جامعـة عمـار ثليجـي الأغـواط
كليـة الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

صنع السياسة العامة في الجزائر

سياسة التشغيل في الجزائر أنموذجا

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص : إدارة الموارد البشرية

إعداد الطالب:
- نور الدين بن لحبيب

إشراف الدكتور:
- معمري بن عيسى

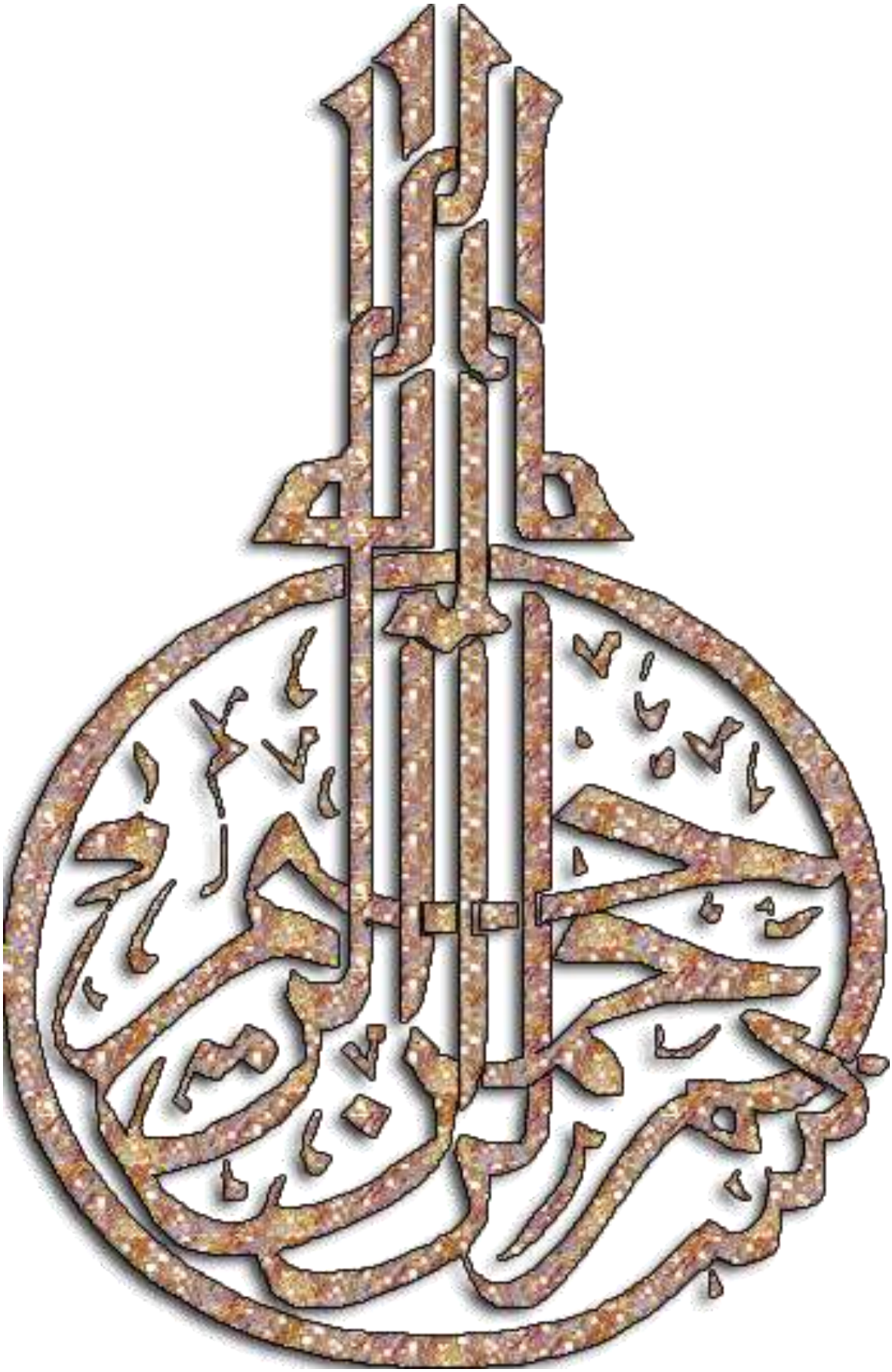
اللجنة المناقشة

الدكتور:.....د. ميلودي محمد ..... رئيسا

الدكتور:.....د. معمري بن عيسى..... مقررا

الدكتور :.....د. محبوبي محمد..... ممتحنا

السنة الجامعية:2021/2020



إهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين

أهدي هذا العمل إلى الذان تحق لهما العبادة بعد الرحمن وصدق عندما قال تعالى فيهما

" وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا "

والدي الكريمين الذين وضعا قدمي على درب العلم وغرسا في نفسي حبهما

أمد الله في عمرهما ومنحهما الصحة والعافية

إلى سندي في الحياة زوجتي و إخوتي وأخواتي

إلى إبني الغالي محمد الحبيب حفظه الله ورعاه

" اللهم انفعنا بما علمتنا وانفع غيرنا بعملنا"

نور الدين

وسيلة

شكر وعرفان

نحمد الله الذي وفقنا وسدد خطايانا إلى مافيه صلاحنا و ألهمنا القدرة على إتمام هذا العمل

نشكر الله ونحمده حمدا كثيرا على هذه النعمة الطيبة والنافعة نعمة العلم والبصيرة

الحمد لله وكفى والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى سيدنا ونبينا

وحبيبنا محمد صلى الله عليه وسلم، وصدق حبيب الله حين قال :

" من لم يشكر الناس لم يشكر الله، ومن أسدى إليكم معروفا فكافئوه،فإن لم تستطيعوا فادعوا له"

نخص بالشكر إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذه المذكرة

سواء من قريب أو بعيد ونخص بالذكر:

الدكتور : معمري بن عيسى الذي لم يبخل علينا بالنصح و الإرشاد

و الذي تفضل علينا بالإشراف على هذه الرسالة فجزاه الله كل خير

كما نتقدم بالشكر إلى رئيس القسم الدكتور سالم شرماط

كما نشكر كل أساتذة قسم العلوم السياسية بجامعة الأغواط

كما نتقدم بالشكر إلى كل من ساعد على إتمام هذا البحث :

إلى السيد رئيس مصلحة التشغيل قنان التجاني

نور الدين

مقدمة

أدى نجاح التخطيط للسياسات العامة إلى تطوّر هائل في أنماط العمل والتشغيل والتسيير القطاعي لهذا المجال، مما اقتضى تحديد تشريعات خاصة بالعمل وأنظمة الأجور ، ومن حظ الدول أن منظمة العمل الدولية من أقدم المنظمات الدولية التي تعنى بتنظيم تشريعات العمل، وتسعى في كل تحديث أممي إلى تطوير التشريعات الدولية للعمل، باشراك المتغيرات الجديدة والتي تحارب الفقر وتدعم ، حقوق المرأة .وتفرض حتمية مراعاة البعد الإيكولوجي ، وتدعم أيضا حق المواطن في الحصول على أجر يصون كرامته ويوفر له فرص الاستهلاك والتوصل إلى كل الخدمات التي يسعى إليها من التعليم والصحة والحقوق النقابية والخدمات وغير ذلك من حقوق الإنسان. وصولا إلى البحث عن دولة الرفاه ضمانا للتنمية المتكافئة .

و قضية البطالة هي من أهم القضايا التي تواجه معظم دول العالم باختلاف مستويات تقدمها وأنظمتها الاقتصادية والاجتماعية، فهي لا تقبل بأي حال من الأحوال التأخير أو التأجيل لما لها من أبعاد سلبية على كيان المجتمع، و في ظل التغيرات والتحولات في الوقت الحالي، تصاعدت قوى التغير في مواطن كثيرة و بناءا على ذلك كان من الضروري تدخل الدولة باعتبارها عونا اقتصاديا ضمن باقي الأعوان للاهتمام بمشكل البطالة مع ضرورة رصد بيانات حقيقية على مستواها حتى تمكن من مواجهتها بشكل واقعي وعملي في إطار رؤية غير تقليدية ضمن أولويات الإصلاح الاجتماعي والاقتصادي، و ضرورة تكاثف كافة الجهود لحل مشكلة البطالة في ظل إستراتيجية تنموية جديدة محورها كل من الحكومة والفاعلين المحليين والدوليين .

و لقد تبنت الجزائر من أجل القضاء على البطالة البرامج والسياسات التشغيلية المستحدثة التي أصبحت من المفاهيم المتداولة و هو ما ساهم بدوره في إنتاج فئة جديدة من العمل كفئات اجتماعية مهنية، مما أصبح يطرح مشكلة استقرار هذه الفئة من العمال في عالم الشغل، حيث أضحت عملية التشغيل عملية شكلية لا تخضع

للمعايير الكمية والمعايير الكيفية ، فالعمل بهذه الصيغة من العقود يتناقض مع إشكالية تحقيق عمل واستقرار مهني دائم بعيد المدى لفئة الشباب والتي تعكس بوضوح الصعوبة التي يواجهها خريجوا الجامعة وحاملوا الشهادات في تحقيق أهدافهم المختلفة في عالم الشغل.

ستتضمّن هذه الدراسة، محاولة بحثية وفهم سياسات التشغيل في الجزائر في ظل ظروف اقتصادية ، اجتماعية وسياسة خاصة.

1- أهمية الدراسة :

1-1 الأهمية العلمية :

- موضوع التشغيل موضوع هام في الدول المتقدمة والعالم الثالث على حد سواء حيث ترصد مخططات التنمية رفع مستويات النموّ استنادا إلى تخطيط القوة البشرية لمورد "الرأسمال الاجتماعي"، حيث ينظر للعمّال كمحدّد قوّة، وليس عبئا بحاجة إلى تسيير.
- أهمية موضوع البطالة تكمن في خطورة الظاهرة لما تسببه من آثار على مستويات عدة اقتصادية، اجتماعية و حتى سياسية، و هذا ما يتطلب وضع سياسة تشغيل فعالة. وهو ما يجعل من هذه الأخيرة دعامة أساسية للاستقرار الاقتصادي و السياسي معا.

1-2 الأهمية العملية :

- التجربة القاسية التي عاشتها الجزائر خلال فترة الإصلاح الاقتصادي و التي عانت خلالها من أزمة في قطاع التشغيل . و نظرا للآثار السلبية الكبيرة الناتجة عن هذا الإصلاح و الجهود المبذولة للتخفيف منها ، اكتسب التشغيل أهمية أكبر و حضي باهتمام متزايد من طرف الدولة منذ ذلك الحين.

- تزايد أهمية هذا الموضـــوع نظرا لارتباطه بفئة مهمة من فئات المجتمع و هي فئة الشـباب و التي تمثل أعلى نسـبة في المجتمع الجزائري . إذ أصـبحت هذه الفئة تعاني أكثر من غيرها من مشكلة البطالة خاصـة مع كون معظم البطالين حاملين لشهادات عليا ، في حين أن الاستفادة من هذه الطاقة البشرية الهائلة و استخدامها في مشـــاريع إنتاجية يمكن الدولة من النهوض بالاقتصـــاد الوطني من جهة و يضمن للشباب مصدرا للدخل وفرصة للعيش الكريم من جهة أخرى.

2- أهداف الدراسة :

إن اختيارنا لهذا الموضـوع و تناولنا إياه بالدراسـة كان بغرض الوصـول إلى الأهداف التالية:

- تبيان الأهمية البالغة لعملية تنفيذ السـياسـات العمومية ، و مسـاهمتها في تفعيل و تحسين الأداء الحكومي في اتخاذ قرارات عمومية سليمة و أكثر فعالية.
- الإشارة إلى تركيبة المرفق العمومي للتشغيل في الجزائر ، و تبيان مهام و وظائف مختلف الوحدات المكونة له في ظل سياسة التشغيل المنتهجة .
- معرفة أسـباب البطالة التي تعتبر من معوقات التشـغيل ومن هنا جاء الاهتمام بها حتى لا تتراجع مسير التنمية.
- معرفة أهم الإصلاحات الاقتصادية على مستوى التشغيل في الجزائر.
- محاولة معرفة آليات مكافحة البطالة و الوقوف على واقع و آفاق سياسات الجزائر للحد من البطالة.
- الإشـارة إلى أهم العراقيل و الصـعوبات التي تواجه سـياسـة التشـغيل في الجزائر و محاولة تقديم الاقتراحات و التوصيات بغرض معالجتها.

3- أسباب اختيار الموضوع :

إن اختيارنا لموضوع الدراسة ناتج عن سببين أحدهما ذاتي و الآخر موضوعي.

- **الأسباب الذاتية :**

و تتمثل في الرغبة الشخصية في دراسة هذا الموضوع باعتباره جزءا من انشغالاتنا ، إذ أننا في الحقيقة نمثل جزء من هذا المجتمع و بالتالي نحن جزء من الفئات المستهدفة من هذه السياسات . وعليه كان لزاما علينا أن نعلم مدى نجاحها في الوصول إلى حل لمشكلة البطالة ، ومدى قدرتها على المحافظة على أدنى المستويات منها ، حتى نستطيع في النهاية الوصول إلى نوع من الفهم و الوعي الذي يمكننا من اقتراح توصيات أو تقديم حلول لمواضيع تهمنا أو تستهدفنا.

- **الأسباب الموضوعية :**

تتمثل الأسباب الموضوعية لاختيار هذا الموضوع في النقاط التالية:

- ارتباط موضوع التشغيل و البطالة بالجوانب الاقتصادية من جهة ، و المؤشرات الاجتماعية من جهة أخرى ، و عليه فهي تعتبر نقطة التلاقي بينهما فضلا عن الآثار الكثيرة التي تتسبب فيها لكلا الجانبين من إهدار للقوى العاملة ، و ما ينجر عن ذلك من آثار سلبية أخرى .
- إن تنفيذ سياسات التشغيل السابقة و الحالية و إصدار أحكام بشأنها يمكن من الوصول إلى سياسات مستقبلية أكثر فعالية و قدرة على استيعاب البطالة. كما أن قيام الدولة بمنهجية إجراءات و عمليات التقييم لهذه السياسة بوضع نماذج نمطية أو دليل منهجي يضم مختلف المعايير و المؤشرات المتعلقة بالفعالية ، الكفاءة و الانسجام و غيرها من المعايير الخاصة بالتشغيل ، يسمح بتنظيم عملية التقييم والتوصل إلى إصدار الحكم الصحيح بشأنها ، وبالتالي اتخاذ القرارات الناجحة.

- الشعور بضرورة البحث في مثل هذه المجالات التي تمس وفي الصميم شريحة جد واسعة من المواطنين الجزائريين و ارتباطه بالظروف الاجتماعية والاقتصادية التي يمر بها كل من المجتمع والاقتصـــاد على التوالي و محاولة الوصـــول إلى معرفة أنجع الأســـاليب والآليات القادرة على امتصـــاص أكبر قدر من البطالة وتحقيق أعلى نسب من التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية .

4- أدبيات الدراسة :

4-1 الدراسة الأولى :

و هي عبارة عن تقرير صـــادر عن المجلس الوطني الاقتصـــادي و الاجتماعي في دورته العامة العشـرين ، سـنة 2002 ، بعنوان " تقرير حول تقويم أجهزة الشـغل " . و الذي تم إعداده بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصـــاء ، الوكالة الوطنية للتشـــغيل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ، الصندوق الوطني للتامين على البطالة ، وكالة التنمية الاجتماعية ، مســـؤولي الاتحاد الوطني للمقاولين العموميين، الاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين ، الاتحـاد العـام للتجـار و الحرفيين الجزائريين ، ممثلي القطـاع الخـاص ، الكنفـدراليـة الجزائريـة لأربـاب العمـل و المجلس الأعلى لأربـاب العمـل الجزائريين(CSPA).

و قد حاول المجلس الاقتصـادي و الاجتماعي من خلال هذه الدراسـة الإشـارة إلى مختلف الأجهزة البديلة للتشـــغيل و الإدماج المهني للشـــباب و ذكر نقاط القوة و الضـعف فيها . كما تم الإشـارة في هذا التقرير إلى أهم الانعكاسـات المالية و آثار التشـــغيل على مخطط دعم الإنعاش الاقتصـــادي . ليتوصـــل المجلس الاقتصـــادي و الاجتماعي في الأخير إلى نتيجة مفادها أن حالة التشـــغيل في الجزائر تأخذ في التدهور ، إذ انه و على الرغم من النجاح الأكيد في مجال الاقتصـــاد الكلي ، إلا أن

نظام الإنتاج الجزائري يظل عاجزا عن اســـتيعاب البطالة و إيقاف ظواهر التهميش و الفقر.

4-2 الدراسة الثانية :

وهي عبارة عن مداخلة في الملتقى الدولي حول اســتراتيجية الحكومة في القضــاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة يومي 15-16 نوفمبر 2011 بجامعة المسيلة بعنوان مداخلة : **سياسات التشغيل كسياسة لمكافحة البطالة في الجزائر** من إعداد الباحثين : عبد الحميد قومي و حمزة العايب .

ولقد تناول فيها الباحثان ظهور مشـــكلة البطالة في الجزائر وتاريخا منذ الازمة البترولية إلى غاية 2008 ، كما تم ذكر آليات التشـــغيل المنتهجة في الجزائر وخصوصا أن الجزائر تتبع اليع البترولي في سياستها، كما تم التطرق إلى معوقات نجاح سياسات التشغيل ثم توصلا إلى نتائج سياسات التشغيل بالجزائر ومن أهم النتائج التي تم التوصل إليها هي : أن هشاشة الاقتصاد الجزائري كانت من أهم العوامل التي أدت إلى ظهور البطالة، ومما زاد الأمر تفاقماً هو الاعتماد في الاقتصاد على القطاع العام، إذ أن الأزمة البترولية ســـنة 1986 جعلت الجزائر تقع في المشكلة. وإذا كانت السياسات التشغيلية قد عملت على تقليص نسبة البطالة فإن أساس هذه السياسات هو الأغطية المالية الهائلة الآتية من عائدات المحروقات نتيجة ارتفاعها في الأســـواق العالمية. ولذلك يجب الاهتمام بالصـــناعات الإنتاجية ورفع تنافسيتها من أجل زيادة حجم الصادرات خارج قطاع المحروقات، ووضع سياسات وتدابير تهدف إلى تطوير القطاع الصـــناعي والإنتاجي ســـوء الســـلعي أو الخدمي. بالإضـــافة إلى الاهتمام بجلب الاســـتثمارات الخارجية المباشـــرة، هذا بالإضـــافة إلى الاهتمام بقطاع السياحة والفندقة باعتبار أنه قطاع استراتيجي له دور كبير في خفض

البطالة وتنوع عائدات البلد، وأكبر دليل على ذلك نجد أن العديد من الدول تعتمد على قطاع السياحة في تحقيق نموها الاقتصادي.

4-**3 الدراســـة الثالثة :** هي عبارة عن أطروحة دكتوراه من إعداد الباحثة يوســـفي كريمة تحت عنوان: سـياسـة التشـغيل في الجزائر- الواقع والتحديات بجامعة تلمسـان سنة 2014/2013 .

وقد تناولت الدراســـة البطالة و نماذج من التجارب الدولية للقضـــاء على البطالة كأوروبا ودول شـــرق آســـيا وكذا افريقيا، ونماذج من دول عربية مثل الأردن وتونس والجزائر ، وقد تناولت إســـتراتيجية مكافحة البطالة: الحلول المقترحة والتحديات وقد توصـلت نتائج دراسـتها إلى: أن مجمل دول العالم تتخبط في مشـكل البطالة بنسـب متفاوتة طبقا للسـياسـات المطبقة والمنتهجة في كل دولة ويمكن القول بأن التصـدي لهذه الظاهرة ليسـت مسـؤولية الحكومة وحدها بل تتطلب جهود وتعاون كافة أطراف المجتمع من حكومة وقطاع خاص والمجتمع المدني وأيضـا أجهزة الإعلام...الخ. وأن المعالجة الجادة والفعالة لهذه المشـكلة لن تتأتى من خلال حلول جزئية أو سـريعة أو مؤقتة ولكنها تتطلب إستراتيجية شاملة وواضـحة للتشـغيل خاصـة في أوساط الشباب تعالج الأسباب المسؤولة عن هذه الظاهرة من تفشـي للآفات الاجتماعية والهجرة نحو البلدان المتقدمة والفقر.لذلك لابد من تدارك الوضـــع بوتيرة أســـرع من خلال تنســـيق سياسات وتشريعات العمل وتكوين قاعدة بيانات وبنوك معلومات حول فرص التشغيل والتدريب وتشـجيع إطلاق المبادرات الوطنية لتشـغيل الشـباب خاصـة في القطاعات المهمشـــة كقطاع الســـياحة والخدمات وكذا القطاع الفلاحي الذي تعول عليه الدولة الجزائرية في الســـنوات الأخيرة لما له من آثار إيجابية في امتصـــاص أكبر عدد من الشـــباب من جهة، ومن جهة أخرى أنه القطاع البديل بعد انقضـــاء الذهب الأســـود تحت إطار واحد هو تحقيق التنمية المستدامة.

- سنحاول من خلال دراستنا لهذا الموضوع التركيز على أحد برامج التشغيل التي إهتمت بها الدولة في سنوات الأخيرة ، و التي إستقطبت المئات من الشباب في عقود مؤقتة ألا وهوا برنامج الإدماج المهني لحاملي الشهادات ، و إلى أي مدى نجح هذا البرنامج على مســـتوى بلدية الأغواط في التقليل من البطالة لدى خريجي الجامعات و المعاهد الوطنية ، وماهي الصـــعوبات و العراقيل التي عطلت عملية إدماجهم في مناصب دائمة .

5- الإشكالية :

قد قامت الجزائر ببرامج وسـياسـات تشـغيل كإجراء للحد من البطالة والموجهة خصـوصـا لفئة الشـباب من خلال اسـتحداث جملة من السـياسـيات والقرارات المتتالية بداية بإنشـاء صـندوق لتشـغيل الشـباب سـنة 1989 إلى وعقود ما قبل التشـغيل ودعم الشـباب غاية اسـتحداث جهاز للإدماج المهني سـنة 2008، أين تم إدماج بعضـهم بصـفة دائمة ، وكل هذه القرارات تصـب في محاولة لحل مشـكل البطالة في المجتمع الجزائري و لتوفر مناصـــب عمل لشـــباب ومن أجل الوقوف على حقيقة هذه البرامج سنحاول طرح الاشكالية التالية :

كيف تصنع سياسات التشغيل كجزء من السياسة العامة؟ وهل تساهم في معالجة مشكلة البطالة في الجزائر؟

وتتفرع عنه الأسئلة الفرعية التالية:

1-ماهي السياسة العامة ؟ وكيف تطورت سياسات التشغيل في الجزائر؟

2-هل تعتبر سياسة التشغيل ناجحة في احتواء البطالة لفئة الشباب خريجي الجامعات والمعاهد؟

3-ماهي دوافع إقبال خريجي الجامعات والمعاهد على برامج عقود الإدماج المهني ؟

4- هل يتم ادماج المتعاقدين وفق النصوص التنظيمية والقانونية المنصوص عليها في برامج سياسة التشغيل ؟

6- فرضيات الدراسة:

1- تعتبر برامج التشغيل ناجحة في احتواء البطالة لدى خريجي الجامعات والمعاهد.

2- إقبال الشباب على برامج عقود الإدماج المهني راجع لعدم وجود بديل للتوظيف

3-يتم ادماج المتعاقدين وفق النصوص التنظيمية والقانونية الجديدة المنصوص عليها في برامج سياسة التشغيل.

7-المنهج :

في هذه الدراسة تم استخدام المنهج الوصفي الذي يعني طريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي منظم من أجل الوصول إلى أغراض محددة ، فهو يقوم

على وصف الخصائص المختلفة و يستخدم جمع المعلومات حول الموضوع المراد دراسته من استخلاص الدلالات و المعاني المختلفة التي تنطوي عليها البيانات والمعلومات التي أمكن الحصول عليها ،و كذلك ربط لبعضها واكتشاف العلاقة الموجودة وإعطاء التحليل الملائم لكل ذلك[1]والهدف من استخدامنا لهذا المنهج هو وصفنا لظاهرة محل الدراسة ولمساعدتنا على معرفة كيفية تأثير برامج التشغيل المتبناة وخصوصا برامج عقود الادماج على الشباب البطالين. بالإضافة إلى المنهج الوصفي استخدمنا المنهج الإحصائي من أجل معالجة البيانات التي تم جمعها ،لان المنهج الإحصائي يكشف عن العلاقة الموجودة بين المتغيرات لاختبار فرضيات الدراسة من أجل إعطائها صبغة علمية ويتم ذلك باستخدام النسب المئوية الموجودة في الجداول الإحصائية وتحليلها بأسلوب إحصائي[2]يساعد على تحويل المعطيات الكيفية التي تصف الظاهرة وتوضح خصائصها إلى معطيات كمية تعطي وصفا رقميا يوضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها ودرجات ارتباطها مع الظواهر المختلفة[3].

كما اعتمدنا في هذه الدراسة على بعض أساليب الإحصاء الوصفي باستخدام برنامج التحليل الإحصائي **(spss)** لتسهيل عمليات جمع وتفريغ و معالجة و تبويب البيانات الكمية للدراسة و في ربط متغيرات الدراسة ببعضها البعض.

---

[1] – محمد شفيق ، **البحث العلمي** ، المكتب الجامعي الحديث ،الإسكندرية ،2001،ص 108.

[2] –عبد الرحمان البدوي ، **مناهج البحث العلمي**، وكالة المطبوعات، الكويت، 1997،ص7.

[3] –عمار بوحوش ،محمد محمود الذنيبات، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحث**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 129.

7- صعوبات الدراسة :

أي موضوع يتناول دراسة الواقع تواجهه صعوبات يرتبط جزء منها بنقص المعلومات خاصة الحديثة منها، وفي دقة الإحصائيات و تضارب البيانات بين مختلف الهيئات.

8- خطة الدراسة :

من خلال تناولنا لموضوعنا المعنون بصنع السياسة العامة في الجزائر: سياسة التشغيل في الجزائر نموذجا، قسمنا دراستنا هذه إلى 3 فصول ، فصلين نظريين، وفصل ميداني، بحيث بدأنا دراستنا بمقدمة عامة شملت أهمية وأهداف الدراسة وكذا شملت الإشكالية والفرضيات وأدبيات الدراسة ، وقد خصصنا الفصل الأول للإطار المفاهيمي للسياسة العامة ، وقد قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث ، بحيث خصصنا المبحث الأول لمفهوم السياسة العامة، وقمنا بتقسيمه إلى أربع مطالب بحيث كان المطلب الأول تعريف السياسة العامة و عناصرها ،والمطلب الثاني حول خصائص السياسة العامة وأهميتها أما المطلب الثالث حول أنواع السياسة العامة ومستوياتها، والمبحث الثاني خصصناه لمؤسسات صنع السياسة العامة ، بحيث قسمناه إلى ثلاث مطالب، المطلب الأول بعنوان عمليات صنع السياسة العامة .

والمطلب الثاني بعنوان الفواعل الرسمية لصنع السياسة العامة ، أما المطلب الثالث فكان بعنوان الفواعل الغير الرسمية لصنع السياسة العامة . أما الفصل الثاني فقد خصصناه لسياسة التشغيل وبرامجها في الجزائر ، بحيث قسمناه إلى ثلاث مباحث

فخصصنا المبحث الأول لمفهوم سياسة التشغيل ، وقسمناه إلى أربع مطالب والمتمثلة في تعريف سياسة التشغيل و أنواع سياسات التشغيل و محددات سياسة التشغيل وأبعادها ،و أخيرا البطالة ومتطلبات التشـــغيل، اما المبحث الثاني المعنون ببرامج وأجهزة التشغيل المعتمدة في الجزائر ، فقد قسمناه أيضا إلى أربع مطالب والمتمثلة في أولا :أجهزة التشغيل التابعة لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، وثانيا: أجهزة التشـــغيل التابعة لوزارة التضـــامن الوطني و الأســـرة وقضـــايا المرأة، و ثالثا: الوكالة الوطنية لتنمية الاستثمار والصندوق الوطني للزكاة، ورابعا :وكالات التنصيب الخاصة والمبحث الثالث تناولنا فيه مخرجات سياسة التشغيل في الجزائر من 1980 إلى غاية ســنة 2020 ، أما الفصــل الثالث بعنوان واقع ســياســة التشــغيل بمديرية التشــغيل بالأغواط فقد خصـصـناه للدراسـة المدانية بحيث قسـمناه إلى ثلاث مباحث ، فالمبحث الأول كان حول المديرية وقســـمناه إلى أربع مطالب ، فالمطلب الأول كان حول تقديم مؤسسة التشغيل والمطلب الثاني حول مهام وصلاحيات مختلف المصالح، و المطلب الثالث حول نشاطات مصلحة ترقية التشغيل وتسيير سوق العمل والمطلب الرابع حول هيئات التشغيل بالولاية. أما المبحث الثاني خصصناه للاطار المنهجي للدراسة وقسمناه إلى أربع مطالب ، بحيث خصـــصـــنا المطلب الأول لمجالات الدراســـة والمتمثلة في المجال الزماني والمكاني والبشـــري، أما المطلب الثاني فخصـــصـــناه للمنهج وأدوات الدراســة أما المطلب الثالث فقد خصــصــناه لطريقة انتقاء مجتمع البحث، أما المطلب

الرابع فقد خصـــصـــناه لعرض وتحليل المقابلة التي اجريناها. أما المبحث الثالث فقد خصـصـناه لعرض وتحليل نتائج الدراسـة التي توصـلنا إليها بحيث قسـمناه إلى أربع مطالب ، وكل مطلب خصـصـناه لعرض وتحليل نتائج الفرضـيات الأولى ثم الثانية و الثالثة، أما المطلب الرابع فكان اسـتنتاج عام للدراسـة ككل، وفي الأخير ختمنا دراسـتنا بخاتمة وتوصيات مقترحة وقائمة المراجع وملاحق .

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي

للسياسة العامة

فـي هـذا الفصـل سـنعرض الإطـار المفـاهيمي لمختلـف المفـاهيم التـي سـيتم التطرق إليها، سواء فيما يخص السياسة العامة أو فواعل صنع تلك السياسة العامة وبناءا على ذلك سيتم التركيز في هذا الفصل على مختلف مفاهيم السياسة العامة وتحديد خصائصها وانواعها ، و مستوياتها هذا في المبحث الأول، أما المبحث الثاني سيوضح فيها مختلف الفواعل المساهمة في صنع السياسة العامة والمتمثلة في الفواعل الرسمية والفواعل غير الرسمية

المبحث الأول : مفهوم السياسة العامة

يتناول هذا المبحث المفاهيم والمصطلحات الأساسية لحقل السياسة العامة بهدف إعطاء تصور واضح حول مفهومها ومضامينها المتعددة والمتشابكة.

المطلب الأول : تعريف السياسة العامة و عناصرها

1- تعريف السياسة العامة

لقد وجد الباحثون صعوبة حقيقية في تعريف السياسة العامة نظرا لاختلاف منطلقاتهم. وللوصول إلى تعريف مفيد إجرائيا يبرز السمات الأساسية للسياسات العامة، قمت بعرض بعض التعاريف التي قد تساهم في فك طبيعة السياسة العامة المعقدة.[1] وببساطة، يمكن القول أن السياسات العامة تمثل: "برامج التنمية في التربية والإدارة والاقتصاد والثقافة والسياسة والصحة والتكوين المهني".[2] ،أو هي:"النشاطات والأعمال الحكومية في شتى القطاعات والمجالات المختلفة". إن ما يؤخذ على هذين التعريفين العمومية رغم البساطة والوضوح، حيث يجعلان من عملية رسم السياسات العامة مسألة مباشرة متعلقة بالحكومة، ولا يجعلها عملية ديناميكية تحظى بتنافس وصراعات سياسية و آراء متباينة، وذلك أن اتخاذ القرار حتى في النظم التسلطية ينطوي على المشاركة من قبل الجماعات الرسمية والغير الرسمية على حد سواء.[3]

إن السياسات العامة عملية هادفة ومقصودة و ليست عشوائية أو مزاجية على عكس باقي التصرفات الحكومية المضية، فهي لا تتبعها أو تتعلق بها. إن هذا التصور للسياسات العامة يقودنا إلى تعريف **كارل فريديك** الذي يقول:" إن السياسة

---

[1] أحمد مصطفى الحسين ، **مدخل إلى: تحليل السياسات العامة.** ط 1، عمان: الأردن :المركز العلمي للدراسات السياسية،2002، ص7.

[2] عمار بوحوش، "نظرا للخلل في السياسات العامة: هل يمكن الفصل بين السياسيين والمختصين"، **الشروق اليومي**، 24 سبتمبر 2005 ، ص5.

[3] أحمد مصطفى الحسين ، مرجع سابق، ص8-9.

العامة هي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة، لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها، سعيا للوصول إلى هدف أو تحقيق غرض مقصود" [1]، أي أنها سلوك هادف و موجه ، يسعى لبلورة ما يتم فعله. مما يعني أن السياسات العامة مربوطة بالماضي كونها تحاول معالجة المشاكل المتراكمة من الماضي والحاضر، و ليس كما عبر عنها أصحاب الإدارة الاستراتيجية والتخطيط بأنها امتداد وعمل نحو المستقبل لمواجهة التحديات القادمة فهي حسب تصورهم استراتيجية للخروج من المشكل. ويدعم كل من **شارلز كوشران** و **لويس مالون** الاتجاه الذي يعتبر السياسة عمل هادف، إذ يريان بان السياسة العامة تشمل القرارات السياسية المتعلقة بتنفيذ برامج عامة بغرض تحقيق أهداف اجتماعية.

انطلاقا مما تقدم، يمكن القول أن السياسات العامة ذات طبيعة هادفة بحيث تكون محلا للصراع والتنافس بين الجماعات التي لها مصلحة في موضوع السياسة العامة المعنية. كما أن السياسة العامة تمثل اختيارا بين بدائل، الذي يتضمن بدوره مقاصد من وراء الاختيار، فكل سياسة ورائها نهايات ومقاصد والتي تعبر عن أهداف وغايات المؤسسة.[2]

أما الكاتب **توماس داي** فقد أعطى تعريفا مقتضبا للسياسة العامة، مقللا من أهمية الدخول في جدل أكاديمي معمق، فعرفها بأنها: "ما تفعله الحكومة وما لا تفعله"، مثل ما ورد في بداية الفصل و لكن أردت العودة إليه بشيء من التفصيل. فالحكومة تقوم بتنظيم الصراع الاجتماعي وهذا يتعلق بالسياسات التنظيمية في جميع الحالات العادية والاستثنائية، ومن خلال ذلك تعمل على توزيع قيم السياسة

[1] جيمس أندرسون، **صنع السياسات العامة.** ط 1، ،عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 1999، ص17.
[2] هايدنهاير وآخرون، **السياسات العامة المقارنة: سياسات الخيار الاجتماعي في أمريكا واروبا واليابان.** (ترجمة: أمل الشرقي)،عمان: الأهلية للنشر والتوزيع، 2000 ،ص 24.

العامة المادية و الرمزية على المواطنين والجماعات، وفي نفس الوقت تعمل على جلب الموارد أيضا من داخل المجتمع (السياسات الإستخراجية).[1]

أما **دافيد أستون** صاحب نظرية العلبة السوداء، فإنه يعرف السياسة العامة: "بأنها التخصيص أو التوزيع السلطوي للقيم لكل المجتمع".[2] وبالعودة للواقع نجد أن مهمة توزيع القيم بيد الحكومة، هذا يقودنا إلى اعتبار السياسة العامة دراسة لوظائف النظام السياسي أو لقدراته بشكل أصح.

أما **B.GUY PETERS** فيرى :" أن الأمر بسيط، فالسياسة العامة تمثل مجموعة الأنشطة الحكومية الناتجة سواء عن عمل مباشر أو غير مباشر، بحيث يكون له تأثير على حياة المواطن". وقد أشار إلى أن مجمل التعاريف تحتوي نقاط مشتركة هي:

- السياسة العامة تصنع من قبل الحكومة.
- السياسة العامة تصنع و تترجم إلى عمل ملموس من قبل فاعلين عامين أو خواص.
- السياسة العامة هي ما تريد الحكومة القيام به.
- السياسة العامة هي ما لا تريد الحكومة القيام به.[3]

إن ما يلاحظ من التعريفات السابقة، أنها تركز على أهداف معلنة من قبل الحكومة و تهمل ما تتضمنه من أهداف ضمنية مخفية وعليه، فالسياسة العامة هي مجموعة النشاطات تختار من طرف السلطات العامة لمعالجة مشكلة ما. إن السياسة العامة

[1] كمال المنوفي، "إسهامات آلية الاقتصاد في مجال دراسة السياسات العامة"، **تحليل السياسات العامة في الوطن العربي** ،القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004 ، ص 23.

[2] Thomas Kirkland, **an introduction to the policy process: theories concept & models of policy making.** NY: Sharpe, ME, Inc, 2000.p21.

[3] Ibid, p20.

تتجسد و تتضح في جسم القوانين واللوائح التنظيمية والقرارات وأعمال الحكومة، أما تحليل السياسة العامة فإنه يتمثل في شكل السياسة العامة و تقييم تأثيراتها و نتائجها.

2-عناصر السياسة العامة

إن الهدف من تناول هذا الموضوع هو محاولة تدارك النقص وفك الغموض الذي تركته التعاريف السابقة، وتمييزه عن باقي المفاهيم التي قد تتداخل معه. وفي البداية أود الإشارة أن السياسات العامة تتكون من مجموعة من العناصر:

أ- **مطالب السياسة العامة:** تمثل ما يطرح على المسئولين من جانب المواطنين والأفراد سواء كانوا من العوام أو الفاعلين الرسميين داخل النظام، من أجل التحرك تجاه مشكلة أو قضية ما، أو التوقف عن سياسة معينة. وتأخذ هذه المطالب أشكال عدة، منها الإلحاح للقيام بالشيء أو تقديم مقترحات بفعل محدد أو شكل دعم وتأييد لنتائج النظام أو المعارضة.[1]

ب- قرارات السياسة العامة: هو ما يصدر عن القادة أو كبار المسؤولين الذين يحق لهم إصدار الأوامر والتوجيهات المحركة للفعل الحكومي، وهنا لا نقصد بذلك قرارات السياسة العامة المتمثلة في القرارات الروتينية المعتادة، بل نقصد تلك التي تحمل في صياغتها ما يوحى بأنها سياسة عامة، وتشمل في ذلك القرارات الشفوية والتفسيرات القانونية.....الخ.[2]

ج- مخرجات السياسة العامة: هي النتائج المترتبة والمتمخضة عن القرارات المتبناة، والتي يلتمسها المواطن في شكل قوانين أو التصريحات المعبر عنها من قبل

[1] ثابت عبد الرحمان إدريس، **المدخل الحديث في الإدارة العامة**، ، الدار الجامعية، 2001 ، ص 108 .
[2] جيمس أندرسون، مرجع سابق ، ص18.

الجهات المعنّية برسم السياسات العامة والمخول لها قانونا، وعادة ما يعبر عنها بسلع النظام السياسي أو السياسيات العامة. [1]

د- عوائد السياسة العامة: هي ما يتلقاه المجتمع جراء تطبيق هذه السياسات سواء كانت مقصودة أم لا، والتي تنجم عن الفعل أو اللافعل الذي تحدث عنه "توماس داي". وتخلف هذه العملية مستفيدين وإما متضررين منها، وهذا ما يساعدنا على قياس مدى نجاح أو فشل السياسات العامة في تحقيق الأهداف المنشودة.[2]

المطلب الثاني : خصائص السياسة العامة وأهميتها

1- خصائص السياسة العامة :

وبالعودة للتحدث عن خصائص السياسات العامة فهناك العديد من المميزات والخصائص سنستعرضها فيما يلي:

- السياسة العامة هي مضمون محدد، الذي يتوجه إليه محلل السياسة العامة بالتحليل.
- السياسة العامة هي بالأساس قرارات مختلفة يفرضها الفاعلون الرسميون الحكوميون.
- أي سياسة تصاغ لتحقيق أهداف معينة مقصودة حسبما عرفها وكيلان بأنها :"برنامج عمل مقصود لتحقيق قيم نهائية والقيام بتطبيقات محددة" فهي لا تشمل الأعمال العشوائية أو إمكانية المصادفة.
- كل سياسة عامة لديها جمهور خاضع لها مستفيدين كانوا أم متضررين.

[1] جبرائيل ألموند وآخرون،**السياسة المقارنة إطار نظري**. ط 1، (ترجمة:محمد زاهي بشير المغيربي)،: منشورات جامعة يونس، 1996 ، ص 321.

[2] جيمس أندرسون، **مرجع سابق**، ص16-17.

