جامعة المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

فرع الماستر

دور الإدارة العمومية في تحسين مناخ الأعمال

دراسة حالة الجزائر

1999 – 2014

مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة وحكامة محلية

إعداد الطالبة:

محجوبة بوصبع

لجنة المناقشة:

- سالم الحسين رئيسا
- بوعيسي حسام الدين ناقدا
- ميلود عروس مشرفا

السنة الجامعية:

2013 -2014

** كلمة شكر وعرفان **

اللهم لك الحمد على نعمة العلم و على رعايتك و توفيقك في أداء هذا العمل

فاللهم أنفعنا بما علمتنا و علمنا ما ينفعنا و زدنا من فضلك

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى أستاذي الكريم "عروس الميلود" على تفضله بالإشراف

على هذه الرسالة وحرصه على توجيهي العلمي الصحيح

كما أتوجه بالشكر للأعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بمناقشة هذه الرسالة

كما أشكر وأثمن جميع الجهود التي كانت عونا لي على إتمام هذا العمل المتواضع

كما أتقدم بالشكر إلى جميع الزملاء والمعارف الذين لم يبخلوا علي بدعمهم وتشجيعهم

جزاكم الله عنا خير جزاء آمين

خطة البحث

المقدمة

الفصـل الأول: مدخل مفاهيمي

تمهيد

المبحث الأول: ماهية الإدارة العامة

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العامة

المطلب الثاني: تطور الإدارة العامة وأهم روادها

المطلب الرابع: مجال الإدارة العامة

المطلب الخامس: علاقة الإدارة العامة بإدارة الأعمال.

المبحث الثاني: ماهية مناخ الأعمال.

المطلب الأول: تعريف مناخ الأعمال.

المطب الثاني: خصائص مناخ الأعمال

المطلب الثالث: مكونات مناخ الأعمال

خلاصة

الفصل الثاني: المحددات والمؤشرات العامة لتحسين مناخ الأعمال

تمهيد

المبحث الأول: المحددات العامة لتحسين مناخ الأعمال

المطلب الأول: المحددات الرئيسية

المطلب الثاني: المحددات الثانوية

المبحث الثاني: مؤشرات تقييم مناخ الأعمال

المطلب الأول: المؤشرات الكمية

المطلب الثاني: المؤشرات النوعية

خلاصة

الفصل الثالث: دراسة حالة مناخ الاستثمار في الجزائر في الفترة 1999– 2014

تمهيد

المبحث الأول: مؤهلات الجزائر لاستقطاب الاستثمار والجهود الترويجية المبذولة.

المطلب الأول: مؤهلات الجزائر في استقطاب الاستثمار.

المطلب الثاني: الضمانات والمزايا الممنوحة للاستثمارات المعتمدة.

المطلب الثالث: الجهود الترويجية للاستثمار في الجزائر

المبحث الثاني: العقبات والمشاكل التي تواجه مناخ الاستثمار في الجزائر

المطلب الأول: العقبات السياسية والقانونية

المطلب الثاني: العقبات الاقتصادية والمالية

المطلب الثالث: العقبات الاجتماعية والبنى التحتية

المبحث الثالث: التقييم النوعي والكمي لمناخ الاستثمار في الجزائر

I-التقييم النوعي لمناخ الاستثمار في الجزائر

II- التقييم الكمي لمناخ الاستثمار في الجزائر

خلاصة

الخاتمة

مقدمـــــة

انتهجت مختلف البلدان النامية في الستينات والسبعينات عدة أساليب وسياسات لتحقيق التنمية الاقتصادية والخروج من المشاكل التي كانت تعاني منها ولكن الكثير منها باءت بالفشل لأسباب تتعلق بالبلدان نفسها مثل: ندرة رؤوس الأموال أو قلتها وسوء التسيير، وأسباب خارجية كصعوبة مجابهة المنافسة العالمية، أو التغلغل لإيجاد الأسواق الخارجية ما جعل الحكومات تبحث عن بدائل خصوصا مع تفاقم أزمة المديونية الخارجية مع بداية الثمانينات.

ومع تفاقم أزمة المديونية وانهيار المعسكر الاشتراكي في أواخر عشرية 1980 وبداية عشرية 1990 وتبني عديد الدول لإصلاحات التوجه نحو اقتصاد السوق أصبح الاستثمار الأجنبي يحتل دورا محوريا في عمليات التحول وكمحرك للنمو بصفة عامة، وغلبت بذلك النظرة الإيجابية اتجاهه على السلبية، ومنذ ذلك الحين أخذت الدول والحكومات تتسابق من أجل جذب أكبر قدر من الاستثمارات الأجنبية من خلال توفير الشروط اللازمة والحوافز الكافية لجعل المستثمرين الأجانب يوطنون استثماراتهم بها لتصبح المنافسة بين الدول على مستوى مناخ الأعمال الذي يمثل التوليفة المركبة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية وغيرها، التي يمكن أن تؤثر في نشاط المستثمر بصفة عامة وتجعله يختار مكانا على آخر لتوطين استثماراته من خلال الاهتمام الجاد والمستمر لتحسينه وجعله تنافسيا وتلعب السياسات العامة عن طريق جانبها التنفيذي والمتمثل في الإدارة العامة دورا هاما في تحسين مناخ الأعمال وجعله جذابا مستقطبا للاستثمارات الأجنبية والمحلية.

والجزائر بدورها ومع تفاقم أزمة المديونية الخارجية في أواخر الثمانينات ونقص الموارد المالية وجهت اهتمامها للاستثمار وخصوصا الأجنبي منه كمصدر للتمويل، وعملت على توفير أدق الشروط لإقناع المستثمر الأجنبي لتوطين استثماراته في الجزائر وخاصة في قطاع المحروقات، ونال موضوع تحسين مناخ الأعمال حيزا كبيرا ضمن الإصلاحات المتبناة الخاصة بالتحول إلى اقتصاد السوق، وذلك بسن التشريعات الخاصة بالاستثمار وأشكاله ودخول المستثمر الأجنبي وتقديم الحوافز والامتيازات، لكن رغم ذلك لم ترق تدفقات الاستثمار الأجنبي إلى مستوى

الطموحات، وكانت المبررات في تلك الفترة متعلقة أساسا بالوضع الأمني والسياسي، ومع بداية الألفية الثالثة شهد الوضع الأمني تحسنا كبيرا والوضع الاقتصادي تحسنا نسبيا، وواصلت الدولة دعمها لجذب الاستثمار الأجنبي عن طريق منح المستثمر الأجنبي الامتيازات والعمل على توفير المناخ الملائم للعمل.

إشكالية الدراسة:

نتيجة اشتداد المنافسة بين الدول وخاصة النامية منها في سبيل استقطاب الاستثمارات الأجنبية، أصبح من الصعب إقناع المستثمرين لتوطين استثماراتهم في البلد إلا من خلال توفير مناخ الأعمال المناسب والمحفز على الاستثمار وذلك ما تسعى إليه الجزائر من خلال تبني سياسات عامة في هذا الإطار والعمل على تنفيذها، ومن خلال تحليل مناخ الأعمال ودراسة دور الدول في تحسينه نطرح الإشكالية التالية:

كيف تساهم الإدارة العامة في الجزائر في تحسين مناخ الأعمال؟

ويندرج تحت هذه الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية:

-ما مفهوم الإدارة العامة وماذا نقصد بمناخ الأعمال؟.

- ما هي المؤشرات والمواصفات العالمية التي يقيَّم من خلالها مناخ الأعمال؟.

- ما هو واقع مناخ الأعمال في الجزائر وما هي السبل الموضوعة لجذب الاستثمارات الأجنبية؟.

فرضيات الدراسة:

تستلزم الإجابة على تساؤلات الدراسة وضع مجموعة من الفرضيات التي تعتبر بمثابة الرؤى الأولية التي ترسم خطة واتجاه البحث، في انتظار الوصول إلى النتائج القاطعة، ويمكن صياغة هذه الفرضيات كالتالي:

- إن تحسين مناخ الأعمال يؤدي إلى جذب الاستثمارات.

- مناخ الأعمال في الجزائر غير ملائم ويحتاج إلى المزيد من التحسين.

- هناك جوانب ذات أهمية لا تتوفر في مناخ الأعمال بالجزائر يجب إلقاء الضوء عليها.

المنهج المستخدم:

تجدر الإشارة أولا إلى أن طبيعة الموضوع المستهدف بالدراسة هي التي تفرض علينا استخدام مجموعة معينة من المناهج وعليه فإننا استخدمنا في بحثنا المنهج الوصفي الذي يلائم البحث في العلوم الإنسانية حيث يمكننا من فهم طبيعة مناخ الأعمال على المستوى العالمي، إلى جانب استخدامنا لمنهج دراسة الحالة الذي يمكننا من دراسة مناخ الأعمال في الجزائر وأثره على جذب المشاريع والاستثمارات. كما استخدمنا المنهج الإحصائي لجمع البيانات وترتيبها في الجداول لرصد مكانة الجزائر ضمن المؤشرات الموضوعة لتقييم مناخ الأعمال.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى تثبيت مجموعة من النتائج التي حصرناها في:

1-معرفة أهمية السياسات العامة وتطبيقاتها في تحقيق التنمية.

2- بيان توليفة المتغيرات التي تجعل مناخ الأعمال قادرا على استقطاب الاستثمارات الأجنبية وجذبها إلى بلد معين.

3- الوقوف عند مناخ الأعمال في الجزائر وقدرته على استقطاب الاستثمار الأجنبي.

أسباب اختيار الموضوع:

1-الاتصال المباشر بين الاقتصاد والسياسية.

2- أهمية الأعمال والاستثمارات الأجنبية في تحقيق التنمية للشعوب والبلدان.

3- معرفة واقع مناخ الأعمال وأهمية الاستثمارات في بلادنا.

4- إثراء المكتبة الجامعية بمثل هذه المواضيع.

حدود الدراسة:

-نقوم بدراسة وتقييم مناخ الأعمال حسب مجموعة من العوامل والمحددات والمؤشرات على سبيل المثال لا الحصر حسب سياق الموضوع ووفرة البيانات.

- نقوم بدراسة حالة الجزائر وواقع مناخ الأعمال فيها وكذا حجم الاستثمارات.

- فيما يتعلق بفترة الدراسة فهي تقتصر على فترة ما بعد الإصلاحات التي قامت بها الجزائر ابتداء من سنة 1999 إلى غاية 2014 حسب وفرة البيانات والمعلومات.

الدراسة السابقة:

- تجربة استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر والسعودية، دراسة مقارنة، ساحل محمد، ماجستير مالية ونقود، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2008، حيث تناول الباحث تجربة استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر والسعودية بتسليط الضوء على المحددات الاقتصادية والإدارية والقانونية التي تمكن البلدين من جذب أكبر قدر ممكن من الاستثمارات الأجنبية.

- تقييم مناخ الاستثمار ودوره في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر حالة الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية العشرية 1988-1998، دحماني سامية، ماجستير نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2001، تناولت فيها دراسة مناخ الاستثمار في الدول النامية وفي الجزائر بصفة خاصة في الفترة 1988-1998 من خلال مجموعة من المؤشرات إلى جانب الدراسة النظرية لمناخ الاستثمار والاستثمار الأجنبي المباشر.

صعوبات الدراسة:

يمكن حصرها في الآتي:

-نقص الإحصاءات المتخصصة والموجودة صعب الحصول عليها.

- تضارب الإحصاءات بين إدارات الدولة ومعظمها مكيف في خدمة سياسة الحكومة ما جعلنا نعتمد إحصاءات الهيئات والمنظمات الدولية كونها حيادية.

محتوى الدراسة:

من أجل الإحاطة بالموضوع والإجابة على الإشكالية ارتأينا تقسيم البحث إلى ثلاثة فصول رئيسية وتحت كل منها مباحث ومطالب وذلك على النحو التالي: الفصل الأول جاء

كفصل مفهوماتي قسم إلى مبحثين، المبحث الأول تعلق بماهية الإدارة العامة والثاني تعلق بماهية مناخ الأعمال الذي تضمن مفهومه وخصائصه ومكوناته.

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه المحددات والمؤشرات العامة لتحسين مناخ الأعمال وتضمن الفصل مبحثين: المبحث الأول تضمن المحددات الرئيسية والمحددات الثانوية التحسين مناخ الأعمال، كما تضمن المبحث الثاني المؤشرات العالمية لتقييم مناخ الأعمال.

وفي الفصل الثالث فتناولنا فيه مناخ الاستثمار في الجزائر حيث تضمن هذا الفصل ثلاث مباحث، المبحث الأول تضمن مؤهلات الجزائر لاستقطاب الاستثمار والجهود الترويجية المبذولة، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه العقبات والمشاكل التي تواجه مناخ الاستثمار في الجزائر، أما المبحث الثالث فقد تناولنا فيه التقييم الكمي والنوعي لمناخ الاستثمار في الجزائر حسب عدد من المؤشرات الكمية والنوعية.

الفصل الأول

مدخـــل مفاهيمي

تمهيد:

يشغل مناخ الأعمال اهتمام الكثير من الاقتصاديين منذ القدم على اختلاف مدارسهم الاقتصادية وعلى اختلاف انتماءاتهم وذلك لأهميته في العلاقات الاقتصادية الدولية وتأثيره على بنية الاقتصاد العالمي من خلال تأثيره على تدفقات رأس المال والتدفقات التجارية وقد ازداد هذا الاهتمام بعد الحرب العالمية الثانية من قبل الدول التي تحاول اجتذاب الاستثمارات من اجل الاستعانة بها في تحقيق أهداف التنمية لذا فان معظم الدول البوم تسعى إلى تحسين مناخ الأعمال لجذب الاستثمارات بهدف دفع عجلة التنمية وذلك من خلال وضع خطط وتنفيذها عن طريق الإدارة العامة وعندما نتناول مصطلح إدارة عامة أو إدارة عمومية فإننا نكون بصدد دراسة نفس المفهوم وسوف نسلط الضوء في هذا الفصل على ماهية الإدارة العامة الذي سنتناوله في المبحث الأول من خلال تعريف الإدارة العامة وكذا تطورها التاريخي وأشهر روادها وكذا مجالات الإدارة العامة وعلاقة الإدارة العامة كإدارة الأعمال وهذا في إطار المبحث الأول إما المبحث الثاني من الفصل الأول فسنتناول ما هو مناخ الأعمال حيث نتناول في هذا المبحث تعريف المناخ وتعريف الأعمال وكذا الخصائص العامة لمناخ الأعمال وكذا مكونات مناخ الأعمال

المبحث الأول: ماهية الإدارة العامة

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العامة

مر علم الإدارة العامة بأزمة في البحث عن التطورات التاريخية هويته ولذا فليس غريبا أن تطالعنا كتب الإدارة العامة بمثل هذه العناوين:

-الإدارة العامة في زمن من الاضطراباتPublic administration in a time of turbulence

-أو نحو إدارة عامة جديدة Toward a new public administration

-أو الأزمة الفكرية للإدارة العامة The intellectual crisis in public administration

وهناك عدة أسباب وراء أزمة البحث عن الهوية في علم الإدارة العامة وهي:

1- أن جذور الإدارة العامة واسعة للغاية فهناك العديد من العلوم الاجتماعية التي ساهمت في تكوين الكثير من أفكار ومفاهيم الإدارة العامة منها العلوم السياسية وعلم الاجتماع والعلوم الإدارية والهندسة الصناعية و علم القانون الإداري

2- أن النظرية والممارسة (التطبيق) في الإدارة العامة قد يتلاقيان عشوائيا في بعض الحالات وفي حالات أخرى قلا لا يتلاقيان على الإطلاق والنتيجة أو هناك انفصالا أو انفصاما بين النظرية والممارسة.

3- البرامج التعليمية الأكاديمية كانت سببا ونتيجة في ذات الوقت لازمة البحث عن الهوية في الإدارة العامة فمادة الإدارة العامة تدرس في الكثير من أقسام المعرفة المختلفة كالعلوم السياسية والقانون والتجارة مما أدى إلى تنوع مراحل دراستها واختلاف الأسس النظرية التي تبنى عليها.

4- تتأثر الإدارة العامة بالوسط النسبي إلي تعيش فيه وبالتالي تختلف أشكالها ومجالاتها باختلاف البيئات ولقد أدى ذلك إلى صعوبة وضع مبادئ عامة قابلة للتطبيق في كل زمان ومكان وجعل من التعريف بالإدارة العامة مهمة صعبة في مثل هذه الظروف المتغيرة.[1]

[1] - محمد إبراهيم درويش، محمد محمود بدران: مبادئ الإدارة العامة، مصر: دار النهضة العربية، 2008، ص6.

وبالإضافة إلى أزمة الهوية في الإدارة العامة فان من المعروف أنها حقل من حقول المعرفة ثم أنها نشاط an activity إضافة إلى أنها شبه مهنة quasi-profesion ولذا فان كثيرا من الغموض يعيق تحديدها تحديدا دقيقا فإذا أردنا أن تحدد الإدارة العامة كنشاط يمارس فإننا نجد أن الكثيرين ممن يمارسون الإدارة العامة يعتبرون أنفسهم إداريون عموميون Public administrators بقدر ما يعتبرون أنفسهم مخططين أو مهندسين أو أطباء أو محللين ماليين أو ما شابه ذلك بل و الغالب أن لا يكونوا قد درسوا الإدارة العامة كعلم أو تدربوا عليها كنشاط أو احترفوها كمهنة وعلى العكس من ذلك فالكيميائي مثلا ينظر إلى نفسه على أنه كيميائي وعادة ما يكون قد تلقى بعض التدريب في علم الكيمياء وتطبيقاته ثم انه ينظم إلى ذلك الممتهنين نفس المهنة إما بالنسبة لمن يمارسون الإدارة العامة فان نشاطاتهم متنوعة اشد التنوع وخلفياتهم متباينة تباينا شديدا.

وإذا كانت صعوبة تحديد الإدارة العامة كنشاط مشكلة قائمة فان تحديد حدودها كعلم أو حقل من حقول المعرفة لا تقل صعوبة إذ من الصعب وضع الحدود الفكرية الواضحة حول الإدارة العامة كعلم أكاديمي.

صحيح أن مشكلة وضع الحدود الفكرية مشكلة قائمة في معظم فروع المعرفة إلا أن مداها وحجمها اكبر في الإدارة العامة وذلك ليست بسيط وهو أن الإدارة العامة تستمد كثيرا من مبادئها ونظرياتها من فروع علمية أخرى كعلم السياسة والقانون وعلم الهندسة الصناعية وعلم النفس وعلم الاجتماع والعلوم الإدارية بصفة عامة التي ساهمت ولازالت تساهم في نشوء وتطور الإدارة العامة.[1]

ولذلك يقترح البعض أن ينظر إلى الإدارة العامة على أنها مهنة Profession نشأنها في ذلك شان المحاماة والطلب بدلا من أن ينظر إليها كعلم أكاديمي ومثل هذا التنظير Conceptualization قد يكون معقولا غير أن بعض العقبات تعترضه أيضا فمع الاعتراف بان

[1] - محمد إبراهيم درويش، محمد محمود بدران: مرجع سابق، ص 7.

الإدارة العامة تملك بعض سمات المهنة وخصائصها إلا أن بعض الخصائص الأخرى للمهنة لا تتوافر في الإدارة العامة مثل الحصول على تصريح لممارستها (كما هو الشأن في الطلب والمحاماة) وأيضا لا توجد معايير مهنية متفق عليها بين ممارسي الإدارة العامة ولا يوجد تقنيين code of ethics لأخلاقياتها كمهنة.

وبالرغم من تلك الصعوبات ومع إيماننا بان محاولة التعريف بالإدارة العامة مهمة شاقة إلا أن جهود الباحثين الأوائل قد مكنت من التغلب على تلك العقوبات وتمكنوا من تقديم بعض التعاريف تدور حول الإلمام بكل من الاصطلاحيين المستخدمين فيها وهما: الإدارة والعامة، وفما المقصود بكل منهما[1].

1- تعريف الإدارة:

تعرف الإدارة في بعض الأحيان بأنها القدرة على تنسيق عمل المتخصصين بطريقة معية تضمن العمل سهولة ويسر والإدارة هنا يجب أن تكون قادرة بجانب التنسيق على دراسة المشاكل المحيطة لمحاولة إيجاد الحلول لها في ضوء الخبرات السابقة.

وكلمة إدارة Administration أصلها اللاتيني هو Minister serve، Ad=To ، والإدارة بذلك تعني تقديم الخدمة على أساس انه من يعمل بالإدارة تقوم بتقديم خدمة للآخرين وهذا هو المعنى اللفظي لأصل الكلمة

إما الإدارة بمعناها العام فتعني توفير نوع من التعاون والتنسيق بين الجهود البشرية المختلفة من اجل تحقيق هدف معين.

مما سبق يتضح أن محور العملية الإدارية هو العنصر البشري وكيف يمكن أن يحقق التعاون بين الأفراد والتنسيق في جهودهم المختلفة هذا الحقيقة هي التي تضفي على الإدارة طابعا خاصا باعتبارها عملية اجتماعية وإنسانية من جهة واقتصادية وسياسية من جهة أخرى ذلك انه يتوجب في التجارة الحسنة أن تكون على الاستقلال الأمثل للإمكانيات والموارد المتاحة مع توفير أفضل

[1] - محمد إبراهيم درويش، محمد محمود بدران: مرجع سابق، ص 8-9.

مناخ مكن لعمل العنصر البشري ذلك أن جوهر الإدارة هو كيفية التعامل مع العنصر البشري بحيث تتحقق كفاية الإنتاج في ظل أفضل مناخ أنساني ملائم لاستثمار الجهود واستخراج أفضل الطاقات من هذا المنطلق كان تعريف والدو Dwight Waldo للإدارة على أنها: "نوع من الجهد البشري المتعاون الذي يتميز بدرجة عالية من الرشد"، أيضا ذهب الأستاذ Leonard D. White إلى أن الإدارة هي: "فن توجيه وتنسيق الجهود ورقابة عدد معين من الأفراد بقصد انجاز بعض الأغراض أو الأهداف".[1]

وذهب البعض إلى أن الإدارة هي: "توجيه الناس المشتركين معا في عمل للوصول إلى هدف مشترك له صفة التوقيت فهي العملية المتضمنة و الشاملة لتكامل الجهود الإنسانية لكي نصل إلى النتيجة المرغوبة "

وذهب البعض الآخر إلى أن الإدارة هي: "تنفيذ الأعمال بواسطة آخرين عن طريق تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة مجهوداتهم".

وانتهي البعض إلى أن الإدارة هي: "تنظيم وتوجيه وتنسيق ورقابة مجموعة من الأفراد داخل المنظمة لإتمام عمل معين بقصد تحقيق هدف معين"، أو هي: "العملية التي تنشا ترتيبا على قيام جهود مشتركة منظمة لتحقيق هدف معين".

وإذا كانت التعريفات السابقة قد أسهمت بحق في تحديد المقصود بالإدارة بشكل إجمالي إلا أن الفقه قد لاحظ عن بعضها استعمال بعض الاصطلاحات الفضفاضة غير المحددة أن تساعد على إعطاء تعريف دقيق للإدارة ولاحظ على بعضها الآخر تركيزها على بعض جوانب الإدارة بعضها الآخر جاءت ناقصة غير شاملة.

وقد حاولنا وضع تعريف مبسط وشامل للإدارة نقول أنها تعني "توجيه جهة جماعي مشترك في منظمة ما عامة أو خاصة بقصد تحقيق أهداف محدودة ومرسومة".

[1]- محمد فتحي محمود : الإدارة العامة المقارنة، السعودية: عمادة شؤون المكتبات، جامعة الملك سعود، 1985، ص 3-4

ونحن لا تدعي بهذا التعريف أننا قد وصلنا به إلى مرتبة الكمال و التحديد القاطع ذلك أن علم الإدارة علم اجتماعي يتسم بما تتسم به العلوم الاجتماعية من النسبة وعدم التحديد وإنما هو على أي حال يتضمن مساهمة حول وضع تعريف فيما تعتقد واضح وشامل وجامع.

فهو تعريف واضح لأننا ابتعدنا به عن استعمال المصطلحات الفضفاضة التي تحتاج بدورها إلى تعريفات أخرى وهو تعريف شامل إذ يمكن أن يولد الإدارة في جميع المنظمات عامة أو خاصة سواء هدفت هذه المنظمات إلى تحقيق الربح أو لم تهدف إلى ذلك وسواء اتسمت هذه المنظمات بالطابع المدني أو الطابع العسكري وهو تعريف جامع لأنه يتضمن العناصر الرسمية للإدارة.

ولا يمكن في هذا البحث إهمال أركان الإدارة و المتمثلة في ركنان أساسيان:

1-أن يكون هناك جهد جماعي مشترك : ومعنى ذلك أن يكون هناك مجموعة من الأفراد يقومون بعمل جماعي ومشترك فيتولى نشاط المنظمة أكثر ن فرد ويقوم شخص منهم بالتنسيق بين أفراد الجماعة وتوجيه جهودهم والإشراف عليها وتحفيزهم للوصول إلى هدف معين وهو ما يسمى بالمير أو القائد (إذا ما توفرت فيه صفات السيادة).

إما إذا كان النشاط يقوم به شخص بمفرده فلا يكون بصدد إدارة ولا يكن اعتبار القائم بالعمل مديرا، ومثال ذلك المحامي والطبيب، والحرفي وصاحب المتجر الصغير ذلك أم كلا من هؤلاء يعمل بمفرده وبجهده أو بماله الخاص لتحقيق أهداف معينة فليس هناك أن جهد جماعي مشترك وإنما مجرد جهد فردي.

2- أن يخضع القائمون بنشاط المنظمة لفكرة التدرج أو السلم الإداري: ومعنى ذلك أن تنظيم الجمع البشري داخلا منظمة في تنظيم تدريجي ويستلزم هذا التدرج أن يعمل الأعضاء تحت كنف أو سلطة شخص معين يشتغل عادة مركزا متميزا عن بقية الأعضاء يمكنه من مباشرة مهام الإدارة ويحتوي أن تكون قد وصل إليه عن طريق الاختيار أو الانتخاب أو التعيين.

ويترتب على تطلب فكرة التدرج أو السلم الإداري داخل المنظمة انه إذا كان القائمون بنشاط معين تعملون (ولا تعددوا) عن قدم المساواة فلا نكون بصدد إدارة ولا يعد احد هؤلاء مديرا ومثال ذلك الأعضاء في الجمعيات الخيرية والشركاء في الشركات المدينة أو التجارية.

