دور الدولة في مكافحة البطالة من خلال قوانين غير قانون التشغيل

موزاوي علي
أستاذ مساعد "أ" ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري- تيزي وزو

مقدمة :

أدّى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في بداية الاصلاحات التي إنتهجتها الجزائر في أواخر الألفية الماضية الى خلق مناخ اجتماعي يقترب من حالة انفجار اجتماعي نتيجة السياسات القاسية لأسلوب التعديل الهيكلي و التي كلفت عالم الشغل تسريح ما يزيد عن 450 ألف عامل وحل أكثر من 1200 مؤسسة عمومية[1] ، وقامت السلطة ببعث عمليات التشغيل وانعاش سوق العمل عن طريق انشاء مؤسسات و وكالات لدعم ترقية الشغل خاصة لدى فئة الشباب عبر ما يسمى بقانون التشغيل أو تلك الترتيبات المتعلقة بالمساعدة الاجتماعية، التي كانت اطارا لتسيير البطالة الظرفية، إلا أنها عجزت من حل أزمة البطالة بوسائلها الخاصة ، بسبب كون الدولة في المرحلة الانتقالية الفاعل المركزي للتنمية لأن السوق كانت عاجزة على تحقيق التوفير الأمثل للموارد وضمان متوازن .[2]

و ابتداءا من سنة 1999 شرعت الدولة في تجسيد برنامج الانعاش الاقتصادي ،ثم في سنة 2008 تبنت في اطار تعميق الاصلاحات الاقتصادية و دعم النمو سياسة جديدة لترقية الشغل بهدف علاج مشكل البطالة ،وترتكز استراتيجية ترقية الشغل ومحاربة البطالة على أسس تتجسد في تنشيط دور الدولة في الصياغة و التنظيم و التأطير و التمويل عن طريق:

[1] – عجة الجيلالي ،الوجيز في قانون العمل و الحماية الاجتماعية، دار الحلزونية،2005، ص267.

[2] – المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، تقرير حول تقويم أجهزة التشغيل، الدورة العامة العشرون ، جوان 2002، ص 5.

– مكافحة البطالة من خلال مقاربة اقتصادية – تحسين مؤهلات اليد العاملة الوطنية،

– تنمية ثقافة المقاولة – اعتماد اجراءات تحفيزية فيما يخص المؤسسات،

– اعتماد وخلق آليات تنسيق بين القطاعات – دعم تطوير المقاولات، متابعة ومراقبة،

– تقييم سياسة تسيير سوق الشغل.[1]

لأجل تنفيذ هذه الاستراتيجية الجديدة للتنمية تطلب التفكير في ادماج القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية الوطنية ودعوته للمشاركة معها للقضاء على البطالة أو الحد منها وتحقيق مستوى انتاجي اضافي ،وذلك بإنجاز نشاطات اقتصادية من غاياتها المساهمة في ترقية الشغل و احداث مناصب عمل[2] . **فما هي الآليات القانونية الأخرى التى تتدخل بها الدولة بهدف الاسهام في استحداث مناصب العمل خارج قانون التشغيل في ظل اقتصاد السوق؟**

للإجابة على هذه الاشكالية ، يستلزم منّا البحث عن الأدوات القانونية التى استحدثتها الدولة بهدف جعل المؤسسة الخاصة أداة لمكافحة البطالة ،ثم نتعرض للتدابير التى تبناها المشرع قصد تفعيل نشاط هذه المؤسسة بما يوفر مناصب الشغل ويمتص البطالة وذلك عبر مطلبين هما:

– الاعتراف بالمؤسسة الخاصة كشريك للدولة من أجل ترقية الشغل (مطلب أول).

– اعادة تنظيم النشاطات ودعم القطاعات الخلاقة لمناصب الشغل و تحفيزها (مطلب ثاني).

المبحث الأول: الاعتراف بالمؤسسة الخاصة كشريك للدولة من اجل ترقية الشغل

إنّ مكافحة البطالة و توفير الشغل لجميع المواطنين مسؤولية الدولة بدرجة أولى ،ثم مسؤولية القطاع الخاص باعتبار أنّ كل التنازلات والاصلاحات التي باشرتها الدولة والتي

[1] – تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، نوفمبر 2008، ص280–281،

[2] – عجة الجيلالي ، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، دار الحلزونية ، 2006 ،ص:371–372.

أثّرت سلبا على الجانب الاجتماعي كانت تحت ضغط أصحاب رؤوس الأموال و لصالحهم، فالقطاع الخاص تحول من طرف مهمش في عهد الاقتصاد الموجه الى طرف شريك لأجل تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في ظل اقتصاد السوق، ولأجل تجسيد الشراكة من أجل التّنمية عملت الدولة على اعادة الاعتبار للقطاع الخاص عبر إزالة القيود القانونية والتنظيمية المقيدة لنشاط المؤسسة الخاصة ،و اعادة النظر في الأحكام المنظمة لنشاطها قصد تفعيل أدائها بما يحقق التنمية وربط دعمها بمدى امكانيته وقدرته على توفير مناصب الشغل.

المطلب الأول: اعادة الاعتبار للمؤسسة الخاصة كأداة تنمية اقتصادية وبشرية

إنّ أول دور قامت به للدولة كان إزالة العقبات القانونية و التنظيمية المقيدة لحريّة التجارة و الصناعة من جهة و من جهة أخرى وضع الأنظمة الملائمة لتفعيل اقتصاد السوق قصد ضمان تنمية القطاع الخاص كوسيلة لتحقيق الأهداف التنموية وكأسلوب لتسريع خطى النمو وخلق فرص العمل[1]، وتخفيف العبء على الدولة .

الفرع الأول/ توجيه الاصلاحات الاقتصادية نحو تحرير القطاع الخاص وترقية الشغل:

يرى الكثيرون أن الدور الأهم الذّي يجب على الدولة القيام به في ظّل اقتصاد السوق يكمن في الوظيفة التشريعية و التنظيمية ، فحتّى الذين يطالبون بانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي ، ينادون بتوفير وحماية البيئة القانونية و الاجرائية المناسبة للنشاط الاقتصادي و الاستثماري، ويبرز هذا الدور من جميع نواحي التنمية المستدامة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية ....ويتمثل أساسا في إزالة العراقيل المقيدة لحرية المبادرة وضمان هذه الحرية [2].

[1] – مولاي لخضر عبد الرزاق، بونوة شعيب، دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية – دراسة حالة الجزائر، مجلة الباحث، العدد7–سنة2009–2010 –ص:137.

[2]– معاشو نبالي فطة، إزالة التنظيم في قانون العمل وحماية العمال المسرحين لأسباب اقتصادية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون،كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007–2008 –ص:18و19.

أولا.انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي عبر ازالة التنظيم:

قررت الدولة من خلال سلطتها السياسية سنة 1988 العمل من أجل استغلال جميع القدرات الوطنية من أجل دفع عجلة التنمية ،عبر إزالة كل العوائق التى من شأنها عرقلة التنمية من استثمار و خلق مناصب شغل ، وانطلاقا من هذه المواقف السياسية صدرت مجموعة من النصوص القانونية و التنظيمية التى عكست هذا التوجه.[1]

و كانت بداية الإصلاحات الاقتصادية بالتنازل الجزئي عن المؤسسات الاقتصادية العمومية بإخضاعها للقانون الخاص[2]، رغم بقاء رأسمالها عموميا ،و التخلي عن التخطيط المركزي[3]، واخضاع هذه المؤسسات للقانون التجاري بإزالة الاحتكارات العمومية بصفة تدريجية[4]، وفتح معظم النشاطات التي كانت محفوظة للدولة أمام المبادرة الخاصة، حيث صدر المرسوم رقم 88-201 ،الذي بموجبه ألغى احتكار المؤسسات العامة للنشاط الاقتصادي[5]، لكنّ هذا النص كان محدود الأثر فهو يلغي فقط النصوص التنظيمية و فلا يمكن للنص التنظيمي أن يلغي نصا تشريعيا[6].

وصدر القانون 88-25 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، الذي أزال الغموض القائم حول مفهوم القطاعات الحيوية، والتي أوردها المشرّع على سبيل المثال لا الحصر في المادة 5 منه ،أين وصف هذا القانون القطاعات الحيوية بالاستراتيجية، ونظرا لأهميتها يمنع على الخواص الاستثمار فيها، إذ تشكل المجال المحفوظ للدولة، مثل البنوك ،التأمينات، النشاطات المنجمية والمحروقات، النقل الجوي والبحري...

---

[1] – معاشو فطة ، المرجع السابق ، ص30

[2]– قانون رقم :88-01 ، مؤرخ في 1988/01/12، يتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، ج ر رقم:02- سنة 1988.

[3]– قانون رقم : 88-02، مؤرخ في 1988/01/12، يتعلق بالتخطيط، ج ر رقم:02- سنة 1988.

[4]– قانون رقم :88-04، مؤرخ في 1988/01/12، يعدل ويتمم القانون التجاري و يحدد القواعد المطبقة على الشركات العمومية الاقتصادية ، ج ر رقم:02- سنة 1988.

[5]– مرسوم رقم:88-201 ،مؤرخ في 1988/10/18،يتضمن الغاء جميع الاحكام التنظيمية التى تحول للمؤسسات الاشتراكية العمومية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر رقم: 42.سنة 1988.

[6] -ZOUAIMIA Rachid .Droit de la régulation économique , éditions BERTI,2006, P :7

وفي نفس السنة صدر القانون رقم 88–29 الذي قلّص من احتكار الدولة للتجارة الخارجية، و سمح للمؤسسات الخاصة الوطنية بالتدخل في مجال التجارة الخارجية، لكن قيده بشرط الحصول على رخصة الاستيراد [1] .

تندرج عملية تحرير الأسعار في إطار بناء اقتصاد السوق، بحيث يجب التخفيف من حجم تدعيم الدولة للأسعار لأسباب سياسية أو اجتماعية، وتفادي أخطار التضخم، من أجل ذلك وفي سنة1989 صدر قانون 89–12 المتعلق بالأسعار الذي يمكن أن يعتبر لبنة أولى في تحرير الأسعار ، حيث أنه كرس حرية الأسعار استناداً للمادة 3 منه التي نصت على:" **يخضع وضع نظام الأسعار وإعداد التنظيم الخاص بهما للمقاييس التالية: حالة العرض أو الطلب ...**"

ثم صدر قانون النّقد والقرض في سنة 1990 الذي أجاز للخواص بإنشاء بنوك أو مؤسسات مالية، بعدما كان محتكرا من طرف الدولة فقط[2].

بعدها جاء المرسوم التنفيذي رقم 91–37 ، الذي فتح مجال التجارة الخارجية أمام كل مؤسسة تنتج سلعا وخدمات مسجلة في السجل التجاري، وكل مؤسسة عمومية، و كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس وظيفة تاجر بالجملة مسجل في السجل التجاري، يعمل لحسابه أو لحساب الغير بما في ذلك الإدارة.

ثانيا: تكريس مبدأ حرية المبادرة:

أدّت الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر منذ سنوات الثمانينيات، بعد انخفاض عائداتها من البترول، وانخفاض المستوى المعيشي، وتدهور الأوضاع الاجتماعية من جانب و من جانب أخر ظاهرة العولمة الى قيامها بإحداث تحولات جذرية، أرغمتها على فتح المجال للمبادرة الخاصة، بتكريسها مبدأ حرية التجارة والصناعة في المادة 37 من دستور 1996 ، والتي تنص على أن: " **حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون**" وأضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 43 منه:".... **تعمل**

[1] – قانون رقم :88–29 ، مؤرخ في 1988/7/19،يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج ر رقم:29 –سنة 1988.

[2] – قانون رقم :90–10 ،مؤرخ في1990/4/14،يتعلق بالنقد والقرض، ج ر رقم:16 –سنة 1990.

الدولة على تحسين مناخ الاعمال، و تشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز لخدمة التنمية الاقتصادية الوطنية...."[1]

فنص المادة 37 من الدستور ما هو إلا تأكيد على تبني الجزائر اقتصاد السوق، وتأكيد على نية واتجاه المشرع نحو تكريس النصوص القانونية ذات الطابع الليبرالي ، و الإقرار بحرية المنافسة، فالمنافسة الحرة مسألة ملازمة للتجارة والصناعة، فلا يتحقق الاعتراف بحرية النشاط التجاري والصناعي في محيط لا يسوده التنافس، فانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي يعني إلغاء الحواجز و الفوارق التشريعية و التنظيمية التى كانت تميز بين القطاع العام والخاص،[2] و من هذا المنطلق جاءت اصلاحات بناء الجسد القانوني للممارسة الأنشطة الاقتصادية ووضع ضوابطه.

الفرع الثاني:اعادة النظر في دور المؤسسة الخاصة والأحكام المنظمة لها

قامت الدولة في اطار تعزيز دور ومكانة المؤسسة الخاصة في الاقتصاد الوطني، عبر اعادة تكييف الأحكام المنظمة لها مع اقتصاد السوق، واضفاء المرونة على قواعد انشائها وممارستها للنشاط الاقتصادي في المرحلة الأولى ،ثم تم تكريس الاطار القانوني لدعمها وترقيتها.

أولا: مكانة المؤسسة الخاصة في التنمية ودورها في مكافحة البطالة

من المسلم به أن الاستثمار يشكل الركيزة الأساسية لأية تنمية اقتصادية ،لأنه يساهم في رفع معدلات النمو ويساهم في حجم الدخل الداخلي، كما يساعد على ضمان استغلال الموارد المتاحة بما في ذلك الموارد البشرية ، وبالتالي يرفع من مستوى التشغيل و يمتص جزء من البطالة [3] .

وقد أولى تقرير مشروع الألفية التابع للأمم المتحدة سنة 2005 بأن تتضمن استراتيجيات الحد من الفقر المسندة الى الأهداف الانمائية للألفية ، استراتيجية من شأنها

[1] – قانون رقم 16–01، مؤرخ في 03–03–2016، يتضمن التعديل الدستوري، (ج ر رقم:14 لسنة 2016).

