

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة وهران

كلية الحقوق



الإطار القانوني لدعم التشغيل في الجزائر

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الإجتماعي

تحت إشراف :

الأستاذ تراري تاني مصطفى

من إعداد الطالبة :

عبدالله قلابسة

لجنة المناقشة :

رئيسا	جامعة وهران	أستاذة	- بوخاتمي فاطمة الزهراء
مقررا	جامعة وهران	أستاذ	- تراري تاني مصطفى
مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ	- تشوار الجيلالي
مناقشا	جامعة وهران	أستاذة محاضرة -أ-	- ثابت دراز أحلام
مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر-أ-	- الدايم بلقاسم
مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر -أ-	- مامون عبدالكريم

السنة الجامعية : 2010-2011

كلمة شكر و عرفان

ما أحسن الإيمان يزينه العلم و ما أحسن العلم يزينه العمل و ما أحسن العمل يزينه الرفق و ما أضعف شيء أزين من علم إلى علم و من عفو إلى مقدره.

بكلام الحكماء أستعين و بحكمتهم أستنير، لأتوجه بشكري الجزيل و عرفاني بالجميل إلى كل من أمانني على رفح تحدي العلم و المعرفة. ليكبر العرفان بالجميل، إذا كان المعين بعد المولى أستاذي الفاضل، الأستاذ تراري ثاني مصطفى وصدق من قال إعط القوس باربها .

يمتد شكري و إحترامي الشديدين إلى من أراهم إخوة قبل أن يكونوا زملاء، الأستاذة الكريمة هواري ليلي و الأستاذ الفاضل بقدار كمال و الأستاذ الفاضل حداد محمد.

إهداء

إلى من تفرج العين لرؤيته ويطمئن القلب برضاهم والذي
العزيرين أطال الله في عمرهما وتقبل المولى منهما علمهما وأثابهما
الأجر أجران إن شاء الله.

إلى من إتسع صدره كثيرا كثيرا، رفيق دربي و معيني على
نفسي.

إلى فلذات كبدي محمد ورياض إسماعيل، أتمناها على دربي إن
شاء الله.

إلى كل من يحب العلم و يقدس الأخلاق و يستعيب بالشيطان ليملئ
قلبه بالإيمان و بحب الله و من والاه.

إلى ضباط فرق الدفعة السابعة الذين لم ولن أنساهم ما حبيبت.

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل الذي أتمناه في مستوى معزتهم .

"وَقُلِ اعْمَلُوا فَسِيرَنِي إِلَهَكُمْ وَرَسُولَهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ
عَالَمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ."

(سورة التوبة الآية 104)

خطة الدراسة

المقدمة :

الباب الأول: الإطار القانوني العام لدعم التشغيل في الجزائر

الفصل الأول : الدعام الاقتصادية للتشغيل

المبحث الأول: الوسائل العملية لبعث التنمية الشاملة

المبحث الثاني: المجالات العملية لبعث التنمية الشاملة

الفصل الثاني: الدعام البشرية للتشغيل

المبحث الأول : التعليم آلية الإستثمار في تسيير الموارد البشرية.

المبحث الثاني : التكوين المهني آلية للاستثمار في تسيير الموارد البشرية

الباب الثاني : الإطار القانوني الخاص لدعم التشغيل في الجزائر

الفصل الأول: التنظيم القانوني للإدارة المكلفة بالتشغيل في الجزائر

المبحث الأول : السياسة العامة للإدارة المكلفة بالتشغيل

المبحث الثاني : المسالك العمومية للتشغيل

الفصل الثاني: الإستثمار كآلية لتنفيذ السياسة العمومية للتشغيل

المبحث الأول :الإستثمار الموجه للفئات محدودة التأهيل

المبحث الثاني :الإستثمار الموجه للفئات المؤهلة

الخاتمة

المقدمة :

لم تترك التحولات الاقتصادية العالمية والتحديات التي فرضتها العولمة للجزائر مجالاً للاختيار إذ أصبح التخلي عن النظام الإشتراكي وإستبداله بنظام قائم على إقتصاد السوق حتمية أكدتها سلسلة الأحداث السياسية المتصاعدة والضعف الإجماعية المتفجرة. حيث ساهمت الأحداث الداخلية التي عاشتها الجزائر سنة 1988 في تأكيد حتمية التغيير، فاسحة المجال أمام الآلة التشريعية لصياغة أهم النصوص التي تعبر عن ذلك ، بدءاً من إصدار القانون المتعلق بإستقلالية المؤسسات إلى دستور يسن المبادئ الليبرالية المختلفة، ليحض الجانب السياسي، الثقافي والإجتماعي بجزء من ملامح التغيير وإستحواذ الجانب الإقتصادي على أكبر قدر من التغيير لأنه المقصود بالتغيير. وبين عشية وضحاها أصبح يطلق على الإقتصاد الجزائري بإقتصاد السوق.¹

يفرض مسار تدويل الإقتصاد نفسه على المنظومات الوطنية للتشغيل والعلاقات المهنية، فإذا كانت الرغبة تكمن في مسار إندماج إيجابي في إقتصاد معولم، يجب أن يحتل الشغل صدارة هذا المسار، لأنه وفي غياب مناصب عمل منتجة، تبقى الأهداف المرجو تحقيقها كتحسين مستوى المعيشة والتنمية الإقتصادية والإجتماعية مجرد أوام. لذا ينعقد إجماع واسع النطاق على أن أهم تحدي إقتصادي وإجتماعي يتحتم على الدولة مواجهته هو موضوع التشغيل، الذي لا يمكن التحكم فيه إلا بتطبيق سياسة تشغيل فعلية، تتبني على وضع إستراتيجيات عمل مختلفة وتحديد الوسائل الملائمة لتنفيذها، مع إشراك الدولة لبقية الأطراف الفاعلة من متعاملين إقتصاديين وشركاء إجتماعيين في ذلك.

ترتبط سياسة التشغيل بالنظام الإقتصادي المنتهج و بماهية السياسة الإقتصادية التي تحدد دور الدولة و كيفية تنظيمها للحق في العمل، هذا الأخير إعترفت به وضمنته في دساتيرها المختلفة ، إلا أن عولمة الإقتصاد والتحول التكنولوجية المتعاقبة جعلتها تتراجع عن موقفها فإحتفظت بالإعتراف به دون ضمانه،² غير أن هذا التنازل لم يجعلها تتخل كلية عن دورها بل عملت على ترقية سياسة نشطة للتشغيل، كونه العمود الفقري للتنمية والمؤشر الملموس على النهوض بالإقتصاد الوطني وترقية الحياة الإجتماعية، خاصة وأن السياسة الكمية للتشغيل المعتمدة في النظام الإشتراكي والإصلاحات الإقتصادية المتبعة غيرت من ملامح خريطة التشغيل التي ظهرت فيها أشكال جديدة من حالات اللاعمل.

تعتبر الإصلاحات الهيكلية لسوق العمل عنصر جوهرياً لإستراتيجية النمو الإقتصادي، ذلك أن فسح المجال أمام القطاع الخاص ، يفرض على الدولة الإبقاء على دعمها لمسألة التشغيل لأن تحويل الملكية من القطاع العام (الدولة)، إلى القطاع الخاص يقتضي تدخلها بالشكل الذي يضمن السير الحسن لبرنامج الإصلاحات الإقتصادية. ومهما كانت الإنعكاسات ، لا بد من فتح المجال بصفة شبه آلية إلى إنعاش مستديم

¹ أو الإقتصاد الليبرالي مع أن الفرق بينهما جدير بالذكر. وإذا كانت الكلمة سهلة في لفظها إلا أنها تحتاج وسائل و آليات كثيرة لتطبيقها من الناحية العملية.
² تنازلت عن ضمان الحق في العمل إثر التعديل الدستوري لسنة 1996 .

،فموجب هذه الفرضيات النظرية لا يمكن للشغل إلا أن يكون متغيرة يخلفها النمو وليس عاملا فعالا يساهم في النمو.³

أصبحت الدولة مطالبة بإحداث التوازن بين الضرورات الإقتصادية والحماية الإجتماعية حيث تجاوز الإهتمام مجرد تنظيم منصب العمل، إلى إمكانية المحافظة عليه أو خلق منصب عمل جديد ، تأكيدا لدورها في دعم التشغيل، الذي يقوم على تنفيذ مجموعة من الآليات، هدفها التقليل من نسب البطالة بعد التحكم في سوق العمل، الذي عرف بدوره تحولات كبرى منذ منتصف التسعينيات، بالنظر إلى أسباب ترجع أحيانا إلى عوامل داخلية أو عوامل خارجية،كثلية الإستحقاقات التي تنتظرها وما يتطلبه ذلك من تحسين أداء مؤسساتها ومؤهلات عمالها.والأهم من ذلك كله هو إعتقاد إصلاحات تتماشى و طبيعة سوق العمل، بعد الإحاطة بكل العوامل المتدخلة في نموه والتحكم بالتبعية في العوامل التي تساهم في تغيير مفهوم البطالة أو الرفع من نسبها.

يقتضي تنظيم سوق العمل، قياس البطالة وتتبع مستويات نموها لخضوعها المباشر إلى مضمون النمو الإقتصادي، هذا الأخير صنعه ولمدة تزيد عن العشرين سنة القطاع العام، الذي إعتبر في الوقت نفسه أهم قطاع يمول السوق بمناصب العمل المباشرة وغير المباشرة،من جهة أخرى فضلت التنمية الإقتصادية خلال نفس الفترة، الإستثمار في المنشآت الإجتماعية ذات التشغيل المؤقت وبدرجة أقل مناصب العمل المنتجة، لينتج عن ذلك تباطؤ في إنشاء مناصب الشغل.وعلى الرغم من التراجع المعتبر الذي سجلته نسب البطالة خلال هذه الفترة في ظل سياسة الإستثمار المكثف الذي تبنته وشجعتة الدولة،عادت لتأخذ منحى تصاعدي أظهر جوانب بطالة جماهيرية ،يصعب الحد من تفاقمها بمجرد إنخفاض مساهمة القطاع العام، خلال بداية التسعينيات،إما بسبب التطبيق المتأخر لبرامج إعادة الهيكلة أو بسبب تقلص الإستثمارات المتعلقة بتطوير قدرات الإنتاج. وهو ما تم على حساب الإحتياجات الجديدة للتشغيل، التي لم يتم تحديدها بدقة نظرا لغياب التشخيص الكامل لظاهرة البطالة.⁴

من المسلم به أن البطالة ليست ناتجة عن عملية حسابية بين تعداد السكان العاملين والتشغيل بل أنها سلسلة من الدوال بين التشغيل وعدم النشاط.حيث تمنح مثل هذه المقاربة لسياسات التشغيل بعدا أفضل لتحقيق إستعمال أمثل للموارد البشرية.⁵ ومن البديهي أن التعريف الذي يحصر البطالين في فئة طالبي العمل الذين

³ تقرير المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حول تقييم أجهزة التشغيل، فبراير 2002، ص 05 .

⁴FOURCADE Bernard , « Les observatoires de l'emploi et de la formation professionnelle au Maghreb » , Revue Européenne de la formation professionnelle , N 37 , 2006 /1 , pp 91-93.

تسبب ضعف نجاعة القطاع العام في التقليل من عدد مناصب الشغل المستحدثة و انخفاض أثر مضاعفة النمو، كما أحدثت الأثار التي خلفتها الأزمة العالمية لسنة 1986 القطيعة و الانشقاق في سوق العمل الجزائري ، ليعاد التفكير في ضرورة تغيير التوجه المطبق،لذلك تم إعتقاد حوار جديد حول العمل المجدي أو النافع ،توزيع العائدات البنزولية،تكاليف العمل و أهمية التخلص من المؤسسات الزائدة . و من أجل تدارك الفارق بين القدرة الشرائية الناتج عن إلغاء الدولة للدعم الموجه للسلع تم إعتقاد شبكة إجتماعية .

⁵ رأي المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حول مخطط مكافحة البطالة ،جريدة رسمية عدد 30 ، سنة 1998 ، ص 46 .

يبدون الإستعداد الكافي للقيام به ،يقص من حجم البطالة الحقيقية. لذلك إعتبرت المعلومات التي قدمتها هيئات الإحصاء غير كافية بالنظر إلى المفاهيم المستعملة وحالات البطالة الوسيطة وتقليص مدة العمل والعمل غير الرسمي وحالات عديمي الشغل. وهو ما ساهم في عدم وضوح سوق العمل الجزائري وعدم استقراره .لذا تعين قياس البطالة بإستعمال أدوات تتماشى والأهداف المسطرة لسياسة مكافحتها، لأن الفروق الناجمة عن المناهج المعتمدة هي التي تسببت في ظهور الخلافات حول فعالية التدابير المطبقة.

بحثت الجزائر عن الوسائل الملائمة لتسيير المرحلة الإنتقالية والتحضير للإستحقاقات المقبلة وهذا ما دفعها إلى توقيع العديد من الإتفاقات مع صناديق وهيئات مالية مختلفة . حيث شرع في تطبيق سياسة إعادة الهيكلة بإيعاز من صندوق النقد الدولي لتتخذ بناء على ذلك ثلاث تدابير أساسية كان لها التأثير المباشر على سوق العمل الجزائرية، تمثلت في تصفية المؤسسات العمومية المفلسة، إعادة تنظيم المؤسسات أو إعادة هيكلتها مع تطبيق مخططات إعادة التقويم الداخلي، بالإضافة إلى إعتداد سياسة واضحة لتسيير المخاطر .

تسبب برنامج إعادة الهيكلة المطبق على إقتصاد ممرکز قائم على الصناعات الثقيلة، في تنوع البطالة وإرتفاع محسوس في نسبها خلال الفترة الممتدة من 1994 إلى 1997.⁶ إضافة إلى إنتشار العمل الموازي الذي أخذ أشكال وصيغ غير قانونية وهو ما كشف عن حقيقة سوق العمل الجزائري وعدم إستعداده لمجابهة التحولات الجديدة والإستحقاقات التي تتطلبها.⁷ حيث كلف الإنتقال من النظام الإشتراكي إلى النظام الرأسمالي، الإقتصاد الوطني جملة من الخسائر ترجمت على أنها تراكمات كامنة نتجت عن تطبيق النظام السابق .

أفضت السياسات الإستثمارية لدعم القدرات الموجودة إلى خطة تنمية خارجية، بدون إعتداد سياسة تشغيل واضحة وفي مختلف الحالات ،إستقر إنتاج مختلف القطاعات قبل أن يتراجع بنفس عدد العمال وفي مرحلة لاحقة وعلى طريق الإصلاحات أدخلت في القوانين جوانب إجتماعية، إستهدفت بصفة أساسية التسريح الجماعي للعمال منذ بداية تطبيقها مع نهاية سنة 1994 . وهو ما أدى إلى بروز شكل جديد من أشكال إنهاء علاقة العمل ، عرف بالتسريح الجماعي لأسباب إقتصادية.

تزامنت الأزمة السياسية والأمنية التي عاشتها الجزائر في المرحلة الموالية، مع بداية ظهور المخلفات السلبية لسياسة إعادة الهيكلة ، حيث عانى الإقتصاد في هذه الفترة تذبذبا متصاعدا من حيث التأطير ومن حيث التطبيق بسبب التحطيم شبه الكلي للألة الإقتصادية على الصعيدين الداخلي والخارجي ووقف عجلة الإستثمار الأجنبي على وجه الخصوص نظرا لعزوف المستثمرين عن المخاطرة في محيط تنعدم فيه أبسط

⁶ ارتفعت نسبة البطالة من 24 ٪ سنة 1994 إلى 29٪ سنة 1997 .

FOURCADE Bernard, op.cit, p 92.

⁷ تجاوزت إنعكاسات سياسة إعادة الهيكلة الجانب الإقتصادي الذي تميز بعدة خصائص أهمها ارتفاع عمالة النساء،الأطفال ،تعدد الأنشطة الصغيرة و صعوبة المعيشة ليمس الجانب الإجتماعي الذي تغيرت معه معالم الأسرة الجزائرية و فقدان القيم الإجتماعية مع إنتشار عدة ظواهر سلبية الناتجة عن الفقر و الهشاشة.

الشروط- الشروط الأمنية وعدم وجود المنشآت القاعدية- . لذلك كان لزاما على السلطات القائمة على الإصلاح إرجاعه إلى نقطة الصفر -إن صح التعبير - ومن ثمة التفكير في محاور الإستراتيجية التي يبني عليها.⁸

في المقابل ساهم التأخر المسجل في تنفيذ الإصلاحات ، بقسط وافر في إفراغ العملية من محتواها ،بمعنى آخر الشروع في التفكير الفعلي للقطاع العمومي دون إيجاد البديل. كما قضت الضغوط التي تعرضت لها القطاعات الأساسية على الحركية التي كان من المفروض إطلاقها مع إعادة الهيكلة الصناعية، مما ساعد على توجيه رؤوس الأموال والأنشطة نحو القطاع غير الرسمي والتجارة والمضاربة. فعوض التحكم في مسببات الأزمة والقضاء عليها من خلال تعويض فرص العمل التي كان يوفرها القطاع الإقتصادي العمومي ،ظهرت أشكال جديدة للبطالة، مع الإبقاء على نفس وسائل مواجهتها.

أدى التمسك بضرورة تحقيق التوازن الإقتصادي الكلي في محيط متشعب بالعراقيل، إلى كبح الدائرة الإقتصادية بأكملها ونتج عن ذلك تقادم ظاهرة وقف الإستثمار والإحتضار البطيء لصناعة تعاني من عدم القدرة على التنافس وإقتصاد موجه نحو إستغلال الربوع البترولية. وفي مرحلة إنتقالية خاصة بالنسبة لبلد سائر في طريق النمو ، تبقى الدولة الفاعل المركزي للتنمية أمام عجز السوق عن تحقيق التوفير الأمثل للموارد وضمان نمو متوازن، ليشكل الإنطلاق في مخطط لدعم الإنعاش واقعا ورد فعل على عجز السوق.

إفتقرت البرامج المتخذة لمعالجة البطالة في هذه الفترة إلى الفعالية والنجاعة ،نظرا لتعدد آليات وهيئات التدخل وإفتقادها الوسائل المطلوبة، إذ لم تحض بعلاج يعكس القدرات الحقيقية لمجتمع يزخر بقدرات معتبرة ومتنوعة من الموارد الطبيعية والبشرية، لتساهم بطريقة غير مباشرة في توسيع الهوة مخلفة بذلك نوعين من البطالة،أحدهما مدعم والأخر متروك للتضامن التلقائي، كما تميزت الإجراءات المتخذة بالطابع المجزأ والمتقطع لأنها صيغت لمواجهة فترة إنتقالية، نتجت عن إعادة الهيكلة الصناعية التي كانت تستهدف إعادة إنتشار النشاطات ، تحقيقا لإستقرار الإقتصاد الكلي الذي إرتبط بلوغه بضرورة إرفاق عمليات إعادة الهيكلة بتأهيل وعصرنة الإدارات العمومية المكلفة بتأطير هذه العمليات.

أدى إستمرار التعامل مع ظاهرة البطالة بنفس المنطق وتسييرها بنفس الأدوات إلى تدني مستوى المعيشة وفتح المجال أمام إرتفاع نسبها وإستفحالها لدى شرائح ومستويات مختلفة جديدة. وهو ما يؤكد أنها ظاهرة ذات طبيعة غير متجانسة، لأنها تتطوي على وضعيات مختلفة بل حتى أنواع مختلفة. ومن ثمة فإن الإلمام بطبيعتها وحجمها وتركيبها ضروري، لتحديد سياسات إقتصادية كلية ترمي إلى التقليل منها.حيث يستدعي إعتقاد برامج لمكافحتها، ضرورة إعطاء مفهوم جامع مانع لها حتى تستوفي الإجراءات والتدابير المتخذة كل الفئات وتراعي كل الوضعيات.

⁸ و خير دليل على ذلك عدم ثبات النصوص التشريعية و التنظيمية خلال الفترة الممتدة من 1994-1998 مرحلة التطبيق الفعلي لحمية الخوصصة

ساهم الإعلان عن جيل جديد من الإصلاحات الاقتصادية في اضطراب كبير للخريطة العامة للتشغيل. ليتبين أنه وطوال العشرية الأخيرة، تم تنظيم سياسة تشغيل ضمنية قائمة أساسا على تطبيق تشريع جديد في ميدان العمل، يكرس التسيير التنافسي لليد العاملة ويضفي المرونة على حركيتها من خلال تشجيع تطوير فروع التكوين وإعادة التأهيل. من جهة أخرى تم العمل على توسيع دائرة العمل المأجور بالمساعدة على إنشاء الأنشطة وإقامة هيئات مكلفة بذلك، مع تنفيذ برامج لإنشاء مناصب عمل مؤقتة، زيادة على إحداث أجهزة للتأمين على البطالة والتقاعد المسبق ومغادرة العمل بصفة إرادية مقابل التعويض المناسب.⁹

أثبتت المحاور المسطرة عدم فعاليتها وعجزها عن مجابهة الإرتفاع المحسوس في نسب البطالة، كما أنها لم تكن كافية لتقديم حلول ملائمة للمشاكل المطروحة، عندما تمت مقاربتها ببعض المؤشرات الهامة والمحددة لواقع سوق العمل وهو ما أبعدها عن تحقيق الهدف المتمثل في ترقية التشغيل، لقصورها عن توفير منصب عمل جديد أو المحافظة على المنصب الموجود. نتيجة لذلك تعين على السلطات العمومية التحرك بصفة فعلية قصد تشجيع بروز سوق حقيقية للعمل وكل الأدوات التي تمكن من تنظيمها و ضبطها.

طرح توقيع الجزائر على إتفاق الشراكة مع الإتحاد الأوروبي والإنضمام المرتقب لمنظمة التجارة العالمية، التساؤل حول طبيعة سوق العمل والآليات المعتمدة في ميدان التشغيل ومدى تكييفها مع الظرف الإقتصادي الجديد المتمسم بحركية دولية متزايدة لرأس المال. يتعلق الأمر بمعرفة عوامل التطور المطبقة على الإقتصاد الوطني بمناسبة تنفيذ الإستحقاقات الدولية السابقة وما يترتب على ذلك من ضرورة توفير متطلبات سوق العمل الجديد، مع التركيز على تطوير آليات تسيير الموارد البشرية. ليضاف إنشغال جديد يتعلق بضرورة إحترام المعايير الدولية القائمة على الجودة والتي تؤطرها المنافسة المشروعة، ما تطلب ضرورة إعتداد العوامل الرئيسية التي تحدث إنعكاسات إيجابية على الحياة الإجتماعية وعلى مناصب الشغل الموجودة والمتمثلة في تحقيق التنمية بواسطة التجارة الخارجية وفسح المجال للإستثمارات الأجنبية المباشرة، بعد الإعتراف بالدور المتزايد الذي تلعبه الأسواق المالية .

تستند مجمل هذه العوامل إلى المنافسة حيث تعتبر هذه المنافسة في نفس الوقت إقتصادية (بين المنتوجات و الصناعات) و إجتماعية (بين تكاليف الأجور) و جبائية (وفقا لمستوى الحماية الإجتماعية وتعقيد تشريع العمل)، لتمارس على مستوى الأفراد، المؤسسات، القطاعات و الدول.¹⁰ إذ تم تجميع العوامل السابقة وفق خطة عمل، معتمدة على محورين إثنين شكلا الإنشغالات الأساسية لمرحلة ما بعد إعادة الهيكلة، تمثل المحور الأول في تأطير سوق العمل من الناحية القانونية، بينما تعلق المحور الثاني بتخفيض التكلفة الإجتماعية الناجمة عن التحول في النظام الإقتصادي .

⁹ تقرير المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حول تقييم أجهزة التشغيل، فبراير 2002، ص 08 .
¹⁰ تقرير المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حول تقييم أجهزة التشغيل، فبراير 2002، ص 11 .

أما عن الإجراءات المتخذة بهدف كبح ارتفاع نسب نمو البطالة، فقد إرتكزت على المحاور الأتية و المتمثلة في المعالجة الإجتماعية من خلال نظام التأمين على البطالة والمعالجة الإقتصادية المعتمدة على الشبكة الإجتماعية وبرامج الأشغال الكبرى وبرامج دعم تشغيل الشباب. ليظهر جليا توجه نحو الجمع بين المعالجة الإقتصادية والإجتماعية لظاهرة البطالة.

ساهمت القدرة الشرائية للسكان وحاجاتهم في إحداث سوقا ذات أحجام معتبرة، إلا أن تكلفة الإنتاج ونوعيته قللت من القدرات الحقيقية للإنتاج الوطني وأبعدته عن المنافسة. من جهة أخرى قلصت وبإستمرار المنافسة الخارجية حصة الإنتاج الوطني في السوق، بالنظر إلى الضغوط الجبائية التي ترهق كاهل المؤسسات وتعرقل إنشاء مناصب التشغيل والتكاليف المفرطة المرتبطة بالمحيط والمنشآت القاعدية، لتظهر ضرورة تقييم إجراءات تحديد الإقتصاد على مستوى الإنتاج الوطني وبالتالي على التشغيل. في نفس الإطار أثبتت النتائج الأولية العجز الفادح في تسيير سوق العمل وتأثيره بالنظر إلى العجز المسجل في وسائل التقويم والقياس الإحصائي وهو ما إنعكس مباشرة على فعالية تطبيق الآليات.

أكد المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي في تدخلاته المختلفة على ضرورة مراعاة الإختلالات المسجلة في مختلف الأجهزة القائمة بسبب إنعدام التناسق فيما بينها، ليقترح الربط المنسجم بين النشاطات الموجهة لمختلف فئات البطالين عن طريق التخصيص الصارم للموارد المالية المتوفرة، مع تنويع مصادر التمويل.

تسببت المساهمة الهامشية للقطاع الصناعي في إنشاء مناصب الشغل وعدم إتخاذ الإجراءات الكفيلة بإنعاش الإستثمار المنتج، في إنخفاض مستوى التشغيل وهو السبب الذي تعين من خلاله تسيير البطالة ودعم عملية إنشاء مناصب الشغل عن طريق إجراءات عملية وإجراءات إحتياطية على حد سواء.

إستهدفت السياسة الإقتصادية المطبقة خلال المرحلة الموالية للمرحلة الإنتقالية، إستعادة التوازن المالي الكلي دون الموافقة على تحويل وجهتها نحو إستئناف الإستثمارات قصد عودة النمو ودون إعطاء الأهمية اللازمة لمعالجة المسائل الإجتماعية، مغفلة بذلك المعطيات التي رسمها وأكدها الواقع الإقتصادي، من تفكيك القدرات الإقتصادية والتكنولوجية وتعطل الإستثمارات و فنتيت المنشآت القاعدية وإنهيار منظومة الحماية الإجتماعية. حيث شكل تحقيق الإستقرار الإقتصادي أولوية، تسببت في إخفاء مشاكل التشغيل والقيود التي تلقي بتقلها على المؤسسات وإنعاش الإستثمار. كما أن الإذعان إلى الفكرة التي مفادها أن الحفاظ على التوازنات الإقتصادية الكلية، لا يمكن أن يتم دون تقليص نفقات الميزانية وتقليص الشغل العمومي، قضى على الثقة ونمى الشعور بحتمية البطالة وهو ما ضاعف من العوامل التي أحدثت الندرة في عروض العمل.

أفضت الإصلاحات المتخذة من أجل جلب الإستثمار الأجنبي إلى عدم الإعتماد عليه كلية لخلق مناصب العمل. هذا الأخير لم يوفر إلا المناصب المؤقتة وفق شروط تتنافى مع القانون أحيانا . كما أن التعويل على القطاع الخاص لن يحقق الأهداف المرجوة منه خاصة وأن مسار الخوصصة لم تكتمل ملامحه على الرغم من أنه تسبب في تسريح العديد من العمال. حيث أظهرت النتائج الأولية أن الإستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية تفضل التركيز على قطاعي الخدمات والتجارة كمجالين خصيين لتوفير مناصب العمل، إلا أن الإشكال يطرح حول فعالية هذا النوع من المناصب على المدى الطويل وومدى مواجهتها لتحديات الإحترافية.

يستجيب إزدهار التشغيل في قطاع الخدمات لمتطلبات النوعية في الإقتصاديات المتطورة مستندا في ذلك على توفر موارد التمويل ومستويات التأهيل ومردودية الإنتاج المادي التي تعطيها إنسجاما شاملا داخل النسيج الإقتصادي. وهي المعطيات التي تنعدم في الإقتصاديات السائرة في طريق النمو أو التي تعيش مراحلها الإنتقالية بوجه عام وفي إقتصادنا الوطني على سبيل التحديد، مما يجعل الإعتماد على مثل هذا النوع من الإستثمار - الخدمات - يفضي إلى تعقيد الوضعية، لأنه يساهم في تحويل رؤوس الأموال إلى قطاعات صادة للنمو ويوسع من ظاهرة المضاربة ومن مناصب العمل المؤقتة، بالإضافة إلى أنه يساعد على عودة التضخم.

يعتبر البحث عن نسبة مردودية رأس المال،العنصر الجوهرى الذي يبين المتغيرات الثلاثة للإستراتيجية التي تؤثر تأثيرا إيجابيا أو سلبيا على التشغيل ويتعلق الأمر بحجم الإنتاج والإنتاجية وأخيرا بمدة العمل. حيث يؤدي التطبيق الصارم لهذه المعايير إلى تأجيل الإستثمارات المحدثة للشغل وهذا ما حدث بالفعل منذ ما يزيد عن عشر سنوات، قبل إنهيار أسعار البترول بمدة طويلة. ومهما كانت الإختيارات النظرية وهي منطق الربح أو الطلب الإحتمالي، فإن ما يوجه القرارات الناجمة عن ذلك في النهاية هي نسبة مردودية الإستثمارات، لتجد حتمية البطالة عندئذ تبريرها في الإقتصاد الضيق بمعنى الإذعان إلى قوانين، لا يجدي معها التدخل.

إقتضت المقاربة السابقة ضرورة البحث عن طرق جديدة لإنعاش النشاط الإقتصادي والإنتاج والإنتاجية والإستفادة من العلاقات الدولية، دون إثقال الرأسمال المنتج بالديون أو التضحية بالقاعدة الصناعية الموروثة. وهو ما إستلزم القيام بجملة من الإجراءات أهمها، إستكمال الإصلاحات وضمنان ترسيخها وقبولها إجتماعيا من منظور عصرنه وتطوير الهياكل الإقتصادية، بعد إزالة الإختلالات المسجلة وحماية ودعم باقي النشاطات على أساس تحديد الخيارات المطلوبة في مجال التخصص، مع إتباع سياسة لتحديد فروع النشاطات الواعدة بمزايا تفضيلية وتعزيز النشاطات الموجودة بالدعم اللازم.

إن التوفيق بين متطلبات إقتصاد السوق و توفير الأرضية الملائمة لنجاحه ،مطلب يتعارض إلى حد ما مع حتمية حماية مناصب العمل الموجودة وإنشاء مناصب شغل أخرى دائمة ،حيث تضطلع الدولة إلى التوفيق بين المعطيات المتناقضة لهذه المعادلة، من خلال إسهامها في الحياة الإقتصادية . من جهة أخرى يستدعي تحقيق الهدف السابق، تقليص دور الدولة التي كانت ولا تزال إلى حد الآن أهم وأكبر موفر لمناصب العمل، لتتحول الدولة بصفتها متعامل إقتصادي تدريجيا بأن تصبح شريكا في الحياة الإقتصادية ،فهل يمكن لوظيفة الدولة التي ترسمها السياسة الإقتصادية المنتهجة والمتمثلة في دور التحفيز و التنشيط، أن توفر أفقا جديدة في مجال التشغيل، خاصة وأن البطالة ناتجة إلى حد كبير عن توقف النمو وإجراءات التعديل الهيكلي. كما أن الضغوط الإجتماعية الناجمة عن هذه الإجراءات لا يمكن تحملها إلا بالشروع الجدي في إنعاش النشاط الإقتصادي.

إن تحديد سياسة إقتصادية واضحة تتماشى مع خيار إقتصاد السوق يستلزم تحديد دور الدولة التي يبقى لها أن تراقب و تضبط من خلال فرض القيود وأن تشجع وتحفز من خلال منح التسهيلات. مع هذا لا تتناسب هذه المعطيات ولا تتماشى مع الدور الذي يجب أن تلعبه الجزائر لسبب بسيط هو عدم إكمال ملامح إقتصاد السوق أو عدم توفر الأرضية الملائمة لتطبيقه والتي يتحدد تبعاً لها الدور العادي الذي تضطلع به في إطار تطبيقها لسياسة إقتصاد السوق.

إلى غاية تحقيق ذلك لا بد من فصل السياسة الإقتصادية والنقدية عن سياسة التشغيل، لأن علاقة التناسب الطردي الموجودة بين النتائج الإيجابية التي تحقّقها السياسة المالية والتي تنعكس على النتائج الإقتصادية الكلية ،لا تصدق دائما على سوق العمل والقدرة الشرائية والدليل على ذلك التساؤل الذي يجب أن يطرح حول الصلة الموجودة بين تزايد البطالة ومستوى إيرادات المحروقات، مع العلم أن البطالة تشهد أعلى نسبها عندما يحقق البرميل أعلى قيمة .

لهذه الأسباب تحتفظ الدولة بدورها كاملا في تحمل مسؤولياتها في الميدان الإقتصادي، بدءا من إنعاشه وهنا يتعاطم دورها لأنها مطالبة ببناء هياكل الإنتاج التي لا تزال في مراحلها الأولى وهو السبب الرئيسي الذي يؤجل الإنفتاح الكلي لسياستها الرامية إلى تشجيع الإستثمار الخاص. والأكيد أن المبادرة الخاصة الوطنية أو الأجنبية بعيدة كل البعد عن الحل محل الدولة في نشاطها الإقتصادي بصفة تلقائية إذا ما رفعت الدولة يدها عنه ،بالإضافة إلى أن مرحلة توفير الوسائل الضرورية للشروع في مرحلة بناء إقتصاد يعتمد على النمو، مازالت في بدايتها.

يرتبط إنعاش النمو بضرورة إنعاش هياكل الإنتاج وتحديثها لأن الإعتدال على الإنتاجية وحدها دون تهئية هياكلها، يصبح أمرا عرضيا فتصبح ضرورة إعادة العلاقة المباشرة بين نمو الناتج الداخلي الخام والإستثمار وتقويم تكاليف هذا النمو من حيث الإستثمار في المنشآت الإقتصادية والإجتماعية والإدارية ضرورة، يستدعيها بناء إقتصاد قوي جالب للإستثمار ومولد للثروة ولمناصب العمل. الأمر الذي يتعين من خلاله إعادة النظر في دور الدولة ومكانتها التي يجب إدراجها صراحة في وظائف التآطير، والتنظيم، الحماية من جهة وفي تأكيد وظائفها في التخطيط الإستراتيجي وفرضه من خلال قواعد ملموسة، تتجسد في القوة العمومية للدولة، باعتبارها ضامن للمصلحة العامة. وعندما ندرك المساعدات التي تقدمها الدول المتقدمة للتشغيل، ندرك أهمية تدخل الدولة في إقتصاد السوق، ليصبح عندئذ من الصعب التملص من إعداد سياسة للتشغيل وإعتدادها. ليكتمل دورها بتنشيط العلاقات المهنية وإشرافها على التضامن الوطني والتضامن المهني، من أجل بناء عالم شغل مهيكول ومنسجم.

ريثما يتحقق ذلك تبقى إعادة تشكيل الطلب الموسر في بدايتها، ترتبط إرتباطا وثيقا بالنفقات العمومية وبدور الدولة في إعادة توزيعها.¹¹

إستلزم تحقيق هذه الأهداف مشروعا إقتصاديا واعداء ومؤسسا تستند إليه مختلف الإستراتيجيات القطاعية. منطلقه في ذلك توفير التآطير القانوني المناسب وتذليل كل الصعوبات والعراقيل من أجل فتح المجال أمام إمكانية قيام الدولة بدورها الطبيعي في ظل السياسة الإقتصادية الجديدة. ومع ذلك تشير الحقائق العملية إلى إستمرار الوضع السابق وعدم التحكم النهائي في مسببات الأزمة، لتسجل البطالة أعلى مستوياتها، لدى فئة خريجي المعاهد والجامعات على الرغم من كم التدابير والآليات المطبقة و حجم الحافظات المالية المخصصة لذلك وهو ما يؤكد أن التوفيق بين النجاعة الإقتصادية والتماسك الإجتماعي قد يبدو مثاليا وصعب المنال.

يقتضي تقويم جدية التشخيصات تحديد الوسائل النظرية والمذهبية المستعملة، حيث ترتبط برامج مكافحة البطالة إرتباطا وثيقا بمنهجية النظام الإقتصادي والإجتماعي. لذلك لا بد من إختيار سياسات تشغيل ملائمة، توازن بين ضرورات الإسراع في الحركية الرامية إلى إزالة جمود سوق العمل وإعادة النظر في الأوضاع المكتسبة وبين إلتزام أكبر عن طريق التشاور، قصد الحصول على المرونة والفعالية المتزايدة في إستعمال عامل الوقت، مع تخصيص أمثل للموارد البشرية والسياسات المالية، لذا يجب تصور عناصر سياسة التشغيل الرامية إلى تشجيع ودعم وترقية التشغيل وليس إستهداف تسبير شكلي للبطالة في جميع قطاعات النشاط. لأن أغلب البرامج إنطلقت من فكرة أن البطالة حتمية متخذة بذلك وسائل لتسييرها، دون

¹¹ لا سيما في المرحلة الانتقالية، حيث يتعين إنشاء هياكل قاعدية إقتصادية تغذي النمو الإقتصادي بعد مرحلة الإنتاج.

إعتماد آليات مناسبة للقضاء على مسبباتها، لتتوقف أقصى النتائج المحققة في الإبقاء على نفس معدلات المسجلة في نسب الإرتفاع.

دخلت الجزائر المرحلة الإنتقالية بعائقين هما، عدم تكييف التأهيل من جهة و تفكك الإقتصاد الذي أدى إلى تفاقمه نمط التنمية والنمو المطلوب والقائم على الإنفتاح على السوق. لذا يطرح التساؤل عن المطلوب من الدولة القيام به ،تحضيرا للتطبيق السليم للسياسة الإقتصادية الجديدة من جهة والتحكم في المخلفات السلبية للتغيير على الجانب الإجتماعي من جهة أخرى، في ظل التجارب المتعاقبة التي طبقتها خلال فترة وجيزة من تحول نظامها الإقتصادي والتي أظهرت محدوديتها في التحكم في سوق العمل الجزائري أو معرفة أسباب الإختلالات التي يعيشها على الأقل .

فإلى أي مدى يمكن للدولة في ظل المعطيات الجديدة أن توفق بين مقتضيات التطور والتنمية الإقتصادية وبين ضرورات التماسك الإجتماعي وبعبارة أخرى ما هو الإطار القانوني الذي عليها إعتماده لتوفير الدعم الملائم للتشغيل والمساهمة في ترقيته بعد أن أكدت في تعديلها الدستوري الأخير أنها تحتفظ بالإعتراف بالحق في العمل، دون تحمل مسؤولية ضمانه ؟

في محاولة لإيجاد عناصر للإجابة عن هذا الطرح، الذي يحمل تشعبات مختلفة تتقاطع مع الإصلاحات الإقتصادية المتعاقبة، التي طبقتها الجزائر خلال السنوات الأخيرة. ويهدف الإلمام بكل العناصر، تم إعتماد توجه حصري للموضوع ،إستهدف تتبع كل المجالات التي تساهم بطريقة غير مباشرة أو مباشرة في دعم التشغيل وترقيته ،تأكيدا على أنه موضوع يتقاسم كل الفاعلين في الحياة الإقتصادية والإجتماعية أمر التكفل به وتحقيقه، فهو إنشغال عام قبل أن يكون إنشغال خاص، السبب الذي جعل الدراسة تتوزع بين الإطار القانوني العام لدعم التشغيل (الباب الأول) والإطار القانوني الخاص لدعم التشغيل (الباب الثاني).

الباب
الأول:
الإطار القانوني
العام لدعم
التشغيل في
الجزائر

تعتبر التنمية بدعائها المختلفة عن الإطار العام الذي يحضى فيه التشغيل بجانب من الإهتمام على إعتبار أنه حلقة يتواصل معها مسار التنمية، بل هو الإنعكاس المباشر والنتيجة الطبيعية التي يمكن معها التعرف عن وضعية الإقتصاد و التنمية في الدولة. إذ أصبح من غير المقبول إختزال التحليل إلى مجرد إعتبار البطالة حتمية إقتصادية تعالج من جانب واحد، بسبب إنعدام قانون عالمي في هذا الميدان وبعبارة أخرى لا وجود لحتمية البطالة بل توجد قدرات متفاوتة على تطبيق حلول للتكيف بين الموارد و الحاجات التي يزخر بها كل مجتمع.¹²

أضحى تحقيق التشغيل الكامل من المسائل التي تؤمن الدول المختلفة بعدم إمكانية بلوغها بسهولة، لأن الأمر شديد الصلة بإقتصاد تطبعه المنافسة وتؤطره الجودة ويقاس الميزان التجاري فيه بأداء الصادرات ومدى غزو منتجاته الصناعية للأسواق العالمية، لذلك تعول مختلف الدول على إختلاف إقتصادياتها على تشجيع منتوجها المحلي بالرفع من أدائها الإقتصادي تحقيقاً للتنمية الشاملة، أين سيجد التشغيل مكاناً لا يستهان به، لأن الأمر يتعلق بحلقة موصولة يتأثر فيها التشغيل بعدد المؤسسات القائمة وعدد المصانع المنتجة وكم الإجراءات المتخذة في قوانين المالية وهو ما يؤسس الدعائم الإقتصادية التي يبنى عليها دعم التشغيل و تنفذ تبعاً لها محاور الإستراتيجية العامة المسطرة في هذا المجال. (الفصل الأول).

لا تحقق الدعائم الإقتصادية الفائزة المرجوة منها، إذا لم يراعى العنصر البشري، من خلال تبني سياسة إصلاح شاملة تتخذ من باب تفعيل آليات الإستثمار في تسيير الموارد البشرية بإعتبارها العنصر المحرك لعملية التنمية الشاملة والدعائم البشرية المباشرة التي يقوم عليها التشغيل، لذلك تعتمد السياسة العمومية في تطبيقها على ما تحققه التنمية الإقتصادية من نتائج إيجابية، تبرز الفكرة الرئيسية التي تؤكد أن التشغيل مهمة تتقاسم أمر تنفيذها مختلف القطاعات العاملة بالدولة في مقدمتها القطاعات الإقتصادية المنتجة، دون إهمال الجهود التي يبذلها جهاز التكوين عموماً بإعتباره الجهة المسؤولة عن توفير مورد بشري يتم تسييره بطريقة تخدم التنمية الشاملة وتساعد على خلق مناصب عمل منتجة. ، لوجود إرتباط مباشر بين التكوين و التشغيل وهو ما يقتضي حصر المعايير المتحكمة في تسيير سوق التشغيل و القضاء على نقائص سياسة التكوين المطبقة. (الفصل الثاني)

¹² رأي المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حول مخطط مكافحة البطالة، (المرجع السابق) ص 44 .

الفصل الأول :

الدعائم
الاقتصادية
للتشغيل

بالموازاة مع سياستها في دعم التشغيل وترقيته وبهدف التنويع من طرق التدخل، عمدت الدولة إلى تفعيل وتيرة الإستثمارات على مستوى القطاعات الإنتاجية والخدماتية المختلفة. حيث تعددت صيغ الإستثمار وتنوعت الأطر التي تنظمها ، ليوجه الإطار المؤسسي العام الذي تمثله الوكالة الوطنية لترقية الإستثمار إلى جميع الأشخاص الراغبين في المساهمة في ترقية الإستثمار والإستفادة من الفرص والإمكانيات الممنوحة لذلك.¹³

إن الحرص على إعطاء حيوية جديدة للجهاز الوطني للإنتاج ، يعد هدفا إقتصاديا لمساعدات الدولة في نطاق مكافحة البطالة وفرصة لتشجيع الإنتاج العمومي والخاص وتحسين نوعيته ومردوديته ، لذلك لا بد من إزالة العراقيل التي تقف أمام رد الإعتبار للمؤسسات العمومية وأمام بروز مؤسسات خاصة واعدة بالنمو. تعتبر الصناعة بمختلف أنماطها وأقطابها البديل الدائم لإقتصاديات الدول المصدرة للبترول من أجل تحقيق آفاق مستقبلية آمنة. إذ تعين بداية إعتقاد منهجية صائبة للحد من وتيرة فقدان مناصب الشغل الموجودة في القطاع الصناعي ومن ثمة التفكير في مدى مساهمته في توفير مناصب الشغل. لتشكل الإستراتيجية الصناعية والمخططات التنموية المختلفة خاصة مخطط دعم النمو الإقتصادي الممتد من 2010-2014 ، محاور خطة العمل الجديدة التي يعول عليها لخلق الديناميكية المطلوبة لبعث نمو القطاع الصناعي بما يفرض الإبقاء على التحكم ولو الجزئي للدولة في معالم و إختيارات السوق الجديدة.

يرتبط تنفيذ الخطوات السابقة بضرورة توفير الوسائل العملية لبعث التنمية الشاملة، من خلال إيجاد آليات جديدة للتمويل، بالإضافة إلى تحفيز الإستثمارات القطاعية المختلفة بوجه عام ودعم برنامج الإستراتيجية الصناعية بوجه خاص. وهو ما يستدعي ضرورة تحسين تسيير النفقات العمومية خاصة ما يتعلق منها بميزانية التجهيز ودعم الإجراءات المحفزة للإستثمار، لاسيما في القطاعات الحاملة للنمو التي ترتفع فيها مناصب الشغل. . (المبحث الأول)

تعتبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عصب الإقتصاد الذي يتقاطع مع الإستثمارات القطاعية المختلفة، لذلك حضي هذا القطاع بالعناية اللازمة، باعتباره الشكل القانوني والإقتصادي الأمثل لنجاح الإصلاحات المكثفة المعتمدة والحل الجدي لمشكلة البطالة وهو الرهان الذي يتعين على القطاع كسبه من خلال توفير أكبر عدد ممكن من مناصب الشغل الدائمة . لهذا السبب خص الإستثمار القائم في إطارها بالتنظيم الخاص، حيث قامت الدولة بالتحفيز على خلق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أو تجديدها أو تأكيد قدرات القائمة منها بتسطيرها لسياسة قطاعية متكاملة. (المبحث الثاني)

¹³ ديب عبد السلام، " الإطار القانوني العام لتشجيع الإستثمار في الجزائر"، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، 2008، ص 24 .

المبحث الأول: الوسائل العملية لبعث التنمية الشاملة

يساهم التخطيط الإستراتيجي المدروس في تحديد مسار التنمية بعد إجراء المقاربة بين القدرات التي يتوفر عليها الإقتصاد الوطني و إحتياجات تطويره .

يحتاج التطبيق العملي لهذه المقاربة إلى توفير الوسائل الملائمة، حيث تجمع كل الإقتصاديات العالمية على الدور الذي يحتله التمويل لدفع عجلة التنمية. (المطلب الأول)

هذه الأخيرة تعتمد في أساسها على تجنيد الإستثمارات القطاعية المختلفة مع التركيز على القطاع الصناعي. (المطلب الثاني)

المطلب الأول: دور التمويل المصرفي في الرفع من أداء القطاعات المنتجة

يمكن قياس مدى قدرة الإقتصاد على إنشاء مناصب شغل دائمة والمساهمة في تغطية الطلب المتزايد من خلال قدرته على تعبئة الإدخار الخاص الداخلي والخارجي الموجه للإستثمار المنتج، لهذا الغرض ينبغي تحسين ودعم و تشجيع الإستثمار ويجب أن تلجأ جهود الإستثمار بدورها إلى الإدخار الوطني والأجنبي أكثر من أي وقت مضى.¹⁴

إذا كانت الدولة مطالبة بتوفير المنشآت القاعدية وتعبئة الاستثمارات من خلال تخصيص حافظات التمويل اللازمة لذلك، فإنها مطالبة بالمقابل بفتح المجال لإحداث صيغ تمويل موازية وهو ما يتحقق من خلال فتح سوق النقد - البنوك - باعتبارها أهم مصدر للتمويل وسوق المال - الأوراق المالية- باعتبارها أسرع مصدر للتمويل، و صولا إلى الأعمال المصرفية الشاملة.¹⁵

الفرع الأول: طبيعة النظام المصرفي الجزائري و تأثيره على التنمية الشاملة

يعتبر النظام المصرفي الشرياني الطبيعي للتدفق المالي داخل الدولة، ما جعلها تسعى للنهوض به وجعله قادرا على التكيف مع التحولات التي تفرضها السوق النقدية العالمية أو على الأقل تجنب للاختلالات التي قد تصيبها.

¹⁴ رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)، ص 14.
¹⁵ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، " التمويل المصرفي للمشروعات " ، دار النهضة العربية ، طبعة أولى 2006 ، ص 112 .

عرف النظام المصرفي الجزائري عدة محاولات للإصلاح، لا يسمح لا الموضوع ولا المجال بالتفصيل فيها، إلا أن هذا لا يمنع من ضرورة التعرف على إنعكاسات ذلك على إزالة أهم العراقيل التي تعترض التنمية الاقتصادية للبلاد والمتمثلة في مدى توفير السيولة اللازمة للمشاريع الإستثمارية عموماً والأساليب أو الطرق المعتمدة في ذلك من أجل بعث الألة الاقتصادية وتوفير المناخ الملائم للإستثمار. لذلك طوّل القطاع المالي والمصرفي في الجزائر بلعب الدور المنوط به وإذا كان الدور المطلوب والعادي هو إسهاماته في بعث الإستثمار وتوحيه فإن الدور الحالي هو وجود قطاع مصرفي نشيط فعال ومعاصر، يخدم أهداف التنمية ويواكب التطورات الاقتصادية، حيث تطلبت عمليات الإصلاح وإعادة تجهيز الإقتصاد الوطني المباشر فيها، ضرورة إعادة النظر في تنظيم القطاع المصرفي وهيكله مؤسساته، ليفتح المجال أمام المؤسسات المالية الخاصة الوطنية والأجنبية لإثراء القطاع.

يتكون الجهاز المصرفي في أي مجتمع من عدد من البنوك تختلف وفقاً لتخصصها والدور الذي تؤديه في المجتمع، حيث يعتبر تعدد الأشكال دليل على أعمال التخصص. يتصدر الجهاز المصرفي في الدولة البنوك المركزية، كما تتعامل في السوق المصرفية أنواع متعددة من البنوك من أهمها، البنوك التجارية والبنوك المتخصصة وبنوك الإستثمار والبنوك الإسلامية والبنوك الإلكترونية إلى ما ذلك من الأنواع.¹⁶ لذلك تختلف معايير تقسيم وتصنيف البنوك والمؤسسات المالية، حيث تنقسم حسب تبعيتها إلى بنوك مركزية وبنوك تجارية وحسب تبعية رأس مالها إلى بنوك تابعة للدولة وبنوك خاصة وحسب جنسية رأس مالها إلى بنوك وطنية وبنوك أجنبية أو بنوك مختلطة ضمن شركات متعددة الجنسيات.¹⁷

يساهم تقسيم البنوك المعتمد في أي دولة في تشكيل ماهية النظام المصرفي داخلها، كما تلعب السياسة العامة للدولة دوراً مؤثراً في عمل البنوك أي توجيه التمويل، حيث تعتمد الدولة في الإقتصاد الموجه على توجيه سياساتها إلى منح الجانب الأكبر من التمويل للمؤسسات والهيئات العامة لتمتلك غالبية أو كل وحدات الجهاز المصرفي بينما تميل الإتجاهات الإقتصادية والقوانين نحو تشجيع الإستثمار الخاص ومنحه دوراً أكبر في عملية التنمية الإقتصادية لينتج الجانب الأكبر من التمويل إليه إذا ما تم إعتقاد سياسة إقتصاد السوق،¹⁸ لذلك يرتبط نظام التمويل بالنظام الإقتصادي القائم، حيث تعتمد العديد من الأنظمة والهيكل التمويلية المعتمدة على العديد من الأنظمة الإقتصادية. فالإلى جانب السياسة العامة المتبعة في الدولة وما يترتب عنها من أعمال للضوابط القانونية وتلك التي يضعها البنك المركزي، تتدخل العوامل المشجعة على الإستثمار وتلك

¹⁶ أحمد بلودنين، "الوجيز في القانون البنكي الجزائري"، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2009، ص 11
مولود ديدان، لخضر عليان، أبحاث في الإصلاح المالي - الإصلاح المصرفي بالجزائر - "دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010، ص 114.
¹⁷ مولود ديدان، لخضر عليان، (المرجع السابق)، ص 147 .
¹⁸ رشدي صالح عبد الفتاح صالح، (المرجع السابق)، ص 136 .

المتحكمة في المنافسة الداخلية والخارجية على درجة الحرية المتاحة لإدارات البنوك في إتخاذ القرار المصرفي.

فأين يقع النظام المصرفي الجزائري من هذا التقسيم ؟ مع العلم أن القانون 90-10 المتعلق بالقرض والنقد جاء على خلفية عدم قدرة القانون السابق¹⁹ على التعاطي مع مبادئ ومعطيات إقتصاد السوق، لذلك تضمن خروجاً عن المبدأ العام والمتمثل في إحتكار الدولة للجهاز المصرفي، بإمكانية فتح بنوك تجارية خاصة وطنية وأجنبية شريطة إحترام التشريع المعمول به في هذا المجال.²⁰ إلا أن الواقع العملي أثبت محدودية إنفتاح النظام المصرفي، لتصدر البنوك العمومية مختلف الوظائف مستعينة في ذلك بالصندوق الوطني للإستثمار على الرغم من فتح المجال للتداول بالأوراق المالية وهي المهمة التي يتعين على بورصة القيم المنقولة إتتمامها. ومع هذا تشير كل المؤشرات إلى غياب بورصة حقيقية وحتى وإن وجدت فإن عدد الشركات المكتتبة تعد على الأصابع وهي في الغالب شركات تابعة للدولة.²¹ ليشكل غياب ثقافة الإستثمار في البورصة لدى المدخر الجزائري - نظراً لعدم توفره على المعلومات الضرورية - أهم معوقات نجاح هذا النوع من الإستثمار الذي من شأنه أن يخفف العبء على الخزينة العمومية، إذا ما إتخذت الإجراءات العملية الكفيلة ببعث التعامل به.

مع هذا أثبت القطاع المصرفي الجزائري جاذبيته التي أكدتها حاجة الإصلاحات الإقتصادية المباشرة فيها إلى فروع ومؤسسات مالية تهتم بالمنتجات المالية وأعمال الإستشارة والوساطة والهندسة المالية، المجالات التي إستغلتها المصارف العربية والغربية محققة نتائج إيجابية منطلقها دراسة السوق وسد فراغاته.²² ومن هنا حاول المشرع الجزائري التنويع من صيغ التمويل مع توجيهها بالدرجة الأولى إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مستهدفاً بذلك القضاء على معوقات فشلها ومحافظاً في الوقت نفسه على مناصب الشغل المستحدثة.

¹⁹ القانون رقم 86-12، المؤرخ في 19 أوت 1986، المتعلق بنظام البنوك و القرض .

²⁰ مولود ديدان، لخضر عليان، (المرجع السابق) ،ص 153 .

²¹ هذا لم يمنع من تسجيل بداية إنشاء مصارف برأسمال قطري و أردني و سعودي و مصارف عربية ومن ذلك ،سبتي بنك ،يونيون بنك أهم هذه الشركات عمومية أو تملك الدولة أكبر نسبة فيها ،كسونا طراك ،صيدال ، فندق الاوراسي والمؤسسة الخاصة سيفيتال.

²² أي دور للمصارف في تمويل الإستثمار، الإقتصاد و الأعمال ، عدد خاص أبريل 2002 .

الفرع الثاني: مصادر التمويل المصرفي وتأثيرها على تنفيذ السياسة العمومية للتشغيل

يشكل موضوع التمويل دعامة إقتصادية عامة يؤدي تخلفها أو عدم أدائها لوظيفتها وفق ما تقتضيه السياسة الإقتصادية المتبعة إلى تأخر وتيرة الإستثمارات ،سواء تلك التي تتم عن طريق الآليات العامة أو تلك التي تتولى وزارة التشغيل مهمة تنفيذها. وهو ما يظهر تأثيره البالغ الأهمية على تنفيذ السياسة الإقتصادية عموما وسياسة التشغيل على وجه التحديد.

تتشرك الأنظمة والهياكل التمويلية في مقومات عامة وفي وجود أدوات ومؤسسات تمويلية وأسواق مالية يحكمها نظام عمل أو هيكل مالي . ومع ذلك تتمايز الأنظمة المالية عن بعضها البعض من حيث طبيعة هذه المقومات وأدوات تنفيذ السياسة المالية وطريقة عمل النظام على وجه التحديد ، بالنظر إلى إختلاف الضوابط المتحكمة فيه عند كل دولة.²³ تعتبر الوظيفة التمويلية من أكثر الوظائف أهمية في عمل الجهاز المصرفي،لما تلعبه من دور جوهري في عملية تكوين رأس المال.

تعتمد الجزائر في تمويلها للمشاريع على نوعين من المصادر، حيث تشكل سياسة الميزانية والنفقات المفتوحة على مستواها أهم مصدر للتمويل - إلى غاية الآن - مع أن الدولة تسعى إلى فرض التعامل بالنوع الثاني من مصادر التمويل والتي تتعدد بدورها من المصادر التي توفرها المؤسسات المالية متعددة الأطراف والإقليمية كالبنك العالمي والبنك الإسلامي والبنك الإقليمي مع العمل على إقامة بنك للإستثمار.²⁴ في نفس الإطار تسعى إلى البحث عن تمويلات أجنبية ووطنية ويتعلق الأمر بتشجيع الإدخار الخاص الداخلي والخارجي على الإستثمار في صيغ مختلفة، خاصة تلك التي توجه للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. بالإضافة إلى بعث الإستثمارات الأجنبية وتوجيهها مع الإستثمارات الوطنية الخاصة نحو تمويل المشاريع الرامية إلى تحسين تجهيزات الدولة وتوفير أدوات الإنتاج المطلوبة.

ليتأكد الطرح الذي قدمه المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي بمناسبة إبدائه الرأي حول مكافحة البطالة،عندما شدد على عدم إستجابة صيغ التمويل الكلاسيكية - القرض - بصفة مطلقة إلى متطلبات تمويل المشاريع الإستثمارية وعلى الرغم من رفع متطلبات الضمان ومشاركة صناديق الإستثمار التي أنشئت لهذا الغرض،تستغرق دراسة الملفات فترة طويلة ،بينما لا تزال قلة الأموال الخاصة تشكل أول عائق يعترض سبيل المستثمرين ،خاصة في قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،كما أن باقي وسائل التمويل التي تتدخل في شكل أموال خاصة لا وجود لها - من الناحية العملية على الأقل - في القطاع المالي.

²³ - السيد طابيل مصطفى كمال ، " دور التأجير التمويلي في تنمية المشروعات الصغيرة و المتوسطة " ، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية ، العدد 22 ، السنة 11 ، أكتوبر 2002 ، 302 .

²⁴ رأي المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)، ص16.

الفرع الثالث: تأثير التمويل البنكي على مستوى الإستثمار والتشغيل

تعتمد السياسة المالية في الجزائر حاليا على تطوير النظام البنكي مستهدفة ترقية المنافسة عن طريق توسيع مجال تدخل البنوك الخاصة الخارجية، مع تمسكها بتشجيع القطاع العمومي للفتح على الشراكة، بتدعيم إحترافية موارد البشرية وتنويع تدخلاته وإسهاماته في التنمية الإقتصادية من خلال رفع أهم العراقيل التي تواجه بعثها و إنتشارها.

