



جامعة محمد خيضر

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



اصلاح السياسة العامة في الجزائر

قطاع التشغيل_ نموذجا_

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية .

تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية.

اشرفه الاستاذ :

ا.نور الدين لعسل

المحاذ الطالبة :

واعة حنان

اعضاء لجنة المناقشة :

الصفة	الرتبة	الاسم واللقب
رئيسا		
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر "ب"	أ. نور الدين لعسل
ممتحنا		

السنة الجامعية: 2015/2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

بعد أن منّ الله عليّ إتمام هذا البحث بعونه وتسيده، لا يسعني إلا أن أحمده وأشكره عزّ وجلّ، وهو الغنيّ الحميد علي ما أسبغ عليّ من نعمه، وما أمده من عون وتوفيق.

كما أتقدّم بالشكر الجزيل إلى أستاذي الفاضل المشرف علي هذا البحث الأستاذ لعسل نور الدين علي ما استفدت منه، من خلقه الكريم، وعلمه الغزير، وملاحظاته الدقيقة، وحرصه الشديد علي حسن الصياغة والإتقان في العمل.

كما أشكر كلّ من ساهم في إنجاز هذا البحث من الذين أمّدوني بيد العون والتأييد، سواء بكلام طيّب مشجّع، أو بتسهيل الحصول علي الكتب والمراجع، أو بتعمّد إخراج هذا البحث بالكتابة والنسخ. فهؤلاء جميعاً يضيق المقام عن تعدادهم، ويعجز اللسان عن مكافأتهم مهما أوتي من عبارات الشكر والثناء، فالله يتولّاهم بالمشوبة والجزاء.

فلعلّ هؤلاء منّي جزيل الشكر، ووافر الامتنان، وخالص التقدير.

وما عند الله خير وأبقى، وإنّه لا يضيع أجر المحسنين.

الإهداء

* إلى والديّ العزيزين.. برّاً بهما وولاءً لهما، فلهما منّي محبةً، ودعاءً أن

"ربّ ارحمهما كما ربياني صغيراً"

* إلى أساتذتي ومعلميّ في جميع مراحل التعليم.. إقراراً بفضلهم، وعرفاناً

لجميلهم.

* إلى أختي وأخي وجميع أفراد أسرتي.. إذ كفوني من هموم الحياة، ويسّروا

لي فرص العلم والتّحصيل لتحقيق حلمي .

* إلى جميع أصدقائي الذين كانوا عوناً لي، تشجيعاً، وترقيباً إتمام باكورة

أعمالي.

مقدمة

مثلت الدولة الجزائرية الدور الاساسي فيما يخص التنمية الاقتصادية و العديد من المهام الاجتماعية، التي جسدت في استراتيجية التنمية التي بدأ العمل بها منذ 1966، ولعل من أبرز المهام الملقاة على عاتق الدولة هي القضاء ولو جزئيا على الفقر و البطالة، وإن كانت هذه الاخيرة من اهم المشاكل التي تعاني منها اقتصاديات مختلف دول العالم. ويرى الباحثون أن البطالة دخلت في مرحلة جديدة تختلف عن مفهومها التقليدي، وكانت البلدان المتقدمة تنظر لها بأنها جزء من الدورة الاقتصادية، إلا انها الآن ومنذ ما يزيد عن ربع قرن اصبح ينظر لها على انها مشكلة هيكلية تزول بتحقيق الانتعاش و النمو الاقتصادي، و اما البلدان النامية فان مشكل البطالة في تقاوم متزايد بالنظر الى فشل جهود التنمية، و إرتفاع حجم الديون مما زاد من تعقيد وصعوبة علاج هذه الازمة .

ان الحديث عن البطالة و التشغيل في الجزائر مقرون بالسياسات الاقتصادية المعتمدة من طرف الدولة في كل المراحل ، و بالتالي فان البطالة في الجزائر قائمة و تمتد الى سنوات طويلة نتيجة اسباب متعددة ادت الى ظهورها و تقاومها ،ومن بين هذه الاسباب ما هو اقتصادي و منها ما هو سياسي وكذلك سكاني ومنها التقني و التنظيمي و الاداري ، وهو ما نتج عنه عدم قدرة الاقتصاد الجزائري على توفير فرص العمل الكافية امام الداخلين الجدد في سوق العمل .

فقد عرف الاقتصاد الجزائري تغيرات عديدة صاحبها تغير الايديولوجيات و الاستراتيجيات و الانظمة، و في هذا الاطار فان العمل على الحد من البطالة يعتبر من بين اهم اهداف السياسة الاقتصادية للدولة، التي رسمت سياسات تشغيل عديدة و ابرزها مخططات الاصلاح الاقتصادي في قطاع التشغيل، و التي كان على الحكومة وضع حلول و تسخير كافة متطلبات و الاجراءات الادارية و القانونية و الموارد المادية و البشرية في تحسين وضعية قطاع التشغيل و سوق العمل في الجزائر، لخلق نوع من التوازن و القضاء على ظاهرة البطالة و رفع من مستوى امكانيات و مؤهلات الشباب و المستثمرين في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، و تسهيل في

مقدمة

الحصول على قروض لتدعيم المشاريع، و اثار سياسة الاصلاح و انعكاساتها على منظومة التشغيل، وهو ما سنحاول عرضه في موضوعنا الحالي.

اهمية الدراسة :

انطلاقا مما سبق يتبين ان موضوع اصلاح السياسات العامة في الجزائر و خاصة في قطاع التشغيل، موضوع الساعة و موضوع متداول في الوسط الاجتماعي و الاقتصادي ،و لها صدى واسع و جدال مفتوح حول بناء قطاع متكامل و متوازن يتماشى و متغيرات و متطلبات التنمية ،و معرفة مدى نجاعة السياسات في تحسين مستوى التشغيل و القضاء على ظاهرة البطالة و المشاكل الاجتماعية المصاحبة لها .

اسباب الدراسة

ان الاسباب الموضوعية في الكشف عن حقيقة التشغيل و دوره في الحد من البطالة و من خلال الاصلاحات و البرامج الحكومية و التعديلات ،التي تمس قطاع التشغيل و كذلك الى اسباب فشل بعض السياسات في تحقيق نسبة من النجاح و المرودية، و كذلك سبل جديدة في تغيير من تلك السياسات وتفعيلها.

اهداف الدراسة :

يحتوي الموضوع محل الدراسة من مجموعة اهداف وتتمثل في :

1. محاولة معرفة اهم مراحل عمليات الاصلاحات السياسة العامة في قطاع التشغيل .
2. كيفية توظيف برامج و مخططات قطاع التشغيل في خدمة و القضاء على اشكالية البطالة، و تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي .
3. معرفة اسباب و عوامل التي تعيق تطبيق و تجسيد السياسة العامة في قطاع التشغيل، و الذي يؤدي الى وضع اصلاحات و تعديلات .

4. تقييم مدى فعالية تلك البرامج و المخططات في قطاع التشغيل .

الدراسات السابقة

اما بالنسبة للدراسات السابقة و التي عالجت موضوع التشغيل تناولته من زوايا معينة و في وقت معين

ومن بين هذه الدراسات :

مذكرة محمد دحماني ادريوش،"اشكالية التشغيل في الجزائر محاولة تحليل"، اطروحة دكتوراة، كلية العلوم

الاقتصادية و علوم التسيير،جامعة تلمسان،2012-2013، حيث ركز على بعض جوانب التشغيل والبطالة

واثارها وانعكاساتها في تغيير سياسات التشغيل من خلال برامج تنموية، ومنه توصلنا بان التشغيل في الجزائر له

مشكلة في تسيير القطاع و غياب الرشادة في صنع واتخاذ القرارات وتواجد فجوة في الجانب الاداري في تطبيق

و انجاز المشاريع وتحسين مستوى اليات التشغيل، و لا يمكننا فقط اعتباره الجانب الوحيد اذ توجد عدة عوامل

اخرى تساهم في فشل سياسة التشغيل.

و ايضا مذكرة الطالبة وسيلة السبتي بعنوان : "تمويل التنمية المحلية في اطار صندوق الجنوب"، رسالة

ماجستير،جامعة ورقلة 2014 ، حيث تطرقت للإطار النظري للتنمية المحلية، و كان تركيزها الاساسي على

مداخل تتحصل عليها المناطق المحلية من الاعانات الحكومية اي خزينة الدولة لكن هناك بعض الولايات التي

تعتمد على تمويلها الذاتي مثل عنابة و قسنطينية

لدراسة موضوع التشغيل و الإصلاحات التي قامت بها الحكومة فإننا نطرح الإشكالية حول الدراسة على شكل

الآتي :

فيما تتمثل اهم اصلاحات السياسة العامة في قطاع التشغيل بالجزائر ؟

وتحت هذه الإشكالية نقدم تساؤلات فرعية حول الموضوع :

- ماهو الإصلاح ؟

- ما هي السياسة العامة ؟

- ما المقصود بالتشغيل ؟

- وفيما تتمثل تلك البرامج و مقترحات حول اصلاح منظومة التشغيل ؟

- هل يمكن التسليم بنجاح اصلاحات السياسات العامة في قطاع التشغيل ؟

- وهل ساهمت في الحد من ظاهرة البطالة و تحقيق التنمية في الجزائر ؟

الفرضيات :

و للإجابة على الإشكالية المركزية و التساؤلات الفرعية المطروحة، يستوجب وضع فرضيات التي نسعى في

اطار هذه الدراسة الى تأكيدها او نفيها.

-كلما كانت سياسات الإصلاح في قطاع التشغيل اكثر فعالية كلما ادى ذلك الى تقليل من نسبة البطالة.

-كلما كانت برامج و اليات التشغيل غير كافية كلما انعكس سلبا على مردودية و مخرجات سوق العمل.

تم استخدام في دراستنا للموضوع و للإجابة عن الاشكالية و الفرضيات، باعتماد على المنهج الوصفي التحليلي للتمكن من توضيح المعالم الاساسية للتشغيل في الجزائر و الاصلاحات التي قامت بها الحكومة على مستوى القطاع و هيكلها و الياته، وبالإضافة فان المنهج له اهمية كبيرة في تفسير النتائج المسجلة من خلال الاجراءات و السياسات التي اتبعتها الجزائر في مجال التشغيل، كما انه يسمح بتحليل و توضيح لتقييم تلك الاصلاحات التي طبقتها الحكومة على ارض الواقع .

الاقترايات

-الاقتراب المؤسسي : ووفقا لهذا التوجه فان اية سياسة عامة لا يمكن ان تكون سياسة عامة في ان واحد ما لم تتشكل و توضع و تنفذ في اطار المؤسسات الحكومية. بحيث يصف هذا الاقتراب الية العمل في مجموعة المؤسسات التي يتكون منها نظام الحكم، واساليب ممارسة لسلطاتها التشريعية و التنفيذية والقضائية. فطبيعة الاقتراب يخدم موضوع قيد الدراسة، في تحليل و تفسير عملية صنع السياسة العامة للمؤسسات السياسية والادارية في قطاع التشغيل و حتمية الاصلاح في القطاع.

بناء الهيكل للدراسة :

تم التطرق في الفصل الاول للإطار المفاهيمي و النظري للإصلاح و السياسة العامة و التشغيل حيث تناول تعريف الاصلاح و مبررات و اهداف و معيقات و نتائج الاصلاح اما السياسة العامة فتم تطرق الى التعريف ومراحل صنع السياسة العامة و مؤسسات الرسمية و غير الرسمية، و كذا تطرق في المبحث الثالث الى تعريف و شروط التشغيل و اسس و محددات التشغيل و ايضا اهدافه.

في الفصل الثاني احاطة لمشكلة البطالة و وضعية سوق العمل واليات و اجهزة دعم قطاع التشغيل في الجزائر، و تناول جملة من الاصلاحات و المخططات التنموية التي تبنتها الحكومة في قطاع التشغيل و التي تم

مقدمة

تجسيدها ما بين 1999-2014 و الاستثمار و تطوير مؤسسات الصغيرة و المتوسطة لتفعيل و تنشيط سوق العمل .

اما بالنسبة للفصل الثالث تم التطرق الى جهود و عمليات الاخيرة التي قامت بها الحكومة في دعم التشغيل، عن طريق وسائل و اجراءات مستحدثة في الحد من ازمة البطالة و تحسين نظام سوق العمل ومتطلباته .

الصعوبات الدراسية:

- ضبط المدة الزمنية المتعلقة بدراسة الموضوع و ذلك بغية الوصول الى نتائج و دراسة جيدة بدون اطالة او تكرار و تخدم صلب الموضوع.
- تعذر الوصول الى مسؤولي مديريات و اجهزة التشغيل بولاية بسكرة

الفصل الأول :

الإطار المفاهيمي و النظري

للدراصة

الفصل الاول :الاطار المفاهيمي والنظري للدراسة

تعتبر اصلاحات السياسة العامة في قطاع التشغيل احد اهم خطوات التي تقوم بها الحكومة، للقضاء على ظاهرة البطالة و بذلك الحد من الظواهر الاجتماعية و اشكال الفساد و بإتباع تخطيط الاستراتيجي وسياسة محكمة و وسائل كفوّة في تسيير و تحديد كلا من العرض و الطلب على العمل و تقليص من مؤشرات البطالة و اثارها .

سيتم عرض في هذا الفصل في ثلاث مباحث، يتناول المبحث الاول على مفهوم الاصلاح من خلال تعريفه و خطوات الاصلاح، مبررات الاصلاح و اهم ابعاد التي تنطرق اليها عملية الاصلاح و اهدافه. اما المبحث الثاني بعنوان مدخل مفاهيمي للسياسة العامة، و الذي يركز على تعريف السياسة العامة و مؤسساتها الرسمية و الغير الرسمية، ثم عمليات صنع السياسة العامة بما تحتويه.

في المبحث الثالث نتطرق الى ماهية التشغيل، من حيث تعريف التشغيل و شروط التي يتوجب توفرها، و اسس و محددات التي يقوم عليها، وفي الاخير اهداف التشغيل .

المبحث الأول: مفهوم الإصلاح

درج مفهوم الإصلاح بوجه عام و في المنطقة العربية بوجه خاص، منذ ان فرض الموضوع نفسه كأولوية على اجندة صناع القرار و الباحثين و العلماء السياسة و الادارة، من الاهمية البالغة التي يلماها وضرورته الحتمية من الناحية المنهجية، و في الدراسات الحالية في تفسير الظواهر و استخداماته المتعددة. ان تحدثنا عن الإصلاح فالمقصود منه هو احداث تغييرات جوهرية، تمس بنية النظام السياسي والاجتماعي و الاقتصادي خاصة بما يحقق الاستقرار و التنمية الشاملة .

ومن اجل معرفة مفهوم الإصلاح يتعين علينا من منطلق التحليل ان نعرض بشكل عام، في المطلب الأول تعريف الإصلاح و المطلب الثاني يشرح خطوات الإصلاح، اما الثالث يتحدث عن مبررات الإصلاح والمطلب الرابع يقوم بتوجيه اهم ابعاد التي يتطرق لها الإصلاح و عن اهدافه كذلك.

المطلب الأول : تعريف الإصلاح

تعريف الإصلاح من منظور اللغوي :

في معظم المعاجم اللغوية نجد كلمة اصلاح مشتق من الفعل اصلح و صلح، وتدل على تغيير حالة الفساد اي ازالة الفساد عن الشيء، ويقال ايضا هذا شيء يصلح لك اي يوافقك ويحسن بك، و يقال صالح لكذا اي فيه اهلية للقيام به و بصفة عامة الصلاح ضد الفساد¹.

الإصلاح من الفعل صلح يصلح الشيء اي جعله ذا فائدة قبل ذلك بسبب ما حاق به اعطاب او افساد،الإصلاح هو ازالة التلف او الضرر عن الشيء وجلب المنفعة و السلامة اليه، و اذا كان

¹ -مسلم بابا عربي،"محاولة في تاصيل مفهوم الإصلاح السياسي"،دفاثر السياسة و القانون، العدد التاسع،جوان 2013، ص 234-236.

الفساد هو التاف و العطب في الامور و الخلل و الضرر و الانحلال في المجتمع، فان الصلاح هو الاستقامة و السلامة من العيوب و زوال العداوة و الخصومة و الشقاق و التخفيف من حدة الصراع فيه. و اذا انتقلنا الى محاولة شرح ما يرادف لفظ الاصلاح في اللغة الفرنسية او الانجليزية، حيث تجمع معظم القواميس والمعاجم على أن ما يقابل الإصلاح في اللغة الفرنسية هو "réforme" وفي الإنجليزية "reform"، سنجد أن هناك نوع من التباين الواضح في مدلولات كل لفظ بين اللغتين واللغة العربية . في اللغة الانجليزية تشير كلمة "reform" إلى العمل الذي يحسن الظروف، أو التغيير الذي يطرأ على الشيء في إتجاه الأحسن، وبصيغة الفعل هي تغيير شيء لجعله أحسن . كما تحمل الكلمة أيضا معنى إعادة البناء أي "form again" ، و جاءت منها كلمة reformation وهي تعني التغيير للأحسن دائما، سواء كان ذلك في مجال الأخلاق أو العادات أو الطرق والسياسات .

ذات الكلمة تحمل أيضا معنى إعادة التشكيل أو تشكيل الشيء وتجميعه من جديد، و معنى تحسين الحالة أو تصليحها أو التحسين بتصحيح الأخطاء. في اللغة الفرنسية نجد أن كلمة "réforme" تتكون من لازمة "ré" والتي تفيد معنى الإعادة ولفظ "forme" التي تعني الشكل أو الصيغة، أي أن المعنى الكامل هو إعادة تشكيل أو إعطاء صورة أخرى للشيء .¹

تعريف الاصلاح من منظور الاسلامي :

يعد مفهوم الاصلاح من مفاهيم العلوم الاجتماعية المثيرة للجدل و النقاش، اذ انه يتناول احد الاساسيات الهامة في مسيرة التطور و الرقي في المجتمعات البشرية، و لم يقتصر معناه و دلالاته على الدوائر الاقتصادية او الاجتماعية بل تعدى ذلك الى دوائر الثقافة و الفكر و المعتقدات، حيث جاء على لسان نبي

¹ -مسلم بابا عربي، المرجع السابق، ص ص 234، 236 .

الله شعيب عليه السلام في قوله تعالى { و ما يريد ان اخالفكم الى ما انهاكم عنه ان اريد إلا الاصلاح ما استطعت و ما توفيقى إلا بالله } *¹.

و وردت لفظة الاصلاح في القران الكريم بصور مختلفة في مئة وسبعين موضعا، و نذكر منها في قوله عز وجل { لا خير في كثير من نجواهم إلا من امر بصدقة او معروف او اصلاح بين الناس و من يفعل ذلك ابتغاء مرضات الله فسوف نؤتيه اجرا عظيما }*، و المقصود هنا هو اصلاح ذات البين وهو وجه من وجوه الاصلاح الاجتماعي الذي يحرص عليه دين الاسلامي .

في الدلالات المعرفية للإصلاح من منظور الغربي :

في بداية يمكن القول أن مصطلح الإصلاح طرح بشكل جلي في الأوساط الأكاديمية الغربية عقب نهاية الحرب الباردة، بالتزامن مع انهيار الإتحاد السوفياتي وثورات أوروبا الشرقية، في سياق حركة الانتقال من نظم سياسية تسلطية إلى نظم سياسية تأخذ بالأشكال المؤسسية للديمقراطية الليبرالية.

تعرف موسوعة السياسة الإصلاح (réforme، reform) بأنه " تعديل أو تطوير غير جذري في شكل الحكم أو العلاقات الاجتماعية، دون المساس بها. والإصلاح - خلافا للثورة - ليس سوى تحسين في النظام السياسي والاجتماعي القائم دون المساس بأسس هذا النظام . إنه أشبه ما يكون بإقامة دعائم الخشب التي تحاول منع انهيار المباني المتداعية . فالإصلاح من هذا المنطلق عملية تتم داخل النظام القائم، وفق للحيلولة دون الثورة أو لتأخيرها تفاديا لانفجار الوضع، فهي أشبه ما تكون بالخطوة الإستباقية التي تباشرها النظم التسلطية تجنبا لحدوث ثورة قد تفرز تغييرات جذرية في بنية نظام الحكم. لكن بداية من تسعينيات

¹-امين مشاقبة، التربية الوطنية و النظام السياسي، ط 8 . عمان : دار الحامد للنشر و التوزيع، 2010 ، ص 7.

* سورة هود اية 188 .

* سورة النساء الاية 114 .

القرن العشرين سنلاحظ شيء من التغيير في مضامين مصطلح الإصلاح، حيث ذهب Gerado L.Munck إلى أن الإصلاح "يمكن النظر إليه على أنه التغيير في أنماط وسلوكيات قائمة بشكل جذري أو تدريجي، خلال فترة زمنية محددة على جماعة بشرية". فالإصلاح قد يكون تدريجياً كما قد يأخذ طابعاً جذرياً، زيادة على أنه ليس مقصوراً فقط على البنى والمؤسسات بل يشمل أيضاً الأنماط والسلوكيات. أما بالنسبة لـ "Samuel Huntington" فالإصلاح يشير إلى "تغيير القيم وأنماط السلوك التقليدية ونشر وسائل الاتصال والتعليم وتوسيع نطاق الولاء بحيث يتعدى العائلة والقرية والقبيلة ليصل إلى الأمة وعلمنة الحياة العامة، وعقلانية البنى في السلطة وتعزيز التنظيمات المتخصصة وظيفياً، واستبدال مقاييس المحاباة بمقاييس الكفاءة، وتأييد توزيع أكثر إنصافاً للموارد المادية والرمزية"¹.

و يعرف الإصلاح بأنه "تغيير القيم وأنماط السلوك التقليدية ونشر وسائل الاتصال والتعليم وتوسيع نطاق الولاء، بحيث يتعدى العائلة والقرية والقبيلة ليصل إلى الأمة وعقلانية البنى في السلطة وتعزيز التنظيمات المتخصصة وظيفياً، واستبدال مقاييس العزوة والمحاباة بمقاييس الكفاءة وتأييد توزيع أكثر إنصافاً للموارد المادية والرمزية"².

المطلب الثاني: مبررات الإصلاح

إن عملية الإصلاح لا تحدث عن فراغ ولا تتطرق لمجرد الرغبة في التغيير، إذ لا بد من توافر بيئة مناسبة أو ظروف موضوعية تدفع باتجاه الإصلاح، وذلك لتجنب الآثار السلبية المترتبة على بقاء الوضع على ما هو عليه من جمود وجمود، ولاستعراض هذه الظروف والكيفية التي تتم فيها عملية الإصلاح وحجم أو درجة الإصلاح المطلوب، فإنه لا بد من الإشارة إلى الحقائق التالية:

¹ -محمد محمود السيد، "مفهوم الإصلاح السياسي"، منتدى الحوار المتمدن، العدد 3555، متحصل عليه من موقع الانترنت : www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=284594، 23-11-2011.

² -صموئيل هنتجتون، النظام السياسي لمجتمعات المتغيرة، ترجمة: سميرة افلو. بيروت: دار المساقى، 1999، ص 121.

1- إن الإصلاح عادة ما يتم في ظروف الأزمة The Context of Crisis، فنقطة الانطلاق هي الأزمة التي تمثل خطراً أو تحدياً للنظام القائم، وبالتالي لابد من التصدي لهذه الأزمة باتخاذ قرارات حاسمة وإجراء إصلاحات جذرية، وقد تكون الأزمة خارجية تهدد امن واستقرار أو كيان الدول، فالخطر الخارجي هو الذي دفع بالقادة العثمانيين إلى إجراء إصلاحات عسكرية، وذلك للدفاع عن سيادة وأمن الإمبراطورية في وجه التهديدات والأطماع الخارجية للدولة الأوروبية، وقد تكون الأزمة ناتجة عن عوامل داخلية مثل تردي الأوضاع الاقتصادية أو عدم الاستقرار السياسي أو فقدان الشرعية في نظام الحكم، أو هذه العوامل مجتمعة بحيث يكون الإصلاح هو الاستجابة العقلانية لمواجهة هذه الظروف الصعبة.

وفي هذا السياق يمكن اعتبار سياسة الإصلاح أو إعادة البناء التي تبناها الزعيم السابق للاتحاد السوفيتي "غورباتشوف" في التحول نحو اقتصاد السوق وإنهاء حكم الحزب الواحد، مثال على تبني الإصلاح لمواجهة الظروف الاقتصادية والسياسية السيئة في نظام ما. فالأزمة هي لحظة تاريخية حاسمة لا تقبل التوفيق أو التلفيق أو الإبطاء من أجل التقدم والازدهار وتلافي المصاعب والأخطار الناجمة عن عدم الإمساك بتلك اللحظة واستثمارها¹.

2- إن دعاة الإصلاح عادة ما يستندوا في دعواتهم الإصلاحية إلى عقيدة فكرية أو أيديولوجية Ideology تساعد في تبرير الأفكار الإصلاحية والدفاع عنها، فالدعوة الإصلاحية التي نادى بها الجيل الأول من القوميون العرب من أمثال: الكواكبي واليازجي ورشيد رضا ورفاعة الطهطاوي وغيرهم، كانت نابعة من تأثرهم بالأفكار الغربية ولاسيما فكرة القومية Nationalism والإصلاحات الاقتصادية التي تبناها الزعيم الراحل جمال عبد الناصر كانت نتاج تأثره بالعقيدة الاشتراكية. فالخطاب الإصلاحي المستند إلى عقيدة أيديولوجية يتميز بوضوح الرؤية وقوة الحجة عند المبادرة أو المشاركة أو حتى عند النقاش، فالعلمانية والديمقراطية

¹ - محمد محمود السيد، المرجع السابق.

والعقلانية والمواطنة هي جميعاً إيديولوجيات يمكن لقادة الإصلاح الاستناد عليها في دفاعهم أو تبريرهم لتوجهاتهم الإصلاحية وإقناع الجماهير بضرورتها.

إلا أنه ليس من الضروري أن تكون كافة الدعوات الإصلاحية نتاج عقائد سياسية، لا بل إن بعض قادة الإصلاح قد يتبنون أفكاراً إصلاحية تتناقض وعقائدهم السياسية، فعلى سبيل المثال تبنت رئيسة وزراء بريطانيا السابقة مارجريت تاتشر برنامجاً اقتصادياً إصلاحياً، نادى ببيع القطاع العام إلى القطاع الخاص بالرغم من انتماء تاتشر إلى التيار المحافظ.

3- إن الإصلاح الذي يأتي بمبادرة من القائد ومن هم حوله «النخبة الحاكمة» Reform from Above لا بد من أن يدفع نحو توسيع قاعدة المشاركة السياسية، وخلق عناصر وفئات تستفيد من عملية الإصلاح حتى يكتب له النجاح والاستمرارية أي خلق جبهة للإصلاح، فكلما اتسعت قاعدة المشاركة في عملية الإصلاح كلما زادت شرعية الإصلاحات، فالإصلاح الذي يتم من أجل حريات الناس ومصالحهم ومن أجل مستقبلهم، لا شك في أن يدفعهم إلى التمسك به وحمايته مما يحاولون عرقلته أو الإساءة إليه، وبالتالي لا بد من أن يؤدي الإصلاح إلى حراك اجتماعي وخلق إرادة مجتمعية، وبلغة أخرى يواكب المبادرات الإصلاحية من أعلى إصلاح تدريجي من الأسفل، وبخلاف ذلك فإنه تبقى الإصلاحات جزئية وغير مؤثرة يسهل التراجع عنها، وذلك لغياب الجماهير التي يمكن أن تدافع عن هذه الإصلاحات وتتمسك فيها¹.

المطلب الثالث : متطلبات الإصلاح

يتطلب في عملية الإصلاح عدة وسائل و امكانيات لتحقيقه على ارض الواقع و نذكر منها :

¹- المرجع نفسه.

✓ توافر ارادة سياسة صلبة للنخب السياسية و الثقافية، و توافقا على الاولوية القاطعة لقضية الاصلاح

على جدول اعمالها و على حساب اية قضايا اخرى مهما بلغت اهميتها .

✓ التوصل الى حل توافقي خلاق لإشكالية علاقة الدين بالدولة دون ان يخل ذلك بجوهر قضية

الاصلاح او يقود لإحلال نظام استبدادي محل اخر .

✓ التوافق حول برنامج حد ادنى للإصلاح في كل دولة.

✓ توافر ارادة سياسية بالإصلاح من جانب النخبة الحاكمة او على الاقل عدم اللجوء للعنف لقمع حركة

الاصلاح¹.

الإصلاح يحتاج إلى متطلبات ودعائم حتى تكفل له النجاح، و يجب أن تقترن به فواعل أساسية ضرورية

وكفيلة بتفعيله وفرضه مثل: الدعم السياسي - الدعم الشعبي - الدعم الذاتي. كما أنه يجب أن تجتمع هذه

الدعائم جميعها إذ بدونها تكون أية عملية للإصلاح تصبح غير واقعية ولا يمكن أن يُكتب لها النجاح، كما

أثبتت التجارب في معظم الدول المتطورة منها أو التي هي على طريق التطور. فالدعم السياسي يتم من

خلال تبني القادة والرؤساء وسلطة الدولة العليا للإصلاح، بحيث تصدر منهم الأوامر إلى من هم أدنى

سلطة بالعمل على إيجاد آلية له ثم منحهم الصلاحيات دون الاكراه في اتخاذ القرارات المناسبة حيال ذلك

مع التنبيه على البدء من الاسفل أي من الشخص المكلف نفسه .

والدعم الشعبي يتم من خلال كل شرائح المجتمع بحيث تمنح الفرص وتستثمر الإمكانيات كافة لمحاربة

الداء وعلاجه، فتعرض القرارات والقوانين التي استجبت في هذا الشأن على المجتمع للعمل بها ومن خلالها

وإيضاح كل الأمور بكل شفافية حتى يعي الجميع محاسن وفوائد الإصلاح، ويكونوا بذلك دعما شعبيا قويا

للتنفيذ . والدعم الذاتي يأتي من الموظفين والعاملين بمختلف الادارات في كل المؤسسات بالدولة، بحيث

¹ - مركز القاهرة لدراسات حقوق الانسان، "مؤتمر اولويات و اليات الاصلاح في العالم العربي"، القاهرة، 2004، ص 12.

يتقبلون التغيير والتطور ويتولون عملية الإصلاح الداخلي لكل جهة على حدا من خلالهم ومن خلال مرؤوسيههم، بتغيير المسميات في المناصب والمهام وإعادة رسم الخطط ووضع القرارات وتطبيق الإدارة السليمة، بأسسها العلمية التي من شأنها الدفع قدما بعملية الإصلاح ودرء المفاصد عن الدائرة المتواجدون بها. هذه المتطلبات والدعائم الثلاثة إذا ما توفرت فسيتم عن طريقها الإصلاح لا محالة، وتفرض الإدارة بأسلوبها العلمي والتي نراها خير مصلح وخير منقذ لذا سنتطرق إليها لما لها من أهمية في جانب الإصلاح. كما أنه هنالك عدة أخطاء ترتكب حين فرض عملية الإصلاح يجب الانتباه إليها إذ أنها قد تؤدي بعملية الإصلاح إلى مسار خاطئ فتصبح العملية الإصلاحية جد معقدة ومنها:

- العمل بشكل فردي.
- الاستعجال بعملية الإصلاح.
- تكليف حملة المؤهلات العليا دون النظر إلى الوازع الديني والوطني والأخلاقي.
- الاستعانة بقوانين وتشريعات مستوردة من الخارج ولا تلبى احتياجات المجتمع وعاداته وتقاليده.
- التقليد الأعمى ومحاولة جعل بعض الدول قدوة إذ أن لكل مجتمع خصوصياته.
- تنحية واستبدال المسؤولين قبل اجراء عملية الإصلاح¹.

¹ - عبد القادر جبريل، "الفساد الإداري عائق الإدارة و التنمية و الديمقراطية"، بحث ماجستير في إدارة الاعمال، الاكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، المملكة المتحدة البريطانية، 2010، ص 37 .

▪ التعديل والإضافة على القوانين و القرارات في الوقت الذي يحتاج بعضها إلى إلغائها وإبدالها بقوانين جديدة.

هذه الأخطاء تعتبر عائقاً في سبيل الإصلاح يجب أن توضع محل اعتبار، ليتم تفاديها من خلال وضع برنامج وطني شمولي يقود إلى اجراءات من شأنها إصلاح ما تم إفساده بالإدارة¹.

المطلب الرابع : معيقات و نتائج الإصلاح

▪ معيقات الإصلاح :

ان المعيقات التي تقف في وجه الإصلاح يمكن التغلب عليها وتجاوزها خصوصاً أن الإصلاح أصبح مطلباً وحاجة جماهيرية إلا أن حقيقة الأمر ليست كذلك، فمثلما للإصلاح أنصار ودعاة فإن له أعداء ومناوون وان كانوا قلة إلا أنهم يمتلكون وسائل التأثير وأسباب القوة التي تجعلهم قادرين على وقف مسيرة الإصلاح، فالطبقات البرجوازية والنخب السياسية وغيرهم من أصحاب النفوذ لابد أن يقاوموا أية إصلاحات أو تغييرات تؤثر في أوضاعهم ومكتسباتهم، فهذه النخب الحاكمة مهما تشدقت بمصالح الفقراء والبسطاء، فأنها لا تسعى إلا لحماية وزيادة مكاسبها، وبالتالي فإنه من المستبعد أن تتخلى طواعية عن هذه المكاسب الأمر الذي يعني أن الإصلاح قد يكون نتاج صراع مجتمعي بين قوى سياسية متضادة، وقد يأخذ هذا الصراع شكل العنف أحياناً، وفي الأحوال كافة لابد لقادة الإصلاح من إتباع إستراتيجية معينة في التعامل مع هذه الفئات:

1- فقد يلجأ قادة الإصلاح إلى محاوره هذه الفئات وإقناعها بضرورة عدم معارضة التوجهات الإصلاحية، وقد يضطر قادة الإصلاح إلى تقديم تعويضات لهذه الفئات من اجل شراء موافقتها، فتاريخياً كان سلاطين الدولة العثمانية يستندون إلى دعم وتأييد شيخ الإسلام ورجال الدين في تأييد مباركة الخطوات أو الإجراءات

¹- عبد القادر جبريل، المرجع السابق، ص 37 .

الإصلاحية ، وذلك بتقديم الهبات والامتيازات لهذه الفئة المؤثرة في الدولة حين ذاك.

2-وقد يلجأ قادة الإصلاح إلى جماهير الشعب وتعبئة الرأي العام الوطني لتبني الإصلاح والتمسك به،

وبلغة أخرى خلق تيار شعبي إصلاحي في مواجهة التيار النخبوي أو الفئوي المعارض للإصلاح، ففي أوائل

الثمانينات نجحت حركة التضامن في بولندا بحشد جيش من العمال والنقابيين والمفكرين الذين نادوا

بالإصلاح والتغيير لم يتمكن النظام الشيوعي الحاكم من الوقوف في وجهها وكبح جماحها، وبعد أقل من

عشر سنوات كسبت الحركة 99% من أصوات الشعب البولندي في أول انتخابات ديمقراطية نزيهة جرت في

ذلك النظام الشيوعي، وأصبح زعيم الحركة "ليخ فاليسا" أول رئيس وزراء منتخب في تاريخ بولندا السياسي

الحديث.

3-أخيراً قد يلجأ قادة الإصلاح إلى فرض الإصلاح بالقوة، وهذا يعتمد على قيادة حازمة، ووجود نظام

سياسي مستقر، وجهاز عسكري وامني فاعل ومخلص للنظام السياسي. فالقوانين الاستثنائية التي أصدرها

الرئيس جورج بوش بعد أحداث الحادي عشر من أيلول عام 2001 والتي أتت على الكثير من الحقوق

المدنية للشعب الأمريكي لم يكن بالإمكان إصدارها في ظل غياب قيادة حازمة ونظام سياسي مستقر وجهاز

امني فاعل.

وسواء تبني قادة الإصلاح أسلوب الإقناع Persuasion ، أو فرض الإصلاح بالقوة¹ Repression ،

فإنه لا بد من الاعتراف بأن معيقات الإصلاح كثيرة ومتعددة وان كانت تختلف من مجتمع لآخر، إلا انه يمكن

تلخيص ابرز المعوقات التي يمكن أن تحد من اندفاع حركة الإصلاح ولاسيما في مجتمعات العالم الثالث

التي تعاني من أزمت متعددة تعيق حركة الإصلاح بما يلي:

¹ -Samuel Huntington ,No Easy Choice : Political Participation in developing Countries,Cambridge: Harvard university press,1977,p3.

1-العوامل السياسية :

تتعدد العوامل السياسية التي تشكل عقبة في طريق الإصلاح ومنها: ضعف الإرادة السياسية لدى الفئة الحاكمة، فالإصلاح يحتاج إلى إرادة سياسية لديها الرغبة الصادقة والقدرة الأكيدة على العمل الجاد وإحداث تغييرات سياسية هامة، بغض النظر عن النتائج التي يمكن أن تترتب على هذه التغييرات، مثل تغيير في السلطة أو استبعاد المسؤولين السابقين أو محاسبتهم. إن كثيراً من الأنظمة التسلطية تقوم باحتواء الدعوات الإصلاحية أو المبادرات الإصلاحية وإفراغها من مضمونها حيث تتبنى سياسات تحافظ على الوضع القائم، وفي الوقت نفسه تقدم الوعود للجماهير بالتغيير والإصلاح وبالمستقبل المزدهر، وبالتالي لا يكون هناك أية نتائج مرجوة من هكذا إصلاح.

ومما يساعد الأنظمة التسلطية على الاستمرار في الوضع الراهن والمماثلة في التغيير والإصلاح هو ضعف أو غياب المعارضة السياسية وانقسامها وافتقارها لمشاريع سياسية جادة أو حلول وبدائل لمواجهة الأزمات المختلفة، ومن العوامل السياسية التي تعرقل حركة الإصلاح غياب المؤسسات الدستورية أو ضعفها وفقدانها سلطات التشريع والمراقبة أو اتخاذ القرار، وضعف وغياب مؤسسات المجتمع المدني من أحزاب ونقابات واتحادات وجمعيات، وتدني نسبة المشاركة السياسية لدى الجماهير ولاسيما المرأة وغياب الضغط الشعبي مع ضالة الوعي السياسي، ونمو ثقافة الخوف، وعدم استقلال القضاء. الأمر الذي يجعل الإصلاح مرهون بإرادة ومزاج الحاكم، أولئك المتمسكين بالسلطة الذين يقاومون أية إجراءات أو إصلاحات يمكن في النهاية أن تفوض مركزهم، ويضاف إلى ذلك عدم الاستقرار السياسي والتطرف والفوضى والإرهاب¹

¹ - Samuel Huntington ,op.cit ,p3.

والأزمات والحروب الأهلية. فعلى سبيل المثال كان المناخ الإقليمي العربي غير مناسب لإجراء إصلاحات سياسية في ظل استمرار الصراع العربي الإسرائيلي ووجود الاحتلال الأمريكي للعراق، إذ لا قيمة لإنشاء نظام سياسي ليبرالي في بلاد خاضعة للاحتلال الأجنبي، كما انه لا معنى لإقامة حياة سياسية ليبرالية في ظل غياب¹ الأمن والاستقرار، فضلاً عن الميل العام لدى القادة والجمهير لرفض الإصلاحات التي يمكن أن تبدو نزولاً عند الضغط الخارجي، مثل رفض الأنظمة العربية التغييرات التي تفسر بأنها التزاماً بجدول أعمال الديمقراطية الغربي أو الأمريكي².

2-العوامل الثقافية :

تلعب العوامل الثقافية دوراً بارزاً في تبني الإصلاح ودفع مسيرته إلى الأمام، أو العكس بوقف وإعاقة عملية الإصلاح، ذلك أن تركيبة المجتمع ومؤسساته وقيمه وأنماط سلوكه، لها دور مباشر في التأثير على الإصلاح سلباً أو إيجاباً، فعلى سبيل المثال فان المجتمعات القبلية أو الطائفية ترفض التغيير ولديها عقلية معادية للديمقراطية Anti-Democratic Tendencie. تكون عملية الإصلاح فيها شاقة ومعقدة، فمثل هذه المجتمعات أو الشعوب تعيش في عالم ضيق وتقاوم التحديث والإصلاح والتغيير، فعلى سبيل المثال وفي معظم الدول العربية فان الولاء للقبيلة وهي بنية تقليدية يفوق الولاء للدولة أو الحزب أو النقابة أو أي بنية أو مؤسسة حديثة، فالولاء في المجتمع العربي مثلاً هو لفكر القبيلة والطائفة وليس للأمة أو الدولة وهذه ولاءات يسهل تبديلها. أن معظم الدول العربية هي Tribes with Flags كما أن هناك غياباً أو ضعفاً واضحاً في مفهوم المواطنة التي تعني المساواة المطلقة بين المواطنين بغض النظر عن الدين أو الجنس أو الطبقة...الخ.

¹ - op.cit ,p3.

²-امين مشاقبة،"معوقات الإصلاح السياسي في الوطن العربي"،ورقة غير منشورة مقدمة الى ورشة عمل الاصلاح السياسي_رؤية مستقبلية_،عمان : مركز الرأي للدراسات،2005،ص2 .

فالمواطنة هي مصدر الحقوق والواجبات، ونحن في عصر حقوق الإنسان والمواطن. فالإصلاح السياسي يحتاج لثقافة جديدة تؤكد قيم ومثل الحوار والتسامح وقبول الآخر ونبذ العنف والكرهية واحترام سيادة القانون والتداول السلمي للسلطة وخلق روح المواطنة والانتماء إلى الدولة، ومن العوامل الثقافية التي تقف عقبة في طريق الإصلاح، الدين في المجتمعات المحافظة، حيث أن عدم دعم ومباركة رجال الدين للكثير من الإصلاحات والتغييرات يفقدها شرعيتها، وبالتالي يتم رفضها، فعلى سبيل المثال يرفض معظم علماء المسلمين دعوات تنظيم أو تحديد النسل، ويتم الرهان على القنبلة الديمغرافية في الصراع بين المسلمين وأعدائهم سواء في فلسطين أو السودان أو كشمير أو غيرها، والشيء نفسه ينطبق على وضع المرأة في المجتمعات العربية، فهناك الكثير من القوانين المستمدة من تفسيرات متطرفة للشريعة الإسلامية تعامل المرأة بدونية أو بلغة أخرى تجعل حقوقها منقوصة¹.

3-العوامل الاقتصادية :

إن الدول أو الشعوب التي تعاني من أزمات اقتصادية مثل ضعف الإمكانيات وقلة الموارد، وزيادة حجم المديونية الخارجية، وانتشار الأمية والفقر والبطالة، وتفاقم الهوة بين الأغنياء والفقراء، والزيادة السكانية المرتفعة، واختفاء الطبقة الوسطى، وسوء التغذية وانخفاض المستوى الصحي، وغيرها من الاختلالات الاقتصادية التي تحول دون الاهتمام بالإصلاح ولا سيما السياسي الذي يصبح الحديث عنه أشبه بالتزلف الفكري، إذ ينصب اهتمام الغالبية الساحقة من أبناء المجتمع نحو توفير الحاجات الأساسية من مأكّل ومسكن، فغالباً ما يشاع في البلدان الفقيرة أن على الحرية أن تنتظر توافر الخبز، ولكن مقولة الخبز قبل الحرية قد تؤدي إلى افتقاد الخبز والحرية معاً، وبالتالي انتشار الجوع والفقر والكبت والاضطهاد، إذ انه في حقيقة الأمر يجب أن لا يكون تردي الأوضاع الاقتصادية مبرراً لغياب الإصلاح والعدالة والحرية، ففي دولة

¹- امين مشاقبة، المرجع السابق، ص 3 .

مثل الهند مثلاً فإن الفساد والفقير والتفاوت في توزيع الثروة لم يمنع قيام ديمقراطية هي الأكثر شعبية في العالم *The Most Populace democracy* ، وفي دول غنية مثل دول النفط فإن الطفرة الاقتصادية لم يواكبها تحولات سياسية نحو الديمقراطية والمشاركة الشعبية واحترام حقوق الإنسان، فبالرغم من أن هذه الدول غنية «مجتمعات الوفرة» إلا أنها لم تتجح بالتوجه نحو الديمقراطية، فهذه الدول حققت رخاءً اقتصادياً لكنها تعاني من جمود أو تخلف سياسي¹.

▪ نتائج الإصلاح

إن آثار ونتائج الإصلاحات تختلف باختلاف الظروف التي تتم في ظلها الإصلاحات، وكذلك باختلاف الأهداف والغايات التي تسعى الحركات والقادة الإصلاحيين إلى تحقيقها، كما انه من الصعوبة الإحاطة التامة بآثار ونتائج الإصلاح إذا كانت عملية الإصلاح لا تزال مستمرة *In Process* ، وبالتالي من المبكر الحكم عليها فقد يكون التاريخ هو صاحب السلطة في الحكم والتقييم.

ومثلما تقابل عادة الأفكار الجديدة والتغييرات الإصلاحية بمقاومة في البداية من بعض فئات المجتمع، فإنها أيضاً تقابل بحماس وتأييد فئات أخرى في المجتمع، ولكن الإصلاحات التي يكتب لها النجاح والاستمرارية هي تلك التي تتجح في خلق فئات وأنصار مستفيدة من الإصلاح تتمسك بمنجزاته وتدافع عنه وتناضل في سبيل استمرارية الإصلاح وعدم التراجع عنه *Irreversible Reform* ، فهذه القوى لديها مصلحة في الحفاظ على الإصلاح واستمراره، فالإصلاحات المثمرة هي التي توسع قاعدة المشاركة الشعبية وتقوي وتفعل مؤسسات المجتمع المدني من أحزاب ونقابات وغيرها، تمثل خط دفاع صلب أمام القوى المناوئة للتغيير والإصلاح وبخلاف ذلك فإنه يمكن التراجع عن الإصلاح، فعلى سبيل المثال كانت الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها "السلفادور الليندي" في تشيلي سنة 1970 محل تأييد

¹-المرجع السابق ، ص 4.

وترحيب فئات واسعة من الشعب التشيلي، إلا أنه بعد فترة قصيرة تمت الإطاحة بـ "السلفادور اللندي"، والتراجع عن الإصلاحات كافة التي تبناها وحل نظام تسلطي محل النظام الديمقراطي الذي بدأه اللندي¹. وتقدم نيجيريا تجربة مشابهة في الفشل في بناء نظام ديمقراطي مستقر بعيداً عن هيمنة أو تدخل العسكر، فقد استقلت نيجيريا عن بريطانيا سنة 1960، ومنذ الاستقلال حتى الآن فإن نيجيريا تتميز بتاريخ من الفوضى، وعدم الاستقرار، والانقلابات العسكرية، والحرب الأهلية، بالرغم من إمكاناتها البشرية الهائلة وثرواتها النفطية الضخمة التي تؤهلها للعب دور هام على المستويين الإفريقي والعالمي، وفي المقابل فإن تجربة الاتحاد الأوروبي تمثل قصة نجاح باهرة في خلق فئات مستفيدة من الإصلاح تجعل التراجع عنه أمراً بالغ الصعوبة، حيث بدأت الفكرة بإنشاء منظمة الحديد والصلب عام 1956، ثم تطورت من المجال الاقتصادي إلى المجال السياسي الذي توج بإنشاء الاتحاد الأوروبي ومؤسساته المختلفة من دستور وبرلمان ومحكمة وعملة موحدة.... الخ. بدأت المنظمة بست دول ووصلت إلى حجمها الحالي إذ يزيد دور أعضاء الاتحاد الأوروبي الآن عن 25 دولة.

إن تجربة الاتحاد الأوروبي هي خير مثال على الإصلاح الذي لا رجعة عنه²، لأنه يخلق فئات مستفيدة منه وبالتالي تتمسك بمنجزاته ولا تقبل التراجع عنه أو إجهاضه.

والخلاصة إن الإصلاح أو التغيير السلمي Peaceful Change الذي عادة ما يكون بالوسائل والأدوات الديمقراطية وعلى رأسها الانتخابات، والذي تسعى معظم الشعوب إلى بلوغه، ولعل تجربة التحول الديمقراطي السلمي في دول أوروبا الشرقية هي خير برهان على ذلك.

إن الإصلاح بحاجة إلى إصلاحيين يتمتعون بمزايا معينة منها قوة الإرادة وصدق الانتماء وثقافة الحوار و التسامح، والرغبة في المشاركة، و احترام قيم العدالة والمساواة و الشفافية، وحقوق الإنسان التي ضمنتها

¹ -Paul.E.Sigmund, *The Overthrow of Allende and the Politics of Chile 1964-1976*. London : university of Pittsburgh press, 1980,p58.

² -Neil Nugent, *the Government and Politics of the European Community*. Durham : Duke university press, 1989,p67 .