[2] – خالد حامد، نزاعات العمل في ظل التحولات السوسيو اقتصادية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزئر ،2011،ص 198.

[3] – ناصر دادي عدون، عبد الرحمان العايب، البطالة و اشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للاقتصاد، من خلال حالة الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية ، 2010، ص 16.

تعزيز القطاع الخاص المحلي وتوليد الدخل للفقراء، وأن تحفيز و تنمية القطاع الخاص المحلي في الدول النامية و اشراكه في عملية تحقيق أهداف اقتصادية و اجتماعية صار يشكل عنصرا اساسيا في جدول العمل الانمائي.

حيث يؤدي دعمه الى زيادة التوظيف وارتفاع مستوى الدّخل وزيادة الانتاجية وارتفاع الانفاق على الصحة والاسكان والتعليم.[1]

ثانيا: تكييف أحكام القانون التجاري مع الدور الجديد للمؤسسة الخاصة:

لقد باشرت الجزائر تكييف أحكام القانون التجاري مع الدور الجديد للمؤسسة الخاصة للاضطلاع بدورها الجديد وضبط قواعد الممارسات الاقتصادية و التجارية، حيث تم تكييف القانون التجاري مع اقتصاد السوق باستحداث الأشكال اليبيرالية للشركات ، حيث عدد المشرع الجزائري في المادة الأولى مكرر من التقنين التجاري أنواع المقاولة الخاصة بحسب موضوعها ،وسمح لها أن تكون متعاملا اقتصاديا ، حتى ولو لم يعترف لها بالشخصية القانونية ، إلا أنه منحها حق المبادرة و المشاركة في التنمية ، بل أبعد من ذلك حيث سمح للمقاول الخاص أن ينشأ أكثر من مقاولة واحدة و لو بشخص وحيد ، بمجرد تقييدها في السجل التجاري دون اجراءات معقدة، حيث تتميز بقلة تكاليفها، وتعد نموذجا كثير الاتباع لتأسيس المؤسسات الصغيرة ، كما تشكل فضاءً لخلق مناصب الشغل[2]، لذا فإنّ هدف المقاولة الخاصة لا يتمثل في تحقيق أغراض اقتصادية متعلقة بالتنمية فقط ، بل هي مطالبة أيضا باستحداث مناصب شغل.[3]

وفي اطار تفعيل دور هذه المقاولات ومواكبة التطور الاقتصادي و الاجتماعي، أضاف المشرع نوعا جديدا من اشكال الشركات في القانون التجاري اثر تعديله سنة 1996،وهو ما يعتبر إثراءاً للقطاع الخاص، لأنها فرصة للأفراد لإنشاء مشاريع حسب قدرات كل واحد.[4]

---

[1] – مولاي لخضر عبد الرزاق، بونوة محمد ، المرجع السابق ،ص 139.

[2] – ولد رابح صافية ، المركز القانوني للمقاولة الخاصة في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2007 ، ص 40.

[3] – معاشو فطة ، المرجع السابق ، ص:92.

[4] – ولد رابح صافية ، المرجع السابق، ص338.

لقد شجع القضاء على الاحتكار وتحرير الأنشطة التجارية والاقتصادية ظهور متعاملين جدد في السوق، لكن هذه السياسة أدت الى ظهور ممارسات احتيالية ضارة بالاقتصاد و مقيدة لنمو القطاع الاقتصادي و التجاري، مما يؤثر سلبا على استقرار سوق التشغيل وتطوره بسبب اهتمام أرباب العمل بالربح السريع على حساب التنمية الوطنية.

و للقضاء على هذه الممارسات وخلق منافسة نزيهة و عادلة ، قامت الدولة بوضع ترتيبات وقواعد لحظر الممارسات المقيدة للمنافسة بقصد حماية السوق وضمان المنافسة النزيهة باعتبارها أساسا للتنظيم الاقتصادي و الاجتماعي للدولة [1]عبر قانون المنافسة الذي تم تعديله مرار لأجل مسايرة التطورات الراهنة للاقتصاد الوطني [2]، كما تدخل المشرع لمنع الممارسات التي تخل بشفافية المعاملات التجارية و نزاهتها .[3]

هذه التدابير المتعلقة بالمنافسة و شفافية المعاملات التجارية من شأنها حماية المتعاملين الصّغار ،لاسيما الذين قد تضرّهم الممارسات الاحتكارية للمستثّمرين الكبار، ومن شأنها أيضا توسيع النشاط الاقتصادي و التجاري.[4]

ثالثا: ترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة كوسيلة لمكافحة البطالة :

إنّ التحول الذي عرفته السياسة الاقتصادية بالجزائر خلال العشرية الأخيرة من القرن العشرين ، أفرز تغيرات هامة في هياكل الاقتصاد الوطني، فبعد التجارب الفاشلة في مجال تنظيم و تسيير المؤسسات الوطنية، أعطت الدولة مجالا أوسع ودعما أكبر لتنمية و ترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، مما ساعد على زيادة معدل النمو الاقتصادي و خلق

[1] – محمد الشريف كتو ، قانون المنافسة و الممارسات التجارية ، منشورات بغدادي ،2010. ص:11

[2] – أنظر :أمر 03-03 ، مؤرخ في 19 يوليو2003، يتعلق بالمنافسة (ج ر عدد43 لسنة 2003)، معدل ومتمم بقانون 80-12 ،مؤرخ في 25 يونيو2008 (ج ر عدد36 لسنة 2008) معدل ومتمم بقانون 10-05 مؤرخ في18 أوت 2010، (ج ر عدد 46، لسنة 2010).

[3] – انظر : قانون 04-02 ، مؤرخ في 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية (ج ر 14- لسنة 2004) معدل ومتمم بقانون رقم 10-06 ،مؤرخ في 18 أوت 2010،(ج ر عدد 46 لسنة 2010)

[4] – في اطار مراقبة النشاطات التجارية ، تم خلال السداسي الأول من سنة 2009 معاينة 150000 مخالفة ، وتحرير 13000 محضرا برسم مخالفة الممارسات التجارية .(المصدر : وزارة التجارة)

آلاف مناصب الشّغل.[1] وأصبح ينظر إلى هذا النّوع من المؤسسات كوسيلة لمكافحة الفقر، وامتصاص البطالة بشكل خاص و المساهمة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

وفي سنة 2001 تمّ تزويد القطاع بقانون توجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة الذى وفر اطاراً قانونياً لأنشطة ترقية هذه المؤسسات و تدعيمها وحدد لها المبادئ التى تقوم عليها و آليات تطويرها.

1-: تعريف المؤسسات الصغيرة و المتوسطة

من الصعب إيجاد تعريف موحد لهذا النوع من المؤسسات، إذ يختلف من دولة لأخرى، أمّا في الجزائر فقد عرفها المشرع بالاعتماد على معياري عدد العمال و الجانب المالي.[2]

حيث ميز القانون رقم 01-18، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتضمّن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة[3]، بين ثلاثة أنواع من المؤسسات وهي : المتوسطة ، الصغيرة و المصغرة.

- **المؤسسات المتوسطة** : تعرف المؤسسة المتوسطة بأنّها مؤسسة تشغل ما بين 50 الى 250 شخصا ، ويكون رقم أعمالها ما بين 200 مليون و ملياري دينار ، أو يكون مجموع حصيلتها السنوية ما بين 100 و خمسمائة مليون دينار.[4]
- **المؤسسات الصغيرة:** تعرف المؤسسة الصغيرة بأنها مؤسسة تشغل ما بين 10 الى 49 شخصا ، ولا يتجاوز رقم أعمالها 200 مليون دينار، أو لا يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية ما بين 100 و خمسمائة مليون دينار.[5]

---

[1] – محمد زيدان ، الهياكل و الآليات الداعمة لتمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة بالجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة الشلف، العدد السابع، سنة 2010، ص 121.

[2] –أيت عيسى عيسى ،المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الجزائر ، آفاق و قيود، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة الشلف ،العدد السادس– سنة 2009، ص274.

[3] – الجريدة الرسمية رقم : 77 لسنة 2001.

[4] – المادة 5 من القانون رقم 01-18، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، ج ر رقم: 77 لسنة 2001.

[5] – المادة 6 من القانون السالف الذكر.

- **المؤسسات المصغرة** : تعرف المؤسسة المتناهية الصغر أو الصغرى بأنها مؤسسة تشغل من عامل واحد1 الى 9 عمال وتحقق أعمال أقل من 20 مليون دينار ، أو يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية ما بين 10 مليون دينار.[1]

وتأخذ هذه المؤسسات شكل الشركات التجارية ، وفقا لنص المادة 544 من التقنّين التجاري في شكل شركة التضّامن أو الشركة ذات المسؤولية المحدودة، علما أن المشرع كرس هذا النوع من الشركات لدفع الشباب للاستثمار و المساهمة في عملية التنمية وخلق مناصب الشغل[2]

2- أهمية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في مجال ترقية الشغل :

تظهر أهمية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في اعادة ادماج العمال المسرحين لظروف اقتصادية ، مما يسمح باستغلال التجارب و الكفاءات وتجسيد أفكارهم في الواقع ، و يساعد على امتصاص البطالة و باستحداث فرص عمل في شتى القطاعات.[3]

كما أن هناك شبه اجماع بين الاقتصاديين على عدم قدرة المؤسسات الكبرى على توفير فرص عمل كافية لامتصاص البطالة المتزايدة وعدم قدرتها على استيعاب الأعداد المتزايدة من العمالة ، ومن هنا ظهرت أهمية الاستثمار في المؤسسات الصغيرة لاسيما المصغرة منها في توفير فرص الشغل و الحد من البطالة في ظل تكاليف رأس مال منخفضة نسبيا[4]،حيث أن تكلفة فرص العمل من رأس مال المستثمر في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة تقل بمعدل ثلاث مرات عن تكلفة فرص العمل في المؤسسات ككل، مما يعني

[1] – المادة 7 من القانون السالف الذكر.

[2] – أيت وازو زاينة ، التنمية المحلية و تفعيل سياسة التشغيل: في دعم المؤسسات الصغيرة و المتوسطة لتشغيل الشباب ، مداخلة في الملتقى الوطني الثاني حول الظروف الاقتصادية للمؤسسة و أثرها على علاقات العمل في التشريع الجزائري ، كلية الحقوق ، جامعة جيجل ، يومي 10و 11 مارس 2010.ص42و43.

[3] – أيت عيسى عيسى ، المرجع السابق ، ص 275.

[4] – بوسهمين أحمد، الدور التنموي للإستثمار في المؤسسة المصغرة في الجزائر، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 26، العدد الأول ، 2010 ، ص 212.

أن حجم الاستثمار المطلوب لتشغيل عامل واحد في المؤسسات الكبيرة يمكن أن يوظف ثلاثة عمال في المؤسسات المصغرة والصغيرة.[1]

و نظرا لأهمية هذا النوع من المؤسسات ، فإنّ المشرع من خلال القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، قد أقرّ بتدابير من أجل دعم ومساعدتها عبر عدة أليات من مرافقة و التأهيل ، زيادة على التحفيزات و الامتيازات الواردة في قوانين أخرى.

المطلب الثاني: ربط دعم استثمار القطاع الخاص باستحداث مناصب الشغل

يعتبر الاستثمار الركيزة الأساسية لأيّة تنمية اقتصادية ،لأنه يساهم في رفع معدلات النمو، ويساعد على رفع مستوى وحجم الانتاج الداخلي، كما يساعد على ضمان استغلال الموارد المتاحة بما في ذلك الموارد البشرية، وبالتالي يرفع من مستوى التشغيل و يمتص جزء من البطالة.

فالعلاقة بين الاستثمار و التشغيل شديدة الوضوح ، لأنه بواسطة الاستثمارات يمكن استحداث فرص عمل جديدة من خلال امكانية توسيع القاعدة الانتاجية التى يمكن أن تمتص البطالة، وفي حال قصور الاستثمارات المحلية يتم اللجوء الى الاستثمار الأجنبي.[2]

لذلك بات من الضروري على الدولة تفعيل دور الاستثمار في التنمية الاقتصادية واستحداث مناصب الشغل عن طريق انتهاج وتبني سياسات طموحة في مجال الاستثمار تعمل على المزيد من الاغراءات والحوافز من جهة و من جهة أخرى تذليل المعوقات و الحواجز التى تعترض الاستثمار من جهة أخرى.

الفرع الأول: التدابير الواردة في قانون الاستثمار:

يهدف قانون الاستثمار بالأساس الى تجميع و توحيد ضمانات وحوافز الاستثمار الموجودة في قوانين عديدة في قانون واحد وتوحيد تعامل المستثمرين مع جهة واحدة وذلك بتحرير الاستثمار من القيود الادارية و الاجرائية ،ويأخذ تشريع الاستثمار بعين الاعتبار قيمة رأس مال الأموال المستثمرة عند منحه للتسهيلات، ومدى مساهمة المشروع في تحقيق

[1] – بوسمهين أحمد ، المرجع السابق، ص 213.

[2] – ناصر دادي عدون، عبد الرحمان العايب، المرجع السابق ، ص 17.

التنمية وتوجه نحو المشاريع الخلاقة لمواطن الشغل، ثم نحو القطاعات الخالقة لمواطن الشغل بتكاليف معتدلة .[1]

أولأ: وضع الاطار القانوني للاستثمار

بعد ثلاث سنوات من صدور قانون النّقد والقرض جاء المرسوم التشريعي رقم 12/93[2]، ليبيّن الإرادة الواضحة للدولة من أجل ترقية الاستثمارات، وكذا تحقيق سياسة الانفتاح الاقتصادي، حيث أحدث عدّة تغيّرات، وبذلك فهو يرتكز على ما يلي:

•المعاملة المماثلة لكل المستثمرين على حد سواء.

•إعفاء القطاع الخاص الوطني والأجنبي من القيود التي كانت في ظل القوانين السابقة، فأصبح يتم الاقتصار على التصريح بدلا من إجراءات الموافقة التي كانت من قبل.