يعتبر تمويل المشروعات نشاط إستثماري يهدف إلى إنتاج سلع أو تقديم خدمات تحقق عائد إقتصادي وإجتماعي، مع تمتع المشروع بالإستقلالية التي تمكنه من تحقيق أهدافه. حيث ينقسم الإستثمار في المشروعات إلى نوعين، الإستثمار في رأس المال الثابت والإستثمار في رأس المال العامل، تبعاً لذلك تتنوع طرق تدخل البنوك لتتخذ بدورها صورتان، إما إكتسابها الملكية من خلال مساهمتها المباشرة في رؤوس أموال المشاريع موضوع التمويل بواسطة الأوراق المالية - الأسهم - أو عنة طريق المديونية التي تتحقق بالتمويل عن طريق تقديم القروض أو القروض المشتركة أو عن طريق تقديم الضمانات المصرفية للمشروعات. ليتنوع الدور التمويلي من المساعدة في تكوين رأس المال الثابت كما في المشاريع الصناعية أو تمويل إحتياجات رأس المال العامل، بمساعدة المؤسسات الناشطة أو تقديم المساعدة بأشكالها المختلفة للمؤسسات المنتجة للسلع والخدمات. -والأمر يتعلق بالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة-²⁵.

يتعلق تمويل المشروعات بتقديم المساعدة المالية إلى وحدة ذات طبيعة إقتصادية خاصة يكون لديها تدفقات نقدية تكفي لسداد نفقات التشغيل وما عليها من إلتزامات، بالإضافة إلى تحقيق أرباح.²⁶ لذلك يزداد دور البنوك أهمية للقيام بهذه المهمة، لقدرتها على تنويع الإستثمارات وتوزيع المخاطر بالرغم من ظهور مؤسسات أخرى تقدم التمويل للمشروعات مثل البورصات والمؤسسات المالية غير المصرفية كشركات التأمين وصناديق المعاشات وصناديق الإستثمار.

إن تحديد القرض البنكي أمام الحاجات المعتبرة من أجل تغطية الإجراءات المرافقة لنشاطات تقويم وتأهيل المؤسسات القائمة من جهة وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من جهة أخرى، يستلزم تسخير وسائل كفيلة بتلبية طلبات التمويل وفقا للحاجات الخاصة بهذا النوع من الإستثمارات. لذلك نشأت ضرورة وضع مجموعة من الأسس والقواعد المنظمة لعملية التمويل والإقتراض باعتبار أن التمويل هو السبب المباشر لنجاح أو فشل أي مشروع، مع ضرورة أن تقدم البنوك التمويل لمختلف المشروعات والشركات

²⁵ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، (المرجع السابق)، ص 114 .

²⁶ رشدي صالح عبد الفتاح صالح، (المرجع السابق)، ص 156.

تنويعا لمحفظة المخاطر لديها، لذلك تحرص إدارتها على تحديد الضوابط التي تؤدي بدورها إلى تحقيق الحد اللازم من الأمان مع تحقيق الأهداف العامة للبنك والمجتمع على حد سواء.

تؤثر السياسة الاقتصادية المتبعة في الدولة تأثيرا مباشرا على عملية إختيار المشاريع موضوع التمويل، فإذا كان البنك يحضى بالحرية شبه التامة في ظل سيادة إقتصاد السوق حتى في وجود مشاريع توليها الدولة أهمية معتبرة، يكون ملزما -والحال إذا كان عمومي والإقتصاد إنتقالي- بتفضيل المشروعات المدرجة في خطط وبرامج التنمية التي تضعها الدولة، لتحتل المشروعات الخاصة مكانة محدودة وتتأكد بذلك الفرضية السابقة من أن موضوع الإستثمار عموما والتشغيل بالتبعية يعتمد على سياسة الإنفاق العام. في المقابل قد تترك الدولة مجالا لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ البرامج التمويلية، بل كثيرا ما تعول عليه وعلى الشريك الأجنبي في ذلك، مع هذا أثبت القطاع الخاص أنه بعيد كل البعد عن تنفيذ كلي لبرامج تنمية من شأنها تقديم قيم مضافة ومناصب شغل. هذا ما يؤكد على أن الإقتصاد الجزائري مازال يعيش مرحلته الإنتقالية، على الرغم من أن المسطر من الإصلاحات والمنجز منها يوحى بدخول حقيقي للجزائر في نظام إقتصاد السوق.²⁷

الفرع الرابع: صناديق الإستثمار كصيغ مستحدثة للتمويل و دعم التشغيل

1 - صندوق دعم الإستثمار للتشغيل

يعتبر صندوق دعم الإستثمار للتشغيل آلية جديدة للتمويل، إعتمدت في الجزائر من خلال سياسة إصلاح النظام المالي والمصرفي الرامية إلى فتح سوق المال أمام البورصات الصغيرة. إلا أن البعد التنظيمي والتاريخي الذي أسس لظهورها جعلها تسعى إلى تحقيق هدف مزدوج، إجتماعي وإقتصادي بالنظر إلى تكوينها وطريقة عملها و تنظيمها الإداري.

يعود تطبيق هذا النوع من الصناديق لأول مرة إلى فيديرالية عمال الكيباك الكندية حيث إستحوذت الفكرة على إهتمام النقابي الراحل عبد الحق بن حمودة أثناء زيارته للمنطقة سنة 1996.²⁸ ليتجسد إنشاء الصندوق قانونيا بعد قرابة ثمان سنوات، بإعتماده في قانون المالية لسنة 2005.²⁹ و تأكيدا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 06-117، المتضمن القانون الأساسي لصندوق دعم الإستثمار للتشغيل.³⁰ حيث

²⁷ يؤكد المتنبعين للإصلاحات المطبقة في الجزائر من أنها أي الإصلاحات تبقى دون جدوى بسبب التشعب بروح التسيير الإداري على كل الإصلاحات. 2-HALLAS Lyas, « Le marché financier s'ouvre aux petites bourse -pour une retraite confortable »,Le soir 04-02-2010, p 05 .

1-HALLAS Lyas, op.cit, p 05.

²⁹ القانون رقم 04-21، المؤرخ في 29 ديسمبر 2004، المتضمن قانون المالية لسنة 2005، جريدة رسمية عدد 85، سنة 2004 .
³⁰ المرسوم التنفيذي رقم 06-117، المؤرخ في 12 مارس 2006، المتضمن القانون الأساسي لصندوق دعم الإستثمار للتشغيل، جريدة رسمية عدد 16، سنة 2006

بين النص السابق كيفية تنظيم الصندوق من خلال تحديد تكوينه و طريقة عمله و الأهداف المنتظرة من إنشائه.

إعتبره هيئة مالية، تعمل في إطار السياسة العامة الرامية إلى دعم الإستثمار للتشغيل والمساهمة في ترقيته، بتوجيه الطلب العمومي للإدخار، نحو تمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، مع تحفيز المؤسسات الإقتصادية المختلفة لمباشرة هذا النوع من الإستثمار من خلال تشجيع الإدخارات الفردية والإرادية لعمالها، السبب الذي إستدعى إنشاءه في شكل شركة ذات أسهم برأس مال متغير، حتى يتسنى توظيف الأموال في قيم منقولة،³¹ وهو ما يستدعي توفره على السيولة المالية اللازمة التي تمكن من إنطلاقه بداية ومن ثمة تنفيذ المهام المحددة والأهداف المسطرة.

تعددت موارد الصندوق وتنوعت، بالنظر إلى الطابع الجديد لهذا النوع من الصناديق والهدف المزدوج الذي تم تسطيره ، حيث ساهمت كل من الدولة والإتحاد العام للعمال الجزائريين في تكوين رأس المال المطلوب للبداية الفعلية في النشاط.³² ، زيادة على الهبات والوصايا التي تعتبر إيرادات غير عادية.³³ مضافا إليها منتوجات الإكتتاب في الأسهم التي يصدرها الصندوق والتي طبقت عليها بداية نسبة تخفيض قدرت ب 10 ٪ من القيمة الاسمية للأسهم التي حددت ب 200 دينار جزائري،³⁴ تشجيعا وتحفيزا للعمال على الإكتتاب.

ينحصر الإكتتاب في أسهم صندوق دعم الإستثمار للتشغيل على الأشخاص الطبيعيين الذين لهم إقامة جبائية في الجزائر.³⁵ حيث منح القانون حق الإكتتاب لكل عامل أجبر متى طلب ذلك، ليطالب في الوقت نفسه رب العمل بإتمام عملية الإقتطاع من المصدر مباشرة -أي الأجر - بعد أن رخص له

قانونا ذلك حيث يتم الإقتطاع ، كلما كان عدد العمال يساوي أو يتجاوز 10 عمال.³⁶ وبعد تكوين رأس مال معقول، يشرع في التجسيد العملي لأهداف الصندوق، من خلال توظيف الأموال المجموعة لفائدة تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تلتزم ذلك، بعد التأكد من إستجابتها للمعايير المحددة قانونا وهو ما يؤدي بالتبعية إلى زيادة رأسمال الصندوق.

بههدف التوظيف الجدي والفعال لأموال الصندوق ،حدد القانون مجموعة من الشروط التي يجب توافرها في المؤسسة الصغيرة والمتوسطة التي تلتزم خدماته ومن ذلك ضرورة إتخاذها شكل شركة ذات

³¹ هدفها مضاعفة رأس مال الصندوق بالدرجة الأولى،ليتمكن بالتبعية من تحقيق الأهداف الإجتماعية بما فيها التكوين الإقتصادي و المالي لعمال المؤسسات المشاركة.

³² المادة 61 من القانون رقم 21-04.

³³ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 117-06

³⁴ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 117-06 .

³⁵ المادة 59 من القانون رقم 21-04 .

³⁶ المادة 62 من القانون رقم 21-04 .

أسهم، على ألا يقل عمر نشاطها عن الثلاث سنوات.³⁷ كما يجب أن تتضمن مخططا لتطوير التشغيل، هدفه المحافظة على الشغل. حيث تتمثل الإستفادة المقررة، في توظيف ما قيمته 50 ٪، كحد أقصى من موارد الصندوق في شكل إستثمارات تتخذ شكل الأسهم أو سندات المساهمة، دون أن يتعدى إستثمار الصندوق سقف 15 ٪ من رأسمال المؤسسة الصغيرة أو المتوسطة.³⁸

في المقابل حدد القانون الطريقة التي يتم من خلالها إسترداد الأسهم، إذ جعلها تتم بطريقة نقدية وتلقائية لفائدة الصندوق، لذا يقع باطلا وعديم الأثر كل إتفاق يكون مضمونه إسترداد الأسهم قبل حلول أجلها أو لسبب مغاير للأسباب الحصرية المحددة قانونا والمتمثلة في إحالة المساهم على التقاعد وهي الحالة التي يتحقق فيها جزء من الهدف العام للصندوق المتمثل في تمكين العامل من عيش حياة كريمة، بعد إنتهاء علاقة العمل أو عند وفاته أو بسبب عجز بدني أو عقلي أو في حالة حدوث مرض تتوقف بسببه الحياة المهنية للعامل.³⁹

إن التحديد السابق يؤكد المهمة الإجتماعية التي يسعى الصندوق إلى تحقيقها وهو ما جعل الحق في الإستفادة و المزايا المقررة مرتبط بقيام علاقة العمل لذلك إعتبر شخصية العامل محل إعتبار ومنع التنازل عنه لصالح الغير.

أدى الطابع المزدوج للمهام التي كلف بها الصندوق، إلى ضرورة إعتداد تنظيم إداري يضمن التنفيذ الصحيح ويحقق التكامل الذي قصده المشرع الجزائري، حيث يتشكل الصندوق من هيئات مختلفة وبسيطة، تتمثل في مجلس الإدارة والجمعية العامة والمدير العام.

يكلف مجلس الإدارة الذي تم تنصيبه عمليا شهر سبتمبر من سنة 2007،⁴⁰ بإدارة الصندوق، حيث يضمن عن طريق تشكيلته المتنوعة والمكونة من عشرة أعضاء، أربعة يتم إنتخابهم من قبل الجمعية العامة لتمثيل المساهمين وإثنان تعينهم المنظمة النقابية التمثيلية، أي الإتحاد العام للعمال الجزائريين، على أن تمثل بقية الأعضاء قطاعات المالية والتشغيل والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. تعمل التشكيلة مجتمعة على إتمام جملة من المهام، تنطلق من السياسة العامة الرامية إلى جعل الصندوق يمارس نشاطاته الإجتماعية، كما يتولى تحديد أولويات التدخل من خلال رسم سياسة الصندوق في مجال الإستثمار، مع التقييم الدوري للمساهمات والتوظيفات المنجزة. وهي الأمور التي تجعل المصادقة على مشاريع البرامج العامة للنشاطات والميزانية ومشاريع الحويلة وحسابات النتائج، تتخذ من باب الدراسة تحقيقا للأهداف المنتظرة.⁴¹

³⁷ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 117-06 .

³⁸ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 117-06 .

³⁹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 117-06 .

يتم تنفيذ قرارات مجلس الإدارة من قبل المدير العام الذي يعود له الإختصاص في تعيينه.لذا يعتبر المدير العام الهيئة المسؤولة عن السير العام للصندوق وهي المسؤولة التي تخوله جملة من السلطات والصلاحيات ،أهمها ممارسة السلطة السلمية على جميع الموظفين⁴² وإعداد الهيكل التنظيمي المطلوب للعمل . كما يتمتع بسلطة تمثيل الصندوق إتجاه الغير ويبرم لهذا الغرض كل الصفقات والإتفاقيات والعقود المرتبطة بتنفيذ مهام الصندوق.كما تطالب الهيئة التنفيذية بإعداد تقرير سنوي عن نشاطات الصندوق و تنفيذ ميزانيته ،التي يسهر على ألا تتجاوز نفقات التسيير فيها، الحدود المرخصة من قبل مجلس الإدارة ،الذي يتعين على المدير العام حضور إجتماعاته وتنفيذ مداولاته القانونية.⁴³ من جهة أخرى تتم مراقبة العمليات المالية للصندوق من قبل محافظي الحسابات الذين يتم تعيينهم لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة في الجمعية العامة العادية.⁴⁴

أما الجمعية العامة فهي الهيئة التي تمثل الجهات المعنية بعمليات الصندوق حسب التمثيل المحدد قانونا، بالإضافة إلى المساهمين الذين تتحدد قاعدة تمثيلهم وفق ما يقره القانون الأساسي للصندوق.

إن المتتبع للإصلاحات المعتمدة ،لا سيما النصوص التشريعية المؤطرة لمختلف العمليات الإقتصادية ،يسجل حرص الدولة على إشراك العمال في مجال التنمية من خلال توظيف المساهمات التي يشاركون في تكوينها على شكل أسهم ،كرؤوس أموال تقدم لمساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي لا يمنع القانون من أن تكون مؤسستهم إحداهما وهو ما يؤكد أهمية توظيف مثل هذا النوع من صيغ التمويل . إلا أن نفس المتتبع يلاحظ ثقل وبطئ الإجراءات المطلوبة وهذا ما يظهر جليا من تسلسل تواريخ إعتقاد هذه الصيغة، من الناحيتين القانونية والعملية ولا نكاد نجزم بأنها تطبيقية فعلا لغياب المعطيات التي تؤكد أو تفند ذلك . حيث لم يتم تجسيد الفكرة التي طرحت سنة 1996 قانونيا إلا سنة 2004 ضمن المواد من 58 إلى 63 من قانون المالية لسنة 2005 وعلى الرغم من أنها توجت بإصدار النص القانوني المنظم لعملها سنة 2006 ،لم يشرع في تنصيب الهيئات الإدارية إلا مع بداية 2007 ،بينما لم يتم الحصول على الترخيص أو التأشيرة من قبل هيئات التوظيف الجماعية للأموال المنقولة الممثلة بلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ،إلا في جانفي 2009 .

كل هذا البطء وما زال عمل الصندوق مرتبط بتعبئة الفئة المعنية ،أي إجراء المؤسسات الإقتصادية ،الدور الذي يتعين على نقابات العمال لعبه وبالتالي ما جدوى الإصلاحات إذا لم تتوفر النية الكاملة في توفير كل معطيات تطبيقها ،لأنه حتى وإن تعلق الأمر بالتزامات دولية وتقارير من هيئات مالية ،تبقى النتيجة واحدة وهي عدم بلوغ أهداف التنمية الإقتصادية على المدى الطويل والإعتماد على ريع البترول .

⁴² المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 117-06 .

⁴³ المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 117-06 .

⁴⁴ المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 117-06 .

2 - الصندوق الوطني للإستثمار

جاءت نشأة الصندوق الوطني للإستثمار في قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الذي نص في مادته 55 على إعادة هيكلة البنك الجزائري للتنمية، حيث أصبح عمليا منذ تنصيبه من قبل وزير المالية.⁴⁵ تتمثل المهام الرئيسية للصندوق، الذي تزامنت نشأته مع فترة الإنتهاء من تنفيذ المشاريع القاعدية المباشرة في إطار المخطط الخماسي الثاني ومباشرة أولى عمليات البرنامج الخماسي الجديد للتنمية، في التسيير المالي لعمليات التجهيزات العمومية المسجلة في ميزانية الدولة والمشاريع الإستثمارية المغطاة بالتمويل المختلط خزينة -ميزانية، حيث تنطلق هذه المهام من ضرورة تأطير الإستثمار الأجنبي لفائدة الإقتصاد الوطني بعد تجهيزه بأدوات الإنتاج اللازمة والتي تمكنه من الإنتقال من مرحلة الإقتصاد الإستهلاكي إلى مرحلة الإقتصاد المنتج. لهذا الغرض يتدخل الصندوق للتقريب عن إعتمادات لتمويل المشاريع الإستثمارية مع تمويل كل العمليات الرامية إلى إعادة تأهيل القطاع الإقتصادي العمومي.

يشارك الصندوق في التركيبة المالية للتمويل المشترك من خلال مساهمته في رأسمال المؤسسات الإقتصادية العمومية أو المستثمرين الأجانب أو الجزائريين، بالإضافة إلى مشاركته في المؤسسات المختلطة المسؤولة عن تنفيذ المشاريع التنموية القاعدية بالدرجة الأولى. من جهة أخرى يستجيب الصندوق لكل طلبات التمويل التي يلتمسها أصحاب المشاريع الخواص الخاضعين للقانون الجزائري، خاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي ترغب في الإستفادة من التسهيلات المقررة، شريطة مساهمة المشاريع المقدمة في ترقية الإنتاج الوطني ورفع الصادرات خارج المحروقات و خلق مناصب عمل من خلال توظيف رؤوس الأموال الداخلية وتحويلها إلى عملة صعبة وقيم مضافة للإقتصاد الوطني.

حدد رأسمال الصندوق الوطني للإستثمار - البنك الجزائري للتنمية - بـ 150 مليار دينار جزائري،⁴⁶ زيادة على المنح و القروض التي يمكن أن يستفيد منها من قبل الخزينة العمومية بشروط إمتيازية وتحفيزية تغطية للمهام السابقة . في نفس الإطار يمكن أن تمنحه الخزينة العمومية تسهيلات قابلة للسداد، يوجهها الصندوق في شكل قروض لتمويل المشاريع الإستثمارية أو المشاركة فيها، على أن تتحمل الخزينة العمومية فرق الفائدة المخفضة، كإمتياز يمنح للتشجيع على بعث الإستثمارات المنتجة.

⁴⁵ نصت المادة 55 من الأمر 01-09 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، على مايلي :
" بغض النظر عن كل الأحكام المخالفة، تبقى القوانين الأساسية للبنك الجزائري للتنمية سارية المفعول إلى غاية المصادقة على القانون الأساسي الجديد."
ليقوم بمهمته الرئيسية و المتمثلة في التمويل النبعي العام لمشاريع التجهيز العمومية ،بالإضافة إلى تمويل كل العمليات المتعلقة بالقطاع الإقتصادي

⁴⁶ المادة 56 من الأمر رقم 01-09، المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، جريدة رسمية عدد 44، سنة 2009.

يملك الصندوق حق اللجوء إلى السوق المالي بواسطة أو بدون ضمان الخزينة العمومية لأن الإستعانة بالخزينة العمومية في مثل هذه الحالات يجعل عملية الإستدانة بطيء وثقيل،السبب الذي رخص من أجله للصندوق الوطني للإستثمار مهمة تمويل المشاريع بقيمة دنيا تصل إلى 1000 مليار دينار جزائري على المديين الطويل والمتوسط.على أن يتم تحديد المشاريع المؤهلة للإستفادة من التمويل، من قبل اللجنة الإستراتيجية للصندوق والتي عقدت أول إجتماع لها مباشرة بعد التنصيب الفعلي للصندوق من قبل وزير المالية الذي يعتبر رئيسها ويشاركه في ذلك ممثلي البنوك والمؤسسات المالية العمومية ،كما تسهر اللجنة على تحديد السياسة العامة للصندوق وتوجهاته تبعا لكل مرحلة .

تغطي إحتياجات النظام المالي بنسبة كبيرة من القروض البنكية العمومية، بينما تقدر الإستثمارات الأجنبية في الجزائر ما قيمته مليار دولار سنويا. لذلك ينتظر من الصندوق الوطني للإستثمار أن يكون مكملا لجهاز التمويل العمومي المحلي للإقتصاد ولتدخل الدولة على إعتبار أن التمويلات السابقة تضاف إليها نسبة من النفقات العمومية ذات الطبيعة الخاصة والتي لا يمكن التكفل بها إلا في إطار الصندوق الوطني للإستثمار.⁴⁷

طالما تجاهلت السلطات العمومية تنصيب مثل هذه الآلية التي كانت مطلبا ملحا لأرباب العمل، بالنظر إلى مساهمتها في دفع حركة التنمية،ليتدخل القرار السياسي لوضع حد لتأجيل إدخالها حيز التطبيق.⁴⁸ إلا أن التحديد المالي المعلن عنه غير كافي بالنظر إلى حجم الإستثمارات المالية المفتوحة والمقررة خلال الخماسي المقبل و التي تبلغ 150 مليار دولار.⁴⁹ إذ كان من الجدير تحويل البنوك العمومية إلى بنوك إستثمار برأسمال لا يقل عن 30 مليار دولار تقاديا للتدخلات المتكررة للدولة في عملية التمويل وإعطاء حركية أكبر للسوق المالي الذي لا يبدو أبدا أنه منفتح على الإستثمار أو تمويل المشاريع التنموية.⁵⁰

الفرع الخامس: شركات الرأسمال الإستثماري

مازالت البنوك في الدول النامية تقوم بالدور الأكبر في تقديم التمويل نظرا لمحدودية دور البورصة وتفضيل الكثير من المستثمرين التعامل مع البنوك. وإن كان يمكن تمويل المشروع عن طريق البورصات- الأسهم- فإنه لا يمكن الحصول على القروض إلا من قبل البنوك، كما يصعب تمويل المشروع كاملا بالسندات ،بالإضافة إلى أن تمويل المشروع كاملا من أحدهما قد لا يعتبر صحيحا لأن المبدأ المستقر عليه

⁴⁷ كلمة وزير المالية ،كريم جودي بمناسبة ترأسه إجتماع اللجنة الإستراتيجية للصندوق الوطني للإستثمار.

⁴⁸ BENNACEUR Cherif, « Le fonds national d'investissement désormais opérationnel », Le soir, 02-03-2009, p 05

⁴⁹ جاءت نشأة الصندوق كوفاء للتعهدات رئيس الجمهورية في أرزيو و عملا بتعليماته التي أصدرها يوم 24 فبراير 2009 .

الإقتصادية ،العدد 15 ،سبتمبر 2009 .ص 44

⁴⁹ الإقتصادية ،العدد 15 ،سبتمبر 2009 .ص 43 .

⁵⁰ تصريح للخبير المالي عبد الحق لعمرى لجريدة المساء الصادرة باللغة الفرنسية بتاريخ 05-03-2009، ص 04 .

في التمويل هو تنويع المخاطر دون تركيزها.⁵¹ لهذا السبب حرصت القوانين الجديدة على منع التمويل المباشر فاتحة المجال للمشاركة في رأس المال.

إقتضت إشكالية تمويل الإستثمار، ضرورة تكثيف العروض المالية ومن أجل تحقيق ذلك لا بد من تنويع السوق المالية والمبادرة بإجراءات لتحسين العلاقة بينها وبين المؤسسة وتبسيطها أكثر.⁵² ليتعزز الطرح السابق بإعتماد أساليب جديدة للتمويل من خلال إنشاء المؤسسات المالية المتخصصة ومن ذلك ما يعرف بشركات ذات رأس مال المخاطر وشركات الرأسمال الإستثماري وهو ما إستدعى إقحام المؤسسات التي تمتلك موارد كافية مثل البنوك وشركات التأمين مع فتح المجال أمام الخواص. حيث لعب كل من بنك البركة وأي بي سي بنك، الدور التحفيزي الأول عندما قدما منتجات مالية لم تعرف أو تطبق في الجزائر من قبل،⁵³ ليستتبع ذلك بالتشجيع على بروزها من خلال إصدار القوانين الجديدة، من ذلك القانون رقم 11-06،⁵⁴ المحدد لشروط ممارسة نشاط الرأسمال الإستثماري من قبل شركات تدعى شركات الرأسمال الإستثماري مبينا كيفية إنشائها وسيرها والمهام المنوطة بها مع تحديد طرق التدخل ووسائل المراقبة.

تؤسس شركة الرأسمال الإستثماري في شكل شركة مساهمة،⁵⁵ يحوز رأسمالها أشخاصا طبيعيون أو معنويون، عموميون أو خواص.⁵⁶ حيث يتوقف إنشائها على مجموعة من الشروط الشكلية والشروط الموضوعية الخاصة، دون إغفال الشروط التي يستوجبها القانون العام، أهمها الحصول على رخصة ممارسة النشاط، من قبل السلطات المعنية ممثلة في الوزير المكلف بالمالية ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والبنك المركزي، والتي تمنح في أجل أقصاه 60 يوما، إبتداء من تاريخ إيداع الطلب المرفوق بملف يتضمن الوثائق المحددة قانونا.⁵⁷ كما إشتراط القانون المنظم لعملها ضرورة تمتع المسيرين والمؤسسين إذا كانوا أشخاصا طبيعيين بكافة حقوقهم المدنية وحدد بالمقابل الموانع التي تحول دون إمكانية عضوية الشركة أو المشاركة في إدارتها أو تسييرها إما مباشرة أو عن طريق شخص آخر مع سقوط التفويض بالتوقيع.⁵⁸

⁵¹ رشدي صالح عبد الفتاح صالح، (المرجع السابق)، ص 170 .

⁵² رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)، ص 16.

⁵³ منها شركات الإيجار المالي وشركات الرأسمال الإستثماري.

⁵⁴ القانون رقم 11-06، المؤرخ في 24 جوان 2006، المتضمن شركة الرأسمال الإستثماري، جريدة رسمية عدد 42، سنة 2006 .

⁵⁵ إستوجب المشرع الجزائري أن تنشأ شركات الرأسمال الإستثماري في شكل شركة مساهمة و التي تتأسس عموما بسبع شركاء يختارون في الجمعية العامة التأسيسية طريقة الإخبار الذي قد يكون بين المكتنبيين فقط شريطة ألا يقل الرأسمال التأسيسي عن مليون دينار جزائري، أو أن يتم اللجوء إلى الإخبار العلني و هنا يجب ألا يقل الرأسمال التأسيسي عن خمسة مليون دينار جزائري

⁵⁶ المادة 09 من القانون رقم 11-06 .

⁵⁷ تتمثل هذه الوثائق في عقد المساهمين- مشاريع القوانين الأساسية- بطاقات المعلومات عن المؤسسين- قائمة المساهمين الحائزين على أكثر من 10 بالمائة من رأس المال-طريقة التنظيم و العمل و أية وثيقة أو معلومة يطلبها الوزير المكلف بالمالية.

- المادة 10 من القانون رقم 11-06 .

⁵⁸ المادة 11 من القانون رقم 11-06 .

تهدف شركة الرأسمال الإستثماري إلى خلق مؤسسات جديدة أو المحافظة على المؤسسات الموجودة من خلال مشاركتها في رأس المال وفي كل عملية كتقديم حصص من أموال خاصة أو شبه خاصة لمؤسسات في طور التأسيس أو النمو أو التحويل أو الخوصصة، عن طريق إكتساب أو إقتناء أسهم عادية أو شهادات إستثمارية أو حصص الشركاء أو سندات قابلة للتحويل إلى أسهم. حيث تمارس هذه النشاطات لحسابها الخاص أو لحساب الغير وبحسب نمو المؤسسة موضوع التمويل، لذلك تتنوع تدخلاتها بحسب نوع المساهمة أو التمويل المطلوب.⁵⁹ من جهة أخرى و بهدف الحفاظ على مصالح المؤسسة موضوع التمويل شدد القانون حرصه على تضييق دائرة المضاربة عندما أكد على ضرورة ألا تفوق الأسهم التي تمتلكها شركة الرأسمال الإستثماري 49 ٪ من رأسمال المؤسسة الواحدة وألا تفوق الأموال التي تخصصها كمساهمة، 15 ٪ من رأسمالها وإحتياجاتها وهو ما يراه البعض عرقلة للإستثمار الأجنبي في القطاع المصرفي، بينما تعتبره الجزائر ضابطا لازما للحفاظ على مصالح المؤسسة و اليد العاملة بها.

تتعدد تعاملات شركات الرأسمال الإستثماري، لتجمعها بصناديق الإستثمار التي تتلقى الموارد الموجهة لتمويل المساهمات أو الدولة، حيث يتم تسيير هذه العلاقة بموجب إتفاقية. إذ غالبا ما تهدف هذه الأخيرة إلى تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال تدعيم أموالها الخاصة أو الحصول على مساهمات بالإكتتاب في الأسهم أو السندات المماثلة لها. كما تحرص نفس الإتفاقية على جعل الشركة الممولة، تبيع حصصها مع إعطاء الأولوية لمساهمي الشركة أو غيرهم من المساهمين عند حلول الأجل المتفق عليه للإنسحاب.⁶⁰

من أجل تفعيل دورها في عمليات التمويل وزيادة فرص الإستفادة من نشاطاتها لكل المؤسسات التي تطلب ذلك ، منحها القانون إمكانية تنويع رأسمالها ،ليتكون من أموال خاصة وهي كل الأموال المكونة لرأسمال الشركة من حصص شركائها والإحتياجات وغيرها والأموال شبه الخاصة والمتمثلة في الموارد الممنوحة من قبل الغير بغرض إستثمارها في عمليات الرأسمال الإستثماري التي تهم الإستثمارات المنتجة للسلع والخدمات والمنجزة من قبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة . مع إمكانية حصولها على هبات شريطة عدم مخالفتها للتشريع المعمول به والقانون المنظم لعملها. وهو الإطار الذي يعطي للجنة عمليات تنظيم البورصة ومراقبتها، حق التدخل لإجراء الرقابة القانونية التي تتمحور حول مطابقة نشاطاتها للتشريع الساري المفعول.⁶¹

⁵⁹ المادة 04 من القانون رقم 11-06 .

⁶⁰ المادة 22 من القانون رقم 11-06 .

⁶¹ تمارس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ،مهامها وفق السلطات التي منحها إياها المرسوم التشريعي رقم 10-93 ،المؤرخ في 23 ماي 1993 و المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

قد تتخوف بعض المؤسسات من إنعكاسات مساهمة البنوك العمومية في عمليات التمويل إلا أن البعض الآخر يرى فيها توفيرا لعنصر الثقة والأمان في السوق المالي، حيث تعطي المساهمة المباشرة للبنوك والمؤسسات المالية في المشروع أو المؤسسة دفعة قوية و تمثل في الوقت نفسه عامل جذب وثقة أمام المستثمرين، كما تساعد على إجتذاب مساهمين جدد لتقوم بعدها ببيع حصتها بعد أن يكون المشروع قد حقق الإستقرار المطلوب، إذ يؤدي هذا الأسلوب إلى زيادة عدد المؤسسات والمشاريع وتحقيق معدلات تنمية أفضل بالإضافة إلى الأرباح التي يجنيها البنك أو المؤسسة المالية، لأن المؤسسة موضوع التمويل تقوم بنشاط مربح وهو ما يجعل قيمة السهم تتناسب طرديا مع نشاط المؤسسة لينعكس ذلك على تداوله في بورصة القيم المنقولة. محققة بذلك الهدف الأساسي الذي إنطلقت منه الإصلاحات التي تضمنها قانون المالية التكميلي لسنة 2009 .

شكلت مساهمة البنوك والمؤسسات المالية في المشروعات السبب الأول لقيامها وإستمراريتها. وقد ساعدها على ذلك النقلة النوعية التي عرفتها الألة التشريعية في مجال تفعيل آليات الإستثمار في القطاع المصرفي. ومع هذا تؤكد المعطيات المسجلة أن أهم العراقيل التي تواجه نشأة وديمومة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تتعلق بمشكلي التمويل والعقار الصناعي. علما أن أغلب عمليات التمويل المنفذة إحتلت فيها البنوك العمومية المراكز الأولى وهو ما دفعها إلى إقامة فروع متخصصة في هذا النوع من صيغ التمويل. بعد أن تضمن لهذا الغرض مخطط العمل الذي قدمته وزارة المالية، إجراءات عملية تهدف إلى دفع كل البنوك العمومية على إقامة فروع تتكفل بالرأسمال الإستثماري والقرض بالإيجار. ليتم تزويد مختلف الفروع بأموال عمومية تمكنها من التدخل، على أساس إتفاقيات تحدد إستراتيجية الإستثمار و أهدافه بعد تحديد القطاعات الحيوية و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تنشط في إطارها والتي يستدعي بلوغ التنمية ضرورة مدها بالأموال اللازمة.

وهو الغرض الذي تم لأجله رفع رأسمال البنك الوطني الجزائري من 14 مليار دينار جزائري إلى 41 مليار دينار جزائري -أي ما قيمته ثلاثة أضعاف - قدمت في صورة دعم خاص من قبل الدولة.⁶² ليثار التساؤل حول فاعلية الإصلاحات المطبقة على النظام المصرفي المتبع في الجزائر وإنعكاسات ذلك على موضوع التنمية عموما والتشغيل على وجه التحديد، على إعتبار أن التمويل المصرفي يعتبر وسيلة من وسائل بعث التنمية وآلية عملية لتوفير الدعامة الإقتصادية العامة للتشغيل.

الفرع السادس : البيع الإيجاري

يعتبر تأجير المعدات أو البيع الإيجاري أحد الأدوات المستحدثة في التمويل، تقدمها شركات متخصصة وهي نوعان تأجير تشغيلي وتأجير منتهي بالتملك. يعرف النوع الثاني على أنه نشاط تمويلي

⁶² الإقتصادية، العدد 15، السنة الثانية، سبتمبر 2009، ص 48 .

لشراء معدات أو أصول بغرض التأجير حيث يقوم المؤجر والذي عادة ما يكون شركة تأجير تمويلي أو إحدى المؤسسات المالية، بتمويل شراء أصول محددة الأوصاف من مورد معين بناء على طلب شركة أو مشروع المستأجر. لتؤجر الأصول المطلوبة بعقد طويل الأجل غير قابل للإلغاء على أن تغطي الدفعات الإيجارية خلال فترة التعاقد، الأموال المدفوعة في الأصل وهامش ربح يقترب من التغطية الكاملة لقيمة الأصول ولا يتحمل المؤجر أية تكاليف للصيانة أو الإصلاح أو غيرها.

تساهم البنوك في نشاط التأجير التمويلي بالمساهمة في شركات تقوم بهذه الوظيفة.⁶³ وهو ما يؤكد الطرح السابق و يجدد التساؤل حول طبيعة النظام المصرفي الجزائري، علما أن التمويل التأجيري بصورتيه هو الصيغة المطلوبة لبعث آليات التشغيل المختلفة خاصة تلك التي تنظم في صورة المؤسسة المصغرة. فالأمر كان سيختلف بالنسبة لهذه الآلية إذا كان السوق المالي يتوفر على شركات للتمويل التأجيري لأنها تجنب الشباب المستثمر في إطار آليات التشغيل المفتوحة، التوجه إلى البنوك العمومية و التي بالرغم من التعليمات الصارمة الموجهة إليها ما تزال ترفض المشاريع الحائزة على شهادات التأهيل.⁶⁴

الفرع السابع: قراءة لإعكاسات إجراءات قانون المالية التكميلي لسنة 2009 على السياسة العمومية للتشغيل

يشكل النهوض بالإقتصاد أولوية إستراتيجية، منطلقها تنويع الإنتاج ومنح الفرصة كاملة لترقية الوطني منه، فإذا كان لا غنى عن الشراكة و الإستثمار الأجنبي، فإنها - الشراكة والإستثمار الأجنبي - مطالبة بالاندماج شيئا فشيئا في إستراتيجية التنمية الوطنية والمساهمة في إيجاد بديل للواردات و إنشاء مناصب الشغل و تحسين التوازنات المالية الخارجية للبلاد.⁶⁵

يفرض التحول من الإقتصاد الإستهلاكي إلى الإقتصاد المنتج، ضرورة تصحيح الوضعيات التي كانت تشجع اللجوء إلى الواردات و تهمل الإهتمام بالإنتاج الوطني والبدائية كانت بضرورة تجهيز الإقتصاد الوطني بكل الآليات و الأدوات التي تمكنه من خوض مرحلة الإنتاج.⁶⁶ بالموازاة مع ذلك وفي إطار الحدود القانونية المرخص بها في إقتصاد السوق، تحتفظ الدولة بحقها في التدخل الذي يتخذ بدوره صورتان هما،

⁶³ رشدي صالح عبد الفتاح صالح، (المرجع السابق)، ص 157 .

⁶⁴ أدى تعنت بعض البنوك العمومية مثل بنك الفلاحة و التنمية الريفية و رفضه تمويل مشاريع حائزة على شهادة التأهيل إلى إستياء المسؤول عن القطاع الذي باشر إجراءاته بإعلام الوزير الأول، هذا الأخير أكد على ضرورة إحترام البنوك العمومية للتعليمات الوزارية المشتركة الصادرة في جويلية 2008 و إتفاقيات الإطار التي جمعت البنوك الخمسة بمختلف آليات التشغيل .

-عن وكالة الأنباء الجزائرية نوفمبر 2010 .

⁶⁵ جزء من كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة ترأسه لمجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 21 جويلية 2009، المتضمن الدراسة و الموافقة على مشروع الأمر المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 .

⁶⁶ الإقتصادية، العدد 15، السنة الثانية، سبتمبر 2009، ص 50 .

تقديم التسهيلات من جهة وفرض القيود و تحديد الضوابط من جهة أخرى لذلك شدد القائمون على صياغة السياسة العامة لمالية الدولة ،على ضرورة إتخاذ تدابير قمعية من أجل المحافظة على الإقتصاد الوطني ومرد ذلك أن الإستثمار الأجنبي على وجه الخصوص لم يحقق المطلوب منه على الرغم من التدفقات المالية التي وفرتها الخزينة العمومية والفرص المتنوعة المتاحة، فالنتائج المحققة عاكست تماما الأهداف المسطرة، حيث تشهد فاتورة الواردات إرتفاعا مستمرا مع عدم المساهمة الفعلية في فتح مناصب العمل أو على الأقل تكوين اليد العاملة الوطنية.

جاء قانون المالية التكميلي لسنة 2009 من منطلق أنه يجب أن يحمي كل إقتصاد مصالحه ليتضمن بذلك إجراءات تهدف أساسا إلى تشجيع المنتج المحلي وتقييد عمليات الإستيراد التي بلغت حدا مقلقا.⁶⁷

بغية إيجاد مكانة للمستثمر الوطني وللمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، فرضت عدة تدابير أهمها القضاء بعدم إمكانية قيام أي شخص طبيعي أو معنوي بنشاط تجاري خارجي، إلا في إطار الشراكة التي تمثل فيها مساهمة الشركات الوطنية ما لا يقل عن 30% من الرأسمال الإجتماعي والمقصود هنا هو عدم منع المستثمر الأجنبي من ممارسة أنشطة الإستيراد بغرض إعادة بيع الواردات على حالها، لكن لا بد أن يتم ذلك في إطار الشراكة الوطنية وهو ما يسمح بتحقيق هدفين يتمثل الأول في إندماج الشريك الوطني مع الشركات النشطة في مجال التجارة الخارجية⁶⁸، بينما يتمثل الهدف الثاني في تقنين عمليات التجارة الخارجية من خلال التحكم النسبي في تدفقاتها على السوق الوطنية فإذا كان الأمر لا يخلو من ضرورة اللجوء إلى الإستيراد، فلا بد من تحديد الأولويات.⁶⁹ وهو نفس الهدف الذي تم لأجله تعديل بعض نصوص القانون المنظم للإستثمار ، لا سيما الأحكام المتعلقة بنسبة مساهمة كل من الشريك الوطني و الأجنبي في الإستثمارات المنجزة ، بحيث لا يمكن إنجاز الإستثمارات الأجنبية إلا في إطار الشراكة التي تمثل فيها المساهمة الوطنية المتمثلة في مجموع الشركاء نسبة 51 % على الأقل من رأس المال الإجتماعي.⁷⁰

من زاوية أخرى وتحقيقا لنفس الهدف تم إعتماد صيغ جديدة لدفع مقابل الواردات حيث إستبدل التحويل الحر بصيغة الإلتمان أو الإعتماد المستندي ،الذي يمكن من مراقبة المنتج ونوعيته وقيمه الحقيقية قبل دخوله السوق الوطنية ،ما يوفر الحماية المطلوبة للمستهلك.⁷¹

⁶⁷ أشارت آخر الأرقام التي قدمها المركز الوطني للإعلام و الإحصاء التابع للجمارك الجزائرية ،خلا شهري جانفي و فيفري من عام 2010 ،أن قيمة الواردات بلغت 6.110 مليار دولار مقابل 5.853 لنفس الفترة من عام 2009 ،بينما بلغت إجمالي 38.9 مليار دولار عام 2008 .

⁶⁸ تسري هذه الإجراءات على النشاطات التي تمت ممارستها بعد دخول قانون المالية التكميلي حيز التطبيق ،أي لا تطبق بأثر رجعي.

⁶⁹ لتكون البداية بالتشجيع على إستيراد وسائل الإنتاج حيث فرضت رسوم على أرباح الشركات قدرت ب 25 % ،بالنسبة لنشاطات الشركات التي تقوم بالبيع و19% بالنسبة للشركات التي تقتني مواد أولية و مدخلات للإستثمار و الإنتاج.

المادة 58 من الأمر رقم 01-09 .

⁷⁰ المادة 58 من الأمر رقم 01-09 .

⁷¹ المادة 69 من الأمر رقم 01-09 .

مثل التحويل الحر ما قيمته 90 % في مجال الخدمات و 50 % في مجال السلع دون خضوع التعامل لمراقبة أو متابعة حقيقية و هو ما شكل نزيفا حقيقيا للأموال العامة، خاصة و أن الكل كان يرى أن السوق الجزائرية تتوفر على السيولة اللازمة و السهلة. الإقتصادية، العدد 15 ،السنة الثانية ،سبتمبر 2009 ،ص 51 .

إنطلقت التدابير و الإجراءات المتخذة من ضرورة إعادة توجيه الإقتصاد الوطني وتحويله إلى إقتصاد منتج مولد لمناصب العمل وخالق للثروة والعملية الصعبة، التي يمكن أن تكمل موارد المحروقات مع منح المزايا الخاصة للمنتوج الوطني و حماية المتعاملين ،حيث تقرر منح مزايا جبائية وشبه جبائية لكل المؤسسات وخاصة لأرباب العمل ممن يشغلون طالبي العمل أو يخلقون مناصب عمل جديدة ،بنسب متفاوتة تتحمل الخزينة العمومية دفع الفارق فيها لهيئات الضمان الإجتماعي.⁷²

تزامن تقرير صندوق النقد الدولي لعام 2010 مع الإجراءات المتخذة في قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ،ليذكر بداية على أن الجزائر سجلت نسب نمو معتبرة حيث سجل إحتياطي الصرف إرتفاعا بثلاثة ملايين دولار منذ نهاية عام 2008 ،رغم الوضع الإقتصادي العالمي الصعب ،ليبلغ 146 مليار دولار نهاية 2009 ،أي ما يعادل ثلاث سنوات إستيراد.موضحا في ذات الوقت على أن القطاع خارج المحروقات يعرف نسب نمو محتشمة على الرغم من الموارد المالية الهامة المخصصة في ميزانية الدولة والموجهة لتمويل البرامج الإستثمارية -خاصة العمومية منها- وهو ما يؤكد هشاشة الإقتصاد الجزائري .وهو السبب الذي شدد لأجله التقرير على ضرورة وضع برنامج لتحديد القطاعات ذات الأولوية في تنفيذ البرامج الإستثمارية المسطرة ،كما نوه بضرورة تحفيز القطاع الخاص على الإستثمار والمساهمة في تنويع الإقتصاد الوطني ،لضمان نمو دائم على المدى الطويل، إذ تبقى النفقات العمومية غير كافية وغير مضمونة ،لأن تدعيم القروض البنكية بهدف ضمان فعالية النفقات العمومية من خلال رفع سقف رأسمال البنوك وتقليص الديون المتعثرة وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية ،لا يضمن النمو على المدى الطويل .

إن السياسة المالية الحذرة التي تبنتها الجزائر بمناسبة إصدارها لقانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، إيجابية على مستويات عدة، إلا أن ذلك لا يمنع من ضرورة الإسراع في وتيرة إصلاح القطاع المصرفي و المالي لضمان فعالية أكبر للهيئات والمؤسسات المالية. لأن نفس القانون يحمل تدابير من شأنها أن تعرقل عمل القطاع المالي والمصرفي ،بالنسبة للإستثمارات الأجنبية المباشرة على الأقل،لأن الإجراءات الجديدة المتخذة في المجال الإقتصادي والإستثمار الأجنبي المباشر مع إلزامية حيازة الشريك الجزائري على نسبة 51 % على الأقل من شأنها أن تقيد الجهود الرامية إلى ضمان ديمومة النمو، إذا لم يتم توفير مناخ الأعمال الملائم.⁷³ لذلك يعد إصلاح المنظومة المصرفية أو إنفتاحها -على الأقل في المرحلة الإنتقالية- على منافسة القطاع الخاص، شرطا أساسيا لتوفير جو ملائم للأعمال، كما تستلزم علاقات الثقة و الشراكة بين أصحاب المصارف والمتعاملين الإقتصاديين الإبتعاد عن الدولة التي تعد في الوقت الحالي المساهم الأكبر في المنظومة المصرفية.⁷⁴

⁷² المادة 106 من الأمر رقم 01-09 .

⁷³ تقرير صندوق النقد الدولي للثلاثي الأول من سنة 2010 .

⁷⁴ رأي المجلس الوطني الإقتصادي و الاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)،ص 53 .

على النقيض من ذلك تتجه الدول التي تنصدر إقتصادياتها أعلى درجات التفتح والليبرالية إلى إعادة الإعتبار لتدخل الدولة ، باعتبارها الضابط الأنجع لتحقيق التوازن وتفاذي التقلبات التي يفرضها التعامل بالأوراق المالية وهو ما خلصت إليه الأزمة الإقتصادية الأخيرة.⁷⁵ كما تدخل في نفس السياق رئيس منتدى الكفاءات الجزائرية بسويسرا بمناسبة تحضيره للمنتدى الدولي الخامس حول المالية، ليحيي السلطات العمومية على حكمتها في التعامل الحذر مع الأزمة الإقتصادية التي هزت أكبر الإقتصاديات منذ 2008، من خلال تدابير الحماية - التدخل - المتخذة.⁷⁶

المطلب الثاني: تأثير سياسة تفعيل الإستثمارات القطاعية على نمو التشغيل

إن الحديث عن سياسة تفعيل الإستثمارات القطاعية هو حديث عن التشغيل كأولوية يتم تحقيقها بتوفير آليات الدعم العامة. و هو ما تترجمه الإصلاحات التي تم تطبيقها و التي إنطلقت من ضرورة عدم إنحصار معالجة البطالة في الإجراءات الإستعجالية وحدها بالرغم من أهميتها، بل يجب أن تندرج ضمن إستراتيجية الإنعاش التي تتطلب رؤية موحدة و شاملة بتحريك السياسات على المدى الطويل . فعلى الرغم من أن الخيارات الحقيقية للسياسة الإقتصادية ما تزال مرتبطة بإنجاز عمليات إعادة الهيكلة و إقامة حدود مشتركة تسمح لإقتصاد السوق أن يتم ضمن شروط النجاعة المرجوة.⁷⁷ يبقى القطاع الصناعي أهم وأفضل القطاعات التي يمكن توجيه الإستثمارات إليها لما يزر به من إمكانيات معتبرة لإنشاء مناصب الشغل.

الفرع الأول : مساهمة السياسات القطاعية المختلفة في خلق مناصب الشغل

إذا كان وضع السياسة العمومية للتشغيل المهمة الرئيسية التي يعود للوزارة المعنية أمر التكفل بها فإن تنفيذها مهمة تتقاسمها كل الوزارات والقطاعات العاملة بالدولة، ذلك أن مكافحة البطالة هو إنشغال يفرض معالجته بالأولوية في كل خطط و برامج التنمية المطبقة. لذلك يعد إدراج مسار الإنعاش و النمو عن طريق إستغلال مجمل الفرص المنشئة لمناصب الشغل ،محورا رئيسيا لإستراتيجية التنمية الإقتصادية و الإجتماعية التي عليها مراعاة إحتياجات القطاعات المختلفة ،سواء كانت قطاعات منتجة أو قطاعات موفرة

هذا لا يمنع من الإعتراف من أن الخدمات التي تقدمها البنوك و المؤسسات المالية التي تنشط في الساحة الوطنية تحتاج إلى إدخال لتكنولوجيا المتطورة و تعميم الإعلام و التقنيات الحديثة من أجل تقديم خدمات نوعية و هو ما يستدعي التكوين النوعي للإطارات.

⁷⁵ . و التي أكدت للجزائر ضرورة إتخاذ المزيد من الإجراءات و القيود و هو ما يمكن أن يجعلها لا تخشى الإعتراف بتبنيها للنظام الموجه في كل المجالات لاسيما الاقتصادية منها .

⁷⁶ - MENACER Lyés « Il est normal que l'Algérie adopte des mesures protectionnistes », Le soir, 20-04-2009, p 03.

⁷⁷ و هو نفس الإتجاه الذي تعتمده الدول التي تأثر إقتصادها من جراء ترك الأولوية للتعامل في السوق المالية دون إعمال الضوابط اللازمة رأي المجلس الوطني الاقتصادي و الإجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)، ص07.

لعوامل الإنتاج. بدءاً من تسخير القطاعات ذات الإستعمال المكثف لليد العاملة، إلى الإهتمام ببقية القطاعات التي بإمكانها تحقيق أهداف متعددة في مسار التنمية الشاملة كقطاع الفلاحة والتنمية الريفية وقطاع المواصلات السلكية واللاسلكية وقطاع السياحة مع الإستغلال الأمثل للثروات المتجددة وتصحيح توجهات الثروات غير المتجددة من خلال تغيير إستراتيجية التعامل مع قطاع المحروقات.

إنطلق التشغيل بشكل ملموس في قطاعات البناء والأشغال العمومية والمناجم والزراعة والغابات والصيد البحري، بإعتبارها قطاعات محمية تخلق نسبا مرتفعة من مناصب العمل، من خلال مباشرة عملية إنجاز المشاريع ذات الإستعمال المكثف لليد العاملة وتدعيمها مباشرة. كما تعتبر مصادر الشغل التي توفرها قطاعات، البيئة والصحة والتربية والرياضة والثقافة والمصالح الإدارية اللامركزية والمحلية، حقيقية ولا تستلزم تعبئة معتبرة للموارد المالية العمومية.⁷⁸

شكلت ترقية التنمية الريفية وديمومة التنمية الفلاحية محوران أساسيان لسياسة نشيطة للتشغيل، لذلك تعتبر المبادرة بإطار ملائم للتسهيلات والدعم والإستشارة الهادفة إلى عصرنة الأساليب الزراعية والتخلي عن إستراحة الأرض والزيادة في المردود، مصدرا مهما لزيادة حقيقية للقيمة المضافة و لمناصب الشغل. من جهة أخرى يساهم تحويل الإهتمام ببرامج إستصلاح الأراضي عن طريق الإمتياز، في بناء إستراتيجية بناءة لقطاع الفلاحة لما يوفره من مناصب شغل، بالإضافة إلى الإنعكاسات المعتبرة الأخرى كتخفيض الفاتورة الغذائية والمساهمة في ترقية الصناعات الغذائية وإستقرار وترقية سكان الأرياف والإستفادة من المساحات الجديدة. خاصة وأن قطاع الزراعة لا يخضع لأي نمط نظري عالمي محدد مسبقا وهو ما أثبتته السياسات المختلفة المطبقة عبر العالم.⁷⁹

إن تطوير مجال الإتصال والإعلام والثقافة لا ينفصل عن تطوير المواصلات السلكية واللاسلكية التي تعد من أهم المنشآت القاعدية التقنية الأساسية المنشئة لمناصب الشغل . فطالما اشتكى القطاع الوطني للمواصلات السلكية واللاسلكية، سواء بإعتباره كصناعة أو كموفر للخدمات من صعوبات شتى، منعتة من القيام بدوره الإستراتيجي المتمثل في تطوير أمن الدولة و سيادتها والتضامن الوطني وممارسة حق الإتصال و الإعلام من جهة و كأداة تقنية للتنهية العمرانية وتنمية القطاع الإقتصادي. إلا أن الإصلاحات التي شهدتها القطاع و إنفتاحه على الإستثمار الوطني و الأجنبي⁸⁰، مكنته من تدارك العراقيل والنقائص وجعلته من القطاعات المعول عليها لخلق مناصب الشغل، بعد تحديد سياسة

⁷⁸ رأي المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)، ص 24 .

⁷⁹ رأي المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)، ص 25.

⁸⁰ تم تجسيد هذه الخطوة من خلال إصدار القانون الجديد لقطاع الإتصالات الذي يحمل الرقم 03-00، و الذي جاء لإنهاء الإحتكار العمومي لنشاطات البريد و المواصلات .

-الإقتصادية، العدد 22، أبريل 2010، ص 58 .

واسعة لتأطير تطوير القطاع ورد الاعتبار لمفهوم الخدمة العمومية من خلال تأهيل شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية التي تعد مصدرا هاما لتوفير مناصب العمل.⁸¹

حضي قطاع السياحة في السنوات الأخيرة باهتمام يؤكد مكانته في دعم وتطوير الإقتصاد الوطني من خلال توفير مناصب العمل وجلب العملة الصعبة، لتمنح إمتيازات إضافية لكل الإستثمارات التي يكون موضوعها مرتبط بالنشاطات السياحية والفندقية المصنفة. حيث إستفادت المشاريع السياحية المنجزة على مستوى ولايات الشمال و ولايات الجنوب من تخفيض في معدل الفائدة المطبقة على القروض البنكية تراوح بين 3 % و 4.5% وهو نفس التخفيض الذي تستفيد منه الأعمال المتعلقة بعصرنة المؤسسات السياحية والفندقية. و بهدف تحفيز تنمية القطاع السياحي على مستوى ولايات الهضاب العليا والجنوب، إستفادت عمليات التنازل عن الأراضي الضرورية لإنجاز مشاريع الإستثمار السياحي من تخفيضات تراوحت نسبتها بين 50% و 80%.⁸²

تتوفر الجزائر على ثروة شمسية هائلة وعوامل جوية مناسبة، إذ لا يليق بها أن تحرم نفسها من تطوير تكنولوجيا الطاقات المتجددة، كطاقة الرياح والطاقة الشمسية، كما عليها أن تستغل الإتفاقيات الدولية التي أبرمتها والتي تتيح لها إمكانية إنتاج وإستعمال الطاقة النووية باعتبارها بديلا للغاز الطبيعي الذي يمكن إستغلاله لإنشاء ثروات أخرى.⁸³ وهو الموضوع الذي خصصت لأجله برامج واعدة تهتم بإحتضان كل الأبحاث العلمية و التجارب الدولية في هذا المجال.

أما بالنسبة لقطاع المحروقات الذي يشكل أهم مصدر لمداخيل الجزائر من العملة الصعبة لإستحواذه على أكبر نسبة من صادراتها، فقد أكد المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي في عديد تدخلاته، بضرورة القضاء على النظرة الضيقة لهذا القطاع الذي يعتبر حتى اليوم مجرد مصدر للموارد المالية المتذبذبة وغير الثابتة. إذ لا بد من إحداث القطيعة مع التصورات التي سادت أنماط تسيير هذه الموارد غير المتجددة، من خلال إستعمال الفرص المتاحة والتي تجعله محرك لإنتشار الأنشطة الصناعية بشكل خاص والتنمية الشاملة بشكل عام. لذا يتعين التعامل مع قطاع المحروقات كونه مصدر منح الفرص، لتطوير الخدمات والأشغال العمومية الوطنية المستعملة محليا أو الموجهة للتصدير وتوفير المواد الأولية لقطاعات البيترو كيمياويات وتحويل البلاستيك والأسمدة، لأن التجربة المكتسبة في هذا المجال من شأنها أن تفتح أفقا واعدة للتصدير.

⁸¹ رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)، ص 33.

⁸² المواد (78-82) من الأمر رقم 01-09.

⁸³ رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)، ص 31.

الفرع الثاني: واقع الأداء الصناعي وتأثيره على التنمية الاقتصادية ومستوى التشغيل

توجد علاقة وطيدة بين التصنيع و التنمية الاقتصادية، حيث تندرج إستراتيجية إنعاش الصناعة وتطويرها ضمن الإستراتيجية الاقتصادية الشاملة التي تقوم على تصور ونظرة جديدة للإقتصاد لإرتكازها على حرية المبادرة وترشيد الإقتصاد وتعزيز منظومة التضامن والتكافل الإجتماعي.⁸⁴

مهما كانت مصادر توفير الشغل في قطاعات الفلاحة والبناء والأشغال العمومية والري والسياحة والمواصلات السلكية واللاسلكية، فإنها لا تضاهي القدرات الهائلة والمتجددة التي يوفرها القطاع الصناعي والتي تكون في شكل مناصب عمل أغلبها دائمة، لذا يجب الإعتماد عليه دون غيره من القطاعات من أجل تحقيق أهداف التنمية الشاملة تحضيراً لمرحلة ما بعد البترول. كيف لا والتجربة العملية قد أكدت أن غلق أبواب المصانع و القطاعات الإنتاجية يؤدي إلى خسائر تؤثر سلباً على مستوى التشغيل و التنمية عموماً.

عملت الجزائر منذ الإستقلال على إعطاء الأولوية لإرساء قاعدة صناعية عمومية متنوعة، بأن تأخذ مكانتها ليوجه الإنتاج بداية للسوق الداخلية. حيث تمثل النسيج الصناعي بالقطاع العمومي الذي مثل 80 % من مجموع المؤسسات الموجودة حتى بداية السبعينات. إلا أن الإصلاحات التي إعتمدها الجزائر بمناسبة تطبيقها لإقتصاد السوق، سمحت بإعادة الإعتبار للقطاع الخاص والإعتراف بالدور الذي يمكن أن يحتله في مسار التنمية الشاملة.⁸⁵ ليجري ضمن جهاز الإنتاج الوطني بالنظر إلى تميزه بخصائص، تجعله يستجيب بسرعة للتغيرات التي يفرضها محيط المؤسسة المنصهر في المحيط الإقتصادي، حيث تغير تبعاً لذلك هيكل الإقتصاد الوطني بتراجع ملحوظ في نسبة مساهمة القطاع العمومي.⁸⁶

غير أن تحرير الإقتصاد الوطني المخطط له مع بداية سنة 1990 جعل المؤسسة العمومية أمام وضعيات تنافسية لم تنتهياً لها مسبقاً. أهمها عدم إمكانية تسيير المؤسسات الكبرى بهذا الشكل مما إستدعى تفكيكها أو إعادة هيكلتها. ليتغير شكل المؤسسات الصناعية من مؤسسات كبرى إلى مؤسسات صغيرة ومتوسطة وفق النمط السائد في مختلف الدول. كما تغير توجه الصناعة من الصناعة التصنيعية والتحويلية في بداية السبعينات، إلى صناعات صغيرة ومتوسطة وصناعات خفيفة أهمها، صناعة الحديد والصلب، الصناعة الميكانيكية الإلكترونية.