المواثيق الدولية، ورفض الفساد والاستبداد و العنف، وهذا يتطلب مشاركة الجميع في المجتمع من حكام و محكومين، رجال و نساء، إن حركة التقدم والإصلاح لا يمكن أن تتم إلا من خلال إتاحة الفرصة المتساوية لكل فئات المجتمع في المشاركة والتفاعل، وحشد الطاقات من أجل بناء الوطن الحر، وخلق المواطن المشارك بفعالية في مسيرة الإصلاح والتحديث من أجل بناء مجتمع الغد. فالإصلاح عملية مجتمعية وبالتالي فإن الفرد محدود الإمكانيات ولا يستطيع إحداث الإصلاح بمفرده، فلا بد من أن ينتظم الأفراد في إطار جماعي من خلال مؤسسات المجتمع المدني سعياً لتحقيق الإصلاح المنشود.

أما الثورة التي تعتبر أقدم وسائل التغيير وأكثرها فعالية فأنها غير ممكنة الآن إلا أنها غير مستحيلة، إذ أن الدولة في معظم المجتمعات قد تغلغت وسيطرت على كافة بُنى المجتمع، كما أن التصادم معها قد يكون باهظ التكاليف. وبالتالي تكون الخسائر تفوق المكاسب. إن طريق الإصلاح ليست مفروشة بالورود بل مسؤولية صعبة ودقيقة وتحتاج إلى قيادة وحنكة وصبر، واستعداد للتضحية ودفع الثمن في هذه المعركة الحاسمة التي يتوقف على نتائجها مصير ومستقبل الكثير من شعوب العالم، وبخلاف ذلك فإن الإصلاح يحتاج إلى معجزة سياسية، ونحن في عصر انتهت فيه المعجزات¹.

تقف أمام عجلة الإصلاح عدة معوقات وخاصة في الدول النامية وهي تأخذ عدة ارتباطات منها:

- معوقات إدارية: القيادات الإدارية المؤهلة، فقدان الابتكار، عدم وجود خطط شاملة و نقشي البيروقراطية .
- معوقات اجتماعية : ضعف وعي المواطن، عدم احتضان العقول والخبرات و تراكمها.
- معوقات مرتبطة بالموارد البشرية: عدم ربط الأجور بالإنتاج و المجهود، انتشار الفساد الاخلاقي والإداري.
- معوقات مرتبطة بالموارد المادية : عدم توفر الموارد المالية الضرورية ،عدم تشخيص اولويات العمل

التمموية بدقة...

¹ -محمد تركي بني سلامة ،مقال بعنوان "الإصلاح السياسي دراسة نظرية". الاردن : جامعة يرموك،ص 7 .

-معوقات مرتبطة بالتشريعات: تشريعات قديمة، ضرورة إصدار قوانين جديدة تتسجم مع التطورات العالمية وتسايرها .

-معوقات متعلقة بالأسلوب العلمي المتبع في الإدارة وضعف الرقابة وعدم فعاليتها، ضعف أنظمة الحوافز، ضعف العلاقات العامة و الاتصال¹..

المبحث الثاني : مدخل مفاهيمي للسياسة العامة

تمثل السياسة العامة نتاج التطور الحاصل في ميدان العلوم الاجتماعية ، ودراسة السياسة العامة كغيرها من الدراسات شكلت جدلاً كبيراً بين الباحثين حول ماهيتها والموضوعات التي تتناولها، لذلك تعددت التعريفات حول فهم السياسة العامة والإحاطة بجوانبها المتعددة في كونها تمثل الجانب الأدائي للحكومة، والفعل السياسي أو أنها ترتبط بكافة جوانب النظام السياسي ولا تقتصر على دور الحكومة، لذلك أختلف الباحثون في تعريفاتها والتي بلغت أكثر من أربعين تعريفاً.

من هنا تكون مهمة الإحاطة بالسياسة العامة وإعطاءها مفهوم محدد مهمة صعبة نوعاً ما، و ذلك لتعدد وظائف الأنظمة السياسية والمتغيرات المؤثرة بتلك الوظائف، والدور المتنامي للمجتمع مما جعل من السياسة العامة ليست مهمة النظام السياسي فقط وإنما إبراز تأثير المجتمع في عملية رسم وتنفيذ السياسة العامة ومراقبة الأداء الحكومي.

¹-منير نوري و اخرون، مداخلة بعنوان : "الاصلاح الاداري و اهميته في القضاء على التسبب و الفساد الاداري و تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة"، جامعة الشلف، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، ص 80 .

المطلب الأول: تعريف السياسة العامة

كان الاهتمام بقضايا المجتمعات وكيفية تنظيمها، يمثل جل العناية المكثفة التي اهتم بها الفلاسفة والعلماء والمفكرين السياسيين، وإستمر ذلك حتى منتصف القرن التاسع عشر، حينما كانت معظم الجامعات الأوربية تدرس السياسة والحكم كفرع من فروع الفلسفة. اقتصرت على دراسة السياسة ذاتها ولم تهتم بالسياسة العامة، لأنها لا تزال ضمن الإطار الفلسفي، لكن بعدها بدأ يتبلور علم السياسة وأصبح فرعا من فروع العلوم الاجتماعية عقب استقلاله عن الفلسفة الأخلاقية¹.

زاد الاهتمام بموضوع السياسة العامة بعد الحرب العالمية الثانية، و تم التركيز على مفهومها وكيفية بلورتها والتبصر في أهدافها ومضامينها وحتى أساليب تنفيذها ضمن إطار تحليل²، هذا نتيجة تعاظم دور الدولة وضرورة تدخلها في النشاط الاقتصادي لإعادة بناء الاقتصاد القومي، فأصبحت في بعض الأحيان هي السلطة المهيمنة والمنسقة لكافة الوظائف السياسية والاجتماعية والثقافية، الأمر الذي قاد بعض المفكرين إلى القول أن هذا العصر هو عصر تدخل الدولة³.

ومن اجل الاحاطة بمفهوم السياسة العامة يمكن تناول هذا المفهوم من خلال التركيز على التعريفات التي أسبغت على السياسة العامة. هناك تعريف واسع للسياسة العامة يقول انها"العلاقة بين الوحدة الحكومية وبيئتها" و هذه السعة و الشمولية تجعل اغلب الدارسين غير متأكدين من حقيقة المعنى و ربما لا يسعفهم بأي تصور.

¹- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة :منظور كلي في البيئة و التحليل. الاردن : دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة، 2001، ص 100 .

² - Thomas R. Day, **Understanding Public Policy**, 7Ed .New Jersey :prentice hall ,1992,p10.

³-حسن ابشر الطيب، الدولة العصرية دولة المؤسسات. القاهرة : دار الثقافة للنشر، 2000، ص 18 .

وتعريف آخر يقول "ان السياسة العامة هي تقرير او اختبار حكومي للفعل او عدم الفعل"، وهو تعريف فيه بعض الصحة ولكنه لا يتناول الاختلاف بين ماتقرره الحكومة و ماتفعله فعلا، بل انه قد ينصرف الى اعمال لا تدخل ضمن السياسة العامة، كتعيين شخص او منح شهادة اما "ريجارد روز" فعرف السياسة العامة بانها "سلسلة من الانشطة المترابطة قليلا او كثيرا"، وان نتائجها تؤثر على من تهمهم مستقبلا وليست قرارات منفصلة.¹

السياسة العامة في كتاب السياسة العامة الامريكية هي " بمثابة دورة معتمدة للإجراءات التي تتبعها مؤسسة حكومية او رسمية لحل مسألة تهم الجمهور، و تكون على اساس قانوني و شرعي و بيانات العامة و اللوائح الرسمية او الانماط المقبولة على نطاق الواسع و تظهر علنا من السلوك"، و السياسة العامة يكمن في القانون وفي السلطة و الاكراه المقترنة مع القانون². وتقدم السياسة العامة كبرنامج عمل لواحد أو أكثر من السلطات العامة أو الحكومية³.

- عرفها "هارولد لازويل" على ان السياسة العامة هي "من ؟يحصل على ماذا ؟متى ؟ وكيف ؟".
- اما توماس داي يقول بان "السياسة العامة هي ما تختار الحكومة عمله او عدم عمله في مجال ما".

و بالنسبة ل"ابرا شاركنسكي" يعرف السياسة العامة على انها "هي النشاطات الهامة للحكومة".
و حدد احمد رشيد السياسة العامة التي تتمثل في "اتجاه العمل للحكومة لفترة زمنية مستقبلية وبحيث يكون لها مبرراتها وهذا يعني ان السياسة العامة هي تعبير عن التوجيه السلطوي او القهري لموارد الدولة

1-جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، (ترجمة : عامر الكبيسي). عمان : دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة، 1999، ص 14، 15.

² -Clarck.E.Cochran, Lawrence.C.Meyer ,T.R.Carr , N .Joseph Cayer, **American Public Policies**,9th edition. Boston :cengage learning., 2009.p10.

³ -Daniel Kübler, Jacques de Maillard, **Analyser les Politique Publiques**. Paris : presses universitaires de Grenoble,p9.

وأسس المفاضلة بينها ، تمهيدا و اداة ذلك التوجيه هي الحكومة¹.

فيعرفها "خيري عبد القوي" أنها "تلك العمليات و الاجراءات السياسية و الغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة، والتعرف على بدائل حلها لاختيار البديل الذي يقترح إقراره في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة"².

و يعرفها "احمد سعيقان" هي "تعبير عن الرغبة الحكومية بالعمل، أو الامتناع عن العمل، وهي مجموعة مبنية و متماسكة من القرارات والإنجازات يمكن غزوها لسلطة عامة محلية، وطنية او فوق وطنية فتضم بذلك اربع عناصر :الهدف،اختيار الافعال التي تحققه ،اعلان الفاعلين لهذه السياسة ،تنفيذ هذه السياسة"³.

انطلاقا من التعريفات السابقة يمكن أن نقدم التعريف الإجرائي التالي:

السياسة العامة هي مجموعة النوايا و الأهداف التي تسعى الحكومة لتحقيقها متضمنة الخطط البرامج التفصيلية لتحقيق هذه الأهداف والقرارات والأعمال التي تقوم بها أو تمتنع عن القيام بها بشكل مباشر أو غير مباشر، قصد القضاء أو الحد من مشكلة تحوز عل اهتمام المجتمع، في زمن معين بحيث تصبح هذه المشكلة مصدر توتر لدي فئة من السكان وتضع الحكومة أمام مسؤولية إيجاد حلول لها في إطار المصلحة العامة، أي بان لا يكون حل المشكلة التي يعاني منها فئة من السكان على حساب فئات أخرى.

¹-حسن ابشر الطيب،الدولة العصرية دولة المؤسسات . القاهرة : الدار الثقافية للنشر،2000،ص32،33 .

²-محمد العيد حسيني، "السياسة العامة الصحية في الجزائر_دراسة تحليلية من منظور الاقتراب المؤسسي الحديث

1990-2012"، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية،2013، ص24 .

³-سلوى شعراوي جمعة و اخرون،تحليل سياسات العامة في الوطن العربي. القاهرة : مركز دراسات و استشارات الادارة

العامة،2002،ص29 .

والقرارات المتعلقة بتنفيذ السياسة العامة مع توضيح آليات الرقابة على خطط و برامج التنفيذ، دون إهمال الآثار المترتبة على تنفيذ السياسات وامكانية تعديلها عبر الزمن حسب ما تتطلبه الظروف والمستجدات¹.

المطلب الثاني: مراحل صنع السياسة العامة

أ - تحديد المشكلة:

هنا يتم تعريف وتحديد المشكلة التي تحتاج لسياسة عامة لمعالجتها، فليس جميع المشاكل بحاجة إلى سياسات عامة، بل التي تمس فئة واسعة من الأشخاص² ، وكونها مشكلة مثيرة للاهتمام ولتدخل السياسة العامة "لابد أن تكون متضمنة للحاجات التي بدورها تدفع الناس للتحرك والعمل والمطالبة، وتغدو ذات منحنى سياسي"³.

ب - الأجندة السياسية أو جدول الأعمال:

بعد تحديد المشكلة، يتم وضعها ضمن برنامج الحكومة الذي يطلق عليه اسم أجندة صنع السياسة العامة⁴، وتتمثل الخطابات والإعلانات الرسمية والتصريحات الحكومية الموجهة للمجتمع والرأي العام بأن توجهاتها نحو قضية معينة قد بت فيها وجرى التعامل معها من قبل الحكومة، وهذا الإعلان قد يتخذ صيغا عديدة من حيث اشتماله على الصفة الرسمية وعلى نية الجهات المسؤولة نحو القيام بعمل ما⁵.

1- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البيئة و التحليل . الاردن : دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة، 2001، ص30، 31 .

2- عمار معمر، "اشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر"، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية ، 2009، ص25.

3- فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص100 .

4- جيمس اندرسون، المرجع السابق، ص25، 26 .

5- فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص41 .

ج- صياغة وبلورة السياسة العامة:

يتم بلورة الأفكار والسياسات الممكنة للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية، وتتميز هذه المرحلة بصياغة السياسة العامة في برنامج عمل يهدف إلى تقديم حلول عملية للمشكلة بأسلوب عقلائي وتراكمي و بالاستناد لمجموعة من الآليات من بينها (المساومة المنافسة، الصراع، الأمر والفرص، الإقناع والتعاون).

د- تبني وإقرار السياسة العامة :

باتخاذ القرارات وإصدار التشريعات والقوانين المجسدة للأهداف المراد بلوغها، بتبني مقترحات بعينها أو تعديلها أو رفض أو قبول بديل آخر، وإقرار السياسة العامة لا يدخل في إطارها القرارات الروتينية .

هـ- تنفيذ السياسة العامة:

بعد تبني المقترحات وتحويلها إلى سياسة عامة، فهي بحاجة للتنفيذ وتضطلع بذلك السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها المركزية واللامركزية اللازمة المتعلقة بتفاصيل تنفيذ السياسة العامة¹ وتتمثل محصلة النتائج أو المعطيات الملموسة الناجمة عن السياسة العامة عند تنفيذها بالشكل الذي يمكن معاينته والتحقق من وجوده في واقع الحياة العملية²، ويتمثل الضمان الأساسي لنجاح السياسات في إشراك المنفذين لها في عملية الإعداد والتخطيط لهذه السياسات حيث عادة مايمثل هؤلاء المنفذون مؤسسات وأجهزة مختلفة ذات مصالح متعارضة وذات هياكل مؤسسية مختلفة، لذلك لا بد أن تتأقلم السياسات مع الأطر المؤسسية للمنفذين لها ضمانا لنجاح مرحلة التنفيذ³.

¹- عامر معمر، المرجع السابق، ص 26، 27 .

²- فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق، ص 41، 42 .

³- سلوى شعراوي جمعة و اخرون، تحليل السياسة العامة في الوطن العربي. القاهرة : مركز دراسات و استشارات الادارة العامة، 2004، ص 38 .

و تقييم السياسة العامة:

وهو نشاط منظم يستند لمنهجية علمية تهدف إلى التعرف على طبيعة العمليات المرتبطة بالسياسة العامة وآثارها، والبرامج الفعلية المرتبطة بالتنفيذ ومعرفة الانعكاسات السلبية والايجابية المترتبة عن تنفيذ السياسات وتأثيراتها ومدى نجاعتها وفعاليتها، ومن الأفضل أن ترافق كافة مراحل تنفيذ السياسات العامة، فهي تعمل على تصحيح الأخطاء أثناء الانجاز (إن وجدت)، ومنه تجنب أي احتمال لفشل السياسة العامة، والتمكن من معرفة مواطن النقص والضعف، وكذا معرفة العوامل التي أدت إلى عدم تحقيق النتائج المرجوة من السياسة المطبقة) إن كانت هناك نتائج سلبية¹.

المطلب الثالث: دور فواعل صنع السياسة العامة

نظرا لأن السياسة العامة عملية حيوية، فإنها تدفع العديد من الأفراد للمشاركة في صنعها، سواء جهات رسمية والتي تتمتع بصلاحيات قانونية تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسة العامة، وهذه الجهات متمثلة في " السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، الجهاز الإداري (البيروقراطي)، والجهاز القضائي . "أو جهات أخرى، لكن ليست بصفة رسمية، بل بصفتها الشخصية، في صنع السياسة العامة، من خلال ممارسة الضغوطات على السلطة، وتتمثل هذه الجهات في مؤسسات المجتمع المدني، ومنظمات القطاع الخاص، الرأي العام، الهيئات الاستشارية، المنظمات الدولية غير الحكومية ... الخ، وسيتم توضيح دورها فيمايلي:

أولا / الفواعل الرسمية:

قبل التطرق إلى توضيح دور الفواعل غير الرسمية، ينبغي التعرف على دور الفواعل الرسمية بإيجاز باعتبارها أطراف فاعلة في صنع السياسة العامة، كما أن لها صلة وثيقة بالفواعل غير الرسمية التي هي موضوع دراستنا.

¹-عمار معمر، المرجع السابق، ص28، 29 .

1- السلطة التشريعية:

تقوم السلطة التشريعية بدور أساسي في أي نظام سياسي من خلال تشريع القوانين وصنع السياسات، وتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية، لتحقيق الإرادة الشعبية، ولا يمكن إضفاء هذه السمة عليها لمجرد أنها مخولة دستوريا، وإنما يستلزم الأمر الممارسة الفعلية لذلك، من خلال ما يظهر من تطبيقات وشواهد عملية¹.

2- السلطة التنفيذية:

لا يمكن إخفاء دور السلطة التنفيذية في صنع السياسة العامة، لأنها أصبحت اليوم هي المهيمنة سواء في الدول المتقدمة أو النامية، من خلال تقديم مشاريع القوانين للبرلمان، وهي ذات صلة وثيقة بالسلطتين التشريعية والقضائية.

كما تنوب عن البرلمان في تشريع القوانين، عن طريق الأوامر والمراسيم، خاصة أثناء العطل البرلمانية، وتقوم بتعيين القضاة، وقد يتدخل الرئيس في أعمال السلطة التنفيذية، ويصبح له الدور القيادي وهذا يظهر في الدول النامية خاصة العربية منها².

3- السلطة القضائية:

مكانة السلطة القضائية في الدولة تمثل المعيار الأساسي، لمدى احترام تلك الدولة لسيادة القانون، وتتجسد هذه المكانة المتميزة بتأكيد مبدأ استقلالية السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولا يجوز لهما التدخل في سير القضاء وأحكامه.

لذا فإن المحاكم تلعب دورا هاما في صنع السياسة العامة بدرجات مختلفة حسب الأنظمة السياسية، فحسب " جيمس أندرسون " فإن محاكم الولايات المتحدة الأمريكية، تلعب دورا مهما في صنع السياسة العامة

¹ - ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة. عمان : دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004، ص 56 .

² - احمد رشيد، مقال بعنوان "شكل التنظيم الحكومية في اطار السياسة العامة في تحليل السياسات العامة : قضايا نظرية ومنهجية". القاهرة : مركز البحوث و الدراسات السياسية، 1988، ص 20 .

أكثر من أي بلد آخر، بحيث تؤثر على محتوى وطبيعة السياسة العامة عن طريق ممارسة الرقابة القضائية وتفسير القوانين التي تفصل فيها¹ إلا أن دورها في الدول النامية يكاد يكون منعماً أثناء عملية صنع السياسات العامة.

4- الجهاز الإداري (البيروقراطي):

على الرغم من النظرة التقليدية الشائعة في العلوم السياسية حول عدم مشاركة الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة وتخصه فقط في التنفيذ، إلا أن هناك اتفاق عام حول الدور الكبير الذي يقوم به البيروقراطي في صياغة ومناقشة السياسات العامة²، وذلك لامتلاك الإدارة المعلومات الهامة والكافية عن السياسة، نتيجة مشاركتها في تنفيذ تلك السياسات عملياً، لذا يعبر عنها "بذاكرة الحكومة". ويقوم الجهاز الإداري بالدور الرقابي، كما فوضت له السلطة التشريعية خاصة في الدول المتقدمة سلطات واسعة، فيما يعرف بالسلطة التقديرية، والتي تعنى أحياناً بصنع القوانين (Rub Miking)³ في صنع السياسة العامة، بل حتى في إعاقته في بعض الأحيان .

ثانياً / الفواعل غير الرسمية:

هي جهات مستقلة إلى حد كبير عن الحكومات تتسم بصورة رئيسية بأنها لها أهداف إنسانية أو قانونية ، ظهرت لتحل محل الدولة في وظيفة تخصيص الموارد بأكثر عدالة وكفاءة.

إن دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة يستدعي في البداية وجود منظمات فاعلة تقوم بالربط الوثيق بين الدولة والمواطنين، حيث تقوم هذه المنظمات بدورها في خلق الأجواء المناسبة لتحريك المجتمع نحو التأثير في صنع السياسة العامة للدولة من خلال المشاركة النشطة في رسم وتخطيط وتنفيذ

¹ -حسن ابشر الطيب، الدولة العصرية دولة المؤسسات. القاهرة : دار الثقافة للنشر، 2000، ص 127 .

² -ثامر كامل محمد الخزرجي، المرجع السابق، ص 57 .

³ -نور الدين دخان، "تحليل السياسات التعليمية العامة : نموذج الجزائر"، رسالة الدكتوراه، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية و الإعلام ،جامعة الجزائر، الجزائر، 2007، ص 62 .

ومراقبة جميع مراحل هذه العملية، ويمكن لهذه الفواعل إتباع عدة طرق سواء كانت شرعية أو غير شرعية للوصول إلى مرحلة يمكن من خلال أن تؤثر في صناعة السياسة العامة، خاصة وأنها تلعب دورا هاما في المناقشات بشأن مقترحات القوانين.

كما أن حدود هذا الدور يتمثل في: أن هذه الفواعل لا يجوز لها أن تمثل النظام السياسي أو موازيا له، بل عليها أن توفر ضوابط على سلطة الحكومة ويمكنها من خلال هذا الدور أن تسهم في تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي، والأهم من هذا هو إسهامها في صياغة السياسة العامة. ومن الضروري أن يعلم القائمون (صناع الرسميون) على أن دور الفواعل غير الرسمية وطبيعتها يقومون على أساس الشراكة الكاملة، والانخراط في العملية السياسية والاقتصادية والاجتماعية وفي عملية التغيير والتطوير والإصلاح، وعلى وجوب الانتقال من الدور المطليبي و الخدماتي الذي يقتصر على ملء فراغ المؤسسات الحكومية إلى الدور الفاعل والمؤثر في صنع السياسات الوطنية العامة، وتطوير حركتها لتتحول من قوة احتجاج إلى قوة اقتراح أيضا، لأن دور هذه الفواعل ليس مجرد دور مكمل للدولة و لكنه طرف اساسي في صياغة السياسة العامة، حيث ينبغي لهذه الفواعل الإسهام في عملية التغيير¹ الاجتماعي من خلال التأثير بالقوانين والتشريعات، وصياغة السياسات العامة وممارسة الضغط من أجل إجراء تعديلات تحقق مصالح الأغلبية.

ويمكن لهذه الفواعل إتباع عدة طرق للوصول إلى مرحلة يمكن من خلالها أن تؤثر في صنع السياسة العامة لأجل تعزيز فرصة نمو الديمقراطية. وأولى تلك الطرق هي إحداث خلخلة في ميزان القوى المائل لصالح الدولة بحيث يزداد نفوذ المجتمع وهذه الفواعل في توازن القوة الحاصل، لأنه دون تحقيق توازن أفضل لا يرجى إنجاز ديمقراطي. الأمر الثاني هو قدرة الفواعل غير الرسمية على التأثير في درجة انضباط الجهاز

¹حسن ابشر الطيب، الدولة العصرية دولة المؤسسات. القاهرة: دار الثقافة للنشر، 2000، ص127 .

السياسي، لأن وجود فواعل غير رسمية فاعلة والتي تخضع السياسيين لدرجة معينة من الرقابة تجعلهم أكثر حذرا وأقل ميلا إلى إساءة استغلال السلطة. من الناحية الثالثة فإن للفواعل غير الرسمية دورا بارزا كوسيط السلطة وقطاعات المجتمع المختلفة، وهو ما يعزز حالة من التواصل باتجاهين اتجاه الدولة والمجتمع، وعندما يصبح الاتجاهان على اتصال دائم وثيق فإنه يتم تحقيق حكم راشد ويتعزز الطابع الديمقراطي¹..

أولاً : الأحزاب السياسية.

مفهوم الحزب السياسي مفهوم غامض و متعدد الجوانب و الأبعاد، وبالرغم من ذلك يمكن تعريفه من منظورين مختلفين:

-المنظور الليبرالي: يرى في الحزب السياسي جماعة من الأفراد المعبرة عن القضايا الكبرى، التي تتنافس على المناصب الانتخابية فالحزب هو تجمع حر لفريق من هيئة الناخبين في مجتمع ديمقراطي، يلتقي أعضاؤه على مبادئ و مواقف معينة بصدد القضايا السياسية العليا المجتمعية².

-المنظور الماركسي: إن المفهوم الماركسي للحزب يرتبط بالإطار الشامل للإيديولوجية الماركسية، فيكيف الحزب - باعتباره أحد عناصر البناء العلوي السياسي للمجتمع- بأنه تعبير عن مصالح طبقة اجتماعية، او هو قطاع من طبقة - قطاعها الطبيعي. و بعبارة أخرى فإن الحزب " يعبر عن مجموعة من الناس تربطها مصالح اقتصادية في المقام الأول و تحاول أن تصل إلى الحكم عن طريق الإصلاح أو الثورة³.

1-وظائف الاحزاب السياسية :

يمكن حصر و تحديد وظائف الأحزاب السياسية التي تجعل منها فواعل سياسية تؤثر في عملية رسم و صنع السياسة العامة، في العناصر التالية:

¹-نور الدين دخان، المرجع السابق، ص 63 .

²-نادية خلفة، "مكانة المجتمع في الدساتير الجزائرية : دراسة تحليلية قانونية"، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2003-2004، ص 48 .

³-محمد طه بدوي، ليلي امين مرسي، المبادئ في العلوم السياسية . الاسكندرية : منشأة المعارف، 2000، ص 233 .

أ- تجميع المصالح:

يقصد بتجميع المصالح تحويل المطالب إلى بدائل للسياسات العامة، وقد عبر البعض عن هذه الوظيفة بمصطلحات أخرى: صياغة القضايا، تنظيم الإرادة وصنع الرأي العام. يعمل الحزب السياسي على ربط وتجميع المصالح من خلال تحويل المطالب المتعددة إزاء موضوع معين إلى مقترحات محددة يمكن التعامل سياسيا معها، وهذا بعدما يتم عزل المصالح و الاختيار و التوفيق بينها.

الحزب السياسي من الناحية المؤسسية و التنظيمية ذا أهمية حاسمة في تحديد أي المصالح ينبغي تمثيلها سياسيا، و يستطيع الحزب ممارسة هذه المهمة من خلال المؤثرات الحزبية، و تلقي الشكاوى و المطالب، والقيام بعملية الموازنة و المساومة محاولا بذلك التوصل إلى نوع من التسوية للمصالح المختلفة في صورة اقتراحات لسياسات جديدة. أهمية هذه الوظيفة تكمن في انعكاسها على استقرار الرأي العام و التقليل من حجم التوتر في المجتمع، لأن الحزب يقوم بتحديد الآراء الفردية و تعميقها و العمل على إضفاء الطابع الرسمي و التنظيمي عليها مما يكسبها سلطانا و يقينا، فبدون أحزاب سياسية يبقى الرأي العام متقلبا ومتغيرا¹.

عند تحليل دور الأحزاب التنافسية في تجميع المصالح تأخذ بعين الاعتبار بنية الأحزاب، و الناخبين، والقوانين الانتخابية و هيئات صنع السياسة العامة التي تتفاعل مع بعضها البعض في النظام الحزبي التنافسي.

إن عملية تجميع المصالح عادة ما تتم على أكثر من مستوى:

- مستوى الحزب السياسي: حيث يختار مرشحيه و يبنى مقترحات السياسة العامة.

¹- اسامة غزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث. الكويت: المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الاداب، سلسلة عالم المعارف، 1987، ص18.

- مستوى التنافس الانتخابي: عندما يعطي الناخبون درجات و كميات مختلفة و متباينة من التأييد لمختلف الأحزاب.

- مستوى التفاوض و المساومة و بناء الائتلافات داخل المجالس التشريعية و الأجهزة التنفيذية.¹

ب- التعبير عن المصالح:

تلعب الأحزاب السياسية كمؤسسات سياسية دورا مهما في التعبير عن المصالح و المطالب العامة للمجتمع، و لكل حزب طرقه المختلفة في التعبير عنها، كما أن الحزب السياسي أثناء تعبيره عن المصالح قد تتبدى له أهمية أو حتمية تصفيتها و إخضاعها للغريبة، بهدف حذف البعض منها و الإبقاء على البعض الآخر و التركيز عليها . فالحزب و انطلاقا من ممارسته لهذه الوظيفة يتمكن من الاطلاع بشكل مباشر على مطالب و احتياجات الأفراد لغرض تنظيمها و ترتيبها، و العمل على إيصالها و إبلاغها إلى الجهات المعنية.

ج- التجنيد، التنشئة والوساطة :

*وظيفة التجنيد السياسي: يمارسها الحزب السياسي من خلال عملية إدخال الأفراد في الحزب بهدف تقديم البعض منهم فيما بعد كمرشحين و شخصيات سياسية.

*وظيفة التنشئة السياسية : يمارسها الحزب السياسي من خلال نشر قيم المجتمع لضمان دمج المواطنين في النظام السياسي.

*وظيفة الوساطة: يلعب الحزب السياسي دور الوسيط بين السلطة الحاكمة و المواطنين، الأمر الذي يجعل من هذه الوساطة الوظيفة المركزية للحزب السياسي لأنها تضمن له واقعا مساعدة و خدمة المواطنين.²

¹ - جليقيس احمد منصور، الاحزاب السياسية و التحول الديمقراطي_دراسة تطبيقية على اليمن و بلاد اخرى_. القاهرة : مكتبة مدبولي، 2004، ص ص 74، 76.

² - جبريال الموند و اخرون، السياسة المقارنة : اطار نظري، (ترجمة : محمد زاهي بشير المغيربي). بنغازي : منشورات جامعة قاريونس، 1996، ص 204.

د- المشاركة السياسية:

عرف "كمال المنوفي" المشاركة السياسية على أنها: "حرص الفرد على أن يكون له دور ايجابي في الحياة السياسية من خلال المزولة الإدارية لحق التصويت أو الترشح للهيئات المنتخبة، أو مناقشة القضايا السياسية مع الآخرين أو الانضمام و الانخراط في المنظمات الوسطية"¹. فالحزب السياسي وما يتمتع به من خصائص مؤسسية تجعل منه الإطار أو الفضاء الأكثر ملاءمة لتنظيم المشاركة السياسية، بفعل التنامي المتزايد للوعي السياسي لدى المواطنين. لكن لا بد من الإشارة أن مجرد وجود أحزاب سياسية لا يضمن تحقيق مشاركة سياسية فعلية من طرف المواطنين، لأنه في بعض الحالات تكون الأحزاب السياسية مصدرا لقمع ومنع هذه المشاركة.

ثانيا : جماعات المصالح

مفهوم جماعات المصالح متعلق بالعمليات الحكومية و بالتأثير في صانعي القرارات و السياسات العامة وهو يوحي بوجود مجموعة من الأفراد يشتركون في خصائص عامة، بحيث يكون تجمعهم و توجيههم إلى اتخاذ موقف أو اتجاه موحد حول موضوع معين على أساس أنهم أصحاب مصلحة فيه، و هذا ما يميزهم عن غيرهم من الجماعات الأخرى في المجتمع و يحدد سلوكهم². و قد عرف "بيردو" جماعات المصالح على أنها "كل جماعة تقوم بالتدخل لدى السلطة مهما كان نوع هذا التدخل و مستواه من أجل تحقيق مصالحها أو حمايتها من اعتداءات السلطة"³. أما حسن أبشر الطيب فقد عرفها على أنها: جماعة أو فئة لها مصالح أو توجهات مشتركة، و يغلب أن يكون لهذه الجماعة عمل أو مهنة واحدة تسعى للتأثير في السياسات العامة حفاظا على مصالحها أو تأكيدا لتوجهاتها، و ليس من أهدافها تحمل مسؤولية مباشرة في الحكم⁴.

¹ -Dominiques Chagnollaude, *Science Politique :éléments de sociologie politique*.Paris :Daloz ,2004,p24.

² -كمال المنوفي، [الثقافة السياسية المتغيرة]، مجلة السياسة الدولية، العدد 34، 1979، ص 78 .

³ -علي محمد بيومي، دور الصفوة في اتخاذ القرار السياسي. الجزائر : دار الكتاب الحديث، 2004، ص 66.

⁴ -فاروق حميدشي، الجماعات الضاغطة. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1998، ص 43.

نظرا لتعدد و تنوع الجماعات داخل المجتمع الواحد، فإن صناع القرار السياسي و السياسة العامة مجبرين على القيام بموازنة ومواءمة و حتى مساومة المصالح للتوصل إلى حلول ترضي جميع الأطراف و تحقق الصالح العام، كما أن تأثير هذه الجماعات في رسم السياسات العامة متوقف على عوامل قوتها و وسائل عملها.

1- قوة جماعات المصالح و وسائل عملها:

أ- عوامل قوة جماعات المصالح:

أكد الفقيه مينو على وجود علاقة وطيدة بين طريقة عمل أي نظام سياسي و بين طريقة الدفاع عن المصالح داخله، فالتغيير في الأول يحدث تغيرا في الثاني، و تتجسد عناصر قوة هذه الجماعات في التالي¹:

*المصلحة: لا يمكن قيام جماعة بدون مصلحة مشتركة بين أعضائها، فالمصلحة هي التي تصنع قوة الجماعة المعبر عنها في مقدار ولاء عناصرها، و قابلية تنظيمهم حول هذه المصلحة بغض النظر عن عدد هؤلاء الأعضاء، فكثرة العدد تلعب دورا كبيرا في الفترات الانتخابية.

*التنظيم: كلما كانت الجماعة أكثر تنظيما كلما كانت أكثر قوة، و في هذا الإطار فإن قاداتها يلعبون دورا مهما في هذا المجال لاسيما من خلال قدرتهم على التأثير وتوجيه السلوك.

*المركز و الموقع: يرتبط بطبيعة نشاطها، و يكون للجماعة مركز قوي و استراتيجي عندما تكون قادرة على إحداث أزمة بسحبها التعامل مع الحكومة.

*المواد المالية:و التي تعتبر ضرورية حتى تتمكن جماعات المصالح من القيام بمهامها، و على رأسها مهمة الضغط على السلطات السياسية و الرأي العام و العمل على بلورته.

¹-حسن ابشر الطيب،الدولة العصرية دولة المؤسسات. القاهرة : الدار الثقافية للنشر،2000،ص153 .

*حضور أو غياب الجماعات المعارضة و المناقسة لجماعة ضغط ما إلى جانب مواقف المواطنين من مطالبها ، قد يعرقلها عن القيام بمهامها.

ب-وسائل عمل جماعات المصالح:

عندما تسعى هذه الجماعات للتأثير في السياسات العامة فإنها تعتمد على جملة من الوسائل، و التي يمكن حصرها في التالي:

*التفاوض و المساومة مع السلطة السياسية من أجل الوصول إلى نتائج إيجابية.

*التهديد من خلال تكثيف الدعاية، و توجيه الانتقادات لأصحاب السلطة و الضغط عليهم باستخدام الرأي العام.

*التأثير في السلطة التنفيذية و الجهاز الإداري للدولة من خلال:

-تقديم المعلومات الدقيقة و التفصيلية، مما يجعلها طرفا مؤثرا في عملية صياغة السياسات العامة.

-عضوية ممثلي هذه الجماعات في المجالس الإدارية و اللجان الفنية، مما يمكنها من المساهمة في وضع بدائل عملية لحل المشاكل العامة.

*التحريض على الإضرابات و المظاهرات، و استعمال هذه الوسائل يتمشى و الظروف السياسية إلى جانب قوة الجماعة و إمكانياتها¹.

ثالثا : الرأي العام.

يمكن تحديد مفهوم الرأي العام من خلال ثلاث اتجاهات رئيسية، و هي:

-الرأي العام مرادف للإرادة الشعبية و إرادة الأمة و روح المجتمع، أي أنه تعبير عن الحركة الواقعية للمجتمع المحكوم اتجاه ممارسات السلطة الحاكمة.

¹فاروق حميدشي، المرجع السابق، ص ص 98، 102.

-الرأي العام هو محصلة تفاعل عدد من العوامل و المتغيرات المختلفة إزاء القضايا المطروحة على الساحة، و على إثر ذلك ينقسم هذا الرأي إلى أغلبية و أقلية.

-الرأي العام يجد تعبيراته الأساسية في ظاهرة الاقتراع العام و التصويت الانتخابي، و هذه هي النتائج السياسية لعملية صنع الرأي العام و تشكيله.

بين الرأي العام و السياسة العامة علاقة ديناميكية دائمة، قائمة على التأثير المتبادل لكل واحد منهما على الآخر. صحة و مصداقية هذه العلاقة تبرز بشكل جلي إذا ما نظرنا للسياسة العامة على أنها برنامج عمل حكومي، يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة تجسيدا للإرادة الشعبية، و بذلك يتحول الرأي العام إلى وسيلة للسياسة العامة وهدفها في نفس الوقت. إن اعتماد السياسة العامة على الإنسان و قدرته في التعبير عن آماله و توجهاته ، سواء في تشكيلها أو تنفيذها أو حتى تقويمها يسمح للرأي العام بممارسة تأثير كبير و فعال عليها¹.

1-تأثير الرأي العام في السياسة العامة و أشكال هذا التأثير:

تتولد الأهمية السياسية للرأي العام عند تأثيره في السياسة العامة، إما من خلال توليده للضغط الشعبي على الحكومة لأجل اتخاذ موقف محدد اتجاه مسألة ما ، أو تأييد زعيم سياسي ما، أو من خلال توجيه عناية المسؤولين السياسيين إلى المواضيع التي تحظى باهتمام واسع لدى المواطنين، و يأخذ تأثير الرأي العام في السياسة العامة أشكالا مختلفة، كما تزداد أهمية هذا التأثير في حالات محددة.

¹-سليمان صالح الغويل،ديموقراطية الاحزاب السياسية و جماعات الضاغطة_دراسة تحليلية في ضوء القوانين الدستورية المقارنة_ . بنغازي : منشورات جامعة قاربيونس،2003،صص 195،206 .

أ- أشكال تأثير الرأي العام في السياسة العامة¹:

تحدد أشكال تأثير الرأي العام في السياسة العامة في ثلاث نقاط أساسية، و هي التأثير في : الأجندة

السياسية، الأطر العامة للسياسة، الخيارات السياسية.

*التأثير في الأجندة السياسية : الرأي العام قد يدفع بصانع السياسة العامة نحو الاهتمام بقضية ما بواسطة

تأثيره في مدى إدراكه لأهمية هذه القضية، و من خلال ذلك يعمل الرأي العام على تحديد أجندة السياسة

بشكل معين لأنه يساهم في ترتيب أولويات القضايا لدى صانع السياسة.

• التأثير في الأطر العامة للسياسة: يلعب الرأي العام دورا في وضع ضوابط معينة على قدرة صانع

السياسة العامة في اختيار بدائل معينة بمعنى أنه يحدد له الخيارات الممكنة ، و في حالة تخطي هذا

الأخير لهذه الضوابط فإنه سوف يواجه بثورة الرأي العام عليه.

• التأثير في الخيارات السياسية: الرأي العام يمكنه التأثير على نوعية الخيارات السياسية التي يتبناها صانع

السياسة العامة أي أنه يعمل على تحديد السياسات، و غالبا ما يكون للرأي العام دورا أكبر في منع تبني

سياسة ما مقارنة بدوره في الدفع إلى تبني سياسة بديلة².

رابعا : المؤسسة العسكرية.

تعتبر المؤسسة العسكرية مؤسسة من مؤسسات الدولة شأنها في ذلك شأن باقي المؤسسات مما يجعلها

جزء من الكيان السياسي للدولة ككل، وهناك من ينظر للمؤسسة العسكرية باعتبارها جماعة مهنية نظامية

قومية ذات سمات و خصائص بنيوية ووظيفية تجعلها ذات مكانة متميزة داخل المجتمع . طبيعة النظام

السياسي و التركيب الطبقي للدولة يلعب تأثيرا كبيرا في تحديد طبيعة الدور الذي تؤديه المؤسسة العسكرية

داخل المجتمع، ففي النظم الديمقراطية المتقدمة تكون هذه المؤسسة أكثر حيادا و احترافية، أما في النظم

¹-حسن ابشر الطيب، المرجع السابق، ص140 .

²-محمد سليم السيد، تحليل السياسة الخارجية . القاهرة : مركز البحوث و الدراسات السياسية، 1989، ص ص 256، 258.

غير الديمقراطية فإن دورها يكون أكبر، و أسباب تدخلها تتعدد، و أشكال تأثيرها تتراوح بين السلب والإيجاب.

1- الدور السياسي للمؤسسة العسكرية بين الشرعية و الملائحية:

هناك اختلاف كبير حول مشروعية تدخل المؤسسة العسكرية في الشؤون السياسية و القضايا المجتمعية، دوافع هذا التدخل ومبرراته... ، و يمكن رصد اتجاهين أساسيين في هذا المجال:

*الإتجاه الأول: ينفي هذا الإتجاه أي مشروعية لتدخل المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية، و توجيهها بدعوى حيادها و اقتصار وظيفتها على الدفاع عن التراب الوطني، و حماية الشرعية الدستورية، و مساندة القوة المسيطرة على جهاز الدولة.

*الإتجاه الثاني: يرى أصحاب هذا الإتجاه أن تدخل المؤسسة العسكرية في الشؤون السياسية أمرا مشروعاً، على أساس أن المهمة الأساسية لهذه المؤسسة هو الحفاظ على المصالح الوطنية حتى و لو اقتضى الأمر الإحاطة بالنظام السياسي القائم. كما أن اعتبار العسكريين جماعة مهنية يعني أنهم يشكلون جماعة مصلحة، و بالتالي فليس من المستبعد اهتمامهم بالمسائل السياسية التي تخدم مصالحهم بشكل مباشر أو غير مباشر، و ذلك لكون الوظيفة المحورية للنظام السياسي و جوهر العملية السياسية بوجه عام هو توزيع القيم ، و المنافع، و السلع، و الخدمات...بين الأفراد و الجماعات. و بما أن هذه المؤسسة هي جماعة مصلحة فإنه يحق لها التمتع بنصيب من هذه التوزيعات و المطالبة بها و الدفاع عنها دون التردد في اقتحام المجال السياسي دفاعاً عن مصالحها و تحقيقاً للعدالة التوزيعية بين كافة الجماعات و القطاعات¹.

بعد استعراضنا لهذين الإتجاهين ، يمكن القول بأن إلغاء مشروعية تدخل المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية أو منحها الأحقية في التدخل باعتبارها جماعة مصلحة تسعى للدفاع عن مصالحها أمام مصالح

¹-نظام بركات وآخرون، مبادئ علم السياسة . الرياض : مكتبة العبيكان، 2013، ص 266.

الجماعات الأخرى ليس بالأمر الصحيح أن خير الأمور أوسطها ، بمعنى أنه لا مانع من تدخل المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية بشرط أن يكون مجال التدخل محدودا، و إلا تحولت هذه المؤسسة إلى قوة مهيمنة و مهيمنة مما يخل باستقرار النظام السياسي، مع العلم أن هذا التدخل غالبا ما يكون نابعا من دوافع و أسباب مختلفة.

2-دوافع و أسباب تدخل المؤسسة العسكرية في ديناميكية العملية السياسية¹:

تعددت دوافع و أسباب تدخل المؤسسة العسكرية في السياسة العامة بتعدد وجهات النظر في دور هذه المؤسسة ، و يمكن التطرق إلى أهم هذه الدوافع و الأسباب- خاصة في الدول النامية -فيما يلي:

أ-خصوصية النشأة التاريخية للمؤسسة العسكرية و تطورها في المجتمعات النامية، بالإضافة إلى ما تنطوي عليه تلك المؤسسة من طاقات بشرية و إمكانيات مادية على درجة عالية من التقدم العلمي و التقني.

ب-معطيات البيئة المحلية و الدولية المحيطة بالمؤسسة العسكرية، وما لهذه المعطيات من تأثير سلبي أو إيجابي في ديناميات المجتمع السياسي المحلي و فعاليات المؤسسة العسكرية على حد سواء.

ج-تهم الفساد و سوء الإدارة الموجهة إلى الحكم المدني و عجزه عن إدارة شؤون المجتمع.

د-انتشار الاعتقاد بأن السيطرة العسكرية الفعالة تستطيع أن تجد حلا أسرع للصراعات و المشاكل.

و-الزعامة العسكرية التي تبرز خاصة في وقت الأزمات.

هـ -البيروقراطية الحزبية التي منعت الشباب الطموح من بلوغ المراكز في الحكومة المدنية، مما جعل الجيش أحد البدائل أمام هذا الشباب الطموح للوصول إلى السلطة و المراكز السامية و تحقيق المكاسب الاقتصادية و الاجتماعية.

¹-السيد عبد الحليم الزيات، في سوسيولوجيا بناء السلطة : الطبقة، القوة.... الصفوة. الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2003، ص ص 272، 274.

3- أشكال تأثير المؤسسة العسكرية في السياسة العامة:

تتبع المؤسسة العسكرية، إستراتيجيتين أساسيتين بهدف المساهمة في وضع و رسم السياسة العامة و هما:
*إستراتيجية التدخل المباشر:

إن انتهاج هذه الإستراتيجية لا يتم إلا عن طريق الاستيلاء على السلطة فتتحول بذلك السلطة المدنية إلى سلطة عسكرية.الاستيلاء على السلطة المدنية من طرف المؤسسة العسكرية عادة ما يكون إثر انقلاب عسكري، و هذا ما عرفته معظم دول العالم الثالث حديثة الاستقلال .والانقلاب العسكري كثيرا ما يحمل طابع الإصلاح و إحداث التغيير الجذري حفاظا على المصلحة العامة و حماية البلاد و السيادة الوطنية،و لكن فيما بعد يتحول إلى الاستئثار بالسلطة و البقاء فيها أكبر وقت ممكن كهدف رئيسي،و هكذا تتحول هذه المؤسسة من جماعة ضغط على السلطة لتصبح المالكة الوحيدة للسلطة السياسية في البلاد.
*إستراتيجية التدخل غير المباشر:

تختلف هذه الإستراتيجية عن سابقتها لكون المؤسسة العسكرية لا تستولي على السلطة و لا تعمل على حيازتها، كما أن السلطة المدنية لا يتم استبدالها بالسلطة العسكرية.تأثير المؤسسة العسكرية في هذه الحالة¹ على السياسة العامة يتم بصفتها قوة أو جماعة ضغط ، تعمل على ممارسة و فرض توجهاتها على السلطة الحاكمة و صانعي السياسات العامة خدمة و حفاظا على مصالحها المتعددة.

كما سبق و أن ذكرنا فالمؤسسة العسكرية تتأثر بالتركيب الطبقي و السياسي للمجتمع مما ينعكس على دورها و وظائفها، لاسيما في المجال السياسي و بالتحديد في عملية رسم ووضع السياسة العامة للدولة،فغالبا ما تكون طرفا في اللعبة السياسية باعتبارها فاعل من بين الفواعل غير الرسمية المشاركة أو المساهمة في العملية السياسية.

¹-جيمس أندرسون،صنع السياسات العامة، (ترجمة : عامر الكبيسي). عمان : دار المسيرة للنشر و التوزيع،1999 ، ص ص 67،69 .

خامسا : المواطن كصانع للسياسة العامة¹

إن لمصالح الأفراد و رغباتهم تأثير في إعداد السياسات العامة و إقرارها في النظم السياسية المختلفة، بما في ذلك النظم التسلطية الديكتاتورية أين تهدف هذه الأخيرة من وراء عنايتها بمطالب المواطنين إلى الرفع من درجة ارتياحهم. و عليه فإنه من الخطأ إغفال أو إهمال دور المواطن كفاعل غير رسمي يساهم و يشارك في عملية رسم و صنع السياسة العامة - حتى و لو أن الممارسة السياسية للفرد لا تزال محدودة في أكثر الدول ديمقراطية -، فالمواطن قد يتدخل في العملية بشكل مباشر في حالة إجراء استفتاء شعبي حول القضايا الجوهرية و الرئيسية كالتعديل الدستوري مثلا. أو بشكل غير مباشر، و ذلك من خلال مساهمته في مناقشة السياسات العامة مثل ما هو عليه الحال في سويسرا، أو من خلال تصويته على مقترحات السياسة العامة قبل أن يتم إقرارها، ففي ولاية كاليفورنيا تعرض مقترحات الزيادة في الضرائب على الأفراد للتصويت عليها قبل إقرارها.