•منح العديد من الحوافز و الامتيازات للمستثمرين قصد تشجيع و تطوير الاستثمار.

ويلاحظ أنّ هذا القانون فتح المجال لرؤوس الأموال الأجنبية حيث يرخص لها الاستثمار في كل القطاعات لإنتاج السلع والخدمات ما عدا القطاعات الاستراتيجية للدولة كقطاع المحروقات حيث أنّها فتحت مجال المساهمة و الشراكة في المشاريع نظرا لحاجة الدولة إلى الاستثمار في هذا القطاع.

وضمن مسعى تحسين مناخ الاستثمار جاء الأمر رقم01–03 المؤرخ في 20 أوت 2001،المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل و المتمم[3]، ثم تلاه القانون رقم 16–09 ، المتعلق بترقية الاستثمار[4] حيث أصبح بموجبه تدخل الدولة لا يتم إلا بهدف تقديم الامتيازات التي طلبها المستثمر .

---

[1] – منصوري زين، واقع و آفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد 2 ، ص 128.

[2] – المرسوم التشريعي رقم 93–12، المؤرخ في 5 اكتوبر 1993 ، المتعلق بترقية الاستثمار، (ج ر رقم 64 لسنة 1993)، معدل و متمم بالقانون رقم 98–12، المؤرخ في 31 ديسمبر 1998،المتضمن قانون المالية لسنة 1999، (ج ر رقم 98 لسنة 1998).

[3] – ج ر عدد 17 لسنة 2001.

[4] – قانون رقم 16–09، مؤرخ في 3 أوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، (ج ر رقم 46 لسنة 2016).

و أوجب المشرع على المستثمرين عند التّصريح بالاستثمار أن يخص التصريح المعلومات المتعلقة بالمشروع بالإضافة الى هويّة المستثمر وطبيعة النشاط المراد انجازه، و قيمة الرأس المال يلتزم المعني بالتصريح بعدد مناصب الشغل المزمع استحداثها .[1]

ثانيا : وضع الأجهزة المكلفة بتطوير الاستثمار

في مجال تدعيم الغطاء القانوني للاستثمار، تمّ إنشاء هياكل إدارية ترمي لمساندة و تطوير مشاريع الاستثمار، وتجسدت في تأسيس هيئتين هما:

1- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

و هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بشخصية معنوية و مستقلة مالياً ، أُنشأت لخدمة المستثمرين انحسر دورها في البداية على الاشراف والرقابة و منح الرخص ، لكن تمكنت من الاضطلاع بمهام أكثر أهمية منها[2]:

- ضمان ترقية الاستثمارات وتطويرها ومتابعتها.
- استقبال المستثمرين المقيمين وغير المقيمين وإعلامهم ومساعدتهم.
- تسهيل القيام بالإجراءات التأسيسية للمؤسسات وتجسيد المشاريع بواسطة خدمات الشبابيك الوحيدة اللامركزية.
- منح المزايا المرتبطة بالاستثمار.
- التأكد من احترام الالتزامات التي تعهد بها المستثمرون خلال مدّة الإعفاء.
- المشاركة في تطوير وترقية مجالات وأشكال جديدة للاستثمار.[3]

---

[1] – منصوري زين، المرجع السابق، ص 130.

[2] – المادة 21 من الأمر 01-03 ، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، (ج ر رقم 47 لسنة 2001) ، معدل ومتتم بالأمر 06-08،المؤرخ في 15 يوليو 2006،(ج ر رقم 47 لسنة 2006)،و الأمر 09-01 المؤرخ في 22 يوليو 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009،(ج ر رقم 44 لسنة 2009) ،و الأمر 10-01 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

[3] – بعد اعادة تنظيم الوكالة الوطنية للاستثمار ، تم مضاعفة عدد تصريحات الاستثمار المعلن عنها سنة 2007ب 11497 مشروع، وارتفعت عدد المناصب المتوقع استحداثها في نفس السنة 157295 منصب شغل .

تخضع الوكالة لوصاية الوزير المكلف بالاستثمارات ، تتكون من جهاز مركزي و هياكل غير مركزية على مستوى كل ولاية تدعى الشباك الوحيد.[1]

و ما يعاب على تشكيلة مجلس ادارة الوكالة أنها تضم ممثلين عن أغلب الوزارات ماعدا وزارة التشغيل ، وهذا ما يطرح تساؤل عن نيّة المشرع من اقصاء وزارة التشغيل رغم إرتباط ملف الاستثمار باستحداث مناصب الشغل.[2]

2- المجلس الوطني للاستثمار :

هو جهاز مكلف بالمسائل المتصلة باستراتيجية الاستثمارات وبسياسة دعم الاستثمارات، يشرف عليه رئيس الحكومة[3](الوزير الأول حاليا)، ويضطلع بالمهام التالية:

- يقترح استراتيجية تطوير الاستثمار و أولوياته.
- يدرس البرنامج الوطني لترقية الاستثمار
- يقترح موائمة التدابير التحفيزية للاستثمار مع التطورات الملحوظة.
- تحديد المناطق المعنية بالتنمية.
- إقرار الإجراءات والمزايا التّحفيزية.
- المصادقة على مشاريع اتفاقيات الاستثمار.[4]

و فيما يخص تشكيلته فإنّه يضّم ممثلين عن الوزارات ذات الصلة بالاستثمار ، ماعدا وزارة التشغيل ، وكان من الأجدر على المشرع إدراج ممثل عن الوزارة باعتبارها المعنية بمتابعة بسياسة التشغيل وتنفيذ المخطط الوطني لمكافحة البطالة .

---

[1] – مرسوم تنفيذي رقم 06-356، مؤرخ في 9 أكتوبر 2006، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية للاستثمار وتنظيمها و سيرها. (ج ر رقم 64 لسنة 2006)

[2] – نصت المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 06-356 ، السالف الذكر على تشكيلة الوكالة و هم ممثلين عن الوزارات التالية : الداخلية والجماعات المحلية، الشؤون الخارجية، المالية، الطاقة و المناجم، الصناعة ، التجارة، السياحة، المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، التهيئة العمرانية و البيئة، ممثل محافظ بنك الجزائر، ممثل الغرفة الجزائرية للتجارة و الصناعة، 4 ممثلين لأرباب الأعمال.

[3] – المادة 18 من الأمر 01-03 ، المعدلة بموجب الأمر 06-08، المؤرخ في 15 يوليو 2006.(ملغى جزئيا بموجب القانون 16-09).

[4] – المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم : 06-355، المؤرخ في 9 أكتوبر 2006، المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار و تشكيلته و تنظيمه وسيره، (ج ر رقم 64 لسنة 2006).

ثالثا–الامتيازات المرتبطة بالاستثمار:

استناداً إلى المادتين 07 من القانون 16–09، المتعلق بتطوير الاستثمار ،منح المشرّع الجزائري ثلاث أصناف من المزايا، المزايا المشتركة لكل الاستثمارات القابلة للإستفادة ، المزايا الاضافية لفائدة النشاطات ذات الامتياز أو المنشئة لمناصب العمل ، والمزايا الاستثنائية لفائدة الاستثمارات ذات اهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني ،ذلك أنّه إلى جانب استفادة المستثمر من الحوافز الجبائية والجمركية المنصوص عليها في إطار النظام العام، فإنّه يستفيد في إطار النظام الاستثنائي من مزايا و إعفاءات خاصة، لاسيما عندما يستعمل تكنولوجيا خاصة من شأنها المحافظة على البيئة، و حماية الموارد الطبيعية، وادّخار الطاقة، والمساعدة على تحقيق تنمية مستديمة.

1– المزايا المشتركة لكل الاستثمارات القابلة للإستفادة:

و فيما يلي إيجاز لأهم الحوافز الضريبية، وشبه الضريبية و الجمركية الممنوحة للمستثمرين:

أ– مرحلة بدء الإنجاز:

يستفيد الاستثمار طبقا للمادة 12 من القانون 16–09 من الحوافز التالية:

– الاعفاء من الحقوق الجمركية فيما يخص السلع الغير المستثناة و المستوردة و التى تدخل مباشرة في انجاز الاستثمار.

– الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة فيما يخص السلع الغير المستثناة المستوردة أو المقتناة محليا و التى تدخل مباشرة في انجاز الاستثمار.

– الإعفاء من رسم نقل الملكية بعوض فيما يخص المقتنيات العقارية التي تمّت في إطار الاستثمار المعني.

– تخفيض مبلغ الاتاوة الايجارية السنوية بنسبة 90 من المئة المحددة من طرف مصالح أملاك الدولة خلال فترة انجاز المشروع.

– الاعفاء لمدة 10 سنوات من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التى تدخل في اطار الاستثمار من تاريخ الاقتناء.

الاعفاء من حقوق التسجيل فيما يخص العقود التأسيسة للشركات و الزيادات في الرأسمال.

ب- **مرحلة استغلال المشروع:**

وهذه الامتيازات مرتبطة أساسا باستحداث مناصب شغل ، فبعد معاينة المشروع في النشاط الذي تعده المصالح الجبائية بطلب من المستثمر ، لمدة سنة الى ثلاث سنوات إذا قام بإنشاء أكثر من 100 منصب شغل عند انطلاق النشاط :

- اعفاء من الضريبة على أرباح الشركات .
- اعفاء من الرسم على النشاط المهني .
- تخفيض مبلغ الاتاوة الايجارية السنوية بنسبة 50 من المئة المحددة من طرف مصالح أملاك الدولة خلال فترة استغلال المشروع.

و يمكن أن ترفع هذه المدة من 3 سنوات الى 5 سنوات بالنسبة للاستثمارات التى تنشئ أكثر من مائة 100 منصب شغل عند انطلاق النشاط.[1]

و يتم منح مزايا لفائدة الاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة، التابعة لمناطق الجنوب و الهضاب العليا ، و كذا كل منطقة أخرى يتطلب تنميتها مساهمة خاصة من طرف الدولة وفقا لما جاء في المادة 13 من القانون 16-09 على النحو التالي:

- بالزيادة الى المزايا الوادرة اعلاه ،تكفل الدولة كليا أو جزئيا بنفقات الأشغال المتعلقة بالمنشئات الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار.

- التخفيض من مبلغ الاتاوة الايجارية السنوية المحددة من طرف مصالح املاك الدولة بعنوان منح الاراضي عن طريق الامتياز لإنجاز مشاريع استثمارية بالدينار الرمزي للمتر المربع خلال عشر سنوات ،ثم ترفع الى نسبة 50 من المئة من مبلغ اتاوة أملاك الدولة بالنسبة للمشاريع الإستثمارية المقامة في الهضاب العليا، أما بالنسبة للمشاريع

[1] – لا يطبق هذا الشرط المتعلق بإنشاء مناصب الشغل على الاستثمارات المتواجدة في المناطق المستفيدة من اعانة الصندوق الخاص للجنوب و الهضاب العليا (الفقرة الأخيرة من المادة 9 من الأمر 01-03 ، المعدل و المتمم بالأمر 10-01 ، المؤرخ في 26 أوت 2010 ،المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010.

الاستثمارية للجنوب الكبير يتم تخفيضها بالدينار الرمزي للمتر المربع لمدة 15 سنة و ترفع الى 50 بالمئة من مبلغ اتاوة أملاك الدولة.

2- المزايا الاضافية لفائدة النشاطات ذات الامتياز أو المنشئة لمناصب العمل:

أشار قانون الاستثمار الجديد 16-09 من خلال المادتين 15 و16 منه عن استفادة الاستثمارات المنجزة في القطاع السياحي والنشاطات الصناعية والنشاطات الفلاحية من تحفيزات جبائية و مالية خاصة، كما يستفيد المستثمرون من رفع مدة الاستفادة من مزايا الاستغلال المنجزة خارج الهضاب العليا و الجنوب الكبير من 3 الى 5 سنوات عندما تنشأ أكثر من 100 منصب دائم، خلال الفترة الممتدة من تاريخ تسجيل الاستثمار الى غاية نهاية السنة الأولى من مرحلة الاستغلال على الأكثر.

3- المزايا الاستثنائية لفائدة الاستثمارات ذات اهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني:

كما تمنح مزايا أخرى ذات طابع جبائي (ضرائب ، رسوم) تمنح عن طريق التفاوض بين المستثمر والوكالة لما تكون الاستثمارات ذات اهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني أوردتها المواد من 17 الى 19 من القانون 16-09 المتعلق بالاستثمار، حيث تتصرف الوكالة باسم الدولة تحت إشراف الوزير المكلف بترقية الإستثمار، وهو ما يوسع من إمكانية استفادة المستثمر من المزايا بمختلف صورها بموجب اتفاقية تبرم بين الطرفين، مما يمنح ثقة أكبر لاسيما للمستثمر الأجنبي على وجه الخصوص .[1]

الفرع الثاني: التدابير العامة الواردة في قوانين المالية :

من ضمن التدابير التى جاء بها المشّرع من أجل تحفير المؤسسات الخاصة من أجل ترقيتها بقصد دعم قدراتها في استحداث مناصب شغل جديدة و الحفاظ عليها تلك التى أوردها في قوانين المالية والمتعلقة بتحفيزات ذات طابع اجتماعي و جبائي ومالي،

أولا: التدابير ذات الطابع الاجتماعي:

[1] – اقلولي محمد، عن اعتماد الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد الوطني في قانون الاستثمارات الجزائري،المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، العدد 2 –سنة 2010 ، ص:55.

وهي تلك التدابير المتعلقة بتخفيض نسب الاشتراك في الضّمان الاجتماعي، ومن هذه التدابير نذكر:

– التخفيض التكميلي لحصة أرباب العمل للاشتراك في الضمان الاجتماعي لفائدة كل هيئة مستخدمة توظف تسعة عمال أو أكثر و تضاعف تعدادها الأصلي، حيث يستفيد من هذا التخفيض لمدة سنة.

