جامعة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة ماستر

التخصص

إدارة الأعمال

البيئة القانونية للاستثمار في الجزائر ودورها في حل أزمة الشغل

من إعداد الطالب:

محمد تكيالين

أمام اللجنة المشكلة من:

1. ..... رئيساً
2. ..... مشرفاً ومقرراً
3. ..... عضواً مناقشاً
4. ..... عضواً مناقشاً

السنة الجامعية : 2013-2014

يا ربّ لا تجعلنا نُصاب بالغرور إذا نجحنا، ولا باليأس إذا أخفقنا

يا ربّ ذكّرنا دائماً أن الإخفاق هو التجربة التي تسبق النجاح، فإذا أعطيتنا علماً

فلا تاخذ تواضعنا

وإذا أعطيتنا تواضعاً فلا تاخذ إعتزازنا بكرامتنا، وإذا أسانا إلى النّاس فامنحنا

شجاعة الاعتذار

وإذا أساء النّاس إلينا فامنحنا شجاعة العفو ياربّ

اهداء

إلى والديّ العزيزين الذين ربيّاني على القيم السامية ومهّدا لي طريق النجاح

إلى زوجتي" أم الورود" التي آزرتني وقا سمتني حلّو الحياة ومرّها

إلى قرّة عيني أبنائي، شهد، صلاح ، ياسين

إلى كل من تواضع للهّ فرفعه. أسال الله أن يجمعني بهم

وأن يرزقني علماً نافعاً ورزقا طيباً

مقـدمـــــة

منذ أكثر من عقد ونصف من الزمن والجزائر تتخبط في أزمة وطنية شملت كل فروعها، لم تكن وليدة مرحلة معينة ولكن كانت نتاج العديد من التراكمات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية... كما أن ما خلّفته هاته الدوّامة من نتاج زادت في وتيرة تراجع نسب الاستثمار في المنطقة وهذا بطبيعة الحال نتج عنه تزايد في نسب البطالة وخلق أزمة في سياسة التشغيل ، نهيك عن عدم الاستقرار الذي مسّ النظام الجزائري ككل، ولأن للاستثمار الأهمية بما كان فلابد أن يتم دراسة الموضوع من جميع جوانبه القيمية.

و منه فإن دراستنا لهذا الموضوع تنطلق من ثلاث أبعاد البعد الأول يتمثل في التهيؤ للمشكلة، والبعد الثاني يتمثل في كيفية تفسير الظاهرة، أما الثالث فهو كيفية طرد السلوك السلبي ومحاولة بلورة نظرة مستقبلية للظاهرة.

أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في مدى ضرورة مواءمة البيئة القانونية للاستثمار لمتطلبات سوق الشغل في الجزائر، ومدى قدرتها على المساهمة في توفير فرص العمل، والتقليل من معدّلات البطالة التي أصبحت تشكل تهديدًا حقيقيًا للأمن والاستقرار الاجتماعي، ومن ثم وضع اليد على السُبل الكفيلة بالرقّي بالاستثمار الوطني المباشر الذي يتعلق أساسًا بمؤسساتنا الصغيرة والمتوسطة لتلعب دورها المناسب والذي يجعلها تُضاهي في أدوارها وقدراتها مثيلاتها في الدول المتقدمة.

أهداف الدراسة

- الوقوف على المفهوم القانوني السليم للاستثمار الوطني بعيدا عن النظرة الاقتصادية.
- محاولة التعرف على واقع الاستثمار الوطني.
- إبراز الدور الفعال الذي تلعبه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في دفع عجلة الاستثمار الوطني.
- تحديد الآليات التي تسمح لهذا النوع من الاستثمار بالمساهمة الفعالة في التقليل من البطالة.

مشكلة الدراسة

لإحراز الأهداف المُسطرة أعلاه ، تُبنى هذه الدراسة الأكاديمية على طرح الإشكالية التالية:

" إلى أي مدى يمكن اعتبار البيئة القانونية للاستثمار في الجزائر

عاملاً بناءًا في حلّ أزمة الشغل والقضاء على البطالة ؟ "

و يمكن تجزئة هذه الإشكالية إلى تساؤلات فرعية:

- ما الذي نعنيه بالبيئة القانونية للاستثمار؟
- ما هو مفهوم الشغل و ما هي أسس سياسة التشغيل في الجزائر؟
- ما هي الآليات المساعدة على ترقية الاستثمار و دعم التشغيل في الجزائر؟
- ما هي المعوقات التي تحول دون فعالية الأدوات القانونية و المؤسسية في حل أزمة الشغل والقضاء على البطالة؟

خطة الدراسة

للإجابة على إشكالية الدراسة والإلمام بكافة جوانبها اعتمدنا التقسيم التالي:

قسّمت الدراسة إلى **فصلين**، تناولنا في **الفصل الأول** البيئة القانونية للاستثمار و الشغل، من خلال **مبحثين** خصصنا **المبحث الأول** للإطار المفاهيمي لكل من معنى الاستثمار و الشغل و المفاهيم ذات الصلة من الناحية القانونية، في حين تم تخصيص **المبحث الثاني** للإطار القانوني للاستثمار و الشغل، و الذي عالجنا من خلاله نشأة و تطور المنظومة القانونية للاستثمار، ثم الأطر القانونية والتنظيمية لتنفيذ سياسات التشغيل في الجزائر.

أما **الفصل الثاني**، فقد تناولنا فيه محفزات و معوقات الاستثمار الوطني و التشغيل في الجزائر، من خلال **مبحثين** أيضًا،عالجنا في **المبحث الأول** الآليات الداعمة للاستثمار و الشغل، متمثلة في الحوافز الجبائية من جهة، و الدعامات المؤسسية من جهة أخرى، في حين خصصنا **المبحث الثاني**

لمعوقات النشاط الاستثماري و دورها في تعميق أزمة البطالة، كما ختمنا هذا المبحث بعنصر يتناول مقترحات لتفعيل الاستثمار الوطني المصغّر.

و في الأخير، خلصنا **لخاتمة** تضمنت أهم النتائج المتوصل إليها و بعض التوصيات التي رأيناها تخدُم الأهداف المسطرة لهذه الدراسة.

مقـــدمـــة

منذ أكثر من عشر سنوات، تعاني الجزائر من أزمة اقتصادية حادة ومزمنة ، أزمة انعكست على كل قطاعات الإنتاج، لقد تسبب تدني الإنتاج خلال الثمانينات في الانسياق أكثر إلى التبعية الخارجية، وأدى انهيار الأسواق البترولية إلى وضعية اتسمت باختلال عميق في توازنات الحسابات الخارجية والمالية العمومية.

وبالتالي تغييرات جذرية في السياسة الاقتصادية الجزائرية ، فالنمو الكبير للقطاع الصناعي المتكون من الصناعات الثقيلة، تم العدول عنه عن طريق التراجع الكبير في معدلات الاستثمار والتشغيل، هذا التعديل الذي طرأ على هيكله الاستثمار تمّ على حساب القطاع الصناعي ولصالح القطاع الخدماتي، ويمكن أن نقول بأن الإصلاحات التي بدأت في الثمانينات كانت متعلقة بإعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية ,وتشجيع الاستثمار الخاص,وفرض رقابة صارمة على التجارة الخارجية. بهذه الأسباب وغيرها ,شرعت الجزائر في تطبيق بعض الإصلاحات الاقتصادية.

من جهة أخرى ، هذه الإصلاحات الأولية كانت سببًا في تفاقم الأزمة اقتصاديًا واجتماعيًا، لذلك لجأت الدولة إلى إصلاحات أخرى في بداية التسعينات، مع تدني أسعار النفط ، والضغوطات المالية الخارجية ، وقد أدى هذا إلى ركود اقتصادي وتدهور في ميزان المدفوعات ... وأصبح ضروريا النظر في الجهاز الإنتاجي الذي شهد اختلالات في الاستثمار، والاستغلال ، وبالتالي كان هناك إصلاح هيكلي لمؤسساتنا الاقتصادية مع تحقيق هدف الانتقال من اقتصاد موّجه إداريًا إلى اقتصاد موّجه بآليات السوق والمنافسة .

إلى غاية **1994** فشلت تلك التصرفات بحكم ما كانت عليه من تردد ،مما أفضى إلى حالة العجز عن الدفع الخارجي،هذا الذي أملى اللجوء إلى إعادة جدولة الديون ,وتنفيذ برنامج الاستقرار الاقتصادي الأول مع صندوق النقد الدولي(**1995/3/31-1994/4/1**) الذي يرمي إلى إيقاف تراجع

النمو الاقتصادي، واحتواء وتيرة التضخم،وانتهاج سياسة نقدية صارمة، وتكوين قدر كافي من احتياطي الصرف. ومع أنه تم اعتماد إصلاحات هامة قصد ترقية اقتصاد منفتح وخاضع إلى حد بعيد لآليات السوق، فإنه لم يتم توفير الشروط الهيكلية والتنظيمية لنجاح تثمير الموارد الوطنية المعتبرة، والانسجام تدريجيا مع مستلزمات العولمة، والاستجابة لاحتياجات النمو البشرية... وهذا ما كان يطمح إليه برنامج التصحيح الهيكلي (أفريل1995- مارس1998).

وفي إطار هذه الإصلاحات التي عرفتها الجزائر، فان اهتمام المشرّع كان كبيرًا حول فتح السوق الوطنية للمنافسة، وفتح الحدود أمام رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار...لأن هذه العناصر ضرورية في برنامج التنمية والانتعاش الاقتصادي .

ونظرًا لاختلاف التسهيلات المقدمة بين الدول، فقد أدى هذا إلي توزيع غير متوازن لرؤوس الأموال، إذ أن التيارات التجارية، ورؤوس الأموال، والاستثمارات الأجنبية تتجه في كل مرة إلى الدول التي تضمن أكبر قسط من الفعالية، والتشجيع، وفي المقابل تبتعد رؤوس الأموال عن الدول التي تفشّت فيها البيروقراطية، وارتفاع التكلفة، لذلك أصبحت الدول تتنافس في منح التحفيزات، التي تنوعت بتنوع العناصر المشكلة للمحيط الاستثماري ،وتعدّد الهيئات التي تحتضن مشروع الاستثمار ...

من خلال كل هذا يمكن أن نتساءل عن محتوى إجراء التحفيز الجبائي و مدى فعالية الحوافز الجبائية المقدمة من طرف المشرع الجزائري لتشجيع الاستثمار كهدف مبدئي وأساسي في التنمية الاقتصادية ، وهل حقق قطاع الاستثمار هدفه للنهوض بالاقتصاد الوطني ؟

للإجابة على هذه التساؤلات اقترحت الخطة الموضحة والمهيكلة في ثلاث فصول:

في الفصل الأول أتناول مفاهيم عامة عن الضرائب والاستثمار، وفي الفصل الثاني سأتناول محتوى التحفيز الجبائي ثم الميادين الأساسية للتحفيز الجبائي و في نقطة أخيرة أهم ما جاء به المشرع فيما يتعلق بالتحفيز الجبائي الخاص بالاستثمار ، وفي فصل ثالث سأتعرض لأجهزة ترقية الاستثمار في الجزائر، وبعض الاقتراحات لتشجيع الاستثمار، ثم خاتمة.

الفصل الأول

البيئة القانونية للاستثمار والشغل

لقد أصبح الاستثمار أداةً رئيسية للتنمية الاقتصادية، إنّ لم نقل ضرورة حتمية تقتضيه شروط الانفتاح على اقتصاد السوق، و تستلزمه المنافسة القائمة نتيجة تحرير التجارة الخارجية، وهو ما كرّسته الجزائر مع عشريّة الإصلاحات بترقية وتشجيع القطاع الخاص الوطني والأجنبي، واستقلالية المؤسسات العمومية وتحضيرها تدريجيا للدخول في اقتصاد السوق ، إصلاحات اقتصادية مسّت كل من قطاع البنوك، الأسعار والجباية ، التي تعتبر عناصر أساسية محيطة بالاستثمار، مما يدفعنا من خلال هذا الفصل إلى البحث في مفهوم الاستثمار، ومفهوم الشغل الذي يصبح نتيجة حتمية للاستثمار الوطني الناجح ، وعليه سنتناول في هذا الفصل مبحثين، نتعرض في الأول لمفهوم الاستثمار أما الثاني فنخصصه لمفهوم الشغل وسياسة التشغيل.

المبحث الأول

الإطـــار المفاهيمي للاستثمـــار والشغـــل

يذهبُ الكثير من الاقتصاديين إلى تحديد معنى الاستثمار على أساس انه علاقة فنيّة لأن وظيفته تكمن في إنشاء وسائل العمل التي تمكّن من توسيع الطاقة الإنتاجية للمجتمع.

يُقصد بالاستثمار: استخدام الأموال بقصد تحقيق مشروع ما كإنشاء مصانع، تطوير أو توسيع نشاط ما، أو استغلال أرض ... ويعرّف أيضًا بأنه توظيف المال بهدف تحقيق العائد أو الدخل أو الرّبح .

وحسب الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في البلدان العربية المصادق عليها من طرف الجزائر يوم **1995/10/07** بالمرسوم الرئاسي**95- 306** (ج ر**59**): فان الاستثمار هو استعمال رأسمال في إحدى ميادين التطور الاقتصادي بغية تحقيق دخل معين.

إنّ مسألة تعريف الاستثمار في إطار هذه الدراسة تدفعنا للتركيز على الجانب القانوني من التعريف من خلال الوقوف عل مواقف المشرّع وكذا فقهاء القانون من هذا الموضوع و كيفيات تناوله في مختلف النصوص القانونية في المواد**31 -37- 38- 52-67** من دستور **1996**[1]، مع العلم أن المؤسس الجزائري قد رسخّ قواعد الاستثمار من خلال نصوص؟

(1).– بودهان: الأطر السياسية والدستورية للاستثمار في الجزائر بوجه عام ، 2000، ص17

المطلب الأول

مفهـــوم الاستثـــمـــار

الفرع الأول: المفهوم القانوني للإستثمار

إذا كان الاقتصاديون لم يتفقوا على تعريف جامع مانع للاستثمار، فإن القانونيين لم يكونوا بأوفر حظاً منهم في ذلك، إذ تعدّدت التعريفات بين تشريعي وفقهي وبين من عرّفه بصورة عامة ومن اقتصر في تعريفه على بعض أنواع الاستثمار. وتأسيساً على ذلك سنحاول الوقوف على التعريف الفقهي أولاً، ومن ثم على التشريعي ثانياً :

أولاً: التعريف الفقـــهي

لم يتفق الرأي عند الكتّاب والباحثين حول تعريف مفهوم الاستثمار ، إذ نرى أن البعض قد عرّف الاستثمار بصورة عامة ونجد أن البعض الآخر قد عرّف أنواع الاستثمار في حين ركز بعض التعريفات على الشركات التي تضطلع بمهمة الاستثمار، وآخرون اعتمدوا على المفهوم الاقتصادي له.

و كيف كان، فقد عرّف البعض الاستثمار بأنه قيام الشركة بتوظيف أموالها في تكوين حوافظ من القيم المنقولة، والمقصود من الحوافظ جمع المحفظة الاستثمارية التي تتكون من مجموعة الأوراق المالية (الأسهم والسندات). و هذا التعريف لا يمكن التسليم به إذ لا يقتصر مجال الاستثمار على الأوراق المالية كما سوف نرى، فهو تعريف أخص من المطلوب.

ويعرفه البعض بأنه الأموال المنقولة وغير المنقولة التي تهدف إلى إنشاء او التوسع في مشروع قائم . وهذا كسابقه لا يستقيم قانوناً ، إذ انه عرف الاستثمار بوسيلته وهي الأموال في حين ان الاستثمار عمل معين يتم فيه استخدام الأموال . هذا فضلاً عن ان الأموال ليس لها إدراك حتى تهدف إلى إنشاء مشروع معين.

و يرى البعض أن الاستثمار لا يخرج عن كونه حبس أرصدة حاضرة بغرض الحصول على عائد مستقبل في صورة دخل أو على هيئة زيادة في رأس المال الذي يُحبس. بيد أن هذا التعريف أقرب إلى المفهوم الاقتصادي منه إلى القانوني فضلاً عن أن حبس الأرصدة لا يستتبعه الحصول على العائد حتى لو كانت هناك نية للمالك بالحصول على العوائد ما دام لم يقترن بنشاط اقتصادي معين، كما أن الاستثمار لا يقتصر على النقود كما يفهم من كلمة "أرصدة" بل يشمل الأموال مطلقاً المنقولة وغير المنقولة.

ثانياً: التعـــريف التشـــريعي

أوردت بعض قوانين الاستثمار في نصوصها تعريفات للاستثمار بصورة أو بأخرى وأن كنا نؤمن بأنه ليس من وظيفة المشرع إيراد التعريفات بين طيات نصوص القوانين وذلك لأكثر من سبب منها :

1. أن مهمة بيان التعريف موكولة للفقه، فعمل الفقيه هو استخلاص النظريات وبيان المفاهيم و تأطير وتأصيل الظواهر القانونية.
2. اختلاف التعريفات بحسب اختلاف الزاوية التي ينظر منها إلى المفهوم المراد تعريفه.
3. صعوبة إن لم نقل استحالة الإحاطة بالمفاهيم إحاطة تامة ، بحيث يتعذر غالباً على المشرع أن يضع حدوداً للمعنى آو المفهوم سواء كان حداً تاماً لجميع ذاتيات المُعرَّف أو حداً ناقصاً لبعض ذاتيته وأركانه . و خير شاهد على ما نقول تطور المفاهيم والتعريفات بمرور الزمن مما يكشف قطعاً بأن التعريف السابق لم يكن جامعاً ولا مانعاً.

لقد أخذ البعد الاقتصادي حصة الأسد في تعريف الاستثمار و لكن الدراسة القانونية تقتضي منا الالتزام بالتعريف القانوني الذي تناوله المشرّع من خلال النصوص المنظمة للاستثمار وعليه فقد عرّفت المادة 2 من الأمر رقم**01/03** المتعلق بالاستثمار هذا الأخير على أنه " يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا الأمر:

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

-المساهمة في رأس المال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية.

-استعادة النشاطات في إطار خوصصة جزئية أو كلية[01].

و يبدو من خلال هذا النص أن المشرّع الجزائري لم يعرّف الاستثمار تعريفًا جامعًا مانعًا، بل حدّد صوَره دون أن يميّز بين نوعي الاستثمار الوطني و الأجنبي و لا بين العام و الخاص و لا بين الطبيعي و المعنوي ولا بين المقيم و غير المقيم. فإذا رجعنا إلى نص المادة 183 من قانون النقد والقرض وجدناها تنص على أنه "يرخص لغير المقيمين بتحويل رؤوس الأموال من الجزائر بتمويل أي نشاطات اقتصادية غير مخصصة صراحة للدولة و للمؤسسات المتفرعة عنها أو شخص معنوي [02] .

إنّ المشرّع الجزائري لم يجعل الاستثمار محصوراً في بعض القطاعات دون الأخرى ذلك أنه لم يرد فيه أن هناك قطاعات مخصصة أو محتكرة من قبل الدولة.

فالأمر الجديد المتعلق بالاستثمار أضاف صيغة المساهمات النقدية أو العينية خلافًا للمرسوم التشريعي 93-12 الذي أغفل هذه الصيغة واستبدل الأمر عبارة حصص من رأس المال الواردة في المرسوم المذكور أعلاه بمساهمة نقدية. كما أن الأمر الجديد المتعلق بالاستثمار الصادر في 2001 أقرّ الخوصصة سواءً جزئيةً أو كليةً، ووّسع من نطاق النشاطات الاستثمارية سواء بالامتياز أو الرّخص. أما القانون المصري رقم 08 لسنة 1997 وهو قانون يتعلق بضمانات وحوافز الاستثمار حيث أنه لم يعرف الاستثمار بذاته، لكن حدّد مجالات الاستثمار والنشاطات التي يمكن للمستثمر القيام بها، في المادة الأولى منه وهي عديدة ، الفلاحة ، الفندقة والسياحة، النقل، الخدمات البترولية، البناء

---

[01] الأمر رقم 01/03 المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001 الجريدة الرسمية العدد 47- الصادر في 22 أوت 2001.

[02] القانون 90/10 المتعلق بالنقد والقرض ، المؤرخ في 14 أفريل 1990، الجريدة الرسمية العدد 16.

والسكن، البنية التحتية [01]. وهناك تعريف قانوني آخر: " **هو استخدام رأس المال في أحد المجالات المسموح بها**"[02] ، كما عرّف الاتفاق الذي أبرم بين حكومة دولة الكويت وجمهورية مصر العربية حول تشجيع انتقال رؤوس الأموال و الاستثمارات بين البلدين موقع في **1966.02.12**، حيث نصّت المادة الأولى منه في الفقرة الأولى الاستثمار يعني:

أ. الأموال المنقولة وغير المنقولة.

ب. أسهم الشركات.

ج. حقوق الطبع وحقوق الملكية الصناعية والعمليات البنكية[03].

كما عُرّف الاستثمار أيضاً بأنه:" يفهم من عبارة استثمار، أنها عمل أو تصرّف لمدة معينة، من أجل تطوير نشاط اقتصادي كان هذا في شكل أموال مادية (بينها الملكيّة الصناعية، المهارة الفنية، نتائج البحث) أو في شكل قروض"[04]. وقد عرّف الاتفاق بين الحكومة الجزائرية وحكومة مملكة السويد حول الترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات (تعني عبارة استثمار كل عنصر من الأصول المملوكة أو تحت الرقابة المباشرة أو غير المباشرة لأحد مستثمري أحد الطرفين المتعاقدين على أليم الطرف المتعاقد الآخر على أن يتم الاستثمار وفقاً لقوانين وتنظيمات الطرف المتعاقد الآخر ويتضمن على سبيل الخصوص لا الحصر:

أ. الأملاك المنقولة والعقارية وكذا كل حقوق الملكية الأخرى، كالرّهون العقارية، والامتيازات وحق الانتفاع والرهن الحيازي والحقوق المماثلة.

---

[01] **عبد الفتاح مراد**: موسوعة الاستثمار دون دار نشر ، الطبعة الجديدة الإسكندرية ، مصر ، دون سنة نشر.

[02] **المرسوم الرئاسي رقم 90/420**، المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 يتضمن المصادقة على الاتفاقية لتشجيع وضمان الاستثمار بين دول الإتحاد المغرب العربي الموقعة في الجزائر في 23 جويلية 1990، الجريدة الرسمية العدد 06.

[03] **الأمر رقم 01/03** المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001 الجريدة الرسمية العدد 47- الصادر في 22 أوت 2001

[04] **علیوش كمال قربوع** : قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون طبعة ، الجزائر ، دون سنة نشر.

ب. الشركات أو المؤسسات أو الأسهم أو الحصص أو كل شكل من الأشكال الأخرى من فوائد الشركات.

ت. الالتزامات أو أي أعداءات ذات قيمة اقتصادية.

ث. حقوق الملكية الفكرية والأساليب التقنية والأسماء التجارية والعلامات التجارية والمهارة والشهرة التجارية.

ج. الامتيازات، الأعمال الممنوحة قانوناً أو بموجب قرار إداري أو عقد يتضمن البحث أو التنمية أو الاستخراج أو استغلال الثروات الطبيعية) [01].

نستنتج من التعاريف القانونية أنها تجمع ما بين الاستثمار المباشر والاستثمار غير المباشر الذي يدمج حقوق الملكيّة الصناعية والمساهمة النقدية في رأسمال المؤسسة دون الإشراف والسيطرة . ويمكن أن نورد بعض الملاحظات على هذه التعريفات و هي:

الملاحظة الأولى: أن معظمها مقتبس من التعريف الاقتصادي، إذ أن الاستثمار في علم الاقتصاد هو توظيف الأموال لمدة معينة في نشاط معين كما مبين سابقاً.

الملاحظة الثانية: أن محل الاستثمار هو النشاط أو العمل الذي يرد عليه. و الملحوظ هنا أن القانونيين أوردوا عبارة (نشاط أو مشروع اقتصادي) وهذان الاصطلاحان في الفقه التجاري يردان بمعنى واحد أي أنهما مترادفان.

الملاحظة الثالثة: هل الاستثمار صفة للشخص الذي يقوم بالنشاط الاقتصادي أو صفة للبلد المتلقي للاستثمار أو لهما معاً ؟ وهذا ما لم تبينه التعاريف المذكورة . فقد يُقال أن الاستثمار صفة للمستثمر فقط، ويرد عليه أن تشريع قوانين الاستثمار أساساً لمصلحة البلد. و قد يقال أن الاستثمار صفة للبلد المتلقي فقط، وهذا خلاف الواقع وما استقر عليه الفقه من أن الشخص الذي يزاول أحد مجالات

---

[01] المرسوم الرئاسي رقم **431/04**، المؤرخ في **2004/12/29** يتضمن التصديق على الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة مملكة السويد حول الترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات الموقعة بالجزائر في **2003/02/15**، الجريدة الرسمية العدد**84**.

الاستثمار وفق قانون الاستثمار يُعد مستثمراً. ومن هنا يمكننا القول أن الاستثمار صفة قائمة في الطرفين معاً، لأن توظيف المال يكون منهما معاً، فالمستثمر يقدم أموالاً مادية كالآلات ومعنوية كالخبرات والبراءات، والبلد يوظف المال كتخصيص العقار للمستثمر. فالاستثمار لفظ يطلق وقد يُراد به نشاط المستثمر أو نشاط البلد وتعاقده مع المستثمر. وفي القوانين العربية نجد بعض التعريفات قد اقتصرت على الاستثمار الأجنبي مما يعني استبعاد ما يقوم به المستثمر الوطني من نطاق قانون الاستثمار، ومنها ما أورد تعريفاً عاماً للاستثمار الأجنبي والوطني.

لذلك يبدو أن رجال القانون قد انصب اهتمامهم على الجانب الشكلي لموضوع الاستثمار المتمثل في إجراءات الاستثمار والنصوص التشريعية والتنظيمية والاتفاقات الدولية، على هذا الأساس وفي غياب تعريف متفق عليه لتحديد تعريف الاستثمار، يُرجع إلى الأشكال التي تضمنها الاستثمار، الاستثمار المباشر والاستثمار غير المباشر الوطني والأجنبي،لأنه العنصر الذي يخدم موضوع دراستنا، حيث ظهرت تعريفات لكل منهما وسنتناول تعريف الاستثمار الوطني المباشر في المطلب الآتي:

الفرع الثاني : مفهـــوم الاستثمـــار الوطـــني

أولاً: تعريف الاستثمـــار الوطـــني المباشـــر

للاستثمار المباشر عدة تعاريف خاصة به، والتي يمكن التعرض لبعض منها.

عرّفه الأستاذ "جيل بيرتان" بأنه: " **مجموعة الموارد النقدية أو العينية تكون خاضعة للتقويم التي تأتي بها مؤسسة عن طريق مدخر خاص أجنبي يشارك في نشاط هذه المؤسسة**" [01]. وعرفه أيضاً: "هو الذي يستلزم على المشروع الذي يأخذ شكل إنشاء مؤسسة من قبل المستثمر وحده او بالمشاركة المتساوية أو غير المتساوية، كما انه يأخذ ايضاً شكل شراء كلي أو جزئي لمشروع

---

[01] ***Bertin (GY)** , l'investissement direct American en France depuis 1945,thèse, science économique.*

قائم"[02].أما الدكتور "عوض الله شيبة محمد السيد" فيرى بانه هو:" **الاستثمار الذي يقوم المستثمر بنفسه وبأمواله خاصة بإنشاء مشروع أو توسيع قائم، ويُطلق على هذا النوع أيضاً الاستثمارات المادية أو الفنية، نظراً لكون المستثمر يُقدّم للدولة المضيفة المساهمة الفنية والمالية والتكنولوجية**"[01].

ويُعرّف الأستاذ"أبوناسي بوعلام" الاستثمار المباشر بأنه: "**الاستثمار الذي يسيطر فيه المستثمر على المشروع الذي ينشئه**" [02]. يرى البعض أن: " **الاستثمار يكون مباشراً إذا تملك المستثمر في المشروع 25 % بالمائة على الأقل من رأس المال الذي يعطي حق التصويت**"[03].

أما الدكتور" محمد زكي شافعي" فقد عرّف الاستثمار المباشر في مصطلح صندوق النقد الدولي حيث يقول: " **ينصرف إلى رؤوس الأموال الأجنبية المستثمرة في مشروعات تزيد حصة المستثمرين الأجانب عن 50 % في المائة من رأس المال أو يرتكز25 % فأكثر من الأسهم في يد شخص واحد أو جماعة منظمة من المستثمرين بما يقلب معه أن تكون لهم السيطرة فعلية على المشروع**"[04].