و من الأمور التي تزيد من قوة و فاعلية تدخل المواطن في العملية السياسية في النظم الديمقراطية هو قدرتهم على اختيار صناع السياسة العامة و متخذي القرارات عن طريق الانتخابات، على اعتبار أن اختيار المواطنين لممثليهم في الانتخابات يؤدي إلى منحهم فرصة اختيار سياسة عامة دون أخرى، لتتحول بذلك ميولاتهم إلى قاعدة أساسية يتم على إثرها صنع السياسة العامة من قبل ممثليهم. و إلى جانب ما سبق ذكره فإن لإسهامات الفرد الفكرية دور محوري في خلق و تبني العديد من السياسات، و كمثل على ذلك ما لعبته المساهمة الفكرية لكل من " راشيل كارسون" و " رالف نادر" في خلق و صنع السياسة الخاصة بمكافحة الأوبئة و سياسات الأمان من السيارات، و أيضا إسهامات كل من الجنرال " أفيرت كوب" و الكاتب الروائي " لاري

¹- جيمس أندرسون، المرجع السابق، ص ص 67، 69.

كرامر" و الباحثة "ماتيلدا كريم" في إثارة اهتمام السلطات العمومية لقضية مرض الإيدز ودفعها إلى وضع سياسة عامة لمكافحةه.

و لأجل كل ذلك فإنه ينبغي على الحكومة أو السلطة الحاكمة أن تأخذ بعين الاعتبار اهتمامات و رغبات المواطنين و السعي إلى ترجمتها إلى سياسة عامة، في ظل ما تمتلكه من إمكانيات و موارد مادية و مالية والسهر على تنفيذها بفاعلية.

سادسا : الظروف و الأوضاع الدولية.

السياسة العامة بمثابة تجسيد للاستقلال السياسي، و لأنها نابعة عن الأيديولوجية السياسية للدولة و نسقتها الفكري فهي مؤثر على هويتها و فلسفة حكمها. حدث تغير في مفهوم السيادة في ظل زمن العولمة والاعتماد المتبادل، إذ أصبح من غير الممكن أن تعيش أي دولة بمعزل عن الدول الأخرى أو الأحداث و المعطيات الدولية، لأنها تتأثر سلبا و إيجابا بمجريات و تيارات عوامل القوة السياسية و الاقتصادية و التكنولوجية وحتى الثقافية المتواجدة في المحيط الدولي¹.

تؤثر القوى الدولية في رسم السياسة العامة، فالمناخ العام للشؤون الدولية يعتبر بمثابة الوسط الذي يقع فيه فعل الدولة و تدار فيه سياستها العامة، أي أنه مصدر تأثير كبير وواسع لما يطلق عليه معطيات أو مسلمات السياسة العامة. دول العالم الثالث أفضل دليل على تأثير القوى الدولية و تدخلها في رسم سياساتها العامة، فهذه الدول وجدت نفسها قابعة في نطاق التبعية للقوى الدولية الكبرى من كل النواحي:الاقتصادية، السياسية،العسكرية و حتى الثقافية. فبعد حصولها على استقلالها وجدت نفسها محكومة بواقع التبعية في قلب نظام دولي تهيمن عليه مجموعة من الدول و الشركات و المنظمات العالمية، وأخضعت بفعل ذلك إلى قواعد لعبة حددت خارجا عنها و فرضت عليها².

¹-حسن ابشر الطيب، مرجع السابق،ص 152 .

²-بيرتراند بادى،التنمية السياسية،(ترجمة : نوري المهدي). ليبيا : تالة للطباعة و النشر،2001،ص170 .

التأثير الدولي على قرارات و سياسيات الدول قد يكون مباشرا أو غير مباشر، كما أنه قد يأخذ عدة

اتجاهات و أشكال يمكن الاستدلال عليها في التالي¹:

*تلجأ بعض الدول إلى اتخاذ بعض السياسات العامة أو القرارات السياسية كرد فعل لقرارات و سياسات دولية

مثلا: اتخاذ الدول العربية سياسة التطبيع مع إسرائيل نتيجة للسياسة التي انتهجتها هذه الأخيرة إزاء الفلسطينيين.

*يتم أحيانا اتخاذ سياسات و قرارات من طرف الدول لمواجهة الدول الكبرى التي تحاول السيطرة أو استعادة السيطرة عليها، سواء تم ذلك بشكل مباشر كالتدخل العسكري ، أو بشكل غير مباشر كالمساعدات، الإعانات، القروض و ما يتولد عنها من مديونية....

*سعي القوى الكبرى إلى غرس و إنشاء أجهزة إدارية متخصصة في الدول الضعيفة لتشكل مراكز بيروقراطية فيها، بهدف إحكام سيطرتها على هذه الدول و توجيه سياساتها بما يتماشى و أهدافها، بل أكثر من ذلك فقد تكون في حالات كثيرة وراء تعيين أعضاء النخبة الحاكمة من الأعضاء الموالين لها و المدعمين لسياستها، و بذلك تضمن التوافق بين سياساتها و سياسات هذه الدول.

*القوى الدولية قد تشكل قوى ضغط على صانعي السياسة العامة كما يمكنها أن تكون مصدرا لتعبئة الرأي العام العالمي ، مما يدفع بالدول الضعيفة المسيطر عليها إلى انتهاج نماذج و سياسات تتوافق مع توجهات الرأي العام العالمي².

نخلص من عرضنا للفواعل الأساسية السابقة المتدخلة في صنع و رسم السياسات العامة إلى التأكيد على أن درجة مساهمة و تأثير الفواعل السياسية في مثل هذه السياسات يختلف حجمه و مداه من فاعل لآخر،

¹-جمال مجاهد،الرأي العام و قياسه :الاسس النظرية والمنهجية.الاسكندرية : دار المعرفة الجامعية،2004 ، ص148،149 .

²-بيرتراند بادي،المرجع السابق،ص 171 .

ويعد هذا الاختلاف انعكاسا مباشرا و فعليا للاختلاف و التباين في أسباب و دوافع تدخل كل فاعل سياسي، وأيضا أساليب التدخل الممنوحة للفاعل و مدى قدرته على استخدامها و توظيفها. كما يمكن إرجاع هذا الاختلاف إلى طبيعة النظام السياسي الذي يعتبر المحدد الفعلي لحجم و قوة أي فاعل سياسي في عملية رسم و صنع السياسة العامة، ففي النظم المتبينة للديمقراطية بشكل فعلي تشهد مشاركة من أغلب الفواعل السياسية في هذه العملية و لو كان ذلك بدرجات متباينة، أما في النظم غير الديمقراطية فإن المشاركة تقتصر على فاعل أو بعض الفواعل السياسية في ظل تهميش الفواعل الأخرى و منعها من القيام بذلك.

المبحث الثالث: ماهية التشغيل

ان سياسة التشغيل التي تبنتها الحكومة و اخذت على عاتقها في وضع برامج متعددة نتيجة الرهانات والتحديات التي تواجهها، في مجال توفير مناصب الشغل التي من شأنها القضاء على الافات الاجتماعية السلبية، التي تؤدي الى عرقلة تطور وازدهار المجمع و التي تدفعنا الى الحديث عن التنمية، التي تسعى اليها كل الدول في شتى المجالات الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية و كذا السياسية التي تساهم في النهوض بالمجتمع وعليه سنقوم بالتطرق الى مفهوم التشغيل من اجل فهم وتوضيح الموضوع.

المطلب الأول : تعريف التشغيل

هناك من يعرف الشغل بأنه ممارسة نشاط مأجور أو هو منصب عمل في حد ذاته .و ما يلاحظ أن الشغل له علاقة وطيدة بعنصر الاجر سواء تعلق الأمر بالنشاط أو منصب العمل .و انطلاقا من تعريف العمل يمكن استخلاص تعريف الشغل على انه "كل جهد فكري او جسماني يبذله العامل لقاء اجر سواء كان بشكل دائم ام عرضي ام مؤقت ام موسمي".

كما يشير مفهوم التشغيل إلى " الطرق و الكيفيات وكذا الشروط التي تمكن من الولوج إلى سوق العمل وألخروج منه بالإضافة إلى المكانة المصاحبة والملازمة لمضمون وطبيعة العمل الممنوح" . ويقصد بطرق التشغيل الاجراءات الواجبة التي تحقق مبتغى التوظيف، ومن بينها ان يكون الفرد مسجلا بصفة رسمية كطالب للعمل في مؤسسات التشغيل¹ .

و كذلك يعني التشغيل "كافة عمليات التأثير التي يحدثها الانسان من نشاط بدني او جسدي يشغل بها وقته لقاء اجر " .

وتعرفه المنظمة الدولية للعمل على انه يكون شخص قابل للتشغيل عندما :

1. يمكنه الحصول على منصب الشغل.
2. يحافظ عليه ويتطور في عمله و يتكيف مع التغيير .
3. يتحصل على منصب عمل اخر اذا كان يرغب في ذلك او تم تسريحه.

اما لجنة الاتحاد الاوروبي فترى بان التشغيل : هو ما يسمح لكل شخص بالمساهمة في عالم الشغل

و الخروج منه بكفاءات حالية تقيمه و باكتساب سلوك يتكيف وسوق العمل. و للتشغيل انواع اهمها :

1-دحمانى محمد ادريوش، "اشكالية التشغيل في الجزائر محاولة تحليل"، اطروحة دكتوراه ، جامعة تلمسان، كلية العلوم

الاقتصادية و علوم التسيير، قسم اقتصاد التنمية، 2012-2013، ص42،43 .

(1) التشغيل المباشر : و الذي يعني قيام المنشآت بشغل الوظائف الحالية مباشرة دون الالتجاء الى مكتب التوظيف للترشيح لهذه الوظائف.

(2) التشغيل المؤقت : احد اشكال الاستخدام المؤقت يلحق بمقتضاه العامل لمدة محددة كأن يشغل خلال فصل الصيف ليحل محل العمال المتغيبين في الاجازات السنوية " او يشغل بموجب عقد يربط بينه وبين الهيئة المستخدمة وقد تزايد الاتجاه نحو هذا النوع من العمل تزامنا مع جملة من التغيرات التي حدثت خلال السنوات الاخيرة في شروط اسواق العمل الدولية و يهدف التشغيل المؤقت الى مواجهة ثلاث اصناف من الوضعيات هي :

* نمو استثنائي أو مفاجئ للعمل.

* تعويض عامل غائب.

* تشغيل فئات قليلا ما يتم تشغيلها من بين طالبي العمل.

و بهذا يكون هدف التشغيل التعديل بين الطلب والعرض لليد العاملة ، و على هذا الاساس يرتبط ايضا¹ مفهوم التشغيل بظاهرة البطالة ارتباطاً وثيقاً ، كما يرتبط ببقية المفاهيم الأخرى، فخلق فرص العمل وتحقيق التشغيل الكامل من الأمور التي يجب أن تتكفل بها اقتصاديات الدول، ولأنّ ضرورة التشغيل تمثل شرطا حاسما لرفع المستوى المعيشي لجميع أفراد المجتمع، ولتحقيق تنمية شاملة².

و عملية التشغيل هي " مجموعة من الفعاليات التي تستخدمها المنظمة لاستقطاب مرشحين للعمل و الذين لديهم الكفاءة و التميز و القدرة على المساهمة في تحقيق اهداف المنظمة".

¹-عمار رواب،صباح غربي،[التكوين المهني و التشغيل في الجزائر]، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية و الانسانية، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية، ص 68،69 .

²-عمار رواب،صباح غربي،المرجع السابق، ص 68،69 .

ان التشغيل هو "ذلك النشاط الذي يستدعي تجديد عمالة مؤهلة و كفاءة و دعوة الافراد المرشحين لوضع

طلباتهم لملا تلك المناصب الشاغرة"¹.

المطلب الثاني: شروط التشغيل

تختلف شروط التشغيل من قطاع لآخر و اذا كانت هذه القطاعات تعرف تباينا فيما بينها في مجال تحديد

بعض الشروط، حيث ان ذلك يرتبط بطبيعة النظام الوظيفي السائد من جهة و بالظروف الاقتصادية

و الاجتماعية، التي يوجد عليها النظام السياسي من جهة اخرى فان هذه الشروط التي غالبا ما تمثل اداة

مثلى في عملية التوظيف.

■ الشروط السياسية و العلمية :

ا- شرط الجنسية : وذلك تعبيرا عن حق المواطنة و اكتساب الحقوق السياسية للمواطن و قد ورد ذلك ضمنا

في القانون العام للعامل في المادة 214 ،حيث تناولت استثناءات العامل الاجنبي كما تركت الحرية في

متناول هذا الشرط.

ب- شرط الخدمة الوطنية : حيث لا يجوز لاي مواطن تولي منصب عمل في اي قطاع، الا بتثبيت وضعيته

تجاه الخدمة الوطنية و ذلك ما تناوله الامر 74-107 في مادته الثامنة².

ج- شرط السن : و هذا ما تناولته المادة 15 من القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل و التي تنص على

انه لا يمكن في اي حال من الاحوال ان يقل العمر الادنى للتوظيف عن 16 سنة، الا في الحالات التي

تدخل في اطار عقود التمهين.

¹-لويظة فرجاتي، سميرة عبد الصمد، مداخلة بعنوان: "سياسات التشغيل و دورها في تحسين الاداء و تعزيز الميزة التنافسية للمؤسسات"، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 13-14 افريل 2011، ص2 .

²-الاتحاد العام للعمال الجزائريين، القانون الاساسي العام للعمال. [ب. دن]، ص6 .

د- يحضر الجمع بين وظيفتين أو أكثر : حصر تعيين اي شخص في أكثر من وظيفة واحدة سواء في الحكومة او في المؤسسات العامة او الشركات او الهيئات او المنشآت الاخرى ،و يجب على الموظف الذي يسرى عليه هذا الحظر ان يختار الوظيفة التي يحتفظ بها خلال مدة شهر واحد من تاريخ العمل بالقانون، بحيث اذا مضت المهلة دون اختيار احتفظ له بالوظيفة التي عين فيها قبل غيرها¹.

هـ- عدم جواز تعيين اقارب مديري الشركات : قضى القانون الجزائري بمقتضى المرسوم 59/85 بأنه لا يجوز ان يعين في شركات المساهمة التي تساهم الحكومة او الاشخاص الاعتبارية العامة في رأسمالها، اي موظف تكون له باحد اعضاء ادارة مجلس الشركة او المدير العام بها الذين من اختصاصهم اختيار الافراد او تعيينهم صلة قرابة او مصاهرة حتى الدرجة الرابعة².

و- شروط اللياقة :

• اللياقة العلمية : اي الامكانيات العلمية و التعليمية التي يملكها المرشح قبل توظيفه لشغل منصب عمل، اي اثبات جدارته و مقدرته العلمية لتولي منصب عمل.

• اللياقة البدنية : اي يكون العامل على شيء من القدرة البدنية و العقلية و السلامة من الامراض والعاهات التي قد تتلاءم مع نوع منصب العمل المطلوب شغله، و ذلك ما نصت عليه المادة 54 من القانون الاساسي للعامل³.

¹-محمد شفيق، التشريعات الاجتماعية العمالية الاسرية. الاسكندرية : [ب.د. ن]،1997، ص 32.

²-الاتحاد العام للعمال الجزائريين،المرجع سابق، ص33.

³-مصطفى شريف،"تولية المناصب العامة على ضوء القانون الاساسي العام للعمال"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر،كلية علوم الاقتصادية،2009،ص 128.

- اللياقة الخلقية : ضرورة تمتع المواطن بخلق حسن و هذا يقتضي عدم صدور اي حكم في جنابة او جريمة مخلة بالشرف، ولم يسبق فصله من اي عمل كان و ذلك ما جسده المادة 42 من القانون الاساسي للعامل¹.

المطلب الثالث :اسس و محددات التشغيل

▪ اسس التشغيل :

تخضع عملية التشغيل الى مجموع من المبادئ القانونية العامة التي جاءت نتيجة ظهور النظم الديمقراطية على خريطة العالم المتحضر وقد سنت قوانين جعلت منها مبادئ عامة في عملية التوظيف ونذكر من هذه المبادئ ما يلي :

✓ مبدأ المساواة : وهو مبدأ يجد تطبيقه في عدم التمييز بين النساء و الرجال على اساس الجنس وفي عدم المقارنة بين الناس على اساس الدين و المعتقد و الرأي.

✓ مبدأ الجدارة : الذي يفترض في المرشح للعمل قدرات و امكانيات علمية ومهنية وبدنية معينة².

▪ محددات التشغيل :

تتدرج سياسة التشغيل ضمن عدة محددات يمكن ايجازها فيما يلي :

- مستوى التنمية لكل بلد : يشمل ذلك المجالين الاقتصادي و الاجتماعي فالأول يركز على طبيعة الانشطة الاقتصادية من خلال ايجاد تكامل بين مردودية ادائها الاقتصادي و امكانية تكثيفها لليد العاملة، اما الثاني فيهتم بطبيعة العلاقات بين مختلف العمال و النقابات و المؤسسات المستخدمة مرده الى ارتفاع مستويات التكاليف خاصة الاجور منها، فان طبيعة العلاقة بين العامل و المؤسسة التي تستغله قد تدفعه للتضحية للحفاظ على منصب عمله، من جهة اخرى هذه الاجراءات من شأنها ان تمنع معدلات البطالة على الاقل من

¹-الاتحاد العام للعمال الجزائريين،المرجع السابق،ص 199.

²-محمد شفيق،المرجع السابق،ص 36.

الارتفاع، كما حدث في شركة الطيران البلجيكية SABENA حيث قبل 68% من عمالها خفض أجورهم بنسبة تتراوح بين 2% الى 15% لإنقاذ شركاتهم¹.

• قدرة الدولة على تنمية الموارد البشرية : من حيث حجم النمو مستويات التأهيل و التكوين و اكتساب الخبرات.

• توفير نظام دقيق و متكامل للمعلومات : يقصد بها المعلومات المرتبطة بالتشغيل و حجم القوة العاملة من حيث مستويات التأهيل بها، تصنيفها حسب الجنس وتحديد طبيعة و خصائص هيكل البطالة السائدة.... و تكمن قاعدة المعلومات هذه من تدعيم نظام التخطيط المستقبلي و التنبؤ بمستويات التشغيل قصد توفير مناصب العمل الضرورية لتجنب الضغوطات الاجتماعية التي قد تنشأ في المستقبل .

المطلب الرابع: اهداف التشغيل

يمكن ان نحدد الاهداف الاساسية للتشغيل و التي تتمثل في :

- توفير فرص عمل : تخضع هذه العملية الى عنصر تخطيط القوى العاملة، من اجل تحديد الاحتياجات الكمية و النوعية لليد العاملة و كيفية توزيعها على القطاعات الاقتصادية.
- تكوين و اعداد القوى العاملة : ان عملية التدريب تمثل كل عملية يتم عن طريقها تنمية او زيادة المهارة و المعرفة لدى العاملين من اجل تحقيق هدف معين، يتمثل في تحقيق تاهيل مهني و مهارة عالية من الدقة و الاداء حيث الاقتصاد في الجهد، في الوقت، و كذا في الاداء.
- تنظيم علاقات العمل : و تتم من خلال الاطار القانوني و التشريعي الذي تحدده المراسيم و تشريعات العمل لكل دولة، من اجل تنظيم علاقة ارباب العمل بقوة العمل ضمن اطار قانوني يضمن الحقوق و الواجبات.

¹-ناصر دادي عدون،عبد الرحمان العايب،البطالة و اشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للاقتصاد من خلال حالة الجزائر. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ،2001،ص 166.

- اشراك كل فرد في الحياة الاقتصادية للمجتمع.
- رفع مناصب الشغل.
- القضاء على البطالة و بالتالي ما يصاحبها من افات اجتماعية خطيرة كال فقر و التخلف و الاميةالخ.
- خلق مناصب اكثر انتاجية مما يحقق زيادة في مداخيل المجموعات المحرومة¹.

¹ - ناصر دادي عدون، عبد الرحمان العايب، المرجع السابق، ص167.

تم التركيز في هذا الفصل على الجانب أو الإطار المفاهيمي و النظري لمتغيرات الدراسة من مفهوم الإصلاح و السياسة العامة و كذا التشغيل،فان عملية الإصلاح تستدعي عدة عوامل و جوانب لتحقيقها على ارض الواقع و تتخذ اجراءات و تدابير جذرية في جميع نواحي لبناء التنمية و القضاء على الفساد. اما بالنسبة للسياسة العامة من خلال توضيح مفهوم السياسة العامة، وتحديد مختلف عمليات صنعها من إعداد ، تنفيذ وتقويم .وتوضيح مختلف المؤسسات التي خول لها هذه العملية ،وهذا ضمن بيئة تؤثر في صنعها.

التشغيل و الذي يعتبر صلب الموضوع فان العلماء و الباحثين و المنظمات الدولية اختلفوا من حيث تعريفه و كل حسب معاييره، و وجهة نظره و معرفة اهميته في تحقيق التنمية ،و رفع من مستوى و متطلبات المجتمع و سوق العمل و تأثيره على المجال الاقتصادي.

الفصل الثاني :

وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

يعتبر الإهتمام بقضايا التشغيل و تكثيف الجهود لمواجهة ظاهرة البطالة من أهم التحديات التي تواجهها دول العالم بما فيها الجزائر، الأمر الذي يحتم عليها توفير الشروط اللازمة و وضع هياكل قوية و متخصصة و انتهاج استراتيجيات اقتصادية رشيدة تسمح لها بتحقيق الأهداف المرجوة.

لقد تميز سوق الشغل بالجزائر منذ النصف الثاني للثمانينات الى غاية عام 1999 بارتفاع كبير في نسبة البطالة، وصلت في بعض الأحيان إلى أكثر من 30 % ، فالأزمة الإقتصادية الحادة التي عاشتها خلال هذه الفترة قد أدت الى بروز اختلالات كبيرة في سوق الشغل، بحيث تقلصت فرص العمل المتاحة بدرجة كبيرة في نفس الوقت الذي سجل فيه تزايد أكبر لطالبي العمل .

و من أجل التصدي لظاهرة البطالة كان لزاماً على الدولة انتهاج سياسة واضحة من أجل التخفيف من معدلات البطالة ابتداء من أواخر سنة 1999 ، حيث تم تسطير عدّة برامج و آليات ساهمت في ترقية التشغيل و محاربة البطالة، لهذا سنتطرق في دراستنا لأهم البرامج المعتمدة من طرف الدولة، تحديات و معوقات نجاحها في الجزائر .

المبحث الاول : التشغيل و البطالة في الجزائر

المطلب الاول : مشكلة البطالة في الجزائر

تكاد تكون البطالة المشكل المشترك بين مختلف دول العالم، فرغم اختلاف معدلاتها إلا انها قائمة لا محالة . و رغم ان المدرسة الكلاسيكية تكلمت عن مصطلح التشغيل، نجد ان هناك بطالة احتكاكية ناجمة عن التخلي عن العمل للبحث عن عمل أفضل، كما أن اختلاف طبيعة العمل يجعل أن كثافتها قد تختلف من موسم لآخر، مما يؤدي حتما إلى بطالة دورية للمرتبطين بهذا النوع من العمل.

هناك من البطالة ما يحدث عن تغيير هيكل في السياسة الاقتصادية، كما حدث في الجزائر جراء الإصلاحات للدخول في اقتصاد السوق، وهكذا تختلف أنواع البطالة تبعا لمسبباتها.

اسباب البطالة :

إن للبطالة أسباب كثيرة و متنوعة منها ما هو خارج عن إرادة الدولة وهو ما هو نابع من سياسة الدولة ، ولكن مهما اختلفت الأسباب كلها تؤثر في جانب العرض والعمل.

1. النمو الديموغرافي : ان تزايد وتيرة معدل المواليد من شأنه ان يؤدي الى الزيادة في عدد السكان

عامة و كذا في عدد العمال النشطين اي في عدد الوافدين على سوق العمل . و ليس هناك اي تخوف ان اقترن ذلك بزيادة في الانتاج . فالنمو الديموغرافي يشكل هاجس بالنسبة للدول النامية لاعتمادها على اقتصاد هش كما هو الحال بالنسبة للاقتصاد الجزائري الذي هو رهن تقلبات اسعار النفط فتذبذبت ايرادات الدولة . يؤثر على مشاريعها الاستثمارية مما يؤدي الى كبح عمليات التوظيف للتخفيف من اعبائها في حين النمو الديموغرافي يعرف منحى تصاعدي مما يعقد من توازن سوق العمل¹ .

¹ -PNUD, rapport mondial sur le développement humain,2011.

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

فالنمو الديموغرافي سمة خاصة بدول العالم الثالث و يجعل الحكومات تتسابق في البحث عن السبل الكفيلة للتقليص منه، لما يشكله من خطر على مستوى معيشة افراد المجتمع، و لعل نظرية مالتس¹ من النظريات القديمة التي تناولت هذا المجال .

الارتفاع الديموغرافي المتزايد حيث يشهد ارتفاع عدد السكان في الجزائر بنسبة 4% سنويا .فبالرغم من الانخفاض الملحوظ في معدلات الولادة إلا أنه ستشهد الجزائر ديناميكية في نموها الديموغرافي، حيث هناك من يرى" أنه ستشهد الجزائر خلال الخمسة عشرة الأولى من القرن الواحد والعشرين معدل نمو ديموغرافي يقدر ب 2% سنويا².

الجدول رقم (01) : التطور الديموغرافي في الجزائر

البيان	1975	1997	2015
عدد السكان	16.1 مليون نسمة	29.4 مليون نسمة	41.2 مليون نسمة
نسبة التزايد السنوي	/	2.8%	1.9%

• **المصدر:** تقديرات برنامج الامم المتحدة للتنمية : تقرير التنمية البشرية للجزائر لسنة 1997 .

- **Source:** Bernard Fourcade, les observatoires de l'emploi et de la formation professionnelle, outils de gestion des transformations du marché du travail ? Les cas de l'Algérie et de la Tunisie, les notes du LIRHE, note n° 333- Décembre 2000, p16.

¹ - لقد تعرضت نظرية مالتس إلى العديد من الانتقادات، كإسراف مالتس في التشاؤم بخصوص مستقبل الجنس البشري، وكذا افتراض ثبات المستوى الفني للإنتاج حيث لم يتوقع أن التقدم التكنولوجي سوف يؤدي إلى زيادة النشاط الزراعي إضافة إلى أن النظرية لم تتطرق إلى مشكلة قلة السكان. (لمزيد من التفصيل أنظر انتقادات ماركس وتصور هيكس حول الحجم الأمثل للسكان .انظر محمود يونس محمد، د .عبد النعيم محمد مبارك، أساسيات علم الاقتصاد، الدار الجامعية، ص466).

² -PNUD, op.cit.

2. انعدام الكفاءات و الخبرات :

يمكن اظهار او الوقوف على مدى مصداقية هذا العنصر كإحدى المسببات الاساسية للبطالة بالاستشهاد بالدول التي تتميز بحجم سكاني قليل، و تعرف نشاطات استثمارية واسعة و عالية مجال السياحة اوالمحروقات مثلا (كما هو الحال في تونس، ليبيا، الامارات العربية ...)، فالبطالة فيها ترجع لضعف الكفاءة و التخصص، فقد نجد السكان النشطين لا يساهمون إلا في تلك الاعمال البسيطة و يتزاحم عليها طالبوا العمل، و تنتسب بذلك الوظائف التي لا تحتاج الى تأهيل عال و يبقى الفائض من هذه الشريحة يعاني البطالة، و السبب في ذلك يعود الى عدم تمتعهم بالخبرة و الكفاءة، و التي تسمح لهم بشغل الوظائف الاخرى و تلجا الحكومات الى جلب اليد العاملة الاجنبية .

3. التكنولوجيا : لقد عرفت الالونة الاخيرة تطورا مذهلا في مجال التكنولوجيا، فلا نكاد نتعلم ضبط الة

معينة و معرفة مواصفاتها و تركيبها الا و تظهر تكنولوجيا جديدة ليصبح ما تعلمناه متجاوزا .
اصبحت التكنولوجيا (احدى مسببات البطالة) لما تتوفر عليه من مواصفات تسمح بالقيام بأعمال متعددة و بدقة متناهية و في زمن قياسي، و لا يصبح العامل البشري سوى ملاحظا سواء لاكتشاف العيوب و تصليح الاعطال و الاعطاب، و هكذا يقلص دوره في المؤسسة الانتاجية و تقتضي نجاعة المؤسسة في التخلص من التكاليف الاضافية بتسريح العمال و الاحتفاظ بأدنى قدر ممكن .
و ما ساهم في ازدياد البطالة هو اعتماد التكنولوجيا العالية و الالية التي ادت الى اختزال العديد من المراحل و الخطوط الانتاجية، التي كانت تنفذ يدويا يطلق على البطالة الناجمة بالبطالة الهيكلية.
إلا انه بالرغم من ذلك لا يمكن اعتبار التطور التكنولوجي سببا في تقشي البطالة فقط، بل كثيرا ما¹

¹- حرفوش مدني،الكامل في الاقتصاد. الجزائر : دار الافاق،1999،ص 107.

تكون في فتح الاسواق و المشاريع الاستثمارية التي تساهم في استقطاب العمال كما هو الحال في مجال الاتصالات.

4. **تغييرات هيكلية للمؤسسة :** ان اعتبار المؤسسات الاقتصادية و خاصة العمومية منها كاداة سياسية اجتماعية في يد الدولة يمكن ان يحول دون تحقيق مردوديتها الاقتصادية، فتوظيف حجم زائد من العمالة دون الحاجة اليه يساهم في ظهور ما يعرف بالبطالة المقنعة، كما ان تبني سياسة تصحيحية هيكلية¹ سيعتمد في التشغيل و تخصيص الموارد على اساس عقلاني من شأنه ان يؤدي الى تسريح اجباري للعمالة الفائضة .

5. **المنافسة :** ان ظاهرة العولمة ترفع من حدة المنافسة بين المؤسسات المنتجة لنوع معين، فالمؤسسة المتفوقة يكون منتجها في حالة رواج و تتوسع اكثر و تزداد فرص التوظيف بها، في حين المؤسسات الفاشلة يقل الطلب على منتجها و تكون بذلك في حالة كساد، فالبطالة في هذه الحالة يمكن ان تعود الى المؤسسة الفاشلة التي ليس بقدرتها ادخال تحديثات و تحسينات في مستوى المنافس، او تعود البطالة الى بحث اصحاب هذه المؤسسات على ذوي مهارات و كفاءات عالية و التي ترى انها ضرورية لمواجهة المنافسة، في حين هي غير متوفرة لدى عمالها مما يستدعي الاستغناء عنهم . كما قد تعود البطالة ايضا الى افلاس هذه المؤسسات .

6. **الشركات المتعددة الجنسيات :** ان كانت هذه الشركات العملاقة تساهم في امتصاص البطالة لما توفره من فرص عمل لمختلف مستويات العمالة، الا ان عدم استقرارها و انتقالها عبر الحدود بحثا عن اسواق في مواطن اخرى، سيؤدي لتسريح من كانوا يعملون بها سابقا ليصبحوا في حالة بطالة هيكلية فهذا

¹- حروفش مدني، المرجع السابق، ص 107.

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

النوع من المؤسسات يستهدف البلدان التي تمنحها حوافز للاستثمار بها، فضلا عن الايدي العاملة الرخيصة

كما هو في البلدان النامية فهي تخلق فرص عمل اينما وجدت فرصة لتعظيم ربحها¹.

تقلصت فرص العمل المتاحة بدرجة كبيرة في نفس الوقت الذي سجل فيه تزايد اكبر لطالبي العمل،

اضافة لما ترتب عن الاصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الجزائر و شروعاتها في تطبيق مخطط اعادة

الهيكلية الذي كانت اولى نتائجه غلق مئات المؤسسات و تسريح آلاف العمال .

و يمكن القول أن أسباب هذه الزيادة و التناقض موجودة بسبب :

- تراجع النمو الاقتصادي بحيث لم يتجاوز حدود 03 % خارج المحروقات في هذه الأثناء .

- قلة الاستثمار الداخلي و الذي لم يتجاوز 220 مليون دولار سنة 1998.

- تراجع مناصب الشغل منذ سنة 1986.

- تزايد اليد العاملة سنويا بمعدل 250 إلى 300.

- فقدان أكثر من 360 ألف منصب خلال الإصلاحات 1994-1998 (فترة التعديل الهيكلي).

- زيادة على ظاهرة التسريبات المدرسية التي تقدر ب 600 ألف تلميذ سنويا.

بالإضافة إلى عوامل أخرى منها تراجع نمو القطاع الصناعي الذي يحقق معدلات نمو سلبية منذ

1991، رغم استئناف النمو سنة 1998 بنسبة 10.5 % و سوء استعمال الطاقة الإنتاجية².

الجدول(02) : تطور معدل البطالة في الجزائر خلال الفترة (2000-2009)

السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009

¹- المرجع نفسه، ص 107.

²- فريد بختي، "دراسة تحليلية وقياسية لظاهرة البطالة في الجزائر باستعمال تقنية نماذج تصحيح الخطأ"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، المعهد الوطني للتخطيط و الاحصاء، 2005، ص103.

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

10.2	11.3	13.8	12.3	15.3	17.7	23.7	25	27.3	29.77	معدل البطالة %
------	------	------	------	------	------	------	----	------	-------	----------------

المصدر : الديوان الوطني للإحصاء.

و تتميز البطالة في الاقتصاد الجزائري بتنوعها فهي متعددة الاشكال (هيكلية و احتكاكية و دورية ...). وكذلك بارتفاع معدلها لكنه في اتجاه نحو الانخفاض، و تشير البيانات الاحصائية المبينة في الجدول الى ارتفاع نسبة البطالة في التسعينات حيث انتقلت من 24,36% سنة 1994 الى اكثر من 29% سنة 1997، ثم 29,2% سنة 1999 ثم انخفضت الى 25% سنة 2002، ثم الى 12,3% سنة 2006 لتصل الى 10,2% في نهاية 2009 .

أهمية ظاهرة الهجرة الريفية:

حسب التقرير العام للمخطط الرباعي كانت هذه الهجرة تمس 120000 شخص سنويا من سنة 1966 إلى 1973، و 130000 شخص تقريبا سنة 1977، ارتفعت هذه الحركة فيما بعد لتصل إلى معدل 135000 شخص خلال السنوات الأولى لعشرية الثمانينات¹.

1- أسباب الخارجية عن إرادة الدولة :وهي الأسباب التي كانت خارج نطاق الدولة سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة.

✓ انخفاض أسعار المحروقات :بما أن الجزائر بلد طاقوي يحتل فيه قطاع المحروقات أهمية كبيرة،

بحيث يعتمد الإقتصاد بالدرجة الأولى على إنتاج وتصدير المحروقات بنسبة % 96، إلا أن

انخفاض أسعار البترول بصورة مستمرة خلال فترة الثمانينات مما أدى إلى انكماش اقتصادي في

1-فريد بختي،المرجع السابق، ص103.

الجزائر، نتيجة إتباع سياسات تقليدية بسبب تدهور الربيع البترولي وهذا ما أدى إلى تقليص حجم الاستثمارات المحلية ومن ثم تقليص إيجاد مناصب عمل جديدة.

✓ انخفاض معدلات النمو الاقتصادي في الدول الصناعية الكبرى :وتترتب عن ذلك إتباع سياسة

انكماشية في فترة الثمانينات من قبل الدول المتقدمة، لأن النمو الناتج المحلي الإجمالي في تلك

الدول قد انخفض من % 94 في سنة 1980 إلى % 5.3 في سنة 1983 ثم % 3.3 في سنة

1986، مما أدى إلى تناقص واردات هذه الدول من الدول النامية منها الجزائر ،و بالتالي فإن

ظاهرة الركود الاقتصادي العالمي كان له أثر على مستوى الدخل و من ثم على مستوى قطاع

التشغيل خاصة في قطاعات التصدير .

✓ تدهور شروط التبادل التجاري الدولي : إن انخفاض أسعار الصرف لعملية التبادل الدولي أي

الدولار أدى إلى إضعاف الجزائر لقوتها الشرائية، لأن الجزائر تتعامل في بيع محروقاتها بالدولار

الأمريكي وبالتالي تأثير إستردادتها من السلع، حيث انخفض سعر صرف الدولار نحو % 30 أو 20

% أمام كلا من الين الياباني و المارك الألماني على التوالي في بداية الثمانينات، كل ذلك أثر على

حجم المبادلات التجارية و أي انكماش في أطراف التبادل التجاري يؤثر على مستوى الدخل الوطني

و قدرة الجزائر على خلق فرص عمل جديدة¹.

✓ الأسباب النابعة من اتجاهات الدولة الجزائرية : وهي أسباب نابعة من سياسات الحكومة التي أدت

إلى زيادة البطالة.

✓ التوقف عن تعيين الخريجين: إن السياسة لحاملي الشهادات العليا و الجامعية و كذلك خريجي

المعاهد و المدارس المتخصصة كانت من أهم مهام الحكومة الجزائرية، بحيث كان تكفل الدولة

¹ - مدني بن شهرة،الإصلاح الإقتصادي وسياسة التشغيل:التجربة الجزائرية.عمان:دار حامد للنشر والتوزيع،2009، ص 252،254.

بتعينهم في القطاعات الحكومية و المؤسسات الاقتصادية و العمومية ضمن سياسة اجتماعية متكاملة، و هذا ما أدى إلى ظهور البطالة المقنعة بهذه الأجهزة لأن سياسة خاصة بإنشاء عدد هائل من المناصب العمل في القطاع العمومي نجم عنه ارتفاع في نسبة العمال الأجراء الدائمون في مجمل الوظائف، حيث أصبح الأجراء يمثلون % 66.55 من المناصب الشغل سنة 1982 بينما خلال النصف الثاني من الثمانينات و المرافق للمخطط الخماسي الثاني (1985-1989). تميز تطور الشغل بسلسلة من العوامل منها الصدمة النفطية لسنة 1986، وتغيير دور الدولة في تعيين الخريجين وتغيرات مشكلة البطالة لتظهر بطالة المتعلمين اليوم بدلا من بطالة الأميين.

✓ **عدم التنسيق بين التعليم و السوق العمل:** إن عدم التنسيق و التوظيف قد يؤدي إلى تراجع عائد التعليم، و هذه نتيجة الحصول على مناصب عمل بدون مراعاة التخصصات التعليمية، حيث إن هذه الأخيرة نمطية و غير متطورة مما أدى إلى تزايد أعداد خريجي و خاصة ذوي المؤهلات المتوسطة، مما أدى إلى زيادة في المعروض من الخريجين عن حاجة السوق العمل و عدم تجانس في هيكلته، بحيث كان هناك عجز في بعض التخصصات مقابل فائض في تخصصات أخرى مع عدم وجود طلب مماثل لها، و عدم مواكبتها لنمط آليات السوق¹.

✓ **القوانين العمل وتشريعاته:** إن محتوى التشريعات الخاصة بقانون العمل قد أسهمت بطريقة مباشرة في ارتفاع معدلات البطالة في التشريع الصادر في سنة 1990، بحيث أن محتواه له علاقة بالتزامات الجزائر اتجاه الهيئات و المنظمات الدولية كمنظمة العمل الدولية، و كان الأمر كذلك بالنسبة إلى المبادئ الأساسية المتعلقة بالمفاوضات الجماعية و اتفاقية 98 الحرية النقابية للعمال

¹-ماضي بلقاسم، آمال خديمية، مداخلة بعنوان "أسباب مشكلة البطالة في الجزائر وتقييم لسياسات علاجها". 20/09/2011، ص 08.

✓ هذه المؤسسات و عدم تخصيص مبالغ مالية من أجل تطوير البحث لديها كما انه لا يوجد تناسق بين مراكز الدراسات و البحوث التطبيقية بين المؤسسات الاقتصادية مما أدى إلى ضالة في التدفقات وأرباب العمل (اتفاقية 1987) وحق الإضراب (اتفاقية 87) ودور مفتشيه العمل وإدارة الشغل، فمن المسلم به أن الانتقال من نظام القانوني الأساسي والتنظيمي إلى قانون العقود الجماعية لتسيير علاقات العمل أمر يدل على تغيير سياسة التوظيف، بحيث مسار انتقال العامل من درجة إلى أخرى مرتبط بعوامل شكلية بعيدة عن حسابات المهارة و الكفاءة، يضاف إلى ذلك أن الأجور تتحدد وفق لهذه التشريعات بصرف النظر عن حسابات الكفاءة الإنتاجية، الأمر الذي أدى إلى انخفاض إنتاجية العامل في القطاع الحكومي و المؤسسات الاقتصادية العمومية، كما أن نظام الأجور في القطاع الخاص يتسم بالجمود مما جعله مسؤولا عن تزايد البطالة، و بروز ظاهرة البحث عن أعمال إضافية خاصة في القطاع الخاص¹.

✓ **قلة المؤسسات البحثية:** إن تطور أساليب الإنتاج و الاختراعات و الابتكارات التي تتمتع بها المؤسسة من شأنها أن تحدث ثورة تكنولوجية، أما الطرق التقليدية في إنتاج أدت إلى ضعف القدرة التصديرية لاقتصاد الوطن، بالإضافة الى عدم جودة مخابر البحث لدى الاستثمارية الخارجية في الجزائر بمثابة أحد اسباب زيادة البطالة². إلا أنه وبعد انقضاء فترة الأزمة أعطت وزارة التعليم العالي أهمية للأبحاث العلمية، وذلك من خلال القانون التوجيهي للتعليم العالي حيث فتحت الباب للتنسيق بين جهود مخابر البحث والقطاعات المختلفة.

✓ **تخطيط القوى العاملة:** إن سوء تخطيط القوى العاملة سببا جوهريا في زيادة حدة البطالة، حيث أن هدف تخطيط القوى العاملة هو خلق الوظائف و الأعمال التي تحقق الاستخدام الأمثل للموارد

¹-مدني بن شهرة، المرجع السابق، ص 257 .

²-مماضي بلقاسم، آمال خديمية، المرجع السابق، ص 10 .

البشرية، و ربما تحقيق فائضا و تراكما رأسماليا يعاد استثماره و من ثم يؤدي إلى خلق فرص عمل جديدة¹.

✓ **التوزيع الجغرافي للسكان:** تعاني الجزائر من اختلال في توزيع السكان و كثافتهم في المناطق حيث شهدت الجزائر نموا سريعا في إنشاء عدد المدن، حيث ارتفع عدد المدن مما أدى إلى انخفاض عدد سكان الأرياف بحسب الهجرة الداخلية المرتبطة أساسا بالبحث عن العمل، كما أن الهجرة الداخلية ليست فقط من الريف إلى المدينة، بل أيضا من الولايات الأقل جاذبية لفرص العمل إلى الولايات الكبرى الأكثر جاذبية لفرص العمل. و ذلك بسبب غياب سياسة توزيعية واضحة للانفاق العام وتمركز المؤسسات الإنتاجية في المدن الشمالية².

✓ **الخصوصية:** انطلقت فكرة الخصوصية في الجزائر في أواخر الثمانينات و جاءت مع فكرة التحول إلى اقتصاد السوق، التي تعتبر بمثابة الحل الوحيد بسبب الوضعية المتدنية التي وصل إليها الاقتصاد الجزائري في مختلف الميادين، و تندرج فكرة الخصوصية ضمن الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الجزائر خاصة برنامجي الاستقرار الاقتصادي (1989/05/31 إلى-مارس 1995) وبرنامج التعديل الهيكلي (ماي 1995 -أفريل 1998) ، و الذي يؤكد على ضرورة الخصوصية كوصفة مقدمة من قبل الصندوق النقد الدولي و بنك العالمي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية، على أنها أداة حتمية لإصلاح الاقتصاد الوطني و عاصرته فيجب الأخذ بعين الاعتبار رغبة الجزائر في إرساء علاقات تعاون دولية وكذلك إستراتيجية الشركات المتعددة الجنسيات في إطار العولمة³.

¹-المرجع السابق ، ص 10 .

²-مدني بن شهرة، المرجع السابق ، ص 260 .

³-ماضي بلقاسم، امال خديمية، المرجع السابق، ص 12 .

المطلب الثاني : سوق العمل في الجزائر

يتكون اي سوق من الاسواق من جانبين جانب يمثل العرض و جانب يمثل الطلب، لو ان الشيء موضوع التبادل في السوق قد يكون المنتج من سلعة او خدمة، ففي سوق العمل تعتبر خدمة العمل محل التبادل في هذا السوق¹، ولا يمكن فصلها عن من يقوم بتأديتها .

اولا : مفهوم سوق العمل

يعرف سوق العمل بأنه "المكان الذي يجتمع فيه كل من المشتريين و البائعين لخدمات العمل و البائع، في هذه الحالة هو العامل الذي يرغب في تأجير خدماته، والمشتري هو الذي يرغب في الحصول على خدمات العمل"² . و بعد حصول التطور في وسائل الاتصال المختلفة اصبح سوق العمل هو الاطار الذي تتم فيه عملية التبادل الاقتصادي، سواء كان هذا الاطار مكان او اجهزة الكترونية كالانترنت او الهاتف او الفاكس .

- سوق العمل هو "المؤسسة التنظيمية الاقتصادية التي يتفاعل فيها عرض العمل و الطلب عليه، اي يتم فيها بيع خدمات العمل و شراؤها(وبالتالي تسعير خدمات العمل³) .
- يعطي كودمان " good man" تعريفا عمليا لسوق العمل المحلي، فيعرفه بأنه "المنطقة التي تفتش فيها المؤسسات عن العمال و التي فيها يشتغل معظم القاطنين"⁴ .

¹ - ابراهيم سليمان قطف، علي محمد خليل، مبادئ الاقتصاد الجزئي. عمان : دار الحامد للنشر و التوزيع، 2004، ص 252 .
² -مدحت القريشي، اقتصاديات العمل. عمان : دار وائل للنشر، 2007، ص 21 .
³ -محمد عدنان وديع، المفاهيم الأساسية في اقتصاد العمل، متحصل عليه من :
http://www.arab-api.org/images/training/programs/1/2007/27_C27-2.pdf، 2014/02/19، ص 24 .
⁴ - ضياء مجيد الموسوي ، سوق العمل و النقابات العمالية في اقتصاد السوق الحرة. الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية، ص 77 .

• يمكن تعريف سوق العمل إقتصاديا ، بأنه "الآلية التي تتحدد من خلالها مستويات الأجور و التوظيف، أي تفاعل قوى الطلب و العرض على خدمات العمل"¹.

• يعرف سوق العمل بأنه "المكان الذي يجتمع فيه كل من المشتريين و البائعين لخدمات العمل، والبائع في هذه الحالة هو العامل الذي يرغب في تأجير خدماته، و المشتري هو صاحب المنشأة وأن صاحب العمل الذي يرغب في الحصول على خدمات العمل، و بهذا فإن مكونات سوق العمل هي البائع و المشتري"².

مفهوم عرض العمل:

يمثل العرض من العمل "مجموع أفراد القوة العاملة سواء كانوا عاملين فعلا أو عاطلين عن العمل". أي أن عرض العمل يمثل جميع من لديهم نزعة الى العمل (أو رغبة فيه)³ . بالنسبة لعرض العمل فإنه يصدر عن العمال (أو العائلات)، حيث أنه لا يمكننا الفصل بين خدمة العمل والعامل الذي يقدمها ذاته ، فظروف العمل و طبيعته و عدد الساعات الأسبوعية للعمل و طلب العامل نفسه لوقت الفراغ ، كلها عوامل الى جانب عامل الأجور و التكاليف تدخل في تحديد ظروف عرض العمل⁴ .

محددات العرض:

يمكن قسمة عرض العمل الى عدّة مكونات:

-حجم السكان و تركيبهم.

¹ - نعمة الله نجيب ابراهيم، نظرية اقتصاد العمل. مصر :الدار الجمعية للطباعة و النشر، 1997، ص11 .

*خدمة العمل هي السلعة محل التبادل في سوق العمل.

² - مدحت القرشي،اقتصاديات العمل. عمان : دار وائل للنشر و التوزيع،2007،ص92 .

³ - أحمد الأشقر، الإقتصاد الكلي. عمان :الدار الدولية العلمية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2002 ، ص290.

⁴ - نعمة الله نجيب ابراهيم،المرجع السابق، ص 18،19 .

- المشاركة في قوة العمل (أي القرار في استعمال الوقت المتاح بين العمل و استعمالات أخرى) .
- عدد الساعات التي يرغب المشارك في قوة العمل عرضها للبيع.
- الاستثمار في رأس المال البشري (لتحسين نوعية العمل المفروض و بالتالي عوائده) .
- خيار المهنة و القطاع.

وتختلف محددات عرض العمل و معدلاته حسب الجنس (عرض العمل النسائي مثلا) ، و العمر و العرق و مستوى التعليم و المؤثرات الاقتصادية و الاجتماعية الأخرى¹.

مفهوم الطلب على العمل:

إن الطلب على العمل على المستوى الإجمالي يمثل قدرة الاقتصاد الوطني على توظيف الأيدي العاملة عند أجر حقيقي معين، و يعني ذلك تجميع الطلبات الفردية لأصحاب الأعمال، و الطلب على العمل من وجهة نظر صاحب العمل (الطلب الفردي) يعكس رغبة صاحب العمل في توظيف عنصر العمل عند أجر حقيقي معين، وفي فترة زمنية معينة و مكان معين، مع بقاء العوامل الأخرى ثابتة، و عليه فان صاحب العمل هو الذي يحدد الكمية المطلوبة من العمل².