– تتكفل الدولة بحصة أرباب العمل في الضمان الاجتماعي بنسبة 7% من الراتب الخام لفائدة الهيئات المستخدمة و المعلمين الحرفيين الذين يوظفون أشخاصا في اطار ترتيب المساعدة من أجل الاندماج المهني.[1]

– تخفيض لحصة اشتراك أرباب العمل في الضمان الاجتماعي على عملية توظيف طالبي الشغل والتى تتم في قطاعات السياحة ،الصناعة التقليدية و الثقافة ، والفلاحة ،وفي ورشات البناء و الأشغال العمومية و شركات الخدمات لمدة 6 أشهر.

– تخفيض حصة اشتراك أرباب العمل في الضمان الاجتماعي على كل عملية توظيف تتم لمدة 12 شهرا على الأقل في مناطق الهضاب العليا و الجنوب، خلال فترة أقصاها ثلاث سنوات .[2]

ثانيا: التدابير ذات الطابع الجبائي:

من بين التدابير الجبائية الواردة في قوانين المالية و المتعلقة بدعم الاستثمار و خلق المؤسسات واستحداث مناصب الشغل ، نذكر:

– تخفيض الضريبة على أرباح الشركات بنسبة 15% لفائدة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة الواقعة في الولايات القابلة للاستفادة من مساعدة صندوق الهضاب العليا.[3]

– تخفيض الضريبة بنسبة 20 %لفائدة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة الواقعة في الولايات القابلة للاستفادة من مساعدة صندوق الجنوب.[4]

---

[1] – قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

[2] – المادة 106 من الأمر 09-01 المؤرخ في 22 يوليو 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009،(ج ر رقم 44 لسنة 2009).

[3] – المادة 8 من قانون المالية لسنة 2004.

[4] – المادة 8 من قانون المالية لسنة 2004.

– الاعفاء من الرسم على النشاط المهني لفائدة العمليات المنجزة بين الشركات الأعضاء التابعة لنفس مجموعة الشركات والغاء شرط التحديد المرخص به لحسم الأعباء.[1]

– تقليص الضريبة على الدخل الإجمالي و الضريبة على أرباح الشركات لمدة 5 سنوات ، اعتبارا من بداية النشاط لفائدة شركات رأسمال المخاطر و ذلك من أجل تطوير الأدوات المالية على مستوى المؤسسات.[2]

– تقليص الضريبة على الدخل الاجمالي و الضريبة على أرباح الشركات بنسبة 50 % على الاستثمارات المتواجدة في ولايات أدرار، اليزي و تندوف و تمنراست، لمدة 5 سنوات .[3]

– الاعفاء الدائم على من الرسم على النشاط المهني و الضريبة على أرباح الشركات بالنسبة لعمليات بيع السلع و الخدمات الموجهة للتصدير.[4]

– تعديل الاقتطاعات المرخص بها لتحديد الأرباح الخاضعة للضريبة على أرباح الشركات.[5]

– تقليص الضريبة على الدخل الاجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات ، حسب الحالة لفائدة المؤسسات التى تستحدث مناصب شغل جديدة و تحافظ عليها ، ويطبق هذا الاجراء لمدة أربعة سنوات .[6]

– تقليص الضريبة على الدخل الاجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات بنسبة 50 % لفائدة المؤسسات التى تستحدث مناصب شغل و تحافظ عليها بعنوان مناصب

---

[1] – القانون 04–21 ، المؤرخ في29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005.(ج ر عدد 85 لسنة 2004)..

[2] – المرجع السابق.

[3] – المادة 16 من قانون المالية لسنة 2005.

[4] – قانون 05–16 ، مؤرخ في31 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2006.(ج ر عدد 85 لسنة 2005).

[5] – قانون 06–26، مؤرخ في26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007.(ج ر عدد 85 لسنة 2006).

[6] – قانون المالية لسنة 2007.

الشغل المستحدثة و التى تم المحافظة عليها، في حدود 5 %من الربح الخاضع للضريبة دون أن يتجاوز هذا التخفيض واحد مليون دينار.[1]

– تمديد فترة الاعفاء من الضريبة على الدخل الاجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات لمدة سنتين لفائدة المقاولين الشباب القابلين للاستفادة من صندوق دعم تشغيل الشباب الذين يلتزمون بتوظيف ثلاثة عمال على الأقل لمدة غير محددة.[2]

– و يمكن للأشخاص المعنوية الخواص القيام بإنشاء وتهيئة وتسيير مناطق نشاطات أو مناطق صناعية أو مناطق لوجيستية على أراض ذات طابع غير فلاحي ، تشكل ملكيتهم أو تابعة للأملاك الخاصة للدولة على أساس حق امتياز منح لهم بالتراضي لمدة 33 سنة مع منح تخفيضات على مبلغ الامتياز، تتغير حسب الموقع الجغرافي للمشروع.[3]

الفرع الثالث: التدابير الخاصة بتمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة:

سبق و أن أشرنا لدور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في استحداث مناصب العمل ، لكن استمرار هذه المؤسسات في النشاط و حفاظها على المناصب المستحدثة ، أو حتى توسيع نشاطها مما يخلق مناصب شغل جديدة يتطلب دعما من طرف السلطة العامة.

وقد عملت الدولة في هذا الاطار بإقرار تخفيض نسب فوائد القروض و دعم تأهيل المؤسسات، واستحداث أدوات جديدة لتمويل هذه المؤسسات.

أولا: تسهيلات متعلقة بمنح القروض:

أورد قانون المالية لسنة 2009 و قانون المالية التكميلي لنفس السنة مجموعة من التدابير المالية بهدف تشجيع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة وهي:

– تمويل على المدى الطويل وضعته الخزينة العمومية في متناول البنوك لفائدة المؤسسات ،وقد خصّصت الدولة لهذا الغرض 100 مليار دينار.

---

[1] – قانون المالية لسنة 2007.

[2] – قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

[3] – المادة 80 من قانون المالية لسنة 2017،الصادر بموجب القانون16–14، المؤرخ في 28–12–2016، المتضمن قانون المالية 2017، (ج ر رقم 77).

– رفع المستوى الأقصى للضمان المالي الممنوح من قبل صندوق الضمان للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من 50 الى 250 مليون دينار.

– انشاء صناديق للاستثمارات على مستوى الولايات، تساهم في رأسمال المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.[1]

– إنشاء الصندوق الوطني للإستثمار الذي زُود برأسمال مقدر ب 150 مليار دينار.

– إعتبار الضمان الممنوح من قبل صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة من أجل تغطية القروض الاستثمارية يماثل ضمان الدولة .[2]

– تعزيز نظام التمويل البنكي التقليدي من خلال تطوير صيغة الاستئجار الموجهة للمؤسسات و التى توفر اطارا ملائما مع مزايا جبائية هامة لتمويل الاستثمارات الخاصة بالسلع و التجهيز.

– رفع المخصص المالي لصندوق الضمان للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب من 20 الى 40 مليار دينار.

– انشاء شركات مصرفية مشتركة لتسيير الأصول و تحصيل الديون، بهدف الحد من منازعات حول الديون و تفعيل القروض التى تمنح للمستثمرين.

ثانيا : تخفيض نسب فوائد القروض

تطبيقا لأحكام المادة 86من قانون المالية لسنة 2005، والمعدّلة بموجب المادّة 80 من قانون المالية لسنة 2006، صدر المرسوم التنفيذي رقم : 06–319، الذي يحدد تخفيض نسب الفائدة على القروض الممنوحة من البنوك و المؤسسات المالية إلى المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و كيفيات منحه.[3]

وتشمل تدابير تخفيض نسب الفائدة نظامين :

[1] – المادة 101 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

[2] – المادة 108 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

[3] – مرسوم تنفيذي رقم : 06–319، المؤرخ في 18 ديسمبر 2006،يحدد تخفيض نسب الفائدة على القروض الممنوحة من البنوك و المؤسسات المالية الى المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و كيفيات منحه،(ج ر عدد 58، لسنة 2006)

1- نظام استحداث النشاط و توسيعه :

ويشمل تخفيض نسب فائدة القروض الممنوحة من طرف البنوك عند إنشاء المؤسسات الصغيرة و المتوسطة أو بهدف توسيعا و هذا حسب المناطق الجغرافية و أهميتها:

- الجزائر، وهران، عنابة نسبة التخفيض محددة ب 0.25 %
- ولايات الجنوب و الهضاب ، نسبة التخفيض هي 1,5%
- الولايات الأخرى ،نسبة التخفيض هي 1%

2-: تأهيل المؤسسات:

- ولايات الجنوب والهضاب العليا ، النسبة هي 1.5 %
- الولايات الأخرى، النسبة هي 1 %

و لا يتحمل المستفيد من القرض إلا الفارق غير المخفض لنسبة الفائدة .

ولأجل تأهيل المؤسسات لاسيما الصناعية منها فقد تمّ انشاء حساب التعيين الخاص رقم 302-102بموجب القانون 99-11 ، الصادر في 23 ديسمبر 2000 و المتعلق بقانون المالية المعنون "صندوق ترقية التنافسية الصناعية ، وتكريس مبدأ إرساء هذا البرنامج في فترة الدعم المالي المباشر للشركات التى تمّ اختيارها وفقا للمعايير و الشروط التى وضعتها اللجنة الوطنية للتنافسية الصناعية.[1]

و تعتبر سياسة التأهيل كإجراء وقائي لحماية الشغل وتعزيز قدرات المؤسسات على خلق المزيد من فرص الشغل، وكنتيجة لهذه الترتيبات ،تم تسجيل الى غاية 2007 نحو 293940 مؤسسة ، وتشغل 1064980 عامل بصفة دائمة، وارتفع العدد إلى 320000 مؤسسة سنة 2008 وتشغل 1150180 عامل.

و يؤكّد صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، على الرّغم من وجود عراقيل خارجية صعبة متعلقة بممارسات مصرفية ، تمت معالجة 249 ملف ضمان

[1] -شمل برنامج التأهيل خلال الفترة (2001-2008)، قبول 300 مؤسسة للمشاركة في المرحلة التشخيصية من أصل 433 قدمت طلبات الانضمام، وتم قبول 145 مؤسسة للاستفادة من معونات مالية منحها صندوق ترقية التنافسية الصناعية ، بمبلغ 2753 مليون دج،(المرجع: الوزارة الأولي).

سنة 2008، بمبلغ إجمالي قدره 7,7 مليار دينار من القروض المصرفية التى تم التقدم بطلبها ، وتمكن الإجراء من استحداث 16450 منصب عمل جديد.

أما صندوق ضمان القروض للاستثمارات المؤسسات الصغيرة و المتوسطة فقد منح إلى غاية جوان 2008 ، 91 ضمان بمبلغ 1,2 مليار دينار ، ممّا خلق 1568 منصب عمل.[1]

المبحث الثاني: اعادة تنظيم النشاطات ودعم القطاعات الخلاقة لمناصب الشغل و تحفيزها

بغية تعزيز النمو ومكافحة البطالة ، اعتمدت الدولة على ترقية السياسات الاقتصادية الكلية التي تدعم التنمية المستدامة عبر برنامج الانعاش الاقتصادي (2001–2004)، والبرنامج التكميلي لدعم النمو(2005–2009)، الذي خصصت له ميزانية 7 مليار دولار للمرحلة الأولى و 200 مليار دولار للمرحلة الثانية بهدف اعادة التوازن الاقليمي ورفع مستوى البنى التحتية القاعدية ، ورافق هذه البرامج اصلاح المنظومة التشريعية و التنظيمية بهدف تحرير المبادرات الخاصة عبر اعادة تنظيم النشاطات الخلاقّة لمناصب الشغل التى كانت مهمشة في وقت مضى ، و كذا وضع ترتيبات للحصول على امتيازات و تحفيزات حسب القطاعات الانتاجية.

المطلب الأول :اعادة تنظيم النشاطات المؤهلة لخلق مناصب شغل جديدة

تزخر الجزائر بقدرات اقتصادية هائلة بحكم مساحتها وتضاريسها ومواردها وحتى تنوع تقاليدها، غير أنها تبقى غير مستغلة ،ويعد اعادة الاعتبار قصد تثمين هذه القدرات والاستثمار فيها رهانا للألفية الثالثة يجب تحديه .وإن شملت الاصلاحات جل قطاعات الانتاج كالصناعة و المناجم و المحروقات و كذا النقل ،إلا أنه أولت الدولة أهمية أكبر لتفعيل القطاعات المهمشة سابقا كالفلاحة، والسياحة ، الصناعات التقليدية و البناء والانفتاح على تكنولوجيا الإعلام و الاتصال وهي قطاعات لا شملها من جهة التنافس الدولي بحدة مقارنة بالنشاط الصناعي وضرورية لتحقيق التنمية و من جهة أخرى تستقطب أيدى عاملة كثيفة ،قد اتخذت الدولة مجموعة من الإجراءات القانونية و التنظيمية قصد النهوض بهذه القطاعات.

[1] – تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل حول الحكامة، المرجع السابق ص ص242و243.

الفرع الأول:النشاطات الفلاحية

لقد اعطت الدولة في عهد الاقتصاد الموجّه أهمية وأولوية للقطاع الصناعي على حساب القطاع الفلاحي ، لكن مع دخول اقتصاد السوق تنبأت للخطأ الاستراتيجي الذي وقعت فيه في المرحلة السابقة، فحاولت استدراك الأمر بوضع سياسة تنموية كفيلة لإزالة المعوقات التى عرفها القطاع الفلاحيّ بهدف جعل هذا القطاع يساهم في التقليل من التبعية الغذائية من جهة ،ومن جهة أخرى تشجيع الاستثمار فيه بغية استقطاب ايدي عاملة و امتصاص جزء من البطالة ، وتم اعتماد خطة سميت بسياسة التوجيه الفلاحي.