أما إذا كان بالمنظمة أفراد يقومون بمهنة توجيه عمل الآخرين والتنسيق بينهم كلنا بصدد إدارة وعد هؤلاء الأفراد مديرين فمدير الجامعة إداريا وان كان أستاذا ورئيس محكمة النقص أو رئيس مجلس الدولة أو رئيس إدارة قضايا الحكومة يعتبر إداريا أو قاضيا أو مدير الإدارة الهندسية يعتبر إداريا ولو كان مهندسا،ذلك أن كلا من هؤلاء يقوم بمهام التوجيه و التنسيق و الرقابة على أعمال من يليهم في المرتبة في الوحدة التي يعمل فيها

وضمن تعريفنا للإدارة تتجلى مجموعة من الخصائص تتميز بها الإدارة يمكن حصرها في الخصائص الثلاثة التالية [1]:

أ- الطباع الإنساني للإدارة:

لما كانت الإدارة تقوم على توجيه جهد بشري في حدود المنظمة أيا كان طابعها فإنها الإدارة ترتكز أساسا على العنصر الإنساني وتدور حول ما يمارسه هذا العنصر من المنشطة خلال العملية الإدارية وعلى هذا النحو قيل أن الإدارة "تنظيم أنساني وليس تنظيما إلا كما تصور البعض من رواد حركة الإدارة العلمية".

وإذا كانت الإدارة تعتمد على العنصر البشري داخل التنظيم وما يسوده من علاقات لها طابع أنساني وإذا كان نجاح الإدارة يتوقف على كفاءة هذا العنصر وتفانيه فيما يقوم به من أعباء الإدارة فقد أصبح من الطبيعي أن تحضر دراسة لأعضاء التنظيم ومدى تأثير هذا السلوك على أعمال الإدارة المختلفة بعناية المتخصصين في علم الإدارة، وكان من الطبيعي أيضا أن يعني الباحثون و المسئولون جل عنايتهم بدراسة وتحليل البيئة وما يحيط بالعاملين من ظروف اجتماعية واقتصادية يكون لها أثرها في العلاقات التي تنشا داخل التنظيم وخارجه.

[1]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، مصر، 1993، ص 31.

وكان من الطبيعي أن تتسم مشاكل الإدارة بالطابع الإنساني وأن تتصف الحلول المرسومة لعلاجها بطبيعة اجتماعية فنية واضحة في المقام الأول من اجل ذلك كان التركيز على الخاصة الإنسانية للإدارة وتحليل سلوكيات العاملين بها من جانب فقهاء الإدارة والمسئولين عنها في كافة المنظمات ضرورة أساسية لا عن عنها أي تنظيم تجاهل هذه الخاصة الإنسانية يضم بالعقم والشلل.

ب- الطابع الحتمي للإدارة:

إذا كانت الإدارة تعني كما سبق القول توجيه جمع لبشرى من اجل تحقيق هدف مرسوم ومحدد من اجل ذلك كان من المحتم إسناد عملية تنفيذ الهدف الخاص بالمنظمة إلى شخص أو هيئة قوم بمهام الإدارة ويتوافر له صلاحيات وقدرات معينة على تحقيق ضرورية في جميع المستويات سواء في المستوى الإشرافي الثاني،أو الثالث حتى تصل إلى وظيفة ملاحظ العمال وغيرها من المستويات المختلفة الإدارية أو التشغيلية.

وضرورة الإدارة أو حتميتها أمر يصدق بالنسبة لجميع المنظمات خاصة أو عامة وهي ضرورة أيضا أيا كانت طبيعة النشاط الذي تتولاه المنظمة تجاريا وصناعيا أو ماليا أو زراعيا.[1]

ج- الطابع الهادف للإدارة :

إذا كانت الإدارة تعني كما سبق توجيه جهد جماعي في منظمة ما فمن البديهي أن يتجه هذا الجهد الجماعي نحو تحقيق هدف معين وإلا اتصف الجهد بالفوضوية والبعد عن التنظيم لذلك كان من اللازم أن يكون لكل منظمة هذه تسعى إليه وتعمل على تحقيقه.

ويتفق جمهور الفقه على أن الإدارة ليست هدفا في حد ذاتها وإنما هي وسيلة لتحقيق الهدف فبواسطتها يتم تحقيق الهدف الخاص بكل منظمة وترجمته إلى واقع ملموس على هذا النحو يجب التفرقة بين هدف الإدارة أو غايتها وبين ما تتضمنه الإدارة ذاتها من مراحل متعددة من تخطيط وتنظيم وتوجيه أو تنسيق ورقابة سعيا لتحقيق أهداف الإدارة ووضعها موضع التنفيذ.

[1]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 32.

ومن الطبيعي أن تتنوع أهداف الإدارة لتنوع النشاط أو القطاع الذي تزول فيه فأهداف الإدارة الخاصة تختلف عن أهداف الإدارة العامة فالإدارة الأولى هدفها تحقيق الصالح الخاص و الحصول على اكبر ربح ممكن بأقل تكلفة من حيث الوقت و الجهد و المال إما الإدارة الثانية فهي تهدف دائما لتحقيق المصلحة العامة وإلا كانت أعمالها قابلة للبطلان فهي تقوم بصفة أساسية على إشباع الحاجات العامة للمواطنين ولذلك سيود هذه الإدارة مبدأ مجانية المرافق العامة ومبدأ المساواة بالانتفاع بخدماتها.

هذا ويلاحظ أن أهداف الإدارة سواء في الإدارة الخاصة أو الإدارة العامة تتأثر إلى حد كبير بالنظام السياسي والاقتصادي المطبق في الدولة.

وإذا كان لكل إدارة هد تسعى إليه فانه يجب أن يكون هذا الهدف ممكنا واضحا ومعلوما ليس فقط للقائمين بأعمال الإدارة العليا وأيضا بالنسبة للقائمين بأعمال الإدارة العليا وإنما أيضا بالنسبة للقائمين بها في جميع مستورات الإدارة. [1]

2- تعريف الإدارة العامة:

تعني عمومية الإدارة أنها ترمي إلى تحقيق المصلحة العامة بمضمونها الشامل وبما ينطوي عليه ذلك من أهداف وخطط وسياسات عامة للدولة والمصلحة العامة وان كانت تتضمن قيما مجردة عليا كالأمن والأخلاق والعدل والنظام إلا أنها لا تأخذ شكلها الملزم إلا إذا انتقلت من ضمير الجماعة إلى حيز الواقع القانوني في صورة دستور أو تشريع أو لائحة أو قرار إداري أي أن الإعلام عن تلك القيم العليا تختص بتحديده سلطات معينة في الدولة بحسب النظام القانوني المطلق

وتعني عمومية الإدارة أيضا أن الجهة المسئولة عن أداء الأنشطة والعمليات الإدارية هي الدولة وفروعها المختلفة باعتبار أن الدولة هي التشخيص القانوني للشعب.

[1]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سابق، ص 34-37.

والملاحظ أن صفة العمومية هذه تعطي للقرارات التي تتخذ في إطار الإدارة العامة تأثيرا أعمق واشمل وأكثر مباشرة على مجموع أفراد المجتمع وجماعاته المختلفة.[1]

والجمع بين مصطلحي: الإدارة والعامة يمكننا تعريف الإدارة العامة بأنها: "أسلوب لتنفيذ لسياسات العامة أو ممارسة الأعمال الأنشطة الحكومية بغرض تحقيق الأهداف التي ترمي إليها الدولة كفاية وفعالية".

فالإدارة العامة هي أسلوب تطبيق المبادئ العلمية والأسس الإداريون المتفق عليها في مجال النشاط الحكومي بما يحقق آمال وأهداف المجتمع وبهذا المعنى تتكون الإدارة العامة من العمليات الإدارية الخاصة بالتوجيه وقيادة الجهود البشرية وكذلك التخطيط والتنسيق والرقابة في الجهاز الإداري للدولة بمعناه الواسع، أي في الوزارات والمصالح والإدارات والهيئات والمؤسسات العامة.

المطلب الثاني: تطور الإدارة العامة وأهم روادها

1-تطور الإدارة العامة:

إن الإدارة العامة كعلم وليدة القرن العشرين أما الإدارة العامة كفن مطبق فقد عرفت منذ العصور القديمة إذ بدأ ظهور ونمو النشاط الإداري المتميز عن نشاط الحكم مبكرا في تاريخ الحضارة فهو الثمرة الطبيعية لتقسيم العمل والتخصص في الوظائف، وإذا كانت لم تعرف في عصر سكان الكهوف فإنها ظهرت مع قيام الحياة العائلية تحت سلطة رب الأسرة، وإذا كان في ظل عهد رب الأسرة لم يكن ثمة تفرقة بين الإدارة الخاصة والعامة ولكن هذه التفرقة وجدت عندما قامت حياة الجماعات في القرية أو المدينة.

ولعل أول صورة لرجل الإدارة العامة تتمثل في محصل الضريبة الذي كان عادة عضوا وثيق الصلة بالملك أو الأمير يوفده ليحصل له غرامات أو ثمن الآمان الذي كان يحققه لرعيته.

ومع تقدم المدينة ظهر نوع من التفرقة في الإدارة العامة نفسها على أساس إقليمية الإدارة بين الإدارة المركزية والمحلية وبنمو وتعقد الحياة الاجتماعية وجد الملك نفسه مثقلا بالأعباء العامة،

[1]- محمد إبراهيم درويش: مرجع سابق، ص 13-14.

ومن ثم بدأ يستعين بالوزراء ويفوض إليهم أمر تصريف الشؤون غير الهامة وهم عادة أقرباء الأسرة المالكة وكانوا بدورهم يفوضون فيها مساعديهم.[1]

ولقد أولت الملكيات القديمة في مصر والصين الإدارة العامة بالغ اهتمامها فمصر عرفت أقدم إدارة عامة في العالم وهي إدارة كان لها دورها البارز في حضارة قدماء المصريين كما عرفت مصر القديمة نظاما للوظيفة العامة يشبه إلى حد بعيد نظامها الحديث وذلك في القرن الثالث قبل الميلاد كما صبغت حضارة روما ومدينتها الإدارة العامة بطابع قانوني.

وكانت الإدارة العامة في الدولة العربية الإسلامية مضرب الأمثال في النزاهة والمقدرة وقد اتسمت بالمرونة والسهولة والتي تمثلت في استعانة العرب ببعض النظم الأجنبية للبلاد التي فتحوها، هذا إلى جانب أفكارهم الخاصة عن الإدارة فضلا عن الروح الدينية والأخلاقية التي سادت في تلك الإدارة.

وكان لظهور نظام الإقطاع ونموه في أوربا خلال العصور الوسطى أثره في وقف تقدم الإدارة العامة ولكن تحول هذا النظام إلى نظام الدول الملكية في عصر النهضة. دفع الإدارة العامة مرة أخرى إلى التقدم وقد أسهمت الملكية في كل من ألمانيا وفرنسا بنصيب وافر في هذا التطوير، إذ تأثرت الإدارة العامة بالطابع القانوني الموروث عن الإمبراطورية الرومانية والذي لا يزال الغالب على دراسات الإدارة العامة في القارة الأوروبية.[2]

وبالرغم من استخدام اصطلاح الإدارة العامة في أوربا خلال القرن السابع عشر واستخدامه بمدلوله الحالي تقريبا في القرن 18م تمييزا للإدارة الحكومية عن إدارة المنشآت الخاصة فإنه لم تبدأ دراسة الإدارة العامة كعلم له أصول وقواعد إلا قبيل عام 1900م ولقد كان للحربين العالميتين الأولى والثانية أثر مباشر في نشأة علم الإدارة العامة الحديث، حيث تخلف عن كل منهما عبئ ثقيل حملته الدول يتمثل في العجز الشديد في الرجال والموارد الطبيعية التي استنزفت القتال.

[1]- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة العامة ، مصر: كلية الإدارة بالمعادي، 2008 ، ص 27.

[2]- المرجع نفسه، ص 27.

وما كان على تلك الدول إلا أن تعتمد على العلم في كافة مجالاته. ولكي تحقق الحكومات واجباتها تجاه شعوبها كان لابد لها أن تستخدم الإمكانات والطاقات المتاحة استخداما فعالا.

ولقد حاول عدد من العلماء من قبل أن يرفعوا معدلات الكفاءة عند الحكومات عن طريق تحسين الأساليب التي كانت متبعة في ممارسة الوظائف الحكومية بطريقة تحقق أكبر قدر من الفعالية وكان في طليعة هذه " woodowwilson وودو ويلسون" الذي نادى بالاهتمام بالإدارة الحكومية منذ عام 1887 كذلك قدم الكثير من موظفي الدول وعلماء السياسة والاقتصاد مساهمات عظيمة في هذا المجال وكان من بينهم **لوثر جوليك Gullck** صاحب الدراسات الشهيرة عن التنظيم الحكومي والأبحاث الطويلة في تطبيق الطريقة العلمية على الإدارة العامة، كذلك أسهم white هوايت وجوس Gaus وفريديريك fridirick و ديموك dimock وسايمون ha.SIMON وساهم كل هؤلاء من معالجة موضوع الإدارة العامة ليس بصفتهم من الموظفين الحكوميين فحسب بل باعتبارهم علماء جامعيين كذلك.[1]

ويلخص الأستاذ دوايت والدو الذي كان يعمل أستاذا بجامعة كاليفورنيا ما وصل إليه الفكر في مجال الإدارة العامة إلى ما قبل عام 1940 في أنه كان يقوم على دعامات أربع بينها ارتباط وثيق وهي:

أ-تحليل طرق الآراء في العمل الحكومي وإرجاعها إلى عنصرين متميزين: هما اتخاذ القرارات والتنفيذ فقبل البدء في التنفيذ يجب أن يحدد الهدف الذي يسعى إليه الجهاز الحكومي وترسم السياسة العامة التي في ظلها تتم كافة الأعمال، وهذا عمل من اختصاص المستويات العليا في الدولة أما تنفيذ السياسة فهي عملية مميزة تعهد إلى الجهاز التنفيذي في الدولة الذي يتكون من عدد من العاملين على درجات متفاوتة يتفرعون لإنجاز الوظيفة الإدارية العامة ويتخصصون ولا يتأثرون بتغير اتجاهات الحكم.

[1]- محمد إبراهيم درويش: مرجع سابق، ص 53.

ب- اعتبار الإدارة العامة علما:

أو على الأقل فإنها يمكن أن تكون كذلك، وفي هذا الصدد فإنها تتميز عن السياسة التي تخضع ممارستها للقواعد الجامدة التي تحكم العلوم بصفة عامة فالإدارة العامة تقوم على الاستقرار، بينما السياسة العامة تقوم على انتهاز الفرص وتحمل طابع الفوضى في بعض الأحيان.

ج- صبغ الإدارة العامة بالصيغة العلمية:

عن طريق جمع الحقائق وتبويبها وتحليلها واستخلاص نتائجها التي تعد بمثابة القواعد الإدارية الثابتة مادامت قد ثبتت صحتها.

د- السعي نحو تحقيق الكفاية في الوظائف العامة:

فلا يكفي أن يختار الرجال الصالحون لشغل تلك الوظائف بل يتعين أن تكون الطريقة التي يتبعونها في انجاز الأعمال مؤدية إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الكفاية والفاعلية والطريق إلى ذلك هو الدراسات العلمية التي تكشف عن أفضل الطرق للإدارة العامة.

أما بعد عام 1940 فقد تطور علم الإدارة العامة تطور كبيرا ومن أبرز مظاهر التطور في الفكر الإداري خلال هذه الفترة ما يلي:

- عدم الفصل التام بين مجالي السياسة والإدارة العامة حيث اعتبرت الإدارة العامة وسيلة في يد الجهاز السياسي فهي تمتزج بالسياسة ولا تنفصل عنها .

- خصائص العلوم والفنون معا مثلما هو الحال في إدارة الأعمال – بيد أن امتزاجها بالسياسة- لا يحول دون تطبيق الطرق العلمية في الدراسات المتعلقة بها.

- تسليم رجال الفكر الإداري بعدم وجود مبادئ ثابتة للإدارة تصدق في كل الحالات وحل محل اصطلاح "مبدأ" اصطلاحات أخرى مثل " شعار" مثلما قال سايمون في مؤلفه **السلوك الإداري** الذي نشر في عام 1947 بسبب تنافر المبادئ مع بعضها واحتواء الكثير منها على مغالطات منطقية.[1]

[1] - محمود أحمد الخطيب: الإدارة العامة، مصر، سلسلة المعرفة الإدارية، دون سنة نشر، ص 42-43.

- لم تعد لقاعدة الكفاية ذات الأهمية التي كان ينظر بها إليها فيما قبل الأربعينيات من هذا القرن. فقد اتضح أن النظر إلى الإدارة العامة من وجهة النظر الاقتصادية وحدها، أمر يؤدي إلى تضييق آفاق دراستها فمثلا كانت القاعدة السائدة في كثير من الدول .

كما كان لظهور وتقدم الديمقراطية المتحررة في فجر الثورة الصناعية الأثر الأكبر في تقدم الإدارة العامة وبخاصة جانبها الفني الذي اشتهرت به الدول الانجلوسكسونية لاسيما الولايات المتحدة الأمريكية حيث تطورت الوظيفة العامة من خدمة خاصة للحزب السياسي الحاكم إلى خدمة عامة للشعب وظهرت الصور المختلفة للرقابة الداخلية والخارجية على الإدارة العامة وهي بعض ثمار تلك الفترة.

إن أفضل الوسائل لاختيار من يتعاقدون مع الحكومة، الاعتماد على المناقصات والمزايدات العامة حيث يحقق ذلك إنجاز المشروعات بأقل تكلفة ممكنة بيد أنه قد تبين أن هذه الاعتبارات غير صحيحة لأن أرخص المتعاقدين ليس بالضرورة هو الأفضل.

هـــ- حاول علماء الإدارة العامة الاعتماد على المدرسة الواقعية في دراستها وذلك من خلال التمييز بين الحقائق المسلم بها والمسائل الافتراضية التي قد تختلف وجهات النظر بشأنها.

و- ظهرت الدراسات المتعلقة بالتخطيط فاحتلت مكان الصدارة من تفكير علماء الإدارة العامة وأصبح التخطيط القومي هو الأساس الذي يقوم عليه التنظيم العلمي للإدارة الحكومية، فالتخطيط القومي هو السبيل لمقاومة الأزمات الاقتصادية و الاستعداد لمواجهتها، وعليه يعتمد رجال الإدارة العامة على تعبئة إمكانات البلاد لتحقيق أهدافها المرجوة.

ز- أنجزت بحوث كثيرة في مجال التنظيم، وكان مما أسفرت عنه ظهور نظريات جديدة فيما يتصل بتقسيم العمل والتخصص الوظيفي وبرزت الحاجة الملحة إلى ضرورة التنسيق وتحديد طريقه، وتعيين وظائف الجهاز التنفيذي والفصل بينها وبين وظائف الجهاز التخطيطي ورسم الحد الفاصل بين النشاط التنفيذي والاستشاري وما إلى ذلك من موضوعات.

2- أشهر رواد الإدارة العامة:

من أهم الرواد في مجال الإدارة العامة:

أ- وودرو ويلسون:w.wilson

يعتبر" ووردو ويلسون" الرائد الأول لحقل الإدارة العامة والذي أعلن دعوته في عام 1887م إلى جعل الإدارة العامة حقلا أكاديميا مستقلا عن العلوم السياسية ومنذ أن نشر ويلسون بحثه اعتبر أول من حاول بناء نظام دراسي للإدارة العامة وأصبح يعرف في الفكر الإداري بالأب المؤسس للإدارة العامة وقد تنبأ ويلسون في دعوته آنذاك حينما كان أستاذا للعلوم السياسية بجامعة **برستون** بخطورة وأهمية هذا الحقل. وقد تأكد بنفسه صدق تنبئه عندما انتخب رئيسا للولايات المتحدة الأمريكية خلال فترة الحرب العالمية الأولى.[1]

ب- ليونارد هوايت:L.white

يعد صاحب أول مؤلف منظم في الإدارة العامة، مستخدما مدخل الهيكل التنظيمي ومازال يستعمل على نطاق واسع في مختلف الجامعات التعليمية والذي نشره عام1926 بعنوان "مقدمة في دراسة الإدارة العامة" وأعاد طبعه وتنقيحه خمس مرات وذلك فيما بين 1926 و 1958 وهذا دليل على حيوية وديناميكية وتطور مجال الإدارة العامة.

ج- ماكس فيبر max weber:

قدم ماكس فيبر(1867-1920) عالم الاجتماع الألماني أول دراسة تحليلية لنمط العلاقات الرشيدة في بناء التنظيمات في أوائل القرن العشرين أسماها النظرية البيروقراطية تعبر عن مفهوم يصف ما نطلق عليه في عالمنا المعاصر التنظيمات الرسمية الكبيرة ولقد تمثلت الخصائص المميزة للتنظيم البيروقراطي حسب ما قدمه ماكس فيبر فيما يلي:

1- توزيع أنواع النشاط العادية اللازمة للتنظيم على الأفراد المتخصصين حيث أصبح التخصص الدقيق جزءا من الحياة الاجتماعية والاقتصادية المعاصرة .

[1]- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سابق ، ص 27.

2- يتبع التنظيم البيروقراطي الشكل الهرمي(الهيراكية) وهذا يعني أن كل فرد في التنظيم تحت رقابة وإشراف الرئيس الأعلى منه وكل مسئول داخل التنظيم محاسب أمام رئيسه على المنجزات التي حققها مرؤوسه وعن قراراتهم وتصرفاتهم بالإضافة إلى قراراته وتصرفاته

3-تحكم العمليات بواسطة نظام من اللوائح المحددة وتتضمن أيضا التطبيق في ظل ظروف معينة

4-يباشر الموظف العام عمله بروح من التصرف الرسمي غير الشخصي ومعنى ذلك أن هناك مستويات رشيدة هي التي تحكم بروح من التصرف الرسمي غير الشخصي ومعنى ذلك أن هناك مستويات رشيدة هي تحكم العمليات دون تدخل الاعتبارات الشخصية

5-يعتمد التعيين في الإدارة البيروقراطية أساسا على المؤهلات الفنية و هناك الترقية حسب الاقدمية أو الكفاية أو كليهما وسوف تعمل السياسات الخاصة بالترقية تجاه التنظيم مما يدفع العاملين لتقديم جهد اكبر لتحقيق مصلحة التنظيم

6- ستبين التجارب أن الشكل البيروقراطي من التنظيم سيصل إلى أقصى درجة من الكفاية وسيتمكن من التغلب على الاكثر من المشاكل التنظيمية.[1]

د- لورث جوليك: L.Gullck

قدم إسهامات عديدة في مجال الإدارة العامة وأهمها شخصية لأسس التنظيم الحكومي وتوزيع الأعمال بين الوزارات و المديريات العامة سواء الأهداف أو العمليات أو الأشخاص أو المكان أو الزمان كما حدد مسؤوليات المدير التنفيذي إما من حيث طبيعة الإدارة العامة فيؤكد على أنها علم تحكمها مبادئ عامة وفي ضوء ذلك قام بتأليف مبادئ سبعة لازالت تعتبر ذلك اثر فعال في مجال الإدارة العامة كما قام جوليك بتعريف مسؤوليات المدير التنفيذي في صورة مبسطة استطاع أن يستخلص من الأحرف الأولى لوظائف مصطلح Posdcorb الذي يشير إلى المهام التي يمارسها المدير وهي: التخطيطPlanning، التنظيم Organizing، إدارة الأفراد Staffing،

[1]- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سابق، ص 28-29.

التوجيه Directing، التنسيق Ordinating، الرقابة وإعداد التقارير Reporting، الموازنات Budgeting.

وقد زاد هذا الكاتب والإداري الخبير مع زميله الخبير جيمس بولوك معظم أقطار الشرف الأوسط بدعوة من حكوماتها وقدما تقارير واقعية عن إصلاح وتطوير أجهزتها الإدارية ومنها زيارته لمص التي انتهت بتقديمه بعض التوصيات حول المشاكل الإدارية القائمة بها وذلك في الفترة من 1960م -1956م.

هـــ- هنري فايلو Henri Fayol

ولد هنري فايول الفرنسي الأصل عام 1841 وحصل على بكالوريوس الهندسة عام 1760 وتولي إدارة إحدى شركات التعدين وكان يرجع نجاحه في إدارتها إلى الوسائل التي استخدمها في الإدارة و ليس إلى الموهبة أو الميزة الشخصية.[1]

ويتضمن كتابة الإدارة العامة والصناعية General and industrial management الذي صدر سنة 1916 م تراثه الفكري وينسب إليه مدرسة العملية الإداري ويعتبر بحق أول من تبنى نظرية متكاملة في علم الإدارة وأسس ذلك على فكرتين أساسيتين هما: وظائف الهيئة أو المشروع ومبادئ الإدارة وفيما يلي نبذة عن كل منهما:

-وظائف الهيئة: يعد فايول أول من قام بتحليل الوظائف التي يمارسها أي منظمة أو هيئة تحليلا تفصيليا حيث عمد إلى تصنيفها من ست مجموعات وذلك على النحو التالي:

1. الوظائف الفنية : وتشمل الإنتاج والتصنيع و التحويل
2. الوظائف التجارية : و تشمل المبيعات و المشتريات والمبادلات
3. الوظائف المالية : ويشتمل التمويل و الإنفاق
4. الوظائف الصيانة: ويشتمل المحافظة على الأموال والمبادلات
5. الوظائف المحاسبة: وتشمل الحسابات والميزانية والإحصاءات

[1]- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سابق، ص 30-31.

6. الوظائف الإدارية: وتشمل التخطيط والتنظيم والتنسيق والرقابة والتوجيه كما قام بتعريف وتحليل الوظائف الإدارية كل وظيفة على حدى[1]

-مبادئ الإدارة :

استعرض هنري فايول مبادئ الإدارة التي قام بتطبيقها مرارا وتكرار على حر تعبير وارجع إليها نجاح إدارته وفعاليتها وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

1-تقسيم العمل: يرى فايول أن التخصيص يستند إلى النظام الطبيعي وأن تقسيم العمل يستهدف زيادة الإنتاج ويعتبر أفضل وسيلة للاستفادة ممن الأفراد والجماعات ولا يقتصر تطبيقه على العمل الفني ولكنه يطبق بلا استثناء على كل الأعمال التي تتطلب،[2] إعداد كبيرة من الأفراد وأنواعا مختلفة من القدرات ويؤدي إلى التخصص في الوظائف وفصل السلطات.

2-السلطة والمسؤولية: السلطة هي الحق في إصدار الأوامر والقدرة على فرض الطاعة ولا يمكن أن تتصور السلطة بمعزل على المسؤولية فحينما تمارس السلطة تنشا المسؤولية.

3-النظام: يهدف النظام أو الانضباط في جوهره إلى توفير الطاعة والعمل والنشاط ومظاهر الاحترام في تطبيق الاتفاقيات القائمة، ويتطلب إقامة النظام والحفاظ عليه توافر ثلاثة عناصر: رؤساء ممتازين في كل المستويات ،قواعد تتسم بالوضوح و العدالة و عقوبات تطبق قضائيا.

4-وحدة الأمر: ومقتضاها أن يقتصر إصدار الأوامر للعامل في أي عمل على رئيس واحد مما يقضي إلى التحديد الواضح المنطبق للأقسام و الواجبات.

5-وحدة التوجيه: أي قيام خطة لمجموعة من الأنشطة ذات الهدف الواحد وهذا شرط لازم لوحدة العمل وتنسيق القوى وتركيز الجهد وهي تختلف عن وحدة الأمر التي تتعلق بتشغيل العاملين

[1]- المرجع نفسه، ص 32-34

[2]- محمود شحماط: المدخل إلى العلوم الإدارية، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع،2010، ص 38-49.