وهناك تعريف آخر للمؤسسة العربية لضمان الاستثمار على أنه: " **تلك الاستثمارات طويلة الأجل التي يكون لأصحابها دور ومشاركة فعلية في الإدارة واتخاذ القرارات عن طريق المشاركة الدائمة في رأس المال المشروع الاستثماري**"[05] . وهناك من عرّفه بأنه: " **يقوم على أساس إنشاء**

---

[02] **جيل برتان** ، الاستثمار الدولي ، دار المنشورات عويدات، الطبعة الأولي بيروت ، لبنان 1970.

[01] **عوض الله شيبا محمد السيد**، الأحكام المستحدثة للأجانب في التشريعات المصرية الحديثة، دار النهضة العربية، دون طبعة ، مصر (1997).

[02] **أبو ناسي بوعلام**، المنير في الاقتصاد، دار هومة ، دون طبعة ، الجزائر، (1998).

[03] **غريب جمال وصلاح الدين عقده**، التخلف الاقتصادي والتنمية ن مطابع مركز التدريب المهني لشرطة القاهرة، دون طبعة ، مصر ، دون سنة نشر.

[04] **محمد زكي الشافعي**، مقدمة في العلاقات الاقتصادية الدولية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، دون طبعة، بيروت لبنان، دون سنة نشر.

[05] معوقات الاستثمار في الدول العربية عن المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، العدد السابع (1988).

فروع لشركات أجنبية في الدولة التي تكون في حاجة إلى رؤوس الأموال، بحيث تقوم هذه الفروع بإنتاج سلع كانت تستورد قبلاً، وهو إجراء قد يخفّف الضغط على ميزان مدفوعات الدولة، التي تبعاً لهاته الأموال تعمل وفقاً لصالحها الخاص دون أن تأخذ في إعتبارها مصلحة الدولة التي تهاجر إليها"[01].

نستنتج من خلال التعاريف المتعددة بأن الاستثمار المباشر هو السيطرة الفعلية للمستثمر على المشروع برأس ماله النقدي أو العيني على المدى المتوسط والطويل في مشروع قائم أو جديد عن طريق شراء كلي أو جزئي، حيث يشرف على الإدارة ومتابعة المشاريع، باتخاذ قرارات وتعليمات وأوامر للمرؤوس، حيث يملك المُستثمر سلطات معتبرة ذات تأثير على المؤسسة.

ثانياً: أنــواع الإستثمــار و أهــدافه

1. **الأنــواع**. يمكن أن نفرق بين عدة أشكال للاستثمار أهمها:

أ. **الاستثمار الفردي :** أي فيما يوجهه من مدخرات إلى تكوين رأس مال حقيقي جديد، ومثل هذا الاستثمار يؤدي إلى تحسين شروط المعيشة لهؤلاء الأفراد(شراء سكن،قطعة أرض...)

ب. **الإستثمار التلقائي والاستثمار المتحفز:** الاستثمار التلقائي هو الاستثمار الذي تقوم به الدول، بدون اعتبار لما تحصل عليه من عائد، ومن أمثلة ذلك استثمارات الحكومة لإقامة الصناعات الثقيلة، وتعد من أهم أنواع الاستثمــارات التي تؤثر في النمو الاقتصادي، حيث يتوقع فيها أرباح نتيجة إدخال منتوج جديد للسوق... أما الاستثمار المتحفز فهو الذي يقبل عليه الأفراد بدافع توقع العائد ولولا هذا العائد لما أقدم عليه [2].

---

[01] مجلة دراسات اقتصادية دورية فصلية تصدر عن مركز البحوث والدراسات الإنسانية ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، العدد الرابع، الجزائر ، ديسمبر(2004).

[2] بور حلي: تحليل وتقييم لقرار الاستثمار، مذكرة ليسانس، كلية العلوم الاقتصادية ،2001،ص14.

ح. **استثمار المؤسسات:** يتمثل في الرأسمال الحقيقي الجديد الذي تقوم بتكوينه وتمويله إما عن طريق الاحتياطيات التي يتم تكوينها من الأرباح المحققة أو من القروض التي تحصل عليها، وهناك جملة من الأسباب التي تدفع هذه المؤسسات للاستثمار أهمها :

- تحتاج المؤسسات إلى مخزون رأسمال لإنتاج السلع وبيعها مع تحقيق الأرباح.
- تجديد وسائل الإنتاج وتحسين النوعية .
- رفع مستوى الإنتاج وزيادة الأرباح المحققة .

د. **الاستثمار الوطني:** نسمي استثمارا وطنيا تلك المدخرات التي يتم توجيهها لتكوين رأسمال جديد داخل الدولة، ويتضمن الاستثمار الوطني الكلي مشتريات المؤسسات من العتاد والآلات والمباني الجديدة ...

هـ . **الاستثمار الدولي (الأجنبي):** هو استخدام المدخرات الأجنبية في تكوين رأسمال داخل الوطن.

و. **الاستثمار الحقيقي:** هو الاستثمار الذي يساهم في زيادة الدخل والناتج القومي، ويأخذ شكل الأراضي, المباني وتجهيزات الإنتاج...

ي. **الاستثمار المالي:** هو توظيف أصل من الأصول المالية أسهم، سندات...

و عليه يصبح الاستثمار الوطني نوع من أنواع الاستثمار، يرتكز على محددات تجعل منه ذا أولوية في العملية التنموية لأنه يستند على المدخرات الوطنية التي تُعد رأسمال الدولة في عملية البناء الاقتصادي. و هذا النوع من الاستثمار هو الذي يشكل الحلقة الأساسية في القضاء على البطالة وحل أزمة الشغل إذا وجدت له البيئة المناسبة، مما يجعله أساسا لهذه الدراسة.

2. أهداف الاستثمار

إن الهدف العام للاستثمار هو تحقيق العائد (الربح أو الدخل) مهما يكن نوع الاستثمار، وكذلك تكوين وتنمية الثروة، وتأمين الحاجات المتوقعة، وتوفير السيولة لمواجهة تلك الحاجات ويمكن أن نصنّف هذه الأهداف إلى جانبين اقتصادي واجتماعي.

أ. **الأهداف الاقتصادية:** يؤدي الاستثمار إلى تحديد طاقات إنتاجية قديمة للمجتمع، كما يوّسع جهاز إنتاجه في مختلف القطاعات كالزراعة، الصناعة والتجارة ... ويفضل هذا الهيكل الإنتاجي نلمس تشغيل للعمال، ودفع للتنمية الاقتصادية في مختلف القطاعات .

كذلك فان من أهداف الاستثمار:

- تلبية حاجيات جميع المؤسسات الإنتاجية والأفراد من سلع وخدمات ضرورية للإنتاج
- دعم القطاع الخاص والمؤسسات الأجنبية التي تحقق أرباحها عن طريق المشاريع الاستثمارية مع تشجيع عمليات التصدير خارج المحروقات.
- العمل علي تواصل عملية التنمية الاقتصادية، وتحقيق التمويل الذاتي والدائم للمشاريع الاستثمارية لما تحققه هذه الأخيرة من فوائد وأرباح تعمل علي زيادتها بإدخال في حلقات الاستثمار.
- جلب رؤوس الأموال الأجنبية لتمويل المشاريع ذات الأهمية الاقتصادية .
- جلب التكنولوجيا الحديثة وتمكين الدولة من التحكم التقني فيها.
- تحقيق مداخل بالعملة الصعبة، وتحقيق التوازن في المدفوعات، والقضاء على مشاكل المديونية ، وبالتالي فلا يمكن أن نتصور تنمية اقتصادية بدون استثمار، ولا يمكن تصوّر زيادة في الإنتاج دون زيادة القدرات الإنتاجية للبلاد إلى يُنتجها الاستثمار.

ب. **الأهداف الاجتماعية:** إلى جانب الأهداف الاقتصادية ، فان الاستثمار يؤثر علي الجانب الاجتماعي بما يوفره من مناصب شغل جديدة ليس فقط في مجال النتاج أو المجال الصناعي، بل أيضًا في باقي القطاعات الخدماتية. و بذلك فإن الاستثمار يُساهم في القضاء على مشكل البطالة عن طريق:

- إنشاء مناصب شغل مباشرة ، وذلك عن طريق المشاريع الاستثمارية .

- إنشاء مناصب شغل بطريقة غير مباشرة عن طريق تفعيل القطاعات الاقتصادية المرتبطة بالاستثمار خاصة تلك المتعلقة بالنقل، المطاعم ،التكوين. وإضافة إلى هذا، فإن الاستثمار يعمل على تحقيق أهداف التنمية المحلية و الجهوية، بما تقدمه السياسة القائمة من تشجيع للمستثمرين ، و لعلّ هذه الأهداف و سُبل تحقيقها هي الغاية الأساسية لهذه المذكرة .

المطلب الثاني

مفهوم الشغـــل وسياسة التشغـيل

غالبا ما يُفيد الشُغل في التمثل الشائع العمل العضلي والجهد الجسدي الذي بموجبه يحوّل الإنسان الطبيعة. وهكذا يرتبط مفهوم الشُغل في التمثل الشائع بالعمل اليدوي، ويُقصي العمل الفكري كفاعلية يمكن اعتبارها شغلاً. وفي التمثل المعجمي العربي، فإن الشُغل يُفيد إضافة إلى العمل اليدوي . شُغل حيّز مكاني، فيكون بهذا ضد الفراغ ؛ حيث نقول مثلاً : "**هذه الطاولة تشغل هذا المكان**". ويفيد الشغل . كذلك . العمل الفكري خصوصًا حينما يُصبح الفرد مهووسا بفكرة معينة، فيقال مثلا: "**هذه الفكرة تشغل ذهن هذا الشخص**". بل إن كلمة صناعة في اللغة العربية تنتقل من مستوى الحِرَفة لتشمل العمل الفكري، فيقال مثلا : صناعة الأدب، صناعة الحكمة ...إلخ. وفي التمثل المعجمي الفرنسي، فإن الشغل " ***le travail*** " يفيد كلًا من العمل الفكري واليدوي. لأنه ظاهرة مرتبطة منذ القديم بتحقيق الحاجات الضرورية في حياة الإنسان.

لذا نجد "آدم سميث" ***A.Smith*** يؤكد أن الشغل هو أساس كل قيمة تبادلية، فقد تبين بعد تقسيم الشُغل، أن الفرد أصبح في حاجة إلى غيره لينتج له ما لا يستطيع هو إنتاجه. كما أن قيمة المنتج تزداد بكمية المجهود المبذول لإنتاجه. فالشغل إذن مثل العملة، فهو الثمن الذي يدفعه الإنسان ليقتني الأشياء أو ليعطيها قيمة.

أما الأطروحة الماركسية، فإنها تنظر إلى الشغل من وجهين: فالشغل هو مجهود جسمي وقوة فيزيائية يُسخّر بهما الإنسان الطبيعة لنفسه، حيث يقول ماركس: "**إن العمل الحي يأخذ الأشياء ويبعثها من بين الأموات**" ؛ كما أن الشغل فاعلية (أو نشاط) مرتبطة بماهية الإنسان، فبواسطته يُنّمي الإنسان مواهبه وملكاته وقدراته. ولأن تعريف الشغل مرابط بتعريف البطالة فإننا سنتناول في هذا المبحث العناصر التالية.

1. تعريف البطالة والتشغيل
2. أبعاد السياسة العامة للتشغيل في الجزائر وتحدياتها

الفرع الأول:تعريف البطالة والتشغيل

البطالة بوجه عام تعبير عن قصور في تحقيق الغايات من العمل في المجتمعات البشرية، وفي المقابل نجد أن التشغيل هو الحل لهذه المشكلة، وحيث الغايات من العمل متعددة تتعدد مفاهيم البطالة والتشغيل.

أولاً: تعريف البطالة

إن البطالة في أعم وأوسع معانيها عبارة عن"عدم استخدام عامل من العوامل الإنتاج" [1]، فقد تكون هناك أراضي صالحة للزراعة ولكنها لا تستغل لسبب أو لآخر، وقد توجد ثروات معدنية وفيرة ولكنها دفينة في باطن الأرض فهي عاطلة، والنقود المكتنزة بالرغم من توافر فرص توظيفها، هي رأس مال نقدي عاطل. لكن جرى العرف على استخدام مصطلح "**البطالة**" عند الحديث عن "**العمل**".

و لا شك أن أول سؤال يتبادر إلى الأذهان هو: **من هو العاطل عن العمل؟** ولأن هذا السؤال يبدوا لأول وهلة بسيطا تكون الإجابة: إن العاطل هو من لا يعمل. بيد أننا نرد على هذه الإجابة

---

[1] البرّاوي راشد، الموسوعة الاقتصادية، بيروت: دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1971، ص94.

مباشرة بأن هذا التعريف غير كاف بل وغير دقيق. وهناك عدة مفاهيم للعاطلين عن العمل لكنها غير كاملة نذكر منها [1]:

- **العاطلون عن العمل هم أولئك الأشخاص الذين كانوا يعملون سابقا. ولكنهم تعطّلوا عنه وقت الإحصاء أو التعداد.** و هذا التعريف لا يشتمل إلا من كان يعمل سابقا، ولكنه لا يشمل مثلا الخرّيجين الجدد الذين يبحثون عن عمل ولم يكونوا في السابق ضمن قوة العمل.
- **العاطلون عن العمل هم أولئك الأشخاص الذين يرغبون في العمل ولكنهم لا يجدون فرصة عمل** وهذا التعريف أشمل من التعريف السابق. و لكنه يأخذ بعين الاعتبار الرغبة فقط فالرغبة قد يرافقها مجموعة من الأمور تتعلق بالأجر والموقع الوظيفي وغير ذلك.
- **العاطلون عن العمل هم أولئك الأشخاص القادرين على العمل والمستعدين للقيام به ولكنهم عاجزين عن العثور على العمل المناسب.** و إذا كان هذا التعريف أفضل من التعريفات السابقة إلا أنه قد يؤخذ عليه أن عنصر القدرة على العمل والاستعداد له أمور نسبية. فالشخص المريض حاليًا يُصبح قادرًا على العمل بعد الشّفاء. والاستعداد قد يُصبح أمرًا شخصيا يتعلق بظروف العمل التي تُلائم العمال والوقت الملائم له. و قد يكون أفضل تعريف للبطالة على أنها تشمل كل الأشخاص القادرين على العمل والباحثين عنه ولكنهم لا يجدوه.

ونشير هنا أنه هناك بعض الأشخاص لا يعملون، غير أنه لا يمكن اعتبارهم بطالين لأنهم لا يستوفون بعض الشروط حتى يتم تصنيفهم كبطالين، كالأطفال دون سن الخامسة عشر والمرضى وكبار السن والمتقاعدين والطلبة الذين يزاولون دراستهم وربّات البيوت غير الراغبات في العمل ...إلى غير ذلك.

---

[1] حردان، طاهر حيدر، مبادئ الاقتصاد، عمان: دار المستقبل للنشر و التوزيع، 1997، ص183، ص184.

1. تعريف منظمة العمل الدولية:

إن من أشمل تعريفات البطالة وأدقها هو التعريف المقدم من طرف منظمة العمل الدولية حيث عرفت العاطل عن العمل على أنه [1]: " **كل قادر على العمل وراغب فيه، ويبحث عنه ويقبله عند مستوى الأجر السائد، ولكن دون جدوى**". حيث ينطبق هذا التعريف على العاطلين الذين يدخلون سوق العمل لأول مرة، وعلى العاطلين الذين سبق لهم العمل واضطروا لتركه لأي سبب من الأسباب.

2. تعريف منظمة الأمم المتحدة[2]:

حيث عرفت البطالة على أنها: " **تشير إلى جميع الأشخاص فوق سن محددة ليسوا في وظيفة مدفوعة الأجر ولا يعملون لحسابهم الخاص، ولكنهم جاهزون للعمل واتخذوا خطوات معينة سعيًا وراء التوظيف المدفوع الأجر أو العمل لحسابهم الخاص** " .

3. تعريف الديوان الوطني للإحصاء [3]:

يعتبر كل شخص بطالا إذا توفرت فيه المواصفات التالية:

- أن يكون في سن يسمح له بالعمل(من15 إلى 60 سنة) و مقيم بالجزائر.
- أن لا يملك عملاً عند إجراء التحقيق الإحصائي، ونشير إلى الشخص الذي لا يملك عملاً هو الشخص الذي لا يزاول أي نشاط ولو لمدة ساعة واحدة، خلال فترة إجراء التحقيق.
- أن يكون على استعداد تام للعمل وأن يكون مؤهلا لذلك.

---

[1] زكي رمزي،الاقتصاد السياسي للبطالة. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، العدد:226، 1997، ص17.

[1] منظمة الأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لسنة 2004، ص269.

[2] بن شوشة فائزة، مساهمة (PME) في خلق مناصب شغل. مذكرة ليسانس، الجزائر :المركز الجامعي يحي فارس بالمدية، غير منشور، 2003، ص2.

[3] الحاج طارق، علم الاقتصاد ونظرياته. عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 1998، ص151.

4. **تعريف آخر للبطالة** [3]:

البطالة عبارة عن ظاهرة اجتماعية ذات صفة عالمية، تتضمن العاطلين عن العمل.

العاطلون عن العمل هم: الأشخاص الذين كانوا يعملون في السابق ولكنهم توقفوا عنه وقت الإحصاء، أو هم الأفراد الذين ينتظرون فرص عمل مناسبة مثل خرّيجي الجامعات والمعاهد، أو الأفراد الذين يرغبون في العمل ولا يجدوا فرصة العمل المناسبة، أو الأشخاص القادرين على العمل لكنهم لا يجدونه أو الأفراد الذين تنقصهم الخبرات والقدرات ولا يمكنهم القيام بالعمل المطلوب.

ثانياً: مفهوم التشغيل هناك عدة تعاريف للتشغيل نذكر منها ما يلي:

1. يُقصد بالتشغيل توفير عدد من مناصب العمل في شتى ميادين النشاط الاقتصادي ومختلف مستويات العمل بالشكل الذي يلبي أكبر عدد من طلبات العمل واليد العاملة [1].
2. جميع الموظفين، بمن فيهم أشخاص فوق سن محددة كانوا خلال فترة الإحصاء في وظيفة مدفوعة الأجر أو يعملون لحسابهم الخاص [2].
3. يُقصد بالتشغيل الأفراد الذين هم في سن العمل ولديهم وظائف [3].
4. العمل اللائق هو العمل المنتج الذي يدر دخلا كافيا، مع توفر حماية اجتماعية كافية. وهو يعني أيضا العمل الكافي، بمعنى أن تتوافر للجميع الإمكانية التامة للوصول إلى فرص كسب الدخل. و هو يمهد الطريق للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، أو الطريق الذي يمكن فيه تحقيق العمالة والدخل والحماية الاجتماعية دون النيل من حقوق العمال ومن المعايير الاجتماعية [4].

---

[1] **شيوطي حكيم**، دور(PME) في تحقيق الشغل، رسالة ماجستير، الجزائر:معهد العلوم الاقتصادية، غير منشور، 2002، ص43.

[2] منظمة الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص273.

[3] **الليثي محمد علي و آخرون**، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1997، ص21.

[4] *www.ilo.org/public/arabic/region/beirut/rights/right12.htm*

5. التشغيل يمنح للجميع إمكانية الوصول إلى الوظائف والدخول، وذلك من أجل الحد من الفقر ومن أجل الاستفادة التامة من القدرات البشرية في مجال خلق فرص الدخل والثروة [5].

ثالثاً: قياس البطالة إن البطالين يمثلون جزءًا من الموارد البشرية، والذي يعتبر ثروة ضائعة تمتص ثروات الآخرين دون إنتاج ثروة خاصة بها، وللإحاطة بحجم هذه الفئة يتطلب الأمر حساب معدل البطالة وهو نسبة الأفراد العاطلين إلى قوة العمل المتاحة [6] " **الفئة السكانية النشيطة والتي تضم البطالين والمشغلين على حد سواء**"

معدل البطالة = (عدد العاطلين \ إجمالي القوة العاملة) * 100

وعلى الرغم من بساطة قياس معدل البطالة، إلا أن حسابه يواجه إشكالية كبيرة، هذه الإشكالية لا تتعلق بصيغة القانون المطبق، وإنما تكمن في المعطيات والبيانات المعطاة ومدى مصداقيتها، أي العدد الحقيقي للعاطلين عن العمل وكذا حجم القوة العاملة وتتمثل هذه الصعوبات في نقطتين أساسيتين هما: صعوبات مفاهمية و صعوبات إحصائية.

1. صعوبات مفاهمية [1]:

وهي تتعلق بتحديد ما المقصود بالعاطل، وما يشير إليه هذا المصطلح من مجموع مركبة من اختيارات الأفراد والظروف الخاصة بكل اقتصاد، من حيث الأطر والمؤسسات التنظيمية والقانونية وحالة عرض العمل والطلب عليه في أسواق العمل المختلفة. فالإحصائيات الرسمية المنشورة حول البطالة كثيرا ما يُثار الجدل حول مدى دقتها وشمولها، وإلى أي مدى تعكس حجم مشكلة البطالة. ففي ضوء التعريف الشائع عن البطالة الذي أوصت به منظمة العمل الدولية(Ilo) والذي ينّص على أن

---

[5] منظمة الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص269.

[6] زكي رمزي، مرجع سابق، ص38ص39.

[1] *www.ilo.org/public/arabic/region/beirut/rights/right12.htm*

العاطل هو: **"ذلك الفرد الذي يكون فوق سنّ معينة بلا عمل وقادرًا على العمل وراغبًا فيه ويبحث عنه عند مستوى الأجر السائد ولكنه لا يجده".**

نقول إنه في ضوء هذا التعريف، يُمثل العاطلون عادة نسبة مئوية صغيرة من قوة العمل، لأن هناك فئات من المتعطلين تستبعد ولا يشملها الإحصاء الرسمي:

أ. **العاطلون المحبطون** أي هؤلاء الذين هم في حالة بطالة ويرغبون في العمل، ولكنهم ليأسهم ولكثرة ما بحثوا عن العمل ولم يوفقوا فقد تخلوا عن البحث عن العمل. وقد يكون عدد هؤلاء كبيرًا وبخاصة في فترات الكساد الدوري.

ب. **الأفراد الذين يعملون مدة أقل من وقت العمل الكامل.** و هم يعملون بعض الوقت بغير إرادتهم في حين أنهم يرغبون في العمل وقتا كاملا.

ج.**العمال الذين يتعطلون موسميًا**، ولكنهم خلال فترة إعداد مسح البطالة كانوا يعملون. و يوجد هؤلاء بشكل واضح في القطاع الزراعي حيث يعملون بعض الوقت في أوقات الحصاد أو أوقات الخدمة الكثيفة للأرض ويظلون في حالة بطالة طوال السنة. وتتشابه مع هؤلاء حالة الذين يعملون في قطاع السياحة في أوقات معينة من السنة.

د. **العمال الذين يعملون في أنشطة هامشية غير مستقرة وغير مضمونة**، وذات دخول منخفضة جدا. وهم في العادة ممن يعملون لحساب أنفسهم ويتعرضون لكثير من المشكلات والمتاعب وعددهم كبير في البلاد النامية.

2. صعوبات إحصائية:

و تتمثل في صعوبة الحصر الدقيق لكل من العاطلين عن العمل وقوة العمل الإجمالية، هذا من جهة ومن جهة أخرى هناك مشكل دورية الكشف عن معدل البطالة، هل يكون سنويًا أو سداسيًا أو ثلاثيًا أو حتى شهريًا. نقول أن هذا يتوقف على الإمكانيات المادية والبشرية لكل بلد، فأغلب البلدان

النامية تكتفي بالكشف عن هذا المعدل سنويًا وأحيانًا "حسب الظروف"، في حين نجد أن البلدان الصناعية المتقدمة تقوم بنشر معدل البطالة كل شهر على غرار بلدان الإتحاد الأوروبي أو بلدان أمريكا الشمالية. كذلك تتفاوت طرق أو مناهج قياس البطالة من دولة إلى أخرى وهذا يتوقف- كما ذكرنا- على الإمكانيات المتوفرة لكل بلد. عمومًا هناك طريقتين أو منهجين للقيام بعملية الإحصاء هما: التعدادات العامة للسكان والإسكان. و بحوث القوى العاملة بالعينة.

أ. **التعدادات العامة للسكان والإسكان:** و هي تعتبر أكثر عمومية وشمولية مع المبالغة في الكثير من الأحيان، وهي معتمدة من طرف أغلب البلدان النامية ذات الإمكانيات المحدودة، حيث يتم قياس حجم البطالة عن طريق الأرقام المطلقة أو تنسب الزيادة إلى حجم البطالة الكلي [1]. وعلى الرغم من أن هذه الطريقة شاملة وعامة إلا أنها تفتقر إلى الدقة والموضوعية، فإذا كانت أرقام البطالة المسجلة وعدد السكان والقوة العاملة غير دقيقة، فإنه لا يهم كثيرا إن قيست البطالة بطريقة أو بأخرى.

ب. **بحوث القوى العاملة بالعينة** [2]: وهو منهج تعتمد عليه البلدان المتقدمة التي تتوفر على إمكانيات ضخمة ماديا وبشريا، حيث يتم حساب معدل البطالة من خلال المساحات الإحصائية التي تقوم بها مكاتب إحصائيات العمل. ونظرا لأنه من الصعوبة أن يتم طرح الأسئلة على جميع الأفراد لمعرفة من يعمل ومن لا يعمل، فإنه عادة ما يكتفي بطرح أسئلة على عيّنة من العائلات، وتحليل نتائج هذه العينة وحساب معدل البطالة منها.

غير أن هذه الطريقة يعاب عليها أنها تغالي في تقدير عدد العاطلين لسبب بسيط، وهو أنه لا توجد هناك وسيلة للتأكد تماما من صحة ما يدعيه بعض المتعطلين من قولهم أنهم كانوا جادين في البحث عن العمل، لأنه في كثير من البلدان الصناعية المتقدمة هناك نظام للضمان الاجتماعي يقدم

---

(1) عبد القادر، محمد علاء الدين، البطالة. الإسكندرية: منشأة المعارف، 2003، ص6.

(2) زكي، رمزي، مرجع سابق، ص18ص39. بالتصرف.

تعويضات عن البطالة (منح البطالة) للبطالين، قيمة هذه المنح قد تقارب الأجور وبالتالي يتم رفض العمل المتاح من طرف العاطل باعتبار أن الأجر المقترح والمنحة المعطاة متقاربتان.

فللوقوف على حجم مشكلة البطالة وأبعادها ينبغي أن تكون هناك قاعدة معلومات تفصيلية ودقيقة عن المتعطلين، من حيث أعدادهم وأماكن إقامتهم والمهن التي يتقنونها وأعمارهم وتعليمهم وجنسهم وسبب تعطلهم، ومدة بطالتهم... والحقيقة إن توافر هذه البيانات ودقتها وحداثتها لها أهمية كبيرة، لأنه على ضوئها يحسب معدل البطالة على مستوى الاقتصاد القومي، وهو أحد المؤشرات الاقتصادية الكلية ذات الدلالة البالغة في رسم السياسات الاقتصادية وتقييم فعاليتها. كما لا يخفى أنه لا يمكن علاج مشكلة البطالة ما لم يكن هناك تصور حقيقي عنها.

الفرع الثاني : أبعاد السياسة العامة للتشغيل في الجزائر و تحدياتها

أولاً : الأبعاد الرئيسية لسياسات التشغيل ومحاربة البطالة.

لقد كانت سياسة التشغيل دوماً جزءاً لا يتجزأ من سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، على اعتبار أنه لا يمكن الاهتمام بالجوانب المادية دون الجوانب البشرية، بحكم أن الهدف من التنمية في النهاية هو توفير القدر الكافي من سُبل العيش الكريم للمواطن، وهو ما لا يتأتى إلا بتوفير فرص العمل لكل القادرين على العمل، والباحثين عنه. ووضع البرامج الناجعة للتكفل بالقادمين إلى سوق العمل من الجامعات ومعاهد التكوين المختلفة.

وإذا كان من الصعب في هذه العجالة استعراض مختلف الأبعاد والأهداف الرئيسية لسياسات التشغيل والعمل على الحد من البطالة، التي تم انتهاجها خلال الفترات السابقة، والتي كانت تحكمها عوامل ومظروف من المؤكد أنها تختلف عن العوامل والظروف الحالية، بغض النظر عن نجاحها أو فشلها. فإنه يمكن القول أن أبعاد سياسة التشغيل الحالية متعددة الجوانب، منها ما هو اجتماعي، ومنها ما هو اقتصادي، وما يتعلق بالجانب التنظيمي والهيكلي، وما إلى ذلك من الجوانب الأخرى.

