الاستاذ بن قردي أمين

أستاذ محاضر أ

معهد الحقوق – المركز الجامعي ايليزي

البريد الإلكتروني:benguerdi.amin@cuillizi.dz

عنوان الملتقى الوطني

السياحة في الجزائر ودورها في تنمية الاقتصاد الوطني

17 مارس 2024

محور المشاركة: المحور الرابع: الاستثمار السياحي وسبل تفعيله

عنوان المداخلة

الاطار المؤسساتي المكلفة بالاستثمار السياحي في الجزائر

المقدمة:

يتكون الهيكل الاقتصادي لأي دولة من عدة قطاعات تتأثر بالتغيرات التي تطرأ على المتغيرات الاقتصادية، وبما أن التنمية الاقتصادية تتطلب تغييرا في الهياكل الاقتصادية للدولة وخاصة تلك المتردية التي لا تحقق ناتجا وطنيا، ويعتبر الاستثمار السياحي أحد هذه الهياكل التي تسعى الدول النامية إلى تحقيقها لما له من دور هام في دورة الانتاج والتوزيع.

قامت الجزائر خلال السنوات الأخيرة بمحاولة دفع الاستثمار السياحي ومعالجة مشاكله قصد تدارك التأخر المسجل في القطاع من خلال وضع استراتيجية وطنية خاصة لتطوير القطاع تجسدت في وضع المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية آفاق 2030. فهو يعتبر من اهم الآليات التي تعتمد عليها الدول لإقامة مشاريع استثمارية سياحية تساهم في تفعيل وتنمية السياحة اقتصاديا سياسيا اجتماعيا من خلال توفير رأس المال اللازم لدفع عجلة النمو الاقتصادي وزيادة الطاقة الانتاجية وتأهيل مناطق الجذب السياحي.

يعتبر الاستثمار آلية فعالة في صناعة السياحة وتطويرها، لذلك غالبا ما تضيف قوانين الاستثمار في أي بلد جاد في الرقي بهذا القطاع ميكانزمات توجيهية تسهيلا لإنجاز مختلف المشاريع السياحية

فهو ذلك الجزء من القابلية الانتاجية الآنية الموجهة إلى تكوين طاقة البلد السياحية، كالفنادق والمدن السياحية والطرق والنقل.

ومما تقدم نطرح الإشكال الآتي: فيما تتمثل الآليات المؤسساتية للاستثمار في القطاع السياحي؟

أولا الاطار المفاهيمي للسياحة والاستثمار

1- تعريف السياحة:

هي سفر الإنسان أو ترحاله أو قيامه برحلة للإقامة ا مؤقت او لفترة محدودة في مكان آخر بعيد عن مكان إقامته الأصلي سواء في بلده أو في بلد أجنبي بغرض الترويح الذهني و/أو الجسمي وهي تتأثر بعدة عوامل كالمواصلات ودخل الفرد وثقافته ودرجة تحضره، الموقع والبيئة وتوافر المعالم السياحية[1].

إن السياحة عبارة عن استخدام محدد لوقت الفراغ ولكل أشكال الاستجمام وأنها تشمل معظم أشكال السفر وما هي إلا حركة مؤقتة للسكان أو للناس إلى مناطق معينة خارج مناطق سكناهم وإقامتهم الدائمة ، بحيث تشمل جميع النشاطات التي تمارس في المناطق المستهدفة وكذلك جميع الخدمات والتسهيلات التي تم توفيرها لممارسة هذه النشاطات[2].

تعتبر السياحة ظاهرة اجتماعية تشمل سفر او تجوال شخص او مجموعة من الأشخاص من مكان إلى آخر في نفس البلد او خارج حدوده، اما النشاط السياحي وفقا للمادة 3 من قانون رقم 03-01/ كل خدمات تسويق أسفار او استعمال منشآت سياحية بمقابل سواء شمل ذلك الايواء او لم يشمل.