- السياسة العامة تشير إلى إطار عام ووجودها لا يفرض دوما وجود إستراتيجية شاملة ومستمرة.
- تشمل السياسات العامة سلسلة من النشاطات الحكومية المتصلة والتي تعني أكثر من مجرد قرار.
- تتم وتشكل وتنفذ السياسات العامة في إطار تنظيمي محدد واضح وبصفة دستورية قانونية، والذي يتمثل في النظام السياسي والإداري، الذي يضم مختلف المؤسسات الحكومية الرسمية والغير رسمية، مثل: السلطات الثلاث والأحزاب والجماعات الضاغطة، وهذا لا يعني وجود علاقات عضوية بين التنظيم الحكومي وباقي السياسات. مثال: ليست فقط وزارة التعليم العالي المسؤولة عن وضع سياسات التعليم الجامعي، بل قد تتدخل المنظمات الطلابية وبعض المؤسسات الدولية المتعاقدة مع الهيئات الحكومية.
- السياسة العامة تمثل البرامج المنسقة والمتصلة وليست المنفصلة والمتقطعة. كما تشمل جميع القرارات الفعلية المنظمة والضابطة ولا تشمل نوايا الحكومية المستقبلية.
- قد تكون السياسات العامة ايجابية في صياغتها، كأن تأمر بالتصرف في اتجاه معين أو سلبية كأن تنهى عنه أو تقوم بالسكوت عن ظواهر معينة بما يسمى سياسات عدم التدخل أو رفع اليد.[1] ومثال ذلك: الصمت على وجود الأسواق الفوضوية والسوداء في الجزائر.
- إن السياسات العامة لا تتبلور دائما على مستوى الرسمي للنظام السياسي بل هناك قوى غير رسمية مساهمة ومؤثرة بصورة فاعلة ،بل إن النظام الرسمي قد

[1] جيمس أندرسون، **مرجع سابق**، ص18-19.

يكون عامل ثانوي ينحصر دوره في إعطاء السياسات العامة الطابع القانوني والصبغة الشرعية، التي كانت قد تشكلت في كنف التنظيم الغير رسمي.

- السياسات العامة عملية مستقبلية فهي تسعى إلى تحقيق أهداف في المستقبل من أجل تغيير الواقع الحالي أو الماضي، مما يدعونا لاعتبارها عمل مستمر ومتواصل من الماضي مرورا بالحاضر ووصولا إلى المستقبل.

- قد تكون السياسة العامة جهدا حكوميا مباشرا أو غير مباشر من خلال أجهزة أخرى للدولة، ومثاله: تدخل السلطة التشريعية في رسم السياسات العامة من خلال الوظيفة التشريعية والتي تكون الحكومة منفذة لها. كما يمكن للدولة أن تكلف المؤسسات المحلية والأجنبية لبناء وإنجاز المشاريع الكبيرة لحساب الحكومة في إطار سياسة الخصخصة وإعادة الهيكلة أو الشراكة.[1]

- السياسة العامة هي خلاصة التفاعلات المختلفة داخل البيئة من أحزاب وجماعات المصالح و المجتمع المدني والنقابات، مما يجعلها محلا للصراع والمساومة والتفاوض بغية تحقيق أكبر المكاسب والمنافع لصالح جهة دون أخرى. ويحتدم هذا التنافس داخل المجتمعات ذات النظام الديمقراطي ويقل أو ينعدم داخل الدول الاستبدادية.

- قد تكون السياسة العامة مجرد موافقة ضمنية على واقع معين، مثل سكوت الدول وعدم التصرف تجاه ظاهرة الهجرة لمواطنيها باتجاه الدول الأجنبية وهذا يعبر عن سياسة عامة ضمنية للسلطة مبنية على تصدير مشاكل إلى خارج الحدود.

- إن عدم التدخل الحكومي في بعض المسائل يعبر عن سياسة عامة تشير إلى غض البصر عن المشاكل التي عجزت الدولة عن حلها، كسكوت الدولة عن

[1] محمد قاسم القريوتي، **السياسة العامة: رسم، تنفيذ ،تقييم وتحليل.** ط 1، الكويت: 2006 ، ص 22-23.

انتشار مرض متنقل عن طريق مياه الصرف لعدم قدرتها على تلبية الحاجات أو عدم صيانتها لقنوات الصرف الصحي.[1]

- قد تقتصر السياسة العامة على القول ولا تنشئ بالضرورة عملا ماديا ملموسا وهذا ما يحدث للعديد من الدول إذا تعلق الأمر بمواقف تجاه قضايا دولية أي سياساتها الخارجية، ومثال ذلك: القضية الفلسطينية ومواقف البلدان العربية منها والتي تجسد دعم بالقول لا يتعداه إلى الفعل.[2]

- يمكن أن تتجسد تلك السياسات العامة في صورة قوانين أو لوائح وتنظيمات أو تصريحات لتكون ذات أثر قوي واستجابة عالية لدى المعنيين من الجمهور.

- قد تكون السياسات العامة نشاطات ايجابية ملموسة كوجود سياسات للحد الأدنى من الأجور أو سلبية بانعدامها، لكن الملاحظ أن آلتا السياستين لديهما أثر على المجتمع، الأولى تعبر عن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والثاني عدم التدخل الدولة فيه.[3]

- إن السياسة العامة تتضمن معنى الإجبار من خلال القانون على عكس سياسات القطاع الخاص، التي تفتقد لمثل هذه القوة الملزمة وهذا يجرنا للقول، بأن السياسة العامة تكتسب فعاليتها من هذا الحق الذي هو بيد السلطة.

- تهدف السياسة العامة إلى معالجة مشاكل عامة، وهذا ما يجعلها بعيدة عن بعض المواضيع المتعلقة بفئات محدودة من الأفراد والمجتمع، أي أن السياسة العامة تهتم بمشاكل شريحة واسعة من المجتمع أي تكتسي طابع العمومية.

[1] هايدنهاير وآخرون، مرجع سابق، ص25.
[2] محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 23.
[3] أحمد مصطفى الحسين ، مرجع سابق، ص24.

- إن السياسات العامة تمثل استجابة واضحة للمطالب المختلفة تجاه قضايا معينة ويبرز لنا هذا من خلال المستويات الإدارية الحكومية، حيث يبدي المواطنون إلحاحا كبيرا تجاه مسائل وقضايا معينة، وعليه يتم أخذها بعين الاعتبار.
- تتضمن السياسة العامة تأثير على تخصيص الموارد الاقتصادية والاجتماعية فلا يمكن التحدث عن سياسات معينة في غياب الموارد الضرورية المخصصة لها، فتحقيق مثل هذه السياسات مرهون ومرتبط بتوفير هاته الموارد أو ستظل دون تطبيق.[1]
- تهدف السياسات العامة إلى تحقيق المصلحة العامة وليس المصالح الضيقة، أي أن المصلحة العامة تقتضى استفادة أكبر عدد ممكن من الجمهور المقصود من وراء السياسة المطبقة. فالمصلحة العامة فوق أي اعتبار وفوق أي مصلحة ذاتية تخضع لحسابات شخصية.[2]
- تعتمد الحكومة في تنفيذ سياساتها العامة على عدة هياكل إدارية، حيث تعتبر الوزارات و الإدارات الحكومية المنفذ الأساسي لها مع أنه في بعض المرات تستعين الحكومة بهيئات ومؤسسات أخرى للتنفيذ، في سبيل تحقيق أداء أفضل ومراعاة لجملة من الاعتبارات الهامة، مثل زيادة الكفاءة في العمل والتنفيذ المتقن والسريع وضمان أكبر لفرص النجاح، هذا الشكل من الهيئات يتميز بالميزانية المستقلة والخبرة الواسعة، ومنها المؤسسات العامة المستقلة الميزانية و الشركات المساهمة، وتميل أغلب الدول الحديثة لمثل هذه المؤسسات الرائدة و المتخصصة، والتي تأخذ شكل الشراكة في إطار الاستثمار.[3]

[1] نفس المرجع ، ص22.
[2] محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 33.
[3] محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص34.

- لا بد أن تخضع السياسات العامة للأساليب العلمية وخاصة ونحن في زمن ثورات الإعلام والتكنولوجيا العالية، حيث زاد الاعتماد فيها على الأساليب الإحصائية والكمية في الحقول الإنسانية عامة والسياسية خاصة لإعطاء بيانات أآثر دقة وموضوعية. من كل ما سبق، نستنتج أن السياسات العامة تتطلب وجود منهجية علمية مرسومة من قبل السلطات المختصة بالاستعانة بالخبراء والمختصين، مما يتطلب كثرة ووفرة المعلومات والحقائق إلى جانب التخطيط السليم والإستراتيجي، الذي يضمن فعالية السياسات العامة. إن الحاجة لمثل هذه المؤسسات، شجع على انتشار مؤسسات التفكير في البلدان المتقدمة التي تعد بمثابة مطابخ لرسم وصياغة السياسة العامة

- من أهم العناصر والخصائص التي يجب احترامها في السياسة العامة هو ضرورة انسجامها مع البيئة المحيطة، إذ لابد من مراعاة المكونات والتركيبات المجتمعية والمتغيرات الحاصلة وكذا احترام القيم السائدة وطبيعة النظم الاجتماعية ، السياسية والاقتصادية والثقافية الحضارية، التي من دونها أو بإهمالها يصعب على الحكومة تحقيق الأهداف المراد بلوغها والتي تكون سببا في انعدام الاستجابة من إجبار السلطة على التخلي عنها، مثل: مظاهرات الطلبة الفرنسيين حول قانون العمل. وقد ركزت جل المدارس والمداخل التي عالجت موضوع السياسة العامة إلى الإشارة لأهمية عامل البيئة في رسم السياسة العامة. [1]

2-أهمية السياسة العامة :

تكتسي دراسة السياسة العامة كحقل علمي أهمية بالغة، وهذا ما تترجمه كتابات الباحثين في هذا المجال كل حسب تخصصه، مما ينعكس على مدى أهمية السياسة

[1] محمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص34.

العامة لكل منهم، فأهمية دراستها للمتخصص في دراسة النظام السياسي تختلف عن أهميتها لدى محللي العلاقات الدولية أو العلاقات الاقتصادية، لكن عموما الباحث السياسي في هذا المجال يلتمس تلك الأهمية وفقا لأسس علمية ومهنية وسياسية وعليه تُعزى دراسة السياسة العامة إلى ثلاثة اهتمامات

رئيسية، يمكن التطرق إليها في الآتي:

أ- **الاهتمام العلمي:** وذلك لكي يتم الحصول على معلومات أكثر عن مصدر السياسات العامة وعمليات صياغتها وتطويرها وآثارها على المجتمع، مما يؤدي إلى زيادة تفهمنا للنظام السياسي والمجتمع، وهذا باعتمادها على أساليب علمية [1]،من هذا المنطلق فإنه ينظر إلى السياسة العامة كونها متغيرا تابعا أو متغيرا مستقلا.

-**السياسة العامة كمتغير تابع:** وهنا يتم التركيز على العوامل السياسية والبيئية التي تساعد على تحديد مضمون السياسة العامة، مثلا: كيف تتأثر السياسة بمقدار السلطة والضغط الذي تمارسه جماعات المصالح والإدارات الحكومية ووسائل الرأي العام ؟.

-**السياسة العامة كمتغير مستقل:** أي الاهتمام بأثر السياسة العامة على النظام السياسي والبيئة، مثال ذلك: كيف تؤثر السياسة العامة على مقدار رضا المواطن عن النظام السياسي، أو على اختيار السياسات المستقبلية؟ ما هي آثار السياسة العامة على التغيير الاجتماعي من حيث الرفاهية.[2]

ب- **الاهتمام المهني:** إذا كانت الأسباب العلمية تهدف لاكتشاف المعرفة، فإن الأسباب المهنية وراء تطبيق المعرفة العلمية لحل المشاكل الاجتماعية محل النقاش والجدل [3]، فكلما زادت المعرفة لدى الأفراد والمنظمات بالعوامل التي أدت إلى صنع السياسات العامة وبالنتائج المترتبة عليها، زادت القدرة على معرفة ما يجب فعله لتحقيق أهداف السياسة العامة.

[1] جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص 21.
[2] حسن أبشر الطيب، مرجع سابق، ص 140
[3] جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص 21.

فمن أبرز خصائص هذا العلم هو أنه علم ذو طابع عملي، قادر على تجسير الفجوة بين النظريات والأبحاث التطبيقية وهو يستفيد من التراكم المعرفي في مختلف العلوم الإنسانية والتقنية، لاستنباط النظم والأساليب والوسائل المعينة في تأصيل الكفاءة والفعالية في رسم وتنفيذ وتقويم السياسات العامة، ومن ثم تكتسي دراسة السياسة العامة أهمية بالغة انطلاقا من هذا الهدف الذي يرمي إلى تنمية الإمكانيات والقدرات المهنية كأدوات بحث وتحليل، أو كنظم عمل وأساليب تنفيذ، أو كوسائل تقويم لإثراء التوجهات المهنية العملية في تحديد السياسات العامة وتنفيذها وتقويمها.[1]

ج- الاهتمام السياسي: يتم الاهتمام هنا بأهداف السياسة العامة وكيف تهتم الحكومة باختيار السياسات المناسبة لتحقيق الأهداف المنشودة، وهنا يتم التأكيد على دور محلل السياسة الموضوعي، وضرورة تحيزه نحو المشاكل الاجتماعية والسياسية المعاصرة التي يحاول تحليلها وإيجاد السياسة المناسبة لحلها.

ومن ثم فإن السياسة العامة هي جوهر العمل الحكومي الذي يبرز توجهات الدولة وأساليبها في إحداث التغيير أو في منعه أو تقييده، وهي تهدف في مجملها ومع تنوع أنماطها ومجالاتها ومستوياتها إلى تحقيق جملة من الأهداف الرئيسة وهي:

- بناء الدولة وتأكيد سيادتها في دائرة اختصاصها الإقليمي، بما يؤمن لها تحقيق الاستقرار والاستقلال في منهجها السياسي، وفرض سياساتها الداخلية والخارجية.
- حل المشكلات المجتمعية الماثلة والمتوقعة، في إطار يؤمن إدارة المجتمع، ويحفظ حقوق الفرد والجماعة، ويحقق التمازج العضوي بين الأنساق السياسية والاجتماعية والثقافية المحددة لهوية ومقومات الدولة_ .
- وضع الأطر الفكرية وتحديد الأساليب العلمية لتحقيق التنمية الشاملة (بشرية واقتصادية ومستدامة)، وهذا يفرض عليها رسم منهجية عملية تستهدف الاستغلال

[1] حسن أبشر الطيب، مرجع سابق، ص 140.

الأمثل للموارد، وتغيير نمط التسيير الروتيني، والاستفادة من التطور التكنولوجي وغيرها من الأسس التي تعزز تحقيق المتطلبات الإنسانية في الحاضر والمستقبل.[1]

أما عن الهدف الكلي لعلم السياسة العامة فيتمثل في توظيف المعرفة والنظم والأساليب العلمية في الأداء والأجهزة والطرق التقنية الحديثة، لزيادة القدرات والإمكانيات في التفاعل الإيجابي مع قضايا التنمية والتحديث ومعالجة المشكلات المجتمعية الماثلة والمتوقعة بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية، وبما أن الحاضر والمستقبل هما نتاج الحصيلة التراكمية للأحداث والمتغيرات الصادرة من المجتمع أو الوافدة إليه، فإن علم السياسة في مضمونه يهدف إلى إثراء وتنمية منهجية فكرية وعملية وتعميقها بهدف تمكن المواطنين والمسؤولين من تنظيم وتخطيط نظم أساليب إحداث التغير أو منعه بما يعني ذلك إعطاء المجتمع الخيارات المناسبة حول نمط الحياة التي يفضلها في الحاضر وتحديد رؤية مستقبلية[2].

المطلب الثالث : أنواع السياسة العامة ومستوياتها

الفرع الأول : أنواع السياسة العامة

من خلال تحديد التعاريف والخصائص وجدنا أن هناك جوانب مختلفة للسياسات العامة ساهمت في تنوع السياسات وتعددها، ونذكر من بين أهم أشكالها:

1-التخطيط :

التخطيط يمثل احد صور وأشكال السياسات العامة. فهو يخضع بدوره إلى جملة من العوامل ، كتوجهات الدولة الأيديولوجية وطبيعة نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية. كما يتفاوت مفهوم التخطيط بتفاوت عوامل وظروف الزمان والمكان، حيث يعرفه هنري فايول :" إذا لم يكن التنبؤ هو كل إدارة فهو

[1] حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، مرجع سابق، ص31.
[2] حسن أبشر الطيب، المحاور النظرية والتجريبية لعلم السياسة العامة، مرجع سابق، ص 136

على الأقل جزء أساسي منها، وأن التنبؤ في هذا المجال يعني أن تقيم المستقبل وتستعد له"[1]. و يعرفه البعض بأنه:" نشاط ذهني يتعلق بمواجهة المستقبل قريبا كان أم بعيدا ولعل هذه هي الفكرة الجوهرية له"[2]، فهو يمثل عملية جمع الحقائق والمعلومات التي تساعد على تحديد الأعمال اللازمة لتحقيق النتائج المرغوبة والأهداف المنشودة، أو هو تحديد الاحتياجات والأهداف والإجراءات التي تسعى إلى تحقيق أهداف منشودة.

ومن أنواعه نذكر:

1-1 التخطيط القومي الشامل : يطلق على هذ النوع إسم (التخطيط الوطني الشامل) وهو نوع من التخطيط يتم على مستوى الدولة بكاملها، يتميز بالشمول لأنه يتناول جميع قوى الدولة بحيث لا يدع أي مورد غير مستغل.[3] كما يعني أيضا التأكد من تحقيق التوازن بين الكميات الاقتصادية الكلية للدولة من سلع وخدمات وما يقابله من تيارات نقدية ومالية، ولا يتم له النجاح إلا من خلال وضع خطة شاملة توزع فيها الأهداف توزيعا جزئيا بين مناطق مختلفة مما يمنع الجهوية ويحترم المدى الزمني لتنفيذها[4].

يهدف التخطيط القومي الشامل إلى التحكم في مختلف قطاعات النشاط في المجتمع في إطار نظام متكامل من الأهداف التي تلبي حاجات المجتمع. كما يقوم على تقدير الإمكانات والموارد الحالية و المستقبلية مع تحديد الأهداف التي تلبي حاجات المجتمع، وإبراز السياسات والبرامج والإجراءات التي تقوم بها من أجل توجيه

[1] نقلا عن، عبد الله طلبة، **الإدارة العامة.** ط 5، دمشق- سوريا: منشورات الجامعة، 1994-1995، ص65.
[2] مصطفى أبو زيد فهمي وحسين عثمان، **الإدارة العامة: الإطار العام لدراسة الإدارة العامة في الحكم والإدارة في السياسة.** الإسكندرية- مصر: دار الجامعة الجديدة، 2003 ، ص 301.
[3] طارق المجذوب، **الإدارة العامة: العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري.** بيروت: الدار الجامعية، 2000 ، ص 24.
[4] حسين عمر ،**مبادئ التخطيط الاقتصادي والتخطيط التأشيري في نظام الاقتصاد الحر.** ط 1، القاهرة- مصر : دار الفكر العربي، 1998 ، ص 29.

التنفيذ. ويتميز هذا التخطيط بشمول الخطة لجميع مناطق الدولة ولا يشترط تغطية وشمول جميع القطاعات، أي يركز على التغطية المكانية.

1-2 التخطيط الجزئي أو القطاعي : إن التخطيط يعتبر من اختصاصات السلطة العامة لما يقتضيه من تنسيق دقيق بين مختلف القطاعات. وإذا كان التخطيط العام يتضمن أهداف إجمالية، فإن التخطيط القطاعي على العكس من ذلك يهتم بالأهداف الفرعية لقطاع معين، والتخطيط القطاعي يشكل مجتمعا تخطيط شامل، أي أنه مجموعة من الخطط القطاعية المتناسقة [1]. وقد يشمل هذا التخطيط قطاعا واحدا أو عدة قطاعات، وتشمل أصناف الأنشطة والقطاعات التي يعنى بها صنفان :

- القطاعات السلعية المنتجة.
- القطاعات الخدمية.

1-3 التخطيط الإقليمي : ويطلق عليه أيضا (التخطيط المناطقي) وقد يشتمل هذا النوع على إقليم واحد، أي يضم منطقة جغرافية محددة أو قسما إداريا للدولة. وفي العادة تكون هذه المناطق المقصودة بهذا النوع من التخطيط عرضة للمشكلات، ومن أجل أن يكون التخطيط الإقليمي ناجحا ومفيدا لا بد من[2]:

- التكامل بين التخطيط الإقليمي والقومي الشامل.
- التنسيق بين البرامج عند التنفيذ.
- تنويع أساليب التخطيط من القمة إلى القاعدة و العكس.

وفي العادة يحظى هذا التخطيط عادة بتنافس وصراع سياسي من قبل الأطراف المحلية المتأثرة به. إن التخطيط الإقليمي يهدف من وراء تخطيطه لمنطقة ما، إلى

[1] حسين عمر، مرجع سابق، ص35،36.
[2] حسين عمر، مرجع سابق، ص37.

رفع مستواها الاقتصادي والاجتماعي قصد جعلها في مستوى واحد مع بقية المناطق في الدولة.

1-4 التخطيط بحسب البعد الزمني: يرتبط كل نوع من هذا التخطيط بالمدى القصير والمدى المتوسط والمدى البعيد على مستوى قيادة المنظمة أثناء وضع الأهداف (إستراتيجي ،تكتيكي، تشغيلي)، وكذلك على مستوى التنفيذ ،أي جميع مستويات الإدارة (عليا، وسطى، إدارة دنيا).

1-4-1 التخطيط البعيد المدى : هو التخطيط الذي تزيد مدته عن سبع سنوات ويضيف البعض أن مدته لا تقل عن 10 سنوات. وفي العادة، يرتبط هذا النوع من التخطيط بموضوعات التوسعات الكبيرة في مجال المنتجات الفلاحية، تنمية الإدارة العليا، وإصدار الأسهم والسندات. وتقع المسؤولية الأولى لهذا التخطيط على عاتق الإدارة العليا[1].

1-4-2 التخطيط متوسط الاجل : يتميز هذا النوع من التخطيط الذي تتراوح مدته الزمنية من سنة إلى ثلاث سنوات وصولا إلى خمسة سنوات، بدرجة كبيرة من الأهمية وذلك نظرا لإنجازه على مراحل وحسب أهداف محددة. ويتم تنفيذ مثل هذه الخطط المتوسطة من خلال التعاون بين أفراد الإدارة العليا وأفراد الإدارة التنفيذية أي الإدارة الوسطى، ويطلق عادة على هذا النوع من التخطيط بالخطط الخماسية أو الثلاثية.[2]

1-4-3 التخطيط القصير الأجل : يغطي هذا النوع من التخطيط فترة زمنية تتراوح من بضعة أشهر إلى سنة كاملة، حيث يركز على أوجه النشاط اليومي الذي يهدف إلى معالجة القضايا التي ينبغي التغلب عليها في القريب المنظور، وهو مرتبط عادة

[1] علي الشريف، **الإدارة المعاصرة.** ط 1، الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر و التوزيع، 1997 ، ص 165،166.
[2] نفس المرجع ، ص166.

بالخطط التنموية المتعلقة بالخطط التشغيلية في المستوى الأدنى للإدارة، وتقوم بهذه المهمة الإدارات الإشرافية الأمامية[1].

2-السياسة النقدية :

تعد السياسة النقدية من بين أهم مواضيع السياسة العامة، وتمثل أحد أهم أهدافها[2]، حيث يعرفها **جورج باريانت** بأنها: "مجموعة التدابير من قبل السلطات النقدية قصد إحداث أثر على الاقتصاد ومن أجل ضمان استقرار أسعار الصرف"[3]. وباعتبار السياسة النقدية إحدى السياسات العامة الحكومية فيمكن تعريفها على أنها: "مجموعة القرارات والإجراءات التي تتخذها الحكومة في المجال النقدي مباشرة، أو عن طريق المصرف المركزي للتأثير على النشاط الاقتصادي"[4].

إن السياسة النقدية تمثل الإستراتيجية المثلى أو دليل العمل الذي تنتهجه السلطات النقدية من أجل المشاركة الفعالة في توجيه مسار الوحدات الاقتصادية نحو تحقيق النمو الذاتي المتوازن عن طريق زيادة الناتج القومي بالقدر الذي يضمن الوصول إلى حالة من الاستقرار النسبي للأسعار من خلال توفير السيولة الكافية، ووضع مجموعة من القوانين والتنظيمات التي تلجأ إليها السلطات المختصة من أجل تنشيط فعاليات الاقتصاد والتخلص من حالة الركود، ومعالجة مشكلتي البطالة والتضخم.

[1] محمد قاسم القريوني، **مبادئ الإدارة: النظريات ،العمليات و الوظائف**. ط 2، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2004 ص 18

[2] J. Longatte et P.Van Hove, **Economée générale.** Paris: Dunad, 2001, P195.

[3] عبد المجيد قدي، **المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003 ،ص 53.

[4] احمد فريد مصطفى و سهير محمد السيد حسين، **السياسات النقدية والبعد الدولي لليورو.** الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2000، ص39.

3-السياسة المالية :

السياسة المالية عبارة عن دراسة تحليلية للنشاط المالي للحكومة او الدولة وما ينتج عنه من آثار على الاقتصاد القومي[1]، أو هي :"النشاط المالي للدولة الذي يهيمن على الاقتصاد العام بهدف زيادة الفائدة الاجتماعية عن طريق إشباع الحاجات العامة بأقل تكلفة"[2].

وبإيجاز يمكن القول أن السياسة المالية، كنشاط وبرنامج تخطه وتنفذه الدولة مستخدمة فيه مصادرها الإيرادية و برامجها الإنفاقية لأحداث آثار مرغوبة أو تجنب آثار غير مرغوبة. ولذلك تعد السياسة المالية من بين أهم الأدوات للتأثير على مستوى النشاط الاقتصادي والاجتماعي من خلال التأثير على الطلب الكلي الفعال وعلى العرض الكلي للسلع والخدمات، وعادة ما تمرر هذه السياسات لتتناسب مع ذوي الدخل المحدود، ويمكن أن تزيد الدولة من إنفاقها العام من خلال بيع سندات الدين العام. لكن السياسة المالية السليمة لابد أن تبنى على تعبئة الموار المالية وتوجيهها لتوسيع القاعدة الإنتاجية والحد من البذخ والتبذير في نفقات القطاع العام للدولة، وهذا ما كان ينبغي أن تقوم به الجزائر التي يتميز اقتصادها بضعف الإنتاجية.

4-السياسات الإجرائية والفعلية :

تتعلق السياسات الإجرائية والفعلية بكيفية قيام الحكومة وأجهزتها بتنظيم شؤونها وإدارة أعمالها. وينظر لها من زاويتين: الفعلية والإجرائية، فالفعلية تشير إلى ما تريد الحكومة إنجازه مثل إيقاف إستيراد سلع معينة، أما الإجرائية فتتعلق بالكيفية التي يشرع بها في العمل، ويمكن إدراج هذا النوع ضمن المسائل التنظيمية

[1] عبد المطلب عبد الحميد، **النظرية الاقتصادية: تحليل جزئي وآلي للمبادئ**. الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر و التوزيع، 2000 ، ص 726.

[2] محمد جمال ذنيبات،**المالية العامة والتشريع المالي**. ط 1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2003 ، ص 22.

للحكومة. ومثال ذلك، تحديد الإجراءات التي لا بد من إتباعها من قبل أجهزة معينة والخطوات الواجب تناولها، لكن في بعض الأحيان قد توحي السياسات الإجرائية بأنها سياسات جوهرية من خلال إجابتها على كيف يتم تبني السياسة والأفعال، وكذا تحديد الفاعل في اتخاذها ومنه توضيح ما ينبغي فعله، أي أن السياسات الفعلية تهتم بتوزيع المنافع، أما الإجرائية فإنها تتعلق بطرق تنفيذ القوانين.

5-السياسات التوزيعية :

كما سبق الذكر، فإن السياسة العامة تتشكل من محددين أساسيان. الأول يتمثل في مخرجات النظام السياسي والثاني يتمثل في الإستجابة للمدخلات التي تأتي من البيئة المحيطة، مثلما يبينه المدخل النسقي **لديفيد إيستون**. وقد عرف (لو LOW) السياسات التوزيعية بأنها ذلك النوع الذي تقدم في ظله الحكومة فوائد ملموسة لأفراد أو جماعات محددة، وعادة ما يدرج تحتها سياسات إعادة التوزيع والتي تحاول في ظلها الحكومة أن تحدث من التغييرات ما قد يؤدي إلى حسن تقسيم الثروة بين الجماعات المختلفة. وهذا لا يعني أن توزيع الخدمات والثروات دائما يتم على مستوى المجموعة بل قد يحصل عليها شخص و مستفيد واحد ومثال ذلك استفادة شركة طيران من قرض لها وحدها لمواجهة أزمة مالية أو حالة إفلاس،أو لمجموعة وشريحة واسعة، مثل الدعم الفلاحي في الجزائر.

كما يتضمن الأداء التوزيعي كل ما تخصصه الحكومة والأجهزة البيروقراطية من نقود وسلع وخدمات وامتيازات وفرص للأفراد والجماعات، حيث يمكن قياس الأداء التوزيعي ومقارنته وفقا للكمية الموزعة وعدد المستفيدين منها. وبالحديث عن السياسات التوزيعية لا بد أن يتميز التوزيع بنوع من التحليل كون أن أغلب دول

العالم الثالث تميل إلى هذه السياسات بسبب تبني معظمها النهج الإشتراكي، القائم على توزيع الثروات بغية الوصول إلى العدالة الاجتماعية، وكذا ارتباط الدول النامية بفكرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في أواخر القرن العشرين. لقد أطلق على الدول المتبنية لهذه السياسات بالدول التوزيعية أو الريعية، وقد تركت هذه السياسات جدلا واسعا حول دور الدولة وحجم وظائفها مما جعلها تتصف بمفهوم الدولة الراعية.[1]

إنه لمن الواضح أن سياسات توزيع الثروة يتحكم فيها القادة الذين بيدهم القرار السياسي، وبالتالي تكون السياسات العامة منسجمة مع مصالح آبار الشخصيات الذين بيدهم سلطة اتخاذ القرارات، وهذا ما ولد في النهاية اقتصاد مسيس يخدم المنافع المادية للأفراد، ويمكنهم من الوصول إلى السلطة والاستفادة من القوة والنفوذ المتمركز في يد أصحاب القرارات الفوقية[2].

6-السياسات الإستراتيجية:

يطلق عنها أيضا سياسات تعبئة الموارد، وهي مرتبطة أساسا بتجنيد الموارد المادية والبشرية من خلال استخراجها وتكوينها وتوظيفها لخدمة المجتمع، ويتم قياس الأداء الاستراتيجي من خلال تقدير الحجم المطلق من الموارد التي يحوزها النظام وحساب متوسط نصيب كل فرد منها والشرائح الاجتماعية التي تتأثر بها ومعدل الناتج القومي الإجمالي. وتعد هذه السياسات أكثر شيوعا في الدول الحديثة خاصة المتقدمة منها، إذ تمثل الضرائب المصدر الرئيسي لمداخيل الدولة، لأن المال هو العنصر الحيوي في السياسات الاقتصادية والاجتماعية للدولة المرتبطة بأنشطة التوزيع وإعادة التوزيع بين المواطنين : و انطلاقا مما تقدم ، نلاحظ أن هذه الدول

[1] عبد الرزاق فارس ،**"العولمة ودولة الرعاية في أقطار مجلس التعاون"**، مجلة المستقبل العربي، العدد 302، أفريل 2004 ،ص61.
[2] محمد زاهي المغيربي، **التنمية السياسية والسياسة المقارنة: قراءات مختارة.** بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1998،ص13.

ملزمة بوضع نظم ضريبية واضحة ومفصلة على رأس المال والسلع والخدمات التي ينتجها المواطنين، من خلال تحديد الاوعية الضريبية وكذا الأشخاص المعنيين بها، أي تحديد الهياكل للنظام الضريبي وتوزيع العبء الضريبي. إن غياب مثل هذه السياسات والإجراءات يجعل تحقيق أهداف الدولة امرا صعبا، حيث أن هدف الدولة من وراء هذه السياسات لا يقتصر فقط على توزيع الدخل بل توجيه النمو الاقتصادي نحو قطاعات معينة والحد من الاستهلاك، كما تساهم في زيادة التنافسية بين المؤسسات من خلال إعطاء امتيازات ضريبية (إلغاء رسوم مثلا)[1] .

7-السياسات التنظيمية :

يطلق عليها السياسات الضابطة أو القانونية، ونعني بها إصدار النظام السياسي للوائح والقوانين التي يتم تطبيقها على أفراد المجتمع، قصد تنظيم الحياة العامة وإجبار الأفراد والجماعات على الامتثال لأوامر وقوانين الدولة[2]. وبالمقابل هناك سياسات تحفيزية وإجراءات تنظيمية تتخذها الحكومات لتشجيع سلوك معين للمواطنين مثل: تقديم المنح ورفع القيود الجمركية...إلخ، مما يشجع الاستثمار أو التوجه والإقبال على سياسات معينة دون غيرها.

وفي العادة توضع السياسات التنظيمية بهدف التحكم في سلوك الأفراد وتقييد سلوكهم وفرض عقوبات على المخالفين للتشريع الرسمي، ومن بين هذه السياسات سياسات (تحديد الأسعار ونوعية وكمية المنتجات إلزام المنتجين بتوفير بطاقة معلومات تحدد العناصر الداخلة في مكونات السلعة..الخ)، ويطلق **منصف السلمي** على هذه السياسات بالقدرة التنظيمية للدولة[3]، والتي تتعلق بصناعة السياسة العامة

[1] Greffe .Xavier**, Economie des politiques publique**. paris: Economica, 1998 ,P15.

[2] جابرل ألموند و جي بنجهام باويل ،**السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر**. ط 1، (ترجمة:هشام عبد الله)عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1998 ، ص 198

[3] منصف ألسليمي، **صناعة القرار السياسي الأمريكي.** ط 1، واشنطن: مركز الدراسات العربي الأوروبي، 1997 ،ص 136.

واتخاذ القرارات فيها. ويميل البعض إلى القول أن الدولة الحديثة هي التي تميل إلى الأخذ بمثل هذه السياسات، إذ تهتم الحكومات فيها بتقنين الإجراءات والممارسات في مختلف المجالات، مثل: قوانين منع الاحتكار.

8-السياسات الليبرالية والمحافظة:

تقسم السياسات العامة في وقتنا الحاضر على أساس سياسات ليبرالية وأخرى محافظة، وعادة ما يطلق على السياسات الليبرالية مصطلح الليبرالية الجديدة التي ظهرت في العقدين الأخيرين من القرن العشرين، حيث تزايد الحديث عن اقتصاد السوق والديمقراطية وحقوق الإنسان. ومع بدايات العقد الأخير من القرن الواحد والعشرين(21)، برز ما أصطلح عليه "النيوليبرالية". في البداية تزعمت هذا الإتجاه الجديد ستة دول ثم تطورت ليصبح المجموع في أيامنا (117) دولة، وبدون الغوص في تفاصيل تطورها، سنركز على الجوانب الاقتصادية لهذه السياسات الليبرالية المطالبة بفتح الأسواق أمام بضائعها، منادية بتقليص دور الدولة في الاقتصاد بتطبيق الخوصصة، التي دعت إليها رئيسة الوزراء البريطانية " مارجريت تاتشر" [1]، نتيجة قلقها من اتساع دور الدولة وتناميه بسبب الزيادة في النفقات العمومية.

ولعل من بين أهم الأسباب لبروز هذه السياسات والتوجهات التي يفضل البعض تسميتها ب:" توليتارية الأسواق أو تقنيات الإعلام"[2]، تراجع اليسار بعد سقوط الإتحاد السوفيتي، إلى جانب ما ذكر من انحسار لدور الدولة والسلطات العامة، بدءا من تقليص سلطات البرلمان والتخريب البيئي وانعدام المساواة في التوزيع وازدياد الفقر والبطالة، أي كل ما يناقض وينفي مفاهيم دولة الرفاهية. ثم إن صعود اليمين المتطرف من النيوليبيراليين إلى السلطة في الولايات المتحدة الأمريكية في العقد الأخير من القرن

[1] حازم الببلاوي ،**النظام الاقتصادي الدولي المعاصر من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية الحرب الباردة**، الكويت: دار المعرفة، 2000 ، ص 190.

[2] (2توفيق المديني، **التوتاليتارية الليبرالية الجديدة والحرب على الإرهاب**. دمشق: اتحاد الكتاب العرب، 2003 ، ص5-7.

العشرين، قد أفسح المجال أمام الأمريكيين للهيمنة على كل شيء في العالم من خلال إستراتيجيات شمولية على الصعيد الأمني والعسكري، خاصة بعد وصول بوش الإبن للسلطة وعقب أحداث 11 من سبتمبر 2001 . التي أفرزت العديد من المفاهيم الجديدة المتعلقة بالهيمنة والتوسع.

من خلال ما تقدم، نلاحظ تحول دور الدولة من التدخل والإنتاج، إلى دور المراقبة والتنظيم، من خلال العمل على توفير النظام القانوني الأمثل، والقضاء العادل والمستقل...إلخ. أما مسألة الإنتاج فأصبحت خاضعة إلى آليات السوق ومبادأة المشروعات الخاصة. وتماشيا مع هذا الاتجاه، عكفت دول العالم الثالث ومنها الجزائر على انتهاج سياسة الإصلاح والتعديل الهيكليين بعد التوجه نحو الخيار الليبرالي وشرعت في خصخصة القطاع العام وتعديل المنظومة القانونية لتتناسب مع هذا التغيير الجديد، مع ضمان تحقيق الرقابة وإعطاء حرية أوسع لتدفق رأس المال...إلخ.

ويلاحظ هنا أن معظم دول العالم الثالث لازالت تنتهج سياسات محافظة تهدف إلى إبقاء الوضع على حاله، والميل إلى حصر نطاق السياسة العامة للدولة في مجال السلع والخدمات الاجتماعية، التي يتبناها التيار الراديكالي وهو تيار مناهض للعولمة وللمفاهيم النيوليبرالية الزاعمة بأن ما تنتجه الدولة طالح وما يفرزه السوق صالح وهذا ما يفرضه علينا أرخبيل العولمة من تلاشي للحدود الوطنية وغياب سيادة القانون، وهو الشيء الذي قد يعود بنا إلى زمن الإقطاعية (المعولمة) [1].

9-السياسات التي توفر سلع خاصة أو سلع عامة :

هناك فرق بين السياسات التي توفر سلع خاصة والسياسات التي توفر سلع عامة. ومعيار التفرقة يكمن في أن السلع العامة غير قابلة للتجزئة أما الخاصة

[1] صالح بشير، "مناهضة مناهضي العولمة: أفدح نقائص الديمقراطيات"، **صحيفة الحياة**، 24 حزيران، 2001.

فنعم، حيث تتميز السلع العامة بمجموعة من الخصائص أهمها:(عدم الاستثناء للجميع)، (وعدم المنافسة في الاستهلاك)، وقد توسع دور الدولة في هذا المجال ليشمل قطاعات (الصحة،التعليم،النقل،الأمن، العدالة)، هذا التوسع للسلع العامة لم يبقى حبيس المحيط المحلي بل تعداه إلى الدولي والعالمي. وهذا نظرا لاقتران سياسات السلع العامة بالبعد الإنساني في إطار ما تدعو له الأمم المتحدة والمنظمات الحقوقية العالمية. أما السلع الخاصة فهي تختص بشريحة معينة دون أخرى أي استفادة محدودة.

10-السياسات الرمزية :

نعني بها مدى قدرة النظام على تعبئة الجماهير من خلال استخدام الرموز المؤثرة وتمسكه بقيم معينة لها صدى في نفوس الجماهير ودفع حماسهم في المناسبات الوطنية والدينية، وتضم عادة رموز سيادة الأمة وهويتها[1]، حيث تقوم النخبة السياسية الحاكمة بتأكيد قيم معينة والضرب على وتر الآثار القومية والأمجاد والتذكير بها و بمن صنعوها من أبطال وقادة لتحريك احتياطي التأييد في المجتمع[2]، ويستند القادة عادة لمثل هذه السياسات للتأثير على الأفراد واستمالتهم وتجنيدهم أو تعبئتهم وراء سياساتها.

كما لا يمكن أن تستعمل السلطة أو النخبة رموز غامضة لا يعترف بها المواطنين ولا توحي له بشيء، لأن المواطن يهتم فقط بالرموز المحلية. ومن أجل ضمان استجابة كبيرة من قبل الجمهور ، لابد من تدفق رمزي يتناسب والبيئة المحيطة . فالهدف من وراء مثل هذه السياسات والشعارات ومظاهر رفع الأعلام والمناداة بالقيم هو إضفاء نوع من الشرعية على تصرفات السلطة وقراراتها ، أو تجنيد القوى المحلية

[1] أحمد وهبان،**التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية**. الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003 ، ص 137.
[2] محمد نصر مهنا، **العلوم السياسية بين الحداثة والمعاصرة**. الإسكندرية: منشأة المعارف، 2002 ، ص 489.