فبالنسبة للبعد الاجتماعي، فيركز على ضرورة القضاء على مختلف الآفات الاجتماعية الناتجة عن آفة البطالة لاسيما بالنسبة للشباب عامة، وذوي المؤهلات الجامعية والمتوسطة خاصة، والعمل على توفير الظروف المناسبة لإدماج هؤلاء الشباب في المجتمع، وإبعادهم عن كل ما يجعلهم عرضة لليأس والتهميش والإقصاء، وما يترتب على ذلك من أفكار وتصرفات أقل ما يقال عنها تضرّ بهؤلاء الشباب أولاً، وبالبلاد ثانياً، ونقصد بها اللجوء إلى الهجرة السرية نحو الضفة الأخرى من المتوسط، وما يترتب على ذلك من مخاطر الموت في البحر. و الإدمان على المخدرات وما ينتج عنه من مظاهر إجرامية متعدد الأوجه، بما فيه الجرائم الإرهابية، والانتحار، والتمرد على قيم وتقاليد وقوانين البلاد، وما إلى ذلك من الانعكاسات السلبية المتعددة المظاهر التي تفرزها ظاهرة البطالة.

بينما يرتكز البعد الاقتصادي على ضرورة استثمار القدرات البشرية لاسيما المؤهلة منها في خلق الثروة الاقتصادية عن طريق توظيفها في مختلف المجالات وقطاعات النشاط بما يسمح بإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، وتطوير أنماط الإنتاج، وتحسين النوعية والمردودية ومنافسة المنتج الأجنبي، وربح المعركة التكنولوجية السريعة التطور.

بينما ترمي الأبعاد التنظيمية والهيكلية لسياسة التشغيل إلى تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن استخلاصها من وثيقة المخطط الوطني لترقية التشغيل ومحاربة البطالة المعتمد من قبل الحكومة في شهر أفريل من السنة الماضية، والتي ترمي في إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المتعددة الأبعاد، يمكن إيجاز أهمها فيما يلي:

- الوصول إلى تنظيم أحسن لسوق العمل وبالتالي رفع مستوى عروض العمل، تحسين المؤهلات المهنية بغرض إيجاد التوازن بين العرض والطلب في مجال التشغيل.
- تكييف الطلب على التشغيل وبالتالي المؤهلات مع حاجيات سوق العمل، للوصول تدريجيا على توافق بين مخرجات التكوين وسوق الشغل.

- العمل على تصحيح الاختلالات الواقعة في سوق العمل، وتوفير الشروط المناسبة للتقريب بين حجم عرض العمل وحجم الطلب عليه. بغرض إيجاد التوازن بين العرض والطلب في مجال التشغيل.
- تحسين المؤهلات المهنية بهدف تحقيق تحسين قابلية التشغيل لدى طالبي العمل.
- دعم الاستثمار في القطاع الاقتصادي لخلق مناصب شغل دائمة.
- ترقية التكوين المؤهل، لاسيما في موقع العمل وفي الوسط المهني، لتيسير الإدماج في عالم الشغل.
- ترقية سياسة تحفيزية باتجاه المؤسسات تشجع على خلق مناصب الشغل.
- محاربة البطالة عن طريق المقاربة الاقتصادية، والعمل على تخفيضها إلى أدنى مستوى ممكن.
- تنمية روح المقاولة لاسيما لدى الشباب.
- ترقية اليد العاملة المؤهلة على المديين القصير والمتوسط. وتكييف فروع وتخصصات التكوين حسب حاجيات سوق العمل. ودعم التنسيق بين المتدخلين على مستوى سوق العمل.
- دعم الاستثمار الخلاق لفرص ومناصب العمل، ودعم ترقية تشغيل الشباب وتحسين نسبة التوظيف الدائم.
- مراعاة الطلب الإضافي للتشغيل، وعصرنة آليات المتابعة والمراقبة والتقييم، وإنشاء هيئات قطاعية لتنسيق جهود مختلف المتدخلين في مجال التشغيل.
- العمل على التحكم في مختلف العناصر الأساسية التي تتحكم في تسيير سوق العمل ومعرفته أحسن عن طريق نظام المعلومات والإحصائيات و بنوك المعطيات ومختلف الأدوات الضرورية لإدخال التصحيحات والتعديلات اللازمة على مخطط العمل.

يتضح مما سبق أن سياسة التشغيل في الجزائر في السنوات الأخيرة، أصبحت تقوم على مجموعة من الأبعاد المتعددة الجوانب، ترمي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاجتماعية والاقتصادية، والتنظيمية والهيكلية، الأمر الذي يجعلها تعتمد في تحقيق هذه الأهداف على مجموعة من الآليات القانونية والتنظيمية، والبرامج والمخططات العملية.

ثانياً: تحديات نجاح سياسات التشغيل

إن حجم التحديات والمعوقات التي تواجهها سياسات التشغيل في الجزائر، لاسيما في مجال تشغيل الشباب، كبيرة ومعقدة ، باعتبار أن الجزائر من المجتمعات التي تشكل فيها هذه الشريحة أكثر من ثلثي المجتمع، الأمر الذي يصعب من مهمة الهيئات المكلفة بمعالجة هذه الإشكالية، لاسيما أمام تراجع القطاع العمومي عن تمويل الاستثمارات، وإنجاز المشاريع المنشأة لمناصب العمل المستقرة والدائمة، واستمرار التوجه نحو المزيد من تحويل المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص، والتقليص من عدد العمال إما بسبب الغلق، أو بسبب مواجهة الأزمات التجارية والمالية، نتيجة المنافسة الحادة للشركات والمنتجات الأجنبية. كل هذا أمام استمرار تزايد حجم طلبات العمل الجديدة من طرف الشباب الذي أنهى تكوينه أو الذي لفضته المدرسة مبكراً، حيث تنمو وتيرة السكان النشطين بنسبة مرتفعة **3,2%** سنوياً، أي ما يفوق **300.000** طالب عمل جديد سنوياً، مقارنة بضعف النمو الاقتصادي. ومن بين التحديات التي تواجهها هذه الدولة في هذا المجال.

التحدي الأول: العمل غير المنظم: أو ما يعرف بـ ***L'économie Informels*** الذي يعتبر البديل الحتمي للعديد من الشباب القادم إلى سوق العمل، أمام ضعف بل ندرة فرص العمل في المؤسسات المنظمة. هذا النوع من العمل الذي يشكّل بؤر استغلال فاحش للعديد من الشباب الذي عادة ما يكون الأكثر عرضة لهذا الاستغلال، سواءً في مجال ظروف العمل، أو في الأجور، أو مختلف الحقوق الفردية والجماعية للعامل، في غياب أو ضعف الهيئات الرقابية، من جهة. وفي ظل التوسع في تطبيق فكرة مرونة العمل، والعمل المؤقت، من جهة أخرى. حيث ارتفعت ممارسة العقود المحددة المدة في الجزائر على سبيل المثال، من **10.8%** سنة **1987**، إلى **32 %** سنة **1997**. ولا زال مستمراً في الارتفاع إلى الآن، لا سيما أمام غياب الرقابة، أحياناً وضعفها أحياناً أخرى.

التحدي الثاني: ومما يزيد من تعقيد أمر التحكم في استمرار ارتفاع نسبة البطالة، ويصّعب من مهمة الهيئات والمؤسسات المكلفة بتوفير فرص العمل، ما يتعلق بعدم التحكم في الآليات القانونية والاجتماعية والاقتصادية التي شرعت الدولة في تنصيبها قصد معالجة هذه الظاهرة، ولاسيما تلك التي كلفّت بتنظيم و تأطير سوق العمل، (مثل الوكالة الوطنية للتشغيل التي لم تتمكن من تحقيق سوى 25% من الحجم الذي كان يستوجب عليها تحقيقه من التوظيف سنة 1996.

بعدما كانت هذه النسبة سنة 1987 تفوق 87%) التي تفتقر لوسائل التقويم والقياس الإحصائي الكافية حول حقيقة البطالة في أوساط الشباب. إلى جانب عدم انسجام والتناسق بين الأجهزة القائمة على مكافحة البطالة والتشغيل، مما يعرقل نجاح التجارب العديدة والجهود المعتبرة التي تم القيام بها للحدّ من تزايد حدة هذه الظاهرة.

التحدي الثالث: الذي يعيق نجاح التجارب والبرامج العديدة التي تقوم البلاد للحد من بطالة الشباب، والتي تشكل في نفس الوقت إحدى معوقات عمل هيئات التشغيل والتحكم في سوق العمل، تكمن في عدم تكيّف أنظمة وبرامج التعليم والتكوين العالي والمتوسط بما يتناسب والاحتياجات التي تتطلبها سوق العمل، مما يعني تكوين مزيداً من الإطارات والعمال الذين سوف لن يجدوا مناصب عمل تناسب تكوينهم مما يجعلهم عرضة للبطالة الحتمية عند تخرجهم. و ذلك لعدم التنسيق والتعاون بين هذه المكاتب والمؤسسات الهادفة إلى توفير مناصب الشغل للشرائح البطّالة من جهة. ومؤسسات التكوين العليا والمتوسطة، المتخصصة منها والعامة من جهة ثانية. والمؤسسات المستخدمة من جهة ثالثة. حيث لا تتوفر معظم هذه البلدان على مجالس تنسيق مشتركة بين جميع هذه المؤسسات للعمل على ضمان فاعلية الجهود المالية والإدارية لضمان توفير مناصب عمل لجلّ المتخرجين من المعاهد والجامعات ومؤسسات التكوين المهني. وإن وجدت فهي لا تؤدي دورها بالفاعلية المطلوبة.

التحدي الرابع: والمتمثل في الآثار السلبية الناتجة عن البطالة في أوساط الشباب، ونقصدُ بها الارتفاع المستمر لظاهرة الانحراف نحو الأعمال الإجرامية، وتعاطي المخدرات، والعنف ضد المجتمع، والهجرة غير المشروعة نحو البلدان الأوروبية عبر وسائل وطرق غير مضمونة العواقب. هذه الظاهرة الأخيرة التي أصبحت تشكل الشغل الشاغل للبلدان العربية المغاربية بصفة عامة، والجزائر بصفة خاصة، في علاقاتها مع الدول الأوروبية المتوسطية على وجه الخصوص، نتيجة للمشاكل والصعوبات التي أصبح يعيشها الشباب العربي، والجزائري بصفة خاصة في تلك البلدان[01].

وأمام كل هذه التحديات والمعوقات السلبية التي كثيراً ما أعاقت نجاح سياسات التشغيل، تبرز مجموعة الآليات والبرامج والمخططات التي وضعتها البلاد كتحدٍ إيجابي لمواجهة آثارها السلبية، حيث تلعب المشروعات الصغيرة والمتوسطة على سبيل المثال إحدى آليات مواجهة هذه التحديات.

نظراً لهشاشة البنيّة الاقتصادية التي بدأ يعرفها النسيج الاقتصادي في السنوات الأخيرة، نتيجة التوجه نحو الاقتصاد الليبرالي من جهة. ونتيجة الأعمال التخريبية التي عرفتها البلاد في سنوات التسعينات، حيث لم تعد هناك مؤسسات صناعية كبيرة متكاملة على غرار ما هو موجود في البلدان الصناعية الكبرى، إذ أصبح اللجوء إلى المشروعات الصغيرة والمتوسطة المتخصصة في مختلف المجالات الحرفية و المهنية والخدماتية ، لاسيما تلك التي تعمل في مجال المقاولة الثانوية لصالح المؤسسات الصناعية الكبرى أو لفروعها في الجزائر، أحد الحلول الأقل تكلفة لتحقيق التكامل الاقتصادي من جهة. و إحدى الوسائل التي تضمن من خلالها التخفيف من حدة البطالة المتزايدة في هذه البلدان لاسيما في أوساط الشباب المتخرج من الجامعات ومعاهد التكوين المتخصصة من جهة

---

[01] د.محمد راتول، بعض التجارب الدولية في دعم وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الدروس المستفادة ، ملتقى متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية (الشلف : جامعة حسيبة بن بوعلي ، يومي 17 و18 أفريل 2006) ص 172-173.

أخرى. و يختلف تحديد مفهوم وتعريف المؤسسة الصغيرة والمتوسطة من مجتمع لآخر، إلا أنه هناك معياران لتصنيف هذه المؤسسات، وهما:

- حجم المؤسسة من حيث عدد العمال العاملين فيها. حيث تصنّف المؤسسة على أنها صغيرة إذا كان عدد العمال بها لا يتجاوز العشرين عاملاً[01].
- حجم المؤسسة من حيث حجم الاستثمار المالي الذي تم توظيفه فيها.

وتتميز هذه المؤسسات بكونها تتأثر سلباً وإيجاباً بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لبيئة التي تتواجد بها، الأمر الذي يجعل هذا الصنف من المؤسسات في الوطن العربي لا تخرج عن هذه القاعدة، رغم أنها تشكل النسبة الكبيرة من عدد المؤسسات النشطة الخلاقة لفرص العمل في البلدان العربية، حيث تعاني من نفس النقائص التي يعاني منها اقتصاد الدول النامية، لاسيما ضعف الشراكة بين هذه المؤسسات والأطر الإدارية والاقتصادية بشكل عام. التعقيدات الإدارية لمنح الرخص والإجازات الإدارية، صعوبة الحصول على الأراضي والقروض، ونقص الإرشاد والمساعدة القانونية، والإعلامية.و صعوبة تسويق المنتجات، وضعف القدرة على المنافسة، وعدم التحكم في أدوات التنظيم والتسيير والاستغلال لمسيري هذه المؤسسات...الخ.

---

[01] ج. سبنسر هل، ترجمة صليب بطرس ، منشأة الأعمال الصغيرة (القاهرة : الدار الدولية للنشر والتوزيع 1998) ص 111.

المبحث الثاني

الإطـــار القانوني للاستثمـــار والشغـــل

قبل إقدام أي مستثمر على اتخاذ قرارات الاستثمار في أي بلد سواء في وطنه أو خارج حدود وطنه، عليه دراسة المناخ الاستثماري وتحليل مدى مساهمة عوامل المناخ لإنجاز المشروع الاستثماري، أي تحديد جاذبيته واحتوائه على أسباب الإغراء والتشجيع والحريّة والضمان.

لقد اختلف المفكرون في إعطاء تعريف مشترك وموحد للمناخ الاستثماري لكن يمكن أن نحدد تعريفاً بأنه مجمل الظروف والأوضاع المكوّنة للمحيط التي يتم فيه مسار الاستثمار، والذي يتأثر بهذه الظروف والأوضاع سلباً أو إيجاباً على فرص نجاح المشاريع الاستثمارية، وبالتالي على حركة واتجاه الاستثمارات وهي تشمل الظروف السياسية والأمنية والاقتصادية والقانونية، هاته الظروف تعكس ثقة المُستثمر في مؤسسات الدولة وأعوانها ومصداقيتها وما تتميز به من استقرار واستمرارية وصرامة وثبات وفعالية وما ينطوي عليها من حقوق وواجبات الدولة، وطبيعة السوق وآلياته والإمكانيات المتاحة، هذه كلها عناصر متداخلة وضرورية ومرتبطة.

المطلب الأول

نشأة وتطور المنظومة القانونية للاستثـمـــــار

لقد كان لقانون الاستثمارات في الجزائر عدة تطورات و تغيرات تماشيًا مع الأوضاع الاقتصادية والظروف السياسية التي كانت تشهدها كل مرحلة خاصة في سنوات التسعينيات ، حيث قامت الدولة في هده الفترة بتعديلات وإصلاحات اقتصادية ومالية هامة، من بينها إصدار قوانين لتشجيع المستثمرين وفتح الأبواب الموصدة أمامهم و إنشاء هيئات مكلفة بترقية و دعم الاستثمار. وعلى هذا الأساس،سوف نستعرض بدايات الترسيخ القانوني لقواعد الاستثمار وتطورات قوانين تشجيع الاستثمار بالجزائر قبل فترة التسعينات و بعدها.

الفرع الأول:الترسيخ القانوني لقواعد الاستثمار

لقد تميزت نهاية العشريّة الأخيرة من القرن الماضي استقرار سياسي وتحسن أمني كبير وهذا بعد استكمال انتخاب المؤسسات الدستورية، المجلس الشعبي الوطني في جوان **1997** وإعادة انتخاب النواب في جوان**2002** وكذا مجلس الأمة الغرفة الثانية التي أنشئت بموجب الدستور الحالي **1996**، واستكمال انتخاب أعضاء المجالس البلدية والولائية في **1997** و**2002**.كما تم انتخاب أعلى منصب رئيس الجمهورية القاضي الأول في البلاد في 15 أفريل 1999 الذي حدد معالم سياسته العامة في البلاد وهي: "**إطفاء نار الفتنة وإنعاش الاقتصاد الوطني وإرجاع الجزائر إلى مكانتها الدولية**"[01].

حيث بدأت السلطات العمومية وعلى رأسها رئيس الجمهورية في تهدئة الأوضاع ومعالجة آفة الإرهاب التي خلفت خسائر بشرية ومادية معتبرة منذ **1992**م، وخلق جو من اللأمن و اللإستقرار والتخريب حيث أصبح حجة المستثمرين وخصوصاً الأجانب، على أن الوضع الأمني أحد معوقات

---

[01] تصريح رئيس الجمهورية للصحافة في التلفزة الجزائرية يوم الجمعة 16 أفريل 1999 عقد إعلان وزير الداخلية والجماعات المحلية عن فوزه في الانتخابات الرئاسية.

الاستثمار في الجزائر. ومن ثمة كان من الواجب على الدولة أن تضع في أولويات سياستها الحد من العنف. كما قام رئيس الجمهورية شخصياً بالمشاركة في منتدى "دافوس" العالمي في **1999** للدعوة للاستثمار في الجزائر وإظهار نية السلطات في دعمه بالإمكانيات المتاحة.

لذلك لا بد أن نشير أن الجزائر عانت من الإرهاب وقامت الدولة بالتعزيز الأمني، وانتهجت سياسات أخرى على غراره وهي التكفل السياسي والقانوني والقضائي والاقتصادي لمحو هاته الآفة وهذا بإصدار قانون استعادة الوئام المدني الذي صادق عليه البرلمان بغرفتيه في جويلية **1999** وعزّز بتزكية شعبية في **16** سبتمبر **1999**، وانتقلت الدولة من الوئام إلى المصالحة بموجب ميثاق السلم والمصالحة في **29** سبتمبر **2005**. وقد حقق "قانون استعادة الوئام المدني" نتائج معتبرة في التحسّن الكبير للوضع الأمني، وبدأت مشاكل الأمن تزول تدريجياً، وبدأ الانتقاد حول مدى ملائمة القوانين مع الاستثمار؟. وتداركاً للنقص في القوانين وخاصة المرسوم التشريعي**12-93**، قامت الدولة بتعديله بموجب الأمر **03-01** [01]، وألغت الوكالة الوطنية لدعم وترقية الاستثمار وتم استبدالها بالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار مع شباك لا مركزي وحيد داخل الوكالة يضم ممثلي الإدارات المتعاملة مع المستثمر.

كما أصدرت الدولة الأمر **04-01** [02]، المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية ومجلس للمساهمة، إلى جانب مراسيم تنفيذية عديدة.وأصدرت القانون المدني رقم**10-05** المعدل والمتمم[03]، وكذا القانون التجاري رقم **02-05** المعدل والمتمم.[04] .

---

[01] الأمر رقم 01/03 المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001 الجريدة الرسمية العدد 47– الصادر في 22 أوت 2001.

[02] الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، الجريدة الرسمية العدد 47– المؤرخة في 22 أوت 2001.

[03] القانون رقم 05/10 ، المؤرخ في20 جوان 2005 المعدل والمتمم للأمر رقم 75–58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجريدة الرسمية العدد 44 الثادرة في 26 جوان 2005..

[04] القانون رقم 02/05، المؤرخ في 06 فبراير 2005 المعد والمتمم للأمر رقم 75–59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون التجاري ج ر ، العدد 11.

كما قامت الدولة ورغبة منها في تشجيع وضمان الاستثمارات القادمة إليها انضمت إلى العديد من الاتفاقيات الدولية مع مطلع التسعينات من القرن الماضي نذكر منها:

- الاتفاقية المتعلقة بتشجيع وضمان الاستثمار بين دول المغرب العربي **1991**[01].
- الاتفاقية الدولية الخاصة بتسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات في **1995**[02].
- الاتفاقية الدولية الخاصة بإنشاء الوكالة الدولية لضمان الإستثمار في **1995**[03].
- الشراكة مع الإتحاد الأوروبي الموقعة بين الجزائر والإتحاد الأوروبي في **2005**[04].
- المفاوضات الجارية مع منظمة التجارة الدولية.

بالنسبة للاتفاقيات الدولية كرّستها الدولة، ولم تعدّلها كما هو الحال بالنسبة للقوانين الداخلية، رغبة منها إبداء مصداقيتها اتجاه الدول. إلا أن الإجراءات الإدارية ما زالت بطيئة نظراً إلى النظام الإداري الممركز وعدم كفاءة العاملين بالإدارة وتباطئهم.

نستنتج أنت النظام القانوني ومدى وضوحه، والتشريعات المنظمة لتحفيز الاستثمار بصفة عامة،والاستثمار المباشر بصفة خاصة تؤدي إلى توفير المناخ الاستثماري، وأن الامتيازات والإعفاءات التي تمنح القوانين غير كافية إذا لم يوجد مناخ استثماري ملائم، كالاستقرار الأمني

---

[01] المرسوم الرئاسي رقم 90/420، المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 يتضمن المصادقة على الاتفاقية لتشجيع وضمان الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي الموقعة في الجزائر في 23 يوليو 1990، الجريدة الرسمية ، العدد 06.

[02] الأمر رقم: 04/95 ، المؤرخ في 21 يناير 1995 يتضمن الموافقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول الأخرى الجريدة الرسمية ، العدد 07.

[03] الأمر رقم 05/95 المؤرخ في 21 يناير 1995 يتضمن الموافقة على الاتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات الجريدة الرسمية ، العدد07.

[04] المرسوم الرئاسي رقم 05/05 المؤرخ في 20 أفريل 2005 يتضمن التصديق على الاتفاق الأوروبي المتوسطي لتأسيس الشراكة بين الجزائر والمجموعة الأوروبية الجريدة الرسمية، العدد 03 المؤرخة في 6é أفريل 2005.

- جيل بورتان ، الإستثمار الدولي ، دار المنشورات عويدات ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان 1970.
- عوض الله سيبا محمد السيد، الأحكام المستحدثة للأجانب في التشريعات المصرية الحديثة ، دار النهضة العربية، دون طبعة ، مصر (1997).
- غريب جمال وصلاح الدين عقده، التخلف الاقتصادي والتنمية ، مطابع مركز التدريب المهني لشرطة القاهرة، دون طبعة ، مصر ، دون سنة نشر.

ووجود نظام جبائي محفز للمستثمرين وفقاً للمقاييس الدولية المعتمدة في الدول ولا سيما الدول الرائدة في مجال تحفيز الاستثمار حيث أن المستثمرين الوطنيين لا تهمهم التحفيزات الجبائية الممنوحة من قبل إدارة الضرائب وإدارة الجمارك بقدر ما تهمهم منح تحفيزات مطابقة لمقاييس دولية ومن شأنها تخفيف الأعباء في ميزان المدفوعات.

كذلك المشروع التشريعي12-93 الذي أنشأ بموجبه منطقة حرّة بمنطقة "بلارة" بجيجل وهذا لتشجيع الاستثمار والانفتاح على الاستثمار الأجنبي جاء في مناخ سياسي وأمني غير مستقر و متدهور، وبذلك لم تحقق المنطقة الحرة مبتغاه بالرغم من التحفيز الذي ورد في هذا المرسوم، وهذا ما أدى الى إلغاء المناطق الحرة في 2005[01] ، وتحويل منطقة "بلارة" إلى منطقة صناعية جهوية التي لم تدخل حيز التطبيق.

الملاحظ أن الدولة تقوم بتشجيع وجلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة في كنف المنافسة والحرية والعدالة و المساواة ، وطالما أن السلطات العمومية تسعى جاهدة لجلب المستثمر الأجنبي فإن تشجيع المستثمر الوطني سهل المنال باعتباره أدرى بالمناخ بالجزائر أكثر من المستثمر الأجنبي إضافة إلى أن المستثمر الوطني يحمل معه روح المواطنة لذلك فإن المستثمر وجد لتحقيق غايات بالغة بالنسبة لجميع الأطراف(السلطات العمومية ، المتعاملين الاقتصاديين الشركاء الاجتماعيين العمال ، طلبة، المتربصين الباحثين، المبدعين... إلخ).

حيث أن جلب الاستثمار الأجنبي يُشجع ويُحفز أكثر الاستثمار الوطني في إطار اقتصاد السوق من بينها جلب التكنولوجيا، تنظيم وإدارة المؤسسات ،المنافسة، تحسين الأداء، تحسين المنتوج، الوفرة وبالتالي المستثمر الوطني ما عليه إلا المنافسة في كنف الشفافية والمشروعية.

---

[01] المرسوم التنفيذي رقم 05/ 01 المؤرخ في 03 يناير 2005 يتضمن الغاء المرسوم التنفيذي رقم 97/106 المؤرخ في 05 أفريل 1997 والمتضمن إنشاء المنطقة الحرة لبلارة بولاية جيجل ، الجريدة الرسمية ، العدد 04، ص04 المؤرخة في 09 يناير 2005.

- ***BERNARD et Colli** «vocabulaire économique et (financier éditons de seuil, paris,(1976).*

أما فيما يخص القطاع البنكي الجزائري، المتكون أساساً من بنوك عمومية، حتى **1990** الوسيلة المفضلة لتمويل القطاع العام، وهذا الإجراء الذي تغير ابتداء من سنة **1990**، وخاصة مع صدور قانون رقم **10-90** ، المتعلق بالنقد و القرض، الذي حرّر البنك المركزي – بنك الجزائر– بنك الدولة من وصاية وزارة المالية وأصبحت البنوك التجارية تخضع للقانون الخاص. وتم إنشاء وزارة منتدبة مكلفة بالإصلاح المالي، وهذا نظراً لأهميتها فيلا إرساء سياسات مالية ونقدية والدور الملقى على عاتق البنوك وانتقالها من الفضاء الإداري إلى السوق الحرّ لكي يؤدي إلى نتائج إيجابية.

وفي هذا الإطار أكد وزير المالية السيد "مراد مدلسي" إلى التأخير الذي عرفه الإصلاح البنكي إلى كونه يتطلع بالجمع ما بين التطور والتأمين من المخاطر في إطار تنظيمات دقيقة حتى يصل إلى الهدف المنشود، مؤكداً أن الإصلاح جاري العمل فيه، وأن السوق المالية جاهزة مع بداية **2006**، مع عصرنة العمليات البنكية [01].

الفرع الثاني: تطور قانون الإستثمار في الجزائر

عرف تطور قانون الاستثمارات في الجزائر ثلاث فترات: الستينات، الثمانينات، والتسعينات من القرن السابق. وتمثل نهاية سنة **1993** منعطفاً هاماً في مجال سياسة تشجيع الاستثمار، فقد بدأ العمل فعلاً منذ هذه السنة بموجب المرسوم التشريعي **93-12** [02]، وهذا بنظام جديد تجسيداً للإصلاحات واقتصاد السوق، حيث اعتمد على إعادة النظام الجبائي لتشجيع الاستثمار المباشر وترقيته سواء وطني أو أجنبي، عام أو خاص، طبيعي أو معنوي، و عصرنه الإدارة وتأهيلها كجهاز يتكفل بالاستثمار. نستعرض في هذا العنصر المراحل التي مرّ بها الاستثمار المباشر ووجوده، والتحفيزات الواردة في النقاط التالية:

---

[01] تصريح وزير المالية، جريدة الخبر ، بتاريخ الإثنين 08 أوت 2005 للصحفي صفيان بوعياد.

- *VIZZANOVA «géstion financière,8eme éditons, paris,(1982).*

[02] المرسوم التشريعي رقم 93/12، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 يتعلق بترقية الاستثمار ، الجريدة الرسمية العدد64.