6-تغليب الصالح العام: يجب أن يغلب صالح المشروع مصالح أفراده كما يعلموا صالح الدولة على صالح المواطن ويحذر فايول من الجهل و الطمع و الأنانية و الكسل و الضعف وكل الانفعالات الإنسانية التي تعمل على أن يطفي الصالح الفردي على الصالح العام ويتطلب علاج تعارض المصالح في المشروع توافر أمور ثلاثة هي : الحزم و القدوة الصالحة من جانب الرؤساء واتفاقات عادة ما أمكن وإشراف دائم .

7-أجور العاملين : وتمثل مقابل الأعمال و الخدمات التي يؤدونها وينبغي أن تكون عادلة لتحقيق الرضى للعاملين ويعتبر فايلون أن فكرة مشاركة العاملين في الأرباح تحقق التوافق بين رأس المال والعمال

8-المركزية : وهي نظام طبيعي يستند إلى كل كائن تتجه إحساساته نحو المخ أو الجزء الموجه الذي منه تصدر الأوامر المحركة سائر أجزائه ومن ثم فهي موجودة

9-التدرج الرئاسي: وهي تسلسل الصلاحيات ابتداء من السلطة النهائية وصولا إلى أدنى درجاتها

10-الترتيب :ويشير إلى الأشياء المادية مكان لكل شيء وكل شيء في مكانه

11-الإنصاف: ويعني الجمع بين الرحمة و العدالة في تنفيذ الاتفاقات و القواعد وهو ما يقضي استبعاد القصر و الصرامة

12-استقرار أوضاع العاملين: تعمل الإدارة الناجحة على استقرار مراكز عامليها حفاظا على عناصر الخبرة المدربة

13-المباداة: وتعني قدرة وحرية التفكير و الاقتراح والتنفيذ فيما يكسب الشخص الرضى النفسي ليقوم الفرد بالعمل على إنجاح خطة رسمها ويوفر لها العناصر الضرورية لاتجاهها.[1]

14-**روح الجماعة:** فالتوافق و الاتحاديين العاملين في المشروع قوة له لذا ينبغي بذل الجهود لتحقيقه

[1] - محمود احمد الخطيب: مرجع سابق، ص 09.

المطلب الرابع: مجال الإدارة العامة

يتسع مجال الإدارة العامة ليشمل جوانب متعددة في الإنسان المعاصر حيث يمكن القول بان الإنسان من لحظة ميلاده وحتى عند وفاته فانه يتأثر بنظم وإجراءات وقوانين ومستندات الإدارة الحكومية من استخراج شهادات الميلاد والتعليم والصحة والسكان والزواج والتوظيف وترخيص السيارات وإقامة المنشات والتعامل مع الجوازات والتأمينات وكل ما يتعلق بالمرافق العامة من طرق وكهرباء واتصالات ومياه.

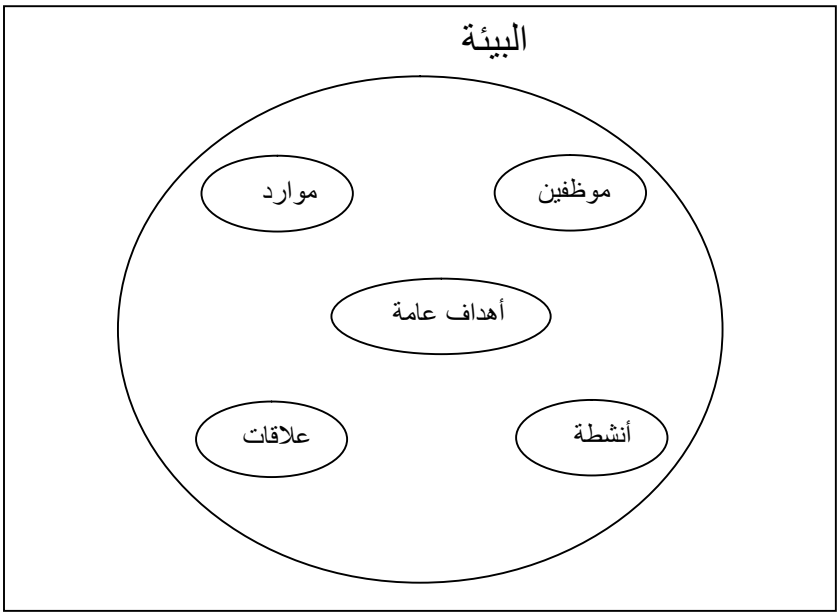
ومما سبق يتضح أن مجال الإدارة العامة يتركز بصفة أساسية حول النشاط الادخاري الذي يقوم به موظفو الحكومة في قطاع السلطة التنفيذية للدولة ويتسع ليشتمل نشاط الجهاز الوظيفي الذي يعاون السلطتين التشريعية والقضائية وكذلك نشاط القوات المسلحة.

ويمكن تلخيص مجال الإدارة العامة في بعدين هما :

البعد الأول What: أي كل ما يتعلق بماهية الإدارة العامة و التراكم المعرفي عن المفاهيم والنظريات العلمية التي يمكن من خلالها أن يؤدي الإداريون أعمالهم

البعد الثاني: البعد التطبيقي How الذي يتعلق بكيفية إدارة المنظمات و الأجهزة الحكومية أي الممارسة ومهارات التطبيق المطبقة في واقع الإدارات الحكومية من خلال مجموعة من الأساليب والطرق الفنية والأدوات و الهياكل والتنظيم التي من شانها مساعدة الحكومة في تنفيذ السياسات العامة تحقيقا للأهداف العامة وترتيبها على ما سبق فانه يمكن القول بان مجال الإدارة العامة بشقيه المعرفي والتطبيقي يتم في إطار ما يسمى "المنظمة العامة" وهذه المنظمات هي الحيز المكاني بمفهومه المادي والمعنوي لممارسة الإدارة العامة وهذه الإجابة على التساؤل "أين".

والمنظمة العامة هي كيان قانوني اجتماعي وفني يشتمل على مجموعة من العاملين لديهم موارد معينة ويمارسون أنشطة وتحكمهم علاقات "هيكل" من اجل تحقيق أهداف عامة والشكل التالي يوضح مكونات المنظمة العامة:



مكونات المنظمة العامة.[1]

والمنظمة العامة كيان قانوني بمعنى أنها تتمتع بالشخصية القانونية الاعتباري حيث لها حقوق وتتحمل التزامات من خلال ذمة مالية خاصة ومخصصة لغرض معين في حدود القوانين واللوائح المنشاة لها وبالتالي فهي شخص من أشخاص القانون العام يتمتع بسلطات الدولة وامتيازاتها وينوب عن الدولة في أداء مهامها في حدود مجال أعمالها وعليه فان أموالها تأخذ صفة المال العام وتأخذ المنظمة العامة عدة أشكال هي المصلحة الحكومية الهيئة العامة ، والمؤسسة أو الشركة العامة

1- المصلحة الحكومية :

هي الشكل التقليدي الشائع للمنظمات العامة وهي تعي الوحدات الحكومية التي يخول لها إدارة نشاط حكومي معين وتعتبر إيراداتها جزء من إيرادات الدولة ونفقاتها جزء من نفقات الدولة وتقتطع من الموازنة العامة كما تخضع إيراداتها ومصروفاتها وكل معاملاتها المالية لأنظمة الرقابة المالية المطبقة في الجهاز الحكومي وذلك مثل مصلحة الضرائب والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ومديريات الشباب والرياضة والإدارات التعليمية.

[1]- محمود احمد الخطيب: مرجع سابق، ص 10.

2- الهيئة العامة:

وهي عبارة عن منظمات معينة تدير أنشطة متخصصة غير تقليدية وبالتالي تحتاج إلى المزيد من المرونة والاستقلال الإدارية بعيد عن الأشكال التقليدية والخضوع التام للقوانين والإجراءات الحكومية ولذلك تمتع هذه الهيئات بدرجة اكبر من حرية اتخاذ القرارات في مجال عملها ولكنها تخضع في القالب لنظم الرقابة المالية المطبقة في المصالح الحكومية (مثل الجامعات هيئة البريد، هيئة الطيران المدني، هيئة الرقابة الإدارية)

3- الشركة العامة:

والشركة العامة هي الشركة التي تكون مملوكة بالكامل للدولة أو تساهم فيها بنسبة تزيد عن 50% وهي الأنشطة المختلطة أو المشتركة أي اشتراك رأس المال العام (الحكومي) مع رأس المال الخاص سواء كان محليا أو أجنبيا وهذا النمط من الشركات المختلطة يسود في الدول النامية التي تحتاج لرؤوس أموال أجنبية وتكنولوجيا حديثة بالإضافة إلى المهارات الدارية

وعودة إلى التساؤل أين تمارس الإدارة العامة ؟ وقلنا أن الإدارة العامة تمارسي في منظمات عامة وهذه المنظمات تعتبر العمود الفقري الذي يقوم عليه الجهاز الإداري للدولة ويلزم بقيام أي منظمة عامة توفر خمسة عناصر رئيسية هي: (العاملين، الموارد، الأنشطة، العلاقات، الأهداف).

أي أنه متى توافرت هذه العناصر مجتمعة بشكل تفاعلي ومترابط فإننا نكون بصدد المنظمة، وإذا تواجدت هذه المنظمة فإنه يصلح تطبيق وظائف الإدارة فيها ولكن مع مراعاة خصوصية المنظمة العامة من حيث الأهداف والضوابط التي تحكم هذه المنظمات في إطار السياسات العامة للدولة وتحقيق الأهداف العامة.[1]

والعاملون أو الموارد البشرية هم أهم وأغلى عنصر حيث بدونه يصعب توظيف العناصر الأخرى والاستفادة منها، وتشمل الموارد البشرية فئتين:

[1]- محمود احمد الخطيب: مرجع سابق، ص 11-12.

أ-الموظفون التنفيذيون Operators: أي الذين يقومون بأعمال تنفيذية تتعلق بتسيير العمل اليومي وخاصة الأعمال والأنشطة الروتينية المتكررة (مثل أخصائي تدريب، محاسب، كاتب، مندوب صرف، ساعي).

ب- المديرون Managers: وهي الفئة التي توجه وتنسق عمل الموظفين التنفيذيين ويناط بهذه الفئة عملية تحقيق الترابط بين العناصر الخمسة، بحيث يعمل على تحقيق أهداف المنظمة العامة التي أنشأت من أجلها وعمل فئة المديرين هو عمل فكري يقوم على تنسيق مجهودات الآخرين، وهذا يجيب على التساؤل الثاني: من يمارس الإدارة العامة؟.[1]

المطلب الخامس: علاقة الإدارة العامة بإدارة الأعمال.

بداية يمكن القول أن الإدارة العامة وإدارة الأعمال فرعين لأصل واحد هو علم الإدارة الذي يقدم مفاهيم ومبادئ عامة قابلة للتطبيق في أسس منظمة سواء كانت خاصة أو عامة كما أن هناك علاقة تبادلية وتأثير مشترك بين مجالي الإدارة العامة وإدارة الأعمال قد استفادت في شانها من الكثير من المفاهيم والجوانب التطبيقية من الإدارة العامة التي هي الأسبق في الظهور لأنها ارتبطت بنظم الحكم والمنظمات العسكرية، إلا أن الإدارة العامة كعلم يستند إلى الأصول والنظريات العلمية قد تأخرت عن على الإدارة الأعمال من الناحية الزمنية ومع ذلك "وودرو ويلسون" قد نادى بالمدرسة المتخصصة لعلم الإدارة العام منذ عام 1887م فان علم إدارة الأعمال كان الأسبق في الظهور بفضل رائديه فريديريك تايلور وهنري فايول منذ مناداتها بتطبيق الطرق العلمية في الإدارة في أوائل هذا القرن.

توجد أوجه اختلاف بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال وهناك أيضا أوجه تشابه بينهما

1- أوجه الاختلاف بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال

تختلف الإدارة العامة عن إدارة الأعمال من حيث الأهداف ووسائل تحقيقها مجال التطبيق والعلاقة بالسياسة العامة للدولة ،المدى الزمني و المسؤولية والاحتكار والمنافسة وغيرها.

[1]- محمود أحمد الخطيب: الإدارة العامة، مصر: سلسلة المعرفة الإدارية، ص 14.

أ-من حيث الأهداف:

تهدف إدارة الأعمال إلى تحقيق الربح وخاصة في القطاع الخاص بينما الإدارة العامة فهي لا تهدف أساسا إلى الربح بل تقوم بتقديم خدمات عامة أو توفير سلع حيوية للجمهور حتى لو تحملت خسائر وتكون ناجحة بالرغم من ذلك لتوفير الرفاهية لأفراد المجتمع

ب-من حيث وسائل تحقيق الأهداف

ويتضح ذلك من خلال العديد من النقاط من بينها :

-المرونة: تتصف إدارة الأعمال بالمرونة بسبب الإجراءات والقواعد التي تلتزم بها العاملون في المنظمات الخاصة بينما تتصف الإدارة العامة بالبيروقراطية بسبب اللوائح والقوانين التي يتمسك بها الموظف العام

-التنظيم الإداري: يختلف التنظيم الإداري في الجهاز الإداري العام للدولة وفي المنظمات الحكومية عن التنظيم الإداري في منظمات الأعمال وذلك بسبب ضخامة حجم الإدارة العامة واتساع تنظيمها.[1]

ج-من حيث مجال التطبيق :

يتم تطبيق إدارة الأعمال في المنظمات الاقتصادية الخاصة لتحقيق الأهداف المادية بينما يتم تطبيق الإدارة العامة في المنظمات الحكومية لتحقيق الأهداف القومية ومن ثم يمتد نشاط الإدارة العامة إلى النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية ولا يقتصر فقط على النواحي الاقتصادية

د- العلاقة بالسياسة العامة للدولة

تعمل إدارة الأعمال وفقا لقواعد وسياسات يحددها أصحاب المنظمات أو المسئولين عنها ولا ترتبط إدارة الأعمال مباشرة بالسياسة العامة للدولة أو خطط التنمية والاقتصادية والاجتماعية للدولة ولا تعتمد على الموارد المالية للدولة، ولكن تعتمد على الموارد المتاحة لأصحابها وقد تساهم في سداد الضرائب كمساهمة في الأعباء القومية

[1]- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سابق، ص 52.

وتعمل الإدارة العامة وفقا لقواعد وسياسات عامة وثيقة الصلة بالسياسة العامة للدولة والخطة القومية وتعتمد على الموارد المالية للدولة وتورد الفائض للدولة.

هـــ- المدى الزمني:

أن المدى الزمني لاهتمامات إدارة الأعمال قصيرة نسبيا لأنه يرتبط بفترة زمنية معينة أو يرتبط بعمر أصحابها (بحسب اختلاف الشكل القانوني للمنظمات الخاصة) ولكن المدى الزمني لاهتمامات الإدارة العامة طويل نسبيا لان الإدارة العامة تهتم بالمصالح العامة طولية الأجل

و- المسؤولية:

يعمل الموظف العام بصفته وليس باسمه في الإدارة العامة ويكون الموظف العام عرضة للسؤال العام عن أي انحراف ويكون مسئولا أمام القانون العام ويخضع لاعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية بينما تكون مسؤولة الموظف في إدارة الأعمال مسؤولية خاصة أمام أصحاب رأس المال

ز- الاحتكار و المنافسة:

تعد المنافسة معيار الإدارة الأعمال الخاصة بينما يعد الاحتكار امرأ استثنيا فيها على عكس أجهزة الدولة إذ لا توجد بينهما منافسة حيث تقوم كل منها بنشاط مختلف عن الأخر وتعتبر ظروف الاحتكار هي الظروف العادية في الإدارة العامة وفي هذه الحالة تغيب المنافسة

2- أوجه التشابه بين الإدارة العامة و إدارة الأعمال

بالرغم من الاختلاف بين الإدارة العامة و إدارة الأعمال الخاصة إلا أنها هناك أوجه تشابه أو اتفاق بينهما نذكر من بينها :

أ- من حيث الغايات النهائية: تعمل كل من الإدارة العامة وإدارة الأعمال الخاصة على تحقيق الفعالية التنظيمية وتحقيق الكفاءة الإنتاجية للأفراد وبالتالي رفع مستوى المعيشة بصورة مباشرة وغير مباشرة في كل المجالات.[1]

[1]- هالة محمد لبيب عنبة، نيفين عزت الحبيشي: الإدارة العامة، مصر، جامعة القاهرة، 2008، ص 37.

ب- من حيث تطبيق مبادئ ووظائف الإدارة: تطبق كل منها مبادئ الإدارة الشاملة حيث توجد مبادئ عامة تحكم الإدارة العامة وإدارة الأعمال مثل مبادئ التنظيم فيما يتعلق بمبدأ تعادل السلطة والمسؤولية سواء للمنظمة أو المدير أو الموظف ويطبق كل منهما الوظائف الإدارية والمتمثلة في التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة.[1]

ج- من حيث الأدوات المشتركة: تستخدم الإدارة العامة وإدارة الأعمال أدوات مشتركة بينهما مثل: الموازنة، بالخرائط التنظيمية...، وإدارة الجودة الشاملة وإدارة الوقف ويتأثر كل منها بالظروف البيئية سواء السياسية أو الاقتصادية الاجتماعية أو الثقافية أو التكنولوجية.[2]

المبحث الثاني: ماهية مناخ الأعمال.

المطلب الأول: تعريف مناخ الأعمال.

1- تعريف المناخ:

يمكن تعريف المناخ على أنه: "تلك الظاهرة المعقدة أين يتدخل في عناصرها اعتبارات سياسية واقتصادية مالية وقانونية إداري بل حتى ثقافية ونفسية بعبارة أخرى هي ذلك الكل المعقد الذي يشمل مختلف الجوانب والأوضاع القانونية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية والأمنية والثقافية المتداخلة فيما بينهما مشكلة بيئة واحدة محدثة بذلك تأثيرا معينا إما بالإيجاب أو بالسلب على عملية معينة.

2- تعريف الأعمال:

الأعمال هي كافة الأنشطة المبذولة لإنتاج وتوزيع السلع والخدمات اللازمة لإشباع الحاجات والرغبات الإنسانية بهدف تحقيق الإرباح

[1]- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سابق، ص 53.

[2]- كمال عليلوش قربوع: قانون الاستثمار في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص 04.

والأعمال هي كافة الأنشطة الإنسانية المتعلقة بربح الأموال أو هي النشاطات التي من خلالها يقوم فرد أو مؤسسة وبشكل منتظم بإنتاج أو تبادل سلع أو خدمات بهدف تحقيق الإرباح ويمكن تقسيم الأعمال إلى قسمين رئيسيين هما الصناعة والتجارة.[1]

أ- الصناعة:

ويتعلق بإنتاج السلع الخدمات أو هي الأنشطة التي يتم فيها تحويل المواد الأولية إلى سلع تامة أو نصف مصنعة تكون على إتباع إشباع الحاجات الإنسانية أو يمكن استعمالها في صناعات أخرى كمادة قاعدية، أو بصيغة أخرى الصناعة هي ذلك الجزء من الأعمال التي يتعلق باستخراج وإنتاج وتصنيع المنتجات وهي بدورها تنقسم إلى قسمين هما الصناعة الأولية و الصناعة الثانوية.

-**الصناعة الأولية:** وتشمل على إنتاج واستخراج المواد الأولية التي تستعمل في الصناعة الثانوية ويمكن تقسيمها إلى قسمين :

* **الصناعة الاستخراجية:** والتي يتم فيها استخراج وإنتاج المواد الأولية من فوق أو من باطن الأرض

* **الصناعة العضوية:** وهي التي يتم فيها إعادة إنتاج أو مزج العديد من لمواد ذات الأصل البنائي أو الحيواني مثل مزرعة دجاج أو استغلال الأسماك

- **الصناعة الثانوية:** هذه الصناعة تستعمل المواد الأولية المحصلة من الصناعة الأولية وتصنع منتجات قابلة للاستعمال ويمكن تقسيمها إلى:[2]

* **التصنيع:** في هذه الصناعة المواد الأولية تتحول إلى منتجات ملموسة تامة الصنع أو نصف مصنعة مثل النسيج والإلكترونيك والمواد الغذائية وغيرها

* **الخدمات:** تشمل هذه الصناعة على الصناعات التي تقدم خدمات في شكل غير ملموس من قبل المهنيين : المحامين، المعلمين، الأطباء.

[1] - نهال فريد، نبيلة عباس، أساسيات الأعمال في ظل العولمة، مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2006، ص 29.

[2]- يحيى مصلة: دور تحسين مناخ الأعمال في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاديات الأعمال والتجارة الدولية، سطيف، 2011-2012، ص 26.

ب- التجارة:

هي المكون الرئيسي الثاني للأعمال وتشتمل على كل النشاطات والوظائف والمؤسسات التي تقوم بتحويل ونقل السلع المنتجة في مختلف الصناعات من مكان إنتاجها إلى المستهلكين النهائيين وهي بيع وشراء وتبادل السلع وتوزيع المنتجات التامة ويمن تقسيمها بدورها إلى :

-المبادلات التجارية: وهي مجمل عمليات نقل أو توزيع السلع المنتجة من قبل مختلف الأشخاص أو الصناعات إلى المستهلكين النهائيين.

أو بعبارة أخرى هي النظام أو القناة التي تساعد تبادل السلع ويمكن تقسيمها إلى عدة أقسام محلية وخارجية ا تجارية جملة وتجزئة.

- مكملة المبادلات التجارية: هي كل الأنشطة التي تساعد وتسهل عملية المبادلات لتجارية وتشتمل على البنوك ومؤسسات التامين والنقل والتخزين والمالية والاتصال وغيرها.

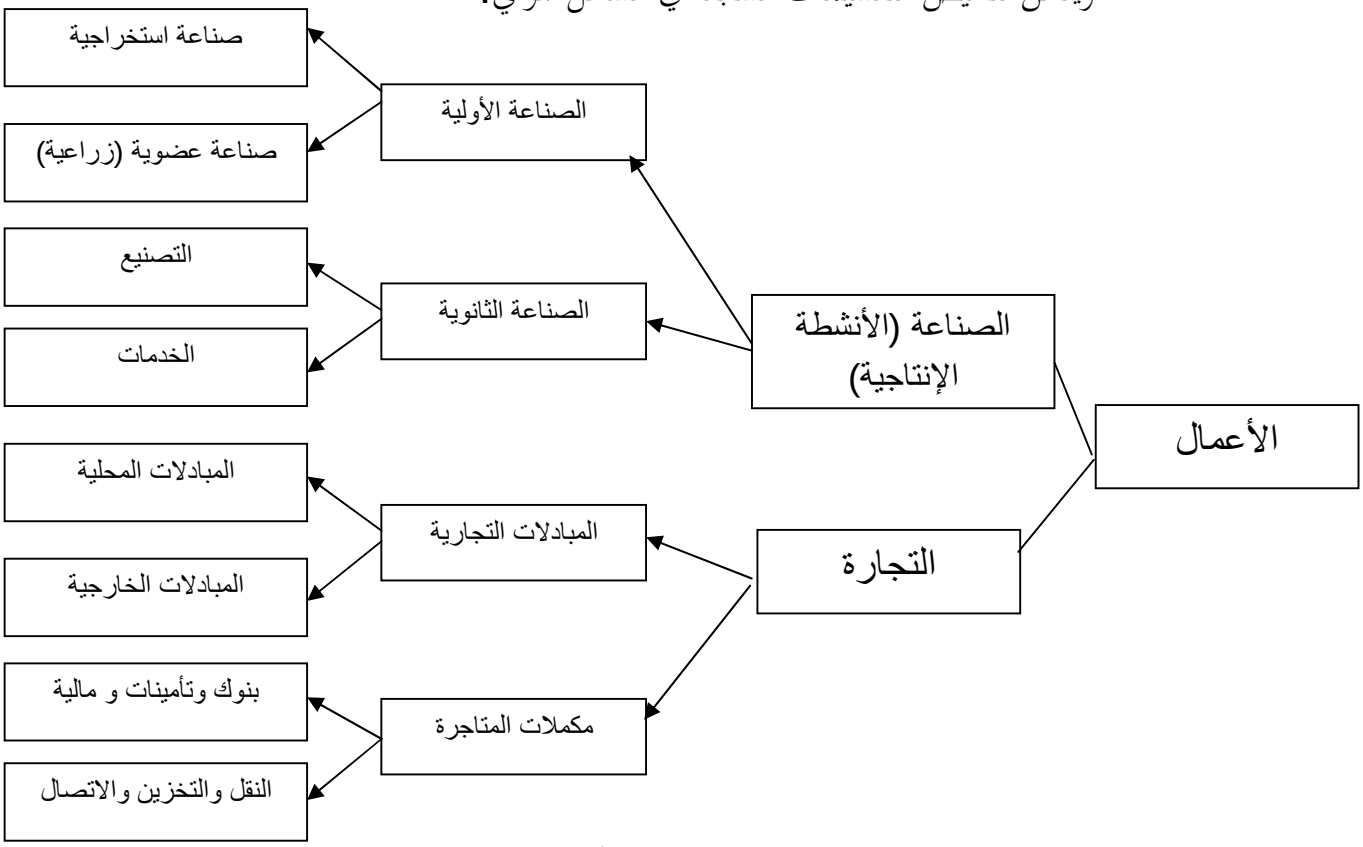
وهناك من يقسم الأعمال إلى قسمين كذلك:[1]

-أنشطة إنتاجية تمثل الاستثمار الحقيقي وتشتمل على أنشطة التعيين والزراعة وأنشطة التصنيع التي تستخدم المواد الأولية وتقوم بتجميع المكونات إضافة إلى تقديم الخدمات مثل الفنادق والمستشفيات

-أنشطة تجارية والتي تمثل الأنشطة التي تقوم بنقل وتوزيع السلع والمنتجات من أماكن التصنيع إلى المستهلكين بالإضافة إلى أنشطة النقل والشحن والتخزين

[1]- نهال فريد مصطفى، نبيلة عباس ، مرجع سابق، ص 34-35

ويمكن تلخيص التقسيمات السابقة في الشكل الموالي:



من خلال وجهة النظر هذه فان مفهوم الأعمال هو عبارة عن القيام بالاستعمار بمفهومه الواسع الذي يشتمل على الاستثمار الحقيقي في المشاريع الإنتاجية أو التجارية أو الأصول المالية.

بعدما تعرفنا عن تعريف الأعمال تسهل علينا عملية تعريف مناخ الأعمال بحيث أن مناخ الاستثمار يعتبر بدرجة كبيرة عن مناخ الأعمال لان مفهوم الأعمال يعبر عن الاستثمار بالمفهوم الواسع الذي يعني توظيف الأموال من اجل تحقيق الأرباح وذلك أم في المشاريع الإنتاجية أو التجارية أو في الأصول المالية (استثمار مالي) بالإضافة إلى أن المستثمر في مشروع إنتاجي يهدف في النهاية إلى تصريف منتجاته أو خدماته وبالتالي فانه أثناء دراسة المناخ الاستثماري لا يكتفي بالعوامل المؤثرة على مشروعه بل يتعدى إلى العوامل المؤثرة على التجارة والتبادل وعلى ذلك فان مناخ الاستثمار ومناخ الأعمال مصطلحات مترابطان ويعبران على المعنى نفسه.