⁸⁴ سمير التنير، "تنظيم و تطوير المشروع الصناعي"، معهد الإنماء العربي، الطبعة الأولى، بيروت 1987 .
⁸⁵ بدأ القطاع الصناعي الخاص التطور مع بداية إصدار القانون رقم 88 - 25، المؤرخ في 12 جويلية 1988، المتعلق بتوجيه الإستثمارات الإقتصادية الوطنية الخاصة، جريدة رسمية عدد 02 .
⁸⁶ تقدر مساهمة القطاع الصناعي الخاص للصناعة الإستثمارية الوطنية بحوالي 35 %.

أدت الوضعيات السابقة إلى تغيير في تمركز الإنتاج الصناعي للقطاعين العام والخاص حيث يتواجد القطاع العام في ثلاثة فروع رئيسية هي، فرع الصناعات الغذائية، فرع الصناعات المعدنية الحديدية والإلكترونية والكهربائية، فرع الجلود والكيمياء. في حين يتميز القطاع الصناعي الخاص بتوجهه نحو الصناعات التركيبية أو التجميعية والإستثمارات ذات العائد السريع. ليساهم القطاعان في رسم صورة واضحة و مشتركة للأداء الضعيف للقطاع الصناعي الذي يحقق نسب نمو جد محتشمة على الرغم من الإمكانيات المسخرة خلال الخماسيين الأخيرين ومخصصات الدولة من نفقات في ميزانية التجهيز.⁸⁷

إن التحديات الجديدة التي تفرضها المنافسة من جانب الشركات العالمية الرائدة والمتحكمة في حركة البضائع ورؤوس الأموال، بسبب إكتسابها القدرات التنظيمية والإدارية والتسويقية والمالية العالية، جعلت مؤسسات القطاع العمومي وحتى الخاص تعجز عن مجابتهتها على الرغم من كم الإجراءات والإصلاحات المتخذة وبرامج إعادة التأهيل المطبقة، ذلك أن الإصلاح لم يكن جذري بل شمل ملحقات هي في الأصل تابعة لسياسة قديمة قائمة على توجهات إقتصادية لا تتماشى تماما مع متطلبات إقتصاد السوق، ما أدى إلى حتمية إعادة النظر في السياسة الصناعية المعتمدة. من جهة أخرى إنعكس غياب الإستقرار الأمني والسياسي في الجزائر خلال العشرية السوداء سلبا على وتيرة نمو الإستثمارات في المجال الصناعي، بسبب تعطل الآلة الإنتاجية نظرا للتحطيم شبه الكلي للبنى القاعدية. ليكلف إعتقاد الصناعة الجزائرية على الإستيراد في كل المجالات⁸⁸، الخزينة العمومية نفقات، فاقت تلك التي تتطلبها إقامة مشاريع صناعية كبرى.⁸⁹

أصبح إعادة النظر في السياسة التنموية بصفة عامة والتنمية الصناعية بصفة خاصة حتمية لإخراج الإقتصاد الوطني من تبعيته المفرطة للمحروقات. ومع ذلك لا أحد ينكر أن الجزائر بنت نسيج صناعي خلال السبعينيات يحتاج إلى تقويم وإعادة تأهيل و ليس إلى تحطيم كلي.⁹⁰ والبداية تكون بمواصلة عملية إعادة هيكلة القطاع الصناعي العمومي بهدف إنشاء مؤسسات ذات طابع مهيكول وإنتاج مواد التجهيز اللازمة محليا لإنجاز الأشغال الكبرى للتهيئة العمرانية وتطوير المحروقات.

من جهة أخرى، أكدت تقارير صندوق النقد الدولي، أن إستثمارات الرأسمال البشري بلغت إرتفاعا قدر بنفس إرتفاع الإستثمارات المادية المختلفة خلال الفترة الممتدة من تطبيق مبادئ الإقتصاد الموجه، إلى غاية الإنتهاء من المراحل الأولى لتطبيق السياسة القائمة على إقتصاد السوق دون إغفال الإرتفاع المسجل في

⁸⁷ أوضح تقرير للمركز الوطني للإعلام والإحصاء التابع للجمارك الجزائرية، أن الصادرات خارج المحروقات تبقى ضعيفة، لتقدر بنسبة 2.5 بالمائة من الحجم الإجمالي للصادرات و بقيمة 219 مليون دولار .
الإقتصادية، العدد 22، أبريل 2010، ص 44

⁸⁸ بدءا من الآلات و المعدات و قطع الغيار، إلى أبسط متطلبات عملية الإنتاج.

⁸⁹ بوزيدي عبد الحميد، " أزمة الصناعة في الجزائر"، الشروق اليومي، الجزائر، العدد 2050، سنة 2007 .

⁹⁰ فادية عبد السلام، " دراسة الأسواق الخارجية و سبل النفاذ إليها"، سلسلة قضايا التنمية، القاهرة معهد التخطيط القومي، عدد 170، سنة 2003 .

حجم هذه الإستثمارات وفي نوعيتها خلال السنوات الأخيرة وما تم تخصيصه في البرنامج الخماسي الثالث.⁹¹ وهو ما يؤكد أن الجزائر لا تعاني من قلة أو عدم كفاية الإستثمار في رأس المال البشري و ما يعزز ذلك السياسات القطاعية المختلفة المعتمدة بإتجاه تفعيل الإستثمار في هذا المجال.⁹²

بالموازاة مع ذلك كثفت الجهود الرامية إلى تشجيع الألة الإنتاجية من خلال جملة المشاريع التنموية المنفذة والمعلن عنها في خطط التنمية المستقبلية، مع التركيز على إقامة بنى قاعدية أساسية وتوفير كل الأدوات اللازمة للإنتاج. ومع ذلك مازالت معدلات النمو تسجل نسبا معاكسة تماما للدراسات والتوقعات، ليتضح من أن الإشكال لا يكمن في قلة أو عدم توفير الموارد المالية وإستثمارها بل يتحدد بعدم وجود إختيارات جديّة وتطبيقات صارمة مع سيطرة ثقافة التسيير الإداري للإصلاحات الإقتصادية، بعنوان الإصلاحات المتجددة وهو ما يتنافى تماما مع روح الإصلاحات الإقتصادية.⁹³

أجمع الخبراء الإقتصاديون أن المشكل الحقيقي للإقتصاد الجزائري، لا يعود إلى نقص في الموارد بل يعود لسوء توزيعها وتسييرها، كما يرجع السبب الرئيس في إنحطاط الهياكل الإقتصادية والإجتماعية إلى تحويل رؤوس الأموال المنتجة إلى رؤوس أموال مضاربة وتوسيع الدائرة التجارية على حساب الدائرة الإنتاجية، فضلا عما تعرضت له القطاعات الإنتاجية كالصناعة والفلاحة من إقتطاعات، أدت إلى إجتثاث قدراتها الحيوية على إعادة الإنتاج.

سمح التشخيص السابق من توجيه الإصلاحات المعتمدة إلى وضع حد لكل أشكال الجمود والإقتطاع على مستوى سوق الشغل و رؤوس الأموال والمنتجات، من خلال تبني حركية مرنة تحفز على الإستثمار والتشغيل من منطلق المردودية بالإعتماد على القطاع الصناعي، بعد تحديد نقائص السياسات السابقة كنقطة للإنتلاق في تطبيق الإستراتيجية الجديدة. لنقدم الجزائر بعد قرابة العشرين سنة- منذ 1990- على تبني خطة عمل سميت بالإستراتيجية الصناعية بعد تحديد الأهداف المزمع تحقيقها والتي تتطلب تحديد القطاعات الإستراتيجية والصناعات الرئيسة ومن ثمة إعتماد البرامج الملائمة لتطويرها وترقيتها.

وهو المطلب الذي قدمه المجلس الإقتصادي والإجتماعي بمناسبة إبدائه الرأي حول مشروع مكافحة البطالة و حرص على ضرورة تحقيقه ميدانيا، ليتسنى بناء إقتصاد صناعي بجانب إقتصاد المحروقات،

⁹¹ بدءا من تقرير الثلاثي الأول في مارس عام 2003، إلى تقرير الثلاثي الأول من عام 2010.

⁹² أنظر الباب الأول، الفصل الثاني من الأطروحة.

⁹³ -WILLIAM C , « Algérie contre performances économiques et fragilité institutionnelle », Confluence méditerranée ,N 45 printemps 2003,p 01.

بإعتماد الإستراتيجية الصناعية. منوها في نفس السياق على أن الإستراتيجية الصناعية المقصودة لا تتحقق بتطبيق بعض السياسات التي تمس بعض القطاعات أو المجالات الإنتاجية بحمايتها عن طريق فرض بعض القيود الجمركية أو تشجيعها من خلال تقديم التسهيلات والتحفيزات الجبائية. بل يقصد بها تجنيد كل قطاعات النشاط الإقتصادي والتنسيق بين مختلف القطاعات المعنية من أجل تحقيق تنمية حقيقية في القطاع الصناعي بالدرجة الأولى وهو ما يؤدي إلى بعث الألة الصناعية من جديد بطاقة تمكنها من التوجه نحو السوق العالمي بعد تحقيق الإكتفاء في السوق المحلي.

لذا يتعين إختيار النمط الصناعي الذي يتلاءم مع قدرات البلد و مؤهلاته المادية والبشرية والمالية،فالتصنيع يحتاج إلى وضع برنامج مركب للتنمية قائم على تجسيد الترابط المتبادل بين كافة فروع الإقتصاد بصفة منتظمة مع أعمال التخصص. فإذا إجتمع المبدأن تحققت التنمية الإقتصادية المرجوة وهو ما تحاول الجزائر تحقيقه من خلال كم الإجراءات و الإصلاحات المعتمدة . خاصة وأن التجربة التي عرفتها الجزائر من خلال خطط التنمية المطبقة سابقا، قد أثبتت أن أسواقها في غنى عن إستيراد وسائل إنتاج مكلفة،لأنها قد تصبح أموالا مهدورة إذا لم تعتمد الأرضية الملائمة لتوظيفها وإستغلالها . في حين تمتلك المشاريع الصناعية، مفاتيح نجاحها وتوسعها وهو ما يعكس إيجابا على التركيب العضوي للتقدم في مجال التنمية الصناعية.⁹⁴

يقتضي الإستغلال الراشد للعلاقة الموجودة بين عدد السكان، خاصة الطبقة العاملة منها والموارد الطبيعية الموجودة، ضرورة تنمية صناعة تتلائم مع التقدم الإقتصادي،لتنعاطم هذه الضرورة في بلد مثل الجزائر، يزخر بموارد طبيعية ضخمة و رصيد صناعي معتبر بقدراته الإنتاجية والمردودية وسوق محلية و إقليمية و قارية و اعادة و موارد بشرية مؤهلة ،لذلك على عمليات إعادة الهيكلة الصناعية أن تحرر القدرات الجامدة التي لازالت غير مستغلة.⁹⁵ وهي الإمكانية التي يتوفر عليها القطاع الصناعي ،الذي يمكن من إنشاء أسواق للمواد المحلية الأولية، من خلال ما يعرف بالتأثير التحويلي للتصدير ،لأن عدم إستثمار الموارد الطبيعية والبشرية لأي بلد بطاقتها القصوى يعتبر في حد ذاته خسارة إقتصادية محققة،بينما تكون النتيجة إيجابية إذا ما تم إستعمال هذه المصادر بطرق إنتاجية.

يحضى قطاع الصناعة بمكانة مهمة في القطاع الإنتاجي ،كيف لا وهو القطاع الذي يغذي الجهاز الإنتاجي ويهيكله ،حيث يتحقق بفضله تعميم الأنشطة في سائر القطاعات الإقتصادية الوطنية خاصة قطاعي الخدمات و الفلاحة وما يترتب على ذلك من توفير لمناصب عمل دائمة ،لذلك تعتبر الصناعة القطاع الأول

⁹⁴ سمير تنير ،(المرجع السابق)،ص 13 .

⁹⁵ رأي المجلس الوطني الإقتصادي و الاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)، ص 32 .

الذي يعول عليه للوصول إلى التشغيل الكامل دون حاجة للدعم الذي توفره الدولة عند تنفيذها لسياساتها الرامية إلى القضاء على البطالة.⁹⁶ كما أنها تمثل أفضل ضمان لنمو مستقر بعيد عن التقلبات المفاجئة لسوق المحروقات، زيادة على قدرتها كقطاع متكامل على إحتضان المستجدات التقنية و التكنولوجيا التي تفرضها الأسواق العالمية والتعامل معها بنوع من المرونة مع تعميم ذلك على بقية القطاعات الاقتصادية لأنها إنعكاس للتحولات الاقتصادية في صورة تطور أو ركود.⁹⁷

الفرع الثالث : الإطار العام للإستراتيجية الصناعية

يتضمن الإطار العام للإستراتيجية، تحديد التوجهات الجديدة من خلال تعيين المحاور الكبرى للإنطلاق في مرحلة التصنيع الحقيقية، مع إعتداد السياسات الموازية للإستراتيجية التطوير الصناعي والرامية إلى تهيئة الأرضية الخصبة لنجاح تطبيق الإستراتيجية.

تتعدد أساليب تبني منهجية صناعية صحيحة، إذ يتوقف نجاح أي مشروع على طريقة إختياره وإستراتيجية المتبعة في تنفيذه، لذلك يجب إختيار مشروع قادر على التفاعل مع السوق الإستهلاكي الوطني وقادر على تحقيق مردودية على المديين القصير ثم الطويل، إستجابة لمتطلبات التنمية الشاملة.

1 - المحاور الكبرى لتوجهات الإستراتيجية الصناعية

بدأ التحضير للإستراتيجية الصناعية من خلال عقد عدة جلسات وطنية أيام 26-27-28 فيفري 2007، بمشاركة الأطراف الفاعلة لتتوج هذه الجلسات بتحديد أهم محاور توجهات السياسة الاقتصادية الجديدة و التي ركزت على تحويل إطار الصناعة، باعتباره أحد أهم المحورين اللذان تركز عليهما إستراتيجية التنمية الاقتصادية للبلاد و الموجهة لصالح مجموعة من السياسات العامة التي تهدف إلى تطوير المنافسة والفعالية للمؤسسة الوطنية و المنفذة عبر ورشات كبرى تقوم الدولة بمتابعتها منذ عدة سنوات، للتمكن من تطبيق الإستراتيجية على أسس صحيحة.⁹⁸ مع ضرورة التخلي كلية عن النظام

⁹⁶ www.assisesdelindustrie.dz

⁹⁷ يرجع السبب الرئيسي في ضرورة إعتداد برنامج واسع للتصنيع إلى أن الصناعة هي الوسيلة الأفضل لزيادة الدخل القومي و العامل المؤثر بصفة إيجابية في التوازن الاقتصادي و الموفر لأكبر عدد من مناصب العمل بكلفة عائدها دائم و متغير و ليس مؤقت حيث يشكل إعادة تشغيل العمال و إقحام طالبي العمل الجدد في عالم الشغل، أهم الدوافع المؤدية إلى إعتداد مثل هذه البرامج. - سمير تنبير، (المرجع السابق)، ص 01 .

⁹⁸ أهم هذه الورشات و أولها تلك التي خصصت للصناعات الغذائية وفق برنامج تم إعداده من قبل أفواج عمل و لجنة متابعة خاضعة لهذه الجلسات تحت إشراف الوزير، هدفها إنجاز تشخيصات إستراتيجية لكل الفروع و ترقية الأقاليم الزراعية ذات الطاقة الإنتاجية الكبيرة فضلا عن انضمام المؤسسات إلى التنظيمات التعاقدية بهدف دمج كامل النشاطات المتعلقة بالصناعة الغذائية، من المقرر أن يدخل هذا البرنامج حيز التطبيق قبل نهاية 2010 ليتواصل إلى غاية 2010 .

الإقتصادي السابق بمواصلة تطبيق سياسات الإصلاح الهيكلي التي تم الشروع فيها منذ بداية التسعينيات،⁹⁹ مع تعزيز وتقوية الشفافية على مستوى سوق السلع والخدمات وقواعد المنافسة لصالح المستهلك.

إستهدفت الإستراتيجية الصناعية في توجهاتها ، الموازنة بين إختيارين رئيسيين هما، العمل على مواصلة تشجيع الصناعات المحلية من جهة و التقليل من فاتورة الواردات من جهة أخرى. حيث دفع تشابك القطاعات إلى إعتقاد إجراءات و تدابير في قوانين المالية المختلفة تحقيقا للهدف نفسه. ومن ذلك حرص قانون المالية لسنة 2010 ،على إدراج جملة من نفقات الإستثمارات المادية وغير المادية التي تساهم في تحسين الكفاءات وترقية المؤسسات والخدمات المتصلة بها. مع التركيز على ضرورة إعادة بعث التنمية الإقتصادية من خلال إعتقاد إستراتيجية صناعية قائمة على إعادة تأهيل المؤسسات بعد تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط بالموازاة مع كل الإصلاحات الرامية إلى تشجيع البحث العلمي وتوجيهه لخدمة إحتياجات المؤسسات الإقتصادية المنتجة.¹⁰⁰ من خلال إدراج التكنولوجيات الجديدة للإعلام والإتصال وتكثيف النفقات المرتبطة بعمليات تطوير الذكاء الإقتصادي واليقظة الإستراتيجية في المؤسسات والمتضمنة على الخصوص تنظيم ملتقيات النوعية والتكوين والمرافقة .

تؤدي العملية السابقة إلى هيكله الصادرات و تثبيتها مع تثبيت الميزان التجاري أمام الصدمات الخارجية ،إضافة إلى ما يترتب عن ذلك من عروض عمل متنوعة تشمل كل الكفاءات من الفئات والشرائح العمرية وهو ما يساهم في التخفيف الفعلي من نسب البطالة. لذلك أولت الإستراتيجية أهمية وألوية مطلقة للصناعات التي تتوفر على قيمة مضافة كبيرة وقدرة عالية للتصدير من أجل السماح بإعادة إدماج المنتجات الوطنية ضمن الأسواق الجهوية والعالمية. لذلك تم تركيز العمل على ترقية الفروع الصناعية التي تخرج الصناعة الجزائرية من نمطها القديم، القائم على الفكرة السائدة والتي مفادها أن الصناعة الجزائرية هي صناعة إستخراج المواد الخام وصناعة تركيب وتعليب ،معتمدة في ذلك على توظيف الموارد الثانوية و دمج النشاطات الموجودة مع إحداث فروع صناعية جديدة.¹⁰¹ حيث تم لهذا الغرض تحديد ثلاثة أنماط من الفروع الصناعية التي تساهم في خلق قيم مضافة جديدة وفتح عدد معتبر من مناصب العمل الدائمة.

يتعلق النمط الأول بالصناعات الموجهة للأسواق العالمية والتي يكثر عليها الطلب لإرتكازها على تحويل المواد الأولية مثل، فرع البتروكيمياة والأسمدة، النسيج الكيماوي ومنتجات الكيماة العضوية والمعدنية، صناعة مواد البناء، صناعات الحديد والصلب، الصناعات المعدنية غير الحديدية ، الصناعات

⁹⁹ خاصة منها الإصلاح البنكي و فتح المجال أمام سوق المال و إنشاء سوق العقار الإقتصادي الصناعي على وجه الخصوص.

¹⁰⁰ المادة 59 من القانون رقم 09-09، المؤرخ في 30 ديسمبر 2009، المتضمن قانون المالية لسنة 2010، جريدة رسمية عدد 78، سنة 2010.

¹⁰¹ -www.assisesdelindustrie.dz

الصيدلانية و البيطرية. بينما يتضمن النمط الثاني الصناعات التي ترتبط تنميتها بوجود صناعات أخرى خاصة كالصناعات الغذائية والصناعات المعدنية الميكانيكية الكهربائية والإلكترونية. في حين يركز النمط الثالث على ترقية الصناعات الجديدة أو تلك التي يسجل فيها الإقتصاد تأخرا ملحوظا مما يؤثر على وتيرة التنمية مثل، الصناعات والخدمات المرتبطة بالتكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال صناعة السيارات. السبب الذي تم لأجله توقيف القروض الإستهلاكية كأول إجراء أتخذ في قانون المالية التكميلي لسنة 2009، بعد الشروع في التجسيد الميداني لمشاريع إستثمارية من هذا النوع.¹⁰²

يعتمد إنتشار الصناعات في ظل الإستراتيجية الجديدة على رؤية مخالفة تماما لما كان مطبقا في الماضي. حيث تركز التنمية الصناعية على مناطق صناعية محددة تدعى بمناطق التنمية الصناعية المدمجة يتم بواسطتها تحديد مقاطعات صناعية ونظام محلي للإنتاج وشبكات المؤسسات وعناقيد صناعية، مهمتها الإستفادة مما هو مطبق في الإقتصاديات العالمية وجلب الإستثمارات الأجنبية المباشرة مع إعادة بناء العلاقة بين التطوير التكنولوجي والبحث العلمي والمؤسسة والتكوين وتوطيد الموجود منها. وفي هذا الإطار تم إعادة تأهيل المناطق الصناعية الموجودة والمقدرة بـ 74 منطقة لتستفيد من أغلفة مالية إجمالية فاقت الخمسين مليار دينار جزائري. كما تم في نفس السياق إنشاء أقطاب النمو من خلال إقامة ما يعرف بأقطاب النمو التي تحتوي مناطق صناعية مندمجة تستغل تمركز النشاطات الإقتصادية وتنظيم المؤسسات.

تتخذ توجهات الإستراتيجية الجديدة وفق خطة تتضمن ثلاثة مراحل . يطبق في المرحلة الأولى برنامجا لتطوير مناطق التنمية الصناعية المدمجة وإقامة الأقطاب التكنولوجية والمناطق المتخصصة.¹⁰³ بينما تستهدف المرحلة الثانية إنشاء ما يعرف بمناطق النشاط المتعددة الميادين، ليتم في المرحلة الثالثة توسيع إنشاء أقطاب تكنولوجية في عدد من ولايات الوطن.¹⁰⁴

¹⁰² إتخذ إجراء توقيف القروض الإستهلاكية التي شكلت مأخذا من المأخذ التي ذكرها تقرير صندوق النقد الدولي للثلاثي الأول من سنة 2010، بهدف إحداث القطيعة للإستهلاك الواسع في هذا المجال، لكن البداية تكون بالتدرج من خلال جذب الإستثمارات الأجنبية الرائدة في هذا المجال ويتعلق الأمر بالشراكة الألمانية و الإماراتية حيث تم إبرام إتفاقية جزائرية إماراتية ألمانية لتطوير صناعة السيارات. في صورة مشاريع لإدماج تسمح بإنتاج أجزاء من الشاحنات و السيارات محليا حيث تم إعطاء مزايا تفضيلية لكل من يقوم بتطوير هذا النوع من المشاريع محليا. - الإقتصادية، العدد 15 سبتمبر 2009، ص 51 .

¹⁰³ حددت المناطق التنمية الصناعية المدمجة في كل من الجزائر مستغانم، وهران، البليدة، سطيف، برج بوعريش، غرداية، حاسي الرمل، عنابة، بومرداس، تيزي وزو، بينما حددت الأقطاب التكنولوجية في، الجزائر، بجاية، سيدي بلعباس. أما المناطق المتخصصة فستقام في كل من أرزيو، حاسي مسعود، سكيكدة، وهران. - نصيرة قوريش، أبعاد وتوجهات إستراتيجية إنعاش الصناعة، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 05، سنة 2009 .

¹⁰⁴ يتعلق الأمر بولايات باتنة، شلف، تلمسان، قسنطينة.

2 - سياسات التطوير الصناعي

تعتمد سياسات التطوير الصناعي على تطبيق سياسة نشيطة لتسهيل إرساء الإستثمارات الأجنبية المباشرة في النسيج الصناعي و إدماج مفعولها الداخلي لفائدة المؤسسات الوطنية. محضرة إياها لإستيعاب فارق التطور من خلال تطبيق برنامج تأهيل واسع يعمل بالموازاة مع المجهودات المبذولة في القطاعات المختلفة المعنية بدمج الإبداع في الصناعة لتغذيتها و تطويرها مع الإهتمام بالأسمال البشري كونه عامل يساعد على إمتصاص التكنولوجيات الصناعية العصرية.¹⁰⁵

يشكل تأهيل المؤسسات وتحضيرها للتنافسية عاملا مهما لنجاح الإستراتيجية المعتمدة التي سطرت سياسة جديدة للتأهيل، تتمحور حول توحيد البرامج الموجودة وإدراجها في برنامج موحد يتناسب مع تطبيق سياسة التصنيع الجديدة وما تتطلبه من توظيف لمختلف عوامل التطور والعصرنة. ويتعلق الأمر بضرورة تفعيل التنسيق بين برامج التأهيل المطبقة على المؤسسات الإقتصادية والتي تقاسمتها كل من وزارة الصناعة وترقية الإستثمارات سابقا في إطار برنامج التنافسية الصناعية المدعم من قبل منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وبرامج تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الذي أشرفت عليه وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سابقا بمساعدة من الإتحاد الأوروبي، إضافة إلى البرامج الوطنية الممولة من قبل خزينة الدولة.¹⁰⁶ وهو ما يعتبر سبب من الأسباب المتعددة التي إستوجبت ضم قطاعات الصناعة، ترقية الإستثمارات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تحت نفس الوصاية.

تهدف السياسات السابقة - سياسة ترقية الإستثمار وسياسة التأهيل - إلى تثبيت المؤسسة الإقتصادية ومن ثمة تحضيرها لمرحلة التنافسية التي تتطلب توفر المنتج أو الخدمة المعروضة في السوق المحلية أو العالمية على الجودة، التي تتمتع بها نظيراتها في الأسواق المشابهة مع إدراج كعامل لرفع فرص النمو و تحقيق الجودة. فالحديث عن حماية المنتج الوطني وترقيته نوعيا هو حديث عن تحضيره للتنافسية والحديث عن التنافسية يجرنا إلى العمل وفق المقاييس الدولية للجودة التي تطبق على كافة المنتجات المعروضة في الأسواق العالمية، لأن الحديث عن التنافسية هو تحضير لمرحلة التصدير. إلا أن التصدير المقصود، ليس الإستهناء عن الفائض من المنتجات وتحويلها إلى عملة صعبة و الذي قد يكون عرضي أو لفترات محددة وبكميات غير منتظمة، بل يقصد به التصدير القائم على دراسة مضبوطة تهدف إلى إعتماده

¹⁰⁵ تعد إستراتيجية ترقية الإستثمار جزءا لا يمكن فصله عن إستراتيجية تحويل النظام الإقتصادي في مجمله، لذلك هي معنية بتقديم الإصلاحات الهيكلية، لا سيما تطوير النظام المالي و تفعيل سوق العقار و ضمان شفافية السلع و الخدمات .

يتطلب نجاح الإستثمار بكل جوانبه و بمختلف أنماطه ، ضرورة تطبيق كل الإصلاحات التي تؤثر بطريقة مباشرة و غير مباشرة على بعث إستثمار منتج فعال يساهم في الرفع من الإدخار مع توجيه الكتلة النقدية الفائضة إلى تمويل المشاريع التنموية في القطاعين الخاص قبل العام.

كمصدر قار جالب للعملة الصعبة على المدى الطويل، ضامنه الوحيد في ذلك تمتعه بالجودة وفق المقاييس العالمية المطلوبة.

توفر الجودة الحماية المطلوبة لأي منتج مقبل على دخول المنافسة المحلية أو العالمية، لفقدان الحماية الكلاسيكية التي كانت توفرها القيود الجمركية فعاليتها المعتادة. لذلك أصبحت الجودة الرفيعة السبيل الوحيد لتمكين المنتج من مقاومة المنافسة وإكتساح الأسواق. من هذا المنطلق حرص القائمون على وضع وتنفيذ الإستراتيجية الصناعية، على إطلاق جملة من الإجراءات والتدابير الرامية إلى تطوير نشاطات التقييس والقياس والإعتماد والتصديق والملكية الصناعية، بهدف بعث وعصرنة الإقتصاد الوطني من جهة وتمكين المؤسسات الصناعية الناشطة من الحصول على إحدى الشهادات العالمية المعترف بها والتي تؤكد إمتلاكها لمنظومة تسيير وضمان الجودة المطابقة للمتطلبات والشروط المتفق عليها عالميا والمدونة ضمن المرجعية المميزة لها.¹⁰⁷ وهو نفس السياق الذي دفع بالوزارة المسؤولة إلى تخصيص جائزة سنوية تمنح لأحسن مؤسسة إقتصادية تطبق توجيهات منظومة ضمان الجودة -بعنوان جائزة الجودة- تماشيا مع السياسة المطبقة والهادفة إلى توطيد العلاقة بين البحث العلمي والإبتكار والمؤسسة الإقتصادية من جهة وحماية الملكية الصناعية من جهة أخرى.

يتطلب نجاح السياسة الصناعية المنتهجة ضرورة إدراج الإبداع ضمن منظور داخلي وعلى الدولة أن تبني سياسة لدعم و ترقية التقنيات إستنادا إلى نظام وطني للإبداع مثل ما تقوم به نظيراتها من الدول المتقدمة. ولعل مخصصات المخطط الخماسي الثالث المتضمن دعم النمو الإقتصادي دليل واضح على إهتمامها بهذا الجانب الذي يتطلب إعطاء الأولوية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي لبناء إقتصاد قائم على المعرفة.¹⁰⁸ وهو ما دفع القائمين على القطاع إلى توضيح أن إحتياجات الجزائر تتمثل في الخبرة والتكنولوجية والإبتكار الصناعي والتسيير المؤسسي.¹⁰⁹ كما أنها مطالبة اليوم، أكثر من أي وقت مضى بضرورة إتخاذ الإجراءات القانونية والرقابية اللازمة لتوقيف موجة التقليد التي تغزو أسواقها الداخلية و تعد عائقا رئيسيا للإسراع في إنضمامها لمنظمة التجارة العالمية من خلال تحيين وعصرنة عمل الأجهزة المسؤولة عن ذلك والأمر يتعلق بالمعهد الجزائري للتقييس، الديوان الوطني للقياس القانونية، الهيئة الجزائرية للإعتماد والمعهد الوطني الجزائري للملكية الصناعية بجانب تفعيل أليات الرقابة من أجل حماية المستهلك قبل حماية الإقتصاد الوطني والمنتج المحلي.

¹⁰⁷ من أمثلة ذلك إيزو 14000 (حماية البيئة) و إيزو 9000 (منظومة الجودة).

¹⁰⁸ أنظر الفصل الثاني من الباب الأول من الأطروحة.

¹⁰⁹ فالدولة قادرة على أن تشارك بما نسبته 75 % كتمويل لمشاريع الإستراتيجية الصناعية، لأنها ليست بحاجة إلى الأموال بقدر حاجتها إلى للبحث العلمي و التطوير التكنولوجي.

تصريحات الوزير السابق عبد الحميد تمار لحصة ضيف التحرير للقناة الإذاعية الثالثة.-المصدر موقع الإذاعة الجزائرية.

يتطلب تأهيل المؤسسة ضرورة تأهيل المورد البشري العامل بها، لأن الحديث عن تطوير المورد البشري كعامل مساعد ومساهم في تطوير الإقتصاد من خلال تحكمه في تكنولوجيات الإعلام والإتصال والتسيير والمعاملة، هو تحديد مسبق للإعكاس الإيجابي المنتظر من السياسات القطاعية المطبقة في هذا المجال. فإذا كانت نتائج هذه السياسات لا تظهر إلا على المديين المتوسط والطويل فإن ذلك لا يعني أن الجزائر تمتلك المؤهلات الكافية لتطبيق وإنجاح البرامج التنموية المعلن عنها ولا يعني بالمقابل أنها لم تبذل الجهود اللازمة للقضاء على هذا النقص. يتعلق الأمر بتراكمات عانت منها المنظومة التكوينية بصفة عامة وإن ساهمت مخرجاتها في دفع الألة الإنتاجية في السبعينيات، إلا أن تداخل عوامل الضعف والأزمات الإقتصادية نجحت في تحويلها عن مسارها، ما استدعى تطبيق إصلاحات متوازية - في كل منظومة التكوين - لإعادتها إلى مسارها الحقيقي.

الفرع الرابع : الإطار التنظيمي و المؤسساتاتي للإستراتيجية الصناعية.

يتمثل الإطار التنظيمي والمؤسساتاتي في تحديد دور الدولة وطريقة تدخلها في تنفيذ الإستراتيجية الصناعية والتي يجب أن تنطلق من تصحيح تام للدور الذي طالما إضطلعت به في إطار تطبيقها للإقتصاد الموجه .

أثبتت التجارب المختلفة أن الدولة غير مطالبة بالتدخل كمنتج ومسير في أن واحد، فإذا كانت ضرورة الإنفتاح على السوق تقتضي عدم تخليها عن دورها في توجيه الإقتصاد، فإن السياسة الإقتصادية تتطلب تشكيل هذا الدور بطريقة تتلاءم مع متطلباتها المعمول بها في كل الأنظمة القائمة على إقتصاد السوق. منطلقها في ذلك تقديم التسهيلات والتحفيزات اللازمة لأصحاب المبادرة التي يجب أن تفتح للقطاع الخاص من أجل مساهمته الفعلية في تغذية سوق السلع والخدمات ورفع الطاقة الإنتاجية، دون إغفال القيود والضوابط التي تضعها للتحكم في الإقتصاد باعتباره مرفقا عموميا، قبل أن يكون موضوع التنمية و أساسها، من خلال محافظتها على الدور الرقابي الذي يمكنها من متابعة خطط وبرامج التنمية، التي تحتفظ بالدور الأول في وضعها وإعتمادها. ما جعلها تعتمد بدورها على إستغلال فرص التصنيع المتاحة من خلال تفعيل دور الهياكل القادرة على إكتشاف فرص التصنيع المتاحة والأمر يتعلق بإنشاء وزارة خاصة لهذا الغرض تتحمل مهمة تخطيط السياسة العامة.

يساعدها في ذلك الأجهزة المتخصصة، خاصة معاهد البحوث والدراسات التي تعنى باعتماد جملة من الدراسات تتعلق بالإجابة عن تساؤلات تمكن من إكتشاف المشاريع الصناعية الواعدة. ويتعلق الأمر بدراسة الواردات، دراسة المواد الأولية المحلية، معرفة المهارات المتوفرة ومن ثمة إعداد الدراسات الصناعية التي تستخدم فيها التكنولوجيا الحديثة مع مراعاة دراسة العلاقات الصناعية العضوية لأن نمو

صناعة معينة من شأنه أن يخلق فرصا لإنشاء صناعات جديدة . من جهة أخرى لابد من تقييم لخطط التنمية من خلال إعادة دراسة المشاريع السابقة ودراسة تجارب البلدان المختلفة مع إستخدام البيانات والمعطيات والجداول الصناعية لأنها تعطي رؤية شاملة حول طبيعة المشاريع وفرص نجاحها.¹¹⁰ كما يعد توفير التمويل المصرفي وإستخدامه بكفاءة إقتصادية سندا مهما لنمو القطاع التنموي عموما والصناعي على وجه التحديد ،لذلك فإن قيام بنك للتنمية الصناعية سيساهم في توسيع القاعدة الصناعية.

تساعد المنهجية المذكورة أعلاه على تحديد الأولويات ،بعد برمجة القطاعات موضوع التنمية التي تمثل قيمة مضافة للإقتصاد الوطني وتوفر مناصب عمل دائمة،إذ يتحقق ذلك بتقديم التمويل اللازم مع توفير المناخ الملائم لجلب الإستثمارات المختلفة. وهي كلها تدابير وإجراءات تتخذ من باب تنفيذ السياسة الإقتصادية الجديدة في توجهاتها نحو إقتصاد السوق مع التأكيد على ضرورة إلغاء فكرة التسيير الإداري للإصلاحات الإقتصادية،لأننا نكون أمام إقتصاد موجه بثوب جديد.

إن الدور الجديد الذي يتعين على الدولة لعبه هو تحقيق التنسيق والترابط بين السياسات العمومية المختلفة وهو ما جعل القائمين على تخطيط الإستراتيجية الصناعية يقررون دمج وزارة الصناعة وترقية الإستثمارات مع وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ويلحقون الصناعات التقليدية والحرف بقطاع السياحة وهو إختيار صائب بالنظر إلى كثرة البرامج والسياسات القطاعية التي تتطلب لنجاحها التنسيق الكامل والمتكامل،الحلقة التي طالما غابت في أغلب خطط التنمية السابقة ،ما أدى إلى فشلها قبل جني ثمارها.

الفرع الخامس: مآخذ على تطبيق السياسات القطاعية التنموية في الجزائر

تحضى الإستراتيجية الصناعية بأهمية بالغة لإنصهارها مع الإصلاحات العامة الرامية إلى تحقيق التنمية الشاملة وتبعاتها، من إستقرار في مستويات التشغيل ودفع للنشاط الإقتصادي عن طريق إعادة تنشيط وإنعاش برامج النمو القطاعية من خلال منح المزايا التفضيلية للنشاطات الواعدة وتقديم الدعم والحماية اللازمة للنشاطات الموجودة ، بعد تحديد الخيارات الإستراتيجية الموجهة نحو التخصص.¹¹¹ وهو ما يؤدي إلى إعادة بعث الألة الإقتصادية وخلق المناخ الملائم لدفع وتنشيط الإستثمارات الوطنية والأجنبية. مع التأكيد على مكانة التشغيل الذي يجب مراعاته بالأولوية باعتباره الحلقة الرئيسية في التنمية الإجتماعية والهدف الذي يجب أن يسعى كل برنامج إلى تحقيقه.

¹¹⁰سمير تنير ،(المرجع السابق)،ص 18 .

¹¹¹ رأي المجلس الوطني الإقتصادي و الاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة،(المرجع السابق)، ص 08.

إن الربيع الذي تحصلت عليه الجزائر من المحروقات في السنوات الأخيرة مكنها من حيازة موارد مالية هائلة-مقارنة بدول الجوار- ما جعلها تستمر في حيازة الوسائل المالية اللازمة للنمو الإقتصادي السريع، بعد اعتماد التدابير المثلى لتوظيفها. إلا أن أعمال التدابير المناسبة ومعرفة فعاليتها لا يتحقق إلا من خلال تبني سياسة موازية للمتابعة و التقييم. وهو الإجراء الذي غاب في مختلف البرامج المطبقة، حيث أدت هذه الوضعية إلى الإعتماد على تقارير المؤسسات المالية الدولية وأراء الخبراء الإقتصاديين، كمصدر لمعرفة حدود النتائج التي يمكن أن تحققها برامج التنمية المطبقة مسبقا.¹¹² وهي الحقيقة التي أكدتها بطريقة غير مباشرة السلطة التنفيذية في بيان السياسة العامة للحكومة لسنة 2010، حيث أشارت الأرقام التي قدمتها القطاعات التنموية المعول عليها، إلى الإستمرار في تسيير الإقتصاد بطريقة تبتعد عن تطبيق المبادئ العامة للسياسة الإقتصادية القائمة على إقتصاد السوق.

لا تزال السياسة الإقتصادية المنتهجة في الجزائر بعيدة كل البعد عن تحقيق التنمية الشاملة على الرغم من المحاولات المتفرقة لخلق نسيج من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتأهيل الموجود منها، ليعبر بيان السياسة العامة للحكومة عن نظرتة التشاركية لهذا القطاع الذي لا تعول عليه الحكومة كقطاع خالق للثروة ومولد لمناصب العمل، بالنظر إلى النتائج المقدمة والتي تؤكد إرتفاع عدد وفيات المؤسسات، ما يجبر الفاعلين على ضرورة طرح التساؤل ومعرفة الخلل الموجود بتحديد من أجل إصلاحه.¹¹³

على العكس من النظرة التشاركية التي حضي بها قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عملت السلطة التنفيذية على تقديم صورة واعدة للإصلاحات المتجددة والمعونة بالإستراتيجية الصناعية القائمة على توجهات تشجيع الإنتاج الوطني وتحضيره للتنافسية. منطلقها في ذلك أن تتبع الإستراتيجية الصناعية لتشجيع التصدير من الإستراتيجية العامة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية للدولة والتي عليها أن تراعي، بالإضافة إلى الأولويات السابقة، إعتبرات الكفاءة الإقتصادية في الإنتاج، برفع فاعلية تخصيص الموارد، مع التركيز على إختيار فروع النشاط الإنتاجي على ضوء الإتجاهات الصناعية في العالم بعد إختيار طبقة من الخبراء والمنظمين الصناعيين العارفين بمتطلبات الصناعة و الملمين بفرص نجاحها و تحرير القطاع الخاص للعب الدور المنتظر منه. وهي كلها مؤشرات تؤدي إلى تحقيق أهداف التنمية الشاملة المرجوة.

إلا أن ذلك لا يمنع من تسجيل بعض المآخذ فيغض النظر عن النتائج المتوقع تحقيقها والتي لا يمكن معرفتها بدقة- لأن الأمر يتعلق بجني الثمار على المديين المتوسط والطويل- لا يزال القطاع الصناعي في الجزائر يعاني من مشكلة قصور في الفروع الإنتاجية ونقص فادح في التنوع والتخصص. بجانب تدني

¹¹² يؤكد المتتبعين للإصلاحات المطبقة في الجزائر من أنها أي الإصلاحات تبقى دون جدوى بسبب التشبع بروح التسيير الإداري على كل الإصلاحات.

¹¹³ وكالة الأنباء الجزائرية- عرض بيان السياسة العامة للحكومة و مناقشته أمام البرلمان .

في مستوى جودة المنتجات المصنعة محليا - الموجودة- بالرغم من المحاولات الجادة لتطبيق معايير الجودة، التي تساعد على نفاذ المنتجات إلى الأسواق العالمية والتي تهدف إلى تحقيق الثقة لدى المستهلكين، للإرتقاء بالمؤسسات المنتجة إلى المستوى العالمي وتمكين الموردين من تقديم الدليل لعملائهم على إتباعهم النظام السليم الذي يكفل الجودة في الأداء.¹¹⁴ والسبب في ذلك يرجع إلى أن السياسات التنموية في الجزائر، تعاني من إنعدام التوازن بين حجم الإدخارات الداخلية والخارجية المحققة وبين قيمة التمويل الموجه للإستثمارات، فمستوى التمويل لدينا يقل بكثير عن مستوى الإدخار لنعاكس بذلك دول الجوار التي يقل مستوى الإدخار لديها عن مستوى التمويل والذي تلجأ إلى تكملته بالإستدانه، بسبب السياسة التنموية الحكيمة التي تنطلق من مبدأ بناء إقتصاد منتج.¹¹⁵

يتعين إستغلال الإستقرار المحقق في مختلف الميادين خاصة المالية منها ليحول إلى شروط لإنعاش النمو الدائم القائم على محاور واعدة، تصبو إلى وقف التدهور المسجل في الميدان الإجتماعي وإلى ترقية سياسة جريئة في ميدان التشغيل، باعتبارها إنشغال توازن عام. من خلال توجيه الكتلة النقدية كاملة نحو القطاعات الحاملة للنمو والمحقة للثروة. والأمر لا يتعلق بقطاعي التجارة والخدمات التي لا تساهم إلا في تنامي الإستهلاك. كما لا يقصد بها الأشغال العمومية والبناء وحتى الفلاحة لأنها قطاعات وقتية، فالأمر يتعلق بخلق صناعة ومؤسسات صغيرة ومتوسطة بمساهمة القطاع الخاص قبل القطاع العام. لأن عدم وجود النمو أو عدم توازنه يؤدي إلى تآكل الإستقرار المالي وبروز الأزمات الحادة على مختلف الأصعدة.

لا أحد ينكر عدد مناصب العمل التي يمكن أن توفرها المجمعات الإقتصادية العمومية المعول على إقامتها¹¹⁶، لكن الأمر يتعلق بالإطار العام الذي إنطلقت منه الإستراتيجية والذي سجل فيه الإقصاء التام للقطاع الخاص. لتؤكد الإستراتيجية الصناعية حرص الدولة وإعتمادها في بناء الإقتصاد الوطني على الشركات الصناعية العمومية. وهي المقاربة الجديدة التي تتبناها الحكومة لإعادة الإعتبار للقطاع العام.¹¹⁷ ما يثبت أن الدولة وبالرغم من ملامح التغيير النظرية- على الأقل- مازالت لا تولي الثقة بالقطاع الخاص و تعتبره قطاع الربح السريع، الذي لا يساعد على إنتاج الثروة ومضاعفة القيم المضافة للإقتصاد الوطني. في

¹¹⁴ في نفس السياق أكد نائب رئيس منتدى رؤساء المقاولات الجزائري السيد حمياتي رضا أنه باستثناء النفط والغاز تبقى السياحة و الزراعة القطاعان الأكثر جدارة بالتركيز لضمان تنمية الصناعة كما أن المسألة لا تتعلق فقط بعملية الإنتاج و إنما بضمان الجودة حتى تكون قادرين على التنافس الذي إصطحبه الإفتتاح على الأسواق.

- المؤتمر الدولي بالجزائر حول النفط والغاز بإفريقيا، 04-06-2006.

¹¹⁵ يتعلق الأمر بتونس و المغرب التي تؤكد تقارير صندوق النقد الدولي على أنها تحقق مستويات نمو أحسن بكثير من تلك التي تحققها الجزائر على الرغم من فرق الإمكانيات المالية الواسع.

- تأكيد هذه الإشكالية من قبل الخبير والأستاذ الجامعي بن عنتر عبد الرحمان لحصة نقاش مفتوح التلفزيونية بتاريخ 27 أكتوبر 2010.

¹¹⁶ يتعلق الأمر بـ 13 مؤسسة عمومية كبرى، تم الإنتهاء كلية من إعداد 09 وهي جاهزة تنتظر إعطاء إشارة الإنطلاق من قبل الوزير الأول.

- تصريح للوزير السابق للقطاع تمار عبد الحميد تم تأكيده في خطة العمل التي تقدم بها وزير المالية بمناسبة طرح قانون المالية التكميلي لسنة 2009 للمناقشة أمام مجلس الوزراء

¹¹⁷ تصريح وزير الصناعة و ترقية الإستثمارات- السابق- للصحافة على هامش الجلسة العلنية للمجلس الشعبي الوطني و المخصصة للإجابة عن الأسئلة الشفوية لقطاع.

حين أنه قطاع منتج، خالق للثروة ومساعد على التصدير ومولد لمناصب العمل ولعل العراقيل التي يواجهها مناخ الإستثمار عموماً هي التي حولته إلى مجالات لا تخدم التنمية الشاملة.¹¹⁸

يتوقف تحقيق التنمية الشاملة على ضرورة ترقية سياسة فعلية للإستثمار وتوفير المناخ الملائم لذلك، مع تأكيد الإستقرار التشريعي، بدءاً من إصلاح المنظومة التكوينية إلى إصلاح المنظومة المصرفية إلى اعتماد الشفافية المطلوبة في سوق السلع والخدمات مع حل مشكلة العقار الصناعي. تؤكد الأجزاء الموظفة في الأطروحة على توظيف كل المبادئ العامة الرامية إلى تفعيل هذه الإصلاحات من الناحية النظرية على الأقل، إلا أن ذلك لا يمنع من تسجيل غياب أو نقص فعالية النتائج المحققة من الناحية العملية والسبب أنها تفتقد للمراقبة والتقييم، الحلقة الغائبة في كل الإصلاحات المعتمدة .

لذلك لا بد من تفعيل آليات الرقابة وترشيد النفقات العمومية والأهم هو عدم خروجها عن مسارها المحدد كأن تصل المبالغ المخصصة لبرامج التأهيل الوطنية أو تلك المدعمة إلى المؤسسات الاقتصادية المعنية. وكأن تنتفع كل الجامعات من مخصصات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي. وكأن تستنفذ ميزانية التجهيز لتحول كلية إلى مشاريع أو أدوات إنتاج وألا تحتاج المشاريع التي شرع في تطبيقها إلى تخصيص مبالغ إضافية للإعتمادات المفتوحة مسبقاً، ليضاف الدليل على عدم الإعتماد على الدراسات الجدية للمشاريع وإهدار النفقات العمومية. وهو الدور الذي يجب أن يلعبه مجلس المحاسبة المستحدث لهذا الغرض، كما يجب تفعيل قانون ضبط الميزانية عملياً.¹¹⁹

يشكل عرض بيان السياسة العامة للحكومة وتقديم حصيلة النتائج المحققة بالأرقام العملية الصحيحة، أداة فعلية للتقييم و مصدر رسمي معتمد عليه للإنتقال في رسم السياسات التنموية وتنفيذها. لأن غياب المعطيات الصحيحة يفقد السياسات المنتهجة للمصادقية أثناء التطبيق، ما يعكس على النتائج المحققة وواقع الإقتصاد و التنمية عموماً. وهو الدور الذي إستحدثت من أجل إتمامه وزارة سميت بوزارة الإحصاء والاستشراف،¹²⁰ التي ستوفر المعطيات والمعلومات الإقتصادية الملائمة لتعتمد بناءاً عليها البرامج و السياسات التنموية الملائمة.

يستدعي إقتصاد السوق، توجيه القطاع الخاص للعب الدور المنوط به، بتحويله من قطاع التجارة والخدمات إلى القطاع الصناعي، بعد رفع كل العراقيل التي تواجهه وتواجه بعث الإستثمار المنتج. وهو ما

¹¹⁸ تناولت حصة نقاش مفتوح للتلفزة الجزائرية بتاريخ 27 أكتوبر 2010 مناقشة و تحليل بيان السياسة العامة للحكومة التي عرضت على البرلمان .

¹¹⁹ الأمر رقم 10-02، المؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل و يتم الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتضمن مجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 50، سنة 2010.

¹²⁰ تم إستحداث هذه الوزارة بمناسبة التقسيم الوزاري الأخير، حيث أسندت المهام للوزير الذي أشرف سابقاً على قطاع الصناعة و ترقية الإستثمارات بإعتباره قادراً على إجراء الدراسات العلمية و الإحصائية اللازمة لتطبيق البرامج و السياسات المختلفة.

يستدعي تحديد السياسات التنموية على المدى الطويل ،دون التحديد المسبق للنتائج المنتظرة لأن نجاح هذا الأسلوب مرتبط بالتحكم في عوامل النمو والجزائر مازالت بعيدة عن إمتلاك زمام الأمور. ما أكد ذلك، عدم تحقيقها للنتائج المعلن عنها مسبقا والمتوقعة من تطبيق أي إصلاح وإن قدمت نفس النتائج فإن الأمر لا يخلو من التضخيم ،كأن تنتبأ بخلق 200 ألف مؤسسة صغيرة ومتوسطة تفتح بدورها آلاف مناصب العمل، أو أن يحدد سقف مناصب العمل المتوصل إليه خلال خماسي واحد ما قيمته ثلاث ملايين منصب عمل نصفها دائم و نصفها مؤقت. فنجاح أسلوب التحديد مرتبط بوجود مذهب تنموي قوي مبني على أسس مدروسة ،لأن إعتقاد أسلوب التحديد في غياب المذهب التنموي القوي من شأنه أن يكشف عن ثغرات وعثرات في التحكم و التسيير يترجمها تضارب النتائج المقدمة مع الواقع الإقتصادي .¹²¹

يشكل تقنين التحويلات المصرفية والعمليات التجارية من خلال ضبط وهيكلة السوق الموازي أو ما يعرف بالقطاع غير الرسمي ،عاملا مهما لتحقيق النمو والتقليل من نسب البطالة. لأن العكس يحد من وتيرة نجاح و فعالية الإصلاحات،على إعتبار أن أغلب التحويلات المصرفية والعمليات التجارية تتم في إطار غير رسمي ،لذا على الدولة أن تتعامل بذكاء مع هذا القطاع لتمكين من تأطيره خدمة للإقتصاد و ليس محاربتة لأن ذلك من شأنه أن يوسع من هوة المشاكل الإقتصادية و يتسبب في اضطرابات إجتماعية حادة. لذلك يجب أن يحض القطاع غير الرسمي الذي يظهر اليوم في شكله الملموس بمعالجة ملائمة في إطار مساهمته في إنعاش النمو.¹²²

يتوقف نجاح الإستراتيجية الصناعية على تهيئة الأرضية الملائمة والتي تعبر في حقيقتها عن توفير كل عوامل النجاح التي تترجمها النتائج المنتظرة من الإصلاحات المعتمدة وبعبارة أخرى نجاح السياسات التنموية والقطاعية المختلفة. لذا فإن بلوغ الهدف الرئيسي والمتمثل في تحقيق نسب نمو مرتفعة خارج المحروقات مع التحكم في نسب البطالة ، مرهون بالدرجة الأولى بضرورة وجود علاقة مرنة بين الدولة ومؤسساتها المختلفة وبين مؤسسات القطاعين العام والخاص والمؤسسات التكوينية ومؤسسات التشغيل والهيئات المسؤولة على التمويل. كما يجب أن توطر هذه العلاقة المرنة بأدوات تشريعية و تنظيمية وإدارية تضمن التأثير والتأثير الإيجابي المتبادل ومن ثمة بلوغ التكامل الذي يؤدي بدوره إلى تحقيق التنمية الشاملة المرجوة.¹²³ وهو ما تحاول الجزائر بلوغه إلا أن الإشكال يكمن في الطريقة المعتمدة والتي تفتقد في أغلب الأحيان إلى التنظيم والدراسة. الدليل على ذلك تعاقب الإصلاحات و تعدد البرامج مع إطلاق برنامج يسبق أو يتأخر عن الآخر.

¹²¹ مداخلة لأستاذ علم الاجتماع محمد طيبي في حصة نقاش مفتوح التلفزيونية المذاعة بتاريخ 27 أكتوبر 2010 و المخصصة لمناقشة و تحليل بيان السياسة العامة للحكومة.

¹²² رأي المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة،(المرجع السابق)، ص 53.

¹²³ المجلة الإقتصادية، العدد 22، أبريل 2010، ص 15.

الحل يكون بالإعتماد على إستراتيجية محفزة، مبنية على تشجيع الإنتاج الوطني والحد من الفوارق بين القطاعين العام والخاص، مع إكتفاء الدولة بوظيفة الضبط والمراقبة. لذلك تعتبر الإصلاحات المتفرقة في مختلف المجالات بمثابة تهيئة للأرضية الملائمة لتطبيق الإستراتيجية الصناعية، التي لا تنجح إلا بإقامة البنى القاعدية و توفير وسائل وأدوات الإنتاج اللازمة من خلال تعبئة ميزانية التجهيز لهذا الغرض و تسخير الإمكانيات الجادة للنهوض بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لأنها وعاء الإستراتيجية الصناعية وعصب التنمية الإقتصادية والسبيل الأنجع لتوفير مناصب العمل الدائمة. دون إغفال التصحيحات التي يجب إدخالها على المنظومة المالية والمصرفية والتأطير النوعي للمورد البشري من أجل الحصول على مؤهلات وطنية قادرة على التعامل بمنطق الذكاء الإقتصادي. ومن ثمة تحديد القطاعات ذات الأولوية من أجل إقامة أقطاب صناعية عمومية، تؤمن الإقتصاد الوطني من تقلبات السوق العالمية جراء إنخفاض أسعار البترول.¹²⁴

المبحث الثاني: المجالات العملية لبعث التنمية الشاملة

إن الإصلاحات التي قادتها الجزائر منذ العشرية الأخيرة والتي أدت إلى التغيير التدريجي للسياسة الإقتصادية و الإعتماد على قوى السوق ، أعادت الإعتبار للمؤسسات الخاصة مع الإعتراف بالدور الهام الذي يمكن أن تلعبه في التنمية الشاملة مما أدى إلى بروز قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كقاطرة حقيقية للنمو الإقتصادي.¹²⁵

سمحت الجلسات الوطنية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة برسم الخطوط العريضة لإستراتيجية متكاملة و منسجمة لترقية القطاع بعد تعبئة كل الوسائل المادية، المالية و البشرية الملائمة لتجسيدها ميدانيا و تهيئة الأرضية القانونية والمؤسسية اللازمة لعمل القطاع. ليركز الإهتمام بداية على محاور جوهرية، تمثلت في المحيط الذي تنمو فيه المؤسسة وتدابير الدعم الضرورية (المطلب الأول). وصولا إلى تعبئة الموارد اللازمة لترقيتها وتطوير أفاقها المستقبلية برفع حجم الإستثمارات الوطنية والأجنبية المساهمة في خلق الثروة وتوفير مناصب العمل. (المطلب الثاني)

¹²⁴ و هو ما تؤدي بالمقابل إلى إرتفاع أسعار السلع الإستهلاكية التي تختزل كل التنفقات المالية المتحصل عليها من جراء إرتفاع أسعار البترول، لأن ما تحققه من مداخيل تدفعه في صورة فاتورات باهضة لاستيراد الخدمات و السلع الإستهلاكية.

¹²⁵ مداخلة الوزير الأسبق لقطاع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، السيد مصطفى بن بادة بمناسبة إفتتاح الجلسات الوطنية للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة عن الموقع الإلكتروني للوزارة. www.pmeart-dz.org

المطلب الأول: ماهية الإستثمار في إطار المؤسسات الصغيرة و المتوسطة

تلعب الصناعات الصغيرة والمتوسطة دورا مهما ورئيسيا في إستراتيجيات التنمية الإقتصادية في معظم دول العالم وتمثل جزءا كبيرا من قطاع الإنتاج،¹²⁶ لإسهامها في الإستثمار، ما جعلها تتحمل جانبا من الأعباء التي تتحملها المؤسسات الكبرى والدولة في هذا المجال، لذلك كان لا بد من التنسيق - على ضوء الأهداف التي تسعى إليها الدولة - بغية تحقيق نتائج إيجابية بوسائل وآليات دعم مناسبة بعد التحديد الدقيق لمفهومها و لطبيعة المحيط الذي تنشط فيه.

الفرع الأول: مفهوم المؤسسة الصغيرة و المتوسطة و أهميتها في التنمية الشاملة

1 - مفهوم المؤسسة الصغيرة و المتوسطة طبقا للآليات الدولية و التطبيقات العملية

شكل تعريف المؤسسات الصغيرة، المصغرة والمتوسطة موضوع التوصية الدولية رقم 189.¹²⁷ هذه الأخيرة أعطت الحق للدول الأعضاء في إيجاد التعريف الذي يتناسب والظروف الإقتصادية و الإجتماعية العامة لكل دولة، بعد إستشارة منظمات أرباب العمل والمنظمات النقابية الأكثر تمثيلا . إلا أن ذلك لم يعفيها من تحديد مجموعة من المعايير للوصول إلى تعريفات مشتركة¹²⁸، وبما أن إستعمال المعايير النوعية،¹²⁹ قد يفضي إلى إختلافات حادة في النوع الواحد، يفضل إستخدام المعايير الكمية لأنها تمكن من تحديد حجم المؤسسة و الأحكام المطبقة عليها والتدابير المشمولة بها. حيث تتمثل المعايير الكمية الأكثر إستعمالا في :

- عدد العمال المستخدمين أو المشغلين في المؤسسة وهو المعيار الكمي الأكثر بساطة والأكثر إستعمالا في تحديد حجم المؤسسة ، لذلك فإن المؤسسات التي تضم نفس عدد العمال ، تتشابه في بقية المميزات و تستفيد من نفس التدابير و المساعدات.