1. **الاستثمار المباشر من 1963 إلى 1982:**

بدأ الاهتمام بالاستثمار بشكل عام وإستراتيجية في أوائل الستينات ، وتحديداً في سنة **1963** أين فتح المجال أمام القطاع العام، ورؤوس الأموال الأجنبية ليتم الانطلاق في عملية التنمية، وهذا ما نتناوله في الفروع الآتية:

أ. **قانون الاستثمار لسنة 1963:**

أهمل القانون **63-277** [01]، القطاع الخاص، وكان الاهتمام موجهاً للقطاع الأجنبي في حدود الشراكة مع المؤسسات العمومية. وقد تركت مجمل التحفيزات في:

- إعفاء كلي أو جزئي من مختلف الضرائب والرسوم المتعلقة بالأرباح التجارية والصناعية لمدة أقصاها **05** سنوات.
- إعفاء تام أو جزئي للرسم على الإنتاج عند شراء مستلزمات النشاط.
- إعفاء من الضريبة على الأرباح التجارية المعاد استثمارها.
- استفادة المؤسسات المتعاقدة والمشاركة في توسيع قدرات المؤسسة المعتمدة من نظام جبائي مستقر يحتوي على إعفاءات ضريبية لا تتعدى **15** سنة، ابتداء من إيداع ملف الاعتماد والمتعلقة بكل الحقوق والضرائب والرسوم التي تقع على مشتريات المواد والتجهيزات المستوردة.

غير أن هذه التحفيزات الجبائية لم تبرز للواقع، ولم تبلغ الأهداف المسطرة ، ويعود السبب الرئيسي في ذلك في تهميش القطاع الخاص، وإلى النيّة المسبقة في بعث قطاع عام مسطّر، زيادة على الاستثمار غير المباشر لرؤوس الأموال الأجنبية والتي كان يلجأ إليها فقط من أجل نقل التكنولوجيا وتكوين الإطارات.

---

[01] القانون رقم 277/63، المؤرخ في 26 سبتمبر 1963، المتعلق بالاستثمارات، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 1966

ب. قانون الاستثمار لسنة 1966:

وإن فشل القانون رقم 63-277 لفقد فرض على السلطات العمومية إصدار قانون جديد بعد ثلاثة سنوات بموجب الأمر رقم 66-284 [01]، الصادر في 1966.09.15 ، وذلك تداركاً لنقائص القانون السابق، أين منحت فرص الاستثمار للقطاع العام و الأجنبي، مع محاولات أخذ قدرات القطاع الخاص بعين الاعتبار في قطاعي الصناعة والسياحة، واستفادته من كل أو بعض من الضمانات والتحفيز. وقد تمثلت أهم التحفيزات التي نص عليها الأمر 66-284 [02]، بما يلي:

- الإعفاء الكلي أو الجزئي من حقوق التحويل بمقابل عند الشراء لعقارات واكتساب عقارات موجهة للنشاط المعتمد بمعدل يحدد حسب مكان مزاولة النشاط، وكذا من الضريبة العقارية لمدة لا تتعدى 10 سنوات.
- الاستفادة من معدل منخفض على الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج TUGP
- منح آجال تدريجية كحد أقصى على أساس الإهتلاك الصناعي للتجهيزات لتسديد حقوق الجمارك والرسم TUGP.
- إعفاء كلي أو جزئي من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية IBCI لمدة لا تتجاوز 05 سنوات، وبمبلغ سنوي من الأرباح لا يتعدى 20 في المائة من الأموال الخاصة المستثمرة في النشاط المعتمد. وقد منحت هذه التحفيز الجبائية لتدعيم المؤسسات خصوصاً في بداية النشاط، بالنظر إلى ضعف مردوديتها في هذه المرحلة، وإلى ثقل أعباء بداية النشاط مما يساعدها على تكوين أموال خاصة، ورفع مقدرة التمويل الذاتي. ويمكن القول أنه منذ صدور الأمر 66-284 بدأ

---

[01] الأمر رقم 284/66، المؤرخ في 15 سبتمبر 1966، المتعلق بقانون الاستثمارات، الجريدة الرسمية، العدد 80، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 1966.

[02] نفس المرجع السابق .

القطاع العام يعرف نموا مستمراً وسيطرة على الاقتصاد الوطني، أين تجسد ذلك ابتداء من سنوات السبعينات، حيث أن المخطط الرباعي الأول(1970-1973) والمخطط الرباعي الثاني (1974-1977) أكدا ذلك. أما القطاع الخاص فلم يبرز إلا على مستوى مشاريع متواضعة سواء من حيث الاستثمار أو التمويل إضافة إلى التدخل الضيق لرؤوس الأموال الأجنبية التي كانت تنشط في إطار المعاهدات وفي قطاعات مسجلة في مخطط وبرنامج المؤسسات العمومية.

كما يمكن القول أن الامتيازات الجبائية في فترة الستينات همشت الاستثمار المباشر، طالما أن القطاع العام يعد العنصر الأساسي للتنمية مع تهميش القطاع الخاص، وتضييق المجال أمام المستثمر الأجنبي. وعلى كل مستثمر خاص أو عام، وطني أو أجنبي أن يستثمر في القطاعات الأخرى لا يتم ذلك بكل حريّة، على كل مستثمر في الصناعة أو السياحة يريد أن ينشئ أو يطور مؤسسة، أن يحصل على ترخيص مسبق من قبل السلطات الإدارية [01] وهي لجنة تبدي رأيها في الملف تحت وصاية وزير المالية.

تستنتج من ذلك أن الاستثمار محتكر من قبل الدولة في بعض القطاعات وليس للمستثمر الحريّة في إنشاء مؤسسة أو توسيع قدرات إنتاجها في قطاعه أو قطاع آخر يختاره، لأن المستثمر عليه قيود في كل عمل مهما كان طبيعته أو وظيفته أو نشاطه وهي قيود عامة تتمثل في ترخيص أو اعتماد حيث يخص كل المشاريع الاستثمارية كقاعدة وليست استثناء.

لم يجلب القانون المستثمرين الأجانب، لأنه كان ينصّ على إمكانية التأمين، ولأن الفصل في النزاعات كان يخضع للمحاكم الجزائرية والقانون الجزائري [02] ، لأن القانون في حد ذاته يستمد روحه

---

[01] الأمر رقم 284/66، المؤرخ في 15 سبتمبر1966، المتعلق بقانون الاستثمارات ، الجريدة الرسمية، العدد 80، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 1966.

[02] علوش كمال قربوع : قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون طبعة ، الجزائر ، دون سنة نشر

- الأمر رقم 01/03 المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001 الجريدة الرسمية العدد 47- الصادر في 22 أوت 2001

من أحادية الفكر السياسي والقضائي والخيار الاشتراكي. وهذا ما أدى إلى إعادة النظر مرة أخرى في السياسة الجبائية ابتداء من سنة 1982 وفق القانون رقم 82-13 [01]، الذي نظم الشركات المختلطة، وإصدار قانون 82-11 [02].

2. الإستثمار المباشر من 1982 إلى 1990 (في فترة الثمانينات):

في سنة 1982 تبنت الجزائر قانوناً يتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصادية وسيرها، تكون بذلك قد أكدت نيتها في رفض الاستثمار المباشر لتدخل الرأسمال الأجنبي وفضلت الاستثمار عن طريق الشركات المختلطة الاقتصادية كما فسحت المجال إلى الخواص الوطنيين لكن ضمن التوجه الاقتصادي العام للدولة وما تخطط له وبالاعتماد.

قانون الاستثمار الخاص الوطني:

صدر هذا القانون في ظل الاقتصاد المخطط عن طريق منح الاعتماد[03]، حيث تنص المادة13 من القانون رقم 82-11 [04]"لا ينجز أي مشروع استثمار بقصد الإنشاء أو التوسعات الجديدة يبادر به في إطار أحكام هذا القانون إلا بعد اعتماد مسبق إجباري ويمنح وفقاً للشروط والأشكال المحددة أدناه". أما الامتيازات الجبائية لهذا القانون فقد وردت كالآتي [05]:

- الاستثمارات المنجزة في المناطق المحرومة:
- الإعفاء التام من الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية خلال ممدة لا يمكن أن تتجاوز 05 سنوات اعتباراً من سنة الشروع في الاستغلال.

---

[01] القانون رقم 13/82 المؤرخ في 28 أوت 1982 يتضمن تأسيس الشركات المختلطة وسيرها ، الجريدة الرسمية ، العدد 35.

[02] القانون رقم 11/82 المؤرخ في 21 أوت 1982 يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني ، الجريدة الرسمية ، العدد 34.

[03] نفس المرجع السابق.

[04] نفس المرجع السابق..

[05] نفس المرجع السابق

- الإعفاء التام من الضريبة العقارية لمدة لا يمكن أن تتجاوز **10** سنوات اعتباراً من **01** جانفي من السنة الموالية لانتهاء البناءات الإضافية المعدة للنشاط المعتمد.
- التخليص من الرسم الوحيد الإجمالي عند الإنتاج فيما يخص شراء التجهيزات المعدة للنشاط المعتمد قصد صناعة منتجات خاضعة للرسم.
- الإعفاء من حق التحويل بالمقابل المنصوص عليه في قانون التسجيل.
- الإعفاء التام من الرسم على النشاط الصناعي التجاري والوفاء من الدفع الجزافي لمدة لا يمكن أن تتجاوز **05** سنوات اعتباراً من سنة الشروع في استغلال النشاط المعتمد.
- التخليص من الرسم الوحيد الإجمالي عند الإنتاج فيما يخص شراء التجهيزات المعدة للنشاط المعتمد قصد صناعة منتجات خاضعة للرسم.
- الإعفاء التام من الرسم على النشاط الصناعي والتجارية والإعفاء من الدفع الجزافي لمدة لا يمكن أن تتجاوز **03** سنوات اعتباراً من سنة الشروع في استغلال النشاط المعتمد.
- كما منحت امتيازات مالية [01] تمثلت أساساً في منح قروض على المدى القصير وتسهيلات أخرى، كالقطع الأرضية والتمويل بالمواد والمواد الأولية.
- ظهور المؤسسات العمومية الاقتصادية:
- في سنة **1988م** تبنت الجزائر الإصلاحات الاقتصادية التي أدت إلى ظهور المؤسسات العمومية الاقتصادية خلفاً للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي[02]. تكمن في استقلالية المؤسسات حيث أصبحت [03]:

---

[01] القانون رقم 11/82 المؤرخ في 21 أوت 1982 يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني ، الجريدة الرسمية ، العدد 34.

[02] القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 يناير 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية ، الجريدة الرسمية ، العدد 02، الصادر في 13 يناير 1988.

[03] القانون رقم 88/04 المؤرخ في 12 يناير 1988 المعدل والمتمم للأمر 75/59 المتضمن القانون التجاري ، الجريدة الرسمية ، العدد 02.

- الأمر رقم 01/03 المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001 الجريدة الرسمية العدد 47- الصادر في 22 أوت 2001

- غير خاضعة للوصاية.
- غير خاضع للرقابة المعروفة الممارسة على المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي أصبحت الرقابة اقتصادية.
- غير خاضعة للقانون العام إلا ما نصّ عليه القانون صراحة [01].
- خاضعة للقانون التجاري يكون تأسيسها في شكل أسهم أو شركة ذات المسؤولية المحدودة[02].
- صناديق المساهمة هي التي تتولى تسيير الأسهم الحصصية التي تقدمها المؤسسات العمومية الاقتصادية للدول مقابل رأس المال المدفوع [03].

الملاحظ على التشريعات السابقة أنها كانت تنطوي على تفرقة اقتصادية وقانونية بين المستثمر الأجنبي والوطني من جهة، والعام والخاص من جهة أخرى، وهذا إلى غاية التشريعات مع صدور قانون النقد والقرض لسنة **1990**، أين أصبحت التحفيز الجبائية تمنح دون تمييز بين هذه المؤسسات، بل تهتم فقط بأهمية النشاطات ومناطق تمركزها، كما ألغى القيود المفروضة على رؤوس الأموال الأجنبية بالسماح لها بالمشاركة بنسبة **49%** برأس المال، ولم ينص هذا التشريع على أي تحفيزات جبائية لتشجيع هؤلاء المستثمرين [04]. ومع انفتاح الجزائر على الاستثمار، وتبني اقتصاد السوق، والتخلي على الاشتراكية

---

[01] القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 يناير 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية ، الجريدة الرسمية ، العدد 02، الصادر في 13 يناير 1988.

- القانون رقم 13/82 المؤرخ في 28 أوت 1982 يتضمن تأسيس الشركات المختلطة وسيرها ، الجريدة الرسمية ، العدد 35.

[02] القانون رقم 88/04 المؤرخ في 12 يناير 1988 المعدل والمتمم للأمر 75/59 المتضمن القانون التجاري ، الجريدة الرسمية ، العدد 02.

- محمد الشريف منصور، مجمع أعمال الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة المصغرة والمتوسطة ودورها في التنمية ، ص 154، في08-09 أفريل 2002 ، جامعة الأغواط.

[03] القانون رقم88/03 المؤرخ في 12 يناير 1988 يتعلق بصناديق المساهمة، الجريدة الرسمية ، العدد 02.

[04] *Revue algérienne des relations internationales « investissement en Algérie » édition internationales. Alger,1994 ,25*

- المرسوم الرئاسي رقم 90/420، المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 يتضمن المصادقة على الاتفاقية لتشجيع وضمان الاستثمار بين دول الإتحاد المغرب العربي الموقعة في الجزائر في 23 جويلية 1990، الجريدة الرسمية العدد 06.

بموجب دستور 23 فبراير 1989، بدأت السلطات العمومية في الإصلاحات في شتى الميادين، ومن ثمة شرعت كذلك في إصلاحات المنظومة الاقتصادية والقانونية مست الاستثماري المباشر.

3. تحفيزات الإستثمار المباشر من 1990 إلى 1993:

صدر قانون المالية لسنة 1992 الذي أدخل إصلاحات على النظام الجبائي الجزائري حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 05 من قانون المالية 1992 بما يلي:" تستفيد الأنشطة المعلن عن طابعها الأولوي في إطار المخططات الإنمائية السنوية أو المتعددة السنوات من إعفاء كامل من الضريبة على الدخل الإجمالي لمدة 03 سنوات ابتداء من تاريخ دخولها حيز النشاط ".[01] نستنتج من خلال الفقرة أن الاستثمارات المنجزة تخص نشاطات ذات الأهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني.

كما نصت الفقرة الثانية من المادة المذكورة أعلاه بما يلي:"ترفع مدة الإعفاء إلى 05 سنوات ابتداء من تاريخ دخولها حيز النشاط عندما تمارس هذه المؤسسة نشاطها في المناطق الواجب ترقيتها"[02]، الملاحظ أن التحفيز الجبائي بدأ في المناطق المحرومة والواجب تطويرها قبل صدور المرسوم التشريعي لسنة 1993.

فبالنسبة للاستثمارات المنجزة في المناطق المطلوب ترقيتها، نصت المادة25 بما يلي:"ترفع مدة إعفاء النشاطات المعلن عن أولويتها التي تمارس في منطقة يجب ترقيتها إلى 05 سنوات انطلاقاً من بدأ نشاطها، وعندما تمارس مؤسسة نشاطاً معلناً عن أولويتها وتمارسه في نفس الوقت خارج هذه المناطق فإن الربح المعفي من الضريبة ينتج من النسبة بين رقم الأعمال المحقق في منطقة يجب ترقيتها ورقم الأعمال الإجمالي"[03].

---

(01) قانون المالية لسنة 1992 المؤرخ في 16 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية ، العدد 65.

(02) نفس المرجع

(03) نفس المرجع.

أما بالنسبة للاستثمارات المنجزة ذات الأهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني فإن المجال السياحي كأحد أعمدة الاقتصاد فقد نصت عن إعفاء جبائي دائم طبقاً للمادة25 من قانون المالية 1992 بما يلي:"المؤسسات السياحية المحدثة من قبل مستثمرين وطنيين باستثناء وكالات الأسفار وكذا الشركات المختلطة الاقتصادية التي تمارس نشاطاً في القطاع السياحي"[01]، أما من حيث الاستغلال فقد نصت الفقرة الأولى من المادة 38 من القانون المذكور أعلاه بما يلي:" تستفيد النشاطات المعلن عن أولويتها في إطار المخططات التنموية السنوية والمتعددة السنوات من إعفاء كلي من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري لمدة 03 سنوات ابتداء من تاريخ دخولها حيز التنفيذ"[02]. كما نصت الفقرة الثانية من المادة 123 من قانون المالية لسنة 1992 بما يلي:"يُجمرك مع الإعفاء من إجراءات التجارة الخارجية والصرف استيراد السلع التي تمثل حصص عينياً في رأسمال الاستثمارات المنجزة في إطار الإعتمادات التي يمنحها مجلس النقد والقرض أو الإعتمادات المنصوص عليها في المادة 02 من المرسوم التشريعي رقم 12-93، وتكون موضوع تصريح طبقاً للمادة 03 من المرسوم المذكور"[03] .

صدر قانون المالية لسنة 1993[04] ، ليحدد الامتيازات لتحفيز كافة المستثمرين دون تفرقة والتي وردت في المادة 68 منه، تتم المادة 09 من قانون الرسم على القيمة المضافة بالفقرة 30 تحرر كما يلي: المادة 09: تعفى من التجهيزات خاصة مخصصة لإنجاز عمليات لا تخضع لرسم القيمة المضافة عندما يقوم بها متعاملون اقتصاديون يمارسون أعمالا لا تكتسي طابع الأولوية في المخطط الوطني السنوي أو المتعدد السنوات للتنمية. كما أعفى القانون السالف الذكر المستثمر من الرسم العقاري المفروض على الملكيات المبنية حيث نصت الفقرة 04 من المادة 22، البنايات وإضافة البيانات المستعملة في النشاطات

---

[01] نفس المرجع.

[02] قانون المالية لسنة 1992 المؤرخ في 16 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية ، العدد 65.

[03] نفس المرجع المشار إليه أعلاه.

[04] المرسوم التشريعي رقم 93/01 المؤرخ في 19 يناير 1993 يتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية ، العدد 04.

- *VIZZANOVA «géstion financière,8eme éditons, paris,(1982).*

المعلن عن طابعها الأولي، في إطار المخططات التنموية أو متعددة السنوات لمدة 05 سنوات ابتداء من تاريخ إنهائها تكون مدة الإعفاء 10 سنوات، إذا ما أقيمت هذه البنايات وإضافة البنايات في منطقة يجب ترقيتها.

كما أقرّ القانون باستفادة الاستثمار من نظام جبائي أكثر ملائمة الذي يخص الحقوق الجمركية والرسم على القيمة المضافة، وذلك لمدة 04 سنوات ابتداءً من إصدار قانون المالية للنظام الجبائي الأول، الذي يختاره المتعامل الوطني أو الأجنبي[01]. كما تم الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة، بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية الوطنية والمسجلة في قائمة المشاريع المخططة والممولة، حيث تخفض الرسوم الجمركية إلى نسبة 03% [02]. كما أقرّ القانون بإنشاء منطقة حرّة في القطر الجمركي لا تخضع كلياً أو جزئياً للتشريع الجاري [03].

سمح قانون 10-90 المتعلق بالنقد والقرض[04]، غير المقيمين بالاستثمار المباشر يكون بذلك قد أدخل تمييز بين المقيمين وغير المقيمين[05] ، بمعنى أن غير المقيم أصبح مستفيداً من التحفيزات كما هو الحال بالنسبة للمقيم و المساواة بينهما. و لم تلجأ الجزائر إلى الاستثمار المباشر المتمثل في الملكية الكلية لوسائل الإنتاج إلى غاية 1990، وإنما عملت بالاستثمار الذي يكون فيه أغلبية نسبة المشاركة

---

(01) المرسوم التشريعي رقم 93/01 المؤرخ في 19 يناير 1993 ، مرجع سابق.
- تصريح وزير المالية، جريدة الخبر ، بتاريخ الاثنين 08 أوت 2005 للصحفي سفيان بوعياد.

(02) المرسوم التشريعي رقم 93/01 المؤرخ في 19 يناير 1993 يتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية ، العدد 04.
- القانون رقم 277/63، المؤرخ في 26 جويلية 1963، المتعلق بالاستثمارات ، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة في 2 أوت1963.

(03) المرسوم التشريعي رقم 93/01 المؤرخ في 19 يناير 1993 يتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية ، العدد 04.
- الأمر رقم 284/66، المؤرخ في 15 سبتمبر 1966، المتعلق بقانون الاستثمارات ، الجريدة الرسمية، العدد 80، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 1966.

(04) القانون 90/10 المتعلق بالنقد والقرض ، المؤرخ في 14 أفريل 1990، الجريدة الرسمية العدد 16.

(05) علبوش كمال قربوع، قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون طبعة ، الجزائر ، دون سنة نشر.
- عبد الفتاح مراد، موسوعة الاستثمار ، دور دار نشر، الطبعة الجديدة ، الأسكندرية ، مصر ، دون سنة نشر.

للشركات الجزائرية المتمثلة في الشركات المختلطة الاقتصادية **51%** للشريك لجزائري و**49%** للشريك الأجنبي [01].

فمن خلال كل التشريعات السابقة، يمكننا القول أن أغلب التحفيزات الواردة فيها موجهة إلى مؤسسات حديثة النشأة، باعتبار أنها تنمح في بداية النشاط إضافة إلى قصر مدة الإعفاء من **03** إلى **05** سنوات رغم أن أغلبية المؤسسات تحقق خسائر، ومردوديتها تكون ضعيفة، في بداية نشاطها والتي قد تتعدى **05** سنوات. وهذا ما انعكس على التواجد المتواضع للاستثمار الأجنبي وهذا ما دعا أيضاً السلطات العمومية للدخول في إصلاحات اقتصادية واسعة، تجسد جانبها التحفيزي للاستثمار الأجنبي خاصة وترقيته بموجب المرسوم **12-93** الصادر في**1993.10.05**، و الذي كان بمثابة قفزة نوعية لاستدراك الضعف الذي اتسمت به التشريعات السابقة وعجزها في تحقيق الهدف المرجو منه، وهذا ما سنحاول التركيز عليه المطلب الموالي.

1. تحفيزات الإستثمار المباشر ما بين 1993 إلى 2001:

إن سياسة الجزائر في هذا المرسوم التشريعي **12-93**[02]، كانت موحدة في تشجيع الاستثمار ككل بغض النظر عن جنسية المستثمر، أو مصدر الاستثمار باعتبار الغاية المتوخاة منه هي الاستثمار وليس المستثمر في حد ذاته، وقد انطوى هذا المرسوم على كم هائل من التحفيزات الجبائية والجمركية، ولقد تم انشاء هيئة إدارية مكلفة بشؤون الاستثمار، كما أقرت مبدأ حق اللجوء إلى التحكيم التجاري الدولي من طرف المستثمر الأجنبي في حالة وجود نزاع بموجب المادة **41** من المرسوم السالف الذكر.

- القانون 13/82 ، المؤرخ في 28 أوت 1982يتضمن تأسيس الشركات المختلطة وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 35.

[01] المرسوم التشريعي رقم 93/12، ، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993يتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 64.

أ. **الامتيازات الجبائية الموجهة للنظام العام** [01].

- الإعفاء من ضريبة نقل الملكية بمقابل بالنسبة لكل المشتريات العقارية المنجزة في إطار الاستثمار.
- تطبيق رسم ثابت في مجال التسجيل بنسبة مخفضة تقدر بخمسة على الألف تخص العقود التأسيسية والزيادات في رأس المال.
- إعفاء الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار من الرسم العقاري ابتداء من تاريخ الحصول عليها.
- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة على السلع والخدمات التي توظف مباشرة في إنجاز الاستثمار سواء أكانت مستوردة أو محصل عليها من السوق المحلية إذا كانت هذه السلع والخدمات موجهة لإنجاز عمليات خاضعة للرسم على القيمة المضافة.
- تطبيق نسبة مخفضة تقدر بثلاثة في المائة في مجال الرسوم الجمركية على السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار ويمكن للسلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار ويمكن التنازل عن هذه المواد المستوردة بالاتفاق مع الوكالة الوطنية لدعم وترقية ومتابعة الاستثمارات L'APSI.
- إعفاء لمدة تتراوح ما بين سنتين وخمس سنوات من ضريبة على أرباح الشركات IBS ومن الدفع الجزافي VF ومن الرسم على النشاط المهني TAP.
- بعد انقضاء مدة الإعفاء يمكن تطبيق معدل منخفض يقدر بـ:33% على الأرباح عن إعادة استثمارها.

---

[01] نفس المرجع السابق المشار اليه ويضاف اليه.

- طاهر حيدر حردان ، مبادئ الاستثمار ، دار المستقبل الطبعة الأولى ، عمان الأردن(1997).

- في حالة تصدير المنتجات، المؤسسة المصدرة تستفيد من اعفاء تام ودائم من الضريبة على أرباح الشركات، والدفع الجزافي ، والرسم على النشاط المهني، وذلك بالنسبة لرقم الأعمال عند الصادرات على رقم الأعمال الإجمالي.
- الاستفادة من نسبة اشتراكات أرباب العمل المقدرة بـ07% ، رسم الأجور المدفوعة لجميع العمال خلال فترة الإعفاء المتراوحة بين سنتين إلى خمس سنوات.
- تستفيد المشتريات من السوق المحلية للسلع المودعة لدى الجمارك والموجهة لتموين المنتجات المعدة للتصدير من الإعفاء لكل الحقوق والرسوم. كما يطبق النظام الخاص – حاليا النظام الاستثنائي، للامتيازات الجبائية على الاستثمارات التي تقوم بها المؤسسات الاقتصادية في المناطق المعدة للترقية،كذلك المؤسسات التي تمارس نشاطاتها في المناطق الحرّة، أتى المرسوم التشريعي12-93 بامتيازات جبائية متعلقة بالأنظمة الخاصة.

ب. <u>النظام الخاص:</u>

من حيث التحفيزات الجبائية المتعلقة بالاستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة المعدة للترقية تستفيد المؤسسات التي تمارس نشاطاتها في المناطق المعدة للترقية في إطار المرسوم التشريعي السالف الذكر من الإعفاءات الجبائية التالية[01]:

- <u>خلال فترة الاستثمار</u>: عند إنشاء المؤسسة بمعنى بداية انجاز مشروع استثماري، يستفيد المستثمرين من الإعفاءات الجبائية التالية: "والتي تعتبر نفس الاعفاءات الواردة في النظام العام".
  - إعفاء من حقوق التحويل فيما يخص العقارات الضرورية للاستثمار.

[01] المرسوم التشريعي رقم 93/12، ، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993،يتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 64 .. يتبع
- محمد زكي شافعي، مقدمة في النقود والبنوك ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، الطبعة السابعة بيروت، لبنان د بدون سنة نشر.

- معدل منخفض يقدر بـ5 في الألف عوضاً عن 01% بالنسبة لحقوق التسجيل عن الإنشاء ورفع رأسمال المالي، كما عدلت هذه النسبة لتصل إلى 5 في الألف وفقاً للأمر 03-01 الصادر في سنة 2001.
- إعفاء من الرسم على القيمة المضافة عند شراء أو استيراد المواد الأولية والتجهيزات.
- معدل منخفض يقدر بـ 03% بالنسبة لحقوق الجمارك.

خلال فترة الاستغلال في هذه الفترة تستفيد المؤسسات المنتجة للسلع والخدمات من تحفيزات جبائية اضافية وأكثر تحفيزاً مقارنة بالنظام العام، وتتمثل هذه التحفيزات فيما يلي[01]:

- إعفاء لمدة لا تقل عن 05 سنوات ولا تزيد عن 10 سنوات من بداية النشاط الفعلي من الضريبة على أرباح الشركات، الدفع الجزافي، ومن الرسم على النشاط الصناعي والتجاري، وقد عدلت المدة لتصبح ثابتة ومحددة بـ 10 سنوات وفقاً للأمر 03-01 لسنة 2001.
- بعد انقضاء فترة الإعفاء تستفيد المؤسسات في المناطق الخاصة من تخفيض قدره 50% من الربح المعاد استثماره والخاضع لمعدل منخفض 33%.
- في حالة التصدير، إعفاء دائم وتام من الضريبة على الأرباح، والدفع الجزافي، والرسم على النشاط الصناعي والتجاري، وذلك بنسبة رقم الأعمال المصدر على رقم الأعمال الإجمالي وذلك بعد انقضاء فترة الإعفاء. أما بالنسبة للتحفيزات الجبائية المتعلقة بالاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة تتمثل هذه الإمتيازات فيما يلي [02]:
  - الحقوق والرسوم المتعلقة بالسيارات السياحية غير المرتبطة باستغلال المشروع.
  - مساهمات الإشتراكات في النظام القانوني للضمان الإجتماعي.