إن الطلب على العمل يتمثل في طلب المنتج لخدمات العمل، كما أن طلب المنتج لخدمة العمل يعتمد على طلب السوق للسلعة التي يساهم العامل في إنتاجها، لذلك يعرف الطلب على خدمات العمل أنه طلب مشتق، بمعنى انه مشتق من الطلب على السلعة النهائية التي يساهم العامل في إنتاجها³.

¹- محمد عدنان وديع، المرجع السابق، ص 24.

²-مدحت القرشي، المرجع السابق، ص 31.

³-نعمة الله نجيب ابراهيم، المرجع السابق، ص 18، 19.

محددات الطلب على العمل:

تعمل المنشآت على مزج عناصر الإنتاج المختلفة (شكل خاص رأس المال و العمل) لإنتاج السلع والخدمات التي تباع في السوق، و يعتمد الإنتاج الكلي و الطريقة التي يتم بها مزج رأس المال و العمل على -الطلب على المنتج.

-رأس المال الذي يمكن الحصول عليه عند أسعار معينة.

-اختيار التقنية المتوفرة للإنتاج.

-الأجور النسبية لرمز العمال.

وعند دراسة الطلب على العمل نهتم بدراسة كيفية تأثر عدد العمال الذين يتم توظيفهم بالتغيرات في

العناصر أعلاه، و عند ثبات العناصر الثلاثة الأولى يتغير الطلب على العمل بالتغيرات في الأجر.

فالزيادة في الأجر تعني زيادة في التكاليف و عادة ما تؤدي الى زيادة في أسعار المنتج و بالتالي قلة

الإنتاج و بالتالي تقليص الاستخدام(تأثير الحجم)، و من جانب آخر كلما زادت الأجور بفرض ثبات سعر

رأس المال (على الأقل في البداية)، كلما كان هناك دافع لدى أرباب العمل لتقليص التكاليف عن طريق تبني

أساليب إنتاج تعتمد بدرجة أكبر على رأس المال و بالتالي تقليص الإستخدام(تأثير الإحلال)¹.

ثانيا : خصائص سوق العمل الجزائري

يتميز سوق العمل الجزائري بالعديد من الخصائص اهمها تجزؤه الى اسواق رئيسية، التي تنفرع الى اسواق

فرعية و جموده و ظهور البطالة فيه .

• **تجزؤ سوق العمل** : ينقسم سوق العمل الجزائري الى سوقين رئيسيين و هما سوق العمل الرسمي

و سوق العمل الغير رسمي و كل منهما ينقسم الى اسواق فرعية .

¹- محمد عدنان وديع، المرجع السابق، ص 32 .

• سوق العمل الرسمي : وهو سوق مستقر ضمن وظائف الحكومة و يخضع لمجموعة من القوانين

الملزم لأطراف التعاقد و من بينها :

1.1 القطاع الحكومي : و هم الذين يعملون في القطاع الحكومي و الشركات الكبيرة العامة و توفر قدر كبير

من الاستقرار في العمل و ثبات الدخل. كما تفتح فرص زيادة التأهيل و من ثم الترقية .

2.1 قطاع المؤسسات العمومية : لعبت المؤسسات الاقتصادية العمومية دورا كبيرا في استيعاب اليد العاملة

بجانب القطاع الحكومي قبل الثمانينات , و لكن اعادة هيكلة هذا القطاع عدة مرات, جعل المؤسسات

العمومية تستغني تدريجيا عن التوظيف و خاصة عند تطبيق مبدأ تنفيذ برنامج الخصخصة بالاتفاق مع

المؤسسات المالية العالمية حيث تم تصفيته و بيع الكثير من هذه المؤسسات مما ترتب عن ذلك انخفاض

عدد العاملين بشركات القطاع العام من قطاع لاستيعاب اليد العاملة الى اهم مصدر من مصادر افراز

البطالة في الجزائر.

3.1 القطاع الخاص : و هي فئة العاملين لحسابهم الخاص و كذلك من عمل معهم من افراد العائلة و هذه

الفئة تعتبر من الكتلة الرئيسية من مجمل العمالة في المجتمع¹.

3.1.1 سوق القطاع الخاص التقليدي : و يستخدم هذا القطاع تكنولوجيا بسيطة , و به متوسط عدد

العمال 4 اشخاص و به رأسمال منخفض .

2.3.1 سوق القطاع الخاص الحديث : يستخدم هذا القطاع تكنولوجيا كثيفة راس المال و متوسط عدد

العمال به 15-20 عامل .

3.3.1 القطاع الاجنبي : يستخدم هذا القطاع تكنولوجيا كثيفة راس المال وهو يشمل فروع الشركات الدولية

المتعاقدة مع الجزائر، و يستوعب يد عاملة متميزة ذات خبرة و مؤهلات كبيرة غالبا من خريجي الجامعات

¹ - Philippe Hugon, *Ajustement structurel emploi et rôle des partenaires sociaux en Afrique Francophone*, Naima PAGES, p 27,28

الوطنية او الخارجية، و ينشط هذا القطاع في ميدان المحروقات و بدرجة اقل في قطاع البناء و الاشغال العمومية و يتميز العاملون في هذا القطاع بالأجور العالية و مستويات عالية من التكوين.

2- سوق العمل غير رسمي : انه يمثل السوق الرئيسي الثاني للعمل وهو سوق تتزايد فيه حركية العمل،

بحيث لا يضبطه اي تنظيم قانوني و يحدده مستوى البطالة في سوق العمل الرسمي، فإذا كانت درجة

الاستيعاب في السوق المنظمة قليلة فانه من الضروري ان تكون درجة حركية السوق غير الرسمية كثيرة، وان

نمو العمل في القطاع غير الرسمي يتحدد حسب الدورة الاقتصادية حيث انه ينمو و يتسع عندما تنتج الدورة

الاقتصادية نحو الهبوط، في حين انه ينكمش او يميل الى التباطؤ عندما تبدأ الدورة في الصعود،¹ و لقد مس

هذا العمل غير الرسمي حتى الدول الصناعية².

○ **جمود سوق العمل :** ان ضعف الانتقال من وظيفة لأخرى جعل من سوق العمل الجزائري بان

يصبح جامدا، و يكون ذلك اما جمودا افقيا وهو الانتقال من عمل ل عمل اخر افضل من حيث ظروف

العمل كالترقية و التكوين و الاجر و المكافآت، و ذلك راجع لعدم تجانس عنصر العمل في حد ذاته

او جمودا راسيا و يعني ذلك ضعف الترقيات بناء على الكفاءة³.

ومن أهم ما يميز سوق العمل عن غيره من الأسواق كذلك مايلي:

➤ غياب المنافسة الكاملة : يعني عدم وجود أجر واحد للسوق مقابل الأعمال المتشابهة، ومن أسباب

غياب المنافسة الكاملة هو نقص المعلومات عن فرص التوظيف ذات الأجور العمالية بالنسبة

للعمال. كذلك هناك بعض العمال ليست لديهم رغبة في الإنتقال الجغرافي أو المهني حيث الأجور

¹ -Philippe Hugon, op.cit,p 27,28.

²-سعاد كمال رزق،السياسات المحفزة للتشغيل ونمو الانتاجية في القطاع غير المنظم في مصر.القاهرة : مكتب العمل الدولي بالهيئة المصرية العامة للكتاب،2005،ص371 .

³-اسماعيل صبري عبد الله،تحرير سلوى سليمان،الخصائص المشتركة في ظاهرة البطالة في بلدان العالم الثالث مع اشارة خاصة لمصر. القاهرة : دار النهضة العربية،1989،ص41 .

العالية.

➤ سهولة التمييز بين خدمات العمل : حتى و لو تشابهت سواء لأسباب عنصرية كالجنس و اللون والدين، أو لأسباب اختلاف السن أو الثقافة...

➤ تأثير عرض العرض : و ذلك بسلوك العمال و تفضيلاتهم المختلفة (كمية وقت الفراغ، مستوى الدخل، نوعية العلاقات الإنسانية داخل المؤسسة).

➤ تأثير سوق العمل و ارتباطه بالتقدم التكنولوجي: و تنعكس آثار التقدم التكنولوجي على البطالة في سوق العمل في أحد المظهرين:

-عندما تحل الآلة محل الأيدي العاملة ، يتم الغاء بعض الوظائف و بالتالي تظهر البطالة.

-تغيير بعض الوظائف أو الغاء بعضها نتيجة ظهور خبرات جديدة و مستوى تعليمي أعلى.

➤ سوق العمل كأى سوق آخر يتطلب توافر عنصري الطلب و العرض حتى يصبح سوقا بالمعنى

الإقتصادي¹.

مشاكل مؤسسات سوق العمل:

من أهم العوائق التي تعاني منها مؤسسات سوق العمل العائق التشريعي، حيث لم تستطع هذه المصالح

أن تتحرر بعد من القيود الإدارية والتي يمكن حصرها فيما يلي:

1-التبعية المباشرة للسلطة الوصية:

حتى تتمكن المصالح العمومية لسوق العمل من أداء وظيفتها الأساسية يجب إصلاح القوانين التشريعية

التي تعمل بها وتنظيمها، فعند مقارنة هذه المصالح بمصالح الدول المتقدمة التي لها تجربة طويلة في تسيير

سوق العمل، فإن هذه الأخيرة تعمل بالتنسيق مع الثلاثية (النقابات العمالية، العمال، الحكومة) لأن أداء وظيفة

¹ - شلالى فارس، "دور سياسة التشغيل في معالجة مشكل البطالة في الجزائر"، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم

الاقتصادية و علوم التسيير، 2004، ص 11 .

هذه المصالح يعتمد كثيرا على اشتراكات أحد الأطراف الثلاثة أو جميعها، وهو ما يدفع مؤسسات سوق العمل إلى تحسين أدائها وتظهر نتائج إيجابية على سوق العمل، و خاصة بالنسبة لتسيير البطالة التي تعتمد أساسا على صندوق التأمينات للبطالة، أما بالنسبة للجزائر فإنها تابعة مباشرة إلى ميزانية الدولة. و عليه فإن تبعية هذه المصالح إلى وزارة العمل، أو وزارة الشغل والحماية الاجتماعية السلطات الوصية (من الناحية الإدارية، التقنية والتشريعية) مما يؤدي إلى ظهور بعض المشاكل في وجه هذه المصالح أثناء أداء وظائفها، وخاصة في حالة اتخاذ بعض المبادرات الشخصية في شكل قرارات داخلية لأداء السير الحسن لسوق العمل الذي يحتاج إلى مرونة شديدة في التسيير.

2- الكفاءة المهنية لعمال المصالح العمومية:

عمال مؤسسات سوق العمل يعاني من تهميش من طرف السلطات الوصية، وخاصة أن الجهة الوصية في تسيير السياسة التشغيلية لا تشارك في هذه المصالح ولا ترى أهمية لهذه المنظمات في ذلك، رغم أنها الوسيلة الوحيدة الحالية للاحتكاك مباشرة بالفئة النشيطة بمختلف أنواعها. تعاني المصالح العمومية للتشغيل من نقص كبير من الناحية الكمية والنوعية، فنجد في أغلب مكاتب اليد العاملة عونين أو ثلاثة فقط و ذوي مؤهلات مهنية لا تسمح لهم تقنيا التعامل بمختلف المعلومات التي يطلبها صاحب العمل، و لا التعرف على مختلف التخصصات المعروضة من طرف الطالبين للشغل مما يعيق توجيه الطلبات حسب العروض المتاحة على مستوى هذه المصالح¹.

أما من الناحية التقنية، فرغم أهمية الأنظمة المعلوماتية في الأداء الجيد لأي اقتصاد، فإن مختلف المؤسسات لسوق العمل في الجزائر غير مجهزة بنظام معلوماتي يسمح لها بخلق بنك للمعلومات الخاصة

¹-قصاب سعدة، "اختلالات سوق العمل وفعاليات سوق التشغيل في الجزائر 1990-2004"، اطروحة دكتوراة دولة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، 2007، ص 169.

بسوق العمل ، حتى تتمكن من المساعدة الفعلية في هذا المجال إلى جانب غياب التأهيل في عمال المصالح المكلفين بالتوجيه بصفة عامة.

3-نقص البيانات على مستوى سوق العمل:

إن عدم مشاركة هذه المصالح في تسطير السياسة التشغيلية بسبب قلة البيانات و المعلومات، مما يعيق تحضير دراسات عن أسواق العمل سواء السوق المحلية أو الجهوية، رغم أن هذه التقارير و الدراسات تشكل مادة هامة و إحدى المدخلات الأساسية لهيئات أخرى ، كالمخططين، المتعاملين الاقتصاديين و الإحصائيين في سوق العمل، لأن هذه المعلومات تساعد كثيرا في تحديد المؤشرات الإحصائية و الاقتصادية بواسطة التحقيقات التي تقوم بها عن التشغيل،الأجور،البطالة.... و عليه نلاحظ قلة المعلومات و نقصها الخاصة بالجانب التقني المتعلقة بالتأهيل و التخصص، لم تؤخذ بعين الاعتبار من طرف السياسة التشغيلية المسطرة وهو ما أدى إلى عدم تلبية آلاف العروض التشغيلية سنويا¹.

المطلب الثالث : آليات و اجهزة التشغيل في الجزائر

تعتبر آليات وبرامج التشغيل التي اعتمدها الدولة في إطار تنفيذ سياستها متعددة ومتنوعة ومختلفة المناهج و الطرق، منها ما يتعلق بالتشغيل المباشر ، ومنها ما يتعلق بتشجيع خلق المؤسسات التي توفر المزيد من فرص العمل، ومنها ما يتعلق بتنظيم بعض أنماط التوظيف الخاص ببعض الفئات العمالية، مثل حاملي الشهادات الجامعية، التكوين المهني، الباحثين عن العمل القادمين من مختلف مؤسسات التعليم والتكوين العالي والمتوسط، حتى بالنسبة لمن هم دون تأهيل. الأمر الذي شكل ما يمكن وصفه بالتجربة الوطنية في مجال التشغيل بصفة عامة، وتشغيل الشباب بصفة خاصة، على أساس أن هذه الشريحة تشكل الإشكالية المعقدة لسياسة التشغيل في الجزائر.

¹-قصاب سعديّة،المرجع السابق،ص 170 .

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

و تستخدم الجزائر حاليا 6 آليات مباشرة للتشغيل اهمها من حيث الاعتماد المالية : وكالة تشغيل الشباب و القرض المصغر، صندوق التامين على البطالة، عقود الادمج و الشبكة الاجتماعية.و هناك آليات غير مباشرة مثل : صندوق ضمان القروض الموجهة للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة، البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات .

و تتمحور الاهداف الاستراتيجية لقطاع التشغيل بمختلف هياكله حول تخفيف الضغط على سوق الشغل من خلال تطبيق اجهزة و برامج ترقية الشغل المشار اليها التي تمولها الدولة و التي تعتبر احدى ركائز المساعي الرامية الى محاربة البطالة و التشجيع على الادمج المهني.

و تركز سياسة التشغيل في الجزائر على : دعم و تنمية المبادرات المقاولاتية و دعم الشغل المأجور¹ .

اولا :دعم تنمية روح المبادرات المقاولاتية

يعتبر محور استحداث النشاطات و تنمية روح المبادرة المقاولاتية عند الشباب، المحور الأول للتجربة الجزائرية في مجال التشغيل و محاربة البطالة الذي يحتوي على برامج عديدة و متنوعة نذكر منها:

الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM):

هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري انشأت بموجب المرسوم التنفيذي 90/259 المؤرخ في

1990/9/8 المعدل والمكمل لأمر رقم 71/42 المؤرخ في 1971/6/17، و بذلك فان الوكالة تعتبر من

بين أقدم الهيئات العمومية للتشغيل في الجزائر، و تتكون من :

- المديرية العامة
- 99 مديريةية جهوية

¹ - Agence Pational de Soutien a l'Emploi des Jeunes : www.anseg.dz,19-04-2015.

• حوالي 165 وكالة محلية

تكمّن مهامها الأساسية في تنظيم سوق الشغل وتسيير العرض و الطلب¹.

الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب :

أنشأت الوكالة في سنة 1996 و هي مؤسسة عمومية مكلفة بتشجيع و تدعيم و مرافقة الشباب البطال، الذين لديهم فكرة مشروع إنشاء مؤسسة. يستفيد الشاب صاحب المشروع، من خلال مراحل إنشاء مؤسسته وتوسيعها من²:

- مساعدة مجانية (استقبال- إعلام- مرافقة- تكوين).

- امتيازات جبائية (الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة وتخفيض الحقوق الجمركية في مرحلة

الإنجاز والإعفاء من الضرائب في مرحلة الاستغلال).

- الإعانات المالية (قرض بدون فائدة - تخفيض نسب الفوائد البنكية).

تتمتع الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب بالشخصية المعنوية والاستغلال المالي (المادة 4) ، ويتولى الوزير المكلف بتشغيل الشباب المتابعة العملية بجميع نشاطات الوكالة وتوضع الوكالة تحت سلطة رئيس الحكومة.

وعملا بأحكام المادة 16 من الأمر 96-14 المؤرخ في 18 صفر عام 1417 الموافق لـ 24 يوليو

1996، المذكور أدناه تحت هيئة ذات طابع خاص تسري عليها أحكام هذا المرسوم تسمى الوكالة الوطنية

لدعم تشغيل الشباب¹.

¹- عبد الرحمان محمد بن طجين، "دراسة قياسية لسوق العمل في الجزائر خلال الفترة 1970-2008"، مذكرة

ماجستير، جامعة ورقلة، 2010، ص 73 .

² - Agence Patonal de Soutien a l'Emploi des Jeunes : www.anseg.dz, 19-04-2015.

الإطار العام لدعم تشغيل الشباب :

يتمثل دعم تشغيل الشباب في ما يلي:

✓ تشجيع استحداث أنشطة إنتاج السلع والخدمات من قبل الشباب ذوي المشاريع.

✓ تشجيع كل أشكال الأعمال والتدابير الرامية إلى ترقية تشغيل الشباب، لاسيما من خلال برامج

التكوين والتشغيل والتوظيف .

✓ يجب أن يستوفي الشباب ذوي المشاريع الشروط المرتبطة بالسن والتأهيل ومستوى المجهود

الشخصي على الخصوص.

يستفيد الشباب ذوي المشاريع من الامتيازات المنصوص عليها في التشريع المعمول به والممنوح في إطار

الإجراءات القائمة، ويستفيدون أيضا من إعانة الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب المنصوص عليه في

المادة 16 من قانون المالية التكميلي لسنة 1996، وتكتسي هذه الإعانة الأشكال العديدة الآتية:

• إعانات في شكل قروض مكافأة.

• تخفيف في نسب الفائدة بالنسبة للقروض البنكية المحصل عليها.

• تتكفل بالمصاريف المحتملة المرتبطة بالدراسات والخبرات التي تتجزأ وتطلبها الوكالة في إطار

مساعدة الشباب ذوي المشاريع.

مهام الوكالة :

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 296/96 المؤرخ في 24 ربيع الأول 1417 الموافق ل 8 سبتمبر 1996 ، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي (المتتم بالمرسوم التنفيذي رقم 84/231 المؤرخ في 19 ربيع الاول الموافق ل 19 يوليو 1998 والمعدل والمتتم بالمرسوم التنفيذي رقم 03/288 المؤرخ في 09 رجب عام 1424 الموافق ل 06 سبتمبر 2003 .

تقوم الوكالة بالاتصال بالمؤسسات والهيئات المعنية بالمهام الآتية¹:

- تدعيم وتقديم الاستشارات وترافق الشباب ذوي المشاريع في إطار تطبيق مشاريعهم الاستثمارية.
- تسير وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- تخصيصات الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، لاسيما منها الإعفاءات وتخفيض نسب الفوائد في حدود الصلاحيات التي يضعها الوزير المكلف بالتشغيل تحت تصرفها.
- تبلغ الشباب ذوي المشاريع بمختلف الإعانات التي يمنحها الصندوق لدعم تشغيل الشباب والامتيازات الأخرى التي يحصون عليها.
- ✓ تقوم بمتابعة الاستثمارات التي ينجزها الشباب ذوي المشاريع مع الحرص على احترام بنود الدفاتر.

• برنامج القرض المصغر²:

يعتبر برنامج القرض المصغر جزءا لا يتجزأ من سياسات التشغيل للدولة لمقاومة البطالة و التهميش والإقصاء الاجتماعي، ويمس شريحة لا بأس بها من السكان ويمثل أداة فعالة للمعالجة الاجتماعية للإقصاء الاقتصادي، وبروز نشاطات اقتصادية صغيرة (تشغيل ذاتي، عمل بالمنزل، نشاطات حرفية وخدماتية وغيرها من مختلف النشاطات). وهدفه الأساسي هو ترقية النمو الاجتماعي عن طريق النشاط الاقتصادي ومحاربة التهميش بفضل نوع من الدعم لا يكرس فكرة الاتكال المحض، بل يركز أساسا على "الاعتماد على النفس"، "المبادرة الذاتية" و"على روح المقاومة". لهذا الغرض فإن القرض المصغر يوفر خدمات مالية متماشية مع احتياجات المواطنين غير المؤهلين، للاستفادة من القرض البنكي والمشكلين أساسا من فئة الأشخاص بدون دخل أو ذوي الدخل غير المستقر أو البطالين، والذين ينشطون عموما في القطاع غير

¹ - المادة 06 المرسوم لتتفيدي رقم 96 / 296 .

² - Agence Patonal de Soutien a l'Emploi des Jeunes : www.anseg.dz, 19-04-2015.

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

الشرعي. وتعمل الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر الجهة المسيرة لهذا البرنامج، على تطبيقه وتجسيده ميدانيا بتمكين المواطنين والمواطنات الذين يسعون لخلق نشاط خاص بهم و الانطلاق بمشاريع مصغرة منتجة للسلع و الخدمات مع استثناء النشاطات التجارية.

ومن المساعدات والخدمات التي يوفرها الجهاز:

✓ سلفة بدون فائدة لا تتعدى 30.000 دج موجهة لشراء المواد الأولية.

✓ قرض بنكي صغير للمشاريع التي تتراوح قيمتها ما بين 50000 دج أي 05 مليون سنتيم

و 400.000 دج أي 40 مليون سنتيم بفوائد مخفضة بنسبة 80 % إلى 90 %.

و بالإمكان الاستفادة من هذه الخدمات إذا ما توفرت الشروط الضرورية و هي:

✓ أن يكون سن طالب القرض أو السلفة عمره 18 سنة فما فوق¹.

✓ أن لا يمتلك أي مدخول أو يمتلك مداخيل غير ثابتة أو ضعيفة.

✓ التمتع بالكفاءات التي تتلاءم مع المشروع المرغوب إنجازه.

✓ عدم الاستفادة من مساعدات أخرى لإنشاء نشاطات من أي جهاز آخر.

✓ القدرة على دفع المساهمة الشخصية التي تساوي 03 % أو 05 % من الكلفة الإجمالية

للمشروع.

✓ دفع الاشتراكات لدى صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة.

✓ الالتزام بتسديد مبلغ القروض والفوائد إلى البنك والالتزام بتسديد مبلغ القرض بدون

فوائد للوكالة حسب الجدول الزمني.

¹- Agence Patonale de Soutien a l'Emploi des Jeunes : www.anseg.dz, 19-04-2015.

ويلتزم المستفيد بعد تمويله بتسديد مبلغ القرض والفوائد إلى البنك في مدة تصل إلى خمس سنوات، حسب الجدول الزمني الذي يحدده البنك، ويسدد بعد ذلك السلفة بدون فائدة الخاصة بالوكالة في مدة أقصاها ثلاث سنوات. أما بالنسبة للسلفة بدون فائدة الموجهة لشراء المواد الأولية فتسدد في مدة أقصاها 15 شهرا على أربعة مراحل. ولا تمنح الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر للمستفيد من المساعدات المالية فقط، بل يتعدى ذلك إلى مساعدات غير مالية كالتوجيه والمرافقة، الدراسة التقنية والاقتصادية للمشروع، والتكوين في التربية المالية وتسيير المؤسسة، وكذا إعطاء الفرصة لهؤلاء المستفيدين من المشاركة في المعارض والصالونات أين يتم التعارف بينهم و اكتساب خبرات مختلفة وكذا خلق فضاءات جديدة لتسويق منتجاتهم.¹

● جهاز الصندوق الوطني للتأمين من البطالة²:

تم إنشاؤه منذ سنة 1994 كمؤسسة عمومية للضمان الاجتماعي تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، تعمل على تخفيف الآثار الاجتماعية المتعاقبة الناجمة عن تسريح العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي. وأكبر موجة تسجيل في نظام التأمين عن البطالة تمت في الفترة الممتدة بين سنتي 1996 و 1999، التي سايرت تنفيذ إجراءات مخطط التعديل الهيكلي، بعد ذلك بدأ منحى الانتساب في التقلص، انطلاقا من سنة 1998 .

إلى غاية سنة 2004، قام الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بتنفيذ إجراءات احتياطية بإعادة إدماج البطالين المستفيدين، عن طريق المرافقة في البحث عن الشغل، والمساعدة على العمل الحرّ تحت رعاية مستخدمين تمّ توظيفهم و تكوينهم خصيصا ليصبحوا مستشارين منشطين، على مستوى مراكز مزودة

¹ – Agence National de Soutien a l'Emploi des Jeunes : www.anseg.dz, 19-04-2015.

² – المرسوم التنفيذي رقم 02-04 المؤرخ في 03 جانفي 2004، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-158 المؤرخ في 20 جوان 2010 المحدد لمستويات و شروط منح المساعدات للبطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين (30) و (50) سنة.

بتجهيزات ومعدات مخصصة لهذا الشأن. منذ سنة 2004 وبتقلص عدد المسجلين في نظام التأمين عن البطالة، تمّ تسطير التكوين بإعادة التأهيل لصالح البطالين، ذوي المشاريع و المؤسسات المدمجة في إجراءات ترقية التشغيل.

ومن جهة أخرى، يسمح نظام التأمين عن البطالة للمستخدمين العموميين والخواص بحيازة آلية لمواجهة الصعوبات الاقتصادية، المالية والتقنية التي تعرّض مصير مؤسساتهم للخطر بتقليص تعدادها و اضمحلال وظائفها المأجورة .

كما أولى الجهاز اهتماما بفئة البطالين البالغين مابين 30 و 35 سنة، على هذا الأساس القانوني باشر الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في إرساء ميكانيزمات داخلية، وبناء شراكة وطيدة مع وزارات ومؤسسات تعمل على تجسيد صلاحياته الجديدة. تكمن الخدمات الموجهة لذوي المشاريع عبر المراكز المتخصصة في المرافقة الشخصية طيلة مراحل إنشاء النشاط و التصديق على الخبرات المهنية والمساعدة على دراسة المشاريع المعروضة على لجان الانتقاء و الاعتماد .

و تتركز الاستثمارات المنجزة في الميدان على أساس نمط تمويلي ثلاثي، يشترك فيه كل من صاحب المشروع والبنك والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بتكلفة استثمارية لا تتعدى عشرة (10) ملايين ديناراً جزائرياً.

فضلا عن ذلك، تمّ تقرير مساعدات وامتيازات مالية وجبائية لصالح كل شخص يستوفي شروط الالتحاق¹ بالجهاز بما في ذلك : السن وفترة البطالة والتأهيل أو المهارة المكتسبة، في النشاط المراد إنجازه والقدرة على المساهمة في تمويل المشروع. بخصوص عملية تقويم خبرات أصحاب المشاريع المهنية، فإنها تتم

¹ - فارس شلالي، " دور سياسة التشغيل في معالجة مشكلة البطالة في الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2004 - 2005، ص 89 .

بتمويل من الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة وإسهام من وزارة التكوين والتعليم المهنيين وباقي القطاعات المعنية. علاوة على ذلك، خصص لصالح ذوي المشاريع المؤهلين امتيازات متمثلة في:

- ✓ تخفيض نسب فوائد القروض البنكية.
- ✓ تخفيض نسب الرسوم الجمركية.
- ✓ الإعفاء الضريبي و شبه الضريبي.
- ✓ الاستفادة من قرض بدون فائدة ممنوح من طرف الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

فيما يتعلّق بمخاطر قروض الاستثمارات، تمّ إنشاء صندوق الضمان لمرافقة البنوك الشريكة واستيفاء الديون و الفوائد المترتبة في حدود سبعين (70) بالمائة.

• برنامج ترقية الاستثمارات¹:

رفعت سياسة التحرير الاقتصادي المعلنة منذ السنوات الأولى للتسعينيات، السلطات العمومية إلى إصدار نصوص قانونية وتنظيمية تترك للمؤسسة العمومية مبادرة كبيرة في الإبداع. حيث تعطي حرية اكبر للمبادرة الخاصة وذلك عن طريق السياسات النشيطة لمكافحة البطالة، بفضل دعم الاستثمار والمساعدة على إنشاء المؤسسات، حيث تم اتخاذ عدة إجراءات في هذا الاتجاه تهدف إلى تحسين المحيط الإداري والقانوني للمؤسسة عامة وترقية الاستثمار خاصة، ومن بين هذه الإجراءات نذكر:

- ✓ إنشاء مجلس وطني للاستثمار تحت سلطة رئيس الحكومة.
- ✓ إنشاء صندوق دعم الاستثمار للتكفل بمساهمة الدولة في المشاريع الموافق عليها.
- ✓ إنشاء وكالة وطنية لتنمية الاستثمار.

¹- فارس شلاي، المرجع السابق، ص 89 .

ثانيا :دعم ترقية الشغل المأجور

يعتبر محور التشغيل المأجور للشباب المحور الثاني للتجربة الجزائرية والذي يحتوي بدوره على مجموعة أجهزة وبرامج نذكر منها:

•برنامج الشبكة الاجتماعية¹:

لقد تم الشروع في برنامج الشبكة الاجتماعية منذ سنة 1992، وذلك من خلال تخصيص إعانات وتعويضات مالية تهدف في مجملها، إلى حماية وتدعيم الفئات الأكثر فقرا والأكثر تضررا، نتيجة للقيود التي فرضتها طبيعة التوجه الانكماشى للاقتصاد الوطني.

ويتكون برنامج الشبكة الاجتماعية المعتمد بالجزائر، من مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى توفير مداخل لفائدة الفئة التي تأثرت ببرنامج التعديل الهيكلي، من حيث اشتغالها وتعطلها. ذلك أن انخفاض حجم ومستويات التشغيل كان نتيجة لتراكمات في اختلال سوق العمالة من جهة، ونتيجة لموجة التسريحات التي عرفتها اليد العاملة الوطنية نتيجة لبرنامج الخصخصة كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقا من جهة أخرى. نتيجة لهذا الاختلال ظهرت مفارقة كبيرة من حيث الأجور و المداخل المتاحة، وهو ما أدى إلى تدهور القدرة الشرائية واتساع الفقر .

•برنامج عقود ما قبل التشغيل²:

على اعتبار أن جل البرامج المعتمدة لرفع مستويات التشغيل تمس بشكل عام الفئة البطالة، بغض النظر عن مستوياتها التعليمية، وعلى اعتبار أن أغلبها موجهة للشباب الذين هم دون المستويات الجامعية، فقد تم

1 - المرجع نفسه، ص 89 .

² ناصر دادي عدون، عبد الرحمان العايب، البطالة وإشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للإقتصاد. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 2010، ص282.

تبنى هذا البرنامج للفئة الجامعية بالدرجة الأولى، خصوصا وأن المؤسسات العارضة لمناصب العمل النادرة أصلا تفرض بعض القيود التي يصعب أن يكتسبها خريجي الجامعات، مثل الخبرة المهنية لعدة سنوات (خمسة سنوات في المتوسط).

وعلى هذا الأساس تم العمل على توسيع برامج ترقية الشغل من خلال تعميم عقود ما قبل التشغيل بالنسبة للمؤسسات العمومية والخاصة، وتؤكد هذا التوجه من خلال المرسوم الرئاسي 96-234 المؤرخ في 1996/07/02 والمتضمن دعم تشغيل الشباب من خلال برامج التكوين، التشغيل والتوظيف. إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 96-295 الذي يحدد وظيفة الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)، من خلال تقديمه للتسهيلات الضرورية لتمويل مشاريع الشباب العاطل.

أما بالنسبة للأهداف المنتظرة من البرنامج فيمكن تلخيص أهمها فيما يلي:

بالنسبة للشباب البطال:

- ✓ محاولة إدماج خريجي الجامعات للتكوين القصير (ثلاثة سنوات للتقني السامي)، أو طویل المدى (أربعة أو خمسة سنوات لليسانس أو المهندس)، في سوق العمل بشكل يتلاءم مع مؤهلاتهم ومستوياتهم التعليمية.
- ✓ تمكين هذه الفئة من اكتساب الخبرة المهنية الكافية لإدماجهم.
- ✓ زيادة إمكانية توفير فرص العمل الدائمة بعد انقضاء المدة القانونية لبرنامج (CPE).

بالنسبة للمؤسسات المستخدمة:

✓ تحسين معدل التأطير بالنظر إلى طبيعة اليد العاملة المؤهلة نسبيا¹.

✓ خفض حجم التكاليف من خلال مجموعة امتيازات مثل تخفيض قيمة الضرائب والأعباء

الاجتماعية.

✓ توطيد العلاقة المفقودة بين التكوين، التعليم والشغل².

• جهاز الإدماج المهني³:

يهدف هذا الجهاز إلى تشجيع الشباب وتفعيل دور الشركاء المحليين من خلال إنشاء وظائف ومشاريع،

ومراكز تكوين لفائدة الشباب العاطل عن العمل. كما يهدف إلى استغلال كل الطاقات البشرية المتاحة بما

يتلاءم والأنشطة الممكن توفيرها، عن طريق عملية الإدماج في الوظائف المأجورة بمبادرة محلية، وهي عبارة

عن مناصب مؤقتة أنشأتها الجماعات المحلية يستفيد منها الشباب العاطل عن العمل الذي لا يتمتع

بمؤهلات كبيرة.

• صندوق الزكاة :

تم إنشاء صندوق الزكاة الجزائري في سنة 2003، حيث كان ينشط عن طريق اللجان (المركزية و الولائية

القاعدية)، بعد ذلك تم إنشاء المديرية الفرعية للزكاة سنة 2005 بموجب مرسوم تنفيذي و المتضمن تنظيم

الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية و الأوقاف، حيث تنص المادة الثالثة منه على إنشاء مديرية الزكاة التي

تكلف بالإشراف على جمع موارد الزكاة و توزيعها و تحديد طرق صرفها. من أهم الصيغ التي يمنحها هذا

¹ ناصر دادي عدون، عبد الرحمان العايب، المرجع السابق، ص 282

² - المرجع نفسه، ص 282

³ - شلاللي فارس، " دور سياسة التشغيل في معالجة مشكلة البطالة في الجزائر "، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة

الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2004 - 2005، ص 105.

الصندوق، أنه يتكفل بتقديم قرض مصغر يمنح للقادرين على العمل من الجنسين، و يسدد في أجل لا يتعدى أربع سنوات¹.

تنظيم صندوق الزكاة :

ينقسم صندوق الزكاة الى قسمين رئيسيين هما الجهاز الاداري و اللجان حيث يضم كل منهما :

- الجهاز الاداري : نيابة مديرية الزكاة، مكاتب الزكاة الولائية.
- لجان الصندوق : -اللجنة الوزارية المكلفة بملف صندوق الزكاة.
-اللجان الولائية لصندوق الزكاة.
-اللجان القاعدية لصندوق الزكاة².

¹ - سميرة دارني، "صندوق الزكاة بين الواقع و الآفاق"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2010، ص114 .

² - عامر هواري، مداخلة بعنوان : "دور صندوق الزكاة في الحد من البطالة"، الملتقى الوطني الاول حول : استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة، جامعة البليدة، ص12 .

المبحث الثاني : برامج الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر من 2001-2014

المطلب الاول: برنامج الانتعاش الاقتصادي

ان الهدف العملي الذي يتضمن برنامج الانتعاش الاقتصادي هو اعادة تنشيط الطلب و دعم النشاطات التي توفر القيمة المضافة و مناصب التشغيل لاسيما ترقية المستثمرات الفلاحية و المؤسسات المحلية و اعادة الاعتبار للهياكل القاعدية و تعزيز التجهيزات الاجتماعية و الجماعية و تغطية الطلبات الاجتماعية و التربوية لتشجيع تطور الموارد البشرية¹. و منه فانه ينتظر من خلال هذا البرنامج، التخفيف من اثار الاصلاحات المدعومة على سوق العمل بالجزائر و منه خلق فرص عمل جديدة .

الفرع الاول : الاثار المتوقعة من برنامج الانتعاش الاقتصادي في مجال التشغيل :

نظرا للارتباط الوثيق بين تفعيل معدلات النمو الاقتصادي و تخفيض نسبة البطالة، ظهر توجه واضح لبرنامج دعم الانتعاش الاقتصادي للتركيز على المشاريع التي بإمكانها امتصاص اكبر قدر ممكن من اليد العاملة، والاعتماد الكبير على قطاع البناء و الاشغال العمومية خير دليل على ذلك، و هذا بناء على حرص الحكومة على توفير ظروف اجتماعية افضل. و من هنا فان اهم الاثار المترتبة على مختلف القطاعات الحكومية الاقتصادية التي تمولها، هو خلق ديناميكية في سوق العمل و هو ما حرصت الحكومة على ابرازه، من خلال وضع احصائيات تنبؤية لحجم اليد العاملة التي يمكن ان يوفرها كل قطاع طيلة سنوات البرنامج، حيث ان اكثر من 90% من الغلاف المالي المتخصص لبرنامج الانتعاش الاقتصادي

¹- زكرياء مسعودي، "سياسة التشغيل و فاعلية برامج الاصلاحات الاقتصادية بالجزائر منذ 2001"، ابحاث المؤتمر الدولي : تقييم اثار برامج الاستثمارات العامة و انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2004، جامعة فرحات عباس، سطيف، 12/11 مارس 2013، ص 17.

والمقدر بـ 525 مليار دينار جزائري، ووجهت لإنعاش مختلف القطاعات الاقتصادية المحركة للشغل كما هو مخطط في البرنامج¹.

اما فيما يتعلق بالنسبة المتبقية من الغلاف المالي اقترب من 10%، و هو ما يقارب 53 مليار دينار جزائري، فقد وجه مباشرة لتعزيز السياسات التشغيلية و مؤسساتها لتتمكن من تعديل سوق العمل بصورة فعالة. يتوقع من خلال هذا البرنامج انشاء 713315 منصب عمل منها 296300 منصب دائم، اي نسبة معتبرة تصل الى 42,5% و تنحصر القطاعات التي توفر مناصب الشغل في قطاع الفلاحة 46,3% الصيد و موارد الصيد 14,02%، و بدرجة اقل في السكن و اشغال المنفعة العامة ذات الكثافة العالية من اليد العاملة 9,81% لكل منها.

الفرع الثاني : نتائج برنامج الانعاش الاقتصادي على مستوى التشغيل²

تعتبر مساهمة برنامج الانعاش الاقتصادي في مجال انشاء مناصب الشغل مساهمة معتبرة منذ انطلاقة سنة 2001 الى نهاية 2004، و يهدف هذا البرنامج الانعاشي الى اعادة تمويل العجلة الاقتصادية مما يؤدي الى انشاء مناصب عمل، حيث انه من المحاور الاساسية لترقية الشغل هي من ضمن هذه الاستراتيجية التنموية، وهي دعم القطاعات الاقتصادية المولدة للشغل في مختلف المناطق الجزائرية بهدف التكفل بالبطالة في المناطق النائية.

و يتوقف تقييم نتائج البرنامج على التشغيل في مدى تحقيقه للعدد المتوقع لاستحداث مناصب الشغل، فحسب الحصيلة الرسمية التي اعلنت بشأن برنامج الانعاش الاقتصادي التي تغطي الفترة الممتدة من سبتمبر 2001 الى غاية 2003، و يمكن الاعتماد على هذه الحصيلة باعتبار ان اغلب المشاريع المنجزة كانت

¹-المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، تقرير حول "تقويم اجهزة التشغيل"، جوان 2006، ص 221.

²-زكريا مسعودي، المرجع السابق، ص 18.

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

خلال الفترة (2001-2003) ، حيث سمح هذا البرنامج بإحداث 619534 منصب عمل، و الجدول

الموالي يبين لنا توزيع هذه المناصب على مختلف القطاعات الاقتصادية .

جدول رقم 03: مناصب الشغل المستحدثة في اطار برنامج دعم الانعاش الاقتصادي للفترة-2003)

2001)

النسبة المئوية %	مناصب الشغل الموفرة	القطاعات
44.22%	273976	الزراعة و الصيد البحري
13.53%	83805	السكن و العمران
10.44%	64661	التربية والتكوين المهني والتعليم العالي و البحث العلمي
7.77%	48166	الري
5.82%	36033	الاشغال العمومية
5.52%	34197	مساعدات و حماية اجتماعية
3.13%	19381	منشآت ادارية
2.80%	17331	منشآت شبابية و ثقافية
1.82%	11250	الطاقة
1.78%	11028	الصحة
1.65%	10253	الاتصالات
0.84%	5182	البيئة

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

0.34%	2119	الصناعة
0.28%	1744	النقل
0.07%	408	دراسات ميدانية
100	619534	المجموع

المصدر : ضيف احمد، سياسة الاتفاق العام في الجزائر و اثرها على سوق العمل، مرجع سابق، ص27.

يلاحظ من خلال الجدول اعلاه بان اكبر نسبة من مناصب الشغل المستحدثة كانت في قطاع الفلاحة والصيد البحري بنسبة 44.2%، نتيجة للأثار الايجابية التي نتجت عن تطبيق البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية (PNDA) منذ سنة 2000، ثم يليه قطاع السكن و العمران بنسبة 13.53%، و كلا من القطاعين يمتازان بمناصب عمل غالبيتها مؤقتة، مما يجعل بعض هذه المناصب معرضة للزوال في حالة توقف تمويل هذين القطاعين، او عدم ملائمة الظروف الطبيعية و المناخية بالنسبة للقطاع الفلاحي، اما نسبة مشاركة بقية القطاعات في استحداث مناصب شغل فإنها تبقى ضعيفة خاصة القطاع الصناعي¹.

و لكن في المقابل نجد ان معدلات النمو الاقتصادي و التي يستهدفها هذا البرنامج قد ارتفعت خلال الفترة (2001-2004)، حيث بلغ متوسط معدلات النمو الاقتصادي خلال الفترة المعنية حوالي 4.8% وهو اعلى ما قد حقق في الفترة (1995-2000)، والذي بلغ 3.2% وهذا راجع الى زيادة المشاريع و الاستثمارات خارج قطاع المحروقات.

و قد انعكس هذا التحسين في معدلات النمو بشكل ايجابي، كذلك على زيادة حجم العمالة خلال الفترة (2001-2004) و تحقق كنتيجة لتطبيقه حوالي 728666 منصب منها 457500 منصبا دائما، اي

¹-المرجع نفسه، ص19 .

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

63% و 27116 منصب مؤقت اي 37%، وقد ساهمت في انشائها مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني . ويمكن ان نلمس الاثر غير المباشر الذي احدثه البرنامج على مستوى التشغيل و معدلات البطالة من خلال متابعة تطور القطاعات الاقتصادية التي ساهمت في رفع نسبة التشغيل و نمو اليد المشغلة كما يوضحه الجدول التالي¹ :

جدول رقم 04: تطور معدل نمو اليد العاملة حسب القطاعات الاقتصادية للفترة(2000-2004)

2004	2003	2002	2001	2000	القطاعات الاقتصادية
14.52%	8.8%	8.2%	12%	/	الزراعة
31.84%	5.4%	7.0%	2.8%	5.1%	قطاع البناء و الاشغال العمومية
21.02%	1.1%	0.3%	1.0%	0.8%	قطاع الصناعة
13.22%	3.7%	3.7%	2.0%	1.4%	قطاع الخدمات
20.15%	4.75%	4.8%	4.45%	/	المعدل العام

المصدر: ضيف احمد سياسة الاتفاق العام و اثرها على سوق الشغل مرجع سابق ص 179 .

ان القراءة في الجدول اعلاه تظهر ان نمو اليد المشغلة خلال فترة تطبيق البرنامج بلغ 37.15% و يعتبر هذا المعدل ذا اثر ايجابي على مستوى التشغيل، و قد استحوذ قطاع الزراعة و قطاع البناء و الاشغال

¹-المرجع نفسه،ص19 .

العمومية على النسبة الكبيرة من هذا النمو في اليد المشتغلة، و ذلك بسبب الحجم الكبير للنفقات العامة المبرمجة في اطار هذا البرنامج لهذين القطاعين¹.

ان هذه الدراسة اظهرت ان برنامج دعم الانعاش الاقتصادي كان له اثر ايجابي على زيادة التشغيل و التقليل من معدل البطالة، إلا ان هذا التأثير يبقى تأثيرا ظرفيا و مرهونا باستمرار الانفاق على هذه القطاعات للمحافظة على مستوى التشغيل، نتيجة التأثير الضعيف لهذا البرنامج على زيادة الانتاج، باعتبار ان الرفع من الانتاج هو الوسيلة المثلى لخلق مناصب عمل جديدة، و بالتالي فان الاعتماد على سياسة انفاقية توسعية من اجل تحفيز النمو و خلق مناصب عمل، يبقى مرهونا بمدى مرونة الجهاز الانتاجي لهذه الزيادة في النفقات، كما يجب مراجعة ترتيب بنود الانفاق الاستثماري بحيث تكون الاولوية للمشروعات المولدة لأكبر قدر ممكن من العمل، او تلك المحفزة للقطاع الخاص حتى يولد مزيدا من فرص العمل في الاقتصاد الوطني.

و هذا ما يجعل الحكومة تقدم على صياغة سياسة انفاقية متوازنة تعمل على زيادة التشغيل دون ارتفاع في معدل التضخم، من خلال تشجيع القطاع الخاص على مزيد من الانفاق و مزيد من الاستثمار و توفير المناخ المناسب.

وقد خلص تطبيق مخطط دعم الانعاش الاقتصادي الى ثلاثة نقاط رئيسية، كان اخذها بعين الاعتبار امرا مهما في تطبيق البرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة (2005-2009)، لضمان فعاليته في التأثير الايجابي على الاقتصاد الوطني. فالنقطة الاولى تتمثل في محدودية الاستراتيجيات القطاعية المتبعة في تنفيذ برامج

¹-المرجع نفسه، ص20، 21.

و مشاريع مخطط دعم الانعاش الاقتصادي، اما الثانية هي ضعف الدراسات التقنية للمشروعات، و تتمثل النقطة الثالثة في سوء عملية تحليل التكاليف¹.

المطلب الثاني : اهداف برنامج دعم النمو (2005-2009)

جاء هذا البرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة (2005-2009) لمواصلة وتيرة الازدهار في النشاط الاقتصادي التي نتجت عن مخطط دعم الانعاش الاقتصادي، حيث انه يختلف عن سابقه من حيث المدة التي يمتد من خلالها و من خلال القيمة الاجمالية لهذا البرنامج، و التي تزيد عن قيمة مخطط دعم الانعاش الاقتصادي بحوالي 6 اضعاف، و ذلك يرجع بالأساس من جهة الى ضرورة تغطية النقائص التي سجلت بعد تطبيق مخطط دعم الانعاش الاقتصادي. و من جهة اخرى نتيجة تراكم الادخار الوطني بعد الارتفاع الذي سجلته اسعار المحروقات منذ بداية الالفية الثالثة.

الفرع الاول : الاثار المتوقعة لبرنامج دعم النمو الاقتصادي للفترة (2005-2009) على مستوى

التشغيل

و يجدر التذكير بان الاثار المتوقعة من برنامج دعم النمو للفترة (2005-2009) على مستوى التشغيل، يمكن استخلاصها من خلال الالتزام الرئاسي الوارد في هذا البرنامج، حيث يسعى هذا البرنامج الى ربح رهانين اساسيين، يتعلق الامر الاول بفتح 100 الف مؤسسة صغيرة جديدة في الفترة الممتدة الى غاية 2009، اما الامر الثاني فيتعلق بتخفيض معدلات البطالة الى اقل من 9% خلال الفترة (2010-2013)، و ذلك من خلال خلق مليوني منصب شغل خلال فترة البرنامج دعم النمو (2005-2009)، حيث اصبح

¹ - المرجع نفسه، ص20، 21 .