¹²⁶ عبد الفتاح مراد، شرح قوانين الإستثمار و المنشآت الصغيرة"، دار النشر (غير موجودة)، الطبعة (غير موجودة)، ص 22 .

¹²⁷ التوصية رقم 189 ، المؤرخة في 17 جوان 1998، المتعلقة بالشروط العامة لتشجيع خلق التشغيل في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة تم إعتماها في 17 جوان 1998 .
4 أدى التعدد في دلالات المؤسسة الصغيرة و المتوسطة إلى كثرة معايير تصنيفها و التي تختلف بدورها من بلد لآخر لنفس الأسباب المذكورة أنفا ودون الخروج عن الإطار العام الذي وضعته التوصية رقم 189 و التي يمكن حصر أهمها في :
- عدد العمال .
- حجم رأس المال .
- حجم المبيعات (رقم الأعمال) .
- طبيعة النشاط (صناعي، تجاري، خدماتي) .
- الطبيعة القانونية للمؤسسة .
- نوعية التكنولوجيا المستعملة .

¹²⁹ المقصود بالمعايير النوعية هيكله رأسمال المؤسسة و شكله ، السوق الموجهة إليه ، نوع التجهيزات أو التكنولوجيا المستخدمة

- رقم الأعمال أو الحصيلة السنوية لنشاطاتها أو أي معيار مشابه، وهو المعيار الأكثر نفعا في قطاع الخدمات و القطاع الصناعي.
- قيمة الأموال المجمدة المملوكة للمؤسسة وهو المعيار الأقل إستعمالا لصعوبة تحقيقه .

حددت الآلية الدولية الإطار العام للتطبيقات العملية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لذلك تعددت التعريفات والمفاهيم بين مختلف الدول، بسبب تنوع إمكانياتها وظروفها الإقتصادية والإجتماعية. إذ يتأثر مصطلح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالخيارات الإقتصادية الكبرى لكل بلد وتجاربه المتراكمة ودرجة تصنيعه وطبيعة مكونات وعناصر إنتاجه الصناعي ونوعية الصناعات الحرفية التقليدية التي كانت قائمة، قبل ظهور الأنشطة الصناعية الحديثة القائمة على المعرفة وإرتباطاتها المعقدة مع قطاع الخدمات. بالإضافة إلى إرتباطها- أي التعريفات- بالكثافة السكانية ومدى توفر اليد العاملة ومستوى مؤهلاتها و السقف العام للأجور.¹³⁰

تؤثر الجوانب المختلفة لمحيط المؤسسة بطريقة ملموسة على تحديد ملامحها وطبيعة الأنشطة الممارسة بها. الأمر الذي يجعلها تختلف في الدولة الواحدة، بحسب القطاعات الإقتصادية التي تنشط فيها ومرحلة النمو الإقتصادي و الصناعي التي يمر بها إقتصاد هذه الدولة بوجه خاص، بمعنى أن المؤسسات التي إعتبرت كبيرة في مرحلة ما، يمكن إعتبارها صغيرة أو متوسطة في مرحلة أخرى كما يمكن أن يختلف مفهومها من نشاط إقتصادي معين إلى نشاط آخر.¹³¹ لذلك يجب ترتيب المؤسسات وفق سلم منظم لتجمع مميزات متماثلة وهو السبب الذي يجعل أغلب الدول تحرص على إختيار معيارين كميين على الأقل من أجل تحديد حجم المؤسسة وتسهيل عملية تصنيفها .

تعتبر المؤسسة الصغيرة الصنف الأكثر إستعمالا، يليه صنف المؤسسات المصغرة ثم المؤسسات المتوسطة وقد جرت العادة على جمع الأصناف الثلاثة تحت مصطلح PME مع وجود إختلافات نوعية بين الدول الأعضاء في جمع وترتيب هذه الأحجام. حيث يعتمد الثلث الأول من الدول على جمع الأحجام الثلاثة، ليطلق عليها إختصارا PME. بينما يفرق الثلث الثاني من الدول بين الأحجام الثلاث ويخص كل نوع بالنصوص والتدابير الملائمة. أما الثلث المتبقي من الدول فيجمع بين المؤسسات المصغرة و الصغيرة و يخص المؤسسات المتوسطة بتنظيم منفرد أو يجمع بين المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و يخص المؤسسات المصغرة بتنظيم مختلف. وهو التنظيم الذي تبنته الجزائر من خلال إعتماها على الأنواع الثلاث وتوزيع مهمة تميمتها على وزارات مختلفة هي وزارة العمل ووزارة التضامن الوطني بالنسبة للمؤسسات

¹³⁰ مجلة الأبحاث الإقتصادية، العدد 22، أبريل 2010، ص 39.

¹³¹ نبيل جواد، "إدارة و تنمية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة"، الجزائرية للكتاب، بيروت، 2006، ص 14 .

المصغرة ووزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمارات ، بالنسبة للنوعين أو الحجمين المتبقين.

تتميز المؤسسات الصغيرة و المتوسطة بخصائص تؤهلها للعب دور القاطرة في ظل سرعة المتغيرات التي تطرأ على المشهد الإقتصادي. حيث يعد الإستثمار في هذا النوع من المؤسسات عملية ممكنة ومجدية نظرا لعدة عوامل أهمها، إعتبارها آلية لجلب المستثمرين وتحفيزهم على توظيف أموالهم بحثا عن الربح السريع ويساعدها في ذلك ما تمتاز به من مرونة تسهل لها عملية الإنتقال من نشاط إلى آخر دون الحاجة إلى إستثمارات ضخمة. وهو ما يمكنها من التكيف السريع والإيجابي مع تحولات وتقلبات السوق و المحافظة على مناصب الشغل، خاصة أثناء الأزمات. كما تتميز بقدرتها على التحكم في تسيير الموارد البشرية والمادية ومساهمتها في تكوين رجال أعمال مشبعين بالثقافة المقاولتية، ما يؤهلها للإبداع بوسائل بسيطة. من جهة أخرى لا يتطلب الإستثمار في هذا النوع من المؤسسات مساحات كبيرة وهو ما يجنبها الإشكالات التي يثيرها العقار المخصص للنشاط الإقتصادي، لا سيما الصناعي منه وفي المقابل تملك القدرة على التغلغل في المناطق الريفية والمدن الصغيرة، ما يؤدي بالتبعية إلى تحقيق التوازن بين الأقاليم والإستغلال شبه الكلي والمتنوع للثروات المحلية.¹³²

2 - دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في تحقيق التنمية الشاملة

يعتبر النظام الإقتصادي القائم على تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أكثر النماذج الإقتصادية شيوعا وإنتشارا عبر مختلف دول العالم وأكثرها نجاحا في الوقت الراهن. لذلك شكل الإستثمار في هذا النوع من المؤسسات ، إحدى الأولويات التي ينبغي منحها الأهمية الخاصة في ظل التغيرات التي يعيشها الإقتصاد العالمي عموما والوطني على وجه الخصوص، لما تمتاز به من خصائص تؤهلها لتحقيق التنمية التي تشمل مختلف مناطق البلاد. خاصة وأن الطابع الأفقي لهذا القطاع، يجعله يتداخل مع العديد من القطاعات كالمالية، الصناعة، ترقية الإستثمارات التشغيل، السياحة، الصناعات التقليدية والحرف، لذلك فهو لا يعني نشاطا معينا، إذ يتواجد في قطاع الإنتاج و قطاع الخدمات.

أدى ظهور المناهج الجديدة في التسيير و الإدارة الإقتصادية وما ترتب عنها من مراجعات في أساليب الإنتاج الصناعي، إلى بروز نوع جديد من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتخصصة في نشاط المناولة الصناعية، حيث صارت جزءا من النسيج الصناعي . من جهة أخرى ساهم إقتصاد المعرفة بدوره في تعزيز المكانة المحورية للمؤسسة الصغيرة والمتوسطة، التي شكلت النواة الأولى في كثير من البلدان

¹³² مجلة الأبحاث الإقتصادية، العدد 22، أبريل 2010، ص 39.

الناشئة.¹³³ لذلك تحرص إقتصاديات الدول تمام الحرص ، تركيز الإهتمام على الإستثمار المنجز في إطار المؤسسات الصغيرة و المتوسطة سواء الوطنية أو الأجنبية .

تتطلب إستراتيجية التنمية المبنية على بلوغ أهداف محددة لنجاحها ، تدخل الدولة لتنمية ومساعدة المبادرات الخاصة وفسح المجال للإستثمارات الصغيرة لتجد مكانها في ظل التنافسية القائمة بعد أن تحقق ذلك على الصعيد المحلي. فكثيرا ما تحتاج المؤسسات الكبرى إلى مساعدة المؤسسات الصغيرة أو المتوسطة لتغطية إحتياجاتها من المواد الأولية أو الحاجة إلى خدماتها لضمان ترويج المنتجات على الصعيد المحلي. حيث يؤدي التعامل السابق بين نوعي المؤسسات إلى تحقيق فوائد عملية متعددة ، فهو من جهة يساعد في القضاء على الإحتكار وتحقيق التوازن الجهوي بالنسبة للمؤسسات الصغيرة و الكبرى. كما يعمل في الجهة المقابلة على الرفع من حجم المبيعات والتقليل من تكاليف التخزين من خلال إستغلال الثروات المحلية والمساهمة في تجديدها ، ما يؤدي بالتبعية إلى التقليل من تكاليف الإنتاج بالنسبة للمؤسسات الكبرى لتكتسب المؤسسة الصغيرة والمتوسطة بالمقابل الخبرة اللازمة و إمكانية التوسيع. والمهم في كل ذلك هو المساهمة في رفع فرص التشغيل وإنماء روح المبادرة عند الشباب المؤهل وتأهيل الفئة التي لا تتوفر على المؤهل المناسب أو الفئة محدودة التأهيل. ذلك أن إمكانية توفير مناصب العمل المباشرة أضحت من التحديات التي عجزت معظم الدول على كسب رهانها لأنها معادلة يصعب تحقيقها في إطار الإقتصاد المبني على الحرية و التنافسية . إلا أن الأمر يختلف إذا تم إعتداد صيغة المؤسسة الصغيرة والمتوسطة التي ستفتح المجال أمام الحد من البطالة وتحقيق السلم الإجتماعي من خلال رفع الدخل القومي ، لأن الإستثمار في هذا النوع من المؤسسات يمتاز بسهولة تمويله وبساطة مستلزماته من المواد الأولية أو التجهيزات ونقص تكلفة الإدارة والمصاريف العمومية التي تحض بالقدر الكافي من التسهيلات .

أضحت الإستثمار في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة مدخلا هاما لحل مشكلة البطالة وعاملا حاسما في زيادة الدخل القومي ومصدرا مغزيا للمجمعات الصناعية الكبرى ومخبرا بالغ الدقة للتطبيقات التكنولوجية وفضاءا للإبتكارات بأشكالها المتنوعة،¹³⁴ ما جعلها تتبوأ مكانة فاعلة في نمو وتطور الإقتصاد الوطني و العالمي.¹³⁵

¹³³ مجلة الأبحاث الإقتصادية ، العدد 22 ، أبريل 2010 ، ص 38 .

¹³⁴ مجلة الأبحاث الإقتصادية ، العدد 22 ، أبريل 2010 ، ص 38 .

¹³⁵ مجلة الأبحاث الإقتصادية ، العدد 22 ، أبريل 2010 ، ص 39 .

الفرع الثاني: البعد التاريخي و التنظيمي للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة

أصبحت البطالة السمة المميزة لمختلف إقتصاديات الدول لا فرق بين إقتصاديات متقدمة وأخرى سائرة في طريق النمو، لذلك إتجهت السياسات الإقتصادية المختلفة إلى دعم إقامة نسيج من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لأن هذا الصنف من المؤسسات وعلى ضآلة حصته في السوق العالمي، هو الوسيلة المثلى لإمتصاص الكم الهائل من اليد العاملة العاطلة وبالتالي إمتصاص الضغط الإجماعي الذي تعاني منه مختلف الحكومات.

أدت التحولات المتسارعة التي عاشتها الجزائر، إلى بروز القطاع الخاص كشريك إقتصادي يعول عليه لخلق الثروة خارج المحروقات وتقديم قيمة مضافة للإقتصاد الوطني والأهم المساهمة في توفير مناصب الشغل. ليتخذ القطاع الإقتصادي الخاص شكل مؤسسات صغيرة ومتوسطة جمعت بين بقايا مؤسسات عمومية منحلة، لم يكن بالإمكان الإبقاء عليها أو توسيعها، لما تتطلبته من إستثمارات ضخمة لم يكن بالمقدور توفيرها بسبب الوضعية المالية للجزائر آنذاك و بين مؤسسات قديمة إنطلقت في شكل جديد وأخرى تم خلقها لأول مرة.

إستدعى الإنتشار الواسع لهذا النوع من المؤسسات في الجزائر إلى ضرورة إعتداد إطار مؤسساتي مركزي يحتضنها، لتتسأ وزارة خاصة بها في جويلية من عام 1993، تتطلع إلى وضع سياسة واضحة رامية إلى تفعيل الإستثمارات وتوجيهها نحو قطاع أثبت مردوديته لدى العديد من الدول. وتستجيب في الوقت نفسه للطلب المتزايد للحركة الجموعية ولأرباب العمل في تلك الفترة.¹³⁶ حيث قامت لهذا الغرض بمحاولات عدة لتأطيره تشريعيا وتنظيميا وإيجاد الآليات وكذا المؤسسات والهيئات الإدارية والتقنية التي من شأنها تحسين محيط المؤسسة على كل الأصعدة، المالية، الإدارية، التقنية، التكنولوجية، الخدماتية والتنظيمية.¹³⁷ ومع هذا لم يحقق القطاع الأهداف المسطرة على الرغم من الإرادة الجادة التي أظهرها القائمين عليه منذ نشأته، نظرا لتراكمات الأزمة وعدم الإنتهاء من الإصلاحات الرامية إلى توفير الإستقرار الكافي للإقتصاد الوطني.

إعتبرت الفترة الممتدة من 1994 إلى 2001، فترة مرجعية ساهمت في تحديد معالم الإستراتيجية الجديدة للقطاع، إذ تم إعتداد تأطير قانوني حقيقي بإصدار القانون رقم 01-18 المتضمن القانون

¹³⁶ لزهرة قواسمية، "المؤسسات الصغيرة و المتوسطة من الإنشاء إلى التنافسية"، مقال منشور في 03-20-2007، عن موقع

www.elmokhtar.net

¹³⁷ مداخلة السيد مصطفى بن بادة وزير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، بمناسبة مرور عشر سنوات، عن موقع الوزارة. www.pmeart.dz

التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة¹³⁸، الذي تضمن مجموعة من الآليات والتدابير الرامية إلى دفع عجلة إنشاء هذا النوع من المؤسسات وإعادة الإعتبار لها كأداة فعالة في التنمية الاقتصادية الوطنية الشاملة. في نفس السياق وإعترافاً من السلطات العامة بالدور المحرك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وبغية تشخيص مسببات فشلها والقضاء عليها، تم سنة 2004 تنظيم الجلسات الوطنية الخاصة بها التي حضيت بالرعاية الشخصية للقائد الأعلى للبلاد ليعلم بالمناسبة عن إنشاء آليتين إضافيتين تساهم في التخفيف من إشكالية التمويل وهما صندوق ضمان قروض الإستثمارات وصندوق رأسمال المخاطرة. كما تعزز القطاع بإنشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

شكل إعادة تنظيم القطاع و تحديث المؤسسات العمومية وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتأهيلها، صميم إنشغالات السلطات العمومية، التي كيفته بطرق تمكنه من المساهمة الفعالة والمباشرة في التنمية الصناعية الرامية إلى تنمية مستدامة للإقتصاد الوطني.¹³⁹ وفي خطوة جديدة للنهوض بالقطاع تم إعادة هيكلة الوزارة المسؤولة عليه لتجمع بين الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمارات.¹⁴⁰

تفضي القراءة الأولية للتقسيم الجديد إلى شيء من الإيجابية، ذلك أن جمع القطاعات الثلاثة التي تشكل جوهر إهتمامات البرامج الحكومية والمخططات التنموية المختلفة تحت وزارة واحدة، من شأنه أن يوحد في طريقة العمل من خلال إعتناء التنسيق الآلي بدل البحث عن التنسيق العملي بين قطاعات مختلفة، ما يؤدي بالتبعية إلى السرعة والمرونة والمردودية في تنفيذ خطة العمل. فالملفت للإنتباه هو إندماج الهدف الجزئي ضمن الهدف العام بعبارة أخرى سيعمل القطاع على تحقيق الأهداف المرتبطة بكل مجال على حدا ويجمع بين النتائج المحققة لبلوغ الهدف العام وهو التنمية الاقتصادية الشاملة و المستدامة من خلال أعمال نوع من التنسيق القانوني والمؤسساتي.

الفرع الثالث : طبيعة محيط عمل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة

يعمل قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة باعتباره عصب الإقتصاد في إطار الإستراتيجية الإقتصادية العامة الرامية إلى تحقيق الهدف المزوج بجعله قادراً على التكيف مع مقتضيات التعهدات

¹³⁸ القانون رقم 01-18، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، جريدة رسمية عدد 77، سنة 2001.

¹³⁹ جلسات التقييم للقطاع، سبتمبر 2010

¹⁴⁰ بينما ألحقت الصناعات التقليدية بالسياحة، القطاع الذي يتلاءم معها بكثرة.

- تقسيم الحقائب الوزارية من قبل رئيس الجمهورية بتاريخ 28-05-2010.
تلعب المؤسسات الصغيرة و المتوسطة دوراً هاماً و أساسياً في التنمية الإجتماعية و الاقتصادية في مختلف الدول المتقدمة و النامية على حد سواء و يبرز هذا الدور من خلال إنتشارها في مختلف قطاعات الإقتصاد الوطني لاعتبارها القوة المحركة و المصدر التقليدي لنموه و تطوره، السبب الذي جعلها تتبوأ صدارة الاقتصاديات المختلفة، لتشكل أعلى نسبة في المتقدمة منها.

الدولية والجهوية للجزائر، لاسيما إتفاق الشراكة مع الإتحاد الأوروبي والانضمام إلى منظمة التجارة العالمية وتكوين شروط كافية ومستدامة للتخصير لمرحلة ما بعد البترول.¹⁴¹

يتعين على الدولة توفير الأرضية الملائمة لبلوغ الأهداف السابقة، هذه الأرضية ما هي إلا تطبيق لما تضمنته التوصية رقم 189 المتعلقة بالشروط العامة لتشجيع خلق مناصب العمل في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.¹⁴²

يرتبط تحقيق الشروط المقررة بضرورة تبني سياسات مالية ومصرفية محفزة لا تتجح إلا في وجود سياسات عمومية محكمة، قائمة على النوعية والتخصير يساعدها في ذلك الأطر القانونية والمؤسسية التي تجعل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تلعب الدور المطلوب في مجالات عدة أهمها، ترقية الشغل الكامل المختار بكل حرية وتوسيع إمكانيات ممارسة نشاطات مأجورة ومبتكرة خالقة للثروة، مع الإشراف المكثف للفئات المهمشة من المجتمع¹⁴³. كما تعمل في المقابل على زيادة الإستثمارات التي تنتج عنها فوائد منها، المساهمة في تكوين المورد البشري وتنمية روح المقاوله لديه لأن المطلوب اليوم هو تكوين وتخصير خالق العمل المشبع بروح المقاوله والإبتكار، إضافة إلى مساهمتها في توزيع الثروات والخدمات بما يتلاءم وإحتياجات الأسواق المحلية، مما يحقق التوازن على الصعيد المحلي و الجهوي ويؤدي بالتبعية إلى تحقيق النمو الإقتصادي الدائم والمستمر القادر على مواجهة التحولات بكل مرونة.¹⁴⁴

يعتبر المحيط الذي تنشط فيه المؤسسات الصغيرة و المتوسطة مؤشر مهم عن وضعيتها لذلك يعمل القانون التوجيهي لترقيتها وفي إطار إحترامه للمقاييس الدولية، على تحسين محيط العمل من خلال توضيح طبيعته التي يترتب عنها تحديد السلبيات والإيجابيات. حيث يتميز محيط المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الجزائر بتنوع العراقيل المتسببة في تأخر نموها أو إنقضائها قبل الأوان كما يساهم البطء الإداري والمحيط المالي الذي لا يتلاءم مع خصوصية هذا النوع من المؤسسات في تزايد المشاكل التي تواجهها . من جهة أخرى تشكل مسألة التمويل، أهم الإنشغالات التي يتعين تقديم الحلول بشأنها من أجل دفع عملية التنمية. في المقابل توجد إيجابيات في محيط النشاط، أهمها المرافقة والدعم الذي يحضى به حاملي المشاريع خلال الفترات المختلفة من مسار المؤسسة وهو ما يشكل ضمانة مهمة لنجاحها و

¹⁴¹ يلعب هذا النوع من المؤسسات دورا فاعلا في النمو الإقتصادي، حيث يبلغ عددها 95 بالمائة من إجمالي المؤسسات، كما تساهم توفير أكبر عدد من مناصب العمل و الذي يتراوح بين 60 إلى 70 بالمائة من إجمالي المناصب المفتوحة
تصريحات الوزير المكلف بالقطاع، السيد مصطفى بن بادة لحصة منتدى التفزيون بتاريخ 05-03-2007 .
¹⁴² التوصية رقم 189 المتعلقة بالشروط العامة لتشجيع خلق مناصب العمل في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، تم إعتقادها يوم 17 جوان 1998 .

¹⁴³ ما يؤدي بالتبعية إلى القضاء على الضغط الإجتماعي.

¹⁴⁴ "Le Bureau International du Travail," "Promouvoir l'emploi, politique, entreprises, compétences", 92 session Genève 2004. p 164.

ديمومتها، التي تتعزز بالتأهيل المقدم في إطار تنفيذ برامج إعادة التأهيل الوطنية و تلك الناتجة عن الشراكة الدولية.

يسمح تحديد المحاور الأساسية المشكلة للأرضية الملائمة لعمل PME بالوقوف على نقائص الفترات السابقة وإعتماد التصحيحات اللازمة من أجل بعث الإستثمار الداخلي والأجنبي المباشر والمساهمة في تحرير المبادرة الخاصة. وهو ما تتجه الإدارة المركزية للقطاع إلى تنفيذه من خلال توفير المحيط الملائم وتغذيته بالآليات والتدابير المطلوبة لتكوين نسيج متين من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

الفرع الرابع: البنية التحتية الداعمة لتنمية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة

إتجهت تدابير الدعم التي تضمنها القانون التوجيهي رقم 01-18، إلى إزالة العراقيل التي تمنع من توفير المناخ الملائم لنشأتها ونشاطها، حيث نوعها وعددها لتستجيب لكل متطلبات النجاح إذ إحتوت على آليات للدعم والمرافقة وأخرى لترقية التشاور وتكثيف نسيج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وأهمها تلك التي تسهل من عملية التمويل، تحقيقا للإستمرارية والتحضير للتنافسية، بدءا من المستوى المحلي إلى المستوى الدولي مرورا بالسوق الجهوية و الوطنية. حيث تتلخص مهام آليات الدعم في الإعلام، التوجيه والمرافقة، لتعكس هدف الإطار العام المنظم للجهاز وما تضمنته قوانين المالية المختلفة.

1 - مراكز التسهيل

تطبيقا للسياسة العامة للقطاع والمتمثلة في ضرورة تقريب آليات الإستثمار المختلفة من حاملي المشاريع الإستثمارية، قامت الدوائر الوزارية المسؤولة وبناء على ما تم تنظيمه بنص المادة 13 من القانون التوجيهي رقم 01-18، بإنشاء مراكز تسهيل مهامها شبيهة بالشبابيك المحلية المفتوحة على مستوى الوكالة المحلية لتطوير الإستثمار.

مراكز التسهيل عبارة عن مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي،¹⁴⁵ عددها 14 تم توزيعها على كامل التراب الوطني بالكيفية التي تجعلها تستجيب لخصوصية المناطق التي تتواجد بها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.¹⁴⁶ كما تم إنشاء 48 مديرية ولائية

¹⁴⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 03-79، المؤرخ في 25 فبراير 2003، المحدد للطبيعة القانونية لمراكز تسهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و مهامها و تنظيمها، جريدة رسمية عدد 13، سنة 2003.

¹⁴⁶ تم إنشاء المراكز بموجب المراسيم التنفيذية من 03-389 إلى غاية المرسوم رقم 03-402، المؤرخة في 30 أكتوبر 2003، جريدة رسمية عدد 67، سنة 2003.

تلعب دور المنشط والمتابع للنشاطات المختلفة على المستوى المحلي، في محاولة منها لجعل القطاع يغطي كل المناطق.

تعمل مراكز التسهيل برفقة المديريات الولائية في إطار دعم التنمية المحلية والعمل الجوّاري، على إستقبال أصحاب المشاريع ومرافقتهم خلال المراحل المختلفة من مسار المؤسسة، بدءاً من الإنشاء، الذي تستهله بدراسة الملفات المقدمة والإشراف على متابعتها عن طريق أعوانها المتخصصين الذين يعملون على مراقبة التكامل الموجود بين المشروع وقطاع النشاط ومسار المترشح وإهتماماته، من أجل هيكلية الإستثمار على أحسن وجه مع إعداد مخططات للأعمال أو التطوير عند الإقتضاء. كما ترافقهم عند بداية النشاط وأثناءه من أجل ضمان تسيير الملفات التي تحضى بمساعدة الصناديق التابعة لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لدى الإدارات والهيئات المعنية، من أجل تقليص آجال الإنشاء أو التوسيع.

تكلف مراكز التسهيل بالمحافظة على إمكانيات المؤسسات الموجودة والعمل على تكثيف نسيجها بتقديم الدعم اللازم لتحديثها على المستوى التنظيمي وعلى مستوى تسيير الإنتاج، لذلك تغطي المصاريف المحتملة التي تنفق على عمليات الإبتكار وتحويل التكنولوجيا لفائدة تطوير المشاريع المبتكرة. كما تقوم بإقتراح برامج تكوين أو إستشارة هدفها تشجيع تطوير النسيج المحلي الإقتصادي من خلال ترسيخ ثقافة المقالة.¹⁴⁷

2 - المشاتل

تشكل المشاتل واحدة من الآليات المستحدثة لمساندة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وهي وسيلة فعالة تهدف أساساً إلى مساعدة المشروعات الجديدة في إثبات ذاتها ، لأنها فضاء مهيكّل موجه للمنشئين هدفه دعم و تسيير ظروف الإنطلاق من خلال مساعدتها على بلورة أفكارها وتحويلها إلى منتج صناعي قابل للتسويق على المستوى الوطني والدولي. حيث تعتبر كل مشروع صغير وكأنه مولود يحتاج إلى الرعاية اللازمة والحماية من المخاطر التي تحيط به ،من خلال مده بطاقة الإستمرارية و آليات النجاح.¹⁴⁸ نظمها المشرع الجزائري بموجب نص قانوني يضمن توضيح الإطار العام الذي رسمته المادة 12 من القانون 01-18.¹⁴⁹ و الذي أضى عليها صبغة المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و جعلها تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي .

¹⁴⁷ المادة 13 من القانون رقم 01-18 و المرسوم التنفيذي رقم 03-79 .

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 25 أفريل 2006 ، يتضمن التنظيم الداخلي لمراكز تسهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، جريدة رسمية عدد 38 لسنة 2006 .

¹⁴⁸ نبيل جواد، (المرجع السابق)، ص 116 .

¹⁴⁹ المرسوم التنفيذي رقم 03-78، المؤرخ في 25 فبراير 2003، المتضمن القانون الأساسي لمشاتل المؤسسات ، جريدة رسمية عدد 13، سنة 2003.

تتخذ المشتلة عدة أشكال ،فقد تكون في صورة المحضنة وهي هيكل دعم يتكفل بحاملي المشاريع في قطاع الخدمات،أو في صورة ورشة ربط ،الهيكل الذي يتكفل بدعم حاملي المشاريع في قطاع الصناعة الصغيرة والمهن الحرفية، على أن يتم دعم حاملي المشاريع المنتمين إلى ميدان البحث في شكل نزل المؤسسات.¹⁵⁰

تتمثل المهام الأساسية لحاضنات المشاريع في إستقطاب أفكار مشاريع جديدة بتقديم الدعم اللامادي من تأطير ومرافقة ومواكبة وتكوين لباعثي المشاريع المحتضنين من طور الفكرة إلى مرحلة بعث المؤسسة،بالإضافة إلى تقديم الفضاء الملائم والدعم المادي للباحثين المحتضنين من خلال توفير محلات للإيواء بما يحتويه من خدمات ضرورية لمدة محدودة.

أما المشائل التي تأخذ صورة ورشة ربط ، فإنها تهدف إلى إستقطاب المؤسسات الصغيرة والمصغرة و العاملة في مجال المهن الحرفية من أجل المساهمة في تكوين نسيج متجدد مع تقديم فضاءات الإيواء الملائمة .

بينما تتولى المشائل التي تتخذ شكل نزل المؤسسات الإهتمام بإحداث أقطاب تكنولوجية من خلال جمع الفضاءات المندمجة المهيئة لإحتضان أنشطة في مجال التكوين والبحث العلمي والتكنولوجي من جهة و مجالات إنتاج التكنولوجيا و تطويرها من جهة أخرى في إختصاص دقيق أو مجموعة من الإختصاصات ،قصد الرفع من القدرة التنافسية للإقتصاد وتطوير مقوماته التكنولوجية.

تتبنى المزوجة بين الأقطاب التكنولوجية و قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، على دفع البحث العلمي وتثمين النتائج المحققة على مستواه وتسخيرها لخدمة التنمية الإقتصادية وتنمية الموارد البشرية ذات الكفاءات العالية الضرورية للتجديد التكنولوجي.ما يؤدي بالتبعية إلى النهوض بالأنشطة المجددة ذات القيمة المضافة العالية وإستقطاب مؤسسات إقتصادية تنشط في نفس الإطار وبعث مؤسسات جديدة من خلال تثمين نتائج البحث. وهو ما ينتج عنه خلق مناصب شغل خاصة بحاملي الشهادات العليا وتفعيل الشراكة بين المؤسسة الإقتصادية والبحث العلمي.¹⁵¹ ومن ذلك الإهتمام بالأطر الجامعية من خلال إنشاء المحاضن الإبتكارية في الوسط الجامعي.¹⁵²

¹⁵⁰ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 78-03 .

¹⁵¹ مجلة الأبحاث الإقتصادية، العدد 22 ،أفريل 2010 ،ص 28 .

¹⁵² تم في هذا الإطار إمضاء قرار وزاري مشترك بين وزير التعليم العالي و البحث العلمي و وزير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعات التقليدية - سابقا- سنة 2007 ،موضوعه إحتضان كل الأبحاث العلمية التي من أنها المساهمة في تطوير نسيج المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.

تم إنشاء 14 مشنلة للمؤسسات في أهم أقطاب التنمية، لتلعب الدور المطلوب في مجال إستقبال وإحتضان و تدريب حاملي أفكار المشاريع لتجسيدها على أرض الواقع.¹⁵³

3 - ترقية المناولة و الشراكة

إعتبر القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة أن المناولة هي الأداة المفضلة لتكثيف نسيج هذا النوع من المؤسسات ،لذلك فهي تحضى بسياسة واسعة للترقية و التطوير بهدف تعزيز تنافسية الإقتصاد الوطني و تحضيره للشراكة الأوروبية و الدولية، بجعله يتماشى مع متطلبات المحيط الجديد . لهذا الغرض إتخذت جملة التدابير التي من شأنها تحفيز المؤسسات على اللجوء إلى أسلوب المناولة ،من ضمنها وضع إطار قانوني يهدف إلى ترقية نشاط المناولة المكرس في مواد الفصل الثالث من القانون 01-18.¹⁵⁴ و يتعلق الأمر بإنشاء مجلس وطني يكلف بترقية المناولة و إعتماذ بورصات المناولة الجهوية.

المجلس الوطني لترقية المناولة ،هيئة مشكلة من ممثلي مختلف القطاعات الوزارية و الإدارات و المؤسسات و الجمعيات المعنية بترقية المناولة ، تتحصر مهامه في تحقيق الهدف الرئيسي المتمثل في نشر ثقافة المناولة بالتشجيع على إندماج المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ضمن التيار العالمي للمناولة.¹⁵⁵ حيث يقوم لهذا الغرض بإقتراح كل تدبير من شأنه تحقيق إندماج أحسن للإقتصاد الوطني ،كما يشجع على تهمين قدرات المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في مجال المناولة من خلال ترقية عمليات الشراكة مع مختلف الهيئات و الأطراف المعنية بتطوير المناولة خاصة الصناعية .

تسهيلا للمهمة الأخيرة ،يعمل المجلس على ترقية و تطوير و عصرنة المنظومة الإعلامية لتمكين المؤسسات الكبرى و المتعاملين الإقتصاديين الجزائريين في مجال المناولة من التعارف و التعاون فيما بينهم.¹⁵⁶ خاصة وأن نشاط المناولة أو الإهتمام بالصناعات الصغيرة و المتوسطة ،أصبح في الوقت الحالي النموذج الإستراتيجي الذي يمكن المؤسسات الكبرى من الإسراع في وتيرة نموها و تحسين قدراتها الإنتاجية

¹⁵³ تم إنشاء هذه المشاتل بموجب المراسيم التنفيذية من 03-375 إلى 03-388، المؤرخة في 30 أكتوبر 2003. حيث بلغ عدد المحاضن عشرة موزعة على ولايات :الأغواط ، باتنة ،البلدية ، تلمسان، سطيف، عنابة، قسنطينة، وهران، الوادي ،تيزي وزو، وأربعة ورشات ربط موزعة على كل من الجزائر ،سطيف، قسنطينة، وهران. بينما لا وجود لنزل المؤسسات .

¹⁵⁴ تم في هذا الإطار إمضاء قرار وزاري مشترك بين وزير التعليم العالي و البحث العلمي و وزير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعات التقليدية - سابقا- سنة 2007 ،موضوعه إحتضان كل الأبحاث العلمية التي من شأنها المساهمة في تطوير نسيج المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.
¹⁵⁵ المواد 02،03 من المرسوم التنفيذي رقم 03-188 ،المؤرخ في 22 أبريل 2003،المتضمن إنشاء المجلس الوطني المكلف بترقية المناولة و تنظيمه و سيره،جريدة رسمية عدد 13 ،سنة 2003 .
¹⁵⁶ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 03-188 .

من حيث الكم والنوع وهو ما يمكن من تفادي المخاطر المحيطة بالصناعات الصغيرة والمتوسطة و يؤدي إلى إنشاء متزايد للقيمة المضافة وإحداث أكبر لمناصب الشغل -الدائمة-¹⁵⁷.

تشكل المناولة الجزء الأساسي من السياسة العامة، التي تحتاج إلى آليات ووسائل لتطويرها وتنظيمها من خلال جمع المعلومات التقنية وتوزيعها بعد تجسيد العلاقة اللازمة بينها، وهو التنظيم الذي يعهد به إلى هيئة تسمى ببورصة المناولة.¹⁵⁸ فيورصة المناولة هي الآلية المثلى للتعاون بين مختلف القوى الحيوية المساهمة في تنشيط التنمية الصناعية في الدولة والدخول في سوق المنافسة بأقل التكاليف. لذلك يعمل المجلس الوطني لترقية المناولة على تنسيق نشاطات بورصات المناولة والشراكة الجزائرية فيما بينها، ذلك أن الإعتماد على بورصات المناولة كآلية لعمل ونشاط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من شأنه أن يحسن من تنافسيتها في مجال الإنتاج ويضمن إستمراريتها في السوق الوطنية وتأهيلها لإقتحام السوق الدولية.

لهذا الغرض، إلتمست السلطات العامة الجزائرية بمجرد شروعها في الإصلاحات الإقتصادية، برنامج الأمم المتحدة للتنمية **PNUD** ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية **ONUDI** من أجل مشاركتها في إطلاق و تطبيق شبكة بورصة جهوية للمناولة والشراكة. ليشرع في التنصيب التدريجي لأربع بورصات جهوية للمناولة والشراكة، مباشرة بعد توقيع الإتفاقية بين السلطات العامة الجزائرية ممثلة بوزير الصناعة وممثلي عن **PNUD** و **ONUDI**، وهي على التوالي :

- بورصة المناولة والشراكة للجزائر العاصمة **BASTP** سنة 1991 .
- بورصة المناولة والشراكة لقسنطينة **BASTPE** سنة 1993 .
- بورصة المناولة والشراكة لوهران **BASTPO** في 09 نوفمبر سنة 1997 .
- بورصة المناولة والشراكة لغرداية **BASTPS** في أبريل 1998 .

تتمثل المهام الرئيسية لبورصات المناولة الأربع في إعتماد سياسة واضحة ونشطة تسمح بالإستعمال الأمثل والأوسع للقدرات المختلفة التي تتوفر عليها مؤسسات الإنتاج والخدمات في الجزائر وبالتالي المساهمة في تنمية المناولة وبالخصوص المناولة الصناعية .

¹⁵⁷ مجلة الأبحاث الإقتصادية، العدد 22، أبريل، ص 25، ص 35 .

¹⁵⁸BOUALI Abderrahmane, « La sous-traitance un facteur de réduction des coûts de production et d'amélioration de la qualité », Journée technique organisée par la direction de la PME et de l'artisanat de la wilaya de mascara.

تطالب بورصات المناولة بنشر ثقافة المناولة وتوجيه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الناشطة إلى الإنخراط فيها، باعتبارها الآلية الأمثل لجعلها قادرة على مواكبة التطور العالمي الذي يشهده السوق المفتوح على المنافسة و بالتالي المساهمة في الإنفتاح الإقتصادي دون الحاجة إلى الحماية التي توفرها القيود الجمركية.¹⁵⁹

يجب أن تتوفر المؤسسات المعنية على القدرات الإنتاجية الكافية التي تمكنها من توفير الخدمات المطلوبة لا سيما إذا تعلق الأمر بتحسين النوعية مع التقليل من تكاليف الإنتاج وهي المهمة التي تحرص بورصة المناولة على تحقيقها. حيث تقدم المساعدة اللازمة لتمكين المؤسسات المنخرطة من بناء علاقة عمل مع نظيراتها التي تنشط في السوق الوطنية سواء كانت محلية أو أجنبية . كما تضمن لهم الإعلام الكافي من خلال الإنتفاع من بنك المعطيات الذي تحوزه بناء على طلباتهم والذي يحتوي على دليل المنتجات و نوعية الخدمات المتوفرة في الدولة، أي نوع وحجم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تنشط فعليا.

تحرص بورصة المناولة والشراكة على تنظيم لقاءات الأعمال مع الشركاء الأجانب كما تضع أجندة تتضمن كل المناسبات الإقتصادية الوطنية والدولية من معارض وصالونات لتؤطر بذلك مشاركة المؤسسات المنخرطة كشكل من أشكال تحضيرها لدخول سوق المنافسة وإيجاد مساحة أيا كان حجمها لتنشط فيها وتضمن من خلالها إستمراريتها، مؤكدة بذلك إمكانية توسيعها وما ينجر عنها من المحافظة على مناصب العمل الموجودة و فتح مناصب أخرى.

4 - تطوير المنظومة المعلوماتية الإقتصادية و الإحصائية

يشكل توفر المعلومة ودقتها ومن ثمة تحديد إستراتيجية التعامل معها ،أهم مظاهر الإقتصاديات المتطورة،السبب الذي حرص من أجله القانون الإطار المنظم لعمل القطاع على ضرورة حيازة وتطوير منظومة الإعلام الإقتصادي حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وألزم الهيئات المعنية بتوفيرها.¹⁶⁰ حيث تساعد البطاقات المقدمة على تحديد المؤسسة وموقعها وحجمها وقطاع النشاط وفق القائمة المعمول بها،كما تبين ديمغرافيتها بمفهوم التأسيس أو إنتهاء النشاط أو تغييره، إضافة إلى مختلف المكونات الإقتصادية التي تميزها. ما يمكن من تأسيس بنك للمعطيات يتماشى ونظام المعلوماتية العصري.¹⁶¹

BOUALI Abderrahmane ,op.cit ,p 05. ¹⁵⁹

¹⁶⁰ المادة 22 من القانون رقم 18-01 .

¹⁶¹ المادة 24 من القانون رقم 18-01 .

يسمح التنظيم السابق من تحديد صور الدعم وطرق ومجالات التأهيل التي يتعين توفيرها. كما يشكل القاعدة الأساسية للإنطلاق في سلسلة من الدراسات والتحقيقات الاقتصادية، أهمها تلك التي تم إنجازها سنة 2003 في ثلاث شعب صناعية، هي الصناعة الغذائية، مواد البناء، كيمياء -صيدلة، إضافة إلى دراسات أخرى تشمل فروع البناء والأشغال العمومية، التجارة والتوزيع، الخشب الفلين والورق، الصناعات النسيجية، الخدمات المقدمة للمؤسسات والإلكترونيك والإلكتروني والإعلام الآلي.¹⁶² وهي كلها نشاطات وقطاعات نشاط واعدة ومساحات خصبة للإستثمار الوطني والأجنبي في صيغة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. من جهة أخرى ساهمت المعطيات التي وفرها نظام المعلوماتية الاقتصادية والإحصائية لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحديد ملامح الإستراتيجية الصناعية ومحاور مخطط دعم النمو الإقتصادي للفترة الممتدة من 2010-2014. كما ساهمت في تجديد مخطط العمل الوطني الخاص بالتأهيل.

تعتبر نشرية المعلومات الإحصائية التي تصدرها مديرية المنظومات الإعلامية والإحصائيات على مستوى الإدارة المركزية لوزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الإستثمارات، دليل عمل تطبيقي لأحكام القانون 01-18 في هذا المجال، حيث أصبحت نظرا لإصداراتها المتواصلة، وسيلة للتحليل الإقتصادي ومرجعا موثوقا به عند إتخاذ القرارات، لما توفره من عناصر للإجابة عن التساؤلات حول عالم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.¹⁶³ يساعدها في ذلك إستغلال وتحليل المعطيات الخاصة بديمغرافية المؤسسات الذي يمكن من تقييم الإتجاهات الكبرى للإنجازات والتحولات التي عرفتها المنظومة الإقتصادية بالجزائر.¹⁶⁴ من جهة أخرى ستساعد بروتوكولات الإتفاقيات التي تم إبرامها وتوقيعها بين كل من الديوان الوطني للإحصاء والمديرية العامة للجمارك وهيئة الضمان الإجتماعي من توحيد المعلومات وإعطائها طابع الدقة وهو ما يسمح بحصر كل أشكال التعاملات الموجودة والتقليل من التلاعبات من جهة، كما ستسهم في تحديد البرامج التنموية والقطاعات المعنية بها.¹⁶⁵

المطلب الثاني : آليات ترقية و تطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة

تبقى السياسة الإقتصادية الجديدة المنتهجة في الجزائر مقيدة بفضاءات عدة ، أهمها الإنضمام لمنطقة التبادل الحر في إطار إتفاق الشراكة مع الإتحاد الأوروبي والتحصير للإنضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة.

¹⁶² تصريحات للوزير الأسبق للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعات التقليدية السيد مصطفى بن بادة لحصة منتدى التلفزيون، التلفزة الجزائرية، 15-03-2007.

¹⁶³ نشرية المعلومات الإحصائية رقم 15، السداسي الأول 2009، ص 05.

¹⁶⁴ تصدر هذه النشرة عن الوزارة المختصة منذ أكثر من سبع سنوات وتحديدا منذ 2002، أي عقب إصدار القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.

¹⁶⁵ MERAD Lotfi, « Signature de trois convention -protocole, » Lesoir, 03-07-2009, p 06.

وهي الإلتزامات التي تحتم على السلطات العمومية ،ضرورة إيجاد الآليات المناسبة لترقية وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ،القطاع المعول عليه في هذا المجال من خلال تكثيف برامج التأهيل وتقديم الضمانات والتسهيلات المالية اللازمة لبعث عمليات التمويل.

الفرع الأول : برامج تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة

يتعين على المؤسسات الجزائرية ،خاصة الصغيرة والمتوسطة إستخدام التكنولوجيات الحديثة ونتائج البحث العلمي في جميع الوظائف التي تؤديها لتتمكن من إنتاج سلع وخدمات قادرة على إقتحام الأسواق الخارجية ،لذلك لا مناص من التقيد بالمعايير والمقاييس الدولية والتعرف بدقة على المعتمد منها في الأسواق المستهدفة.¹⁶⁶

يشكل النهوض بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والوصول إلى تحسين قدراتها التنافسية في ظل عالمية التبادلات والتحولات الإقتصادية المتتابة،تحدي لا بد من رفعه من خلال إيجاد الوسائل الناجعة لعملها. يتعلق الأمر بضرورة تكثيف عمليات التأهيل التي لا تقتصر على حل مشاكل المؤسسات فحسب بل تتعداها إلى المحيط الإقتصادي ككل ولا تعتمد على المبادرة الوطنية بل تلجأ إلى التجارب الدولية من خلال إتفاقات الشراكة ،لاسيما إذا تعلق الأمر بمنطقة التبادل الحر في إطار تنفيذ إتفاق الشراكة مع الإتحاد الأوربي.

1 - برامج التأهيل الوطنية

أعدت الوزارة المكلفة بالقطاع برنامجا وطنيا واسعا لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بقيمة مليار دينار جزائري سنويا يمتد إلى غاية 2013 ،تتمثل أهدافه الأساسية فيما يلي :

- تحليل فروع النشاط وضبط إجراءات التأهيل للولايات بحسب الأولوية عن طريق إعداد دراسات عامة تكون كفيلا بالتعرف عن قرب على خصوصيات كل ولاية وكل فرع نشاط وسبل دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بواسطة تثمين الإمكانيات المحلية المتوفرة وقدراتها حسب الفروع لبلوغ التطور الجهوي للقطاع.
- تأهيل المحيط المجاور للمؤسسة عن طريق إنجاز عمليات ترمي إلى إيجاد تنسيق ذكي و فعال بين المؤسسة الصغيرة والمتوسطة ومكونات محيطها القريب.
- إعداد تشخيص إستراتيجي عام للمؤسسة ومخطط تأهيلها.

¹⁶⁶ جزء من رسالة رئيس الجمهورية بمناسبة أشغال الملتقى العربي الخامس للصناعات الصغيرة و المتوسطة المنعقد بالجزائر في 14-15 مارس 2010 .

-المساهمة في تمويل مخطط تنفيذ عمليات التأهيل خاصة فيما يتعلق بترقية المؤهلات المهنية بواسطة التكوين وتحسين المستوى في الجوانب التنظيمية وأجهزة التسيير والحياسة على القواعد العامة للنوعية العالمية (الإيزو) و مخططات التسويق.

- تحسين القدرات التقنية و وسائل الإنتاج.

1.1 - آليات تنفيذ برامج التأهيل

يعمل قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إطار إستراتيجية ترمي إلى تحديد التخصصات و تقييم المهام،لهذا الغرض جاءت نشأة الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،¹⁶⁷ كأداة ميدانية للدولة في مجال تنفيذها لسياستها الوطنية بإتجاه تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

الوكالة عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي. تتمثل مهمتها الرئيسية في الإشراف على تنفيذ برامج التأهيل الوطنية وتنسيق العمل بين مختلف الهيئات المكلفة بتنفيذ برامج التأهيل الأخرى الموجهة للقطاع. توجهها العام في ذلك هو ترقية الإبتكار التكنولوجي وتعميم إستعمال تكنولوجيات الإعلام والإتصال في مختلف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة النشطة.¹⁶⁸ تتخذ الوكالة جملة من الإجراءات والتدابير بغية تنفيذ المهمة الأصلية على أحسن وجه، أهمها إنجاز دراسات حول الفروع والمذكرات الطرفية الدورية حول التوجهات العامة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لتتمكن من التقييم الجدي حول مدى فعالية تطبيق البرامج القطاعية، مع إقتراح التطبيقات الضرورية عند الإقتضاء. حيث تستعين في ذلك على المتابعة المستمرة لديمغرافية المؤسسات في مجال إنشاء النشاط وتوقيفه أو تغييره. ليتدخل تبعا لذلك الصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بإعتباره الهيئة المالية التي تشرف على تمويل عمليات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الصناعية وخدمات الدعم التابعة لها.¹⁶⁹

2.1- الإجراءات المتبعة لتنفيذ برامج التأهيل

يلعب الإعلام والتوجيه الذي توفره آليات الدعم والمرافقة دورا كبيرا في تنفيذ برامج التأهيل، لذلك فإن الإستفادة من المزايا التي تقدمها متوقف على الإنخراط الطوعي والإرادي للمؤسسة. يتعين على مالك المؤسسة أو المشرف عليها تقديم طلب الإستفادة أو ما يعرف برسالة التحفيز مع ملئه لإستمارة المعلومات وفق النموذج المقدم من طرف الوكالة بالإضافة إلى نسخة من السجل التجاري وبطاقة التعريف الجبائية

¹⁶⁷ المرسوم التنفيذي رقم 165-05، المؤرخ في 03-05-2005، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و تنظيمها و سيرها، جريدة رسمية عدد 32، سنة 2005.

¹⁶⁸ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 165-05.

¹⁶⁹ المادة 93 من القانون رقم 24-06، المؤرخ في 06 ديسمبر 2006، المتضمن قانون المالية لسنة 2007، جريدة رسمية عدد 85.

وشهادة التصريح بالعمال الأجراء والأهم نسخة من كشف حسابات المؤسسة للسنتين الأخيرتين. يودع المعني الملف على مستوى المديرية الولائية التي تحيله بدورها إلى الوكالة،¹⁷⁰ ليتم بعدها دراسة الملف وإمضاء الإتفاقية المحددة لشروط التعامل بين الطرفين¹⁷¹ - الوكالة والمؤسسة-.

يعمل بالوكالة خبراء تم تكوينهم وفق النمط الدولي في إطار عملية تكوين الموارد البشرية التي عكفت الوزارة على تنفيذها موازاة مع الإصلاحات المعتمدة على القطاع. حيث يقوم الخبير بتنظيم عدد من الزيارات للمؤسسة المستفيدة من عملية التأهيل، أين يحق له الإطلاع على الوثائق الضرورية وفحص طرق العمل وأساليب الإنتاج، بغية تشخيص النقائص التي تعترض المؤسسة وتمنعها من تحقيق نتائج أفضل أو إضافات أكبر. قد يخلص الخبير إلى أن المطلوب هو تقديم الإستشارة أو توفير المعلومة أو إيصالها أو الحاجة إلى التكوين. وعلى العموم تتنوع نشاطات التأهيل لتشمل المؤسسة ومحيطها على حد سواء.

تتمثل نشاطات التأهيل المقدمة لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إعداد الدراسات المتعلقة بالتشخيصات القبلية الإستراتيجية التي تسبق إعداد مخططات التأهيل وتنفيذها مع إعداد دراسات للسوق المستهدفة. وفي مستوى آخر من تنفيذ البرنامج، ترافق الوكالة المؤسسة من أجل الحصول على شهادة مطابقة الجودة " إيزو" للدخول إلى مرحلة التصدير، حيث تدعم وتكثف من مخططات تكوين مستخدمي المؤسسة وتوجيهها نحو إنتاج وإقتناء كل ماله علاقة بالإبتكار والبحث والتطوير.¹⁷²

تستفيد المؤسسة من تأهيل لمحيطها من خلال توظيفها لنتائج الدراسات والتحقيقات التي يجريها خبراء الوكالة عن شعب النشاطات التي تقدم القيمة المضافة الحقيقية. ويساعدها في ذلك الدراسات العامة التي تحدد المواقع الإستراتيجية لتلك النشاطات بالنظر إلى تقسيم الولايات والموارد المحلية المتوفرة في كل ولاية والنشاطات التي تتلاءم معها، أي إعطاء فكرة مدققة عن طبيعة السوق المتعامل معه. وسواء تعلق الأمر بتأهيل المؤسسة أو تأهيل محيطها، يتعين على الوكالة التحكم في الأليات الحديثة للتسيير و التحليل وإعتماد إستراتيجيات فعالة للتحكم في موارد المؤسسة وفي تكاليف الإنتاج وصولاً إلى الرفع من قدرتها الإنتاجية.¹⁷³

¹⁷⁰ مازلت الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و إلى غاية السداسي الثاني من سنة 2010 تعتمد في عملها على مساعدة المديرية الولائية للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة في إنتظار تنصيب الفروع المحلية الخاصة بها.

¹⁷¹ تحتوي الإتفاقية على التزامات يتعين على المؤسسة إحترامها ومنها التعهد بدفع مصاريف التأهيل التي يمكن أن تصل إلى نسبة محددة إذا كانت القيمة الإجمالية للتأهيل تفوق المبلغ المخصص للمؤسسة.

¹⁷² دليل المستثمر، مديرية الصناعات الصغيرة و المتوسطة و الصناعات التقليدية، 2009.

¹⁷³ و هو السياق الذي إستفاد من أجله القطاع بما قيمته 380 مليار دينار جزائري في إطار تنفيذ المخطط الخماسي الثالث و الموجه لتكوين الإطارات و التقنيين الذين يشرفون على عمليات التأهيل المختلفة بهدف رفع الأداء الصناعي إلى 10 ٪ في غضون الخمس سنوات القادمة.

- تصريح لوزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمارات بمناسبة الندوة الصحفية المنعقدة بمقر جريدة المجاهد، لوكالة الأنباء الجزائرية، بناريخ 02-01-2011.

2 - برامج التأهيل في إطار الشراكة مع الإتحاد الأوروبي

تزامن إستعداد الجزائر للإلتزام إلى منظمة التجارة العالمية، مع شروعا الفعلية في تطبيق إتفاق الشراكة مع الإتحاد الأوروبي وإنشاء منطقة التبادل الحر وهو ما تطلب ضرورة توفير العناصر والآليات اللازمة لإنجاح هذه المهمة على جميع الأصعدة.

يشكل تأهيل منطقة الإقتصاد كما ونوعا ، أهم وسائل نجاح هذه المهمة التي تم تشخيصها بالنظر إلى الطبيعة الإقتصادية لطرفي الإتفاق . حيث يتعلق الأمر بمنطقة تبادل حر بين بلد من جهة ومجموعة بلدان من جهة أخرى ، تجمعها إقتصاديات بمستويات متفاوتة ، إذ يمتاز إقتصاد الجزائر بكونه منعزل غير تنافسي بينما بلغت إقتصاديات مجموعة بلدان الإتحاد أرقى درجات التكامل . لتشكل كيفية تحضير المؤسسات الإقتصادية الوطنية و الرقي بها إلى مستوى المنافسة الذي تتمتع به نظيراتها من المؤسسات الأوروبية، أهم المسائل التي طرحتها عملية الشراكة ما بين الجزائر والإتحاد الأوروبي. وهو ما أفضى إلى ضرورة إعتداد برامج متعددة للتأهيل بالإضافة إلى البرامج الوطنية.

إستفادت الجزائر في إطار منطقة التبادل الحر مع الإتحاد الأوروبي من تنفيذ برنامج ميذا لدعم وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الذي مثل الأفضلية المناسبة لتحسين تنافسياتها من خلال تحسين آليات الدعم المباشر بإعتداد صيغ للتعاون من أجل منح الضمانات المالية المناسبة لقيمة القروض الممنوحة. كما جاء البرنامج الثاني -ميذا 2- الذي شرع في تنفيذه مباشرة بعد الإنتهاء من تنفيذ البرنامج الأول -ميذا 1-، ليعزز من أسباب نجاح تأهيل المؤسسة ومحيطها.

وقوفا عند النقائص التي تعترض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وإعمالا لبرامج التأهيل التي إستفادت منها المؤسسات في إطار برامج التأهيل -ميذا-، تم إعتداد برنامج خاص للإشتراك مع الإتحاد الأوروبي لدعم برنامج ميذا الذي يركز على تطوير آليات القروض ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث تعمل فرق متخصصة من الإتحاد الأوروبي منذ سبتمبر 2001،¹⁷⁴ في الجزائر من أجل تجسيد هذا البرنامج عمليا والذي تمخض عنه آلية للضمان المشترك تضم كلا من صندوق ضمان القروض وبرنامج الإتحاد الأوروبي FGAR-EDPME .

يستفيد من هذا البرنامج كل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة شريطة أن يتعلق مجال نشاطها بالقطاع الصناعي أو بقطاع الخدمات والذي تمارسه لمدة ثلاث سنوات على الأقل من دون أن تعيش أي صعوبات

¹⁷⁴ لزهرة قواسمية، المرجع السابق.

مالية، كما يشترط تشغيلها لأكثر من عشرين عامل على الأقل. على أن يشمل الضمان قروض الإستثمار العادية وقروض الإستثمار عن طريق الإيجار وقروض الإستغلال المتعلقة بالإستثمار، مع إستثناء القروض المتعلقة بإنشاء المؤسسة أو نقلها.¹⁷⁵ من جهة أخرى يساهم هذا البرنامج في دعم القطاع من خلال عديد التدابير والإجراءات المتخذة، أهمها :

- إنشاء مراكز مراقبة و مشاغل الإحتضان قصد تشجيع ظهور جيل جديد من المقاولين.
- الإستعمال المكثف للتكنولوجيا الحديثة.
- إعداد دراسات إقتصادية خاصة بجميع الفروع قصد معرفة نقاط الضعف والقوة لتمكين السلطات العمومية من إتخاذ الإجراءات اللازمة مثل الجلسات الوطنية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وورشات الإحصاء المتعلقة بديمغرافيتها.

الفرع الثاني : آليات تمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة

شكل التمويل البنكي أهم العراقيل التي واجهت التوجهات التنموية على إختلاف صيغها. حيث أصبح تفعيل النظام البنكي بجعله ينسجم مع المعطيات الإقتصادية الجديدة، ضرورة ملحة لإنجاح مسار الإستثمارات وبعث التنمية بكل أنواعها ومجالاتها، خاصة المترتب منها عن قطاع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.

باشرت الجزائر منذ التسعينات عدة ورشات لإصلاح المنظومة المصرفية، بهدف عصرنه طرق عملها وتنويع وسائل تدخلها من خلال اللامركزية في إتخاذ القرارات المتعلقة بمنح القروض مع التشجيع على فتح البنوك الخاصة. في المقابل إتخذت عدة إجراءات لتحفيز النشاط الإقتصادي المنتج، بإتجاه المؤسسات والبنوك على حد سواء وهو ما يفتح الأفاق الواعدة لتطوير صيغ التمويل المعهودة من قبل البنوك، التي أصبحت مطالبة بتغيير وتطوير وسائل وأنماط تسييرها بعصرنه النظام المحاسباتي والإعلام الألي. كما عمل القطاع على التنويع من آليات الضمان من خلال إعتماده لصناديق متخصصة تقدم الضمانات المالية الكافية للبنوك. لتتوج الجلسات الوطنية بإنشاء مؤسستين ماليتين تساهم في تسهيل الحصول على القروض البنكية وهي صندوق ضمان القروض الإستثمارية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة برأسمال قدره 30 مليار دينار جزائري وصندوق رأسمال المخاطر برأسمال قدره 3,5 مليار دينار جزائري.¹⁷⁶

تطبيقا للأحكام المنصوص عليها بالقانون التوجيهي رقم 01-18 ، لاسيما المادة 14 منه، تم إنشاء صندوق ضمان القروض البنكية الموجهة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والذي أصبح عمليا منذ مارس

¹⁷⁵ دليل المستثمر، مديرية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، 2009 .

¹⁷⁶ تصريحات للمسؤول عن القطاع لحصة منتدى التلفزيون بتاريخ 15-03-2007 .