في حالات عجز الحكومة عن التصرف في حالات النكبات والفيضانات.. ألخ، قصد تمرير السياسات التي تراها مناسبة.

إنه لمن الطبيعي أن تختلف هذه السياسات والرموز من بلد لآخر ودرجة إيمان وثقة الجماهير بها وبقيادتهم السياسية في تحقيق الوعود والالتزامات والقدرة على الوفاء بها، من أجل دفع الناس لدفع الضرائب طوعا والالتزام والخضوع للقانون و لوائحه أو حثهم على الصبر في الأزمات أثناء الحروب والنكبات. وعادة ما يطلق على النظم المتبنية لمثل هذه السياسات بالنظم التعبوية أو الشعبوية. وقد برزت هذه السياسات بقوة في بعض الدول المستقلة حديثا من أجل خوض غمار التأميمات الكبرى والبناء والتشييد مثل: مصر والجزائر، حيث لم يتم فقط توظيف الرموز المحلية بل القومية وبرز هذا بشكل واضح في الحرب العربية مع العدو الصهيوني، وساهمت هذه السياسات في غرس وتقوية الروح الوطنية في فترة زمنية معينة. والملاحظ أن هذه السياسات شهدت تراجعا أو نقصا في التأثير بسبب العديد من الأسباب، أهمها العولمة والإعلام الذي أصبح يهدد الهوية القومية والوطنية.

الفرع الثاني : مستويات السياسة العامة

إن صنع السياسة العامة عملية يشارك فيها العديد من الفاعلين على اختلاف موضوعاتها، لكن بعض السياسات تحضى باهتمام بالغ من طرف الجماهير وتستقطب فئات عديدة، في حين لا تجد بعض السياسات الأخرى أي اهتمام لذلك فإن السياسات العامة تتعدد، وقد ميز "جيمس أندرسون" بين ثلاث مستويات للسياسات العامة تبعا لمستوى المشاركة في اتخاذها ونطاقها وطبيعة موضوعها، وذلك حسب ما يلي:[1]

1- المستوى الجزئي للسياسة العامة: السياسة الجزئية تحدث عندما يحاول فرد مع جهة إدارية استصدار أمر إداري لصالحه أو إعفاءه من متطلبات قانون ما، فمثلا

[1] جيمس أندرسون، المرجع السابق الذكر، ص 18.

تبحث شركة ما عن تغيير حسابات الضرائب عليها أو تحاول منطقة ماالحصول على منحة لبناء مطار، هذه الأمثلة يجمع بينها الخصوصية والمحدودية وعدم العمومية فهي إما لفرد أو لشركة أو لمنطقة صغيرة، ومهما كانت فائدتها عظيمة فإن المنتفعين منها والمشاركين فيها هم قلة مقابل بالكل الذي لم يتأثر[1] فكثير من القرارات التي تصدر من هذا النوع لصالح جهة معينة أو أشخاص معدودين، بتأثير شخصي من قبل المستفيدين، أو أحد الموظفين في الجهاز الحكومي أو نواب، فهي لا تتطلب تهيئة موارد وإمكانات كبيرة لتنفيذها، ولا تلفت اهتمام أجهزة الإعلام والرأي العام.

2- المستوى الكلي للسياسة العامة: السياسات الكلية وهي سياسات تحظى باهتمام جماهيري واسع النطاق، حيث تنجذب إليها شرائح وقطاعات كبيرة من أبناء المجتمع ولا تكون محل نقاش كبير في بدايتها إلى أن تنتقل إلى مستواها الكلي الواسع، الذي يجعلها تتميز بالتشابك والتعقيد وتدخل كل الفاعلين السياسيين الرسميين وغير الرسمين فيها، من أحزاب سياسية وجماعات ضاغطة ووسائل الرأي العام ومنظمات المجتمع المدني[2] مثال ذلك حيثيات قضية 2004 م الذي يعد قضية عامة تدخلت فيها عدة أطراف، وأخذت اهتمام كافة / إضراب الموسم الدراسي 2003 الشرائح الاجتماعية ليتقرر في الأخير تدخل رئيس الحكومة"، وبعدها سن عدة قوانين لحل هذه القضية وتتميز هذه السياسات العامة الكلية بالآتي:

- أنها تتسم بالوضوح النسبي لموضوعاتها، وبسهولة التباحث حولها.
- تعدد الجهات الرسمية الداخلة في مناقشتها الحكومية.
- تستدعي اهتمام رئيس الحكومة وتدخله، كطرف مشارك في حسمها، نظرا لأهمية القضية المستجدة ولارتباطها بالمصلحة العامة.

[1] جيمس اندرسون، مرجع سابق، ص 70 .
[2] فهمي خليفة الفهداوي، المرجع السابق الذكر، ص59.

- أنها سياسات عامة تتطلب نوعا من التوازن أو التوفيق بين الخيار العام الذي يمثل رغبة شرائح المجتمع، وبين خيار السياسة الذي يمثل التعبير الفعلي لتوجه صانعي السياسة العامة.

3- المستوى الفرعي للسياسة العامة: وهي سياسات ذات طبيعة وظيفية وتنظيمية تركز على القطاعات التخصصية كالموانئ والطيران المدني والبنوك، وتشتمل على طبيعة العلاقات والتفاعلات المتبادلة بين لجان البرلمان والجماعات المصلحية[1] والنظم الفرعية تظهر لكون موضوعات السياسة العامة لا تثير دائما اهتمام كل الأفراد.

وفي تقسيم آخر لمستويات السياسة العامة، يطرح "فهمي خليفة الفهداوي" مستويات للسياسة العامة في إطار هرمية البناء المؤسسي للدولة أو الحكومة، ذلك أن البناء المؤسسي للدولة والحكومة يقوم على مجموعة العلاقات والروابط التي حددها الدستور بشكل قانوني، مبينا نوعية الصلاحيات والتسلسل الهرمي وأسس المركزية واللامركزية وهو بذلك يرسم الحدود التخصصية للمهام والواجبات والصلاحيات والسلطات، في ضوء تعدد المستويات السياسية والإدارية الخاضعة للطابع التراتُبي الهرمي، الذي يحدد دورها وصلاحيتها في صنع السياسة العامة، وهذه المستويات هي:

- **السياسات العامة على المستوى التشريعي:** والتي يتم اتخاذها على مستوى السلطة التشريعية (برلمان أو مجلس شعب أوجمعية وطنية أو مجلس تشريعي...)، المسؤولة عن سن القوانين أو إصدار اللوائح القانونية، والتي عادة تتسم بالعمومية والشمولية.

-السياسات العامة على المستوى الحكومي: وتتمثل في توجهات الحكومة وقراراتها الصادرة من خلال مؤسساتها القائمة والتي تجسد الأطر السياسية وبرامج الخطط المرحلية والتنموية، وكذا تلك السياسات التي تسعى لترجمة القوانين والسياسات التشريعية.

[1] فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 66.

-**السياسات العامة على المستوى التنفيذي الإداري:** وهي السياسات التي تتخذها الأجهزة الإدارية والمنظمات الرسمية البيروقراطية القائمة في الحكومة، فيما يختص بتنفيذ السياسات الصادرة عن المستوى الحكومي الأعلى.

-**السياسات العامة على المستوى الفني الإجرائي:** وهي تتكون من مجموعة القواعد والمعايير التي تعتمد عليها الإدارة بصفة عامة، لغرض إرشاد الموظفين القائمين على تنفيذ السياسات العامة المتخذة من قبل المستويات الأعلى.[1]

كما يطرح مفهوما آخر ضمن مستويات السياسات العامة، وهو المستوى العقيم للسياسة العامة [2]، الذي يتواجد عند مفترق الطرق ولا يتوافق مع المستويات الثلاث السابقة، فهو يمثل مستوى خارجيا أملته المعطيات الراهنة على الواقع السياسي والاجتماعي دوليا وإقليميا ووطنيا، كنتيجة سلبية تقع ضمن النتائج التي استحدثتها مفارقات القوة والهيمنة التي تزيد القوي قوة والضعيف ضعفا، لتترجم العلاقة القائمة بين أمريكا ودول العالم وقد صار هذا المستوى مرجعا للمؤسسات والمنظمات الدولية في أغلب قراراتها وسياساتها العامة، وهنا يُطرح مفهوم القائمة على اللاتوازن التي يفرضها هذا المستوى المتميز السياسة العامة العالمية بفرض حالة التبعية والهيمنة، وهنا تفقد هذه السياسات العالمية جدواها وتخرج عن كونها تسعى لإيجاد فرص التعايش لحل القضايا الدولية، مستبعدة في ذلك كل الدول الرافضة لمنطق الهيمنة، وبهذا الخصوص تتنوع القضايا الدولية كقضية فلسطين والعراق والسودان وأفغانستان...الخ.

[1] فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 66.
[2] نفس المرجع ، ص67.

المبحث الثاني : مؤسسات صنع السياسة العامة

تحظى السياسة العامة باهتمام كبير من قبل الجميع، لأنها تتمتع بالحيوية، فهي ذات علاقة تأثير متبادلة مع البيئة المحيطة. إن السياسة العامة تعيش في بيئة مفعمة بالنشاط والحيوية تدفع الجميع للمشاركة فيها. وقبل التطرق إلى صانعي السياسة

المطلب الأول :عمليات صنع السياسة العامة

1-تحديد المشكلة

تعتبر هذه العلمية من أهم المراحل في عملية صنع السياسة وإن لم تبدي مختلف الكتب إهتمامها بها، ويتعلق الأمر بتعريف وتحديد المشاكل التي تتوجه السياسة العامة لها بالدراسة، ومن أهم العوامل التي ساعدت في التركيز والاهتمام بهذه النقطة، ازدياد المشاكل داخل المجتمعات وتعقدها وتشابكها مما جعلنا نركز على هذه العملية، حيث أن الحكومة لا تتوجه إلى جميع المشاكل بالحل أو العناية. إن عملية التعريف والتحديد تخضع إلى اعتبارات عدة لتناول مشكلة دون أخرى، مثل: طبيعة السياسة، بعدها حجم نطاق التأثير...الخ. وتعرف غالبا المشكلة بأنها ظرف أو موقف يثير الحاجات وعدم الرضا لدى الأفراد مما يدعوهم إلى طلب العون تجاه ما يعترضهم، وعادة ما يكون التحديد من قبل المتأثرين بالمشكلة أو المتعاطفين معهم.[1]

1-1 ماهية المشاكل التي تعنى بها السياسة العامة:

حتى تتحول المشكلة إلى مشكلة تعنى بها السياسة العامة وتثير اهتمام صانع القرار لابد من معايير لقياس المشكلة وتصنيفها. وعليه، يمكن القول أن المشكلة لا تعتبر سياسة عامة إلا إذا عرفت بأنها مشكلة عامة، حتى وإن وقعت أيضا ضمن اختصاصات الحكومة وهنا لابد من الإشارة إلى أن طبيعة النظام السياسي والاجتماعي

[1] أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق ،ص 249.

للدولة يلعب دورا أساسا في تحديد المشكلة. ففي النظام الاشتراكي يتسع دور ونشاط الدولة ليشمل صنع ورسم السياسة العامة، ومنه هي التي يحق لها تحديد المشاكل التي تدخل في نطاق المشاكل العامة، أما في الدول الرأسمالية فقوى السوق تلعب دورا هاما في تحديد المشاكل العامة دون غيرها. آما تلعب الموارد المتاحة عامل هام في تصنيف المشاكل العامة لأنها تعبر عن القدرة والإمكانية الحكومية، لهذا نجد بعض الدول الغنية صنفت مشكلة البيئة كمشكلة عامة، أما في الدول النامية لم تصنف كذلك.[1]

من بين الأمور التي تعسر من عملية تحديد المشكلة، بالإضافة إلى ما سبق اختلاف تصور الأفراد المتأثرين بالمشكلة وللمشكلة الواحدة ذاتها، والتي تعكس لنا تنوع الغايات، مثال: قد يرى البعض أن من مشكلة التدخين في الأماكن العامة مشكلة عامة تفرض تدخل صانع السياسة، أما البعض الآخر فيعتبرها مسألة شخصية تدخل في حريته الخاصة. كما أنه توجد أيضا مشاكل ليس للدولة أي يد فيها لكنها تعتبر مشكلة عامة، مثل: الكوارث الطبيعية بأنواعها المختلفة.

إن العامل الآخر المؤثر في تحديد المشكلة العامة هو عامل التغير الاجتماعي فالمشكلة العامة المتفق عليها اليوم ليست المتفق عليها في الماضي وبالضرورة في المستقبل. فالمتأمل في عمل الحكومات يجد تطور بالزيادة أو النقصان في المشاكل التي تعنى بها الحكومة، فالفقر وإن حاز اهتمام كبيرا في الماضي لا يشكل اليوم مشكلة إذا ما قورن بمشكلتي (الإيدز والإرهاب) . إن صعوبة تحديد المشكلة أيضا نابع من صعوبة تحديد أسبابها ومن ثم علاجها انطلاقا من الأسباب وليس تنافي الأعراض فقط[2]. مثلما تعمد إليه الجزائر في مسائل كثيرة . ومن الأمور الأخرى

[1] أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق ،ص 250.
[2] نفس المرجع ، ص252.

المتعلقة بصعوبة تحديد المشكلة وطبيعتها نجد نقص البيانات حول المشكلة، مما يبقي على الغموض الذي يكتنفها، مثل : قضية المخدرات أو التسرب المدرسي أو التعدي على المرأة، ويلعب الفاعل في رسم السياسة العامة دور كبير في تحديد المشكلة العامة سواء كانوا فاعلين رسميين أو غير رسميين.

2-1 **خطوات تحليل المشكلة:** تمر هذه العملية بمجموعة من الخطوات [1].

- تعريف المشكلة وتمييزها بشكل جيد .
- تحليل المشكلة (أسبابها، الهدف...الخ).
- إعداد قائمة بالحلول الممكنة .
- تقييم الحلول وفق معايير محددة مسبقا، تراعى فيها المهارات والموارد المتاحة والتكلفة والعائد.
- تحديد الخيار الأفضل واتخاذ القرار بدراسة السلبيات والايجابيات .
- وضع خطة للتنفيذ .
- المتابعة والتقييم لمعرفة نجاح أو فشل التنفيذ.

2-الأجندة السياسية أو جدول الأعمال

لا يكفي التعرف على المشكلة فقط لتصبح موضوع سياسة عامة قابلة لاهتمام الحكومة، إذ يجب وضعها ضمن برنامج الحكومة الذي يطلق عليه أجندة صنع السياسة العامة، ومن أهم المشاركين في وضع الأجندة نجد ، بالإضافة إلى الفاعلين الرسميين وغير الرسميين والذين سنتناولهم في المبحث الثالث من هذا الفصل، نجد وسائل الإعلام التي تساهم في تحديد قضايا السياسة العامة والأجندة

[1] أحمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 216-217.

كما تعمل أيضا على تغيير سلوك الأفراد متخذي القرارات. وكما سبق الحديث توجد العديد من المشاكل التي لا يمكن لصانع السياسة تناولها جميعها. ولهذا فإن أجندة الحكومة لا تسمح بهذا الكم من المشكلات وتقتصر على أهمها وأكثرها تأثيرا فقط، وذلك نظرا لعدم كفاية الموارد. ويميز لنا (كوب COB) و (ايلدر ELDER) بين نوعين من جداول الأعمال الأول نظامي والثاني حكومي. الأول، يضم المسائل التي تتبناها السلطة و تستدعي تدخل السلطات الثلاث وفقا لصلاحياتها واختصاصها. أما الثاني فهو بمثابة جدول للنقاش يكتفي عادة بالمستوى الحكومي لمعالجتها، وما تجدر الإشارة إليه أن جدول أعمال السياسة يتميز بغياب التفاصيل فيه وعدم الوضوح وموضوعاته محل جدال دائما. أحيانا قد تدرج مشكلة في الأجندة الحكومية لكن هذا لا يعني انتقالها إلى مراحل أخرى متقدمة في السياسة العامة. فهناك العديد من القضايا تدخل الأجندة وتبقى عالقة بل تموت بسبب ظهور مشاكل أكثر أهمية وإلحاحا على الساحة، مثل: مسائل السياسة الخارجية وقد يكون هنا للنخبة دور كبير في خنقها عن طريق (عملية اللاقرار)، إلى جانب خلق التردد أو لفت الانتباه عن مسائل بعينها. كما توجد العديد من الطرق لإزاحة المشكلة من الأجندة السياسية لصالح فئة دون غيرها مثل: مسألة رفع الأجور في الجزائر احتواء المطالب من خلال المعالجة الجزئية والمرحلية.[1]

3-صياغة وبلورة السياسة العامة

بعد تحديد المشاكل ووضعها على سلم الأجندة السياسية، لابد للحكومة من بلورة الأفكار والسياسات الممكنة للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية وهي نتاج تفاعل عوامل متعددة ومتنوعة، فالسياسة العامة يتم صياغتها في عدة مراحل.

[1]أحمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 218.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية بدأت عملية صياغة السياسة العامة بالاعتماد على فكرة الخطاء والصواب لتنتقل إلى الاعتماد على آلية الخبرة والكفاءة، ثم الانتقال إلى دور البيئة والقوى المؤثرة داخلها. وتتميز هذه المرحلة بصياغة السياسة العامة في برنامج عمل واضح يهدف إلى تقديم حلول عملية للمشاكل بأسلوب علمي وعقلاني تراكمي، أو الاستناد لمجموعة من الآليات التي نذكرمن بينها:

3-1 المساومة: وهي عملية تفاوض بين شخصين أو أآثر ممن يتمتعون بالسلطة أو الصلاحية للاتفاق على حل مقبول ولو جزئياً لمصلحة أهدافهما، وليس بالضرورة أن يكون حلا مثاليا. فالمساومة هي محاولة الوصول إلى تبادل منافع مشتركة بين المساومين.

3-2 المنافسة: نشاط يمارسه طرفان أو أكثر بهدف الوصول إلى الغاية نفسها. فالمنافسة تحصل عند وجود شخصين (جهتين)أو أكثر تتعلق رغبتهما أو إشباع حاجتهما بالحصول على شيء ما يمتاز بالندرة النسبية، وحصول أي منهما عليه يمنع الآخر من الحصول عليه آليا أو جزئيا، كالمنافسة بين الأحزاب على أصوات الناخبين وتنافس الدول مع بعضها للحصول على الموارد الاقتصادية (الأسواق العالمية).

3-3 الصراع: الصراع هو حالة من حالات التفاعل التي تحصل بين طرفين يفوز أحدهما بما يطمح إليه، ولا يوفق الطرف الآخر إلى ذلك ولكنه يتحمل آلفة فوز خصمه. وقد ينشأ الصراع عن موقف تنافسي، أي أن المنافسة قد تتطور لتصل إلى حالة من حالات الصراع عندما يحاول أحدهما تنحية الآخر أوإبعاده عن الموقف أو تحميله تكاليف لا يطيق تحملها.

3-4 الأمر أو الفرض: إصدار الأوامر والتعليمات من الأعلى إلى الأدنى في المنظمة الواحدة يتم عبر سلسلة الاتصال والإمرة، من الرؤساء إلى المرؤوسين

لتوجيههم وحثهم على تأييد مواقفهم وتبني برامجهم باستخدام منظومة التحفيز (الثواب والعقاب) للمؤيدين والمعارضين.

3-5 الإقناع والتعاون: هو أن يستميل أحد الأطراف الطرف الآخر بغية الحصول على تأييده لمواقفه، أو كسب رضاه حول قضية أو مطلب ما بعد إقناعه بسلامة الرأي أو القضية المعروضة عليه.

4-تبني وإقرار السياسات العامة:

يتم في هذه المرحلة اتخاذ قرار أو إصدار تشريع أو قانون يجسد الأهداف المراد بلوغها، ويشمل هذا تبني مقترحات بعينها أو تعديلها أو رفض أو قبول بديل آخر، هذا لا يعني أن هذه المرحلة تكتفي باختيار أو تفضيل بديل ما فقط بل اتخاذ قرار حول بديل معين، وهذا القرار يتعلق بالسياسة العامة وليس قرار روتينيا. إن إقرار السياسة العامة يمر بمراحل عديدة حيث تقدم في البداية على شكل مشاريع قوانين للسلطة التشريعية، حيث تستلمها الأمانة العامة لمجلس الأمة أو مجلس النواب حسب الاختصاص في كل دولة لدراستها. لتحال فيما بعد على لجنة قانونية تعد تقريرا بشأن المشروع لوضع اللمسات النهائية عليه، ليقدم بعدها إلى المجلس مجتمعا للتصويت عليه وفي حالة القبول يرفع إلى رئيس الدولة للمصادقة لينشر فيما بعد في الجريدة الرسمية ليصبح ساري المفعول بعد اجل محدد، وفي حالة رفض رئيس البلاد له يرجع إلى المجلس مرة ثانية للمراجعة وفي حالة الموافقة عليه للمرة الثانية يصبح نافذ المفعول[1].

[1] أحمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص257.

5-تنفيذ السياسة العامة:

بعد الانتهاء من تبني السياسة تصبح المقترحات مؤهلة ليطلق عنها سياسة عامة. وبالرغم من وجود صعوبة في تحديد المرحلة التي تفصل بين العمل التشريعي والتنفيذي، وهنا تعتبر عملية تنفيذ السياسة العامة استمرارا لمختلف العمليات السابقة والتي ينتقل العمل فيها إلى السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها، حيث أن رئيس السلطة التنفيذية ومختلف الوزارات والإدارات، مسؤولة عن تنفيذ السياسات العامة كل في مجال عمله وتخصصه. والملاحظ من خلال انتقال السياسة العامة من مرحلة إعدادها إلى مرحلة تطبيقها. بأن مرحلة التنفيذ تحظى بأهمية كبيرة إذ أن أي تهاون أو إهمال يعرض السياسة للفشل، وفي هذه العملية تتمتع السلطة التنفيذية بسلطات تقديرية واسعة أثناء التنفيذ وذلك لتمتعها بالخبرة اللازمة والثقة والتجربة في كافة الميادين، مما يعطيها الحق في إصدار اللوائح والتعليمات والإجراءات اللازمة المتعلقة بتفاصيل تنفيذ السياسة [1].

وفي الحقيقة، يولي العديد من الباحثين اهتماما كبيرا بهذه العملية، لأن أي خطأ في تصميم السياسة أثناء مراحل دراستها يترتب عنه فشل التنفيذ وبالتالي، فشل في تحقيق الأهداف المرسومة ولهذا، لا بد من إعطاء أهمية كبيرة سواء في مرحلة إعدادها أو مرحلة تنفيذها. غير أن التطبيق الجيد هو الذي يجسد السياسة العامة في أرض الواقع. وبناء على ما تقدم، إن عملية نجاح تطبيق السياسة العامة يتطلب توفر جملة عوامل متحكمة في عملية التنفيذ:

- رصد الأموال والموارد اللازمة والكافية للتنفيذ .
- دراسة إمكانية التنفيذ ورصد الكفاءات الضرورية لذلك .

[1] أحمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص257.

- تحديد الأهداف بدقة وإيضاحها للمسئولين عن التنفيذ .
- إعطاء الشرعية المناسبة للسياسة بجلب أكبر عدد من المؤيدين .
- تجنب تداخل الاختصاصات في التنفيذ.
- إشراك المنفذون للسياسات العامة في مراحل الإعداد والصياغة لرسم صورة كاملة في الذهن حول السياسة وتطوراتها، ومنه الإلمام بجميع التفاصيل للمساعدة على التنفيذ الجيد.
- الحرص الشديد على التنسيق بين أجهزة التنفيذ والصياغة وبين السياسات نفسها[1].

6- تقييم السياسات العامة :

يعرف التقييم بأنه نشاط منظم يستند لمنهجية علمية تهدف إلى التعرف على طبيعة العمليات المرتبطة بالسياسة العامة وآثارها والبرامج الفعلية المرتبطة بالتنفيذ، إذ لابد من معرفة علمية دقيقة للانعكاسات السلبية والإيجابية المترتبة عن تنفيذ السياسات إلى جانب مخرجاتها وتأثيراتها ومدى نجاحها وفاعليتها. وعليه، إنه من الأفضل أن ترافق عملية التقييم كافة مراحل تنفيذ السياسات العامة.

إن عملية التقييم هي آخر المراحل في السياسة العامة، وهذا نظرا لارتباطها بالمتابعة في مرحلة الإنجاز. إن البعض يعتبرها شرط أساسي لعملية صنع السياسة ونجاحها وذلك لأنها مرتبطة بما يجري على أرض الواقع، فهي تعمل على تصحيح الأخطاء أثناء الإنجاز ، ومنه يجنب أي احتمال لفشل السياسة. إن عملية التقييم يمكن

[1] أحمد قاسم القريوتي، مرجع سابق، ص 259.

من معرفة مواطن النقص والضعف، وكذا معرفة العوامل التي أدت إلى عدم تحقيق النتائج المرجوة من السياسة المطبقة [1].

المطلب الثاني : الفواعل الرسمية لصنع السياسة العامة(السلطة التشريعية، القضائية، التنفيذية، الجهاز الإداري)

تتضمن عملية صنع السياسات العامة عدة أدوار مؤسساتية، تمثل الدائرة الأولى في رسمها، وتشمل مختلف العاملين في السياسة ومنظميها، فهم منخرطون في صنع السياسة واتخاذ القرار وتنفيذه ومتابعته. فهم الذين يمتلكون السلطة، حيث يتميزون بقلة العدد وقوة تأثير كبيرة من الفاعلين المتبقين[2] .

نلاحظ من الناحية النظرية، أيضا، وجود فصل بين السلطات والوظائف مثلما دعا إليه مونتسكيو. ولكنه من الناحية التطبيقية العملية لا تنفرد أي سلطة بصورة مستقلة بعملية صنع السياسة العامة، حيث لا يعكس موقعها القريب من السياسات شدة وقوة تأثيرها عليها. وفي الأخير يمكن حصر السلطات الرسمية المشاركة في عملية صنع السياسات في أربعة مؤسسات حكومية رئيسية:

1-السلطة التشريعية:

تعد السلطة التشريعية من أهم المنظمات الرسمية الحكومية التي تضطلع أساسا بسن اللوائح والأنظمة والقوانين، ووضع القواعد العامة التي تنظم مختلف أوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها في الدولة[3]. والبرلمان هو الجهاز المكلف بهذه الوظيفة، إذ يقع على عاتقه مهمة وضع القوانين التي تحدد الخطوط العريضة

[1] أحمد مصطفى الحسين، مرجع سابق ،ص 261.
[2] سيد أبو ضيف احمد، "لمشارآة السياسية في الفقه الإسلامي المعاصر"، **عالم الفكر**، العدد 3، المجلد 30 ، **مارس** 2002 ، ص 156.
[3] وصال نجيب العزاوي، **السياسات العامة حقل معرفي جديد**. بغداد: مركز الدراسات الدولية بجامعة بغداد، 2001 ،ص46.

لسياسة الدولة إلى جانب دوره الرقابي على أعمال الحكومة، ويستعين في ذلك بمجموعة من الوسائل للمشاركة والتأثير في السياسات العامة ونخص منها [1]:

- **المداولة:** هي مطالبة احد أعضاء البرلمان بمناقشة سياسة ما للحكومة لا يتفق معها بالضرورة، يؤدي هذا الأسلوب إلى تسليط الضوء على سلبيات السياسة وليس إلى تعديلها.
- **السؤال:** هو استفسار موجه إلى وزير بعينه في قطاعه، حول نقطة تشكل غموضا لعضو من البرلمان.
- **التحقيق:** اتخاذ إجراء عملي إثر إتهام مباشر لجهة معينة بالتقصير و التهاون أو فساد، يلزم عنه تشكيل لجنة تحقيق في الاتهام.
- **الاستجواب:** مرحلة متقدمة على طريق المحاسبة ويتضمن معنى الإجبار، حيث يسمح للبرلماني أو رئيس البرلمان باستجواب وزير معين، الشيء الذي يؤدي في حالة إثبات تورط المعني إلى إقالته من منصبه (سحب الثقة).

إن دول العالم تتباين في كيفية تشكيل السلطة التشريعية وكذا دورها تأثيرها في عملية رسم السياسة العامة ، فبعضها يأخذ بنظام المجلس التشريعي الواحد مثل: لبنان وجمهورية مصر العربية وغيرها، حيث تتكون السلطة التشريعية من هذين البلدين من مجلس واحد يمثل المواطنين جميعهم والأحزاب السياسية الموجودة في ذلك البلد، أما البعض الآخر يأخذ بنظام المجلسين كبريطانيا والولايات المتحدة الامريكية. ففي بريطانيا مثلا: يوجد كل من مجلس العموم ومجلس اللوردات وهكذا في الدول الأخرى أما في فرنسا توجد الجمعية الوطنية كسلطة منتخبة من طرف الشعب لمدة 5 سنوات

[1] نيفين سعد،" النظم السياسية".في ودودة بدران و آخرون، **المدخل إلى العلوم السياسية و الاقتصادية و الإستراتيجية** ، القاهرة: المكتب العربي للمعارف، 2003 ، ص 141-142.

وللمجلسين سلطات إصدار اللوائح والتشريعات والقوانين بما لا يتعارض مع دستور الدولة والأعراف الاجتماعية السائدة التي لها صفة الدوام والثبات النسبي.

كما توجد دول فدرالية أي الدول المكونة من اتحاد او اندماج مجموعة من الولايات كالولايات المتحدة الأمريكية [1]، والتي يتكون جهازها التشريعي من مجلس النواب ومجلس الشيوخ على المستوى الفدرالي وعلى مستوى كل ولاية من الولايات الخمسين وكل سلطة تشرع على مستواها . وقد اختصت عدد من الدراسات الحديثة بمعرفة دور الهيئات التشريعية الأوروبية، وأهميتها في رسم السياسات العامة. فوجدت أنها متباينة بحسب تباين أنظمتها السياسية وقوة وسطوة النخب السياسية والأحزاب وجماعات المصالح فيها، وكذا قدرة السلطة التنفيذية ومدى تمثيلها لحزب واحد قوي أو عدد من الأحزاب المؤتلفة. فمجلس العموم البريطاني يعد من أقوى المجالس التشريعية قدرة وفعالية في صنع السياسات العامة، وذلك نظرا لصعوبة سحب الثقة من الحكومة بسبب سيطرة حزب الأغلبية الحاكم على البرلمان ، حيث أن السلطة التنفيذية تتشكل من الحزب الذي يحصل على الأغلبية في الانتخابات التشريعية [2]، وكذلك نفس الشيء بالنسبة للكونغرس الأمريكي الذي لعب دورا رئيسيا في رسم السياسات العامة للحكومة الفدرالية من خلال لجانه المتعددة.

ويرتبط تأثير البرلمان على السياسة العامة أيضا بنوع النظام الانتخابي ونوعية التمثيل فيه (الأغلبية– النسبية) ، فإذا كان التمثيل بالأغلبية نجد أنه يعطي استقرار أكثر وسرعة للعمل الحكومي. كما يعمل على تسهيل تمرير السياسات العامة. لكنه في نفس الوقت نظام يظلم حق الأقليات في المشاركة و التواجد داخل البرلمان ، لهذا يرى العديد من المفكرين ، بأن النظام النسبي يضمن بدرجة أكبر العدالة وحق التمثيل، كما

[1] يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، القاهرة، دار النهضة العربية، ب س، ، ص43.

[2] علي الدين هلال و نفين سعد، **النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار و التغيير**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000 ، ص 14.

يساهم في خلق معارضة قوية مشاركة في الحكم ومنه السياسات العامة. كما أنه بإمكانه تحقيق إجماع واتفاق حقيقي حول السياسات المراد تطبيقها.

وببساطة، فعمل الجهاز التشريعي في رسم السياسة العامة يتمثل في التشريع فهو يتمتع بالسلطة القانونية لإعداد السياسات العامة و المصادقة عليها وتقويمها مخولون دستوريا بذلك. كما قد نجد هذا الجهاز تحت تأثير فاعلين من الخارج نتيجة التغلغل داخل البرلمان نظرا لتمتع بعض جماعات المصالح بنفوذ داخل النظام السياسي والأحزاب السياسية مثلما هو جاري في الولايات المتحدة الأمريكية، إلى جانب دور السلطة التشريعية في الرقابة وتقييم العمل الحكومي أي القدرة على توجيه السياسات.

2-السلطة التنفيذية :

هي الجهاز المختص بتنفيذ القرارات وإرسال واستقبال الدبلوماسيين الأجانب والاعتراف بالدول وشن الحروب ووقفها ، وهي ذات صلة وثيقة بالسلطتين التشريعية والقضائية من خلال تعيين القضاة وتقديم مشاريع القوانين للبرلمان .كما يختلف شكلها وتنظيمها من بلد لآخر [1]. وتضم بالإضافة لرئيس الدولة ورئيس الحكومة ، الوزراء وهو الزعماء السياسيون للسلطة التنفيذية الذين يواجهون ثلاث أعباء :(إدارة وزاراتهم الخاصة، الاتصال بالسلطة التشريعية من أجل الظفر بالاعتمادات المالية، تنسيق السياسة العامة للدولة) [2].كما أنها هي التي توجه الأفراد العاملين في البيروقراطية الحكومية المتمثلة في المؤسسات والهيئات واللجان والأجهزة الإدارية الحكومية المتنوعة، والتي غالبا ما تضطلع بتنفيذ السياسات العامة. غير إن دورها في رسم السياسات العامة لا يمكن إخفاءه بأي حال من

[1] نيفين سعد، **مرجع سابق**، ص 140.

[2] إسماعيل عبد الفتاح و محمود منصور هيبة، **النظم السياسية وسياسات الإعلام**. الإسكندرية: مركز الإسكندرية للكتاب، 2004 ، ص 114.

الأحوال، حيث أن الشعوب تعيش عصر هيمنة السلطة التنفيذية بسبب الاعتماد الكبير والمفرط على القيادة التنفيذية في رسم السياسات العامة وتنفيذها. ففي بعض الأنظمة الحكومية الرئاسية يقوم رئيس الجمهورية بدور قيادي في العملية التنفيذية وتأثير كبير على قيادة العملية التشريعية، مثلما هو الحال في الكثير من دول العالم النامي.

إن المؤسسات الرسمية المتمثلة في الأجهزة الإدارية العامة وهيئاتها أو لجانها المتنوعة، والتي غالبا ما تتدخل في صنع السياسات العامة ومناقشتها إلى جانب دورها الأساسي في تنفيذها. تملك كذلك القدرة على عرقلتها، حيث هناك من يعتقد بأن هذه الأجهزة قادرة على تدعيم أو إعاقة رسم السياسات العامة تماما كقدرتها على تنفيذها أو عدم تنفيذها، وهذا راجع إلى كثرة القضايا والمطالب التي تستوجب خبرات فنية متخصصة لرسم السياسات العامة والتي يتوفر عليها الإداريون. ونظرا لغموض بعض القضايا وصعوبة البت فيها، يتم سن القوانين من طرف أعضاء السلطة التشريعية بطريقة يكون فيها تفويض وإعطاء صلاحيات للأجهزة الإدارية بالتصرف في مسألة رسم السياسات العامة، واتخاذ قرارات لها مفعول السياسات العامة من حيث التأثير والأهمية والنطاق، مثل: القضايا المتعلقة بالدفاع، التلوث والعلاقات الخارجية وغيرها.

وفي أيامنا هذه يلاحظ تنامي وتزايد دور السلطة التنفيذية في السياسات العامة وميلا إلى الاستحواذ عليها، مما يعنى وجود نزعة مركزية للجهاز التنفيذي سواء تعلق الأمر بالدول المتقدمة أو النامية وهذا راجع لعدة أسباب نوجزها في ما يلي:

السبب الأول، يتعلق بما خلفته الحرب العالمية الثانية من دمار لزم عنه إعطاء دور أكبر للحكومات في مجال السياسات العامة، من أجل إعادة الأعمار والبناء.

والسبب الثاني، يعود إلى الكساد الكبير عام1929 ، حيث ظهرت أصوات منادية بإعادة النظر في صلاحيات الدولة لمعالجة المشاكل المتمخضة عن الأزمات المالية الدولية، وذلك بإعادة دور الدولة في مجال السياسة العامة فيما أصطلح عليه (باليد الخفية). أما السبب الثالث، فإنه يتمثل في استقلال العديد من الدول التي ورثت حكوماتها تركة ثقيلة من المستعمر شمل دمار وهشاشة البني التحتية والاقتصادية، فكان من الضروري زيادة دور الدولة من أجل تحقيق التنمية والإصلاحات اللازمة، حيث شمل دور الدولة السياسات الاستخراجية والرمزية التنظيمية والتوزيعية. كما ساهمت المرونة والسرعة التي يتمتع بها النشاط الاقتصادي وكذا التحولات الكبرى للدول، ضرورة الاعتماد على الجهاز التنفيذي المناسب لمثل هذا النوع من السياسات العامة[1].

3-السلطة القضائية :

تمثل السلطة القضائية الجهاز المتكفل بحل المنازعات بين الأفراد فيما بينهم أو بينهم وبين الدولة، إلى جانب مهمة الإشراف على الانتخابات العامة، وعادة ما يطلق على الهيئات التي تمارس هذه الوظيفة اسم محاكم وهي عدة أنواع مختلفة المهام والصلاحيات. فنجد منها المحاكم الدستورية العليا والتي تختص بمراقبة مدى دستورية القوانين، وتأتى في الدرجة الثانية محاكم النقض والتي يلجأ إليها الأفراد في حالات معينة لإبطال أحكام صادرة ضدهم، وفي المستوى الأدنى توجد محاكم الاستئناف والتي يتقدم لها المواطنون بالطعون.[2]

وباختصار، توجد محاكم على المستوى الوطني أو الفدرالي، ومحاكم أخرى على مستوى الولايات وتضطلع المحاكم بمهمة صياغة وتفسير النصوص القانونية

[1] نيفين سعد، **مرجع سابق**، ص 141.
[2] نفس المرجع ، ص 143.

ومدى مطابقة الأنظمة واللوائح والقوانين لدستور الدولة النافذ، بالإضافة لإصدار الأحكام في المخالفات التي ترتكب بحق المواطنين من قبل الأجهزة الحكومية. زيادة على دورها الأساسي في تحقيق العدالة وتطبيق القوانين والفصل في المنازعات والحكم في الجرائم والمخالفات المتنوعة ، فإن لقضاء دور مهم في رسم السياسات العامة في بعض الأنظمة الحكومية .ومن أجل ضمان فاعلية هذا الجهاز فإن الدول عادة ما تعطي لجهاز القضاء استقلالية كبيرة ، خاصة في الدول الأكثر ديمقراطية من ناحية تنصيب القضاة وعدم قابليتهم للعزل وعدد المحاكم. فمثلا يتمتع القضاء الأمريكي بمكانة عالية في ما يخص تفسير وتطبيق القوانين ومدى قانونية الإجراءات المتخذة من طرف السلطة التنفيذية إذا كانت مخالفة القانون. ويبرز دور القضاء بشكل واضح في السياسة العامة من خلال المراجعة القضائية الأمر، الذي يتيح باب تعديل سياسة قائمة أو التأسيس لسياسة جديدة من خلال نعت السياسة العامة بعدم دستوريتها، وتقوم المحكمة العليا للولايات المتحدة بمراجعة نصوص اللوائح القانونية عند عرضها عليها لإبداء المشورة بعد التصويت عليها في الكونغرس الأمريكي، وقد تقترح تعديلها أو إلغاءها عند مخالفتها للدستور الفدرالي أو القوانين النافذة. فالكونغرس يتردد كثيرا عند الخوض في قضايا يتوقع أن يعترض عليها القضاء بحجة عد شرعيتها أو مخالفتها للدستور، ويذكر أن القضاء الأمريكي لعب دورا كبيرا في صنع السياسات الاقتصادية ، كقضايا الملكية، والعقود، والعلاقة بين العمال ونقاباتهم من جهة وأصحاب المصانع من جهة أخرى [1].

[1]Interest Group in the American states"; In Jacob "(1) Zeigler Harmon & Daten Hendrick; Herbert & vines Kenneth, **Politics in the American states**.2nd Edition, Boston; little Brown, .1971, p126

4-الجهاز الإداري (البيروقراطي) :

يشارك الجهاز البيروقراطي في صنع السياسات العامة باعتباره الجهة المسؤولة عن تنفيذ ، إلى جانب امتلاكه للمعلومات اللازمة عن قضايا السياسة العامة المختلفة، بالإضافة لمقدرته العالية في التحكم في الجوانب الفنية المرتبطة بتنفيذها. ومن الملاحظ أن هذا الدور يزداد في الدول النامية منه في الدول المتقدمة. إن دور الغدارة لا يقتصر على تنفيذ السياسة كما يبدو للكثير من العامة نتيجة الفكرة المرتبطة بفصل ما هو إداري عن ماهو سياسي، حيث أصبحت الإدارة اليوم تشارك بصورة واضحة في تطوير السياسات العامة أو العمل على تعطيلها، ويمكن إرجاع قوة هذا التأثير والدور الفاعل إلى امتلاك الإدارة للمعلومات الهامة والكافية عن السياسات، والتواجد القريب من أرض الواقع ومشاركتها في إعداد وتنفيذ السياسات ، مما يتيح لها إمكانية القيام بالرقابة والمتابعة إضافة إلى الخبرة التي يتمتع بها الإداريون عن غيرهم. أما السبب الأهم فهو طبيعة الاستمرارية والديمومة التي يتمتع بها الجهاز الإداري عن باقي مؤسسات الدولة [1]، ويتم اقتحام الإدارة في رسم السياسات عن طريق التفويض أو السلطات التقديرية.