هذا الاخير احد الاهداف الاستراتيجية الدائمة للسياسة الوطنية للتنمية، و قد خصص قانون المالية التكميلي لسنة 2009 عدة ترتيبات لصالح انشاء مؤسسات و ترقية الشغل منها :

- تمديد سنتين (02) لفترة الاعفاء فيما يخص الضريبة على الدخل الكلي، الذي انشا بموجب القرار رقم 31-96 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 على قانون المالية 1997 لصالح المؤسسات الصغيرة المؤهلة في الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)، والتي تلتزم بتوظيف خمسة عمال على الاقل بعقد لمدة غير محددة (CDI) ¹.
 - تمديد فترة الاعفاء فيما يخص الضريبة على الفوائد للمؤسسات (IBS) الى خمس سنوات، والتي تم انشاؤها بموجب احكام القرار رقم (03-01) المؤرخ في 20 اوت 2001، والمتعلق بتطوير الاستثمارات لصالح المستثمرين الذين يوفرول اكثر من 100 منصب شغل عند بداية نشاطهم.
 - رفع التخصصات المالية لصندوق الضمان الخاصة بالوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب. و من خلال قراءة هذه التوقعات، يمكن القول ان هذا البرنامج قادر على تعديل سوق العمل في الجزائر من خلال احتواء عدد كبير من العاطلين عن العمل، وهذا ما ستوضحه الدراسة في النقطة الموالية.
- الفرع الثاني : نتائج برنامج دعم النمو على مستوى التشغيل**

تعتبر المبالغ المخصصة لهذا البرنامج جديرة لتغيير الاختلالات الاقتصادية، وخصوصا اختلالات سوق العمل و يمكن ملاحظة اهم نتائج هذا البرنامج من خلال مناصب الشغل المستحدثة، خلال فترة تطبيق البرنامج و التي يبينها الجدول التالي :

جدول رقم(04) مناصب الشغل المستحدثة خلال الفترة (2005-2009)²

¹-المرجع نفسه، ص ص21،23.

²-المرجع نفسه، ص 24.

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

مناصب الشغل المستحدثة خلال الفترة 2005-2009	
	1) مناصب الشغل التي استحدثتها الإدارات العمومية و المؤسسات
571797	1. مناصب الشغل التي استحدثتها المؤسسات العمومية (المؤسسات العمومية الاقتصادية - المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري - مؤسسات اخرى)
675947	2. مناصب الشغل التي استحدثت لدى الوظيف العمومي
666510	3. مناصب الشغل التي استحدثت في اطار الاستثمارات المنجزة في القطاع الفلاحي
155110	4. مناصب الشغل التي استحدثت في اطار الاستثمارات الممولة من قبل البنوك (خارج اطار الوكالة الوطنية لدعم و تشغيل الشباب و خارج اطار الفلاحة)
225353	5. مناصب الشغل التي في اطار ترتيب العقود ما قبل التشغيل
441914	6. ترتيب المساعدة على الادماج المهني
428613	7. مناصب الشغل التي استحدثت في اطار القرض المصغر (الوكالة الوطنية لدعم و تشغيل الشباب - الوكالة الوطنية لتسيير القروض المصغرة - الصندوق الوطني للتأمين على البطالة)
3166374	المجموع (1)
	2) مناصب الشغل الدائمة التي استحدثت في اطار الورشات التي تستعمل اليد العاملة الكثيفة

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

1865318	1. مناصب الشغل التي استحدثت في اطار تراتيب (التعويضات عن النشاطات ذات المنفعة العامة- الاشغال ذات المنفعة العامة ذات اليد العاملة الكثيفة-مناصب الشغل الماجورة ذات المبادرة المحلية)
1865318	المجموع (2)
5031692	المجموع (1)+(2)

Source :Services du premier ministre, Annexe a la Déclaration de Politique Générale, 16 octobre 2010, P1.

من خلال ملاحظة البيانات الاحصائية في الجدول فإننا نستخلص النتائج التالية :

- ان المناصب الشغل المستحدثة خلال الفترة التي تم فيها تطبيق البرنامج (2005-2009) انقسمت بين مناصب شغل تم توفيرها عن طريق الادارات العمومية، والمؤسسات التي اخذت النصيب الاكبر في توفير مناصب شغل، حيث قدرت بـ 3.166.374 منصب شغل بنسبة تقارب 70%، اما القسم الثاني لمناصب الشغل المستحدثة من خلال هذا البرنامج، فهي مناصب استحدثت في اطار الورشات التي تستعمل اليد العاملة الكثيفة، والتي قدرت مناصبها بـ 1.865.318 منصب شغل بنسبة تقارب 30%، وهذا يعني ان مجموع المناصب التي تم استحداثها من خلال هذا البرنامج الطموح هي 5.031.692 منصب شغل، وهي تفوق عدد المناصب المتوقع استحداثها من خلال هذا البرنامج .
- ان هناك نسبة معتبرة من المناصب المستحدثة هي عن طريق برنامج العقود ما قبل التشغيل، وكذلك المستحدثة في اطار برنامج الادمج المهني، و المناصب المستحدثة في اطار برنامج الادمج المهني، والمناصب المستحدثة في اطار الورشات، التي تستعمل اليد العاملة الكثيفة والتي تعتبر في معظمها مناصب مؤقتة ظرفية، وهذا ما يؤدي الى ان نسبة كبيرة معتبرة من هؤلاء المشتغلين سوف يصبحون في حالة بطالة بعد انتهاء فترة العمل¹ .

¹-المرجع نفسه، ص25.

المطلب الثالث : البرنامج الخماسي (2010-2014)

الفرع الاول : الاثار المتوقعة من البرنامج الخماسي (2010-2014) على مستوى التشغيل و البطالة

انه لجدير بالتنكير في ان الهدف المعلن في برنامج السيد رئيس الجمهورية و الذي تتكفل الحكومة بتجسيده،يتمثل بالنسبة لهذه السنوات الخمس في استحداث ثلاثة ملايين منصب شغل جديد لأفاق 2014 منها 1500000 منصب في اطار البرامج العمومية لدعم التشغيل،وفي هذا الاطار فان برامج دعم استحداث مناصب الشغل ستستفيد من غلاف مالي قدره (350مليار دينار جزائري) لمرافقة الادمج المهني لخريجي التعليم العالي و التكوين المهني،و دعم استحداث المنشآت المصغرة و برامج التشغيل و نتائج الدعم العمومي للتشغيل،ستضاف لحجم التوظيفات التي تتم في اطار تنفيذ البرنامج الخماسي،الى جانب تلك التي يفرزها النمو الاقتصادي¹.

و بما ان الحكومة الجزائرية ترى نجاعة سياساتها التشغيلية و ترى اثرها في تقليص معدل البطالة،فإنها قررت الاستمرار في هذه الاليات و السياسات و التدابير،حيث انه بالنسبة لإحداث مناصب الشغل عن طريق الاجهزة العمومية لترقية الشغل،فان التوقعات للفترة 2010-2014 تقيد بما يلي :

❖ متوسط استحداث سنوي قدره 100000 منصب شغل في اطار اجهزة دعم استحداث المنشآت

الميسرة من قبل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)،والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC) .

❖ تتصيب 300.000 طالب عمل سنويا في اطار جهاز دعم الادمج المهني (DAIP) . في هذا

الاطار تجدر الاشارة الى ان الجوانب المتصلة بتثمين الموارد البشرية،تشكل محورا مهما في مخطط العمل

¹-المرجع نفسه، ص25.

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

لترقية التشغيل و مكافحة البطالة الذي شرع في تنفيذه ابتداء من شهر جوان 2008، و قد كان لهذا الهدف او التوقع عدة مبررات منها :

- السعي لبلوغ نسبة نمو اقتصادي سنوي تقدر بمعدل 6%¹.
- تخصيص هام لموارد مالية للقطاعات ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة (البناء و الاشغال العمومية و الري و السكن و النقل) و القطاعات المولدة لمناصب الشغل.
- دعم مالي هام لفائدة قطاعي الصناعة (2.000 مليار دينار جزائري) و الفلاحة (1.000 مليار دينار جزائري) ، و تنمية الموارد البشرية (التربية و التكوين) عامل حاسم في الادمج المهني.
- جهد مالي معتبر لدعم تشغيل الشباب : 350 مليار دينار جزائري.
- و بخصوص الهدف المتمثل في احداث مناصب الشغل في اطار الاجهزة المسيرة، من طرف وزارة العمل و الضمان الاجتماعي بالنسبة للفترة الخاصة بالمخطط الخماسي يتوقع :
- تنصيب الوكالة الوطنية للتشغيل : 200.000 منصب شغل/ السنة.
- جهاز المساعدة على الادمج المهني : 300.000 منصب شغل/ السنة.
- اجهزة احداث النشاطات (الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة) : 100000 منصب شغل/ السنة.
- في المجموع و خلال الفترة (2010-2014) يجب احداث معدل 600000 منصب شغل سنويا، وبالتالي تخفيض نسبة البطالة الى اقل من 10% لافاق 2014².

¹ - وزارة الاشغال العمومية ، "خطة عمل و برامج قطاع الاشغال العمومية-تقرير ملخص-حصيلة 2005-2009 وبرنامج 2010-2014"، نوفمبر 2009، ص13.

² - زكريا مسعودي، المرجع السابق، ص28.

و الملاحظ ان المخطط شمل كل القطاعات تقريبا فيتوقع من قطاع الاشغال العمومية خلق 90000 منصب شغل في الفترة (2010-2014). كما ان قطاع السياحة هو ايضا اوكلت له مهمة خلق مناصب شغل، وانه قطاع اقتصادي رئيسي لتوفير اعدادا لا يستهان بها من فرص العمل جديدة، فطبقا لتقديرات المنظمة العالمية للسياحة المتعلقة بالشغل فان انجاز سريرين (02) يؤدي الى خلق منصب شغل واحد مباشر، و ثلاثة (03) مناصب غير مباشرة متعلقة بالنشاطات الملحقة. و قياسا على ذلك و في ظل المعطيات و التوقعات المبرمجة ضمن المخطط الخماسي 2010 الى 2014، فانه من المتوقع الوصول الى طاقة استيعابية اضافية تقدر ب 15.000 سرير.

اي ان المناصب المحتمل خلقها تقدر ب 57500 منصب عمل مباشر، و 172500 منصب غير مباشر، اي بمجموع 230.000 منصب شغل جديد في افق 2013 .

الفرع الثاني : نتائج البرنامج الخماسي (2010-2014) على مستوى التشغيل و البطالة

يمكن تقييم انعكاسات البرنامج الخماسي (2010-2014) على مستوى التشغيل و البطالة، من خلال العدد المعتبر لمناصب الشغل التي تستحدثه مختلف القطاعات الاقتصادية سنويا، و هي حركية ستتواصل بنفس الوتيرة (بالنظر الى اهمية البرنامج الجديد للاستثمارات العمومية) ، و ستتنامى اكثر فأكثر مع انعاش الاستثمار . و مردودية الترتيب الخاصة بالقروض المصغرة لاستحداث النشاطات التي بلغت مستوى معتبرا، و هذا حسب البيانات الاحصائية الموجودة خلال سنة¹ 2011 .

¹- المرجع نفسه، ص 30 .

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

جدول رقم (05) : مناصب الشغل المستحدثة خلال سنة 2011 .

مناصب الشغل المستحدثة خلال 2011	
	1) مناصب الشغل التي استحدثتها الادارات العمومية و المؤسسات و في اطار الاستثمارات
135.248 منصب	1. مناصب الشغل التي استحدثتها المؤسسات و الهيئات العمومية (المؤسسات العمومية الاقتصادية-المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري - مؤسسات اخرى)
162.764 منصب	2. مناصب الشغل التي استحدثت من طرف الادارات العمومية (الوظيف العمومي-خارج DAIP)
213.848 منصب	3. مناصب الشغل التي استحدثت في اطار الاستثمارات المنجزة في القطاع الفلاحي
25.666 منصب	4. مناصب الشغل التي استحدثت في اطار الاستثمارات الممولة من قبل البنوك (خارج اطار الوكالة الوطنية لدعم و تشغيل الشباب و خارج اطار الفلاحة)
48.784 منصب	5. مناصب الشغل التي استحدثت في اطار ترتيب العقود ما قبل التشغيل
660.810 منصب	6. ترتيب المساعدة على الاندماج المهني
128.357 منصب	7. مناصب الشغل التي استحدثت في (الوكالة الوطنية لدعم و تشغيل الشباب- الصندوق الوطني للتأمين على البطالة)
162.648 منصب	8. مناصب الشغل المستحدثة في اطار الوكالة الوطنية لتسيير القروض المصغرة
1.538.235 منصب	المجموع (1)

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

	(2) معدل مناصب الشغل الدائمة سنويا التي استحدثت في اطار الورشات التي تستعمل اليد العاملة الكثيفة
396.796 منصب	1. مناصب الشغل التي استحدثت في اطار تراتيب (التعويضات عن النشاطات ذات المنفعة العامة-الاشغال ذات المنفعة العامة اليد العاملة الكثيفة - مناصب الشغل المأجورة ذات المبادرة المحلية)
396.796 منصب	المجموع (2)
1.935.031 منصب	المجموع العام (2+1)

المصدر : مصالح الوزير الاول، حصيلة الانجازات الاقتصادية و الاجتماعية لسنة 2011، 15 مارس 2012، ص 06.

تؤكد هذه النتائج الاولية على مدى حركية التشغيل التي طبعت سنة 2011، وتوحي بتراجع اكثر لنسبة البطالة و تحقيق الالتزام الرئاسي بخلق ثلاثة ملايين منصب عمل في افاق سنة 2014، و هذا مع استحداث 1.935.031 منصب شغل منها 1.538.235 منصب شغل عن طريق التوظيف في الادارات وفي مختلف القطاعات الاقتصادية، و 396.796 مناصب عمل في اطار اشغال المنفعة العامة و ذات اليد العاملة الكثيفة¹.

المبحث الرابع : جهود الدولة من اجل تطوير مؤسسات الصغيرة و المتوسطة

اصبحت المؤسسات الصغيرة و المتوسطة تقوم بدور محوري في الاقتصاديات الحديثة لمختلف الدول المتطورة و السائرة في طريق النمو، و تزايدت اهميتها نظرا لمساهمتها المتزايدة في الناتج الداخلي الخام، و عملها على القضاء على البطالة و تحسين الاوضاع الاجتماعية.

¹- المرجع نفسه، ص 30.

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

هذا و توجد العديد من المعايير المستخدمة في تصنيف و تعريف المؤسسات الصغيرة و المتوسطة . ومن اهم هذه المعايير: عدد العمال، راس المال المستثمر (مجموع الموجودات) ، و حجم الانتاج و المبيعات.

اولا: تعريف المشرع الجزائري للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة :

يمكن تعريف المؤسسات الصغيرة و المتوسطة وفق ما جاء في القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في عام 2001 ،و الذي يركز على ثلاث معايير وهي : عدد العمال، رقم الاعمال السنوي و مجموع الاصول . و في هذا الاطار تعرف المؤسسة الصغيرة و المتوسطة بأنها "كل مؤسسة انتاجية او خدماتية توظف من 1 الى 250 عامل، حيث رقم اعمالها السنوي لا يتجاوز 2 مليار دينار جزائري. وان اجمالي الحصيلة السنوية لا يتجاوز 500 مليون دينار جزائري". و يمكن توضيح ذلك من خلال الجدول الاتي¹:

الجدول 06 : اسس تصنيف المؤسسات المصغرة و الصغيرة و المتوسطة وفق القانون الجزائري

معايير مؤسسة	عدد العمال	راس المال	مجموع الاصول
مصغرة	[1-10] عامل	اقل من 20 مليون دينار جزائري	لا يتجاوز 10 ملايين دينار جزائري
صغيرة	[10-50] عامل	اقل من 200 مليون دينار جزائري	10-100 مليون دينار جزائري

¹ -محمد براق، "بورصة القيم المتداولة و دورها في تحقيق التنمية مع دراسة حالة الجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، معهد العلوم الاقتصادية، قسم نقود و مالية، 1999، ص 40.

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

متوسطة	200 مليون-2 مليار	500-100 مليون دينار
عامل	دينار جزائري	جزائري

المصدر: القانون رقم 01-18 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 و المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية، العدد 15 ديسمبر 2001.

المؤسسة المتوسطة: تعرف على انها مؤسسة تشغل ما بين 50 و 250 ، ويكون رقم اعمالها محصور بين 200 مليون دينار او يكون مجموع حصيلتها السنوية ما بين 100 و 500 مليون دينار.

المؤسسات الصغيرة: تعرف على انها مؤسسة تشغل ما بين 10 و 49 شخصا، و لا يتجاوز رقم اعمالها السنوي 200 مليون دينار او لا يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية 100 مليون دينار.

المؤسسات المصغرة: تعرف بأنها مؤسسة تشغيل ما بين عامل واحد و 9 عمال، و تحقق رقم اعمال اقل من 20 مليون دينار او لا يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية 10 ملايين دينار .

ثانيا : خصائص المؤسسات الصغيرة و المتوسطة

تتميز المؤسسات الصغيرة و المتوسطة بجملة من الخصائص نذكر منها :

- المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الغالب هي منشآت فردية او عائلية او شركات اشخاص، و يساعد هذا النوع من الملكية على استقطاب و ابراز الخبرات و المهارات التنظيمية و الادارية في البيئة المحلية و تتميتها .
- المؤسسات الصغيرة و المتوسطة يديرها اصحابها، وان طبيعة الملكية في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة عادة ما جعل مهام الادارة تسند الى مالك المؤسسة في غالب الاحيان، وذلك بسبب بساطة العمليات التي تقوم بها المؤسسة الصغيرة او المؤسسة المتوسطة، فهي لا تطلب مهارات عالية لادارتها .

- لها حجم صغير نسبيا في الصناعة التي تنتمي اليها، وتتميز هذه المؤسسات بصغر حجمها في الصناعة، فهي تكون في غالب الاحيان في قطاع النسيج و تفصيل الملابس و في قطاع الخشب¹ الاثاث الجلود و قد تكون على شكل مقاوله من الباطن فهي لا تستخدم تكنولوجيا عالية إلا ان هناك بعض الصناعات تتطلب بعض المهندسين و الاطارات .
- تعتمد هذه المؤسسات بشكل كبير على المصادر الداخلية لتمويل راس المال : ما يلاحظ على هذا النوع من المؤسسات انه يعتمد بشكل كبير على التمويل الذاتي او القروض المقدمة من الاصدقاء او افراد العائلة .
- تكون هذه المؤسسات محلية الى حد كبير في المنطقة التي يعمل بها².

اهمية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة :

- تاخذ المؤسسات الصغيرة و المتوسطة حصة كبيرة في اقتصاديات بلدان العالم المتقدمة و النامية، وهو ما يبرز دورها الكبير في مختلف اقتصاديات العالمية من خلال :
- رفع مستوى الناتج الداخلي الخام للدولة، من خلال القيمة المضافة التي تمنحها هذه المشاريع في مختلف القطاعات، و بالتالي الرفع من رفاهية الافراد .
 - انشاء وخلق مناصب شغل جديدة، و بالتالي التخفيف من حدة البطالة³ .
- الاجراءات الحكومية في تطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة :

1. اليات و برامج دعم المؤسسات الصغيرة و المتوسطة المحلية :

¹- عثمان لخلف، "واقع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و سبل دعمها و تنميتها"، اطروحة دكتوراة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، الجزائر، 2004، ص54، 55.

²- عثمان لخلف، المرجع السابق، ص54، 55.

³- نور الدين كروش، [سوق الاوراق المالية و تمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة -دراسة حالة بورصة الجزائر-]، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية و الانسانية، قسم العلوم الاقتصادية و القانونية، العدد 11، ص64.

قامت الجزائر بإنشاء اليات و برامج دعم للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة متمثلة في :

• تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة :

ترمي برامج تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة الى تحسين و تقوية تنافسية المؤسسات المحلية في اطار انفتاح الحدود و تصاعد وتيرة المنافسة اضافة الى النظرة الوجودية لهذا البرنامج،حيث انه يساهم في تحسين الاداء،إلا ان له مكانة ابعد من ذلك على المستوى الكلي،يتمثل في خلق فرص عمل انتاجية عن طريق تسريع وتيرة النمو الاقتصادي في اطار تنامي سريع للفئة العمرية النشطة .

إن عالمية التبادلات والتغيرات الحاصلة في الميدان الاقتصادي في ظل هيمنة التجمعات الاقتصادية الكبرى على الأسواق العالمية،تفرض علينا إيجاد الطرق الحديثة والناجعة في عملية التأهيل التي لا تقتصر على حل مشاكل المؤسسات فحسب بل تتعدى ذلك إلى المحيط الاقتصادي ككل¹ .

ولتمكين مؤسسات القطاع من مواكبة التطورات الحاصلة في الميدان الاقتصادي، ولكي تصبح منافسة لنظيراتها في العالم، وبالنظر للتحديات المذكورة آنفا التي تنتظرها، أعدت الوزارة برنامجا وطنيا لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بقيمة 01 مليار دينار سنويا يمتد إلى غاية سنة 2013 ،وهو يستهدف شريحة من المؤسسات التالية:

-مؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

-محيط القريب للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

-هياكل الدعم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

يتم تمويل هذا البرنامج من ميزانية الدولة متمثل في الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتنفذه الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

¹-وزارة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، " البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة"، الجزائر، 2000.

والجدير بالذكر أن عملية التأهيل تخص بالأولوية المؤسسات التي تتمتع بمؤهلات وخصوصيات ترتبط بالأداء الاقتصادي، ومستويات التشغيل وخلق وظائف جديدة وفتح أسواق واعدة لمنتجاتها، بالإضافة إلى المؤسسات في المناطق الجنوبية والهضاب العليا لمنع هجرة الحرفيين من تلك المناطق، وخلق فرص عمل لهم و المحافظة على النشاط الاقتصادي في تلك المناطق، بالإضافة إلى المؤسسات التي تمتلك قدرات تصديرية عالية لمنتجاتها بالأسواق الخارجية.

يهدف برنامج التأهيل إلى:

- تحسين التمويل (من حيث التنظيم وحجم القروض).
- تحسين مستوى الخدمات العمومية.
- إزالة الحواجز أمام التعاون بين المؤسسات (كالبحت والتطوير).
- تحسين أنماط عوامل الانتاج.
- مرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حتى تتمكن من تحسين تنافسيتها وفق المعايير الدولية للتنظيم والتسيير.

-ترقية رأس المال البشري بواسطة التكوين المستمر.

كما سيسمح هذا البرنامج إلى الوصول إلى مؤسسات الصغيرة والمتوسطة تكون قادرة على:

- التحكم في التطور التكنولوجي والأسواق العالمية.
- التنافسية على مستوى السعر، النوعية، الإبداع.

تتم عملية التأهيل على مستوى المؤسسات الصغيرة و المتوسطة بغية تحسين تنافسيتها بواسطة:¹

¹وزارة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، المرجع السابق، 2000.

-تنفيذ عمليات جماعية مهيكلة بحسب فروع النشاط أو بحسب خصوصيات كل ولاية(عمليات التكوين الجماعية ودراسات السوق).

-إعداد تشخيص إستراتيجي عام للمؤسسة الصغيرة والمتوسطة و مخطط تأهيلها.

-المساهمة في تمويل مخطط تنفيذ عمليات التأهيل خاصة فيما يتعلق بترقية المؤهلات المهنية بواسطة التكوين، تحسين المستوى في الجوانب التنظيمية وأجهزة التسيير، الحيازة على الإسهاد على المطابقة للنوعية (الإيزو) ، المساهمة في مخططات التسويق.

ترقية محيط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

يعتبر المحيط الذي تنشط فيه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أهم المؤشرات على وضعيتها .ففي الجزائر يميز هذا المحيط الكثير من المشاكل التي تؤخر نمو هذه المؤسسات،فبالإضافة للمحيط المالي الذي لا يتلاءم كثيرا مع خصوصية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، فإن المحيط الإداري يعتبر بطيئا بالنظر للعديد من الإجراءات المطلوبة سواء عند الإنشاء أو أثناء النشاط.

حيث أنه من أهم المشاكل التي تعاني منها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مشكلة التمويل، وصعوبة الحصول على القروض البنكية، مما دفع بالهيئات العليا إلى إنشاء مؤسستين ماليتين للمساهمة في تسهيل الحصول على القروض البنكية وهما:

-صندوق رأسمال المخاطر:

وهو عبارة عن أسلوب أو تقنية لتمويل المشاريع الاستثمارية بواسطة شركات تدعى بشركات رأس مال المخاطر، وهذه التقنية لا تقوم على تقديم النقد فحسب كما هو الحال في التمويل المصرفي بل تقوم على

أساس¹

¹-المرجع نفسه.

المشاركة، حيث يقوم المشارك بتمويل المشروع من دون ضمان العائد ولا مبلغ، وبذلك فهو يخاطر بأمواله . هذه التقنية تساعد أكثر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجديدة أو التوسعية التي تواجه صعوبات في هذا المجال حيث أن النظام المصرفي يرفض منحها القروض نظرا لعدم توفر الضمانات .وهي مستحدثة لنظام التمويل التقليدي الذي يتميز بمحدودية الاستفادة منه .وقد اتبعت الجزائر هذه التقنية نظرا للدور الذي تلعبه في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ومن أجل التخفيف من حدة هذه المخاطر قامت الجزائر بإنشاء صندوق رأس المال المخاطرة الذي تتحمل الدول جزء من هذه المخاطر .

-صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة FGAR :

إضافة إلى التقنية السابقة، وتطبيقا للأحكام المنصوص عليها في القانون التوجيهي تم إنشاء صندوق لضمان القروض البنكية الموجهة للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة (الجريدة الرسمية رقم 74 -م.ت رقم 02- 373 المؤرخ في 2002/11/11) الذي انطلق فعليا منذ مارس 2004 والذي سيساهم بدوره في التخفيف من حدة مشكل التمويل.

تتم عملية تأهيل المحيط القريب للمؤسسات ص و م بواسطة إنجاز عمليات رامية إلى إيجاد تنسيق فعال بين المؤسسة صغيرة و متوسطة ومحيطها القريب وذلك بواسطة:¹

- التنسيق بين منتج مراكز التكوين المهني واحتياجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للولاية.
- ترقية الجمعيات المهنية وبورصات المناولة.
- تطوير التكامل بين الجامعة ومعاهد البحث والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بواسطة اللقاءات المهنية المتخصصة.

¹-المرجع نفسه.

- تطوير هيئات دعم جواريه متخصصة لخدمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ك مراكز التسهيل والمركز التقني للفروع التكنولوجية والخبرة والاستشارة ونظام المحاظن.
- جعل التشريع الجبائي والاجتماعي المنظم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة أكثر ملائمة وواقعية.
- تشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تدمج البعد البيئي في عملية تأهيلها والتي تفتح مناصب شغل.

ترقية المناولة والشراكة : المناولة كتعريف هي جميع العلاقات التعاونية والتكاملية التي تنشأ بين مؤسستين او أكثر من خلال مراحل العملية الإنتاجية، بموجبها تقوم منشأة مقدمة للأعمال بتكليف منشأة أو أكثر متخصصة لانجاز مرحلة أو أكثر من عمليات الإنتاج طبقا لعقد محدد مسبقا وملزم للطرفين.

أهمية المناولة بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

إن للمؤسسات المتعاقدة في إطار المناولة فوائد عديدة تتمثل فيما يلي:

- تطوير خبرتها، وذلك من خلال الاستفادة من الخبرات الفنية و الخدماتية للمؤسسات الكبيرة.
 - توفير مصدر تمويل من غير المؤسسات المالية.
 - تأمين تسويق منتجاتها بسهولة ويسر وتحسين أدائها.
 - تشجيع المبدعين، وأصحاب الكفاءات على إقامة مشاريع جديدة تساهم في هذا النوع من النشاط.
- 1990 والخاص 12/ 90 / المؤرخ في / 04 وفي الجزائر تم إنشاء بورصة المناولة والشراكة طبقا لأحكام القانون رقم 31 بالجمعيات، حيث تعتبر هذه البورصات جمعيات ذات طابع غير ربحي، وتتكون من مؤسسات¹ عمومية وخاصة، إضافة إلى دعم السلطات العامة، ومساهمة الهيئات المتخصصة بأشكالها المختلفة، ومن بين مهام البورصة الجزائرية للمناولة والشراكة ما يلي:

¹- متحصل عليه من الموقع :

www.pmeart-dz.org

- إحصاء الطاقة الحقيقية للمؤسسات الجزائرية للمناولة.
 - إجراء العلاقات بين عروض وطلبات المناولة، والاشتراك على المستوى الوطني والدولي.
 - تشجيع الاستعمال الأمثل للقدرات الإنتاجية، التي تمتاز بها الصناعات الموجودة حاليا أو التي يتم إنشاؤها.
 - إعلام وتوجيه وتزويد المؤسسات بالوثائق المناسبة.
 - مساعدة المؤسسات عن طريق تقديم النصائح والمعلومات اللازمة.
 - تنظيم وتنشيط اللقاءات والمؤتمرات حول موضوع المناولة.
 - إعداد المؤسسات الجزائرية للمشاركة في المعارض والصالونات.
- بالإضافة إلى الآليات السابقة الذكر نجد ¹ :

-ترقية التشاور:

إن عملية ترقية التشاور تعتبر من المهام الأساسية التي تضطلع بها وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، لتفعيل نشاط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عن طريق الجمعيات المهنية ومنظمات أرباب العمل، بدراسة ومناقشة مختلف المشاكل التي تعيق تنمية قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، من خلال لجان تقنية تجتمع دوريا لتساهم في تقديم المقترحات للسلطات العمومية قصد إعداد الخطط الإستراتيجية لترقية القطاع، وقد تدعم هذا العمل بتأسيس مجلس وطني استشاري وتنصيب مختلف هيكله التنظيمية، وهذا بهدف ضمان حوار دائم ومستمر بين السلطات العمومية والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين.

1- متحصل عليه من الموقع :
www.pmeart-dz.org

-المنظومة المعلوماتية الاقتصادية والإحصائية:

إن من بين أسباب التضارب في المعلومات الإحصائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، غياب تعريف دقيق لها، ولذلك جاء القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية إلى بناء نظام معلومات اقتصادي وإحصائي قوي وفعال، يمكن للمؤسسات الاقتصادية والسلطات العمومية من استغلاله في ظروف أحسن. هذه المنظومة التي تركز على المؤسسة عن طريق المعطيات التي توفرها وتتوجه إليها في آن واحد، بفضل توفير المعطيات الاقتصادية والإحصائية لتوسيع نشاطها، كما قامت وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية خلال سنة 2003 بإنجاز دراسات وتحقيقات اقتصادية، في ثلاث شعب صناعية وهي: الصناعة الغذائية، مواد البناء، كيمياء - صيدلة، ومن ناحية أخرى تم تجنيد مبلغ مالي في ميزانية الوزارة مقدر ب 100 مليون دج لإنجاز مجموعة من الدراسات والتحقيقات الاقتصادية. حيث أن هذه الدراسات ستمكن الوزارة لا محالة من أخذ صورة دقيقة عن وضعية مختلف قطاعات النشاط وستتيح لها فرصة إعداد مخططات التأهيل وإنشاء بنوك معلومات.

-مرافقة أصحاب المشاريع والتنمية المحلية:

من أجل تقريب الإدارة المعنية من حاملي المشاريع الاستثمارية قامت الوزارة بإنشاء 14 مركز للتسهيل مكلف بمهمة، تسهيل إجراءات التأسيس والإعلام والتوجيه ودعم إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، عن طريق مرافقة أصحاب المشاريع، إضافة إلى ذلك، قامت الوزارة بإنشاء 14 مشنلة للمؤسسات في أهم الأقطاب¹.

¹متحصل عليه من الموقع :

<http://www.cnes.dz/arab/statistique>, 12/04/2005.

2-التعاون الدولي لدعم المؤسسات الصغيرة و المتوسطة:

باعتبار المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المحرك الأساسي للنمو في سائر أنحاء العالم، ونظرا للدور الذي تلعبه المنظمات الدولية في دعم وترقية هذه المؤسسات، قامت الجزائر بعقد عدة اتفاقيات تعاون مع عدد من هذه المنظمات. ومن بين برامج التعاون الدولي نذكر :

✓ برنامج ميذا لتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر :

ميذا هو برنامج دعم وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إطار التعاون الدولي مع الشريك الأوربي، ويهدف أساسا إلى تحسين القدرة التنافسية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة عن طريق تأهيلها وتأهيل محيطها. حيث تم تحقيق إلى غاية جوان 2004، حوالي 400 عملية تأهيل وتشخيص وتكوين في إطار الدعم المباشر، وكذا إنجاز جهاز لتغطية الضمانات المالية بقيمة 20 مليون أورو. والذي سيحسن ظروف حصول المؤسسات على القروض.

أما في سنة 2007 تميزت بتحقيق أكثر من 2500 عملية تأهيل لفائدة 450 مؤسسة صغيرة ومتوسطة، أما بالنسبة لكل ولايات الجنوب نذكر أن 49 مؤسسة صغيرة ومتوسطة استفادت فعلا من نشاطات برنامج ميذا لتحسين تنافسيتها، أي ما يعادل 133 عملية تأهيل.

✓ التعاون مع البنك الإسلامي للتنمية :

في هذا الإطار تم الاتفاق على فتح خط تمويل للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، وكذا تقديم مساعدة فنية متكاملة لدعم استحداث نظم معلوماتية ولدراسة سبل تأهيل الصناعات الوطنية لمواكبة متطلبات العولمة¹

¹ -متحصل عليه من الموقع :

<http://www.cnes.dz/arab/statistique>, 12/04/2005.

والمنافسة ، وإحداث محاضن (مشاتل) نموذجية لرعاية وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتطوير التعاون مع الدول الأعضاء والتي تملك تجارب متقدمة في الميدان كماليزيا و إندونيسيا وتركيا. بالتعاون مع البنك العالمي وبالخصوص مع الشركة المالية الدولية (SFI) تم إعداد برنامج تعاون تقني مع برنامج شمال إفريقيا لتنمية المؤسسات (NAED) وذلك لإعداد بارومتر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة قصد متابعة التغيرات التي تطرأ على وضعيتها ، ويقوم هذا البرنامج أيضا بإعداد دراسات اقتصادية لفروع النشاط.

✓ التعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية :

وفي هذا الإطار تم الاتفاق على مساعدة فنية لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في فرع الصناعات الغذائية والتي جسدت بإحداث وحدة لتسيير البرنامج ، واختيار مكتب دراسات لإعداد تشخيص لهذا الفرع.

✓ التعاون الثنائي :

وفي مجال التعاون الثنائي وخصوصا في مجال التكوين والاستشارة نذكر برنامج التعاون الجزائري الألماني الذي أدى إلى تكوين مجموعة من الخبراء في هذا الميدان وتوفير الاستشارة للمؤسسات والجمعيات المهنية كما قام هذا البرنامج بتوسيع شبكته لمراكز الدعم المتواجدة في مختلف جهات الوطن. إضافة إلى ذلك هناك العديد من برامج التعاون الثنائي وخاصة مع البلدان التي تكتسب خبرة واسعة و وفيرة في ميدان تنمية وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كفرنسا وإيطاليا وإسبانيا وتركيا وكندا¹.

رابعا - مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التشغيل:

يؤدي خلق المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و تطورها إلى زيادة في خلق مناصب شغل جديدة ، وبذلك

الحد

¹ - متحصل عليه من الموقع :

<http://www.cnes.dz/arab/statistique>, 12/04/2005.

الفصل الثاني: وضعية قطاع التشغيل في الجزائر

من مشكل البطالة ، حيث أسفرت إحصائيات أجريت عام 1996 عن وجود 18 مليون مؤسسة في دول الاتحاد الأوربي ، تشغل منها نسبة % 99.8 أقل من 250 أجييرا ، وتساهم في تشغيل % 66.52 من اليد العاملة ، وتحقق نسبة % 85.64 من رقم الأعمال الإجمالي.

اما في الجزائر و حسب الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (cnes) فان عدد المؤسسات الصغيرة و المتوسطة لسنة 2008 بلغ 27441 مؤسسة ، تشغل 550386 عامل¹.

¹- متحصل عليه من الموقع :

[http:// www.cnes.dz/arab/statistique](http://www.cnes.dz/arab/statistique), 12/04/2005.

خلاصة الفصل الثاني :

إن مشكلة التشغيل هي مشكلة قديمة حديثة تتداخل أبعادها الإجتماعية والإقتصادية، كما تتداخل الأبعاد الزمنية لحلها، ومن ثم فإنه لا بد من النظرة المتكاملة و ليست الجزئية لهذه القضية للوصول الى حل متوازن، و لنجاح سياسات التشغيل لا بد من مساهمة كل الأطراف المعنية بذلك، وكذلك التنسيق بين كل القطاعات والهيكل، و تدعيم و تحفيز الاستثمار المولد لمناصب الشغل، والعمل على عصرنه قطاع التشغيل و ربطه بسوق العمل.

إن الجزائر ورغم معاناتها في ظل مرحلة التسعينات بدءا بالتعديل الهيكلي، و تردي الوضع الامني، وتفاقم معدلات البطالة خلال هاته الفترة و تأثيراتها الوخيمة على واقع المجتمع الجزائري، إلا أنها قادرة على تجاوز المشكلة بمواردها البشرية و المالية عن طريق النظرة الثاقبة لأسباب المشكلة و التسيير الجيد لها، و من الرغم من الاحصائيات و نتائج الاصلاح الاقتصادي في قطاع التشغيل، الا ان تواجد بعض النواقص و الثغور في تشغيل الافراد وتزايد نسبة البطالة مع الوقت، لاسباب لم تتحكم فيها الحكومة و قد تكون داخلية و عوامل خارجية و لذلك عليها تجاوز اسباب و معيقات التي تواجه برامج و المخططات التنموية لقطاع التشغيل، باتخاذ اجراءات صارمة وتفعيل الجانب الرقابي .

الفصل الثالث :

اثر و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل

في الجزائر

المبحث الاول : تحديات و معوقات برامج الاصلاح في قطاع التشغيل بالجزائر

المطلب الاول : تقييم سياسة تشغيل

المجهودات المبذولة من طرف السلطات العمومية من أجل مواجهة ظاهرة البطالة، لا ترافقها الدراسات والوقفات التقييمية من طرف مؤسسات وهيئات رسمية، وهذا ما يفسر نظرية مشهورة في دول العالم الثالث، أن الإدارات المحلية أو المركزية تركز على تنفيذ العمليات دون تقييم النتائج. وهذا بدوره ينعكس عن عدم قدرة السلطات العمومية على تحديد مدى نجاعة سياسات التشغيل المتبعة.

• تقييم إجراءات الوظائف المؤجرة بمبادرة محلية: تم تبني هذا النهج قبل أكثر من عشرين سنة واستمر إلى يومنا هذا، خاصة وأنه يعتبر الوسيلة الوحيدة لتشغيل الشباب في المناطق المحرومة بالدرجة الأولى، والنتيجة بقاء الوظائف المنشأة في إطار هذا الإجراء تعاني اختلالا في توزيعها وفق القطاعات الاقتصادية، حيث تتركز أغلب هذه المناصب في قطاع الخدمات بنسب تتراوح بين 48% و 95.2% بحسب وكالة التنمية الاجتماعية، كما أن الحجم الكمي للوظائف في هذا السياق، يخضع لمستوى التمويل في إطار الغلاف المالي الموجه لأجهزة التشغيل، مما يجعل هذه الوظائف تحت رحمة الأوضاع المالية التي تمر بها البلاد، والتي أساسا مرتبطة بتقلبات أسعار النفط، ولحسن حظ الجزائر أنها تعرف منذ سنوات وفرة مالية غير مسبقة سمحت لها بالإففاق تقريبا دون حساب، من أجل تنفيذ سياسات تمويل المشاريع الاستثمارية في إطار مختلف الوكالات المستحدثة لهذا الغرض¹.

¹ - العربي غويني، «دراسة و تقييم البرامج لتدارك النقائص و اشراك البلديات ضروري لمواجهة بطالة الشباب»، دراسة و - تقييم البرامج - لتدارك - النقائص - و - اشراك - البلديات - ضروري - لمواجهة - بطالة - الشباب

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

• تقييم إجراءات التعاونيات الفردية والجماعية: امتازت هذه الإجراءات بنوع من السهولة الإدارية وتتنوع

الإعانات والإعفاءات الضريبية، وبحسب تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فإن نسبة 58% من هذه

التعاونيات قد توقفت نهائيا، أما النسبة الباقية فإنها تعاني وضعية مالية صعبة خاصة تجاه تسديد ديونها¹

• تقييم إجراءات الإدماج المهني والتكوين : تم إنشاءه لمرافقة الشباب. ولقي هذا الإجراء عدم التعامل معه

باعتباره ينتج عمال إدماج مهنيين، وبالتالي فالعديد من الشباب بحسب المجلس الاقتصادي والاجتماعي لم

يستند من الوسائل الضرورية المناسبة والكافية.

• تقييم برنامج الأنشطة ذات المنفعة العامة واليد العاملة الكثيفة: ساهم في خلق العديد من مناصب شغل،

حيث تم في السنوات القليلة الماضية إدماج 176976 منصب في إطار الإدماج الشهري، و 14743

منصب في إطار الإدماج السنوي بمخصصات مالية إجمالية قدرت بـ 6067020000 دينار جزائري، بحسب

إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات.

عرف هذا البرنامج جملة من النقائص من بينها:

• عدم تشجيع البلديات على الاشتراك في اختيار قطاعات المشاريع المؤثرة في الحياة اليومية للمواطن.

• التعقيدات الإدارية في تمويل ورشات هذا الجهاز من مندوب التشغيل إلى البنك.

• اقتصار هذا البرنامج فقط على المستوى المحلي دون توسيعه ليكون جهويا أو وطنيا.

• المساهمة الضعيفة في ترقية القطاع الخاص، لاسيما المقاولات والمؤسسات المصغرة.

تراجع مستوى البطالة إلى حدود 9,8 من المائة في سنة 2013، لكنها لاتزال مرتفعة في صفوف حاملي

الشهادات الجامعية و السبب في ذلك :

* تقييم برنامج عقود ما قبل التشغيل وإدماج حاملي الشهادات، تم تبني هذا الأسلوب بعد الارتفاع الحاد في

¹-العربي غويني، المرجع السابق.

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

نسب البطالة في وسط خريجي الجامعات، حيث أصبحت الجامعة الجزائرية تبحث عن الكمّ بدل النوعية، ومن ثم بلغت مناصب الشغل المنشأة في إطار هذا البرنامج إلى غاية 2011، وفق وكالة التنمية الاجتماعية 410754 منصب شغل لتنتقل إلى حوالي 800 ألف في أحدث إحصائيات رسمية¹.

عرف هذا البرنامج كذلك، جملة من النقائص من بينها:

- عدم وجود معايير واضحة لتشغيل الجامعيين مثل التخصص وسنة التخرج مما ترك ثغرة ليست بالهيئة أثرت على التوزيع العادل لهذا الفئة.
- تعرضت هذه الفئة إلى الضغوطات والتهديد بالطرد وعدم الاستفادة من الإدماج بصفة دائمة.
- ارتفاع معدلات البطالة المقنعة في هذا النوع من التشغيل مما يؤدي إلى عدم اكتساب الخبرة والمهارة، الأمر الذي انعكس سلبا على المردودية والنوعية بطبيعة الحال.
- ضعف الرواتب الممنوحة للمستفيدين والتي لا تتلاءم في كثير من الأحيان مع أصحاب الشهادات الجامعية.
- تداخل الصلاحيات بين أكثر من هيئة رسمية لتسجيل طالبي العمل لهذه الفئة، مما أدى إلى خلق نوع من الفوضى في استفادتهم من فرص العمل.
- ضعف نسب التثبيت في القطاعات الاقتصادية بالمقارنة مع عدد المسجلين والراغبين في العمل.
- التمرکز الكبير للمستفيدين من مناصب شغل في إطار هذا البرنامج في الإدارة، على حساب القطاعات الأخرى.
- عدم المراقبة والمتابعة مما ينجر عنه تواطؤ بين حاملي الشهادات الجامعية وبعض الخواص على تسجيل

¹-المرجع نفسه .

الفصل الثالث : آثار و نتائج سياسة الإصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

أنفسهم على أنهم مشتغلون، وبالتالي تتحمل خزينة الدولة الأعباء على الرغم من عدم ممارسة أي عمل من طرف المستفيدين.

* إنَّ النسب المعلن عنها والمتعلقة بالبطالة لا تعبر في واقع الأمر عن المستوى الحقيقي للبطالة، ذلك لأنه جرت العادة تقديم إحصائيات لا تعكس حقيقة الواقع، فلو ضربنا مثالا فيما يتعلق بكل من الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب أو الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، لوجدنا أن المستثمرين عند إيداعهم الملفات حول الدراسات والبطاقات الفنية لدى المصالح المعنية، يلجأون إلى تضخيم عدد المناصب التي يحتاجونها، لكن عندما يحصلون على قرارات الاستثمار (التي تحتوي على المزايا الجبائية وشبه الجبائية) نجدهم لا يتعهدون بما صرحوا به. وانطلاقا من هذا، فإن هذه الإحصائيات المقدمة من هذه الوكالات لا تعبر عن حقيقة البطالة في الجزائر وتحتاج إلى إعادة النظر والتقييم من أجل احتساب حقيقي و واقعي لمعدلات البطالة ومن ثم توفير الأعداد المناسبة لمناصب الشغل، خاصة وأن الوافدين على سوق العمل يتزايدون سنويا.

* مشكلة عقود ما قبل التشغيل المعني بها أكثر من 800 ألف عامل، و الحل الحالي المطروح من طرف الحكومة في إدماج ما لا يقل عن 140 ألف منهم ، و لا يأخذ بعين الاعتبار الجوانب الأخرى ولاسيما الاقتصادية، فان عملية إدماج أصحاب عقود ما قبل التشغيل أو حتى إعادة النظر في المادة 87 مكرر، لا بد أن لا ينظر إليها من هذه الزاوية أو تعالج بهذه الطريقة، لأنه لو أجبنا اقتصاديا أو مالياً، نقول يمكن لخبزينة الدولة أن تتحمل عبء هذا الإدماج أو هذه الزيادة، لكن شرط أن تحافظ أسعار البترول على الارتفاع، وهذا الأمر في الحقيقة لا تتحكم فيه الجزائر ولا الدول المصدرة للنفط، بل تسييره العوامل¹ الجيوسياسية المرتبطة بالتطورات الدولية. لكن إذا فكرنا وخططنا لإحداث إقلاع اقتصادي يمس قطاعات

¹- المرجع نفسه.

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

حيوية، على غرار الصناعة والفلاحة والسياحة، ونستغل الوفرة المالية الحالية في النهوض بهذه القطاعات، نستطيع عندئذ أن نقول إن ميزانية الدولة تستطيع أن تتحمل عملية الإدماج أو الزيادة، وذلك انطلاقاً من تنويع مصادر إيرادات الدولة.

أما إذا بقي الحال على ما هو عليه حالياً، نقول إن هذا الإجراء له أبعاد سياسية أكثر منها اقتصادية، وأنه في نهاية المطاف لن يتحقق الهدف الأساسي من سياسات التشغيل، التي يفترض أن توضع انطلاقاً من قواعد وأسس المردودية التي لن تأتي إلا من الاستثمارات المنتجة وحدها الكفيلة بخلق الثروة وتوفير مناصب الشغل بالأعداد الملائمة والمطلوبة¹.

المطلب الثاني :ارتفاع نسبة البطالة في سنة 2015

قام صندوق النقد الدولي بسلسلة تقاريره الإيجابية عن الجزائر التي تتبأ فيها بتطور الاقتصاد الوطني بنسب كبيرة، خلال السنوات المقبلة وإشادته باستمرار نمو الاقتصاد الجزائري في مقابل توقف الكثير من الاقتصاديات الكبرى عن النمو، خاصة دول الاتحاد الأوروبي، على غرار التقرير الذي أصدره مؤخراً على نسبة النمو في الجزائر سنة 2013 والمقدر بنسبة 3.4 بالمائة وعلى النتائج الجيدة التي يحققها الاقتصاد الجزائري.

وفي تقريره الأخير حول التوقعات الاقتصادية العالمية الذي انعقد كذلك مؤخراً، أكد صندوق النقد الدولي أن نسبة البطالة في الجزائر سيعرف ارتفاعاً معتبراً خلال سنة 2015، ليصل إلى نسبة 11.3% مقابل 10.8% سنة 2014 و 9.8% سنة 2013 مقابل تراجع نسبة مؤشر النمو إلى 2.5% مقابل 3.4%. كشف عنها صندوق النقد الدولي قبل عدة أشهر في آخر مراجعة له لنسبة النمو في الدول العربية.

¹-المرجع نفسه.

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

ويرجع صندوق النقد الدولي أسباب ارتفاع نسبة البطالة في الجزائر منذ شهر أفريل الماضي، بنسب تراوحت بين 9.4% و 9% لسنتي 2014 و 2015 إلى انخفاض نسب النمو في الأسواق الناشئة، وعدم استقرارها أمنيا، إضافة إلى التوترات الجيوسياسية، وركود اقتصادات الدول المتقدمة، في مقابل توقعاته بانخفاض الناتج الداخلي الخام للجزائر مقارنة بآخر الأرقام التي كشف عنها البنك¹ الدولي، حيث أكد أن نسبة النمو الاقتصادي في الجزائر ستبلغ 3.8% في 2014 و 4% سنة 2015. ويتوقع صندوق النقد الدولي تراجعاً بشأن ميزان الحسابات الجارية للجزيرة العمومية، الذي يتوقع المصدر ذاته أن يبلغ 3% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2014 و 2.9% من المائة عام 2015 مقابل 0.4% سنة 2013، في مقابل ارتفاع نسب التضخم على الرغم من اطمئنان الحكومة لتصل إلى 4% سنة 2015، مقابل 3.2% و 3.3% سنة 2013.