2 - تعريف الاستثمار:

---

[1]- محمد ابراهيم عراقي وفاروق عبد النبي عطاالله، التنمية السياحية المستدامة في جمهورية مصرالعربية،

[2]- عثمان محمود غنيم، نبيل سعد، التخطيط السياحي في سبيل تخطيط مكاني شامل ومتكامل، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشروالتوزيع، 2003،ص 23

لقد اختلف الباحثون الاقتصاديون في تعريف الاستثمار وهذت حسب اسس وضوابط اقتصادية متعارف عليها ومن بين هاته التعريف هي:

– استخدام المدخرات في تكوين الاستثمارات(أو الطاقة الانتاجية الجديدة)اللازمة لعمليات إنتاج السلع والخدمات والمحافظة على الطاقات الانتاجية القائمة أو تجديدها.

– هو تخصيص جزء من القوى العاملة ووسائل الانتاج خلال فترة زمنية معينة للقيام بنشاط يؤدي إلى الزيادة في الطاقة الانتاجية

3– تعريف الاستثمار السياحي:

عرفت المنظمة العالمية للسياحة الاستثمار السياحي عل أنه: التنمية الاستثمارية للسياحة والتي تلبي احتياجات السياح والمواقع المضيفة إلى جانب حماية وتوفير الفرص للمستقبل، إنها القواعد المرشدة في مجال إدارة الموارد بطريقة تحقق فيها متطلبات المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويتحقق معها التكامل الثقافي والعوامل البيئية والتنوع الحيوي ودعم نظم الحياة[3]

ويمكن أن تقسم الاستثمار السياحي إلى قسم:

أ– استثمار في مجال الخدمات السياحية: وتشمل العديد من القطاعات والخدمات الأساسية في النشاط السياحي :

– خدمات الإقامة: وتشمل الفنادق والمنتجعات السياحية وكل ما يتعلق بإقامة السائح من خدمات مرافقة كالإطعام والخدمات الترفيهية الأخرى .

[3]– رعد مجيد العاني، الاستثمار السياحي، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2008،ص19.

– خدمات النقل: وتشمل تشييد الطرق وتوفير سيارات النقل السياح وكذلك بناء المطارات وتوفير خطوط التنقل بين بلد السائح والدولة المضيفة .

– خدمات الاتصال: وتشمل توفري شبكة الهاتف النقال خاصة في المناطق الصحراوية التي يزورها السياح وكذلك توفري خدمات الأنترنت بتدفق جيد وهذا من أجل توفري كل الظروف لمتعة السائح[4].

ب – الاستثمار في الثروة السياحية: وتشمل العديد من الحالات التي تمتلكها الدولة ومنها :

– الاستثمار في الموارد الطبيعية: وذلك بالاهتمام بالموارد الطبيعية للدولة المضيفة وذلك من خلال المحافظة عليها .

– الاستثمار في الموارد الثقافية: وذلك من خلال تشجيع وتنظيم المهرجانات الثقافية والمحافظة على الآثار وفتح المناطق الأثرية أمام القطاع العام واخلاص للاستثمار فيها.

يعتبر الاستثمار جزء لا يتجزء من الاستثمار الكلي للبلد ولا يختلف الاستثمار السياحي بالعموميات عن انواع الاستثمار بتنمية وتطوير رأس المال المادي والبشري بهدف زيادة الانتاج كما ونوعا، فغن الاستثمار السياحي يعتم بتنمية وتطوير رأس المال البشري الذي يعد جزءا من العملية الانتاجية الموجهة إلى تكوين رأس المال السياحي[5].

كما يعرف الاستثمار السياحي على انه كل نفقة يبذلها شخص طبيعي أو معنوي خاص أو عام في تنمية تجهيزات او مجهودات خدماتية من أجل إرضاء السائح مقابل الحصول على موارد

---

[4]– تريكي العربي، واقع الاستثمار السياحي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر2012، ص. ص 38–39

[5]– منى يونس حسين، دور الاستثمار السياحي الحكومي في تغيير الدخل والاستهلاك والادخار في العراق، مجلة الكون للعلوم الاقتصادية والادارية، العدد 26، جامعة واسط، العراق، 2017،

مالية تكون قيمتها أكبر من النفقة الاجتماعية أي مجموع رؤوس الموال المستمرة في السياحة بإنشاء مشاريع سياحية كالفنادق والشركات السياحية والسفر[6].

خصائص الاستثمار السياحي[7]:

يتميز في القطاع السياحي بمجموعة من الخصائص تفرقه عن الاستثمارات الأخرى، نوجزها فيما يلي:

- يحتاج الاستثمار السياحي إلى عدد كبير من اليد العاملة تتنوع بين اليد العاملة العادية والمتخصصة في الخدمات السياحية.