أولا: اعتماد سياسة التجديد الفلاحي وأهدافها:

بعد فشل قانون المستثمرات الفلاحية لسنة 1987 ، جاءت اصلاحات 1990 بقانون الأملاك الوطنية [1] الذي منح مرونة أكبر للإجراءات التشريعية لكل الوعاء العقاري بما فيه القطاع الفلاحي، وتضمّن أحكاماً مرتبطة بإرجاع الأراضي المؤممة لمالكيها الأصليين، ومنح ملكية المستثمرات الفلاحية لأعضائها، مع منح الحرية التامة في التعامل الزراعي وتسويق المنتجات بهدف بعث النشاط الفلاحي.[2]

وفي سنة 2006 تم اعتماد خطة وطنية للتنمية المستدامة للفلاحة، وتركزت هذه السياسة على خمسة محاور رئيسية :

- ترقية بيئة تحفيزية للمستثمرات الفلاحية و المتعاملين في مجال الصناعات الغذائية وتعزيز سياسة دعم موائمة .
- تطوير أدوات التنظيم و تأمين منتجي الثروات الفلاحية .
- إدخال عنصر الشباب بين مستغلي المستثمرات الفلاحيّة و تعزيز قدراتهم التّقنية من خلال تفعيل التكوين و البحث و تعميمهما.

[1] – قانون 90–30، مؤرخ في01 ديسمبر 1990، يتعلق بالأملاك الوطنية، معدل و متمم بالقانون 08–14 مؤرخ في 20 يوليو 2008 (ج ر عدد 44 لسنة 2008).

[2] – باشي أحمد، القطاع الفلاحي بين الواقع و متطلبات الاصلاح، مجلة الباحث، عدد 2، سنة 2003، ص 108.

- عصرنة الادارة الفلاحية و تعزيز المؤسسات و الهيئات العمومية المعنية .

و في نفس السياق صدر قانون التوجيه الفلاحي [1] الذى أطلقت عليه تسمية سياسة تجديد الاقتصاد الزراعي ،بهدف تحديد عناصر الفلاحة الوطنية التي تسمح لها بالمساهمة في تحسين الأمن الغذائي للبلاد وتثمين وظائفها الاقتصادية و البيئية و الاجتماعية .

و من الاهداف ذات الصلة بتشجيع الاستثمار في الفلاحة لاسيما استقطاب الشباب نذكر[2]:

- تمكين القطاع الفلاحي باعتباره قطاعاً استراتيجياً من الموارد المالية اللازمة لتجسيد المخططات والبرامج،
- ضمان ديمومة الاستثمارات الفلاحية و المحافظة عليها.
- التشجيع على استقرار الشباب في الفلاحة و تطوير التشغيل فيها.
- السماح بتثمين القدرة الفلاحية و تثمينها بأعمال الاستصلاح أو بإعادة تنظيم العقار الفلاحي .

كما نص القانون على أدوات التوجيه الفلاحي و المتمثلة في مخطّطات التوجيه الفلاحي ومخططات وبرامج التنمية الفلاحية و الريفية ، وكذا وضع أدوات تأطير العقار الفلاحي ، ويستفيد المستثمرون في قطاع الفلاحة من استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للدولة عن طريق عقود امتياز لمدّة محددة ،[3]

ثانيا: اعادة تنظيم مهنة الفلاح و دوره في تنمية القطاع:

وبهدف تأطير النشاطات الفلاحية ، تضمّن القانون 08-16 السالف الذكر تدابير تتعلق في ضبط مفهوم المستثمرة الفلاحية التى أضفي عليها بموجب المادة 45 الطابع المدني على نشاطاتها وحدد من هو المستثمر الفلاحي ، وجعل تأمين المستثمر إجباريا وفتح

[1] – قانون رقم 08- 16، مؤرخ في 3 أوت 2008 ، يتضمن التوجيه الفلاحي (ج ر رقم 46 – سنة 2008).

[2] – المادة 4 من القانون رقم 08-16 ، السالف الذكر .

[3] – المادين 17 و18 من القانون السالف الذكر.

المجال أمام الفلاحين لإقامة شراكة مع الحائزين المحليين للموارد المالية ، كما حدد أنواع المنظمات المهنية الفلاحية. [1]

وباعتبار التمويل العمود الفقري لكل نشاط استثماري ، و نظراً لخصوصية تمويل قطاع الفلاحة و ارتفاع المخاطر فيه، فقد خصه قانون التوجيه الفلاحي أحكاماً خاصة ، حيث يتشكل تمويل الفلاحة من الدعم المالي للدولة ، التمويل التعاضدي، القرض البنكي، كما نص نفس القانون على امكانية استحداث هيئات مالية للمساهمة في تمويل النشاط الفلاحي و مرافقته.

وبهدف استثمار الثروة الغابية ، ورد مرسوم تنفيذي رقم 01– 87 [2] الذي سمح للمستثمرين بإنجاز اعمال استثمارية بهدف جعل اراضي الملاك الغابية الوطنية منتجة و تثمينها عن طريق :

- غرس الأشجار المثمرة و الأعلاف و الأشجار الغابية .
- إنشاء مشتلات متخصصة لاسيما في انتاج المشتلات المثمرة والعلفية و الغابية.
- حشد المياه.
- التربية الصغيرة للحيوانات (تربية النحل ، تربية الدواجن، الأرانب، وكل تربية صيديّة أخرى).
- تصحيح السيول و كل الأعمال الأخرى المتصلة بحماية التربة و النهوض بها.
- مجموع العمليات اللازمة للاستعمال العقلاني و الأفضل للأراضي الغابية الوطنية الواجب استغلالها.

– و يتم استغلال هذه الأراضي بواسطة ترخيص باستغلال يمنح من طرف السلطات المختصة(المحافظ الولائي للغابات) ، ويمكن للدولة بمقتضى دفتر الشروط

[1] – تتمثل أشكال المنظمات المهنية الفلاحية وفقا لنص المادة 48 من القانون 08–16 في كل من : الجمعيات المهنية للفلاحين ، التعاونيات الفلاحية ، الغرف الفلاحية ، تجمعات المصالح المشتركة ، المؤسسات و الهيئات المهنية المشتركة ، التعاضديات الفلاحية .

[2] – مرسوم تنفيذي رقم 01–87، مؤرخ في : 5 أفريل 2001، يحدد شروط و كيفيات الترخيص باستغلال في اطار أحكام المادة 35 من القانون 84–12، المؤرخ في 23 يونيو 1984، المتضمن النظام العام للغابات، (ج ر عدد 20 ، لسنة 2001)

المساهمة بالتكفل بالنفقات اللازمة للهياكل الأساسية القاعدية (طرق العبور، حشد المياه، استصلاح التربة).

وتدخل هذه العملية في اطار البرنامج الوطني للتشجير ، الذي يمول بواسطة الميزانية القطاعية و الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية.

ثالثا: دعم الدولة للمستثمرين في قطاع الفلاحة :

علاوة على مسح 41 مليار دينار من ديون الفلاحين و المربين سنة 2010 قصد ضمان قدرة المستثمرين والمربين على الوفاء ، يحضى قطاع الفلاحة بدعم مالي قدره 200 مليار دينار سنويا وهذا قصد:

- الابقاء على الأثر التحفيزي الهام لتسعيرات جمع المنتوجات الفلاحية.
- إتّخذت الدولة تدابير كثيرة من أجل الاستثمار في القطاع الفلاحي لاسيما تشجيع فئة الشباب، وذلك عبر دعم تنمية النشاطات من خلال اعانات مالية تتراوح ما بين 20 و 30 % من تكاليف اقتناء الأسمدة وتطوير تربية الحيوانات، وغرس الأشجار، واقتناء الآلات الفلاحية الزراعية و جمع المنتوج.
- تحمل أعباء القرض الفلاحي الريفي " رفيق" بدون فوائد.
- تطوير الآلات الزراعية عن طريق الدعم بالقرض الايجاري لتمكين الفلاحين من اقتناء الآلات.
- استقطاب اهتمام الصناعيين الأجانب لعقد عمليات شراكة.
- مسح ديون الفلاحين و المقدرة بأكثر من 40 مليار دينار.
- دعم انتاج اللحوم .
- إعفاء البذور المخصصة لإنتاج المواد الزراعية، والغذائية من الرسوم الجمركية ، عند الاستيراد. [1]

- إعفاء آلات الحصاد و الدرس المصنعة في الجزائر من الرّسم على القيمة المضافة .[1]

[1] – المادة 54 من قانون رقم 07-12 ، مؤرخ في 30 ديسمبر 2007 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2008.(ج ر عدد 82 لسنة 2007).

و قد ساهمت السياسة الجديدة للتنمية الفلاحية باستحداث 303160 منصب شغل خلال الفترة 1999 و2003، وازداد العدد الى 589158 في الفترة 2004 الى 2008 أي بمجموع 892318 من سنة 1999 الى 2008.[2]

الفرع الثاني: تثمين القدرات السياحية و الصناعات التقليدية والنشاطات المرتبطة بهما:

على إثر إستدباب الأمن وعودة الاستقرار الى البلاد، عكفت الدولة على مسايرة الأوضاع الجديدة بتثمين القدرات السياحية عبر اعادة تنظيم النشاطات السياحية وكذا المهن المرتبطة بها لاسيما الصناعات التقليدية عبر إقامة منظومة قانونية و تهيئة القطاع وتحفيز الراغبين في الاستثمار فيه.

أولا: قطاع السياحة :

تعتبر السياحة ظاهرة اجتماعية و ثقافية و اقتصادية ، وقد أولت لها الدول إهتماما كبيرا لما حققته من نتائج معتبرة من حيث التدفقات و الايرادات ، ومن حيث مناصب الشغل التي تحدثها بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، لارتباطها بالعديد من القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية [3].

وفي الجزائر عرف القطاع تذبذبا بسبب تأثره بالأوضاع السياسية و الأمنية وبداية من سنة 1999 عملت الدولة على استعادة السياحة لحيويتها ودورها في التنمية وتوفير مناصب الشغل بفضل إعادة النظر في المنظومة التشريعية المسيرة للقطاع عبر مخطط تنموي مزوّد بتسهيلات ودعم بهدف التوصل الى بروز سريع لبنى تحتية سياحية لتعويض الخسارة التى سجلها القطاع.

و تمت مرافقة المخطط بآليات قانونية لتنظيم النشاطات و المهن المتعلقة بالسياحة ، وابراز الصناعة السياحية التى تقوم على النوعية و التنافسية و الانفتاح[4] .

1- إرساء سياسة التنمية السياحية

---

[1] – المادة 16 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

[2] -- حصيلة المنجزات الاقتصادية و الاجتماعية للفترة 1999-2008،الوزارة الأولي ، في الموقع (www.premier ministre .gov.dz)

[3] – خالد كلاش ، مقومات ومؤشرات السياحة في الجزائر ، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ،العدد الأول – 2004 ، ص 214.

[4] – ص139

يعود الاهتمام بالنشاط السياحي في الجزائر الى عهد الاحتلال الفرنسي ، ففي سنة 1897، تأسّست اللّجنة الشتوية الجزائرية قصد تنظيم قوافل سياحية إلى الجزائر من أوروبا ،وفي سنة 1919 تم تشكيل فيديرالية السياحة ،تجمع 30 نقابة سياحية مدعمة من طرف الحكومة الفرنسية .

وفي سنة 1928 تم انشاء القرض الفندقي بهدف منح القروض للمستثمرين في القطاع السياحي ،بعدها أنشئ الديوان الجزائري للنشاط الاقتصادي و السياحي بهدف تنمية السياحة.

ثم عرف هذا النشاط تذبذبا بسبب تأثره بالأوضاع السياسية و الأمنية ، خاصة في مرحلة الثورة التحريرية ومرحلة ما بعد الاستقلال ،إذ لم يستفد من أيّة تنمية ، لكنه عرف انتعاشا ملحوظا في سنوات السبعينات و الثمانينات بعد صدور ميثاق التنمية السياحية سنة 1966،ثمّ سرعان ما تراجع خلال سنوات التسعينات من القرن الماضي بسبب الحالة الأمنية التى شهدتها الجزائر[1] ،مما أدى الى حل العديد من المؤسسات السياحية و خوصصة بعضها و تسريح مئات العاملين بالقطاع.[2]

تنفيذا للمخطط التوجيهي للتهيئة السياحية الصادر بمقتضى القانون 01-20 ،الصادر في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة [3] ،المحدّد لكيفيات تطوير الأنشطة السياحية و منشآتها الأساسية ، صدر القانون 03-01 المتعلق بالتنمية المستدامة في السياحة [4]، يهدف هذا القانون إلى تحديد شروط التنمية المستدامة للأنشطة السياحية وكذا كلّ التدابير و أدوات تنفيذها قصد احداث مناخ ملائم ومحفز عن طريق :

- ترقية الاستثمار و تطوير الشراكة في السياحة .
- إدماج مقصد الجزائر ضمن السوق الدولية للسياحة من خلال ترقية الصورة السياحية.

[1] – تناقص عدد السواح من مليون و33 ألف سنة 1990 الى 519 ألف سنة 1995 ، ثم عرف تصاعدا سنة 2000 إذ بلغ 865 سنة 2000.

[2] – خالد كلاش، المرجع السابق ،ص 234.

[3] – ج ر عدد 77 لسنة 2001.

[4] – قانون رقم 03-01 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة.(ج.ر عدد 11 – 2003)

– إعادة الاعتبار للمؤسسات الفندقية و السياحية قصد رفع قدرات الايواء و الاستقبال.

– تنويع العرض السياحي وتطوير أشكال جديدة للأنشطة السياحية .

– ترقية و تنمية الشغل في الميدان السياحي [1].

وبموجب هذا النص القانوني اكتست الأنشطة السياحية طابع المنفعة العامة و تستفيد من دعم الدولة و الجماعات المحلية[2]،وبهدف تشجيع الاستثمار السياحي فإنّ الدولة ستتكلف باتخاذ التدابير التشجيعية لاسيما في مجال تهيئة و تسيير مناطق التوسع و المواقع السياحية[3]،كما تتخذ اجراءات و أعمال الدعم و تقديم المساعدات و منح الامتيازات المالية و الجبائية النوعية الخاصة بالاستثمار السياحي.[4]

وأسندت عملية تنفيذ و متابعة عملية التنمية السياحية لهيئة عمومية تدعى : الوكالة الوطنية لتنمية السياحة[5] ، وبهدف تأطير الترقية السياحية أنشأت هيئة : الديوان الوطني للسياحة[6].