---

[01] نفس المرجع السابق المشار اليه أعلاه

[02] المرسوم التشريعي رقم 93/12، ، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993،يتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية العدد 64.

- محمد زكي شافعي، مقدمة في النقود والبنوك ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، الطبعة السابعة بيروت، لبنان ن بدون سنة نشر.
- زياد رمضان، مبادئ الاستثمار العالمي والحقيقي، دار وائل للنشر ، دون طبعة ، عمان ، الأردن (2002).

- تعفى عائدات رأس المال الموزعة الناتجة عن نشاطات اقتصادية تمارس في المناطق الحرّة.
- يخضع العمال الأجانب لنظام الضريبة على الدخل الإجمالي بنسبة20% من مبلغ أجورهم، في حين يخضع العمال الجزائريين لمبادئ القانون العام.

نشير إلى أنه يمكن للاستثمارات التي دامت فترة استغلالها 05 سنوات قبل صدور قانون الاستثمار لسنة 1993 الاستفادة من الامتيازات الجبائية وفقاً للنظام العام والخاص [01]. بالإضافة إلى الاستفادة من الإعفاءات التكميلية بموجب اتفاقية مع وكالة L'APSI سابقاً خاصة إذا كانت المؤسسات تمارس نشاطات هامة تعود بالنفع للصالح العام، لما لها من بعد اقتصادي واجتماعي ولأهمية ومستوى التكنولوجيا المستعملة.

المطلب الثاني

الأطر القانونية والتنظيمية لتنفيذ سياسات التشغيل

إن تعدد أبعاد وأهداف سياسة التشغيل في الجزائر، أقتضى حتميّة تأطيرها بمجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، التي تضبط عمليات تجسيدها ميدانياً. إلى جانب مجموعة من الآليات والبرامج والمخططات العملية لتطبيقها وتنفيذها.

فبالنسبة للإطار القانوني والتنظيمين يصعب حصر مجموع النصوص القانونية والتنظيمية التي تم وضعها وإصدارها بهدف وضع السياسات التي تضعها السلطات السياسية في مجال التشغيل ومحاربة البطالة، إلا أنه يمكن أن نذكر منها على سبيل المثال القانون المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل،(2) الذي نص في مادته الثالثة على أن:" تضمن الدولة صلاحيات تنظيم في ميدان التشغيل، لاسيما في مجال:

---

[01] نفس المرجع السابق ويضاف اليه.

- *Nouveau dictionnaire économique et social, p50, l'année 1981 ,paris.*
- شوام بوشامة ، تقييم واختيار الاستثمار ن دار الغرب للنشر والتوزيع الطبعة الأولي الجزائر، بدون سنة نشر.

(2)- القانون 04 . 19 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004. ج.ر. عدد 83 الصادرة في 26 ديسمبر 2004.

- المحافظة على التشغيل وترقيته.
- الدراسات الإستشرافية المتعلقة بالتشغيل.
- المقاييس القانونية والتقنية لتأطير التشغيل ومراقبته.
- أدوات تحليل وتقييم سياسة التشغيل.
- أنظمة الإعلام التي تسمح بمعرفة سوق العمل وتطوره."

والقانون المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل،(3) الذي حدد أهدافه في مادته الأولى منه، والتي تتمثل في وضع التدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل عن طريق تخفيف الأعباء الاجتماعية لفائدة المستخدمين، وتحديد طبيعة ومختلف أشكال المساعدة.

و المرسوم التنفيذي المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيمها وسيرها،(4) التي كلفتها السلطات العمومية بمجموعة من المهام الأساسية في مجال التشغيل ورصد تفاعلات سوق العمل، يمكن أن نذكر منه على سبي المثال:

- تنظيم معرفة وضعية السوق الوطنية للتشغيل واليد العاملة وتطوّرها وضمان ذلك.
- تطوير الأدوات والآليات التي تسمح بتنمية وظيفة رصد سوق العمل وتقييسها.
- تشجيع الحركية الجغرافية والمهنية لطالبي العمل. والمشاركة مع المؤسسات والهيئات المعنية في تطبيق عمليات التحويل المهني، أو التكوين التكميلي الخاص بتكييف مؤهلات طالبي العمل مع متطلبات عروض العمل المتوفرة.
- المشاركة في تنظيم وتنفيذ البرامج الخاصة بالتشغيل التي تقررها الدولة والجماعات المحلية، وكل مؤسسة معنية وإعلامها بتسيير البرامج المذكورة وإنجازها.
- البحث عن كل الفرص التي تسمح بتنصيب العمال الجزائريين في الخارج.

---

(1)- القانون 06 . 21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006. ج.ر. عدد 80 الصادرة في 11 ديسمبر 2006.

(2) - المرسوم التنفيذي 06 . 77 المؤرخ في 18 فيفري 2006. ج.ر. عدد 09 الصادرة في 19 أفريل 2006.

- تطوير مناهج تسيير سوق العمل ، وأدوات التدخل على عرض وطلب العمل وتقييسها.
- متابعة تطور اليد العاملة الأجنبية بالجزائر في إطار التشريع والتنظيم المتعلقين بتشغيل الأجانب، وتنظيم البطاقية الوطنية للعمال الجانب وتسييرها.

والمرسوم التنفيذي المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني.(5) الذي يهدف إلى تشجيع الإدماج المهني للشباب طالبي العمل المبتدئين. إلى جانب تشجيع كافة أشكال النشاط والتدابير الأخرى الرامية إلى ترقية تشغيل الشباب، لاسيما عبر برامج تكوين، وتشغيل وتوظيف. إلى جانب العديد من النصوص القانونية الأخرى المتعلقة بتشجيع خلق المقاولات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتلك المتعلقة ببعض الهيئات والأجهزة الأخرى الناشطة في مجال التشغيل إما بصفة مباشرة أو غير مباشرة، كالصندوق الوطني للتأمين على البطالة، وهيئات التنصيب الخاصة(6)، أما بالنسبة لآليات وبرامج التشغيل التي اعتمدتها الدولة في إطار تنفيذ سياستها في هذا الشأن، فإنها متعددة ومتنوعة، ومختلفة المناهج والطرق، منها ما يتعلق بالتشغيل المباشر، ومنها ما يتعلق بتشجيع خلق المؤسسات التي توفر المزيد من فرص العمل، ومنها ما يتعلق بتنظيم بعض أنماط التوظيف الخاص ببعض الفئات العمالية، مثل حاملي الشهادات الجامعية، والتكوين المهني، والباحثين عن العمل القادمين من مختلف مؤسسات التعليم والتكوين العالي والمتوسط، وحتى بالنسبة لمن هم دون تأهيل. الأمر الذي شكل ما يمكن وصفه بالتجربة الوطنية في مجال تشغيل بصفة عامة، وتشغيل الشباب بصفة خاصة، على أساس أن هذه الشريحة تشكّل الإشكالية المعقّدة لسياسة التشغيل في الجزائر. هذه التجربة التي يمكن اختصار محاورها فيما يلي:

- **<u>المحور الأول ويتعلق باستحداث النشاطات وتنمية روح المبادرة المقاولاتية عند الشباب</u>**، وفي هذا الإطار تم اتخاذ إجراءات لتعزيز عملية مرافقة المبادرين الشباب و تجسيد أكبر عدد ممكن من

(3)- المرسوم التنفيذي 08 . 126 المؤرخ في 19 أبريل 2008. ج.ر. عدد 22 الصادرة في 30 أبريل 2008.

(1) - المنظمة بمقتضى المرسوم التنفيذي 07 . 123 المؤرخ في 24 أفريل 2007 الذي يضبط شروط وكيفيات منح الاعتماد للهيئات الخاصة لتنصيب العمال وسحبه منها...ج.ر. عدد 28 الصادرة في 2 ماي 2007.

المشاريع القابلة للتمويل وتتمثل الأهداف التي ارتسمتاها بالنسبة للجهازين ANSEJ و CNAC في الوصول إلى تحقيق تمويل حوالي 17.000 مشروع كمعدل سنوي خلال الفترة 2009-2013 مع تقديرات باستحداث أزيد من 55.000 منصب مباشر سنويا وخلال نفس الفترة.

- **المحور الثاني ويتعلق بالتشغيل المأجور للشباب من خلال جهاز دعم الإدماج المهني**في إطار المرسوم التنفيذي 08-126 مؤرخ في 19 أفريل2008. المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني. والموجه إلى الشباب طالبي العمل لأول مرة ، أي الذين يبحثون عن أول عمل لهم، وهو الجهاز القائم على مقاربة اقتصادية في محاربة البطالة والذي يهدف إلي الإدماج المهني لهؤلاء الشباب الموزعون على الفئات الثلاث التالية:
  - **الفئة الأولى:** الشباب حاملي شهادات التعليم العالي، والتقنيين الساميين خريجي المؤسسات الوطنية للتكوين المهني.
  - **الفئة الثانية:** الشباب القادمين من التعليم الثانوي لمؤسسات التربية الوطنية، ومراكز التكوين المهني، أو الذين زاولوا تربصا تمهينيا.
  - **الفئة الثالثة:** الشباب بدون تكوين ولا تأهيل.

حيث يتم هذا الإدماج بواسطة عقود عمل محددة المدة مدته لا تتجاوز 6 أشهر كحد أقصى، ينص الجهاز كذلك على عقد التكوين للتشغيل كما ينص على تنصيب الشباب للتكوين لدى حرفيين مؤطرين، إلى جانب تدابير للحث على البحث عن التكوين المؤهل.

ومن جملة الآليات والبرامج المعتمدة لتنفيذ سياسات الدولة في مجال التشغيل، نذكر المخطط الوطني للتشغيل، الذي صادقة عليه الحكومة في أفريل من السنة الماضية، والذي يتشكل سبعة (7) محاور مترابطة بعضها ببعض الهدف منها الوصول إلى تنظيم أحسن لسوق العمل وبالتالي رفع مستوى

عروض العمل، وفي نفس الوقت تحسين المؤهلات المهنية بغرض إيجاد التوازن بين العرض والطلب في مجال التشغيل. ولتحقيق هذين الهدفين الأساسيين يقترح المخطط ما يلي:

- دعم الاستثمار في القطاع الاقتصادي لخلق مناصب شغل دائمة،
- ترقية سياسة تحفيزية باتجاه المؤسسات تشجع على خلق مناصب الشغل،

حيث يعتبر هذان المحوران المتكاملان الرافدين الأساسيين لعملية تحسين مستوى عروض العمل في بلادنا، وهو ما يمكن استخلاصه من الإجراءات التي اتخذتها الحكومة في هذا السياق لاسيما من خلال تحديد إستراتيجية صناعية والانطلاق في تطبيقها، إلى جانب إقرار تحفيزات جبائية وشبه جبائية لفائدة المؤسسات الإنتاجية القائمة وتلك المنتظر قيامها في إطار الاستثمارات المنتجة وتتمثل هذه التحفيزات على وجه الخصوص في تخفيف أعباء الضمان الاجتماعي، وتخفيض الضريبة على الدخل الإجمالي– IRG والضريبة على أرباح الشركات IBS وترقية التكوين المؤهل، لاسيما في موقع العمل وفي الوسط المهني، لتيسير الإدماج في عالم الشغل.

هذه الإجراءات التي ترمي من خلالها الدولة إلى تكييف الطلب على التشغيل والمؤهلات مع حاجيات سوق العمل، بهدف الوصول تدريجيا إلى توافق بين مخرجات التكوين وسوق الشغل، وهو يمكن مختلف القطاعات من المساهمة في تحقيق هدف التوافق من خلال تحسين قابلية التشغيل لدى طالبي العمل.

ويوجد إلى ما سبق، ثلاثة محاور أخرى في مخطط العمل لا تقل أهمية عن سابقاتها وهي :

- تحسين و عصرنة تسيير سوق العمل،
- إنشاء وتنصيب هياكل للتنسيق ما بين القطاعات.
- متابعة آليات تسيير سوق العمل ومراقبتها وتقييمها.

هذه المحاور الثلاثة وإن لم يكن لها علاقة مباشرة مع مستوى العرض والطلب، إلا أنها عناصر أساسية في تسيير سوق العمل من حيث أنها تساهم في تصحيح الاختلال وتوفير الشروط المناسبة للتقريب بين عروض العمل والطلبات، إلى جانب أنها تضمن تكافؤ الفرص بين كل المواطنين في

سعيهم للحصول على الشغل، وتساعد على معرفة سوق العمل معرفة أحسن عن طريق نظام المعلومات والإحصائيات وبنوك المعطيات وكلها أدوات ضرورية لإدخال التصحيحات والتعديلات اللازمة على مخطط العمل.

إلى جانب ترقية تشغيل الشباب، الذي يشكّل المحور السابع من مخطط العمل وهو يكتسي أهمية خاصة وبشكل موطن اهتمام كبير من قبل السلطات العمومية عبر كافة بلدان العالم.

الفصل الثاني

محفزات ومعوقات الاستثمار الوطني والتشغيل في الجزائر

المبحث الأول:

الآليات الداعمة للإستثمار الوطني والتشغيل

المطلب الأول

الحوافز الجبائية الموجهة لتشجيع الاستثمار

رغم التشجيع المدرج ضمن قوانين الاستثمار بهدف جلب رؤوس الأموال المعبرة عن اهتمام الدولة بقطاع الاستثمار، إلا أنه نظرا للغموض الذي تمتاز به بعض العوامل من أوضاع اقتصادية وسياسية وأمنية سائدة، فقد كان هذا عامل تخوف الكثير من المستثمرين المحليين والأجانب، إضافة إلى ضعف القدرة التنافسية للمؤسسات, وبالتالي الغياب الكلي للمبادرة الخاصة . كل هذا أدى بالمشرع الجزائري إلى رسم الإطار الذي يتم فيه إنجاز الأنشطة الاستثمارية من خلال جملة من التشريعات: الدستور، قانون النقد و القرض 90-10 ....

الفرع الأول: الحوافز الجبائية في إطار القانون الجبائي العادي.

يمكن تقديم امتيازات القانون الجبائي العادي على أنها مجموعة الامتيازات الجبائية الموجهة للاستثمار المنتج والتي وتمنح لكافة الاقتصاديين بدون استثناء من خلال نظام ضريبي معين .[1]

وقد عمد المشرع الجزائري إلى إصلاح جبائي قصد الوصول إلى نظام ضريبي يمتاز بالشفافية والمرونة والاستقرار , واتخذت من خلاله جملة من الإجراءات الموجهة لتخفيف العبء الضريبي على المستثمرين...

---

(1)-A.ESSA; M.KHEDI; La reforme eco et son impact sur l'organisation de l'adm fiscale, IEDF .1995-1996,p96.

1- الإعفاءات الدائمة في إطار الضرائب على الدخل:

عادة ما تكون الإعفاءات الدائمة ذات طابع اجتماعي وثقافي أكثر منه اقتصادي، قصد التقليل من ظاهرة التفاوت الطبقي.

2- الإعفاءات المؤقتة في إطار الضرائب على الدخل:

بهدف تشجيع الاستثمار وإنشاء المؤسسات في المناطق الأقل تنمية، منحت إعفاءات جبائية مؤقتة لمدة عشر سنوات من دفع الضرائب على أرباح الشركات، كما هو الحال في القطاع الفلاحي، و قطاع السياحة، وحسب المادة13من قانون الضرائب والرسوم المماثلة، فإنه تستفيد الأنشطة المعلن عن أولويتها في إطار المخططات التنموية السنوية أو المتعددة السنوات من إعفاء من الدخل الإجمالي لمدة ثلاثة سنوات.

3- الإعفاءات الممنوحة من خلال الضرائب غير المباشرة:

قصد تعزيز الإيرادات والتنمية الصناعية الإقليمية، وترويج الصادرات, تلجأ الدولة إلى منح الإمتيازات الجبائية كالتسهيل للمؤسسات بتطوير نشاطاتها ووضعيتها المالية بالإعفاء من الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للمواد التي تدخل مباشرة في عملية الإنتاج كما جاء في المادة 42 من قانون الرسم على رقم الأعمال.

4- إمتيازات أخرى:

أ- إعادة استثمار فائض القيمة: أي القيمة التي تدخل مباشرة ضمنا وعاء الضريبة على الدخل الإجمالي بفوائض القيم المحققة فعلا من طرف الأشخاص، والناتج عن التنازل عن العقارات المبنية أو غير المبنية خارج إطار النشاط المهني. وقد منح المشرع الجزائري تنازلها لعنصر من عناصر أصولها الثابتة بهدف تعويضه بأصل جديد قبل فوات المدة المحددة قانونيا بتخفيض ضريبي على النحو التالي:

- تخفيض من الضريبة على القيمة المضافة35% من الأرباح المحققة إذا كانت مدة اكتساب الأصل أكثر من 3 سنوات. ويشترط لمنح هذه التخفيضات أن يكون هناك:

- استبدال الأصل المتنازل عنه بأصل جديد قبل انقضاء ثلاث سنوات.

- مبلغ الاستثمار يفوق تكلفة العناصر المتنازل عنها مضافا إليها فوائض القيمة.

ب- إعادة استثمار الأرباح الناتجة عن النشاط الاستغلالي:

المؤسسات التي حققت نتيجة مالية إيجابية بإمكانها الاستفادة من تخفيض من معدل الضريبة على أرباح الشركات التي لم توزع على الشركاء بغية إعادة استثمارها، بحيث تفرض نسبة منخفضة حددت بـ 33%.

الفرع الثاني: الحوافز الجبائية في إطار الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار

يندرج الأمر رقم01-03 الصادر في 20 أوت 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار في الجزائر في سياق الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الدولة الجزائرية منذ عدة سنوات. وقد جاء هذا الأمر لتعميق الإصلاحات الاقتصادية وتحسين فعاليتها, وذلك بتوفير الأدوات القانونية التي تتلاءم مع مرحلة التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في الجزائر , و إن كان يشابه في معظم أحكامه المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في05 أكتوبر 1993 والمتعلق بترقية ودعم الاستثمار . ومن الأهداف التي نلمسها في هذا الأمر ما يلي:

- توفير المناخ الملائم لدفع و تنشيط الاستثمارات الوطنية والأجنبية.
- الاستغلال الأمثل للقدرات الإنتاجية الوطنية .
- التسيير العقلاني للاقتصاد الوطني بجميع قطاعاته وفروعه.
- تشجيع قدوم المستثمرين الأجانب , بتوفير النظام القانوني الجبائي والمالي المناسب الذي يمنح لهم حوافز جبائية ومالية وجمركية كافية. إذ من شروط نجاح أي قانون للاستثمارات هو تبنيه لأربعة مبادئ أساسية: حرية الاستثمار، رفع القيود الإدارية المفروضة عليه، عدم الالتجاء إلى

التأميم، وحرية تحويل رأس المال والفوائد الناتجة عنه والتحكيم الدولي[1]. كل هذه الشروط نجدها مجسدة في الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار من خلال المواد: 14،31،04، إضافة إلى مواد أخرى تتماشى وهذه المبادئ ، وحسب المشرع الجزائري فان المؤسسات المستفيدة من التسهيلات الجبائية هي :

-أ-**شركات أموال:** مثل شركة ذات مسؤولية محدودة, شركات ذات أسهم تستفيد من مختلف المزايا المنصوص عليها في قانون الاستثمار.

-ب- مؤسسات تستفيد من بعض المزايا الجبائية وهي: مؤسسات الأشخاص...

لقد نصت المادة السادسة من الأمر المذكور على إنشاء وكالة وطنية لتطوير الاستثمار تشتغل تحت وصاية رئيس الحكومة, مهمتها تلقي طلبات المستثمرين للحصول على مزايا أخرى زيادة عما يتمتعون به بمقتضى النظامين العام والاستثنائي المنصوص عليهما في الأمر, و تنص المادة الرابعة منه على أن التصريح بالاستثمار يتم لدى الوكالة, أما المادة السابعة, فتنص على أن للوكالة أجل أقصاه ثلاثون يوما ابتداءً من تاريخ إيداع طلب المزايا للرد عليه, وقد كان هذا الأجل محدد بستين يوما في النص القديم.

ويمكن القول بأن أي بلد أخذ في النمو عندما يكون بحاجة إلى رؤوس الأموال، ويرغب في الاستعانة بها لتمويل تنمية الاقتصادية والصناعية، فانه يلجأ إلى اعتماد تشريعات جبائية و مالية وجمركية أكثر تحفيزا, واجتذابا للاستثمارات. ومن بين ما نجده في الجزائر من هذه الإجراءات، الأمر 01-03 الذي يمكن أن نفصله على النحو الآتي:

وفقا لما جاء في المادة 09، فانه زيادة على الحوافز الضريبية و الجمركية المنصوص عليها في القانون العام، يمكن أن تستفيد الاستثمارات المنصوص عليها في المادتين 1، 2 بالمزايا التالية:

---

[1] م.يوسفي: مضمون أحكام الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار ومدى قدرته على تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية-مجلة إدارة-عدد23-2002،ص23.

1. تطبيق النسبة المنخفضة في مجال الحقوق الجمركية فيما يخص التجهيزات المستوردة والتي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.
2. الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة فيما يخص السلع و الخدمات التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.
3. الإعفاء من دفع رسم نقل الملكية بعوض, فيما يخص كل المقتنيات العقارية التي تمت في إطار الاستثمار المعني. وفيما يخص النظام الاستثنائي فان المادة **10** تنص على أنه تستفيد من مزايا خاصة.:

أولا: الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة.

ثانيا: وكذا الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني, لاسيما عندما تستعمل تكنولوجيا خاصة من شأنها أن تحافظ على البيئة, وتحمي الموارد الطبيعية, وتدخر الطاقة, وتفضي إلى تنمية مستديمة. وحسب المادة **11** فانه تستفيد الاستثمارات المنجزة في المناطق المذكورة في الفقرة الأولى من المادة **10** من المزايا الآتية:

-أ- عند البدء في إنجازها:

- الإعفاء من دفع حقوق نقل الملكية بعوض فيما يخص كل المقتنيات العقارية التي تتم في إطار الاستثمار
- تطبيق حق ثابت في مجال التسجيل بنسبة مخفضة قدرها 2في الألف فيما يخص العقود التأسيسية, و الزيادات في رأس المال.
- تتحمل الدولة جزئيا أو كليا المصاريف المتعلقة بإنجاز الاستثمار وهذا بعد تقييم من الوكالة.
- الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة فيما يخص السلع و الخدمات التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار سواء كانت مستوردة أو مقتناة من السوق المحلية، وذالك عندما تكون هذه السلع، والخدمات موجهة لإنجاز عمليات تخضع للضريبة على القيمة المضافة.

- تطبيق النسبة المخفضة في مجال الحقوق الجمركية، فيما يخص السلع المستوردة، والتي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.

ب- بعد الطلاق الاستغلال: إن المشاريع التي تخضع للنظام الاستثنائي تستفيد بعد البدء في النشاط من امتيازات، تتمثل أساسا في:

- الإعفاء لمدة **10**سنوات من النشاط الفعلي من الضريبة على أرباح الشركات. ومن الضريبة على الدخل الإجمالي على الأرباح الموزعة، ومن الدفع الجزافي،ومن الرسم على النشاط المهني
- الإعفاء لمدة **10**سنوات ابتداء من تاريخ الاقتناء من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار.
- منح مزايا إضافية من شأنها أن تحسن أو تسهل الاستثمار، مثل تأجيل العجز و آجال الامتلاك. ويكون منح هذه المزايا الإضافية بقرار من الوكالة الوطنية للاستثمار.

ج- أما فيما يتعلق بالضمانات الممنوحة للمستثمرين،

فقد جاء الأمر **01-03** بالحماية اللازمة سواء على الصعيد الدولي أو الداخلي.

ج-1 الضمانات الممنوحة على المستوى الداخلي: وتتمثل أساسا في الحماية القانونية و الحماية القضائية.

*** الحماية القانونية:** وتكمن في

- المعاملة بالمساواة [1] بين المستثمرين الجزائريين والأجانب، وكذا المعاملة المنصفة بين جميع المستثمرين فيما يتعلق بالامتيازات الممنوحة.
- ضمان حرية تحويل رأسمال المستثمر، و العائدات الناتجة عنه .
- ضمان إمكانية التنازل أو نقل الملكية، حيث يلتزم المالك الجديد لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، بالوفاء بكل الالتزامات التي تعهد بها المستثمر الأول والتي سمحت بمنح تلك

([1])-م14من الأمر 01-03.

الامتيازات. وحسب المادة 16 من الأمر 01-03 فانه لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة موضوع مصادرة إدارية، إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع المعمول به، و يترتب على المصادرة تعويضا عادل ومنصف.

* الحماية القضائية: حسب ما جاء في المادة 17 من الأمر 01-03 فان كل خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائية يخضع للجهات القضائية المختصة.

أما في حالة وجود اتفاقيات أبرمتها الدولة فيما يخص المصالحة و التحكيم, أو في حالة وجود اتفاق خاص ينص على تسوية، أو يسمح بالتوصل إلى اتفاق، فلا يعود الاختصاص حاكم الإدارية، وإنما يتم اللجوء إلى التحكيم الولي.

ج-2 الضمانات الممنوحة على المستوى الدولي:

تدخل هذه الضمانات ضمن إستراتيجية تحفيز و جلب الاستثمارات الأجنبية، إذ أن الجزائر قد صادقت على الاتفاقية الدولية الخاصة بحل النزاعات المتعلقة بالاستثمار بين الدول و رعايا الدول الأخرى في 18 مارس 1995 بواشنطن، وكذا على اتفاقية إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار في 11 أكتوبر 1985 سيول، إضافة إلى المركز الدولي للفصل في المنازعات المتعلقة بالاستثمارات الذي يشرف عليه البنك الدولي للإنشاء و التعمير، هذا المركز يهدف إلى توفير وسائل الصلح و التحكيم للفصل في الخلافات الناجمة عن الاستثمارات والتي تنشب بين الدول، وتسعى مختلف هذه الاتفاقيات إلى توفير الضمانات المناسبة, ومن ذالك المشاركة في التأمين و إعادة التأمين ضد المخاطر (المادة 11 من الاتفاقية المنشئة للوكالة: تحويل العملة – فسخ العقود – الحروب و الاضطرابات المدنية...).

لكن مهما كانت أهمية المزايا الجبائية، وأيًا كان حجم الحوافز المقدمة للمستثمر فإنه يظل يبدي تردداً كل ما فكر في نقل رأس ماله وأصوله الإنتاجية خارج وطنه، ويزداد تردده كل ما تذكر بأنه يجهل الأوضاع الاقتصادية، و الاجتماعية، و السياسية للدولة التي يرغب الاستثمار فيها.

ذلك بان تحقيق أكبر قدر من الأرباح، يرتبط أيضا بقيمة التشريعات الداخلية للدولة، وليس المنافع الجمركية والمزايا المالية والجبائية وفقط. فالتشريعات لها القدرة على إنشاء مناخ استثماري مناسب بوجود التحفيز من جهة ، وتوفر الثقة والاطمئنان لدى المستثمر تجاه الإجراءات القانونية والتنظيمية من جهة أخرى.

المطلب الثاني

الدعامات المؤسسية المشجعـــة للاستثمـــار و التشغـيل

الفرع الأول : مؤسسات دعم وترقية الاستثـــمار و الشغل في الجزا ئر

إن تحفيز المستثمرين على وضع رؤوس أموالهم في مشـاريع استثمارية في الجزائر، من أهم ركائز تنمية الاقتصاد الوطني،لذلك وفّر المشرّع الجزائري أجهزة لتنظيم وتوجيه هذه الأموال، وكذا لمساعدة المستثمرين على تحقيق مشاريعهم مع ضمان احترام التزاماتهم. وتتمثل هذه الأجهزة في:

أولا: المجلس الوطني للاستثمار: ظهر المجلس الوطني للاستثمار، مع الأمر **01-03**، المتعلق بتطوير الاستثمار، وحسب المادة **19** من الأمر **01-03** فانه يكلّف بـ:

- ترقية الاستثمار من خلال اقتراح إستراتيجية مناسبة حسب الأوضاع الاقتصادية.
- اقتراح تدابير تحفيزية للاستثمار مسايرة للتطورات الملحوظة .
- الفصل في الاتفاقيات المبرمة بين الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والمستثمر بخصوص الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني , إذ لا تنعقد الاتفاقية إلا بموافقة المجلس .
- الفصل في المزايا الممنوحة للمستثمرين في إطار الاستثمارات المختلفة الواردة في الأمر **01-03**

- الفصل بالربط مع أهداف تهيئة الإقليم, فيما يخص المناطق التي يمكن إن تستفيد من النظام الاستثنائي المنصوص عليه في الأمر 01-03

- اقتراح على الحكومة كل القرارات والتدابير الضرورية لتنفيذ ترتيب دعم الاستثمار وتشجيعه.