قال تقرير التنمية البشرية الذي يصدره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لسنة 2014 "ان الجزائر لم تتحسن في مؤشر التنمية البشرية العالمي لسنة 2015، إذ لم تتغير المرتبة المتدنية للجزائر، في تقرير التنمية البشرية 2014، فحافظت على المرتبة 93 عالميا التي حصلت عليها في 2013، و المرتبة 11 عربيا من بين 187 دولة شملها المسح في التقرير". و يقاس مؤشر التنمية البشرية على مجموعة من العوامل من اهمها : الدخل، والتعليم، العمر، الصحة، الفوارق بين الجنسين، والتمكين، وسوق العمل، والانفاق العام...

والحديث عن الفقر في بلد غني مصدر للنفط و الغاز امرا مستغربا، فالبنية التحتية هشة، ومعدل البطالة مرتفع، و مستوى المعيشة متدن، ودخل الفرد منخفض، الامر الذي ادى الى تكريس ظاهرة الفقر بأشكال ونسب مرتفعة، فالنظام الحاكم في الجزائر وبفعل سياساته الاقتصادية الخاطئة و تزايد الحديث عن تنامي

¹- إيمان م، "الأفامي يتوقع ارتفاع مستوى البطالة في الجزائر في 2015 مُقابل انخفاض نسبة النمو"، متحصل عليه من الموقع :

2014-10-08: <http://www.elbilad.net/article/detail?id=20947>

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

حالات الفساد يؤثر سلبا على مؤسسات الدولة، بما يتفق مع تزايد نسب الفقر والبطالة نظرا لتوجيه رؤوس الاموال العامة الى مشاريع ليست ذات اولوية ملحة¹.

المطلب الرابع :سياسة التقشف و تجميد التوظيف و تسريح العمال

أعلنت الحكومة الجزائرية عن إجراءات جديدة للتقشف بعد انخفاض أسعار البترول في السوق العالمية، بداية من حث المواطنين على عدم الإسراف، وصولا إلى إمكانية تسريح آلاف العمال من المؤسسات العمومية. وأثارت الإجراءات الجديدة صدمة الشارع الجزائري كما عرضت الحكومة إلى انتقادات شديدة من قبل أحزاب المعارضة.

وعمت حالة من القلق في الشارع الجزائري بعد إعلان الحكومة الدخول في سياسة التقشف بعد انخفاض عائدات الجزائر من النفط بنسبة 50% نتيجة انخفاض سعره إلى أقل من 60 دولارا. أول سياسات الحكومة في التعامل مع هذه الأزمة كانت بتحذير المواطنين ضمنا من إمكانية تسريح آلاف العمال بسبب غلق المؤسسات العمومية التي أثبتت عدم جدواها اقتصاديا بعدما أمر بضرورة تقييم جدوى استمرارها، بالإضافة إلى إلغاء جميع مسابقات التوظيف في القطاع العمومي لسنة 2015 لتخفيض المصاريف².

¹ - عبد الكريم حمودي، "الاقتصاد الجزائري.. غني بموارده هائل بفساده"، متحصل عليه من الموقع :

www.hamel.com/RMF/archive/index.php/t-14657.html.

² -سارة بن عيشوية، " الجزائر تتجه لتسريح آلاف العمال وإجراءات تقشف "صعبة" ،" html الجزائر-تتجه-لتسريح-الاف-العمال-و-اجراءات-تقشفية/28/12/2014/economy/ar/aswaq http://www.alarabiya.net/ar/aswaq/economy/2014/12/28، 28 ديسمبر 2014م، 05:11.

المبحث الثاني : الاصلاح التشريعي لقوانين العمل

لقد جاءت هذه التشريعات لتأطير علاقات العمل وتهتم بالجانب الإنساني للعامل، مما يسمح بحمايته من جميع أشكال الاستغلال، فهي توفر للعامل حماية أكثر من خلال تدعيم هذه الاتفاقيات لإنشاء جمعيات العمال ، النقابات ، مفتشيات العمل ... ومن جهة أخرى تمنع القيام بعمليات تشغيل الأطفال إضافة إلى العديد من الأحكام الخاصة بالعديد من الفئات، كما تحدد الراحة القانونية وتراعى العديد من الجوانب المتعلقة بالعامل كضمان التأمين ، الصحة ...

وسنحاول في هذا المبحث التعرض إلى أهم الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر لما لذلك من اثر على علاقات العمل وسياسة التشغيل بصفة عامة.

المطلب الأول :التدابير المتخذة من خلال اتفاقيات الدولية لقوانين العمل

لقد سعت الجزائر إلى التوقيع على العديد من المعاهدات الدولية في مجال علاقات العمل كالاتي¹ :

-اتفاقية دولية حول حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية،تمت المصادقة عليها في 19 أكتوبر 1962

-اتفاقية دولية تقرر المساواة في الأجور ، تمت المصادقة عليها في 19 أكتوبر 1962

-اتفاقية الدولية تتعلق بالحد الأدنى لسن العمل لسنة 1973 ، تمت المصادقة عليها في 30 أبريل 1984

-اتفاقية حضر أسوأ أشكال عمل الأطفال لسنة 1999 ، تمت المصادقة عليها في 09 فيفري 2001

-اتفاقية منع التمييز في العمل وشغل الوظائف ، تمت المصادقة عليها في 12 جوان 1969

¹ -Programme United nation development,2011.

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

أ. تحديد السن الأدنى للاستخدام:

وفقا للمرسوم 83-518 المؤرخ في 1983/09/03¹، تمت المصادقة على اتفاقية رقم 138 الخاصة بالسن الأدنى للقبول في العمل الموافق عليها في المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في 1973/06/26 بالسن الأدنى للقبول في العمل الموافق عليها في المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في 1973/06/26 بالرجوع إلى النصوص التي أشارت إليها الاتفاقية الدولية ، فيما يتعلق بتحديد السن الأدنى للاستخدام من طرف المكتب الدولي للعمل نجد أنه " تم انعقاد مجلس إدارة مكتب العمل الدولي في جنيف في دورته الثامنة والخمسين في 06 يونيو 1973 ، حيث بعد الإشارة إلى الأحكام السابقة لاتفاقية الحد الأدنى للسن (الصناعة) 1919 واتفاقية الحد الأدنى للسن (العمل البحري) 1920 ، والحد الأدنى للسن (الزراعة) 1921 ، وبعد الإشارة إلى ما تبعتها من اتفاقيات قرر المجلس اعتماد:

المادة الأولى " كل دولة تصادق على هذه الاتفاقية، عليها إتباع سياسة وطنية ترمي للقضاء فعليا على عمل الأطفال، ورفع الحد الأدنى لسن الاستخدام أو العمل بصورة تدريجية إلى مستوى يتفق مع النمو البدني والذهني."

أما فيما يخص تحديد السن الأدنى للاستخدام²، فحسب الاتفاقية يجب أن لا يكون أقل من سن إنهاء الدراسة الإلزامية ولا يجوز أن يقل عن 15 سنة، ويجوز للدول الفقيرة اعتماد سن 14 كحد أدنى وهذا بعد استشارة المنظمات وأصحاب العمل.

ومن جهة أخرى يتم رفع الحد الأدنى لسن العمل إلى 18 سنة ، عندما يتعلق الأمر ببعض الأعمال التي يحتمل أن يعرض للخطر صحة أو سلامة أو أخلاق الأحداث ، بسبب طبيعته أو الظروف التي يؤدي فيها.

¹ -الجريدة الرسمية رقم 37 مؤرخة في 1983/09/06

² -الاتفاقية الدولية بشأن الحد الأدنى للاستخدام رقم 138 موقع عليها خلال الندوة العامة لمنظمة العمل الدولية 26 جوان

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

كما يرى المجلس أيضاً أنه بالإمكان أن يكون الاستخدام بدءاً من سن 16، شريطة أن تكون صحة وسلامة وأخلاق الأحداث مصانة ، وأن يتلقى هؤلاء تدريباً مهنيّاً عن العمل المقصود.

ب. اتفاقية حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها:

وفقاً للمرسوم الرئاسي 387-2000 ل 2000/11/28¹ تمت المصادقة على هذه الاتفاقية 182 والمكملة بالتوصية 190 المعتمدين خلال المؤتمر الدولي للعمل في دورته السابعة و الثمانون المنعقدة بجنيف يوم 1990/06/17 .

وتم اعتماد العديد من المقترحات² تهدف أساساً إلى اتخاذ تدابير وإجراءات من شأنها القضاء بشكل فعلي على أسوأ أشكال عمل الأطفال، ويكمن ذلك في ضرورة ضمان التعلّم الأساسي المجاني وإعادة تأهيل هذه الفئة بغية إعادة إدماجها اجتماعياً، وتقديم الإعانات لأسرهم إذ يجزم المجلس أن الفقر هو الدافع الأساسي لبحث هذه الفئة عن العمل .فإن الحل على الأمد الطويل يكمن في تحقيق النمو الاقتصادي، ولقد أشارت الاتفاقية إلى تحديد أسوأ أشكال عمل الأطفال حيث تم حصرها في³:

-كافة أشكال الرق والممارسات الشبيهة بالرق والاتجار بهم ، عبودية الدين ، القنانة والعمل القسري أوالإجباري بما في ذلك التجنيد الإجباري.

-استخدام طفل أو تشغيله أو عرضه لأغراض الدعارة أو لإنتاج أعمال إباحية ، أو أداء عروض إباحية.

1- الجريدة الرسمية رقم 73 المؤرخ في 2000/12/03 .

2- الاتفاقية الدولية رقم 182 الصادرة عن المكتب الدولي.

3- المادة 3 من الاتفاقية الدولية رقم 182 .

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

-استخدام طفل أو تشغيله أو عرضه لمزاولة أنشطة غير مشروعة.

-الأعمال التي يمكن أن تشكل خطرا على صحته وكذا سلوكه الأخلاقي.

ولقد كشف تقرير مكتب الدولي الصادر في سنة 2006 بعنوان " وضع حد لعمل الأطفال هدف في

المتناول " أن : "عدد الأطفال العاملين في العالم بلغ 218 مليون منهم 132 مليون تتراوح اعمارهم بين

5-14 سنة ويشغلون في نشاطات مختلفة والأمل في محاربة هذه الآفة نظيره النتائج التي تبين تقلص عمالة

الأطفال بنسبة % 11 بين سنة 2000 وسنة 2004 كما تقلص عدد الأطفال المشتغلين إلى حوالي 28

مليون مشتغل خلال 06 سنوات (بين سنتي 2000-2006) .

أما بالنسبة للجزائر فتزايد الاهتمام بهذه الفئة مع الدخول في اقتصاد السوق، وما نتج عن ذلك من تدهور

اجتماعي للأسر بسبب تسريح آلاف العمال، مما ساهم بشكل كبير في انتشار ظاهرة تشغيل الأطفال كسبيل

لسد نفقات العائلات، ولوضع حد لهذه الظاهرة:

-صادقت الجزائر على اتفاقية حقوق الطفل المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في

1989/11/20 . وتمت المصادقة عليها في 23 ديسمبر سنة 1992¹ .

-صادقت الجزائر في سنة 2003 ، على الميثاق الإفريقي لحقوق الطفل وصحته ورفاهيته .الموقع عليه

سنة 1990 .

أما فيما يخص الراحة القانونية والعطل والتغيب:

¹ - الجريدة الرسمية رقم 91 ، المؤرخة في 1992/11/23

* مرسوم 11/90 ، الجريدة الرسمية رقم 27 مؤرخة في 25 افريل 1990

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

وجد ان القانون 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990* المتعلق بعلاقات العمل أشار في المادة33 إلى حق العامل في الراحة بيوم كامل في الأسبوع .كما أشارت المادة الموالية إلى الأعياد والعطل المدفوعة الأجر، كما أشار القانون أيضًا إلى أن الراحة الأسبوعية العادية تكون يوم الجمعة ويمكن تأجيل الراحة الأسبوعية والتمتع بها بيوم آخر إذا استدعت ذلك الضرورات الاقتصادية.

كما خصت المادة 39 من نفس القانون 90-11 ان لكل عامل الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر يمنحها إياه المستخدم، وقد تزداد مدة هذه العطلة عند الأخذ بعين الاعتبار ظروف وطبيعة العمل وماله من أثر على صحة العمال وأداءهم، حيث أشارت المادة 42 إلى منح عطلة إضافية لا يمكن أن تقل عن 10 أيام في سنة العمل الواحدة في المناطق الجنوبية، وتحسب العطلة المدفوعة الأجر على أساس يوميين ونصف في كل شهر عمل.

المعاهدات الدولية الخاصة في مجال حماية العمال

لم يتوقف الأمر فقط بالمصادقة على لوائح ونصوص المكتب الدولي للعمل فيما يخص علاقات العمل، بل تم الاستعانة بها أيضا في مجال توفير الحماية للعمال .وفي هذا الإطار تم إبرام المعاهدات الدولية التالية:

-المعاهدة رقم 13 المتضمنة حماية الأمومة.

-المعاهدة رقم 17 المتضمنة التعويض عن حوادث العمل¹.

-المعاهدة رقم 24 المتضمنة التأمينات.

¹ - المادة 3 من الاتفاقية الدولية رقم 183 المتعلقة بحماية الأمومة جنيف2000 .

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

-المعاهدة رقم 44 المتضمنة الحماية من البطالة.

-المعاهدة رقم 62 المتضمنة التشغيل في قطاع البناء.

-المعاهدة رقم 77 المتضمنة الفحص الطبي المؤهل للعمل.

تساهم المعاهدات الدولية في إثراء النصوص القانونية الوطنية، التي تؤمن الحماية للعمال فقانون العمل هو قانون اجتماعي بالدرجة الأولى، ويهدف إلى حماية العامل من كافة الأخطار التي قد تنجم عن علاقة العمل. فقد تكون هذه الأخطار ناجمة عن صاحب العمل كقيامه بالاستغلال، التسريح التعسفي، أو عن طبيعة العمل كتعرض العامل إلى حوادث العمل أو الإصابة بأمراض مهنية، أو غيرها من العوارض طيلة الحياة المهنية.

الفرع الأول :اتفاقية حماية الأمومة

يرى المكتب الدولي للعمل أنه حان الوقت لمراجعة اتفاقية وتوصيات حماية الأمومة 1952 ولذا فلقد قرر في 15 يونيو عام 2000 اعتماد مجموعة من المقترحات تأخذ شكل اتفاقية دولية ويندرج ذلك في إطار تعزيز المساواة لجميع النساء العاملات وصحة وسلامة الأم والطفل¹.

فلقد أشارت الاتفاقية إلى² :وجوب اتخاذ تدابير مناسبة لضمان أن لا تضطر المرأة الحامل أو المرضعة إلى أداء عمل تعتبره السلطة المتخصصة ضاراً بصحة الأم أو الطفل ، أو يقرر تقييم بوجود خطر جسيم على صحة الأم أو صحة طفلها."

¹- المادة 3 من الاتفاقية الدولية رقم 183 المتعلقة بحماية الأمومة جنيف 2000 .

²-المادة 3 من الاتفاقية الدولية رقم 183 المتعلقة بحماية الأمومة جنيف 2000 .

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

ولقد تضمنت الاتفاقية في موادها أيضاً: تحديد أجازة الأمومة حيث: يجب أن لا تقل عن أربعة عشر أسبوعاً.¹ وأكدت الاتفاقية على: "ضرورة منح إعانات نقدية للنساء المتغيرات في الإجازة المشار إليها"²، إضافة إلى التأكيد على كل دولة عضو في الاتفاقية أن تتخذ تدابير مناسبة لضمان أن لا تشكل الأمومة سبباً للتمييز في الاستخدام ، بما في ذلك فرص الحصول على العمل³. "كما للمرأة المرضعة" الحق في الحصول على فترة أو فترات توقف يومية أو تخفيض ساعات العمل اليومية لإرضاع طفلها رضاعة طبيعية ، وتحدد القوانين والممارسات الوطنية المدة اللازمة لذلك⁴ ."

الفرع الثاني :اتفاقية بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة

تقدم المكتب الدولي للعمل بمجموعة من المقترحات في شكل اتفاقية دولية رقم 168 وذلك في جوان 1988، حيث أكد على " ضرورة اتخاذ إجراءات لتنسيق نظام الحماية من البطالة لكل دولة عضو ، ولا بد أن يساهم نظام الحماية ولاسيما طرق التعويض عن البطالة في تعزيز العمالة الكاملة⁵ ."

وعلى كل دولة عضو أن تعد برامج خاصة تسمح بخلق مناصب شغل وتعين على إيجاد فرص عمل وخاصة لبعض الفئات التي تواجه صعوبات في العثور على عمل دائم مثل النساء ، الشباب ، المعوقين المسنين من العمال المتعطلين عن العمل لفترات طويلة ،العمال المهاجرين المقيمين في البلد بصورة قانونية ، والعمال المتأثرين بالتغيرات الهيكلية⁶ . "كما أشارت الاتفاقية إلى ضرورة دفع إعانات في حالة البطالة

¹ -المادة 4 من الاتفاقية الدولية رقم 183 المتعلقة بحماية الأمومة جنيف 2000 .

² -المادة 6 من نفس الاتفاقية.

³ - المادة 9 من نفس الاتفاقية.

⁴ - المادة 10 من نفس الاتفاقية.

⁵ - المادة 2 من الاتفاقية الدولية رقم 168 للمكتب الدولي للعمل جنيف 1988

⁶ -المادة 8 من الاتفاقية الدولية رقم 168

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

الكاملة بشكل دوري ، إذ يسمح بتعويض جزئي مؤقت عن فقد كسبه ، وتساهم في القضاء على المخلفات الناجمة عن البطالة.

كما تنوء بضرورة أخذ بعين الاعتبار فئة الباحثين الجدد عن العمالة الذين لم يعترف بهم أبداً من قبل كعاطلين، ولذا وجب أن يتلقوا إعانات اجتماعية بالطرائق المقررة . كما أن قانون العمل تكفل بحماية حقوق العامل وعمله من تعسف المستخدم.

- الجزائر عرفت إصلاحات اقتصادية واسعة مع تطبيق مخطط التعديل الهيكلي أدى إلى غلق وتصفية العديد من المؤسسات الاقتصادية العمومية ، ونجم عن ذلك تسريح العمالة الفائضة سعياً لتقليل التكاليف والأعباء وتحسين المردودية . فالقانون الجزائري الذي يعتبر البطالة" بأنها تعني من كانوا قد اشتغلوا سابقاً ومن بلغوا السن القانوني للعمل ولم يشتغلوا بعد وهم يبحثون عنه . فبالنسبة للفئة الأولى" الذين كانوا يشتغلون "فإن فقدان العمل يكون لأسباب تضمنتها المادة 66 من القانون 11-90 والشيء الجديد في ذلك هو فقدان العمل بسبب التسريح للتقليل من عدد العمال ، لوضع حد لأي تعسف في هذا المجال ، وهذا ما نصت عليه المادة 69 من نفس القانون" أنه يجوز للمستخدم تقليص عدد المستخدمين إذا برر ذلك لأسباب اقتصادية ، وإذا كان تقليص العدد يبنى على إجراء التسريح الجماعي ، فإن ترجمته تتم في شكل تسريحات فردية متزامنة ويتخذ قراره بعد تفاوض جماعي . ولا يجوز للمستخدم الذي قام بالتقليص أن يقوم بتوظيف جديد لنفس الأصناف المهنية المعنية بالتقليص وفي المؤسسة ذاتها . ونص نفس القانون 11-90 نفسها يأتي بعد استفاد جميع الوسائل التي من شأنها التقليل من عدد التسريحات لاسيما:

-توقيف العمل بالساعات الإضافية.

-العمل الجزئي.

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

-الإحالة على التقاعد وفقا للتشريع المعمول به.

-دراسة إمكانية تحويل المستخدمين إلى أنشطة أخرى يمكن للهيئة المستخدمة تطويرها أو تحويلهم لهيئات أخرى إذا لم يرغبوا في ذلك.

-استفادة من التقاعد المسبق.

-توقيف التوظيف الجديد بالنسبة للأصناف المعنية بالتسريح.

يظهر اهتمام القانون الجزائري بحماية الأجور والمرتبات من خلال إثراء هذا الجانب تم بالتوقيع على المعاهدات الدولية التالية:

-المعاهدة الدولية رقم 63 المتعلقة بإحصاء الرواتب وساعات العمل.

-المعاهدة الدولية رقم 95 المتعلقة بحماية الأجور¹.

-المعاهدة الدولية رقم 99 المتضمنة تحديد الأجور الدنيا (في المجال الفلاحي).

-المعاهدة رقم 100 المتضمنة العدالة في دفع الأجور والمرتبات بين الرجال والنساء.

تعتبر هذه المعاهدات مكملة للنصوص التي أقرتها التشريعات الوطنية ، إذ تراعي أن تكون الأجور محددة بشكل عقلائي دون تعسف من طرف المستخدم ، وتجنّب كل استغلال حيث:

-أشارت المادة 80 من القانون 11-90 بان للعامل الحق في اجر مقابل العمل المؤدى ويتقاضى بموجبه مرتبا أو دخلا يتناسب ونتائج العمل .كما تضمن التفرقة بين الدخل والراتب.

1- انظر المادة 81،82 من القانون 90-11 من الباب الرابع، الفصل الاول.

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

-أشارت المادة 87 من نفس القانون إلى الأجر الوطني الأدنى المضمون وتحديده بموجب مرسوم ، بعد¹

استشارة نقابات العمل والمستخدمين والتنظيمات النقابية الأكثر تمثيلاً، ويراعى عند تحديد الأجر الوطني

الأدنى المضمون:

-متوسط الإنتاجية الوطنية المسجلة.

-الأرقام الاستدلالية لأسعار الاستهلاك.

-الظروف الاقتصادية العامة².

أما فيما يتعلق بالاتفاقية الدولية بشأن تحديد الحد الأدنى للأجر فنرى أنه يجب الأخذ بعين الاعتبار³:

أ . احتياجات العمال وعائلاتهم مع مراعاة المستوى العام للأجور وتكاليف المعيشة وإعانات الضمان

الاجتماعي ومستويات المعيشة النسبية للمجموعات الاجتماعية الأخرى.

ب . العوامل الاقتصادية، ومتطلبات التنمية الاقتصادية ومستوى الإنتاجية والرغبة في بلوغ مستوى من

العمالة والحفاظ عليها.

وأكدت الاتفاقية على ضرورة أن تكون للأجور الدنيا بقوة القانون ولا يجوز تخفيضها و دائماً مع احترام حرية

المفاوضة الجماعية.

¹- انظر المادة 81،82 من القانون 90-11 من الباب الرابع، الفصل الاول.

²- انظر المادة 81،82 من القانون 90-11 من الباب الرابع، الفصل الاول.

³-الاتفاقية الدولية 3 جوان 1970 المتعلق بتحديد الحد الأدنى للأجر

المعاهدات الدولية المتعلقة بالمتعاملين أو الشركاء الاجتماعيين :

وفي هذا الإطار يمكن تسجيل المعاهدات الدولية التالية:

-المعاهدة الدولية 11 المتضمنة حق الجمعيات (مجال الفلاحة).

-المعاهدة الدولية 81 المعاهدة الدولية المتضمنة مفتشيه العمل.

-المعاهدة الدولية 87 المتضمنة الحرية النقابية وحماية الحق النقابي.

-المعاهدة الدولية 98 الدولية المتضمنة حق التنظيم والمفاوضة الجماعية.

-المعاهدة الدولية 150 المتضمنة إدارة العمل.

وباستكمال التوقيع على هذه المعاهدات يكون قانون العمل الجزائري قد ضمن بذلك حماية قانونية أكثر

للعامل ، إضافة إلى ما ورد في علاقات العمل أو حماية العمال و الأجور ، نجد أن ضمان الجانب¹

التمثيلي للعمال يكرس حق الدفاع عن الحقوق في إطار نقابات أو جمعيات أو هيئات أخرى كمفتشيه العمل

التي يكون لها دور في حل المنازعات ، والمراقبة لتجنب أي تعسف في حق العمال.

أما عن المكتب الدولي للعمل فلقد اتجه إلى أبعد من ذلك من خلال الاتفاقية رقم 135 التي تسعى إلى

توفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسات ، تمت المصادقة على هذه الاتفاقية

²1971/06/23 ، وذلك قصد " حمايتهم من أي تصرفات تضر بهم بما فيها التسريح الذي يتخذ بسبب

¹- الجريدة الرسمية رقم 07 ، المؤرخة في 2006/02/12 .

²- الجريدة الرسمية رقم 07 ، المؤرخة في 2006/02/12 .

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

وضعهم أو أنشطتهم كممثلين للعمال أو عضويتهم النقابية أو اشتراكهم في أنشطة نقابية . كما تسهر على ضمان تسهيلات تمكّنهم من أداء مهامهم بسرعة وفعالية¹ .

المطلب الثاني : الأحكام الجديدة الخاصة ببعض الفئات العمالية

إضافة إلى القوانين السابقة التي تسري على جميع العمال ، نجد أن هناك أحكام تتعلق ببعض الفئات دون غيرها كما هو الحال بالنسبة للمرأة التي تستدعي طبيعتها الفيزيولوجية أن تنفرد ببعض الامتيازات كعطلة الأمومة ، فترة الإرضاع ، عدم القيام بأعمال يمكن أن تلحق ضرر بصحتها...

ونفس الشيء بالنسبة للأطفال حيث تم تحديد السن القانوني للعمل والمتفق عليه دوليا ، واتخذ إجراءات عقابية لمن يخالف ذلك .ومن جهة أخرى هناك فئة الاحتياجات الخاصة والتي تكاد تكون محرومة من الظفر بمنصب العمل .ولذا كان من الضروري إيجاد قانون لحمايتها ويلزم بتشغيلها وذلك حسب طبيعة العمل ووفق شروط معينة .إضافة إلى أحكام أخرى تتعلق بالأجانب والهدف منها هو حماية العمالة الوطنية من المنافسين الأجانب وذلك بإعطاء الأولوية لها في شغل المناصب.

1 - الأحكام الخاصة بعمل النساء والأطفال " الأحداث " :

الأحكام الخاصة بعمل النساء :

من حيث المبدأ العام تخضع النساء العاملات إلى نفس الالتزامات وتتلقى نفس الحقوق المطبقة على كافة العمال دون تمييز ، سواء على أساس الجنس أو العرق ، ... وهذا تطبيقا لمبدأ المساواة في علاقات العمل . غير أن طبيعة التكوين الفسيولوجي إضافة للعادات والتقاليد ، يجعل المرأة تنفرد بأحكام خاصة فيما يخص طبيعة ونوعية الأعمال التي يجب أن تشارك فيها المرأة ، ومنعها من أداء أعمال تشكل خطورة عليها .ولهذا

¹-المادة 1 و 6 من الاتفاقية 135 للمكتب الدولي للعمل جنيف 1971 .

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

"تمنع مختلف القوانين العمالية في الجزائر تشغيل النساء في الأعمال الشاقة والتي تكون مصدر خطر مضر بصحتهن ، أو تلك التي تنعدم فيها النظافة وما إلى ذلك من الأعمال الأخرى من نفس الطبيعة والظروف" ¹. كما يجب الأخذ بعين الاعتبار حالة المرأة الحامل التي قد يؤدي عملها لتشكيل خطر عليها وعلى صحة جنينها.

ومن جهة أخرى نجد أن تشغيل النساء في الأعمال الليلية ، لا يسمح به إلا في حالة خاصة وبترخيص من مفتش العمل في بعض المؤسسات التي تستدعي ظروف العمل تشغيل النساء ليلاً وذلك بعد توفير الأمن والحماية لهن.

ولقد أشارت المادة 28 من قانون علاقات العمل لسنة 1990 أنه "لا يجوز تشغيل العمال من كلا الجنسين الذي تقل أعمارهم عن 19 سنة كاملة في أي عمل ليلي" وأكدت المادة 29 من نفس القانون على أنه "يمنع المستخدم من تشغيل العاملات في الأعمال الليلية ، غير أنه يجوز لمفتش العمل المختص إقليمياً أن يمنح رخصة عندما يبرر ذلك بضرورة استدعيها طبيعة النشاط وخصوصيات منصب العمل" ويستثنى من هذا الحكم حرية المرأة المتزوجة واحتياجها لموافقة زوجها.

الأحكام الخاصة بالأحداث :

لقد تناول قانون علاقات العمل هذا الجانب في العديد من المواد ² فحددت المادة 15 من قانون علاقات العمل سن العمل ب 16 سنة ، وهو السن الذي أقرته الاتفاقية الدولية للعمل ، إلا في الحالات التي تدخل في إطار عقود التمهين . وكل من يخالف ذلك تترتب عنه عقوبة حيث أشارت المادة 140 من نفس القانون

¹ - سليمان احمية ، التنظيم القانون لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، جزء 2 . الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية 1998،ص 106 .

² -رشيد واضح ، علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر . الجزائر : دار هومة ،2003 ، ص 120.

الفصل الثالث : آثار و نتائج سياسة الإصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

بأنه « يعاقب بغرامة مالية على كل توظيف عمل قاصر لم يبلغ السن المقررة ، إلا في حالة عقد التمهين المحررة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما. »

ورغم وجود هذه الأحكام الخاصة لحماية هذه الفئات فان التجاوزات لها عديدة ، وتكاد أن تكون بشكل علني بسبب الإهمال من طرف الهيئات المراقبة ، وما يلاحظ هو أن عدم الامتثال لهذه الأحكام غالبا ما يكون في القطاع الخاص الذي يسعى إلى تشغيل الأيدي العاملة الرخيصة من فئة الأطفال يستغلون عادة في أعمال تتطلب مجهود يفوق سنهم" عمليات الشحن والإفراغ ، أشغال البناء والتنظيف ، الدهن "... مما يعرضهم للخطورة والضرر.

2- الأحكام الخاصة بالمؤقتين والمعوقين :

أ. العمال المؤقتين:

إن اللجوء إلى هذا النوع من التشغيل الذي يعتمد على إبرام العقد لمدة محددة ، هو لتجنب الفائض في العمالة حيث لا يتم اللجوء إليهم إلا عندما تكون المؤسسة بحاجة لذلك في الأعمال الدورية أو النشاطات الموسمية ، كما هو في القطاع الفلاحي حيث يسمح ذلك بالتقليل من الأعباء والتكاليف الإضافية. ويسمح هذا النوع بسهولة إنهاء العقد. وابتداء من جويلية 1996 أصبح يمارس على هذه العقود نوع من الرقابة الإدارية ، حيث تضمنت المادة 12 مكرر *أنه" يتأكد مفتش العمل المختص إقليمياً من أن عقد العمل لمدة محدودة أبرم من أجل إحدى الحالات المنصوص عليها وأن المدة المنصوص عليها في العقد موافقة للنشاط الذي وُظف من أجله العامل" ¹ . وفي حالة ثبوت عدم احترام صاحب العمل للنصوص السابقة الذكر ، فإن ذلك يؤدي إلى تحويل عقد العمل المعني إلى عقد غير محدد. إضافة إلى ذلك هناك إجراءات عقابية تتمثل

¹-أحمية سليمان، المرجع السابق، ص 110 .

*المادة 12 من قانون علاقات العمل المتممة بالامر 21/96 المؤرخ في 09 جويلية 1996.

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

في دفع غرامة مالية 1000-2000 دينار جزائري مطبقة حسب عدد المخالفات". وما يلاحظ أن فئة الشباب كانوا الأكثر عرضة للاستغلال ، في ظل غياب أو ضعف الهيئات الرقابية وفي ظل توسع تطبيق فكرة مرونة العمل والعمل المؤقت مما أدى إلى ارتفاع ممارسات العقود المحددة المدة في الجزائر من % 1.08 سنة 1987 إلى % 32 سنة 1997¹ ولقد عرف العمل المؤقت تطور في الآونة الأخيرة في المؤسسات العمومية ، حيث لجأت إلى التقليل من فتح المناصب الدائمة والميل أكثر إلى التوظيف المحدود المدة، وذلك للتخفيض من التكاليف. ويمكن أن نبين تطور العمل المؤقت وحصته من إجمالي التشغيل في الجدول والشكل أدناه.

جدول : نسبة العمل المؤقت الى عروض العمل الممنوحة (1990-2001)

السنوات	مناصب العمل الممنوحة	حصة العمل المؤقت المشغولة	النسبة %
1990	78783	27443	34.83%
1991	53922	22837	42.35%
1992	44815	21916	48.90%
1993	43031	20258	47.08%
1994	44205	24179	54.70%

¹-سليمان أحمية ، مقال بعنوان :دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في خلق فرص العمل للشباب"، منشورات منظمة العمل العربية ، 2008 ، ص 81 .

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

61.37%	29885	48695	1995
70.65%	25976	36768	1996
70.67%	19740	27934	1997
80.30%	22638	28192	1998
75.43%	18650	24726	1999
78.27%	19201	24533	2000
79.90%	20505	25662	2001

المصدر : الديوان الوطني للإحصاء

ب. العمال المعوقين (ذوى الاحتياجات الخاصة) :

يمكن تعريف المعوق على انه " ذلك الشخص الذي يعاني من نقص في بعض قدراته الجسدية الحسية أو الذهنية نتيجة مرض أو حادث ، أو بسبب خلقي أو عامل وراثي أدى لعجزه كليا أو جزئيا عن العمل ، أو الاستمرار به والتلقي فيه ، وكذلك أضعف قدرته على القيام بإحدى الوظائف الأساسية الأخرى في الحياة ويحتاج الرعاية والتأهيل من أجل دمج أو إعادة دمج في المجتمع¹ . " يستدعي الجانب الإنساني الاهتمام بهذه الفئة من الأشخاص ، كما يستدعي الجانب الاجتماعي إدماج هذه الفئة مع غيرهم من أفراد فئات المجتمع ، ولذا تضمن التشريع الجزائري أحكاماً عامة تنص على مبدأ المساواة بين هذه الفئة وغيرها من الفئات الأخرى للتمتع بكافة الحقوق. وتؤكد المادة 16 من قانون علاقات العمل 1990 أنه: "يستوجب على

¹ -المادة 76 من قانون العمل العربي الموحد ، منشورات منظمة العمل العربية 2006 ، نموذج استرشادي ، ص32

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاعلاج على قطاع التشغيل في الجزائر

المؤسسات المستخدمة أن تخصص مناصب عمل للأشخاص المعوقين تحدد وفق كفيات عن طريق التنظيم¹ .

كما تم إلزام المؤسسات *مهما كانت طبيعتها القانونية أو نشاطها على توفير عملا للمعاقين بنسبة لا تقل على % 04 من مجموع أجراءها ، وعلى ضرورة الاحتفاظ بعمل كل عامل أصبح معاقاً لسبب من الأسباب ، حيث يسند إليه عملا يلاءم نوع إعاقته بعد إعادة تأهيله إلا إذا تعذر ذلك لحدة الإعاقة .وحفاظا على سلامة المعوق يمنع تشغيله في أعمال تعرضه لأضرار أو تزيد من حدة إعاقته ولا يمكن تشغيل المعوق إلا بعد عرضه للفحص الطبي ، ويجب على صاحب العمل توفير وتجهيز أماكن العمل بجميع الوسائل التي تمكن هذه الفئة من أداء عملها ببسر وفي شروط تضمن لهم الصحة والسلامة المهنية.

المطلب الثالث :الأحكام الخاصة بعمل" الأجنبي ومسيري المؤسسات الاقتصادية"

أ- عمل الأجنبي:

الأحكام القانونية التي صدرت في هذا الجانب تهدف إلى حماية اليد العاملة الوطنية من منافسة الأجنبي .ولقد تضمن قانون 10/81 كفيات و شروط تشغيل العمال الاجانب ، اما عن قانون علاقات العمل الجديد 90-11 فان المادة 21 اشارت الى انه"يجوز للمستخدم ان يوظف العمال الأجنبي عندما لا توجد يد عاملة وطنية مؤهلة ، وذلك حسب الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما² ."

¹-رشيد واضح ، مرجع سابق ، ص123

* انظر النصوص القانونية من المادة 76-83 من قانون العمل العربي الموحد ، المرجع السابق ، ص32 ، 33

²- أحمية سليمان ، المرجع السابق ، ص112

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

وخلافاً لما هو معمول به حسب مبدأ حرية العمل فلا يجوز للعامل الأجنبي القيام بأي نشاط إلا بعد الحصول على ترخيص من الهيئة المختصة. وبالرجوع إلى نصوص القانون 10/81 "فان مدة علاقة العمل محددة بسنتين قابلة للتجديد بناء على تقرير مَعْل من الجهة المستخدمة¹ ."

ب. الأحكام الخاصة بمسيري المؤسسات الاقتصادية:

الجديد في هذا الجانب هو ما طرأ من تغيير على المؤسسات الاقتصادية بحكم الإصلاحات الاقتصادية للمؤسسات ، جاءت قوانين جديدة لتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية ابتداء من سنة 1988، وأصبح بموجبها يخضع مسيروها لقواعد قانون العمل فهم مجرد عمال إطارات يخضعون لقانون خاص .ولذا نجد:

المادة الرابعة من قانون علاقات العمل تنص على أنه" :تحدد عند الاقتضاء أحكام خاصة عن

طريق التنظيم ، النظام النوعي لعلاقات العمل التي تعين مسيري المؤسسات ومستخدمي الملاحة الجوية والبحرية ، وذلك بغض النظر عن أحكام هذا القانون في إطار التشريع المعمول به"² .وأصبحت مهمة تعيين مسيري ومديري المؤسسة من مهام الهيئة المالكة للأسهم ويمكنها عزلهم أيضاً.

ولقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 290/90* المتضمن النظام الخاص بعلاقات العمل الخاصة بمسيري المؤسسات ، وأصبحت مهمة تعيين مسيري ومديري المؤسسات من شان الهيئة المالكة للأسهم كما أعطى هذا القانون للمسير صفة مسير أجبر ، وبالتالي لا يخضع للقانون الداخلي ولا يحق له المشاركة في الانتخابات الداخلية المرتبطة بقضايا تتعلق بأصحاب الأسهم.

¹ - رشيد واضح ، مرجع سابق ، ص 123

² - مرجع السابق ، ص 123

*الجمهورية الجزائرية، مرسوم تنفيذي 290/90 مؤرخ في 1990/09/29 ، الجريدة الرسمية رقم 42 ، سنة 1990

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

سعى المشرع الجزائري مند خلال المنظومة القانونية احتواء وتقنين مسألة التشغيل باعتبارها مرآة عاكسة وواجهة رئيسية للحالة الاقتصادية والاجتماعية للبلاد إذ " أن تعدد أبعاد وأهداف سياسة التشغيل في الجزائر اقتضى حتمية تأطيرها بمجموعة من النصوص القانونية و التنظيمية التي تضبط عمليات تجسيدها ميدانيا¹ إن تعدد وتنوع النصوص القانونية المتعلقة بالتشغيل يجعل من الصعب حصرها، إلا أنه يمكن أن نشير منها إلى " القانون المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل، و الذي ينص في المادة الثالثة منه تنظيم على أن:

تضمن الدولة صلاحيات تنظيم في ميدان التشغيل خاصة فيما يتعلق ب:

-المحافظة على التشغيل و ترقيته.

-دراسات الاستشرافية المتعلقة بالتشغيل.

-المقاييس القانونية و التقنية لتأطير التشغيل و مراقبته.

-أدوات تحليل و تقييم سياسة التشغيل.

-أنظمة الإعلام التي تسمح بمعرفة سوق العمل و تطوره²

و القانون المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم و ترقية التشغيل، الذي حدد أهدافه في مادته الأولى منه، " و التي تتمثل في وضع التدابير التشجيعية لدعم و ترقية التشغيل عن طريق تخفيف الأعباء الاجتماعية لفائدة المستخدمين، وتحديد طبيعة و مختلف أشكال المساعدة³ "

¹-سليمان احمية، " السياسة العامة للتشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر"، ملتقى علمي حول السياسات العامة و دورها في بناء الدولة و تنمية المجتمع، جامعة سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ما بين 26 و 27 أفريل 2009، الجزائر، ص04 .

²-القانون 04-19 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 ، الجريدة الرسمية ، العدد 83 ، الصادرة في 26 ديسمبر 2004 .

³-القانون 06-21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006 ، الجريدة الرسمية ، العدد 80 ، الصادرة في 11 ديسمبر 2006 .

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

و المرسوم التنفيذي المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل و تنظيمها و سيرها*، التي كلفتها

السلطات العمومية بمجموعة من المهام الأساسية في مجال التشغيل و رصد تفاعلات سوق العمل، يمكن أن

نذكر منه:

-تنظيم معرفة وضعية السوق الوطنية للتشغيل و اليد العاملة و تطورها و ضمان ذلك.

-تطور الأدوات و الآليات التي تسمح بتنمية وظيفة رصد سوق العمل و تقييمها.

-تشجيع الحركية الجغرافية و المهنية لطالبي العمل .والمشاركة مع المؤسسات و الهيئات المعنية في تطبيق

عمليات التحويل المهني ، أو التكوين التكميلي الخاص بتكثيف مؤهلات طالبي العمل مع متطلبات عروض

العمل المتوفرة.

-المشاركة في تنظيم و تنفيذ البرامج الخاصة بالتشغيل التي تقرها الدولة و الجماعات المحلية ، و كل

مؤسسة معنية و إعلامها بتسيير البرامج المذكورة و إنجازها.

-البحث عن كل الفرص التي تسمح بتنصيب العمال الجزائريين في الخارج.

-تطوير مناهج تسيير العمل ، وأدوات التدخل على عرض و طلب العمل و تقييمها.

-متابعة تطور اليد العاملة الأجنبية بالجزائر في إطار التشريع و التنظيم المتعلقين بتشغيل الأجانب، و

تنظيم البطاقة الوطنية للعمال الأجانب

و تسييرها¹

و المرسوم التنفيذي المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني الذي يهدف إلى تشجيع الإدماج المهني

للشباب طالب العمل المبتدئين.

¹-المرسوم التنفيذي رقم 06-77 المؤرخ في 18 فيفري 2006 ، الجريدة الرسمية ، عدد 09 ، الصادرة في 19 افريل

. 2006

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

إلى جانب تشجيع كافة أشكال النشاط و التدابير الأخرى الرامية إلى ترقية تشغيل الشباب، لا سيما عبر برامج تكوين و تشغيل و توظيف¹

المبحث الثالث : مبادرات و حتمية اعادة الاصلاح في قطاع التشغيل بالجزائر

المطلب الاول : برنامج 2015-2019 لمضاعفة جهود التشغيل في جنوب الوطن

أشار مسؤول بوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي إلى أن مختلف المشاريع المسجلة لفائدة جنوب الوطن في إطار البرنامج الخماسي 2015-2019 ستسمح بمضاعفة مشاريع التشغيل وتويعها.

و صرح المدير العام للتشغيل والإدماج على مستوى الوزارة فوضيل زايدي أن " البرنامج الخماسي الخاص بجنوب الوطن سيسمح بإطلاق مشاريع كبرى من شأنها تحقيق النمو على الصعيد المحلي مما يتيح فرصا تسمح بمضاعفة و تنويع العروض في مجال التشغيل و رفع نسبة إدماج الشباب في سوق التشغيل".

و اعتبر المسؤول أن هذا البرنامج التنموي "الطموح" سيسمح أيضا بمضاعفة عدد مشاريع النشاطات التي أعدها شباب المنطقة في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في مجالات الفلاحة و السياحة و الطاقة.

و يذكر أن الاجتماع المصغر حول التنمية المحلية بولايات الجنوب و الهضاب العليا الذي ترأسه رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة كان قد أعلن أيضا عن استحداث عدد كبير من المناطق الصناعية² ومناطق

¹-المرسوم التنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 19 افريل 2008 ، الجريدة الرسمية ، عدد 22 ، الصادرة في 30 افريل 2008 .

²-وكالة الانباء الجزائرية،"برنامج 2015-2019 فرصة لمضاعفة جهود التشغيل بجنوب

الوطن"،-<http://www.aps.dz/ar/economie/12201> برنامج 2015-2019 - فرصة-لمضاعفة-جهود-التشغيل-بجنوب-الوطن
،02 فيفري 2015،39: 13 .

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

النشاطات و بناء مصانع لتكرير المحروقات و استصلاح ما لا يقل عن 1 مليون هكتار من الأراضي
اضافة الى استغلال الحقل العملاق للحديد بغار جبيلات.

و على سبيل المثال أشار السيد زايدي الى أن استغلال حقل الحديد بغار جبيلات سيسمح أيضا باستحداث
نشاطات في مجال نقل البضائع و نشاطات تقديم الخدمات لفائدة المؤسسات التي ستقيم بالمنطقة.

و بخصوص قطاع السياحة اعتبر نفس المتحدث أن تنمية القطاع ستسمح بتدعيم الهياكل القاعدية الخاصة
بالفندقة و بعث المهن المرتبطة بالخدمات السياحية.

و أردف نفس المتحدث أن وزارة السياحة تعترم فتح مدرستين للتكوين قريبا مختصتين في مجال السياحة و
الفندقة واحدة بأدرار و أخرى ببيشار " مما سيسمح بتوظيف طالبي الشغل من جهة و تكوين اليد العاملة
المؤهلة من جهة أخرى".

" أولوية" التوفيق بين العرض و الطلب :

من جهة أخرى أشار السيد زايدي إلى أن وزارة العمل ستمنح أولوية "خاصة" لتعزيز التوفيق بين العرض
والطلب في تسيير سوق التشغيل على مستوى ولايات الجنوب بدءا من سنة 2015 .

و للعلم فان قطاع العمل سيركز جهوده بداية من السنة الجارية حول تدعيم نشاط التوفيق بين العرض
والطلب في مجال تسيير سوق العمل بالمنطقة و كذا حول توجيه التكوين حسب الحاجيات " المعبر عنها¹.

¹ -وكالة الانباء الجزائرية،"برنامج 2015-2019 فرصة لمضاعفة جهود التشغيل بجنوب الوطن"،

- [http://www.aps.dz/ar/economie/12201-](http://www.aps.dz/ar/economie/12201) 02 فيفري 2015، 39: 13.

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

و يتعلق الامر بتقريب مناصب العمل الممنوحة من طرف القطاع لصالح طالبي العمل الشباب المسجلين في المصالح المحلية للوكالة الوطنية لتدعيم التشغيل و توجيه سياسة التكوين نحو الحاجيات المعبر عنها" من قبل سوق التشغيل في مجال الكفاءة المهنية.

و أوضح أن "تطبيق التعليمه أتت بنتائجها سنة 2014 لا سيما بتوظيف ل47000 طالب عمل في إطار الوكالة الوطنية للتشغيل و إدماج 20867 آخرين في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني".

و في مجال خلق النشاطات ذكر المسؤول بأنه تم خلال السنة المنصرمة إنشاء 7865 مؤسسة مصغرة بهذه المنطقة في إطار أجهزة التشغيل لا سيما الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الصندوق الوطني للتأمين على البطالة.

و فيما يخص الترتيبات المتعلقة بتخصيص 20 % من الطلب العمومي للشباب الحاملين لمشاريع بولايات الجنوب أشار السيد زايدي إلى منح 448 صفقة للشباب خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2014.

المؤهلات المناسبة "ضرورية" للاقتصاد المحلي :

و أكد المدير العام للتشغيل و الإدماج على أهمية "توفر" المؤهلات المهنية المناسبة للاستجابة لاحتياجات الاقتصاد المحلي في الجنوب. و أضاف أن بلوغ هذا الهدف "يتطلب بذل جهود كبيرة في مجال التكوين و اليد العاملة".

و أوضح أن مسألة التشغيل بالمنطقة التي تم التطرق إليها من جميع النواحي خلال 2013 قد أظهرت أن "بعض المؤهلات المهنية الموجودة لا تستجيب للعروض المقترحة على مستوى السوق المحلية إضافة إلى بعض الشروط التقييدية التي تفرضها بعض المؤسسات في مجال التوظيف".

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

و يتم حاليا يضيف المتحدث بذل "جهود معتبرة" في إطار عمل تنسيقي ما بين القطاعات لا سيما بين قطاع العمل و التكوين المهني من خلال التشاور و تبادل المعلومات بهدف تحقيق المعادلة تكوين-شغل¹.

المطلب الثاني: التوقيع على عدة اتفاقات شراكة من أجل ترقية التشغيل

تم التوقيع على العديد من اتفاقات الشراكة حول ترقية التشغيل و تطوير روح المقاوالتية لدى الشباب

على هامش حفل اختتام الطبعة الخامسة للصالون الدولي للتشغيل "سلام 2015".

ومن بين الاتفاقيات تلك التي وقعت بين الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و كلية علوم الاقتصاد و التجارة و علوم التسيير (جامعة الجزائر 3) من اجل حث الطلبة على إنشاء المؤسسات و تمكينهم من تطوير قدراتهم المقاوالتية.