إنه ومع بروز مفهوم الدولة الإدارية، زاد دور الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة. الأمر الذي جعل البعض يعتبرونها صاحبة السلطة الحقيقية في مجال رسم السياسات، ويظهر هذا الدور جليا في الولايات المتحدة الأمريكية مع بروز مفهوم الخدمة المدنية ومبدأ الاستحقاق والجدارة في الإدارة الوسطى والدنيا، حيث أصبح صنع السياسة العامة وتنفيذها أكثر تعقيدا على المستويين الداخلي والخارجي. ومع توسع المشاريع الكبرى دعت الحاجة إلى وضع المزيد من السياسات التنظيمية تزامنا

[1] عمار معمر، **إشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر** ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008-2009، ص 50.

مع صعود الليبراليين الجدد. كما يرى الباحثون في مجال التنظيم السياسي بأن الحل الأمثل للحد من نفوذ الأحزاب وجماعات الضغط على صنع وتطبيق السياسات العامة يقتضي أيجاد بيروقراطية حديثة أكثر صلاحيات وحرية في هذا المجال. ففي بريطانيا نجد أن وظيفة الإدارة هي التنفيذ باعتبارها دولة موحدة تكون السياسة فيها مركزية الصنع، كذلك في فرنسا، مع وجود هامش ضئيل للإدارات المحلية أي وجود نوع من اللامركزية الإدارية.[1]

إن تطبيق وتنفيذ السياسة العامة ليس نشاطا بسيطا كما يبدو للبعض، حيث أن السؤال الواجب طرحه: ماذا تفعل الإدارة في حال غموض قانون أو سياسة ما؟. إنها بدون شك، عملية صعبة تحتاج إلى الكثير من الدقة والمتابعة المستمرة على كافة المستويات من أجل ضمان نجاعة وفعالية أكبر للسياسات التي تخدم المصلحة العامة وتعمل على ترشيد النفقات وتقليل الخسائر...الخ.

المطلب الثالث : الفواعل الغير الرسمية لصنع السياسة العامة

تشارك المؤسسات والفواعل غير الرسمية في رسم السياسات العامة من خلال التأثيرات و الضغوطات التي تمارسها على الفواعل الرسمية انطلاقا من القوة التي تمتلكها، و ليس من خلال الصلاحيات التي تتمتع بها .و تتمثل هذه الفواعل غير الرسمية في:

1-الأحزاب السياسية

مفهوم الحزب السياسي مفهوم غامض و متعدد الجوانب و الأبعاد. و بالرغم من ذلك يمكن تعريفه من منظورين مختلفين:

[1] أحمد مصطفى الحسين، **مرجع سابق**، ص 235-236.

-**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 المجتمعية.[1]

-**المنظـور الماركسـي:** إن المفهـوم الماركسـي للحـزب يـرتبط بالإطـار الشـامل للإيديولوجيـة الماركسـية ، فيكيـف الحـزب – باعتبـاره أحـد عناصـر البنـاء العلـوي السياسي للمجتمع–بأنه تعبير عن مصالح طبقة اجتماعية، أو هو قطاع من طبقة – قطاعها الطليعي. 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 الثورة.[2]

و بشكل عام ، فإن للحزب السياسي وظائف يمكن تحديدها في النقاط التالية:

- الحزب السياسي تنظيم محلي دائم الحضور و إن كان ذلك ظاهريا، يقوم بالبحث الدائم عن الدعم الشعبي بمختلف الطرق.
- تتنوع أدوار الأحزاب السياسية و درجة تأثيرها في السياسة العامة، تبعا لنوعية الأنظمة السياسية التي تعكس البنية الشكلية للنظام الحزبي القائم في المجتمع.

1-2 وظائف الأحزاب 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]-محمد طه بدوي و ليلى أمين مرسي، **المبادئ الأساسية في العلوم السياسية** ، منشأة المعارف ،الإسكندرية: ، 2000،ص233.
[2] أسامة غزالي حرب، **الأحزاب السياسية في العالم الثالث** ،المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الآداب، سلسلة عالم المعارف، الكويت، 1987،ص18.

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 و هذا 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، و القيام 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 و متغيرا [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 للغربلة، بهدف حذف البعض منها و الإبقاء على البعض الآخر

[1] بلقيس أحمد منصور، **الأحزاب السياسية و التحول الديمقراطي**- دراسة تطبيقية على اليمن ،ط 1، مكتبة مدبولي ،القاهرة، 2004،ص74-75.

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:[1]

- **وظيفة التجنيد السياسي:** يمارسها الحزب السياسي من خلال عملية إدخال الأفراد في الحزب بهدف تقديم البعض منهم فيما بعد كمرشحين و شخصيات السياسية.
- **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 والمواطنين، الأمر الذي يجعل من هذه الوساطة الوظيفة المركزية للحزب السياسي لأنها تضمن له واقعيا مساعدة و خدمة المواطنين.

د- المشاركة السياسية:

عرف كمال المنوفي المشاركة السياسية على أنها:"حرص الفرد على أن يكون له دور ايجابي في الحياة السياسية من خلال المزاولة الإدارية لحق التصويت أو الترشح للهيئات المنتخبة أو مناقشة القضايا السياسية مع الآخرين أو الانضمام و الانخراط في المنظمات الوسطية"[2].فالحزب السياسي وما يتمتع به من خصائص مؤسساتية تجعل منه الإطار أو الفضاء الأكثر ملاءمة لتنظيم المشاركة السياسية، بفعل التنامي المتزايد للوعي السياسي لدى المواطنين. لكن لابد من الإشارة أن مجرد وجود أحزاب سياسية لا

[1]Dominique Chagnollaud,**Science politique:éléments de sociologie politique**(paris:Dalloz,2004),p.224.
[2]كمال المنوفي، **"الثقافة السياسية المتغيرة"**، السياسة الدولية، العدد 34، 1979، ص78.

يضمن تحقيق مشاركة سياسية فعلية من طرف المواطنين، لأنه في بعض الحالات تكون الأحزاب السياسية مصدرا لقمع و منع هذه المشاركة.

2-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 توجههم 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 سلوكهم [1].و قد عرف بورديو 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[2]. 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 الحكم.[3]

2-1قوة 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 التالي [4]:

[1] علي محمد بيومي، **دور الصفوة في اتخاد القرار السياسي** ، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2004، ص66.
[2] فاروق حميدشي، **الجماعات الضاغطة** ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1998، ص43.
[3] بلقيس أحمد منصور، مرجع سابق، ص80.
[4] فاروق حميدشي، مرجع سابق، ص98.

- **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 قادتها 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.

- حضور أو غياب الجماعات المعارضة و المنافسة 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 العام و 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 يتماشى و الظروف السياسية إلى جانب قوة الجماعة وإمكانياتها.

3-الرأي العام :

يمكن تحديد مفهوم الرأي العام من خلال ثلاث اتجاهات رئيسية، و هي [1]:

- الرأي العام مرادف للإرادة الشعبية و إرادة الأمة و روح المجتمع، أي أنه تعبير عن الحركة الواقعية للمجتمع المحكوم اتجاه ممارسات السلطة الحاكمة.
- الرأي العام هو محصلة تفاعل عدد من العوامل و المتغيرات المختلفة إزاء القضايا المطروحة عل 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

[1] حامد عبد الماجد قويس، **دراسات في الرأي العام**- مقاربة سياسية- ،مكتبة الشروق الدولية ،ط 1، القاهرة،2003، ص39.

و قدرته في التعبير عن آماله و توجهاته ، سواء في تشكيلها أو تنفيذها أو حتى تقويمها يسمح للرأي العام بممارسة تأثير كبير و فعال عليها.[1]

3-1 تأثير الرأي العام في السياسة العامة:

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.وتتمثل حالات تأثير الرأي العام في السياسة العامة في أن :

- يكون الرأي العام مؤثرا ، إذا كانت هناك أغلبية واضحة تتمسك به(حالة الرأي العام الشامل)أو أن الفئة أو الجماعة التي يخصها قوية و منظمة و متداخلة مع باقي الفئات و الجماعات في الدولة(حالة الرأي العام الجزئي).
- مجالات تأثير الرأي العام تكون أقوى في المواقف التي تشعر فيها الحكومة أن تجاهلها للرأي العام سيؤدي إلى استياء الشعب و حتى تكوين مواقف معادية لها مما قد يفقدها شرعيتها و بالتالي شرعية السياسة العامة التي ستعمل على وضعها. هذا ما يتطابق مع تعريف key للرأي العام على أنه: "تمثيل للاتجاهات التي ترى الحكومة أنه من الحكمة أن تستجيب لها".
- تأثير الرأي العام في السياسة العامة يكون أكبر إذا ما تعلق الأمر بمبادئ الإجماع العام في المجتمع.

[1] حسن أبشر الطيب، **الدولة العصرية دولة مؤسسات** ،الدار الثقافية للنشر،القاهرة، 2000 ، ص 140

و يكون تأثير الرأي العام في السياسة العامة ، من خلال الأجندة السياسية و الأطر العامة للسياسة في الخيارات السياسية .[1]

هناك عدة محددات تؤثر في مستوى تأثير الراي العام ، و تتعلق هذه المحددات بطبيعة النظاع السياسي ، و صعوبة ترجمة الرأي عام إلى سياسة و صعوبة وصول توجهات الرأي العام بشكل دقيق إلى صانع القرار و طبيعة القضايا و تزايد رغبات و طموحات الجماهير و ضعف الدراسات المسبقة للقضايا العامة .

4-المواطن كصانع للسياسة العامة :[2]

إن لمصالح الأفراد و رغباتهم تأثير في إعداد السياسات العامة و إقراراها في النظم السياسية المختلفة، بما في ذلك النظم التسلطية الديكتاتورية أين يهدف 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 إقراراها، ففي ولاية كاليفورنيا تعرض مقترحات الزيادة في الضرائب على الأفراد للتصويت عليها قبل إقراراها .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

[1] محمد سليم السيد، **تحليل السياسة الخارجية** ، مركز البحوث و الدراسات السياسية، القاهرة، 1989)،ص ص 256-258.
[2] جيمس آندرسون ، المرجع السابق،ص ص67-69.

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 كمثال 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 كرامر و الباحثة ماتلدا كريم في إثارة اهتمام السلطات العمومية لقضية مرض الإيدز ودفعها إلى وضع سياسة عامة لمكافحته.

5-الظروف والأوضاع الدولية :

السياسة العامة بمثابة تجسيد للاستقلال السياسي ،و لأنها نابعة عن الأيديولوجية السياسية للدولة و نسقها الفكري فهي مؤشر على هويتها و فلسفة حكمها. حدث تغير في مفهوم السيادة في ظل زمن العولمة و الاعتماد 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 و حتى الثقافية المتواجدة في المحيط الدولي.[1]

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 يهيمن عليه مجموعة

[1] حسن أبشر الطيب، مرجع اسابق، ص 152.

من الدول و الشركات و المنظمات العالمية ، و أخضعت بفعل ذلك إلى قواعد لعبة حددت خارجا عنها و فرضت عليها[1].

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 التالي :

- 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 تعين أعضاء النخبة الحاكمة من الأعضاء الموالين لها و المدعمين لسياستها ، و بذلك تضمن التطابق 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 العالمي[2].

[1] بيرتراند بادي ،**التنمية السياسية** ،ترجمة: محمد نوري المهدوي تالة للطباعة و النشر، ط1، ليبيا، 2001، ص170.
[2] نفس المرجع، ص171.

خلاصة الفصل

تم التطرق في هذا الفصل إلى الجانب النظري المفاهيمي للسياسة العامة، ذلك الحقل العلمي الذي تطور عبر عدة مراحل تاريخية أكسبته أهمية فكرية ضمن حقل العلوم السياسية، وهذا ما تأكده إسهامات العديد من الباحثين في تحديد ماهيته، التي تتميز بتخصص علمي وفني من حيث محتوياتها التي تتجسد من خلال خصائصها وأهدافها ومستوياتها. إن هذا الجانب النظري يركز كذلك على السياسة العامة كمنهجية تتضمن مجموعة من العمليات، تشملهما عمليتي التحليل والصنع، إذ يركز تحليل السياسات العامة على عدة مراحل علمية يجب انتهاجها لمعالجة القضايا المجتمعية بالإضافة إلى مجموعة من الأساليب العلمية والمداخل المنهجية تساعد محلل السياسات في ذلك، وهذا ما يجعل هذا الميدان يتميز بعدة خصائص تميزه عن غيره.

الفصل الثاني

سياسة التشغيل وبرامجها في الجزائر

بدأ التفكير الجدي في بلورة سياسات التشغيل وتنظيمها والتحكم في اتجاهاتها نتيجة لتفاقم الأزمات الاقتصادية واحتداد سلبياتها على جهاز الإنتاج في العالم خاصة في الثمانينات من القرن الماضي حيث تعطلت نسبة كبيرة من طاقات العمل وبدت البطالة وكأنها شبح مفزع يهدد الكيان الاجتماعي بأكمله ولم تعد –كما تصورها البعض قبل الحرب العالمية الأولى– ضرورة يحتمها الأداء الاقتصادي أو كمخزون من قوة العمل يساعد على إعادة التوازن الاقتصادي، و مواجهة لهذا الوضع أقبلت الدول في شتى أنحاء العالم على التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية فضمنت مجموع سياساتها العامة خططا اعتمدتها لذلك كخطوط عريضة لتوجهاتها الاقتصادية والاجتماعية، وفي هذا الإطار شاع الاعتماد على مفهوم سياسة التشغيل.لذلك سنحاول في هذا الفصل عرض المفاهيم المتعلقة بالتشغيل والسياسات التشغيل المتبعة في الجزائر ، وكذا تطور مفهوم البطالة وبرامج التشغيل المنتهجة من طرف الدولة خلال سنوات 1990إلى غاية 2020.

المبحث الأول : مفهوم سياسة التشغيل

المطلب الأول : تعريف سياسة التشغيل

تتكون سياسة التشغيل من شقين:

سياسة و التي تعني مجموعة من الاجراءات الإدارية و التدابير التنظيمية

التشغيل و الذي يعني كافة عمليات التأثير التي يحدثها الإنسان من نشاط جسدي أو ذهني يشغل بها وقته مقابل أجر[1].

إن التشغيل بمفهومه الحديث لا يعني عكس البطالة ، كما أنه لا يعني العمل فقط بل يشمل الاستمرارية في العمل و ضمان التعيين و الراتب للعامل تبعا لاختصاصاته و مؤهلاته و التي يتوجب على المؤسسة الاعتراف بها، كما أن التشغيل يعطي الحق للعامل في المشاركة و التمثيل في التنظيمات الجماعية و حقه في الخدمات الاجتماعية.[2]

كما يعرف بأنه " توفير عدد من الوظائف ومناصب العمل بشتى ميادين النشاط الاقتصادي، ومختلف مستويات العمل، بالشكل الذي يلبي عدد من طلبات العمل من القوة العاملة، ويتمثل عنصر العمل في كل أشكال الجهد الإنساني المبذول في سبيل الإنتاج سواء كان ذهنيا أو جسديا، ويشمل الأفراد الذين هم في سن العمل ولديهم وظائف" [3]. و يمكن التمييز بين نوعين من التشغيل:

أ- **التشغيل الدائم:** والذي يعني الاستخدام الدائم للعامل بموجب عقد عمل غير محدد المدة، و هو ما يمنحه الشعور بالاستقرار.

---

[1] علي حمدي، **تنظيم وتطوير أسواق العمل**، المنتدى العربي للتنمية والتشغيل، الدوحة، 15-19 نوفمبر، 2008، ص5

[2] Geneviee Grangeas et Jean Claude Barbier **,Les politiques de l' emploi**. Paris :puf , 1992,p125.

[3] حسين رحيم ، **إشكالية البطالة والتشغيل في الجزائر في إطار اتفاقية الشراكة الاوروجزائرية**، المؤتمر السنوي لقسم العلوم الاقتصادية، جامعة مسيلة، ص2.

ب- **التشغيل المؤقت:** أحد أشكال الاستخدام المؤقت، يلحق بمقتضاه العامل لمدة محددة، كأن يشتغل خلال فصل الصيف ليحل محل العمال المتغيبين في الاجازات السنوية[1]، أو يشتغل بموجب عقد يربط بينه و بين الهيئة المستخدمة و قد تزايد الاتجاه نحو هذا النوع من العمل تزامنا مع جملة من التغيرات التي حدثت خلال السنوات الأخيرة في شروط أسواق العمل الدولية و يهدف التشغيل المؤقت إلى مواجهة ثلاث أصناف من الوضعيات هي:

- تعويض عامل غائب.
- نمو استثنائي أو مفاجئ للعمل.
- تشغيل فئات قليلا ما يتم تشغيلها من بين طالبي العمل.

ويمكن أن نميز بين مفهومي التشغيل والعمل فيما يلي:[2]

- أن التشغيل يشير إلى جملة من الشروط والإجراءات التي تسبق عملية التوظيف بينما يشمل مفهوم العمل المهام التي يتم تنفيذها بعد مرحلة التوظيف.
- التشغيل له بعد معياري فهو يتحكم في ديناميكية وحركية اليد العاملة من وإلى سوق العمل دخولا وخروجا، بينما يمثل العمل بعدا إجرائيا باعتباره وسيلة وعامل للإنتاج مثله مثل باقي عناصر الإنتاج الأخرى كرأس المال والعامل التقني.

و بالتالي يمكن القول أن التشغيل عامل إدماج أما العمل فهو عامل إنتاج، لذا يسبق التشغيل العمل بالضرورة حسب دور ووظيفة كل منهما.

و لسياسة التشغيل مفهومين، مفهوم ضيق و آخر واسع.

[1] زكي بدوي، **معجم مصطلحات العلوم الإدارية** ، ط2، دار الكتاب اللبنانيين، بيروت، 1994، ص247.
[2] دحمان محمد ادريوش، إشكالية التشغيل في الجزائر : محاولة تحليل ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2012، ص44.

فمفهوم سياسة التشغيل بالمعنى الضيق هو "مجموعة التدخلات العمومية المباشرة في سوق العمل" كما تعرف على أنها " مجموعة من القرارات الاقتصادية العمومية التي ترمي إلى تحقيق التشغيل الكامل للسكان النشطين[1]."

و في معناها الواسع يمكن تعريفها على النحو التالي : " أنها مجموعة متناسقة من التدابير التي ترمي إلى دعم خلق مناصب الشغل أو إلى الحفاظ على المناصب الموجودة، و هي نابعة من استراتيجية طوعية للسلطات العمومية و ترتكز على طبيعة البطالة و الأسباب المؤدية إليها[2]."

و صفوة القول أن سياسة تشغيل تعكس إيديولوجية النظام الاقتصادي و الاجتماعي القائم و نظرته للعمل و حق المواطن فيه ، و تتلاءم مع طبيعة البطالة السائدة في دولة ما. و أي سياسة مهما كان مجالها تستمد قيمتها و بعدها الاستراتيجي من الأهداف التي يمكن أن تحققها على أرض الواقع، و في هذا السياق يمكن حصر أهداف سياسة التشغيل فيما يلي:[3]

- توفير فرصة عمل لكل مواطن يرغب في ذلك بما يتماشى مع قدراته ومؤهلاته.
- الرفع من مستوى الفعالية الاقتصادية وزيادة الناتج الوطني.
- الرفع من المستوى المعيشي من خلال زيادة دخل الفرد.
- تحقيق استقرار العمل والذي يعني دوام استخدام العامل في عمله وتقليص التغيرات على الحد الأدنى عن طريق حماية العامل من التعسف بكل أنواعه.
- ضبط أساليب ومواعيد التحسينات التقنية بشكل لا يؤثر على القوى العاملة بعد تعيينها.

[1] Yannick l'Horty, **Les nouvelles politique de l'emploi .Paris : la découverte**, 2006, p 3

[2] Jean Claude Barbier, **les politiques de l'emploi en Europe**. France : Flammarion, 1997, p 13.

[3] عبد اللطيف بن شهو، **التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط 1980/1962**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982،ص125.

- تكوين وإعداد القوى العاملة لتحقيق تأهيل مهني واكتساب مهارة في الأداء.
- تنظيم علاقات العمل ووضعها في الإطار القانوني والتشريعي الذي تحدده تشريعات العمل الخاصة بكل دولة.

وبصفة عامة يتمثل الهدف الأساسي لسياسات التشغيل في مضاعفة فرص العمل كما ونوعا، مما يحقق تقليص حجم البطالة والقضاء على آثارها، على أن يستوفي المنصب المستحدث شروط العمل اللائق والأجر العادل وعدالة الفرص للجميع، وأن تساهم هذه المناصب في زيادة القيمة المضافة الكلية. ولذلك فإن تقييم الفعالية يتم على الأقل من خلال الأخذ بعين الاعتبار هذه المؤشرات. ونظرا إلى أن هذه الأخيرة منها الكمي ومنها النوعي، فإن التقدير يستند إلى نوعين من المرجعيات: البيانات الإحصائية المتعلقة بالتشغيل وتوزيعاته من ناحية، والاستنتاجات حول ظروف العمل والعدالة في الفرص من ناحية ثانية. وهذه الاستنتاجات مبنية على التحقيقات والملاحظات، وبالتالي فإن تقديرها لا يكون مطلقا بل نسبي، و رغم ذلك يمكن أن يعكس الحقيقة إلى حد بعيد.

المطلب الثاني : أنواع سياسات التشغيل

يمكن التمييز عامة بين نوعين من سياسة التشغيل:

1-سياسة التشغيل الخاملة :

تعرف أيضا بسياسات التشغيل السلبية و تتضمن مجموعة من الاجراءات و التدابير التي تهدف إلى الحد من البطالة من خلال تقليص جانب العرض، ويصنف هذا النمط من السياسات ضمن الاجراءات العلاجية أو التي تكتفي

بمعالجة الاختلالات الحاصلة في سوق العمل أو التخفيف من حدة أزمة البطالة و من بين إجراءاتها:[1]

– تخفيض سن التقاعد و هذا ما يسمح بتقليل نسبة السكان النشطين.

– التأثير على جانب العمل النسوي من خلال حث هذا العنصر على الانسحاب من سوق العمل مقابل توفير له إمكانيات مادية– مساعدات عائلية– للنساء اللواتي يفضلن المكوث في البيت. و هو ما نجده غالبا في الدول الأوربية.

– تمديد سن التمدرس :الإبقاء على المتمدرسين أطول فترة ممكنة على مقاعد الدراسة.

– تعويض البطالين من خلال :

– **إعانة البطالة** : دعم مؤقت للدخل في شكل إعانات شهرية تقدم للمستحقين من العاطلين المسجلين، ويتوقف استحقاق الباحث عن عمل للإعانة على سبق العمل أو سبق قضاء فترة للدراسة أو المرض، على أن بعض البلدان لا تشترط حدا أدنى لفترة العمل السابق كمعيار لاستحقاق الحد الأدنى من الإعانة.

– **التأمين ضد البطالة:** يهدف نظام التأمين ضد البطالة إلى ضمان حماية العامل في حالة البطالة لأسباب اقتصادية وهو دعم مؤقت للدخل، تقدمه بعض الدول للعاطلين عن العمل– في شكل إعانة شهرية – للمسجلين الذين لا يستحقون إعانات البطالة. وهي بديل عن المعونة الاجتماعية و تدفع من ميزانية الشؤون الاجتماعية و تختلف عن المعونة الاجتماعية بأن المتعطلين يحتفظون بعلاقتهم

[1]Geneviee Grangeas et Jean Claude Barbier, **op.cit**, p 64.

بسوق العمل، غير أن من نتائج التأمين ضد البطالة هي توقف المستفيد منه عن البحث عن العمل.[1]

2- سياسة التشغيل النشطة :

تعتمد كل دولة في مجال التشغيل على اختيار ذاتي يتلاءم مع نمطها الاقتصادي والاجتماعي وإمكانياتها ومواردها الوطنية المادية منها و البشرية. فتعتمد هذه السياسات على دراسة ظاهرة البطالة من جذورها مستخدمة في ذلك جملة من الأدوات الاقتصادية التي تساعد في حل المشكلة بشكل جوهري مثل تنشيط الطلب، تحفيز المبادرة الخاصة وتشجيع الخلق المباشر لفرص العمل وتعزيز التشغيل وتحسين قابليته.

و عموما تشمل سياسات التشغيل النشطة على التدابير التالية[2]:

1-**خدمات التشغيل العامة:** و هي مجمل الخدمات التي تقدمها الوكالات العامة للتشغيل كالمساعدة في البحث عن العمل، وإدارة إعانات البطالة وتقديم المشورة بشأنها ومراقبة تقديمها، ونجد هذا النوع من الخدمات عند معظم الدول لكن بدرجات كفاءة متفاوتة. وتشكل المساعدة في البحث عن العمل وسيلة منخفضة الكلفة من أجل القضاء على فجوة المعلومات التي تفصل بين جانبي العرض والطلب أي تسهيل الاتصال بين الباحثين عن العمل والمؤسسات التي تتوفر على مناصب شاغرة.

2-**التدريب على سوق العمل:** يقدم التدريب وإعادة التدريب مجانا في العادة للأشخاص العاطلين عن العمل والمسجلين والذين تشملهم الخدمات العامة للتوظيف.

[1] سامي العوادي، **التدريب النقابي حول سياسات التشغيل واستراتيجيات الحد من الفقر**، المركز الدولي للتدريب التابع لنظمة العمل الدولية، تورينو، 19-23 سبتمبر، 2005، ص8.
[2] سامي العوادي، مرجع سابق، ص9،10.

- تدريب غير العاملين: يستفيد المشاركون عادة من هذه البرامج في صورة معدلات توظيف أعلى وليس في صورة دخول أكبر. وترسم التقييمات القليلة في الدّول النامية صورة أقل استحسانا. ويبدو أن البرامج تعمل بصورة أفضل مع نظام التدريب في مكان العمل والمشاركة الفعّالة لصاحب العمل، وكانت النتائج بالنسبة للسيّدات أكثر ايجابية عنها مقارنة بالرجال في كثير من الدول.
- إعادة تدريب العمال المسرحين جماعيا: ليس لهذه البرامج غالبا أثر ايجابي رغم وجود حالات استثنائية وتشتمل حالات النجاح المحدودة عادة على مجموعة شاملة من خدمات التوظيف التي تصاحب إعادة التدريب.

3-**الخلق المباشر للوظائف:** تقديم منح أو قروض تفضيلية لصاحب عمل لتغطية تكلفة خلق الوظائف شريطة أن يشغل الوظائف الجديدة المسجلون من المتعطلين عن العمل.

4-**دعم التوظيف:** يدفع دعم الأجور أو تكلفة التدريب إلى أحد أصحاب الأعمال لفترة من الزمن، شريطة أن يستخدم صاحب العمل أحد المسجلين من الباحثين عن عمل.

5-**الأشغال العامة:** وهي عبارة عن وظائف مؤقتة توفرها السلطات العمومية أو الشركات الخاصة، والتي تتجه إلى صيانة البنية الأساسية أو تنظيف الأماكن العامة، أو العمل الاجتماعي أو الأنشطة المماثلة ذات المنفعة العامة للمجتمع المحلي.

و تعتبر هذه البرامج وسيلة هامة لتنمية الدخل وتوفير فرص العمل للشرائح الفقيرة من المجتمع، إلا أن هذه البرامج لا تساهم في توفير فرص تشغيل دائمة للمشاركين فيها باعتبارها مناصب مؤقتة. وتشير الإحصائيات إلى أن 10 % فقط من المشغلين

في برامج الأشغال العامة ينجحون في الحصول على وظائف مناسبة عند انتهاء عملهم في هذه البرامج. فبرامج الأشغال العامة تسعى إلى تحقيق هدفين هما، التخفيف من آثار الأزمات والتخفيف من حدة الفقر، وفي الحالتين، تشكل هذه البرامج شبكات أمان قصيرة المدى وليس جزء من الاستراتيجية لتوفير مناصب عمل دائمة.[1]

6-**دعم التوظيف الذاتي و ترقية العمل المستقل (تطوير روح المبادرة):** ويظهر هذا النوع من البرامج خاصة في شكل العمل للحساب الخاص وممارسة العمل الحر في أغلب الأحيان، ويعتبر الملجأ الأخير لكسب دخل بالنسبة للعديد من الشباب العاطل عن العمل. فهؤلاء الباحثون عن عمل غالبا ما يقبلون وظائف يمكن وصفها بأنها "وظائف البقاء"، وتتطلب ساعات طويلة من العمل مقابل أجر متواضع. كما أن شريحة كبيرة من العاطلين عن العمل الذين يشرعون في تأسيس مؤسساتهم الصغيرة، يدخلون عالم الأعمال مجبرين، وذلك نظرا لانعدام مصادر الدخل البديلة، ويشار إليهم أحيانا ب "أصحاب الشركات الصغيرة المكرهين".

ولتوفير بيئة الأعمال المناسبة لهذه الفئة، فإنه يتعين القيام بمجموعة من الإجراءات من بينها تطوير وتعديل القوانين، وتبسيط الاجراءات، وذلك من أجل تخفيف العبء والتكاليف المتعلقة بتأسيس مشاريع الأعمال الصغيرة والحصول على التراخيص التجارية، و توفير الاستثمار اللازم لبدء هذه الأعمال، وكذلك إعفاء الممتلكات الرأسمالية من الرسوم والضرائب، وتشجيع المؤسسات الكبيرة على دعم المشاريع الصغيرة من خلال التعاقد معها[2].

[1] دحماني محمد أدريوش، مرجع سابق، ص64.
[2] صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الفصل العاشر: **تفعيل برامج التشغيل في الدول العربية**، 2007، ص198.

كما أن برامج التأهيل والتدريب يمكن أن ترفع من إنتاجية العمال المستهدفين أو تطور تخصصهم بما يكفل تثبيتهم في مؤسساتهم أو إعادة إدماجهم في مؤسسات أخرى أو لحسابهم.

إن تفعيل سياسة التشغيل النشطة مرتبط بضبط الأهداف و تحديد الأولويات عند صياغتها و من أجل ذلك يمكن اعتماد منهجية لتطوير السياسات النشطة بالاعتماد على المقاييس التي يوضحها الجدول الموالي.

ولسياسة التشغيل ثلاث معايير تعتمدها في تصنيف اليد العاملة و تقوميها والمتمثلة في:

- **معيار العمر:** حيث تواجه سياسة التشغيل نمو اليد العاملة الأقل من 18 سنة، بإعادتها إلى ميادين التدريب عن طريق إطالة التعليم الالزامي واستخدام صيغ للتدريب والتكوين على مدى واسع ولمدة قصيرة من أجل تعبئة الأحداث من 14 سنة إلى 17 سنة.

- **معيار النشاط الاقتصادي :** تقسم سياسة التشغيل اليد العاملة حسب النشاط الاقتصادي إلى يد عاملة زراعية و غير زراعية.

- **معيار التأهيل:** يرتبط هذا العامل بسياسة التعليم والتكوين، فسياسة التشغيل تراهن في توفيره لمناصب الشغل مواجهة نمو اليد العاملة، وترشيد هذه الأخيرة نفسها وتثبيتها وتحسين إنتاجيتها.

المطلب الثالث : محددات سياسة التشغيل وأبعادها

تنطلق سياسة التشغيل من واقع كل دولة، لذلك ترتبط بعدة محددات و ترمي إلى تحقيق مجموعة من الأبعاد.

1-محدداتها

تتدرج سياسة التشغيل ضمن مجموع من المحددات يمكن إيجازها فيما يلي:

1-1 **مستوى التنمية لكل بلد:** يضم ذلك المجالين الاقتصادي والاجتماعي، فالأول يركز على الأنشطة الاقتصادية وقدرات الدولة في هذا المجال من خلال إيجاد تكامل بين مردودية أدائها الاقتصادي وإمكانية تكثيفها لليد العاملة، أما المجال الاجتماعي فيهتم بطبيعة العلاقات بين العمال والنقابات والمؤسسات المستخدمة و الدولة. فإذا كان تقليص في عدد العمال في مؤسسة بسبب ارتفاع مستويات التكاليف خاصة تلك المتعلقة بالأجور، فإن طبيعة العلاقة بين العامل والهيئة المستخدمة تدفعه إلى التضحية و القبول بتخفيض في الأجور من أجل الحفاظ على منصب عمله من جهة و عدم ارتفاع نسب البطالة من جهة أخرى.

2-1 **قدرة الدولة على تنمية الموارد البشرية:** و ذلك من حيث الحجم، و مستويات التأهيل و التكوين و اكتساب الخبرات.

3-1 **توفير نظام دقيق للمعلومات:** أي المعلومات المرتبطة بالتشغيل والقوة العاملة من حيث حجمها، تصنيفها ومستويات التأهيل، تحديد طبيعة وخصائص البطالة...الخ، و تسمح هذه المعلومات و غيرها من التنبؤ بتطور مستويات التشغيل و تدعيم نظام التخطيط المستقبلي قصد توفير مناصب العمل الضرورية لتفادي وقوع أزمة بطالة.

2-أبعاد سياسة التشغيل :

إن أبعاد سياسة التشغيل متعددة الجوانب تحكمها ظروف وعوامل تختلف حسب الأهداف الرامية إليها فمنها ما هو اقتصادي، ومنها ما هو اجتماعي، ومنها ما هو تنظيمي وهيكلي.

2-1 البعد الاقتصادي : يتركز على ضرورة الاستثمار في الطاقات البشرية لا سيما المؤهلة منها بهدف خلق الثروة الاقتصادية من خلال توظيفها في مختلف المجالات وقطاعات النشاط بما يسمح بإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، وتطوير أنماط الإنتاج، وتحسين النوعية و المردودية و منافسة المنتجات الأجنبية، ومواكبة التطور التكنولوجي السريع[1].

2-2 البعد الاجتماعي : يركز على ضرورة القضاء على مختلف الآفات الاجتماعية الناتجة عن ظاهرة البطالة، لدى الشباب بصفة عامة، وذوي المؤهلات الجامعية والمتوسطة بصفة خاصة، والعمل على توفير الظروف المناسبة لإدماج هؤلاء الشباب في المجتمع، وإبعادهم عن كل ما يجعلهم عرضة للإحباط والتهميش والإقصاء، وما يترتب عن ذلك من أفكار وتصرفات أقل ما يقال عنها تضر بهؤلاء الشباب أولاً، وبالبلاد ثانياً، ونقصد بذلك اللجوء إلى الهجرة السرية، والإدمان على المخدرات وما ينتج عنه من مظاهر إجرامية متعدد الجوانب، بما فيها الجرائم الإرهابية، والانتحار، والتمرد على قيم وتقاليد وقوانين البلاد ، وما إلى ذلك من الانعكاسات السلبية المتعددة المظاهر التي تفرزها ظاهرة البطالة و التي سبق ذكرها.[2]

3-**الأبعاد التنظيمية والهيكلية:** وترمي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن إيجازها في ما يلي:

- محاربة البطالة من مقاربة اقتصادية.
- ترقية يد عاملة مؤهلة على المدى القصير والمتوسط.
- تنمية روح المبادرة المقاولاتية.

[1] أحمية سليمان ، **السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر** ، الملتقى العلمي حول السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع ، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 26-27 أفريل ،2009،ص3.

[2] أحمية سليمان ، مرجع سابق، ص 4.

- تكييف الأفراد مع التخصصات والتكوين حسب احتياجات سوق العمل.
- دعم الاستثمار الإنتاجي المولد لمناصب عمل.
- إنشاء هيئات تنسيقية ما بين القطاعات.
- تحسين وتدعيم الوساطة في سوق العمل.
- عصرنة آليات المتابعة والم ا رقبة والتقييم.

المطلب الرابع: البطالة ومتطلبات التشغيل

تمثل قضية البطالة في الوقت الراهن إحدى المشكلات الأساسية التي تواجه دول العالم و التي باتت تهدد تماسك و استقرار المجتمعات خاصة في الدول النامية التي تعاني من آثار السلبية للبطالة تنعكس على الجانب الاجتماعي بالدرجة الأولى ، ثم على الجانب الاقتصادي الذي سيحرم من طاقات بشرية التي تصنف ضمن الطاقات العاطلة.

1-مفهوم البطالة:

ويقصد بالبطالة أنها حالة عدم توفر العمل لشخص راغب فيه مع قدرته عليه في مهنة تتفق مع استعداداته وقدرته وذلك نظرا لحالة سوق العمل ويستبعد من هذا حالات الإضراب أو حالات المرض أو الإصابة. كما تعرف البطالة بأنها حالة تواجد الأفراد المتعطلين الذين يقدرون على العمل ويرغبون فيه ويبحثون عنه ولا يجدونه ، ويذكر حسن وآخرون تعتبر لبطالة زيادة في القوى البشرية التي تبحث عن عمل أكبر من فرص العمل التي يتيحها المجتمع بمؤسساته المختلفة والعاطل على العمل لا يعمل وهو قادر عليه ويبحث عنه ولا يجده [1].

[1] محمد علاء الدين عبد القادر ، **البطالة**، منشأة المعارف ، الإسكندرية ،2003، ص ص 2-3

1-1 تعريف البطالة حسب المكتب الدولي للعمل:

تتكون فئة البطالين من كل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 13 و 29 سنة ووجدوا أنفسهم في يوم معين أو اسبوع معين في إحدى الفئات التالية :[1]

- بدون عمل: أي الذين لا يعملون مقابل أجر .
- متاح للعمل: أي الذين باستطاعتهم القيام بالعمل فورا.
- يبحث عن العمل: أي الذين اتخذوا خطوات محددة خلال فترة زمنية للبحث على عمل مأجور.

2-1 تعريف البطالة حسب الديوان الوطني للإحصاء:

يعتبر الشخص بطالا إذا توفرت فيه المواصفات التالية :[2]

- أن يكون في سن يسمح له العمل (بين 12 سنة و 31 سنة)
- لا يملك عملا عند إجراء التحقيق الإحصائي، و نشير الى أن الشخص الذي لا يملك عملا هو الشخص الذي لم يزاول عملا و لو لمدة ساعة واحدة خلال فترة إجراء التحقيق.
- أن يكون في حالة بحث عن عمل، حيث أنه يكون قد قام بالإجراءات اللازمة للعثور على منصب شغل .
- أن يكون على استعداد تام للعمل و مؤهلا لذلك.

[1] Bureau international du travail,**lanomalisation international du travail**,(nouvelle série 53,Genève ,1953),pp48-49.

[2] L'office national des statistiques ,**l'emploi et le chomage**,(donnés statistiques,nr226,éditions ons),algerie,1995,p8

1-3 تعريفات أخرى للبطالة:

- تعرف البطالة بأنها الانقطاع الإجباري أو اللاإرادي عن العمل لعدد معين من أفراد القوة العاملة.[1]
- يمكن أن تعرف البطالة بأنها : عدم ممارسة الفرد لأي عمل ما سواءا كان ذهنيا،أو عضليا أو غير ذلك من الأعمال، وسواءا كانت عدم الممارسة الناتجة عن أسباب شخصية أو إرادية أو غير إرادية . [2]
- من وجهة نظر اقتصادية، البطالة تعني أن عرض العمل هو أكبر من طلب العمل من المستخدمين فهو بسبب انفصال لسوق العمل .[3]

2- أنواع البطالة :

هناك أنواع متعددة من البطالة تختلف باختلاف طبيعة النظر اليها، لا من خلال الجنس أو العمر أو الحالة التعليمية أو المهنة.[4]

2-1 التقسيم التقليدي : يقسم الاقتصاديون البطالة الى ثلاث أنواع رئيسية حسب العوامل التي ترتبط بها هي:

أ- **البطالة الدورية** : و تحدث هذه البطالة في فترات الكساد التي يتعرض لها الاقتصاد بين فترة و أخرى. ذلك أن الاقتصاد في كل دول العالم تقريبا يتعاقب عليه فترات من الازدهار و الكساد تعاقبا دوريا. ففي فترة الازدهار يكون معدل البطالة منخفضا و في فترة الكساد يكون هذا المعدل مرتفعا[5]. ومن بين طرق معالجتها استخدام طرق أدوات السياسة المالية و السياسة النقدية التوسعية

[1] مدحت القريشي، **اقتصاديات العمل** ،ط1،دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2007،ص298.
[2] أسامة السيد عبد السميع، **مشكلة البطالة في المجتمعات العربية و الإسلامية**، ط 1،دار الفكر الجامعي، 5002 ،مصر،ص9.
[3] راضي نور الدين، **التشغيل و البطالة في الجزائر**، دار الغرب للنشر و التوزيع، الجزائر، 5009 ،ص 1
[4] خالد الزواوي ، **البطالة في الوطن العربي المشكلة و الحل** ، مجموعة النيل العربية ، القاهرة، 2004،ص 19.
[5] أحمد الأشقر، **الاقتصاد الكلي**، ط1، الدار الدولية العلمية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر و التوزيع ،عمان، 2002 ،ص 301.