- الحث والتشجيع على استحداث مؤسسات وأدوات مالية ملائمة لتمويل الاستثمار وتطويره.

- معالجة كل مسالة تتصل بتنفيذ هذا الأمر.

للإشارة فان هدا المجلس وضع تحت رئاسة رئيس الحكومة(7).

ثانيا: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار حسب المادة 21 من الأمر 03/01 فان هذه الوكالة تتمثل في مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي موضوعة تحت وصاية رئيس الحكومة وتتولى الوكالة المهام الآتية:

- ضمان ترقية الاستثمارات وتطويرها ومتابعتها.

- استقبال المستثمرين المقيمين وغير المقيمين وإعلامهم و مساعدتهم .

- تسهيل القيام بالأشكال التأسيسية للمؤسسات وتجسيد المشاريع بواسطة خدمات الشباك الوحيد اللامركزي.

- منح المزايا المرتبطة بالاستثمار في إطار التشريع المعمول به.

- تسيير صندوق دعم الاستثمار (وهو حساب تخصيص خاص أنشأته السلطات لتمويل التكفل بمساهمة الدولة في كلفة المزايا الممنوحة للاستثمارات،لا سيما منها نفقات أشغال المنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار).

- التأكد من احترام الالتزامات التي تعهد بها المستثمر خلال مدة الإعفاء.

وينشأ ضمن الوكالة، "الشباك الوحيد" الذي يضم الإدارات والهيئات المعنية بالاستثمار وهي: إدارة الجمارك، الضرائب، بنك الجزائر، الأملاك الوطنية، مصالح التهيئة العمرانية . ويقدم هذا الشباك

(1) م18 من الامر 03/01

الوحيد الخدمات اللازمة لإنجاز المشاريع المصرح بها، ومن ذلك فتح مكاتب للشباك الوحيد على المستوى اللامركزي بغرض تقريب الإدارة من المستثمر. وللإشارة فان دعم الاستثمار قبل هذا الأمر كان موكلاً لوكالة ترقية و دعم الاستثمار،التي تختلف عن و.و.ت.ا في جوانب عديدة أهمها :

- إنشاء مكاتب تمثلها على المستوى المحلي وعلى المستوى الخارجي لغرض تسهيل الإجراءات .
- هذا إضافة إلى تقليص مدة تزويد المستثمرين بالوثائق الإدارية ، وتبليغ المستثمر بقرار منحه أو عدم منحه المزايا، إذ أن هذه المدة أصبحت **30** يوما عوض **60** يوما، والهدف من خفضها هو الإسراع في الإجراءات وعدم إعاقة انطلاق المشاريع .

ثالثا: لجنة مساعدة وتوطين وترقية الاستثمار

أنشئت هذه اللجنة على مستوى الولايات، يرأسها الوالي ،وتضم ممثلي المصالح والمديريات الاقتصادية: التخطيط والتهيئة العمرانية, الصناعة والمناجم، أملاك الدولة, الفلاحة والري، المناطق الصناعية, الوكالة العقارية، الأشغال العمومية، الغرف التجارية، مسح الأراضي، رؤساء المندوبيات التنفيذية،وممثل عن الجمعية الوطنية للمقاولين العموميين والخواص.

ومن أهم مهام اللجنة ما يلي:

- التكفل بالإعلام عن طريق العمل على توفير المعلومات العقارية حول الأراضي المخصصة للاستثمار الموجودة على مستوى الولاية ...
- دعم المستثمرين في كل العمليات الإدارية المتعلقة بالحصول على الأراضي، ورخص البناء.
- تحديد استراتيجيات عقلنه تسيير الأراضي المخصصة للاستثمارات...

ومن خلال ما جاء في المادتين **33/32** من الأمر **03/01** ، فان الاستثمارات التي تستفيد من امتيازات جبائية تسعى لتحقيق الهدف المرجو خلال مدة الإعفاء ، إذ تخضع للمتابعة من طرف الوكالة بالتعاون مع الإدارات والهيئات المكلفة بالسهر على احترام الواجبات والالتزامات....

في حالة عدم احترام اجل تحقيق المشروع، وكذلك الشروط اللازمة، فان هذه الامتيازات يتم سحبها. أيضا، في حالة التصريح الخاطئ إذ أن كل التصريحات الخاطئة تؤدي بصفة نظامية إلى إلغاء قرار منح الامتيازات... أما في حالة تنفيذ الالتزامات ، فللمستثمر المستفيد من الامتيازات أن يودع قبل **31 /08** من كل سنة لدى الوكالة، الوضعية التي تبين حالة تنفيذ الالتزامات، مرفقة بمستخرج للميزانية مؤشر عليه من طرف مصالح الضرائب(الأصول،الخصوم، جدول الاستثمارات).

وبالتالي فغياب مثل هذه الإجراءات يعتبر سبب للإلغاء. وفي حالة التنازل عن الاستثمارات المستفيدة من الامتيازات، فان الأموال المقتناة في إطار الاستثمار المصرح به لا يمكن تحويلها طوال مدة امتلاكها، ما عدا التصريح المشار إليه في المادة **30** من الأمر **03/01**. كما يجب أن يكون التحويل أو التنازل يجب أن يكون لاحق لتصريح الوكالة, ما عدا في حالة القوة القاهرة. وتحت طائلة هذه الإلغاءات فان جميع التغييرات لأي عنصر من عناصر التصريح يجب أن تبلغ لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

الفرع الثاني:المؤسسات الصغيرة و المتوسطة كآلية أساسية للتشغيل

أولا- أهداف و خصائص المؤسسات الصغيرة و المتوسطة

1. أهداف المؤسسات الصغيرة و المتوسطة: يرمي إنشاء مؤسسة صغيرة أو متوسطة إلى تحقيق عدة أهداف نذكر منها:

- ترقية روح المبادرة الفردية و الجماعية، باستخدام أنشطة اقتصادية سلعية أو خدمية لم تكن موجودة من قبل، و كذا إحياء أنشطة تم التخلي عنها لأي سبب كان.
- استحداث فرص عمل جديدة بصورة مباشرة و هذا لمستحدثي المؤسسات، أو بصورة غير مباشرة عن طريق استخدامهم لأشخاص آخرين، ومن خلال الاستحداث لغرض العمل يمكن أن تتحقق الاستجابة السريعة للمطالب الاجتماعية في مجال الشغل.

- إعادة إدماج المسرحين من مناصب عملهم جراء الإفلاس لبعض المؤسسات العمومية، أو بفعل تقليص حجم العمالة فيها جراء إعادة الهيكلة أو الخوصصة و هو ما يدعم إمكانية تعويض بعض الأنشطة المفقودة.
- استعادة كل حلقات الإنتاج غير المربحة و غير الهامة التي تخلصت منها المؤسسات الكبرى من أجل إعادة تركيز طاقاتها على النشاط الأصلي، و قد بينت دراسة أجريت على مؤسسة عمومية اقتصادية في قطاع الإنجاز و الأشغال الكبرى أنه يمكن عن طريق التخلي و الاستعادة إنشاء 15 مؤسسة صغيرة.
- يمكن أن تشكل أداة فعالة لتوطين الأنشطة في المناطق النائية، مما يجعلها أداة هامة لترقية وتثمين الثروة المحلية، و إحدى وسائل الاندماج و التكامل بين المناطق.
- يمكن أن تكون حلقة وصل في النسيج الاقتصادي من خلال مجمل العلاقات التي تربطها بباقي المؤسسات المحيطة و المتفاعلة معها و التي تشترك في استخدام نفس المدخلات.
- تمكين فئات عديدة من المجتمع تمتلك الأفكار الاستثمارية الجيدة و لكنها لا تملك القدرة المالية و الإدارية على تحويل هذه الأفكار إلى مشاريع واقعية.
- تشكل إحدى مصادر الدخل بالنسبة لمستحدثيها و مستخدميها، كما تشكل مصدرا إضافيا لتنمية العائد المالي للدولة من خلال الاقتطاعات و الضرائب المختلفة.
- تشكل إحدى وسائل الإدماج للقطاع غير المنظم و العائلي.

2- <u>خصائص المؤسسات الصغيرة و المتوسطة:</u> للمؤسسات الصغيرة المتوسطة من الخصائص ما يؤهلها لتحقيق الأهداف سالفة الذكر، و التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- صغر الحجم و قلة التخصص في العمل، مما يساعد على المرونة و التكيف مع الأوضاع الاقتصادية المحلية و الوطنية، و ينمكن أن تكون دولية في ضل العولمة و التفتح الاقتصادي العالمي.

- الضآلة النسبية لرأسمال هذه المؤسسات مما يسهل عملية التمويل خصوصا إذا كان المستحدث أو المستحدثين يمتلكون نصيبا من رأس المال بصورته العينية أو النقدية.
- سرعة الاستجابة لحاجيات السوق، ذلك أن صغر الحجم عموما و قلة التخصص و ضآلة رأس المال كلها عوامل تسمح بتغير درجة و مستوى النشاط أو طبيعته، على اعتبار أنه سيكون أقل كلفة بكثير مما لو تعلق الأمر بمؤسسة كبرى.
- قدرة هذه المؤسسات على الاستجابة للخصوصيات المحلية و الجهوية، تبعا لدرجة وفرة عناصر الإنتاج و مستوى القاعدة الهيكلية.
- دقة الإنتاج و التخصص مما يساعد على اكتساب الخبرة و الاستفادة من نتائج البحث العلمي مما يساعد على رفع مستوى الإنتاجية و من خلالها تخفيض كلفة الإنتاج.
- سرعة الإعلام و سهولة انتشار المعلومة داخل هذا النوع من المؤسسات يمكنها من التكيف بسرعة مع الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية.

ثانيا- تحديات المؤسسات الصغيرة و المتوسطة وتطورها بالجزائر :

1- تطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر ومحيطها الاقتصادي مرت بثلاث مراحل[01] :

- المرحلة الأولى (1963-1982)[02] : اعتماد الجزائر غداة الاستقلال النظام الاشتراكي الذي يقوم على تحكم الدولة في القوى الاقتصادية للتنمية وإعطاء الأولوية للقطاع العام على الخاص أدى إلى تهميش دور قطاع **PME-PMI** وبقي تطور القطاع الخاص محدودا على هامش المخططات الوطنية.

- المرحلة الثانية(1982-1988): حظي القطاع الخاص لأول مرة بعد صدور قانون الاستثمار لسنة **1982** بدور في تحقيق أهداف التنمية الوطنية إلا أنه لم يشجع على إنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة

---

[01] عبد المجيد تيماوي، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في دعم المناخ الاستثماري، ملتقى متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية (الشلف: جامعة حسيبة بن بوعلي ، يومي 17 و18 أفريل 2006) ص 45-46.

[02] المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، التقرير المتعلق بالسداسي الأول لسنة 1999، ص8-17.

بسبب تحديد سقف الاستثمارات مما أدى إلى توجيه جزء من الادخار الخاص نحو نفقات غير منتجة أو مضاربة.

- **المرحلة الثالثة(انطلاقا من سنة 1988:** بسبب النتائج السلبية المسجلة على مستوى مختلف القطاعات دفعت إلى تبني اقتصاد السوق كخيار بديل. ومن أجل ذلك :

- صدر قانون النقد والقرض في 14 أفريل 1990 مكرسا مبدأ حرية الاستثمار الأجنبي وتشجيع كل أشكال الشراكة؛
- صدر قانون ترقية الاستثمار في 05-10-1993 لتعزيز إرادة تحرير الاقتصاد والذي نص على المساواة بين المستثمرين الوطنيين والأجانب أمام القانون، الحق في الاستثمار بحرية ،إنشاء وكالة لدعم الاستثمارات ومتابعتها (APSI).
- صدر الأمر رقم 01-03 في سنة 2001 الخاص بتطوير الاستثمار والقانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في 12-12-2001 والذي يهدف إلى تحسين المحيط الخاص بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

- **تحديات المؤسسات الصغيرة و المتوسطة**

- إن التغيرات الحاصلة في الأنظمة والأدوات الاقتصادية في العقد الأخير من القرن العشرين ساهمت في إعادة تشكيل معادلة القوى السياسية والاقتصادية على الصعيد العالمي، كما أن التغيرات التكنولوجية والتغير السريع لأذواق المستهلكين...سيؤثر حتماً على المؤسسات الكبيرة والصغيرة معا سواء من حيث رؤيتها المستقبلية للأهداف والأنشطة أو للأسواق. وفي ظل تنامي ظاهرة العولمة فإن هناك العديد من التحديات التي قد تعيق نشاط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.أهمها[01]:

(01)أ. عبد الرزاق خليل، دور حاضنات الأعمال في دعم الإبداع لدى المؤسسات الصغيرة في الدول العربية .www.v-chlef.dz/renaf

- **التكتلات الاقتصادية العالمية:** نعلم أن الأقطاب الثلاثة (مجموعة شمال أمريكا- الاتحاد الأوروبي- مجموعة asean) أصبحت تسيطر على العلاقات الاقتصادية بين الدول[01]، و منه ستؤثر حتماً على نشاط المؤسسة الصغيرة ؛

- **منظمة التجارة العالمية:** والتي تحث على التجارة العالمية مما يزيد من شدة المنافسة أمام المؤسسات الصغيرة؛

- **اتفاقيات الشراكة مع الدول الأجنبية:** والتي تقود إلى إلغاء الرسوم الجمركية على منتجات الدولتين المتشاركتين؛

- **ضآلة حجم التمويل:** وهذا راجع لعدم وجود مرونة لمنح القروض للمؤسسات الصغيرة من طرف القطاع المصرفي نتيجة شروط القروض والضمانات المفروضة، بالإضافة إلى عدم وجود تنوع في قنوات الائتمان حسب نوع واستخدام القرض ودرجة أهمية الصناعة؛

- عدم وجود سياسة موحدة لتنمية ودعم المؤسسات الصغيرة: حيث تحتاج هذه المؤسسات إلى استراتيجية واضحة وسياسة موحدة.
- صعوبة إيجاد المكان الدائم والمناسب لإقامة المؤسسة بسبب ارتفاع أسعار المباني والأراضي أو انعدامها بالإضافة إلى ارتفاع تكلفة الحصول على مقومات عوامل الإنتاج الأخرى.
- صعوبة الإجراءات الإدارية والتنفيذية لقبول المشروع.

بالإضافة إلى ما سبق نجد كذلك بعض المشاكل المرتبطة ببيئة المؤسسة الداخلية مثل:

- غياب أو ضعف نظام المعلومات وسوء التحكم في تقنيات التسيير يجعل المؤسسة الصغيرة غير قادرة على المنافسة والتكيف مع المتغيرات البيئية، بالإضافة إلى أن انعدام أو صعوبة الحصول على المعلومة الاقتصادية ينعكس سلبا على تجسيد فرص الاستثمار.

---

[01] مدخل لدراسة إشكالية تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ن عن الموقع الإلكتروني www.9aiamcom/forums/attachment.php.

- القصور في الجوانب الفنية وضعف المهارات الإدارية، سياسة التوسع غير المخطط، ضعف الخبرة التسويقية، عدم توافر فرص التدريب الجيد...إلخ.

ثالثا- واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ودورها في التشغيل.

تساهم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بدور فعال في توفير فرص العمل إذ تعتبر من أهم القطاعات الاقتصادية الخالقة لمناصب شغل جديدة، فهي تتجاوز حتى المؤسسات الصناعية الكبيرة في هذا المجال رغم صغر حجمها والإمكانيات المتواضعة التي تتوفر عليه، ويلقي هذا الدور صدى واسعا في الدول المتقدمة والنامية، فمع اضطراد الزيادة في معدلات البطالة تكون المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هي الأقدر على القضاء على جانب كبير من البطالة[01] . فقد أثبتت العديد من الدراسات التي أجريت في هذا المجال أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تميل إلى تكثيف عنصر العمل عن المؤسسات الكبيرة، أي أنها تتطلب استثمارات أقل لكل فرصة في المتوسط عن المؤسسات الكبيرة [02].

حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية **OCDE** [03]، تساهم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة اليوم على سبيل المثال في نصف مناصب الشغل الجديدة المستحدثة في أوروبا وهي توظف **70** مليون شخص أي ما يمثل **3/2** من مناصب العمل الكلية وتختلف هذه النسبة باختلاف البلدان والقطاعات الاقتصادية فمثلا نجدها مرتفعة في كل من أسبانيا والبرتغال ومنخفضة في السويد وأيرلندا.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية توظف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أكثر من نصف العمال وبأخص العمالة في قطاع الصناعات الأولية، وفي اليابان تصل نسبة عمالة المؤسسة الصغيرة والمتوسطة عام **2002** إلى قرابة **81%** من مجوع عدد العمال فيها. وأما في الدول النامية، فتبدو

---

[01] أ.لخلف عثمان، واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسبل دعمها وتنميتها ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية (جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2003-2004 ص57.

[02] أ. صفوت عبد السلام عوض الله: اقتصاديات الصناعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في تحقيق التصنيع والتنمية (مصر : دار النهضة العربية 1993) ص41

[03] أ. لخلف عثمان، مرجع سبق ذكره، ص57.

أهمية مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في خلق مناصب عمل جديدة، وذلك لعدة عوامل نذكر من أهمها :

- تُعاني معظم الدول النامية من النمو السريع للسكان وزيادة قوة العمل، فضلا عن عدم وجود مجال يوظف أعداد العمالة الهائلة وغير المدربة في مختلف القطاعات، وبصفة خاصة بعد أن أصبح القطاع الزراعي في هذه الدول ضعيف القدرة على استيعاب العمالة.
- تساعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على حل المشكلة الرئيسية في معظم الدول النامية وهي ندرة رأس المال، ومن ثم فهي تخفض التكلفة الاستثمارية اللازمة – في المتوسط – لخلق فرص العمل وقد أثبتت إحدى الدراسات أن متوسط تكلفة العمل من الاستثمار في المؤسسات الصغيرة تقل 3 مرات عن متوسط تكلفة العمل في المؤسسات الكبيرة [01].

ففي الهند زادت المؤسسات الصغيرة التي تشغل أقل من 100 عامل، من 805 ألف مؤسسة عام 1979 إلى 1638 ألف مؤسسة عام 1992، مما أدى بدوره لزيادة فرص العمل من 6.7 مليون فرصة عمل في 1980/1979 إلى 12.83 مليون فرصة عمل في 1993/1992 [02] .

أما في الجزائر فإن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تشغل ثلث اليد العاملة الجزائرية، وبهذا أصبح القطاع الخاص مهيمنا على النشاط الاقتصادي بسبب تخلي الدولة عن الاحتكار فوصلت نسبة مساهمته في الناتج الداخلي الخام إلى أكثر من 75 % خارج قطاع المحروقات 67.3 % في قطاع النقل، 64.2% في قطاع الأشغال العمومية والبناء. وتجدر الإشارة بأن قطاع المؤسسات الصغيرة والصناعات التقليدية بلغ نسبة 99.75% من إجمالي المؤسسات سنة 2006، ففي السنوات الأخيرة كان وزن المؤسسات(ص و م) في النسيج الاقتصادي قد تزايد حتى تضاعفت كثافتها إلى أكثر من 4 مرات، في حين أن عدد الإنشاءات الجديدة تضاعف بالتقريب مع الأخذ بعين الاعتبار ضعف

---

[01] أ. صفوت عبد السلام عوض الله ، مرجع سبق ذكره ص42.

[02] أ. لخلف عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 57.

الحصيلة المسجلة بالمقارنة بدول أخرى [01]. إن أهم نتيجة يمكن أن نخرج بها من قراءتنا وتحليلنا لهذه الأرقام هو أنه برغم من صغر حجم هذه المؤسسات وإمكانياتها المتواضعة بالمقارنة مع إمكانيات المؤسسات الكبيرة إلا أنها يمكن أن تمتص جزء لا يُستهان به من الطاقة العمّالية العاطلة.خاصة في ظل البطالة المتزايدة والتي تطورت في الجزائر من 19,8% سنة1990 إلى 26.6 % [02].

رابعاً: الإجراءات المتخذة في الجزائر لتفعيل دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

لقد أصبح الاعتقاد بأهمية الاعتناء بقطاع م ص م راسخا لدى السلطات العمومية في الجزائر، وقد تكرّس ذلك فعلا بإصدار قانون توجيهي لترقية م ص م بتاريخ 2002/12/12، والذي يعتبر منعرجا حاسما في تاريخ هذا القطاع حيث حدد الإطار القانوني والتنظيمي الذي تنشط فيه "م ص م" وكذا برامج وآليات لتدعيم تنافسيتها، كما يعد إلحاق قطاع الصناعة التقليدية بـ م ص م سنة 2002 اعترافا من السلطات العمومية بالدور الاقتصادي الهام المنتظر منه. و نشير إلى أن من هذه البرامج والآليات ما تم تجسيده فعليًا وباشر نشاطه، ومنها ما هو في أطواره الأخيرة للتجسيد.

1- على الصعيد المحلي

لقد استفاد قطاع "م ص م" من 4 ملايير دينار من المخصصات الإجمالية لبرنامج دعم النمو الاقتصادي 2009/2005 والمقدر بما يعادل 55 مليار دولار. ويضطلع القطاع – في إطار هذه المخصصات – بالقيام بالمهام التالية:

---

[01] أ. حميدي يوسف ، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحديات العولمة ، مجلة جديد الاقتصاد (الجزائر: الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين ، ديسمبر 2007) ص272.

[02] أ. بوصافي كمال، البطالة الهيكلية والبطالة الظرفية في الجزائر خلال المرحلة 1990 – 2002، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة(الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد14، 2006)ص126.

- إنشاء وتجهيز الوكالة الوطنية لتطوير م ص م **2004/03/08**، والذي يعد بحد ذاته مؤشرا قويا للاهتمام الذي توليه السلطات العليا للبلاد لترقية القطاع. وتسهر هذه الوكالة على وضع حيز التنفيذ السياسة القطاعية عبر العمليات الأساسية التالية[01]:
- تجسيد ومتابعة البرنامج الوطني لتأهيل م ص م المقدر ب 1 مليار دج سنويا يمتد إلى غاية **2013**، وقد قدم الاتحاد الأوروبي نحو 57 مليون أورو لإعادة تأهيل قطاع "م ص م" وتم بالفعل تأهيل أكثر من **350** مؤسسة.
- تقييم فعالية و نجاعة تطبيق البرامج القطاعية ومتابعة ديمغرافية "م ص م" (إنشاء، توقف، تغيير النشاط).
- ترقيّة وإدماج تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تسيير "م ص م"، وعلى ذلك تم إنشاء لجنة وزارية مشتركة تجتمع دوريًا بهدف إعداد برنامج وطني بهذا الخصوص كما تم الانطلاق في إعداد دراسة تشخيصية حول واقع التطوير التكنولوجي في "م ص م".
- جمع واستغلال ونشر المعلومة الخاصة بمجالات نشاط "م ص م"، حيث قامت الوزارة بتخصيص **100** مليون دج لإجراء دراسات وتحقيقات اقتصادية منها ما تم إنجازه كتلك التي أجريت حول : الصناعات الغذائية، مواد البناء والكيمياء–الصيدلة .

وقد نشرت أهم معطيات هذه الدراسات في موقع الوزارة على الأنترنت، ومنها ما هو في طور الإعداد. كما أعلن رئيس الجمهورية –أثناء تنظيم الجلسات الوطنية لـ م ص م في بداية **2005**– عن إنشاء مؤسستين ماليتين هامتين تساهمان في تسهيل الحصول على القروض وهما:

- صندوق ضمان القرض الاستثماري لـ م ص م برأسمال قدره **30** مليار دينار. صندوق رأس مال المخاطر برأسمال قدره **3.5** مليار دينار.

---

[01] أ. مديوني جميلة ، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كميزة تنافسية بين الواقع والمأمول عن الموقع الإلكتروني www.pmeart-dz.org

- صندوق لضمان القروض البنكية الموجه لـ م ص م الذي انطلق فعليا مند مارس 2004 والذي يساهم بدوره في التخفيف من حدة مشكل التمويل. هذا فضلا عن مساهمة البنوك العمومية سنة2003 بتمويل قدره 555 مليار دينار أي بنسبة 40.60 ٪ من مجموع التمويل مقارنة بنسبة 2001 حيث قدر المبلغ آنذاك بـ 353 مليار دينارأي 30.72 ٪من مجموع التمويل.

- إنشاء 14 مركزًا للتسهيل الذي يضطلع بمهمة تسهيل إجراءات التأسيس والإعلام والتوجيه ودعم إنشاء "م ص م" عن طريق مرافقة أصحاب المشاريع.

- إنشاء 14 مشتلة (حاضنة) للمؤسسات في أهم الأقطاب الصناعية للجزائر، هذه المشاتل تلعب دورا هاما في مجال استقبال واحتضان وتدريب حاملي أفكار المشاريع لتجسيدها واقعيًا.

- كما تم إنشاء 48 مديرية ولائية ستلعب دور المنشط والمتابع لنشاطات "م ص م" والصناعة التقليدية على المستوى المحلي، وكذا إنشاء 11 غرفة صناعة تقليدية وحرف إضافية لتقريب هيئات التأطير من الحرفيين، وقد بلغ عدد الحرفيين المسجلين لدى غرف الصناعة التقليدية حوالي 79850 حرفيا.

وفي إطار تحسين استغلال العقار الصناعي قامت الحكومة بإعادة تنظيميه في شكل شركات لمساهمات الدولة (SGP) للتكفل تدريجيا بتهيئة المناطق الصناعية ومناطق النشاط والتخزين عبر كافة أنحاء الوطن.

2- على الصعيد الدولي[01]

أ- برنامج "ميدا" لتنمية "م ص م" في الجزائر

يندرج هذا البرنامج في إطار التعاون الأورو- متوسطي، ويهدف إلى تحسين القدرة التنافسية لـ" م ص م" من خلال التأهيل، وقد تم تحقيق إلى غاية جوان 2004، حوالي 400 عملية تأهيل وتشخيص

[01] نفس المرجع السابق

وتكوين في إطار الدعم المباشر وكذا إنجاز جهاز لتغطية الضمانات المالية بقيمة 20 مليون أورو سيحسّن من إقراض المؤسسات.

ب- التعاون مع البنك الإسلامي للتنمية

تم الاتفاق على فتح خط تمويل لـ "م ص م"، وكذا تقديم مساعدة فنية متكاملة لدعم استحداث نظم معلوماتية ولدراسة سبل تأهيل الصناعات الوطنية لمواكبة متطلبات العولمة والمنافسة وإحداث مشاتل (محاضن) نموذجية لرعاية وتطوير "م ص م"، وتطوير التعاون مع الدول الأعضاء ذات التجارب الناجحة كماليزيا، اندونيسيا وتركيا.

ت- التعاون مع البنك العالمي

وبالخصوص مع الشركة المالية الدولية (SEI)، تم إعداد برنامج تعاون تقني مع برنامج شمال إفريقيا لتنمية المؤسسات (NAED) لوضع حيز التنفيذ "البارومتر م ص م" قصد متابعة التغيرات التي تطرأ على وضعيتها، وسيتدخل هذا البرنامج أيضا في إعداد دراسات اقتصادية لفروع النشاط.

ث- التعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية

تم الاتفاق على مساعدة فنية لتأهيل "م ص م" في فرع الصناعات الغذائية، والتي جسّدت إحداث وحدة لتسيير البرنامج واختيار مكتب دراسات لتشخيص هذا الفرع.

ج- التعاون الثنائي

وفي مجال التعاون الثنائي، وخصوصا في مجال التكوين والاستشارة، انتقل برنامج التعاون الجزائري الألماني *(PME/conforme)* إلى مرحلته الثالثة، حيث أنه وبعد أن أنهى تكوين مجموعة من الخبراء في هذا الميدان بالإضافة إلى مهام التكوين والاستشارة المتوفرة للمؤسسات والجمعيات المعنية، قام هذا البرنامج بتوسيع شبكته لمراكز الدعم المتواجدة في مختلف جهات الوطن.