تؤثر التشريعات والقوانين المنظمة للاستثمار في أي دولة على الاستثمار السياحي فيقدر مرونة التشريعات تكون المشاريع الاستثمارية مرنة وتقل بقدر التعقيدات والعراقيل التي تكبح العملية الاستثمارية.

تتميز المشاريع السياحية بعدم المرونة ونظرا للطابع الموسمي للسياحة فغن ذلك يؤثر سلبا على الرغبة في الاستثمار السياحي من أصحاب رؤوس الأموال الصغيرة والمتوسطة

- العائد من الاستثمارات السياحية ليس سريعا نظرا لطول مدة الاستثمارات.

- تحتاج الاستثمارات السياحية إلى مستوى عالي وعمالة مؤهلة لذلك.

---

[6]- محمد وزاني، السياحة المستدامة واقعها وتحدياتها بالنسبة للجزائر، دراسة القطاع السياحي لولاية سعيدة حمام ربي) مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان.2010-2011،ص 56.

[7]- عامر وسيلة، الاعلام الجواري ودوره في تفعيل الاستثمار السياحي دراسة حالة " إذاعة سعيدة"، مذكرة ماستر، جامعة سعيدة،2017،2018، ص 27.

ثانيا: الآليات المؤسساتية للاستثمار في القطاع السياحي:

إن المشرع الجزائري فقد رسخ سياسة سياحية ممنهجة بنصوص تشريعية وتنظيمية لأجل تطوير وترقية قطاع السياحة، حيث من خلال هذه النصوص أعطى التنظيم الإداري لقطاع السياحة وذلك بهيكلة الإدارة المركزية والمصالح الخارجية، وكذا المؤسسات تحت الوصاية، كما ركز على المحاور التي تساهم في ترقية قطاع السياحة منها التكوين، الفندقة، مناطق التوسع والمواقع السياحية، اماكن التخييم واستغلالها، وكالة السياحة والأسفار .

1- على المستوى المركزي:

* **وزارة السياحة:** تأسست بموجب المرسوم التنفيذي رقم 63-474 المؤرخ في 20 ديسمبر 1963، لكنها كانت مرتبطة بوزارة الشباب والرياضة حتى سنة 1964، وبموجب المرسم التنفيذي رقم 05-216 المؤرخ في 11 جوان 2005 فصلت السياحة عن الصناعة التقليدية وألحقت بوزارة البيئة وتهيئة الإقليم ليعاد إلحاقها بوزارة الصناعة التقليدية ، ليتم إلحاقها في سنة 2014 بوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، حتى سنة 2017التي جردت منها، التي اصبحت من صلاحيات وزارة الداخلية.

عن عدم استقرار في المنظومة من شأنه أن يعرقل الاستثمار الخاص المحلي لظهور ما يعرف بالبيروقراطية وعدم التطبيق الصحيح وسليم للقوانين مما تشكل عزوف المستثمرين خاصة الأجانب نظرا لتخوفهم من القرارات السياسية وهو ما ينبغي على المشرع الاستقرار في المنظومة التشريعية وتوفير مناخ ملائم للاستثمار خاصة او الجزائر تمتلك ثروات هائلة تجعلها قطبا سياحيا بامتياز

كل هذا اللاستقرار من حيث التعاقب الوزاري المكثف أثر على صناعة السياحة في الجزائر لا سيما بعد ما عاشته الجزائر من عشرية سوداء غيرت من اولويات الدولة من خلال تسبيق المقاربة الأمنية على المقاربة التنموية.

من اهم صلاحيات وزير السياحة اقتراح وتوجيه الفضاء الاستثماري بتشجيع الحكومة على دعم وترقية انجاز مجمعات سياحية كبرى ذات طاقات ايوائية كبيرة. اعداد وتنفيذ استراتيجية ترمي إلى ترقية السياحة الجزائرية على المستوى الوطني والدولي وضمان متابعتها، توفير المناخ الملائم لإقامة المشاريع الكبرى لتجهيزات السياحة طبقا لأدوات تنمية مناطق التوسع والمواقع السياحية.