لغرض زيادة الطلب الكلي من خلال زيادة الإنفاق الحكومي و خفض الضرائب و زيادة معدل عرض النقود الى جانب الكفاء الضريبي.[1]

ب- البطالة الاحتكاكية :هناك بعض الناس عاطلين عن العمل لكونهم لم يتمكنوا بصورة مؤقتة من العثور على عمل يلائم كفاءاتهم. ولكن عندهم خبرات عمل تجعلهم يتوقعون الحصول على عمل بسرعة، وربما يكونوا على معرفة بأن هناك عملا معينا سيتوفر قريبا و هم منتظروه، و يطلق هذا النوع من البطالة اصطلاح "البطالة الاحتكاكية" ، و السبب في ظهور هذا النوع من البطالة ، هو أن الفرد في اثناء فترة الانتقال يقوم بتسجيل نفسه في مكاتب العمل بوصفه في حالة بطالة .[2]

ج- البطالة الهيكيلة : نسمي هذه البطالة بالهيكلية لأنها بحصول تغيير أساسي في الهيكل الصناعي، اي في البنية الصناعية و تظهر البطالة الهيكلية كنتيجة لبعض التغيرات الهيكلية في الاقتصاد الوطني كالتطور التكنولوجي فيجد العامل أن مهاراته لم تعد تتناسب مع فرص العمل المتاحة [3]، وينتج عن هذه التغيرات الهيكلية انخفاض الطلب على بعض المهن و ارتفاع الطلب على مهن أخرى ، و أصحاب المهن التي انخفض الطلب عليها يتعرضون الى هذا النوع من البطالة لأنه يصعب إعادة تأهيلهم[4].

2-2 أنواع أخرى للبطالة : يلاحظ وجود أنواع أخرى من البطالة مثل :

[1] مدحت القريشي، مرجع سابق، ص193.
[2] ابراهيم طلعت ،**البطالة و الجريمة** ،ط1، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2009 ،ص119-120.
[3] عبد الكريم البشير ،**تصنيفات البطالة و محاولة قياس الهيكلية و المحبطة منها خلال عقد التسعينات**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الأول، الجزائر، 2004، ص152.
[4] أحمد الأشقر، مرجع سابق ، ص301.

أ- **البطالة المقنعة:** و هي حالة العمالة الناقصة كمًا أو نوعا ،فالعمالة الناقصة كما هي حالة اشتغال الفرد أسبوعيا عددا من الساعات أقل من عدد الساعات الاعتيادية كما هو الحال في موظفي عدد من الدوائر الحكومية الذين لا يقضون في العمل الفعلي أكثر من أربع ساعات يوميا، و العمالة الناقصة نوعا هي حالة اشتغال الفرد في عمل دون مستوى مؤهلاته و خبراته، كما هو حال كثير من خريجي الجامعات الذين يقبلون بأعمال متواضعة نسبيا مثل العمل على سيارات الأجرة و نحوه انتظارا لعمل أفضل.[1]

ب- **البطالة السافرة :** تعني وجود أفراد ينتمون الى قوة العمل و لكنهم متعطلون وعاجزون عن الحصول على أية فرصة عمل برغم رغبتهم في العمل و قدرتهم عليه، و البطالة السافرة تظهر بشكل واضح في فائض العرض في سوق العمل مقارنا بالطلب عليه، خاصة و أن قطاعات الاستيعاب في سوق العمل.[2]

ج- **البطالة الموسمية :** وهي مرتبطة بحالة الطقس، أو بمتغيرات موسمية في العرض، و هي صفة لبعض القطاعات الاقتصادية، وقد تختلف من دولة الى أخرى بسبب العادات و التقاليد و المناسبات، منها ما يحصل في نهاية كل عام دراسي حيث يشكل الطلبة وخصوصا خريجي الجامعات، ضغطا على سوق العمل فينخفض العرض من الأيدي العاملة من الطلبة بعد بداية العام الدراسي[3].

د- **البطالة الاختيارية :** تشمل هذه البطالة الأفراد القادرين على العمل إلا أنهم لا يرغبون في العمل في ظل الأجور السائدة، بالرغم من وجود وظائف شاغرة لهم مثل: الأغنياء الذين يعزفون عن قبول العمل في ظل الأجور المتاحة و بعض المتسولين، وكذلك الأفراد الذين تركوا وظائف كانوا يحصلون منها على أجور

[1] نفس المرجع، ص302.
[2] يونس سالم عبد الغني الطراونة، **التحليل الإحصائي للتباين الإقليمي في مستويات البطالة و معدلاتها في الاردن**، دار كنوز المعرفة العلمية، 2009 ،عمان،ص59.
[3] عبد الكريم البشير، **مرجع سابق**، ص 146.

عالية، غير أن هذا النوع من البطالة لا يدخل ضمن حساب قوة العمل في المجتمع[1].

و- البطالة المتبقية : في جميع المجتمعات تقريبا، يوجد عنصر يوصف بالبطالة المتبقية و تتألف هذه البطالة من أفراد يصعب او يتعذر استخدامهم بشكل دائم و ثابت، أنهم يجدون من العسير عليهم أن يتلاءموا أو يتكيفوا مع مستلزمات و المطالب التي توجبها طرق الإنتاج الحديثة، و ما يستدعيه العمل المنظم من الدقة و الانضباط في السلوك[2].

هـ- بطالة الفقر : هي تلك الناتجة بسبب النقص في التنمية، و الغالب في هذه البطالة أن أفرادها لا يجدون في محيطهم فرصة للعمل الدائم و المستمر، و تسود هذه البطالة في الدول القليلة النمو و التي يسودها الركود و ضعف التنمية كما ينشأ لدى أفرادها ميل الى الهجرة الخارجية و لهذا تسمي هذه الدول "دول الإرسال" و الدول الموظفة لهذه العمالة "دول الاستقبال".[3]

3- إستراتيجية مكافحة البطالة:

يشكل حل مشكلة البطالة أكبر التحديات التنموية التي تواجه دول العالم وخاصة الدول العربية وذلك لكون معدلات البطالة فيها هي الأعلى في العالم، ولأن قوة العمل العربية تنمو بمعدل أسرع مقارنة بأقاليم العالم الأخرى. هذا ما يستدعي دق ناقوس الخطر من أجل إنقاذ الوضع، مما يتطلب إيجاد حلول سريعة وناجعة لمشكلة البطالة في الدول العربية، خاصة وأن البطالة تتركز بين الشباب والباحثين عن عمل لأول مرة، باعتبارها قضية مجتمعية ينبغي مشاركة جميع الأطراف فيها (أصحاب الأعمال-البطالين- القطاع العائلي والمجتمع المدني). ومن بين أهم الاقتراحات مايلي:

[1] محمد عزيز-محمد سالم الكعيبة، **البطالة مشكلة سياسية اقتصادية**، ط1، دار الكتب الوطنية قاريونس، بنغازي، 1997 ، ص25.
[2] عبد الكريم البشير، **مرجع سابق**، ص 147.
[3] طارق فاروق الحصري،**الآثار الاجتماعية لبرامج الإصلاح الاقتصادي**، ط1،مصر، 2007 ،ص142.

– الأخذ بعين الاعتبار ببعض التجارب الدولية في القضاء على مشكل البطالة أو التقليص منها.

– تسريع وتيرة إجراءات مكافحة عمالة الأطفال[1] بسن قوانين صارمة للحد من ظاهرة التسرب المدرسي وتوجيه الراسبين للمراكز التكوينية المتخصصة وفقا لرغبة الطالب وتدريبهم خاصة التدريب ما قبل التوظيف ويتعين علي المؤسسات التدريبية أن تقدم إطارا جديدا من المؤهلات وفقا للمعايير التدريبية للصناعات وهذا النوع يكون التدريب فيه للداخليين الجدد بغرض رفع كفاءات العاملين .

– خلق مناصب عمل في المجالات الكبرى طويلة الأجل التي تمتص فئة كبيرة من البطالين كمشروعات الأشغال العمومية من طرقات، مباني وعقارات، السدود المطارات... من خلال الاستثمارات سواء الداخلية أو الخارجية بشرط استخدام اليد العاملة المحلية .[2]

– الجزائر كغيرها من الدول الغنية بالمساحات الزراعية وبالتالي تشجيع الاستثمارات في المجال الفلاحي من استصلاح للأراضي، تربية المائيات وتربية الحيوانات وتوعية الشباب بضرورة الاتجاه نحو هذا القطاع لما له من إيجابيات على المدى الطويل خاصة أنه البديل بعد نفاذ البترول. وأيضا يحد من النزوح الريفي نحو المدن وحل مشكلة العقار.

– ضرورة العمل على تحديث الأنظمة التعليمية ومحتويات الدراسة، بحيث تستجيب للتغيرات التكنولوجية والاقتصادية السريعة التي يمر بها العالم.

– تشجيع قطاع الخدمات وذلك من خلال تخفيض معدلات الضريبة وتسهيل الحصول على التمويل.

[1] تسريع عملية مكافحة عمل الأطفال، مجلة عالم العمل لمنظمة العمل الدولية، مطبعة دار الكتب، بيروت لبنان، العدد 69 ،جانفي2011، ص4.

[2] يوسفي كريمة ، سياسة التشغيل في الجزائر- الواقع والتحديات- جامعة أبو بكر القايد، تلمسان، ص12.

–تنمية القطاع غير الرسمي ويتحقق ذلك عن طريق سياسات طويلة الأجل تتمثل في تحسين البنية الأساسية التي يعمل هذا القطاع في سياقها وسياسات متوسطة الأجل تتمثل في تقديم الحماية الاجتماعية والصحية والتأمينية للعاملين في القطاع غير الرسمي.

– تشجيع الصادرات خارج قطاع المحروقات من خلال دعم المنتوج المحلي (منتوج بلادي) وفرض رسومات على المنتجات الخارجية .

–فتح القطاع الخاص عن طريق تعزيز آفاق الشباب وتهيئة الظروف لتطوير المشاريع المستدامة وبالتالي زيادة وتحسين دور القطاع الخاص وقدرته على خلق وظائف أكثر .

– تقليل القيود واستقرار القوانين والقرارات وكذا رفع كفاءة الجهاز المصرفي وتفعيل دور البنوك في دعم المؤسسات.

– العمل على توفر قاعدة بيانات وإحصاءات دقيقة عن سوق العمل عن طريق القيام بجمع البيانات والمعلومات كل فترة عن عدد العاطلين فعلا والبحث عن الأسباب الحقيقية وبالتالي تكوين صورة واضحة عن المجتمع حيث أن في المجتمعات المتقدمة نجد الملاحظين الأحرار يقومون بهذه المهمة حيث تتم عملية المسح وجمع المعلومات بكل دقة.[1]

– إعلام الشباب البطال بعمليات التوظيف بكل شفافية عن طريق فتح مواقع الكترونية وهذا من أجل إلغاء الحواجز والغموض بين الشركات والبطالين عن طريق فتح مسابقات التوظيف والتخصصات المطلوبة أي تكون هناك علاقة مباشرة بين طالب العمل وعارض العمل.

[1] يوسفي كريمة، **مرجع سابق**، ص12

– إدماج المرأة في عملية التنمية المستدامة وذلك من خلال خلق مؤسسات مصغرة في إطار الاقتصاد المنزلي وبالتالي الحفاظ على الصناعات التقليدية والحرفية من الاندثار، حيث تقر منظمة العمل الدولية في مؤتمر العمل الدولي في جوان 2010 بأن العمال المنزليين[1] عمال حقيقيون ويأخذ بالاعتبار واقع أن الأغلبية الساحقة من العمال المنزليين في الاقتصاد المعولم هن من النساء.

– إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمؤسسات المصغرة[14] حيث تعمل على خلق فرص عمل تمتص جزءاً من البطالة وتعمل في ذات الوقت على الحد من الطلب المتزايد على الوظائف الحكومية، مما يساعد الدول التي تعانى من وفرة العمل وندرة رأس المال على مواجهة مشكلة البطالة دون تكبّد تكاليف رأسمالية عالية.

و يمكن أن تكون مصدرا للتجديد والابتكار وتسهم في خلق كوادر إدارية وفنية يمكنها الانتقال للعمل في المشروعات الكبيرة بالإضافة إلى كونها وعاء للتكوين الرأسمالي من حيث امتصاصها للمدخرات الفائضة والعاطلة فضلا عن إنها توفر فرصاً استثمارية لأصحاب المدخرات الصغيرة. و عموما، تمثل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حوالي 98% من مجموع المؤسسات العاملة في معظم دول العالم.

– التركيز على تسريع استحداث الوظائف واستدامة أنظمة الحماية الاجتماعية واحترام معايير العمل وتعزيز الحوار الاجتماعي.[2]

[1] العمل اللائق للعمال المنزليين، مجلة عالم العمل لمنظمة العمل الدولية، مطبعة دار الكتب، بيروت لبنان، العدد 68 أوت 2010، ص3.
[2] يوسفي كريمة، **مرجع سابق**، ص13.

المبحث الثاني : برامج وأجهزة التشغيل المعتمدة في الجزائر

تنقسم سياسة التشغيل المتبعة في الجزائر إلى نوعان من السياسات ، بحيث تهدف الأولى إلى تدعيم العمل المأجور وذلك من خلال جهازي الوكالة الوطنية للتشغيل **(ANEM)** و وكالة التنمية الاجتماعية **(ADS)**. أما السياسة الثانية فهي تهدف إلى تشجيع المبادرة المقاولاتية عن طريق مجموعة من الأجهزة المساعدة على إنشاء المؤسسات المصغرة و المتمثلة في الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب**(ANSEJ)** ،الصندوق الوطني للتأمين على البطالة **(CNAC)** و الوكالة الوطنية لتسيير القروض المصغرة **(ANGEM)**، أضف إلى ذلك الدور المهم الذي تلعبه الوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات **(ANDI)** و الصندوق الوطني للزكاة في هذا المجال. وسنحاول التوضيح أكثر فيما يلي :

المطلب الأول : أجهزة التشغيل التابعة لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي

تتمثل هذه الأجهزة في كل من الوكالة الوطنية للتشغيل ، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

1-الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM):

هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي 259/90 المؤرخ في : 08 سبتمبر 1990 المعدل والمكمل للأمر رقم:42/71 المؤرخ في : 17جوان 1971 المتضمن تنظيم الديوان الوطني لليد العاملة المنشأ بالمرسوم رقم : 99/62 المؤرخ في : 29 نوفمبر 1962 . و عليه فإن الوكالة وبعد تغيير التسمية تعتبر من أقدم الهيأة العمومية للتشغيل في الجزائر، ومهمتها الأساسية تتمثل في تنظيم سوق العمل وتسيير العرض و الطلب ، وتلعب في هذا الشأن دورا أساسيا في التقريب بين طالبي العمل (العاطلين عن العمل)

و أصحاب العمل وهم كل المؤسسات الاقتصادية التابعة للقطاعين العمومي والخاص باستثناء الإدارة العمومية التي يخضع التشغيل فيها لإجراءات أخرى تحت إشراف المديرية العامة للوظيف العمومي.[1]

و قد تبنت الدولة برنامجا لإصلاح الوكالة الوطنية للتشغيل للفترة 2006-2008 تم فيها إعادة تأهيل الوكالة من جميع النواحي سواء من ناحية تزويدها بالوسائل المادية ، تثمين مواردها البشرية أو عصرنة مناهج التسيير لديها ، و ذلك نظرا للتباين الكبير بين حجم و أهمية المهام التي تضطلع بها الوكالة و بين الوسائل المادية ، المالية و البشرية الموضوعة تحت تصرفها.[2]

تضم الوكالة الوطنية للتشغيل مجموعة من الهياكل التي تتوزع عبر مختلف أنحاء الوطن ، و تتمثل في المديرية العامة و مقرها العاصمة، و الوكالات الجهوية(**DREM**) الوكالات الولائية (**AWEM**)،و الوكالات المحلية(**ALEM**).[3]

تتوفر الوكالة الوطنية للتشغيل على نوعين من البرامج و هي : البرنامج الكلاسيكي ، و جهاز المساعدة على الإدماج المهن (**DAIP**) .

1-1 **البرنامج الكلاسيكي** : تلعب الوكالة من خلال هذا البرنامج دور الوسيط في سوق العمل ، بحيث يتم على مستواها تسجيل عروض العمل التي تتمثل في مناصب العمل المفتوحة من طرف المؤسسات ، بحيث تقوم هذه الأخيرة بإيداع طلباتها لدى الوكالة الوطنية للتشغيل و التي بدورها تتولى عملية توفير اليد العاملة انطلاقا من طلبات العمل المودعة لديها ، و ذلك وفقا

[1] محمد قرقب ، **عرض حول التوجيه و الإرشاد في برامج و أجهزة التشغيل في الجزائر** ، الندوة الإقليمية عن دور الإرشاد و التوجيه المهني في تشغيل الشباب، طرابلس، 11-2005/07/13،ص7.

[2] مداخلة السيد الوزير طيب لوح **حول إصلاح الوكالة الوطنية للتشغيل** ، جانفي2007/القانون 04-19 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل، ص5.

[3] محمد قرقب ، مرجع سابق ، ص8.

للتأهيل و التخصص المطلوب ، في هذا البرنامج تتولى المؤسسة دفع الأجر كاملا للعامل.[1]

1-2 برنامج المساعدة على الإدماج المهني (DAIP): تم إنشاء هذا الجهاز بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 19 أفريل 2008 والذي تقوم الوكالة الوطنية للتشغيل بتسييره بالتنسيق مع مديرية التشغيل على مستوى كل ولاية، بهدف تسهيل و ترقية الشغل المأجور للشباب طالبي العمل لأول مرة المسجلين لدى الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM) عن طريق الرفع من معدل الإدماج في القطاع الاقتصادي العام والخاص إداريا كان أم اقتصاديا .[2] ويضم هذا الجهاز أربع أنواع من عقود الإدماج

- عقد إدماج حاملي الشهادات **(CID)** والذي يوجه لطالبي العمل لأول مرة لحاملي الشهادات الجامعية و التقنيين الساميين الحاصلين على شهادات من المؤسسات الوطنية للتكوين المهني ، و لقد جاء هذا البرنامج ليعوض برنامج عقود ما قبل التشغيل **(CPE)**.
- عقد إدماج طالبي العمل لأول مرة و الذين تخرجوا من الطور الثانوي أو مراكز التكوين المهني أو الذين استفادوا من تربص مهني في نشاط معين **(CIP)**.
- عقد تكوين /إدماج **(CFI)** و يتعلق بالشباب غير المؤهلين طالبي العمل لأول مرة .

[1] معلومات مقدمة من طرف مدير مديرية التشغيل ببلدية الأغواط، مديرية التشغيل بالأغواط ، 25ماي 2021.
[2] أحمية سليمان ،مرجع سابق، ص6.

- عقد العمل المدعم (**CTA**)، و يتم اللجوء إليه إذا رأت المؤسسة بأن هذا العقد ضروري بالنسبة للشاب المستفيد من أحد العقود الثلاثة سالفة الذكر عند انتهاء مدتها[1].

و يمكن للمستفيدين من جهاز المساعدة على الإدماج المهني الاستفادة من عقد تكوين/عمل(**CFE**) و ذلك في حالة رغبة المؤسسة المستخدمة في تطوير مهاراتهم و تكييفها مع متطلبات مناصب عملهم ، بحيث تتحمل الدولة نسبة 60 % من تكلفة، مقابل التزام المستخدم بتنصيب الشاب المستفيد لمدة لا تقل عن سنة عند انتهاء فترة التكوين[2].

أما فيما يتعلق بالامتيازات الممنوحة للمستخدم (صاحب العمل) في إطار هذا الجهاز فهي كالآتي:

- امتيازات ضريبية تتمثل في تخفيض حصة المستخدم في الاشتراك في الضمان الاجتماعي من 25%إلى 15 % إذا تعلق الأمر بطالب عمل سبق له العمل و05 % إذا تعلق الأمر بطالب عمل لأول مرة ، و التي تصل إلى 2,5 % لكل تشغيل في ولايات الهضاب العليا و الجنوب ، و ذلك عن كل توظيف لطالب العمل لمدة لا تقل عن 12 شهرا ، بحيث تستمر هذه التحفيزات لمدة أقصاها ثلاث سنوات طالما أن علاقة العمل متواصلة .
- الاستفادة لمدة أقصاها ثلاث سنوات من إعانة شهرية قدرها 1000 دج لكل توظيف بعقد عمل لمدة غير محددة[3].

[1] Agence Nationale de l'Emploi , www.anem.dz , consulté le 11/03/2021 à 11 :37
[2] Ipid.Op.cit.
[3] منشورات وكالة التشغيل ، مرجع سابق.

2-الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)

هي مؤسسة عمومية ذات طابع خاص ، انشأت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 234/96 المؤرخ في 1996/07/02 المتعلق بدعم تشغيل الشباب ، المعدل و المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 300/03المؤرخ في 2003/09/11، تختص في دعم الشباب لإنشاء مؤسسات مصغرة (النصائح ، التمويل و المرافقة)، على أن تتوفر فيهم الشروط التالية:

- أن يكون الشاب عاطلا عن العمل
- أن يتراوح سنه بين 19 و 35 سنة ، و يمك ن أن يصل السن إلى 40 سنة بالنسبة لمسير المؤسسة ، على أن يتعهد بتوفير ثلاث (3) مناصب عمل دائمة (بما فيها الشركاء)
- أن تكون لديه مؤهلات مهنية ذات الصلة بالنشاط الذي يريد الشاب إنشاءه
- أن يقدم مساهمة شخصية في تمويل المشروع[1].

توجد صيغتين للتمويل في إطار جهاز الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و هما: التمويل الثنائي و التمويل الثلاثي.

2-1 التمويل الثنائي : يتكون رأس مال المشروع في هذه الحالة من المساهمة المالية الشخصية للشاب أو الشباب أصحاب المشاريع ، وقرض بدون فائدة تمنحه الوكالة.

و ينقسم هيكل هذا النوع من التمويل إلى مستويين و ذلك حسب قيمة المبلغ المستثمر بحيث يشمل المستوى الأول الاستثمارات التي لايتجاوز مبلغها 5,000,000 دج أما المستوى الثاني فيتعلق بالاستثمرات التي يتراوح مبلغها من 5,000,001دج إلى 10,000,000 دج. أما نسب المساهمة فيوضحها الجدول التالي :

[1] الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ، www.ansej.org.dz، تاريخ الاطلاع 2021/03/25.

جدول رقم 1 : مستويات التمويل الثنائي في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب

المستويات	المساهمة الشخصية	مساهمة الوكالة (قرض بدون فائدة)
المستوى الأول	71%	29%
المستوى الثاني	72%	28%

المصدر : الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشبابwww.ansej.org.dz .

2-2 التمويل الثلاثي : ويشمل المساهمة المالية لصاحب المشروع ، و قرض بدون فائدة تمنحه الوكالة ، بالإضافة إلى قرض بفائدة مخفضة ممنوح من طرف البنك . يتم هذا النوع من التمويل وفق مستويين كما هو الحال بالنسبة للتمويل الثنائي ، و ذلك حسب مبلغ الاستثمار. والجدول الموالي يوضح ذلك :

جدول رقم 02 : مستويات التمويل الثلاثي في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب

المستويات	المساهمة الشخصية	مساهمة الوكالة (قرض بدون فائدة)	القرض البنكي (بدون فائدة)
المستوى الأول	1%	29%	70%
المستوى الثاني	2%	28%	70%

المصدر : الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب،www.ansej.org.dz.

و يستفيد صاحب المشروع خلال مراحل إنشاء و توسيع مشروعه من المزايا التالية[1]:

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

[1] الطيب قصاص ، **تأثير البرامج الاستثمارية المنجزة على التشغيل في الجزائر ، المؤتمر الدولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامةو انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014**، 11-12 مارس 2013 ، جامعة سطيف 1 ، ص6.

- امتيازات جبائية (الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة و الحقوق الجمركية في مرحلة الانجاز و الإعفاء من الضرائب في مرحلة الاستغلال)
- إعانات المالية (قرض بدو ن فائدة).

3-الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC):

تم إنشاء هذا الجهاز بموجب القانون رقم 188/94 المؤرخ في 04 جوان 1994 تحت وصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي ، بهدف حماية العمال الذين تم تسريحهم لأسباب اقتصادية .كما كلف الصندوق بمهمة جديدة منذ سنة 2003.

و ذلك وفقا للمرسوم الرئاسي 514/03 المؤرخ في 06 ديسمبر 2003 و انطلق العمل به في سبتمبر 2004 ، تتمثل في دعم و مرافقة خلق الأنشطة من طرف العاطلين عن العمل و المسرحين الذين تتراوح أعمارهم بين 35 و 50 سنة ، على أن تتوفر فيهم الشروط التالية :

- أن لا يكون قد شغل منصبا للعمل أثناء إيداعه للطلب .
- أن يكون قد سجل نفسه لدى مصالح الوكالة الوطنية للتشغيل قبل ستة (06) أشهر على الأقل كطالب عمل أو كمستفيد لدى الصندوق الوطني للتامين عن البطالة
- أن يتمتع بتأهيل مهني أو أي خبرة مهنية في مجال نشاطه ، و بالنسبة للعاطلين عن العمل الذين يملكون تأهيلا دون أن تكون لديهم شهادة ، فان الصندوق يسمح لهم بإجراء امتحان في احد مراكز التكوين لنيل شهادة تثبت تجربتهم في نشاط معين.
- أن يشارك في التركيب المالي لمشروعه.

- أن لا يكون قد شارك في مشروع لحسابه الخاص قبل 12 شهرا على الأقل
- ألا يكون قد استفاد من اجراءات المساعدة على خلق النشاط[1].

يغطي مجال النشاطات المنصوص عليه في التنظيم ، و المتمثلة في كافة نشاطات الإنتاج و الخدمات باستثناء نشاط إعادة البيع دون تحويل المنتوج ، النشاطات المحدثة في قطاع الفلاحة والصيد البحري والري أو النشاطات المنشأة في المناطق الخاصة و ولايات الجنوب والهضاب العليا .[2]

وقد حدد سقف الاستثمار ب 10 ملايين د.ج أي ما يقارب 140 ألف دولار ، أما تمويل المشاريع فيتم وفق تركيبة ثلاثية [3]:

- حصة يساهم بها المبادر قدرها 1 % من كلفة المشروع الإجمالية ، بالنسبة للمشاريع التي تقل عن 5 ملايين د.ج ، و 2 % بالنسبة للمشاريع التي تفوق 5 ملايين و تعادل أو تقل عن 10ملايين د.ج
- قرض بدون فائدة يمنحه الصندوق ويمثل 29 % من كلفة المشروع الإجمالية بالنسبة للمشاريع التي تقل عن 5 ملايين د.ج ، و 28 %بالنسبة للمشاريع التي تفوق 5 ملايين و تعادل أو تقل عن 10 ملايين د.ج
- قرض بنكي بنسبة فائدة مخفضة يمثل 70 %من كلفة المشروع.

[1] زكريا مسعودي ، حميداتو صالح ، **دور آليات تمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في تفعيل سياسة التشغيل بالجزائر** ، ملتقى وطني حول: إستراتيجية تنظيم و مرافقة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الجزائر، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، 19/18 افريل 2012 ،ص 9.

[2] نفس المرجع ، ص10.

[3] الصندوق الوطني للتامين عن البطالة، www.cnac.dz، الاطلاع عليه بتاريخ 2021/03/25.

المطلب الثاني : أجهزة التشغيل التابعة لوزارة التضامن الوطني و الأسرة وقضايا المرأة

تضم أجهزة التشغيل التابعة لو ا زرة الأسرة والتضامن جهازين أساسيين هما : وكالة التنمية الاجتماعية والتي تضم ب ا رمج متنوعة تشمل فئات عديدة من المجتمع ، بالإضافة إلى الوكالة الوطنية لضمان التشغيل، و التي تختص في تمويل المشاريع عن طريق قروض مصغرة.

1-وكالة التنمية الاجتماعية (ADS)

هي عبارة عن مؤسسة ذات طابع خاص انشات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-231 المؤرخ في 29 جوان 1996 ، من مهامها ترقية وانتقاء والتمويل الكلي أو الجزئي لكل مشروع أشغال أو خدمات ذات المنفعة الاقتصادية والاجتماعية المؤكدة المتضمنة لنسبة عالية من اليد العاملة ، و التي تبادر بها الجماعات المحلية أو أية وحدة عمومية من شأنها ترقية التشغيل و تنمية المؤسسات المصغرة.

إن الهدف من وراء هذا الجهاز هو تكريس ما يسمى بالأسر المنتجة المعروفة في بعض البلدان كاليابان ، و التي تساعد على تخفيض البطالة بشكل نسبي و كذا نقل المهارات و إعطاء قيمة مناسبة لما ينتجه العمال سواء في المنازل أو غيرها ، و إبراز اهتمام الدولة بالحماية الاجتماعية للأسر و العائلات.[1]

و يشتمل هذا الجهاز على مجموعة من البرامج تهدف في مجملها إلى محاربة البطالة الفقر و التهميش ، و تتمثل في :

[1] بلعربي عبد القادر، مرجع سابق، ص82.

1-1 برنامج إدماج حاملي الشهادات (PID):

يعتبر برنامج إدماج حاملي الشهادات من البرامج المعتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالتضامن الاجتماعي و الذي حل محل برنامج عقود ما قبل التشغيل **(CPE)** منذ سنة 2008، و هو يمثل أداة لمكافحة البطالة و الفقر عند الشباب حاملي الشهادات من وجهة نظر اجتماعية . يسير هذا البرنامج من طرف وكالة التنمية الاجتماعية على المستوى الوطني ، أما على المستوى المحلي فيتولى تسييره مديرية النشاط الاجتماعي بالولاية**(DAS)** .

يتوجه هذا الجهاز إلى الشباب الحاملين للشهادات العليا و التقنيين الساميين من عديمي الدخل، أو الذين لا يملكون عملا ثابتا أو أنهم ذوي إعاقة ، الذين تتراوح أعمارهم بين 19 و 35 سنة ، و ذلك لمدة سنة قابلة للتجديد مرة واحدة .[1]

1-2 برنامج النشاطات الخاصة بالمنفعة العامة(AIG):

انطلق العمل بهذا البرنامج منذ سنة 2008 عوضا عن برنامج الأشغال العمومية ذات الكثافة العاليةلليد العاملة (TUP-HIMO)، الذي تبنته الحكومة منذ سنة 1997 بهدف معالجة مشكلة البطالة من خلال فتح ورشات و أشغال كبرى مرتبطة بتنمية وتحديث الهياكل القاعدية على مستوى البلديات مثل صيانة شبكة الطرقات و شبكة صرف و توزيع المياه ، حماية المحيط ، ...الخ[2].

1-3 جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي (DAIS):

تم اعتماد هذا الجهاز بعد مراجعة برنامج الوظائف المأجورة بمبادرة محلية **(ESIL)** وذلك سنة 2008، و هو برنامج يهدف بالدرجة الأولى إلى إدماج الشباب العاطلين

[1]: الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء ، **تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة** ، نوفمبر 2008 ، ص 34
[2] ناصر دادي عدون ، عبد الرحمن العايب ، مرجع سابق ، ص 287

عن العمل من عديمي التأهيل في نشاطات ناتجة عن أشغال و خدمات ذات منفعة عمومية.[1]

1-4 برنامج الجزائر البيضاء :

يتعلق الأمر بنظام وضع عام 2006 لإدماج الشباب البطال من خلال تأسيس شركات مصغرة ذات نشاط مرتبط بالصيانة وتحسين الإطار المعيشي للسكان وحماية المحيط . يشمل تطويرها الشراكة مع الجمعيات والسلطات المحلية ، ويقدم للشباب عقدا ابتدائيا ، قابل للتجديد مرتين إضافة إلى مرافقتهم حتى يتمكنوا من إقامة نشاط خاص بهم[2].

2-الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (ANGEM):

أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم04-14 المؤرخ في 22 جانفي 2004 كهيئة ذات طابع خاص مهمتها تطبيق سياسة الدولة في مجال محاربة البطالة و الفقر عن طريق تدعيم أصحاب المبادرات الفردية من أجل مساعدتهم على خلق نشاطات لحسابهم الخاص . و بذلك نجد أن القرض المصغر موجه إلى فئات اجتماعية واسعة خاصة منهم ذوي الدخول المحدودة و المرأة الماكثة بالبيت وذلك لمساعدتها على تطوير نشاط بالمنزل يعود عليها و على عائلتها بالمنفعة. و قد عدل هذا المرسوم بالمرسوم التنفيذي رقم11-134 المؤرخ في 22 مارس 2011 الذي يحدد شروط الإعانة المقدمة للمستفيدين من القرض المصغر و مستواها و تتمثل هذه الشروط في النقاط التالية:[3]

- بلوغ سن 18 سنة فما فوق

[1] مجلة الدافع الاجتماعي ، **مدونة فوتوغرافية** ، منشورات وكالة التنمية الاجتماعية ، فيفري 2013 ، ص 26.
[2] الآلية الأفريقية للتقييم من قبل النظراء ، مرجع سابق ، ص 415.
[3] عطية مفيدة ، **محاولة لتقييم سياسة التشغيل في الجزائر**،رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الحميد مهري، قسنطينة،2015/2014، ص96.

- عدم امتلاك دخل أو امتلاك مداخيل ضعيفة غير ثابتة وغير منتظمة
- إثبات مقر الإقامة
- امتلاك شهادة تثبت الكفاءة المهنية أو وثيقة معادلة معترف بها أو التمتع بمهارة مهنية مؤكدة تتوافق مع النشاط المرغوب انجازه
- القدرة على دفع مساهمة شخصية 1% من الكلفة الإجمالية للنشاط
- الاشتراك في صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة في حالة طلب المقاول لقرض بنكي
- الالتزام بتسديد القرض البنكي حسب الجدول الزمني المحدد
- الالتزام بتسديد مبلغ السلفة بدون فوائد للوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر حسب الجدول الزمني المحدد.

تشتمل هيكلة الوكالة الوطنية لتسيير القروض المصغرة على ثلاث مستويات أساسية هي: المديرية المركزية ، الفروع الجهوية و الفروع المحلية (الفروع الولائية) . و لقد تبنت الوكالة نموذج تنظيم لامركزي و ذلك بإنشاء 49 فرع ولائي مدعمة بخلايا المرافقة على مستوى الدوائر و إطار مكلف بالدراسات يمثل صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة. أما الفرع الجهوي فهو يضمن الرابطة الوظيفية بين المديرية المركزية و الفروع الولائية إذ أنه يتولى التنسيق و متابعة الأنشطة . و من أجل هذا الغرض تم إنشاء شبكة تضم 10 فروع جهوية تشرف كل منها على حوالي خمس فروع ولائية . كما تملك الوكالة هيئة تحت اسم صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة الذي يقوم بضمان القروض التي تمنحها البنوك لفائدة المقاولين الذين تلقوا إشعار

بقبول طلب استفادتهم من الإعانات المقدمة من طرف جهاز الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر.[1]

تمول الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر الأنشطة وفقا لصيغتين : التمويل لشراء مواد أولية ، و التمويل الثلاثي ، و فيما يلي شرح مضمون كلا الصيغتين :

- **التمويل لشراء مواد أولية:** تمنح الوكالة سلفة بدون فوائد لشراء المواد الأولية مقدرة ب 100 % من الكلفة الإجمالية للمشروع والتي لا يمكن أن تفوق 1,000,000 دج
- **التمويل الثلاثي** : و يكون هذا التمويل وفقا لتركيبة ثلاثية من طرف : صاحب المشروع ، قرض بدون فائدة من طرف الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وقرض بنكي بفائدة مخفضة بنسبة 100%و ذلك بالنسبة للأنشطة التي لا تتجاوز كلفتها الإجمالية 100,000 دج .[2] والجدول التالي يوضح نسبة مساهمة كل طرف:

جدول رقم 3 : صيغة التمويل الثلاثي في إطار الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر

نوع المساهمة	المساهمة الشخصية	مساهمة الوكالة	القرض البنكي
التمويل الثلاثي	1%	29%	70%

المصدر:من إعداد الباحث بالاعتماد على منشورات الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر

[1] عطية مفيدة ، مرجع سابق، ص97.
[2] الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، www.angem.dz. الاطلاع عليه بتاريخ 2021/03/25.

يسدد صاحب المشروع ما عليه اتجاه الوكالة و البنك وفقا للجدول الزمني التالي :[1]

- فترة سماح مدتها 03 سنوات
- دفع مبلغ القرض المقدم من طرف البنك في مدة 05 سنوات **(كل سداسي)**
- دفع السلفة المقدمة من طرف الوكالة في مدة 03 سنوات **(كل ثلاثي)** و ذلك بعد مرور ثلاث أشهر من تسديد القرض البنكي.

يساهم القرض المصغر الممنوح في إطار الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر في تحسين شروط الحياة في المناطق الريفية و الحضرية خاصة في منطقة الهضاب العليا و الجنوب ، و ذلك من خلال تثبيت السكان في مناطقهم الأصلية بمساعدتهم على إنشاء نشاطات اقتصادية إنتاجية و خدمية مولدة للدخول[2].

المطلب الثالث : الوكالة الوطنية لتنمية الاستثمار والصندوق الوطني للزكاة

على الرغم من الاختلاف الموجود بين الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار و الأجهزة سالفة الذكر من حيث طريقة التمويل و حجم المؤسسات التي تختص في تمويلها و كذلك الجهة الوصية عليها ، إلا أنها تمثل إحدى الأجهزة التي تساهم في تشجيع التشغيل و مكافحة البطالة . و كذلك هو الحال بالنسبة للصندوق الوطني للزكاة الذي يشكل بدوره جهازا مساعدا على توفير مناصب عمل دائمة للعاطلين عن العمل من خلال القروض الحسنة التي يمنحها لفئات اجتماعية محددة.

1- الوكالة الوطنية لتنمية الاستثمار (ANDI):

هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالي المالي، أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001

[1] عطية مفيدة ، مرجع سابق، ص98.
[2] عطية مفيدة ، مرجع سابق، ص98.

المتعلق بتنمية الاستثمار، خلفا لوكالة دعم وترقية الاستثمار (**APSI**) التي انشات بموجب المرسوم التشريعي رقم 12-93 المؤرخ في 05أكتوبر 1993. تمارس الوكالة الوطنية لتنمية الاستثمار عملها تحت إشراف المجلس الوطني للاستثمار و تتكون من مديريتين ، مديرية الاستثمارات الأجنبية و مديرية اتفاقات الاستثمار.وتتلخص المهام التي تتولى الوكالة القيام بها في النقاط التالية [1]:

- الضمان الفعلي لترقية ، تنمية ومتابعة الاستثمارات الأجنبية و المحلية ، مع تسهيل إجراءات إنشاء المؤسسات دون عراقيل من خلال الشباك الوحيد اللامركزي(**GUI**)
- منح المزايا المتعلقة بالاستثمار داخل الإطار المحدد بالوكالة مع ضمان احترام المستثمرين للفترة المحددة للإعفاء
- تشكيل بنك معلومات جامع لكل فرص الاستثمار يقوم بخدمة المستثمرين من خلال التعرف على إمكانية الربح و طبيعة الإجراءات المتخذة وتسهيل الاتصال بالسلطات العليا قصد التعجيل بالمشاريع الاستثمارية الكبرى والتخفيف من ثقل الإجراءات الإدارية....

و ضمن مسعى تحسين مناخ الاستثمار و بغية التخفيف من الاجراءات الإدارية ، تم تعديل الأمر 03-01 بالامر 06-08 المؤرخ في 15 جويلية 2006 و كذا تعديل النصوص القانونية المنظمة للوكالة الوطنية لترقية الاستثمار بغرض الامتثال للمعايير و الممارسات الدولية [2]. و في هذا الإطار تم اعتماد الترتيبات التالية :

[1] بن فرحات ساعد ، عباس وداد ، **فعالية سياسات التشغيل في الجزائر** ، المؤتمر الدولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة و انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014 ، 12مارس 2013 ، جامعة سطيف 1 ، ص 6 -11

[2] نفس المرجع، ص 13.