2004 ، ليساهم بدوره في التخفيف من عائق التمويل. من جهة أخرى توسعت وتنوعت القروض المصرفية ،حيث أصبحت البنوك المعتمدة حديثا تولي إهتماما أكبر لتمويل المؤسسات. لذلك شكل تطوير الخدمات البنكية محور إهتمام الإصلاحات المعتمدة حيث أصبح اللجوء إلى صيغ التمويل الجديدة كالإيجار المالي ورأس مال الإستثمار ضروري وهو ما دفع البنوك العمومية إلى إنشاء فروع مختصة لها في هذا المجال.¹⁷⁷ ومع هذا لا تزال الإصلاحات جارية من أجل إيجاد آليات جديدة و أكثر ملائمة للتمويل ،بالإسترشاد بتجارب الدول الرائدة في هذا المجال.¹⁷⁸

1 - صندوق ضمان القروض

صندوق ضمان القروض مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي،جاءت نشأته بهدف تقديم الضمانات اللازمة لمنح قروض الإستثمارات لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.حيث يتدخل كوسيط بين البنك و المؤسسة من أجل تسهيل عملية الحصول على القروض متوسطة الأجل التي تدخل في التركيب المالي للإستثمارات المجدية.¹⁷⁹ حيث يبلغ المبلغ الأدنى للضمان 04 ملايين دينار جزائري بينما يصل المبلغ الأقصى إلى 50 مليون دينار جزائري وترتبط المدة القانونية للضمان بمدة القرض البنكي و تتراوح نسب الضمان بين 10 % و 80 % من القرض البنكي يتحملها الصندوق في حالة عدم التسديد.كما يمنح الصندوق ضمانات للمشاريع الإستثمارية المتعلقة بإنشاء المؤسسات الجديدة و تجديد تجهيزات الإنتاج و توسيع المؤسسات الموجودة.¹⁸⁰

يتوقف تقديم الصندوق للضمانات على تحقيق المشاريع الإستثمارية موضوع الضمان لجملة من الشروط أهمها،أن تكون من المشاريع الإنتاجية أو التي توفر خدمات غير موجودة بالجزائر وأن تساهم في تخفيض فاتورة الواردات وتزيد من حجم الصادرات والأهم هو خلقها لمناصب عمل جديدة.

¹⁷⁷ المجلة الاقتصادية، العدد 22، أبريل 2010، ص 21 .

توجد نية حقيقية لتطبيق هذا النوع من آليات التمويل حيث تم الإعلان عنها مباشرة إثر القرارات المتخذة من قبل مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 20 فيفري 2011 .

¹⁷⁸ صرح الوزير الأسبق للقطاع في حصة منتدى التلفزيون ،أن التفكير جدي في إقامة بنك خاص يتوجه إلى تمويل قطاع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة مع الإنتقاء النوعي للكوادر العاملة به و إتباع إستراتيجية عمل تتلاءم و خصوصية PME.

¹⁷⁹ المرسوم التنفيذي رقم 02-373، المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 ،المتضمن إنشاء صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة ،جريدة رسمية عدد 74 ،نسنة 2002 .

¹⁸⁰ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 02-373 .

2 - صندوق ضمان قروض إستثمارات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

صندوق ضمان القروض الإستثمارية، شركة ذات أسهم تخضع للقانون التجاري ولأحكام المرسوم التنفيذي رقم 134-04،¹⁸¹ جاءت نشأته لتعزيز قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بضمانة جديدة تخفف من عراقيل التمويل .

يتكون رأسمال الصندوق المسموح به من 30 مليار دينار جزائري و يقدر الرأسمال المكتتب بـ 20 مليار دينار جزائري، تتقاسمها كل من الخزينة العامة و البنوك بنسب 60 % و 40 % على التوالي، مع إمكانية مساهمة البنوك والمؤسسات المالية في رأس مال الصندوق حسب الشروط المحددة قانوناً.¹⁸²

يهدف الصندوق إلى ضمان تسديد القروض البنكية التي تستفيد منها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بعنوان تمويل الإستثمارات المنتجة للسلع والخدمات المتعلقة بإنشاء تجهيزات المؤسسة وتوسيعها وتجديدها، إذ يبلغ المستوى الأقصى للقروض القابلة للضمان 50 مليون دينار جزائري، غير أنه تخرج من نطاق الإستفادة من ضمانات الصندوق، القروض المنجزة في قطاع الفلاحة والقروض الخاصة بالنشاطات التجارية والقروض الموجهة للإستهلاك.

الفرع الثالث: الأفاق المستقبلية للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة و تأثيرها على التشغيل

عززت الأزمة الإقتصادية العالمية الأخيرة، الإتجاه العالمي الداعي إلى دعم وتشجيع أصحاب المشاريع والمبادرات ومساعدتهم لإنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة . فبسبب صغر حجمها وإفتقارها للموارد البشرية ونزعتها نحو التخصص، تتفاعل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بحيوية مع إحتياجات المصالح العمومية والخاصة المطلوبة منها والموارد الموضوعة تحت تصرفها.¹⁸³ وعلى العكس من المؤسسات الكبرى فإن الوحدات الصغرى لا تتمتع دائماً بكل الإمتيازات التي تمكنها من تطوير وتسويق منتجاتها وخدماتها لذلك فهي لا تتأثر بالهزات العالمية كما تتأثر بها المؤسسات الكبرى.

¹⁸¹ المرسوم الرئاسي رقم 134-04، المؤرخ في 19 أفريل 2004، المتضمن صندوق ضمان قروض إستثمارات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، جريدة رسمية عدد 27، سنة 2004 .
¹⁸² المواد (08-04) من المرسوم الرئاسي رقم 134-04 .

¹⁸³ Le Bureau International du Travail, "Conditions générales pour stimuler la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises", 25 session Genève, 1997. P 42.

من جهة أخرى لا بد أن تقوم سياسة التشغيل على تشجيع العمل المنتج مع تفعيل دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة للنهوض بالتنمية المستدامة كهدف إستراتيجي لتحقيق التكامل. إلا أن تحقيق الهدف السابق مرهون بضرورة وجود علاقة مرنة بين المؤسسات التكوينية ومؤسسات التشغيل والهيئات المسؤولة على التمويل بالإضافة إلى مؤسسات القطاعين العام والخاص، على أن توطر العلاقة بأدوات تشريعية وتنظيمية وإدارية تضمن التأثير والتأثير الإيجابي المتبادل ومن ثمة بلوغ التكامل الذي يؤدي بدوره إلى تحقيق التنمية الشاملة المرجوة.¹⁸⁴

يضمن وجود السياسات العامة المحكمة، تقاطع القطاعات المختلفة وما ينجر عنه من تحقيق مكاسب إضافية للإقتصاد الوطني، هذه المكاسب تعتبر حقيقية إذا أفضت إلى القضاء على البطالة أو التحكم في نسبها على الأقل. من ثمة أصبحت البلدان تتصف بالتطور إذا إعتمدت سياساتها الإقتصادية على إستغلال الفرص والثروات بعد تهيئة الموارد البشرية المؤهلة.

إن الإهتمام بتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يؤدي إلى تحقيق جملة من الأهداف أهمها، إنشاء قيم مضافة جديدة للإقتصاد الوطني من خلال تشجيع الإنتاج الوطني وتطوير الصادرات خارج المحروقات والقضاء على القطاع غير الرسمي وهي كلها عوامل تؤدي إلى الحفاظ على مناصب العمل الموجودة وفتح مناصب عمل جديدة ودائمة،الوضعية التي تؤدي إلى القضاء على الضغط الإجتماعي وتوفير السلم والأمن الإجتماعيين ومن ثمة توفير المناخ الملائم -في جانب الإستقرار- لتفعيل وتنويع الإستثمارات المختلفة. وهو ما أشارت إليه الآليات المختلفة لمنظمة العمل عندما حددت كل الشروط المشجعة على بعث نسيج متكامل من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والأرضية الملائمة لقيامها ونشاطها وإستمراريتها قصد توفير أكبر عدد من مناصب العمل .

من ذلك ما نصت عليه ديباجة الإتفاقية رقم 168 حول ترقية التشغيل والحماية ضد البطالة لسنة 1988، حيث إعتبرت التشغيل الذي يتم بواسطة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أهم أشكال العمل المنتج والمختار بكل حرية،لذلك طالبت كل الدول بضرورة ترقيته. كما ثمنت الآليات الخاصة بسياسة التشغيل وتممين الموارد البشرية هذا الدور،لا سيما الإتفاقية رقم 122 حول سياسة التشغيل،¹⁸⁵ -التي تعتبر الإتفاقية الإطار في هذا المجال- لتؤكد من خلال لجنة خبراءها على الأهمية العملية للسياسات المتبعة من قبل الدول الأعضاء من أجل ترقية وتطوير قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الحصول على التشغيل

¹⁸⁴ المجلة الإقتصادية، العدد 22، أبريل 2010، ص 15.

¹⁸⁵ صادقت على الإتفاقية رقم 122 التي صدرت بتاريخ 1964 و إلى غاية 1977، 83 دولة متبينة كل الأحكام الواردة فيها من بينها الجزائر التي صادقت عليها سنة 1969 .

الكامل، المنتج و المختار بكل حرية. مشيرة إلى أهم التدابير التي يتعين إتخاذها في إطار التعديل الهيكلي أو الإقتصاد الإنتقالي للتقليص من البطالة، من بينها سياسة تحفيز الناشطين في القطاع الموازي و دفعهم إلى النشاط بطريقة رسمية.

ذكرت التوصية رقم 169 المكملة للإتفاقية رقم 122 ،بالأهمية القصوى التي يجب أن تعيرها الدولة لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لإعتباره المجال الكفيل بتوفير مناصب عمل دائمة ،خاصة بالنسبة للعمال الذين يعانون صعوبات . كما طالبتها بفسح المجال أمام أطراف العلاقة من أجل عقد الإتفاقيات مع المؤسسات الكبرى لتمكينها الحصول على الخبرة اللازمة والتكنولوجيا المستخدمة في طرق التصنيع و من ثمة الدخول إلى سوق المنافسة.¹⁸⁶

حرصت أليات منظمة العمل الدولية المختلفة ، على ضرورة تدخل الدولة- خاصة في الدول السائرة في طريق النمو-، من أجل فرض التوازن اللازم على قوى السوق من خلال إقامة بنية تحتية أساسية كافية. كما طالبتها بإعتماد برامج دعم متنوعة وشدت على ضرورة تطبيقها بطريقة تتلاءم مع إحتياجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في ظل التطور العالمي الحاصل،لأن تعدد البرامج في غياب التشخيص الجدي والصائب للإحتياجات يؤدي إلى فشلها وإهدار الأموال العامة. تفاديا لذلك لا بد من توفير الإطار السياسي الذي يؤدي بدوره إلى توفير المناخ الملائم لنموها وترقيتها.¹⁸⁷ كما يتعين عليها وضع نظام قانوني مرن، لا سيما إذا تعلق الأمر بحقوق الملكية والملكية الفكرية وطرق الإنشاء وشروط تنفيذ العقود وكيفية الإستفادة من الإمتيازات الممنوحة، مع الحرص على إحترام شروط المنافسة المشروعة وتشريع العمل والأهم هو نشر ثقافة المقابلة والتشجيع على الإستثمار فيها باعتبارها الحل الأمثل لكل المشاكل الإقتصادية والإجتماعية.¹⁸⁸

عكفت الجزائر وعلى غرار الدول الأعضاء على تنفيذ كل توجهات الأليات الدولية لإقتناعها بالدور الفعال الذي تلعبه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مسار التنمية الشاملة،حيث وضعت الإطار الهيكلي

¹⁸⁶ Le Bureau International du Travail,25 session op.cit. p 42.

¹⁸⁷ من خلال إتخاذ الدول الأعضاء لجملة من التدابير و الإجراءات أهمها ،تبني سياسات مالية و مصرفية و سياسات خاصة بالتشغيل ترمي إلى ترقية المناخ الإقتصادي الملائم بوضع أنظمة جبائية و مصرفية و إجتماعية مناسبة.

¹⁸⁸ وهو ما عبرت عنه التوصية الدولية رقم 189 بالمجالات الخمس التالية:

- وضع شروط تؤمن الحصول على القروض بطريقة بسيطة و سهلة مع الإعتماد على جباية عادلة و تشريع عمل مرن يحقق الإستقرار الإجتماعي .
- رفع العراقيل السياسية و الإدارية المختلفة و القضاء على الشكليات التي لا تشجع على توظيف العمال .
- خلق إطار سياسي و قانوني يتلاءم مع هذا النوع من الإستثمار، مؤسس على المعلومات الإحصائية القطاعية مع الأخذ بعين الاعتبار للسياسات التي تؤثر بطريقة غير مباشرة و محاولة إيجاد التنسيق بينها.
- تطوير السياسات المتعلقة بمعالجة المخاطر و المساوئ المرتبطة بالأنشطة و المؤسسات .
- مساعدة القطاع الموازي لينشط بطريقة قانونية .

المناسب منذ تخصيصها لوزارة تتولى شؤون تطويرها وترقيتها، كما اعتمدت الأطر القانونية والمؤسسية اللازمة .

ساعدت الإرادة السياسية الجادة والواعية بأهمية هذا النوع من المؤسسات على التحفيز على إنشائها وتوسيع مجالات نشاطاتها والعمل على توجيه الشباب نحو الإستثمار فيها من خلال تخصيصها لحافظات معتبرة في قوانين المالية المختلفة وفي البرامج التنموية المتتالية، بدءا من الخماسي الأول إلى غاية الخماسي الثالث ومن ذلك ما تضمنه قانون المالية التكميلي لسنة 2009 وقانونا المالية لسنتي 2010 و 2011 ،إطلاقا من الهدف المسطر ضمن البرنامج الرئاسي الرامي إلى إنشاء 03 ملايين منصب عمل خلال الفترة الممتدة من 2010-2014 حيث يعول على قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لإنشاء 200 ألف مؤسسة صغيرة ومتوسطة ،الرقم الذي يفتح عددا كبيرا من مناصب العمل خلال نفس الفترة.

سجل القطاع تطورا ملحوظا خلال المرحلة الممتدة من 2004-2009 وهي المرحلة الحقيقية لإقلاعه،حيث تم إنشاء أكثر من 100 ألف مؤسسة جديدة ومع هذا إعتبر الرقم ضئيل بالنظر إلى التطلعات الحقيقية ومرد ذلك وجود العديد من القيود والعراقيل أهمها،ضعف القدرة على التسيير ونقص الوعاء العقاري والمشاكل المتعلقة بالتمويل ،بالإضافة إلى حاجة أغلب المؤسسات إلى التأهيل.¹⁸⁹

عكف القائمون على القطاع بإيعاز من رئيس الجمهورية من خلال التعليمات التي أصدرها يوم 24 فبراير 2009 بأرزيو على ضرورة البحث عن حلول جدية وعملية.وقوفا عند التعليمات الرئاسية،قدم وزير المالية مجموعة من الحلول، تضمنها قانون المالية التكميلي لنفس السنة والتي شرع في التطبيق العملي لمحتوياتها مع بداية سنة 2010.¹⁹⁰ حيث تم رفع مستوى ضمان قروض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ليلبغ 20 مليون دينار جزائري. على أن يتولى صندوق ضمان قروض إستثمارات المؤسسات الصغيرة و المتوسطة CGCI-PME المشاريع التي تتراوح قيمتها بين 51 إلى 250 مليون دينار جزائري ،بينما يختص صندوق ضمان القروض FGAR بتغطية المشاريع التي تتراوح قيمتها بين مليون و 50 مليون دينار جزائري. كما نص القانون على ضرورة فتح تمثيلات جهوية للألبيين على المستوى الوطني -المهمة التي تقوم بها المديرية الولائية للقطاع حاليا- ،لأجل التقرب أكثر من الزبائن و توجيههم لإستغلال إمكانيات التمويل و الضمانات الممنوحة لهم .

¹⁸⁹ الإقتصادية ،العدد 15 ،السنة الثانية ،سبتمبر 2009 ،ص 44 .

¹⁹⁰ وهذا بناء على تنفيذ محتويات البرنامج الرئاسي خلال العهدة الثالثة الممتدة من 2009-2014 .

تضمن برنامج العمل المقدم، أحكاماً تتعلق بضرورة تحسين معالجة ملفات القروض الموجهة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، من خلال تعزيز شبكة الوكالات والمراكز المختصة وفتح شبائيك متخصصة، مع توحيد أجال الدراسة في ظل إحترام المعايير القانونية. والأهم هو إلزام البنوك العمومية باعتماد الصيغ الجديدة للتمويل من خلال إنشاء فروع تتكفل برأس مال الإستثمار والقروض بالإيجار، على أن تزود الفروع المنشأة بداية بأموال عمومية، تمكنها من التدخل على أساس إتفاقيات محددة لإستراتيجية الإستثمار و أهدافه.

من أجل حل مشكل التمويل نهائياً سيتم إنشاء بنوك على مستوى الولايات مهمتها الأساسية الإشراف على تقديم المساعدة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة في مجالات الدراسة والإستشارة مع إحداث تدابير تسمح للبنوك المعنية بعملية التمويل من الإستفادة من التطبيق الفعلي والسريع للضمانات المقررة، بعد إنشاء شبكة بنكية بينية لتسيير الأصول المحجوزة وتأسيس هيئة مشتركة لإسترجاع الديون، الأمر الذي يرفع من الثقة و الإئتمان لدى البنوك عند إقدامها على عمليات التمويل ويسرع من وتيرة العملية. من جهة أخرى تعمل الحكومة على إعداد سياسة وطنية جديدة في مجال تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تعتمد على ترشيد أليات الدعم الموجودة مع تكثيف المناطق الصناعية بغية خلق مجالات أكبر للنشاط والتوسيع.¹⁹¹

¹⁹¹ الإقتصادية، العدد 15، السنة الثانية، سبتمبر 2009، ص 45.

الفصل الثاني :
الدعائم
البيشرية
للتشغيل

في الوقت الذي أصبح فيه الإقتصاد العالمي المعاصر، يعتمد على التنافسية التي تؤسسها الجودة والإبداع، أصبح من الضروري مراعاة ذلك حيث تعتبر الحكومات المختلفة تطوير الإقتصاد وترقية إمكانات التشغيل المتلائمة مع الإقتصاد العالمي المتطور،¹⁹² من أساسيات الإستراتيجية العامة. لذلك تعمل السياسة العمومية للتشغيل على تغطية إحتياجات سوق التشغيل بتوفير يد عاملة مؤهلة.

وفي بحث عن إشكالية التأهيل والصور التي يتعين أن يكون عليها لسد حاجيات الإقتصاد التنافسي والمساهمة في تقديم القيم المضافة، يطالب جهاز التكوين بلعب الدور المطلوب، لأن مسار اليد العاملة المهنية المؤهلة وإن كان ينتهي في سوق التشغيل إلا أن رسم معالمه تبدأ من أطوار الدراسة الأولى لتواصل مراكز التكوين المهني أو المعاهد العليا والجامعات صقلها وهو السبب الذي جعل المواثيق الدولية المختلفة، تلزم الدول- لا سيما الإتفاقية الدولية رقم 122 المتعلقة بسياسة التشغيل- بضرورة إعتقاد برامج وطنية، تؤمن الحق في الحصول على المؤهلات المهنية اللازمة لمنصب العمل الملائم.¹⁹³ كما خلص المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي في دورته الحادية عشرة المتعلقة بالمخطط الوطني لمكافحة البطالة إلى ضرورة الإصلاح الجذري لمنظومة التكوين عموما بما فيها التربية والتعليم العالي (**المبحث الأول**) ، التكوين المهني (**المبحث الثاني**)، بطريقة تسمح بإندماجها الفعلي في سياسة التنمية الإقتصادية والإجتماعية من خلال إعادة تحديد مكانتها ودورها الفعال في ترقية التشغيل و تطويره.¹⁹⁴

وصولاً إلى الهدف الرئيسي المتمثل في تحفيز الإستثمار في المورد البشري من منطلق التعامل معه على أنه ثروة منتجة لا على أنه عبئ إجتماعي أو نفقة مكلفة.¹⁹⁵

¹⁹²Le Bureau International du Travail, 92 session, op.cit. p 72.

¹⁹³ - المادة 01 الفقرة الثانية من الاتفاقية الدولية رقم 122 المتعلقة بسياسة التشغيل .

¹⁹⁴ رأي المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)، ص 58 .

¹⁹⁵ CAIRE Guy, " L'emploi, des repères pour comprendre et agir",Edition LIRIS, octobre 1994, p 161.

المبحث الأول : التعليم ألية للإستثمار في تسيير الموارد البشرية.

تعتبر مسألة توجيه التربية والتعليم نحو التشغيل، من المسائل الجوهرية التي يتعين على الدولة مراعاتها بالأولوية، لتوافق بذلك مؤتمر العمل الدولي عندما طالب الدول الأعضاء بضرورة أن يكون تأمين التعليم والتكوين على مدى الحياة، بمثابة إلتزام صريح للإستثمار في تسيير المورد البشري مع مساهمة القطاع الإقتصادي الخاص في ذلك.¹⁹⁶ ليرتبط تحقيق الهدف المسطر بضرورة الإهتمام بالمورد البشري، من خلال تحضيره ومتابعته في أطوار مختلفة بدءا من المدرسة ووصولاً إلى الجامعة.

تتطلع المدرسة إلى تحقيق الهدف المعرفي، بالإضافة إلى تهيئة الأرضية الملائمة لتكوين المورد البشري المساهم في عملية التنمية الإقتصادية، بعد تحديد محاور السياسة العامة المناسبة والإستراتيجية المطلوبة لمواجهة التغيرات المفروضة. (المطلب الأول)

تواصل مع مجهودات قطاع التربية، يتعين على قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، تحديث و عصرنة منظومتي التعليم العالي والبحث العلمي لتكون ألية من أليات الإستثمار في تسيير المورد البشري الذي يستجيب لتطلعات المؤسسة الإقتصادية والتنمية بمفهومها الواسع (المطلب الثاني).

المطلب الأول :العلاقة بين سياسة التعليم و التنمية الاقتصادية

يشكل إنتهاج سياسة واضحة للتربية والتعليم، عاملا رئيسيا للربط بين فرص العمل وإحتياجات الإقتصاد الوطني من اليد العاملة من الناحيتين الكمية والكيفية، لذلك يجب أن توضع السياسة الإقتصادية بالتوازي مع سياسة التعليم عموما.

الفرع الأول : دور التعليم في التنمية الإقتصادية

يوفر التعليم الموارد البشرية المطلوبة بأحجام مختلفة وبمستويات تأهيل متباينة، يقيم لها الإقتصاد الهياكل الإنتاجية اللازمة لإستيعابها وفي المقابل تعمل الموارد البشرية الموظفة على المساهمة في إستمراريتها وتقويتها.¹⁹⁷ ليشكل التحكم في العلاقة الموجودة بين الإقتصاد وهياكله المختلفة وإحتياجاته

¹⁹⁶.Le Bureau International du Travail, 92 session, op.cit, p 79

¹⁹⁷ - سلوى علي سليمان، " حق العمل في الإقتصاد المصري "، المركز القومي للبحوث الاجتماعية و الجنائية، القاهرة أغسطس 1987، ص 153 .

وبين التربية والتكوين والتعليم ، إسهاما في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. لذلك تقع الأوضاع التعليمية في مقدمة العوامل المؤثرة في الإتجاهات طويلة المدى لعروض العمل ، إما لتوفيرها يد عاملة متنوعة ومتوافقة مع إحتياجات سوق العمل، ما يؤدي إلى دفع عملية الإنتاج و التنمية . أو بوجود يد عاملة لا علاقة لها بما يحتاجه سوق العمل من مؤهلات وتخصصات، متسببة بذلك في إعاقة عملية التنمية وتوسيع الهوة بين قطاع الإنتاج العلمي وقطاع الإنتاج الاقتصادي والرفع من النسب المحتملة للبطالة.

يجب أن يتم الإستثمار في العنصر البشري من خلال تبني نظام تربوي -تعليمي، يعتمد على أسس وإعتبرات إقتصادية وطنية وعالمية¹⁹⁸ ، تحقيقا لثلاث عوامل متكاملة ومتداخلة هي:

- توسيع نطاق المعرفة والمهارات اللازمة لتحقيق معدلات مرتفعة وسريعة للتنمية.
- مسايرة التطور التكنولوجي السريع والتغيرات المستمرة الواقعة على أساليب الإنتاج وما يحتاجه من ضرورة إعادة تدريب المهارات الموجودة وتوفير مهارات جديدة .
- التغيير السريع والمتجدد في متطلبات العمل مما يستلزم متابعة مستمرة في إعداد المهارات لسد الفجوة بين القدرات المتوفرة والكفاءات المطلوبة.

يعبر التكوين وتحسين المعارف عن جوهر الإستراتيجيات الرامية إلى تطوير الإقتصاديات المختلفة والوصول إلى تحقيق التشغيل الكامل من منطلق المنافسة الجادة.¹⁹⁹ لذلك تسعى الدول المختلفة إلى تحقيق التواصل والتنسيق بين منظومة التعليم والتنمية الإقتصادية من خلال تبني أحد الطريقتين، تعتمد الطريقة الأولى على نوعين من التكوين ، يتوجه النوع الأول لخدمة إحتياجات المنشآت الإنتاجية، فنقوم لهذا الغرض بتعديل سياسات وبرامج التكوين وفق ما تقتضيه التغيرات الاقتصادية والتكنولوجية السريعة ، محققة بذلك التنااسب بين إحتياجات الإقتصاد وضرورات التكوين فيما يوجه النوع الثاني إلى الأعداد المتزايدة من الشباب من المنضمين مستقبلا إلى سوق العمل، ما يستدعي إحداث مدارس و مؤسسات لهذا الغرض. تسمح هذه الطريقة بالوقوف على متطلبات القطاعات الإنتاجية المختلفة من اليد العاملة المؤهلة التي يضمن كل من التكوين الأول و التكوين الثاني توفيرها بنوع من التناسق وغالبا ما تطبق الدول المتقدمة هذا النمط من التكوين لما يحققه من توازن.

أما الطريقة الثانية والتي تجد تطبيقاتها الواسعة في الدول النامية ، تعتمد على إنتهاج سياسة للتعليم هدفها الأول مواجهة العدد الهائل من الطلب الإجتماعي ، متجاهلة بذلك إحتياجات المنشآت الإقتصادية والهيكل الإنتاجية ، بالإضافة إلى أن التوجهات العامة للتعليم نادرا ما تتطابق مع توجهات القطاع

¹⁹⁸ سلوى علي سليمان (المرجع السابق) ، ص (169-170) .

¹⁹⁹ تعتبر العديد من الدول أن اقتصاد المعرفة تحدي يجب كسب الرهان بشأنه ومنها من عبر عن ذلك صراحة كماليزيا و تايلاند أما بولونيا فقد اعتمدت مخطط قطاعي عملي للفترة الممتدة من 2004-2006 من أجل تحسين مردودية المورد البشري متجهة إلى إحداث مجتمع معرفي بتأكيد و تجسيد العلاقة الموجودة بين التربية و التكوين مدى الحياة و المؤسسة الاقتصادية التي ترتفع مرد وديتها بالتبعية .

أما في كندا فقد أدى الإقتصاد المبني على المعرفة إلى ارتفاع الطلب على المؤهلات المهنية في كل قطاعات النشاط لتعرف سنة 2004 تسجيل نسبة 70 ٪ من مناصب العمل تحتاج إلى شهادات و دراسات عليا.

الإقتصادي، ما يؤدي إلى حدوث فجوة بين متطلبات سوق العمل من اليد العاملة المؤهلة وسياسات التعليم المنتهجة.

تسعى الجزائر إلى المزاوجة بين الطريقتين بهدف بلوغ إقتصاد معرفة منتج، لأن الإقتصاد الموجه المعتمد خلال العشريات الماضية، حتم عليها الوقوف على كل متطلبات مواطنيها من صحة تعليم و عمل تحقيقا للعدالة الإجتماعية ، في حين لم تعر للهياكل الإقتصادية نفس القدر من الإهتمام لتجنب الصادات من المحروقات ضرورة بناء نسيج إقتصادي صناعي.وبالتخلي الأولي والتدريجي عن الإقتصاد الموجه ، كان عليها أن تتخلى عن كل التراتيب التي تتماشى معه ومن ذلك التخلي عن سياسة الإنفاق الموسع وإستبدالها بسياسة الإنتاجية كأساس لبقاء المؤسسة وإستمرارها. نتيجة لذلك ظهرت عدة ثغرات ومشاكل، كما أدى ارتفاع نسب النمو الديمغرافي إلى إرتفاع في نسبة الطبقة العاملة ليحضر حاملي الشهادات بأكبر حصة في نسب البطالة المسجلة.وهو ما يؤكد تخصيص التعليم العام وتوجيهه بهدف إكتساب المعرفة والمستوى العلمي ، دون التفكير في أنماط تتوجه إلى تنمية الإقتصاد.

من هذا المنطلق بدأ التفكير الجدي في ضرورة العدول عن التوجه السائد في التعليم وإدخال إصلاحات ،هدفها إعادة بناء العلاقة بين المدرسة،الجامعة والمؤسسة الإقتصادية.وهي نفس التوجهات التي أكد عليها المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي بمناسبة إبدائه الرأي حول المخطط الوطني لمكافحة البطالة، لتتبنها الإصلاحات المطبقة على منظومتي التربية والتعليم العالي سنة 2002 .

لكن السؤال الذي يجب طرحه هو، هل تبني إصلاحات كمية معتبرة على منظومتي التربية والتعليم، بإقحام تجارب دول مختلفة -قد لا تتوافق مع البنية البشرية للمجتمع الجزائري وحجم الإمكانيات المالية والمادية والبشرية المسخرة - دون إعادة النظر الكلي في نمط سياسة التربية والتعليم المطبقة ، كفيل بأن يجعل الجزائر في مصاف الدول ويحقق معادلة تعليم - مؤسسة أو إقتصاد معرفة منتج.

الفرع الثاني: ماهية السياسة التربوية المطبقة في الجزائر

تؤثر سياسات التعليم على سوق التشغيل على المدى الطويل ، فإذا كان الهدف الطبيعي من التعليم هو إكتساب مستوى علمي ومعرفي معين ، يبعد الفرد عن الآفات الإجتماعية المختلفة ، فإن الهدف الإقتصادي منه هو تحضيره وجعله يكتسب قدرات ، تستثمر لاحقا في الإتجاهات المطلوبة في سوق العمل. لذلك تعمل سياسات التعليم المختلفة على مراعاة الهدف المزدوج منه، بتوفير الوسائل والآليات الملائمة لبلوغه وهو ما تترجمه سلسلة التعديلات وأحيانا الإصلاحات المطبقة على أطواره المختلفة .

تعتبر الجزائر التعليم حقا دستوريا فتوفر الأدوات اللازمة لتساوي فرص الإلتحاق به، لا سيما طابعه المجاني.²⁰⁰ مسايرة بذلك المواثيق الدولية التي تحرص على ضرورة تبني إطار وطني للتأهيل ، يسهل من إلتحاق كل الفئات والمستويات بالتعليم طيلة الحياة، بهدف تفعيل دور وقيمة المورد البشري في بناء مجتمع معرفة.²⁰¹ كما تسعى دائما إلى تصحيح الضعف الموجود على مستوى أنظمتها التعليمية إستجابة للمتطلبات المفروضة. ومن ذلك حرصها الشديد منذ 2002، على إدخال إصلاحات عميقة على منظومة التربية حيث نصبت لجنة وطنية لهذا الغرض أين تقرر إعتماد آليات جديدة لتنظيم التعليم ما بعد التعليم الإجباري ، ليتم التكفل بكل فئات المتسربين دون تأهيل مهني في كل أطوار النظام التربوي، إلى تعليم ثانوي عام وتكنولوجي أو تعليم مهني يعنى بتدريب أكاديمي مهني ، مع وضع آليات للتنسيق بين القطاعات المعنية لاسيما قطاع التربية ، قطاع التكوين وقطاع التعليم العالي من جهة و قطاع العمل والتشغيل من جهة أخرى

202 .

قامت الوزارة المعنية بعدة تعديلات، إعتبرت بمثابة صياغة عملية لتوصيات اللجنة الوطنية لإصلاح منظومة التربية ، أهمها ما تضمنه القانون التوجيهي للقطاع الذي ينص على أهم الآليات والتدابير المعتمدة في الإصلاح. لتوزع أطوار التعليم بين مدارس مختلفة ولمدد محددة زمنيا حيث خصت المدرسة الابتدائية بخمس سنوات والتعليم المتوسط بأربع سنوات بينما إحتفظ التعليم الثانوي العام والتكنولوجي بنفس المدة السابقة أي ثلاث سنوات.

1 - التعليم الأساسي أو القاعدي

يشكل التعليم الأساسي قاعدة بناء فرد له مقدرة العيش في المجتمع، من خلال تعليمه أسس الكتابة والقراءة و الحساب وبالتبعية التركيز على القدرات الرئيسية الموجودة لديه ومحاولة إستثمارها وتطويرها بتنمية قدراته على التحقق ، التحليل والإستنتاج وإكتساب المعارف الجديدة كإلمامه بنظام المعلوماتية واللغات الحية للتمكن من إجراء المقارنة بين المعارف العلمية والحقائق الواقعية والتكنولوجية الأساسية،²⁰³ كلها مؤشرات تسمح بالتحضير الأولي للحياة المهنية التي تظهر ملامحها في الأطوار الأولى من الدراسة. لذلك يشكل التعليم الأساسي لدى العديد من الدول أولوية وطنية لاعتباره أهم المحاور المساهمة في التقدم

²⁰⁰ المادة 53 من دستور 1996

2. Le Bureau International du Travail, 92 session, op.cit, p 77

²⁰² فرحات بن حمادة، " أهمية وسائل تطوير التصنيف المهني و المعايير الجزائرية في ضوء المتغيرات الدولية" عن الندوة العربية حول المعايير المهنية العربية -الواقع و المأمول، القاهرة 27-29 جوان 2006 ، ص 18 .

1 Le Bureau International du Travail", 92 session, op.cit,p 73

الاقتصادي والتنمية العلمية والتكنولوجية، كيف لا وقد أصبح تقدم الدول يقاس بمستوى تعليم أبنائها و قدرتهم بوجه خاص على إستعمال الرياضيات والعلوم وتقنيات الحاسوب.²⁰⁴

ضمانا للإلتحاق العام بالتعليم ، أسس الدستور مجانيته ومنعت قوانين العمل إستخدام الأطفال الذين يقل سنهم عن 16 سنة²⁰⁵ وهو السن الذي يتموا فيه طورا التعليم المؤسس لما يسمى بالمدرسة الأساسية، التي تعتبر نتاج التجارب المختلفة التي عرفتھا منظومة التربية الوطنية بوجه عام والمدرسة الجزائرية بوجه خاص منذ الإستقلال، إذ تعد بحق نقطة إنطلاق لبناء أسس منظومة تربوية جزائرية أصيلة المنشأ، علمية المنهج، متفتحة المحتوى. تهدف إلى ضمان تربية إلزامية لمدة تسع سنوات في إطار مبدأ ديمقراطية التعليم الذي يؤمن لكل الأطفال الجزائريين تربية متكاملة تساعد على النمو الشامل للجوانب المختلفة لشخصياتهم. وهي مدرسة وطنية، تمنح التربية باللغة العربية وترتكز على القيم الجزائرية، الإسلامية وعلى التراث الثقافي للمجتمع الجزائري. كما أنها مدرسة متعددة التقنيات تربط المعارف النظرية بتطبيقاتها التكنولوجية.²⁰⁶

2 - التعليم الثانوي

بعد الإنتهاء من الطورين الأول و الثاني²⁰⁷، يكون التلميذ قد أتم التعليم الإلجباري لينتقل إلى التعليم ما بعد الأساسي أو ما بعد الإلجباري المتمثل في التعليم الثانوي، حيث يوجه حسب النتائج المتحصل عليها إما إلى التعليم الثانوي العام أو التعليم الثانوي التقني والتكنولوجي. وفي حالة عدم حصوله على المعدل المؤهل، بعد استفادته لكل الفرص المتاحة للبقاء ضمن مجال التربية، يتم توجيهه إلى أحد التخصصات المفتوحة لهذا الغرض بالذات على مستوى قطاع التعليم والتكوين المهنيين. مع التأكيد على نقطة مهمة ، مفادها أن منظومة التكوين المهني لا تستقبل المتسربين من منظومة التربية الوطنية، كما أن الراسبين لا يعتبروا متسربين لسبب بسيط هو إعمال تعريف علماء التربية للتسرب المدرسي وتعريف مكتب العمل الدولي لفئة المواطنين النشطين .

تطلق صفة التسرب على كل مواطن بلغ سن التمدرس - ستة سنوات - ولم يلتحق بمقاعد التمدرس وفي هذا الإطار يحق لوزير التربية ملاحقة المتسربين في المنع لاسيما الأولياء وفرض العقوبة اللازمة

²⁰⁴ رقية سليم حمود ، " دور التعليم في مواجهة تحديات العولمة الاقتصادية " ، المجلة الاجتماعية القومية ، العدد الثالث ، المجلد الخامس و الثلاثون سبتمبر 1998 ، ص 87 .

²⁰⁵ المادة 15 من القانون 90-11 ، المؤرخ في 21 افريل 1990-، المتضمن علاقات العمل ، جريدة رسمية عدد 17 ، سنة 1990.
²⁰⁶ تأسست المدرسة الأساسية بموجب الأمر رقم 76-35، المتضمن تنظيم التربية و التكوين بالجزائر و المرسوم التنفيذي رقم 76-71 المتضمن تنظيم و تسيير المدرسة الأساسية.
- التشريع المدرسي، عن المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم، 2003، ص 80.

²⁰⁷ الطور الأول المتمثل في التعليم الإبتدائي على مستوى المدرسة الإبتدائية و المقدره مدته بخمس سنوات و الطور الثاني المتمثل في التعليم المتوسط على مستوى الإكمال التي حددت له مدة أربع سنوات.

لمخالفة النص الدستوري الصريح. بينما يعتبر مكتب العمل الدولي أن بلوغ الشخص مابين 16 إلى 65 سنة يخرج من دائرة التلميذ إلى دائرة المواطن النشط. وعليه فإن التلميذ الذي أتم أطوار المدرسة الأساسية لا يعتبر متسرب ولا يحتفظ بوصف التلميذ ومن حقه الحصول على فرصة للتكوين من خلال توجيهه إلى الحياة العملية وهو ما يكتب في كشف العلامات المتحصل عليها. فالعلاقة الموجودة بين التربية والتكوين المهني علاقة تتجه إلى إيصال الفرد إلى الإندماج إما علميا أو مهنيا.

أما عن التعليم الثانوي بنوعيه فإنه يتم داخل الثانويات ، إلا أن التعليم الثانوي التقني والتكنولوجي يتم في الثانويات التقنية والمتاقن، بينما تؤمن الثانويات العادية النوع الأول من التعليم.

يهدف نوعا التعليم الثانوي ، إلى تحضير التلاميذ لمتابعة التعليم العالي أو التوجه نحو الحياة المهنية، إذ يعمل التعليم التقني والتكنولوجي على تحقيق الهدف المزدوج،²⁰⁸ لأنه يتميز بطابعه النظري والتطبيقي، حيث يشرف على تأطير التلاميذ في التخصصات المطلوبة، فريق تربوي متخصص²⁰⁹ يستجيب للأنماط المسخرة حسب الشعب المفتوحة ، كما يتم تخصيص مبالغ مالية من الميزانية لإقتناء المواد اللازمة لإجراء التطبيقات العملية بالورشة ، إضافة إلى إستفادة التلاميذ بمنحة التجهيز مع ضمان تأمينهم ضد الأخطار المترتبة عن الأعمال التطبيقية التي تستعمل فيها آلات ومواد على درجة من الخطورة.²¹⁰ تكمن أهمية الأعمال التطبيقية التي تتم بالورشات حسب البرامج المقررة، في إمكانية إنتاج أدوات مختلفة يتم تسويقها وإقتناء مواد جديدة تستعمل لنفس الغرض.²¹¹

يسمح التدرج في التعليم من خلال أطواره الثلاثة، بالمساهمة في صقل قدرات التلميذ وطاقاته الإنتاجية وهو ما يهيئ لتنمية الإقتصاد مستقبلا، من خلال مشاركته في تطوير المؤسسة المستخدمة بصفته أجير أو مسير أو مستثمر صاحب مشروع. على أن يسهم كل من التكوين المهني أو التعليم العالي، في الرفع من هذه القدرات وتعزيزها بالحرفية اللازمة من خلال التدريب المهني والتأهيل العلمي المكتفين، وصولا به إلى أعلى المستويات. لتتأكد علاقة التكامل الموجودة بين القطاعات الثلاث فاتباع سياسة تعليمية وتكوينية بطريقة عملية ومنسقة تراعي البنية البشرية والأوضاع العامة سينعكس إيجابيا على التنمية الإقتصادية، إذا وفر الإقتصاد الهياكل الإنتاجية والخدمات الملائمة. وهو السبب الذي جعل وزارة التربية الوطنية تسخر الإمكانيات المادية والبشرية والمالية اللازمة لتحقيق النتيجة السابقة بعد تنفيذ توصيات اللجنة الوطنية للإصلاح.²¹²

²⁰⁸ من خلال دمج متابعيه في الحياة العملية بعد متابعة تنمية القدرات المكتسبة و تطويرها إما عن طريق الالتحاق بمقاعد التعليم العالي أو الإستفادة من تكوين مهني مؤهل في التخصص الذي باشروه في الثانوية، تتقاسم إختصاصات الهندسة المدنية ، الهندسة الكيميائية ، الهندسة الكهربائية ، الهندسة الميكانيكية و علوم تسيير و مكتبية

²⁰⁹ مكون من الأساتذة المهندسون ،أساتذة التعليم الثانوي التقني،أساتذة تقنيون في الثانويات التقنية و المتاقن، رؤساء الأشغال الذين ينسقون بين مختلف الورشات، رؤساء الورشات لتنفيذ مجموع النشاطات التي تتم داخل الورشة الواحدة.

²¹⁰ التشريع المدرسي ، عن المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم ، 2003 ، ص 84 .

²¹¹ التسيير البيداغوجي، عن المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم ، 2003 ، ص (33-35) .

²¹² كما وفرت المنشآت و الهياكل القاعدية المناسبة التي تضمن إلحاق كل التلاميذ على مستوى القطر الوطني بالأطوار الثلاثة وكتفت من عدد المسابقات المفتوحة للتوظيف من أجل تكوين المكونين .

وحتى تتماشى منظومة التربية مع متطلبات العولمة كونت اللجان المختصة وكلفتها بمهمة تصحيح المناهج وتجديد الكتب المدرسية وتقديم الإقتراحات حول المقاييس الواجب التقيد بها. كما عملت على توفير الظروف الملائمة للتلاميذ من نقل وإطعام وهي كلها تحفيزات مجانية أو بمقابل رمزي.

الفرع الثالث : نقائص السياسة التربوية المعتمدة

إن الجهود التي يبذلها القطاع والإمكانيات المفتوحة له، لا تعكس النتائج المحققة فالمتتبع لحصيلة النجاح في المدرسة الجزائرية ونوعية التعليم المقدم بها كما ونوعا ، يجمع على تدني المستوى ورداءة المنهجية وإرتفاع نسب التسرب المدرسي، حيث يعزف التلاميذ عن مواصلة التعليم بمجرد الإلتحاق بالمدرسة. لي طرح الإشكال الرئيسي حول نوعية البرامج المقدمة ، لأن الإصلاحات الأخيرة راعت الجانب الكمي بدل الجانب النوعي والدليل على ذلك، كم المقررات المفروضة على التلميذ والتي تتميز بالحشو، التكرار والإفتقار إلى الحداثة، كما يسود في تدريسها التلقين والحفظ ويندر استخدام التقنيات الحديثة من أساليب، الملاحظة والتجريب والبحث وحل المشكلات وتشجيع التفكير والنقد والإبتكار.

تضغط الأعباء الدراسية والواجبات المنزلية على تفكير التلاميذ منذ الأطوار الأولى، فحرمهم من ممارسة الهوايات ومن تنمية الميول و الإبداع.²¹³ كما تعتمد أساليب التقويم، على حفظ المعلومات وإسترجاعها كمعيار للنجاح، مهمة قياس العمليات العقلية العليا ومتجاهلة ضرورة الإستقلال بالتفكير، إذ لا تزال مناهج التعليم تفتقر إلى خدمات التوجيه والإرشاد التي تساعد على إكتشاف القدرات والإستعدادات الخفية للتلميذ والتي يجب الإعتماد عليها بالتبعية، في توجيهه إلى الدراسة أو المهنة الملائمة وبالتالي إلى الإحتياجات الفعلية لسوق العمل مستقبلا.²¹⁴

إن تجاهل الدور الذي يقوم به المربي وضرورة مده بالإمكانيات اللازمة لإتمام مهمته الشاقة بكل المقاييس،²¹⁵ جعله لا يعير أدنى الإهتمام للهدف الرئيسي الذي عليه تحقيقه. وبين مشاكل الأستاذ الإجتماعية وثقل البرامج المقررة، لا يمكن نجاح الإصلاح المعتمد على تجارب دول تحرص على الحياة الكريمة للمعلم والأستاذ.

²¹³ لتثقل الحقيبة المدرسية كاهله قبل عقله مع عدم إدراك مضمونها و البعد الحقيقي من الإصلاح، من قبل القائمين على التطبيق معلمين أو أساتذة أو إداريين.

²¹⁴ رقية سليم حمود ، (المرجع السابق)، ص 97 .

تم في هذا الإطار تنظيم أبواب مفتوحة شملت عددا من ولايات الوطن من أجل اعتماد التوجيه المدرسي كآلية للتعريف بالمدرسة و التوجهات العلمية و المهنية التي تساهم في التحضير لها و هذا بحضور الطاقم التربوي و التلاميذ و أوليائهم -الأيام المفتوحة و التي دامت بين ثلاثة إلى خمسة أيام بين تاريخ 18-22 أفريل من سنة 2010 .

²¹⁵ من ذلك الرفع من الكتلة الأجرية وتعديل نظام المنح والتعويضات،

يسمح التركيز على تلقين التلميذ مبادئ القراءة والكتابة والحساب مع إدخال تقنيات الحاسوب العملية وإدراج أهم اللغات الحية في الطورين الأول والثاني والتأكيد على تنمية القدرة على التحليل والبرهان في الطور الثالث، بجعل التلميذ مورد بشري له جاهزية المرور إلى عالم الشغل أو عالم الإبتكارات و الإختراعات ، بعد متابعة تكوين مهني متخصص أو تعليم عالي وبحث علمي. في هذا الإطار أكد تقرير لجنة اليونسكو للتربية أن أحد سبل مواجهة تحديات القرن القادم يكمن في أن يبني نظام التعليم على الدعائم الأربع التالية :

- تعلم الفرد ليكون ، بحيث تنمو شخصيته المتكاملة من مختلف جوانبها فيصبح قادر على التصرف باستقلالية و الحكم الصائب على الأمور وتحمل المسؤولية.

- تعلمه للمعرفة ، بحيث يجمع بين ثقافة واسعة بدرجة كافية وإمكانية البحث المعمق في عدد من المواد وان يتعلم كيف يتعلم ليتمكن من الاستفادة من الفرص التي تتيحها التربية مدى الحياة .

- تعلمه للعمل ، ليس للحصول على تأهيل مهني فحسب بل لاكتساب كفاءة تؤهله لمواجهة المواقف كلما دعت الحاجة .

- تعلمه للعيش مع الآخرين وذلك بفهمهم و تحقيق مشروعات مشتركة معهم أي التدريب على لغة العمل الجماعي المنظم.²¹⁶

أصبحت إعادة التفكير الجذري في المنظومة التربوية المطبقة ، حتمية بررتها طبيعة النتائج النوعية المتحصل عليها والتي تؤكد في كل مرة أن المدرسة تقوم بدور يعرقل من نجاح الإصلاحات على مستوى التعليم العالي ، القطاع الذي يرتبط نجاح الإصلاح المطبق على مستواه ارتباطا وثيقا بما تقدمه المدرسة في أطوارها الثلاثة، لتوسع الإشكالية المطروحة من درجة التباعد بين ضرورة الإستثمار في تسيير المورد البشري من جهة وتوجيهه للمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى. حيث ساهمت الأوضاع الاجتماعية في التصعيد من هذا التباعد، عندما جعلت التلميذ يتحمل جزء من مسؤولية الإخفاق لإتخاذ موقف سلبي، سببه إقتناعه المسبق من إنعدام فرص العمل، حيث أصبح عبارة لما أتعلم أو أكتسب معرفة طالما لا توجد مناصب للعمل، الشعار الذي تترده السنة التلاميذ و الطلبة قبل الشباب المقدم على العمل، لهذا السبب يتعين على المدرسة الجزائرية إتمام وظيفة طالما أهملتها وهي التحضير النفسي و زرع الثقة بالنفس وإتجاه الدولة والتخفيف من ضغط المقررات للجمع بين مهامها المتعددة وقبل ذلك المحافظة على المهمة الرئيسية.

²¹⁶ رقية سليم حمود ، (المرجع السابق) ، ص(89- 90).

الفرع الرابع: الإستراتيجية التربوية لمواجهة لتحديات العولمة الإقتصادية

يمثل التعليم أساس المعرفة ومفتاح الإستثمار في العنصر البشري، ويعد الركيزة الأساسية لوجود قوة عاملة معدة نفسيا وبدنيا وعقليا وذات مهارة عالية، بالإضافة إلى فتحه المجال للإبداع والابتكار في العمل. حيث تتطلب العولمة الإقتصادية وجود موارد بشرية بالموصفات السابقة للمشاركة في تنمية الاقتصاد الوطني والعالمي. كما تتزايد أهمية التعليم لإعتباره المسؤول الأول عن إعداد البنية التحتية لنخبة العلماء والباحثين الذين تقع عليهم مهمة بناء القاعدة العلمية والتكنولوجية وربطها بتحديات العولمة الإقتصادية.

خلصت دراسة للبنك الدولي إلى أن الاهتمام بالتعليم العام على المستوى الابتدائي والثانوي يحسن من إنتاجية اليد العاملة ويزيد من قدرتها على التكيف وأن المعرفة العلمية أساسية لفهم عالم التكنولوجيا الصناعية ، كما أن الإهتمام بمجالات العلوم والرياضيات واللغات يمثل تحديا أمام البلدان النامية لأنه يساهم في التنمية الإقتصادية والإجتماعية.²¹⁷ لما يتطلبه الإنتاج في عصر العولمة من جودة عالية، تفرضها المنافسة العالمية المفتوحة ، إذ لا يمكن التحكم في مفاتيح الجودة وتوجيه المنافسة إلا من خلال تعليم عالي الكفاءة في المرحلتين الإبتدائية والثانوية، مع تركيز الإهتمام في التعليم العام على العلوم والرياضيات.²¹⁸

تطبق السياسة التربوية أو سياسة التعليم على مراحل، تبدأ بتسطير الأهداف ومن ثمة إختيار الخطوات والطرق العلمية الموافقة لتنفيذها وهو ما يؤسس الإستراتيجية المتبعة ، التي يتعين الوقوف عليها قبل إعداد الوسائل والتجهيزات والتمويل اللازم ، ذلك أن الدقة في الإستراتيجية المتبعة هو أساس نجاح الإصلاح لا سيما إذا تعلق الأمر بالتربية والتعليم. من جهة أخرى ، يجب مراعاة إحتياجات الدولة والمجتمع والإمكانات المتوفرة والمجال الزمني الذي ينفذ فيه الإصلاح، لأنها عوامل تساعد على التطبيق السليم وبلوغ الهدف المتمثل في الإصلاح الجذري للأنظمة التربوية أو إدخال التجديد والتطوير بما يتماشى مع الإقتصاد الوطني والعالمي. لذلك يعتبر التقيد بكل محاور السياسة العامة ، المنفذ الوحيد للخروج من الأزمة ، خاصة وأن الإصلاحات الجزئية أثبتت محدوديتها زمنيا وموضوعيا ، حيث لا تفي بالغرض على المدى الطويل وتنتهي فعاليتها لمجرد حدوث مستجدات.

تهدف العمليات السابقة إلى ربط التعليم بالإنتاج وجعل المؤسسات الاقتصادية- مستقبلا- مكانا للتعليم العالي، من خلال تحقيق التناوب بين الدراسة و العمل، هذا الربط له قيمة إجتماعية تربوية تبيين واقع المؤسسات الإقتصادية والإجتماعية وحاجاتها المتجددة.²¹⁹

²¹⁷ ارفل أمس ، وثيقة حول السياسة العامة للبنك الدولي في مجال التعليم التقني و التدريب المهني ، مستقبلات ، المجلد 22 ، العدد 02 ، 1992 ، ص 154

كما أدى التعليم الإبتدائي و الثانوي في زيادة مهارة العمال مما أسهم في تفوق الاقتصاد الأمريكي.

²¹⁸ محمود احمد محمود الزهيري ، "البحث العلمي و التنمية الاقتصادية في البلدان النامية" ن دار المغربي للطباعة ن 2006 ، ص 141 .

²¹⁹ عبد الحميد دليمي ، " العلاقة جامعة، تنمية، بيداغوجية-دراسة سوسولوجية" ، أعمال الندوة حول البحث و التجديد في التربية أيام 24-26 فيفري 2004 ، المعهد الوطني للبحث في التربية ، 2004 ، ص (100 ، 102 ، 104) .

يرتبط تحقيق الأهداف السابقة بتوفير مجموعة من العوامل، من شأنها أن تهيئ الأرضية للتعليم لمواجهة تحديات العولمة الإقتصادية أهمها، الإلتزام السياسي بقضايا التعليم، فارتباط التعليم بالقرار السياسي على أعلى مستوى كفيل بأن يجعله أولوية تتكاثف الجهود لتحقيقها وفي هذا الإطار عبرت كل الخطابات السياسية على ضرورة النهوض بمنظومة التعليم ليدخل ضمن أولويات البرامج التنموية التي تسعى الدولة تنفيذها خلال المخططات الخماسية الثلاثة الأخيرة بدءاً من 1999 . وفي هذا الإطار أخذ القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي للفترتين الممتدتين بين 1998-2002 و 2008-2012²²⁰ على عاتقه مهمة إعداد الأهداف العلمية وأهداف البحث في مجال التربية و التكوين مع مراعاة الصعوبات التي يواجهها قطاع التربية، لاسيما من حيث نوعية التكوين والتشغيل من جهة والتحولات السريعة التي يشهدها المجتمع والضغط الديمغرافي وكذا الإفتتاح على العالم المعاصر من جهة أخرى.

كما تم تجنيد فرق بحث متعددة الإختصاصات وتكوين شبكة وإنشاء بنوك للمعلومات، تمكن من معالجة الإختلالات الخطيرة الملاحظة والوقاية منها. ليخلص إلى ضرورة إيجاد أدوات لمتابعة وتقييم إجراءات الإصلاح في مجال تكوين الأساتذة و نوعية الكتب المدرسية ومستوى التلاميذ.²²¹

يعد ضمان المشاركة الجماعية في تطوير التعليم وتحديد الإحتياجات التربوية، بدءاً من تكليف المتخصصين في المجال لوضع محاور السياسة العامة بطريقة ممنهجة وعلمية وإعطاء فرصة للجمعيات الثقافية والدينية والإجتماعية، لا سيما جمعيات أولياء التلاميذ والتلاميذ أنفسهم لإبداء الرأي ، ثاني العوامل التي تساهم بطريقة فعالة في تحديد ملامح السياسة التعليمية العامة وأهداف التغيير، حيث تعمل هذه الطريقة على توفير تعليم أساسي نوعي وتعميمه على جميع المواطنين باعتباره الركيزة الأساسية لتكوين شخصيتهم وتمكينهم من المشاركة الكاملة في عملية التنمية. على أن تتضافر الجهود بالموازاة مع القطاعات والجمعيات المعنية بالقضاء على الأمية وأثارها السلبية. للوصول إلى توفير بيئة تربوية جيدة داخل المؤسسات التعليمية، تسمح للمعلم كما التلميذ العمل بشكل فعال، من خلال توفير التجهيزات اللازمة مع الإستعانة بتكنولوجيا المعلومات والإتصالات الحديثة لأن التجربة أثبتت أن أساليب التدريس التي تستعين بالحاسوب، نتائجها العلمية أفضل وتحفز التلاميذ على التعلم وتؤهلهم للتكوين الذاتي كما تنمي لديهم روح العمل الجماعي .

يشكل إعادة النظر في المناهج الدراسية وإلغاء ما فيها من حشو وتكرار، بوسمها بالمرونة والفتح على المحيط، ضماناً لتكيفها مع التحولات التي تطرأ على الحياة المهنية مع الإهتمام بتنوع أساليب تقويم

²²⁰ القانون رقم 05-08، المؤرخ في 23 فبراير 2008 ، المعدل و المتمم للقانون رقم 98-11 ، المؤرخ في 22 أوت 1998 ، المتضمن القانون التوجيهي و البرنامج الخماسي حول البحث العلمي و التطوير التكنولوجي 1998-2002 ، جريدة رسمية عدد 10 ، سنة 2008 .

²²¹ ملحق القانون رقم 98-11 ، جريدة رسمية عدد 62 ، ص 20 .

ملحق القانون رقم 05-08 ، جريدة رسمية عدد 10 ، ص 12 .

المقررات من خلال التخلي على طريقة الحفظ والإسترجاع والإعتماد على الطرق المحفزة على التحليل، الإكتشاف والإبداع، تحضيراً للتقويم التكويني،²²² وهي المسائل التي يجب مراعاتها بالأولوية عند توفير آليات المرافقة، التوجيه والإرشاد، المساعدة على إكتشاف الطاقات العلمية و المهنية لدى التلميذ. وهو ما يتطلب توفير التمويل اللازم لتطوير التعليم باعتباره إستثماراً لا تظهر نتائجه إلا على المدى الطويل، بدءاً من إعتماد المعايير العلمية في إختيار المعلمين وتكليفهم حسب التخصص الذي كونوا فيه، إضافة إلى إنتقاء الطاقم التربوي والإداري العامل بالمؤسسات التعليمية وتوفير شروط الحياة الكريمة لكل الأسرة التربوية، لأن الظروف التي يعيشها العامل أو المعلم أو المدير أو المفتش، من شأنها أن تؤثر إيجاباً أو سلباً في مردودية الأداء ما ينعكس بطريقة مباشرة على عملية التحصيل العلمي للتلميذ.

تتبع العوازل السابقة إيجاباً على المساهمة الفعلية لقطاع التربية في تحديد المسار المهني أو العلمي للفرد وفق متطلبات سوق العمل.

المطلب الثاني: التعليم العالي و البحث العلمي آلية للإستثمار في تسيير الموارد البشرية

أصبحت الجامعة الجزائرية مطالبة بمواجهة رهانات العولمة والاقتصاد المبني على المعرفة، كيف لا وهي السبيل الذي يمكن من توفير الأطر العليا واليد العاملة التي تساهم في تسيير مؤسسات الدولة وقطاعاتها المختلفة ، لا سيما القطاع الإقتصادي. لذلك تم الشروع في التجسيد الفعلي للإصلاحات التي تم إعتماها سنة 2002، من خلال تبني مخططات للتقويم بعد أن تم إدخال تعديلات جذرية على القانون التوجيهي للتعليم العالي.²²³ بهدف تحديد الأطر القانونية العامة الموضحة للآليات التي يتم من خلالها الإصلاح، هذا الأخير وضع على شكل إستراتيجية لتطوير القطاع خلال الفترة الممتدة من 2002 إلى ما بعد 2012 .