إن الإدارة المركزية للوزارة تتضمن في هيكلها التنظيمي المديرية العامة للسياحة المشكلة من اربع مديريات، بالإضافة إلى المديريات الأخرى المشار اليها في المرسوم التنفيذي رقم 16-06 منها المديرية العامة لتهيئة الاقليم وجاذبيته، مديرية متابعة مشاريع القطاع، مديرية الدراسات الاقتصادية والتخطيط... وغيرها .

* **الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار**: والتي انشأت بموجب المادة 6 من الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار التي حددت صلاحيتها وتنظيمها وسيرها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-282 الملغى، تعتبر هيئة مكلفة بتنفيذ سياسة الحكومة الموجهة للاستثمار في كافة التراب الوطني وتقديم الدعم للمؤسسات والمستثمرين، كما تسهر على تنفيذ نصوص قانون الاستثمار الذي يوفر امتيازات واسعة وضمانات هامة للمستثمرين[8]

[8]- عرفت الوكالة عدة تعديلات لا سيما فيما يخص مهامها التي فصلفيها المرسوم التنفيذي رقم 06-356 وبصدور القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار تم الاحتفاظ على سريان نفس المادة بمقتضى المادة 37 من القانون السالف الذكر حيث تم تأكيد عليها بموجب المادة 26 من القانون رقم 16-09،ثم تلاه مباشرة صدور موسوم تنفيذي رقم 17-100 ليفصل في مهامها.

تعرف الوكالة حسب المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 06-356 على انها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تدعى في صلب النص الوكالة توضع تحت وصاية الوزير المكلف بترقية الاستثمار مقرها في الجزائر العاصمة وللوكالة هياكل غير مركزية على مستوى المحلي..

من صلاحيتها، ترقية وتطوير الاستثمار دون تمييز بين الاستثمارات الوطنية والأجنبية فهي تعمل على دعم ومساعدة المستثمرين وذلك بتزويدهم بكافة المعلومات والتقليل من الأعباء على المستثمرين بضبط إجراءات التسهيل الإداري كما تضمنته نص المادة 21 من الأمر رقم 01-03 المتعلق بالاستثمار. ايضا تقوم بتنظيم مصلحة استقبال المستثمرين وترحيبهم والتكفل بهم، وضع خدمة الاستشارات مع إمكانية اللجوء إلى الخبرة الخارجية عند الاقتضاء، مرافقة المستثمرين ومساعدتهم لدى الإدارات الأخرى.

وتنص المادة 26 من القانون رقم 16-09 المتعلق بالاستثمار على مهام اخرة من بينها ترقية الاستثمارات في الجزائر والترويج لها في الخارج، ترقية الفرص والامكانيات الإقليمية، تأهيل المشاريع وتقييمها، وإعداد اتفاقية الاستثمار التي تعرض على المجلس الوطني للاستثمار للموافقة عليها

* **الديوان الوطني للتنشيط والتطوير والاعلام في الميدان السياحي:** أنشأ بموجب المرسوم رقم 80-77 المؤرخ في 15 مارس 1980 المعدل والمتمم، يهدف إلى تطوير السياحة من خلال المساهمة في التظاهرات التي لها انعكاسات على السياحة وكذا المساهمة في التطوير التجاري لها اعلاميا واشهاريا.

* **الديوان الوطني للسياحة:** هو عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أسس بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 88-214 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-402 على أنه أداة للوزارة المكلفة بالسياحة لترقية السياحة ودراسة السوق والعلاقات العامة، وأسندت له مهام في مجال التخطيط في ميدان ضبط المقاييس حيث قام بإنجازات تتمثل في ترقية مرسم الاصطياف والموسم السياحي الصحراوي مع تنظيم رحلات استكشافية لصالح وسائل الإعلام.

- **الوكالة الوطنية لتنمية السياحية:** وهي مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي، رقم 98-70 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي، تعد الوكالة الأداة الرئيسية المتخصصة والمسؤولة عن التسيير والتنمية، بالإضافة إلى مهمة المحافظة على الاستغلال العقلاني للعقار السياحي، وهي العمل الأساسي المكلف بتطبيق السياسة الوطنية للتنمية السياحية المستدامة، ومن مهامها تنشيط وترقية النشاطات السياحية في إطار السياسة الوطنية لتطوير السياحة والتهيئة العمرانية[9]

2- على مستوى اللامركزي:

* **مديريات السياحة والصناعة التقليدية:** تم استحداث مديريات السياحة والصناعات التقليدية الولائية بموجب المرسوم التنفيذي 2000-376 المعدل والمتمم، الهدف من وراء انشائها إلى تعميم استراتيجية الدولة في تنمية السياحة على مستوى الولاية.