2– اعادة تنظيم النشاط الفندقي و السياحي

عملت الدولة في اطار التنمية السياحية على إعادة تنظيم النشاطات المرتبطة بالسياحة كقطاع بديل لخلق الثروات ومناصب الشغل وادماج الشباب في الحياة المهنية والانفتاح وتتجسد هذه النشاطات في الأنشطة الفندقية من الإيواء و المطاعم و الأنشطة الترفيهية والتنشيط لدى وكالات السفر ودواوين السياحة.

و يفترض أن يساهم القطاع السياحي في توفير النقد الأجنبي لخزينة البلد ويساهم في نفس الوقت في تخفيف حدة البطالة وتحسين المستوى المعيشي للمواطنين. و ينبثق هذا

[1] – المادة الثانية من القانون 03–01 ، السالف الذكر.

[2] – المادة:04 من القانون 03–01 ، السالف الذكر.

[3] – المادة :11 من القانون03–01، السالف الذكر.

[4] – المادة 18 من القانون 03–01، السالف الذكر

[5] – المادة 20 من القانون 03–01، السالف الذكر

[6] – المادة 26 من القانون 03–01 ، السالف الذكر

الطرح من كون السياحة تعتمد على الاستعمال المكثف لليد العاملة في مختلف الخدمات المتعلقة بالسياحة كالنقل والإسكان والإطعام والاتصال والبيع ونحوها.[1]

أ–القواعد المتعلقة بالفندقة :

صدر القانون رقم 99–01 ،المؤرخ في 6 جانفي 1999،المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة [2]،الذي نصّ على التزامات وحقوق أصحاب الفنادق، وكذا قواعد بناء المؤسسات الفندقية و قواعد استغلال هذه المؤسسات ، بالإضافة إلى اقامة هيئات مكلفة بالضبط الفندقي (مفتشي السياحة ، أعوان المراقبة الاقتصادية ، ضباط وأعوان الشرطة القضائية)[3].

ب–النشاطات المتعلقة بوكالات السياحة و الأسفار:

بهدف تنظيم وترقية النشاطات و الأسفار السياحية وكذا إرساء قواعد ممارستها ودعم الاحترافية وتحسين نوعية الخدمات صدر القانون 99–06، المؤرخ في 04 أفريل 1999، الذي يحدد القواعد التي تحكم نشاطات وكالة السياحة و الأسفار[4].

صنف هذا النص الوكالات السياحية و الاسفار على أنها مؤسسات تجارية ، يمكن أن تكون معنوية أو اعتباري، وتقوم هذه الوكالات بعدة أنشطة وخدمات ، يخضع انشاء هذه الوكالات لرخصة تسلمها وزارة السياحة بعد استفاء شروط تتعلق بالمؤهل و الأخلاق و المسائل، بعد استشارة اللجنة الوطنية لاعتماد الوكالات السياحية والأسفار ،[5]كما يمكن للوكالات الأجنبية ممارسة النشاطات في الجزائر بعد الحصول على اعتماد من الوزارة.[6]

بالإضافة الى نشاط الوكالات ، استحدث نشاط الدليل السياحي[7]

---

[1] – صالح فلاحي ،النهوض بالسياحة في الجزائر كأحد شروط اندماج الاقتصاد الجزائري في الاقتصاد العالمي، مداخلة في الملتقى الوطني الأول حول
الاقتصاد الجزائري في الالفية الثالثة – أيام 21 / 22 ماي 2002 (جامعة البليدة)–ص 7

[2] – ج ر رقم :02 لسنة 1999،

[3] – المادة 69 من القانون 99–01 ، السالف الذكر.

[4] – ج ر رقم24 لسنة 1999.

[5] – المادة 6 من القانون 99–06 ، السالف الذكر .

[6] – المادة 23 من القانون 99–06 السالف الذكر.

[7] – مرسوم تنفيذي رقم 06–224 مؤرخ في 21 يونيو 2006 ،يحدد شروط ممارسة نشاط الدليل في السياحة وكيفيات ذلك.(ج ر عدد 42 سنة 2006)

ج- النشاطات المتعلقة باستغلال المواقع السياحية :

من أجل تهيئة مناطق استقبال السواح وتثمين الموارد السياحية قامت الدولة بتنظيم نشاطات المتعلقة بتنشيط السياحة عبر تحديد قواعد استغلال المواقع ذات الاستقبال السياحي، بهدف تنمية السياحة و استحداث مناصب الشغل.

يتم على استغلال هذه المواقع عن طريق عقد امتياز يمنح من طرف السلطات المختصة وفق دفتر شروط ،ومن هذه النشاطات نذكر:

- استغلال أماكن التّخييم[1].
- الاستغلال السياحي للشواطئ[2].
- استغلال المياه الحموية[3].

3- توجيه و تشجيع الاستثمار في قطاع السياحة

بعد قيام الدولة بمراجعة المنظومة التشريعية و التنظيمية المسيرة لقطاع السياحة قصد استعادة مكانته وبروزه كقطاع مستقطب للاستثمار وخلاق لمناصب الشغل ، سعت في المرحلة الثانية باتّخاذ تدابير لتحفيز الاستثمار في القطاع عبر خطوات تتلخص فيما يلي:

[1] – مرسوم رقم 85-14 مؤرخ في 26 يناير سنة 1985، يحدد شروط تخصيص أماكن التخييم واستغلالها (ج.ر – سنة 1985)المعدل والمتمم ب:مرسوم تنفيذي رقم 01-138 مؤرخ في 26 مايو سنة 2001 (ج. ر رقم 30 – سنة2001).

[2] – انظر : قانون رقم 03-02 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال و الاستغلال السياحيين للشواطئ.(ج ر عدد 11 – 2003)

و المرسوم تنفيذي رقم 04-111 مؤرخ في 13 أبريل سنة 2004 يحدد شروط فتح ومنع الشواطئ للسباحة.(ج ر عدد 24 – 2004)

و المرسوم تنفيذي رقم 04-274 مؤرخ 5 سبتمبر سنة 2004 يحدد شروط الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة كيفيات ذلك.(ج ر عدد 56 – 2004)

[3] – مرسوم تنفيذي رقم 07-69 مؤرخ في 19 فبراير سنة 2007، يحدد شروط و كيفيات منح امتياز استعمال واستغلال المياه الحموية.(ج.ر رقم 13 -2007).

– إنشاء أقطاب سياحية ذات مستوى عالي لأجل بروز توجه البلاد نحو سياحة أصيلة ودائمة و تنافسية ومبتكرة و ذات نوعية (الشمال وسط، الشمال الشرقي، الشمال الغربي، الواحات، الغرارة، التاسلي، الهقار).

– بخصوص العقار السياحي صدر القانون رقم 03–03، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية[1] ،الذي ينص على إمكانية اتّخاذ الدولة لتدابير تدعيم اسعار العقار السياحي داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية عند اقتنائها ، لما تكون تابعة للخواص[2]، أمّا إذا كانت هذه العقارات ملكا للوكالة الوطنية لتنمية السياحة فيجوز بيعها للمستثمرين ،أو منحها عن طريق حق الامتياز بموجب دفتر شروط.[3]

و نصت المادة 32 من نفس القانون على إمكانية إتخاذ تدابير خاصة لتشجيع و دعم الاستثمار السياحي في اطار قوانين المالية ، وفي هذا الصدد يستفيد الاستثمار في قطاع السياحة من تحفيزات ذات طابع جبائي و مالي وجمركي وردت في قوانين المالية و من هذه التدابير نذكر:

– يتكفل صندوق دعم الاستثمارات والترقية و نوعية النشاطات السياحية بالنفقات المرتبطة بالترقية السياحية وكل النفقات الأخرى الخاصة بدعم إنجاز مشاريع استثمارية سياحية [4].

– تخضع النشاطات السياحية للضريبة على أرباح الشركات بنسبة 19 % ، في حين تخضع النشاطات الأخرى لنسبة 25% من هذه الضريبة.[5]

– تستفيد الاستثمارات في المشاريع السياحية التى تنجز على مستوى ولايات الشمال وولايات الجنوب من تخفيض ب 3 %و 4,5% من نسبة الفائدة المطبقة على القروض البنكية[1].

---

[1] –الجريدة الرسمية رقم 11 لسنة 2003

[2] – المادة 22 من القانون رقم 03–03، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية– الجريدة الرسمية رقم 11 لسنة 2003.

[3] – المادة 25 من القانون السالف الذكر.

[4] – المادة 70 من قانون المالية لسنة 2008.

[5] – المادة 5 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

– أما عمليات تحديث المؤسسات السياحية و الفندقية التى تنجز على مستوى ولايات الشمال وولايات الجنوب في اطار مخطط نوعية السياحية فتستفيد على التوالي من تخفيض ب3 %الى 4,5 %من نسبة الفائدة المطبقة على القروض البنكية .

– الإعفاء الدائم من الرسم على النشاط المهني، بالنسبة للنشاطات السياحية والفندقية والحموية.

– تخفيض النسبة المخفضة ب 7 %من الرسم على القيمة المضافة الى غاية 31 ديسمبر 2019 ، فيما يخص الخدمات المرتبطة بالنشاطات السياحية والفندقية و الحموية وكذا نشاطات المطاعم السياحية المصنفة و الأسفار، وتأجير سيّارات النقل السياحي.

– تطبيق النسبة المخفضة للرسوم الجمركية فيما يخص اقتناء التجهيزات والأثاث غير المصنع محليا ،تدخل في اطار التأهيل ، طبقا لمخطط نوعية السياحة

ومن أجل التحفيز على تطوير السياحة في مناطق الجنوب والهضاب العليا، فتستفيد عمليات منح الامتياز على القطع الأرضية الضرورية لإنجاز المشاريع الاستثمارية السياحية من تخفيض بنسبة تقدر على التوالي ب 50 %و 80 %.[2]

أدت مختلف الجهود التى بذلتها الدولة من أجل تثمين القدرات السياحية للجزائر من خلال مراجعة المنظومة القانونية والتحفيزات الممنوحة لصالح الاستثمار الى تحقيق نتائج معتبرة ، إذ سجل في هذا المجال احصاء 4741 مشروع فندقي قيد الانجاز بسعة اجمالية تقدر ب 45 ألف سرير، و اعتماد 271 مشروع آخر شرع في انجازها بسعة اضافية تقدر بأكثر من 29 ألف سرير ، و الانطلاق في انجاز 8 مشاريع قرى سياحية بسعة تزيد عن 2000 سرير، وكذا تأهيل المحطات الحموية[3] .

وبخصوص تأثير هذه السياسة على حجم التّدفقات السياحية و عدد مناصب الشغل المستحدثة ، تم تسجيل نمو متزايد في التدفقات السياحية خلال العشرية الأخيرة فمن 748

[1] – قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

[2] – قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

[3] – ملحق بيان السياسة العامة ، مصالح الوزير الأول، 2010،ص61 و62، وارد في الموقع : www.premier-ministre/gov.dz

ألف سائح سنة 1999 انتقل العدد الى مليون و 233 ألف سائح سنة 2004 وفي سنة 2008 وصل التعداد إلى مليون و 858 ألف سائح .

وعن تطوّر التشغيل و مدى مساهمة هذا القطاع في إمتصاص البطالة ، فقد سجل سنة 2008 ما يزيد عن 210 ألف عامل في فروع الفنادق و المطاعم و المقاهي ذات الاستغلال السياحي مقابل 82 ألف عامل سنة 2000.[1]

ثانيا: قطاع الصناعات التقليدية والحرف:

بهدف ادماج نشاطات الصناعة التقليدية و الحرف في مناطق النشاط، وترقية الحرفيين، وكذا تحسين اطار تنمية الصناعة التقليدية صدر الأمر 96-01 ، المؤرخ في 10 جانفي 1996، الذي يحدد القواعد التى تحكم الصناعة التقليدية و الحرف.[2]

1- اعادة تنظيم المهنة :

وبموجبه قامت الدولة بوضع هياكل جديدة للتّكفل بهذا النشاط ، وتتمثل في الغرفة الوطنية للصّناعة التقليدية و الحرف [3]، وفتح غرف ولائية على المستوى المحلي، كما حدّد النص أنواع الصناعات التقليدية [4].

و في ما يخص مهنة الحرفي فيعتبر حرفياً كل شخص طبيعي مسجل في سجل الصناعة التقليدية و الحرف يمارس نشاطا تقليديا[5]، وبمناسبة ممارسة المهنة يمكن لمجموعة من الحرفين إنشاء تعاونيات بعقد توثيقي بهدف إنجاز كل العمليات و أداء كل الخدمات

---

[1] – تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل حول الحكامة، المرجع السابق ص ص :246-250.

[2] – الجريدة الرسمية عدد 3 لسنة 1996.

[3] –انظر تنظيمها و صلاحياتها في : مرسوم تنفيذي رقم 97-101 ،مؤرخ في 29 مارس 1997، يحدد تنظيم الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية و الحرف و عملها. (ج ر عدد 18 – 1997)

[4] – انظر في تنظيم ومهام الغرف المحلية في: مرسوم تنفيذي رقم 97-100 مؤرخ في 29 مارس سنة 1997، يحدد تنظيم غرف الصناعة التقليدية و الحرف و عملها. (ج ر عدد 18 -1997)معدل و متمم بمرسوم تنفيذي رقم 03-472 مؤرخ في 2 ديسمبر سنة 2003، (ج ر عدد 76 – 2003)و بمرسوم تنفيذي رقم 09-323 مؤرخ في 11 أكتوبر سنة 2009، (ج ر عدد 95 – 2009)

[5] – المادة 10 من الأمر 96-01 ، المؤرخ في 10 جانفي 1996، الذي يحدد القواعد التى تحكم الصناعة التقليدية و الحرف.