ويقصد بمناخ (بيئة، محيط) الأعمال كما يوجد من متغيرات حول المؤسسة وتؤثر على قراراتها وعلى نجاحها أو فشلها

3- تعريف مناخ الأعمال :

ومناخ الأعمال هو مجمل العوامل التي تحدد سلوك المستثمر أو هو مجموعة المتغيرات والقيود والمواقف والظروف التي تؤثر على قرارات المستمر وتجعله يوجه جهوده من اجل دراستها والتحكم فيها.[1]

أو هو مجمل الظروف والأوضاع السياسية في بلد ما والتي تؤثر على نجاح المشروع الاستثماري وتتفاعل هذه المتغيرات فيما بينهما لتولد أوضاعها جديدة.[2]

يمكن أن تساعد على جذب الاستثمارات أو تؤدي إلى تنفيرها

كما يعرف على انه مجموعة عنكبوتية من التغيرات والعلاقات المشاركة والمصالح المتداخلة التي تشمل على عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية تؤثر على قرارا المستثمر .

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن الوصول إلى التعريف التالي: مناخ الأعمال هو مزيج الأوضاع والعوامل السياسية والاقتصادية "والاجتماعية والثقافية والقانونية والدولية السائدة في بلد ما والتي تؤثر في ثقة المستثمر إيجابا أو سلبا وتجعله ويتخذ القرار بممارسة أعماله في تلك البيئة من عدمه".

المطب الثاني: خصائص مناخ الأعمال

يتصف مناخ الأعمال بجملة من الخصائص و المميزات نذكر أهمها[3]:

1- **وحدة مناخ الأعمال:** يظهر من خلال تأثير مناخ الأعمال على المؤسسات التي تعمل فيه أن لكل مؤسسة مناخ أعمال خاص بها لكن مناخ الأعمال واحد ويخص كل المؤسسات التي تعمل في قطاع أو صناعة معينة وإنما كل مؤسسة تتأثر بالجوانب التي تهمها أو بالمعلومات التي تتحصل عليها حوله.

---

[1]- يحي مصلة: مرجع سابق، ص 67.

[2]- أبو قحف عبد السلام: اقتصاديات الأعمال والاستثمار الدولي، مرجع سابق، ص 29.

[3] - عبد الحميد زعباط: تحسين مناخ الاستثمار الخاص حالة الجزائر، الملتقى الوطني حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، المعهد الجامعي بشار، ص 04.

2- الترابط بين متغيراته:

أن المتغيرات المكونة لمناخ الأعمال ليست وحدات منفصلة عن بعضها البعض ولكن يوجد ترابط وتفاعل فيما بينها فمثلا الممارسات الحنائية من جهة يمكن اعتبراها ذات أبعاد سياسية وفي الوقت نفسه ذات أبعاد اقتصادية والقرار السياسي مثلا يؤثر على المتغيرات الاقتصادية.

3- التعقيد:

أن مناخ الأعمال معقد جدا وذلك لان المتغيرات التي تدخل في تكوينه غير محدودة العدد ولا يمكن حصرها، وفي إطار تفاعلها مع بعضها البعض تولد أوضاعا جديدة والمستثمر يهتم بالمتغيرات التي يراها ضرورية وتؤثر على قراراته وهذا الاعتماد على القطاع الذي يعمل فيه وحجم المنافسة و أهدافه .

4- التغير والتقلب :

يصل مناخ الأعمال إلى التغير و التقلب وذلك إما على مستوى معين أو صناعة أو منطقة معينة وذلك ما يصعب عليه عملية اتخاذ القرار ويستوجب الدراسة الجيدة وتوقع التغيرات فعلى سبيل المثال فان أسعار السلع تتغير من وقت لأخر وكذلك التغيرات فعلى سبيل المثال فان أسعار السلع تتغير من وقت لأخر وكذلك الأجور والأذواق والعادات والتقاليد وعدد السكان وغيرها ولكن درجة التغير والتقلب تختلف من مناخ لأخر وعلى هذا يمكن التمييز بين مناخ أعمال مستقر ومناخ أعمال مضطرب يصعب التنبؤ بالتغيرات الحاصلة فيه ومناخ متوسط التغير.[1]

5- قابلية التقسيم :

يمكن تقسيم مناخ الأعمال إلى عدة مستويات أثناء عملية الدراسة و التحليل فيمكن التركيز عند دراسته على المستوى المحلي أو الجهوي أو الوطني ثم فوق الوطني ثم الدولي كما يمكن

[1] - فريد النجار: إدارة الأعمال الدولية والعالمية، مصر: الدار الجامعية، 2006، ص 131.

التحليل كذلك على مستوى الصناعة أو القطاع ويرتبط التقسيم بنشاط المستثمر والسوق الذي يعمل على مستواه.

6- يمكن للمستثمر أن يؤثر فيه :

يؤثر مناخ الأعمال على سلوك المستثمر من خلال المتغيرات المختلفة لذلك يقوم بدراسته من اجل التعرف على الفرص والتهديدات الممكنة ولكن من الممكن أن يؤثر هو بدوره مناخ الأعمال وهذا في مناخ الأعمال وهذا في حالة كونه مستثمرا كبيرا أو شركة محتكرة

المطلب الثالث: مكونات مناخ الأعمال

سوف نتعرض في هذا المجرى إلى مختلف الجوانب المكونة لمناخ الأعمال بحيث هناك عدة تقنيات تستعمل في تحليل العوامل ويعتبر تحليل العوامل Pestel أكثر استعماله حيث يرتكز على العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتكنولوجية والبيئة القانونية

1- الجانب السياسي:

يتأثر قرار المستثمر ونشاط المؤسسة المستثمرة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بالمتغيرات والقرارات السياسية سواء في البلد أو على المستوى الدولي وتختلف البيئة السياسية بلد لأخر واهم لعناصر التي ترتكز عليها هي:

أ- النظام السياسي: حيث أن نوع النظام السياسي يحدد توجهات الحكومية وأنظمتها الاقتصادية والقانونية ومدى تدخلا في السوق ففي حالة انتهاج الدولة للنظام الديمقراطي فان الأوضاع تتميز بالوضوح و الالتزام بالقوانين واحترام الحقوق مما يوفر نوعا من الأماني الرأس المال الأجنبي إما في حالة النظام الدكتاتوري فان القرارات السياسية ككون انفرادية ولا يوجد تطبيق لقوانين محددة ولا احترام للحقوق مما يعرض رأس المال للخطر.[1]

ب- الاستقرار السياسي: يشير الاستقرار السياسي إلى مدى ثبات السياسات التي تتبعها الدولة أي عدم وجود تغيرات كبيرة في الجهاز الحكومي لان يؤدي إلى تغير الإيديولوجيات وبالتالي

[1]- يحيى مصلة: مرجع سابق، ص 69.

السياسات والقرارات السياسة ويقاس بمؤشرات عديدة أهمها درجة التماسك الاجتماعي من خلال الاضطرابات المدنية أو النشاطات الإرهابية أو الحروب الأهلية .

ج- الخلفيات التاريخية: ففي حالة عداءات قديمة بين الدول فان العلاقات بينهما تبقى غير مستقرة وينظر إليها دوما بسلبية كما في حالة البلدان التي كانت مستعمرة من قبل فان نظرتها للشركات القادمة من البلد المستعمر تبقى عدائية

د- التكتلات الدولية وفوق الوطنية: للتكتلات الدولية وفوق الوطنية تأثيرات سياسية واقتصادية على مواقف الحكومات وقراراتها مثل مجموعة لثمانية G8 والاتحاد الاروبي والمنظمة العالمية للتجارة وغيرها.

2- الجانب الاقتصادي:

هناك عدة متغيرات اقتصادية تعتبر مهمة في مناخ الأعمال أهمها :

أ-النظام الاقتصادي المطبق:

ففي حالة انتهاج نظام الاقتصاد الموجه فان القرارات تخطط مركزيا وتكون الدولة هي المالك لأغلب المواد الاقتصادية وتتدخل في تحديد أهداف الأعمال كما تتحكم كذلك في العرض والطلب بينما في حالة انتهاج اقتصاد السوق الحر فانه لا تخطيط مسبق للقرارات والأفراد والشركات ومختلف المنظمات تتفاعل في سوق حر من خلال نظام أسعار يحدده العرض والطلب والمواد تكون ذات ملكية خاصة ولأصحابها الحرية في كيفية استخدامها وللمستهلك دور كبير في تحديد العرض والطلب.[1]

ب- مؤشرات الاقتصاد الكلي:

تعتبر مؤشرات الاقتصاد الكلي ذات أهمية كبيرة أثناء تحليل الجانب الاقتصادي من مناخ الأعمال لذلك فإنها تؤخذ بعين الاعتبار وأهمها:

[1]- أبو قحف عبد السلام: مرجع سابق، ص 27.

- **الناتج الداخلي الخام:** أن ارتفاع الناتج الداخلي الخام يعني ارتفاع مكوناته والمتمثلة في الاستهلاك (الخاص والعمومي) والاستثمار والرصيد التجاري مما يعني زيادة الطلب ما يمنح فرصا جديدة الاستثمار والعكس في حالة تراجعه فان كل من الاستثمار و الاستهلاك يتراجعان وبالتالي تزيد إمكانية الإفلاس

إن معدل النمو المرتفع إلى وجود فرص استثمارية مربحة مما يزيد من ثقة المستثمرين في البلد كما يعطي أفضلية في حالة نمو ناتجة الداخلي الخام بمعدل اكبر من نموه في البلدان الأخرى

- **وضعية ميزان المدفوعات:** من خلال وضعية ميزات المرفوعات نستطيع تحديد الوضعية التنافسية لصناعات ومؤسسات البلد المعني وتركيبه السلع المصدرة والمستوردة ففي حالة الفائض نستطيع معرفة القطاعات المهمة التي ساهمت في إحداث الفائض إما في حالة العجز فان ذلك يوحي إلى وجود خلل في اقتصاد البلد من خلال بعض القطاعات وان سعر صرف عمليته مرتفع أو غير ملائم للمصري كما يمكن تحليل هيكل الواردات من معرفة القطاعات التي تعاني فيها البلد من العجز و التي تعتبر فرضا استثمارية في حاجة إلى الإشباع داخليا.

- **مستوى الدين العام:** حيث إذا كان مرتفعا يدل على وجود صعوبات في المستقبل تجعل من الحكومة تتخذ إجراءات استعجاليه مثل رفع سعر الفائدة لاجتذاب رؤوس الأموال بغرض تغطية النفقات ومما ينجم عنه من نتائج سلبية على الاستهلاك والاستثمار مما يؤدي إلى فقدان الثقة في الحكومة من حيث قدرتها على مراقبة الاقتصاد و العكس في حالة كونه منخفضا فهو يدل على أن الأوضاع مريحة وتبحث على الثقة.

ج- السياسات الحكومية:

وتشتمل هذه السياسات على كل من:

-السياسات المالية:

يتم دراسة السياسات المالية من خلال معرفة مستويات الضرائب المطبقة والامتيازات المتوافرة بالإضافة إلى طريقة توزيع المداخيل ونوع السياسة الاتفاقية التي تتبعها الحكومية وحصة

كل قطاع من القطاعات ضمن إجمالي النفقات كذا حجم الإنفاق الاستثماري للدولة وطريقة توزيعه.

- السياسة النقدية:

وهذا عن طريق معدلات التضخم وسعر الفائدة فمعدل الفائدة إذا كان مرتفعا فانه يؤدي إلى انخفاض الطلب الاستهلاكية وبالمقابل يجعل من المستثمرين بمليون إلى التمويل الذاتي بدل اللجوء إلى الاقتراض بسبب ارتفاع تكلفتهم كذلك فان ارتفاع معدل التضخم يؤدي إلى تخفيض القدرة التنافسية للمؤسسات التي تنشط في ذلك البلد ويؤدي إلى انخفاض القيمة الحقيقية لأصولها وذلك نجد المؤسسات المستثمرة تبحث عن الدول ذات معدل التضخم المستقر نسبيا

- سياسة التجارة الخارجية:

وذلك بالتعرف على نظام الصرف المتبع ومدى تدخل السلطات الحكومية في تحديده لان استقرار سعر الصرف يولد الثقة لدى المستثمرين الأجانب ومن العوامل التي تعني بالدراسة كذلك السياسة التجارية هل هي انفتاحية أو حمائية ومختلف الحواجز التجارية المطبقة سوا الجمركية أو غير الجمركية

- عوامل السوق:

وتتلخص عوامل السوق فيما يلي :

* **حجم السوق واحتمالات نموه:** يعد عاملا مهما بالنسبة للمستثمر أن يدرس سوق السلع التي يريد إنتاجها من حيث حجمه ومعدلات نموه الحالية و المتوقعة بالإضافة إلى حدة المنافسة ومدى توافر الموارد الأساسية من طاقة وبينه تحتية لان ذلك يساعد عل تحديد الإستراتيجية التي تدخل بها السوق.

* **سوق العمل:** وذلك بالتعرف على تكاليف العملة ومعدلات زيادة الأجور والعلاقة مع النقابات إضافة إلى معدل البطالة لان ارتفاع هذا الأخير يعني من جهة انخفاض المداخيل وبالتالي انخفاض للآفاق ومن جهة أخرى فرصة للمؤسسة للحصول على عمالة بتكاليف منخفضة.

- **مكملات الأعمال:** تعتبر من مكملات الأعمال الأنشطة التي تساعد في السير الحسن لنشاطات المستثمرين مثل الجهاز المالي الذي يقوم بتمويل الاستثمارات والتجارة أو توفير الصيغ المسهلة لمتلف الأنشطة بالإضافة إلى دراسة السوق المالية ومدى تطورها واعتماد الشركات عليها في الحصول على التمويل كذلك مدى تطور شبكات النقل والتوزيع وغيرها.

3- الجانب الاجتماعي و الثقافي :

ويتجسد في:

أ-خصائص السكان: من حيث العدد والفئات العمرية هذا يفرض على المستثمر إنتاج سلع معينة وبكميات معينة وأيضا يؤثر على مدى توافر العمالة و على حجم الإنفاق العام

ب- الطبقات الاجتماعية :فالمستثمر يهتم بالتعرف على مختلف الطبقات في المجتمع من اجل التمكن من التحديد الدقيق للفئة أو الفئات التي يخدمها

ج- الثقافة: هي التركيبة المكونة من القيم والمبادئ والمعتقدات والمواقف والتقاليد والاعتراف المنقولة من جيل إلى جيل والتي توضع نظرة الفرد إلى العالم المحيط به وتختلف الثقافات من بلد إلى بلد وحتى داخل البلد الواحد ويهتم المستمر بدراستها لأنها تؤثر على استجابة المستهلكين للمنتجات وتمكن من تحديد هيكل السلع ذات الاستهلاك الواسع .

4- الجانب القانوني والتنظيمي:

أن الأعمال في مجملها تحكمها وتنظمها قوانين معينة لذلك ومن اجل أن تتمكن المؤسسة المستثمرة من ممارسة أعمالها بطريقة قانونية وسليمة يجب أن تدرس جيدا البيئة القانونية للبلد التي تريد أن تستثمر فيه وكذا القوانين والتنظيمات الدولية.

أ-العقود:يجب على المؤسسة المستثمرة أن تدرس أنواع العقود ومختلف الأحكام المتعلقة بها

ب-القوانين المتعلقة بالاستثمار:يقوم المستثمر بدراسة القوانين التي تكفل حماية الاستثمار ضد المخاطر غير التجارية مثل المخاطر السياسية كالتأميم و المصادرة و التجميد .[1]

[1]- نزيهة عبد المقصود مبروك: الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، مصر: دار الفكر الجامعي، ص 92.

ج-قوانين التجارة الخارجية:وهي كل ما يتعلق بالحواجز التجاري بالإضافة إلى القوانين المتعلقة بنظام الصرف المتبع ومدى حرية تحويل العملات .

د-القوانين المتعلقة بالملكية الفكرية: وهي تتعلق بحماية براءات الاختراع والعلامات التجارية وحقوق الطبع مما يوفر للمستثمر الحماية

هـــ-قوانين المنافسة والعمل: تتمثل القوانين المتعلقة بسير السوق والعلاقة ما بين المنافسين ونوع المنافسة وكذا قوانين العمل التي تتضمن الأجور والحماية الاجتماعية للعمال ودور المرأة في العمل وغيرها.

و-الضرائب: يهتم المستثمر بدراسة القوانين المتعلقة بالضرائب الطبقة في البلد المعني ومدى ثباتها والتحفيزات المقدمة للمستثمرين المحليين والأجانب ومدى عدلها بينهم .

ز-القوانين الدولية: وهي مختلف القوانين والاتفاقيات الدولية المتعلقة بضمان الاستثمار الدولي وكذا قص النزاعات المتعلقة به والتي تضمنها مؤسسات دولية ويكون البلد المعني موافقا عليها .[1]

[1]- نزيهة عبد المقصود مبروك: مرجع سابق، ص 92.

خلاصة:

وأخيرا وفي ختام هذا الفصل ومن خلال ما تناولناه من مفاهيم إدارة عامة مناخ الأعمال حاولنا الإلمام بجوانب المفهومين ونرفع البس عن كليهما كي يتسنى لنا فهم ما سنتناوله في الفصلين اللاحقين حيث أننا سنتناول المحددات والمؤتمرات العامة المعتمدة عالميا للحكم على وضعية مناخ الأعمال في بلد معين وكيفية مساهمة النظام العام في الدولة في جذب الاستثمار وتحسين الجو العام للأعمال التي تساعد المستثمرين على اتخاذ قرار الاستثمار في بلد معين.

الفصل الثاني

المحددات والمؤشرات العامة لتحسين مناخ الأعمال

تمهيد:

تكتسي استطلاعات رأي المستثمرين من خلال عينات مدروسة أهمية خاصة في تحديد مكونات المناخ الاستثماري في البلدان المعنية بالاستطلاع، وفي هذا الصدد رصدنا تقريرا عن البنك العالمي بعنوان قضايا نظام الإدارة العامة 2006 حيث أشار هذا التقرير إلى أن هناك عوامل رئيسية تحمل المتعامل أو المستثمر على اتخاذ قرار الاستثمار من عدمه، ويمكن تلخيص هذه العوامل في محددات ومؤشرات المناخ الاستثماري حيث نتناول هذا في مبحثين المبحث الأول نتناول فيه المحددات أو الأطر والمبحث الثاني نتناول فيه المؤشرات العامة للاستثمار بنوعيها النوعية والكمية.

المبحث الأول: المحددات العامة لتحسين مناخ الأعمال

ونعني بها مجمل العوامل الواجب توافرها في مناخ الأعمال لتجعله مناسبا وجاذبا للاستثمارات والتي يرتكز عليها المستثمرون في تقييمه، وحسب دراسة أعدتها غرفة التجارة الأمريكية على بعض الشركات متعددة الجنسيات تتعلق بالشروط التي تفضلها هذه الشركات في مناخ الأعمال من أجل توطين الاستثمار، وخلصت إلى تحديد العوامل التالية.

المطلب الأول: المحددات الرئيسية

1-الاستقرار الأمني والسياسي:

فتوفر الاستقرار الأمني والسياسي يعتبر شرطا أساسيا يتوقف عليه قيام الأعمال ويلعب دورا في إعطاء ثقة أكبر للمستثمرين، لأنه حتى وإن كانت المردودية المتوقعة لاستثماراتهم كبيرة فهم لا يميلون إلى إقامتها في مناخ مضطرب، والاستقرار السياسي يعني انخفاض المخاطر السياسية العامة التي تشتمل على جميع الفاعلين في ذلك المناخ أو الخاصة والتي تخص بعض المؤسسات أو الدول فقط، وهذه المخاطر يمكن أن تنجم عن التغيرات في الحكومات والمجيء بفلسفة مغايرة وفي فترات قصيرة، واحتمال قيام حروب أو ثورات أو انفصالات ووجود إرهاب أو التناحرات العرقية بالإضافة إلى أحزاب المعارضة والمشاكل الدبلوماسية مع الدول الأخرى.[1]

2- الاستقرار الاقتصادي:

ويتحقق عن طريق حدوث التوازنات في الاقتصادي الكلي وتوفر الفرصة الملائمة لنجاح الأعمال ويتجلى من خلال التوازن في الميزانية العامة وميزان المدفوعات وسعر الصرف والتحكم في معدلات التضخم والفائدة بالإضافة إلى استقرار السياسيات الاقتصادية المنتهجة من قبل الحكومة والمتمثلة في السياسات الاستثمارية والتجارية والضريبية كما يساعد في تحسين مناخ الأعمال انفتاح الاقتصاد على العالم الخارجي وفق مبادئ السوق من حرية الملكية والمبادرة.[2]

---

[1] - مصطفى كامل، عبد الغني حامد: مرجع سابق، ص 56-58.

[2] - world investment report 1998, unctad, P 91.

3- الإطار التشريعي والتنظيمي المناسب:

يتطلب مناخ الأعمال الجيد تشريعات كافية ومتوافقة ومتناسقة مع بعضها البعض، وتتميز بالوضوح والبساطة وتكرس عدم التمييز بين المتعاملين المحليين والأجانب، فالإطار التشريعي والتنظيمي المناسب يؤدي إلى تقليل المخاطر وزيادة ثقة المستثمرين الأجانب الذين يهتمون بضمان المعاملة العادلة مع المحلين وبقوانين منع مصادرة الملكية أو التأميم والتعويضات في حالة وقوعها إضافة إلى حق اللجوء إلى التحكيم الدولي لتسوية النزاعات المتعلقة بالاستثمار.

أما الجوانب التي يرتكز عليها تحسين المناخ القانوني والإداري فتتمثل في:

-إصلاح مختلف القوانين مثل قانون الاستثمار والقانون التجاري والمنافسة وقانون العمل إضافة إلى قانون الجمارك والضرائب.

- إنشاء هيئات وصية تتولى تنظيم وتوجيه المستثمرين الأجانب.

- تقليص وتسهيل الإجراءات الإدارية المتعلقة بإنشاء المشاريع الاستثمارية والابتعاد عن الروتين والمعوقات البيروقراطية.

4-توافر الهياكل القاعدية:

المتمثلة في مختلف المرافق التي تقدم خدمات للمستثمرين وتسهل من عملهم مثل البنية التحتية المساعدة على تدفق السلع والخدمات والمعلومات والأشخاص من شبكات المواصلات البرية والبحرية والجوية، والاتصالات والماء والطاقة بالإضافة إلى البنوك والمكاتب الاستثمارية والفنادق والجامعات ومراكز البحث والمخابر وغيرها، والتي من شأنها أن تساعد على تقليل التكاليف الأولية للمشاريع الاستثمارية، وتساهم في الانطلاق السريع لها.

5- الحوافز والضمانات الجبائية والتمويلية:

ويتجلى ذلك من خلال تقديم تخفيضات ضريبية أو إعفاءات جمركية كلية أو على المواد الأولية أو توفير قروض بمعدلات تفضيلية، وكذلك الضمانات المتعلقة بتحويل الأرباح.[1]

[1] - عبد المجيد أونيس: الاستثمار الأجنبي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الملتقى الدولي لمتطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، أفريل 2006، جامعة الشلف، الجزائر، ص 254.

6- الشفافية:

ويقصد بالشفافية الوضوح التام بالنسبة لعملية اتخاذ القرار الاستثماري، ومن جانب اقتصاد السوق يقصد بها شروط المنافسة في السوق وعادلة وليس هناك أي تمييز بين المتعاملين الاقتصاديين، وقد أصبحت الشفافية ذات أهمية في عالم الأعمال لأن لها علاقة بوفرة المعلومات عند اتخاذ أي قرار استثماري وبهذا يجنب المستثمرون تكاليف إضافية كانوا سيتحملونها من أجل الحصول على معلومات.

وتعتبر كل العوامل السابقة ذات أهمية كبيرة في جعل مناخ الأعمال تنافسيا وقادرا على اجتذاب الاستثمارات، وفي إطار ذلك حدد خبراء على مستوى –منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية- بالتعاون مع خبراء من البنك الدولي القواعد الأساسية التي يجب أن تعمل الحكومات على تحقيقها من أجل تحسين مناخ الأعمال.

المطلب الثاني: المحددات الثانوية

تضاف إلى الجوانب السابقة الذكر من استقرار اقتصادي وسياسي وغيرها، وهي عبارة عن أسئلة موجهة للسلطات المسؤولة عن القيام بإصلاح وتحسين مناخ الأعمال في البلد، تتناول عدة جوانب ثانوية يمكن للمستثمر الأجنبي أن يجعلها كإطار يستطيع من خلاله الحكم على ملاءمة مناخ الأعمال في البلد المعني وتتمثل هذه القواعد في: [1]

1- سياسة الاستثمار:

إن نوعية سياسات الاستثمار تؤثر مباشرة على قرارات كل المستثمرين صغارا أو كبارا أو وطنيين أو أجانب، فالشفافية وحماية الملكية وعدم التمييز بين المستثمرين تمثل الأساس في سياسة الاستثمار التي تهدف إلى خلف مناخ أعمال جيد وصالح للجميع ومن أجل تقييم هذه السياسة في بلد ما يجب الإجابة على الأسئلة التالية:

[1] - بعلوج بوالعيد: تأثير الشفافية على جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، الجزائر: جامعة قسنطينة، ص 04.

-ما هي الإجراءات التي تقوم بها السلطات من أجل ضمان وضوح وشفافية القوانين والتنظيمات المتعلقة بالاستثمارات والمستثمرين ولا تحملهم تكاليف إضافية؟.

- ما هي الإجراءات التي تقوم بها السلطات فيما يتعلق بالتسجيل السريع والآمن والفعال لكل من حقوق الملكية والأراضي والأشكال الأخرى من الملكية؟.

- هل وضعت السلطات العمومية قوانين أو إجراءات أو آليات تطبيق فعالة لضمان حماية حقوق الملكية الفكرية؟ وهل مستوى الحماية يشجع المؤسسات على الإبداع والاستثمار؟.

- هل يتسم نظام تنفيذ العقود بالفعالية أمام كل المستثمرين؟ وما هي أنظمة حل النزاعات التي قامت السلطات بوضعها لضمان حماية أكبر وبتكلفة أقل؟.

- هل تقوم السلطات بتقديم تعويضات عادلة وفي الوقت المناسب ووفقا للقانون الدولي في حالة نزاع الملكية؟.

- هل توجد هيئات مستقلة لتقييم آليات عمل السلطات العمومية؟.

- هل تم اتخاذ إجراءات ملموسة لمنع عدم التمييز بين المستثمرين المحليين والأجانب؟.

- هل صادقت الحكومة على المعاهدات الدولية للتحكيم الدولي وحل النزاعات المرتبطة بالاستثمار؟.