وبموجب هذا الاتفاق تلتزم الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب خاصة بتنظيم جلسات إعلامية و تكوينية لصالح الطلبة و التكفل بملفات الطلبة أصحاب المشاريع. ومن جهتها تلتزم كلية علوم الاقتصاد بتوفير محلات و فضاءات و كذا الأدوات البيداغوجية الضرورية لتجسيد الأهداف المحددة في الاتفاقية بحسب الوسائل البشرية و المادية المتوفرة.

ووقعت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب أيضا على اتفاقية-إطار مع بنك الجزائر الخارجي بهدف ترقية إنشاء و تطوير المؤسسات المصغرة الناشئة في مجال تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال. وسيعكف الطرفان على وضع لجنة مختلطة من اجل تحديد و وضع و متابعة الأعمال المشتركة المندرجة في إطار الاتفاقية.

¹-وكالة الانباء الجزائرية،"برنامج 2015-2019 فرصة لمضاعفة جهود التشغيل بجنوب الوطن"،

-02 فيفري 2015، 39: 13 . <http://www.aps.dz/ar/economie/12201>

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

ومن جهة أخرى تم التوقيع على اتفاقية شراكة بين الصندوق الوطني للتأمين على البطالة و الشركة الوطنية للتأمين لاسيما اجل تعميم منتجات التأمين الموجهة للمقاولين .

وحسب الاتفاق الموقع يلتزم الصندوق الوطني للتأمين على البطالة أيضا بتعميم منتجات التأمين للشركة الوطنية للتأمين الموجهة للمقاولين المستفيدين من إجراء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة من خلال إعلام هؤلاء بشروط التأمين ذات الامتيازات التي تمنحها الشركة الوطنية للتأمين في إطار هذه الشراكة.

كما تلتزم الشركة الوطنية للتأمين بضمان تكوين عمال الصندوق الوطني للتأمين على البطالة المكلف بإجراء الدراسات التقنية-الاقتصادية لفائدة المقاولين البطالين الذين تتراوح أعمارهم بين 30 و 50 سنة في مجال تقنيات التأمينات الاقتصادية.¹

برنامج أوروبي بـ 15 مليون أورو لدعم التشغيل في الجزائر

يعتمد على استراتيجية تحسين الاتصال والتكوين

شكلت محاور تحديث الإعلام ومهنية المستخدمين وتطوير إستراتيجية الإتصال، أبرز نقاط الاهتمام في التجمع الجهوي المنظم بجيجل في إطار مشروع يراعاه الإتحاد الأوروبي لدعم التشغيل بالجزائر. وضم هذا اللقاء المنظم بالشراكة بين الوكالة الوطنية للتشغيل والإتحاد الأوروبي، إطرارات قطاع التشغيل التابعة لعشر ولايات من شرق البلاد، والتي تشمل 56 وكالة محلية و ولائية للتشغيل.

¹- " التوقيع على عدة اتفاقات شراكة من أجل ترقية التشغيل"، التوقيع-على-عدة-اتفاقيات-شراكة-من-اجل-ترقية-

التشغيل-<http://www.aps.dz/ar/economie/14762>، الأحد، 12 افريل 2015، 18:26.

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

وخلال افتتاح هذا اللقاء الذي حضره كل من المدير الجهوي للتشغيل بقسنطينة، أحمد رضا زغادي، والمدير الولائي للتشغيل بجيجل أحمد غزالي، أوضح رئيس مشروع الإتحاد الأوروبي لدعم التشغيل مراد لمية، أهمية هذه الورشة الجهوية، مؤكدا بالمناسبة أن هذا المشروع ممول بسقف قدره 15.3 مليون أورو، منها 14.1 مليون أورو تعتبر مساهمة من الإتحاد الأوروبي، إلى جانب 1.24 مليون أورو تعد مساهمة من الوكالة الوطنية للتشغيل.

ويرمي المشروع الذي انطلق في جوان الماضي وفي أجل لا يتعدى 30 شهرا، إلى دعم وتحديث أنظمة الإعلام والاتصال للوكالة الوطنية للتشغيل، إلى جانب تدعيم قدرات وكفاءة مجموع الجهاز الوطني لهذه الوكالة، كما أفاد به المنظمون.

ويهدف المشروع أيضا إلى وضع نظام إعلام إستراتيجي دائم وعملي وإكساب المستخدمين حرفية أفضل، ووضع إستراتيجية اتصال وإطار تخطيط على المدى المتوسط، إلى جانب الإعلام عن سوق العمل، وأخيرا دعم وضع هذه الإستراتيجية في الميدان.

وفي هذا الإطار، صرح المدير المالي للمديرية العامة للوكالة الوطنية للتشغيل سمير بن حمو، في عرضه حول "الإصلاحات والاستثمارات منذ 2008" قائلا إن "أبرز ما يهمنابصفة خاصة هو الخبرة وتحسين نظام الإعلام"، وتوجد عبر الوطن 11 مديرية جهوية للتشغيل و 48 وكالة ولائية و 201 وكالة محلية ذات صلاحيات إقليمية على عدد من البلديات، فيما يناهز تعداد هذه الوكالات الوطنية 2500 مستخدما عبر الوطن، يشير المسؤول نفسه¹.

¹ - برنامج أوروبي بـ 15 مليون أورو لدعم التشغيل في الجزائر،

<http://el-hourria.com/index.php/economie/item/14476>

المطلب الثالث :الغاء الفوائد الربوية على قروض اونساج

أعلن الوزير الأول عبد المالك سلال، عن إجراءات جديدة لصالح الشباب البطال الراغب في إقامة مشاريع استثمارية عبر إحدى آليات التشغيل، حيث تقرر إلغاء نسبة الفائدة المفروضة على القروض الموجهة لتمويل مشاريع "أونساج" و"كناك" بصفة نهائية، مع مراجعة مدة الاعفاء الضريبي ورفعها من 3 سنوات إلى 10 سنوات كاملة، وذلك ضمن مشروع قانون المالية التكميلي للسنة الجارية، كخطوة تحفيزية للشباب أصحاب المشاريع ستدخل حيز التطبيق بداية سبتمبر القادم.

وأكد سلال أن الحكومة قررت تعميم إلغاء نسبة الفائدة على القروض البنكية الموجهة لتمويل مشاريع الشباب، مشيراً أن الدولة ستتولى دفع نسبة الفائدة من الخزينة العمومية للبنوك نيابة عن الشباب، مشيراً إلى أن نسبة تهرب الشباب من تسديد ديون "أونساج" ارتفعت من 57 بالمئة سنة 2011، إلى نسبة تهرب عند 75 بالمئة سنة 2012 .

هذا وأكد الوزير الاول تفهمه احتجاجات شباب الجزائر عامة وشباب الأغواط بصفة خاصة، مبدياً رفضه محاولات البعض ممن يحاولون القفز والاستثمار في ضائقة الشباب لتهيجه ضد وطنه، مشيراً إلى أن النية الحسنة موجودة والإيمان بإمكانية النهوض بالتنمية قوي، ومعالجة الاختلالات والنقائص موجود وحتى وإن اعترف سلال بوجودها فقد أعلن أنه لن يسمح وحكومته أو يتسامح مع أي محاولة لكسر العزيمة التي تحدوه في معالجة الاختلالات، مطالباً الجزائريين بالصبر للوصول إلى التنمية المرجوة .

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

وجّه أمس، الوزير الأول خلال زيارته لولاية الأغواط، التي تعد إحدى الولايات التي شهدت موجة احتجاجات اجتماعية مؤخرا، رسالة سياسية من شقين أولها شرعية احتجاجات الشباب والعمل على الاستجابة لمطالبهم¹ من شغل وسكن ومرفق عمومي، أما الشق الثاني من الرسالة فمفاده أن لا تسامح مع من يريد الاستثمار في حماس الشباب واستغلاله لضرب الاستقرار، وقطع طريق أصحاب النية في العمل، مبديا استعدادا للتقييم والتقييم وإصلاح الاختلالات إن وجدت، بهذه العبارة مهّد الوزير الأول، لسماع انشغالات الشباب والمجتمع المدني خلال اللقاء الذي جمعه بهؤلاء في آخر نقطة من برنامج زيارته لولاية الأغواط، وقد اقتطعت شكاوى عدم التزام المديرين التنفيذيين بمضمون التعليمات المتعلقة بكيفية التشغيل بولايات الجنوب والهضاب العليا، الجزء الأكبر من التدخلات.

بمقابل شكاوى الشباب ومطالب المجتمع المدني التزم الوزير الأول، في المحطة الثامنة من زيارته الولاية، بالعمل على تسوية المشاكل والنهوض بالتنمية، ولدى كل مشروع من المشاريع التنموية أصدر توجيهات لإنهاء البرنامج التنموي، حيث ذكر بأن الحكومة حددت بداية شهر رمضان القادم، لطي ملف الأسواق الفوضوية والانتهاه من ترسيم 25 ألف شاب في محلات قارة ضمن فضاءات تجارية منظمة، خلفا للأسواق غير الشرعية التي تم القضاء عليها، مذكرا بتعليمات سابقة أصدرها لتحديد آجال ترسيم شباب الأسواق الفوضوية في أسواق قارة، ألزم فيها الجماعات المحلية والمؤسسة المعنية بالإنجاز بإنهاء 60 بالمئة من البرنامج الوطني المتعلق بالأسواق والفضاءات التجارية شهر جوان القادم، على أن يطوى ملف ترسيم شباب الأسواق الفوضوية بداية شهر رمضان .

¹سميرة بلعمري،"الغاء الفوائد الربوية على قروض

اونساج"، <http://www.echoroukonline.com/ara/articles/164394.html>، 12ماي 2015

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة اصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

وفي خطوة استباقية تحضيريا لتنظيم السوق خلال شهر رمضان المعظم، أشار سلال إلى ضرورة تمويل الأسواق الجديدة والقديمة منها بالسلع حتى تبقى الأسعار تحت الرقابة وتحافظ على مستوياتها المعقولة، مشيرا إلى ضرورة استغلال كل الفضاءات الممكن استغلالها لصالح الشباب المطرود من الفضاءات التجارية العشوائية.

وردا على المطالب المتعلقة بملف التشغيل بالولاية، قال سلال أن لا خيار أمام الشباب البطال في هذه المنطقة، سوى قطاعي الفلاحة والبناء كمجالين للاستثمار، وذلك انطلاقا من إمكانيات الولاية والعوامل المادية والطبيعية المتوفرة لديها، والتي تجعل قطاعي الفلاحة والبناء أحسن وجهة للاستثمار، كما أكد الوزير الأول، أن الحكومة سترافق الشباب الراغب في الاستثمار بقطاع الفلاحة من خلال إجراءات تحفيزية وتسهيلات، يتقدمها تخصيص برنامج للسكن الريفي، والاستفادة من عقود استغلال الأراضي كمستثمرات فلاحية بصفة مسبقة¹.

المطلب الثالث : دور صندوق الوطني للاستثمار في قطاع التشغيل

وفقا لاحكام المادة 100 من الامر المتعلق بقانون المالية التكميلي 9200 انشأت الحكومة 48 صندوق استثمار يخص جميع ولايات حيث اوكلت ادارتها لصالح حساب الدولة و بموجب الاتفاقات الموقعة مع وزارة المالية خمسة (5) شركات استثمار ثلاثة (03) منها عملية الان :

• الجزائر استثمار (El Djazair Istithmar) تعود ملكية راس مالها الى البنك الجزائري للتنمية الريفية

70% و 30% لصالح الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط

¹سميرة بلعمري،"الغاء الفوائد الربوية على قروض

اونساج"، <http://www.echoroukonline.com/ara/articles/164394.html>، 12ماي 2015

الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر

• المؤسسة المالية للاستثمار المساهمة و التوظيف (SOFINANCE) تم انشاؤه من طرف المجلس الوطني لمساهمات الدولة

• (FINALEP) الشركة المالية الجزائرية الاوروبية للمساهمة شركة مشتركة جزائرية اوروبية و المتبقين البنك الخارجي الجزائري و البنك الوطني الجزائري ستكونان مسؤولتان عن ادارة هذه الصناديق ريثما يتم انشاء فرعيهما المتخصصين في راس المال الاستثمار .
الاحكام الرئيسية التي تحكم هذه الصناديق الاستثمارية :

1. المهام :

- تمويل المشاريع المنجزة من طرف اصحاب المشاريع الشباب بالمساهمة في راس المال شركاتهم الصغيرة و المتوسطة
- تسهيل وصول المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ذات الراس المال الضئيل الى الائتمان المصرفي من خلال تحسين هياكلها التمويلية¹.

2. تمويل كل صندوق :

عن طريق الوقف الدوري ل 1مليار في حساب تخصيص خاص لخزينة الدولة

3. مستوى الحد الاقصى للتدخل :

المساهمة بنسبة %49 في رأسمال المؤسسات الصغيرة و المتوسطة مع وضع حد اعلاه 50 مليون دينار جزائري ما عدا الاستثناءات التي تسمح بها وزارة المالية.

¹ -موقع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، <http://www.andi.dz/index.php/ar/fonds-d-investissement>

4. اشكال التدخل :

قد تكون المشاركة في الحالات التالية :

- راسمال المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في طور الانجاز
- راسمال التنمية
- اعادة هيكلة التمويل نقل و شراء الاسهم التي تحتفظ بها شركة راسمال الاخرى و ذلك بهدف ضمان استدامة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و المحافظة على موظفيها

5. الانشطة المؤهلة :

و بصرف النظر عن أنشطة التجارة و الفلاحة التي ليست مؤهلة للحصول على هذا النظام سيكون على كل بنك او شركة استثمارية تقترح على وزارة المالية الانشطة التي تود دعمها

6. الاشكال القانونية لتمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة المؤهلة :

- المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ذات الانظمة الخاصة بالشركات ذات الاسهم (SPA)

- المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ذات الانظمة الخاصة بالشركات ذات المسؤولية المحدودة (SARL)

7. معايير انتقاء المشاريع الممولة :

- نوعية المشروع و خاصة من حيث جدوى التقنية و السوق
- جودة مخطط الاعمال و الربح المالي
- نوعية الادارة
- المساهمة في خلق مناصب الشغل
- المشاركة في التنمية الاقتصادية للمنطقة

■ المساهمة في الحفاظ على البيئة

8. متابعة المساهمة :

مؤسسة راسمال الاستثماري او البنك المسير لصناديق الاستثمار ملزمة ان يكون لها تمثيل في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة حيث اخذت المشاركة لتشمل المتابعة و مراقبة

9. تسديد الصناديق :

اخراج راسمال المستثمر من المؤسسات الصغيرة و المتوسطة الممولة يتم من 3 الى 5 سنوات من تاريخ اسهام المشاركة¹

¹ -موقع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، <http://www.andi.dz/index.php/ar/fonds-d-investissement>

خلاصة الفصل الثالث :

التشغيل العشوائي بمؤسسات عمومية، أظهرت عجزها في كل مرة مما استدعى تدخل الدولة لضمان بقائها، غير أن الأزمة الاقتصادية أجبرت الدولة على تطبيق شروط الصندوق الدولي وضرورة الشروع في الإصلاحات الاقتصادية.

ومن خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل نستنتج:

-الشروع في إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات بسبب كبر حجم المؤسسات العمومية واستمرار تراكم الخسائر بها.

-تطبيق مخطط التعديل الهيكلي لتصحيح الإختلالات التي عرفتها المؤسسات العمومية.

-تطبيق الإصلاحات بنية تصحيح المؤسسات الاقتصادية العمومية، لتصبح ذات مردودية تضمن استمرارها وتنافسيتها في ظل اقتصاد السوق ويسمح بتوسيع استثماراتها، مما يعزز أيضا خلق فرص عمل أكثر، غير أن العملية كانت مكلفة جدا اجتماعيا لما صاحبها من عواقب أنية:

تسريح جماعي للعمال مما زاد من تفاقم البطالة والآفات الاجتماعية، بسبب غلق وتصفية العديد من المؤسسات.

رفع دعم الدولة للمؤسسات العمومية وأسعار المنتجات، مما كان له انعكاس على القدرة الشرائية حتى على العاملين. ولقد كان لهذه الإجراءات أثر واضح في تغيير تركيبة وهيكل سوق العمل، انطلاقا من ازدياد بطالة الشباب وانتشار عمل الأحداث وعودة المتقاعدين إلى العمل، وتنامي العمل الموازي. كل ذلك يمثل مؤشرات عن تفاقم الجانب الاجتماعي وخاصة خلال تطبيق برنامج التعديل الهيكلي. ومن جهة أخرى حدث تحسن في المؤشرات الاقتصادية الكلية وخاصة مع بداية الألفية أين اتجهت نحو الانخفاض :

البطالة، التضخم، المديونية وكان للنمو الاقتصادي دور في ذلك والعائد أساسا إلى زيادة العوائد البترولي.

الختام

ان الجزائر أخذت على عاتقها بعض الإصلاحات خلال مرحلة تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي لكن نجد آثار عديدة شملت النواحي الاقتصادية و الاجتماعية خاصة ، حيث تفاقمت مشكلة البطالة ما يعني أن للإصلاحات الاقتصادية أثر سلبي على مستوى التشغيل و البطالة ، حيث وصل معدل البطالة سنة 2014 الى 9,3% و ما زاد حدة ارتفاعها أزمة ارتفاع اسعار البترول الاخيرة.

أخذت الجزائر مجموعة من التدابير كإجراءات لمكافحة البطالة تمثلت في مجموعة من الأجهزة الخاصة و التي حققت نتائج ايجابية بعملية التشغيل مثل (ANSEJ ,ANDI...) ، لكن كانت أغلبها غير فعالة نظرا لصعوبة التحكم في تسييرها أن الحلول والبرامج المعتمدة لاحتواء الأزمة الاجتماعية تمثل حلول ظرفية تهدف إلى امتصاص الغضب الاجتماعي وخاصة منهم الشباب لأنهم يمثلوا ما يفوق 70 % من المجتمع ولتأكيد ذلك أشرنا في دراستنا أن:

ان الدولة استخدمت آليات لكبح تزايد البطالة، الصمام الأول في عقود ما قبل التشغيل وهم من فئة الشباب وهم يمثلون الوافدون الجدد إلى سوق العمل وهم في بداية مساره المهنى.ويمكن أن نظيف آلية أخرى تمثلت أساسا في كبح تدفق خريجي الثانويات نحو عالم الشغل حيث نلمس في الفترة الأخيرة تساهلا في رفع مستوى عدد الناجحين باتجاه الجامعات أمام انتشار المراكز الجامعية والجامعات وبناء العديد من الأقطاب في كل الولايات تقريبا وهذا ما يعطل دخول هذه الطاقات عالم الشغل لما يقارب 04 سنوات أما الصمام الثاني فهو التأمين عن البطالة وهو يتعلق بفئة تعد من المشغلين ولا بد من الاحتفاظ بهم لأن تدفقهم إلى سوق البطالة سيزيد الأمر تازماً أكبر.

وبهذا فإن مثل هذه الحلول لا تقضي على البطالة بقدر ما تساهم فقط في تباطؤ وتيرتها فقط. وإضافة إلى هذه الآليات ولتفادي تدفق جيوش من الجامعيين إلى سوق العمل فإننا نلمس تسهيلات تشجيع

الخاتمة

للمهن الحرة، كالمحمة والأطباء الخواص وغيرهم أصبحوا يستفيدون من قروض تمكّنهم من توفير مستلزمات القيام بأعمال في إطار خاص بعيداً عن القطاع العام الذي أصبح غير قادر للاستيعاب.

ونفس الشيء بالنسبة للآليات الأخرى التي تتعلق أساساً بفتح مجال للاستثمار الذي من شأنه أن

يخلق مناصب عمل جديدة كما هو الحال في المؤسسات المصغرة التي تدعمها وكالة تشغيل الشباب

فالمشكل ، (APSI) أو تلك الاستثمارات التي تمنح في إطار الوكالة الوطنية لدعم ومتابعة الاستثمار الموحد

هو التماطل في معالجة الملفات والمحسوبة في انتقائها، وإن كانت الدولة تبحث عن مخرج لتسهيل

الإجراءات كما هو الأمر (في الشباك الوحيد) غير أن الأمر ليس بتلك السهولة في القضاء على

البيروقراطية المتعلقة بعدم نزاهة الأعوان القائمين على ذلك.

وفي ظل هذه النقائص والانتقادات نجد أن دور هذه البرامج شكلي في حين أنه يحسب على التشغيل

وتزيد في معدلاتها اسمياً غير أن الواقع غير ذلك تماماً. وهكذا فإن الحلول المتبنيّة هي حلول ترقعية وليست

جذرية وحتى هذه الحلول فإن تجسيدها اعترضه العديد من العراقيل والقيود السالفة الذكر (محسوبة ، رشوة ،

بيروقراطية) ، فضلاً عن النظام البنكي غير المتطور ، مما ساهم في تعطل تنفيذ البرامج المسطرة ، فالنظام

البنكي الجزائري مازال يعاني من التسيير التقليدي ، وعدم اتساع نشاطاته.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

قائمة المراجع باللغة العربية :

1- الوثائق الرسمية :

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة رقم 37 المؤرخ في 06/09/1983 .
- 2 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة رقم 73 المؤرخ في 03/12/2000 .
- 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة رقم 91 المؤرخ في 23/11/1992 .
- 4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة رقم 27 المؤرخ في 25 افريل 1990، المرسوم 11/90 .
- 5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة رقم 07 المؤرخ في 12/02/2006 .
- 6- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 290/90 المؤرخ في 29/09/1990،
الجريدة الرسمية رقم 42 ، سنة 1990 .
- 7- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 04-19 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 ، الجريدة
الرسمية العدد 83 ، الصادرة في 26 ديسمبر 2004 .
- 8- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 06-21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006 ، الجريدة
الرسمية ، العدد 80 ، الصادرة في 11 ديسمبر 2006 .
- 9- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 06-77 المؤرخ في 18 فيفري 2006
، الجريدة الرسمية ، العدد 09 ، الصادرة في 19 افريل 2006 .
- 10- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 19 افريل 2008
، الجريدة الرسمية ، العدد 22 ، الصادرة في 30 افريل 2008 .
- 11- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم المرسوم التنفيذي 296/96 المؤرخ في
24 ربيع الاول 1417 الموافق ل 8 سبتمبر 1996 ، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب
وتحديد قانونها الاساسي (المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 84/231 المؤرخ في 19 ربيع الاول الموافق ل 19

قائمة المراجع

- جويلية 1998 و المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03/288 المؤرخ في 09 رجب عام 1424 الموافق ل 06 سبتمبر 2003).
- 12-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 06 المرسوم التنفيذي رقم 296/96 .
- 13-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المرسوم التنفيذي رقم 04-02 المؤرخ في 03 جانفي 2004، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-158 المؤرخ في 20 جوان 2010 المحدد لمستويات وشروط منح المساعدات للبطالين ذوي المشاريع البالغين من 30 و 50 سنة.
- 14-المادة 81،82 من القانون 90-11 من الباب الرابع ، الفصل الاول.
- 15-المادة 12 من قانون علاقات العمل المتممة بالامر 21/96 المؤرخ في 09 جويلية 1996 .
- 16-المادة 76 من قانون العمل العربي الموحد ، منشورات منظمة العمل العربية، 2006، نموذج استرشادي.
- 17-الاتفاقية الدولية،3 جوان 1970 المتعلق بتحديد الحد الادنى للاجر .
- 18-الاتفاقية الدولية ، المادة 1 و 6 من الاتفاقية 135 للمكتب الدولي للعمل بجنيف 1971 .
- 19-الاتفاقية الدولية ، بشأن الحد الادنى للاستخدام رقم 138 موقع عليها خلال الندوة العامة لمنظمة العمل الدولية 26 جوان 1973 .
- 20-الاتفاقية الدولية ، رقم 182 الصادرة عن المكتب الدولي .
- 21-الاتفاقية الدولية ، المادة 3 ، رقم 182 .
- 22-الاتفاقية الدولية ، المادة 3 ، رقم 183 المتعلقة بحماية الامومة ، جنيف 2000 .
- 23-الاتفاقية الدولية ، المادة 4 ، رقم 183 المتعلقة بحماية الامومة ، جنيف 2000 .
- 24-الاتفاقية الدولية ، المادة 6 ، رقم 183 المتعلقة بحماية الامومة ، جنيف 2000 .
- 25-الاتفاقية الدولية ، المادة 9 ، رقم 183 المتعلقة بحماية الامومة ، جنيف 2000 .

قائمة المراجع

26-الاتفاقية الدولية ، المادة 2 ، رقم 168 للمكتب الدولي للعمل ، جنيف 1988 .

27-الاتفاقية الدولية ، المادة 8 ، رقم 168 للمكتب الدولي للعمل ، جنيف 1988 .

ب-الكتب :

1- ابراهيم نعمة الله نجيب ، نظرية اقتصاد العمل. مصر : الدار الجمعية للطباعة و النشر ،

1997 .

2- الاتحاد العام للعمال الجزائريين ، القانون الاساسي العام للعمال ، لم ترد السنة ، لم ترد الطبعة .

3- احمية سليمان ، التنظيم القانون لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، الجزء الثاني. الجزائر : ديوان

المطبوعات الجامعية ، 1998 .

4- الاشقر احمد ، الاقتصاد الكلي. عمان : الدار الدولية العلمية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر

والتوزيع ، 2002 .

5- الموند جبرائيل و اخرون ، السياسة المقارنة : اطار نظري ، ترجمة :محمد زاهي بشير المغيربي .

بنغازي : منشورات جامعة قاربيونس ، 1996 .

6- اندرسون جيمس ، صنع السياسات العامة ، ترجمة : عامر الكبيسي . عمان : دار المسيرة للنشر

و التوزيع و الطباعة ، 1999 .

7- بادي بيرتراند ، التنمية السياسية، ترجمة : نوري المهدي. ليبيا : تالة للطباعة و النشر، 2001 .

8- بدوي محمد طه ، مرسي ليلي امين ، المبادئ في العلوم السياسية . الاسكندرية : منشاة

المعارف ، 2000 .

9- بركات نظام و اخرون ، مبادئ علم السياسة. الرياض : مكتبة العبيكان ، 2013 .

10- بن شهرة مدني ، الاصلاح الاقتصادي و سياسة التشغيل (التجربة الجزائرية).الجزائر : دار الحامد

للنشر و التوزيع ، 2009 .

قائمة المراجع

- 11- بيومي علي محمد ، دور الصفوة في اتخاذ القرار السياسي. الجزائر : دار الكتاب الحديث ، 2004 .
- 12- جمعة شعراوي سلوى و اخرون ، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي. القاهرة : مركز دراسات و استشارات الادارة العامة ، 2002 .
- 13- حرب اسامة غزالي ، الاحزاب السياسية في العالم الثالث . الكويت : المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الاداب ، سلسلة عالم المعارف ، 1987 .
- 14- حميدشي فاروق ، الجماعات الضاغطة. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1998 .
- 15- الخزرجي ثامر كامل محمد ، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة . عمان : دار مجدلاوي للنشر و التوزيع ، 2004 .
- 16- رزق سعاد كمال ، السياسات المحفزة للتشغيل و نمو الانتاجية في القطاع غير المنظم في مصر. القاهرة : مكتب العمل الدولي بالهيئة المصرية العامة للكتاب، 2005 .
- 17- الزيات السيد عبد الحليم ، في سوسيولوجيا بناء السلطة : الطبقة ، القوة ... الصفوة. الاسكندرية : دار المعرفة الجامعية ، 2003 .
- 18- السيد محمد سليم ، تحليل السياسة الخارجية. القاهرة : مركز البحوث و الدراسات السياسية، 1989 .
- 19- شفيق محمد ، التشريعات الاجتماعية العمالية الاسرية. الاسكندرية : [ب.د.ن]، 1997 .
- 20- الطيب حسن ابشر ، الدولة العصرية دولة المؤسسات . القاهرة : دار الثقافة للنشر ، 2000 .
- 21- عبد الله اسماعيل صبري ، سليمان تحرير سلوى ، الخصائص المشتركة في ظاهرة البطالة في بلدان العالم الثالث مع اشارة خاصة لمصر. القاهرة : دار النهضة العربية ، 1989 .
- 22- عدون ناصر دادي ، العايب عبد الرحمن ، البطالة و اشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للاقتصاد من خلال حالة الجزائر. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 2001 .

قائمة المراجع

- 23- الغويل سليمان صالح ، ديمقراطية الاحزاب السياسية و جماعات الضاغطة_دراسة تحليلية في ضوء القوانين الدستورية المقارنة_. بنغازي : منشورات جامعة قاريونس ، 2003 .
- 24- الفهداوي فهمي خليفة ، السياسة العامة : منظور كلي في البيئة و التحليل . الاردن : دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، 2001 .
- 25- القرشي مدحت ، اقتصاديات العمل. عمان : دار وائل للنشر و التوزيع ، 2007 .
- 26- قطف ابراهيم سليمان ، خليل علي محمد ، مبادئ الاقتصاد الجزئي. عمان :دار الحامد للنشر و التوزيع، 2004 .
- 28- مجاهد جمال ، الرأي العام وقياسه : الاسس النظرية و المنهجية. الاسكندرية : دار المعرفة الجامعية، 2004 .
- 29- مشاقبة امين ، التربية الوطنية و النظام السياسي ، ط8 . عمان : دار الحامد للنشر و التوزيع ، 2010 .
- 30- الموسوي ضياء مجيد ، سوق العمل و النقابات العمالية في اقتصاد السوق الحرة. الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 2007 .
- 31- منصور بلقيس احمد ، الاحزاب السياسية و التحول الديمقراطي_دراسة تطبيقية على اليمن و بلاد اخرى_. القاهرة : مكتبة مدبولي ، 2004 .
- 32- هنتجتون صموئيل ، النظام السياسي لمجتمعات المتغيرة ، ترجمة : سمية افلو . بيروت : دار المساقى ، 1999 .
- 33- واضح رشيد ، علاقات العمل في ظل الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر. الجزائر : دار هومة ، 2003 .

ج_المجلات و الدوريات :

قائمة المراجع

- 1- احمية سليمان ،مقال بعنوان "دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في خلق فرص العمل للشباب"، منشورات منظمة العمل العربية، 2008 .
- 2- احمية سليمان ،"السياسة العامة للتشغيل و مكافحة البطالة في الجزائر"، ملتقى علمي حول السياسات العامة و دورها في بناء الدولة و تنمية المجتمع ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة سعيدة ،يومي 26 و 27 افريل 2009 ، الجزائر .
- 3- بابا عربي مسلم ،[محاولة تأصيل مفهوم الاصلاح السياسي] ، دفاتر السياسة و القانون ، العدد التاسع، جوان 2013 ، جامعة ورقلة .
- 4- تركي محمد ، مقال بعنوان " الاصلاح السياسي دراسة نظرية"، الاردن : جامعة يرموك.
- 5- رشيد احمد ،مقال بعنوان "شكل التنظيم الحكومية في اطار السياسة العامة في تحليل السياسات العامة : قضايا نظرية و منهجية"، القاهرة : مركز البحوث و الدراسات السياسية ، 1988 .
- 6- رواب عمار، غربي صباح ، "التكوين المهني و التشغيل في الجزائر"، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية و الانسانية ،جامعة محمد خيضر ، كلية العلوم السياسية، بسكرة، 2011-2012 .
- 7- فرحاتي لويزة، عبد الصمد سميرة ،مداخلة بعنوان "سياسات التشغيل و دورها في تحسين الاداء وتعزيز التنافسية للمؤسسات"، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،قسم العلوم السياسية، بسكرة، 13-14 افريل 2011 .
- 8- كروش نور الدين ،[سوق الاوراق المالية و تمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة_دراسة حالة بورصة الجزائر]، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية و الانسانية ،قسم العلوم الاقتصادية و القانونية ، العدد 11، الجزائر ، جانفي 2014 .
- 9- مركز القاهرة لدراسات حقوق الانسان ، "مؤتمر اولويات و اليات الاصلاح في العالم العربي"، القاهرة، 2004 .

قائمة المراجع

- 10- مسعودي زكريا ،مداخلة بعنوان "سياسة التشغيل و فاعلية برامج الاصلاحات الاقتصادية بالجزائر منذ 2001"،ابحاث المؤتمر الدولي : تقييم اثار برامج الاستثمارات العامة و انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2004 ،جامعة سطيف ، 12/11 مارس 2013 .
- 11- مشاقبة امين،"معوقات الاصلاح السياسي في الوطن العربي"، ورقة غير منشورة مقدمة الى ورشة عمل الاصلاح السياسي_رؤية مستقبلية_ ، عمان : مركز الرأي للدراسات ، 2005 .
- 12- المنوفي كمال، [الثقافة السياسية المتغيرة]، مجلة السياسة الدولية ، العدد 34، القاهرة، 1979 .
- 13- نوري منير و اخرون ، مداخلة بعنوان "الاصلاح الاداري و اهميته في القضاء على التسبب و الفساد الاداري و تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة"،جامعة الشلف، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير.
- 14-المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، تقرير حول "تقويم اجهزة التشغيل"، جوان 2006 .
- 15-وزارة الاشغال العمومية ، خطة عمل و برامج قطاع الاشغال العمومية _تقرير ملخص_ حصيلة 2005-2009 و برنامج 2010-2014 ، نوفمبر 2009 .
- 16-وزارة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة،الجزائر 2000 .
- 17- هواري عامر،مداخلة بعنوان"دور صندوق الزكاة في الحد من البطالة،الملتقى الوطني الاول حول :استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة،جامعة البليدة.

د- الدراسات غير المنشورة :

- 1- ادريوش دحماني محمد،"اشكالية التشغيل في الجزائر محاولة تحليل" ،اطروحة لنيل شهادة دكتوراة ،قسم اقتصاد التنمية ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان، 2012-2013 .
- 2- براق محمد ، "بورصة القيم المتداولة و دورها في تحقيق التنمية مع دراسة حالة الجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراة دولة في العلوم الاقتصادية ،التخصص نقود ومالية ، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر ، 1999 .

قائمة المراجع

- 3-بن طجين عبد الرحمن،"دراسة قياسية لسوق العمل في الجزائر خلال الفترة 1970-2010"،مذكرة ماجستير،جامعة ورقلة،2010 .
- 4-حسيني محمد العيد ،" السياسة العامة الصحية في الجزائر_دراسة تحليلية من منظور الاقتراب المؤسسي الحديث_ 1990-2012"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ،2013 .
- 5-خلفة نادية ، "مكانة المجتمع في الدساتير الجزائرية : دراسة تحليلية قانونية"،مذكرة الماجستير في القانون العام ،جامعة باتنة ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2003-2004 .
- 6- دخان نور الدين ، "تحليل السياسات التعليمية العامة : نموذج الجزائر"،رسالة دكتوراة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية و الاعلام ، قسم العلوم السياسية،2007 .
- 7- دارني سميرة،"صندوق الزكاة بين الواقع و الافاق"،رسالة ماجستير،جامعة الجزائر،كلية الحقوق،2010 .
- 8-شريف مصطفى ، "تولية المناصب العامة على ضوء القانون الاساسي العام للعمال"،رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية علوم الاقتصادية ، 2009 .
- 9-شلاي فارس ، "دور سياسة التشغيل في معالجة مشكلة البطالة في الجزائر"،مذكرة لنيل شهادة ماجستير،قسم العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير،جامعة الجزائر ،2004-2005 .
- 10-قصاب سعدية ،"اختلالات سوق العمل و فعاليات سوق التشغيل في الجزائر 1990-2004"، اطروحة دكتوراة دولة،كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، 2007 .
- 11-لخلف عثمان ،"واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و سبل دعمها و تنميتها"، اطروحة دكتوراة ،كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر ، الجزائر ، 2004 .
- 12- معمر عمار،"اشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر"، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية و الاعلام، جامعة الجزائر ، 2009 .

قائمة المراجع

هـ - المواقع الالكترونية :

- 1- السيد محمد محمود، "مفهوم الاصلاح السياسي"، منتدى الحوار المتمدن، العدد 3555، المتحصل عليه من : www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=284594
- 2- موقع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار :
<http://www.andi.dz/index.php/ar/fonds-d-investissement>
- 3- وكالة الانباء الجزائرية ، "التوقيع على عدة اتفاقات شراكة من اجل ترقية التشغيل"، المتحصل عليه من :
التوقيع-على-عدة-اتفاقات-شراكة-من-اجل-ترقية-التشغيل-
<http://www.aps.dz/ar/economie/14762>
- 4- موقع جريدة الحرية الالكترونية، "برنامج اوروبي ب 15 مليون اورو لدعم التشغيل في الجزائر"، المتحصل عليه من :
<http://el-hourria.com/index.php/economie/item/14476>
- 5- ايمان م.م، "الافامي يتوقع ارتفاع مستوى البطالة في الجزائر في 2015 مقابل انخفاض نسبة النمو"، المتحصل عليه من :
<http://www.elbilad.net/article/detail?aid=20947>
- 6- حمودي عبد الكريم، "الاقتصاد الجزائري ... غني بموارده هائل بفساده"، المتحصل عليه من :
www.hamel.com/RMF/archive/index.php/t-14657.html ،
- 7 - غويني العربي، "دراسة و تقييم البرامج لتدارك النقائص و اشراك البلديات ضروري لمواجهة بطالة الشباب"، المتحصل عليه من :دراسة-و-تقييم-البرامج-لتدارك-النقائص-و-اشراك-البلديات-ضروري-
لمواجهة-بطالة-الشباب-www.ech-chaab.com/ar/widgetkit .
- 8- بلعمري سميرة، "الغاء الفوائد الربوية على قروض اونساج"، المتحصل عليه من :
<http://www.echoroukonline.com/ara/articles/164394.html> .

قائمة المراجع

9-بن عيشوية سارة،"الجزائر تتجه لتسريح آلاف العمال و اجراءات تقشف صعبة"،المتحصل عليه من :

الجزائر-تتجه-لتسريح-الاف-العمال-و-اجراءات-تقشف-صعبة-

www.alarabiya.net/ar/aswaq/economy/2014/12/28/

10-وكالة الانباء الجزائرية،"برنامج2015-2019 فرصة لمضاعفة جهود التشغيل بجنوب

الوطن"،المتحصل عليه من : برنامج-2015-2019-فرصة-لمضاعفة-جهود-التشغيل-بجنوب-الوطن-

<http://www.aps.dz/ar/economie/12201>

11-وديع محمد عدنان ،"المفاهيم الاساسية في اقتصاد العمل"،المتحصل عليه من :

www.arab-api.org/images/training/programmes/1/2007/27_C27-2.pdf

قائمة المراجع باللغة الاجنبية :

A-Livres :

1 - Chagnollaud Dominique, **Science Politique : éléments de Sociologie Politique**. Paris : Dalloz, 2004.

2- Cochran Clarck.E., Lawrence.C.Meyer, T.R.Carr, N.Joseph Cayer, **American Public Policies**, 9th edition. Boston : Wadsworth,2009.

3- Day Thomas .R, **Understanding Public Policy**,7th edition, New Jersey :prentice hall, Englewood Cliffs,1992.

4- Hugon Philippe, **Ajustement structurel emploi et rôle des partenaires Sociaux en Afrique Francophone**. Naima pages.

5- Huntington Samuel, **No Easy Choice :Political Participation in Developing Countries**. Harvard : university press ,1977.

6- Kübler Daniel, Jacques de millard, **Analyser les politique en plus**.Paris : presses université de Grenoble.

7- Nugent Neil,**The Government and Politics of The European Community**.Duke university press,Durham, 1989.

قائمة المراجع

8- Sigmund Paul. E., **The Overthrow of Allende and The Politics of Chile 1964-1976**. London : university of Pittsburgh press, 1980.

B-Rapport :

- 1- Programme United nation development.
- 2- PNUD, rapport mondial sur le développement humain ,2011.

C-Sites :

- 1- www.ansej.dz
- 2- www.angem.dz.
- 3- www.pmeart-dz.org.
- 4- www.cness.dz/arab/statistique

قائمة الجداول و

الأشكال

قائمة الجداول و الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الجدول
59	1- التطور الديموغرافي في الجزائر
63-62	2- تطور معدل البطالة في الجزائر خلال الفترة (2009-2000)
92-91	3- اسس تصنيف المؤسسات الصغيرة و الصغيرة و المتوسطة وفق قانون الجزائري
93	4- مناصب الشغل المستحدثة في اطار برنامج دعم الانعاش الاقتصادي للفترة (2003-2001)
98-97	5- تطور معدل نمو اليد العاملة حسب القطاعات الاقتصادية للفترة (2004-2000)
103-102	6- مناصب الشغل المستحدثة خلال الفترة (2009-2005)
105-104	7- مناصب العمل المستحدثة خلال 2011
140-139	8- نسبة العمل المؤقت الى عروض العمل الممنوحة 2001-1990

قائمة الجداول و الأشكال

تقسيم المشاريع الاستثمارية المسرحة اجنبية حسب قطاع النشاط 2002-2014

قطاع النشاط	عدد المشاريع	%	القيمة بمليون دينار جزائري	%	مناصب الشغل	%
الزراعة	9	1,60%	5 495	0,23%	619	0,54%
البناء	95	16,84%	59 713	2,54%	18 675	16,40%
الصناعة	324	57,45%	1 613 708	68,55%	63 928	56,14%
الصحة	6	1,06%	13 573	0,58%	2 196	1,93%
النقل	19	3,37%	12 405	0,53%	1 639	1,44%
السياحة	10	1,77%	462 619	19,65%	14 080	12,36%
الخدمات	100	17,73%	97 145	4,13%	11 242	9,87%
الاتصالات	1	0,18%	89 441	3,80%	1 500	1,32%
المجموع	564	100%	2 354 099	100%	113 879	100%



المصدر : وكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

قائمة الجداول و الأشكال



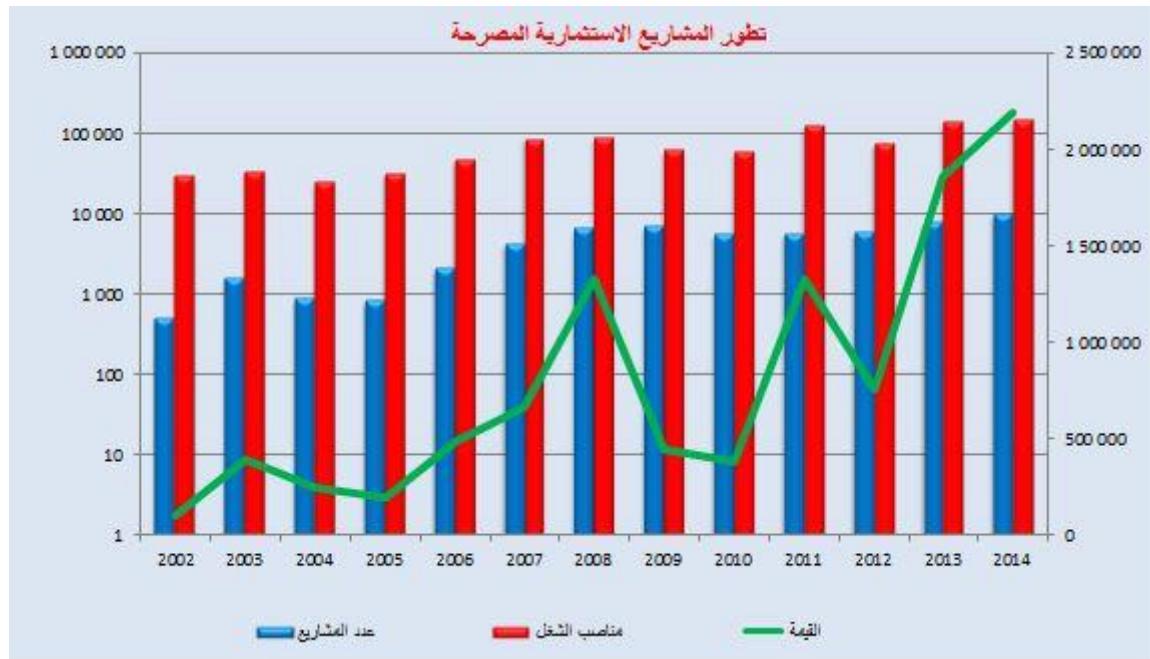
المصدر : وكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

تطور التصريحات الاستثمارية 2002-2014

قائمة الجداول و الأشكال

القيمة بمليار دينار جزائري

السنوات	عدد المشاريع	%	القيمة	%	مناصب الشغل	%
2002	495	0,84%	98 566	0,95%	29 586	3,07%
2003	1 628	2,76%	396 209	3,82%	34 618	3,60%
2004	876	1,49%	241 768	2,33%	24 892	2,59%
2005	836	1,42%	198 839	1,92%	32 019	3,33%
2006	2 102	3,57%	486 035	4,69%	47 265	4,91%
2007	4 257	7,23%	664 782	6,41%	86 733	9,01%
2008	6 538	11,10%	1 327 946	12,80%	89 594	9,31%
2009	6 932	11,77%	439 577	4,24%	63 488	6,60%
2010	5 564	9,45%	379 834	3,66%	59 134	6,15%
2011	5 688	9,66%	1 331 711	12,84%	124 004	12,89%
2012	6 077	10,32%	754 025	7,27%	76 443	7,94%
2013	7 991	13,57%	1 861 048	17,94%	143 446	14,91%
2014	9 904	16,82%	2 192 530	21,14%	150 959	15,69%
المجموع	58 888	100%	10 372 871	100%	962 181	100%



المصدر : وكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



25 جففي 2014

رقم/ج.د.و.ا. 1

الوزير الأول

السيدات والسادة الوزراء
للتبليغ إلى السيدة والسادة الولاة

الموضوع: التوظيف في المناصب المالية الشاغرة في المؤسسات والإدارات العمومية.
المرجع: تعليمتي رقم 13/ و المؤرخة في 13 جانفي 2013.

تعد دعوتكم، بموجب تعليمتي المنشورة في الرجوع أعلاه والمتعلقة بمقتضى تسير
الوارد البشرية في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية، إلى اتخاذ بكافة التدابير اللازمة
للقضاء على الأختلالات المسجلة في هذا المجال لاسيما عدم استعمال بطاقة التناسب المالية
المفتوحة بعنوان السنة المالية.

غير أنه تم لفت انتباهي إلى بقاء عدد معيثر من المناصب المالية شاغرة، إلى يومنا
هذا، لأسباب تتعلق بتسيير الوارد البشرية، وذلك بالرغم من تسهيل وتبسيط إجراءات
التوظيف في الوظيفة العمومية، المنصوص عنها في المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25
أفريل 2012 المحدد لشروط توظيف وإجراء المسابقات والامتحانات والفحوص النهائية في
المؤسسات والإدارات العمومية.

وبالفعل، فقد تم، طبقا لأحتكام المرسوم السالف الذكر ومختلف التعليمات
والمناشير التطبيقية له، إزالة بطاقة العراقل التي كانت تعيق توظيف المسابقات والفحوص
والامتحانات النهائية لعدم اشتراطها معاملة تسير الوارد البشرية كإجراء مسبق لتنظيم

قائمة الملاحق

السابقات والتخصص والامتحانات المهنية، حرية اختيار المسير لتعطي التوظيف مع إعطاء الأفضلية وحتى الأولوية للمساواة على أساس الشهادة، تنكيس آجال الإشهار والإعلان عن نتائج المسابقة، تنكيس الوثائق للمكونة خلف الترشيح الخ.

لذا، وقصد وضع حد لهذه الوضعية التي لا يمكن قبولها، يشرهنى أن أبلغكم بما

يأتي:

1- العمل على استكمال شكل للسابقات والاختبارات والامتحانات المهنية التي تم الشروع فيها، وذلك قبل يوم 10 مارس 2014.

2- في الحالة التي تكون السابقات والامتحانات والتخصص المهنية، قد تم تنظيمها خلال سنة 2013، فإن المناصب المالية التي تم تحريرها، يتعين شغلها، بالتوجه إلى التوظيف المباشر والفوري من بين المترشحين الناجحين والمسنجلين في الفوائم الاحتياطية لهذه السابقات والامتحانات والتخصص المهنية، وذلك وفقا لأحكام التعليم رقم 1 للورقة في 20 هجري 2013 للمديرية العامة للتوظيف العمومية، المتعلقة بتكثيفات تطبيق الرسوم التنفيذي المذكور أعلاه.

3- يتعين على شكل مؤسسة أو إدارة عمومية الشروع فورا في تنظيم مسابقات التوظيف على أساس الشهادات لشغل المناصب المالية التي بقيت أو أصبحت شاغرة، خلال السنة المالية 2013.

وبهذا الصدد، وقصد إعطاء معنى ودلالة للسياسات العمومية للتوظيف "المؤقت" وتجديدها، فإنه يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية حصر مسابقة التوظيف على المستخدمين الذين يعملون لديها، في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني أو الاجتماعي، والذين يستوفون الشروط القانونية للاتحاق بالرتب المفتوحة للمساواة، إلا سكان عدد المناصب المالية الشاغرة أقل من عدد هؤلاء المستخدمين.

وفي الحالة التي يكون فيها عدد المناصب المالية الشاغرة يفوق عدد المستخدمين المذكورين أعلاه، تعطى الأولوية في التوظيف للمستخدمين المذكورين أعلاه، العاملون بالمؤسسة أو الإدارة المتظمنة للمساواة.