التى من شأنها أن تساهم في تنمية النشاطات التقليدية و الحرف وترقية أعضائها[1] ،وحدد المرسوم التنفيذي قائمة نشاطات الصناعة التقليدية والحرف[2]

إلى جانب التعاونيات و بهدف عصرنة و تثمين قطاع الصناعات التقليدية ، فيمكن إنشاء مقاولات للصناعة التقليدية تشغّل عدد غير محدد من العمال الأجراء أو مقاولة حرفية لإنتاج المواد و الخدمات تشغل 10 أو أقّل من العمال الأجراء في شكل شركات تجارية [3]، وفق قانون أساسي نموذجي [4].

2- التدابير التحفيزية لفائدة الحرفيين:

وبهدف تشجيع الحرفيين نصّ الأمر على إمكانية إستفادة الحرفيين و التعاونيات و المقاولات في مجال الصناعات التقليدية من إمتيازات مرتبطة بالجباية و القرض و التموين و التكوين ،كما تلتزم الدولة بدعم النشاط و إتخاذ كل التدابير التّشجيعية لوضع هياكل و شبكات تسمح لتنظيمات الصناعة التقليدية و الحرف بتموينها بالمواد الأولية و التجهيزات و الأدوات و ذلك في اطار الترقية الاجتماعية و الاقتصادية للصناعة التقليدية و الحرف.[5]

وتدخل تعاونيات و مقاولات الصناعة التقليدية ضمن المؤسسات الصغيرة و المصغرة ، وتستفيد من نفس امتيازات المؤسسات الصغيرة و المتوسطة لاسيما في الامتيازات الجبائية و تسهيلات منح القروض و الحصول على العقارات و التى غايتها تطوير الصناعة التقليدية واستحداث مناصب الشغل.

ومن التدابير التى إتخذتها الحكومة في هذا الخصوص نذكر :

---

[1] – المواد من 13 الى 19 من الأمر السالف الذكر .

[2] – مرسوم تنفيذي رقم 97-140 مؤرخ في الموافق 30 أبريل 1997، يحدد قائمة نشاطات الصناعة التقليدية و الحرف. (ج ر عدد 27 – 1997)معدل و متمم بمرسوم تنفيذي رقم 07-339 مؤرخ في 31 أكتوبر 2007. (ج ر عدد 70 – 2007)

[3] – المادتين: 20 و 21 من الأمر السالف الذكر .

[4] – مرسوم تنفيذي رقم 97-99 مؤرخ في29 مارس 1997، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لتعاونية الصناعة التقليدية و الحرف. (ج ر عدد 18 -1997)،معدل بمرسوم تنفيذي رقم 02-112 مؤرخ في 3 أفريل 2002،.(ج ر عدد 22 – 2002)

[5] – المواد من 42 الى 49 من الأمر السالف الذكر.

- إقامة أقطاب امتياز من أجل ترقية النوعية .
- انجاز 75 دارا جديدة للصناعات التقليدية و 32 مركزا مخصصا لهذا النشاط.
- مرافقة تطوير مجمعات مهنية جديدة للحرفيين عبر تكوينهم .
- تشجيع ادماج الشباب في هذا الميدان.
- تخفيضات جبائية لفائدة الحرفيين[1].
- تدعيم النشاط الحرفي النّسوي في المنزل وفقاً للأحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-274 المؤرخ 21 يوليو سنة 1997، يحدد شروط ممارسة نشاطات الصناعة التقليدية و الصناعة التقليدية الفنية في المنزل. [2]
- تمكين الحرفيين من الحصول على طلبيات عمومية طبقاً لقانون الصفقات العمومية الجديد، حيث تمّ إعفاء الحرفيين و المؤسسات المصغرة من كفالة حُسن التنفيذ عندما يتدخلون في العمليات العمومية لترميم الأملاك الثقافية .[3]

وبفضل هذه التّدابير التحفيزية ، تمّ تسجيل 370000 عضو حرفي لدى منظمة الحرفيين ،واستحدث القطاع سنة 2010 ما يعادل 22838 منصب عمل جديد و تتوقع الحكومة أن يصل العدد إلى 550000 في حدود 2014.[4]

الفرع الثالث: نشاطات البناء و الأشغال العمومية:

سجّل قطاع البناء و الأشغال العمومية خلال السنوات الأخيرة نموا قوياً ،و يحتل المرتبة الثالثة من حيث توفير الثروات و الشغل ، ويحتل الصدارة من حيث عدد المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، يرجع هذا إلى سياسة الدولة الرامية إلى تدارك التأخر في المشاريع

[1] –انظر :مرسوم تنفيذي رقم 09-428 مؤرخ في الموافق 30 ديسمبر 2009، يتضمن تحديد الأحكام الخاصة بإكتتاب دفتر الشروط من طرف الحرفيين التقليدين و كذا الأشخاص الذين يمارسون نشاطا حرفيا فنيا المعفين من الضريبة الجزافية الوحيدة. (ج ر عدد 77 – 2009)

[2] – (ج ر عدد 48 –1997).

[3] – المادة 77 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

[4] –بيان السياسة العامة ، المرجع السابق ، ص 61.

الخاصة بالسكن و المنشآت القاعدية ، ممّا شجع على قيام مقاولات خاصة لضخامة المشاريع [1]، وهذا بفضل البرامج الضّخمة التي شرعت في تجسيدها الدولة في اطار البرنامج الخماسي (2010–2014)،وتعتزم الحكومة على تطوير التّرقية العقارية من جهة وتحديث الأداة الوطنية لقطاع البناء و الأشغال العمومية من جهة أخرى.[2]

أولا: اعادة تنظيم النشاط المقاولاتي و العقاري

تمّ في سنة 2011 تزويد القطاع بقانون يحدّد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية[3]،الذي ألغى النصوص السابقة و التى أثبتت فشلها و محدوديتها لاسيما المرسوم التّشريعي 93–03 المتعلّق بالنّشاط العقاري ،ويهدف هذا النّص بالتحديد أساسا الى:

- تحديد الشروط التي يجب أن تستوفيها المشاريع المتعلقة بالترقية العقارية
- تحسين أنشطة الترقية العقارية و تدعيمها.
- تحديد قانون أساسي للمرقي العقاري و ضبط مضمون العلاقات بين المرقي و المقتني.
- تأسيس امتيازات و اعانات خاصة بمشاريع الترقية العقارية .[4]

ويشمل في مفهوم القانون نشاط الترقية العقارية مجموع العمليات التى تساهم في إنجاز المشاريع المخصصة للبيع و الايجار أو تلبية الحاجات الخاصة ، ويمكن لكل شخص طبيعى أو معنوي المبادرة بمشروع عقاري معد للبيع أو الايجار ، مع إلزامه الاستعانة بخدمات مقاول مؤهل قانونا عبر عقد مقاولة .

كما حدّد القانون التزامات وحقوق المرقين ، وتمّ استحداث صندوق الضّمان و الكفالة المتبادلة يتم الاكتتاب الضمانات عند الشروع في انجاز المشاريع .

---

[1] – شريف غياط، محمد بقموم، **التجربة الجزائرية في تطوير و ترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ودورها في التنمية** ،مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 24، العدد الأول ، سنة 2008، ص 131.

[2] – ملحق بيان السياسة العامة، المرجع السابق ، ص61.

[3]– قانون رقم :11–04، مؤرخ في 17 فيفري 2011، يحدد القواعد التى تنظم نشاط الترقية العقارية .(ج ر عدد 14 لسنة 2011).

[4] – المادة 2 من القانون 11–04، السالف الذكر.

ثانيا: **تحفيز النشاط المقاولاتي :**

بهدف تشجيع المقاولين ، لاسيما الشباب منهم ، بادرت الدولة بمنح تحفيزات للمقاولين الذين ينشطون في إطار البرامج التى تدعمها الدولة (السكنات التى تتكفل بها كل من وكالة ترقية السكن وتطويره، والصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط ،و السكنات الاجتماعية التساهمية ، حيث يمكنهم الاستفادة من الاجراءات التالية :

❖ **في مجال الحصول على الوعاءات العقارية :**

تستفيد البرامج العقارية التى يتكفل بها الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط من التخفيضات الآتية لأسعار الوعاءات العقارية:

80 %على مستوى ولايات الجزائر، وعنابة، وقسنطينة، ووهران.

95 %على مستوى ولايات الهضاب العليا والجنوب .

90 %في كل ولايات الأخرى للبلاد.

أما برامج الترقية العقارية التى تتكفل بها وكالة ترقية السكن و تطويره، فتحتفظ بمجانية الحصول على الوعات العقارية .

❖ **في مجال القروض :**

يستفيد كافة المقاولين المحليين الذين ينجزون برامج عمومية للترقية العقارية من تخفيض كلفة القرض ، حيث يتحملون 4 %من نسبة الفائدة طبقاً للمادة 74 من قانون المالية لسنة 2010 و المرسوم التّنفيذي رقم 10–167، المؤرخ في 30 جوان 2010، الذي يحدد نسبة و كيفيات تخفيض فوائد القروض الممنوحة للمرقين العقاريين الذين يشاركون في انجاز البرامج عمومية للسكن.

الفرع الرابع : النشاطات المتعلقة بتكنولوجيا الاعلام و الاتصالات:

تعتبر اكتساب و التحكم في تكنولوجيا المعلومات التّحدي الأكبر للدّول نظراً لما يساهم من دور في التّنمية وتوفير الشغل، ووفي الجزائر ضّل هذا القطاع محتكرا من طرف الدولة منذ الاستقلال بموجب المرسوم رقم 62–01 المؤرخ في 27 سبتمبر 1962الى غاية سنة 2000 ، ولم يكن هناك فصل هيكلي بين قطاع البريد والنشاط الخاص بالاتصالات

السلكية واللاسلكية، وخلال هذه الفترة عرف القطاع تأخرا فادحا من حيث الخدمات وسوء التسيير[1]، حيث قررت السلطة فتح سوق الاتصالات بموجب القانون 2000-03 ، المؤرخ في 5 أوت 2000 ،المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد و المواصلات التي وضعت حدا للاحتكار الممارس في كلا القطاعين ،و قد تم وضع سلطة تنظيمية و هيئتين ، ومن ثم وضعت أنظمة استغلال قصد تشجيع الاستثمار فيه ممّا يتيح خلق وظائف جديدة لم تكن في السابق.

لقد سمح فتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار في مجال الاتصالات السلكية و اللاسلكية و خدمات الأنترنيت[2] بفتح آفاق جديدة في جال توفير و استحداث مناصب شغل جديدة عبر انشاء مقاولات خاصة في قطاع الخدمات السلكية واللاسلكية وفتح نوادي الأنترنيت عبر انحاء الوطن ، زيادة على مقاولات التموين والتجهيز و الصيانة ، بالإضافة الى العديد من المتدخلين في مال الاعلام الآلي و التكوين على تقنيات الاتصالات الحديثة و الخدمات التى تقدمها للجمهور.

و في مجال تكنولوجيا الاعلام و الاتصال ،تم استثمار 5 ملايير دولار، ساهمت في رفع عدد مناصب الشغل التى خلقها قطاع البريد و تكنولوجيا الاتصال من 45 ألف سنة 2000 الى 135 ألف منصب سنة 2007 ، أي بمعدل نمو يقدر ب 300% في غضون 7 سنوات .[3]

المطلب الثاني: مساهمة قطاع الأوقاف في مكافحة البطالة

لم يكن قطاع الشؤون الدينية بعيداً عن الانشغال بمشكلة البطالة، بل أنّه مدعوّ للإسهام في حلّ مشكلة البطالة من جانبه بمنظور ديني ، بعد أن تأكد امتلاكه لقدرات تسمح باستثمارها و تثمينها بما يساهم بالحدّ من الظاهرة ، وتتمثل هذه القدرات في الأملاك الوقفية

[1] – ضريفي نادية ،تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر،2010، ص 56-57.

[2] – تم تسطير خمسة أنظمة استغلال لوضع أو استغلال شبكة عمومية أو خاصة للإتصالات السلكية و اللاسلكية وتجهيزها و تقديم الحدمات المرتبطة بالإتصالات السلكية و الاسلكية ، بمقتضى رخصة تمنح بموجب مرسوم تنفيذي من طرف سلطة الضبط .

[3] – تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني حول الحكامة، ص197.

التى بقيت شاغرة ومهمشة منذ عقود والمتمثلة في أراضي زراعية و فلاحية أو عقارات، بالإضافة الى الموارد الهامة التى يتحصل عليها بفضل الزّكاة و الصدقات،

و قد سمح تثمين هذه القدرات بتحقيق نتائج إيجابية سمحت بالتقليل ولو بنسبة محدودة من مكافحة البطالة

الفرع الأول :استغلال الأملاك الوقفية :

ظلّت الأملاك الوقفية رغم أهميتها وقيمتها تعاني من فراغ قانوني و تنظيمي بخصوص جردها و تسييرها و استغلالها، ولتفادي الوضعية السلبية لها وتثمينها قصد استغلالها من طرف الخواص بما يساهم على امتصاص البطالة .

و لقد بدأ يتجسد الوجود القانوني للأوقاف بصدور قانون رقم 25/90 المتضمّن التوجيه العقاري الذي صنف صراحة الأوقاف ضمن الأصناف القانونية العامة المعترف بها في الجزائر و ذلك بنص المادة 23 ، كما ابرز هذا القانون حرصه على أهمية الأوقاف بتخصيص المادتين 31 و 32 منه لتأكيد استقلالية التسيير الإداري و المالي للأوقاف و خضوعها لقانون خاص.

و على هذا الأساس و بتاريخ 27 افريل 1991 م صدر قانون الأوقاف تحت رقم 10/91 الذي أقر الحماية و التسيير و الإدارة إلى السلطة المكلفة بالأوقاف (وزارة الشؤون الدينية والأوقاف)،ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 381/98 و المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية و تسييرها و حمايتها و كيفيات ذلك ، و قد بين هذا المرسوم على الخصوص ما يلي : أجهزة التسيير، طرق إيجار الأملاك الوقفية، مجالات صرف ريوع الأوقاف، التسوية القانونية للأملاك الوقفية، ، إنشاء صندوق مركزي للأملاك الوقفية.