2- ترقية الاستثمار:

إن إجراءات ترقية وتسهيل الاستثمار يمكن أن تكون فعالة لجذب الاستثمارات شرط أن يكون هدفها تصحيح اختلالات السوق ويمكن تقييم هذا الجانب من خلال الأسئلة التالية:

-هل قامت السلطات بوضع إستراتيجية من أجل خلق مناخ جيد؟ ما هو البعد الذي تؤديه هذه الإستراتيجية في ترقية وتسهيل الاستثمار؟.

- هل قامت الحكومة بإنشاء وكالة لترقية الاستثمار؟ وما هو شكلها وما هي مهامها مقارنة مع ما هو موجود على المستوى العالمي؟.

- هل تحصل هذه الوكالة على التمويل المناسب وهل يتم متابعتها بانتظام؟.

- ما هي الإجراءات التي قامت بها الحكومة من أجل تبسيط الإجراءات الإدارية لغرض تسريع عملية تحقيق استثمارات جديدة وتخفيض التكاليف؟.

- هل تقوم وكالة ترقية الاستثمار بإجراء حوار مع المستثمرين؟.

- ما هي الآليات التي تقوم بها السلطات العمومية من أجل تقييم تكاليف ومزايا تشجيع الاستثمارات ومدتها وشفافيتها وتأثيراتها على المصالح الاقتصادية لبلدان أخرى؟.

- هل تبادر السلطات العمومية إلى تقديم مساهمات جهوية أو دولية فيما يخص خبرة ترقية الاستثمار؟ وهل تقوم بتبادل المعلومات الخاصة بذلك؟.

3- السياسة التجارية:

إن السياسة التي تهتم بتبادل السلع والخدمات مع العالم الخارجي يمكن أن تساهم في جذب المزيد من الاستثمارات وبنوعية أفضل وذلك لزيادة إمكانية الاستفادة من تسهيلات الاندماج في سلاسل التموين العالمية ما يؤدي إلى تحسين الإنتاجية ومردودية الاستثمارات ويتم تقييمها انطلاقا من الأسئلة التالية:

-ما هي الجهود الحديثة التي قامت بها السلطات من أجل تخفيض التكاليف المتعلقة بالإجراءات الجمركية والتنظيمية والقانونية في الحدود؟.

- ما هي الإجراءات المتخذة لتقليص عدم التأكد المتركبة بالسياسة التجارية لجعلها أكثر وضوحا بالنسبة للمستثمرين؟.

- ما هي الإجراءات التي تقوم بها السلطات من أجل زيادة إمكانيات الاستثمار عن طريق توسيع الاتفاقيات التجارية الدولية؟.

- إذا كانت السياسة التجارية ذات تأثير سلبي على صادرات البلد ما هي الوسائل الأخرى التي تستخدمها السلطات من أجل تحقيق أهداف سياستها العامة؟.[1]

[1] -SUNITA KIKERI: reforming the investment climate, lessons for mactitioners, world Bank,2006, P10.

4- سياسة المنافسة:

إن سياسة المنافسة تشجع الإبداع وتساهم في توفير شروط مناسبة لجذب استثمارات جديدة كذلك فإن سياسة منافسة جيدة تساهم في تعميم مزايا الاستثمار في كافة شرائح المجتمع. ويرتكز تقييمها على الأسئلة التالية:

-هل تشجيع وتطبيق المنافسة يتسم بالوضوح والشفافية وعدم التمييز؟.

- هل تمتلك السلطات المكلفة بالمنافسة كل من الموارد والدعم السياسي والاستقلالية الكافية لتطبيق التشريعات الخاصة بالمنافسة؟.

- كيف تتعامل هذه السلطات مع الممارسات المنافية للمنافسة من بعض المؤسسات حتى وإن كانت عمومية؟.

- ما هو دور السلطات المكلفة بالمنافسة في حالة القيام بالخوصصة؟.

- إلى أي مدى تعمل هذه السلطات مع شبيهاتها في الدول الأخرى من أجل التعاون في مجال المنافسة العالمية؟.

5- السياسة الجبائية:

إن وجود سياسة جبائية ملائمة يسمح للحكومات بتحقيق أهداف سياساتها العمومية مع المساهمة في توفير شروط مناسبة للاستثمار، وانطلاقا من أجوبة على الأسئلة التالية يتم الحكم على هذه السياسة وهي كالتالي:

-هل قامت السلطات بتقييم مستوى الأعباء الضريبية؟ وهل هي متوافقة مع أهداف التنمية وإستراتيجية ترقية الاستثمار؟.

- هل العبء الضريبي المطلق على الأنشطة التجارية للمستثمرين مناسب مقارنة مع أهداف السياسة المتبعة وأهداف النظام الضريبي؟.[1]

[1] -SUNITA KIKERI: Op-cit, P 11.

- في حالة تطبيق أعباء جبائية مختلفة حسب حجم الشركة أو عمرها أو هيكل رأس المال أو القطاع الصناعي فهل هذه الاختلافات مبررة؟.

- هل تتماشى قواعد تحديد الدخل الخاضع للضريبة مع المعايير الدولية؟.

- هل يتم تقييم أثر وفعالية الإعفاءات الجبائية الممنوحة لبعض المستثمرين؟

-ما مدى تعاون المسؤولين الجبائيين مع نظرائهم من جدول أخرى من أجل الوصول إلى اتفاقات جبائية؟

6- حوكمة الشركات:

يعتبر الإطار العام الذي يتضمن المبادئ الأساسية لحوكمة الشركات عاملا محددا لقرارات الاستثمار، لأنه يؤثر على ثقة المستثمرين وعلى تكلفة رأس المال وعلى عمل السوق المالية وفي النهاية على تنمية مصادر مستديمة للتمويل وتتمثل الأسئلة التي يمكن تقييم هذا الجانب على أساسها في:

-ما هي الإجراءات التي تم اتخاذها لضمان قواعد نظام خاص بحوكمة الشركات يشجع الأداء الاقتصادي الكلي ويشجع الشفافية وكفاءة الأسواق؟ وهل تمت ترجمة هذه الإجراءات إلى إطار تنظيمي منسجم وقابل للتطبيق؟.

- كيف يقوم نظام حوكمة الشركات بضمان معاملة عادلة لجميع المساهمين؟.

- ما هي الإجراءات والمؤسسات التي تسمح بضمان ممارسة تأثير فعلي في إدارة المؤسسة بالنسبة للمساهمين؟.

- ما هي الإجراءات التي يتم اتخاذها في نجال التكوين من أجل تطوير ثقافة حوكمة الشركات في القطاع الخاص؟.[1]

- في المؤسسات العمومية، كيف يتم تنظيم وظيفة المساهم من أجل ضمان عدالة المنافسة واستقلالية الأعضاء التنظيميين؟ وما هي الآليات التي تضمن عدم تدخل الدولة في التسيير اليومي

[1] - محمد يسين غادر: محددات الحوكمة ومعاييرها، المؤتمر العلمي الدولي في عولمة الإدارة في عصر المعرفة، 15-17 ديسمبر 2012، جامعة الجنان، لبنان، ص 16-17.

للمؤسسات العمومية؟ وبأن أعضاء مجلس الإدارة تم تحديدهم بشفافية حسب كفاءتهم وخبراتهم؟.

7- سياسات مسؤولية الشركات:

تحدد السياسة العمومية المبادئ المتعارف عليها فيما يخص السلوك المسؤول للشركات في إطار جذب الاستثمار الذي يساهم في التنمية المستديمة، وتهدف هذه السياسة إلى إيجاد محيط جديد للأعمال يتحدد فيه دور كل من السلطات العمومية والشركات وتشجيع الحوار حول قواعد عمل الشركات ودعم المبادرات الخاصة بالمسؤولية المجتمعية للشركات، ومن أجل تقييم هذا الجانب تعتمد الأسئلة التالية:

-كيف تقوم السلطات العمومية بجعل المستثمرين يميزون بين وظائفهم الأساسية ومسؤولياتهم الاجتماعية مثل احترام حقوق الإنسان وحماية البيئة؟

- بأي طريقة تقوم السلطات العمومية بمساعدة الشركات في مطابقة أعمالها مع القانون؟.

- هل تضمن السلطات العمومية وجود إطار مشجع على قيام الشركات بنشر معلوماتها المالية وغير المالية؟.

- هل تشارك الحكومة في جهود التعاون فوق الحكومي من أجل ترقية المفاهيم والمبادئ المتعلقة بمسؤولية الشركات؟.[1]

8- تثمين الموارد البشرية:

إن تثمين الموارد البشرية يعتبر شرطا أوليا وضروريا من أجل معرفة واستغلال فرص الاستثمار ولذلك فإن السياسة التي تهتم بتحسين المستوى التعليمي والصحي لأفراد المجتمع من أجل الحصول على أفراد مؤهلين ومنتجين سوف تساهم في توفير مناخ أعمال ملائم للأعمال وتتمثل الأسئلة المساعدة في تقييم هذا الجانب في:

-هل قامت السلطات العمومية بوضع إطار لتثمين الموارد البشرية يتفق مع إستراتيجية التنمية والاستثمار مع قدرات التطبيق؟ وهل يتم مراجعة هذا الإطار دوريا لضمان تكييفه مع التطورات

[1]- محمد يسين غادر: مرجع سابق، ص 18.

الاقتصادية وبمشاركة أصحاب المصالح؟.

- ما هي الإجراءات التي اتخذتها السلطات العمومية من أجل زيادة مساهمة التعليم القاعدي وتحسين نوعية التكوين من أجل تعظيم ثروة الموارد البشرية وزيادة جذب الاستثمارات؟.

- ما هي الآليات التي يتم وضعها من أجل تشجيع المعايير الأساسية للعمل وضمان الاحترام أثناء العمل؟.

- إلى أي مدى تشجع تنظيمات سوق العمل على خلق وظائف جديدة وما هي الإستراتيجيات المتبعة من قبل السلطات العمومية لجذب الاستثمارات؟.

- هل تقوم القوانين والتنظيمات بتحديد إمكانيات توسيع عدد العمال المؤهلين في مؤسسة تستثمر في البلد المضيف؟ وما هي الإجراءات التي تحد من ممارسة هذا التحديد المتعلق بالعمال والتي تقلص من مدة الحصول على تأشيرة العمل؟.[1]

9- تطوير البنية التحتية والقطاع المالي:

إن تبني سياسة جيدة لتطوير البنية التحتية تضمن بأن يكون تخصيص للموارد النادرة للمشاريع الأكثر كفاءة، وتحد من الجوانب التي تعيق الاستثمار الخاص كذلك فإن تبني سياسة فعالة لتحسين القطاع المالي تسمح للشركات بتجسيد مشاريعهم في ظل مناخ مستقر ومن أجل الوقوف على وضعية هذا الجانب نطرح الأسئلة التالية:

-ما هي العمليات التي تقوم بها السلطات من أجل تقييم احتياجات الاستثمار من البنى التحتية؟.

- هل تعمل الإدارة العمومية مع الإدارات المحلية والجهوية من أجل تحديد أولويات الاستثمار فيما يخص البنى التحتية؟.

- ما هي الإجراءات المتخذة لتحفيز المستثمرين على إنجاز البنى التحتية؟.

- في قطاع الاتصالات هل تقوم السلطات بتقييم ومراقبة المنافسة بين المتعاملين؟.

[1]- زين منصوري:واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 02، ص 153.

- هل قامت السلطات بوضع إستراتيجية من أجل إيصال الكهرباء والماء والنقل وبأسعار منخفضة ولكافة المناطق؟.

- كيف تحدد الحكومة ما إذا كان للقطاع المالي القدرة على دعم الاستثمار بكفاءة؟.

- ما هي الإجراءات التشريعية والتنظيمية المتوافرة في مجال حماية حقوق المقرضين والمقترضين؟ وهل هذه الحقوق متوازنة؟.

10- الحوكمة:

إن نوعية ممارسة الحكم ونزاهة القطاع العام هما جانبان مهمان يؤثران على ثقة وقرارات المستثمرين، ويعطيان مزايا لجذب الاستثمارات، ورغم أنه لا يوجد نموذج وحيد للحوكمة الجيدة إلا أنه توجد معايير مقبولة عموما تساعد الحكومات على القيام بمهامها بكفاءة، والأسئلة التي يتم من خلالها تقييم هذا العنصر هي كالآتي:

-خل وضعت الحكومة إطارا شاملا لإصلاح الإدارة العمومية متوافق مع إستراتيجية التنمية والاستثمار؟.

- ما هي الإجراءات الموضوعة من أجل تنسيق الإصلاحات على جميع المستويات الإدارية في ظل الالتزام بالشفافية واحترام معايير سلامة الحكم؟.

- هل تم إجراء دراسات حول أثر الإصلاحات التي تمت لتحسين مناخ الأعمال وهل تم الإفصاح عن تلك الدراسات؟.

- إلى أي مدى يتم اعتماد المعايير الدولية فيما يخص النزاهة ومحاربة الفساد في التشريعات والتنظيمات الوطنية؟.

- هل تضمن المؤسسات والإجراءات المعمول بها ممارسة شفافة وفعالة في مجال محاربة الفساد؟ وهل توجد آليات لتقييم تطبيق قوانين محاربة الفساد؟.

- هل تقدم الحكومة مبادرات دولية تتعلق بمحاربة الفساد وتحسين نزاهة القطاع العام؟.[1]

[1]- زين منصوري: مرجع سابق، ص 151.

إن التزام السلطات العمومية بالمعايير السابقة أثناء القيام بإصلاحات في مناخ الأعمال سوف يسمح لها بتأهيله وجعله في خدمة المستثمرين، إلا أنه تواجهها عادة عدة تحديات عند القيام بهذه الإصلاحات نذكر منها:

- لا يمكن إجراء إصلاح شامل يشمل كل الجوانب مرة واحدة.
- كيف يمكن ترتيب الإصلاحات حسب أهميتها؟.
- كيف يتم تمرير الإصلاحات في البرامج السياسية وإقناع المعارضة؟.
- كيف يتم تحقيق الإصلاحات المناسبة والمعقولة؟.
- كيف يتم تعبئة الدعم من أجل القيام بالإصلاحات وتقليل المعارضة؟.
- كيف يتم خلق قابلية ودوافع تطبيقها؟.[1]

وتجدر الإشارة إلى أنه يجب أن يشتمل إصلاح مناخ الأعمال على كل الجوانب ولو بالتدريج، ذلك لأن النقص المسجل في أحد جوانبه لا يمكن تعويضه بجانب آخر، فمثلا إن تحقيق الاستقرار الاقتصادي في بلد ما غير كاف في ظل عدم توافر التشريعات والتنظيمات الشفافة، ونظرا لأن كل دول العالم أصبحت تتسابق من أجل توفير المناخ المناسب فإن الاختلاف بينها سوف تحدده خصوصيات البلد أو جزئيات فقط تمكنه من تحقيق ميزة تنافسية في مناخه وتجعله أكثر جاذبية للاستثمارات.

المبحث الثاني: مؤشرات تقييم مناخ الأعمال

المطلب الأول: المؤشرات الكمية

يقصد بالمؤشرات الكمية تلك المؤشرات التي يمكن قياسها كميا إما بنسبة مئوية أو بعدد الإجراءات أو الأيام اللازمة للقيام بأحد الأنشطة أو غيرها، وتشتمل هذه المؤشرات على:

1- مؤشرات البيئة الاقتصادية:

تنشرها السلطات المحلية سواء الوزارات أو البنك المركزي ونحوها، ومن أهمها:

[1] - طلال كداوي: تقييم القرارات الاستثمارية، الأردن: اليازوري للنشر والتوزيع، 2008، ص 75-80.

أ-النمو الاقتصادي: يقاس عادة بالتغير السنوي في الناتج المحلي ويعبر عن هذا التغير بنسبة مئوية انطلاقا من الفارق بين السنة الماضية والسنة الحالية، ويمكن أن يكون هذا التغير إيجابيا إذا تحقق نمو اقتصادي والعكس صحيح، وعادة يتم أخذ معدل نمو عدة سنوات من أجل تجنب الوقوع في التغيرات العارضة والظرفية.

ب- مؤشر التوازن الداخلي: يمكن التعبير عن التوازن الداخلي من خلال التوازن بين السياستين المالية والنقدية، فالتوازن في السياسة المالية يقاس بمعدل العجز أو الفائض في الميزانية العامة، وتستخدم هذه النسبة لقياس تطورات السياسة المالية ودورها في تأسيس التوازن الداخلي، ففي حالة العجز في الميزانية العامة فإن الحكومة تلجأ إلى تقليص الإنفاق وزيادة الإيرادات وبالتالي زيادة الضرائب وإلغاء الإعفاءات من جهة وتقليص الإنفاق الاستثماري.

ج- مؤشر التوازن الخارجي: يقيس هذا المؤشر وضعية البلد مع العالم الخارجي ويحسب عن طريق تقدير نسبة العجز أو الفائض في الحساب الجاري لميزان المدفوعات من الناتج المحلي الإجمالي للبلد، وبذلك فهو يلخص تطورات سعر الصرف حيث أن العجز في الميزان التجاري يؤدي إلى انخفاض قيمة عملة البلد وما ينتج عنه من ارتفاع قيمة الواردات وانخفاض في قيمة الصادرات والعكس في حالة الفائض.[1]

2- مؤشر سهولة ممارسة الأعمال:

يقوم البنك الدولي بالتعاون مع مؤسسة التمويل الدولية التابعة لمجموعته منذ سنة 2004 بإصدار تقرير سنوي يتعلق بممارسة الأعمال، حيث يعرض التقرير مؤشرات كمية لقياس الإجراءات الحكومية التي تعزز أنشطة الأعمال وتلك التي فوقها في حوالي 183 بلد، ويتم جمع المعلومات بمساعدة خبراء ومحامين واستشاريين ومسؤولين حكوميين وغيرها،ويتضمن التقرير مؤشر سهولة ممارسة الأعمال الذي يتكون من عشرة جوانب أساسية تغطي دورة حياة المشروع الاستثماري وهي كالآتي:

[1] - مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2000، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، الكويت، ص 25-26.

المؤشر الفرعي	طرق قياسه وتقييمه
مؤشر تأسيس المشروع	-عدد الإجراءات اللازمة لإتمام العملية والمدة الزمنية التي تستغرقها هذه الإجراءات والتكلفة -الحد الأدنى من رأس المال وبدأ المشروع
مؤشر استخراج التراخيص	-عدد الإجراءات اللازمة لإتمام العملية والمدة الزمنية المستغرقة في ذلك - التكلفة كنسبة من الدخل القومي للفرد
مؤشر قوانين العمل	-مؤشر صعوبة التوظيف - مؤشر صرامة ساعات العمل - مؤشر صعوبة الفصل بين العمل وتكلفة ذلك
مؤشر تسجيل الممتلكات	-عدد الإجراءات اللازمة والمدة بالأيام - التكلفة كنسبة من قيمة الممتلكات
مؤشر الحصول على الائتمان	-مؤشر قوة الحقوق القانونية - مؤشر عمق المعلومات الائتمانية - تغطية المكاتب الخاصة للمعلومات الائتمانية
مؤشر حماية المستثمر	-مؤشر مدى الإفصاح - مؤشر مدى مسؤولية أعضاء مجلس الإدارة - مؤشر سهولة قيام المساهمين بإقامة الدعاوى
مؤشر دفع الضرائب	-عدد مرات دفع الضرائب - الوقت اللازم للامتثال لدفع الضرائب - قيمة الضرائب كنسبة من الأرباح التجارية
مؤشر تنفيذ العقود	-عدد الإجراءات اللازمة - مدة وتكلفة حل النزاعات التجارية.
مؤشر التجارة عبر الحدود	-السلع المتبادلة تجاريا - مستندات التصدير والاستيراد - مدة التصدير والاستيراد - تكلفة التصدير والاستيراد
مؤشر تصفية النشاط التجاري	-المدة المستغرقة في تصفية الشركة - تكلفة التصفية كنسبة من الأموال بعد التصفية - معدل استرداد الديون بالنسبة للدائنين.

3- مؤشرات البنية التحتية:

تعتبر البنية التحتية من أهم العوامل المساعدة على إتمام الأعمال بسهولة، تقاس هذه الهياكل الأساسية من خلال:

-شبكات المواصلات البرية المتوافرة ومدى جاهزيتها مثل طول شبكة طرقات، عدد الطرق السريعة، حجم الازدحام في الطرقات وعدد المطارات الداخلية والدولية والموانئ.

- الهياكل القاعدية المتعلقة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال المعبر عنها بمدى انتشار الهاتف واستعمال الانترنت.

- المؤسسات الداعمة والمكملة مثل المؤسسات المالية والبنوك وتقاس بمدى انتشارها في البلد وبمعدل عدد الوكالات لـــ100 شخص وغيرها.

4- التطورات التشريعية والجهود الترويجية:

يمكن قياس ذلك بعدد الإصلاحات التشريعية التي تقام سنويا وعدد التي تكون في صالح الاستثمار وخاصة الأجنبي أو في غير صالحه، أما فيما خص الجهود الترويجية فيتم قياسها بقياس عدد الأنشطة التي تقوم بها الأجهزة الوطنية المختصة في مجال الترويج والإشهار للبلد ومناخ الأعمال فيه ومدى التركيز على القطاعات ذات الأولوية وذات الجدوى، بالإضافة إلى نوعية هذه الأنشطة من اعتماد الأساليب الحديثة والمناهج الكافية والتي من بينها:[1]

-**حقوق الملكية:** تقاس بقوانين البلد المتعلقة بحماية الملكية الخاصة بدعم الحكومات لهذه القوانين.

- **الفساد:** إن الفساد يؤثر على الحرية الاقتصادية مساهمته في إدراج المخاطر في العلاقات الاقتصادية ويقاس بمؤشر مدركات الفساد الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية.

- **الحرية المالية:** تقاس بفاعلية البنوك واستقلاليتها عن الرقابة للحكومة لأن تحكم القطاع الحوكمي في القطاع المالي يقلل من المنافسة في هذا القطاع، وبمدى الانفتاح على المنافسة الأجنبية في هذا الميدان ومدى تطور الأسواق المالية.

[1] - يحي مصلة: مرجع سابق، ص 94-95.

-حرية الاستثمار: تقاس بمدى حرية الأشخاص والشركات في تحريك الموارد داخل وبين الأنشطة على مستوى البلد ودوليا.

من أجل حساب مؤشر الحرية الاقتصادية تأخذ متوسط هذه المؤشرات الفرعية الذي تتراوح قيمته ما بين 0 و100%.

5- مؤشرات الحوكمة ومحاربة الفساد:

إن من متطلبات مناخ الأعمال الجيد توفر الاستقرار السياسي وفعالية الحكومة وسلطة القانون من خلال مؤسسات كفؤة تعمل بشفافية وتنعدم فيها ممارسات الفساد، ومن بين المؤشرات التي تستعمل في قياس ذلك نجد:

أ-مؤشر الإدارة الرشيدة وصلاح الحكم:

يصدر معهد البنك الدولي مؤشرات الإدارة الرشيدة بهدف مساعدة الدول والمنظمات على تتبع أدائها وتقييم مدى نجاحها في تحسين الإدارة الرشيدة فيها، وتستند بيانات هذه المؤشرات إلى عدد كبير من المتغيرات التي تقيس نطاقا واسعا من العناصر المرتبطة بالإدارة الرشيدة، والتي يتم الحصول عليها من عدة مصادر مستقلة تابعة لمنظمات عالمية مختلفة ويتكون المؤشر من عدة مؤشرات فرعية هي:

-مؤشر المشاركة السياسية والمساءلة، والذي يقيس مدى تطبيق الحقوق السياسية والمدنية وحقوق الإنسان.

- مؤشر الاضطرابات السياسية والعنف ويقيس مدى وجود احتمالات تهديد ممارسات العنف أو تغيير الحكومات.

- مؤشر فعالية الحكومة ويقيس مستوى تقديم الخدمات العامة وأداء القطاع العام.

- مؤشر البيروقراطية، ويقيس مدى تأثير السياسات غير الملائمة والإجراءات المعقدة على الإدارة الرشيدة.[1]

[1]- زين منصوري: مرجع سابق، ص 145.

- مؤشر سيادة القانون، يقيس مدى الالتزام بتنفيذ العقود ومدى فعالية جهاز الشرطة والمحاكم بما في ذلك استقلالية القضاء ونسبة وقوع الجريمة.

- مؤشر محاربة الفساد، ويقيس مؤشر محاربة الفساد مدى استخدام الصلاحيات العامة لتحقيق مكاسب شخصية.

وبحساب متوسط هذه المؤشرات نجد مؤشر الإدارة الرشيدة وصلاح الحكم الذي يكون على شكل نسبة مئوية وعلى أساسه تنقسم الدول إلى:

-دول ذات إدارة رشيدة ممتازة لما تكون النسبة 75% فما أكثر.

- دول ذات إدارة رشيدة جيدة لما تكون قيمة المؤشر أكبر من 50% وأقل من 75%.

- دول ذات إدارة متوسطة الرشادة لما تفوق قيمة المؤشر 25% ولا تتجاوز 50%.

- دول ذات إدارة ضعيفة لما يأخذ المؤشر قيمة تفوق 10% وأقل من 25%.

- دول ذات إدارة ضعيفة جدا لما تكون قيمة المؤشر أقل من 10%.

ب- مؤشرات الشفافية:

تصدر منظمة الشفافية الدولية عدة مؤشرات متعلقة بانتشار الفساد وهي مؤشر الفساد الكلي GCB ومؤشر دافعي الرشوة BPI ومؤشر مدركات الفساد CPI الذي يعتبر أهمها. يصدر مؤشر مدركات الفساد سنويا منذ سنة 1995 عن منظمة الشفافية العالمية، وترصد المؤشر الفساد من خلال قياس مدى تفشيه بين موظفي القطاع العام ورجال السياسة، وذلك حسب ما يراه رجال الأعمال والمحللون عبر العالم الذين يحسسهم الاستقصاء، وتعرف منظمة الشفافية الفساد على أنه استعمال الوظيفة العامة من أجل تحقيق مكاسب شخصية.

فالدولة التي تحصل على 10 نقاط هي الدولة التي تتمتع بالشفافية التامة ولا مكان للفساد فيها، أما الدولة التي تحصل على أقل من 01 فهي دولة ذات مستوى مرتفع من الفساد وتنخفض فيها معدلات الشفافية.[1]

[1] - مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2004، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ، الكويت، ص 124-130.