- إعادة إدخال امتيازات الاستغلال ، الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات (IBS) والضريبة على النشاط المهني(**TAP**) و ذلك بالنسبة للمشاريع التابعة للنظام العام.
- إدخال معايير تمييز المشاريع التابعة للنظام الاستثنائي من أجل إرساء شفافية فعلية.
- إحلال الإلغاءات محل الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة و تخفيف الرسوم الجمركية بغية التخفيف من الإجراءات، مع الأخذ بعين الاعتبار الإلغاء الجاري للرسوم الجمركية لاستيراد التجهيزات.
- خفض آجال إصدار الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار لقرارات منح الامتيازات إلى 72 ساعة عوضا عن 30 يوما .
- حماية أكبر لحقوق المستثمرين من خلال إنشاء لجنة إدارية للطعن مؤهلة لإصدار القرارات بشأن المشاكل المحتملة عند تنفيذ الترتيبات المختلفة لترقية الاستثمار من طرف الإدارات[1].

2- الصندوق الوطني للزكاة

صندوق الزكاة مؤسسة دينية اجتماعية تعمل تحت إشراف وزارة الشؤون الدينية والأوقاف التي تضمن له التغطية القانونية بناء على القانون المنظم لمؤسسة المسجد. و يتشكل صندوق الزكاة من ثلاث مستويات تنظيمية هي : [2]

- اللجنة القاعدية ، و تتواجد على مستوى كل دائرة ، تتمثل مهمتها في تحديد المستحقين للزكاة

[1] بلعربي عبد القادر ، مرجع سابق ، ص 69.
[2] الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء ، مرجع سابق ، ص 178.

- اللجنة الولائية ، وتكون على مستوى كل ولاية ، توكل إليها مهمة الدراسة النهائية لملفات الزكاة على مستوى الولاية ، وهذا بعد القرار الابتدائي الصادر عن اللجنة القاعدية
- اللجنة الوطنية ، ونجد من مكوناتها المجلس الأعلى لصندوق الزكاة الذي تتمثل مهمته الأساسية في كونه الهيئة المنظمة لكل ما يتعلق بصندوق الزكاة في الجزائر.

يتم صرف أموال صندوق الزكاة بناء على المداولات النهائية للجنة الولائية إلى العائلات الفقيرة حسب الأولوية ، وذلك بإعطائها مبلغا سنويا أو سداسيا (كل ستة أشهر) ، أو ثلاثيا (كل ثلاثة أشهر). وهناك جزء من أموال الصندوق يذهب إلى الاستثمار لصالح الفقراء عن طريق منح القرض الحسن ، أو شراء أدوات العمل للمشاريع الصغيرة والمصغرة .[1]

أما بالنسبة لطرق جمع الزكاة ، فان الصندوق يعتمد طريقتين في ذلك ، الأولى تتمثل في وضع أو تحويل الأموال من طرف المزكين إلى الحساب البريدي الجاري الخاص باللجنة الولائية لصندوق الزكاة مباشرة . أما الطريقة الثانية فتتمثل في تواجد عدد من الصناديق في كل مسجد تصب فيها زكاة المحسنين وتحصى يوميا بمحضر رسمي ، لتصب في اليوم الموالي في الحساب البريدي الولائي.[2]

المطلب الرابع : وكالات التنصيب الخاصة

اعتمدت منظمة العمل الدولية سنة 1997 الاتفاقية الدولية رقم 181 حول وكالات التشغيل الخاصة. وقد جاءت هذه الاتفاقية لتعدل الاتفاقية رقم 96 لسنة 1949 حول

[1] بن فرحات ساعد ، عباس وداد ، مرجع سابق ، ص 11.
[2] نفس المرجع، ص12.

"مكاتب التشغيل الخاصة بمقابل" الحد من التجاوزات وضمان ظروف العمل اللائق .
وقد حددت الاتفاقية رقم 181 لهذه الوكالات الخاصة المهام التالية[1]:

- الوساطة بين العرض والطلب في سوق الشغل
- الوساطة في إيفاد العمال إلى الخارج أو في انتداب عمال وافدين من الخارج
- العمل الوقتي والمتمثل في انتداب عمال ووضعهم على ذمة منشآت أخرى ،المقاولة الثانوية لليد العاملة
- "كراء" اليد العاملة للمنشآت الاقتصادية وخاصة الصغرى منها
- البحث عن الإطارات وانتقاؤها لفائدة المنشآت الاقتصادية
- المساعدة على إعادة الإدماج المهني للمفصولين عن العمل
- الاستشارة في التصرف في الموارد البشرية
- التدريب (التكوين) والتأهيل والخدمات ذات العلاقة لفائدة طالبي الشغل والعمل على تشغيلهم
- إعلانات الشغل
- التصرف في المسارات الوظيفية والمهنية.

وقد صادقت على هذه الاتفاقية 20 دولة : ألبانيا ، بلجيكا ، بلغاريا ، إسبانيا ، اثيوبيا ، فنلندا جورجيا ، هنقاريا ، إيطاليا، اليابان، ليتوانيا، مولدافيا ، بنما ، هولندا ، البرتغال ، سيرنام ، تشيكيا، الأوروقواي. ومن الدول العربية المغرب 2004 والجزائر 2006.[2]

[1] بوزيان راضية ، **سياسات التشغيل و الوساطة المؤسسية النشيطة للحد من البطالة في الجزائر : مقاربة سوسيو – اقتصادية** ، مداخلة مقدمة في المؤتمر الدولي حول : إستراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة ، جامعة المسيلة،15-16نوفمبر2011،ص18.

[2] بوزيان راضية ، مرجع سابق ص 19.

و في هذا الإطار أصدرت الجزائر المرسوم التنفيذي رقم 07-123 الصادر في 24أفريل 2007 الذي يضبط شروط و كيفيات منح الاعتماد للهيات الخاصة لتنصيب العمال وسحبه منها ، و يحدد دفتر الشروط النموذجي المتعلق بممارسة الخدمة العمومية للتنصيب[1].

المبحث الثالث : مخرجات سياسات التشغيل في الجزائر من 1980 إلى 2020.

إن الحديث عن تطور التشغيل والبطالة في الجزائر مقترن بالحديث عن التغيرات التي مست الاقتصاد الجزائري بدأ بأزمة البترول 1986 و بروز بوادر الانتقال من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق ثم إقرار الإصلاحات المدعومة من الخارج ووصلا إلى تنفيذ برامج الإنعاش الاقتصادي، و من أجل عرض هذه التطورات سنحاول الاستعانة ببيانات و إحصائيات الديوان الوطني للإحصاء و كذا تقارير بنك الجزائر للوقوف على أهم المحطات التي مر بها سوق العمل في الجزائر.

المطلب الأول : مرحلة من 1980 إلى 1990

ويمكن تقسيم مراحل تطور الشغل والبطالة في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 1980-1990 إلى ثلاث مراحل:

1- مرحلة ما قبل الإصلاحات من 1980 إلى 1990: يمكن تقسيم هذه المرحلة إلى فترتين:

1-1 **الفترة الأولى من 1980 إلى 1984:**وهي الفترة التي شهدت تطبيق المخطط الخماسي الأول، هذه الفترة جاءت بعد التحسن الذي مس أسعار النفط سنة 1979، ما أفضى إلى تنفيذ استثمارات عمومية هائلة كان لها الأثر الايجابي

[1] المرسوم التنفيذي رقم 07-123 المؤرخ في 24 أفريل 2007، الجريدة الرسمية، العدد28.

على معدلات نمو الفئة الشغيلة خاصة في قطاعات الإدارة و الأشغال العمومية وقطاع الخدمات ورافق ذلك تراجع ملحوظ في معدلات البطالة .

جدول رقم 04: تطور معدلات البطالة خلال الفترة الممتدة من 1977 إلى 1984.

السنوات	1977	1982	1983	1984
نسبة البطالة	%22	%16,3	%13,1	%8,7

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة إحصائية 1962-2011، فصل -2- التشغيل، ص 69 .

1-**2 الفترة الثانية من 1985 إلى 1989:** وهي الفترة التي شهدت تطبيق المخطط الخماسي الثاني، والتي تزامنت مع الأزمة البترولية لسنة 1986، والتي كان لها تأثير سلبي قوي على المناخ الاقتصادي بصفة عامة، وعلى أحوال العمالة و ظروف التشغيل بصفة خاصة حيث تدهور معدل التشغيل خلال هذه المرحلة لينخفض من 90,1% إلى 81,9% كنسبة من الفئة النشيطة [1]، وصاحبه ارتفاع رهيب في معدلات البطالة.

جدول رقم 05: تطور معدلات البطالة خلال الفترة الممتدة من 1985 إلى 1989.

السنوات	1985	1987	1989
نسبة البطالة	**%9,7**	**%21,4**	**%18,1**

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات، مرجع سبق ذكره،ص69.

[1] دحماني محمد ادريوش ، **اشكالية التشغيل في الجزائر**،أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاد التنمية،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان،2012-2013، ص 190.

المطلب الثاني : مرحلة الإصلاحات الاقتصادية من 1990 إلى 2000:

تعتبر هذه المرحلة من أصعب المراحل التي مرت بها الجزائر سواء على الصعيد الاقتصاد أو الأمني، حيث شهدت هذه المرحلة انتقال الجزائر من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، تجسد ذلك من خلال تطبيق جملة من الإصلاحات تمثلت في تطبيق برنامج التثبيت سنة 1990، وبرنامج التعديل الهيكلي (من 1994 إلى 1998)، هذه البرامج كان لها الأثر السلبي بشكل مباشر أو غير مباشر على سوق العمل في الجزائر، نتيجة غلق مؤسسات بأكملها أو تصفيتها وتسريح عمالها، وهو ما كان له أثر بالغ على حجم العمالة، حيث صرحت وزارة العمل في 11 ماي 1998 أن عدد مناصب الشغل المفقودة خلال هذه الفترة قدرت بحوالي 637188 منصب شغل [1]، وبذلك ارتفع معدل البطالة من 19,7% سنة 1990 لينتقل إلى ما يقارب 24% سنة 1994 ليصل إلى حوالي 29,77% سنة 2000 [2]

جدول رقم 06 : تزايد معدلات البطالة من 1990 إلى 2000.

السنوات	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
أعداد البطالين (مليون)	1,16	1,23	1,34	1,52	1,66	2,11	2,20	2,31	2,33	2,52	2,40
معدل البطالة (%)	19,7	20,3	21,3	23,1	24,4	28,3	28,1	28,3	28,6	29,3	29,8

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء نقلا عن أ. دهينة مجدولين و أ.حبة نجوى، دور سياسات التشغيل في تقليص الفجوة بين عرض عمل حاملي الشهادات الجامعية واحتياجات السوق المحلية، دراسة حالة جامعة محمد خيضر – بسكرة.

[1] دحماني محمد ادريوش ، مرجع سبق ذكره، ص 191.
[2] نفس المرجع ، ص 191.

المطلب الثالث : مرحلة انتعاش الاقتصاد الجزائري من 2001 إلى 2015:

تميزت هذه المرحلة بنوع من الاستقرار الأمني والاقتصادي، رافق ذلك انتعاش في أسعار المحروقات في السوق العالمية، وهو ما سمح للدولة من إتباع سياسة مالية توسعية عن طريق تطبيق برامج لدعم الإنعاش والنمو الاقتصادي كانت تهدف بالدرجة الأولى إلى الرفع من معدلات النمو الاقتصادي وامتصاص البطالة حيث تم استحداث عدد كبير من مناصب الشغل، وانتقل معدل التشغيل من 72,7% سنة 2001 إلى 90,03% سنة 2011.[1]

ويمكن تقسيم هذه المرحلة إلى أربع فترات وهي :

1- **برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة الممتدة من 2001 إلى 2004:** في ظل تحسن إيرادات الجزائر نتيجة ارتفاع أسعار النفط، وبغية تهيئة الأرضية اللازمة لإعادة انطلاق النشاطات الاقتصادية والنمو وتعزيز إمكانيات التنمية البشرية والمحلية، وللتخفيف من الوضعية الاجتماعية المتردية المترتبة عن الإصلاحات الاقتصادية الكلية، قررت الحكومة تطبيق برنامج استثماري لدعم الإنعاش الاقتصادي والذي خصص له غلاف مالي قدر بـ 525 مليار دينار على مدار أربع (04) سنوات (2001- 2004) هو برنامج موجه أساسا إلى :

- بعث النمو في مناطق واسعة من البلاد.
- تقوية الخدمات العمومية في المجالات الكبرى.
- تحسين الإطار المعيشي.
- دعم التشغيل والحماية الاجتماعية.

[1] دحماني محمد ادريوش ، مرجع سبق ذكره، ص 192

وكان لهذا البرنامج أثر إيجابي على سوق العمل في الجزائر حيث أدى إلى تقليص معدلات البطالة من 2,3 مليون عاطل عن العمل سنة 2001 إلى 1,7 مليون بطال سنة 2004 [1]، والجدول الموالي يبين تطورات معدل البطالة خلال هذه الفترة.

جدول رقم 07: تطور التشغيل والبطالة خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2004.

السنوات	2001	2003	2004
قوة العمل (السكان النشطون)	8 568 221	8 762 326	9 469 946
العمالة (السكان المشتغلون فعلا)	6 228 772	6 684 056	7 798 412
العاطلين عن العمل (البطالين)	2 339 449	2 078 270	1 671 534
نسبة البطالة	%27,30	%23,7	%17,7

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات، حوصلة إحصائية 1962-2011، فصل 2- التشغيل، ص59-60.

2-البرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة الممتدة من 2005 إلى 2009: (المخطط الخماسي الأول): هو برنامج جاء لتعزيز المكاسب الاقتصادية المحققة من جهة ومعالجة النقائص المسجلة في تنفيذ برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي من جهة أخرى، حيث خصص له مبلغا ضخما يعادل ثمن (8)

[1] بن طجين محمد عبد الرحمن، **دراسة قياسية لسوق العمل في الجزائر خلال الفترة 1970-2008**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نمذجة اقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة،2011،ص 56.

أضعاف البرنامج الأول حيث قدر غلافه المالي بحوالي 4202,7 مليار دينار جزائري، وجاء ذلك لقاء تحسن احتياطي الصرف من العملة الصعبة نتيجة استمرار ارتفاع أسعار النفط، وجاءت أهدافه مكملة لأهداف البرنامج السابق وتمثلت فيما يلي [1] :

- ضمان الحفاظ على نسبة نمو اقتصادي لا تقل عن 5 %.
- إنشاء 100 000 مؤسسة اقتصادية جديدة.
- توفير مليوني منصب شغل بمختلف أنواعها لامتصاص العرض الزائد من قوة العمل في السوق.
- إنشاء 150 000 محل تجاري وانجاز الآلاف من المنشآت التربوية والاجتماعية والثقافية.أدى تنفيذ هذا البرنامج إلى انخفاض محسوس في معدلات البطالة كما يظهر ذلك الجدول التالي:

جدول رقم 08: تطور الشغل والبطالة في الجزائر من 2005-2009.

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009
قوة العمل (السكان النشطون)	9492 508	10109645	9968 906	10315000	10544000
العمالة (السكان المشتغلون فعلا)	8044 220	8868 804	8594 243	9146 000	9472 000
العاطلين عن العمل (البطالين)	1448 288	1240 841	1374 663	1169 000	1072 000

[1] عبد الكريم بريشي، **دور الضريبة في إعادة توزيع الدخل الوطني**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2014، ص 249، نقلا عن عبد الرحمن تومي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر الواقع و الآفاق، دار الخلدونية، الجزائر 2011، ص 245-246

نسبة البطالة	%15,3	%12,3	%13,8	%11,3	%10,2

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات، مرجع سبق ذكره، ص 62 إلى 66.

3-**برنامج توطيد النمو الاقتصادي للفترة من 2010 إلى 2014:** (المخطط الخماسي الثاني): يندرج هذا البرنامج ضمن ديناميكية إعادة الإعمار الوطني الذي انطلقت مع انطلاق برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي من 2001 إلى 2004، والذي تم تعزيزه بالبرنامج الخماسي التكميلي من 2005 إلى 2009 ورصد لهذا البرنامج غلاف مالي إجمالي قدر بـ 21214 مليار دينار جزائري (أي ما يعادل 286 مليار دولار) وهو يشمل شقين[1]:

- الشق الأول: لاستكمال المشاريع الكبرى الجاري انجازها على الخصوص قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9680 مليار دج.

- الشق الثاني: إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11534 مليار دج.

ويخصص البرنامج أكثر من 40% من موارده لتحسين التنمية البشرية، وقد خصص حوالي 350 مليار دج من المبلغ الإجمالي للبرنامج لمرافقة الإدماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني ودعم إنشاء المؤسسات المصغرة وتمويل آليات إنشاء مناصب انتظار التشغيل، وتضاف نتائج التسهيلات العمومية لإنشاء مناصب الشغل إلى الكم الهائل من فرص التوظيف التي سيذرها تنفيذ البرنامج الخماسي ويولدها النمو الاقتصادي، كل ذلك سيسمح بتحقيق الهدف المتمثل في إنشاء ثلاث (03) ملايين منصب شغل خلال السنوات الخمس المقبلة والجدول الموالي يبين تطور معدلات الشغل والبطالة المرافقة لتنفيذ هذا البرنامج.

[1] برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، بيان اجتماع مجلس الوزراء ،الجزائر في 24 ماي 2014.

جدول رقم 09: تطور الشغل والبطالة في الجزائر من 2010-2014.

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014
قوة العمل(السكان النشطون)	10612000	10661000	11423000	1196400	11453000
العمالة (السكان المشتغلون فعلا)	9736 000	9 599 000	10170000	10788000	10239000
العاطلين عن العمل (البطالين)	1076 000	1 063 000	1253000	1175 000	1214 000
نسبة البطالة	%10	%10	%11	%9,8	%10,6

المصدر: تقرير بنك الجزائر لسنة 2014 ، ص 154.

المطلب الرابع : المخطط الخماسي الثالث للفترة الممتدة من 2015 إلى 2020:

1- **برنامج الاستثمارات العمومية 2015 إلى 2018** : والذي جاء استكمالا للبرامج الثلاثة السابقة، رصد له غلاف مالي إجمالي قدر بحوالي 22100 مليار دج، لتمويل المشاريع التنموية المختلفة للخماسي القادم، ويهدف هذا المخطط أساسا إلى:[1]

- منح الأولوية لتحسين ظروف معيشة السكان.
- تحقيق معدل نمو في حدود 7%.

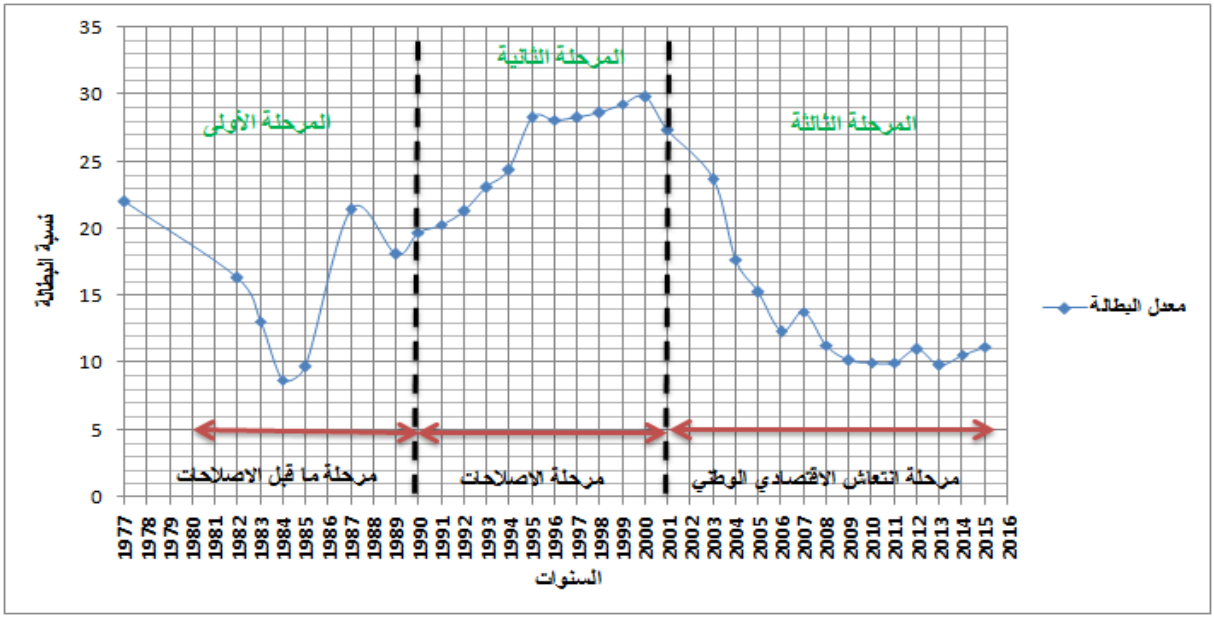
[1] الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بوابة الوزير الأول، البيان المتوج لأشغال لقاء الثلاثية ليوم الخميس 2014/09/18.

- تنويع الاقتصاد ونمو الصادرات خارج المحروقات.

- مواصلة جهد مكافحة البطالة وتشجيع الاستثمار المنتج المحدث للثروة ومناصب الشغل.

وشهدت السنة الأولى من تنفيذ هذا المخطط ارتفاع معدل البطالة إلى 11,2% على المستوى الوطني مسجلا بذلك ارتفاعا بلغ 0,6% مقارنة بشهر سبتمبر 2014 [9]، ويعزى هذا الارتفاع إلى الإجراءات التقشفية التي اتخذتها الحكومة والمتمثلة في تجميد التوظيف مؤقتا باستثناء بعض القطاعات الحساسة كالتعليم والصحة، هذه الإجراءات جاءت كنتيجة لانخفاض أسعار المحروقات، مع نهاية 2014.

الشكل رقم 01: تطورات معدل البطالة خلال الفترة الممتدة من 1980 إلى 2015 .



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجداول السابقة.

2- الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات بخصوص المستفيدين من جهازي المساعدة 2019-2021

أوضحت مديرية التشغيل أن تاريخ الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي يكون بدءا من تاريخ التوقيع على قرارات الإدماج, وهذا عملا المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات، خاصة المادة المتعلقة برزنامة سريان الإدماج، فإن قرارات إدماج الأعوان المستوفين عند تاريخ 31 أكتوبر 2019 بأقدميه ثماني سنوات على الأقل، محدد بأول نوفمبر 2019، وهذا مهما كانت السنة التي يتم التجسيد الفعلي لعملية الإدماج خلالها.

أما المعنيين بالإدماج لسنة 2020، فستشمل الذين يحوزون على أقدميه تتراوح بين ثلاث وثماني سنوات، أما بالنسبة للإدماج الخاص بالسنة المالية 2021، فإنها تشمل أصحاب الأقدمية تقلّ عن ثلاث سنوات، وأن تاريخ الإدماج يسري ابتداء من تاريخ التوقيع على قرارات الإدماج[1].

أكدت المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، على أن تاريخ الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات بخصوص المستفيدين من جهازي المساعدة، بعنوان السنتين الماليتين 2020 و2021 سيكون ابتداء من تاريخ التوقيع على قرارات الإدماج.

وبالاستناد إلى الوثيقة الموقّعة من طرف مديرية التطبيق والتدقيق التابعة للوظيف العمومي، تحصلت "النهار" على نسخة منها، فإن المعنيين بالإدماج لسنة 2020 ستشمل الذين يحوزون على أقدمية تتراوح بين 3 وثماني سنوات.

[1] https://www.aljazairalyoum.dz/ من موقع الانترنيت ، تم الاطلاع عليه يوم : 15 جوان 2021.

أما بالنسبة للإدماج الخاص بالسنة المالية 2021، فإنها تشمل أصحاب الأقدمية تقل عن 3 سنوات، فإن تاريخ الإدماج يسري ابتداء من تاريخ التوقيع على قرارات الإدماج. وجاءت هذه التوضيحات في مراسلة بعثت بها مديرية التطبيق والتدقيق بالوظيف العمومي إلى أحد مفتشيها بولايات الوطن من أجل إزالة اللبس عن القضية والتأويلات التي تشوب ملف الفئات المعنية بالإدماج.

خلاصة الفصل

لقد اتجهت الجزائر على غرار الكثير من الدول النامية إلى تبني سياسات تشغيل خاملة وأخرى نشيطة، وأنفقت عليها مبالغ مالية هامة من دخلها الوطني، وذلك لتقليص معدلات البطالة التي بلغت ذروتها سنة 2000 بنسبة قاربت 30%، والتي كانت نتيجة للإصلاحات الهيكلية التي تبنتها الجزائر في فترة التسعينات، والتي كان لها الأثر البالغ على حجم العاطلين عن العمل في الجزائر، ونجحت هذه السياسات في تخفيض معدلات البطالة حيث بلغت أقل مستوياتها سنة 2013 بنسبة 9.8%،لكن رغم كل ذلك فهي لازالت مرتفعة إذا ما قورنت بالمتوسط العالمي للبطالة والمقدر بـ5.9% هذا من جهة، ومن جهة أخرى إذا تمعنا في معدلات البطالة في صفوف الشباب، وخاصة خريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني، فهي لازالت مرتفعة، لكن ومع صدور قرار الترسيم سنة 2019 والذي ينص على ادماج المتعاقدين ساهم إلى حد ما في خفض نسبة البطالة في الجزائر.

الفصل الثالث

واقع سياسة التشغيل
بمديرية التشغيل بالأغواط

بعد تطرقنا للجانب النظري الخاص بموضوع الدراسة وطرح الجوانب التي لها صلة بالموضوع ، نأتي هنا للجانب الميداني للدراسة والذي يعد أهم جانب من اجل اختبار الفرضيات ومدى تحققها ، وكذا الاستعانة بأدوات البحث العلمي والطرق المنهجية المتعبة في البحث العلمي ، من أجل تسهيل ووضوح البحث ، وكذا القيام بعرض نتائج الدراسة وتحليلها على ضوء الفرضيات المطروحة سابقا، لذا قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مباحث: أول مبحث كان المتعلق بمدخل عام لمديرية التشغيل بالأغواط وبشمل اربع مطالب بالنسبة للمطلب الأول خصصناه لتقديم المؤسسة المستقبلة ، والمبحث الثاني خصصناه لمجالات الدراسة ، وتشمل هذه المجالات المجال البشري والمجال الزماني وكذا المجال المكاني ، ثم تطرقنا إلى المنهج المستخدم في الدراسة وكذا الأدوات التي استعنا بها في الدراسة، ومن ثم تطرقنا إلى كيفية انتقاء مجتمع البحث ونوع العينة المعتمدة في الدراسة، وكذا خصائص مجتمع البحث، ومن ثم قمنا بعرض وتحليل نتائج الفرضية الأولى ، وكذا قمنا بعرض وتحليل نتائج الفرضية الثانية ، وكذا قمنا بعرض وتحليل نتائج الفرضية الثالثة ، ومن ثم توصلنا إلى استنتاج عام للدراسة ، بحيث كان الحوصلة النهائية لموضوع البحث.

المبحث الأول : مدخل عام لمديرية التشغيل بالأغواط

أنشئت مديرية التشغيل بالولاية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-50 المؤرخ في 21 يناير سنة 2002، الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مصالح التشغيل في الولاية وعملها بعدما كانت قبل تاريخ 2002، مفوضية تشغيل الشباب التابعة لمديرية التشغيل والتكوين المهني ، حيث تقوم بتطوير جميع التدابير الرامية إلى تشجيع التشغيل وترقيته وبعثه وتضعها حيز التنفيذ. وهي دائرة خارجية لوزارة العمل، التشغيل والضمن الاجتماعي، ذات شخصية اعتبارية واستقلال مالي.

المطلب الأول : تقديم مؤسسة التشغيل

حسب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 أفريل 2004 الذي يحدد تنظيم مديرية التشغيل في الولاية كما يلي (أنظر الملحق رقم 02) :

تضم مديرية التشغيل بولاية الأغواط 03 مصالح وهي :

- **مصلحة الإدارة العامة والميزانية** ، بها مكتبين وهما مكتب إدارة الموظفين والوسائل ومكتب الميزانية والمحاسبة .
- **مصلحة ترقية التشغيل وتسيير سوق العمل** بها ثلاثة مكاتب وهم ، مكتب برامج ترقية التشغيل ومكتب تسيير سوق العمل ومكتب التنسيق والاحصائيات والتقييم.
- **مصلحة المحافظة على التشغيل وحركة اليد العاملة** ، بها مكتبين وهما، مكتب الحفاظ على التشغيل وإعادة الإدماج المهني ومكتب حركة اليد العاملة وتسيير العملة الأجنبية.

المطلب الثاني : مهام وصلاحيات مختلف المصالح

1-مصلحة الإدارة العامة والميزانية :

تقوم هذه المصلحة بالمهام التالية :

- القيام بالعمليات والتسيير المالي للمديرية
- إعداد مشاريع الميزانية للمديرية الولائية
- القيام بدراسة ومتابعة الاستثمارات الخاصة بالمديرية
- تسيير الموارد البشرية والمادية للمديرية.

2-مصلحة ترقية التشغيل تسيير سوق العمل :

تقوم هذه المصلحة بالمهام التالية :

- تنظيم تنفيذ برامج التشغيل وتنشيطها ومراقبتها
- تنفيذ سياسة ترقية التشغيل على المستوى المحلي ومساعدة الجماعات المحلية في إنجاز برامجها الهادفة إلى تنمية إمكانات التشغيل بها.
- دراسة جميع كيفيات تطوير سياسات ترقية التشغيل البديلة والملائمة لخصوصيات الولاية.
- تقييم برامج ترقية التشغيل وإثرائها وتعزيزها.
- التقييم المنتظم لحالة تنفيذ مختلف برامج ترقية التشغيل التي يبادر بها القطاع القيام عند الاقتضاء بتكييفها الضروري.
- تطوير هندسة التشغيل ووضع بنوك معطيات محلية تساعد على تنمية التشغيل.

- القيام بأي تحقيق او دراسة ضرورية لتنمية البرامج البديلة الخاصة بترقية التشغيل او تكليف من يقوم بذلك.
- دراسة أو اقتراح التدابير الرامية إلى تقليص كلفة التشغيل وتوجيه مساعدات الدولة نحو توسيع فرص التشغيل.
- تدعيم نشاط الحركة الجمعوية والحرص على انسجامه في إطار ترقية التشغيل ومكافحة البطالة.

3-مصلحة المحافظة على التشغيل وحركة اليد العاملة :

تقوم هذه المصلحة بالمهام التالية :

- تشجيع تنمية التشغيل عن طريق أعمال و اقتراح تدابير تسمح بتقريب العرض من الطلب في مجال التشغيل بالاتصال مع الشركاء المعنيين.
- المساهمة بالاتصال مع المؤسسات المعنية في تعزيز التوافق بين السياسات العمومية الخاصة بالتشغيل وبالتكوين.
- وضع آليات المساعدة التقنية والاستشارة لمبادرات تنمية التشغيل المحلية.
- معرفة توجهات التشغيل على المستوى المحلي وتحديد القطاعات التي قد توفره.
- جمع كل المعطيات الإحصائية الخاصة بسوق العمل واستغلالها وتحليلها.
- تجميع المؤسسات والمتدخلين في مجال التشغيل ، وكل المعلومات الضرورية لأداء مهامها.
- السهر على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمحافظة على التشغيل.
- الحث على جميع المبادرات الهادفة إلى المحافظة على التشغيل وتشجيعها.

- تأطير التحرك الجغرافي والمهني لليد العاملة ومتابعته وتشجيع التعويض ما بين الولايات وما بين القطاعات في نشاطات التوظيف قصد رفع مستوى تحقيق عروض التشغيل إلى أقصى حد.
- السهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم في مجال توظيف الأجانب وإعداد بطاقيات و حصائل دورية مرتبطة بها.
- متابعة نشاطات قطاع العمل والضمان الاجتماعي على المستوى المحلي ، وجمع المعلومات المتعلقة بالقطاع ومركزيتها والسهر على تطبيق التوجهات الواردة من الإدارة المركزية.

المطلب الثالث : نشاطات مصلحة ترقية التشغيل وتسيير سوق العمل

من خلال نشاطات هذه المصلحة قامت هذه الأخيرة في إطار الصلاحيات المخولة لها بالتنسيق مع مختلف الهيئات التابعة لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، بمتابعة وضعية التشغيل على المستوى المحلي وتنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن الوصايا.

المطلب الرابع : هيئات التشغيل بالولاية

- **الوكالة المحلية للتشغيل :**

امتداد للوكالة الوطنية للتشغيل، يوجد على المستوى المحلي أربع وكالات محلية للتشغيل لتغطية 24 بلدية بالولاية، تقوم بإحصاء ، توجيه وتنصيب طالبي العمل سواء في إطار جهاز الإدماج المهني أو عروض العمل العادية، وهي :

- وكالة ولائية للتشغيل على مستوى مقر الولاية
- وكالة محلية للتشغيل بدائرة آفلو

- وكالة محلية للتشغيل بدائرة حاسي الرمل
- وكالة محلية للتشغيل بدائرة قصر الحيران
- **الفرع الولائي للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب**
- **فرع ولائي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة**

المبحث الثاني : الإطار المنهجي للدراسة الميدانية

المطلب الأول : مجالات الدراسة

عند تناول أي دراسة في العلوم السياسية لابد من تحديد مجالات الدراسة والمتمثلة في المجال المكاني والمجال البشري والمجال الزماني، التي تعتبر من الخطوات المتناولة في الجانب التطبيقي للدراسة.

1- المجال المكاني :

أجريت هذه الدراسة في كل من مديرية التشغيل بالأغواط وبلدية الأغواط ، إذ تعتبر من الانساق العمومية الحكومية المتواجدة بمدينة الاغواط ، ولكل تأسيسه الخاص بحيث أن البلدية هي أقدم نسق متواجد فالمدينة ، ثم يليها في التأسيس مديرية التشغيل، وذلك لأن الاهتمام بمجال التوظيف قد ظهر مؤخرا

1-1مديرية التشغيل : تقع مديرية التشغيل بمدينة الأغواط وبالتحديد في حي المعمورة مقابل ساحة بن كريو بجانب دار الثقافة .

1-2 بلدية الاغواط: تتواجد البلدية التي تمت بها الدراسة وسط المدينة وبالتحديد بجانب البلدية المركزية بالأغواط .

2- المجال البشري :

إن محور هذه الدراسة هو الافراد التابعين لجهاز الادماج المهني في بلدية الأغواط لأنه توجد عدة قطاعات يعمل بها خريجي الجامعات بصيغة عقود الادماج المهني ، لذلك ارتأينا أن نختص في دراستنا هذه بالمتعاقدين الذين سيتم إدماجهم على مستوى بلدية الأغواط وخصوصا الفرع الخاص بوسط المدينة.

3- المجال الزماني :

لقد مر هذا البحث بعدة مراحل ابرزها ثلاثة مراحل حيث أننا قمنا في كل مرحلة بتحديد جانب من جوانب الدراسة . ولقد مر البحث على تغييرات قبل أن يصل إلى ماهو عليه بحيث قد قام المشرف بتحديد وتصحيح موضوعنا، لذلك قمنا بضبط الموضوع أكثر وحددنا موضوعنا ولقد ركزنا على المتعاقدين في جهاز الادماج المهني الخاص ببلدية الأغواط وقد حددنا مجال دراستنا بمدينة الاغواط بحكم التواجد بالمدينة وكذا بحكم التفاعل وقدرة الحصول على المعلومات بسهولة ، باللجوء إلى علاقات اجتماعية ومعارف سابقة من الزملاء والعمال على مستوى البلدية ، وقد كان هذا بالتحديد في جانفي 2021. وبعد الضبط الدقيق لموضوع الدراسة مررنا بمراحل ابرزها ما يلي :

- **المرحلة الأولى :** دامت هذه المرحلة شهرين من شهر جانفي 2021 إلى غاية شهر فيفري 2021، وقد تم فيها جمع المادة العلمية حول الموضوع وكذا تحديد مفاهيم الدراسة والقيام ببعض المقابلات الاستكشافية لمعرفة حيثيات الموضوع من خلال ماهو متواجد فعليا في الواقع ، ومن ثم قمنا بإعداد الإطار المنهجي للدراسة بعد الاطلاع على الدراسات السابقة و المادة العلمية النظرية.

- **المرحلة الثانية :** و قد دامت هذه المرحلة شهرين من شهر مارس 2021 إلى غاية شهر أفريل 2021 و قد تم فيها إعداد الجانب النظري للدراسة من خلال المراجع والدراسات السابقة والكتب والمجلات والاطروحات ومواقع الانترنيت..ألخ

- **المرحلة الثالثة :** و التي دامت 3 أشهر ،من شهر ماي 2021إلى غاية جويلية 2021 والتي تمت فيها إعداد الاستبيان و ضبط حجم العينة و توزيعها على المبحوثين، كما تمت فيها التطرق إلى الإطار المنهجي للدراسة الميدانية ، و تمت فيها جمع وتبويب و تفريغ

البيانات ثم تحليل وتفسير نتائج الدراسة. وفي هذه المرحلة تم إنهاء الدراسة نهائيا و ذلك بطبعها وتصحيحها من طرف المشرف و وضعها للمناقشة.

المطلب الثاني : منهجية الدراسة

1-مجتمع الدراسة :

تشمل دراستنا هذه مجتمع العاملين بصفة عقود الإدماج المهني في بلدية الاغواط، وبما أن المجتمع الأصلي حسب ملاحظتنا يتميز بالتجانس في هذه الفئة العمالية حيث يخضع كل المتعاقدين إلى مديرية التشغيل ويعملون في البلدية في نفس الوقت .

2- عينة الدراسة :

و قد اعتمدنا في هذه الدراسة على أخذ عينة من المجتمع ، ونوع عيتنا هو **عينة قصدية** أي ذهبنا مباشرة للأفراد المتعاقدين في جهاز الادماج المهني والذين صدر عليهم قرار ترسيمهم والمتمثلين في الدفعة الأولى ،،بحيث بلغ عدد المتعاقدين الذين تم قصدهم في البلدية إلى 60 مفردة والتي تمثل الدفعة الأولى ، بحيث قسمنا استماراتنا على 60 مفردة ، وتم استرجاع 56 استمارة .

3-محاور الدراسة :

قد قسمنا دراستنا إلى أربع محاور متعلقة بفرضيات البحث و هي كما يلي :

- بيانات شخصية
- بيانات حول برامج التشغيل ومدى احتوائها للبطالة لدى خريجي الجامعات والمعاهد.
- بيانات حول مدى إقبال الشباب لبرامج عقود الإدماج المهني .
- بيانات حول ادماج المتعاقدين وفق النصوص التنظيمية والقانونية الجديدة المنصوص عليها في برامج سياسة التشغيل.

4-تقنيات جمع البيانات

أ-المقابلات الاستكشافية : لها وظيفة رئيسية وهي تبيان جوانب من الظاهرة المدروسة ما كان للباحث أن يفكر فيها من تلقاء نفسه ،و الوصول بهذه الطريقة إلى تكملة مجالات العمل التي تكون قراءاته السابقة قد أظهرتها .و لهذا فقد أجرينا مقابلة مع بعض أساتذة التخصص من اجل معرفة تحديد بعض معالم موضوعنا و المتمثلة في معرفة ما إذا كان هذا الموضوع في صميم التخصص و كذلك في إجراء مقابلة مع المشرف من أجل معرفة ما إذا كان هذا الموضوع مناسب للدراسة وفي تحديد الجانب المنهجي للدراسة و كذلك لقبوله لهذا الموضوع.

ب-الاستبيان : يعرف الاستبيان على أنه وسيلة لجمع المعلومات المتعلقة بموضوع بحثي معين عن طريق إعداد استمارة يتم تعبئتها من قبل عينة ممثلة من الأفراد ، و يتم توزيع الاستبيانات إما عن طريق البريد ، أو عبر الهاتف ، أو بالمقابلة الشخصية ، أو تسلم باليد للمستجيب على أن يتم أخذها بعد تعبئتها .[1]حيث يعتبر الاستبيان أو الاستمارة البحثية التقنية الأكثر شيوعا للتقصي العلمي في ميدان العلوم الإنسانية و الاجتماعية، إذ يرتكز التحقيق بواسطة الاستمارة على طرح سلسلة من أسئلة مفتوحة أو أسئلة مغلقة. و في بحثنا هذا قمنا باستخدام الاستمارة في موضوعنا لأنها تسمح لنا بمعرفة واقع برنامج الإدماج المهني وأثاره على البطالة لدى الشباب ، وهذا من اجل معرفة العلاقة بين سياسة الإدماج المهني والبطالة ومدى توافقها مع احتياجات الشباب.

ج- الوثائق والسجلات : تعد مصدرا أساسيا لجمع البيانات و المعلومات و هي بمثابة سند مكمل للأدوات المستخدمة في البحث بغرض جمع البيانات وهي تقدم للباحث الكثير من المعلومات المهمة حول دراسته خاصة في المراحل الأولى التي يسعى خلالها الباحث إلى تكوين خلفية نظرية عامة عن المشكلة أو موضوع الدراسة.[2]

[1] أحمد حسين الرفاعي، **مناهج البحث العلمي**، ط5، دار وائل للنشر، الأردن،2007،ص181.

[2] ربحي مصطفى غليان و عثمان محمد غنيم، **مناهج و اساليب البحث العلمي**، ط1 ، عمان دار صفاء للنشر والتوزيع، 2000، ص119.