إعتمدت الإستراتيجية المطبقة على عدة محاور منطلقها، تحقيق الهدف المزدوج والمتمثل في الحصول على شهادة علمية معترف بها وبتأثيرها على الحياة المهنية والإقتصادية، حيث شكلت ضرورة إدخال تغيير جذري وشامل على قطاع التعليم العالي حتمية، تبدأ مراحلها الأولى بتبني أنظمة جديدة في التكوين، مصحوبة بتكليف وتحسين لتطبيق البرامج البيداغوجية المختلفة مع إعادة تنظيم التسيير البيداغوجي وهو ما اصطلح عليه بإصلاح الأنظمة (إصلاح ل م د). وبالتالي أصبح من الضروري بل من المستعجل ، تزويد الجامعة الجزائرية بالوسائل البيداغوجية ، العلمية والبشرية والمادية والهيكلية اللازمة، لتمكينها من

²²² رقية سليم حمود ، (المرجع السابق) ،ص(100-103).

²²³ القانون رقم 05-99 ، المؤرخ في 04 أفريل 1999 ، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي ، المعدل و المتمم ، جريدة رسمية عدد 24 ، سنة 1999

الإستجابة للتوجهات الحديثة التي يتطلبها الإقتصاد العالمي، القائم على وجود علاقة وطيدة بين الجامعة ومؤسسة الإقتصادية من جهة وبينها وبين البحث العلمي من جهة أخرى.

الفرع الأول: إصلاح الأنظمة

1 - البعد التاريخي للإصلاح

مر نظام التعليم العالي في الجزائر بعدة مراحل ، شهدت كل مرحلة مجموعة من التغيرات ، إستهدفت تأمين تأقلم منظومة التعليم العالي مع إحتياجات المحيط من الناحيتين الاقتصادية والإجتماعية، مع ضمان إستمرارية التطور العلمي والتكنولوجي. ليرسم إصلاح 1971 معالم جامعة جزائرية ، إستطاعت الإستجابة للتحديات الأساسية التي فرضتها تلك المرحلة والمتمثلة في توفير النخبة العلمية القادرة على تحمل إنشغالات التنمية المسطرة في الدولة مع جزارة وتعريب التعليم العالي. حيث ساهمت أهداف المرحلة في تطوير الأمة من خلال تأمين التأسيس الجيد للمكونين وبالتالي ضمان تسيير هياكل الدولة والاقتصاد ومختلف المرافق والمصالح.

عرفت الجامعة الجزائرية في السنوات الأخيرة تحولات هامة وسريعة ، جمعت بين إكراهات عدة على المستوى الهيكلي، كما المستوى النوعي المتعلق بتأمين تكوين يتلاءم مع المستجدات العالمية التي يعرفها المجال. وبالنظر إلى الضغط الهائل للطلب الإجتماعي على التعليم العالي القائم منذ الإستقلال على مبدأ المجانية ، المكرس كحق دستوري وبالرغم من كم الجهود المبذولة ، ظهرت عدة إختلالات، جعلت القائمين على القطاع كما الإرادة السياسية العليا متأكدين من عدم تلاءم النموذج الحالي للجامعة الجزائرية مع التطورات الحاصلة على الصعيدين الوطني والدولي.²²⁴ وقبل الإنطلاق في البحث عن نموذج جديد لجامعة متكيفة ومتأقلمة مع المعايير الدولية والمستجدات المتكررة، كان لابد من تحديد مواطن الضعف وتبسيط الضوء على النقائص التي يجب تداركها، فعكفت اللجان التي نصبت لهذا الغرض على تقدير ذلك. أين إتضح أن نظام التعليم العالي في الجزائر يعوق تطوره عدة مشاكل أهمها:

- إرتفاع الطلب الإجتماعي المتمثل في العدد الهائل من الطلبة مقابل الإنخفاض في عدد المؤطرين.
- نقص في التحصيل و ضعف في مردودية التكوين ما أدى إلى إرتفاع في نسب الفشل.
- ضعف ديناميكية تجديد البرامج حتى أصبحت جامدة ومنتهية الصلاحية.
- تسيير جد مركزي للحياة الجامعية وما نتج عنه من مركزية في آليات المتبعة لتوجيه الطلبة بالإضافة إلى عدم ملائمة عروض التكوين المقدمة عند الدخول الجامعي مع التخصصات المفتوحة في البكالوريا.²²⁵

DJEKOUN Abdelhamid' La reforme LMD en Algérie Etat des lieux et perspectives', Colloque International ALGER 30 et 31 mai 2007,p 18.²²⁴

1 HERZALLAH Abdelkarim,'Comprendre et pratiquer le LMD',Office des Publications Universitaires,2007 ,p 82.

- ارتفاع عدد الإمتحانات والعطل المدفوعة الأجر، ما ينقص من تحصيل الطالب وعمل الأستاذ.
- شبه إنعدام للعلاقة التي تربط الجامعة بالمحيط السوسيو إقتصادي.

بالتركيز على نقطة الضعف الأخيرة ، تم إعتقاد نظام تعليمي أقل ما يوصف به، إستجابته لمعايير العولمة الإقتصادية ، فكان نظام ليسانس-ماستر-دكتوراه " ل م د" LMD ، الذي شرع في التطبيق الفعلي والتدريجي لمضامينه مع بداية الدخول الجامعي 2003-2004 .

2- الإطار القانوني للإصلاح

تطبيقا لما نص عليه القانون رقم 08-06، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي المعدل والمتمم للقانون 99-05، تم إلغاء المواد من 06-21 منه وهي المواد التي كانت تنظم التعليم العالي في شكله الكلاسيكي، ليتم التأطير قانونا للنظام الجديد المؤسس للتكوين العالي في شكل دراسات منظمة ضمن ثلاثة أطوار. هذه الأخيرة كانت منظمة جزئيا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-371 المتضمن إحداث شهادة ليسانس - نظام جديد-²²⁶، مع صدور عدة نصوص تطبيقية تشرح كيفية اعتماده في المؤسسات الجامعية وأهم المبادئ التي يقوم عليها.²²⁷ ليتم لاحقا تعويض النص - التطبيقي - المطبق بداية، بالمرسوم التنفيذي رقم 08-265،²²⁸ المتضمن نظام الدراسات للحصول على شهادة ليسانس وشهادة ماستر وشهادة الدكتوراه ، حيث إعتبر النظام القانوني التطبيقي المعتمد لتحديد مضمون النظام وهياكله وطرق الإنتقال في المستويات الثلاث، حيث تم إستدراك كل النقائص التي تضمنها النص السابق.

3 - ماهية النظام الجديد ل م د

نظام ل م د عبارة عن هيكل تعليمي مستوحى من الدول الأنفلوساكسونية، يحتوي على ثلاث شهادات هي : شهادة الليسانس ل L، شهادة الماستر م M، شهادة الدكتوراه د D مطبق في عدة دول أهمها الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، إنجلترا، فرنسا، بلجيكا، روسيا وألمانيا، مع تفضيل بعض الدول تدريس بعض التخصصات بطريقة ل م د أخذة بمضمون النظام دون شكله ودون الإفصاح عن ذلك بطريقة رسمية.

²²⁶ المرسوم التنفيذي رقم 04-371، المؤرخ في 21 نوفمبر 2004 ، المتضمن إحداث شهادة ليسانس-نظام جديد-، جريدة رسمية عدد ، سنة 2004

²²⁷ القرار المؤرخ في 23 جانفي 2005 المحدد لتنظيم التعليم وضبط كفايات مراقبة المعارف و الانتقال في دراسة الليسانس نظام جديد. القرار رقم 136 المؤرخ في 20 جوان 2009 ، يحدد القواعد المشتركة للتنظيم والتسيير البيداغوجيين للدراسات الجامعية لنيل شهادة الليسانس و شهادة الماستر

²²⁸ القرار رقم 137 ، المؤرخ في 20 جوان 2009 يتضمن كفايات التقييم و الانتقال و التوجيه في طوري الليسانس و الماستر. المرسوم التنفيذي رقم 08-265 ، المؤرخ في 08 أوت 2008 ، المتضمن نظام الدراسات للحصول على شهادة ليسانس و شهادة ماستر و شهادة الدكتوراه، جريدة رسمية عدد 48 ، سنة 2008 .

إختارت وزارة التعليم العالي نظام ل م د، كبديل للنظام الكلاسيكي لحل المشاكل التي يتخبط فيها القطاع والتي ظهرت كإختلالات تراكمت عبر سنوات، حيث خلص التقرير الذي قدمته اللجنة الوطنية للإصلاح إلى عدم إستجابة المنظومة الجامعية للتحديات التي يفرضها التطور السريع في مجالات العلوم والتكنولوجيات والاقتصاد والإعلام والإتصال وعدم تلبيتها لإحتياجات المحيط الاقتصادي والاجتماعي وللدنامكية المتسارعة التي يتطلبها عصر العولمة. بناء على ما سبق ، تقرر تبني النظام الجديد ليساهم في إعادة هيكلة التعليم العالي والذي يقوم على بناء وتأطير التكوين الجامعي وفق ثلاث مستويات متميزة ، مترابطة ومتجددة ، لرصد تطور الكفاءة العلمية والمهنية للطلاب ومتابعتها.

تهدف الهيكلة الجديدة إلى الرفع من نوعية عروض التكوين الجامعي المفتوحة أمام الطالب مع تعزيز شفافيته وتثمين الشهادات الوطنية المتحصل عليها في مختلف مستويات التكوين. بعد بناء إنسجام حقيقي مع المحيط السوسيو إقتصادي، من خلال تطوير كل التفاعلات الممكنة بين الجامعة والعالم المحيط بها بتنظيم آليات التكيف المستمر والمتواصل مع الأنشطة والمهن، بما يضمنه النظام الجديد من إنفتاح على التطورات الحاصلة في مجالات العلوم والتكنولوجيا، إعتماذا على تشجيع وتنويع الشراكة الدولية بحسب المعايير الملائمة والإمتثال لقواعد التسيير المؤسسة على المشاركة والتشاور، فالتصحيح شمل الجوانب النوعية ، الإدارية والبيداغوجية، تحقيقا لمردودية ونجاعة الجامعة الجزائرية.

أصبحت المؤسسة الجامعية وفق النظام الجديد مسؤولة عن تطوير قدراتها ، بتحديد وتنويع عروض التكوين المقدمة وفق المعايير العلمية والتكنولوجية العالمية من جهة، ومتطلبات سوق العمل من جهة أخرى.²²⁹ ذلك أن إرساء نظام LMD مشروع خاص بكل جامعة وعلى كل منها أن تتحتته بالنظر إلى تميز ميادين إختصاصاتها وخصوصية موقعها الجغرافي وإنتمائها الجهوي والوطني، للنجاح في بعث أجيال جديدة من الكفاءات التي تستجيب لإحتياجات سوق الشغل الوطنية والأجنبية، مؤسسة بذلك لجامعة متفتحة على العالم ولمشروع طالب إطار ، مسير أو مستثمر، من خلال منحه فضاء وحرية أكبر لرسم مشواره العلمي والمهني وتحديد معالم إدماجه في الحياة العملية.²³⁰

يعتمد تحقيق الهدف الأخير على تنظيم عرض الدروس والمواد وتحديدها في إطار ميادين كبرى للتكوين، تحقيقا لأكبر تجانس وترابط بين مختلف الإختصاصات مع التركيز على الأفاق المهنية المفتوحة أمام الطلبة. حيث يتم تكييف التدريس بالتعليم العالي حسب مسارات تكوينية فردية إستنادا إلى الإختيارات الذاتية

²²⁹ صدرت تعليمة لوزير التعليم العالي و البحث العلمي ، أكدها المنشور رقم 07 المؤرخ في 04 جوان 2005 ، الذي أوضح الخطوات المتبعة لتركيبة قواعد عرض التكوين و تطويره وأهلية المستويات الوزارية المختلفة، ليترك للمؤسسة الجامعية الحرية في التطبيق التدريجي الجزئي أو الكلي للإصلاح مع التأكيده على الزاميته وربط تقديم الميزانية للجامعة بضرورة تطبيقه.

²³⁰DJEKOUN Abdelhamid, op.cit,p 21.

وحسب المشروع المهني الخاص بكل طالب.²³¹ لذلك يشكل تكامل الإختصاصات وتعددتها ، أهم الأهداف التي يسعى النظام الجديد إلى بعثها وتحقيقها .

الفرع الثاني: علاقة النظام الجديد بالتشغيلية

من منطلق المهام الجديدة التي تسعى الجامعة إلى تداركها ومن أجل تحقيق الهدف المزدوج المسطر - مستوى علمي و إحترافية- ،فرض على النظام التعليمي العالي، الإعتبار لتوجهات سوق العمل ومتطلباته،بل العمل على فتح تخصصات تتوافق مع الإحتياجات الكمية والنوعية للقطاعات المختلفة لاسيما الإنتاجية منها.

تساهم الوضوحية التي يقوم عليها النظام في تحقيق ذلك، لسهولة مقارنة الشهادة المتحصل عليها مع إحتياجات سوق العمل. لأن النظام الجديد يقترح تعريفا جديدا للشهادة التي تعبر عن مستوى معين من التعليم العالي مع الإشارة إلى ميدان الإختصاص لإبراز مهنية الطالب .كما تشكل الإحترافية التي يقوم عليها النظام التكويني الجديد والتي يحققها عن طريق عاملين رئيسيين هما، تكثيف التربصات التطبيقية، وتأكيد تحقيق الهدف السابق من خلال مشاركة المحترفين- المؤسسة الإقتصادية- في عمليات التكوين.²³² أهم المبادئ التي تحقق الإحتكاك بسوق الشغل وتساعد على معرفة إحتياجاته.

تسمح الإحترافية المعتمد عليها كأساس في النظام التعليمي الجديد ، بتحقيق الإندماج المهني لحاملي الشهادات في أوساط العمل قبل تخرجهم من الجامعة وهي المهمة الجديدة التي تسعى الجامعة الجزائرية إلى تحقيقها في السنوات الأخيرة، بالتنسيق مع الشريك الإجماعي والمتعامل الإقتصادي وقبل هؤلاء الطلبة،حيث تشكل مسألة الاعتراف للطالب وتوجهاته العلمية والمهنية ، أهم الإنشغالات التي على الجامعة مراعاتها بالأولوية، فهو إنسان يسعى إلى تحقيق مستوى معرفي وعلمي قائم على أسس ومعايير أكاديمية ، يجب توجيهها لإكتشاف قدراته الخلاقة من أجل مساهمته كفاعل رئيسي في التنمية الإقتصادية و الإجتماعية.²³³

²³¹ المادة 13 من القرار رقم 137 ،المؤرخ في 20 جوان 2009 يتضمن كفايات التقييم و الانتقال و التوجيه في طوري الليسانس و الماستر IHERZALLAH Abdelkarim , op.cit, p 11.

²³³ وهذا في مرحلة التفكير في برامج التكوين المقدمة و التخصصات المفتوحة ، ما يؤدي إلى تحقيق نتائج عملية على صعيد التوظيف مستقبلا. تم في هذا الإطار عقد المؤتمر الدولي الثاني يومي 10-11 افريل 2010 بجامعة 05 ماي 1945 ،بقالمة حول تشغيلية حاملي الشهادات والتي اعتبرت أهم المداخلات المشاركة أن على الجامعة أن تضطلع بمهمتها لتسهيل الاندماج في الحياة المهنية لخريجها.

1 - شهادة الليسانس

تتحدد شهادة الليسانس بمستوى البكالوريا مضاف إليه ثلاث سنوات للتكوين، حيث تعرض المسارات الجامعية المفضية إلى النوع الأول من الشهادة في شكل ميادين تكوين كبرى وفي شكل مسالك متكونة من وحدات تعليمية أساسية و أخرى إختيارية متجانسة و مترابطة تحدها الجامعة وتوزعها على ست سداسيات ، تهدف بها إلى تطوير طاقات الطالب بتأمين تكوين يتلاءم مع إحتياجات السوق المحلية و الدولية من الكفاءات المتوسطة . عادة ما تسعى الجامعة في هذا الطور من التكوين إلى تمكين الطالب -علاوة على التكوين الأساسي- من القدرات العلمية، تيسيرا لإندماجه في الحياة المهنية، بتعزيز تحكمه في التكنولوجيات الحديثة وفي اللغات الأجنبية.²³⁴

يعتمد مستوى الليسانس على برنامج دراسي من متكون من وحدات تعليمية ذات إختصاصات متكاملة يتم تقييمها حسب عدد الأرصدة المسندة إليها والتي يتم الحصول عليها في نهاية كل سداسي.²³⁵ حيث تحدد الجامعة جملة من القواعد المنظمة لشروط الإلتحاق بالوحدات التعليمية بهدف تسيير توجيه الطلبة بين مختلف الميادين والإختصاصات وضمن الإرتباط بين مختلف المسالك. إذ ينتهي التكوين في هذا المستوى بنيل الطالب لشهادة الليسانس الأساسية أو المهنية.²³⁶ لتتعدد الفرص المتاحة أمامه ، فإما التوجه مباشرة إلى عالم الشغل أو الإختيار بين ماستر الباحث أو الماستر المهني تبعا للنتائج المتحصل عليها.²³⁷

2 - شهادة الماستر

يقابلها مستوى البكالوريا مضافا إليها خمس سنوات من التأهيل المنظم في شكل مسالك تكوينية تنتهي بشهادة الماستر المهني أو شهادة ماستر البحث، تتدرج ضمن ميادين كبرى للتكوين، توزع فيها الدروس في شكل سداسيات ووحدات تعليمية أساسية وأخرى إختيارية.²³⁸ تهدف دراسات الماستر إلى إعداد الطالب في مهن التصور والإشراف والتسيير والقيادة في القطاعات العمومية والخاصة أو تكوينه في مجال البحث العلمي . لذا فإن الدروس في هذا الطور تجمع بين الجوانب النظرية، المنهجية والتطبيقية ، من أجل تمكين الطالب من الكفاءات اللازمة لنجاح أعماله الشخصية من مشاريع أو دراسات ومذكرات وبذلك لا يعتبر هذا الطور مجرد مواصلة للدروس المعروضة، ليشكل حلقة للتخصص وتعميق الدراسات التي لها صلة بما اكتسبه الطالب سابقا.

²³⁴ المادة 14 من القرار رقم 137 ، المؤرخ في 20 جوان .

²³⁵ المواد (09-02) من القرار رقم 137 ، المؤرخ في 20 جوان 2009 .

3 HERZALLAH Abdelkarim ,op.cit,p 21.

²³⁷ المواد (07، 10) من القانون 06-08 .

²³⁸ المادة 15 من القانون رقم 06-08 .

عادة ما تتجه الجامعات في إطار تنظيم عروض التكوين إلى تحديد أهداف كل مسلك جامعي بالنظر إلى الميادين والإختصاصات والإختبارات لذا تختلف أهداف هذا الطور عما سبق تحديده بالنسبة للطور الأول -ليسانس- . إذ يشتمل التكوين في الماستر المهني على تربصات بالمؤسسات العمومية والخاصة ،قد تصل إلى مدة سنة ،على أن يتم التكوين في ماستر البحث بناء على تربصات بمخابر البحث أو المؤسسات المفتوحة لهذا الغرض .

3- شهادة الدكتوراه

يحدد الطور الثالث -دكتوراه- بمستوى البكالوريا مضافا إليها ثمان سنوات ،حيث تتجه السنوات الثلاثة الأخيرة من التكوين الجامعي إلى التكوين للبحث وعن طريق البحث ،مع العمل بصفة مستمرة على إدماج آخر الابتكارات العلمية و التكنولوجية.²³⁹

يتم تأمين التكوين على مستوى هذا الطور من خلال تنظيم بيداغوجي نوعي يدعى 'مدارس الدكتوراه' في إطار التعاون بين مؤسسات التعليم العالي²⁴⁰ ، بالإضافة إلى التربصات التي تتم بإحدى الجامعات أو مراكز البحث الوطنية والأجنبية. يتوج الطور الثالث بشهادة الدكتوراه، يحصل عليها الطالب بعد مناقشة أطروحة الدكتوراه أو تقديم مجموعة أعمال علمية أصلية.

تعتبر شهادة الدكتوراه عن قمة المستوى العلمي والحرفية التي يصل إليها الطالب وهو ما يجعله في مستوى مواجهة تحديات العولمة ومتطلبات سوق الشغل من خلال جمعه بين المعارف العلمية والخبرات المهنية وبلوغه درجة عالية من التحليل والإبتكار، مهيبًا لأرضية جديدة لا تقل أهمية عن سابقتها والمتمثلة في البحث العلمي ودعم آليات التكوين الذاتي.

الفرع الثالث :جاهزية الجامعة الجزائرية للإصلاح

إن إصلاح "ل م د"، ليس هدفا في حد ذاته وإنما هو نظام يستجيب للتوقعات والطموحات الإجتماعية و يعزز طابع المرفق العمومي للتعليم العالي، الذي تسعى الجامعة الجزائرية إلى تأمينه من خلال توفير تكوين نوعي يتلاءم مع المقاييس الدولية والتركيز على تحقيق التواصل بين الجامعة والقطاع الاقتصادي لأجل تأسيس التشغيلية لحاملي الشهادات تسهيلا لإندماجهم في الحياة المهنية.²⁴¹

²³⁹ المادة 17 من القانون رقم 06-08 .

²⁴⁰ المادة 18 من القانون رقم 06-08

يتوقف نجاح الإصلاح على توفير المرافقة والدعم والتشجيع من خلال توفير الإمكانيات المادية، المالية والبشرية اللازمة والتأكيد على تقديم التأطير النوعي الذي سعت الجامعة إلى توفيره من خلال تأمين الشراكة الدولية للإستفادة من تجارب الجامعات العالمية المختلفة.²⁴² فأمام التحديات التي تفرضها العشرية الراهنة ، يشكل النظام الوطني للتعليم العالي ، عاملا إستراتيجيا من الدرجة الأولى ، لذلك فإن كل أشكال مساهمة الجامعة في الجهود الوطنية الرامية إلى التنمية الاقتصادية يجب أن تكون مدروسة، محضرة ومطبقة.²⁴³ كما يتوقف نجاح الإصلاح ميدانيا على ضرورة توفير الهياكل اللازمة، لا سيما الهياكل المكلفة بالتربصات وهياكل النوعية والهياكل المكلفة بتحديد إحتياجات سوق العمل وتلك المكلفة بمتابعة المسار الفردي للطالب.

يوضع النوع الأول من الهياكل على مستوى المعاهد والكليات التابعة للجامعات، من أجل تنظيم العلاقة مع الشركاء خارج الجامعة، بهدف تأمين إستقبال المترشحين، بعد تحمل عبئ توفير الإحتياجات التي يتطلبها التربص مع مراعاة التنظيم المستمر والمتجدد لأعمال التربص. بينما تتحدد مهام النوع الثاني من الهياكل - المكلفة بالنوعية - في تحديد وتصيب مستويات التقدير المختلفة للتخصصات المفتوحة للتكوين، بإشراك مختلف الفاعلين من فرق التكوين، مستعملي منتوج التكوين ، مستخدمي المؤسسة التي تم فيها التربص... الخ. في حين تهتم الهياكل المكلفة بمراقبة إحتياجات سوق العمل، بإحداث التوافق و التلاؤم بين التكنولوجيا ومتطلبات السوق وهو ما يقم القطاع الاقتصادي في عملية الإنتقاء النوعي للبرامج والتخصصات المعتمدة. على أن يتم الإهتمام بالطالب بمتابعته في تحديد مساره الفردي العلمي والمهني من خلال خلايا إعلام-توجيه وإستقبال الطلبة²⁴⁴.

إن الجامعة الجزائرية مطالبة أكثر من أي وقت مضى بتوفير هذه الهياكل لأن الإصلاح لن ينجح بدونها، خاصة وأن المحيط الذي إنطلق منه الإصلاح مهد للعديد من العراقيل التي ساهمت في الحكم المسبق بفشلها، منها ما يتعلق بعدم جاهزية المرفق العمومي - كهيكلة تنظيمي - لإستقبال الإصلاح وتطبيقه ومنها ما يتعلق بعدم جاهزية أطرها لتفهم النظام الجديد والتعامل معه ومنها ما يتعلق بعدم إقتناع الطلبة وأوليائهم بالنظام الجديد نظرا لعدم إدراك طبيعته والهدف الحقيقي منه، مع غياب الفاعل الرئيس أي القطاع الاقتصادي في لعب الدور المنتظر منه. لذلك تبقى الجهود التي تبذلها الجامعة ناقصة، مقارنة بالعدد الهائل للطلبة الذين يحتاجون إلى مقاعد بيداغوجية تتلاءم مع متطلبات النظام الجديد و الدليل على ذلك عجز العديد من الشعب

²⁴² سطرت عدة برامج للشراكة أهمها :

- التوأمة مع أروبية مثل المجلس الأعلى الجزائري الفرنسي الجامعي للبحث Le HCAFUR

- برنامج الاتحاد الأوروبي Tempus

- الوكالة الجامعية الفرونكوفونية

- الاتحادات الجامعية - الجامعة الأورو متوسطية Téthys - الشراكة الأورو مغاربية CEMUR - اتحاد جامعات البحر الأبيض المتوسط UNIMED

- مؤتمر رؤساء الجامعات الفرنسيين CPU

DJEKOUN Abdelhamid, op.cit, p 27.

2- MERABET Djoudi, « Relation Université- Entreprises », Colloque international ALGER, 30-31 mai 2007 , p 184.

3-DJEKOUN Abdelhamid, op.cit, p 30

على مستوى العديد من الجامعات عن تبني الإصلاح ولو جزئياً. وهو ما يبعث التخوف على أن تطبيق النظام في مثل هذه الظروف، سيتم بعقلية النظام القديم لغياب روح الإصلاح وأهم الإجراءات المرافقة له، من غياب الأستاذ الوصي والإجراءات المتعلقة بمتابعة المسار الفردي للطالب .

ناهيك عن الصعوبة التي سيتلقاها الأستاذ في الانتقال من منهجية النظام الكلاسيكي إلى منهجية تعتمد على الإبداع و الإثراء وإبداء الرأي والأفكار. وما يزيد من الصعوبة في التطبيق غياب العلاقة بين الجامعة والمؤسسات الاقتصادية ، الأمر الذي يصعب من تأمين التربصات أو إقتراح التخصصات المطلوبة.

إن ربط نجاح الإصلاح بنقص أو إنعدام الهياكل الضرورية و الموارد البشرية اللازمة ، مسألة وقت يمكن تداركها ، لأن الإشكال الحقيقي يكمن في ضرورة التعريف به وتقبله لدى كل الأطراف لاسيما الطلبة و الشريك الإقتصادي والإجتماعي مع إعتداد تدابير للتنسيق بين قطاعي التربية والتعليم العالي ، ليتحقق التواصل المفقود، خاصة فيما يتعلق بالمناهج المعتمدة والبرامج المسطرة وهو ما يعيب منظومة التكوين الجزائرية عموماً. فبين التعليم العالي والتربية والتكوين، يجب الإعتبار للمؤسسة الاقتصادية بإشراكها في كل التقديرات والمجهودات وهو ما يغيب في منهجية العمل المعتمدة.

الفرع الرابع : علاقة البحث العلمي بالتنمية الاقتصادية

يشمل مفهوم التنمية الاقتصادية، المتغيرات الكمية والكيفية المتعلقة بالإنتاج وما يرتبط به من تطوير في كل المجالات، بما في ذلك تنمية المهارات البشرية والمعرفة التكنولوجية اللازمة لإستغلال الموارد المتوفرة في المجتمع وإستيعاب اليد العاملة والقضاء على البطالة.²⁴⁵ في المقابل يهدف البحث العلمي والتطوير التكنولوجي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية والتكنولوجية للبلاد.²⁴⁶ لذلك تعد زيادة الإستثمار في البحث العلمي وسيلة لتحقيق النمو، إلا أنها تكون عديمة الجدوى إذا لم تسبق بتهيئة الأرضية الملائمة لقيام بحث علمي يساهم في الرفع من العائد الاقتصادي وتحقيق التنمية بمفهومها الواسع.

²⁴⁵ محمود احمد محمود الزهيري (المرجع السابق) ص 26 .

²⁴⁶ المادة 03 من القانون 05-08 .

1 - مقومات البحث العلمي

تتعدد مقومات البحث العلمي وتباين أهميتها، إلا أنها تحقق مشتركة أهدافا تترجم في شكل العائد الاقتصادي الناتج عن البحث العلمي. يتمثل أهمها في تركيز الإهتمام على التعليم - في أطواره الأولى- لمساهمته الفعالة في إعداد البنية الأساسية التحتية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي . فالتعليم الجامعي مرحلة من مراحل التعليم الذي يتلقاه الفرد والذي يعد إمتدادا وتوصلا للمراحل الأولى، إلا أنه المصدر الرئيسي لإعداد وتنمية النخبة الأساسية من الباحثين، حيث تحقق الجامعة أوج ازدهارها عندما يصل البحث العلمي إلى أعلى مستوى. وهنا لابد من الإشارة إلى أن الإدماج المهني ومراعاة التخصصات التي يتطلبها سوق العمل ، لا يجب أن يطغى على كل إهتمامات الجامعة لأن ذلك من شأنه أن ينقص من جوهر وجودها والهدف الأسمى لها. فوجود الموازنة بين الأهداف والمزاوجة بين تحقيق الكفاءة المهنية والكفاءة العلمية، ضروري أثناء تحديد الإستراتيجية المتبعة لأن الكفاءة العلمية ترفع من الكفاءة المهنية و تساهم في توسيعها.

يهدف التعليم الجامعي إلى الربط بين التعليم والبحث العلمي بالتركيز على القدرات المعرفية الهامة وتنمية المهارات مع تتبع تطور التكنولوجيا. من جهة أخرى فهو يساهم في تحقيق التقدم الاقتصادي بواسطة أنشطة البحوث العلمية الهادفة، التي ينتج عنها إختراعات وإبتكارات ترفع من القدرة التنافسية للقطاعات الإنتاجية المختلفة خاصة الفلاحية و الصناعية منها.ومن هنا تظهر العلاقة بين البحث العلمي والتنمية الاقتصادية وكيف يساهم التعليم بأطواره المختلفة في توجيه المهارات والقدرات إلى الإستثمار في المجال الإقتصادي المنتج.

تشير دراسة عن منظمة دول التعاون الاقتصادي والتنمية، إلى أن الاقتصاد والتنمية الاجتماعية يستلزمان زيادة الإهتمام بجهود الإستثمار في رأس المال البشري ومؤسسات التعليم من خلال الفهم العلمي السليم ، فلا يجب إكتساب التدريب الأولي الفردي المتطور من أجل إحتمال السوق الداخلي فقط، بل يجب ممارسة التعليم مدى الحياة من أجل الحفاظ على الوضع النسبي للقدرة التنافسية لهذه الدول. لذلك تتطلب التنمية ، زيادة في التعليم الفردي الذي أصبح أكثر أهمية بالإضافة إلى أهمية الابتكارات التي تمثل التحدي الرئيسي لمؤسسات التعليم و سياسة الدول الأعضاء.²⁴⁷

إذا إستطاعت الجامعة أن تحقق نقل التكنولوجيا إلى النشاط الصناعي والفلاحي والاقتصادي عموما كاستثمار، فإنها ستساهم في تعزيز القدرة التنافسية للمشروعات الإستثمارية المختلفة وتضمن بأن تكون قوة محرّكة للتكنولوجيا والتنمية الإقتصادية.²⁴⁸ لذلك يرتبط تحقيق الأهداف المرجوة من الجامعة، بضرورة توفير الإطار الثقافي والفكري بإعتباره ثاني أهم مقومات نجاح البحث العلمي، لأن ثقافة الإستيعاب الإيجابي لنتائج التقدم العلمي في مجالات الآداب والعلوم والقدرة على فهم التحديات القادمة وتنظيم طريقة التعامل معها ومواجهتها، ينمي الثقافة العلمية التي تساهم بدورها في تنمية القاعدة العلمية والثقافية، من خلال توفير الأسس العلمية لتكوين المناخ الملائم للإبداع والإبتكار مع الإعتراف للعلم بالصدارة على صعيدي الفكر والعمل.

لا تؤدي المقومات السابقة على أهميتها، إلى تحقيق النتائج المنتظرة من البحث العلمي، إذا لم تعر السياسة الإقتصادية المنتهجة الإهتمام الكافي به، فالسياسة الإقتصادية تساهم في تحفيز أنشطة البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، من منطلق أن البحوث العلمية تشكل جزءا متكاملًا في الإقتصاد القومي، خاصة وأن تمويل البحث العلمي يعتمد في جزء كبير منه على ما توفره ميزانية الدولة للقطاع، هذه الأخيرة قد تتأثر بالوضع الإقتصادي والتغيرات المحتملة على إستقراره. ما يحتم توجيه النظرة الإقتصادية للإنفاق على البحوث العلمية، إلى العائد الإقتصادي الذي سينجر عنها ومدى مساهمته على المدى الطويل في التنمية الإقتصادية، فالبحث العلمي أيا كان نوعه، قيمته محققة.

تهبئ المقومات السابقة الأرضية الملائمة لمباشرة أعمال البحث العلمي المفضية إلى نتائج عملية، كما تسهم في تنمية الطاقات الإنتاجية المختلفة، غير أن الضمانة المطلوبة لتأكيد ذلك هي إجتماع الإستقرار والإهتمام السياسيين بالمقومات المطلوبة.²⁴⁹ يمكن الإستقرار السياسي أقطاب البحث العلمي المختلفة من القيام بدورها ومهامها المختلفة. كما يؤثر الإهتمام السياسي بدرجة كبيرة في بعث البحث العلمي وتقويته، لاسيما إذا كان من أعلى المستويات، لأنه يصبح من الإنشغالات الأساسية لمختلف مؤسسات الدولة وهو ما يجعل الجهود تتكاثف لتحقيق الأهداف المرجوة منه.²⁵⁰

²⁴⁸ توجد علاقة وطيدة بين الجامعة والصناعة في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تمول الصناعة أنشطة البحث العلمي في الجامعات ومن جهة أخرى تنقل الجامعة الأفكار والباحثين إلى الصناعة فتسهم العلاقة الإيجابية في التقدم العلمي والتكنولوجي في الجامعات والصناعة في الولايات المتحدة الأمريكية. محمود احمد محمود الزهيري (المرجع السابق) ص 148 .

²⁴⁹ محمد مختار الحلوجي، "منظومة العلم والتكنولوجيا في مصر"، منندى العالم الثالث، المكتبة الأكاديمية، القاهرة 2002، ص(22-23) .
²⁵⁰ قد تصل درجة تأثير البحث العلمي بالاهتمام السياسي إلى ارتباط الميزانية المخصصة له باقتناع من بيدهم الحل والربط عكس الدول المتقدمة التي تشكل فيها مؤسسات البحث العلمي قوى ضاغطة على المؤسسات التشريعية والتنفيذية من أجل تلبية احتياجاتها المادية والمالية.

يقصد بالعائد الإقتصادي الناتج عن الإستثمار في البحث العلمي، مقدار الأرباح مقارنة بحجم الإنفاق، فيكون العائد إيجابيا عندما تكون الأرباح أعلى من النفقات وعلى الرغم من أن عملية بيان العائد إلى التكلفة من البحوث العلمية ليس بالأمر اليسير، إلا أنه من السهولة قياس الإنفاق على البحث العلمي بينما من الصعوبة قياس التكاليف لإشتمالها أحيانا على أنشطة لا يمكن التنبؤ بها.²⁵¹

تجمع الدراسات المختلفة على إرتفاع عائد البحث العلمي في الدول المتقدمة²⁵²، حيث يتزايد أثر ذلك على الحياة الاقتصادية والاجتماعية وقد أشارت دراسة لمنظمة التعاون الاقتصادي و الاجتماعي أن معدل العائد من الإستثمار في البحث العلمي والتطوير التكنولوجي مرتفع حيث يحقق كل مليون دولار ينفق على البحوث، ما قيمته مائة مليون دولار، ناهيك عن الفوائد غير المباشرة التي تستمر لفترات طويلة يصعب تقديرها. وقد أرجعت نفس الدراسة، أسباب إرتفاع معدلات العائد من البحث العلمي، إلى وجود إتفاق مباشر بين الباحثين والمستفيدين منه وهو ما يجعل معظم نتائج البحث العلمي تجد طريقها للتسويق الجيد في مختلف المجالات، لإعتمادها على العلوم والتكنولوجيا المتقدمة.²⁵³ كما يساهم إستخدام أسلوب التحفيز والتشجيع، في زيادة عدد الإبتكارات والإختراعات التي يتم إعتمادها في شكل منتجات تجارية جديدة، يكثر الطلب عليها بالنظر إلى ثمنها وجودتها وهو ما يرفع من القدرة التنافسية للمنتج في السوق العالمي ويؤدي بالتبعية إلى كثرة الطلب عليه، الأمر الذي يفسح المجال لفتح العديد من مناصب الشغل.²⁵⁴

تقابل السهولة في تتبع العائد الإقتصادي للبحث العلمي وقياسه وتحديد نتائجه في الدول المتقدمة، بالصعوبة والغموض في الدول النامية، نظرا لقصور المعلومات والبيانات عن نتائج البحوث العلمية أو عدم توفر قاعدة بيانات ومعلومات حولها. لتتسبب مجموعة من العوامل، في جعل البحث العلمي في الدول النامية يعجز عن تحقيق التنمية الاقتصادية التي يحققها نظيره في الدول المتقدمة أهمها القدرة المحدودة للإستفادة من النتائج المحققة، نظرا لضعف التسويق مع تركيز الإهتمام على البحوث الأساسية دون توظيف آخر التطورات التكنولوجية وهو ما يجعل البحوث المقدمة تبتعد عن المشاكل الحقيقية للإنتاج لعدم وضوح الرؤيا حول أولويات البحث العلمي الذي لا يعدو مجرد تكرار في أماكن مختلفة داخل الدولة والسبب في ذلك هو غياب التنسيق وضعف قنوات الإتصال بين الباحثين والمستفيدين. إضافة إلى عدم تشجيع الإبتكار والإختراع

²⁵¹ تتمثل تكاليف البحث العلمي في، تكلفة العلماء و المهندسين العاملين في أنظمة البحث العلمي و الإدارة و التسويق، الآلات و المعدات اللازمة للبحث، مستلزمات البحث.

²⁵² أهم هذه الدول، الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، ألمانيا، سنغافورة، كندا، فرنسا و الصين حيث تحتل الولايات المتحدة الأمريكية صدارة الدول المنفقة على الأبحاث العلمية.

²⁵³ محمود احمد محمود الزهيري (المرجع السابق) ص 112 .

²⁵⁴ محمود احمد محمود الزهيري (المرجع السابق) ص 114.

والإفتقار للمناخ العلمي ولمقوماته ناهيك عن ضعف الإمكانيات الفنية والتجهيزات العلمية الحديثة، الأمر الذي يحد من طموح الباحثين في تنفيذ الأبحاث العلمية الجديدة والخروج بالبحث العلمي من حلقة التقليديّة.

إن عدم توفير المناخ الملائم للبحث العلمي، لا يهيئ الأرضية الملائمة للقيام به، لا من حيث بعث الجامعة على العمل بالأنظمة العلمية الحديثة ولا من حيث توفير المقومات التي يتطلبها تطوره وتحقيق العائد الاقتصادي منه لتتأكد مرة أخرى العلاقة بين أنظمة التعليم والتكوين ودورها في إرساء بحث علمي مفصي إلى نتائج إقتصادية .

إن العرض السابق ، لا ينفى وجود عدة تجارب للدول النامية، برهنت على إحتوائها للبحث العلمي ولالأهداف المرجوة منه، حيث أشار تقرير التنمية البشرية لسنة 2001، من أن عددا من تلك الدول إستطاعت البحوث العلمية فيها أن تساهم في وجود تكنولوجيا محلية حققت عائد اقتصادي مرتفع. ومن ذلك ما توصلت إليه تايلاندا في مجال الصحة من إختراع دواء لمحاربة الملاريا له أعلى مقاومة في العالم، ونجاح كوبا في إكتشاف لقاح ضد الإلتهاب السحائي الذي كان يتسبب في وفاة خمسين ألف طفل سنويا، ما يعود على كوبا بفوائد إقتصادية نتيجة لتداول هذا العقار، كما تمكنت البرازيل من تصنيع كمبيوتر محلي بتكلفة أقل مقارنة بالمستورد والذي تتولى الحكومة تسويقه، وما قامت به الهند عند إنشاء نظام لاسلكي للربط بشبكة الأنترنت الذي يتميز بتكلفته البسيطة مقارنة بتكلفة الإيصال عبر خطوط الهاتف و الأهم ما حققته الهند من تنافسية في السوق العالمي.²⁵⁵

وبين الدول المتقدمة والدول النامية ، على الجزائر أن تحدد مكانتها من خلال الإعتراف للبحث العلمي بالدور المحرك في عملية التنمية وتسخير كل الإمكانيات والمقومات اللازمة لتحقيق العائد الإقتصادي المنتظر منه.²⁵⁶

الفرع الخامس: السياسة الوطنية للبحث العلمي في الجزائر

تسعى الجزائر ، جاهدة منذ الإستقلال إلى بذل كل الجهود للإرتقاء بالبحث العلمي وجعله يتبوأ مكانته المطلوبة في الاقتصاد الوطني والعالمي. حيث شكلت السياسة الوطنية للبحث العلمي والتقني محورا أساسيا للقانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي²⁵⁷. ليعكس

²⁵⁵ تقرير عن التنمية البشرية ، " توظيف التقنيات الحديثة لخدمة التنمية البشرية"، 2001، ص 98 .
²⁵⁶ في إطار تشجيع الإبتكار و الإبداع تخصص وزارة الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمارات جائزة سنوية للإبداع و هي بمثابة فضاء للتحفيز و التعريف بالإبتكارات من بينها ماتوصل إليه أحد الشباب في لإختراع مبيد للفواض إنعكاساته أمنة و إمتيازاته متعددة خاصة إذا طبق في الأراضي الفلاحية.

- وكالة الأنباء الجزائرية، المجلة العلمية، 12-01-2011 .

¹ كان ذلك للمرة الأولى في سنة 1998.

قرار إدراج نشاط البحث العلمي والتطوير التكنولوجي في إطار قانون - برنامج - ، الأهمية التي توليها الدولة لهذا المجال ويعبر عن إرادتها في جعل العلم والتكنولوجيا في مركز عملية بناء دولة حديثة، كما يعتبر تكريسا للبحث العلمي كعامل أساسي لتحقيق التنمية الاجتماعية و الاقتصادية والثقافية للبلاد.²⁵⁸

إن إنشاء نظام بحث وطني فعال ودائم يمثل عملية متواصلة وصعبة، لذلك تم تعزيز المكاسب المتحصل عليها بفضل القانون رقم 98-11 مع معالجة الخلل المسجل خلال تنفيذه. حيث سمح التوجه الجديد من اعتماد الأطر القانونية المشجعة على إنشاء أقطاب البحث العلمي المختلفة، من لجان قطاعية ومؤسسات عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي ، إضافة إلى وحدات البحث ومخابر البحث ومجموع النفقات المخصصة للبحث العلمي الخاضعة للمراقبة البعدية. ليشهد القطاع قفزه النوعية مع حلول سنة 2000²⁵⁹. حيث أصبح النظام الوطني للبحث العلمي أكثر نجاعة وتناسقا من حيث ملائمة الأهداف العلمية للأهداف الاجتماعية والاقتصادية للتطوير، من خلال اعتماد تدابير تنظيمية ومؤسسية ، لاسيما تلك المتعلقة بإعادة تنشيط المجلس الوطني للبحث العلمي وتنصيب إدارة متخصصة توكل إليها مهام الهيئة الوطنية المدبرة الدائمة وتنصيب وكالات بحث موضوعاتية ومصالح مشتركة.²⁶⁰ وهو ما لا يدع مجالا للشك من أن الجزائر ومن خلال الرغبة التي أظهرتها الإرادة السياسية العليا ،مدركة تمام الإدراك ،الدور الذي يجب أن يضطلع به البحث العلمي .

ترجمت الإرادة السياسة مؤخرا، بحلول وإستراتيجيات عملية أهمها التأكيد على ضرورة تطبيق النظام التعليمي الجديد وتجنيد الوسائل الضرورية لإنجاحه وما تضمنه القانون التوجيهي للبحث العلمي من تصحيحات تنظيمية ومؤسسية وما نص عليه القانون التوجيهي للتعليم العالي وفتح المجال أمام المؤسسات الخاصة للمشاركة في التكوين العالي²⁶¹. إضافة إلى اعتماد الهياكل القاعدية والتجهيزات الكبرى الخاصة بالبحث ومن ذلك إنشاء الأقطاب العلمية للتميز داخل مؤسسات التعليم العالي وجعلها فضاءات بحث وتكوين لما بعد التدرج ،يوجه إليها القسم الأكبر من الوسائل المادية والمالية المخصصة لمؤسسة ما ،على أن

²⁵⁸ ملحق، التقرير العام القانون رقم 08-05 ، ص (6-7).

²⁵⁹ المرسوم التنفيذي رقم 99-243 ، المؤرخ في 31 أكتوبر 1999 ، المتضمن تحديد تنظيم اللجان القطاعية الدائمة للبحث العلمي و التطوير التكنولوجي و سيرها ، جريدة رسمية عدد 77 ،سنة 1999 .
المرسوم التنفيذي رقم 99-244 ، المؤرخ في 31 أكتوبر 1999 ،المتضمن تحديد قواعد إنشاء مخبر البحث و تنظيمه و سيره،جريدة رسمية عدد 77 ،سنة 1999 .

المرسوم التنفيذي رقم 99-256 ،المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 ، المتضمن كفاءات إنشاء المؤسسة العلمية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و تنظيمها و سيرها ،جريدة رسمية عدد 82 ،سنة 1999 .

المرسوم التنفيذي رقم 99-257 ،المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 ، المتضمن كفاءات إنشاء وحدات البحث و تنظيمها و سيرها ،جريدة رسمية عدد 82 ،سنة 1999 .

المرسوم التنفيذي رقم 99-258 ،المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 ، المتضمن كفاءات ممارسة المراقبة المالية البعدية على المؤسسة العلمية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و هيئات البحث الأخرى ،جريدة رسمية عدد 82 ،سنة 1999 .

²⁶⁰ ملحق، التقرير العام القانون رقم 08-05 ،ص 08 .

²⁶¹ المادة 43 مكرر 1 من القانون 98-11 المعدل و المتمم بالقانون 08-06 .

يحتضن القطب العلمي نشاطات المخابر الأكثر تقدماً.²⁶² زيادة على الأقطاب التقنية التي تعتبر أقطاب نشاط تجمع في الموقع ذاته بين البحث والصناعة ذات التكنولوجيا العالية.

ومن منطلق أن العامل البشري هو العنصر الأساسي في المنافسة العالمية التي محورها نشاط البحث ، سعت النصوص القانونية الأخيرة بأمر من الإرادة السياسية دائماً إلى تأطير عمل الباحث العلمي ، إذ صدرت القوانين الأساسية المنظمة لعمل الأستاذ الباحث والأستاذ الباحث الاستشفائي والأستاذ الباحث الدائم ، بهدف تنويع النشاطات وتأكيد مصداقيتها من خلال حجم النفقات المخصصة لهذا الغرض.²⁶³

إن الهدف الرئيسي من هذه الإصلاحات هو النهوض بالتعليم العالي والبحث العلمي وجعل الجامعة تحقق المهام الأساسية المطلوبة منها والمتمثلة على وجه الخصوص في المزوجة بين نمط التكوين الذي يعتمد على الحرفية و التوجه للحياة المهنية وبين نمط العمل الذي يركز على التوجه العلمي المفضي إلى الابتكار والإختراع. وبين تحقيق الكفاءة المهنية التي يسهل معها الإندماج في الحياة العملية والكفاءة العلمية التي تسهم في تطوير التكنولوجيات في المجالات المختلفة سيما الإنتاجية منها ، عمدت الإرادة السياسية إلى تخصيص الموارد البشرية والمالية والمادية اللازمة للنهوض بالقطاع و تحقيق الهدف المزدوج المنتظر من الجامعة ، كمؤسسة لها الدور المحرك في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ومع ذلك تبقى كل هذه الجهود وباعتراف القائمين على القطاع ناقصة، مقارنة مع التحديات التي يواجهها قطاع التعليم العالي والبحث العلمي.

الفرع السادس : الشراكة بين البحث العلمي والمؤسسة الاقتصادية

يعتمد الإقتصاد المفتوح على السوق العالمية على التعاون بين المتعاملين الإقتصاديين الأكثر أداء وإنتاجاً وبين مؤسسات التعليم العالي الأكثر كفاءة وهو ما يؤسس أحد أهم محاور إستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية المعترف بنجاحاتها. إذ يرجع أصل هذا النوع من الشراكة إلى جملة من المعارف والتكنولوجيات المتطورة، التي سمحت للمتعاملين الإقتصاديين بالإستحواذ على جزء من سوق المنافسة العالمية.

²⁶² ملحق، التقرير العام القانون رقم 05-08، ص (30-31).

شهد الدخول الجامعي 2010-2011 بداية تنصيب الأقطاب العلمية في عدد من جامعات الوطن بهدف تحقيق النوعية في الاداء.

²⁶³ المرسوم التنفيذي رقم 129-08، المؤرخ في 03 ماي 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الاستشفائي الجامعي، جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 2008 .

المرسوم التنفيذي رقم 130-08 ، المؤرخ في 03 ماي 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 2008 .
المرسوم التنفيذي رقم 131-08 ، المؤرخ في 03 ماي 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الدائم، جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 2008 .

ينأسس الإقتصاد المبني على المعرفة، بالعمل الجماعي للنخبة العلمية المؤهلة ذات الكفاءة العالية، المبتكرة، الواعية للتحديات العالمية والمنشغلة بمصالح الدولة والمجتمع.²⁶⁴ لتتعلق إشكالية البحث العلمي في الجزائر كما إشكالية التعليم العالي، بمدى جلب القطاع الاقتصادي للعب الأدوار المنوطة به والمتمثلة في، تحريك عملية البحث العلمي والمساهمة في تمويله ولما لا تخصيص جامعات لخدمة قطاعات فلاحية وصناعية محددة، مع المساهمة في إنتقاء المحاور الكبرى التي يجب أن يركز عليها الباحثين في إبتكاراتهم و إختراعاتهم. لكن المؤسسة الاقتصادية لا تعترف إلا بلغة الأرقام، لذلك فإنها لن تتعامل مع الجامعة أو البحث العلمي إلا على هذا الأساس، ليعاد طرح نفس الإشكال بصورة أخرى هي، فيما يتمثل العائد الإقتصادي الذي يمكن للأقطاب العلمية المختلفة أن تقدمه للمؤسسة الاقتصادية.

يشكل إنضمام الجزائر إلى منظمة التجارة العالمية وعقد إتفاقيات الشراكة مع الإتحاد الأوروبي وتعدد المتعاملين الاقتصاديين الأجانب، مؤشرات يجب على مسيري المؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة أن يأخذوها بعين الاعتبار من أجل التنظيم والإستعداد لمواجهة مثيلاتهم من المؤسسات الاقتصادية الأجنبية القادمة، لمشاطرتهم السوق الوطنية وإلا الإستحواذ عليها . فبين الإستحواذ أو مجرد المشاطرة ، على مؤسسات القطاع الاقتصادي أن تتدعم بالتكنولوجيا اللازمة للمحافظة على قدراتها التنافسية والإبقاء عليها قائمة و هو ما يضمن البحث العلمي والتطوير التكنولوجي تحقيقه على الأقل. لتتضح حقيقة العلاقة التي يجب أن تقوم بين الجامعة و المؤسسة أو البحث العلمي والمتعامل الاقتصادي وهي الشراكة المعول عليها في المخطط الخماسي الممتد من 2008-2012 وما بعدها²⁶⁵، بعد تحديد الإستراتيجية المتبعة التي تعتمد على بناء العلاقة بين الجامعة والمؤسسة الاقتصادية على فكرة العائد الإقتصادي المترتب عن البحث العلمي.

تشير أحر التقديرات، إلى بداية توطيد العلاقة بين الجامعة والقطاع الاقتصادي وإنتشار الوعي بضرورة تفعيل دور الأطراف المعنية بعملية التنمية الاقتصادية وتجسيدها في شكل مشاريع محفقة ومتبادلة المنفعة. ومن ذلك ما توصلت إليه مؤسسة سونلغاز كشريك إقتصادي من خلال مشاركتها مع العديد من الباحثين من مختلف الجامعات في مجال الطاقات المتجددة ، ما أثمر بتطوير تقنيات الطاقة الشمسية وصناعة مادة السيليسيوم بإمكانيات محلية وما نتج عن ذلك هو بناء مصنع خصيصا لهذا الغرض مع نهاية 2010.²⁶⁶ حيث تم عقد يوم دراسي كنوع من الإعلام، لتثمين هذا النوع من الشراكات، ليعلن الشريك الاقتصادي عن فتحه المجال لإحتواء كل الإختراعات والإبتكارات التي تساهم في تنمية الطاقات المتجددة، مع التأكيد على ضرورة وجود علاقة مباشرة بين المؤسسة الاقتصادية و البحث العلمي .²⁶⁷

²⁶⁴ « Le système LMD entre implémentation et projection , Atelier 1, Partenariat Université - Entreprises » Colloque international, ALGER le 30-31 mai 2007,p 181.

²⁶⁵ تنص المادة 16 من القانون 08-05- المعدلة للمادة 40 من القانون 98-11 على مايلي :

" تبقى أحكام هذا القانون سارية المفعول إلى ما بعد الفترة الخماسية المحددة في المادة 02 من هذا القانون باستثناء الأحكام المتعلقة بتمويل البرامج الوطنية للبحث"

مع العلم أن الفترة الخماسية تمتد من 2008-2012 .

²⁶⁶ أقل ما تقدمه هذه الشراكة للتشغيل حجم مناصب العمل المفتوحة في المصنع الذي سيتم بناؤه.

²⁶⁷ الشراكة بين سونلغاز و البحث العلمي ، عن وكالة الأنباء الجزائرية ، يوم 13-04-2010 .

من جهة أخرى يعتبر مجمع سيفيتال CEVITAL ، ثالث قطب إقتصادي بعد سوناطراك و سونلغاز وهو يساهم في تمويل العديد من الأبحاث العلمية من خلال الشراكة التي تجمعها بالجامعات الجزائرية وعدد من الجامعات الأوروبية، هدفه من ذلك توسيع نشاطه والرفع من قدرته التنافسية في السوق العالمية وقد إختار الطريق الصحيح، لأنه يؤمن بأن البحث العلمي والتطوير التكنولوجي هو محرك التنمية الاقتصادية.²⁶⁸ إلا أن هذا لا ينفي ضرورة الإعتراف بأن البحث العلمي في الجزائر، مازال بعيدا عن مستوى طموحات القطاع الإقتصادي بالدرجة الأولى و عما يحققه نظيره في الدول المتقدمة من عائد إقتصادي مرتفع ، بالنظر إلى جملة من المعوقات تعترض بلوغه الهدف المنتظر .

الفرع السابع :معوقات البحث العلمي في الجزائر وسبل تطويره

تعود أهم أسباب تراجع البحث العلمي إلى إنخفاض مستوى الإنفاق مقارنة بالمطلوب وبما تتفقه الدول المتقدمة.

إن جمع البحث العلمي مع التعليم العالي ضمن نفس الوزارة من شأنه أن يثمن المجهودات ويحقق التنسيق بين منظومة التعليم العالي وتطلعات البحث العلمي، إلا أن إضفاء الطابع الإداري على مؤسسات البحث العلمي، من خلال مركزية التخطيط والتسيير وعدم الإعتراف بالإستقلالية الكاملة للأقطاب المشكلة للبحث العلمي، لا يتناسب مع روح الإصلاحات الأخيرة، من جهة أخرى تعرف منظومة البحث العلمي كما منظومة التعليم العالي نقص في التأطير النوعي وفي الكفاءات التي تتابع أحر التطورات العلمية والتكنولوجية. والأكثر من ذلك، جهل معظم الأساتذة الباحثين لما تخصصه الدولة من موارد لتشجيع البحث العلمي والتي تعتبر من حقوقهم الأساسية، لسببين رئيسيين هما ،غياب إرادة البحث والنية في التطوير والتجديد من جهة وغياب قنوات الإعلام والإتصال بينهم وبين الوزارة المعنية والمؤسسات الجامعية المختلفة، بما فيها مراكز ووحدات البحث وهو ما قد يخلق نوعا من التناقض في العلاقة القائمة.

إن عدم وجود سياسة قارة وواضحة لتنمية البحث العلمي وإختلاف أولويات العمل عند كل مؤسسة ،جعل التخطيط المعتمد يبتعد عن الهدف الحقيقي ويكتفي بتوفير البناء الهيكلي الذي يتماشى مع الطلب الاجتماعي من الناحيتين الكمية والأكاديمية فقط .حيث أدى إفتقار عدد من هيئات التدريس والبحث بالجامعات أو مؤسسات البحث عموما للمهنية العلمية المؤهلة للبحث التطبيقي، إلى غياب التصور الشامل للضرورات الإستراتيجية التي على البحث العلمي تحقيقها في مختلف القطاعات خاصة الاقتصادية و

1 AIT MOUHOUZ Zoubir, « Industrie ,Le business contre la marginalisation politique, EL Watan,vendredi 16 avril 2010 , p 100

الاجتماعية منها. ما يؤكد ذلك في جانب كبير منه، إنعدام الربط بين الرسائل العلمية التي تتم في الجامعات وبرامج التنمية لعدة أسباب أهمها، التركيز على البحوث الأساسية عوض البحوث التطبيقية بهدف الحصول على درجة علمية عالية، وتوجيه البحث العلمي لبلوغ الترقية عوض التنمية²⁶⁹. بالإضافة إلى إنعدام العلاقة بين الجامعة والمؤسسة الاقتصادية، التي تلجأ إلى شراء التكنولوجيا وطرق التصنيع الحديثة بأثمان خيالية، عوض تصنيعها محليا والتقليل من تكلفة الإنتاج بتبني فكرة البحث العلمي الذي تكون نتائجه محققة .

ساهمت الأسباب المذكورة مجتمعة، في إتساع الهوة بين البحث العلمي والبرامج التنموية، بالنظر إلى عدم وجود إستراتيجية وطنية واضحة لتأمين التنسيق والترابط وخلق التأثير والتأثير بين البحث العلمي والمؤسسة الاقتصادية.

يعتبر تطوير البحث العلمي ، وتحديد المسار الصحيح لأهدافه ، مسؤولية تتقاسمها كل من الدولة ممثلة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وأقطابه المتنوعة، وما تحتويه من الطاقم الإداري وطاقم التدريس والطلبة، إضافة إلى الشريك الاقتصادي ، الفاعل الرئيسي في العملية. فالدولة عليها أن تعيد نظرتها للبحث العلمي، فبدل إعتبره آلية من آليات التعليم العالي التي تحدد وظيفتها مسبقا يجب الاعتبار للوظيفة الجديدة وجعله آلية من آليات التنمية الاقتصادية، بإخراجه من الجامعة وإدخاله إلى المؤسسة الاقتصادية ، وإضفاء المرونة الكافية على القواعد التي تنظمه، لاسيما تلك المتعلقة بمصادر التمويل مع تنويعها، وصولا إلى فكرة التمويل الذاتي الذي تحققه العلاقة المباشرة بالقطاعات التنموية ، لأن السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي يفرضها إقتصاد السوق تحتم على الدولة التخلي عن لعب كل الأدوار والإكتفاء بوضع السياسة العامة، بالإضافة إلى العمل على ترقية التعليم في مراحل الأولى و تهيئته ليتماشى مع متطلبات الجامعة و يتواصل معها لا العكس.