المطلب الثاني: المؤشرات النوعية:

هي تلك المؤشرات التي لا يمكن حسابها ولكن تعطى لها قيم تقديرية تستند إلى آراء الخبراء والمحللين أو رجال الأعمال، وتصدرها بعض المؤسسات الدولية المتخصصة وقد أثبتت الدراسات العلاقة بين ترتيب البلد ضمن هذه المؤشرات وبين مقدار الاستثمارات الأجنبية ونذكر منها:

1-مؤشرات المخاطر القطرية:

يصدر هذا المؤشر شهريا عن مجموعة Political Rile services منذ عام 1980 من خلال الدليل الدولي للمخاطر القطرية (ICRG) وذلك بغرض قياس المخاطر المتعلقة بالاستثمار في البلد أو التعامل التجاري معه وقدرته على مقابلة التزاماته المالية وسدادها ويتكون المؤشر من ثلاثة مؤشرات فرعية هي:

- مؤشر تقييم المخاطر السياسية الذي يمثل نسبة 50% من المؤشر المركب.
- مؤشر تقييم المخاطر الاقتصادية الذي يمثل نسبة 25% من المؤشر المركب.
- مؤشر تقييم المخاطر المالية بـــ25% كذلك في المؤشر المركب.

تنخفض درجة المخاطر كلما ارتفعتن قيمة المؤشر ويمكن تقسيم الدول حسب درجة المخاطر إلى خمس مجموعات هي كالتالي:

-إذا كانت قيمة المؤشر 80-100% يعني أن البلد ذو درجة مخاطر منخفضة.

- إذا كانت قيمة المؤشر 70-79.5% فالبلد في درجة مخاطر منخفضة.

- إذا كانت قيمة المؤشر 60-69.5% معناه درجة مخاطر معتدلة.

- في حالة كونها 50-59.5% معناه درجة مخاطر مرتفعة.

- أما في حالة 0-49.5% معناه درجة مخاطر مرتفعة جدا.[1]

[1] - مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2002، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ، الكويت، ص 123.

أ- مؤشر COFACE:

يصدر هذا المؤشر عن المؤسسة الفرنسية لضمان التجارة الخارجية ويقيس مخاطر عدم قدرة الدول على السداد ويعكس مدى تأثير التزامات الشركات العاملة في هذه الدول بالأوضاع السياسية والاقتصادية السائدة.

ب- مؤشر Euromonny:

يصدر هذا المؤشر عن مجلة Euromonny مرتين في السنة ويقيس قدرة البلد على الوفاء بالتزاماته الخارجية كخدمة الديون الأجنبية وسداد قيمة الواردات في مواعيد استحقاقها وكذلك حرية أعمال المستثمر وأرباحه وتستند نتائج المؤشر إلى تسعة مؤشرات فرعية مرجحة بأوزان مختلفة وكلما ارتفعت النسبة المئوية للمؤشر دل ذلك على انخفاض مخاطر عدم الوفاء بالالتزامات والعكس في حالة انخفاض قيمة المؤشر.

2-مؤشر البيئة العامة للأعمال:

نتطرق في هذه المؤشرات في مؤشرين تتعلق بالجوانب العامة لمناخ الأعمال:

أ-مؤشر الحرية الاقتصادية:

تم اعتماد هذا المؤشر سنة 1995 بالشراكة بين Wall street journal و Heritage foundation وذلك لقياس درجة تدخل السلطة الحكومية في الاقتصاد وتأثير ذلك على الحرية الاقتصادية في البلد ويستند هذا المؤشر على عشرة عوامل هي:

-حرية الأعمال: تقاس كميا بالقدرة على بداية، تشغيل، تصفية الأعمال والتي تمثلها مختلف التشريعات الحكومية، ويعتمد على نتائج تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن البنك الدولي ومؤسسات التمويل الدولية.

- الحرية التجارية: تعبر عن غياب القيود الجمركية وغير الجمركية التي تؤثر على الصادرات والواردات من السلع والخدمات.[1]

[1] - مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2004، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ، الكويت، ص 124-126.

- **الحرية الجبائية:** تقاس بالثقل الضريبي المفروض من قبل الحكومات ويتضمن معدل الضرائب على مداخيل الأفراد، معدل الضرائب على مداخيل الشركات، نسبة إجمالي عائدات الضرائب من الناتج المحلي الإجمالي.

- **الإنفاق الحكومي:** ويتم قياسه بنسبة الإنفاق الحكومي من الناتج المحلي الإجمالي.

- **الحرية النقدية:** تشتمل على استقرار الأسعار ومدى تدخل السلطات في الرقابة على الأسعار.

ب- مؤشر العولمة:

صدر هذا المؤشر منذ سنة 2002 عن معهد Kof السويسري المتخصص في دراسات الدورة الاقتصادية، يقوم بقياس مدى اندماج الدول في الاقتصاد العالمي أي العولمة من خلال ثلاث مؤشرات هي: مؤشرات العولمة الاقتصادية، مؤشر العولمة الاجتماعية، ومؤشر العولمة السياسية.

وتعرف العولمة الاقتصادية على أنها تدفق السلع والخدمات والمعلومات لمسافات طويلة، أما العولمة الاجتماعية فيعبر عنها بانتشار الأفكار والمعلومات والأشخاص ويتكون مؤشرها من:

-حجم المكالمات الهاتفية مع العالم الخارجي.

- نسبة التحويلات من الناتج المحلي.

- الحصة من السياحة العالمية.

- نسبة السكان الأجانب من إجمالي السكان.

- عدد مستخدمي الأنترنت.

- نسبة كل من تجارة الجرائد وتجارة الكتب من الناتج المحلي الإجمالي.

- زيادة عدد المطاعم McDonald.[1]

[1]- مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2004، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ، الكويت، ص 126.

والعولمة السياسية تظهر من خلال انتشار السياسات الحكومية ويتكون مؤشرها من:

-عدد السفارات والقنصليات الأجنبية في البلد.

- العضوية في المنظمات الدولية.

- المشاركة في مجلس الأمن الدولي.

- الإمضاء على المعاهدات الدولية.

قيمة المؤشر الكلي للعولمة تمثل متوسط المؤشرات الفرعية السابقة، وتأخذ قيما بين 0 و100، وكلما ارتفعت النسبة دل ذلك على أن البلد أكثر اندماجا في الاقتصاد العالمي وعلى أساس ذلك يتم ترتيب الدول.[1]

[1] - مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2006، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ، الكويت، ص 83.

خلاصة:

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن هذه المؤشرات المذكورة ما هي إلا جرد يسير من المؤشرات المتعلقة بتقييم مناخ الأعمال التي تصدر عن المؤسسات والمنظمات ومكاتب الدراسات، كما يجب الأخذ بعين الاعتبار أن بعضا منها لا يعبر عن الوضعية الحقيقية للبلد نظرا لمنهجية إعداده التي تركز على القديرات الشخصية، وعلى السلطات المختصة في البلد أن تقوم بجهود ترويجية كبيرة لتحسين صورة مناخها لدى المؤسسات ورجال الأعمال.

الفصل الثالث

دراسة حالة مناخ الاستثمار في الجزائر في الفترة 1999-2014

تمهيد:

الجزائر وكغيرها من الدول اهتمت وتهتم اليوم بتحسين مناخ الأعمال وذلك بهدف تهيئة الأرضية المناسبة للاستثمارات سواء المحلية أو الأجنبية وذلك بغرض تحقيق التنمية في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية لذلك قامت بوضع استراتيجيات لجذب الاستثمارات واستقطابها.

وسنسلط الضوء على في هذا الفصل عن مؤهلات الجزائر لاستقطاب الاستثمارات والجهود الترويجية المبذولة لهذا الغرض وهذا بهدف معرفة مدى ملائمة مناخ الأعمال في الجزائر وهذا في المبحث أما في المبحث الثاني فسنتناول العقبات التي تواجه مناخ الاستثمار في الجزائر من خلال بعض المؤشرات الكمية والنوعية.

المبحث الأول: مؤهلات الجزائر لاستقطاب الاستثمار والجهود الترويجية المبذولة.

تتمتع الجزائر بكثير من المؤهلات مما يجعلها ميزة تنافسية في مجال استقطابها للاستثمار، إذ تحتل الجزائر موقع جغرافي مميز بتوسط بلدان المغرب العربي إضافة إلى قربها من بلدان أوربا الغربية، كما أنها تعد بوابة إفريقيا هذا إضافة إلى امتلاكها لثروة من الموارد البشرية أغلبية السكان من الشباب وذوي الكفاءات العالية، كما تمتلك الجزائر قاعدة صناعية معظمها غير مستغل، إضافة إلى تنوع ووفرة الموارد الطبيعية، كما تتمتع الجزائر بالعديد من المؤهلات.

المطلب الأول: مؤهلات الجزائر في استقطاب الاستثمار.

أولا: البنية التحتية.

-شبكة الطرق: تمتلك الجزائر شبكة واسعة من الطرق تقدر بحوالي 135 ألف كلم منها 2600 كلم مزدوج وسريع، هذا إضافة إلى الطريق السيار شرق غرب الذي يربط شرق البلاد بغربها بطول أكثر من 2000كلم^2 يربط العديد من الولايات ببعضها البعض، بهذا تعد شبكة الطرق الجزائرية الأولى في المغرب العربي وذلك ببلوغها معدل أفضلية يقدر بـ3.8 كلم لكل نسمة.

- شبكة السكة الحديدية: تغطي هذه الشبكة جزءا كبيرا من البلاد يبلغ امتدادها حوالي 4500 كلم إلى 200 محطة تجارية موزعة على كافة الوطن كما تسعى الدولة إلى عصرنة وتحديث هذه الشبكة وتوسيعها.

- المطارات: يوجد في الجزائر 35 مطار منها 13 مطار دولي بمعايير عالمية.

- الموانئ: يوجد في الجزائر 13 ميناء بمختلف السلع و4 مخصصة للمحروقات، ميناء الجزائر وحده يستقبل 30% من السلع المستوردة وأكثر من 70% من الحاويات، وقد أسندت مهمة تسيير ميناء الجزائر إلى شركة دبي العالمية إضافة إلى ميناء جيجل.[1]

- تكنولوجيا الإعلام والاتصال: يعتبر مستوى توفر شبكة للاتصالات الحديثة ذات مواصفات عالمية من أهم الشروط التي تضعها الشركة الأجنبية قبل اتخاذ قرار الاستثمار في دولة ما، ولقد

[1]- كريمة قويدري: الاستثمار الأجنبي المباشر والنمو الاقتصادي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية، تخصص مالية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، دفعة 2011، ص 84.

سعت الجزائر إلى الاستفادة من خدمات شبكة الانترنت والتقنيات المرتبطة بها من خلال ارتباطها بشبكة الانترنت في شهر مارس من عام 1994 عهن طريق مركز البحث والإعلام التقني (CERIS)، وقد عرفت منذ سنة 1994 تقدما ملحوظا في مجال الاهتمام والاشتراك والتعامل مع الانترنت وحسب مصادر المركز فإن عدد المستخدمين للانترنت في سنة 2001 بلغ 250 ألف مستخدم أما في نهاية سنة 2007 فقد بلغ عدد مستعملي الانترنت 2.5 مليون مستعمل، ورغم هذا فإن أغلب المؤسسات الوطنية تفتقر إلى مواقع خاصة بها، بل لا تجيد استعمال هذه الشبكة للترويج لمنتجاتها ولربط علاقات شراكة بينها وبين الشركات الأجنبية.[1]

كما عرف قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية منذ سنة 2003 تحولات معتبرة بفضل قانون جويلية 2000، الذي ألغى الاحتكار العمومي في هذا المجال وفصل بين خدمة البريد وخدمة الاتصالات، وهو ما يسمح لمتعاملين خواص وأجانب بالاستثمار في القطاع، فقد ارتفع عدد المشتركين في الهاتف النقال إلى 21 مليون مشترك في سنة 2007 مقارنة بـ600 ألف مشترك فقط في 2001، وقد بلغ عدد مشتركي الهاتف النقال عند نهاية نوفمبر 2003 حوالي 26667845 مشترك موزعة على المتعاملين الثلاثة في مجال الهاتف النقال، أوراسكوم الجزائر 14.492 مليون مشترك، موبيليس (اتصالات الجزائر) 1.117 مليون مشترك، والوطنية الجزائر 4.998 مليون مشترك، وتعتبر الجزائر من الدول الرائدة في مجال الهاتف النقال في منطقة إفريقيا والشرق الأوسط.[2]

ثانيا: الموارد الطبيعية

1-المياه: تمتلك الجزائر مخزوننا هائلا من الموارد المائية، إذ يوجد في الجزائر 53 سدا و5 سدود في طور الإنجاز، في حين بلغ حجم المياه المعبئة في السدود في أواخر 2007 حوالي 19 مليار متر مكعب، هذا بالإضافة إلى المياه الجوفية والمقدرة بأكثر من 60 ألف مليار متر مكعب.

[1] - كريمة قويدري: مرجع سابق، ص 84.

[2] - كاكي عبد الكريم: أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على تنافسية الاقتصاد الجزائري، مذكرة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي بغرداية، 2010، ص 212.

2- الموارد الطاقوية: تحتل الجزائر المرتبة 15 عالميا في الاحتياطي العالمي في النفط والمرتبة 18 عالميا من حيث الإنتاج، والمرتبة 12 من حيث التصدير، وتحتل المرتبة الخامسة في إنتاج الغاز الطبيعي عالميا في تصديره بعد روسيا وكندا، وبهذا تعد الجزائر الأولى طاقويا بين بلدان حوض الأبيض المتوسط، إذ تعد الجزائر ثالث ممون للاتحاد الأوربي بالغاز الطبيعي ورابع مورد له بالموارد الطاقوية ككل.

3- الطاقة الكهربائية: تبلغ نسبة التغطية بالكهرباء حوالي 95% من التراب الوطني ويبلغ إنتاج الكهرباء 1200 ميغاوات.[1]

ثالثا: اتساع حجم السوق المحلي

يؤثر حجم السوق المحلي على مردودية الاستثمار ويعتمد على المساحة وعدد السكان والقدرة الشرائية لدى المستهلكين، فالدول ذات الدخل الفردي المرتفع تكون أكثر قابلية لاستقبال الاستثمارات الأجنبية، ولهذا يجب على الدول المضيفة أن تستقطب الاستثمارات الأجنبية بإفرازها قدر كبير من التقدم لمواكبة العصر وكذلك بنمو اقتصادي مرتفع.

فقد حققت الجزائر خلال سنة 2012 نسبة نمو من الناتج المحلي الإجمالي تقدر بأ3.3% أي ما يقارب 1886 مليار دولار، كما بلغ متوسط الدخل الفردي الخام 5066 دولار وقد بلغ حجم الاستثمار الإجمالي سنة 2011 حوالي 6578522 مليون دج بالإضافة إلى قطاع الطاقة حيث يساهم بنسبة 97% من الصادرات، كما أنه مصدر إيرادات الخزينة من خلال الجباية البترولية بنسبة 78% وبنسبة 46% من الناتج الداخلي الخام، وحسب تقديرات 2012 فقد بلغ عدد سكان الجزائر حوالي 37.2 مليون نسمة، بمعدل نمو يقارب 1.5% مما يجعل الاستهلاك كبير ومعدل البطالة يقدر بـ9.5%.[2]

[1]- لعربي أحمد بلخير: دور الاستثمارات العربية في تحقيق التنمية بالإشارة إلى الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي بغرداية، 2011، ص 110.

[2]- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار والائتمان، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2011، ص 69.

المطلب الثاني: الضمانات والمزايا الممنوحة للاستثمارات المعتمدة.

على غرار القوانين السابقة فقد جاء أمر 2001 المعدل بالأمر 06-08 المؤرخ في 15 جويلية 2006 بعدة ضمانات للمستثمرين وهذا لما له من دور فعال في تحقيق مناخ اقتصـــادي أكثر ملاءمة، ولقد حاول المشرع من خلال استدراك النقائص التي كانت تشوب القوانين السابقة وهذا قصد الوصول إلى نظام قانوني متكامل يتواكب مع التوجه الجديد للاقتصاد العالمي وتتمثل هذه الضمانات في:

1-ضمان حرية الاستثمار: فيما يخص هذا الضمان فقد انتهج هذا الأمر والتعديل الجديد له نفس المبدأ الذي جاء به مرسوم 93-12 إذ أنه نص على حرية الاستثمار في جميع القطاعات لكن مع مراعاة النشاطات المقننة وحماية البيئة، وتستفيد الاستثمارات المنصوص عليها في هذا الأمر بقـــوة القانون من الحماية والضمانات الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها، وبالتالي فإنه يتبين من خلال الإطلاع على مختلف القوانين والأنظمة للاستثمار نلاحظ أن هذا المبدأ قد تجسد بصـــفة تدريجية إلى أن بلغ معناه الحقيقي والكامل بعد إقرار الدستور لحرية الصناعة والتجارة.[1]

2- ضمان عدم التمييز في المعاملة بين المستثمر الوطني والمستثمر الأجنبي وهذا ما أتى في المـــادة 14 و لم يمس الأمر 06-08 هذه المادة بالتعديل.[2]

3- ضمان استقرار القانون المعمول به.[3]

4- حماية الملكية: تنص المادة 52 من الدستور أن الملكية الخاصة مضمونة وتأسيسا على هذا فإن إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والتأميم والاستيلاء يخضعون لإجراءات جد صارمة لذا يجب إعطاء تعريف لكل إجراء من هذه الإجراءات.[4]

5- نزع الملكية: يقصد به حرمان مالك العقار من ملكه جبرا للمنفعة العامة نظير تعويض ويتم نزع الملكية بموجب قرار انفرادي تتوقف صحته على توفر المصلحة العامة في عملية تحويل الملكية

---

[1] - سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر، 1984، ص 649.

[2] - المادة 04 من الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية رقم 47 بتاريخ 22 أوت 2001، ص 04.

[3] - أنظر المادة 14 من الأمر 03-01 السابق.

[4] - أنظر المادة 45 من الأمر 03-01 السابق.

لفائدة الإدارة وكذا دفع تعويض مسبق لصاحب الشأن قبل نقل الملكية، ويكون القرار قابلا لمراقبة القاضي الإداري عن طريق دعوى الإلغاء.[1]

6- ضمان اللجوء إلى التحكيم الدولي: يعتبر التحكيم الدولي بمثابة تأمين للمستثمرين الأجانب ضد التغيرات التشريعية الفجائية التي قد تطرأ على قوانين الطرف المتعاقد معه، كما يعتبر أيضا إجراء يقلل من الثقة التي يستشعرها المستثمر الأجنبي حيال القضاء العادي، وصدور المرسوم التشريعي 93-12 أصبحت بعض الاستثمارات تخضع لأحكام المادة 41 التي كرست التحكيم التجاري والتي نصل على: "يعرض أي نزاع يطرأ بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية إما بفعل المستثمر وإما نتيجة لإجراء اتخذته الدولة الجزائرية ضده على المحاكم المختصة إلا إذا كانت هناك اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية تتعلق بالصلح أو التحكيم أو باتفاق خاص ينص على شرط التحكيم أو يسمح للأطراف بالاتفاق على إجراء الصلح باللجوء إلى تحكيم خاص".

وقد استبدلت هذه المادة بالمادة 17 من الأمر 01-03 التي تضمنت نفس الأحكام و لم يشملها الأمر 06-08 بأي تعديل، وبهذا فإن المبدأ في تسوية النزاعات المتعلقة بالاستثمار الأجنبي هو اختصاص المحاكم الوطنية ثم اللجوء إلى التحكيم الدولي إذا أبرمت الجزائر اتفاقيات ثنائية أو الاتفاقيات متعددة الأطراف تتعلق بالصلح أو التحكيم، أو أن يكون اتفاق خاص في غياب هذه الاتفاقيات ينص على شرط التحكيم أو اتفاق خاص يسمح للأطراف بالاتفاق على إجراء الصلح باللجوء إلى التحكيم الخاص.

ولقد تضمن قانون الاستثمارات لعام 2001 عدة مزايا تهدف إلى تشجيع الاستثمار وضمان حرية المنافسة ولقد تعززت هذه الامتيازات بموجب التعديل الأخير لسنة 2006، خاصة الجبائية منها، ويتجلى ذلك من خلال إعفاء الدولة المكلف بالضريبة أو تخفيض قيمتها ولهذا ميز الأمر بين نظامين:

[1] - أنظر المادة 52 من الدستور الصادر في 1996/11/28، الجريدة الرسمية العدد 64 سنة 1996.

النظام العام: وهذا ما نصت عليه المادة 08 من الأمر 01-03 المعدلة بالمادة 07 من الأمر 06-08 ويقصد بالنظام العام تلك الامتيازات والحوافز الجبائية والجمركية التي تصنع للاستثمارات مهما كانت طبيعتها، ويمكن أن تستفيد بها الاستثمارات الأجنبية في مرحلة الإنجاز فقط، كما يمكن أن تستفيد منها في مرحلة الاستغلال.[1]

النظام الاستثنائي: ويقصد بها تلك الاستثمارات الأجنبية المنجزة في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة، وكذا الاستثمارات التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني، وما يميز هذا النظام عن النظام العام أنه أكثر تحفيزا وتشجيعا وكان في ظل المرسوم التشريعي 93-12 يسمى بالنظام الخاص.

الاستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة تتطلب الحصول على امتياز أراضي الأملاك الوطنية الخاصة فيتقدم المستثمر بطلب الامتياز في نفس الوقت الذي يقدم فيه تصريح بالاستثمار، كما أن قرار الوكالة يكون معلقا على رأي الوالي المختص إقليميا وترخيص من إدارة أملاك الدولة وهي نفس الإجراءات التي كانت تطبق في المناطق الحرة.[2]

المطلب الثالث: الجهود الترويجية للاستثمار في الجزائر

تعد جهود الترويج التي تقوم بها الدولة من العناصر المهمة في استقطاب تدفقات الاستثمارات الأجنبية وتقع تلك المسؤولية على عاتق هيئات تشجيع الاستثمار، وإن كانت كافة الأطراف الأخرى معنية، إلا أن هيئة تشجيع الاستثمار تضطلع بمسؤولية رسم ملامح صورة متكاملة للاقتصاد، وترتكز غايتها الأساسية في زيادة حصة القطر من تدفقات الاستثمار الأجنبي،[3] وتستخدم في سبيل تحقيق هذه الغاية مجموعة متنوعة من الأساليب والتقنيات المستخدمة للترويج للاستثمار.

[1] - أنظر المواد: 07، 08، 09 من الأمر 06-08 الصادر في 15 يوليو 2006 المتعلق بالاستثمار.

[2] - أنظر المادة 14 من الأمر 06-08 السابق.

[3] - عبد الحميد بخاري: واقع مناخ الاستثمار في الدول العربية، مجلة الباحث، العدد 10، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2012، ص 47.

وفي ضوء الأدوات التسويقية المتعارف عليها والأكثر استخداما من قبل هيئات تشـــجيع الاستثمار تحرص على متابعة الجهود الترويجية للاستثمار في الجزائر وأهمها:

أولا: الموقع الشبكي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

نظرا للدور المتزايد والأهمية البالغة التي تعرفها المواقع البنكية على المســـتويين الإقليمـــي والعالمي في الترويج للاستثمار، كان لزاما ومن الضروري أن تقوم الجزائر بتطوير الموقع الشبكي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (www.andi.dz)، باعتبار من أهم التقنيات الحديثة للتـــرويج للاستثمار والتي يمكن استخدامها بصورة مباشرة وسريعة، وهذا راجع إلى عدة اعتبارات منها:

1- أول وسيلة يلجا إليها المستثمر للتعريف على الدولة المضيفة.

2- من اقل الوسائل تكلفة مقارنة بالوسائل الأخرى.

3- من أكثر الوسائل فعالية في نشر البيانات والمعلومات.

من هنا فإن موقع الوكالة على شبكة الانترنيت يحتوي على العديد من المزايا التي يمكنان تساعد في الترويج للاستثمار في الجزائر فهو بذلك يوفر:

1- تقديم موجز عام للجزائر (الموارد الطبيعية، السكان، معـــدل النمـــو، التـــاريخ الجغـــرافي، المناخ،...).

2- يقدم نشرة فصلية عن حجم وتوزيع الاستثمار في الجزائر.

3- كما يتمتع الموقع إمكانية تحميل نماذج للتصريح بالاستثمار في الجزائر في الجزائر يلخص كل إجراءات وشكليات الاستثمار في الجزائر.

ثانيا: الاتفاقيات الثنائية

تقوم العديد من الدول بتوقيع اتفاقيات لحماية وتشجيع الاستثمار، ولتحقيـــق التكامـــل التجاري أو الاقتصادي في إطار ثنائي مع الدول الأخرى، وتنبع أهمية تلك الاتفاقيات من كونها تمثل خط الدفاع الثاني بعد القوانين المحلية للمستثمر الأجنبي في حال نشوب نزاع بينه وبين الدولة المضيفة للاستثمار.[1]

[1] - العربي أحمد بلحيز: مرجع سابق، ص 117.

1- اتفاقيات تجنب الازدواج الضريبي:

لقد قامت الجزائر بالتوقيع والتصديق على العديد من الاتفاقيات التي تخص تجنب الازدواج الضريبي مع عدد من الدول العربية والأجنبية، وذلك لتشجيع استقطاب رؤوس الأموال حيث تشير الإحصائيات المتوفرة أن الدول العربية قد أبرمت بنهاية 2011 نحو505 اتفاقية ازدواج ضريبي، منها 150 اتفاقية فيما بين الدول العربية و384 اتفاقية فيما بين الدول العربية ودول العالم الأخرى.

أما الجزائر فقد أبرمت 10 اتفاقيات للازدواج الضريبي مع الدول العربية (الإمارات، البحرين، تونس، سورية، سلطنة عمان، قطر، لبنان، ليبيا، المغرب، اليمن)، و33 اتفاقية مع الدول الأجنبية وهي (ألمانيا، إيطاليا، الصين، إيران، اسبانيا، الدنمرك، فرنسا، سويسرا، بلجيكا)، و24 اتفاقية أخرى.

2- اتفاقية تشجيع الاستثمار:

أبرمت الدول العربية في نهاية 2011 نحو 760 اتفاقية ثنائية لتشجيع الاستثمار منها 194 اتفاقية فيما بين الدول العربية و563 اتفاقية بين الدول العربية ودول العالم الأخرى.

أما الجزائر وإيمانا منها بتوفير كافة الشروط الضرورية لتشجيع وضمان الاستثمار بإقليمها وفي جميع الميادين والمجالات الاقتصادية، فقد أبرمت حسب تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لسنة 2011، 13 اتفاقية لتشجيع الاستثمار مع الدول العربية منها (الأردن، الإمارات، البحرين، تونس، السودان، سوريا، سلطنة عمان، الكويت، لبنان، ليبيا، مصر، موريتانيا، اليمن)، و33 اتفاقية مع الدول الأجنبية.[1]

ثالثا: الملتقيات الدولية بشأن فرص الاستثمار

إقامة الملتقيات في الدولة للتعريف بفرص الاستثمار المتاحة يعد من بين أنجح الأساليب للترويج للاستثمار في الدولة، ولهذا قامت الجزائر بالمشاركة وبعقد العديد من المؤتمرات كان أولها مؤتمر البحرين في الأول من ديسمبر سنة 1998 بشأن فرص الاستثمار في الجزائر والذي انتهى

[1]- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمارات في الدول العربية، الكويت، 2011، ص 162-164.