المطلب الثالث : طريقة انتقاء مجتمع البحث

من أهم الخصائص المرتبطة بعينة البحث التي قمنا بتقسيم الاستمارات عليها والتي تفيدنا في تحليلها وربطها بمتغيرات الدراسة هي الجنس والسن والمستوى العلمي بطبيعة الحال وكذا الحالة العائلية ، والأقدمية بحيث أن هذه الخصائص تكفي لمعرفة مجتمع البحث وكذا لكي تفيدنا في التحليل والاستنتاجات الخاصة بفرضيات الدراسة.

جدول رقم (10) : يوضح توزيع أفراد العينة حسب متغير الجنس

الجنس	التكرار	النسبة
ذكر	29	**%51.8**
أنثى	27	%48.2
المجموع	**56**	**%100**

من خلال الجدول نرى أن نسبة 51.8% هي أكبر نسبة وتمثل عدد الذكور من المبحوثين أما أقل نسبة هي 48.2 % وتمثل عدد المبحوثين من الإناث ، أي أن العمال من الذكور يتفوقون في العدد مقارنة بالإناث ، وترجع هذه الفروقات في النسبة المذكورة في أن طبيعة العمل في بعض الأحيان تتطلب جنس الذكور والمتمثلة بعض الوظائف مثل المصلحة التقنية و المستودعات التابعة للبلدية .

جدول رقم (11) : توزيع أفراد العينة حسب متغير السن

السن	التكرار	النسبة
أقل من 30	2	%3.6
من 30إلى 34	10	%17.9
من 35 إلى 39	20	**%42.9**
من 40 فما فوق	24	**%**35.7
المجموع	**56**	**%100**

نرى أن النسبة العليا في متغير السن هي 42.9% والتي تمثل سن المبحوثين ما بين 35إلى 39 سنة ، أما النسبة التالية فهي نسبة 35.7% والتي تمثل سن المبحوثين من 40فما فوق ، اما النسبة التي تليها فهي نسبة 17.9% والتي تمثل سن المبحوثين ما بين 30إلى 34 سنة أما النسبة الأقل في الجدول هي نسبة 3.6% والتي تمثل سن المبحوثين أقل من 30 سنة. والارتفاع في الفئة العمرية ما بين 30 إلى 39 سنة يرجع إلى كونهم قد استفادوا قبل برنامج الادماج من برامج أخرى كبرنامج تشغيل الشباب وبرنامج الشبكة الاجتماعية وهذا أيضا فيما يخص النسبة الخاصة ب40 سنة فما فوق، وكذلك ترجع في أن البرنامج المهني قد أغلق سنة 2013 على مستوى مديرية التشغيل.

جدول رقم (12) : توزيع أفراد العينة حسب متغير المستوى العلمي

المستوى العلمي	التكرار	النسبة
ثانوي	24	%42.9
جامعي	26	**%46.4**
دراسات عليا	06	%10.7
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أن أكبر نسبة هي 46.4 % والتي تمثل المبحوثين الذين لديهم مستوى جامعي تليها نسبة 42.9 % والتي تمثل المبحوثين الذين لديهم مستوى ثانوي ، أما أقل نسبة هي 10.7 والتي تمثل المبحوثين الذين لديهم مستوى دراسات عليا . وترجع أعلى نسبة في أن التطور الذي مس الهيكل التنظيمي للبلدية ، مما استوجب على مسؤولي البلدية استقطاب حاملي شهادات الجامعية لتولي مناصب (رؤساء مصالح رؤساء مكاتب) خاصة بعد استحداث المصلحة البيومترية المتعلقة باستخراج رخص السياقة و بطاقات التعريف الوطنية وجوازات السفر، ومصلحة حركة السيارات التي تتعلق باستخراج بطاقات الرمادية وعقود البيع والشراء السيارات والدراجات النارية. وكذا استحداث مصلحة خاصة بتسيير المطاعم المدرسية الابتدائية على مستوى بلدية الأغواط.

جدول رقم (13) : توزيع أفراد العينة حسب متغير الحالة المدنية

الحالة العائلية	التكرار	النسبة
أعزب	34	**%60.7**
متزوج	20	%35.6
مطلق	02	%3.6
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ أن اكبر نسبة هي 60.7 %والتي تمثل العزاب ، تليها نسبة 35.6 %والتي تمثل المبحوثين المتزوجين، وهذا لأن الشباب خريجي الجامعات ، لم يستقروا في الحياة العملية أي أنهم لم يثبتوا في مناصب دائمة لإنشاء حياة زوجية ، ومن أسباب العزوف عن الزواج للشباب في مدينة الأغواط هو أزمة السكن. مما انعكس سلبا على موضوع الزواج لدى الشباب.

جدول رقم(14) : يوضح قسم وظيفة المبحوثين

قسم عملك بالمؤسسة	التكرار	النسبة
الشؤون الاجتماعية	12	%21.4
مكتب المستخدمين	14	%25
مكتب التمهين	02	%3.6
الحالة المدنية	21	**%37.5**
مصلحة البناء والتعمير	04	**%7.1**
مصالح أخرى	03	**%5.4**
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أعلاه أن أكبر نسبة هي 37.5 % والتمي تمثل المبحوثين الذين يعملون بقسم الحالة المدنية، وأقل نسبة تمثل المبحوثين الذين يعملون بقسم مكتب التمهين، ويرجع ذلك في أن مصلحة الحالة المدنية لبلدية الأغواط ، تعتبر الشريان الرئيسي للمدينة حيث تعتبر المصلحة الأهم لدى المواطن، من حيث استخراج وثائقه ومرافقة حياته المدنية .ويوجد على مستوى بلدية الأغواط والبالغ عدد سكانها أوليا في الاحصاء الأولي لعدد السكان حوالي 280 ألف ساكن ، بحيث يوجد 11 فرع بلدي للحالة المدينة بمدينة الأغواط .مما يستوجب توفير اليد العاملة لتحسين الخدمات الاجتماعية والمدنية وتسهيل عملية استخراج الوثائق اللازمة لكل مواطن.

جدول رقم (15) : توزيع أفراد العينة حسب الأقدمية

الأقدمية	التكرار	النسبة
أقل من 5 سنوات	02	%3.6
من 5إلى 10سنوات	32	**%57.1**
اكثر من 10 سنوات	22	%39.3
المجموع	**56**	**%100**

من خلال الجدول نرى أن اكبر نسبة هي 57.1% والتي تمثل الأقدمية في العمل من 5 سنوات إلى 10 سنوات لأقل من 5 سنوات ، أما أقل نسبة فهي 3.6% والتي تمثل الاقدمية في العمل لأقل من 10 سنوات، و ترجع هذه النسبة في أن قرار ترسيم المدمجين كان يستهدف الفئة التي لديها أقدمية تفوق 8 سنوات لغاية 31 أكتوبر 2019.

المطلب الرابع : عرض وتحليل نتائج المقابلة

قد تم ارجاء مقابلة مع كل من رئيس مصلحة برامج التشغيل لمديرية التشغيل بالأغواط والأمين العام لبلدية الأغواط وذلك لتبيان بعض الأمور المتعلقة بالإدماج المهني بحيث قد تمت المقابلة بتاريخ : 29 جوان 2021 على الساعة 9 صباحا على مستوى مقر مديرية التشغيل بحيث تم طرح أسئلة المتعلقة بموضوع الدراسة وقد كانت نتائج المقابلة كالتالي :

- سياسة التشغيل التي انتهجتها الدولة الجزائرية كان أساسها القضاء على البطالة بصفة عامة وتشغيل الشباب بصفة خاصة بحيث استحدثت برامج تتكفل بفئات الشباب وهدفها الرئيسي هو تخفيف من البطالة في وسط هذه الفئة ومن بين هذه البرامج جهاز المساعد على الادماج المهني (DAIP)وبرنامج حاملي الشهادات (PID) المسير من طرف مدير وزارة التضامن.

- ان سياسة التشغيل هي سياسة أو حلول ترقيعية غير مدروسة تهدف إلى امتصاص البطالة بالدرجة الأولى ، يعني ليست مدروسة جيدا.وهي غير كافية لامتصاص البطالة خاصة ما يخص ادماج المتعاقدين المستفيدين من جهاز الادماج المهني والادماج الاجتماعي.
- تعد من البرامج التي تتكفل بفئة خريجي الجامعات والمعاهد الوطنية ومراكز التكوين المهني من أجل إعطائهم الفرصة في الولوج لعالم الشغل واكتساب الخبرة المطلوبة.
- تعد سياسة الدولة في مجال التشغيل على المستوى المحلي ناجحة بصفة كبيرة بحيث تكفلت بفئة الشباب واكتسابهم الخبرة المطلوبة وخففت من حدة البطالة في أوساط الشباب وخاصة دوي المستوى الجامعي.
- عدم توفر المناصب المالية مما شكل عائق كبير في تنفيذ برامج هادفة للتشغيل يعني أن البرامج توجد لكن تطبيقها فعليا غير موجود، كما أنها برامج جاءت متأخرة.
- هناك صعوبات كبيرة تتمثل في عدم توفر المناصب المالية وكذا عدم تناسب المناصب مع الشهادات المتحصل عليها. بالرغم من أن هذه السياسة قد ساهمت بشكل كبير في امتصاص البطالة إلا أن عدد المناصب المالية لا يكافئ عدد المترشحين وكذا نوع المنصب.
- كذلك من بين الصعوبات التي تواجهنا في تنفيذ هذه البرامج أساسها عدم وجود مؤسسات اقتصادية فاعلة من أجل ادماجهم بصفة دائمة ونهائية. وكذا توزيع المهام في تسيير هذه البرامج إذا عدت أطراف مما يصعب التكفل الكامل لهذه الفئة.
- بالنسبة للصعوبات التي واجهتنا هي أن الإدارات والمؤسسات المتكفلة بفئة الشباب قد تسببت في خلق صعوبات كثيرة وعديدة، من حيث قلة المناصب المالية وعدم ملائمة

المستوى التأهيلي أي لا يتطابق مع مخطط تسيير الموارد البشرية لتلك الإدارة المستخدمة مثلا : خياطة ، حلاقة .... ألخ. كذلك كثرة عدد المستفيدين من جهاز الادماج المهني لا يمكن من ادماجهم كليا. أي بعد صدور المرسوم التنفيذي 336/19 المؤرخ في 2019/12/08 المتضمن عملية الادماج في مناصب دائمة تكفل هذا المرسوم بإدماج عدد كبير من فئات ومستويات البرنامج مما خفض من عدد المستفيدين من الإدماج، وهؤلاء الشباب استفادوا من مناصب على المستوى المحلي، أما بالنسبة للخلل الذي ورد في القانون هو عدم تكييف متطلبات الإدارة والمؤسسات مع هذه الفئة (عدد ضخم ويستحيل على الإدارة التكفل بهم جميعا). كما ان المرسوم لم يعالج الادماج بتدرج بحيث حدد فترة زمنية محدودة وإعطائهم المخلفات بأثر رجعي بالنسبة للدفعة الأولى ولم يعالج الوضعية المالية للمؤسسات.

المبحث الثالث : تفريغ بيانات الدراسة وتحليلها

المطلب الأول : عرض وتحليل نتائج الفرضية الأولى

جدول رقم (16) : يوضح كيفية توجيه للمنصب

كيف تم توجيهك لمنصبك	التكرار	النسبة
برغبتك	36	%64.3
عن طريق المؤسسة	20	%35.7
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أن أكبر نسبة هي 64.3% والتي تمثل المبحوثين الذين قد تم توجيهم برغبة منهم، اما النسبة التي تليها فهي 35.7% والتي تمثل المبحوثين الذين قد تم توجيهم من طرف المؤسسة، ويرجع ذلك في أن توزيع المتعاقدين على مستوى مصالح البلدية في

عدة أحياء في بلدية الأغواط ، قد تم من طرف مسؤولي البلدية الذين قرروا فتح مجال للاختيار المتعاقدين لاختيار مكان عملهم الأقرب لسكنهم. لتقليل الأعباء المادية .

جدول رقم (17) : يوضح مدى صعوبة أداء المهام الوظيفية

هل تجد صعوبة في أداء مهامك الوظيفية	التكرار	النسبة
نعم	26	%46.4
لا	30	%53.6
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أعلاه أن اكبر نسبة هي 53.6 % والتي تمثل المبحوثين الذين يرون أنه لا توجد صعوبة في أداء مهامهم الوظيفية ، أما النسبة الثانية فهي 46.4% والتي تمثل المبحوثين الذين يجدون صعوبة في أداء مهاهم الوظيفية، و ترجع النسبة الأعلى لمنح الرغبة لهذه الفئة في اختيار مكان عملهم ، وعدم تكليفهم بأعباء ومهام وظيفية صعبة، وكذا عدم إمضائهم على الوثائق الرسمية.

جدول رقم (18) : يوضح مدى صعوبة أداء المهام الوظيفية

هل البطالة هي السبب في تسجيلك في برامج التشغيل	التكرار	النسبة
نعم	48	%85.7
لا	08	%14.3
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أعلاه أن اكبر نسبة هي 85.7 % والتي يرى فيها المبحوثين أن البطالة هي السبب في تسجيلهم في برامج التشغيل، أما أقل الثانية فهي 14.3% والتي تمثل المبحوثين الذين لا يرون بأن البطالة هي السبب في التسجيل، ويرجع ذلك في انتشار البطالة على المستوى الوطني وخصوصا على مستوى بلدية الأغواط ، وهذا عائد لتخرج دفعات كثيرة من خريجي الجامعات والمعاهد الوطنية الموجودة على مستوى ولاية الأغواط

ونظرا لعدم وجود مؤسسات اقتصادية واستثمارات محلية وزراعية على مستوى البلدية ، لذلك كان توجه خريجي الجامعات والمعاهد للمؤسسات العمومية فقط. كل هذا نتج عنه توجه الشباب لوكالة التشغيل والتسجيل في جهاز الادماج المهني لأنه كان حلا بديلا للبطالة.

جدول رقم (19) : يوضح مدى نجاح سياسات التشغيل في خلق مناصب شغل

هل ترى أن سياسات التشغيل قد نجحت في خلق مناصب شغل	التكرار	النسبة
نعم	36	%64.3
لا	20	%35.7
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أعلاه أن اكبر نسبة هي 64.3 % والتي يرى فيها المبحوثين أن سياسات التشغيل قد نجحت في خلق مناصب الشغل، أما أقل الثانية فهي 14.3% والتي تمثل المبحوثين الذين يرون بأن سياسات التشغيل لم تساهم في خلق مناصب شغل، ويرجع ذلك في أن برنامج الادماج المهني ، يعد ضمن البرامج الناجحة لسياسة التشغيل بالجزائر لاستقطابه لعدد كبير من الشباب خريجي الجامعات والمعاهد ، البالغ عددهم على مستوى ولاية الأغواط حوالي 18 ألف مستفيد من هذا البرنامج ، لذلك يعد مساهم في التقليل من البطالة على مستوى المدينة. وخلق مناصب شغل وإن كانت غير دائمة في البداية إلا أنها تهدف إلى إدماج المتعاقدين على المدى الطويل .

جدول رقم (20) : يوضح مدى الاستفادة من عقود الادماج المهني

ماذا استفدت من خلال اشتغالك في عقود الادماج	التكرار	النسبة
الأجر	22	%39.3
كسب خبرة مهنية	30	**%53.6**
كسب مهارات جديدة	04	%7.1
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أعلاه أن أكبر نسبة هي 53.6% والتي يرى فيها فيها المبحوثين أنهم قد اكتسبوا خبرة مهنية من خلال اشتغالهم في عقود الادماج أما أقل نسبة فتمثل 7.1 % والتي يرى فيها المبحوثين أنهم قد اكتسبوا مهارات جديدة، أما فيما يخص استفادة المبحوثين من الاجر فنسبتها هي 39.3 % ومن المنطق أن يستفيد الموظف في إطار عقود الادماج المهني من أجر وذلك حسب الشهادة العلمية المتحصل عليها وحسب المستوى العلمي، أما فيما يخص أكبر نسبة والتي تمثل في أن المبحوثين قد اكتسبوا خبرة مهنية ، ترجع في أن ميولات وأهداف خريجي الجامعات لديهم طموحات للعمل والانضباط اتجاه العمل الذي قد كانوا اختاروه برغبتهم (انظر الجدول رقم 11)،لذلك من خلال ذلك الانضباط والالتزام ساعدهم في كسب خبرة مهنية .

جدول رقم (21) : يوضح مدى الاستفادة من عقود الادماج المهني

مقترحاتك لتطوير برامج التشغيل في الجزائر من أجل احتواء البطالة	التكرار	النسبة
فتح مناصب في مؤسسات اقتصادية عن طريق الاستثمار	10	%17.8
خلق المزيد من المناصب في كل القطاعات	17	**%30.3**
التغيير الجذري و إعادة النظر في برامج التشغيل	05	%8.8
فتح مجال للخواص و إعادة الاعتبار للشركات العمومية	11	%19.5
فتح مناصب دائمة في إطار الاستثمار الصناعي و الزراعي	13	%23.3
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أعلاه أن أكبر نسبة هي 30.3 % والتي تمثل مقترحات المبحوثين لتطوير برامج التشغيل في الجزائر ،في خلق المزيد من المناصب في كل القطاعات، تليها نسبة 23.3 % والتي تمثل مقترحات المبحوثين في فتح مناصب دائمة في إطار الاستثمار الصناعي والزراعي ، أما النسبة الثالثة فهي 19.5 % والتي تمثل مقترحات المبحوثين في فتح مجال للخواص و إعادة الاعتبار للشركات العمومية، أما النسبة الرابعة فهي 17.8% والتي تمثل مقترحات المبحوثين في فتح مناصب في مؤسسات اقتصادية عن طريق الاستثمار ، أما آخر نسبة فهي 8.8 % والتي تمثل مقترحات المبحوثين في التغيير الجذري وإعادة النظر في برامج التشغيل، و ذلك راجع لقلة المؤسسات الاقتصادية وغياب القطاع الخاص في المؤسسات وبالتالي عدم وجود تنسيق بين الجامعة ومديرية التشغيل و المؤسسات الاقتصادية والعمومية، أي العرض أكثر من الطلب، أي هناك فائض كبير من خريجي الجامعات والمعاهد الوطنية ، والمناصب المفتوحة غير كافية وهذا راجع لقلة مناصب التوظيف.

- **نتائج المتوصل إليها على ضوء الفرضية الأولى :**

من خلال ما سبق من عرض و تحليل لنتائج الفرضية الأولى توصلنا إلى :

- أن انتشار البطالة على المستوى الوطني وخصوصا على مستوى بلدية الأغواط وهذا عائد لتخرج دفعات كثيرة من خريجي الجامعات والمعاهد الوطنية الموجودة على مستوى ولاية الأغواط ونظرا لعدم وجود مؤسسات اقتصادية واستثمارات محلية وزراعية على مستوى البلدية ، لذلك كان توجه خريجي الجامعات والمعاهد للمؤسسات العمومية فقط. كل هذا نتج عنه توجه الشباب لوكالة التشغيل والتسجيل في جهاز الادماج المهني لأنه كان حلا بديلا للبطالة.
- أن برنامج الادماج المهني ، يعد ضمن البرامج الناجحة لسياسة التشغيل بالجزائر لاستقطابه لعدد كبير من الشباب خريجي الجامعات والمعاهد ، البالغ عددهم على مستوى ولاية الأغواط حوالي 18 ألف مستفيد من هذا البرنامج ، لذلك يعد مساهم في التقليل من البطالة على مستوى المدينة. وخلق مناصب شغل وإن كانت غير دائمة في البداية إلا أنها تهدف إلى إدماج المتعاقدين على المدى الطويل .
- قلة المؤسسات الاقتصادية وغياب القطاع الخاص في المؤسسات ، مما خلق عدم وجود تنسيق بين الجامعة ومديرية التشغيل و المؤسسات الاقتصادية والعمومية، أي العرض أكثر من الطلب، أي هناك فائض كبير من خريجي الجامعات والمعاهد الوطنية ، والمناصب المفتوحة غير كافية وهذا راجع لقلة مناصب التوظيف.

ومنه نجد أن الفرضية الأولى والتي مفادها أنه : **تعتبر برامج التشغيل ناجحة في احتواء البطالة لدى خريجي الجامعات والمعاهد** قد تحققت .

المطلب الثاني : عرض وتحليل نتائج الفرضية الثانية

جدول رقم (22) : يوضح إلى ماهو الهدف من الادماج المهني

يهدف الادماج المهني إلى	التكرار	النسبة
تسوية وضعية الشباب بصفة مؤقتة	26	**%46.4**
التخفيف من حدة البطالة	16	%28.6
اكساب مهارات من أجل توظيفهم بصفة دائمة	14	%25
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أعلاه أن أكبر نسبة هي 46.4 % والتي تمثل في أن الهدف من الادماج يهدف إلى تسوية وضعية الشباب بصفة مؤقتة، تليها نسبة 28.6 % والتي تمثل في أن الهدف من الادماج المهني هو التخفيف من حدة البطالة، أما أقل نسبة فهي 25 % والتي تمثل في أن الهدف من الادماج المهني هو اكساب مهارات من أجل توظيفهم بصفة دائمة، وترجع أكبر نسبة والتي تمثل كما ذكرنا سابقا في أن الهدف من الادماج المهني هو تسوية وضعية الشباب بصفة مؤقتة ، في أن الادماج المهني يعتبر من البرامج التي تهدف إلى تسوية وضعية الشباب بصفة مؤقتة وبعقود عمل محددة الآجال، بحيث تحدد مدة عقد العمل في المؤسسات العمومية بـ 3 سنوات قابلة للتجديد ، وبأجر ثابت خلال هذه المدة وبالتالي فإن تسوية المتعاقدين تبقى مؤقتة حسب احتياجات المؤسسة لهذه المناصب وخصوصا المؤسسات العمومية .

جدول رقم (23) : يوضح تقييم المبحوثين لمحيطهم بالعمل

تقييمك لمحيط في العمل		**التكرار**	**النسبة**	**المجموع**
لا يساعد على العمل والبقاء	كثافة العمل وصعوبته	12	%28.6	التكرار 42
	جماعة العمل	10	%23.8	
	للاستقرار في العمل	20	**%47.6**	النسبة **%100**
يشجع على العمل والاستمرار		13	%25	التكرار 13 النسبة **%25**
المجموع		56	%100	56 %100

نلاحظ من الجدول أعلاه أن أكبر نسبة تمثل 47.6 % والتي يرى فيها المبحوثين ان محيط العمل لا يساعد على الاستقرار فيه، تليها نسبة 28.6 % والتي يرى فيها المبحوثين أن محيط العمل لا يساعد على البقاء فيه بسبب كثافة العمل وصعوبته، أما النسبة الثالثة قدرت بـ 25 % والتي يرى فيها المبحوثين أن محيط العمل يشجع على الاستمرار فيه، أما أقل نسبة فهي 23.8 % والتي يرى فيها المبحوثين أن محيط العمل لا يساعد على البقاء بسبب جماعة العمل التي يعمل معها. وترجع النسبة في ذلك أن العمل بهذه الصيغة تشعر المبحوث بأنه غير مستقر لأنه ليس في منصب دائم. ولأن مقررات الترسيم على مستوى البلدية لم يتم إدماجهم كليا، وهذا راجع المخطط السنوي للموارد البشرية ، لم تدرج فيه المناصب الكافية لجميع المبحوثين.

جدول رقم (24) : يوضح شعور المبحوثين عند توجههم للعمل بالمؤسسة

شعورك عند توجهك للعمل في المؤسسة	التكرار	النسبة
أشعر بارتياح كبير في الذهاب للعمل	12	%21.4
أشعر بأنني ذاهب لأداء واجبي فقط	34	**%60.7**
أشعر بالملل واضغط على نفسي للذهاب للعمل	10	%17.9
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أعلاه ان اكبر نسبة هي 60.7 %والتي يشعر فيها المبحوثين بأداء واجبهم اتجاه توجههم للعمل بالمؤسسة، والنسبة الثانية هي 21.4 % والتي يشعر فيها المبحوثين بارتياح كبير في الذهاب للعمل، أما أقل نسبة فهي 17.9 % والتي يشعر فيها المبحوثين بالملل والضغط على نفسهم للذهاب للعمل. وذلك راجع لقلة التحفيزات المعنوية ولمدة عقد الادماج المهني التي دامت لأكثر من 08 سنوات لدى البعض وبالتالي انعكس سلبا على نفسية المتعاقدين.

جدول رقم (25) : يوضح فعالية تعاقد المبحوثين اتجاه المؤسسة

من خلال تعاقدك مع المؤسسة التي تعمل بها هل ترى	التكرار	النسبة
أنك جزء منها	08	%14.3
قد اكتسبت خبرة	30	%53.6
مصدر للمال فقط	12	%21.4
مجرد تضييع وقت بلا جدوى	06	%10.7
المجموع	**56**	**%100**

من خلال تحليلنا للجدول نلاحظ أن أعلى نسبة هي 53.6 %والتي يرى فيها المبحوثين أنهم قد اكتسبوا خبرة من خلال تعاقدهم مع المؤسسة التي يعملون بها، وأقل نسبة هي 10.7 % والتي يرى فيها المبحوثين أنهم يضيعون وقتهم بلا جدوى من خلال تعاقدهم مع المؤسسة، ويرجع ذلك في مدة التعاقد مع المؤسسة التي تجاوزت تقريبا 8 سنوات وبالتالي لابد للمبحوثين أن يكتسبوا خبرة، كذلك اختيارهم لمناصب عملهم جعلهم يهتمون بهذه المناصب التي يشتغلونها، لأن البلدية في حاجة إلى كوادر من خريجي الجامعات والمعاهد.

- **نتائج المتوصل إليها على ضوء الفرضية الثانية :**

من خلال ما سبق من عرض و تحليل لنتائج الفرضية الثانية توصلنا إلى :

- أن الهدف من الادماج المهني هو تسوية وضعية الشباب بصفة مؤقتة ، وبعقود عمل محددة الآجال، بحيث تحدد مدة عقد العمل في المؤسسات العمومية بـ 3 سنوات قابلة للتجديد ، وبأجر ثابت خلال هذه المدة ، وبالتالي فإن تسوية المتعاقدين تبقى مؤقتة حسب احتياجات المؤسسة لهذه المناصب، وخصوصا المؤسسات العمومية .
- أن العمل بهذه الصيغة تشعر المبحوث بأنه غير مستقر لأنه ليس في منصب دائم. ولأن مقررات الترسيم على مستوى البلدية لم يتم إدماجهم كليا، وهذا راجع للمخطط السنوي للموارد البشرية ، الذي لم تدرج فيه المناصب الكافية لجميع المبحوثين.
- قلة التحفيزات المعنوية و مدة عقد الادماج المهني التي دامت لأكثر من 08 سنوات انعكس سلبا على نفسية المتعاقدين. لكن في نفس الوقت ساهمت هذه المدة في اكتساب خبرة . وبالتالي نجد أن المتعاقدين قد اختاروا هذه النوعية من الصيغ لعدم وجود بديل للتوظيف .

ومنه نجد أن الفرضية الثانية والتي مفادها أن : **إقبال الشباب على برامج عقود الإدماج المهني راجع لعدم وجود بديل للتوظيف** قد تحققت .

المطلب الثالث : عرض وتحليل نتائج الفرضية الثالثة

جدول رقم (26) : يوضح مدى استفادة المبحوثين من عملية الادماج وفق النصوص الجديدة

هل استفدت من عملية الادماج وفقا للنصوص الجديدة	التكرار	النسبة
نعم	26	%57.6
لا	30	%46.4
المجموع	**56**	**%100**

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن أكبر نسبة هي 57.6% والتي تمثل مدى استفادة المبحوثين من عملية الادماج المهني وفق النصوص الجديدة، والنسبة الثانية هي46.4 % والتي تمثل عدم استفادة المبحوثين من عملية الادماج وفق النصوص الجديدة ، وهذا ما أوضحته المديرية في أن تاريخ الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي سيكون بدءا من تاريخ التوقيع على قرارات الإدماج, وهذا عملا المرسوم التنفيذي رقم 19–336 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات، خاصة المادة المتعلقة برزنامة سريان الإدماج، فإن قرارات إدماج الأعوان المستوفين عند تاريخ 31 أكتوبر 2019 بأقدمية ثماني سنوات على الأقل، محدد بأول نوفمبر 2019، وهذا مهما كانت السنة التي يتم التجسيد الفعلي لعملية الإدماج خلالها.

أما المعنيين بالإدماج لسنة 2020، فستشمل الذين يحوزون على أقدميه تتراوح بين ثلاث وثماني سنوات، أما بالنسبة للإدماج الخاص بالسنة المالية 2021، فإنها تشمل أصحاب الأقدمية تقل عن ثلاث سنوات، وأن تاريخ الإدماج يسري ابتداء من تاريخ التوقيع على قرارات الإدماج[1].

[1] https://www.aljazairalyoum.dz/

جدول رقم (27) : يوضح مدى تسهيل النصوص التنظيمية في ادماج كل المتعاقدين

هل تسمح النصوص التنظيمية لإدماج لكل المتعاقدين بالإدماج في مناصب عمل دائمة	التكرار	النسبة
نعم	24	%42.9
لا	32	%57.1
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أعلاه أن أكبر نسبة هي 57.1 % والتي يرى فيها المبحوثين أن النصوص التنظيمية لا تسمح بإدماج كل المتعاقدين في مناصب دائمة ، أما النسبة الثانية فهي 42.9 % والتي يرى فيها المبحوثين أن النصوص التنظيمية تسمح بإدماج كل المتعاقدين في مناصب دائمة ، ويرجع ذلك للعدد الكبير للمتعاقدين على مستوى البلدية، وعدم ملائمة التخصصات للمناصب المنصوص عليها في الوظيف العمومي، وهذا ما نتج عنه صعوبة ادماج كل المتعاقدين على مستوى البلدية.

جدول رقم (28) : يوضح مدى صعوبة أداء المهام الوظيفية

هل تعتبر الاجراءات الادارية مناسبة لعملية الادماج	التكرار	النسبة
نعم	18	%32.1
لا	38	**%67.9**
المجموع	**56**	**%100**

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن اكبر نسبة هي 67.9 % والتي يرى فيها المبحوثين ان الإجراءات الإدارية لعملية الادماج غير مناسبة، والنسبة الأقل في الجدول هي 32.1 % والتي يرى فيها المبحوثين أن الإجراءات الإدارية لعملية الادماج مناسبة، و يعود ذلك لتباطئ الإدارة للتسريع في تطبيق المرسوم التنفيذي الذي جاء واضح في ما يخص إدماج المتعاقدين في مناصب دائمة، كذلك عدم تحضير المخطط السنوي للموارد البشرية على

مستوى البلدية في أجاله القانونية ، بحيث قد تم تأخير إنجازه لأكثر من 3 سنوات ، وبالتالي فإن عملية الإدماج تعرف عرقلة بسبب التماطل في تنفيذ هذا القانون المتعلق بإدماج المتعاقدين على مستوى البلدية .

جدول رقم (29) : يوضح مدى مساعدة الممارسات الإدارية في عملية الادماج المهني

هل تساعد الممارسات الادارية للمسؤولين بالإسراع في عملية الادماج المهني	التكرار	النسبة
نعم	14	%25
لا	42	%75
المجموع	**56**	**%100**

نرى من خلال الجدول أن اكبر نسبة هي 75 % والتي يرى فيها المبحوثين أن الممارسات الإدارية للمسؤولين لا تساعد بالإسراع في عملية الادماج، أما النسبة الأخرى فهي 25 % والتي يرى فيها المبحوثين ان الممارسات الإدارية للمسؤولين تساعد بالإسراع في عملية الادماج، وعلى حد رأيهم في أنه ، لا تساعد الإجراءات الإدارية في تسريع عملية الادماج بسبب العراقيل على مستوى البلدية، وبسبب صراعات إدارية وولاءات ، وكذا شغور منصب مصلحة المستخدمين لفترة معينة انعكس على تأخير العمليات الإدارية وعدم تطبيق المراسيم واللوائح التنظيمية الخاصة بعملية الادماج المهني.

جدول رقم (30) : يوضح تقييم المبحوثين لعملية الادماج المهني

كيف تقيم عملية الادماج	التكرار	النسبة
سلبية لأنها تفتقد إلى الشفافية	09	%16
متوسطة تتراوح بين الإيجابية والسلبية	12	%21.3
سلبية لطول فترة ادماجهم في مناصب عمل دائمة	16	**%28.5**
سلبية بالنسبة لحاملي شهادات لان الإجراءات الإدارية غير مناسبة	10	%19.4
إيجابية لأنها نجحت إلى حد ما في امتصاص البطالة	09	%17.7
المجموع	**56**	**%100**

نلاحظ من الجدول أن اكبر نسبة هي 28.5 % والتي قيم فيها المبحوثين عملية الادماج في أنها سلبية لطول فترة ادماجهم في مناصب دائمة ، تليها نسبة 21.3 % والتي قيم فيها المبحوثين عملية الادماج بالمتوسطة تتراوح بين الإيجابية والسلبية، أما النسبة الثالثة فهي 19.4 % والتي قيم فيها المبحوثين عملية الادماج في أنها سلبية بالنسبة لحاملي شهادات لأن الإجراءات الإدارية غير مناسبة، أما النسبة الرابعة فهي 17.7 % والتي قيم فيها المبحوثين عملية الادماج في أنها إيجابية لأنها نجحت إلى حد ما في امتصاص البطالة أما أقل نسبة في الجدول فهي 16 % والتي قيم فيها المبحوثين عملية الادماج بالسلبية لأنها تفتقد إلى الشفافية، وسبب تقييم الباحثين لعملية الادماج بالسلبية ، للفترة الكبيرة التي قضوها المتعاقدين لتحقيق عملية الادماج ولعدم ادماج كافة المتعاقدين في برنامج الادماج المهني إذ يعتبر كحل مؤقت وهذا لعدم دراسته دراسة جيدة لتحقيق التوازن بين العرض والطلب من طرف الجامعات والمعاهد الوطنية من جهة ومن طرف المؤسسات العمومية أو الاقتصادية وكذا عدم دراسة سوق الشغل في الجزائر دراسة علمية واحصائية.

- **نتائج المتوصل إليها على ضوء الفرضية الثانية :**

من خلال ما سبق من عرض و تحليل لنتائج الفرضية الثالثة توصلنا إلى :

- أن النصوص التنظيمية تسمح بإدماج كل المتعاقدين في مناصب دائمة ، وهذا ما أوضحته مديرية التشغيل في أن تاريخ الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي يكون بدءا من تاريخ التوقيع على قرارات الإدماج, وهذا عملا بالمرسوم التنفيذي رقم 19-336 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات، خاصة المادة المتعلقة برزنامة سريان الإدماج، فإن قرارات إدماج الأعوان المستوفين عند تاريخ 31 أكتوبر 2019 بأقدمية ثماني سنوات على الأقل، محدد بأول نوفمبر 2019، وهذا مهما كانت السنة التي يتم التجسيد الفعلي لعملية الإدماج خلالها.
- كما أن عملية ادماج المتعاقدين مستمرة لسنة 2020 و 2021 وهذا ما أكدته مديرية التشغيل، في أن المعنيين بالإدماج لسنة 2020، تشمل الذين يحوزون على أقدمية تتراوح بين ثلاث وثماني سنوات، أما بالنسبة للإدماج الخاص بالسنة المالية 2021 فإنها تشمل أصحاب الأقدمية تقل عن ثلاث سنوات، وأن تاريخ الإدماج يسري ابتداء من تاريخ التوقيع على قرارات الإدماج، لكن نظرا للعدد الكبير للمتعاقدين على مستوى البلدية، وعدم ملائمة التخصصات للمناصب المنصوص عليها في الوظيف العمومي، نتج عنه صعوبة ادماج كل المتعاقدين على مستوى البلدية.

ومنه نجد أن الفرضية التي مفادها بأنه **يتم ادماج المتعاقدين وفق النصوص التنظيمية والقانونية الجديدة المنصوص عليها في برامج سياسة التشغيل** قد تحققت.

المطلب الرابع : الاستنتاج العام

من خلال عرض نتائج الدراسة وعرض نتائج كل فرضية لموضوعنا المعنون بصنع السياسة العامة في الجزائر – سياسة التشغيل في الجزائر نموذجا– ودراستنا الميدانية كانت لعينة من المتعاقدين في إطار الإدماج المهني على مستوى بلدية الأغواط بوسط المدينة وبعد الطرح وعرض النتائج وتحليلها توصلنا إلى الاستنتاجات التالية :

- سياسة التشغيل هي سياسة أو حلول ترقيعية غير مدروسة تهدف إلى امتصاص البطالة بالدرجة الأولى ، لكنها كانت غير كافية لامتصاص البطالة خاصة ما يخص ادماج المتعاقدين المستفيدين من جهاز الادماج المهني والادماج الاجتماعي. كما أن عدم توفر المناصب المالية ، شكل عائق كبير في تنفيذ برامج هادفة للتشغيل يعني أن البرامج توجد لكن تطبيقها فعليا غير موجود.

- سياسة التشغيل التي انتهجتها الدولة الجزائرية كان أساسها القضاء على البطالة بصفة عامة وتشغيل الشباب بصفة خاصة بحيث استحدثت برامج تتكفل بفئات الشباب وهدفها الرئيسي هو تخفيف من البطالة في وسط هذه الفئة ومن بين هذه البرامج جهاز المساعد على الادماج المهني (DAIP)وبرنامج حاملي الشهادات (PID) المسير من طرف مدير وزارة التضامن. وهذه البرامج تتكفل بفئة خريجي الجامعات والمعاهد الوطنية ومراكز التكوين المهني من أجل إعطائهم الفرصة في الولوج لعالم الشغل واكتساب الخبرة المطلوبة.

- توصلنا إلى أنه توجد صعوبات كبيرة تتمثل في عدم توفر المناصب المالية وكذا عدم تناسب المناصب مع الشهادات المتحصل عليها. كذلك توجد صعوبات في تنفيذ هذه البرامج بسبب عدم وجود مؤسسات اقتصادية فاعلة من أجل ادماجهم بصفة دائمة ونهائية. وكذا توزيع المهام في تسيير هذه البرامج إذا عدت أطراف مما يصعب

التكفل الكامل لهذه الفئة. كذلك تتمثل الصعوبات التي واجهتنا في أن الإدارات والمؤسسات المتكفلة بفئة الشباب قد تسببت في خلق صعوبات كثيرة وعديدة، من حيث قلة المناصب المالية وعدم ملائمة المستوى التأهيلي أي لا يتطابق مع مخطط تسيير الموارد البشرية لتلك الإدارة المستخدمة مثلا : خياطة ، حلاقة .... ألخ. كذلك كثرة عدد المستفيدين من جهاز الادماج المهني لا يمكن من ادماجهم كليا.

- من بين أسباب عدم ادماج المتعاقدين كليا هو تباطئ الإدارة للتسريع في تطبيق المرسوم التنفيذي الذي جاء واضح في ما يخص إدماج المتعاقدين في مناصب دائمة، كذلك عدم تحضير المخطط السنوي للموارد البشرية على مستوى البلدية في أجاله القانونية ، بحيث قد تم تأخير إنجازه لأكثر من 3 سنوات ، وبالتالي فإن عملية الإدماج تعرف عرقلة بسبب التماطل في تنفيذ هذا القانون المتعلق بإدماج المتعاقدين على مستوى البلدية .وكذلك توجد صعوبة في عدم ادماج كل المتعاقدين بالرغم من النصوص التنظيمية والقانونية التي تسمح بإدماج كل المتعاقدين ، وذلك راجع للعدد الكبير للمتعاقدين على مستوى البلدية، وعدم ملائمة التخصصات للمناصب المنصوص عليها في الوظيف العمومي.

- توصلنا إلى أنه بعد صدور المرسوم التنفيذي 336/19 المؤرخ في 2019/12/08 المتضمن عملية الادماج في مناصب دائمة ، تكفل هذا المرسوم بإدماج عدد كبير من فئات ومستويات البرنامج مما خفض من عدد المستفيدين من الإدماج، وهؤلاء الشباب استفادوا من مناصب على المستوى المحلي، أما بالنسبة للخلل الذي ورد في القانون هو عدم تكييف متطلبات الإدارة والمؤسسات مع هذه الفئة (عدد ضخم ويستحيل على الإدارة التكفل بهم جميعا). كما ان المرسوم لم يعالج الادماج بتدرج بحيث حدد فترة زمنية محدودة وإعطائهم المخلفات بأثر رجعي بالنسبة للدفعة الأولى

ولـم يعـالج الوضـعية الماليـة للمؤسسـات. كمـا لا يمكننـا أن ننكـر مـا حققتـه هـذه السياسات وهذه البرامج الخاصة بالتشغيل إذ تعد هذه على المستوى المحلي ناجحة بصفة كبيرة ، بحيث تكفلت بفئة الشباب واكتسابهم الخبرة المطلوبة وخففت من حدة البطالة في أوساط الشباب وخاصة دوي المستوى الجامعي.