يجب إعادة النظر في الدور الذي يقوم به القطاع الاقتصادي، لأنه لم يعد يتناسب مع مفهوم إقتصاد السوق والعولمة الاقتصادية. إذ أصبح من الضروري، بل من المفروض مساهمته في ترقية البحث العلمي من خلال المشاركة في التمويل وتكوين وحدات البحث والتطوير على مستوى هياكله أو على مستوى المؤسسات الجامعية المختلفة. حيث يقع عليه الإلتزام بالمساهمة في تكوين الطلب الإجتماعي على التكنولوجيا بتبني الطلبة المتفوقين علميا وإحتوائهم، من خلال متابعة تكوينهم وتبني أعمالهم العلمية عند التخرج أو توفير فرص لإدماجهم في الحياة المهنية.

²⁶⁹ تعرف البحوث الأساسية بأنها بحوث تنفذ وفق قواعد منتظمة من أجل زيادة مخزون المعرفة العلمية وهي غير موجهة إلى أي أهداف أو تطبيقات علمية محددة.

بينما تعرف البحوث التطبيقية بأنها البحوث الأصلية التي تجرى بهدف اكتساب معارف جديدة و لكنه موجه أساسا تجاه هدف تطبيقي.. محمود احمد محمود الزهيري (المرجع السابق) ص (15، 13).

يشكل بناء العلاقة بين الجامعة ومؤسسات الإنتاج حتمية لا بد منها، حيث يوجه البحث العلمي الذي يجري في الجامعة إلى خدمة الاقتصاد ويتم تطوير الجامعة لتكون في نفس مستوى تطورات القطاع الاقتصادي ، من حيث توظيف المؤسستين نفس مناهج العمل وأساليب التطوير . كما أن إنتقال التعليم العالي من النظام التقليدي الذي يعكس متطلبات الجهاز الصناعي القديم إلى النظام الجديد الذي يعكس متطلبات إقتصاد العولمة ، يستوجب إعادة النظر في النظام التكويني بكامله تحقيقا للقيمة الاقتصادية للتعليم متناسب مع واقع المؤسسات الاقتصادية وحاجاتها المتجددة تبعا لاقتصاد السوق والعولمة.²⁷⁰

المبحث الثاني : التكوين المهني آلية للاستثمار في تسيير الموارد البشرية

إن إرتباط مسألة التكوين المهني بالتشغيل أمر لا يختلف فيه إثنان ، إلا أن الإختلاف يكمن في طريقة الإرتباط أو الشكل الذي يجب أن تتخذه العلاقة لتحقيق التكامل والتناسق والتقليل من النسب المحتملة للبطالة.

شهدت منظومة التكوين المهني في الجزائر تغيرات كمية ونوعية مهمة ، إلا أن أهم الإنتقادات التي وجهت لها، تعلقت بداية بعدم ملائمة البرامج و المناهج المطبقة مع عالم الشغل وضعف قدرة الجهاز الوطني للتكوين على التنبؤ، نظرا لجمود تنظيمه وتسييره وضعف مستوى مؤطريه وعدم وجود علاقة بينهم وبين المؤسسات والإختصاصات التي يتطلبها سوق العمل. كما أدى عدم الإستقرار على تنظيم واحد للإدارة المسؤولة عن التكوين المهني، إلى إختلاف في الإدارة الوصية. ما إستلزم ضرورة التحديد الواضح لشكل وصور الإرتباط بين نظام التكوين المهني وسياسة التشغيل المعتمدة. فإذا كان تنوع الوصايات عنصرا إيجابيا، يحقق مردوديته على مستوى التسيير والنتائج المتوصل إليها، إلا أن ذلك مرهون بالإطار الشامل والمرجعي الذي يتم من خلاله التنسيق بين مختلف المصالح ، لأنه وفي غياب ذلك قد يشكل نفس التنوع إختلالات رئيسية لأي نظام لا سيما إذا تعلق الأمر بنظامي التكوين المهني والتشغيل . (المطلب الأول).

تقتضي البطالة بحكم أهميتها وإستمراريتها ، سلسلة هامة من الترتيب المنسجمة مع إشكالية يجب توضيح أسسها الإقتصادية والإجتماعية.²⁷¹ فتوظيف المفاهيم العالمية الجديدة والعمل بمعايير إقتصاد السوق يقتضي آليات خاصة للتنسيق بين منظومة التكوين المهني والإحتياجات الكمية و النوعية لسوق الشغل، مع التخلي عن النظرة التلاؤمية للتكوين التي كانت تتمثل في مجرد إحداث التوازن بين القدرات المتوفرة من خلاله والإحتياجات المفترضة للإقتصاد من مناصب العمل .²⁷² (المطلب الثاني)

²⁷⁰ عبد الحميد دليمي ، (المرجع السابق)، ص (89-90).

²⁷¹ رأي المجلس الوطني الإقتصادي والاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، (المرجع السابق)، ص 47 .
²⁷² رأي المجلس الوطني الإقتصادي والاجتماعي ، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة (المرجع السابق) ، ص 40 .

المطلب الأول : منظومة التكوين المهني وعلاقتها بسياسة التشغيل

اختلفت محركات التنمية الاقتصادية والاجتماعية عما كانت عليه في السابق، لترتبط مفاتيح النجاح الاقتصادي والاجتماعي ارتباطا وثيقا بنوعية الطاقة البشرية الموظفة والمرونة الفكرية وقدرتها على الإبداع ، إذ أضحت التكوين المهني يمثل إستراتيجية قوية تضاهي الإبداع التكنولوجي والموارد المالية

273

الفرع الأول : تعريف التكوين المهني ومراحل تطوره

يعرف التكوين المهني على أنه مجموع التغييرات المطلوب إحداثها في الفرد من حيث معلوماته وخبراته و طرق العمل التي يستخدمها ومعدلات أدائه وسلوكه وإتجاهاته.²⁷⁴ حيث توسع مفهومه وارتفعت درجات الإهتمام به في سائر الدول على إختلاف إقتصادياتها لمساهمتها في تنمية أداء الموارد البشرية.

سخرت الدولة الجزائرية مجهودات مختلفة من أجل تطوير التكوين المهني، قسمت على مرحلتين أساسيتين خلال الفترة الممتدة من الإستقلال إلى يومنا هذا. شهدت المرحلة الأولى وهي المرحلة الممتدة من 1962 إلى غاية 1989 - اللبنة الأولى للإنتقال في وضع سياسة محكمة. والبداية كانت مع الموروث الذي تركه الإستعمار الفرنسي والمتمثل في جهاز لا يتماشى والوضعية الإقتصادية والاجتماعية والسياسية للبلاد، لتشكله أساسا من مجموعة من المؤسسات لتكوين الكبار إستهدفت التكوين السريع للعمال المختصين والأعوان التقنيين في الدورات القصيرة، قصد إدماجهم مباشرة في الحياة العملية، نظرا لقلّة اليد العاملة المؤهلة وذات المهارة العالية آنذاك.²⁷⁵ من جهة أخرى لجأت مؤسسات القطاع الصناعي بشكل مكثف إلى التكوين في الخارج وأنشأت في إطار مخططاتها التنموية هياكل تكوين خاصة بها - مراكز التكوين في المؤسسة أو ورشات التعليم- بالإضافة إلى إنشاء المعاهد التكنولوجية والتكوين المهني حسب الوزارات، نظرا لغياب مؤسسات تكوين عمومية فعالة وكافية.

لم يتم إنشاء هيئة عمومية للتكوين المهني مكلفة بتلبية حاجات القطاعات إلا في أواسط السبعينيات، أين قامت السلطات العمومية في نهاية هذه العشرية بتأسيس نظام للتكوين المهني، موحد في تصوره ومسير مركزيا، تمثل هدفه الرئيسي في ضمان تكوين تأهيلي للمتسربين من المنظومة التربوية وتلبية حاجات الإقتصاد الوطني من اليد العاملة المؤهلة.

²⁷³ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، مشروع تقرير حول التكوين المهني ، لجنة علاقات العمل ، الدورة الثالثة عشرة ، ماي 1999، ص 66 .

²⁷⁴ تعريف معجم المصطلحات القانونية والإدارية.

²⁷⁵ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول التكوين المهني، المرجع السابق، ص. 16.

واجهت منظومة التكوين المهني الموروثة عن الإستعمار، صعوبات من نوع آخر تمثلت في النقص الكبير في هياكل الإستقبال.²⁷⁶ بالإضافة إلى عدم تكيف محتوى البرامج مع خصائص المجتمع الحضاري وطموحاته التنموية وقلة الإعتمادات المالية. لتتخذ بناءً على ذلك، عدة إجراءات عملية للتخفيف من حدة هذه المشاكل، إستلزمت بداية خلق الهياكل ووضع التصورات والبحث عن الكفاءات القادرة على الإشراف على المهام البيداغوجية، بغية الإستجابة إلى الطلب الإجتماعي والإقتصادي على التكوين المهني، عن طريق إعادة فتح مؤسسات التكوين المهني التي أغلقت أبوابها نتيجة مغادرة الأطارات الأوروبية و إضافة تخصصات مهنية جديدة في تصنيفات المهن المقرر تعليمها، في ميدان النسيج والحديد والصلب، لتزويد المشاريع الإقتصادية المعتمدة بالأيدي العاملة المؤهلة.²⁷⁷ مع إقامة هيكل تكويني على مستوى كل مؤسسة إنتاجية،²⁷⁸ وأخيراً كلفت كل وزارة بإنشاء جهاز للتكوين المهني، قصد توفير الأطارات المتخصصة التي تحتاج إليها مؤسساتها ومصالحها.

تزامنت الفترة الأولى من تطور نظام التكوين المهني مع الشروع في تنفيذ المخططات التنموية المختلفة. حيث شكلت مسألة التخطيط للتكوين المهني أهم الأولويات، لإعتباره جزء لا يتجزأ من الخطة الوطنية العامة. ليتم بالموازاة مع ذلك تأسيس الهياكل الأساسية للتكوين المهني من مراكز ومعاهد وهيئات للتأطير، بالإضافة إلى التنوع في أنواعه وطرقه (أنماطه)، فقبل سنة 1981 كان يقدم خدماته التكوينية المهنية بنوع واحد أي التكوين المهني الإقامة - التكوين يتم داخل المراكز والمعاهد - إلى أن صدر القانون رقم 07/81 المؤسس للتمهين، بالإضافة إلى إنشاء طريقة أخرى وهي التكوين المهني عن بعد. وهو ما يؤكد أن تخطيط نظام التكوين المهني، يرتبط في تطوره مع تطور النظام الإقتصادي والاجتماعي للبلاد.

تميزت المرحلة الثانية من مراحل تطور نظام التكوين المهني بالعمل المتواصل، بغية بناء منظومة للتكوين المهني يعتمد عليها في التقدم الإقتصادي والاجتماعي. لأن ما تم إنجازه في المرحلة الأولى، لم يكن كافياً ولا كاملاً للصورة الحقيقية التي يراد الوصول إليها، لهذا تم الشروع مع بداية التسعينيات في إصدار القوانين الأساسية للهياكل القاعدية وإنشاء أجهزة الدعم البيداغوجية والبحث بالإضافة إلى فتح المجال أمام الخواص لتأسيس مؤسسات خاصة بالتكوين المهني. فضلاً عن توسيع تشكيلة المجلس الوطني الإستشاري للتكوين المهني، من أجل تمثيل أفضل لشركائه ومتعامليه وبالتالي توفير شروط مناسبة للتكوين والتشغيل²⁷⁹، كما تم كذلك القيام بتوسيع طرق التكوين المهني، وتجسد ذلك في إحداث التكوين عن طريق الدروس

²⁷⁶ حيث لم تكن تشمل إلا حوالي أربعين مؤسسة لتكوين الكبار، تم تصورها إما وفق نموذج الجمعية الفرنسية لتكوين الكبار (AFPA)، وتكون أساساً في حرف البناء وتقدم للفتيات تكويناً في الفنون المنزلية، والصناعة التقليدية (نسيج الزرابي والخياطة والطرز والصناعة الفخارية والحلاقة).
²⁷⁷ راجع المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول التكوين المهني، المرجع السابق، ص. 17.
²⁷⁸ بوسنة محمود / زاهي شهرزاد، المرجع السابق، ص. 238.

²⁷⁹ طبقاً لما جاء في المرسوم رقم 214/64 المؤرخ في 03 أوت 1964، الذي يلزم المؤسسات بإنشاء مصلحة للتكوين المهني وترقية الأطارات.

²⁷⁹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول التكوين المهني، (المرجع السابق)، ص. 32.
المرسوم رقم 197/97 المؤرخ في 18 ماي 1997. المتعلق بتحديد صلاحيات المجلس الوطني الاستشاري للتكوين المهني وتشكيله وتنظيمه وسيره المحدث بموجب المرسوم رقم 135/78 المؤرخ في 03 جوان 1978، جريدة رسمية، عدد 33 سنة 1997، ص 16
المجاهد الأسبوعي، عدد 1947، الصادرة بتاريخ من 25 نوفمبر إلى 02 ديسمبر 1997، ص. 09.

المسائية، الذي يوجه خاصة إلى الفئة الشغيلة للرفع من مستوى كفاءتها المهنية، بالإضافة إلى تنظيم التكوين المهني التحضيري للذين ليس لديهم مستوى دراسي مقبول يسمح لهم بالانتساب إلى نظام التكوين المهني.

تم إثراء المنظومة الوطنية للتكوين المهني بإجراء في غاية الأهمية وهو إنطلاق مشروع البكالوريا المهنية في مرحلتها التجريبية، مع إعتداد نظام للإعلام الآلي وتنويع الشعب والتخصصات في إطار التكوين الإقامي وتحسين الأداء البيداغوجي للمكونين ودعم الموارد البشرية التربوية والتسييرية، بتأطير من مستوى جامعي. وهي كلها إجراءات، تضمنها المخطط التوجيهي الذي هدف إلى توفير الوسائل الضرورية لنظام التكوين المهني، حتى يتسنى له التكيف مع التحولات الإقتصادية والإجتماعية التي شرعت فيها البلاد ويمهد لإرساء دعائم أساسية تحكم سياسة التكوين المهني، آخذة بالمعايير العلمية السليمة، الرامية إلى تحقيق أمثل للإستخدام.

الفرع الثاني : أنظمة التكوين المهني

ركزت الجزائر إهتمامها بعد الإستقلال، على توفير يد عاملة مؤهلة قادرة على الأداء الفعال والتسيير المحكم لمختلف مؤسسات الدولة، حيث إتخذت جملة من الإجراءات الإنتقالية، لا سيما اللجوء إلى التكوين بالخارج ، مع الحرص على التفكير الجاد في إرساء نظام مستقل للتكوين المهني .

بعد تجاوز الظروف السابقة وتحقيق الإستقرار النسبي في عملية التوجيه والتسيير، تم التأسيس الرسمي للمؤسسات للتكوين المهني، ليعتمد نظام التكوين المهني في الجزائر على أربعة أنظمة ، يشكل النوع الأول المتمثل في المؤسسات العمومية التابعة لوزارة التكوين المهني ،النظام القاعدي الأساسي لأنه يقع بعد النظام التربوي ، متوسطا الجهاز الشامل المسمى-تربوية،تكوين،تشغيل- ما يجعله يتأثر باستمرار بالتغيرات التي تطرأ على أساليب التنظيم والتسيير.²⁸⁰ بالموازاة مع ذلك تم الإعتماد على مؤسسات التكوين المهني التابعة لقطاعات وزارية مختلفة أو ما عرف بالتكوين القطاعي، حيث يمكن لكل قطاع وزاري أن يعتمد على ما يناسبه من أنماط التكوين الموجهة لمستخدميه من أجل تحسين النوعية في الأداء التي تتحقق عن طريق التأهيل المستمر. بينما يندرج التكوين في المؤسسة في إطار الإلزامية التي خصتها به النصوص التشريعية والتنظيمية والتي إعتبرته من أهم الحقوق المعترف بها للعامل.

وفي هذا الإطار نصت المادة السادسة من القانون 90-11²⁸¹، على حق العمال في التكوين والترقية في العمل وهذا ما يصطلح على تسميته بالتكوين المستمر. لذلك يلتزم المستخدم بتأمين كل الوسائل

²⁸⁰ وعلى الرغم من إمكانية تكيفه مع الحقائق الاقتصادية - لإتصافه بنوع من الإستقلالية - إلا انه يتأثر في الجهة المقابلة بسياسة التربية المطبقة.
²⁸¹ القانون 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 ، المتضمن علاقات العمل ، جريدة رسمية عدد 17 ، سنة 1990 .

المادية والمالية والبشرية من أجل تنظيم وتطوير نشاطات التكوين المهني الضرورية لحاجاتها، ليلتزم العمال في المقابل بالمشاركة في أعمال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف التي يقوم بها المستخدم في إطار تحسين التسيير أو فعالية الهيئة المستخدمة . تعتبر عملية التكوين من المسائل التي تتقاسم إهتمام الطرفين، بما تشكله من إلتزامات متقابلة، يتم تنظيمها بكل تفاصيلها عن طريق الإتفاقيات الجماعية.²⁸²

من منطلق الحرص على زيادة فرص التكوين وتويعه، تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 91-141،²⁸³ الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسات المعتمدة للتكوين المهني ومراقبتها ، فاتحا المجال رسميا أمام الخواص من أجل المساهمة في تنمية الموارد البشرية ، مخففا بذلك الضغط على المؤسسات العمومية التابعة لوزارة التكوين المهني .

تعمل الأنظمة الأربعة على تأمين التكوين المهني بأنماطه المختلفة، فالتكوين المهني نوعان التكوين المهني الإقليمي والتمهين . فإذا تم تلقين التكوين داخل مؤسسات التكوين المهني سمي إقاميا أما إذا تم تلقينه وفق قسمين أحدهما نظري يتم بمؤسسات التكوين والأخر تطبيقي يتم داخل المؤسسات المستخدمة أو مواقع العمل ، سمي تمهينا . أما عن طرق التكوين المهني أو ما يصطلح على تسميته بالأنماط أو الأشكال فهي تتعدد من التكوين المهني عن بعد، التكوين المهني التحضيري، الدروس المسائية، البكالوريا المهنية ،تكوين المرأة الماكثة في البيت .

جسد الإهتمام منقطع النظير بالتكوين المهني في السنوات الأخيرة ، حرص السلطات العامة على النهوض بالقطاع ، ما يؤكد ذلك تنامي عدد الهياكل القاعدية وهياكل الدعم وتزويدها بالتجهيزات والمعدات اللازمة بالإضافة إلى تطوير أنماط التكوين وتويعها وإفادة مستخدمي القطاع بالدعم المادي والمالي اللازم لا سيما الإستفادة من دورات وتربصات لتكوين المكونين ، بغية منح الكفاءة المهنية اللازمة و تلقينها بالتبعية لكل منتسبي المنظومة.

ينتسب إلى نظام التكوين المهني بالدرجة الأولى ما يصطلح على تسميتهم بالفئات العادية وهم المتسربون من مختلف أطوار المنظومة التربوية عندما يفشلون في الإنتقال من الطور الأساسي إلى الثانوي أو الإلتحاق بالتعليم العالي ، أين يوفر لهم التكوين المهني فرصة لنيل شهادة مهنية في إحدى التخصصات التي تتلاءم ومستواهم الدراسي وتمكنهم من الإلتحاق بعالم الشغل . أما النوع الثاني من الفئات العادية فيتمثل في العمال سواء المشتغلين المتطلعين إلى تحسين قدراتهم المهنية أو في حالة تغيير المهنة، حيث يختارون النمط الذي يتناسب مع وضعيتهم . كما يندرج في نفس النوع العمال المسرحون لأسباب إقتصادية، بهدف

²⁸² نظمت هذه المسألة قبل صدور القانون 11-90 ، عن طريق المراسم رقم 298-82 ، 299-82 ، 300-82 ، المؤرخة في 40 سبتمبر 1982 .

²⁸³ المرسوم التنفيذي رقم 91-141 ، المؤرخ في 11 ماي 1991 ، المتضمن شروط إحداث المؤسسات المعتمدة للتكوين المهني ، الملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 2001-419 ، المؤرخ في 20 ديسمبر 2001 ، المتضمن شروط إحداث المؤسسات الخاصة للتكوين المهني ، جريدة رسمية عدد 80 ، سنة 2001 .

إعادة إدماجهم في الحياة العملية. لا يقتصر الإنتساب إلى نظام التكوين المهني على الفئات العادية فقط، بل يتعداه إلى الفئات الخاصة،²⁸⁴ بالإضافة إلى الأجانب سواء المستفيدين من منحة في إطار الإتفاقيات الثنائية المبرمة بين البلدين وغير المستفيدين وهم الأجانب المقيمين في الجزائر.

الفرع الثالث : الإرتباط الهيكلي بين قطاعي التكوين المهني و التشغيل في الجزائر

مثلت ضرورة تنمية الأدوات الهادفة إلى التناسق والتطابق بين برامج التكوين والتشغيل، أهم الأولويات المسطرة والرامية إلى تفعيل حركية خلق مناصب عمل منتجة وحماية التشغيل الشامل الموجود، إضافة إلى تنمية برامج شغل دائمة.²⁸⁵ وكبداية للتطبيق الفعلي للمرحلة الإنتقالية للإقتصاد الوطني، تم إعادة تنظيم وزارة العمل والتشغيل والشؤون الإجتماعية، لتسمى وزارة الشؤون الإجتماعية وتضم القطاعات السابقة، أين حدد المرسوم التنفيذي رقم 90-162²⁸⁶، المحاور الكبرى لصلاحيات وإختصاصات الوزير المكلف بالشؤون الاجتماعية مع عدم إدراج أي إشارة للتكوين المهني في النص السابق. ليصدر في نفس السنة المرسوم التنفيذي رقم 90-163، منشأ ما يسمى بالوزارة المنتدبة للتشغيل، مدرجا صلاحيات التكوين المهني ضمن المحاور الكبرى لإختصاصات الوزير المنتدب المكلف بالتشغيل، الذي عليه المساهمة في تحديد سياسة وطنية للتكوين المهني لتحسين المستوى وإعادة التدريب والتحويل حسب أهداف التشغيل

287 .

مع الاكتفاء بتخصيص مديريتين فرعيتين على مستوى الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الإجتماعية، تهتم بتنظيم كل ما يتعلق بالمراقبة والتأهيل وترقية التشغيل. كما تم تمثيل الإدارة المركزية ضمن المصالح الخارجية، في صورة مديرية مهيكلة في مكاتب على مستوى الولاية، تجمع بين التشغيل والتكوين المهني، مهمتها تطوير الإجراءات المناسبة لترقية التشغيل والتكوين المهني وتنفيذها على المستوى المحلي.²⁸⁸ وهي المهمة التي كان يتولاها المجلس التنفيذي للولاية قبل هذا التاريخ.²⁸⁹

يعبر دمج التكوين المهني مع التشغيل ضمن الوزارة المكلفة بالشؤون الإجتماعية، عن التلازم الموجود بين القطاعين، إلا أن النتائج المتحصل عليها من إرتفاع في نسب البطالة وتدني في مستويات التأهيل، أكدت عدم نجاح المنظومة المتبعة في تلبيتها لإحتياجات السوق، مما جعل ضرورة إعادة النظر في هيكلة القطاع بإعطائه أكبر حجم من الإهتمام، حتمية لا إختيار.

²⁸⁴ القرار الوزاري رقم 24، المؤرخ في 23 جانفي 2001، المتضمن تنظيم التكوين المهني للفئات الخاصة.

²⁸⁵ المادة 31 من القانون رقم 89-27، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، المتضمن المخطط الوطني لسنة 1990، جريدة رسمية عدد 01، سنة 1990.

²⁸⁶ المرسوم التنفيذي رقم 90-162، المؤرخ في 02 يونيو 1990، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الشؤون الاجتماعية، جريدة رسمية عدد 23، سنة

1990.

²⁸⁷ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 90-163، المؤرخ في 20 يونيو 1990، المتضمن صلاحيات الوزير المنتدب للتشغيل، جريدة رسمية عدد 23،

سنة 1990.

²⁸⁸ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 90-244، المؤرخ في 04 أوت 1990، المتضمن قواعد تنظيم مصالح التشغيل و التكوين المهني في الولاية وعملها

، جريدة رسمية عدد 33، سنة 1990.

²⁸⁹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90-244.

ترجمت إعادة النظر، بالمرسوم التنفيذي رقم 93-60²⁹⁰، المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالتكوين المهني، كأول خطوة لفصل القطاعين، في محاولة لتحقيق التناسق بعيدا عن توحيد الوصاية وقد ساعد على ذلك، ظهور بوارد عدم ملائمة عروض مهن التدريب مع الطلب الاجتماعي والإقتصادي وإرتفاع نسب التسرب المدرسي، نتيجة لعدم وجود إختصاصات تضمن التكفل بهؤلاء وبالراسبين في شهادة الثانوية العامة. ولمواجهة ذلك كان لا بد من إدخال آليات تنظيم ملائمة، إستهلت بتوسيع الهياكل وإنشاء المعاهد المتخصصة في التكوين المهني، بعد إعتقاد معايير مهنية محددة وإدخال مستويات جديدة للتأهيل. كما تعززت ضرورة الإهتمام بالموارد البشري المؤطر، ليتم إعتداد القوانين الأساسية للهياكل ومستخدمي التكوين المهني، إضافة إلى إنشاء هيئة تفتيش تهتم بمتابعة النشاطات البيداغوجية والإدارية لمختلف الهياكل.²⁹¹

وهي الإصلاحات التي لا يمكن تنفيذها إلا بعد إعادة النظر الكلي في الإدارة المسؤولة، فكانت الجزائر من الدول القليلة إن لم نقل الوحيدة التي خصته بوزارة منفردة. وهو الإصلاح الذي يمكن مباركته، بالنظر إلى طبيعة سوق العمل الجزائرية و ما ترتب على برامج إعادة الهيكلة من ضرورة إعتداد أنماط جديدة للتكوين.

إستمر التنظيم على هذا الشكل إلى غاية 1996، حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 96-406²⁹²، الذي ألغى المرسومين السابقين وأعاد ضم التكوين المهني للعمل و الحماية الاجتماعية.²⁹³

إن الموقف السابق غير مبرر مبدئيا، إعتقادا على قصر الفترة التي تم فيها الفصل بين القطاعين، لمدة ثلاث سنوات، لا تمكن من البث في نجاعة الفصل بين القطاعين من عدمه وفي معرفة المردودية الحقيقية للإصلاحات المطبقة. وفي محاولة للبحث عن مبررات لهذا الموقف، لا يمكن إلا الإستدلال بالتأثيرات السلبية التي رمت بها سياسة إعادة الهيكلة والتي تزامنت مع الآليات المطبقة في هذه الفترة، لا سيما برامج التكوين التحويلي وإعادة التأهيل التي قام بها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في محاولة منه للتقليل من حدة التسريحات العمالية للتقليل من مناصب العمل، إضافة إلى عديد الصيغ، كعقود ما قبل التشغيل والتدريب في المؤسسة وعقود تكوين - تشغيل - التي لم يكن الهدف منها الدمج الدائم في منصب العمل والتخفيف من حدة البطالة، بقدر ما كانت ترمي إلى تخفيف الضغط على سوق العمل من خلال تكملة التكوين المتلقى أو تجديده والسماح للمستفيدين بإمتلاك خبرة مهنية أولية.

²⁹⁰ المرسوم التنفيذي رقم 93-60، المؤرخ في 27 فبراير 1993، المتضمن صلاحيات الوزير المكلف بالتكوين المهني، جريدة رسمية عدد، سنة 1993

²⁹¹ فرحات بن حمادة، "أهمية و وسائل تطوير التصنيف المهني و المعايير الجزائرية في ضوء المتغيرات الدولية"، الندوة العربية حول المعايير المهنية العربية، الواقع و المأمول، القاهرة 27-29 جوان 2006.

²⁹² المرسوم التنفيذي رقم 96-406، المؤرخ في 19 نوفمبر 1996، المتضمن صلاحيات وزير العمل و الحماية الاجتماعية و التكوين المهني، جريدة رسمية عدد 71، سنة 1996.

²⁹³ المقصود المرسوم التنفيذي رقم 93-60 المتضمن صلاحيات وزير التكوين المهني و المرسوم التنفيذي رقم 94-33 المنظم لصلاحيات وزير العمل و الحماية الاجتماعية.

لهذه الأسباب ، كان من الضروري أن تتكفل سلطة واحدة بمراقبة تنفيذ الإصلاحات وتأطير إنعكاساتها ، وهي الفترة التي إجتمعت فيها قطاعات العمل، التشغيل الضمان الإجتماعي والتكوين المهني مرة أخرى .

في السياق نفسه، حددت النصوص القانونية للتكوين المهني أبعادا كبرى، من أجل ترقيته من خلال إعداد البرامج الملائمة مع متطلبات السوق و توفير الوسائل الضرورية لذلك ، بعد التنسيق مع القطاعات الموجودة، إلا أنه لم يتمكن من الناحية العملية من إستيعاب العمال المسرحين بالإعتماد على التكوين التحويلي الذي تشرف عليه الوزارة بكل المؤسسات التابعة لها بما فيها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة لسبب بسيط ،هو عدم قدرة المؤسسات النشيطة على تشخيص إحتياجاتها من اليد العاملة الموجودة والعامل الرئيسي في ذلك ، ضعف التدابير المقدمة من طرف الجهاز الوطني للتكوين عموما.

إن مصالح التكوين المهني بتكريسها لمجهودات كبيرة لإمتصاص أكبر عدد ممكن من التلاميذ المتسربين من الجهاز التربوي ، قد إقتصرت على إتباع طرق تدريس كلاسيكية ، مما جعلها تتحرف عن هدفها الرئيس ألا وهو الإحترافية وترقية المؤهلات الموجودة . وعلاوة على قطع الصلة بين المؤسسة وجهاز التكوين، فإن المؤسسات بدورها قد أهملت مصالحها التكوينية التي مكنتها خلال مرحلة التصنيع، من تلبية إحتياجات البلاد من اليد العاملة المؤهلة. كما أن الأضرار الناجمة عن فقدان الإطارات والعمال من ذوي الكفاءة ، مضافا إليها التكلفة الإجتماعية المرهقة من جراء إجراءات إعادة الهيكلة ، طرحت بشدة مشكل قدرة القطاع الصناعي الموجود ومدى مساهمته في رفع المستوى بالنظر إلى التأهيل غير الكافي لمستخدميه .²⁹⁴

أمام هذه المعطيات ، كان لزاما على الدولة أن تفكر في حلول أخرى للحصول على الحد المطلوب من اليد العاملة المؤهلة للإنتلاق في عملية التنمية الاقتصادية ، خاصة وأن جمع القطاعات المعنية مع بعضها البعض أثبت مردوديته لدى العديد من الدول الأوروبية.و الجزائر بتنظيمها الأخير قد سايرت تلك الدول عندما إعتبرت كل قطاع وكأنه وزارة مصغرة، وفي هذا الإطار خصصت للتكوين المهني مديرية عامة أطرها من الناحية القانونية المرسوم التنفيذي رقم 96-409 ،²⁹⁵ لينظم طريقة عملها والمحاور الكبرى التي يتعين عليها تنفيذها . إضافة إلى تنظيم المفتشية العامة للتكوين المهني وسيرها بموجب نص آخر، لتتولى في إطار مهمتها العامة مراقبة تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال التكوين المهني مع ضبط تسيير المؤسسات والهيئات التابعة له²⁹⁶، بهدف تحقيق الصرامة في الإرتباط الهيكلي للقطاعات المختلفة و تحديد

²⁹⁴ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، (المرجع السابق) ، ص 39 .

²⁹⁵ المرسوم التنفيذي رقم 96-409 ، المؤرخ في 19 نوفمبر 1996 ، المتضمن تنظيم المديرية العامة للتكوين المهني ، جريدة رسمية عدد 71 ، سنة 1996 .

²⁹⁶ المرسوم التنفيذي رقم 96-410 ، المؤرخ في 19 نوفمبر 1996 ، المتضمن تنظيم المفتشية العامة لمصالح التكوين المهني ، جريدة رسمية عدد 71 ، سنة 1996 .

مواقع الضعف في شكل العلاقة التي تجمعهم وبالتالي إمكانية تكملة النقائص و إصلاح الأخطاء على المستويين المركزي و المحلي مستقبلا.

مع ذلك لم يستمر العمل بالتنظيم السابق سوى أربع سنوات أو أقل، ليفصل المرسوم التنفيذي رقم 2000-126²⁹⁷ ، بين قطاعات التكوين المهني و العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي .

عبر المشرع الجزائري بوضوح عن عدم إستقراره على تنظيم واحد ، ليعود إلى إتباع الهيكلة التي تبناها في 1993 ، عندما أفرد للتكوين المهني وزارة مستقلة ، إلا أن التحليل يختلف في الحالتين لعدة أسباب أهمها ، إستمراره على التنظيم الأخير (إلى غاية 2010 على الأقل) لأنه تنظيم حقيقي وليس مجرد إعادة ترتيب البيت الوزاري وتوزيع القطاعات على مديريات تختلف تسميتها مع الإبقاء على الأهداف التقليدية السابقة. كما أن اعتماد الإطار القانوني الذي يفرد لقطاع التكوين المهني وزارة خاصة به، مع العودة لنفس التنظيم مرة أخرى بعد إلغاء النص الذي يعطي كل الصلاحيات لوزير العمل وحده ، لا يستبعد في أحد احتمالاته الإقتناع بضرورة مباشرة إصلاحات فعلية وجادة على القطاع وإعادة النظر في كل المسائل المتعلقة به ، بدءا من هيكلته إلى برامجها إلى مستوى مؤطريه وإلى التدابير التي يجب اعتمادها لتحقيق هدف التكوين من أجل التشغيل.

تزامنت الإصلاحات الجذرية المطبقة على القطاع في هذه الفترة مع تبني جملة من التدابير وإعتماد عدة صيغ و أجهزة لتوفير مناصب العمل بكل أنواعها ، مع توسيع الإستثمار الوطني والأجنبي، بعدما عرف الإقتصاد الوطني نوعا من الإستقرار المستهل بتنفيذ جملة من البرامج الخماسية، لتكون البداية مع برنامج الإنعاش الاقتصادي وهو ما تطلب ضرورة إنعاش منظومة التكوين بداية. حيث ساهمت العوامل الموجودة في إتضح الرؤيا حول متطلبات سوق العمل الجزائرية والعوامل الجديدة المتحكمة فيها لتتمكن بذلك الوزارة المعنية من رسم سياستها في وجود قدر كافي من المعطيات و المتطلبات التي يجب مراعاتها بالأولوية.

إعتمد الإصلاح بداية على توفير الهياكل المناسبة على مستوى الإدارة المسؤولة عن التنفيذ ومصالحها الخارجية ، حيث تم تأطير صلاحية تنظيم الإدارة وتجهيزها ماديا وبشريا ومراقبة سير عملها للمكلف بالقطاع²⁹⁸. ليتم تنظيم الإدارة المركزية في شكل ثمان مديريات عامة ممثلة على المستوى المحلي في شكل مديريات مهيكلة في مكاتب، مهمتها تنفيذ السياسة العامة على المستوى المحلي مع تقديم المعطيات التي من شأنها النهوض بالقطاع والمساهمة في عملية التنمية الإقتصادية، على إعتبار أن التكوين عملية تلازمية

²⁹⁷ المرسوم التنفيذي رقم 2000-126 ، المؤرخ في 11 يونيو 2000 ن المتضمن تحديد صلاحيات وزير التكوين المهني ، جريدة رسمية عدد 34 ، سنة 2000 .

²⁹⁸ المادة 07 فقرة (3-5) من المرسوم التنفيذي رقم 200-126 .

مع الأنشطة الاقتصادية الممارسة في كل منطقة . إضافة إلى المفتشية العامة والأمين العام ورئيس الديوان والمساعدين وهي كلها هياكل مهمتها رسم معالم السياسة المفترضة ومراقبة تطبيقها .

يتحمل قطاع التكوين المهني نسبة مهمة من إنتاج اليد العاملة المؤهلة، إلا أن مسؤوليته في ذلك تتحكم فيها عوامل أخرى لا بد من تحديدها وتحديد طريقة التعامل معها. ومن أجل تحقيق ذلك يعطي القانون الحق للوزير المكلف بالقطاع إقتراح هيئة تشاورية أو تنسيقية مشتركة بين الوزارات أو أي جهاز آخر من شأنه أن يساعد على حسن التكفل بالمهام الموكلة إليه.²⁹⁹

الفرع الرابع : الإدماج التدريجي للتكوين المهني في سياسة التشغيل

يتمثل الهدف الرئيسي من دراسة الارتباط الهيكلي للقطاعين في الكشف عن النية الحقيقية للمشرع الجزائري، التي لا تخرج عن أحد الإحتمالين، إما السعي إلى تحويل الارتباط الهيكلي إلى ارتباط موضوعي، من خلال الوصول إلى الدمج الفعلي للتكوين المهني في سياسة التشغيل، سواءا كانت وسيلته في ذلك تعدد الوصايات على القطاعين أو إتحادهما تحت نفس الوصاية مع وجود آليات للتنسيق أو إنعدامها، أو أن هذا غائب تماما عن تصوره وأهدافه ليبقى الارتباط أو الانفصال بين القطاعين مجرد تنظيم إداري لا غير .

إن المنتبغ لهيكلية التكوين المهني قد يجزم بداية، بأنه شكل أهم ركائز السياسة العمومية للتشغيل عندما كان مندمجا من الناحية الإدارية مع قطاع العمل، إلا أن العكس هو الثابت. فعلى الرغم من وجود دمج كلي بين التكوين المهني و التشغيل من الناحية الهيكلية ، إلا أن الدمج الموضوعي الذي يهدف إلى تحقيق فكرة تكوين- تشغيل ، لم يتحقق في فترات الارتباط الهيكلي لعدة أسباب أهمها :

- أن الإهتمام بالتكوين المهني ضمن القطاع الوزاري المعني وفي ظل حجم الصلاحيات المخولة للوزارة التي تضم قطاعات مختلفة، كان مجرد إهتمام فرعي لا غير والدليل على ذلك ضعف منظومة التكوين المهني في هذه الفترات بالذات، لعدم وجود أي دراسات متأنية للوصول إلى تحديد إحتياجات السوق من اليد العاملة وتحويلها إلى إختصاصات، تدرس في المعاهد والمدارس التابعة للوزارة في حالة وجودها .

- لم ينحصر الإهتمام بالتكوين المهني على الوزارة المعنية فقط، بل تعددت الهيئات و المؤسسات والقطاعات المنظمة له.

²⁹⁹ المادة 07 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 126-2000 .

إن السبب الثاني من شأنه أن يطور في نوعية التكوين المقدم و ينوع من فرص العمل ، إلا أن النتائج المتحصل عليها من الناحية العملية تؤكد التسبب الأول . يساعدها في ذلك إختلاف توجهات وثقافات العاملين في القطاعين .

أكد التطور المتسارع لسياسات التشغيل المنتهجة في ظل النتائج المتضاربة المتحصل عليها ضرورة الإصلاح الجذري لمنظومة التكوين عموما والتكوين المهني على وجه الخصوص، على إعتبار أن التحديات التي تواجهه تعتبر الفاصل المشترك بينه وبين نظام التعليم وعالم الشغل ، لذلك أن الأوان أن يدمج من الناحية الموضوعية في سياسة التنمية الإقتصادية والإجتماعية مع إعادة تحديد مكانته ودوره الفعال في ترقية التشغيل وتطويره. إن القفزات الفجائية التي يعرفها الاقتصاد الوطني تستدعي ضرورة تغيير النظر في نظام الأسبقيات، إذ يتعين على القائمين على قطاع التكوين المهني ضرورة تحقيق هدفين ، من جهة الإشراف على أعمال التحويل بالنسبة للأجراء المحرومين من مناصب عملهم ومن جهة أخرى الإستجابة لإحتياجات السوق من اليد العاملة المؤهلة .

الفرع الخامس : مظاهر إندماج التكوين المهني في سياسة التشغيل

إن إعتقاد فكرة ضرورة التحديد المسبق للسياسة العامة للتكوين المهني ، بالتنبؤ بكل النشاطات والعمليات المتعلقة بها وبتحديد أهدافها ووسائل تحقيق ذلك، بعد الإتصال بكل المؤسسات المكلفة بالتكوين والقطاعات المعنية ، لا يدع مجالاً للشك في توفر نية النهوض بالقطاع، لا سيما إذا كان من أحد إهتماماته تشجيع التكوين الإنتاجي وتشجيع تطوير الموارد البشرية بالإعتماد على برامج الإستثمار المادية والبشرية ومتابعة تطبيقها.³⁰⁰

أدى إنفصال القطاعين من الناحية الإدارية في ظل تنفيذ سلسلة من البرامج التنموية وفي وجود تخطيط عام وشامل وبروز فكرة الحق في التشغيل والحق في التكوين مدى الحياة، إلى التأكيد بأن العلاقة بين التكوين المهني و التشغيل حقيقة لا جدال فيها.

تختلف مظاهر العلاقة بين المنظومتين لكن الأكيد، هي مساهمة منظومة التكوين المهني في تحديد نجاح تطبيق السياسة العامة للتشغيل في حالة توفر عوامل النجاح المطلوبة. ما يؤكد ذلك إعتقاد صيغة التكوين في كل برامج وآليات التشغيل المطبقة ، بل أن تقدير نجاح ذلك مرهون بمدى توفر عنصر التكوين وطريقة التعامل معه .

³⁰⁰ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 126-2000 .

1- إعتاد التكوين في برنامج الإدماج المهني للشباب

تم إعتاد التكوين في برنامج الإدماج المهني للشباب³⁰¹، إلا أن النظر إليه كمسألة فرعية وليس كعامل للإدماج المهني بعدم تخصيص الموارد و الجهودات اللازمة ، شكل أهم أسباب فشله، خاصة في شقه التعاونيات لأن المستفيدين منها أغلبهم دون مستوى علمي أو مهني يعتمد عليه. وهو ما يؤكد الأهمية العملية للتكوين وضرورة جعله من الأولويات عند تنفيذ برامج دعم التشغيل و ترفيته.

2- التكوين المهني وسيلة لإعادة إدماج العمال المسرحين لأسباب إقتصادية

تدخل هذه الفئة ضمن المنتسبين إلى نظام التأمين على البطالة، لذلك قام الصندوق الوطني للتأمين على البطالة بكل الجهودات الرامية إلى المساهمة في رفع مستواهم المهني. وفي غياب التأطير القانوني لهذه المهمة - التي إعتبرت ثانوية- لجأ الصندوق إلى إبرام إتفاقية مع وزارة التكوين المهني، ليتمكن عن طريقها مؤمنيه من التكوين التحويلي الرامي إلى جعلهم يستفيدون من التدريب في كل المهن القاعدية والأساسية التي يتطلبها سوق التشغيل الجديد - التحول التام في مهنة البطال الأصلية.

يعمل المستشارون -أعوان الصندوق- على التنسيق بين طلبات العمل الموجودة على مستوى المؤسسات، بإعداد قوائم المؤسسات المعنية، حيث يتم التكوين وفقا لهذه العروض، لتأتي بعد ذلك مرحلة توجيه المتكولين في إطار مراكز البحث عن الشغل، عن طريق إستعمال التكنولوجيات الحديثة كالإعلام الآلي وتمكين البطالين من الإطلاع على بيان السيرة وكيفية إعدادها ، وبالتالي تكيف قدراتهم مع تطور سوق الشغل. إضافة إلى تكفل الصندوق بالتكوين التأهيلي، الذي يقصد به التكوين قصير المدى الذي يستفيد منه المؤمنين الأكثر تضررا، وفقا لطموحاتهم الأصلية قصد التسهيل من عملية إعادة إدماجهم. كما برمجت وزارة التكوين المهني، تنفيذا لإتفاقية الإطار المبرمة مع الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في ديسمبر 1998، برنامجا للتكفل بعدد لا بأس به من العمال المسرحين قصد تلقينهم تأهيل مهني جديد يسمح بإعادة إدماجهم في الحياة العملية، في إطار ما يعرف بالتكوين التحويلي.

يمكن لمؤسسات التكوين باعتبارها هيئة تقدم خدمات، من إستيعاب كل المؤمنين بمختلف فئاتهم ومستوياتهم وبالتالي تسهيل إعادة إدماجهم أو على الأقل تحقيق الإحتراف، الذي يفتح لهم أبواب المهنة الحرة. بالموازاة لذلك تعمل الإطارات العاملة بالمعهد الوطني للتكوين المهني على تقييم مؤهلات المؤمنين، أخذة إستعداداتهم وميولهم وإختصاصاتهم السابقة بعين الإعتبار، والهدف من هذا البرنامج عموما، هو

³⁰¹ تم تفصيل هذا البرنامج في الفصل الأول من الباب الثاني من الأطروحة.

الإحتراف و مضاعفة الحظوظ للحصول على منصب شغل، الذي لا يتحقق إلا من خلال تكاثف الجهود، لأن الصندوق لا يتوفر على الأدوات القانونية و المادية للقيام بالمهمة مباشرة.

ونظرا لأن التكوين الإقليمي أو عن طريق التمهين، لم يكن في متناول جميع المؤمنين بالنظر إلى تكلفته المالية. توجه الصندوق الوطني للتأمين على البطالة إلى طريقة أخرى للتكوين على المدى القصير، تمثلت في إبرام إتفاقات مع المركز الوطني للتعليم المهني عن بعد، نظرا للمرونة التي تتميز بها طريقة التكوين المقدمة و إمكانية التقليل في فترات التكوين (من إلى 12 شهرا، بدل من 24 إلى 30 شهرا)، التي يتم تعويضها بمضاعفة التمارين التطبيقية. بالإضافة إلى أن الدروس تسلم للمتكون في مكان إقامته ، على أن يخضع لدروس التقوية خلال التجمعات البيداغوجية، ليتم بناء على ذلك التقييم التقني للمتربصين، الذي ينتهي بمنح الشهادات النهائية.

3- التكوين المهني المتواصل وسيلة لتحقيق التشغيلية والمحافظة على الشغل

إن إستعادة التوازنات الإقتصادية و المالية كانت مصحوبة بتراجع ملحوظ في فرص التشغيل لذلك طولبت الجزائر باعتماد التدابير اللازمة من أجل العودة بالتشغيل و دعمه .³⁰²

ساهم التطور العلمي والتكنولوجي في إرتفاع فاحش لنسب البطالة، مع وجود يد عاملة غير مؤهلة ما أدى إلى ضرورة إعادة النظر في التوجهات القديمة المسطرة للتكوين المهني ، لتحكم عوامل جديدة في طريقة التوظيف وكيفياته، من تفضيل معيار الكفاءة عوضا لمعيار الشهادات وحلول الحركية والقدرة على التكيف مع متطلبات المنصب عوض الإستقرار في نفس المنصب طيلة المسار المهني.³⁰³ وقد أكد هذا التوجه ظهور ما يسمى بالإقتصاد المبني على المعرفة، الذي يجعل من المنافسة العالمية الإطار المحدد له ، منطلقه في ذلك الإقتناع الكامل بأن تحسين مردودية المورد البشري تبدأ من صناعة مجتمع معرفة، من خلال تأكيد العلاقة الموجودة بين التربية ، التكوين ومن ثمة التشغيل .³⁰⁴ وهو ما استدعى ضرورة الوقوف عند فكرة التكوين مدى الحياة ، سواء للأشخاص الذين سبق لهم العمل أو الذين هم في طوره أو لطالبيه أول مرة ، إذ تأكد للقائمين على تسطير سياسات التشغيل من أن التكوين المهني، لم يعد مجرد وسيلة للترقية الإجتماعية ، بل أصبح الإطار المعتمد كحل للبطالة.

يعمل التكوين المهني، من خلال توظيف مفهوم الواقعية في التأقلم مع التحولات الاقتصادية ومراعاة الإحتياجات الإجتماعية، على إيصال المكون إلى منصب عمل مستقر، لا إلى منصب عمل موجود، لأن الفرق بين الوضعيتين هو جوهر الأزمة. وهو ما يترجم بوضوح مدى أهمية التكوين المهني المتواصل،

³⁰² المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، (المرجع السابق)، سنة 1999، ص 59 .

³⁰³ - FOURCADE Bernard op.cit, p 96.

³⁰⁴ Le Bureau International du Travail, 92 session, op.cit, p 72.

كونه يسمح بتحسين مستوى الشغل الذي يتطلبه سوق العمل ، لأن التكوين المهني الأولي لم يعد كافيا أمام التطور التكنولوجي.

فضلا على هذا، للتكوين المهني المتواصل فوائد كثيرة تعود على المؤسسات من ناحية وعلى العامل من ناحية أخرى، فمن المزايا التي تجنيها المؤسسة زيادة الإنتاج وتحسين نوعيته وإنخفاض التكاليف والنفقات لإنخفاض زمن الإنتاج وقلة الخسائر التي تتجم عن إضطراب الآلات وتلفها والإسراف في إستخدام المواد الخام، بالإضافة إلى نقص عدد الحوادث وإصابات العمل. أما الفوائد التي يجنيها العامل من التكوين، فهي رفع أجره وتحسين وضعه نظرا لارتفاع مستوى إنتاجيته، إضافة إلى كشفه عن إستعدادات ومهارات جديدة لدى العامل، يمكن أن تستغل في نواحي فنية وإدارية أخرى، كما أن العامل المتكون يكون في العادة أكثر رضا من غير المتكون. ومهما يكن من أمر، يتعين اليوم على العمال، أن يكونوا مستعدين وقادرين، على إكمال تأهيلهم وتجديده في سبيل عدم فقدهم لمنصب العمل.

4- التكوين المهني معيار لقبول المشاريع الإستثمارية

في إطار الآليات المعتمدة لدعم التشغيل وترقيته، تم إستحداث وكالات متخصصة، أهمها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين على البطالة والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، حيث حددت مهامها الأساسية بتنفيذ آلية المؤسسة المصغرة وتوفير كل أدوات نجاحها بإعتبارها شكل من أشكال الإستثمار وأحد مقومات سياسة التشغيل المعتمدة، الرامية إلى النهوض بالعمل الحر وبعث روح المقاوله الرامية إلى تلبية الطلب المتزايد على مناصب العمل.

تتعدد أشكال الدعم وصوره، إذ يتم التركيز قبل الجانب المادي للمشروع وتكلفته ، على قدرة صاحبه في تنفيذه بما يقدمه من إستعدادات مهنية و عقلية. وأيا كان مستوى هذه الإستعدادات تتم مرافقته من خلال عمليات التكوين المختلفة التي تسبق إنطلاق المشروع، من خلال تحضيره لإختياره وإقناعه بذلك، إلى إنطلاقه و تنفيذه لتتواصل العملية إلى ما بعد التنفيذ الفعلي أي مرحلة الإستغلال . حيث يتم تخصيص جزء من التمويل، إلى عمليات التكوين التي يتم إعدادها في صورة برامج خاصة من طرف هيكل تكوينية، تركز على تلقين الشاب المستفيد الطرق الحديثة في التسيير والإدارة والتعامل.

5- ترتيبات برنامج المساعدة على الإدماج المهني في إطار برنامج تشغيل - تكوين

يعتبر التوظيف عن طريق تشغيل -تكوين ، من أقدم البرامج المشجعة على الإدماج والتي تعبر عن التدخل المباشر للسلطات العامة في التوظيف ، وقد تبناه المشرع الجزائري في صورة جديدة من خلال جهاز

المساعدة على الإدماج المهني، الموجه إلى ثلاث فئات من طالبي العمل المبتدئين ، على النحو التالي :

- فئة حاملي شهادات التعليم العالي والتقنيين السامين خريجي المؤسسات الوطنية للتكوين المهني .
- فئة خرجي التعليم الثانوي للتربية الوطنية ومراكز التكوين المهني والذين تابعو تربصا مهنيا.
- فئة الشباب بدون تكوين وتأهيل.³⁰⁵

يترتب على إدماج فئات طالبي العمل المذكورين أعلاه ، إبرام صيغة من العقود تسمى بعقود الإدماج ، بين المصالح التابعة للإدارة المكلفة بالتشغيل و المتمثلة في مديريات التشغيل على مستوى الولاية والمستخدم أو الهيئة المكونة و المستفيد ، متخذة شكل عقد إدماج حاملي الشهادات بالنسبة للفئة الأولى وعقد إدماج مهني بالنسبة للفئة الثانية وعقد تكوين - إدماج بالنسبة للفئة الثالثة .³⁰⁶

خصت حصة إستفادة كل مستخدم بنسبة 25 % على الأقل من مجموع المستفيدين من عقود الإدماج ، مع إمكانية رفعها وفق شروط محددة قانونا .³⁰⁷ وتطبيقا لسياسة تشغيل - تكوين ، يمكن للشباب المستفيدين من عقود الإدماج الإستفادة كذلك من عقود تشغيل -تكوين ، الممولة في حدود 60 % من البرنامج، لمدة أقصاها ستة أشهر، في حالة إلترام المستخدم بتوظيف المستفيد لفترة لا تقل عن سنة واحدة عند إنتهاء التكوين.حيث يبرم عقد تكوين - تشغيل، بين المستخدم ومصالح الوكالة الوطنية للتشغيل المختصة إقليميا و المستفيد وفق النموذج المحدد من قبل الوزير المكلف بالتشغيل. يلتزم المستخدم خلالها ، بضمان تأطير و متابعة للمستفيد من خلال تعيين مؤطر مؤهل تعينه المؤسسة المستخدمة ، على أن يستفيد المدمجين ، الذين نجحوا في تسجيل أنفسهم في تربص تكويني في التخصصات التي يشهد سوق التشغيل عجزا فيها ، من منحة شهرية بقيمة 3000 دينار جزائري في حدود مدة أقصاها ستة أشهر.

إن المظاهر المختلفة التي تؤكد وجود العلاقة بين التكوين المهني و سياسة التشغيل لم تتجح كلية في التقليل من مخلفات التعديل الهيكلي والعمولة، على الرغم من أن دولا عديدة قامت بتخصيص هياكل تكوينية تابعة للأجهزة المختلفة التي تعتمد عليها وزارة التشغيل بهدف التقليل من البطالة.

المطلب الثاني : الآليات الخاصة للتنسيق بين منظومة التكوين المهني وسوق الشغل

إن دراسة الإرتباط الهيكلي لقطاعي التكوين المهني و التشغيل وإن كان الهدف الحقيقي منه هو معرفة ما إذا كان التكوين المهني يشكل أحد وسائل الإدماج المهني أو أنه مجرد أداة للترقية الاجتماعية ، لا يستبعد

³⁰⁵ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 126-08، المؤرخ في 19 أفريل 2008، المتضمن المساعدة على الإدماج المهني، جريدة رسمية عدد 22

³⁰⁶ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 126-08 .

³⁰⁷ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 126-08 .

طرح التساؤل حول سبب تغيير تنظيم القطاعين في فترات قصيرة. لأن التغيير المتكرر يدل على أن الارتباط ليس مجرد مسألة تنظيم بل هناك هدف لا بد من تحقيقه وبالفعل فإن القائمين على إعداد السياسة العامة للتشغيل إقتنعوا تماما، بضرورة إعتداد التكوين المهني كأحد المحاور الأساسية لمحاربة البطالة، إلا أن طريقة الإعتداد و كيفية التوجيه لم تعرف النجاح ، فلا الوصاية المنفردة ساهمت في ترقية المؤهلات للوصول إلى مفهوم التشغيلية ولا تعدد الجهات المسؤولة حققت نفس الهدف .

يجب أن توضع الإصلاحات المطبقة على التكوين المهني، بالموازاة مع سياسات التشغيل المعتمدة وسواء كانت الوصاية واحدة أو متعددة، فإن الوصول إلى تطبيق سياسة ناجعة وفعالة لمكافحة البطالة لن يتحقق إلا في وجود آليات التنسيق و التحكم في سوق الشغل .

من شأن الصورة الأخيرة لشكل الارتباط الموجود بين قطاعي التكوين المهني أن تؤكد أو تفند مدى الإندماج التدريجي للتكوين المهني في سياسات التشغيل. وقد يساعد في ذلك إحدى التوصيات التي خرج بها المؤتمر الوطني الأول حول التعليم و التكوين المهنيين والتي أكدت على ضرورة أن ينطلق الإصلاح من فكرة الإقتصاد القائم على المعرفة، على أن يتم ذلك في وجود التنسيق بين مختلف القطاعات والشركاء. لذلك فإن تطبيق آليات التشاور مع الدائرة الإقتصادية ومختلف الشركاء على المستوى المركزي والمحلي ، يجب أن يعرف تجسيدا حقيقيا و ناجعا .³⁰⁸ لأن الإشكال يكمن في عدم وجود إعلام كافي عن سوق العمل (خصائصها ،ليونتها ومرونتها عند الدخول والخروج) وكذلك الإعلام عن القطاعات والتشغيل ومختلف أنواع التكوين (المحتوى ، التأهيل ، شروط الممارسة والموقع) وهي كلها معلومات تسهل من توجيهه و تنويع خدمات المرافق العمومية للتشغيل وتصور سياسات ملائمة ، وعلى هذا المستوى فإن أنواع الضعف الذي تعاني منه المنظومة الإعلامية ، على قدر أهميتها وإصرارها يحدث أضرارا مختلفة يجب تطويقها ومتابعتها .³⁰⁹

إن التنوع في أنماط التكوين و إختلاف الأجهزة المسؤولة على ذلك ، يؤدي إلى غياب التنسيق والإعلام الصحيح حول سوق العمل . لذلك لابد من التساؤل حول مدى نجاعة الارتباط الهيكلي والموضوعي للقطاعين في غياب دراسة السوق و الإعلام بشأن متطلباته ؟ وبعبارة أخرى ما هي حلقة الوصل المفقودة والتي يجب تداركها من أجل الوصول إلى تحقيق هدف تكوين - تشغيل ؟

³⁰⁸ المجلس الوطني الإقتصادي و الاجتماعي ، (المرجع السابق) ، ص 40.

³⁰⁹ المجلس الوطني الإقتصادي و الاجتماعي ، (المرجع السابق) ، ص 52.

الفرع الأول : إستراتيجية إعتامد مرصد حول التكوين والتشغيل في الجزائر

إن تطبيق الجزائر لسياسة إعادة الهيكلة ثم تحضير إقتصادها للدخول في منطقة التبادل الحر للإتحاد الأوروبي ، جعل سوق العمل يعرف إضطرابات متسارعة ، أدت إلى إرتفاع في نسب البطالة المسجلة والتي لم تعرف الإنخفاض على الرغم من جملة التدابير الإستعجالية المتخذة والتحويلات الكمية والنوعية في منظومة التكوين عموما والمهني على وجه التحديد .

لم يساهم الإهتمام بالإعلام كوسيلة لتحقيق التحكم في إحتياجات سوق العمل من التخفيف من حدة الأزمة ، بسبب عدم تأطيره ، لذلك ظهرت الأهمية في إعادة توجيه التكوين المهني نحو سد إحتياجات سوق العمل لي طرح الإشكال على نحو آخر هو، ما هي نوعية الإعلام المطلوب تقديمها حول التشغيل والتكوين المهني ؟لنكون الإجابة بضرورة إعتامد وتنصيب مرصد حول التشغيل والتكوين ، على إعتبار أنه الوسيلة الأفضل لتقديم المعلومة الضرورية ومعالجة النقص الموجود فيها .

1 - تعريف المرصد حول التكوين والتشغيل وطبيعة عمله

يعتبر المرصد تدبير مهمته التنبؤ المسبق بإحتياجات التشغيل والمؤهلات المطلوبة ،حيث تم إعتامده لأول مرة من قبل منظمة العمل الدولية سنة 1990 ، كآلية لإحداث التوازن في سياسات التشغيل المعتمدة .