بمجموعة من الأسئلة الجادة من كل المستثمرين تضمنت استفسارات عن متطلبات تأسيس المصارف، تشريعات العمل، طاقة الموانئ ... الخ، الأمر الذي يعد دليلا عن نية المستثمرين في القدوم إلى الجزائر، وبهذا فإن المؤتمر حقق الهدف المرجو منه.

وفي سنة 2000 تم إقامة ملتقى ثاني بشأن فرص الأعمال والاستثمار في الجزائر وذلك خلال فترة 11-12 جوان 2000، إذ شارك في هذا المؤتمر العديد من المستثمرين العرب والأجانب وذلك بهدف إطلاعهم على التطورات الإيجابية في مجالات الاقتصاد والاستثمار والتجارة في الجزائر وفرص الاستثمار، بالإضافة إلى التحسين الملحوظ في الأوضاع الأمنية.[1]

أما بالنسبة لعام 2006 انعقد مؤتمر العاشر لرجال العرب وذلك خلال الفترة 18-19 نوفمبر 2006 ليحمل شعار "الجزائر ملتقى الاستثمار العربي"، وذلك بحضور رجال الأعمال والمستثمرين العرب، حيث عرف هذا المؤتمر عرض العديد من الفرص الاستثمارية في مختلف المجالات لتشمل: قطاع السياحة، البنوك، التأمين، الزراعة، الأشغال العمومية ... الخ.[2]

وتأكيدا على عزم الدولة على استقطاب رؤوس الأموال نظمت الجزائر الملتقى الاقتصادي الدولي الثالث وذلك في الفترة ما بين 20-21 جانفي 2008، والذي عرف زيادة عدد المشاركين من رجال الأعمال المستثمرين الأجانب والعرب، إذ حضر الملتقى نحو 500 مشارك، ممثلين بذلك أكثر من 150 شركة ومجموعة اقتصادية، إضافة إلى ما سبق وكإستراتيجية للترويج شاركت الجزائر في أكثر من 20 تظاهرة اقتصادية دولية سنة 2011 وذلك بهدف الترويج للاستثمار في الجزائر.[3]

المبحث الثاني: العقبات والمشاكل التي تواجه مناخ الاستثمار في الجزائر

هناك المعوقات التي ترتبط بعوامل اقتصادية ومالية، والمعوقات المتعلقة بالعوامل البنيوية ذات العلاقة بالبنى التحتية، والمعوقات المرتبطة بالعوامل التشريعية في ظل غياب قانون موحد لتنظيم الاستثمار في البلاد العربية، إلى جانب المعوقات المرتبطة بالعوامل التنظيمية والإدارية

[1] - المؤسسة العربية ضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2000، ص 95-98.
[2] - المرجع نفسه، 2006، ص 69.
[3] - المرجع نفسه، 2011، ص 105.

والإجرائية، وتلك المرتبطة بتوفر الكوادر البشرية المؤهلة علميا وفنيا وعمليا، والمتعلقة بنقص المعلومات وعدم سهولة الحصول عليها أو عدم دقتها، أو عدم صدورها بشكل منتظم في معظم الدول العربية، وفي هذا السياق سوف توضح كل العراقيل أو المشاكل التي تواجه المناخ الاستثماري في الجزائر.

المطلب الأول: العقبات السياسية والقانونية

وتتمثل هذه العقبات فيما يلي:

أولا: الفساد الإداري

إن الفساد الإداري هو سوء استخدام المنصب أو السلطة لأغراض شخصية ويكون ذلك بابتزاز المتعاملين أو الحصول على الرشوة، فيعتبر قيام الموظف أو المسؤول عن تقديم خدمة قانونية مقابل رشوة مشاركا في الفساد وكذلك تعتبر الحالة العكسية فسادا عند تقديم خدمة يمنعها القانون لتسريب المعلومات السرية وتقديم تراخيص غير مسموح بها قانونا، وقد احتل الفساد الإداري المرتبة الثالثة في معوقات الاستثمار في الجزائر حسب تقرير المنافسة العالمية لسنة 2012.[1]

بالإضافة إلى الفساد الإداري نقص الخبرات الفنية والإدارية اللازمة لتسيير بعض المشروعات الاستثمارية مع قلة مكاتب الاستثمارات.[2]

ثانيا: غياب الاستقرار السياسي

غياب الاستقرار السياسي له أثر كبير على توافد الاستثمارات، ونظرا للوضعية الأمنية التي عرفتها الجزائر خلال التسعينيات فإن أهم هيئات ضمان الاستثمار وعلى رأسها "كوفاس" ومن خلال تقديرها لخطر البلاد قامت بتصنيف الجزائر من البلدان ذات الخطر جد المرتفع، ولهذا قامت برفع علاوات أمنية ضد المخاطر السياسية.

[1]- كريمة قويدري: مرجع سابق، ص 103.

[2]- سحنون فاروق: قياس أثر بعض المؤشرات الكمية للاقتصاد الكلي على الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010، ص 77.

ثالثا: عوائق قانونية

عدم وضوح النصوص القانونية والتشريعية الخاصة بالاستثمار، وغياب اللوائح التفسيرية والتنفيذية التي تفصل في مضمونها وكذلك عدم مسايرة التطورات الحاصلة في التشريعات الاستثمارية مع القطاعات الأخرى، أي نجدها جوفاء لا تنم عن الروح الحقيقية التي تعمل لتطبيق يصل إلى نفس المستوى مع التشريع النظري، حيث يقول سيد علي بوكرامي "توقفوا عن وضع القوانين وتطبيق تلك الموجودة سابقا لا سيما عدد من القطاعات التي تعاني شبه جمود في مجال الإصلاح على غرار المنظومة المصرفية وحتى بعض القطاعات الصناعية".[1]

المطلب الثاني: العقبات الاقتصادية والمالية

وتتمثل فيما يلي:

أولا: عدم وجود سوق منافسة

رغم وجود ترسانة من القوانين فإن الجزائر لم تصل بعد إلى المستوى المطلوب من الإصلاحات وهذا يعد نسبيا مقبولا، نظرا لما مرت به البلاد من أزمة أمنية وكذلك الكوارث الطبيعية وذلك لحداثة التجربة الجزائرية فيما يخص اقتصاد السوق، وهذا نظرا لصعوبة الانتقال من اقتصاد مخطط إلى اقتصاد رأسمالي، كما أن الآليات التي تسير الاقتصاد الجزائري تعد متواضعة مقارنة بالدول الأخرى التي تتنافس في مثل هذا الجانب.[2]

ثانيا: مشكلة العقار الصناعي

يمثل العقار الصناعي هاجسا كبيرا أمام المستثمرين الوطنيين والأجانب، ولطالما تعثرت مشروعات ونفر مستثمرون لهذا السبب ويتجلى هذا العائق ضمن العناصر التالية:صعوبة الحصول على قطعة أرض مهيأة لمزاولة نشاط استثماري، عدم مواءمة بعض المناطق الصناعية ومناطق النشاط للمعايير الأساسية نظرا لأنها أقيمت لأهداف سياسية واجتماعية وليست اقتصادية.[3]

[1] - كريمة قويدري: مرجع سابق، ص 105.

[2] - بعلوج بلعيد: معوقات الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، جامعة قسنطينة، الجزائر، ص 80.

[3] - مصاف سعيدي، قويدري محمد: واقع الاستثمار في الجزائر بين الحوافز والعوائق، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، ص 44-49.

ثالثا: مشكلة التمويل

رغم عدد البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر وحجم نشاطها إلا أن البنوك العمومية لا تزال هي المهيمنة على السوق، وبالرغم من هذه التشكيلة وما تقدمه من قروض لفائدة الاقتصاد إلا أن صورة النظام البنكي لدى المستثمرين لا زالت قائمة خاصة بعد تصفية بنكين خاصين عام 2003، كما أن إمكانية الحصول على تمويل مصرفي يعد غاية في الصعوبة والتعقيد، خاصة بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، واستنادا إلى الاستقصاء الذي أعده البنك العالمي تبين أن أقل من 30% من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة استطاعت الحصول على نحو 15% فقط من احتياجاتها التمويلية في شكل قرض بنكي في حين أن 75% هي بمثابة تمويل ذاتي أما الباقي مصدره الممولون وبقية الدائنين، وفيما يلي أهم القيود التي تعيق تأهيل القطاع البنكي.[1]

-ضعف الهياكل القاعدية، ورداءة نظام المعلومات البنكية مع بطئ أنظمة المدفوعات.

- رداءة السوق المالي بسبب ضعف أداء بورصة الجزائر، أي عدم وجود سوق مالية متطورة وارتفاع معدلات الفائدة.

- غياب آليات بنكية لتغطية التذبذبات في معدلات الصرف، ومعدلات الفائدة الأمر الذي من شأنه أن يزيد من مستوى إحجام المستثمرين على توطين استثماراتهم.

- نقص الكفاءة المهنية لدى البنكيين، خاصة ما تعلق بالطرق الحديثة لتسيير القروض وتقييم المخاطر.

- نظرا لتعقيد النظام القضائي وبطئه في تنفيذ الأحكام غالبا ما تفرض البنوك ضمانات ورهون عقارية قد تفوق أحيانا مبلغ القرض.

- قلة التشريعات المصرفية سواء من الناحية القانونية أو من الناحية التقنية.

- تفشي الرشوة والبيروقراطية في المعاملات البنكية.

[1] - وصاف سعيدي، قويدري محمد: واقع مناخ الاستثمار في الجزائر :بين الحوافز و العوائق، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 08، 2008، ص 49.

المطلب الثالث: العقبات الاجتماعية والبنى التحتية

وتتمثل فيما يلي:

1-التناقض بين البرامج التعليمية والتكوينية المنتجة ومتطلبات السوق، مما أثر على القوى العاملة المستخدمة في القطاعات الاقتصادية الصناعية والزراعية والخدماتية.

2- نقص فادح في الهياكل والبنى التحتية التي من شأنها مضاعفة تكلفة المستثمر ومنه يتعين على الدولة توفير هذه البنى من أجل تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر، حيث تتمثل البنى في توفير وسائل النقل السريع وبتكاليف معقولة وبدون أي قيود أو متاعب في المطارات والموانئ والطرق، وتوفير وسائل الاتصال بين الداخل والخارج وإضافة إلى ذلك تحسين الخدمات الأساسية كالكهرباء والمياه، وتوفير الخدمات اللازمة للحصول على المعلومات.

وتجدر الإشارة إلى أن تطور الاستثمار الخاص يصطدم في استمرار البيروقراطية فضلا عن عدم تطوير التمويل والسياسة الذهنية غير الاقتصادية ما أكده العديد من مسؤولي الشركات الأجنبية خاصة فيما يتعلق بالبيروقراطية والنقل الإداري والتسيير غير القادر على وضع ميكانيزمات استثمارية.[1]

أوضحنا في السابق مجموعة عقبات بشكل عام كالقانونية والاقتصادية والمالية والتنظيمية والإجرائية والإدارية والسياسية التي تعاني منها بعض الدول العربية حتى الآن، وسنحاول هنا التعرف على أهم العقبات التي ترجع للمستثمر نفسه.

1-النظرة التجارية قصيرة المدى للمستثمر العربي، حيث أن المستثمر العربي لا يحبذ النظرة التجارية طويلة المدى في الاستثمارات لأنه يريد تحقيق أرباح بسرعة، ودون انتظار لفترة طويلة ومشروعات غير مكلفة كثيرا.

2- أن غالبية المشروعات التي أنشأت لم تحض بالدقة والواقعية حيث أثبتت معظمها أن التكلفة أعلى من المردود.

[1] - سحنون فاروق: مرجع سابق، ص 78-79.

3- عدم اختيار المستثمرين للإدارة الكفؤة المؤهلة والتريهة القادرة على التعامل بكفاءة مع بيئة الاستثمار.

4-أن معظم دراسات الجدوى الاقتصادية تم إعدادها عن طريق بيوت خبرة أجنبية حيث أن معظم المشروعات لم تهتم بالجوانب الفنية والتسويقية والتي تعد مهمة جدا في مراحل إعداد دراسات الجدوى الاقتصادية.

5-سوء اختيار أنماط وأدوات التمويل لتمويل المشروعات المختلفة من مصادر محلية وأجنبية وبفوائد عالية

6- ضعف مستوى الخدمات التسويقية وقصور الجهود المبذولة محليا وخارجيا.[1]

المبحث الثالث: التقييم النوعي والكمي لمناخ الاستثمار في الجزائر

I-التقييم النوعي لمناخ الاستثمار في الجزائر:

سوف نقتصر على بعض المؤشرات النوعية التي من خلالها محاول إعطاء صورة عن وضع الجزائر حسب مدلول كل منها.

أولا: مؤشر التنافسية العالمية:

جدول رقم (01): ويضح تطور مؤشر التنافسية العالمية في الجزائر

المؤشر	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011
قيمة المؤشر	-	-	3.39	3.41	3.46	3.9	3.91	3.71	3.95	3.96
الترتيب العالمي	-	-	74	71	78	76	81	99	83	86
مرحلة التنمية	-	-	-	-	-	-	انتقالية بين 1و2	مرحلة 2	مرحلة 2	انتقالية بين 1و2

المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على: world competitiveneses reports2001-2010

[1] - حربي محمد موسى عريفات: مناخ الاستثمار في الوطن العربي الواقع والعقبات والآفاق المستقبلية، دراسة مقدمة في المؤتمر العلمي الخامس لكلية العلوم الإدارية والمالية، الأردن، 2007، ص 14.

يعتبر تصنيف المنتدى الاقتصادي العالمي للدول حسب التنافسية ذا أهمية كبيرة بالنسبة للمستثمرين ومن خلال الجدول يتبين أن رصيد الجزائر من المؤشر شهد تحسنا خلال سنوات الدراسة، فالجزائر صنفت ضمن المرحلة الثانية وهذا في سنتي 2008 و2009، ما يعني أنها قطعت أشواطا في الإصلاح والتنمية خصوصا في سنوات 2000-2009.

ثانيا: مؤشرات البيئة العامة للأعمال

نقوم بدراسة بعض المؤشرات التي تعبر عن الوضعية العامة والأولية لممارسة الأعمال في الجزائر وذلك كما يلي:

1-مؤشر المخاطر القطرية:

جدول رقم (02): يوضح وضع الجزائر في مؤشر المخاطر القطرية للفترة 2002-2010.

السنوات	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011
درجة مخاطر الجزائر	63.8	65.8	75.5	77.5	77.8	78.5	76.8	70.8	72.0

المصدر:من إعداد الطالبة بالاعتماد على تقارير مناخ الاستثمار في الدول العربية لضمان الاستثمار2002-2010

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن الجزائر تميزت بدرجة مخاطر تراوحت ما بين معتدلة إلى منخفضة خلال السنوات من 2002 إلى 2010 مما يدل على تحسن وضعية الجزائر من حيث مناخ الاستثمار.

2- مؤشر العولمة:

جدول رقم (03): يوضح وضع الجزائر من خلال مؤشر العولمة.

السنوات	1993	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
قيمة المؤشر الكلي %	42.28	40.73	48.89	48.67	51.17	51.51	53.05	53.68	53.85	49.91	52.7	54.75
الترتيب العالمي	-	-	119	119	117	115	111	110	112	94	94	112
العولمة الاقتصادية	32.01	33.8	37.9	38.29	41.93	43.07	45.57	48.22	51.51	43.92	45.43	51.51
العولمة الاجتماعية	22.23	30.29	38.69	37.61	40.06	40.44	41.09	40.16	39.85	26.52	24.37	39.85
العولمة السياسية	83.57	66.13	83.99	83.91	84.18	84.96	85.03	85.28	85.28	75.61	77.9	85.28

المصدر:من إعداد الطالبة بالاعتماد على المعطيات المتوفرة في:

http//:globalization.kof.ethz.ch/quexy/showdata

يبين الجدول وضعية الجزائر ضمن مؤشر العولمة الكلي ومؤشراته الفرعية المتمثلة في العولمة الاقتصادية، العولمة الاجتماعية، العولمة السياسية، ونلاحظ أنه رغم تحقيق الجزائر لتحسن على مستوى المؤشر الكلي إلا أنه لم يصل إلى مستويات عالية حيث لم يتجاوز 55% في أقصى قيمة له أما عن المؤشرات الفرعية فالجزائر حققت تطورا كبيرا على مستوى العولمة السياسية وهذا نتيجة الإصلاحات التي تمت في بداية سنوات 1990 وبالنسبة للعولمة الاقتصادية فقد تحسن وضع مؤشرها ليبلغ مستويات متوسطة بينما تظهر أنها أقل اندماجا مع العالم فيما يخص الجانب الاجتماعي ذلك أن مؤشرها بقي ضعيفا ومن هذا المنطلق ينبغي على الجزائر الاهتمام بتحسين أوضاعها وخاصة الجانب الاجتماعي مثل زيادة عدد مستخدمي الانترنت مما يساهم في ربط العلاقات مع العالم الخارجي.

3-مؤشر الحرية الاقتصادية:

جدول رقم (04): يوضح وضع الجزائر من خلال مؤشر الحرية الاقتصادية

السنوات	قيمة المؤشر %	حرية الأعمال %	الحرية التجارية %	الحرية الجبائية %	الإنفاق الحكومي %	حرية الاستثمار %	الحرية المالية %	حقوق الملكية %	الحرية من الفساد %
1995	55.7	70	54.2	48.8	69.5	50	50	50	50
1998	55.8	70	54.2	48.6	69.3	50	50	50	50
2000	56.8	70	39.6	64.7	63.3	50	50	50	50
2001	57.3	70	59.6	64.6	63.3	50	50	50	50
2002	61	70	60	65	71.2	70	50	30	50
2004	58.1	70	55	74.1	62.4	70	30	30	50
2006	55.7	74.8	61	73.9	74.4	50	30	30	27
2008	56.2	73.6	68.8	77	74.6	40	30	30	31
2009	56.6	72.5	68.6	77.2	74.1	50	30	30	30
2010	56.9	71.2	70.7	83.5	73.4	45	30	30	32
2011	52.4	69.4	72.8	83.5	62.4	20	30	30	28

المصدر:من إعداد الطالبة بالاعتماد على:

http//:www.hiritage.org/index/explore.aspx ?view=by.regioncontry/ears.

نلاحظ من خلال الجدول أن الجزائر تتميز بحرية اقتصادية ضعيفة طيلة سنوات الدراسة، إذ أن قيمة المؤشر تراوحت ما بين 50-59.9، أما عن المؤشرات الفرعية فنجدها جيدة في مؤشرات حرية الأعمال والحرية الجبائية والحرية التجارية التي شهدت تطورا ملحوظا مقارنة مع بداية الفترة وخصوصا الحرية الجبائية، بينما تعاني من ضعف في مؤشرات الحرية المالية وحقوق الملكية والفساد التي تراجعت عن المستويات المسجلة في بداية الفترة، وفيما يخص مؤشر حرية الاستثمار فبقي ضعيفا رغم أنه شهد ارتفاعا سنتي 2002 و2004 غير أنه عاد للانخفاض في السنوات الموالية،وحقق أدنى قيمة له سنة 2010، وذلك للإجراءات المتخذة من قبل الحكومة والمتعلقة بالاستثمار الأجنبي والتي جاءت في قانون المالية التكميلي لسنة 2009 أما مؤشر الإنفاق الحكومي فنجده مرتفعتا ما يعني أن الدولة هي المستثمر الأكبر

4- مؤشر التنمية البشرية:

جدول رقم (05): وضع الجزائر من خلال مؤشر التنمية البشرية

السنوات	1990	1992	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
قيمة المؤشر	0.53	0.73	0.683	0.693	0.704	0.704	0.722	0.728	0.733	0.749	0.754	0.667	0.671	0.677
الترتيب العالمي	-	85	107	-	107	108	103	102	104	104	104	-	83	84

Source : Chuman developement report

يبين الجدول تطور مؤشر التنمية البشرية في الجزائر من سنة 1990 من خلال الملاحظة نجد أن قيمة المؤشر شهدت تحسنا فالجزائر التي كانت ضمن مجموعة الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة انتقلت في سنتي2009-2010 إلى مجموعة الدول ذات التنمية البشرية العالية (لـــتغير التصنيف)

II- التقييم الكمي لمناخ الاستثمار في الجزائر:

1-وضع الجزائر في مؤشر سهولة أداء الأعمال:

كما ذكرنا في الفصل الثاني يتكون مؤشر سهولة أداء الأعمال مـــن متوســـط عشـــرة مؤشرات فرعية تكون بمجملها قاعدة بيانات أداء الأعمال وسنستعرض في الجدول الموالي وضع الجزائر في المؤشرات الفرعية.

جدول رقم (06): يوضح وضع الجزائر في مؤشر سهولة أداء الأعمال

مكونات المؤشر الفرعية / السنوات	2009	2010	2011	2012
الترتيب في مؤشر سهولة أداء الأعمال	132	136	143	148
تأسيس الكيان القانوني للمشروع	141	184	150	153
استخراج تراخيص البناء	112	110	117	118
توظيف العمالة	118	122	122	-
الحصول على الائتمان	131	135	139	150
التجارة عبر الحدود الدولية	118	122	123	127
حماية المستثمر	70	73	74	79
سداد الضرائب	166	168	162	164
تنفيذ العقود التجارية	126	123	123	122
تصفية واستغلال المشروع	49	51	52	59

Source : world Banks doing Business 2009-2010-2011 and 2012

من خلال تفحص بيانات الجدول أعلاه يتبين لنا الوضعية السيئة والسلبية التي يتوفر عليها المناخ الاستثماري في الجزائر من مناخ الأعمال والظروف المحيطة بـــه، مـــا أدى إلى عـــزوف المستثمرين المحليين والأجانب على الاستثمار في الجزائر، إن تقرير البنك الدولي عن مناخ الأعمال في الجزائر يصفه بالوجهة الصعبة للمستثمرين بالنظر إلى الإجراءات المعقدة والطـــابع المركـــزي والبيروقراطي للإدارة، فضلا عن عدم فعالية بعض الهيئات والمؤسسات التي تساهم في كثرة وتعدد الإجراءات والتدابير والمطالبة بالعديد من الوثائق للقيام بأي مشروع وثقل اتخاذ القرارات وارتفاع تكلفتها حيث تحصلت الجزائر خلال سنة 2011 على المرتبة 143 عالميا من بين اقتصـــاديات 183 دولة في حين تراجعت إلى المركز 148 من بين 183 دولة شملها الترتيب سنة 2012، وهي بالتالي من البلدان التي لم تحقق تغييرات كبيرا في مؤشرات البنك المعتمدة خلال هذه المرحلة رغم الإصلاحات الاقتصادية المتخذة، حيث سجل التقرير أن الجزائر لا تـــوفر مناخـــا جـــذابا للاستثمار بالنظر إلى عوامل عديدة، حيث جاءت الجزائر في المرتبة 153 فيما يخـــص مؤشـــر تأسيس الكيان القانوني للمشروع، حيث تتطلب المرحلة 14 إجراءا إلزاميا و14 وثيقة بمعـــدل 25 يوما لكل مرحلة، أما فيما يخص الحصول على رخص البناء فإن الأمر يتطلب 19 وثيقـــة وإجراء لذلك صنفت الجزائر في المرتبة 118، من جانب آخر صنف التقرير الجزائر في المرتبـــة 167 في تسوية الملكية، كما جاءت الجزائر في المرتبة 10 في مؤشر الاستفادة مـــن القـــروض البنكية، مع الإشارة إلى عدم ليونة القوانين في هذا المجال، مما جعل البنك يضع الجزائر ضمن أسوء البلدان في هذا المؤشر كما يواجه المستثمرون مشاكل عديدة في مجال تسوية الضرائب والرسوم، رغم إقدام الجزائر على تخفيض الضغط الجبائي، ولاحظ التقرير تحسنا في عمليات الجمركة ومع ذلك ظل الترتيب الجزائري متواضعا فقد حلت الجزائر في المرتبة 164 في مجال الضرائب والرسوم و127 في مجال التجارة الخارجية و122 فيما يخص تنفيذ العقود، فيما كانت أفضـــل ترتيـــب حصلت عليه الجزائر هو159، ويتعلق بإنهاء المشروع الاستثماري الذي يتم بسرعة وفي وقـــت قصير، رغم أن مرحلة التصفية تأخذ بعدها وقتا طويلا جدا وتمتد لسنوات عديدة.[1]

[1] - المؤسسة العربية ضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2010، ص 171.

وإجمالا نلاحظ أن بيئة الأعمال في الجزائر لم تسجل تحسنا ملحوظا وهو ما تعكسه المعطيات السابقة لكن رغم هذا تبقى بعض المؤشرات إيجابية لبلد مثل الجزائر حيث نجد أنه في مؤشري إغلاق الشركات وحماية الاستثمارات تعتبر مقبولة مقارنة بعدد الدول التي قورنت بها.

2-مؤشرات الإدارة الرشيدة:

تؤكد العديد من الدراسات مثل دراسة (Whear et mody 1992) على أهمية تواجد مؤسسات فعالة تنعدم فيها ممارسة الفساد وتعمل وفقا لسلطة القانون. ولقد أشار (Kaufman 1999) كذلك على أهمية توفر الاستقرار السياسي وغياب الجريمة وفعالية الحكومة وسلطة القانون وأكد أن العوامل المؤثرة على الاستثمار الأجنبي تؤثر كذلك على الاستثمار المحلي وتشير مختلف الدراسات الحديثة الصادرة عن المؤسسات والمنظمات الدولية وجود ترابط كبير بين أساليب إدارة الحكم وتحقيق التنمية في البلدان النامية، فكلما تميزت السياسات العامة بجودة مؤسساتها العامة وبقدر كبير من الحريات السياسية والاقتصادية ومحاربة الفساد وتوسيع المشاركة السياسية كلما انعكس ذلك إيجابا على التنمية الاقتصادية وساعد على تحسين صورة البلد لجذب الاستثمار الأجنبي وفي هذا الإطار نشير إلى أهم المؤشرات التي تقيس مستوى أداء المؤسسات قصد معرفة موقع الجزائر ضمن مؤشرات الحاكمية نورد في الجدول الموالي ترتيبها من المؤشرات الدولية المختارة مع مقارنتها بعدد من البلدان المجاورة لتحديد الوضعية التي تحتلها الجزائر في الترتيب.