قائمة الملاحق

ويجدر التنويه، بهذا الشأن، أن المستخدمين العاملين في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني أو الاجتماعي يستفيدون، بعنوان الأقدمية المهنية المكتسبة، من زيادة في النقاط (من 1 إلى 6 نقاط)، طبقاً للمنشور رقم 7 المؤرخ في 28 أفريل 2011 تكميلية العامة لتوظيف العمومية.

ويتنظر إلى الطابع الاستعجالي والهام لهذه العملية، ينبغي مراعاة التدابير التالية:

- يتعين على مصالح التوظيف العمومية إيداء رأيها حول مطابقة قرار أو مقرر فتح المسابقة للتطبيق الساري التفعول، في أجل ثلاثة (03) أيام عمل.

- تكون ملفات الترشيح للمسابقات طبقاً للمنشور رقم 151 المؤرخ في 5 ديسمبر 2013 للسيد الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الطنمة العمومية التعلق بصكليات تنظيم وسير المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية:

- تحدد أجل استلام ملفات الترشيح بعشرة (10) أيام عمل، ابتداء من الإعلان الأول من المسابقة في الصحافة المكتوبة أو الإلكتروني.

- يجب إنهاء دراسة ملفات الترشيح للمسابقات في أجل خمسة (05) أيام من غلق التسجيلات لهذه المسابقات.

اعتباراً لأهمية هذه العملية التي تترجم تجهود والوسائل الهامة التي تم تسخيرها لضمان فعالية الترفق العام وعقلنة تسيير الموارد البشرية في التوظيف العمومية، ينبغي على سكر وزارة ووزارة التحاا التدابير الضرورية لتجسيد هذه العملية الاستثنائية للتوظيف، مع مراعاة الاحتكام القانونية والتنظيمية التي تضمن مختلف أسلاك ورتب الموظفين، وذلك قبل يوم 10 مارس 2014.


عبد المالك . سلال

نسخة إلى:- السيد رئيس الجمهورية (على سبيل عرض حال).

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 18425



29134

الوزير الأول

25 ديسمبر 2014

رقم.....348.....و.ا.

إلى
السيدات والسادة أعضاء الحكومة
السادة الولاة

السيد المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري

الموضوع: بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

إن مراقبة السوق الدولية للمحروقات تبرز تدهورا ملحوظا للأسعار مع احتمال دوامه، مما قد يترتب عنه تراجع كبير لإيرادات الميزانية مع التأثير المحتمل على التوازنات الداخلية والخارجية.

غير أنه من المؤكد أن بلادنا تملك القدرات لمواجهة ذلك، والحفاظ على برنامج التنمية المدعم للسياسة الاجتماعية للحكومة، في ميادين التربية، والتعليم العالي والمهني، والصحة والسكن. ومع ذلك، وبغية اتقاء مزيد من التدهور المحتمل للمحيط المالي والاقتصادي العالمي، فإن الوضع يملئ ضرورة التحلي بسلوك صارم وشجاع في مجال النفقات العمومية.

وبهذا الشأن، يجب أن يتبنى السيدات والسادة أعضاء الحكومة حتماً وأن يمثلوا إلى مسعى وانضباط حكومي متناسق واستشراي وحذر، تتمثل أهم عناصره فيما يأتي:

1. في مجال نفقات التسيير:

أ. التحكم في عمليات التوظيف من خلال:

- تعليق كل توظيف جديد ما عدا في حدود المناصب المالية المتوفرة من خلال اللجوء، وبعد موافقة الوزير الأول، إلى تنظيم المسابقات والاختبارات المتعلقة بذلك؛
- وتفضيل اللجوء كلما كان ذلك ممكنا، إلى إعادة نشر المناصب المالية الموجودة؛

ب. التحكم في نفقات التسيير المرتبطة بالمناصب الأخرى، ولاسيما من خلال:

- الحد من التنقلات الرسمية إلى الخارج بما يجعلها تقتصر على ضرورة التمثيل القصوى؛

- 2
- تقليص التكفل بالوفود الأجنبية التي تزور بلادنا في إطار المبادلات الثنائية أو بمناسبة التظاهرات المختلفة؛
 - ضرورة إخضاع تنظيم اللقاءات والندوات وغيرها من التظاهرات إلى القواعد الصارمة لمدى جدواها؛
 - الحد من إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بما يجعلها تقتصر فقط على المنشآت الاجتماعية التربوية، مع ترشيد تنظيمها وتسييرها.
 - وضرورة إجراء تقييم لمدى جدوى وديمومة الهيئات والمؤسسات تحت الوصاية.

2. في مجال نفقات التجهيز:

- يجب أن تمنح الأولوية لإتمام المشاريع التي انطلقت في الأجل المحددة وضمن التكاليف المقررة؛
- وبالنسبة لمشاريع البرنامج الجاري التي لم يتم الإنطلاق فيها، يجب أن تتم جدولة تسلسلها، قصد القيام بعمليات إعادة الهيكلة الضرورية وفق الأولوية وحسب الحاجيات المحددة الحقيقية واللازمة، ونضج المشاريع وتوفير الشروط المسبقة للإنطلاق الفعلي فيها، على أن يتم خصوصا تأجيل المشاريع غير الضرورية؛
- يجب ألا يتم تبليغ رخص البرامج إلا للمشاريع ذات الطابع الاجتماعي وفي حالة ما إذا توفرت لهذه المشاريع شروط الإنطلاق فيها (وفرة الوعاء وتحريمه من كل العوائق وإتمام الدراسات والموافقة عليها، فضلا عن نتائج الإعلان عن المناقصات... الخ)؛
- يتعين أن تستخرج من مجال الميزانية المشاريع ذات الطابع التجاري التي لم يتم الإنطلاق فيها، أو المزمع تسجيلها، وتوجيهها نحو تمويلها جزئيا أو كليا من السوق المالية وفق حصة تبعية الخدمة العمومية المنوطة بالدولة؛
- يجب أن يكتسى اللجوء إلى صيغة التراخي البسيط طابعا استثنائيا، طبقا لأحكام قانون الصفقات العمومية؛
- ينبغي على أصحاب المشاريع اللجوء تلقائيا وإجباريا في إطار الصفقات العمومية، إلى المواد المنتجة وطنيا، على أن تدرج في دفاتر الشروط البنود والمعايير ذات الصلة؛
- يجب على أصحاب المشاريع أن يشركوها المؤسسات العمومية والخاصة الوطنية في إنجاز المشاريع إلى جانب المؤسسات الخارجية عندما يتبين أن اللجوء إلى هذه الأخيرة ضروري.

3. في مجال تحسين الموارد:

- تضافر كل الجهود بغرض تحسين نسبة تحصيل الجباية العادية ومردودها من خلال التوسيع التدريجي لقاعدة الوعاء الضريبي؛
- مضاعفة التدابير الرامية إلى إدماج النشاط الموازي في النشاط الرسمي؛
- تحسين مستوى تحصيل الإيجار والأعباء وغيرها من الإتاوات (الكهرباء . الماء)؛
- زيادة البحث عن المحروقات واستغلالها، بما فيها غير التقليدية.

4. في مجال تمويل الاقتصاد:

- تجنيد البنوك والمؤسسات المالية للمساهمة أكثر فأكثر في تمويل الاقتصاد، وتنفيذ التدابير الضرورية للمزيد من إشراك البنوك والمؤسسات المالية الخاصة في هذا المسعى؛
- العمل تدريجيا على تطوير سوق رؤوس الأموال، تحسبا لجعلها بديلا لميزانية الدولة في تمويل الاقتصاد؛
- تطوير الشبكات البنكية بهدف المزيد من جمع الإيداع وتحسين مصرفية الاقتصاد؛
- التعجيل بوتيرة إصلاح القطاع المالي بغية تفعيل تجويز المؤسسة، وتعبئة الإيداع المحلي وتمويل الاستثمار الاقتصادي.

قائمة الملاحق

3

5. في مجال التجارة الخارجية:

- العمل، بصفة منسقة، على تنفيذ التدابير الضرورية لتعزيز مراقبة عمليات التجارة الخارجية، والترتيبات العملية من أجل مكافحة بلا هوادة للتحويلات غير القانونية للعملة الصعبة؛
- توجيه التدابير التحفيزية نحو الاستثمارات التي تحقق معدلات عامة لإندماج الاقتصاد الوطني؛
- تعزيز الترتيبات الوطنية لتقييس مواد الاستهلاك بغية الحد من الاستيراد؛
- وتدعيم التدابير الكفيلة بتسهيل وتشجيع التصدير؛

6. في مجال تنويع الاقتصاد خارج المحروقات:

- التعجيل بالإصلاحات في مجال التشجيع على الاستثمار في القطاعات والفروع البديلة للإستيراد وتثمين الموارد الطبيعية؛
- توجيه جهود التحفيز والتمويل نحو القطاعات ذات الأولوية: الفلاحة، السياحة، الطاقات البديلة، الصناعة، والرقمنة؛
- وجعل المساعي التحفيزية في القطاع الصناعي مشروطة بأهداف تحسين الإنتاج وتقليص الاستيراد، وترقية التصدير.

7. في مجال المراقبة:

- من الحتمي أن يتم تعزيز أدوات رقابة الدولة، ولاسيما في المجال المالي، والضريبي، والتجاري والصناعي (مراقبة الجودة والتقييس)، وكذا في مجال التجارة الخارجية (المراقبة الجمركية، تحويل العملة الصعبة .. إلخ).
- ويكلف السيد وزير المالية شخصيا، وتحت سلطتي، بالسهر على التنفيذ الصارم للأحكام الميزانية والمالية.
- وأخيرا، فإني أنتظر من السيدات والسادة أعضاء الحكومة والولاة، السهر كل فيما يخصه على التنفيذ الصارم لهذه التعليمات.

عبد المالك . سلال



نسخة إلى:

السيد رئيس الجمهورية؛ على سبيل عرض حال.

2(8)4

8/4/2014

19	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 22	24 ربيع الثاني عام 1429 هـ 30 أبريل سنة 2008 م
<p>- وبمقتضى القانون رقم 83-13 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بحوادث العمل والأمراض المهنية، المعدل والمتمم،</p> <p>- وبمقتضى القانون رقم 90-03 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 الموافق 6 فبراير سنة 1990 والمتعلق بمقتضية العمل، المعدل والمتمم،</p> <p>- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 92-04 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1413 الموافق 11 أكتوبر سنة 1992 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992،</p> <p>- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 15 ذي الحجة عام 1414 الموافق 26 مايو سنة 1994 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994،</p> <p>- وبمقتضى المرسوم التشريعي رقم 94-12 المؤرخ في 15 ذي الحجة عام 1414 الموافق 26 مايو سنة 1994 الذي يحدد نسبة الاشتراك في الضمان الإجتماعي، المعدل والمتمم،</p> <p>- وبمقتضى الأمر رقم 96-14 المؤرخ في 8 صفر عام 1417 الموافق 24 يونيو سنة 1996 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1996، لاسيما المادة 16 منه،</p> <p>- وبمقتضى القانون رقم 97-02 المؤرخ في 2 رمضان عام 1418 الموافق 31 ديسمبر سنة 1997 والمتضمن قانون المالية لسنة 1998، لاسيما المادة 73 منه،</p> <p>- وبمقتضى القانون رقم 98-12 المؤرخ في 13 رمضان عام 1419 الموافق 31 ديسمبر سنة 1998 والمتضمن قانون المالية لسنة 1999، لاسيما المادة 48 منه،</p> <p>- وبمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،</p> <p>- وبمقتضى القانون رقم 06-21 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1427 الموافق 11 ديسمبر سنة 2006 والمتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل، لاسيما المواد 6 و 11 و 12 منه،</p> <p>- وبمقتضى القانون رقم 06-24 المؤرخ في 6 ذي الحجة عام 1427 الموافق 26 ديسمبر سنة 2006 والمتضمن قانون المالية لسنة 2007، لاسيما المادة 59 منه،</p> <p>- وبمقتضى المرسوم رقم 85-34 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 9 فبراير سنة 1985 الذي يحدد اشتراكات الضمان الاجتماعي لأصناف خاصة من المؤمن لهم اجتماعيا، المعدل والمتمم،</p>	<p>- السهر على تنفيذ الإجراءات والوسائل من أجل المحافظة على ممتلكات القطاع وصيانتها،</p> <p>- توفير الشروط الضرورية للسير الحسن للتنقلات المهنية وضمان التنظيم المادي للندوات والملتقيات.</p> <p>المادة 9 : يحدد تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي في مكاتب بقرار مشترك بين وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في حدود مكتبين (2) إلى أربعة (4) مكاتب في كل مديرية فرعية.</p> <p>المادة 10 : تمارس هيكل الإدارة المركزية في وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي على هيئات القطاع، كل هيكل فيما يخصه، الصلاحيات الخاصة بالوصاية، والمهام المسندة إليها في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.</p> <p>المادة 11 : تلغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-138 المؤرخ في 21 محرم عام 1424 الموافق 24 مارس سنة 2003 والمذكور أعلاه.</p> <p>المادة 12 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.</p> <p>حرر بالجزائر في 9 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 15 أبريل سنة 2008.</p> <p style="text-align: center;">عبد العزيز بلخادم</p> <p style="text-align: center;">★</p> <p>مرسوم تنفيذي رقم 08-126 مؤرخ في 13 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 19 أبريل سنة 2008، يتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني.</p> <p>إن رئيس الحكومة،</p> <p>- بناء على تقرير وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي،</p> <p>- وبناء على الدستور، لاسيما المادتان 85-4 و 125 (الفقرة 2) منه،</p> <p>- وبمقتضى القانون رقم 83-11 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية، المعدل والمتمم،</p>	

24 ربيع الثاني عام 1429 هـ 30 أبريل سنة 2008 م	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 22	20
يرسم ما يأتي :	- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07- 172 المؤرخ في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007 والمتضمن تعيين رئيس الحكومة،	
المادة الأولى : يهدف هذا المرسوم إلى تحديد الإطار العام لجهاز المساعدة على الإدماج المهني للشباب ويدعى في صلب النص "الجهاز" وتحديد كيفية تطبيقه.	- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07- 173 المؤرخ في 18 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 4 يونيو سنة 2007 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة،	
الفصل الأول أحكام عامة	- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07- 304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،	
المادة 2 : يهدف الجهاز إلى :	- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94 - 187 المؤرخ في 26 محرم عام 1415 الموافق 6 يوليو سنة 1994 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، المعدل والمتمم،	
- تشجيع الإدماج المهني للشباب طالبي العمل المبتدئين.	- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94 - 336 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1415 الموافق 24 أكتوبر سنة 1994 والمتضمن تطبيق أحكام المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 94-08 المؤرخ في 26 مايو سنة 1994 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، المعدل والمتمم،	
- تشجيع كافة أشكال النشاط والتدابير الأخرى الرامية إلى ترقية تشغيل الشباب، لاسيما عبر برامج تكوين - تشغيل وتوظيف.	- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 98 - 402 المؤرخ في 13 شعبان عام 1419 الموافق 2 ديسمبر سنة 1998 والمتضمن الإدماج المهني للشباب الحاملين لشهادات التعليم العالي والتقنيين السامين خريجي المؤسسات الوطنية للتكوين المهني،	
المادة 3 : يوجه الجهاز إلى ثلاث (3) فئات من طالبي العمل المبتدئين :	- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02 - 50 المؤرخ في 7 ذي القعدة عام 1422 الموافق 21 يناير سنة 2002 الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مصالح التشغيل في الولاية وعملها، المعدل،	
الفئة الأولى : الشباب حاملين شهادات التعليم العالي والتقنيين السامين خريجي المؤسسات الوطنية للتكوين المهني،	- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 06 - 77 المؤرخ في 19 محرم عام 1427 الموافق 18 فبراير سنة 2006 الذي يحدد مهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيمها وسيورها،	
الفئة الثانية : الشباب خريجي التعليم الثانوي للتربية الوطنية ومراكز التكوين المهني أو الذين تابعوا تربصا تمهينيا،	- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07 - 386 المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1428 الموافق 5 ديسمبر سنة 2007 الذي يحدد مستوى وكيفية منح الامتيازات المنصوص عليها في القانون رقم 06-21 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1427 الموافق 11 ديسمبر سنة 2006 والمتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل،	
الفئة الثالثة : الشباب بدون تكوين ولا تأهيل.	- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08 - 124 المؤرخ في 9 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 15 أبريل سنة 2008 الذي يحدد صلاحيات وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي،	
المادة 4 : يترتب على إدماج فئات طالبي العمل المذكورين في المادة 3 أعلاه إبرام عقود إدماج بين المصالح التابعة للإدارة المكلفة بالتشغيل والمستخدم أو الهيئة المكونة والمستفيد. تتخذ عقود الإدماج الشكل الآتي :		
- عقد إدماج حاملين الشهادات بالنسبة للفئة الأولى،		
- عقد إدماج مهني بالنسبة للفئة الثانية،		
- عقد تكوين - إدماج بالنسبة للفئة الثالثة.		
تحدد نماذج عقود الإدماج المنصوص عليها في الفقرة أعلاه بقرار من الوزير المكلف بالتشغيل.		
المادة 5 : ينصب المستفيدون من عقود إدماج حاملين الشهادات وعقود الإدماج المهني لدى المؤسسات العمومية والخاصة والمؤسسات والإدارات العمومية.		
ينصب المستفيدون من عقود تكوين - إدماج إما في ورشات الأشغال المختلفة التي تبادر بها الجماعات المحلية ومختلف قطاعات النشاط وإما لدى حرفيين معلمين لمتابعة تكوين.		

المادة 24 : يؤطر الشباب المدمجون في إطار عقود إدماج حاملي الشهادات خلال فترة الإدماج و يقيّمون من طرف الهيئة المستخدمة التي تعين لهم مؤطرا مؤهلا من بين مستخدميها يكلف بمتابعة الشاب حامل الشهادة خلال فترة الإدماج.

المادة 25 : تؤسس منحة للتشجيع على البحث للتكوين لفائدة المستفيدين من الجهاز الذين نجحوا في تسجيل أنفسهم في تربية تكويني مدته القصى ستة (6) أشهر في الفروع أو التخصصات التي تعرف عجزا في سوق التشغيل. تدفع المنحة التي يحدد مبلغها بـ 3.000 دج شهريا خلال التكوين لمدة أقصاها ستة (6) أشهر.

الفصل الخامس

التدابير المحفزة على التوظيف

المادة 26 : يترتب على توظيف الشباب المستفيدين من عقود الإدماج لدى المؤسسات العمومية والخاصة مساهمة الدولة في الأجر في إطار عقد عمل مدعم.

المادة 27 : تدفع المساهمة المذكورة في المادة 26 أعلاه لمدة ثلاث (3) سنوات بالنسبة لعقود إدماج حاملي الشهادات وستين (2) بالنسبة لعقود الإدماج المهني وسنة واحدة بالنسبة لعقود تكوين - إدماج.

تسحب هذه المساهمة بالاستناد إلى الراتب الأساسي للأصناف والأرقام الاستدلالية المنصوص عليها في أحكام المرسوم الرئاسي رقم 07 - 304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 والمذكور أعلاه، كما يأتي :

(1) بالنسبة لعقود إدماج حاملي الشهادات :

- حاملي شهادات التعليم العالي :
- * السنة الأولى : 55 % للـصنف 11، الرقم الاستدلالي 498.
- * السنة الثانية : 45 % للـصنف 11، الرقم الاستدلالي 498.
- * السنة الثالثة : 35 % للـصنف 11، الرقم الاستدلالي 498.
- التقنيون السامون :
- * السنة الأولى : 50 % للـصنف 10، الرقم الاستدلالي 453.
- * السنة الثانية : 40 % للـصنف 10، الرقم الاستدلالي 453.
- * السنة الثالثة : 30 % للـصنف 10، الرقم الاستدلالي 453.

- 36 % للـصنف 8، الرقم الاستدلالي 379 في الإدارات والجماعات المحلية،

- 47 % للـصنف 8، الرقم الاستدلالي 379 في المؤسسات الاقتصادية العمومية أو الخاصة .

المادة 18 : يستفيد الشباب المدمجون في إطار عقود إدماج حاملي الشهادات وعقود الإدماج المهني وكذا الشباب الذين يتابعون تكوينا لدى الحرفيين المعلمين من أداءات التأمينات الاجتماعية في مجال المرض والأمومة وحوادث العمل والأمراض المهنية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 19 : يستفيد الشباب المدمجون في إطار عقود تكوين - إدماج، مما يأتي :

- منحة شهرية مبلغها 4000 دج عندما يتابعون تربصا تكوينيا لدى حرفيين معلمين،

- أجره منصب العمل المشغول عندما يتم إدماجهم في إطار إنجاز ورشات الأشغال المختلفة المذكورة في المادة 5 أعلاه ويخضعون للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال العمل والضمان الاجتماعي.

الفصل الرابع

التكوين قصد التكيف لمنصب العمل

المادة 20 : يمكن الشباب المدمجين في إطار الجهاز أن يستفيدوا من تكوين تكميلي أو تجديد معارفهم أو تحسين مستواهم من أجل تكيفهم لمنصب العمل وتحسين مؤهلاتهم .

المادة 21 : تنظم عمليات التكوين وتجديد المعارف وتحسين المستوى المذكورة في المادة 20 أعلاه إما في هياكل التكوين العمومية أو الخاصة وإما على مستوى المؤسسات العمومية أو الخاصة وإما لدى الحرفيين المعلمين أو لدى الهيئات أو المنظمات المهنية المتوفرة على هياكل تكوين طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 22 : يمكن الشباب المدمجين في إطار عقود إدماج حاملي الشهادات أو عقود الإدماج المهني أن يستفيدوا من عقود تكوين - تشغيل تمول في حدود 60 % من الجهاز لمدة أقصاها ستة (6) أشهر في حالة إلزام المستخدم بتوظيف المستفيد لفترة لا تقل عن سنة واحدة عند انتهاء التكوين.

المادة 23 : يبرم عقد تكوين - تشغيل المذكور في المادة 22 أعلاه بين المستخدم ومصالح الوكالة الوطنية للتشغيل المختصة إقليميا والمستفيد، وفق نموذج يحدد بقرار من الوزير المكلف بالتشغيل.

21	24 ربيع الثاني عام 1429 هـ 30 إبريل سنة 2008 م الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 22
<p>يترتب على كل فسخ عقد غير مبرر من المستخدم فقدان حقه في الاستفادة من الجهاز.</p>	<p>المادة 6 : تحدد مدة عقد الإدماج كما يأتي : - سنة واحدة غير قابلة للتجديد في القطاع الاقتصادي،</p>
<p>الفصل الثاني شروط التاهيل</p>	<p>- سنة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة بناء على طلب المستخدم في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية،</p>
<p>المادة 13 : للاستفادة من عقود الإدماج المنصوص عليها في إطار الجهاز، يجب على طالبي العمل المبتدئين أن يكونوا :</p>	<p>- مدة الورشة في ورشات الأشغال المختلفة المنصوص عليها في المادة 5 أعلاه، - سنة واحدة غير قابلة للتجديد بالنسبة للتكوين لدى الحرفيين المعلمين .</p>
<p>- ذوى جنسية جزائرية، - بالغين من 18 إلى 35 سنة، - مثبتين لوضعيتهم إزاء الخدمة الوطنية، - حائزين على الشهادات، ومثبتين لمستواهم التعليمي والتأهيلي والمؤهلات المهنية، - مسجلين كطالبي عمل مبتدئين لدى الوكالة المحلية للتشغيل الموجودة في مكان إقامتهم.</p>	<p>المادة 7 : يجب ألا يتعدى عدد المستفيدين من عقود إدماج حاملي الشهادات وعقود الإدماج المهني بالنسبة لكل مستخدم 15 % من تعداد العمال المشغلين في الهيئة المعنية.</p>
<p>المادة 14 : يمكن تخفيض شرط السن إلى 16 سنة بالنسبة للشباب طالبي العمل المبتدئين شريطة أن يقبلوا متابعة تكوين في الفروع أو التخصصات التي تعرف عجزا في سوق التشغيل.</p>	<p>غير أنه يمكن المؤسسات الصغيرة، المنشأة في إطار أجهزة دعم إحدات النشاطات، الاستفادة أثناء مرحلة الانطلاق في نشاطاتها من تخصيص طالبي عمل مبتدئين اثنين (2) بعقود إدماج حاملي الشهادات أو بعقود إدماج مهني.</p>
<p>المادة 15 : تكون الاستفادة من هذا الجهاز ممانعة لكل استفادة من جهاز آخر مماثل تقرره الدولة.</p>	<p>المادة 8 : لا يمكن المستخدمين الذين لم يشغلوا 25 % على الأقل من المستفيدين من عقود الإدماج المخصصة لهم الاستفادة من تخصيصات جديدة من طالبي العمل المبتدئين الشباب في إطار الجهاز.</p>
<p>الفصل الثالث الأجرة والمنح</p>	<p>يمكن المستخدمين الذين حققوا نسبة تشغيل تفوق النسبة المذكورة في المادة 8 أعلاه الاستفادة من تخصيص إضافي في حدود 30% من مجموع تعداد عمالهم.</p>
<p>المادة 16 : يتقاضى المستفيدون من عقود إدماج حاملي الشهادات، أجرة شهرية تحدد بالاستناد إلى الراتب الأساسي للأصناف والأرقام الاستدلالية المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 07 - 304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 والمذكور أعلاه، كما يأتي :</p>	<p>يمكن المستخدمين الذين حققوا نسبة تشغيل تفوق النسبة المذكورة في المادة 8 أعلاه الاستفادة من تخصيص إضافي في حدود 30% من مجموع تعداد عمالهم.</p>
<p>- 55 % للصنف 11، الرقم الاستدلالي 498 بالنسبة لحاملي شهادات التعليم العالي، - 50 % للصنف 10، الرقم الاستدلالي 453 بالنسبة للتقنيين السامين.</p>	<p>المادة 9 : يلتزم الشباب المدمجون في إطار الجهاز بإنهاء مدة إدماجهم المحددة في العقد المرتبط بها، ولا يمكنهم الاستفادة من عقد إدماج جديد إلا في حالة فسخ العقد لأسباب مبررة خارجة عن إرادتهم.</p>
<p>يحتفظ بمبلغ الأجرة عندما يتم تمديد عقد الإدماج في قطاع المؤسسات و الإدارات العمومية.</p>	<p>المادة 10 : يتعين على الشباب المدمجين في إطار الجهاز احترام النظام الداخلي للهيئة المستقبلية.</p>
<p>المادة 17 : يتقاضى المستفيدون من عقود الإدماج المهني أجرة شهرية تحدد بالاستناد إلى الراتب الأساسي للأصناف والأرقام الاستدلالية المنصوص عليها في أحكام المرسوم الرئاسي رقم 07 - 304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 والمذكور أعلاه، كما يأتي :</p>	<p>المادة 11 : لا يمكن المستفيدين من عقد إدماج أن يتعرضوا لفسخ العقد دون أسباب مبررة قانونا.</p> <p>المادة 12 : يتعين على المستخدم أن يخطر كتابيا المستفيد ومصالح الوكالة الوطنية للتشغيل المختصة إقليميا عن نيته في فسخ عقد الإدماج سبعة (7) أيام على الأقل قبل تاريخ فسخه وتوضيح الأسباب المبررة لذلك.</p> <p>يترتب عن فسخ عقد الإدماج توقيف دفع الأجرة أو المنحة المنصوص عليهما في المواد 16 و17 و19 أذناه.</p>

23	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 22	24 ربيع الثاني عام 1429 هـ 30 إبريل سنة 2008 م
<p>- تأطير المستفيدين من عقود إدماج حاملي الشهادات في الوسط المهني كما هو منصوص عليه في المادة 24 أعلاه،</p> <p>- مواظبة المستفيدين من عقود الإدماج على منصب العمل عبر الإرسال الشهري لأوراق الحضور التي يُوْشَر عليها المستخدم،</p> <p>- توظيف المستفيد عند انتهاء فترة الإدماج عبر إرسال نسخة من عقد العمل والانتساب للضمان الاجتماعي.</p> <p>- تسليم شهادة الإدماج المذكورة في عقد الإدماج عند انتهاء الفترة التعاقدية للإدماج بالنسبة للمستفيدين الذين لم يتم توظيفهم.</p>	<p>(2) بالنسبة لعقود الإدماج المهني :</p> <p>* السنة الأولى : 47 % للصنف 8، الرقم الاستدلالي 379،</p> <p>* السنة الثانية : 35 % للصنف 8، الرقم الاستدلالي 379.</p> <p>(3) بالنسبة لعقود تكوين - إدماج :</p> <p>- 53 % للصنف 3، الرقم الاستدلالي 252 .</p> <p>المادة 28 : قيمة النقطة الاستدلالية المعتمدة في حساب الأجرة ومساهمة الدولة المذكورتين في المواد 16 و 17 و 27 أعلاه هي القيمة المحددة بـ 45 دج بموجب المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 والمذكور أعلاه.</p>	
<p>الفصل السابع</p> <p>أحكام مالية</p> <p>المادة 34 : تسجل النفقات المتعلقة بتمويل الجهاز بعنوان ميزانية الوزارة المكلفة بالتشغيل.</p> <p>المادة 35 : تسيير الوكالة الوطنية للتشغيل التخصيصات المالية الممنوحة للجهاز.</p> <p>المادة 36 : تخصص حصة تحددها بنسبة 3 % من النفقات الممنوحة للجهاز لتغطية مصاريف التسيير التي تتحملها الوكالة الوطنية للتشغيل.</p> <p>المادة 37 : تخصص حصة تحددها بنسبة 15 % من النفقات الممنوحة للجهاز إلى التكفل بنشاطات التكوين وتحسين المستوى.</p>	<p>المادة 29 : يستفيد المستخدمون والحرفيون المعلمون الذين يوظفون الشباب الدمجيين في الجهاز من التدابير الحفزة ذات الطابع الجبائي طبقا لأحكام المادة 59 من القانون رقم 06-24 المؤرخ في 6 ذي الحجة عام 1427 الموافق 26 ديسمبر سنة 2006 والمذكور أعلاه.</p> <p>المادة 30 : في حالة اقتراح عقد عمل مدعم بالمؤسسة على الشاب حامل الشهادة يكون مطابقا لمؤهلاته، خلال فترة الإدماج لدى المؤسسات والإدارات العمومية، يلزم بقبول هذا العرض تحت طائلة فقدان الحق في الحفاظ على عقد إدماج حاملي الشهادات أو عقد الإدماج المهني.</p>	
<p>الفصل الثامن</p> <p>أحكام انتقالية وختامية</p> <p>المادة 38 : بغض النظر عن أحكام المادة 39 أدناه، يبقى الشباب حاملو الشهادات الدمجون في إطار البرنامج الوطني لعقود التشغيل الأولية عند تاريخ نشر هذا المرسوم، خاضعين للأحكام المطبقة عليهم ويستمررون في الاستفادة من أداءات هذا البرنامج إلى غاية انقضاء عقودهم.</p> <p>المادة 39 : تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا المرسوم، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 98-402 المؤرخ في 13 شعبان عام 1419 الموافق 2 ديسمبر سنة 1998 والمذكور أعلاه.</p> <p>المادة 40 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. حرر بالجزائر في 13 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 19 أبريل سنة 2008.</p> <p>عبد العزيز بلخادم</p>	<p>الفصل السادس</p> <p>تسيير الجهاز ومتابعته وتقييمه و مراقبته</p> <p>المادة 31 : تتولى الوكالة الوطنية للتشغيل بالاتصال مع مديرية التشغيل للولاية، ضمان تسيير الجهاز.</p> <p>تحدد العلاقات بين الوكالة الوطنية للتشغيل ومديريات التشغيل للولاية في إطار تنفيذ الجهاز بموجب منشور من الوزير المكلف بالتشغيل.</p> <p>المادة 32 : تضمن الوكالة الوطنية للتشغيل بالاتصال مع مديرية التشغيل للولاية، متابعة المستفيدين وتقييمهم ومراقبة تنفيذ الجهاز خلال فترة الإدماج.</p> <p>المادة 33 : تنصب مراقبة الوكالة الوطنية للتشغيل ومديرية التشغيل للولاية، لاسيما على ما يأتي :</p> <p>- تعيين الشاب المستفيد من عقد الإدماج في منصب عمل يتوافق مع تكوينه وتأهيله،</p>	

قائمة الملاحق

FROM : SDEEFP

FAX NO. : 021749761

30 Apr. 2013 14:04 P1

الملاحق رقم (2)
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

MINISTRE DE L'HABITAT
ET DE L'URBANISME

Le Ministre

وزارة السكن والعمران

الوزير

30 AVR. 2013

رقم: 759... الخ. و. ا. م. ع. / 2013

السادة الولاة

- ولايات الجنوب و الهضاب العليا -

الموضوع: ف/ي تشجيع المؤسسات المصغرة التي أنشأها الشباب.

في إطار تنفيذ إستراتيجية التشغيل التي هي أكثر من أي وقت مضى محفزة، أدخلت تدابير تنظيمية لغرض تشجيع ظهور مؤسسات مصغرة التي يديرها مقاولين شباب في جميع القطاعات بما في ذلك البناء والأشغال العمومية.

في هذا الصدد، تم إنشاء العديد من المؤسسات في إطار الجهازين المتمثلين في الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب (ANSEJ) و الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (CNAC) و التي يتوقف بقاؤها و إستمراريتها بمدى حصولها على الفرص من حيث مخططات الأعباء المتاحة لها خصوصا من خلال الطلب العمومي.

في هذا السياق، تم تدعيم هذين الجهازين بتسهيلات هدفت لتحسين ظروف عمل المؤسسات المصغرة للفوز بالعقود العمومية للتعويض عن نقص إمكانياتها بسبب حجمها وقدراتها المالية.

يستشعر هذا المسعى من خلال التدابير التي أدخلت على قانون الصفقات العمومية التي بسطت بشكل كبير من الشروط التي يجب أن تستوفيها هذه المؤسسات من حيث القدرة المالية و المؤهلات المهنية.

[125]

قائمة الملاحق

FROM : SDEEFF

FAX NO. : 021749761

30 Apr. 2013 14:05 P2

في هذا الصدد، يسترعى الانتباه إلى اتخاذ جميع الترتيبات اللازمة للسماح بفتح الصفقات العمومية للمؤسسات المنشأة حديثا من قبل الشباب في مجالات أنشطة البناء التي تغطي الأشغال المتعلقة بالمشاريع المصغرة مثل:

- برامج سكنية ذات قوام مصغر،
- التحسين الحضري،
- المرافق التعليمية غير المعقدة (أقسام، مطاعم.....)،
- إعادة تأهيل البنايات (ترميم، تخصيص)،
- المناولة في مختلف الأشغال الثانوية (الطلاء، التزجيج...).

ستضمن هذه الطريقة في العمل، مما لا شك فيه، بقاء هذه المؤسسات الصغيرة و الذي هو مرهون بقدرتها على سداد الأموال المتعاقد عليها في إطار إنشائها وتسمح لها كذلك بالحصول على مؤهلات مهنية تمكنها من تصنيف أفضل.

لهذا الغرض ، أعول على التزامكم الشخصي لضمان التنفيذ الصارم لهذه التوجيهات.

وزير السكن والعمارة
لوزيد عبد الحفيظ تسيبون

[126]

[187]

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



الملاحق رقم (3)

الوزير الأول

تعليمية رقم 01 مؤرخة في 11 مارس 2013
تتعلق بتسيير التشغيل في ولايات الجنوب،

تهدف هذه التعليمية إلى إملاء عدد من التدابير الكفيلة بضمان تسيير شفاف وصارم لسوق العمل في ولايات الجنوب، وذلك امتدادا للقرارات المتخذة خلال الزيارة التي تم القيام بها في ولاية ورقلة ولترامية إلى ترقية تنمية ولايات الجنوب، ولاسيما معالجة مسألة التشغيل والبطالة وخاصة لدى الشباب.

لذا، وقصد الحفاظ على الاستقرار الاجتماعي على مستوى المناطق المعنية، وعملا بأحكام المادة 3 من القانون رقم 04 . 19، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل، التي تخول الدولة ضمان صلاحيات التنظيم في ميدان التشغيل، وتسيير سوق العمل، وترقية التشغيل على مستوى هذه الولايات، يجب الامتنال، من الآن فصاعدا، إلى الإجراءات الآتية:

1. في مجال التوظيف:

فيما يخص احتياجات المؤسسات المتمركزة في ولايات الجنوب بما فيها تلك التي تتواجد مقراتها الاجتماعية خارج هذه الولايات، من اليد العاملة، يجب حتما أن تتم تليبيتها باللجوء، من باب الأولوية، إلى اليد العاملة المحلية، وخاصة اليد العاملة غير المؤهلة تأهيلا عاليا، طبقا للتشريع المعمول به.

وتلزم المؤسسة التي توظف أحوانا غير مؤهلين تأهيلا كافيا، بالتكفل، عند الضرورة، بضمان تكوين مباشر أو بواسطة مراكز التكوين المهني من خلال تكوين على أساس البطاقة.

ويجب هذا الإجراء أن يكون بصفة تلقائية محل بند يدرج في عقود تقديم الخدمات.

وإذا استحال إيجاد الاختصاصات المطلوبة في سوق العمل المحلية، يمكن والى الولاية المختص إقليميا، أن يمنح ترخيصا استثنائيا باللجوء إلى يد عاملة خارج الولاية على أن يكون ذلك بموجب تقرير معلل، ومشفوعا برأي مصالح التشغيل المختصة.

2
وهكذا، فإن اللجوء إلى توظيف يد عاملة خارج الولاية، لن يخصص له إلا في حدود المناصب الشاغرة التي تفتقر، محليا، إلى ما يوافقها من مؤهلات. ومهما يكن من حال، يجب على كل مستخدم أن يبلغ الوكالة المؤهلة أو البلدية، بكل منصب شاغر يريد شغله في مؤسسته، وإرسال المعلومات المتعلقة بالإحتياجات من اليد العاملة وعمليات التوظيف التي قام بها، إلى الوكالة المؤهلة، طبقا لاحكام المادتين 18 و 19 من القانون رقم 04 . 19 المشار إليه أعلاه.

2. في مجال الأجور:

لقد أثبتت الممارسة في مجال الأجور في ولايات الجنوب بأن نظام الرواتب المطبق من طرف شركات تقديم الخدمات كان تمييزيا وغالبا ما يكون أدنى من ذلك المطبق من قبل المؤسسات المتعاقدة على نفس مناصب العمل.

لذا، ويفرض اتقاء كل أشكال الفوارق في الأجور، يجب على المؤسسات التي تستعين بمقدمي خدمات لإنجاز أشغال مهما كانت طبيعتها، أن تدرج بندا في العقود التي تربطها وإياهم، يتضمن تطبيق شبكة لأجور لا يمكن أن تكون في حالة عدم وجود مناصب عمل مماثلة لدى المؤسسة الأمرة، يتعين الاستناد في مجال الرواتب، إلى الأجور المدفوعة في الضرع على المستوى المحلي.

3. في مجال تحسين مؤهلات اليد العاملة المحلية:

يجب على المصالح المكلفة بالتكوين أن تسهر، تحت الإشراف المباشر لوالي الولاية، وبالإتصال مع المصالح المكلفة بالتشغيل، وتلك المكلفة بالطاقة، والسياحة والصناعة التقليدية، والمؤسسات، على جرد المهن التي تسجل عجزا على المستوى المحلي، واتخاذ التدابير الرامية إلى تكييف المؤهلات عن طريق تكوين إقامي أو عن طريق تكوين بواسطة التمهين في المؤسسة بما يستجيب لاحتياجات المؤسسات.

وفي هذا الإطار، فإن التعليمات الصادرة خلال الزيارة التي تم القيام بها في ولاية ورقلة في شهر نوفمبر 2012، والمتعلقة بفتح مركز مهني تابع لقطاع

من جهة أخرى، سيسهر قطاع السياحة والصناعة التقليدية على أن تخصص حصص المقاعد البيداغوجية للشباب المنحدرين من ولايات الجنوب في المعاهد المتخصصة التابعة لوصايتة، ولا سيما معهد تيزي وزو وبوسعادة.

كما يتعين، آجلا، إقرار فتح معهد متخصص أو محطة ملحقة بمعاهد التكوين الموجودة في مهن الفنادق والإطعام.

3

4. وفي مجال دعم إنشاء مؤسسات مصغرة:

ينبغي أن ترفع كل القيود التي تحول دون تطور المؤسسات المصغرة في ولايات الجنوب بما يسمح بتطوير روح المقاومة لدى شباب هذه المناطق. ولهذا الغرض، فإن تخفيض نسبة الفائدة على القروض الممنوحة من طرف البنوك في إطار أجهزة دعم إنشاء نشاطات مصغرة التي تسييرها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين على البطالة، سيتم رفعه إلى 100% بالنسبة للمشاريع التي يبادر بها الشباب المقاولون والبطالون من المرقين في ولايات الجنوب العشرة. من جهة أخرى، فإن السيد وزير الطاقة والمناجم سيكلف كل المؤسسات تحت الوصاية، لحملها على تفضيل المناولة في نشاطها مع المؤسسات المصغرة المنشأة في إطار الأجهزة المذكورة أعلاه. فضلا عن ذلك، يجب على السادة الولاة أن يسهروا على التطبيق الصارم لأحكام المادة 55 ثانيا، من قانون الصفقات العمومية التي تخصص حصة من 20% من الطلب العمومي إلى المؤسسات المصغرة المستحدثة في هذا الإطار.

5. متابعة تنفيذ هذه التعليمات:

سيتم، بموجب قرار من والي الولاية، تأسيس لجنة قطاعية مشتركة بغرض ضمان متابعة تنفيذ هذه التعليمات وحمل المؤسسات المتمركزة في ولايات الجنوب على التقيد بأحكامها.

الأقل.

وتتشكل من:

- مدير الطاقة والمناجم؛
- مدير الفلاحة والتنمية الريفية؛
- المدير الولائي للتجارة؛
- مدير التكوين والتعليم المهنيين؛
- المدير الولائي للتشغيل؛
- مدير السياحة والصناعة التقليدية؛
- مدير الصناعة؛
- المفتش الولائي للعمل؛
- رئيس الوكالة الولائية للتشغيل؛
- ورئيس المحطة المحلية للمركز الوطني للسجل التجاري.

ويجب على اللجنة القطاعية أن تعد تقريرا شهريا عن نشاطاتها ليرسله والي الولاية المعني إلى الوزير الأول.

قائمة الملاحق

12/09 2018 09:04

#7888 P.004/008

4
علاوة على إقامة هذه اللجنة، يجب أن يسهر الولاة المعنيون على انعقاد اجتماعات اللجان الولائية لترقية التشغيل، بانتظام، حيث يتعين أن تناقش فيها كل المسائل المتعلقة بالتشغيل.

1. المراقبة والعقوبات:

بغض النظر عن العقوبات التي ينص عليها التشريع المعمول به، ستتخذ مختلف القطاعات، كل واختصاصاتها، تدابير إدارية ضد كل عون للدولة وكل متعامل عمومي وخاص، وكل مؤسسة تخالف أحكام هذه التعليمات.

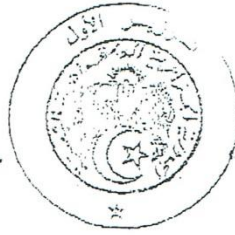
ويمكن هذه التدابير أن تتضمن تعليق السجل التجاري، وفسخ العقود، ورفض طلبات رخص العمل بالنسبة للبيد العاملة الأجنبية المستعملة بغير وجه قانوني.

وفي الأخير، يجب على اللجنة القطاعية المشار إليها أعلاه، أن تقوم بإعداد وتحيين قائمة المؤسسات التي ترتكب مخالفات للتشريع الوطني والتي كانت في الواقع محل متابعة إدارية أو قضائية.

واني أولي عناية خاصة للتطبيق الصارم لأحكام هذه التعليمات.

الوزير الأول

عبد المالك سلال



نسخة إلى:

- السيد رئيس الجمهورية (على سبيل عرض حال).

[130]

فهرس

المحتويات

فهرس المحتويات

	شكر و عرفان
	اهداء
ا-و	مقدمة
7	الفصل الاول : الاطار المفاهيمي و النظري للدراسة
8	المبحث الاول : مفهوم الاصلاح
11-8	المطلب الاول : تعريف الاصلاح
13-11	المطلب الثاني : مبررات الاصلاح
16-13	المطلب الثالث : متطلبات الاصلاح
24-16	المطلب الرابع : نتائج و معيقات الاصلاح
24	المبحث الثاني : مدخل مفاهيمي للسياسة العامة
28-25	المطلب الاول : تعريف السياسة العامة
30-28	المطلب الثاني : مراحل صنع السياسة العامة
48-30	المطلب الثالث : دور فواعل صنع السياسة العامة
48	المبحث الثالث : ماهية التشغيل
51-49	المطلب الاول : تعريف التشغيل
53-51	المطلب الثاني : شروط التشغيل
54-53	المطلب الثالث : اسس و محددات التشغيل
55-54	المطلب الرابع : اهداف التشغيل

فهرس المحتويات

56	خلاصة الفصل الاول
57	الفصل الثاني : واقع التشغيل و البطالة في ظل منطقات الاصلاح الاقتصادي
58	المبحث الاول : التشغيل و البطالة في الجزائر
67-58	المطلب الاول : مشكلة البطالة في الجزائر
76-68	المطلب الثاني : سوق العمل في الجزائر
88-76	المطلب الثالث : اليات و اجهزة التشغيل في الجزائر
89	المبحث الثاني : برامج الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر 2001-2014
95-89	المطلب الاول : برنامج الانتعاش الاقتصادي
98-95	المطلب الثاني : اهداف برنامج دعم النمو 2005-2009
103-99	المطلب الثالث : البرنامج الخماسي 2010-2014
116-103	المطلب الرابع : جهود الدولة من اجل تطوير مؤسسات الصغيرة و المتوسطة
117	خلاصة الفصل الثاني
118	الفصل الثالث : اثار و نتائج سياسة الاصلاح على قطاع التشغيل في الجزائر
118	المبحث الاول : تحديات و معوقات برامج الاصلاح في قطاع التشغيل
122-118	المطلب الاول : تقييم سياسات التشغيل و اثرها على قطاع التشغيل
124-122	المطلب الثاني : ارتفاع نسبة البطالة في سنة 2015
124	المطلب الثالث : سياسة التقشف و تجميد الوظائف و تسريح العمال
125	المبحث الثاني : الاصلاح التشريعي لقوانين العمل

فهرس المحتويات

136-125	المطلب الاول : التدابير المتخذة من خلال اتفاقيات الدولية لقوانين العمل
141-136	المطلب الثاني : الاحكام الجديدة الخاصة ببعض الفئات العمالية
145-141	المطلب الثالث : الاحكام الخاصة بعمل الاجانب و مسيري المؤسسات الاقتصادية
145	المبحث الثالث : مبادرات و حتمية احادة اصلاح قطاع التشغيل
148-145	المطلب الاول : برنامج 2015-2019 لمضاعفة جهود التشغيل في جنوب الوطن
150-148	المطلب الثاني : التوقيع على عدة اتفاقات شراكة من اجل ترقية التشغيل
153-151	المطلب الثالث : الغاء الفوائد الربوية على قروض اونساج
156-153	المطلب الرابع : دور صندوق الوطني للاستثمار في قطاع التشغيل
157	خلاصة الفصل الثالث
159-159	الخاتمة
170-160	قائمة المراجع
174-171	فهرس الجداول و الاشكال
191-175	الملاحق
194-192	فهرس المحتويات
195	ملخص الدراسة

ملخص الدراسة

ملخص الدراسة

ملخص الدراسة :

الهدف الرئيسي من هذه الدراسة هو علاج موضوع سياسة التشغيل في الجزائر و التطرق لاهم برامج الاصلاح في قطاع التشغيل .لذلك تطرقنا في الفصل الاول حول المفاهيم الاساسية للدراسة حول الاصلاح و السياسة العامة و التشغيل.و قمنا باحاطة حول مخططات التنمية للاصلاح الاقتصادي في قطاع التشغيل و نتائجها واهدافها و الاحصائيات التي تتعلق بها ،ثم تحليل و تقييم لسياسة التشغيل و ما نتج عنه من عراقيل و اثارها على مستوى الافراد و المؤسسات و بما يليه من ارتفاع لنسبة البطالة،و تطرقنا لاحداث تطورات في برنامج الحكومة في قطاع التشغيل في تحسين سوق العمل و المبادرات المتعلقة باليات التشغيل و تعديل في البرامج .

Abstract :

The main objective of this study is to treat the subject of employment policy in Algeria and addressing the most important reform programmes in the boot sector so discussed in the first chapter about fundamental concepts for the study on the reform and the policy and operation. and we briefed on planned development of economic reform in the operation and its results and objectives and the related statistics and analysis and evaluation of employment policy and the resulting constraints and their impact on individuals, institutions and the subsequent rise of the unemployment rate, and Discussed the latest developments in the Government sector programme in improving labour market and operating mechanisms and initiatives in software.