الفرع الثالث: دور الوكالات الوطنية في دعم تشغيل الشباب[01]

أمام تزايد أعداد العمال المسرّحين وجمود عمليات الاستثمار بسبب الأزمة الاقتصادية الخانقة والظروف الأمنية الصعبة ، حاولت الدولة إنعاش سوق العمل عن طريق إنشاء وكالات متخصصة لدعم وترقية الشباب نذكر أهمها: وكالة التنمية الاجتماعية، الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب، الوكالة الوطنية للقرض المصغر

أولا: وكالة التنمية الاجتماعية : لما أنشئت وكالة التنمية الاجتماعية بموجب المرسوم التنفيذي رقم **232/96** تطبيقا لما نصت عليه المادة رقم ***27/59*** المؤرخ في ***31*** ديسمبر ***1995*** المتعلق بقوانين المالية لعام **1996** وقد تخصصت الوكالة في أول الأمر بتمويل الشبكة الاجتماعية ، والتي تعنى بتقديم مساعدات نقدية إلى أرباب العائلات ، حيث بلغ عدد المستفيدين من ادعاءاتها حوالي **167907** شخص إلى غاية **1998** فقط .

كما سخرت الوكالة قروضًا مصغرة يتجاوز سقفها المالي **350** ألف دينار مخصصة لفائدة الشباب البطال بمساهمة ذاتية منه تقدر بـ ***10%*** إذ وصل عدد المشاريع المموّلة من طرف الوكالة سنتين فقط بعد إنشائها الى حوالي ***4137*** مشروع .

تخضع عملية الحصول على القروض المصغرة لكيفية مبسطة، حيث يودع الملف لدى وكالة التنمية الاجتماعية التي تفصل فيها بمقتضى شهادة مطابقة، بعدها يحوّل الملف مع الشهادة إلى البنك الذي يقع على عاتقه تسديد مبلغ القرض.

أما بالنسبة لخريجي الجامعات العاطلين عن العمل فقد انتشت الوكالة ما يسمى بعقود ما قبل التشغيل، والتي تبرم ما بين الوكالة والهيئة المستخدمة بضمان وظيفة للشاب المترشح لشغل منصب

---

[01] أ. عقيلة خرباشي، سياسة التشغيل في الجزائر بين الحماية الاجتماعية والتضامن الوطني، مجلة دراسات اقتصادية (الجزائر : مركز البصيرة، العدد 16 جويلية 2010) ص 32-33.

لمدة سنة قابلة للتجديد حسب رغبة المستخدم مع تكفل وكالة التنمية الاجتماعية بأعباء الضمان الاجتماعي. فالوكالة بمثابة همزة وصل بين المؤسسات الاقتصادية والشباب المتخرج من الجامعات لكن العائق الأساسي لهذه الوكالة يتمثل في ضعف الإشهار حيث أن اغلب الشباب يجهلونها .

ثانيا: الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب: تم إنشاء هذه الوكالة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم **296/96** المؤرخ في **8** سبتمبر **1996** ،وتتمتع هذه الوكالة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتعمل على تمويل استثمارات الشباب وتوفير الضمانات المناسبة لهم تجاه البنوك الوطنية ، والهدف الأساسي للوكالة هو خلق مناصب عمل للشباب وامتصاص البطالة

وبفضل تدخلات الوكالة لدى البنوك تمكن المقاولون الشباب من إنشاء أكثر من 24 ألف مؤسسة مصغرة ،زيادة على ذلك فقد ساعد التركيب المالي لهذه المؤسسات على إحداث مناصب عمل أخرى، إذ تساهم الخزينة العمومية بنسبة تتراوح ما بين **20%و30%** والباقي يغطى بواسطة قرض من **60%** إلى **70%** ويتحمل الشباب المقاولون النسبة المتبقية وهي ضعيفة جدا بالمقارنة مع مساهمات الدولة والبنوك . لكن الوكالة واجهت عوائق تمثلت في غياب التكوين والتأهيل وسوء التسيير لدى المتقدمين للاستفادة من إعانتها ، الأمر الذي إلى إفلاس العديد من المؤسسات الشبانية ، ومنه امتناع البنوك عن تقديم القروض .

ثالثا: الوكالة الوطنية للقرض المصغر[01]: تم إنشاء الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم:**14/04** المؤرخ في **22** جانفي **2004** كهيئة ذات طابع خاص يتابع نشاطها وزير التشغيل والتضامن الوطني، مهمتها تطبيق سياسة الدولة في مجال محاربة البطالة والفقر عن طريق تدعيم أصحاب المبادرات الفردية بالتمويل بقروض مصغرة وتقديم الدعم والاستشارة والمرافقة للمبادرين وضمان المتابعة لإنجاح

---

[01]. **أحمد طوايبية**، القرض المصغر ودوره في مكافحة الفقر مجلة دراسات اقتصادية (الجزائر: مركز البصيرة ، العدد 16جويلية 2010) ص13-15.

المشاريع المجسدة، والدعم موجه لفئة البطالين أو الذين لديهم عمل غير دائم والذين ليس لهم دخل، ويشمل ذلك المرأة الماكثة بالبيت والتي تريد القيام بنشاط منزلي يضمن لها مدخولاً.

وبالنسبة لصيغة التمويل فإنها موزعة إلى قرض من الوكالة بدون فوائد وقرض بنكي بفوائد مخفضة ومساهمة مالية شخصية من المستفيد، وتنظيم الوكالة يتركز على مديرية عامة وفروع جهوية تسمى التنسيقيات الولائية موجودة في كل ولاية إلى جانب ممثل الوكالة في كل دائرة ويسمى المرافق، وتعتمد الوكالة على هياكلها بالتنسيق مع باقي هيئات ووكالات التشغيل وإشراك جمعيات من المجتمع المدني من أجل الوصول إلى أكبر عدد من المبادرات وذلك بتنظيم حملات إعلامية وتحسيسية وبالاحتكاك المباشر، بالفئات التي يقصدها الجهاز.

تتراوح القروض التي تقدمها الوكالة بين **50000** دج إلى **40000** دج موجهة لإحداث مشاريع وأنشطة جديدة لاقتناء عتاد صغير و مواد أولية يتم تسديدها على فترة تتراوح بين سنة و خمسين سنوات و تقدر بنسبة **95%** إلى**97%** من كلفة المشروع الذي لا يتجاوز**100.000** دج بمساهمة شخصية تقدر نسبتها من **3** إلى **5 %** و بمعدلات فائدة مخفضة من **10**الى **20** من معدلات الفائدة التجارية المطبقة منت طرف البنوك التجارية و تقدر القروض بـ **70%** من كلفة المشروع إلى غاية **400.000** دج و قروض أخرى لا تتجاوز **30.000** دج موجهة لشراء مواد أولية بالنسبة للذين لديهم نشاط قائم ويملكون عتادا ويتم دعم المستفيدين من القروض بأنواعها والمرافقة لانجاز أنشطتهم و من اجل تغطية المخاطرة قامت الدولة بإنشاء صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة يتم الانخراط فيه من قبل المستفيدين بدفع اشتراك يقدر ب **0.5%** منت القرض البنكي و قد بلغ عدد القروض الموزعة**19465** إلى غاية **2007/02/01** مبلغ **132** مليون دينار جزائري استرجع منها**66.8** مليون دينار جزائري بنسبة **50.6%** .

المبحث الثاني

معوقات الاستثمار الوطني و دورها في تعميق البطالة

المطلب الأول

المعوقات المتعلقة ببيئة الاستثمار

يذهب الكثير من الاقتصاديين إلى ربط نجاح أو فشل هذا الإجراء بمدى توفر عدة عوامل سواء على المحيط الاقتصادي أو على المحيط السياسي.

إن انتهاج إجراء التحفيز الجبائي، لا يعتبر شرطاً كافيًا لتحقيق الأهداف المسطرة من طرف الدولة،لأن نجاح أو فشل أي سياسة تحفيزية يقتضي من المشرّع الجزائري قبل إعداده لهذه البرامج التحفيزية، أن يقوم بدراسة معمّقة لكافة الظروف و الأوضاع السائدة، ومدا أولوية النشاطات المحفزة في إطار البرنامج الحكومي... تتعلق هذه الشروط بأربع عناصر أساسية:

- العنصر السياسي: إن أهم انشغالات المستثمر هو الوضع السياسي للبلاد، فالاستقرار السياسي يعمل على تشجيع الاستثمار، ومن ثم إنجاح إجراء التحفيز الجبائي، وبالتالي فالمخاطر السياسية هي أول ما يأخذه المستثمرون بعين الاعتبار سواء المحلين منهم أو الأجانب.
- العنصر الإداري: إن مدى فعالية التحفيز الجبائي مرتبط بطبيعة المعاملات الإدارية، حيث إن تطهير الإدارة من البيروقراطية، و الرشوة يكون له التأثير الإيجابي في اتخاذ قرار الاستثمار، ومن ثم المساهمة في إنجاح إجراء التحفيز الجبائي، وذلك لا يتحقق إلا بنضج و كفاءة الأجهزة القائمة لإتمام عملية التحفيز.

- **العنصر التقني:** قبل وضع أي إجراء تحفيزي يجب توفر البنية الاقتصادية التي تعتبر من متطلبات نجاح أي مشروع استثماري، فالبلدان التي تتوفر على هياكل تقنية متطورة بما في ذلك وجود مناطق صناعية، تسهيلات الاتصال والتموين العام، يكون لها الحظ الكبير في جلب المستثمرين...
- **العنصر الاقتصادي:** أي الوضعية الاقتصادية السائدة في البلد الذي يسعى إلى ترقية الاستثمار من خلال إجراء التحفيز الجبائي، إذ يجب توفر محيط اقتصادي مشجع للمؤسسات المستثمرة، من خلال توفير أسواق كافية، شبكة اتصالات متطورة، يد عاملة مؤهلة...

المطلب الثاني

المعوقات المتعلقة بمحدودية الفاعلية التحفيزية للجباية

إذا كانت الإعفاءات الممنوحة في إطار تشجيع الاستثمار تقلل من إيرادات الدولة الجبائية مبدئيا فإنها من جهة أخرى تؤدي إلى توسيع القاعدة الجبائية، وذلك من خلال زيادة عدد الأشخاص الذين سيخضعون للضريبة مستقبلا، وهذا بعد نهاية مدة الإعفاء .

الفرع الأول: العوامل التي تحول دون تحقيق نتائج ايجابية

هناك بعض العوامل التي تحول دون تحقيق نتائج ايجابية لسياسة الحث الضريبي في المشاريع الإنتاجية، ومن بينها:

أولا: توازن الميزانية:

من بين سلبيات التحفيز الجبائي، ولاسيما في السنوات الأولى من تنفيذ المشروع، هو النقص في إيرادات الدولة، وبالتالي إمكانية تسجيل عجز في الميزانية، إذ يجب قبل إعداد البرامج التحفيزية،

التفكير في تعويض تلك الإجراءات بإيرادات من مصادر أخرى، إلى غاية نهاية مدة الإعفاء، وأن لا يدوم الإعفاء مدة طويلة.

ثانيا: الضغط الجبائي :

يعرف الضغط الجبائي عادة بالنسبة الموجودة بين كتلة الاقتطاعات الضريبية و الناتج الداخلي الخام، فانطلاقا من معرفة هذه النسبة تتضح لنا الرؤية عن حجم الإيرادات الضريبية من ناحية، والطاقة الجبائية للأفراد من خلال مساهمتهم في إجمالي القطاعات من ناحية أخرى ، وفي هذا الإطار يكون للجباية دور توجيهي و تحفيزي للمستثمرين وللأعوان الاقتصاديين عامة.

فالضغط الجبائي المنخفض تكون فيه الإيرادات العامة متدنية مقارنة بالنفقات لعامة و دور الجباية في هذه الحالة لا يرتقي إلى مستوى التوجيه و التحفيز، بل يقتصر على تمويل الوظائف التقليدية للدولة.

لذاك من الضروري أن يبلغ الضغط الجبائي حدًا معينًا يتناسب والوضعية الاقتصادية و مستوى الإنتاجية التي تكون عليه القطاعات التي تنشط الحياة الاقتصادية حتى يمكن الحديث عن جباية وظيفية تؤدي دورها، و مفعولها في التأثير على قرارات المستثمرين، وتوجيه أنشطتهم بما يتماشى والخطط التنموية للدولة.

الفرع الثاني : التحفيز الجبائي الخاص بالتشغيل

إن القضاء على مشكل البطالة يعتبر من الاهتمامات الكبرى لآية دولة سواء متقدمة أو في طريق النمو، فالدول المتقدمة تعاني البطالة نتيجة تطورها التكنولوجي مما أدى إلى نقص احتياج العنصر البشري، إضافة إلى عامل النمو الديمغرافي.

ولمواجهة هذا الإشكال، سطرت الكثير من الدول برامج متعددة، ومتنوعة للتخفيف من حدته، ومن بين هذه الحلول الاقتصادية، سياسة التحفيز الضريبي الموجهة والهادفة لتشجيع التشغيل.

معلوم أن للحوافز الجبائية أثر في تغيير الأسعار المتعلقة بالأنشطة، إلا أنه قد يحدث تناقض بين الحوافز الخاصة بالتشغيل وتلك المتعلقة بالاستثمار، فإذا كانت هذه الأخيرة تخفض من تكلفة رأس المال، فإن الحوافز المتعلقة بالتشغيل تعد بمثابة عبء إضافي، إذ أن البلد الذي يمنح الكثير من الحوافز الامتيازات الجبائية والتي تشمل الكثير من الأنشطة والقطاعات في هذه الحالة مهددة بغياب الأهداف الموجودة، لثقل كلفة هذه الحوافز على خزينة الدولة.

وتشمل هذه الحوافز ما يلي:

- يمنح للمؤسسات المشغلة لليد العاملة إمكانية الخصم من دخلها الخاضع للضريبة مبالغ محددة لكل شخص تم تشغيله أو كل منصب عمل تم توفيره في المشروع الاستثماري.
- هذا المبلغ الذي يمكن خصمه وقد يحدد بالتناسب مع كل منصب عمل أو لعدد المناصب الإجمالية التي يوفرها، فهذا الإجراء يمكن أن يخفض من تكلفة اليد العاملة بالنسبة لأرباب العمل وبالتالي يؤدي إلى الزيادة في الطلب عليه.

إن الضريبة بهذه الصفة تلعب دورا فعالا في التأثير على قرار صاحب المشروع فيما يخص الخيار بين استعمال التجهيزات التي تستغني عن اليد العاملة، وبين تلك التي تتطلب تدخل العنصر البشري، فإن كانت هذه التخفيضات تمس الضريبة على الأجور وتكون هذه الأخيرة على عاتق أرباب العمل وليس على العمال فهذا يؤدي إلى انخفاض مبلغ الضريبة الواجبة الدفع، هذا الإجراء يمكن أن يكون له الأثر البالغ في زيادة عروض العمل وليس الطلب عليه.

كما يمكن للصناعات التي تستعمل وتشغل يد عاملة أكبر أن تستفيد من تخفيضات في معدل الضرائب على الأرباح، وهذا التخفيض يحسب على أساس التنمية الموجودة بين رأس المال واليد العاملة، فإن كانت هذه النسبة منخفضة تستفيد من تخفيض في معدل الضرائب بدرجة كبيرة والعكس صحيح، كما يمكن لها أن تستفيد من نفس التخفيض إذا كانت التجهيزات المستعملة في عملية الاستثمار تتطلب يد عاملة أكبر لتشغيلها.

المطلب الثالث

مقترحات لتفعيل الاستثمار الوطني المصغّر

لتلعب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة دورًا إيجابيًا وفعالاً في توفير مناصب الشغل ومن ثمّ الحد من أزمة البطالة من جهة ومن جهة أخرى لتقويّة تنافسيتها وتحسين أدائها. ومن خلال تطرقنا لواقع هذه المؤسسات بالجزائر من ناحية ولتطرقنا للتجارب الدولية من ناحية ثانية نؤكد أنه من الضروري الاستفادة من هذه التجارب واتخاذ العديد من الإجراءات والتدابير سواءً على مستوى المؤسسة في حد ذاتها أو على مستوى البيئة الخارجية ومن أهم هذه التدابير نذكر:

أولا- تأهيل الموارد البشرية: يمثل العنصر البشري أساس العملية الإنتاجية، وبالتالي فهو يحتاج إلى دورات تكوينية وتدريبية لتطوير إمكانياته الفنية والمهارية للاستجابة للاحتياجات المتنوعة والمتزايدة للمتعاملين معها. وباعتبار أن مخرجات النظام التعليمي والتكويني هي مدخلات الجهاز الإنتاجي وجب التركيز على نوعية التعليم والتكوين (إصلاح البرامج) وربط المؤسسات التعليمية بالمحيط الاقتصادي مع الاستفادة من الخبرة الأجنبية في هذا المجال، وتبعًا لهذا " فقد تم رصد عشرة ملايين دولار كندي قصد تكوين مسيرين في قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وذلك بالاستفادة من التجربة الكندية حيث تم تجسيد **72** عملية منها **60** عملية خصت مسيري المؤسسات العمومية التي لها علاقة مباشرة مع القطاع المالي والاقتصادي"[1].

(1) عبد الرحمن عنتر، واقع مؤسساتنا الصغيرة والمتوسطة وآفاقها المستقبلية، الملتقى الدولي: حول تأهيل المؤسسة الاقتصادية، (سطيف: جامعة فرحات عباس، 29و30 أكتوبر 2001) ص4

ثانيا- تأهيل المؤسسات المالية والمصرفية وإصلاح النظام المالي ككل، لأن البنوك والمؤسسات المالية يعتبران الشريك الفاعل للمؤسسة الاقتصادية بشكل عام والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بشكل خاص؛ لأن هذه الأخيرة مجبرة على طلب التمويل لنقص مواردها المالية ولطبيعة نشاطاتها، إلا أن البنوك بنسب فوائدها المرتفعة وتصرفاتها المتقلبة، وتدخلاتها البطيئة، وقراراتها المترددة، تبتعد عن زبائنها في الكثير من الأحيان. وبالتالي فهي بهذه الصورة معيقة لانطلاق وتنمية وتأهيل وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وغير مساعدة في عملية التكيف مع متغيرات المحيط الجديد الذي يمتاز بالسرعة والمبادرة، ويتحتم فيما نعتقد السعي الجاد والسريع من أجل تكييف المنظومة البنكية مع متطلبات الواقع الاقتصادي الجديد ولهذا يتطلب " تحديث الجهاز المصرفي بمساعدة المشاركة الأجنبية أو من خلال الخصخصة لدعم المؤسسات والقطاع الخاص النامي وتعميق الوساطة المالية[1].

ثالثا- تأهيل النظام القانوني والتشريعي: بدا الاهتمام بتطوير وترقية قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بشكل واضح بصدور القانون التالي: **القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة** والمتضمن تعريف المؤسسة الصغيرة والمتوسطة وطرق إنشائها وسبل دعم وتأهيلها. وعرفت المؤسسة الصغيرة والمتوسطة حسب هذا القانون بأنها مؤسسات إنتاج السلع والخدمات و تستوفي معايير الاستقلالية وتشغل من **1** إلى **250** عامل[2].

رابعا: تأهيل النظام الجبائي : زيادة على الحوافز الضريبية وشبه الضريبية والجمركية المنصوص عليها في القانون العام للاستثمار لسنة **2001** يمكن أن يستفيد المستثمر بالمزايا التالية[3].

---

(1) **ميلود توهمي**، مستلزمات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ، *الملتقى الدولي: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الدول العربية* (الشلف:جامعة حسيبة بن بوعلي، *17و18 أفريل 2006*) ص1000

(2) **قويرش نصيرة**، آليات وإجراءات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، الملتقى الدولي: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الدول العربية (الشلف:جامعة حسيبة بن بوعلي، 17و18 أفريل 2006) ص1052

(3) نفس المرجع السابق، ص1053

- تطبيق نسبة مخفضة في مجال الحقوق الجمركية فيما يخص التجهيزات المستوردة، والتي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار .
- الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة فيما يخص السلع والخدمات التي تدخل مباشرة في إنجاز الاستثمار.
- تكفل الدولة جزئيا أو كليا بالمصاريف المتعلقة بالمنشات الأساسية الضرورية وبعد تقييمها من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار
- تطبيق حق ثابت في مجال التسجيل بنسبة مخفضة قدرها 2 % فيما يخص العقود التأسيسية والزيادات في رأس المال.

خامسا: إنشاء بنوك متخصصة في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

ويختص هذا النوع من البنوك و المؤسسات المالية في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، غالباً ما تكون هذه المؤسسات حكومية أو شبه حكومية إلى حدٍ ما لتوفير التمويل اللازم لها ، نتيجة تراجع أداء البنوك التجارية المرَخصة في توفير التمويل للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بسبب:[1].

- ارتفاع الكلفة الإدارية المرتبطة بتنفيذ هذه القروض.
- ارتفاع المخاطر المصرفية لهذا النوع من القروض مقارنة مع الإقراض العادي، وعادةً ما تلجأ البنوك إلى الابتعاد عن أي نوع من أنواع المخاطر المصرفية، وتكتنف المشاريع الصناعية الصغيرة تحديداً، والمتوسطة بصورة عامة مخاطر تكفي لابتعاد البنوك التجارية.
- تدني الضمانات اللازمة والكافية التي تقبلها البنوك لتقديم القروض، وهذا يؤدي إلى تراجع حجم الائتمان المقدم للمشروعات الصغيرة والمتوسطة.

---

[1] رحيم حسين، مناصرية رشيد، الصيرفة المتخصصة كمدخل لإصلاح النظام المصرفي في الجزائر، المؤتمر العلمي الدولي: إصلاح النظام المصرفي الجزائري (ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، 11و12 مارس 2008) ص ص 6-7

- الصعوبة التي تواجه البنوك التجارية في محاولتها لتسهيل موجودات هذه المشروعات نظراً لانخفاضها من جانب، والاعتبارات الاجتماعية من الجانب الآخر.
- محدودية الثقافة المصرفية لدى أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وقد دفعهم ذلك للابتعاد عن البنوك للحصول على التمويل اللازم لمشروعاتهم.

سادسا: تأهيل المحيط الإداري بكل مكوناته: أي تأهيل كل الإدارات ذات العلاقة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أجل أن تتقبل بل تعمل على تطوير فكرة تنمية الاستثمار الخاص في شكل مؤسسات صغيرة ومتوسطة لتحقيق الأهداف الوطنية المسطرة في هذا المجال، وأن لا تعمل الإدارة بطرقها البيروقراطية لعرقلة أهداف السياسة الوطنية المحددة المعالم، ونركز هنا خصوصا على الإدارة الجمركية، والإدارة الجبائية، ومركز السجل التجاري... [1]

سابعاً: الرعاية والاحتضان: مع أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عنصر رئيسي في مجال التنمية الوطنية، إلا أنها تعاني من مساوئ نقص التجربة في النشاط الحر، وفي مجال التسيير ومستوى استعمال التكنولوجيا وضعف التنافسية وغياب روح الابتكار وانعدام ثقافة اللجوء إلى خدمات الاستشارة أو التكوين والرسكلة إضافة إلى ضعف الموارد المختلفة...، زيادة عن ضغوطات العولمة والاتفاقيات، لذلك نرى أنها تحتاج إلى الرعاية والاهتمام من قبل السلطات العمومية التي يفترض عليه في المدى القصير بضرورة بعث برنامج شامل لاحتضان وتأهيل وتطوير وتحضير هذا النوع من المؤسسات لقواعد اقتصاد السوق وتكييف إستراتيجيتها في مجال الإنتاج، والتسيير، والموارد، والتسويق...الخ تبعا للرشادة الاقتصادية والمعايير الدولية. [1]

---

[1] ميلود تومي، مرجع سبق ذكره ، ص1000.

[2] نفس المرجع السابق.

ثامنا: تشكيل خطوط منتوجات– علاقات: إن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مهددة في كامل حرفتها الممثلة بخطوط الإنتاج، و مجال حياة المؤسسة. وعليه فإنه من منظور استراتيجي شامل ، لا يمكن حصر المنتج في مجال أو خدمة محددة، ولكن يمكن اعتباره كمنتوج –علاقة يتميز بخصوصيات يدركها الزبائن. و يعبر مصطلح منتوج– علاقة على أن الزبون يشتري السلعة أو الخدمة التي تتوفر فيها الخصوصيات التي تكونت بفعل العلاقات بين مختلف ممثلي المحيط الاستراتيجي للمؤسسة: الموردين، الزبائن، المنافسين، الإدارات على المستوى الخارجي، القدرات البشرية على المستوى الداخلي.وبهذا يمكن لمسير المؤسسة من استعمال مصطلح منتوج –علاقة للتعبير عن خياراته المستقبلية. فإستراتيجية التنويع مثلا هي تطوير لعلاقات جديدة مع الزبائن، الموردين، المنافسين...بمعنى آخر أن انه يوجد خلف كل قرار استراتجي علاقات ممثلين جدد[1].

تاسعا: صياغة الرؤية الإستراتيجية للمؤسسة: أصبح يمثل مصطلح الرؤية الإستراتيجية منذ عدة سنوات مركز اهتمام كل من الباحثين، الخبراء،والمهنيين، وهو اليوم احد المفردات المركزية في أدبيات التسيير الاستراتيجي.

وحسب **Collins et Porras (1991)** تعتبر الرؤية الإستراتيجية في نفس الوقت كفلسفة للتوجيه وصورة ملموسة تساهم بشكل حاسم في وجود عمل منسق في المؤسسة[1]. وتزداد أهمية هذا المصطلح في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لكون الإستراتيجية فيها ذات طابع غير شكلي ومركزي في يد المسيّر المالك كما أشرنا إليه سابقا. وهكذا يكون لرؤية المسيّر أثر كبير على نشاط و تنافسية المؤسسة.

---

[1] مداح عرايبي الحاج ،التسيير الاستراتيجي وتنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الملتقى الدولي: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الدول العربية(الشلف:جامعة حسيبة بن بوعلي، 17و18 أفريل 2006)ص1068

[1] نفس المرجع السابق ، ص1067.

الخاتمة

ختاماً لهذه الدراسة، يُمكننا أن نسجل من خلال هذه الآليات العديدة والمتنوعة التي شكلت معالم السياسة الوطنية للاستثمار و التشغيل، واجب الاعتراف بكثافة وجديّة وأهميّة هذه الآليات والأنظمة والبرامج التي تم اعتمادها، بغض النظر عن نجاحها أو فشلها، ذلك أن النجاح أو الفشل في مثل هذه العمليات أمرٌ مطروح وتتحكم فيه عدة عوامل داخلية وخارجية، مالية واقتصادية، وحتى سياسية. وهي العوامل التي كثيراً ما كانت غير ملائمة للتطبيق الكلي والحسن لهذه البرامج خلال عشرية التسعينات في الجزائر، هذه العشرية التي عرفت فيها الجزائر، كما سبق وأشرنا عدة اختلالات ومشاكل أمنية واقتصادية، داخلية، بالإضافة إلى ضغوط المؤسسات المالية والتجارية الدولية، والتي كثيراً ما عارضت بعض الإجراءات الموّجهة للتكفل بالتشغيل بصفة عامة، وتشغيل الشباب بصفة خاصة، على اعتبار أنها ستزيد من الإنفاق الحكومي، وهو ما يتعارض مع توصيات ومبادئ هذه المؤسسات.

لكن **هل يكفي كل هذا ؟** فرغم أننا نُثمن ونقدّر الجهود التي قامت وتقوم بها الدولة للتخفيف من حدّة ظاهرة البطالة، ولا سيما تلك الجهود المبذولة في تنويع آليات وأنماط التشغيل المختلفة، وفي مجال تشجيع وتسهيل إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث أقامت الدولة من أجل ذلك وزارات خاصة بهذه المهمة.[8] فإننا نعتبر أن هذه الجهود لا زالت غير كافية لبلوغ الغاية النهائية والمتمثلة في القضاء النهائي على هذه الظاهرة. رغم قناعتنا بأن هذا الهدف يضل صعب التحقيق في ظل معطيات تشير إلى استمرار زيادة الطلب على العمل بمستويات لا زالت بعيدة عن المستويات الممكن تحقيقها الآن (هناك طلب يقارب **300.000** منصب شغل سنوياً، مقابل إمكانية حالية لا تتجاوز **90.000** منصب شغل). ومن أجل إعطاء المزيد من الفاعلية لمساهمة مكاتب التشغيل في وضع وتجسيد سياسات وبرامج تشغيل الشباب خاصة، فإننا نرى ضرورة:

---

[8] من بين الدوائر الوزارية في الحكومة الجزائرية، هناك وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. التي تشكل الإطار المركزي لتنظيم والإشراف على هذا الصنف من المؤسسات.