جدول رقم (07): وضع الجزائر في مؤشر الإدارة الرشيدة

المؤشر	المشاركة السياسية والمساءلة			الاستقرار السياسي			مؤشر فعالية الحكومة		
الدولة	2002	2004	التقييم	2002	2004	التقييم	2002	2004	التقييم
الجزائر	19.7	23.8	ضعيف	7.6	8.3	ضعيف جدا	28.9	32.5	متوسط

من خلال تفحص البيانات الواردة في الجدول أعلاه يتبين أن نظرة المؤسسات والمنظمات الدولية للجزائر هي نظرة سلبية وأنها ذات أداء ضعيف أو في أحسن الأحوال هي وضعية متوسطة، وعلى الرغم من التحفظات التي يمكن أن نضعها على هذه البيانات والتي لا تبرز مستوى الجهود المبذولة رسميا لتحسين هذه الصورة، فإننا يمكن أن نؤكد أو نشير أن مثل هذه

البيانات كان له التأثير المباشر على إحجام عدد كبير من المستثمرين عن الاستثمار في الجزائر وتفضيل البلدان الأخرى ذات الدرجات الجيدة.[1]

3- مؤشرات محاربة الفساد:

تصدر منظمة الشفافية الدولية سنويا مؤشر الشفافية أو النظرة للفساد منذ 1995، لتعكس درجة التحسن في ممارسات الإدارة الحكومية والشركات العالمية لغرض تعزيز الشفافية وجهود محاربة الفساد، وبالنظر لواقع الجزائر في محاربة الفساد من خلال الاعتماد على مؤشر الشفافية الدولية نجد أنها لا تزال مصنفة ضمن مجموعة البلدان المتأخرة في هذا المجال، وهو ما يعني في نظر واضعي هذا المؤشر ومن يطلع عليه من رجال أعمال ومستثمرين أن النظام العام في الجزائر يشجع إقصاء المنافسة الشريفة ويمنع سيولة المعلومات، فقد تحصلت الجزائر وفقا لهذا المؤشر على سنة 2004 على 41.9 نقطة متقدمة على وضعيتها سنة 2002.

4- مؤشر الشفافية:

تصدر منظمة الشفافية الدولية سنويا مؤشر الشفافية أو النظرة للفساد منذ 1995، لتعكس درجة التحسن في ممارسات الإدارة الحكومية والشركات العالمية لغرض تعزيز الشفافية وجهود محاربة الفساد، ويحاول المؤشر عبر مجموعة من المسوحات ومصادر معلومات معتمدة تحديد مدى تفشي الفساد في الدولة ودرجة تأثيره في مناخ الاستثمار كأحد المعوقات داخلها، يستند المؤشر إلى 14 مسحا ميدانيا قامت به 7 مؤسسات دولية ترصد آراء المستثمرين المحليين والأجانب والمتعاملين مع الإدارات الحكومية المعنية والمحللين والخبراء حول الإجراءات المتبعة ودرجة المعاناة التي تعترضهم في تنفيذ مشاريعهم وتتراوح قيمة المؤشر من الصفر الذي يعني درجة فساد عالية و10 الذي يعني درجة شفافية عالية والجدول الموالي يوضح ترتيب الجزائر في المؤشر للفترة من 2003 إلى 2011.

[1] - ناجي بن حسين: مقل حول دراسة تحليلية لمناخ الاستثمار في الجزائر، جامعة منتوري، قسنطينة، ص 14.

جدول رقم (08): تطور مؤشر الشفافية في الجزائر للفترة 2003-2011.

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
عدد الدول/الترتيب	88/13	97/146	97/159	84/163	99/179	92/180	111/178	105/180	112/180
الشفافية /10	2.6	2.7	2.8	3.1	3	3.2	2.8	2.9	2.8

المصدر: www.transparency.org

حسب الجدول أعلاه نجد أن مؤشر الشفافية الدولية للجزائر قد تراوحت قيمه ما بين 2.6 و3.2 خلال السنوات من 2003 إلى 2011، وهذا يدل على أن الجزائر وحسب رأي المنظمات الدولية ورجال الأعمال الأجانب من البلدان ذات المعدلات العالية للفساد، وحسب تقرير التنافسية لعام 2011-2012 الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي والذي يتم فيه استقصاء شركات دولية ومحلية جول عقبات ممارسة الأعمال في دولة ما فإن الفساد يعتبر ثالث عقبة من حيث الأهمية في الجزائر بنسبة 16% بعد كل من التمويل 19.2% والبيروقراطية 18.4% ومن خلال النظر إلى وضعية الجزائر بالنسبة لهذا المؤشر نجد أن الجزائر تتمتع ببيئة اقتصادية أقل شفافية في أداء الأعمال. ووضع تقرير البنك الدولي لسنة 2002 حول الفساد الجزائر في المرتبة 32 وفي سنة 2004 وحسب الترتيب الدولي لمنظمة الشفافية الدولية احتلت الجزائر المرتبة 97، وتحصلت حسب مؤشر الشفافية الدولية لسنة 2006 على 3.1 نقطة من10 ويعتبر هذا تحسنا طفيفا مقارنة بما تم تسجيله سنة 2005 وسنة 2003 (2.6 نقطة).

وسمحت هذه الدرجة للجزائر بالخروج من مجموعة المربع الأسود الذي يضم مجموعة البلدان الأكثر فسادا في العالم (البلدان التي تتحصل على أقل من 10/3)، على الرغم من هذا التحسن لا تزال الجزائر من البلدان ذات المعدلات العالية للفساد فقد احتلت المرتبة 164/84 وتعتبر مرحلة متأخرة إذ أنها تقاسمت هذه المرتبة مع كل من مدغشقر وموريتانيا وبنما وروما.

يتأكد لنا بعد تحليل المكونات الأساسية والمؤسساتية سلبية أغلب المؤشرات الخاصة بمناخ الاستثمار وبالنظر لهذه المعطيات نرى ضرورة القيام بتشخيص دقيق لعناصر البيئة الاستثمارية في الجزائر والوقوف عن الأسباب الفعلية المعيقة لأنشطة المستثمرين الوطنيين والأجانب.[1]

[1] - المؤسسة العربية ضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2003، ص 5-11.

خلاصة:

انطلاقا مما سبق وحسب آخر تقرير للبنك العالمي فإن الجزائر تظل من الوجهات الصعبة، بالنظر إلى إجراءاتها المعقدة والطابع المركزي والبيروقراطي للإدارة فضلا عن عدم فعالية بعض الهيئات والمؤسسات التي تساهم في كثرة وتعدد الإجراءات والتدابير والمطالبة بالعديد من الوثائق للمطالبة بأي مشروع إلى حد يشبه القيام بالمشاريع الاستثمارية في الجزائر بمسار المقاتل، وقد كشف تقرير البنك العالمي الذي يحمل عنوان القيام بالأعمال 2011 إبراز الاختلاف لفائدة المتعاملين عن تقييم سلبي لمناخ الأعمال والظروف المحيطة به نظرا لتعدد الإجراءات وتعقيدها ومركزية وبيروقراطية الإدارة وتقل اتخاذ القرارات وارتفاع تكلفتها، وبناء على ذلك تم تصنيف الجزائر في المرتبة 136 للسنة الثانية على التوالي من مجموع 168 بلدا، وقد أثار معدو التقرير أن الجزائر كانت من بين أقل البلدان المسجلة لتحسين في مجال مناخ الأعمال خلال السنوات الخمس الماضية وهو ما كان واضحا في تقارير 2006 إلى 2011.

الخـــاتمة

استنادا إلى ما تم التطرق إليه في هذا البحث فإن الاستثمار هو ظاهرة قديمة أخذت مواصفات جديدة بفضل الشركات متعددة الجنسيات التي تعتبر المحرك الرئيسي لها من خلال تدويل نشاطاتها وأصبح من بين الأبعاد الحديثة للعولمة بصفة عامة والعولمة الإدارية والاقتصادية بصفة خاصة وقد نال اهتمام المفكرين منذ ذلك الحين ودار حوله جدل كبير بخصوص فائدته على البلد المضيف أم أنه نوع من الاستعمار واستقر في النهاية على أنه له إيجابيات وله سلبيات وأن مقدار الاستفادة منه يتوقف على الدولة المضيفة في توجيهه وتنظيمه وإدارته عن طريق القوانين والتشريعات التي تؤطر عمل تلك الشركات في البلد المضيف، وكذا قدرتها التفاوضية مع الشركات متعددة الجنسيات التي تريد هي الأخرى تعظيم أرباحها وتحقيق مصالحها ومصالح الدول التي تنتمي إليها لكن مخاوف كل من الدول المضيفة والشركات متعددة الجنسيات تلاشت بفضل تفاوض الطرفين وتدخل المنظمات والأجهزة الدولية التي وضعت إجراءات لأجل الحفاظ لأجل تبادل المنفعة.

يبحث الاستثمار الأجنبي عن المواقع الأكثر جاذبية من حيث مجموعة العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية وكذا الإدارية وباختصار عن البيئة التي تكون أكثر استقرارا وتقدم تحفيزات وضمانات أكبر وهي ما يعرف بمناخ الأعمال الذي أصبح محور التنافس بين الدول بهدف جعله تنافسيا قادرا على إغراء المستثمرين من أجل توطين استثماراتهم به والبحث عن مزايا تنافسية فيه قد ترجح الكفة لصالحه على حساب الدول والاقتصاديات الأخرى ويمكن تلخيص النتائج التي تم التوصل إليها فيما يلي:

-إيجابيات الاستثمار وخاصة الأجنبي منه تمس الجانب الاقتصادي من خلال كونها وسيلة تمويلية أفضل من القروض الدولية التي عانت منها الجزائر على غرار كل الدول النامية بالإضافة إلى أثره على ميزان المدفوعات والعمالة وتجلب المهارات الإدارية والتكنولوجيا لكن كل هذه الإيجابيات يمكن أن تكون سلبيات إذا لم تلتزم الشركات بذلك.

- يهتم المستثمر بصفة عامة عند إجرائه لدراسة المشروع الاستثماري بدراسة مناخ الأعمال الذي سيمارس نشاطه فيه من كافة الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والقانونية والتنظيمية والتكنولوجية.

- توجد بعض الشروط تعتبر كحد أدنى يجب توفرها في مناخ الأعمال وأخرى تعبر عن مدى جودته مثل الاستقرار السياسي والاستقرار الاقتصادي والإطار القانوني والتنظيمي المناسب بالإضافة إلى البنية التحتية الكافية والحوافز الضريبية والجبائية كل ذلك تحت نظام شفاف تنخفض فيه مستويات الفساد.

- يقصد المستثمر في عملية تقييم مناخ الأعمال التي يقوم بها بنفسه أو يوكلها إلى شركات متخصصة على مجموعة من المؤشرات التي تصدرها بعض المؤسسات الدولية أو المتخصصة والتي تهتم بأحد جوانب مناخ الأعمال.

- يمكن تقسيم المؤشرات المعتمدة في التقييم إلى مؤشرات كمية وأخرى نوعية.

- لقد قامت الجزائر بإدخال تعديلات على قوانين الاستثمار بهدف تكييفها مع القوانين الدولية وجعلها في صالح تشجيع تدفقات الاستثمار الأجنبي وما زالت إلى وقتنا الحالي تقوم بالتحسينات اللازمة كلما دعت الضرورة لذلك خاصة وهي تطمح إلى مواكبة التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وتدارك السنوات التي ضاعت بسبب الأزمة الأمنية التي عاشها الشعب الجزائري طوال فترة التسعينات من القرن العشرين.

ومن التوصيات التي نرى أنه من الواجب علينا تبليغها لكل المهتمين بموضوع مناخ الاستثمار عامة والقائمين عليه في الجزائر خاصة من نظام سياسي وإداري وأرباب المؤسسات الاقتصادية العمومية والخاصة:

أولا: ضرورة بناء نظام سياسي يقوم على الديمقراطية والحرية واحترام القوانين بما يحقق بناء دولة المؤسسات ويقوم على التنافس الحر والشريف ويحترم حقوق الأفراد والجماعات؛ وهو ما يسمح بالتأصيل لبناء نظام اجتماعي فاعل لأفراده ومجموعاته ومنظماته المدنية، تعمل جميعا لمصلحة

الوطن وفي كافة المجالات. ثانيا: الاهتمام بالقطاع الاقتصادي بكل مكوناته العمومي والخاص وترقية حقوق العامل والمحافظة على المكتسبات العامة، والدفع أكثر بالمجال الاجتماعي وتطويره للدفع به إلى مستويات الاقتصاديات العالمية وضرورة تأهيله للمنافسة على المستوى الإقليمي والدولي. ثالثا: إعادة رسم سياسات تفاوضية مع المؤسسات والشركات الاستثمارية العالمية لتوطين استثماراتها محليا بما يسمح بتبادل الخبرات العلمية والتكنولوجية أولا وتحقيق المنفعة المالية المتبادلة ثانيا.

قائمة المراجع

قائـــــــمة المراجع:

المراجع باللغة العربية:

أ– الكتب:

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، مصر، 1993.

2. سليمان محمد الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر، 1984.

3. طلال كداوي: تقييم القرارات الاستثمارية، الأردن: اليازوري للنشر والتوزيع، 2008.

4. عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة العامة ، مصر: كلية الإدارة بالمعادي، 2008.

5. عبد السلام أبو قحف: نظريات التدويل وجدوى الاستثمارات الأجنبية، مصر: مؤسسة شباب الجامعة، 2001.

6. فريد النجار: إدارة الأعمال الدولية والعالمية، مصر: الدار الجامعية، 2006.

7. كمال عليلوش قربوع: قانون الاستثمار في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.

8. محمد إبراهيم درويش، محمد محمود بدران: مبادئ الإدارة العامة، مصر: دار النهضة العربية، 2008.

9. محمد فتحي محمود: الإدارة العامة المقارنة، السعودية: عمادة شؤون المكتبات، جامعة الملك سعود، 1985.

10. محمود أحمد الخطيب: الإدارة العامة، مصر: سلسلة المعرفة الإدارية، د س.

11. محمود شحماط: المدخل إلى العلوم الإدارية، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع،2010.

12. مصطفى كامل، عبد الغني حامد: إدارة الأعمال الدولية، البحرين، مؤسسة لورد للشؤون الجامعية، 2006.

13. نزيه عبد المقصود مبروك: الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، مصر: دار الفكر الجامعي، 2007.

14. نهال فريد، نبيلة عباس، أساسيات الأعمال في ظل العولمة، مصر: المكتب الجامعي الحديث، 2006.

15. هالة محمد لبيب عنبة، نيفين عزت الحبيشي: الإدارة العامة، مصر: جامعة القاهرة، 2008.

ب- المقالات:

1. بعلوج بلعيد: معوقات الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، جامعة قسنطينة، الجزائر.

2. عبد الحميد بخاري: واقع مناخ الاستثمار في الدول العربية، مجلة الباحث، العدد 10، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2012.

3. وصاف سعيدي، قويدري محمد: واقع الاستثمار في الجزائر بين الحوافز والعوائق، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.

4. زين منصوري: واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 02.

ج- الدراسات غير المنشورة:

1. دحدوح غنية: تحليل مناخ الاستثمار الأجنبي في الجزائر وأثره على قطاع الصناعة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر أكاديمي في علوم التسيير، جامعة المسيلة، 2012-2013.

2. سحنون فاروق: قياس أثر بعض المؤشرات الكمية للاقتصاد الكلي على الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010.

3. كاكي عبد الكريم: أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على تنافسية الاقتصاد الجزائري، مذكرة ماجستير، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي بغرداية، 2010.

4. كريمة قويدري: الاستثمار الأجنبي المباشر والنمو الاقتصادي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2001.

5. لعربي أحمد بلخير: دور الاستثمارات العربية في تحقيق التنمية بالإشارة إلى الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي بغرداية، 2011.

6. يحي مصلة: دور تحسين مناخ الأعمال في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاديات الأعمال والتجارة الدولية، سطيف، 2011-2012.

د- الملتقيات والمؤتمرات:

1. حربي محمد موسى عريفات: مناخ الاستثمار في الوطن العربي الواقع والعقبات والآفاق المستقبلية، دراسة مقدمة في المؤتمر العلمي الخامس لكلية العلوم الإدارية والمالية، الأردن، 2007.
2. عبد المجيد أونيس: الاستثمار الأجنبي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الملتقى الدولي لمتطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، أفريل 2006، جامعة الشلف، الجزائر.
3. محمد يسين غادر: محددات الحوكمة ومعاييرها، المؤتمر العلمي الدولي في عولمة الإدارة في عصر المعرفة، 15-17 ديسمبر 2012، لبنان: جامعة الجنان.

هـ- الأوامر:

1. الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية رقم 47 بتاريخ 22 أوت 2001.
2. الأمر 06-08 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتعلق بالاستثمار.

و- التقارير:

1. مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2000، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، الكويت
2. مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2002، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ، الكويت.
3. مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2004، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ، الكويت.
4. مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2006، المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ، الكويت.
5. المؤسسة العربية لضمان الاستثمار والائتمان، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2011.
6. المؤسسة العربية ضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2000.
7. المؤسسة العربية ضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2003
8. المؤسسة العربية ضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2006.

9.المؤسسة العربية ضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمار في الدول العربية، الكويت، 2010.

10.المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمارات في الدول العربية، الكويت، 2011.

المراجع باللغة الأجنبية

- التقارير:

1. SUNITA KIKERI: reforming the investment climate, lessons for mactitioners, world Bank,2006
2. World Bank, doing busness, 2009-2010-2011 and 2012
3. World compitiveneses report, 2001-2010.
4. world investment report 1998, unctad.

- المواقع الإلكترونية:

1. http//: globalization.kof.ethzch/qury/show.
2. http//:sawt-alabrar.net/ara/national/17428.html
3. www.tranparancy.org

قائمة الفهارس

الفهرس

تشكرات

المقدمة 1

الفصـل الأول: مدخل مفاهيمي

تمهيد 7

المبحث الأول: ماهية الإدارة العامة 8

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العامة 8

1- تعريف الإدارة 10

2- تعريف الإدارة العامة 15

المطلب الثاني: تطور الإدارة العامة وأهم روادها 16

1-تطور الإدارة العامة 16

2- أشهر رواد الإدارة العامة 20

المطلب الرابع: مجال الإدارة العامة 25

1- المصلحة الحكومية 27

2- الهيئة العامة 28

3- الشركة العامة 28

المطلب الخامس: علاقة الإدارة العامة بإدارة الأعمال. 29

1- أوجه الاختلاف بين الإدارة العامة وإدارة الأعمال 29

2- أوجه التشابه بين الإدارة العامة و إدارة الأعمال 31

المبحث الثاني: ماهية مناخ الأعمال. 31

المطلب الأول: تعريف مناخ الأعمال. 31

1- تعريف المناخ 31

2- تعريف الأعمال 31

3- تعريف مناخ الأعمال 36

المطب الثاني: خصائص مناخ الأعمال 36
1- وحدة مناخ الأعمال 36
2-الترابط بين متغيراته 37
3-التعقيد 37
4-التغير والتقلب 37
5-قابلية التقسيم 37
6-يمكن للمستثمر أن يؤثر فيه 38
المطلب الثالث: مكونات مناخ الأعمال 38
1- الجانب السياسي 38
2- الجانب الاقتصادي 39
3- الجانب الاجتماعي و الثقافي 42
4- الجانب القانوني والتنظيمي 42
خلاصة 44

الفصل الثاني: المحددات والمؤشرات العامة لتحسين مناخ الأعمال

تمهيد 46
المبحث الأول: المحددات العامة لتحسين مناخ الأعمال 47
المطلب الأول: المحددات الرئيسية 47
1-الاستقرار الأمني والسياسي 47
2- الاستقرار الاقتصادي 47
3- الإطار التشريعي والتنظيمي المناسب 48
4-توافر الهياكل القاعدية 48
5- الحوافز والضمانات الجبائية والتمويلية 48
6- الشفافية 49
المطلب الثاني: المحددات الثانوية 49
1-سياسة الاستثمار 49

2- ترقية الاستثمار 50
3- السياسة التجارية 51
4- سياسة المنافسة 52
5- السياسة الجبائية 52
6- حوكمة الشركات 53
7- سياسات مسؤولية الشركات 54
8- تثمين الموارد البشرية 54
9- تطوير البنية التحتية والقطاع المالي 55
10- الحوكمة 56
المبحث الثاني: مؤشرات تقييم مناخ الأعمال 57
المطلب الأول: المؤشرات الكمية 57
1-مؤشرات البيئة الاقتصادية 57
2- مؤشر سهولة ممارسة الأعمال 58
3- مؤشرات البنية التحتية 60
4- التطورات التشريعية والجهود الترويجية 60
5- مؤشرات الحوكمة ومحاربة الفساد 61
المطلب الثاني: المؤشرات النوعية 63
1-مؤشرات المخاطر القطرية 63
2-مؤشر البيئة العامة للأعمال 64
خلاصة 67
الفصل الثالث: دراسة حالة مناخ الاستثمار في الجزائر في الفترة 1999– 2014
تمهيد 69
المبحث الأول: مؤهلات الجزائر لاستقطاب الاستثمار والجهود الترويجية المبذولة. 70
المطلب الأول: مؤهلات الجزائر في استقطاب الاستثمار. 70
أولا: البنية التحتية. 70

ثانيا: الموارد الطبيعية 71
ثالثا: اتساع حجم السوق المحلي 72
المطلب الثاني: الضمانات والمزايا الممنوحة للاستثمارات المعتمدة. 72
المطلب الثالث: الجهود الترويجية للاستثمار في الجزائر 75
أولا: الموقع الشبكي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار. 76
ثانيا: الاتفاقيات الثنائية 76
ثالثا: الملتقيات الدولية بشأن فرص الاستثمار 77
المبحث الثاني: العقبات والمشاكل التي تواجه مناخ الاستثمار في الجزائر 78
المطلب الأول: العقبات السياسية والقانونية 79
أولا: الفساد الإداري 79
ثانيا: غياب الاستقرار السياسي 79
ثالثا: عوائق قانونية 80
المطلب الثاني: العقبات الاقتصادية والمالية 80
أولا: عدم وجود سوق منافسة 80
ثانيا: مشكلة العقار الصناعي 80
ثالثا: مشكلة التمويل 81
المطلب الثالث: العقبات الاجتماعية والبنى التحتية 82
المبحث الثالث: التقييم النوعي والكمي لمناخ الاستثمار في الجزائر 83
I-التقييم النوعي لمناخ الاستثمار في الجزائر 83
أولا: مؤشر التنافسية العالمية 84
ثانيا: مؤشرات البيئة العامة للأعمال 84
II- التقييم الكمي لمناخ الاستثمار في الجزائر 87
1-وضع الجزائر في مؤشر سهولة أداء الأعمال 87
2-مؤشرات الإدارة الرشيدة 89
3- مؤشرات محاربة الفساد 90

4- مؤشر الشفافية 90
خلاصة 92
الخاتمة 94
قائمة المراجع
قائمة الفهارس

ملخص:

حاولنا من خلال بحثنا والمتمثل في كيفية مساهمة الدولة عن طريق إداراتها في تحسين وترقية مناخ الأعمال وجعله جاذبا ومستقطبا للاستثمارات لا سيما منها الأجنبية من خلال اعتماد جملة من المؤشرات ومثيلتها في المحددات العامة التي تم اعتمادها عالميا للحكم على وضعية مناخ الأعمال في بلد معين، حيث تطرقنا إلى محددات رئيسية وأخرى ثانوية وأيضا تطرقنا إلى مؤشرات كمية وأخرى نوعية.

تناولنا في المحددات الرئيسية الاستقرار الأمني والسياسي والاستقرار الاقتصادي وكذا الإطار التشريعي والتنظيمي الذي تضعه سلطات الدولة المختصة وكذلك وضع الهياكل القاعدية بالإضافة إلى الضمانات الجبائية والتمويلية وأيضا ممارسة الشفافية.

كما تناولنا المحددات الثانوية كسياسة الاستثمار مثلا والسياسة الجبائية وحوكمة الشركات في البلد، وأيضا عنصر مهم والمتمثل مدى تثمين العنصر البشري وكذا المخططات الموضوعة للاهتمام بهذا المورد.

أما بالنسبة للمؤشرات الكمية تناولنا مؤشر سهولة أداء الأعمال الذي وضعه البنك الدولي مع مؤسسة التمويل الدولية التابعة له والذي تضمن عشر جوانب أساسية تغطي دورة حياة المشروع الاستثماري في البلد، بالإضافة إلى مؤشر هام هو مؤشر الحوكمة ومحاربة الفساد الذي هو في الحقيقة جملة من المؤشرات التي يحكم من خلالها على صلاح الحكم.

في حين أن المؤشرات النوعية تناولنا بعضا منها على سبيل المثال لا الحصر والتي منها مؤشرات المخاطر القطرية وكذا مؤشر البيئة العامة للأعمال، حيث تضمن هذا الأخير مؤشر العولمة الذي أبرزنا فيه العولمة بأنواعها.

إذن مناخ الأعمال يتوقف على مدى اندماج البلد مع المجموعة الدولية حيث تطرقنا إلى مناخ الاستثمار في الجزائر من خلال محاولة الإلمام بمؤهلات الجزائر لاستقطاب الاستثمار وما تم اعتماده من جهود لترقية هذا الأخير، وكذا الضمانات والمزايا الممنوحة للاستثمارات المعتمدة، وفي الأخير حاولنا تقييم مناخ الاستثمار في الجزائر من خلال المؤشرات العالمية الموضوعة.

Résumé :

Nous avons essayé par notre recherche et de la façon dont la contribution de l'Etat par les ministères pour améliorer et amélioration du climat des affaires et le rendre plus attractif et investissements polarisées, en particulier, y compris étrangère par l'adoption d'un ensemble d'indicateurs et ceux des déterminants du public qui ont été adoptées à l'échelle mondiale pour juger de l'état de l'environnement des affaires dans un pays donné, où nous avons traité aux principaux déterminants et d'autres mineurs et traite aussi les indicateurs quantitatifs et d'autres qualité .

Nous avons discuté dans les principaux déterminants de la sécurité et de la stabilité politique et la stabilité économique, ainsi que le cadre législatif et réglementaire mis en place par les autorités compétentes de l'État ainsi que le développement des structures de base en plus des garanties budgétaires et de financement ainsi que la pratique de la transparence.

Comme nous approchions les déterminants secondaires de l'investissement, par exemple, que la politique et la politique budgétaire et la gouvernance d'entreprise dans le pays, et également un élément important de l'objectif sur l'évaluation de l'élément humain, ainsi que les plans élaborés pour l'intérêt porté à cette ressource .

En ce qui concerne les indicateurs quantitatifs, nous avons traité avec la facilité de faire des affaires, ce qui la filiale Société financière internationale de la Banque mondiale, qui comprenait dix aspects clés couvrant le cycle de vie du projet d'investissement dans le pays, en plus de l'indicateur important est l'indice de la gouvernance et de la lutte contre la corruption qui est en fait un ensemble d'indicateurs qui régit qui, à la bonne gouvernance .

Alors que les indicateurs qualitatifs que nous avons traités avec certains d'entre eux, par exemple, mais sans s'y limiter, et ceux qui les indicateurs, ainsi que l'indice de risque-pays pour l'environnement des affaires en général, lorsque celui-ci assure la mondialisation Index, qui a souligné la mondialisation de toutes sortes .

Ainsi, le climat des affaires dépend de l'intégration du pays avec la communauté internationale, où nous avons parlé du climat d'investissement en Algérie en essayant de qualifications d'alphabétisation Algérie pour attirer les investissements et ce qui a été approuvé par les efforts visant à améliorer celle-ci, ainsi que les garanties et privilèges accordés aux investissements approuvés, et dans ce dernier ont essayé d'évaluer le climat d'investissement en Algérie grâce à des indicateurs globaux fixés.