---

[9]- غزالي نصيرة، شوقي نذير، الآليات القانونية المعتمدة لتحقيق الاستثمار السياحي في الجزائر، مجلة القانون والمجتمع،، المجلد 08، العدد02، السنة2020،ص.ص 291.292

تقوم مديريات السياحة على مستوى كل ولاية بتلبية متطلبات السياح في مجال الراحة والاستجمام والترفيه واقتراح كل عمل او إجراء من شأنه تحقيق التنمية السياحية المستدامة مع إعداد مخطط عمل سنوي يتعلق بالنشاطات السياحية، وتشجيع العروض السياحية خاصة ذات النوعية المتميزة مع تطبيق قواعد الجودة السياحية على النشطة السياحية، وكذا تنفيذ برامج ترقية النشاطات السياحية خاصة في مجال الحمامات المعدنية، كما تقوم باعتماد الشراكة الوطنية منها والأجنبية كأساس لتطوير السياحة خاصة في مجال الاستثمار والمواد البشرية، وتضطلع أيضا بإدماج النشطة السياحية ضمن أدوات تهيئة الإقليم والعران وتثمين مناطق ومواقع التوسع السياحي، توجيه ومتابعة المشاريع الاستثمارية بالتنسيق مع الهيئات المعنية، متابعة تنفيذ عمليات الدعم بعنوان صندوق دعم الاستثمار وترقية وجودة السياحة[10].

* **صندوق دعم الاستثمار**: أنشأ بموجب قانون الاستثمار لسنة 2001، حيث اعتبر صندوق خاص لتمويل بعض الامتيازات الممنوحة للمستثمرين والتكفل بمساهمة الدولة في كافة المزايا الممنوحة للاستثمارات ولا سيما منها النفقات بعنوان اشغال المنشآت الاساسية لإنجاز الاستثمار، عن الصندوق الوطني للاستثمار مكلف بتمويل إنشاء وتطوير مؤسسات القطاع العام والخاص من موارد الخاصة مع منح الأولوية للجوانب الخاصة بالربح وتسير المخاطر، دون المساس بالنظام العام والذي له علاقة مع سياسة البلاد.

يتدخل الصندوق في تمويل المشاريع الاستثمارية من موارده الخاصة عبر:

- قروض مباشرة على المدى البعيد.

---

[10]– دواويد منصورية، دور التشريعات الوطنية في ترقية ودمج الاقتصاد السياحي في الاقتصاد العالمي، أطروحة دكتوراه، قانون العلاقات الاقتصادية الدولية،جامعة مستغانم،2016–2017،ص.ص 157.158

- على شكل مساهمات : حيث يساهم في رأس المال للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة للقطاع الخاص.

- منح الضمانات تجارية على القروض الخارجية بطلب من المتعاملين الاقتصاديين الجزائريين ولصالح البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية والتي منحتهم قروض[11].

الخاتمة:

من حلال ما تقدم دراسته نعرض النتائج والتوصيات ما يلي:

* هناك عوائق إدارية وأخرى اقتصادية تصدم المستثمر سواء كان طبيعيا أو معنويا في المجال السياحي.

* عدم تخصيص نصوص قانونية متعلقة بالاستثمار السياحي، حيث تحال هذه الأخيرة للقوانين العامة للاستثمار.

* هناك ضعف في الاقبال على الاستثمار السياحي بالجزائر، وهذا راجع إلى فشل استراتيجية التسويق للوجهة السياحية سواء على المستوى المحلي أو الدولي.

*لا بد من تشجيع الاستثمار السياحي عن طريق التحفيزات والامتيازات خاصة الضريبية و الجمركية منها.

* يجب تحسين المنظومة القانونية المساعدة على الاستثمار السياحي وتوسيع التحفيزات الممنوحة بهدف استقطاب أكبر قدر ممكن من الاستثمارات في هذا القطاع.

* وجوب اهتمام بالاستثمار السياحي كأولوية للحكومة

[11]– سعدي سامية، المرجع السابق، ص.ص 150.152