1. إنشاء بنك معلومات يتوفر على كافة الوسائل البشرية والتكنولوجية التي تسمح بتقديم التوجيه والاستشارة الفعالة للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة .
2. إشراك المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتخصصة في مجال المقاولة، خاصة بالنسبة للشباب المتخرج من الجامعات والمعاهد التكنولوجية العليا، وجعلها مرتبطة بالمؤسسات الصناعية الكبرى.
3. منح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الإمكانيات القانونية والمادية التي تمكنها من العمل على توسيع مجال عقود التشغيل المسبقة، وعقود التدريب والتمهين.
4. توسيع إمكانيات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بإعطائها المزيد من الحوافز التشجيعية للشباب لخدمة الأرض، ومنحها تسهيلات التدخل في مجالات تسوية مشكل العقار، ومنح القروض بدون فوائد، أو فوائد مخفضة، والإعفاءات الجبائية...الخ.
5. تفعيل دور الدولة في الرقابة على القطاع الاقتصادي الموازي.
6. إعادة عجلة الاستثمار العمومي المنتج، ودور الدولة الاقتصادي، سواء من خلال المشاريع ذات المنفعة العامة، أو بالشراكة مع القطاع الخاص الوطني .

ويبقى الاستثمار المنتج الخلاق للثروة، ومناصب العمل الدائمة والمنتجة، ثم الاستثمار في الإنسان بتكوينه وتأهيله للتكيف مع كل المستجدات والمتغيرات، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والإمكانيات وتحريرها من القيود البيروقراطية البالية للقيام بمهامها والتكيف مع متغيرات سوق العمل، من اجل التحكم في إقامة التوازنات اللازمة بين عروض العمل والطلبات المسجلة بشأنه، ومنحها الوسائل الكفيلة باندماجها في منظومة التشغيل المتكاملة القادرة على مواجهة ليس فقط أزمة البطالة ولكن، القادرة على التحكم في تسيير تدفقات اليد العاملة على سوق العمل بتوجيهها التوجيه الجيد سواء بإعادة تكوينها وتكييفها مع المتطلبات التي تقتضيها سوق العمل، أو بتوجيهها نحو القطاعات التي تعرف حاجة إلى تلك العمالة الزائدة.

1. إنشاء بنك معلومات يتوفر على كافة الوسائل البشرية والتكنولوجية التي تسمح بتقديم التوجيه والاستشارة الفعالة للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة .
2. إشراك المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتخصصة في مجال المقاولة، خاصة بالنسبة للشباب المتخرج من الجامعات والمعاهد التكنولوجية العليا، وجعلها مرتبطة بالمؤسسات الصناعية الكبرى.
3. منح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الإمكانيات القانونية والمادية التي تمكنها من العمل على توسيع مجال عقود التشغيل المسبقة، وعقود التدريب والتمهين.
4. توسيع إمكانيات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بإعطائها المزيد من الحوافز التشجيعية للشباب لخدمة الأرض، ومنحها تسهيلات التدخل في مجالات تسوية مشكل العقار، ومنح القروض بدون فوائد، أو فوائد مخفضة، والإعفاءات الجبائية...الخ.
5. تفعيل دور الدولة في الرقابة على القطاع الاقتصادي الموازي.
6. إعادة عجلة الاستثمار العمومي المنتج، ودور الدولة الاقتصادي، سواء من خلال المشاريع ذات المنفعة العامة، أو بالشراكة مع القطاع الخاص الوطني .

ويبقى الاستثمار المنتج الخلاق للثروة، ومناصب العمل الدائمة والمنتجة، ثم الاستثمار في الإنسان بتكوينه وتأهيله للتكيف مع كل المستجدات والمتغيرات، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والإمكانيات وتحريرها من القيود البيروقراطية البالية للقيام بمهامها والتكيف مع متغيرات سوق العمل، من اجل التحكم في إقامة التوازنات اللازمة بين عروض العمل والطلبات المسجلة بشأنه، ومنحها الوسائل الكفيلة باندماجها في منظومة التشغيل المتكاملة القادرة على مواجهة ليس فقط أزمة البطالة ولكن، القادرة على التحكم في تسيير تدفقات اليد العاملة على سوق العمل بتوجيهها التوجيه الجيد سواء بإعادة تكوينها وتكييفها مع المتطلبات التي تقتضيها سوق العمل، أو بتوجيهها نحو القطاعات التي تعرف حاجة إلى تلك العمالة الزائدة.

هذا الواقع الذي لم تتمكن مختلف الجهود المبذولة تغييره، مرشح للتعقيد أكثر مع استكمال الإجراءات القانونية والاقتصادية المطلوبة لتطبيق مبادئ وقوانين العولمة بالدخول بعد الانتماء النهائي لمنظمة التجارة الدولية، في دوامة الاقتصاد العالمي الذي سوف لن يكون رحيماً بالفئات الشبانية نظراً لما سيفرضه من قيود على السلطات العمومية في التكفل بالتخفيف من بطالته، بعد أن تدخل قوانين وتعليمات التقليص إلى أقصى حد ممكن من النفقات العمومية الموجهة للتشغيل، وتوفير وسائل العيش الكريمة للطبقات الفقيرة، وغير القادرين عن العمل، وكذلك غير الحاصلين عليه، أو الذين فقدوا عملهم بسبب التعديلات الهيكلية للاقتصاديات النامية. وهو أمر تدلنا عليه مختلف التجارب التي سبقتنا إلى الانتماء إلى هذا النظام الذي لا يعترف سوى بمصالح أصحاب رؤوس الأموال والاستثمارات، على حساب المصالح الاجتماعية للعمال أصحاب قوة العمل فقط.

قائمة المراجع

أولا: باللغة العربية.

الكتب والمؤلفات العامة.

1. عوض الله شيبا محمد السيد، الأحكام المستحدثة للأجانب في التشريعات المصرية الحديثة، دار النهضة العربية، دون طبعة ، مصر (1997).
2. أبو ناسي بوعلام، السير في الاقتصاد، دار هومة ، دون طبعة ، الجزائر ، (1998).
3. غريب جمال وصلاح الدين حمده، التخلف الاقتصادي والتنمية ن مطابع مركز التدريب المهني لشرطة القاهرة، دون طبعة ، مصر ، دون سنة نشر.
4. محمد زكي الشافعي، مقدمة في العلاقات الاقتصادية الدولية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، دون طبعة، بيروت لبنان، دون سنة نشر.
5. البرادعي راشد، الموسوعة الاقتصادية، بيروت: دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 1971، ص94.
6. حريزان، طاهر حيدر، مبادئ الاقتصاد، عمان: دار المستقبل للنشر و التوزيع، 1997، ص183، ص184.
7. الحاج طارق، علم الاقتصاد ونظرياته، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 1998، ص151.
8. الليثي محمد علي و آخرون، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1997، ص21.
9. عبد القادر، محمد علام الدين، البطالة، الإسكندرية: منشأة المعارف، 2003، ص6.
10. رفعت المحجوب : المالية العامة، النفقات العامة والإيرادات العامة.
11. ج. سيلفستر هل، ترجمة صليب بطرس ، منشأة الأعمال الصغيرة (القاهرة : الدار الدولية للنشر والتوزيع 1998) ص 111
12. عوض الله سيبا محمد السيد، الأحكام المستحدثة للأجانب في التشريعات المصرية الحديثة ، دار النهضة العربية، دون طبعة ، مصر (1997).
13. غريب جمال وصلاح الدين حمده، التخلف الاقتصادي والتنمية ، مطابع مركز التدريب المهني لشرطة القاهرة، دون طبعة ، مصر ، دون سنة نشر.
14. عليوش كمال قربوع : قانون الاستثمارات في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون طبعة ، الجزائر ، دون سنة نشر
15. عبد الفتاح مراد، موسوعة الاستثمار ، دون دار نشر ، الطبعة الجديدة ، الأسكندرية ، مصر ، دون سنة نشر.
16. صفوت عبد السلام عوض الله: اقتصاديات الصناعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في تحقيق التصنيع والتنمية (مصر : دار النهضة العربية 1993) ص41

الكتب والمؤلفات المتخصصة:

1. أ. عبد الرزاق خليل، دور حاضنات الأعمال في دعم الإبداع لدى المؤسسات الصغيرة في الدول العربية
2. جيل بورتان ، الإستثمار الدولي ، دار المنشورات عويدات ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان 1970
3. بودهان: الأطر السياسية والدستورية للاستثمار في الجزائر بوجه عام ، (2000، ص17.
4. عبد الفتاح مراد: موسوعة الإستثمار دون دار نشر ، الطبعة الجديدة الإسكندرية ، مصر ، دون سنة نشر.

5. عليوش كمال قربوع : قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون طبعة ، الجزائر ، دون سنة نشر .
6. طاهر حيدر حردان ، مبادئ الاستثمار ، دار المستقبل الطبعة الأولى ، عمان الأردن(1997).
7. محمد زكي شافعي، مقدمة في النقود والبنوك ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، الطبعة السابعة بيروت، لبنان ن بدون سنة نشر .
8. زياد رمضان، مبادئ الاستثمار العالمي والحقيقي، دار وائل للنشر ، دون طبعة ، عمان ، الأردن (2002).
9. شوام بوشامة ، تقييم واختيار الاستثمار ، دار الغرب للنشر والتوزيع الطبعة الأولى الجزائر، بدون سنة نشر .
10. جيل بريتان ، الاستثمار الدولي ، دار المنشورات عويدات، الطبعة الأولى بيروت ، لبنان 1970.
11. حسين صغير: دروس في المحاسبة العمومية، دار المحمدية،ط1 ,1999.
12. بودخان: الأطر السياسية والدستورية للاستثمار في الجزائر بوجه عام ، 2000
13. محمد الشريف منصور، مجمع أعمال الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الصغيرة والمتوسطة ودورها في التنمية ، ص 154، في08-09 أفريل 2002 ، جامعة الأغواط.

الرسائل:

1. شيوطي حكيم، دور(PME) في تحقيق الشغل، رسالة ماجستير، الجزائر معهد العلوم الاقتصادية، غير منشور، 2002، ص43.
2. بير حلي: تحليل وتقييم لقرار الاستثمار، مذكرة ليسانس، كلية العلوم الاقتصادية ،2001،ص14.
3. بن شوشة فائزة، مساهمة (PME) في خلق مناصب شغل. مذكرة ليسانس، الجزائر :المركز الجامعي يحي فارس بالمدية، غير منشور، 2003، ص2.

المقالات:

1. مجلة دراسات اقتصادية دورية فصلية تصدر عن مركز البحوث والدراسات الإنسانية ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، العدد الرابع، الجزائر ، ديسمبر (2004).
2. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، التقرير المتعلق بالسداسي الأول لسنة 1999، ص8-17.
3. معوقات الاستثمار في الدول العربية عن المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ، العدد السابع (1988).
4. زكي رمزي،الاقتصاد السياسي للبطالة. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، العدد:226، 1997، ص17.
5. د.محمد راتول، بعض التجارب الدولية في دعم وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الدروس المستفادة ، ملتقى متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية (الشلف : جامعة حسيبة بن بوعلي ، يومي 17 و18 أفريل 2006) ص 172-173.
4. تصريح رئيس الجمهورية للصحافة في التلفزة الجزائرية يوم الجمعة 16 أفريل 1999 عقد إعلان وزير الداخلية والجماعات المحلية عن فوزه في الانتخابات الرئاسية.
5. تصريح وزير المالية، جريدة الخبر ، بتاريخ الاثنين 08 أوت 2005 للصحفي سفيان بوعياد.

5. عليوش كمال قربوع : قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون طبعة ، الجزائر ، دون سنة نشر .
6. طاهر حيدر حردان ، مبادئ الاستثمار ، دار المستقبل الطبعة الأولى ، عمان الأردن(1997).
7. محمد زكي شافعي، مقدمة في النقود والبنوك ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، الطبعة السابعة بيروت، لبنان ن بدون سنة نشر .
8. زياد رمضان، مبادئ الاستثمار العالمي والحقيقي، دار وائل للنشر ، دون طبعة ، عمان ، الأردن (2002).
9. شوام بوشامة ، تقييم واختيار الاستثمار ، دار الغرب للنشر والتوزيع الطبعة الأولى الجزائر، بدون سنة نشر.
10. جيل بريتان ، الاستثمار الدولي ، دار المنشورات عويدات، الطبعة الأولى بيروت ، لبنان 1970.
11. حسين صغير: دروس في المحاسبة العمومية، دار المحمدية،ط1 ,1999.
12. بودخان: الأطر السياسية والدستورية للاستثمار في الجزائر بوجه عام , 2000
13. محمد الشريف منصور، مجمع أعمال الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الصغيرة والمتوسطة ودورها في التنمية ، ص 154، في08-09 أفريل 2002 ، جامعة الأغواط.

الرسائل:

1. شيوطي حكيم، دور(PME) في تحقيق الشغل، رسالة ماجستير، الجزائر معهد العلوم الاقتصادية، غير منشور، 2002، ص43.
2. بير حلي: تحليل وتقييم لقرار الاستثمار، مذكرة ليسانس، كلية العلوم الاقتصادية ،2001،ص14.
3. بن شوشة فائزة، مساهمة (PME) في خلق مناصب شغل. مذكرة ليسانس، الجزائر :المركز الجامعي يحي فارس بالمدية، غير منشور، 2003، ص2.

المقالات:

1. مجلة دراسات اقتصادية دورية فصلية تصدر عن مركز البحوث والدراسات الإنسانية ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، العدد الرابع، الجزائر ، ديسمبر (2004).
2. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، التقرير المنطلق بالسداسي الأول لسنة 1999، ص8-17.
3. معوقات الاستثمار في الدول العربية عن المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، العدد السابع (1988).
4. زكي رمزي،الاقتصاد السياسي للبطالة. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، العدد:226، 1997، ص17.
5. د.محمد راتول، بعض التجارب الدولية في دعم وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الدروس المستفادة ، ملتقى متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية (التأليف : جامعة حسيبة بن بوعلي ، يومي 17 و18 أفريل 2006) ص 172-173.
4. تصريح رئيس الجمهورية للصحافة في التلفزة الجزائرية يوم الجمعة 16 أفريل 1999 عقد إعلان وزير الداخلية والجماعات المحلية عن فوزه في الانتخابات الرئاسية.
5. تصريح وزير المالية، جريدة الخبر ، بتاريخ الاثنين 08 أوت 2005 للصحفي سفيان بوعياد.

6. عبد المجيد تواتي، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في دعم المناخ الاستثماري، ملتقى متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية (الشلف: جامعة حسيبة بن بوعلي ، يومي 17 و18 أفريل 2006) ص 45-46.

7. رحيم حسين، مناصرية رشيد، الصيرفة المتخصصة كمدخل لإصلاح النظام المصرفي في الجزائر، المؤتمر العلمي الدولي: إصلاح النظام المصرفي الجزائري (ورقلة: جامعة قاصدي مرباح، 11و12 مارس 2008) ص ص 6-7

8. مداح عرابي الحاج ،التسيير الاستراتيجي وتنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الملتقى الدولي: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الدول العربية(الشلف:جامعة حسيبة بن بوعلي، 17و18 أفريل 2006)ص1068

9. أ. بوصاقي كمال، البطالة الهيكلية والبطالة الظرفية في الجزائر خلال المرحلة 1990 – 2002، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة(الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد14، 2006)ص126.

10. أ. عقيلة خرباشي، سياسة التشغيل في الجزائر بين الحماية الاجتماعية والتضامن الوطني، مجلة دراسات اقتصادية (الجزائر : مركز البصيرة، العدد 16 جويلية 2010) ص 32-33. (01) أ. أحمد طوايبية، القرض المصغر ودوره في مكافحة الفقر مجلة دراسات اقتصادية (الجزائر: مركز البصيرة ، العدد 16جويلية 2010) ص13-15.

11. عبد الرحمن عنتر ، واقع مؤسساتنا الصغيرة والمتوسطة وآفاقها المستقبلية، الملتقى الدولي: حول تأهيل المؤسسة الاقتصادية، (بسطيف: جامعة فرحات عباس، 29و30 أكتوبر 2001) ص4

12. ميلود تومي، مستلزمات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ، *الملتقى الدولي: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الدول العربية*(الشلف:جامعة حسيبة بن بوعلي، *17و18 أفريل 2006*) ص1000

13. قريش نصيرة، آليات وإجراءات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، الملتقى الدولي: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الدول العربية (الشلف:جامعة حسيبة بن بوعلي، 17و18 أفريل 2006) ص1052

14. أ. حميدي يوسف ، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحديات العولمة ، مجلة جديد الاقتصاد (الجزائر : الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين ، ديسمبر 2007) ص272.

15. أ.لخلف عثمان، واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسبل دعمها وتنميتها ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية (جامعة الجزائر : كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2003-2004 ص57.

16. م.يوسفي: مضمون أحكام الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار ومدى قدرته على تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية-مجلة إدارة-عدد23-2002ص23.

قوانين وأوامر ومراسيم:

❖ القوانين:

1. دستور 1996.

2. القانون 90/10 المتعلق بالنقد والقرض ، المؤرخ في 14 أفريل 1990، الجريدة الرسمية العدد 16.

3. القانون رقم 05/10 ، المؤرخ في20 جوان 2005 المعدل والمتمم للأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني الجريدة الرسمية العدد 44 الصادرة في 26 جوان 2005..

4. القانون رقم 02/05، المؤرخ في 06 فبراير 2005 المعدل والمتمم للأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون التجاري ج ر ، العدد 11.
5. القانون رقم 277/63، المؤرخ في 26 سبتمبر 1963، المتعلق بالاستثمارات، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 196
6. القانون رقم 13/82 المؤرخ في 28 أوت 1982 يتضمن تأسيس الشركات المختلطة وسيرها ، الجريدة الرسمية ، العدد 35.
7. القانون 04 ـ 19 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، ج.ر. عدد 83 الصادرة في 26 ديسمبر 2004.
8. القانون 06 ـ 21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006، ج.ر. عدد 80 الصادرة في 11 ديسمبر 2006.
9. القانون رقم 11/82 المؤرخ في 21 أوت 1982 يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني ، الجريدة الرسمية ، العدد 34.
10. القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 يناير 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية ، العدد 02، الصادر في 13 يناير 1988.
11. القانون رقم 88/04 المؤرخ في 12 يناير 1988 المعدل والمتمم للأمر 75/59 المتضمن القانون التجاري ، الجريدة الرسمية ، العدد 02.
12. القانون رقم88/03 المؤرخ في 12 يناير 1988 يتعلق بصناديق المساهمة، الجريدة الرسمية ، العدد 02.
13. قانون المالية لسنة 1992 المؤرخ في 16 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية ، العدد 65.
14. القانون رقم 277/63، المؤرخ في 26 جويلية 1963، المتعلق بالاستثمارات ، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة في 2 أوت1963.
15. القانون 90/10 المتعلق بالنقد والقرض ، المؤرخ في 14 أفريل 1990، الجريدة الرسمية العدد 16
16. القانون 13/82 ، المؤرخ في 28 أوت 1982يتضمن تأسيس الشركات المختلطة وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 35.

❖ **الأوامر:**

1. الأمر رقم 01/03 المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001 الجريدة الرسمية العدد 47- الصادر في 22 أوت 2001.
1. الأمر رقم 05/95 المؤرخ في 21 يناير 1995 يتضمن الموافقة على الاتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات الجريدة الرسمية ، العدد07.
2. الأمر رقم 04/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، الجريدة الرسمية العدد 47- المؤرخة في 22 أوت 2001.
3. الأمر رقم 284/66، المؤرخ في 15 سبتمبر1966، المتعلق بقانون الاستثمارات، الجريدة الرسمية، العدد 80، الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 1966.

❖ **المراسيم:**

1. المرسوم التنفيذي 282/01 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001 المتعلق بتنظيم و صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.
2. رقم 05/ 01 المؤرخ في 03 يناير 2005 يتضمن الغاء المرسوم التنفيذي رقم 97/106 المؤرخ في 05 أفريل 1997 والمتضمن إنشاء المنطقة الحرة لبلارة بولاية جيجل ، الجريدة الرسمية ، العدد 04، ص04 المؤرخة في 09 يناير 2005.
3. المرسوم التشريعي رقم 93/12، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 يتعلق بترقية الاستثمار ، الجريدة الرسمية العدد64.

4. المرسوم الرئاسي رقم 90/420، المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 يتضمن المصادقة على الاتفاقية لتشجيع وضمان الاستثمار بين دول الإتحاد المغرب العربي الموقعة في الجزائر في 23 جويلية 1990، الجريدة الرسمية العدد 06.

5. المرسوم التشريعي رقم 93/01 المؤرخ في 19 يناير 1993 يتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية ، العدد 04.

6. المنظمة بمقتضى المرسوم التنفيذي 07 ـ 123 المؤرخ في 24 أفريل 2007 الذي يضبط شروط وكيفيات منح الاعتماد للهيئات الخاصة لتنصيب العمال وسحبه منها...ج.ر. عدد 28 الصادرة في 2 ماي 2007.

اتفاقيات دولية

1. **منظمة الأمم المتحدة**، تقرير التنمية البشرية لسنة 2004، ص269.

2. المرسوم الرئاسي رقم **431/04**، المؤرخ في **2004/12/29** يتضمن التصديق على الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة مملكة السويد حول الترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات الموقعة بالجزائر في **2003/02/15**، الجريدة الرسمية العدد**84**.

3. المرسوم الرئاسي رقم 05/05 المؤرخ في 20 أفريل 2005 يتضمن التصديق على الاتفاق الأوروبي المتوسطي لتأسيس الشراكة بين الجزائر والمجموعة الأوروبية الجريدة الرسمية، العدد 03 المؤرخة في7 أفريل 2005.

4. **المرسوم الرئاسي رقم 90/420**، المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 يتضمن المصادقة على الاتفاقية لتشجيع وضمان الاستثمار بين دول الإتحاد المغرب العربي الموقعة في الجزائر في 23 جويلية 1990، الجريدة الرسمية العدد 06.

5. الأمر رقم: 04/95 ، المؤرخ في 21 يناير 1995 يتضمن الموافقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول الأخرى الجريدة الرسمية ، العدد 07.

مراجع انترنت

1. مدخل لدراسة إشكالية تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، عن الموقع الإلكتروني www.pmeart-dz.org

2. أ. مديوني جميلة ، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كميزة تنافسية بين الواقع والمأمول عن الموقع الإلكتروني www.pmeart-dz.org

Les ouvrages généraux

1. ***BERNARD et Colli*** *«vocabulaire économique et (financier éditions de seuil, paris,(1976).*
2. *VIZZANOVA «gestion financière, 8eme éditons, paris,(1982).*
3. *-A.ESSA; M.KHEDI; La reforme eco et son impact sur l'organisation de l'adm fiscale, IEDF .1995-1996,p9*

Les ouvrages spécifiques

1. ***Bertin (GY)*** *, l'investissement direct American en France depuis 1945,thèse, science économique.*

Les articles

1. *Nouveau dictionnaire économique et social, p50, l'année 1981 ,paris.*
2. *Revue algérienne des relations internationales « investissement en Algérie » édition internationales. Alger,1994 ,25*

Internet

3. *www.ilo.org/public/arabic/region/beirut/rights/right12.htm*
4. www.v-chlef.dz/renaf.
5. www.9aiamcom/forums/attachment.php .
6. *www.pmeart-dz.org*

فهرس المحتويات

مقدمة

الفصل الأول: البيئة القانونية للاستثمار والشغل..... ص 01

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للاستثمار والشغل..... ص 03

المطلب الأول: مفهوم الاستثمار..... ص 04

الفرع الأول: المفهوم القانوني للاستثمار..... ص 04

أولاً : التعريف الفقهي..... ص 04

ثانياً : التعريف التشريعي..... ص 05

الفرع الثاني: مفهوم الاستثمار الوطني..... ص 09

أولاً : تعريف الاستثمار الوطني المباشر..... ص 09

ثانياً : أنواع الاستثمار وأهدافه..... ص 11

المطلب الثاني: مفهوم الشغل وسياسة التشغيل..... ص 14

الفرع الأول: تعريف البطالة والتشغيل..... ص 15

أولاً : تعريف البطالة..... ص 09

ثانياً : مفهوم التشغيل..... ص 18

ثالثاً : قياس البطالة..... ص 09

الفرع الثاني: أبعاد السياسة العامة للتشغيل في الجزائر وتحدياتها..... ص 22

أولاً : الأبعاد الرئيسية لسياسات التشغيل ومحاربة البطالة..... ص 22

ثانياً : تحديات نجاح سياسات التشغيل..... ص 25

المبحث الثاني: الإطار القانوني للاستثمار والشغل..... ص 30

المطلب الأول: نشأة وتطور المنظومة القانونية للاستثمار..... ص 30

الفرع الأول: الترسيخ القانوني لقواعد الاستثمار..... ص 30

الفرع الثاني: تطور قانون الاستثمار في الجزائر..... ص 34

1. تطور الاستثمار المباشر من 1963 إلى 1982..... ص 35
2. الاستثمار المباشر من 1982 إلى 1990..... ص 38
3. تحفيزات الاستثمار المباشر من 1982 إلى 1990..... ص 41
المطلب الثاني: الأطر القانونية والتنظيمية لتنفيذ سياسة التشغيل..... ص 48

الفصل الثاني: محفزات ومعوقات الإستثمار الوطني والتشغيل في الجزائر..... ص 54

المبحث الأول: الآليات الداعمة للاستثمار الوطني والتشغيل..... ص 55

المطلب الأول: الحوافز الجبائية الموجهة لتشجيع الاستثمار..... ص 55
الفرع الأول: الحوافز الجبائية في إطار القانون الجبائي العادي..... ص 56
1. الإعفاءات الدائمة في إطار الضرائب على الدخل
2. الإعفاءات المؤقتة في إطار الضرائب على الدخل
3. الإعفاءات الممنوحة من خلال الضرائب غير المباشرة

الفرع الثاني: الحوافز الجبائية في إطار الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار..ص 57
أ. شركات الأموال
ب. مؤسسات تستفيد من بعض المزايا الجبائية.

المطلب الثاني: الدعامات المؤسسية المشجعة للاستثمار والتشغيل..... ص 62
الفرع الأول: مؤسسات دعم وترقية الاستثمار والشغل في الجزائر..... ص 62
أولاً : المجلس الوطني للاستثمار..... ص 62
ثانياً : الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار..... ص 63
ثالثاً : لجنة مساعدة وتوطين وترقية الاستثمار..... ص 64

الفرع الثاني: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كآلية أساسية للتشغيل..... ص 65
أولاً : أهداف وخصائص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة..... ص 66
ثانياً : تحديات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتطورها بالجزائر..... ص 67
ثالثاً : واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ودورها في التشغيل..... ص 70
رابعاً : الإجراءات المتخذة في الجزائر لتفعيل دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. ص 72

الفرع الثالث: الدور الوكالات الوطنية في دعم تشغيل الشباب..... ص 76
أولاً: وكالة التنمية الاجتماعية..... ص 76
ثانياً: الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب..... ص 77
ثالثاً: الوكالة الوطنية للقرض المصغر..... ص 77

المبحث الثاني: معوقات الاستثمار الوطني ودورها في تعميق البطالة..... ص 79

المطلب الأول: المعوقات المتعلقة ببيئة الاستثمار..... ص 79
المطلب الثاني: المعوقات المتعلقة بمحدودية الفاعلية التحفيزية للجباية..... ص 80
الفرع الأول: العوامل التي تحول دو تحقيق نتائج ايجابية..... ص 80
أولاً: توازن الميزانية..... ص 80
ثانياً: الضغط الجبائي..... ص 81
الفرع الثاني: التحفيز الجبائي الخاص بالتشغيل..... ص 81
المطلب الثالث: مقترحات لتفعيل الاستثمار الوطني المصغر..... ص 83
أولاً: تأهيل الموارد البشرية..... ص 83
ثانياً: تأهيل المؤسسات المالية والمصرفية..... ص 84
ثالثاً: تأهيل النظام القانوني والتشريعي..... ص 84
رابعاً: تأهيل النظام الجبائي..... ص 84
خامساً: انشاء بنوك متخصصة في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة..... ص 85
سادساً: تأهيل المحيط الإداري بكل مكوناته..... ص 86
سابعاً: الرعاية والاحتضان..... ص 87
ثامناً تشكيل خطوط منتوجات – علاقات ..... ص 87
تاسعاً: صياغة الرؤية الإستراتيجية للمؤسسة..... ص 87
خاتمة..... ص 88