خاتمة

إن الأهداف الرئيسية لسياسات التشغيل والعمل هو الحد من البطالة، و التي تحكمها عوامل وظروف، وبغض النظر عن نجاحها أو فشـــلها. فإنه يمكن القول أن أبعاد سياسة التشغيل متعددة الجوانب، منها ما هو اجتماعي، ومنها ما هو اقتصادي وما إلى ذلك من الجوانب الأخرى.، فبالنســـبة للبعد الاجتماعي، فيركز على ضـــرورة القضـــاء على مختلف الآفات الاجتماعية الناتجة عن ظاهرة البطالة لاسـيما بالنسـبة للشـــباب عامة، وذوي المؤهلات الجامعية والمتوســـطة خاصـــة، والعمل على توفير الظروف المناســـبة لإدماج هؤلاء الشـــباب في المجتمع المهني ، وإبعادهم عن كل ما يجعلهم عرضـة لليأس والتهميش والإقصـاء، وما يترتب على ذلك من أفكار وتصـرفات مثل اللجوء إلى الهجرة السرية نحو الضفة الأخرى من المتوسط، وما يترتب على ذلك من مخاطر الموت في البحر، والإدمان على المخدرات وما ينتج عنه من مظاهر إجرامية متعدد الأوجه، بما فيه الجرائم الإرهابية، والانتحار والتمرد على قيم وتقاليد وقوانين البلاد، وما إلى ذلك من الانعكاســـات الســـلبية المتعددة المظاهر التي تفرزها ظاهرة البطالة.

بينما يرتكز البعد الاقتصادي على ضرورة استثمار القدرات البشرية لاسيما المؤهلة منها في خلق الثروة الاقتصـــادية عن طريق توظيفها في مختلف المجالات وقطاعات النشـــاط بما يســـمح بإحداث التنمية الاقتصـــادية والاجتماعية للبلاد، وتطوير أنماط الإنتاج .

بينما ترمي الأبعاد التنظيمية والهيكلية لسـياسـة التشـغيل إلى تحقيق مجموعة من الأهداف لترقية التشغيل ومحاربة البطالة يمكن إيجاز أهمها فيما يلي :

- الوصـول إلى تنظيم أحسـن لسـوق العمل ، تحسـين المؤهلات المهنية بغرض إيجاد التوازن بين العرض والطلب للوصـــول تدريجيا على توافق بين مخرجات التكوين وسـوق الشـغل، والعمل على تصـحيح الاختلالات الواقعة في سـوق العمل، وتوفير الشـروط المناسـبة للتقريب بين حجم عرض العمل وحجم الطلب عليه. بغرض إيجاد التوازن بين العرض والطلب في مجال التشـــغيل تحســـين المؤهلات المهنية بهدف تحقيق تحســـين قابلية التشـــغيل لدى طالبي العمل وخاصة الشباب.
- الربط بين برامج ومناهج التعليم والتكوين المهني ومتطلبات أســـواق العمل في الجزائر.
- تشجيع تمويل الاستثمارات التي تستهدف قطاعي الزراعة والصناعة باعتبارهما القطاعين المنتجين للثروة، والموفرين لفرص عمل قارة.
- ضـــرورة الابتعاد عن ســـياســـات التوظيف المؤقتة، أو ما يعرف بعقود ما قبل التشغيل لعدم جدوى هذا النمط في الحد من البطالة، والاعتماد على برامج أكثر واقعية تأخذ بعين الاعتبار الطابع الاقتصـــادي إلى جانب البعد الاجتماعي خاصة إذا تعلق الأمر بالجامعيين.
- لابد من تدارك الوضع بوتيرة أسرع من خلال تنسيق سياسات وتشريعات العمل وتكوين قاعدة بيانات وبنوك معلومات حول فرص التشـغيل والتدريب وتشـجيع إطلاق المبادرات الوطنية لتشغيل الشباب خاصة في القطاعات المهمشة كقطاع الســـياحة والخدمات وكذا القطاع الفلاحي الذي تعول عليه الدولة الجزائرية في السـنوات الأخيرة لما له من آثار إيجابية في امتصـاص أكبر عدد من الشـباب

من جهة، ومن جهة أخرى أنه القطاع البديل بعد انقضاء الذهب الأسود تحت إطار واحد هو تحقيق التنمية المستدامة.

- إنشـــاء قاعدة معلومات (تتضـــمن بيانات وإحصـــائيات) توفر كل المعطيات المتعلقة بسوق العمل ومخرجات الجامعة ومراكز التكوين المهني.
- على الحكومة إجراء تقييم حول مدى نجاعة الآليات والبرامج المتبعة في التشغيل لتثمين ما يجب تثمينه، وإصلاح ما يجب إصلاحه، في سبيل إعداد سياسة متكاملة للتشغيل.
- ضرورة إشراك جميع الأطراف الفاعلين في عملية التشغيل (حكومة، أرباب العمل، النقابات العمالية) عند رسم أي إستراتيجية جديدة للتشغيل.
- إجراء دراسات عن التجارب العالمية التي تملك سياسات تشغيل ناجعة ومحاولة الاستفادة منها.
- تشجيع الاستثمارات في القطاع الفلاحي ومحاولة توعية الفئة الشبانية بضرورة التوجه نحو هذا القطاع والذي يعد قطاع استراتيجي كبديل لمرحلة ما بعد النفط والذي يستطيع القدرة على استيعاب نسبة كبيرة من القوى العاملة خاصة تلك التي تملك مستوى محدودا من التعليم أو تفتقد للتكوين، بما أن العمل في قطاع الفلاحة في غالب الأحيان لا يتطلب مستوى علميا عاليا.
- ضرورة العمل على تبني سياسة تشغيلية تراعي وتستشرف عالم الشغل من حيث اليد العاملة ومؤهلاتها ومطابقة المناصب مع التخصصات الجامعية، أي يجب أن يكون هنالك توافق وعلاقة بين الجامعات والمعاهد وبين المؤسسات لكي يكون هنالك توازن بين العرض والطلب .

قائمة المراجع

I. المعاجم والقواميس

1. زكي بدوي، **معجم مصـــطلحات العلوم الإداريـة** ، ط2، دار الكتاب اللبنانيين، بيروت، 1994.

II. الكتب

أ- الكتب باللغة العربية:

2. ابراهيم طلعت ،**البطالة و الجريمة** ،ط1، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2009.
3. أحمد الأشقر، **الاقتصاد الكلي**، ط1، الدار الدولية العلمية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر و التوزيع ،عمان، 2002.
4. أحمد حسين الرفاعي، **مناهج البحث العلمي**، ط5، دار وائل للنشر، الأردن ،2007 .
5. احمد فريد مصطفى و سهير محمد السيد حسين، **السياسات النقدية والبعد الدولي لليورو**. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2000.
6. أحمد مصطفى الحسين ، **مدخل إلى: تحليل السياسات العامة**. ط 1، عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية،2002.
7. أحمد وهبان،**التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية**. الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003.
8. أسامة السيد عبد السميع، **مشكلة البطالة في المجتمعات العربية و الإسلامية**، ط 1،دار الفكر الجامعي، 2005.
9. أسامة غزالي حرب، **الأحزاب السياسية في العالم الثالث** ،المجلس الوطني للثقافة و الفنون و الآداب، سلسلة عالم المعارف، الكويت، 1987.
10. إسماعيل عبد الفتاح و محمود منصور هيبة، **النظم السياسية وسياسات الإعلام. الإسكندرية**، مركز الإسكندرية للكتاب، 2004 .
11. بلقيس أحمد منصور، **الأحزاب السياسية و التحول الديمقراطي- دراسة تطبيقية على اليمن**،ط 1، مكتبة مدبولي ،القاهرة، 2004.

12. بيرتراند بادي ،**التنمية السياسية** ،ترجمة: محمد نوري المهدوي تالة للطباعة و النشر، ط1، ليبيا، 2001.

13. توفيق المديني، **التوتاليتارية الليبرالية الجديدة والحرب على الإرهاب**، دمشق، اتحاد الكتاب العرب، 2003 .

14. جابرل ألموند و جي بنجهام باويل ،**السياسات المقارنة في وقتنا الحاضر**. ط 1، (ترجمة:هشام عبد الله)عمان: الدار الأهلية للنشر والتوزيع، 1998.

15. جبرائيل ألموند وآخرون، **السياسة المقارنة إطار نظري**. ط 1، (ترجمة:محمد زاهي بشير المغيربي)،: منشورات جامعة يونس، 1996 .

16. جيمس أندرسون، **صنع السياسات العامة**. ط 1، (ترجمة: عامر الكبيسي)،عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 1999.

17. حازم الببلاوي ، **النظام الاقتصادي الدولي المعاصر من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية الحرب الباردة**، الكويت: دار المعرفة، 2000.

18. حامد عبد الماجد قويس، **دراسات في الرأي العام– مقاربة سياسية–** ،مكتبة الشروق الدولية ،ط 1، القاهرة،2003.

19. حسن أبشر الطيب، ،**الدولة العصرية دولة مؤسسات** ،الدار الثقافية للنشر،القاهرة، 2000.

20. حسين عمر ،**مبادئ التخطيط الاقتصادي والتخطيط التأشيري في نظام الاقتصاد الحر**. ط 1، القاهرة: دار الفكر العربي، 1998.

21. خالد الزواوي ، **البطالة في الوطن العربي المشكلة و الحل** ، مجموعة النيل العربية ، القاهرة، 2004.

22. راضي نور الدين، **التشغيل و البطالة في الجزائر**، دار الغرب للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009.

23. ربحي مصطفى غليان و عثمان محمد غنيم، **مناهج و اساليب البحث العلمي**، ط1 ، عمان دار صفاء للنشر والتوزيع، 2000.

24. طارق المجذوب، **الإدارة العامة**: العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري. بيروت: الدار الجامعية، 2000.

25. طارق فاروق الحصري،**الآثار الاجتماعية لبرامج الإصلاح الاقتصادي**، ط1،مصر، 2007.

26. عبد الرحمان البدوي ، **مناهج البحث العلمي**، وكالة المطبوعات، الكويت.

27. عبد اللطيف بن شهو، **التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط** 1962/1980، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

28. عبد الله طلبة، **الإدارة العامة**. ط 5، دمشق: منشورات الجامعة، 1994-1995.

29. عبد المجيد قدي، **المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003.

30. عبد المطلب عبد الحميد، **النظرية الاقتصادية: تحليل جزئي وآلي للمبادئ**. الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر و التوزيع، 2000.

31. علي الدين هلال و نفين سعد، **النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار و التغيير**، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.

32. علي الشريف، **الإدارة المعاصرة**. ط 1، الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر و التوزيع، 1997.

33. علي محمد بيومي، **دور الصفوة في اتخاد القرار السياسي** ، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2004.

34. عمار بوحوش ، محمد محمود الذنيبات، **مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحث**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995 .

35. عمار بوحوش، "نظرا للخلل في السياسات العامة: هل يمكن الفصل بين السياسيين والمختصين"، **الشروق اليومي**، 24 سبتمبر 2005.

36. فاروق حميدشي، **الجماعات الضاغطة** ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1998.

37. كمال المنوفي، "إسهامات آلية الاقتصاد في مجال دراسة السياسات العامة"، **تحليل السياسات العامة في الوطن العربي** ،القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2004 .

38. محمد جمال ذنيبات، **المالية العامة والتشريع المالي**. ط 1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2003 .

39. محمد زاهي المغيربي، **التنمية السياسية والسياسة المقارنة: قراءات مختارة**. بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1998.

40. محمد سليم السيد، **تحليل السياسة الخارجية** ، مركز البحوث و الدراسات السياسية، القاهرة، 1989 .

41. محمد شفيق ، **البحث العلمي** ، المكتب الجامعي الحديث ،الإسكندرية ،2001.

42. محمد طه بدوي و ليلى أمين مرسي، **المبادئ الأساسية في العلوم السياسية** ، منشأة المعارف ،الإسكندرية: ، 2000.

43. محمد عزيز–محمد سالم الكعيبة، **البطالة مشكلة سياسية اقتصادية**، ط1، دار الكتب الوطنية قاريونس، بنغازي، 1997.

44. محمد علاء الدين عبد القادر ، **البطالة**، منشأة المعارف ، الإسكندرية ،2003.

45. محمد قاسم القريوتي، **السياسة العامة: رسم، تنفيذ ،تقييم وتحليل**. ط 1، الكويت: ردمك، 2006.

46. محمد قاسم القريوني، **مبادئ الإدارة: النظريات ،العمليات و الوظائف**. ط 2، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2004 .

47. محمد نصر مهنا، **العلوم السياسية بين الحداثة والمعاصرة**. الإسكندرية: منشأة المعارف، 2002.

48. مدحت القريشي، **اقتصاديات العمل** ،ط1،دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2007.

49. مصطفى أبو زيد فهمي وحسين عثمان، **الإدارة العامة**، الإطار العام لدراسة الإدارة العامة في الحكم والإدارة في السياسة. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2003.

50. منصف ألسليمي، **صناعة القرار السياسي الأمريكي**. ط 1، واشنطن: مركز الدراسات العربي الأوروبي، 1997.

51. نيفين سعد،" النظم السياسية". ودودة بدران و آخرون، **المدخل إلى العلوم السياسية و الاقتصادية و الإستراتيجية** ، القاهرة: المكتب العربي للمعارف، 2003.

52. هايدنهاير وآخرون، **السياسات العامة المقارنة: سياسات الخيار الاجتماعي في أمريكا واروبا واليابان**. (ترجمة: أمل الشرقي)،عمان: الأهلية للنشر والتوزيع، 2000.

53. وصال نجيب العزاوي، **السياسات العامة حقل معرفي جديد**، بغداد، مركز الدراسات الدولية بجامعة بغداد، 2001.

54. يحيى الجمل، **الأنظمة السياسية المعاصرة**، القاهرة، دار النهضة العربية، ب س.

55. يونس سالم عبد الغني الطراونة، **التحليل الإحصائي للتباين الإقليمي في مستويات البطالة و معدلاتها في الاردن**، دار كنوز المعرفة العلمية، 2009 ،عمان.

ب - الكتب والمراجع باللغة الأجنبية:

56. Agence Nationale de l'Emploi , www.anem.dz

57. Bureau international du travail,**lanomalisation international du travail**,(nouvelle série 53,Genève, 1953.

58. Dominique Chagnollaud,**Science politique:éléments de sociologie politique**,paris:Dalloz,2004 .

59. Geneviee Grangeas et Jean Claude Barbier ,**Les politiques de l' emploi**. Paris :puf , 1992.

60. Greffe .Xavier, **Economie des politiques publique**. paris: Economica, 1998.

61. Herbert & vines Kenneth, **Politics in the American states**.2nd Edition, Boston; little Brown,1971.

62. Interest Group in the American states"; In Jacob "(1) Zeigler Harmon & Daten Hendrick;

63. J. Longatte et P.Van Hove, **Economée générale**. Paris: Dunad, 2001

64. Jean Claude Barbier, **les politiques de l'emploi en Europe**. France : Flammarion, 1997

65. L'office national des statistiques ,**l'emploi et le chomage**,(donnés statistiques,nr226,éditions ons),algerie,1995.

66. Thomas Kirkland, **an introduction to the policy process: theorie concept & models** .

67. Yannick l'Horty, **Les nouvelles politique de l'emploi .Paris : la découverte**, 2006.

III. المجلات والملتقيات

68. أحمية سليمان ، **السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر** ، الملتقى العلمي حول السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع ، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 26-27 أفريل ،2009.

69. بن فرحات ساعد ، عباس وداد ، **فعالية سياسات التشغيل في الجزائر** ، المؤتمر الدولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة و انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014 ، 12مارس 2013 ، جامعة سطيف 1 .

70. بوزيان راضية ، **سياسات التشغيل و الوساطة المؤسسية النشيطة للحد من البطالة في الجزائر : مقاربة سوسيو – اقتصادية** ، مداخلة مقدمة في المؤتمر الدولي حول : إستراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة ، جامعة المسيلة،15-16نوفمبر 2011.

71. تسريع عملية مكافحة عمل الأطفال، مجلة عالم العمل لمنظمة العمل الدولية، مطبعة دار الكتب، بيروت لبنان، العدد 69 ،جانفي2011.

72. حسن أبشر الطيب، **المحاور النظرية والتجريبية لعلم السياسة العامة**، مجلة الإداري، العدد 52، مسقط ، معهد الإدارة العامة، مارس1993 .

73. حسين رحيم ، **إشكالية البطالة والتشغيل في الجزائر في إطار اتفاقية الشراكة الاوروجزائرية**، المؤتمر السنوي لقسم العلوم الاقتصادية، جامعة مسيلة.

74. زكريا مسعودي ، حميداتو صالح ، **دور آليات تمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في تفعيل سياسة التشغيل بالجزائر** ، ملتقى وطني حول: إستراتيجية تنظيم و مرافقة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الجزائر، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، 19/18 افريل 2012 .

75. سامي العوادي، التدريب النقابي حول سياسات التشغيل واستراتيجيات الحد من الفقر، المركز الدولي للتدريب التابع لنظمة العمل الدولية، تورينو، 19-23 سبتمبر، 2005.

76. سيد أبو ضيف احمد، "**المشاركة السياسية في الفقه الإسلامي المعاصر**"، عالم الفكر، العدد 3، المجلد 30 ، **مارس** 2002 .

77. صالح بشير، "مناهضة مناهضي العولمة: أفدح نقائص الديمقراطيات"، صحيفة الحياة، 24 حزيران، 2001.

78. صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الفصل العاشر: **تفعيل برامج التشغيل في الدول العربية**، 2007.

79. الطيب قصاص ، **تأثير البرامج الاستثمارية المنجزة على التشغيل في الجزائر ، المؤتمر الدولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامةو انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014**، 11-12 مارس 2013 ، جامعة سطيف 1 .

80. عبد الرزاق فارس ،"**العولمة ودولة الرعاية في أقطار مجلس التعاون**"، مجلة المستقبل العربي، العدد 302، أفريل 2004 .

81. عبد الكريم البشير ،**تصنيفات البطالة و محاولة قياس الهيكلية و المحبطة منها خلال عقد التسعينات**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الأول، الجزائر، 2004.

علي حمدي، **تنظيم وتطوير أسواق العمل**، المنتدى العربي للتنمية والتشغيل، الدوحة، 15-19 نوفمبر، 2008.

82. عمار معمر، **إشكالية صنع السياسة العامة في الجزائر** ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008-2009.

83. العمل اللائق للعمال المنزليين، مجلة عالم العمل لمنظمة العمل الدولية، مطبعة دار الكتب، بيروت لبنان، العدد 68 أوت 2010.

84. كمال المنوفي، "**الثقافة السياسية المتغيرة**"، السياسة الدولية، العدد 34، 1979.

85. مجلة الدافع الاجتماعي ، **مدونة فوتوغرافية** ، منشورات وكالة التنمية الاجتماعية ، فيفري 2013.

86. محمد قرقب ، **عرض حول التوجيه و الإرشاد في برامج و أجهزة التشغيل في الجزائر** ، الندوة الإقليمية عن دور الإرشاد و التوجيه المهني في تشغيل الشباب، طرابلس، 11-2005/07/13.

87. يوسفي كريمة ، **سياسة التشغيل في الجزائر**- الواقع والتحديات- جامعة أبو بكر القايد، تلمسان.

IV. الأطروحات والرسائل الجامعية

88. بن طجين محمد عبد الرحمن، **دراسة قياسية لسوق العمل في الجزائر خلال الفترة 1970-2008**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نمذجة اقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة،2011.

89. دحمان محمد ادريوش، **إشكالية التشغيل في الجزائر** : محاولة تحليل ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2012.

90. دحماني محمد ادريوش ، **اشكالية التشغيل في الجزائر**،أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاد التنمية،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان،2012-2013.

91. عبد الكريم بريشي، **دور الضريبة في إعادة توزيع الدخل الوطني**، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2014.

92. عطية مفيدة ، **محاولة لتقييم سياسة التشغيل في الجزائر**،رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الحميد مهري، قسنطينة،2015/2014.

V. المراسيم القانونية

93. المرسوم التنفيذي رقم 07-123 المؤرخ في 24 أفريل 2007، الجريدة الرسمية، العدد28.

94. برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، بيان اجتماع مجلس الوزراء ،الجزائر في 24 ماي 2014.

95. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 مؤرخ في 10ديسمبر 2019.

VI. مواقع الانترنت

96. الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ، www.ansej.org.dz

97. الصندوق الوطني للتامين عن البطالة، www.cnac.dz

98. الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، www.angem.dz.

99. https://www.aljazairalyoum.dz/

VII. مراجع أخرى:

100. مداخلة السيد الوزير طيب لوح **حول إصلاح الوكالة الوطنية للتشغيل** ، جانفي2007/القانون 04-19 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل.

101. معلومات مقدمة من طرف مدير مديرية التشغيل ببلدية الأغواط، مديرية التشغيل بالأغواط ، 25ماي 2021.

102. الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء ، **تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة** ، نوفمبر 2008 .

103. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بوابة الوزير الأول، البيان المتوج لأشغال لقاء الثلاثية ليوم الخميس 2014/09/18.

الملاحق

جامعة عمار ثليجي الأغواط
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

استبيان حول موضوع :

صنع السياسة العامة في الجزائر
سياسة التشغيل في الجزائر نموذجا

مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

من إعداد الطالب :
- نور الدين بن لحبيب

إشراف الدكتور :
- معمري بن عيسى

الرجاء من سيادتكم ملئ هذه الإستمارة بصدق ووضوح وذلك بوضع علامة(X) في الخانة المناسبة للإجابة أو كتابة الإجابة المطلوبة في المكان المناسب، ونتعهد لكم بسرية البيانات الواردة لأنه لا داعي لذكر إسمك في هذه الإستمارة فهي لا تستخدم إلا لغرض البحث العلمي قصد الرقي بالجامعة والمجتمع.

السنة الجامعية : 2021/2020

المحور الأول : البيانات الشخصية

1- الجنس : ذكر ☐ أنثى ☐

2- السن : ( ) سنة

3- المستوى التعليمي :متوسط ☐ ثانوي ☐ جامعي☐ دراسات عليا☐

4- الحالة العائلية : أعزب☐ متزوج☐ مطلق☐ أرمل☐

5- قسم عملك في المؤسسة : .....

6- الأقدمية :.....

المحور الثاني : برامج التشغيل واحتواء البطالة

7- كيف تم توجيهك لمنصبك؟ برغبتك ☐ عن طريق المؤسسة ☐

- أخرى أذكرها .....

8- هل تجد صعوبة في أداء مهامك الوظيفية ؟ نعم ☐ لا ☐

9- هل البطالة هي السبب في تسجيلك في برامج التشغيل ؟ نعم ☐ لا ☐

10- ماذا استفدت من خلال اشتغالك في عقود الادماج المهني ؟

- الأجر(المال) ☐
- كسب خبرة مهنية ☐
- اكتساب نقاط للتوظيف ☐
- كسب مهارات جديدة ☐

- أخرى أذكرها .....

11- هل تشعر بالاستقرار في وظيفتك الحالية ؟ نعم ☐ لا ☐

12- هل تلبي برامج التشغيل ؟ - حاجاتك المالية ☐

-الاجتماعية ☐

- النفسية ☐

- لا تلبي شيئا ☐

13- هل استفدت من برامج تشغيل أخرى قبل ادماجك المهني؟ نعم☐ لا☐

- إذا كان نعم، ما نوعه : .....

14- هل ساعدتك برامج التشغيل التي استفدت منها في اكتساب خبرة مهنية؟ نعم☐ لا ☐

15- هل ترى أن برامج التشغيل قد ساهمت في الحد من البطالة نعم ☐ لا ☐

16- هل ترى أن سياسات التشغيل قد نجحت في في خلق مناصب شغل؟ نعم ☐ لا☐

17- ما هي مقترحاتك لتطوير برامج التشغيل في الجزائر من أجل احتواء البطالة ؟

.....

.....

المحور الثالث : الاقبال على الادماج المهني لعدم وجود بديل للتوظيف

18- يهدف الادماج المهني إلى : - تسوية وضعية الشباب بصفة مؤقتة ☐

- التخفيف من حدة البطالة ☐

- اكساب مهارات من أجل توظيفهم بصفة دائمة ☐

19- هل أنت راض عن عملك بالمؤسسة ؟ نعم ☐ لا ☐

20- في حالة ما إذا وجدت عمل آخر، هل تغادر المؤسسة؟ نعم ☐ لا ☐

21- ماهو تقييم لمحيطك في العمل ؟ - يشجع على العمل و والاستمرار ☐

- لا يساعد على العمل والبقاء ☐

22- في حالة الإجابة بأنه لا يساعد على الاستمرار ، ماهي العوامل المتسببة في ذلك؟

- كثافة العمل وصعوبته ☐

- جماعة العمل ☐

- اللاستقرار في العمل ☐

23- لو اتيحت لك وظيفة بصفة دائمة في أي مؤسسة سواء خاصة أو عمومية هل تتنازل عن العقد ؟ نعم ☐ لا ☐

24-ماهو شعورك عند توجهك للعمل في المؤسسة ؟

- أشعر بارتياح كبير في الذهاب للعمل ☐

- أشعر بأنني ذاهب لأداء واجبي فقط ☐

- أشعر بالملل واضغط على نفسي للذهاب للعمل ☐

25- من خلال تعاقدك مع المؤسسة التي تعمل بها هل ترى :

- أنك جزء منها ☐

- قد اكتسبت خبرة ☐

- مصدر للمال فقط ☐

- مجرد تضييع وقت بلا جدوى ☐

27من خلال مسارك المهني هل تشعر بأنك قد :- حققت تقدما في العمل ☐

- لم تحقق أي تقدم ☐

- تضيع سنوات من العمل بدون فائدة ☐

27- هل ترى أن سياسة التشغيل قد ساهمت في إدماج المتعاقدين بصفة دائمة؟ نعم ☐ لا ☐

28- إذا كان نعم هل كان هذا الادماج للمتعاقدين : - بطريقة شرعية وقانونية ☐

- بطريقة غير شعرية وغير قانونية ☐

المحور الرابع: عملية الإدماج: الإجراءات والممارسات.

29 ـ هل استفدت من عملية الإدماج وفقا للنصوص الجديدة؟ نعم ☐ لا ☐

30 ـ هل تسمح النصوص التنظيمية للإدماج لكل المتعاقدين بالإدماج في مناصب عمل دائمة؟ نعم ☐ لا ☐

31 ـ هل تعتبر الإجراءات الإدارية مناسبة لعملية الإدماج؟ نعم ☐ لا ☐

32 ـ هل تساعد الممارسات الإدارية للمسؤولين بالإسراع في عملية الإدماج؟ نعم ☐ لا ☐

33 ـ كيف تقيم عملية الإدماج هذه؟ (إيجابية أم سلبية خاصة بالنسبة لحاملي الشهادات الجامعية).....

.....

.....

المقابلة الخاصة بالبحث

ملاحظة: تسجيل مكان المقابلة وتوقيت المقابلة ومدة المقابلة

محاور المقابلة: أسئلة موجهة لمدير التشغيل لولاية الأغواط.

س 1: ما رأيك في البرامج وســـياســـات التشـــغيل المنتهجة من طرف الدولة ؟

.....

.....

س 2:هل تعد تلك البرامج مســـاهمة في الحد من ظاهرة البطالة على المســـتوى المحلي ؟ .....

.....

س 3: ما هي الصعوبات التي واجهتكم في تنفيذ تلك البرامج التشغيلية؟

.....

.....

س4: هل ترون بأن براج التشغيل قد نجحت في خلق مناصب شغل على المستوى المحلي؟.....

.....

س5: من خلال قانون إدماج الشـباب في مناصـب دائمة هل وجدت المؤسـسـات المدمجة لتلك الفئة مشـاكل وصـعوبات في تنفيذ عملية الإدماج ؟ في الإجابة بنعم ماهي تلك الصعوبات؟

.....

.....

س6: ماهي محاسن وعيوب هذا القانون ؟ (عدد المحاسن إن وجدت وعدد المساوئ إن وجدت).

.....

.....

.....

المقابلة الخاصة بالبحث

ملاحظة: تسجيل مكان المقابلة وتوقيت المقابلة ومدة المقابلة

محاور المقابلة: أسئلة موجهة للأمين العام على مستوى البلدية

س 1: ما رأيك في البرامج وســـياســـات التشـــغيل المنتهجة من طرف الدولة ؟

.....

.....

س 2:هل تعد تلك البرامج مساهمة في الحد من ظاهرة البطالة على مستوى البلدية؟

.....

.....

س 3: ما هي الصعوبات التي واجهتكم في تنفيذ تلك البرامج التشغيلية؟

.....

.....

س4: هل ترون بأن برماج التشغيل قد نجحت في خلق مناصب شغل على مستوى البلدية؟.....

.....

س5: من خلال قانون إدماج الشباب في مناصب دائمة هل وجدتم صعوبات مالية في عملية ترسيمهم في مناصب دائمة على مستوى بلديتكم ؟

.....

.....

س6: ماهي محاسن وعيوب هذا القانون ؟ (عدد المحاسن إن وجدت وعدد المساوئ إن وجدت).

.....

.....

مرسوم تنفيذي رقم 19–336 مؤرّخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 8 ديسمبر سنة 2019، يتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات.

إنّ الوزير الأول،

– بناء على تقرير وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي،

– وبناء على الدستور، لا سيّما المادتان 99–4 و143 (الفقرة 2) منه،

– وبمقتضى القانون رقم 90–11 المؤرّخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل سنة 1990 والمتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم،

– وبمقتضى الأمر رقم 06–03 المؤرّخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والقوانين الأساسية للموظفين المتخذة لتطبيقه،

– وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07–304 المؤرّخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدّل والمتمّم،

– وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07–308 المؤرّخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم،

– وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 19–97 المؤرّخ في 4 رجب عام 1440 الموافق 11 مارس سنة 2019 والمتضمن تعيين الوزير الأول،

– وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 19–111 المؤرّخ في 24 رجب عام 1440 الموافق 31 مارس سنة 2019 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، المعدّل،

– وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08–126 المؤرّخ في 13 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 19 أبريل سنة 2008 والمتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، المعدّل والمتمّم،

– وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08–127 المؤرّخ في 24 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 30 أبريل سنة 2008 والمتعلق بجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات،

يرسم ما يأتي :

المادّة الأولى : يهدف هذا المرسوم إلى تحديد كيفيات الإدماج، بصفة استثنائية، للمستفيدين من جهاز المساعدة على الإدماج المهني وجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات.

الفصل الأول

كيفيات الإدماج في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية

المادّة 2 : يدمج المستفيدون المذكورون في المادة الأولى أعلاه، في حالة نشاط في المؤسسات والإدارات العمومية إلى غاية 31 أكتوبر سنة 2019، في رتب الموظفين بصفة متربصين أو متعاقدين لمدة غير محددة في مناصب توافق مؤهلاتهم.

يتم ترسيم وإعادة ترتيب المستفيدين المذكورين في الفقرة الأولى أعلاه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادّة 3 : يمتد إدماج المستفيدين المذكورين في المادة 2 أعلاه على مدى السنوات 2019 و2020 و2021، وتتم حسب المناصب المالية المخصصة لهذا الغرض.

المادّة 4 : زيادة على استيفاء الشروط العامة للالتحاق بمنصب شغل عمومي، يجب على المستفيدين المنصوص عليهم في المادة الأولى أعلاه، أن يستوفوا الشروط القانونية الأساسية المطلوبة للتوظيف في الرتبة أو منصب الشغل المعني.

المادّة 5 : يتم إدماج المستفيدين من الجهازين المذكورين في المادة الأولى أعلاه، لدى الإدارة المعنية بالإدماج في رتبة أو منصب يوافق شهادة أو تأهيل المستفيدين المعنيين، عند تنصيبهم، وذلك بعد دراسة الملفات وفقا للشروط والكيفيات المنصوص عليها في التنظيم المعمول به في التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادة.

وفي حالة عدم توفر الإدارة المعنية بالإدماج على الرتبة أو منصب الشغل الذي يوافق شهادة أو كفاءة المستفيد المعني، يدمج هذا الأخير على مستوى هيئة أو إدارة عمومية أخرى.

المادّة 6 : تؤسس لجنة مركزية ولجان ولائية تكلف بمتابعة تنفيذ عملية الإدماج ودراسة الطعون المحتملة للمستفيدين المعنيين والبت في كل المسائل ذات الصلة.

وتكلف زيادة على ذلك، بضمان تنفيذ أحكام الفقرة 2 من المادة 5 أعلاه.

المادّة 7 : تتشكل اللجنة المركزية من ممثلي :

– الوزير المكلف بالتشغيل، رئيسا،
– الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية،
– الوزير المكلف بالمالية،
– الوزير المكلف بالتضامن الوطني،
– الوزير المكلف بالصحة،
– الوزير المكلف بالتربية الوطنية،
– الوزير المكلف بالشباب والرياضة،
– السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

المادّة 8 : تتشكل اللجنة الولائية من ممثلي :

– الوالي، رئيسا،
– مدير التشغيل للولاية،
– مسؤولي القطاعات المعنية على مستوى الولاية،
– رئيس المفتشية للوظيفة العمومية،
– المراقب المالي للولاية،
– رئيس الفرع الولائي للوكالة الوطنية للتشغيل.

المادّة 9 : يدمج المستفيدون من جهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، الخاضعين لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08–127 المؤرّخ في 24 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 30 أبريل سنة 2008 والمذكور أعلاه، الموجودون في حالة نشاط إلى غاية 31 أكتوبر سنة 2019، ضمن جهاز المساعدة على الإدماج المهني، موضوع المرسوم التنفيذي رقم 08–126 المؤرّخ في 13 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 19 أبريل سنة 2008 والمذكور أعلاه.

توضع الاعتمادات المالية اللازمة للتكفل بالمستفيدين المذكورين في الفقرة الأولى أعلاه، تحت تصرف الوزارة المكلفة بالتشغيل.

توضح كيفيات تطبيق هذه المادة، عند الحاجة، بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالتشغيل والوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالتضامن الوطني.

الفصل الثاني

كيفيات الإدماج في القطاع العمومي الاقتصادي

المادّة 10 : يتم إدماج المستفيدين من جهاز المساعدة على الإدماج المهني وجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، الموجودين في حالة نشاط إلى غاية 31 أكتوبر سنة 2019، في القطاع العمومي الاقتصادي، حسب الأحكام التشريعية والتنظيمية المنظمة لعلاقات العمل المعمول بها والمتعلقة بشروط وكيفيات التوظيف ضمن هذا القطاع وكذا الأحكام المنصوص عليها في هذا المرسوم.

الفصل الثالث

أحكام ختامية

المادّة 11 : توضح كيفيات تطبيق أحكام هذا المرسوم، بموجب تعليمة وزارية مشتركة بين الوزير المكلف بالتشغيل والوزير المكلف بالمالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

المادّة 12 : تلغى الأحكام المخالفة لأحكام هذا المرسوم.

المادّة 13 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة الدّيمقراطيّة الشّعبيّة.

حرّر بالجزائر في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 8 ديسمبر سنة 2019.

نور الدين بدوي

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	مستويات التمويل الثنائي في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب	99
02	مستويات التمويل الثلاثي في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب	99
03	صيغة التمويل الثلاثي في إطار الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر	106
04	تطور معدلات البطالة خلال الفترة الممتدة من 1977 إلى 1984	113
05	تطور معدلات البطالة خلال الفترة الممتدة من 1985 إلى 1989	113
06	تزايد معدلات البطالة من 1990 إلى 2000	114
07	تطور التشغيل والبطالة خلال الفترة الممتدة من 2001 إلى 2004	116
08	تطور الشغل والبطالة في الجزائر من 2005-2009	117
09	تطور الشغل والبطالة في الجزائر من 2010-2014	119
10	يوضح توزيع أفراد العينة حسب متغير الجنس	135
11	توزيع أفراد العينة حسب متغير السن	135
12	توزيع أفراد العينة حسب متغير المستوى العلمي	136
13	توزيع أفراد العينة حسب متغير الحالة المدنية	137
14	يوضح قسم وظيفة المبحوثين	138
15	توزيع أفراد العينة حسب الأقدمية	139
16	يوضح كيفية توجيه للمنصب	141
17	يوضح مدى صعوبة أداء المهام الوظيفية	142
18	يوضح مدى صعوبة أداء المهام الوظيفية	142
19	يوضح مدى نجاح سياسات التشغيل في خلق مناصب شغل	143
20	يوضح مدى الاستفادة من عقود الادماج المهني	144
21	يوضح مدى الاستفادة من عقود الادماج المهني	145
22	يوضح إلى ماهو الهدف من الادماج المهني	147
23	يوضح تقييم المبحوثين لمحيطهم بالعمل	148

فهرس الجداول

24	يوضح شعور المبحوثين عند توجههم للعمل بالمؤسسة	149
25	يوضح فعالية تعاقد المبحوثين اتجاه المؤسسة	150
26	يوضح مدى استفادة المبحوثين من عملية الادماج وفق النصوص	152
27	يوضح مدى تسهيل النصوص التنظيمية في ادماج كل المتعاقدين	153
28	يوضح مدى صعوبة أداء المهام الوظيفية	154
29	يوضح مدى مساعدة الممارسات الإدارية في عملية الادماج المهني	155
30	يوضح تقييم المبحوثين لعملية الادماج المهني	156

فهرس المحتويات

شكر وتقدير

الاهداء

مقدمة.....أ-ل

الفصل الأول : السياسة العامة :الإطار المفاهيمي

تمهيد 15

المبحث الأول : مفهوم السياسة العامة 16

المطلب الأول : تعريف السياسة العامة و عناصرها.....16

المطلب الثاني : خصائص السياسة العامة وأهميتها 20

المطلب الثالث : أنواع السياسة العامة ومستوياتها.....28

المبحث الثاني : مؤسسات صنع السياسة العامة.....44

المطلب الأول :عمليات صنع السياسة العامة.....44

المطلب الثاني : الفواعل الرسمية لصنع السياسة العامة..... 52

المطلب الثالث : الفواعل الغير الرسمية لصنع السياسة العامة 60

خلاصة 71

الفصل الثاني: سياسة التشغيل وبرامجها في الجزائر

تمهيد :.....73

المبحث الأول : مفهوم سياسة التشغيل.....74

المطلب الأول : تعريف سياسة التشغيل 74

المطلب الثاني : أنواع سياسات التشغيل.....77

المطلب الثالث : محددات سياسة التشغيل وأبعادها.....82

المطلب الرابع: البطالة ومتطلبات التشغيل 85

المبحث الثاني : برامج وأجهزة التشغيل المعتمدة في الجزائر.....94

المطلب الأول : أجهزة التشغيل التابعة لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.94

المطلب الثاني : أجهزة التشغيل التابعة لوزارة التضامن الوطني و الأسرة و قضايا المرأة.....102

فهرس المحتويات

المطلب الثالث : الوكالة الوطنية لتنمية الاستثمار والصندوق الوطني للزكاة.....107
المطلب الرابع : وكالات التنصيب الخاصة.....110
المبحث الثالث :مخرجات سياسات التشغيل في الجزائر من 1980 إلى 2020
.....112
المطلب الأول : مرحلة من 1980 إلى 1990.....112
المطلب الثاني : مرحلة الإصلاحا الاقتصادية من 1990 إلى 2000.....114
المطلب الثالث : مرحلة انتعاش الاقتصاد الجزائري من 2001 إلى 2015.....115
المطلب الرابع :المخطط الخماسي الثالث للفترة الممتدة من 2015 إلى 2020..119
خلاصة 123
الفصل الثالث : واقع سياسة التشغيل بمديرية التشغيل بالأغواط
تمهيد.....125
المبحث الأول : مدخل عام لمديرية التشغيل بالأغواط 126
المطلب الأول : تقديم مؤسسة التشغيل.....126
المطلب الثاني : مهام وصلاحيات مختلف المصالح.....127
المطلب الثالث : نشاطات مصلحة ترقية التشغيل وتسيير سوق العمل.....129
المطلب الرابع : هيئات التشغيل بالولاية.....129
المبحث الثاني : الإطار المنهجي للدراسة الميدانية 130
المطلب الأول : مجالات الدراسة.....130
المطلب الثاني : منهجية الدراسة.....132
المطلب الثالث : خصائص العينة المدروسة.....135
المطلب الرابع : عرض وتحليل نتائج المقابلة.....139
المبحث الثالث : تفريغ بيانات الدراسة وتحليلها.....141
المطلب الأول : عرض وتحليل نتائج الفرضية الأولى.....141
المطلب الثاني : عرض وتحليل نتائج الفرضية الثانية.....147
المطلب الثالث : عرض وتحليل نتائج الفرضية الثالثة.....152
المطلب الرابع : الاستنتاج العام.....157
خاتمة 161

فهرس المحتويات

قائمة المراجع 165
الملاحق
فهرس الجداول
فهرس المحتويات