1-التسوية القانونية للأملاك الوقفية:

تعتبر التسوية القانونية للأملاك الوقفية المرحلة الحاسمة التي تسبق عملية الاستثمار الوقفي حيث لا يمكن لنا الدخول في هذه المرحلة دون الحصول على عقود و سندات رسمية للأراضي الوقفية الصالحة للبناء.

و لقد تطلبت منا التسوية القانونية عناية و تركيز خاصين من أجل التوثيق الرسمي للأملاك الوقفية و شهرها لدى مصالح الحفظ العقاري ، و نشير هنا أن هذه العملية تختلف حسب نوع ووضعية الأملاك الوقفية المعروفة و المستغلة بإيجار و التي ليست لها سندات رسمية ، أو أملاكا وقفية مجهولة و تم اكتشافها في إطار عملية البحث أو أنها مخصصة للشعائر الدينية.

و لقد عملت الوزارة على الاستفادة من التشريعات العقارية السارية المفعول قدر الإمكان ، كعملية إعداد المسح العام للأراضي حيث حصلت على الدفاتر العقارية للأوقاف الواقعة في المناطق التي يتم فيها عملية المسح.

و تم اتخاذ الأساس القانوني للتسوية القانونية للأملاك الوقفية بالتنسيق مع وزارة المالية، وبعض الوزارات المعنية في صيغة تعليمات وزارية مشتركة أدت كلها إلى تسارع وتيرة التسوية القانونية للأملاك الوقفية.

2- الاستثمار الوقفي:

تعد عملية الاستثمار الوقفي محصلة المراحل السابقة التي عرفتها الأملاك الوقفية ابتداء من حصرها و البحث عنها و استرجاعها إلى غاية تسوية وضعيتها القانونية بإعداد سندات رسمية لها وتم تعديل قانون الأوقاف رقم 10/91 بموجب القانون رقم 01-07 المؤرخ في 22 ماي 2001 [1]و ذلك لفتح المجال لتنمية و استثمار الأملاك الوقفية سواء بتمويل ذاتي من حساب الأوقاف (خاصّة بعد ارتفاع مداخيل الأوقاف) ، أو بتمويل وطني عن طريق تحويل الأموال المجمعة إلى استثمارات منتجة باستعمال مختلف أساليب التوظيف الحديثة ، حيث يمكن للوقف أن يساهم في معالجة البطالة التى ترهق الأفراد وذلك عبر انشاء مناصب شغل وإقامة مراكز للتدريب المهني والفني والاداري.[2]

[1] – قانون رقم 10-07، مؤرخ في 22 ماي 2001، يعدل ويتمم القانون 91-10، المؤرخ في 27 أفريل 1991، يتعلق بالأوقاف. (ج ر عدد 29 – لسنة 2001)

[2] – أركام نادية ، الوقف و آثاره الاجتماعية والاقتصادية ،المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، العدد 2 –سنة 2010 ، ص232.

حيث أجاز هذا القانون استغلال و استثمار وتثمين الأملاك الوقفية عن طريق ابرام عقود مع الخواص ومن بين هذه العقود نذكر : عقد المزارعة، عقد المساقاة، عقد الحكر، عقد المرصد، عقد الترميم، عقد ايجار المحلات.[1]

كما يمكن تنمية هذه الأوقاف عن طريق تحويل الأموال المجمعة الى استثمارات منتجة باستعمال مختلف أساليب التوظيف الحديثة كالقرض الحسن و المضاربة الوقفية.[2]

و قد أدى تثمين الأملاك الوقفية اللجوء الى ايجار 5500 ملك ، مما خلق أكثر من 5600 منصب شغل.[3]

كما عملت وزارة الشؤون الدينية على بعث مشاريع وقفية عبر العديد من الولايات.[4]

الفرع الثاني: انشاء صندوق استثمار أموال الزكاة و تمويل المشاريع :

أدى التحول إلى اقتصاد السوق، وتغير دور الدولة نحو ضرورة إرساء تقاليد الحكم الرشيد، ولم تعد هي الفاعل الوحيد أو الرئيسي في صنع السياسة العامة، بل أصبح يشاركها في ذلك فاعلين جدد مثل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، ولم يعد الجهد الرسمي

---

[1] – المادة 26 مكرر من القانون 01-07 ، السالف الذكر.

[2] – المادة 26 مكرر 10 من القانون السالف الذكر

[3] – ملحق بيان السياسة العامة ، المرجع السابق ، ص 19.

[4] – نذكر من بينها: أ– مشروع بناء مركز تجاري و ثقافي بوهران: يتم تمويله من طرف مستثمر خاص على أرض وقفية ، و يشتمل المشروع على مرش به أربعين غرفة، مركز تجاري، مركز ثقافي إسلامي، موقف للسيارات و بلغت نسبة الانجاز به نسبة 90. % . ب – مشروع بناء 42 محلا تجاريا بولاية تيارت :يدخل هذا المشروع في إطار عملية استغلال الجيوب العقارية الواقعة بالمحيط العمراني بكل الولايات و لصالح فئة الشباب ، وقد تم تمويله من صندوق الأوقاف.

ج – مشاريع استثمارية بسيدي يحيى ولاية الجزائر: تتمثل في انجاز مراكز تجارية و إدارية على ارض وقفية ممولة كلها من طرف مستثمرين خواص بصيغة الامتياز (Concession) مقابل مبالغ مالية قدّرها الخبير العقاري المعتمد المختص ، و – مشروع استثماري بحي الكرام (مكايسي) ولاية الجزائر: يعتبر نموذجا للاستثمار الوقفي ، لما تميز به من مرافق اجتماعية و خدمات تتمثل في : مسجد ، 150 سكن ، 170 محلا تجاريا ، عيادة متعددة التخصصات ، فندق ، بنك ، دار الأيتام ، زيادة على المساحات الخضراء. ز – مشروع شركة طاكسي وقف:

الذي انطلق منذ ثمانية (08) أشهر بـ 30 سيارة سمح بتشغيل 40 مواطنا و الدراسة جارية بغرض توسعته لولايات أخرى .(المرجع : وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف)

فقط يكفي وحده لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، وإنما أصبح الجهد الشعبي مطلوب وبإلحاح،[1] وتعتبر الزكاة أداة مشاركة المواطنين في هذه السياسة .

فالزكاة أداة تساعد على رفع مستوى التشغيل عن طريق الإسهام في التقليل من أسباب حدوث البطالة[2]،وذلك عبر تمويل مشاريع استثمارية .

1-انشاء صندوق تمويل أموال للزكاة:

صندوق الزكاة مؤسسة دينية اجتماعية تعمل تحت إشراف وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، أنشأ استنادا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-81 المؤرخ في 23 مارس سنة 1991 والمتعلق ببناء المسجد وتنظيمه وتسييره وتحديد وظيفته وبخاصة المادتين 15 و 22 منه، وأيضا استناداً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-82 المؤرّخ في 23 مارس 1991 والمتضمن إحداث مؤسسة المسجد، وبخاصة المادة 3 منه.يعمل صندوق الزكاة بالتعاون والتنسيق مع لجان الأحياء والأعيان واللجان الدينية، وبشكل عام مع المجتمع المدني.[3]

وفي سنة 2003 برزت فكرة صندوق الزكاة كأداة إضافية يبتغىً من ورائها تفعيل مكافحة ظاهرة الفقر، و تميز باستحداث صندوق فرعي سمي بـ "صندوق استثمار أموال الزكاة، حيث كان الهدف من إنشاء هذا الصندوق المساهمة في مكافحة الفقر والبطالة باستغلال جزء من أموال الزكاة التي تقدم للشباب البطّال المتخرج من الجامعات ومراكز التكوين المهني، وأيضا للعائلات المنتجة والحرفيين وغيرهم من الفئات القادرة على العمل.

بغية تفعيل دور صندوق الزكاة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية، وتطبيقا للاستراتيجية العامة لنشاطات الصندوق، وأن صندوق الزكاة الجزائري يجب أن يكون مميزا من حيث تطبيقاته خاصة ما تعلق منها بدعم مشاريع تشغيل الشباب والبطالين بمختلف

---

[1] – جمال لعمارة و دلال بن طبي و مسعودة نصبة، **الزكاة وتمويل التنمية المحلية**، مداخلة في الملتقى الدولي حول :سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات – دراسة حالة الجزائر والدول النامية – كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ومخبر العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 21و22 نوفمبر 2006.

[2] – لعمارة جمال،" **اقتصايات الزكاة ودورها في التخفيف من حدة المشكلات الاقتصادية المعاصرة** "، مجلة البصيرة الصادرة بالجزائر، العدد الأول، 1997، ص 100.

[3] – مسدور فارس، **دليل استثمار أموال الزكاة**، الجزائر: وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، 2004.

فئاتهم، فإن وزارة الشؤون الدينية والأوقاف بوصفها المشرف على نشاطات الصندوق وقّعت اتفاقية تعاون مع بنك البركة الجزائري، أساسها أن يكون البنك وكيلا تقنيا في مجال استثمار أموال الزكاة، والتي ترجمت في إنشاء ما اصطلح على تسميته "صندوق استثمار أموال الزكاة"[1].

2-اجراءات الحصول على التمويل من صندوق استثمار أموال الزكاة:

تتمثل اجراءات الحصول على قروض من صندوق استثمار أموال الزكاة فيما يلي:

- يتقدم المستحق للزكاة استثمارا بطلب الاستفادة من قرض حسن لدى اللجنة القاعدية لصندوق الزكاة،
- تتحقق اللجنة من أحقيته على مستوى خلايا الزكاة في المساجد بالتعاون مع لجان الأحياء،
- بعد التحقّق من أنه مستحق تصادق اللجنة القاعدية على طلبه،
- ترسل الطلبات المقبولة إلى اللجنة الولائية لصندوق الزكاة،
- ترتب اللجنة الطلبات حسب الأولوية في الاستحقاق على أساس الأشد تضرّرا والأكثر نفعا (مردودية عالية، توظيف أكبر).
- توجه قائمة خاصة إلى الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب لاستدعاء المستحقين بغية تكوين ملف وفق الإجراءات المعمول بها لديها،
- توجه قائمة خاصة إلى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة لاستدعاء المستحقين بغية تكوين ملف وفق الإجراءات المعمول بها لديه،
- توجه قائمة خاصة إلى بنك البركة بالمستحقين في إطار التمويل المصغر والغارمين لاستدعائهم لتكوين الملف اللازم .
- توجه القائمة الخاصة بالمستحقين في إطار تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين على البطالة المصادق عليها من اللجنة الولائية إلى بنك البركة ليقرر البنك نهائيا قابلية تمويل المشاريع أم لا وهذا وفق المعايير التي يعتمدها عادة.

الخاتمة :

[1] –اتفاقية تعاون في مجال استثمار أموال الزكاة بين بنك البركة الجزائري ووزارة الشؤون الدينية والأوقاف، 2004.

من خلال الدراسة تبين أن سياسة خلق مناصب الشغل ومكافحة البطالة لا يمكن فصلها عن التنمية الاقتصادية الشاملة ، ولتحقيق ذلك قامت الدولة بوضع ترتيبات قانونية وتنظيمية لإعادة تنظيم هيكل الاقتصاد الوطني وخلق مناخ مناسب لتنمية القطاع الخاص ،ومنحه تحفيزات و اغراءات جبائية ومالية ضخمة بهدف دعم الاقتصاد الوطني وخلق مناصب الشغل.

تتجلى أهمية الاصلاحات الاقتصادية التى شرعت فيها الدولة ، لاسيما تلك المندرجة في اطار برنامج الانعاش الاقتصادي وبرنامج دعم النمو (1999–2009) في تدارك العجز الاجتماعي و الاقتصادي الموروث عن أزمة متعددة الجوانب ومشروع البرنامج الخماسي (2010–2014) الذي يندرج في تعزيز الانتقال نحو اعادة بناء الأداة الاقتصادية الوطنية والقدرة التنافسية للاقتصاد الوطني وتنوعه واندماجه الكامل في الاقتصاد العالمي عن طريق تعزيز مكانة المؤسسة الجزائرية في السوق المحلية لاسيما المقاولات الخاصة وتحفيز المؤسسة الأجنبية الراغبة في الاستفادة من السوق الجزائرية في اطار شراكة من اجل تحديث الاقتصاد الوطني بعد أن تأكد أن الاستثمار الأجنبي مبني على أسلوب تطبعه المضاربة غير النزيهة.

و رافقت هذه الحركية تلك التدابير المتخذة لفائدة الفروع الكبرى للإقتصاد الوطني كالصناعة و الفلاحة و السياحة والبناء والأشغال العمومية والري ترسانة قانونية و تنظيمية لتشجيع القطاع الخاص وتنمية المبادرة الخاصة .

و بالرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة و التى ساهمت في تراجع البطالة إلا أنها قليلة بالنظر الى الموارد المالية المسخرة لذلك و حجم التحفيزات والاغراءات الممنوحة للقطاع الخاص بسبب هشاشة سوق العمل وعدم استقرار وديمومة مناصب العمل المستحدثة، لذا فآفاق التشغيل في الجزائر تبقى غامضة في ظل التوجه الاقتصادي الذي يرتكز على التوازنات الاقتصادية الكلية.

لكن بإمكان رفع التحدي اذا ما قامت الدولة بتفعيل دورها باستخدام الموارد المتاحة بصورة عقلانية وتوجيه استثمار المال العام وتفادي تبديده واضفاء الشفافية على النشاط الاقتصادي وإزالة العراقيل التي يواجهها المستثمرين عبر تفعيل دور البنوك في تمويل

المشاريع، والاهتمام التنمية البشرية و التكوين من جهة ومن جهة أخرى العمل على القضاء على الظواهر السلبية التى تنخر جسد الاقتصاد الوطني والدولة .