تعمل مرصد التكوين و التشغيل على شكل شبكة للمعلومات ، لذلك يتطلب قيامها وجود خطة واضحة وسياسة فعلية للتنسيق بين مختلف القطاعات، لإعتامده على المعلومة بكل أنواعها ومن مختلف المستويات. حيث يقوم بناءا على ذلك بتنشيط التكوين المهني وتشجيع المنافسة بين المؤسسات إتماما لمهمة المرافقة التقنية التي يتعين تقديمها لأنظمة التكوين والتشغيل في خضم التحويلات الحاصلة.³¹⁰ لذلك أصبح من المتفق عليه أن الدول على إختلاف إقتصادياتها مطالبة بالإعتامد على الخدمات التي يقدمها المرصد، لأنه بمثابة وسيلة القيادة والتحكم في سياسات تنمية الموارد البشرية المتطلبة لدخول المنافسة ، لا سيما إذا تعلق الأمر بدخول منطقة التبادل الحر للإتحاد الأوروبي وهو ما تعول عليه الجزائر .

³¹⁰ FOURCADE Bernard, op.cit, p 90.

2 - إعتقاد مرصد موحد حول التكوين و التشغيل

تم بناءا على برنامج الأمم المتحدة للتنمية لسنة 1997 ، دعم تطبيق سياسة حماية التشغيل وترقيته، إنطلاقا من دعم الإستراتيجية الوطنية المبنية على التحفيز على الإستثمار المنتج من قبل القطاع الخاص وتطوير قطاع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، مع الفتح الفعلي للقطاع البنكي والمصرفي على المنافسة الدولية من أجل تحسين التنافسية والإنتاجية للمؤسسات الوطنية العمومية والخاصة ، بعد إعادة تنظيم القطاع الإقتصادي العمومي .

تطلب تنفيذ هذه الإستراتيجية تدخل السلطات العمومية من أجل التقليل من حدة الصدمة الإجتماعية، من خلال التكفل بتحويل اليد العاملة التي تم إقصاؤها ، عن طريق إعادة تنظيم الأنشطة وتشجيع كل التدابير الخاصة بالتضامن الوطني. وعلى ذلك سطرت ثلاث توجهات كبرى، تمثلت في النهوض بالإنشغال الرئيسي المتمثل في تحسين الإعلام حول التشغيل والتكوين ودعم تطبيق الإستراتيجية الوطنية للتشغيل والعمل على تقوية القدرات الخلاقة والعملية للمؤسسات الوطنية والشركاء الخواص في مجالات المساعدة على التشغيل. بالإضافة إلى تسيير برامج وتدبير الشراكة، من أجل إثراء البرنامج الإحصائي ، مع بعث قدرات ومؤهلات الإدارة المركزية والمصالح الخارجية والتنظيمات المختلفة التابعة لوزارة العمل والتشغيل لإعطاء المعلومة اللازمة الدقيقة والصحيحة ، للمساهمة في إثراء سياسة التشغيل وتقدير تأثير السياسات الإقتصادية المختلفة على سوق العمل .³¹¹

من أجل تحقيق الإنشغال الأخير، كان لابد من التفكير في مشروع مرصد، مهمته الإعلام وتوضيح الطرق الأساسية للمتابعة وتقدير التشغيل والتكوين، التي قد تتخذ صورا مختلفة أهمها الإعتقاد على الجداول اليومية، بعد جرد مصادر المعطيات المتوفرة وتحديد الإحتياجات الأساسية أو إستعمال التنوع في المفاهيم والإستدلال بالتحريات والتحقيقات التكميلية، مثل تلك المتعلقة بإدماج المتخرجين من التكوين المهني والحائزين على شهادات عليا. لذلك يعتمد المرصد في عمله على المعلومة العملية، التي تسمح بتطوير آلية التكوين المهني، بالموازاة مع ضروريات سوق العمل، مع إشراك كل الأطراف وجعلهم يتقنون تطبيق المقاييس الدولية في هذا المجال ومفاهيمها المختلفة والحرص على النشر المتكرر للمعلومات ولمستوى تطور السياسات .

لم يحقق برنامج الأمم المتحدة للتنمية في الجزائر النتائج العملية المسطرة ، ليتم إقفاله سنة 2001 وهو ما سمح بالوصول إلى تشخيص معمق لنظام الإعلام وإحتياجات الأطراف المختلفة ، مع هذا لم تتمكن الجزائر في هذه الفترة من حيازة نظام معلوماتي دقيق حول التشغيل والتكوين المهني .

1 FOURCADE Bernard, op.cit, p 97.

سمح التشخيص المبدئي بفتح ورشة العمل من جديد سنة 2001 ، ليتم تنصيب فوج عمل يجمع الأطراف الفاعلة في نظام التشغيل والتكوين بالإضافة إلى عدد من الشركاء والقطاعات³¹² ، مهمته توزيع المعلومة بطريقة صحيحة ودقيقة بين قطاعي التكوين المهني والتشغيل حيث لعبت وزارة التكوين المهني الدور المحرك .

خلص فوج العمل عند نهاية مهمته إلى إعداد تقارير مختلفة حول طرق العمل والتنظيم ومجالاتها المختلفة، ليؤكد قبل ذلك إقتناعه بالملاحظات المختلفة التي تمت صياغتها في شكل مجموعة من التقارير الصادرة عن مؤسسات وهيئات مختلفة، كتقرير المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي حول التكوين المهني لسنة 1999 و تقرير الخبرة لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية سنة 2000 و تقرير المؤسسة الأوروبية للتكوين لسنة 2001 والتي أجمعت على نقص قنوات الإعلام والإتصال بين القطاعات والإدارات المختلفة، بما في ذلك قطاعي التكوين المهني والتشغيل. ومن أجل سد هذا النقص تم بعث مفهوم مرصد للتكوين المهني والتشغيل ، ليتوج بتوقيع بروتوكول إتفاق وشراكة من أجل خلق تدبير من نوع مرصد حول التكوين والتشغيل بين الوزارتين في نوفمبر من سنة 2001 .

إلا أن المعطيات الأولية لتقاطع عمل الوزارتين أو بالأحرى القطاعين ، أكدت على أن بروتوكول الإتفاق بقي مجرد حبر على ورق، بعدم تنفيذه على الأقل في السنوات اللاحقة ليعاد طرح التساؤل حول الجدوى من الإصلاحات إذا لم تكن مبنية على أسس علمية إقتصادية تنطلق من المعلومة الواقعية ولا تستنبط من تجارب الدول المختلفة.³¹³

3- نحو إزدواجية المرصد في الجزائر

إن الاقتناع بأهمية وجود مرصد حول التكوين المهني والتشغيل لم تبلور من الناحية العملية، ليختلف الشركاء حول الشكل الذي يجب أن يقدم به المرصد. وفي الفترة التي عرف فيها التكوين المهني الإستقلالية من الناحية الهيكلية والإدارية، ظهرت فكرتين لمشروع المرصد. إنبتقت الفكرة الأولى من مشروع إصلاح وإعادة بعث قطاع التكوين المهني ، الممول من قبل الدولة بمعية الاتحاد الأوروبي والمنفذ من قبل وزارة التكوين المهني والذي يعتمد في جانب كبير منه، على ضرورة معرفة طبيعة سوق العمل الجزائرية، أين يعتبر المرصد أهم الوسائل المعتمدة ، لذلك تم الإعلان عن إنشاء مرصد للتدريب والتعليم

³¹² ضمت مجموعة العمل كل من وزير العمل و الضمان الاجتماعي ، وزير التكوين المهني ، و ممثل عن كل من : وزارة المالية ، الاتحاد العام للعمال الجزائريين ، الديوان الوطني للإحصاء ، المعهد الوطني لتطوير و ترقية التكوين المتواصل ، مركز الدراسات و الأبحاث حول المهن و المؤهلات .
³¹³ ما يؤكد ذلك تصريح الوزير المسؤول عن التكوين المهني في النية الحقيقية لتنصيب المرصد لكن سنة 2009.

المهنيين باعتباره الأداة المفضلة للتنظيم وتقييم النظام الوطني ككل من قبل الوزارة المعنية ، لتسند له المهام التالية :

- القيام وبناء على طلب السلطات العمومية ، المنظمات المهنية والشركاء الاجتماعيين بكل التحريات التي تسمح بـ :

- التحقق من المعطيات المتعلقة بسوق العمل على مستوى كل قطاع نشاط محليا وجهويا مع الاعتبار للتدابير المطبقة في إطار البرامج التنموية المختلفة ، سواءا تلك التي شرع في تطبيقها أو المعول عليها مستقبلا .

- وضع كل المعطيات في خدمة التكوين المهني من أجل رفع مردوديته .

- العمل على نشر كل المعطيات ونتائج التحقيقات لتصل إلى علم كل الأطراف المعنية وغير المعنية أي لجميع المواطنين.

يتم عمل المرصد في شكل شبكة مركزية للمعلومات تشرف عليها وزارة التكوين المهني وتقوم ببناء عليها إستراتيجية نظام التكوين المهني. إلا أنه وكالعادة لم يتم الإعلان الفعلي عن تطبيق هذه الأهداف أو الشروع في ذلك إلى غاية أفريل 2007 ، عندما إعتبر المؤتمر الوطني الأول حول التعليم والتكوين المهنيين إنشاء مرصد للتدريب والتعليم المهنيين من أهم التوصيات التي يجب تنفيذها، لأنه بمثابة تعبير عن البداية الصحيحة للإصلاح الذي يشهده القطاع . ليتم إعماله قانونا عند إصدار القانون التوجيهي للتكوين والتعليم المهنيين ، ضمن أدوات وهياكل الدعم، لتسند له عدة مهام أهمها تأسيس نظام إعلامي فعال حول التكوين والتعليم المهنيين وسوق العمل على المستويين الوطني والجهوي.³¹⁴

أما الفكرة الثانية فقد تم تجسيدها في جويلية 2004 ، عندما أعلن وزير العمل والضمان الإجتماعي عن تنظيم جديد تم تنصيبه رسميا تحت إسم المرصد من أجل حماية وترقية التشغيل ، حيث إعتبر إطار للتشاور والتنسيق، يجمع بين كل القطاعات والتنظيمات المعنية مباشرة بمسائل التشغيل ، ليعبر بذلك عن الإنشغال الأساسي للبرنامج الخماسي الممتد من 2004-2009 والهادف إلى خلق مليوني منصب عمل .

يتكون التنظيم المعلن عنه من ممثلي الوزارات القادرة على خلق مناصب عمل كالسكن ، الفلاحة ، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، الأشغال العمومية ، السياحة ، إضافة إلى عدد من المعاهد المتخصصة والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين والوكالات المتخصصة في التشغيل ليتمكن من تنفيذ المهام الموكلة إليه والمتمثلة في التقدير الثلاثي لبرامج التشغيل في مختلف القطاعات بجانب إعداد موازنة وطنية

³¹⁴ المادة 25 من القانون 07-08 ، المؤرخ في 23 فبراير 2008 ، المتضمن القانون التوجيهي للتكوين و التعليم المهنيين ، جريدة رسمية عدد 11، سنة 2008 .

وتقارير حول التشغيل مع اعتماد التطبيق الفعلي لبنك المعطيات حول التشغيل. على أن يتم تنصيب أربعة لجان على الأقل لتوفير المعطيات وتنسيق العمل بين القطاعات المختلفة في إطار الإستراتيجية المعتمدة.

4 - التقييم الأولي لعمل المرصد و الصعوبات التي تواجهها

يعتبر من السابق لأوانه الحكم على الإزدواجية المتبعة في خلق المرصد بالنجاح، لكونها تساعد على صناعة المعلومات التي تخدم قطاعي التكوين المهني والتشغيل، أو القضاء بفشلها وإعتبارها صورة أخرى لخلق الصعوبات والعراقيل، لسبب بسيط هو حداثة عهد هذا التنظيم التي لا تسمح بتقييم فعاليته من عدمها .

إن التبرير السابق لا يمنع من توضيح بعض المعطيات التي من شأنها التعجيل بفشل المرصد، أهمها أن المعلومات و النتائج المقدمة من قبل السلطات العمومية المختصة، لا تكفي لوضع إستراتيجية ملائمة لمحاربة البطالة خاصة وأن الإحصائيات التي تقوم عليها عامة وإجمالية، ما يدل على أنها موضوعة بناء على عينات قليلة وضعيفة . كما أن غياب رزنامة للأنشطة المطلوبة التي تتأقلم مع التخصصات المفتوحة للتكوين المهني، لا تمكن الجهات المختصة من إعتداد معلومات حول مناصب العمل الموجودة والتي يجب توفيرها .

بعيدا عن الأهداف المرجوة من تنصيب المرصد وتوفير متطلبات تحقيقها من عدمها، لا بد من الوقوف عند الطريقة العملية المعتمدة لبنائها أو تنصيبها والتي لا تخرج عن الهيكلة الوزارية أو التدبير المشترك والذي يظهر ملائم لواقع تشغيل تكوين من الناحية النظرية، إلا أنه يصعب تجسيده ميدانيا. إضافة إلى الأسباب السالف ذكرها، تعرضت الخطوات الأولية المتبعة لبناء المرصد إلى عدة صعوبات وعراقيل تمنع من وجوده أو عمله بطريقة سليمة في حالة إعتداده الفعلي أهمها، غياب ثقافة الإعلام الملائمة، العراقيل البيروقراطية بالإضافة إلى أسباب من طبيعة تقنية.

يظهر غياب ثقافة الإتصال جليا في عمل الإدارات العمومية وهو الأسلوب المتبع في الاقتصاديات الموجهة، التي تعتمد على عرف خاص في معالجة المعلومة وتوزيعها على المستويين الإقليمي والتنظيمي، إذ غالبا ما تمر ويحتفظ بها داخليا دون الإعلان عنها أو السماح بنشرها بين إدارات القطاعات الوزارية المختلفة، بل قد يمنع تمريرها بين هياكل الإدارة الواحدة التي تعمل في نفس المجال. كما أن الهياكل الجديدة المكلفة ببرامج العمل وإحتياجات سوق التشغيل، لم تعمل على تطوير مستوياتها في الإعلام الملائم وهو ما يجعل الوصول إلى ثقافة التبادل والانفتاح على منافسة المعطيات وفعاليتها أمر بعيد المنال. وفي المقابل تم إعتداد مواقع مختلفة للأنترنيت تضع تحت تصرف زائريها جملة من المعلومات والمعطيات، إلا أن هذه الخطوة وإن كانت إيجابية، فإنها لا تمثل الضمانة الكافية لصحة المعلومة المعلن عنها أو ملائمتها للطلب،

لذلك فإن المرور من الإقتصاد الموجه إلى الإقتصاد المنفتح على السوق، يستدعي التغيير والإعتماد على الأساليب الجديدة في التسيير مع تمكين كل الأطراف الإستفادة من المعلومات والمعطيات العملية والفعلية .

يعتبر نقص العامل البشري المؤهل من الأسباب الرئيسية لتأخر عمل المرصد على مستوى الوزارتين المسؤولتين عن العمل والتكوين المهني، لأن دراسة المعطيات الإقتصادية والإجتماعية الموجودة وتحليلها إضافة إلى تحليل عمل سوق التشغيل وطبيعته، يستدعي توظيف مستخدمين مؤهلين بينما تعتمد مصالح الدراسات في الوزارتين على عناصر ذوي شهادات عليا نادرا ما يتم توظيفهم حسب المهام المنوطة بهم أو التخصص المطلوب وهو ما لا يسمح لهم بالإلمام بالطرق العلمية لمعرفة الإحصائيات المهنية، لا من المراكز المتخصصة ولا من الدول الأجنبية. وزيادة على النزاع المؤسسي الواقع بين كل من وزارتي العمل والتكوين المهني حول أسبقية وأحقية حمل مشروع مرصد مهمته المساعدة على تحقيق هدف تكوين - تشغيل ، يوجد ضعف في التنسيق الذي يهدف إلى صناعة المعلومة وتوفير المعطيات تشاركهم في تحمل مسؤوليته مؤسسات الإحصاء الوطنية. كما أن غياب الإحصائي المهني المتمرس في الوزارتين والمؤسسات المعنية، يصعب من مهمة التعاون الذي يؤدي إلى الإستراتيجية المطلوبة.

أما من الناحية التقنية ، أظهرت القطاعات المعنية بعمل المرصد عدم إكترائها بضرورة الحصول على القدرات المطلوبة والمعتمد عليها في صناعة المعلومة وتوفير المعطيات الضرورية حول سوق التشغيل، لا من حيث البحث عنها ولا من حيث إعتماها ، حيث لا يوجد أي تجديد في المفاهيم المستعملة أو الطرق المعلن عنها في النصوص المطبقة . إذ ينصب كل الإنشغال حول الهندسة التنظيمية للمرصد المستقبلي عوض الإهتمام بالمسائل الوظيفية والتقنية.³¹⁵

تعتبر المصالح العمومية للتشغيل، المسؤول الأول عن تقديم المتابعة الدورية لسوق العمل من أجل حصر أسباب عدم التوازن بين عروض العمل وطلباته ، هذه الأخيرة كانت غائبة تماما عن إتمام هذه المهمة، لتتقرر عودتها بعد سلسلة الإصلاحات الجذرية التي شملت النصوص المؤطرة لعملها وتأهيل مواردها البشرية والمادية. حيث سينتظر منها لعب دور المصدر الرسمي الموفر للمعطيات الملائمة، كيف لا وقد إعتبرتها القوانين الجديدة الشباك الوحيد لتسجيل عروض وطلبات العمل.

إن وجود المرصد و عمله يجب أن يحض بالعناية السياسية ، خاصة وأن كل البرامج المعلن عنها تحض بذلك، ومن ثمة يجب أن تتظافر جهود القطاعات المختلفة كوزارة العمل و المعهد الوطني للإحصاء من أجل القيام بتحقيقات في المؤسسات المستخدمة المختلفة ، ووزارة العمل والتكوين من أجل الوقوف على الطرق المثلى لدمج الشباب المكون . لا يجب أن تنحصر مهمة المرصد، كآلية للتحكم في سياسات تنمية

الموارد البشرية المتطلبة لدخول المنافسة على التكوين والتشغيل فقط، بل لا بد من الإعراف لها بصلاحيات أوسع، تدخل في كل أطوار التكوين والتعليم وعلاقته مع المهن المختلفة ، بغية تجسيد فكرة التكوين مدى الحياة. وهو ما يجعل هياكل التربية والتعليم العالي مطالبة بالإلتحاق و المساهمة في إثراء عمله .³¹⁶

ذهب مكتب العمل الدولي إلى أبعد من ذلك عندما طالب بتوسيع صلاحيات المرصد و الإعتماد عليه كوسيلة للحوار الاجتماعي ، وهي المهمة التي تستدعي تحضير الشركاء الاجتماعيين،كونهم الطرف الذي يصنع المعلومة و يطلبها في نفس الوقت ، ما يجعل الإستعانة بالخبرات الأجنبية ضرورة ملحة، لتلقي التكوين التكميلي اللازم حول الإطار المنهجي الذي يجب الإعتماد عليه وطرق التحليل التي يجب إتباعها .³¹⁷

الفرع الثاني : إنشاء الأجهزة ومتابعة برامج التكوين المهني

يضطلع نظام التكوين المهني بمهمة منح التأهيل المهني للأفراد الراغبين في الحصول على منصب شغل أو الذين يطمحون إلى تحسين مستواهم المهني ومواكبة التطور الذي يحدث في عالم الشغل. لكن هل هناك ترابط و تنسيق بين منظومة التكوين المهني وسوق العمل ؟ فإذا كان الجواب بالنفي، فهل ذلك يعني أن مسؤولي نظام التكوين المهني لم يتخذوا أي إجراءات لإحداث التقارب بين المنظومتين أم أنهم إتخذوا الإجراءات الواجب إتخاذها ولم يتحقق الهدف ؟

يتميز النظام القانوني المطبق حالياً لتسيير سوق الشغل، بطابعه الجزأ والموجه ومن بين أسباب عدم تحقيق آليات التشغيل الإدماج المهني المطلوب، غياب الإعلام الحقيقي والدقيق حول سوق الشغل. بالإضافة إلى عدم تلاؤم منظومة التكوين المهني مع متطلبات سوق الشغل الحالية وحاجيات المؤسسة. حيث يرجع السبب في ذلك، حسب الدارسين إلى أن كل من منظومة التكوين المهني ونظام الإنتاج الاقتصادي في الجزائر، تطورا منفصلين بدون أي تنسيق، كما أن المؤسسة لم يكن لها أي علاقة مع النظام الوطني للتكوين المهني، بحيث كانت تلبي إحتياجاتها التكوينية من خلال هياكل التكوين التابعة لها.³¹⁸

تعد القطيعة مع القطاع الإنتاجي، المشكل الرئيسي لمنظومة التكوين المهني ولذلك يجب على هذه الأخيرة أن تتفاعل بمقاربة جديدة، يمكن حصر محاورها فيما يأتي:

2FOURCADE Bernard, op.cit, p 107.

³¹⁷ وهو ما عكفت على تحقيقه المفوضية الأوروبية من خلال اعتماد برنامج جديد للتكوين و التبادل التقني في محاولة لها للتعجيل بالتطبيق الفعلي للمراد في منطقة المغرب العربي ككل .

³¹⁸ رأي المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، حول مشروع المخطط الوطني لمكافحة البطالة، المرجع السابق، ص. 116.

- يجب تلقين التكوين المناسب للشخص المناسب، والوسيلة الوحيدة لتحقيق هذا التكيف للتكوين هي متابعة الطلب بدقة.
- يجب أن يتم تحديد التكوين، وفقا لما تحتاجه القطاعات من الكفاءات ولكي يحقق تطوير التكوين المهني نتائج مرضية، يجب ربطه بحاجات سوق العمل المحلية، أي تنظيم يقوم على "الطلب" وليس على "العرض"، إنطلاقا من المبدأ القائل بأن الشغل هو إنشغال محلي قبل كل شيء.
- تكيف التكوين مع سياق اقتصاد السوق، الذي تتطور الكفاءات اللازمة داخله بسرعة .
- تحسين التسيير وفعالية مؤسسات التكوين المهني.³¹⁹
- تطلبت الوضعية الجديدة ضرورة إعادة التفكير في العلاقة بين التكوين المهني والتشغيل في إطار إستراتيجية، تعتمد على أجهزة تشاورية ووظيفية وعملية .

1 - مركز الدراسات و البحث في المهن و المؤهلات

مركز الدراسات والبحث في المهن والمؤهلات، عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.³²⁰

يضطلع المركز في إطار التوفيق بين التكوين والتشغيل والبرامج السنوية والمتعددة السنوات بعدة مهام تتمثل على وجه الخصوص في، القيام بالدراسات والأبحاث في المؤهلات والمهن وتطورها وفي شروط إكتساب المؤهلات من خلال مختلف أنواع التكوين ونتائج كل منها. تتبلور نتيجة هذه الدراسات والأبحاث في شكل آراء وإقتراحات مستخلصة، تهدف إلى جعل النظام الوطني للتكوين المهني يتلاءم والطلب الإقتصادي والإجتماعي. كما يستعمل وسائل الملاحظة لاسيما فيما يخص إدماج المتخرجين من المنظومة الوطنية للتكوين المهني، حتى يتسنى له تقدير إدماج المتكويين كما وكيفا. ولتحقيق الهدف السابق، يحلل أثر أعمال تأهيل اليد العاملة أثناء العمل، على الإنتاجية ونتائج المؤسسات. ما يمكنه من تحديد أثر مختلف طرق التكوين، من حيث التوافق الكيفي مع التشغيل، الأمر الذي يمكنه من متابعة سلسلة الدراسات المرتبطة بتطور المهن والمؤهلات، تبعا للإختصاصات والمستويات، بغية توجيه إستعمال القدرات الوطنية في التكوين وتمييتها.

³¹⁹ وبناء عليه، فالعلاقة بين منظومة التكوين المهني وعالم الشغل، لا تتسم بالتنسيق والترابط وليس لسوق العمل دخل مباشر في تحديد التخصصات، وعدد المرشحين لكل منها، على خلاف ما هو معمول به في العديد من الدول. ففي اليابان توجد صلة وثيقة بين مراكز التكوين المهني وسوق العمل ويتم ذلك عن طريق مكاتب التشغيل، ومهمة هذه الأخيرة البحث عن العمل لخريجي مراكز التكوين المهني. كما تلبى طلبات المنشآت للمهن المختلفة بالأعداد والتخصصات المطلوبة، و ملحق بهذه المكاتب موجهون مهنيون، مهمتهم توجيه العمال الجدد إلى المهن المناسبة، مما يعني ارتباط التكوين بالشغل ارتباطا وثيقا، و ارتباطه بالتوجيه المهني بالنسبة للمهن المتاحة، أو المتوقع زيادة الطلب عليها.
³²⁰ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 90 / 138.

يساعد المركز من خلال جملة المهام المنفذة، على إعداد فهرس وطني للمهن والتأهيلات وهو ما يسمح بتحديد الفروع التي تعاني عجزاً في التكوين وهي العملية التي تتم بالتنسيق مع المعهد الوطني للتكوين المهني والمعهد الوطني لتطوير التكوين المتواصل وترقيته. وبهدف الوصول إلى الترابط التام، يقيم شبكة علاقات مع مصالح التشغيل والمصالح والهيكل والأجهزة المكلفة بالتكوين المهني والموارد البشرية، بالإضافة إلى مؤسسات التربية والتعليم العالي والبحث العلمي.

2 - الديوان الوطني لأشغال تطبيق التكوين المهني

الديوان الوطني لأشغال تطبيق التكوين المهني، عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.³²¹ تتمثل مهمة الديوان في المساهمة عن طريق التكوين والإنتاج، في رفع قيمة وسائل إنجاز المنتجات والخدمات بمؤسسات التكوين والتعليم المهنيين، من أجل إكتساب متربصيها التأهيل والخبرة المهنية اللازمين في التخصصات المدروسة. يتولى الديوان بهذه الصفة، القيام بأية دراسات وإستكشافات لتحديد إحتياجات السوق من المنتجات والخدمات التي يمكن أن تنجزها مؤسسات التكوين المهني. مع تسويق ما ينتج من الأشياء والمنتجات النافعة، إما في إطار تعاقدية أو عن طريق تدريب عملي للتسويق، إذا لم تتكفل بالعملية مؤسسات التكوين المعنية.

يساهم الديوان في إدماج الشباب المتخرجين من نظام التكوين المهني عن طريق إنشاء تعاونيات للصناعة الحرفية أو الإنتاج وتنظيمها والإشراف عليها، كما يقيم ورشات للتكوين والإنتاج ويشرف على متابعتها، إضافة إلى تطبيق أنماط تكوين تعاقدية، يكون الديوان فيها وسيطاً بين المؤسسات ومعاهد التكوين المهني، وصولاً إلى إمكانية الإدماج المباشر للشباب المتخرجين من مؤسسات التكوين المهني لدى المؤسسات.³²²

تتعدد مهام الديوان الوطني لأشغال تطبيق التكوين المهني، من العمل على منح الكفاءة المهنية العالية للمكونين، من جهة والسعي إلى تشغيل المتخرجين بطرق مختلفة من جهة أخرى. شريطة ألا يستخدم، إلا وسائل إنتاج المنتجات والخدمات الخاصة بمؤسسات التكوين المهني، وألا يستعين إلا بالمعلمين والإطارات التقنية و البيداغوجية المتواجدة في مؤسسات التكوين المهني. غير أنه وإستثناء

³²¹ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 90 / 329 المؤرخ في 27 أكتوبر 1990 المتضمن إنشاء الديوان الوطني لأشغال تطبيق التكوين المهني. و تنظيمه و سيره، ج.ر.ل. 31-10-1990، عدد 46

³²² المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 90/329

يلجأ إلى توظيف العمال وتأجير الآليات والمعدات الضرورية لتحقيق أهدافه أو اقتنائها،³²³ عندما لا تتوفر الوسائل المطلوبة في مؤسسات التكوين المهني. حيث تتم هذه العملية -إنجاز الأشغال وتقديم الخدمات- بالتزامن مع مدة أشغال التطبيق والتدريبات والتمارين العملية المنصوص عليها في برامج تكوين متربصي مؤسسات التكوين المهني.³²⁴

3 - اللجنة الولائية للتشغيل والتكوين المهني

أنشئت اللجنة الولائية للتشغيل والتكوين المهني كهيئة محلية تهتم بالحوار والتشاور، في إطار التكييف المستمر للتكوين مع إحتياجات سوق العمل.³²⁵ حيث تحتل مكانة مميزة في الجهاز الوطني للتشاور، الذي أحدث من طرف نظام التكوين المهني في إطار إدماج المنظومة الوطنية للتكوين المهني وتكيفها المستمر مع الإحتياجات الإقتصادية. تعتبر اللجنة هيئة تخطيط وتنظيم على المستوى المحلي تقوم بإصدار آراء واقتراحات تتعلق بالتكيف المستمر للتكوين مع إحتياجات المستخدمين والإستعمال الأمثل لوسائل وقدرات التكوين المهني للقطاعين العام والخاص.

إضافة إلى تكييف و مراجعة برامج التكوين من خلال تحسين شروط التكفل بالتمهين والتكوين الإنتاجي. ولتحقيق أمثل لهذه المهمة، تهتم بإنشاء بنك المعطيات حول مسائل التشغيل والتكوين والسهر على السير الحسن لشبكة الإعلام بين أهم الفاعلين المحليين، من بلديات، مؤسسات، مدارس و دور الشباب، مع إعداد وتعيين بطاقة ولائية للتكوين المهني تخص كل القطاعات وكل أنماط التكوين.

تعمل اللجنة الولائية للتشغيل والتكوين المهني على إقامة حوار مستمر بين المكونين والمستخدمين والقيام بأنشطة تعاون للإدماج المهني للمتخرجين من منظومة التكوين المهني، وتطبيق توصيات المجلس الوطني الاستشاري للتكوين المهني. وزيادة على ذلك تتكفل اللجنة الولائية للتشغيل والتكوين المهني، بتقديم اقتراحات حول المسائل المتعلقة بالتنمية النوعية والكمية.³²⁶

323 المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 329/90 ..

324 لمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 329 /90 .

³²⁵تم إنشاؤها بموجب المنشور رقم 688 المؤرخ في 10 مارس 1979، والمعدل بالمنشور رقم 28/90 المؤرخ في 19 فيفري 1990.
³²⁶ أدت الضغوطات القانونية والتنظيمية الواقعة على اللجنة منذ إنشائها، من عدم تمكينها من تحقيق أهدافها، ما استدعى ضرورة إجراء تصحيح على تشكيلتها وتنظيمها وسيرها، جاء التصحيح بموجب المنشور رقم 01 المؤرخ في 07 يناير 1998، الذي ألغى أحكام المنشورين الذين أشرنا إليهما سابقا.

4 - مجلس الشراكة في التكوين و التعليم المهنيين

يعتبر هيئة وطنيه ، تتشكل من كل الدوائر الوزارية ، بالإضافة إلى وجوده في مستوى كل ولاية ، مهمته الأساسية العمل على تحديد الإحتياجات القطاعية لسوق التشغيل والتعامل مع التخصصات المطلوبة . يساهم المجلس بالتوصيات والآراء في إعداد وضبط السياسة الوطنية للتكوين و التعليم المهنيين.³²⁷ حيث يتم تعيين رئيسه من بين الشخصيات الإقتصادية الأكثر كفاءة بموجب مرسوم رئاسي.³²⁸ تعطي طريقة التعيين لرئيس المجلس الإستقلالية الكاملة عند تقديم توجيهاته وأرائه حول العلاقة التي يجب أن تجمع بين سوق التشغيل ومناهج وأنماط التكوين. وتسمح له بلعب الدور المنتظر والمتمثل في المشاركة الفعلية في ضبط ومتابعة إحتياجات السوق المحلية والوطنية من اليد العاملة المؤهلة وما يجب أن تقدمه وزارة التكوين من إختصاصات.

5 - متابعة برامج التكوين المهني وتقييمها

لقد إنحصر تطوير التكوين المهني خلال الثمانينيات على زيادة هياكل الإستقبال، بمضاعفة عدد المراكز عبر التراب الوطني، بينما لم يتم في غضون ذلك إجراء أي تقييم لبرامج التكوين المهني لمعرفة مدى نجاعتها ، خاصة وأن الرخاء الإقتصادي في تلك الفترة، مكن معظم خريجي مؤسسات التكوين المهني من الحصول على منصب عمل .

منذ نهاية الثمانينيات وفي ظرف إقتصادي متأزم ومتسم بندرة مناصب الشغل المأجورة أصبح سوق العمل يبرز ميزتين في آن واحد، نسبة بطالة مرتفعة وبطالة ناجمة عن عدم ملائمة مهنية، لهذا كان لا بد على مسؤولي نظام التكوين المهني أن يتخذوا عدة إجراءات، لإرساء منظومة تكوينية متكاملة تستجيب لإحتياجات الإقتصاد. لأن توجيه العناية لجوانب من منظومة التكوين (مؤسسات التكوين الأساتذة، الأجهزة) دون أخرى، يؤدي إلى عدم الترابط بين التكوين المهني وعالم الشغل، كيف إذا تعلق الأمر بإهمال متابعة برامج التكوين المهني وهي العمود الفقري للنظام .

لا يعود السبب الرئيسي للبطالة دائما، إلى عدم وجود منصب للشغل، فقد يوجد هذا الأخير ولكن التأهيل المطلوب في من يشغل المنصب غير متوفر، معنى هذا أن هناك عجز مستمر في مهارات معنية وفائض في البعض الآخر ومن المؤشرات الأخرى كذلك، أن المتكويين تم تكوينهم على أعمال لم يعد لها

³²⁷ المادة 24 من القانون رقم 07-08 .

³²⁸ تم التنصيب الفعلي لمجلس الشراكة بم 23 جانفي من سنة 2011.

وجود وحسب مناهج لا تتصل باحتياجات مكان العمل. فوجود عدد كبير من خرجي مؤسسات التكوين المهني بدون عمل، حقيقة فعلية.

تعد المعرفة السطحية لوضعية سوق الشغل ، مؤشر سيئ وخلل يجب إصلاحه لتحقيق التوازن بين مؤهلات خريجي مؤسسات التكوين المهني وإحتياجات سوق العمل، من جهة أخرى يسعى التكوين المهني إلى تحقيق المطلب الأساسي لمنتسبيه والمتمثل في إنقان مهنة لإقتحام الحياة العملية بكل ثقة وكفاءة مهنية عالية . لذلك أصبح تكيف التكوين مع إحتياجات سوق التشغيل والتحويلات الاجتماعية والاقتصادية بمثابة الإنشغال الرئيسي لمنظومة التكوين المهني وهو ما يتطلب متابعة مستمرة يضمنها إقتراح برامج جديدة والقيام بتصديقها بعد تقييمها وتكييفها. حيث يهدف التقييم إلى توضيح مدى صحة أهداف التكوين، من خلال دقة وصحة محتوياته وتجديدها بما يتناسب والظروف الحقيقية لممارسة الإختصاص، مما يحقق الإنسجام والوضوح في الطريقة البيداغوجية المتبعة. يتطلب التقييم متابعة دائمة، لوضع البرامج وتصورها وليتسنى ذلك، يجب على كل مكون فتح دفتر خاص يسجل فيه الملاحظات المتعلقة بفعالية عمله بالنسبة لأهداف البرامج وظروف التكوين، أثناء النشاط اليومي له.

تنظم كل مؤسسة، في إطار مجلس المكونين على أساس الإختصاصات الممنوحة، إجتماعات تنسيقية وتلخيصية بين المكونين المعنيين، معدة بذلك تقريرا دوريا ملخصا -ثلاثي سداسي أو سنوي بحسب البرامج وتنظيمها- على أن تجتمع مديرية التكوين المهني بعد إستقبالها لتقارير المؤسسات، بمجالس المكونين حسب التخصص من أجل إعداد للعمل السابق. حيث تعد التلاخيص مرجعا أساسيا للتكيف والتجديد.

بينت عملية تشخيص برامج التكوين المتخذة من طرف مديرية التكوين ، بأن البرامج المنجزة من طرف المؤسسات التكوينية، طبقت بدون التأكد من صلاحية مضمونها، حيث أن أغلبية هذه البرامج منجزة من طرف مكونين غير مدربين على منهجية إنجاز مضامين التكوين كما أن هذه البرامج لا تتناسب ولا تلبي في بعض الأحيان إحتياجات سوق الشغل. لذلك أنشئت اللجنة التقنية للتصديق داخل المعهد الوطني للتكوين المهني.³²⁹ على خلفية عدم التناسب في المناهج المختارة وفي تركيب مضامين السندات البيداغوجية، لتكلف بمهمة المصادقة على برامج التكوين التي يتم تدريسها في المؤسسات العمومية للتكوين المهني، من خلال فحص وتحليل برامج التكوين المقترحة عليها، إذ يتعين عليها دراسة مرجع التكوين (الواجهة المهنية، تحليل المهنة...) وقائمة العتاد والوسائل البيداغوجية اللازمة لسير التكوين.³³⁰ وهي كلها إجراءات تهدف إلى تمكين

329 المادة 01 م_ القرار الوزاري المؤرخ في 01 جويلية 1998 المتعلق بإنشاء اللجنة التقنية لمصادقة برامج التكوين والمحدد لنظمتيها وعملها.

ما كان يحدث هو الإسراع في مباشرة تنظيم إجراءات التصديق وفقا للنصوص التي تحدد مهام المعاهد المكلفة بالهندسة البيداغوجية، دون مراعاة صحتها أو قابليتها للإستثمار في سوق الشغل.
330 المادة 02 م_ القرار الوزاري المؤرخ في 01 جويلية 1998

تتكون اللجنة التقنية لمصادقة برامج التكوين، من مدير المعهد الوطني للتكوين المهني، المدير المكلف بالبرامج للمعهد الوطني للتكوين المهني، ممثل للمعهد الوطني للتكوين المهني، ممثل للمعهد الوطني لتنمية وترقية التكوين المتواصل، ممثل من المركز الوطني للتعليم المهني عن بعد، مهنيون يمثلون القطاع الاقتصادي لشعبة النشاط المعنية (الشركات القابضة، غرف الحرف، مؤسسات اقتصادية...) مفتش من الشعبة المهنية، ممثل من معهد التكوين المهني

منظومة التكوين المهني من تأسيس وجودها في عالم الشغل. وبالتالي تمكين القائمين على القطاع من معرفة التغيرات التي تحدث في سوق العمل وإحتياجاته من اليد العاملة بالتبعية.

بهدف تحديد مواقع الضعف، تعمل السلطة التنفيذية عن طريق الوسائل المفتوحة لها قانوناً، على تشخيص وضعية احتياجات القطاعات المختلفة من المؤهلات المهنية وفي هذا الإطار أصدر الوزير الأول تعليمة مع بداية السداسي الأول من 2010 ، وجهت إلى كل الدوائر الوزارية والمؤسسات الإقتصادية، من أجل تقديم طلباتها لأجل حصر الإحتياجات من التخصصات وتم تقديمها بالتبعية إلى وزارة التكوين والتعليم المهنيين .

بعد الدراسة ، وجد بأن أغلب الإختصاصات مفتوحة وبالتالي تؤكد ضعف التنسيق الذي يجمع الأطراف المعنية، إذ لابد من إعادة النظر في آلية التوجيه والإعلام الموظفة من قبل الوكالة الوطنية للتشغيل بالدرجة الأولى.³³¹

بالشعبة المهنية، مؤلف البرنامج الخاضع للمصادقة، كما يمكن استدعاء كل شخصية على أساس إختصاصها، في المواضيع المعدة للدراسة في جدول أعمال اللجنة
- المادة 03 من القرار الوزاري المؤرخ في 01 جويلية 1998 .
³³¹ تصريح لوزير التعليم و التكوين المهنيين ، السيد الهادي خالدي ،لحصة تحولات الإذاعية ، يوم 14 افريل 2010 ، الساعة منتصف النهار.

الباب الثاني:
إطار القانوني
الخاص لدعم التشغيل
في الجزائر

يستلزم دعم الإصلاحات الإقتصادية وتعميقها ، إتباع سياسة تشغيل تتسجم مع الهدف الرئيسي الذي يكمن في إقامة إقتصاد سوق حقيقي. وللوصول إلى ذلك يتحتم العمل بمنظور المرودية، المنافسة والمرونة في تسيير المؤسسات،³³² التي يحقق جانباً مهماً منها الإطار القانوني الخاص لدعم التشغيل .

يبدأ الإطار القانوني الخاص لدعم التشغيل، بإعتماد تنظيم قانوني واضح لقطاع التشغيل، يساهم من خلال تحديد الإدارة المكلفة بالتشغيل، في رسم معالم السياسة العامة، التي تتولى إدارتها المختلفة والمؤسسات الموضوعة تحت وصايتها التكفل بتطبيقها وتحديد انعكاساتها المباشرة على سوق التشغيل وضمان تأطيره بالتبعية. (الفصل الأول)

سعيها منها إلى الجمع بين المقاربة الإقتصادية والمقاربة الإجتماعية المعتمدة في معالجة البطالة وتماشياً مع التوجه الرامي إلى العمل المنظم القائم على التخصص وتوزيع المسؤوليات، أنيطت الإدارة المكلفة بالتشغيل في إطار السياسة العمومية للتشغيل بتنفيذ تدابير وآليات تشجع على الإستثمار المنتج، يتم توجيهها إلى كافة الفئات الشبانية على إختلاف توجهاتها العلمية والمهنية من خلال تنفيذ المؤسسة المصغرة كآلية للإستثمار، بعد الإعراف لها بالدور الذي يمكن أن تشغله في القضاء على مسببات البطالة ودون إغفال مساهمة آليات أخرى تنشط في نفس المجال وترمي إلى تحقيق نفس الهدف، مع إختلاف في الإدارة المسؤولة على الإشراف. (الفصل الثاني)

³³² رأي المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حول مخطط مكافحة البطالة،(المرجع السابق) ،ص 53 .

الفصل الأول :
التنظيم القانوني
لإدارة المكلّفة
بالتشغيل في الجزائر

دفعت التحولات الإقتصادية التي عاشتها الجزائر منذ بداية التسعينات، إلى إتباع سياسة لإصلاح الهياكل، بدأت بضرورة إتباع تغيير شامل لكل الإدارات والمؤسسات الإقتصادية مع إعتداد أدوات جديدة للتسيير، إلا أن التصادم مع سوق العمل الجديد أدى إلى تسجيل نمو مرتفع في معدل البطالة خاصة في فئتي خريجي المعاهد والجامعات وللتصدي للوضع إعتمدت مجموعة من التدابير بهدف دعم التشغيل والمساعدة على الإدماج المهني.³³³ وقبل إعتداد هذه التدابير كان عليها أن تعيد النظر في تنظيم وهيكله الإدارة المكلفة بالتشغيل .

يقدر نجاح الإصلاحات أيا كان نوعها بمدى دقة التنظيم ، الذي لن يتحقق إلا بإتباع سياسة واضحة، مبنية على دراسة المعطيات المتوفرة ومعرفة الإمكانيات الموجودة ومحاولة توزيعها بطريقة موضوعية. وهو ما يشكل حجر الأساس في الإصلاحات المطبقة على قطاع التشغيل في الجزائر ، أين تحرص الإدارة المسؤولة بهياكلها المختلفة ، على حسن تطبيقها ،لذلك يسمح دراسة الإصلاح - الذي تم إتباعه على مستوى قطاع التشغيل- بتحديد الإطار القانوني الذي تدخلت من خلاله الدولة بهدف دعم التشغيل وترقيته،فأي إصلاح مهما كان لا يحقق الأهداف المنتظرة منه، إلا إذا تم إعادة ترتيب الإدارة المسؤولة على تنفيذه من خلال تحديد محاور السياسة العامة للتسيير (المبحث الأول).

تعتبر الإصلاحات الهيكلية لسوق العمل عنصرا جوهريا لإستراتيجية النمو الإقتصادي ، لذلك فان إهتمام الدولة بقضايا التشغيل وتكثيفها الجهود لمواجهة ظاهرة البطالة يستلزم توفير الشروط اللازمة لضمان تحقيق الأهداف المرجوة، بوضع هياكل متخصصة ، قادرة على تحمل حجم المهام الموكلة إليها والمتمثلة في ضمان مراقبة سوق العمل وتحديد إحتياجاته بعد ضبطه والتحكم فيه (المبحث الثاني).

المبحث الأول : السياسة العامة للإدارة المكلفة بالتشغيل

حرصت الدولة منذ الإستقلال على إعتماد نوع من الإستقلالية في إدارة العمل والتشغيل بدأت تظهر بوادرها منذ 1990 ، حيث تم إنشاء وزارة منتدبة للتشغيل تعمل بالتنسيق مع وزارة الشؤون الاجتماعية آنذاك ، ثم حذفت صفة الإنتداب ، بإعادة ضم التشغيل للعمل والحماية الإجتماعية والتكوين المهني من خلال تنظيم 1996 ، لتصبح وزارة مستقلة سنة 2003 .

بالنظر إلى عوامل مختلفة ، أعيد ضم وزارة التشغيل إلى وزارة العمل و الضمان الإجتماعي بعدما كانت تجتمع مع وزارة التضامن الوطني وهذا مع بداية السداسي الثاني من سنة 2007 ، حيث تم إنشاء وزارة خاصة بالعمل والتشغيل والضمان الاجتماعي³³⁴ مهيكلة أساسا على المستوى المركزي في شكل مديريات مركزية، يعهد لها بالوصاية على كل الأجهزة والملفات التابعة لهذا القطاع. ولضمان نجاح تنفيذ السياسة المسطرة ، عمدت الوزارة التسيير اللامركزي من خلال إحداث مديريات متخصصة تهدف إلى تنفيذ سياسة القطاع على مستوى الجماعات المحلية. (المطلب الأول)

يترجم التغيير، إهتمام الدولة بقضايا التشغيل وتكثيفها الجهود لمواجهة ظاهرة البطالة من خلال توفير الشروط اللازمة لضمان تحقيق الأهداف المسطرة ، لتعكس النتائج المتحصل عليها ميدانيا جدية الإصلاحات المعتمدة وفعاليتها من عدمها.³³⁵ (المطلب الثاني)

المطلب الأول : الإصلاحات المطبقة على الإدارة المكلفة بالتشغيل

يعتبر ملف التشغيل من أولويات السياسة الإقتصادية المعتمدة وتماشيا مع ما أقرته دساتير الدولة المختلفة من إلزاميتها بتوفير منصب العمل ، تم إعتماد إصلاحات مختلفة شملت القطاع المكلف بالتشغيل على المستويين المركزي والمحلي.

الفرع الأول : تنظيم التشغيل على المستوى المركزي

تنفيذ للمخطط الوطني لسنة 1990 ، تقرر إصلاح مهام الوزارة المكلفة بتنفيذ سياسة التشغيل ، حيث تم إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 89-114 ، الذي يحدد صلاحيات وزير العمل والتشغيل

³³⁴ -عرفت هذه الوزارة عدة تسميات ، من وزارة الشؤون الاجتماعية إلى وزارة العمل والحماية الاجتماعية إلى وزارة العمل والحماية الاجتماعية والتكوين المهني إلى وزارة العمل والضمان الاجتماعي وأخيرا وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي اثر الانتخابات التشريعية لسنة 2007 . مع العلم انه كان تسمى قبل سنة 1990 بوزارة العمل والتشغيل والشؤون الاجتماعية.
³³⁵ هذا ما يعني وجود أجهزة و آليات مختلفة شرع في تنفيذها ابتداء من 1996 إلا انه لا يمكن الحديث عنها في هذا الجزء لتولي وكالات متخصصة أمر تنفيذها .

والشؤون الاجتماعية ، ليعوض بالمرسوم التنفيذي رقم 90-162 ، الذي فصل بين قطاع العمل والشؤون الاجتماعية من جهة وقطاع التشغيل من جهة أخرى. ليشهد تنظيم قطاع التشغيل على المستوى المركزي مجموعة من التغييرات ، عبرت في مجملها عن حداثة التجربة الجزائرية في توظيف مفاهيم السياسة الاقتصادية المبنية على أسس إقتصاد السوق ، في عمل الإدارة وتنظيمها. لذلك سنتطرق في هذا الجزء إلى تنظيم الإدارة المركزية و صلاحيات الوزير المكلف بالقطاع بناء على النصوص التنظيمية المعتمدة ابتداء من سنة تطبيق الإصلاحات.

1- تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالتشغيل

تمت هيكلة المصالح المكلفة بترسيم سياسة التشغيل في شكل مديريات رئيسية ، تضم مديريات فرعية، بناء على المرسوم التنفيذي رقم 90-164³³⁶،المتضمن لتنظيم الإدارة المركزية في وزارتي الشؤون الاجتماعية والتشغيل. نظرا لطبيعة الوزارة المكلفة بالتشغيل تم اعتماد تنظيم مشترك بين الوزارتين ، حيث تضمن الإشتراك، كل من الأمانة العامة والمفتشية العامة للعمل مع تخصيص ديوان لكل وزير. أما عن الهياكل المتبقية أي المديريات ، فقد تضمن التنظيم المركزي سبع مديريات رئيسية ، إشتراك الوزارتين في ثلاث مديريات هي : مديرية الدراسة والتخطيط،مديرية الدراسات القانونية والتعاون و مديرية إدارة الوسائل.

يقوم تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المنتدبة المكلفة بالتشغيل أساسا على مديرية تنظيم التشغيل التي تضم بدورها أربع مديريات فرعية متمثلة في : المديرية الفرعية لتنظيم سوق العمل،المديرية الفرعية لترقية التشغيل ، المديرية الفرعية للتخفيض والتقويم والمديرية الفرعية للمراقبة والتأهيل.³³⁷ إذ يساعد توزيع المديريات الفرعية على تجسيد سياسة التشغيل المنتهجة ، التي يكفي للتحكم فيها تنظيم سوق العمل وتأطيره. غير أن إتباع مثل هذا التنظيم - أي الوزارة المنتدبة في هذه الفترة بالذات - يفتح المجال لإبداء عدة ملاحظات أهمها :

- طبيعة العمل بالانتداب تستدعي ضرورة الإرتباط الإداري بوزارة أخرى .
- حداثة التجربة الجزائرية في مجال إعداد السياسة العمومية للتشغيل في هذه الفترة والعوامل الإقتصادية و الإجتماعية المتحكمة، يجعل مثل هذا التنظيم مقبول، لتحقيقه نسبة معينة من الأهداف المسطرة.
- الإعتقاد على مندوبيات التشغيل التي تم تنصيبها على المستوى المحلي كفيل بأن يسد النقص في حالة وجوده .

³³⁶ المرسوم التنفيذي رقم 90-164، المؤرخ في 02 يونيو 1990 ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارتي الشؤون الاجتماعية و التشغيل، جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 1990.

³³⁷ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 90-164 .

بعد مرور فترة زمنية قصيرة على إنشاء وزارة منتدبة للتشغيل تتولى بمعية وزارة الشؤون الاجتماعية إعداد السياسة العامة للقطاع ، تم العدول عن هذا التنظيم ليعاد ضم التشغيل للعمل و الحماية الاجتماعية مع إضافة قطاع آخر لا يقل أهمية عن سابقه ألا و هو قطاع التكوين المهني ، ليتولى الوزير المكلف بالعمل والحماية الاجتماعية والتكوين المهني ، إعداد السياسة العامة للتشغيل و تنفيذها في القطاعات الأربع بناء على المرسوم التنفيذي رقم 96-406 .³³⁸ تمت هيكلة الإدارة المكلفة بالتشغيل ضمن هذا التنظيم، في شكل مديرية عامة للتشغيل ضمت مديريتين أساسيتين هما : مديرية تنظيم التشغيل ومديرية ترقية التشغيل ، تعمل كل منهما ضمن ثلاث مديريات فرعية .³³⁹

إن تقييم التنظيم المركزي للوزارة المكلفة بالتشغيل بناء على النصوص المعتمدة سنة 1990 والتعديلات التي تم إدراجها سنة 1996 لا يظهر فرقا كبيرا في السياسة المعتمدة لأن الفرق في التنظيمين ليس بكبير ، حتى و لو كان عمل المديرية العامة للتشغيل في التنظيم الثاني أوسع من عملها في التنظيم الأول ، إلا أن نجاعة التنظيم الأول ظهرت من خلال درجة الإستقلالية وحجم المهام الموكلة إلى المكلف بالقطاع ، هذه الأخيرة - مهمة تنظيم التشغيل- إجمعت في التنظيم الثاني مع مجموعة من القطاعات تتفاوت من حيث الأهمية والرهانات المطلوب منها كسبها وهذا ما قد يقلل من فرصة تحقيق نتائج عملية ملموسة .

إن عدم الإستقرار في تنظيم الإدارات المركزية في الجزائر عموما وفي قطاعات العمل والتشغيل والتكوين المهني بدرجة أخص ، يرجع إلى طبيعة الفترة في حد ذاتها ، أين شهد النظام الإقتصادي الجزائري تغييرا جذريا أدى بالتبعية إلى ضرورة تغيير نمط الإدارة والتسيير . كما أدت الظروف الموجودة إلى الظهور التدريجي للسياسات البديلة للتشغيل، كحل تتدخل من خلاله الدولة عن طريق المساهمة في خلق مجموعة من الأجهزة تعمل على التخفيف من حدة الأزمة والتقليل من تبعات البطالة ، وهذا ما جعل الإدارة تعيد حساباتها في إعطاء الإستقلالية لقطاع التشغيل أو ضمه لقطاعات أخرى.

إستمر الوضع على حاله - الفصل بين وزارتي التشغيل والعمل مع التغيير في التسمية - إلى غاية 2003 ، التاريخ الذي شهد فيه إقتصاد الدولة و مؤسساتها المختلفة نوعا من الثبات والاستقرار .

³³⁸ المرسوم التنفيذي رقم 96-406 ، المؤرخ في 19 نوفمبر 1996 ، المتضمن تحديد صلاحيات وزير العمل و الحماية الاجتماعية و التكوين المهني ، جريدة رسمية عدد 71 ، سنة 1996 .

³³⁹ مديرية تنظيم التشغيل ، وتتكون من :

- المديرية الفرعية للدراسات و التنظيم و التعويض.

- المديرية الفرعية للحركات الترحالية.

- المديرية الفرعية للتأهيل و إعادة الإدماج المهني.

- مديرية ترقية التشغيل ، و تتكون من :

- المديرية الفرعية لبرامج التشغيل الخاصة

- المديرية الفرعية لسياسات ترقية التشغيل .

- المديرية الفرعية للإدماج و التقييم المهنيين

استكمالاً لوتيرة الإصلاح وإيماناً منها بضرورة الاهتمام بملف التشغيل إتمدت الدولة إصلاحاً يتسم بنوع من العصرية ، تم تأطيره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-108³⁴⁰ ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التشغيل والتضامن الوطني .

إن تقسيم الوزارة بين التشغيل والتضامن الوطني جعل سياسة التشغيل المطبقة تجمع بين المعالجة الإقتصادية والمعالجة الإجتماعية لكل ماله علاقة بملف التشغيل وللوقوف على ذلك قسمت الإدارة المكلفة بالتنفيذ إلى ستة مديريات رئيسية³⁴¹ ، حيث خص التشغيل بالمديرية العامة للتشغيل والإدماج المهني .

نظمت المديرية العامة للتشغيل ضمن مديرتين رئيسيتين تضم كل واحدة منهما مديرتين فرعيتين مقسمتين إلى مكاتب، يتراوح عددها من إثنان إلى ثلاثة مكاتب³⁴² .

ساعد تغيير الدور التقليدي للدولة وتحوله من مجرد توفير منصب العمل إلى ضرورة ترفيته، على تطوير آليات وأدوات التدخل. لذلك عكفت الوزارة من خلال إدارتها المركزية على تطبيق معايير

340 - المرسوم التنفيذي رقم 03-108 ، المؤرخ في 05 مارس 2003 ، المحدد لتنظيم الإدارة المركزية في وزارة التشغيل والتضامن الوطني ، جريدة رسمية عدد 20 ، سنة 2003 .

341 إلى جانب المديرية العامة للتضامن الوطني المقسمة إلى أربعة مديريات رئيسية ، توجد مديريات أخرى ، تعبر من خلال هيكلتها على الترتيب العصري للإدارة المركزية و نقصد بذلك :

- مديرية التخطيط والدراسات الإحصائية والمعلوماتية ، التي تعتبر من أهم المديريات لأنها بمثابة تعبير صريح عن الإصلاح العصري ، لاحتوائها على عدد من المديريات الفرعية المقسمة إلى مجموعة من المكاتب كالأتي :

* المديرية الفرعية للتخطيط والدراسات الإحصائية ، التي تتشكل من :

- مكتب إعداد البرامج القطاعية لإنتاج الإحصائيات .

- مكتب بنك المعطيات .

* المديرية الفرعية لبرامج التجهيز و تتشكل من :

- مكتب برامج التجهيز ذات التسيير المركزي .

- مكتب متابعة تسيير الاستثمارات .

* المديرية الفرعية للمعلوماتية والوثائق والأرشيف و تعمل ب :

- مكتب تطوير التطبيقات للمعلوماتية .

- مكتب تسيير الشبكة المعلوماتية .

- مكتب الوثائق والأرشيف .

يوجد إلى جانب ما ذكرناه ، مديريات أخرى تعمل كلها في نفس السياق و هي :

- مديرية التنظيم و المنازعات و التعاون .

- مديرية الموارد البشرية .

- مديرية المالية و الوسائل .

342 - مديرية تنظيم التشغيل ، التي تضم كل من :

المديرية الفرعية للدراسات و ضبط سوق العمل ، التي تتشكل بدورها من ثلاثة مكاتب هي : مكتب الدراسات لسوق العمل، مكتب أدوات ضبط سوق العمل، مكتب الحفاظ على التشغيل .

* المديرية الفرعية للتأهيلات و تنقل اليد العاملة ، التي تتشكل بدورها من ثلاثة مكاتب هي : مكتب تطوير المهن و تطوير المؤهلات، مكتب متابعة اليد العاملة الأجنبية، مكتب متابعة اليد العاملة الوطنية في الخارج

- مديرية ترقية التشغيل و الإدماج ، تعمل بدورها من خلال مديرتين فرعيتين هما :

- المديرية الفرعية لبرامج ترقية التشغيل و الإدماج و تتشكل من مكاتبين هما : مكتب تقييم البرامج الخاصة لترقية التشغيل ، مكتب تقييم برامج الإدماج المهني .

- المديرية الفرعية للتنسيق و الشراكة و تتشكل من مكاتبين كالأتي : مكتب تطوير الشراكة ، مكتب متابعة و تقييم برامج التعاون في مجال التشغيل

المنافسة على اليد العاملة الوطنية لتحضيرها للمنافسة الدولية، بمقارنتها مع اليد العاملة الأجنبية التي تنشط داخل الوطن ومتابعة تطور مؤهلاتها في الخارج.³⁴³ بناء على ذلك تجري المكاتب دراسة شاملة لسوق العمل بهدف ضبطه والتحكم النسبي في عروض وطلبات العمل لمعرفة إحتياجاته المهنية قصد تطويرها والوصول بها إلى أعلى المؤهلات.

عمدت الدولة من خلال الوزارة المكلفة بالتشغيل إلى إيجاد حلول بديلة، تمكن من إعادة الإدماج المهني لفاقد العمل لأسباب لا إرادية، نظرا لما شهدته هذه الفترة من تطبيق للقوانين المتعلقة بالخصوصية و ما نتج عنها من تسريح جماعي، حيث فتحت المديرية الثانية - مديرية الإدماج المهني - بغية المساهمة بمشاريع إستثمارية من شأنها خلق مناصب العمل أو المساهمة في التكوين الذي يؤدي في أغلب الأحيان إلى إعادة الإدماج المهني.³⁴⁴

يعتبر هذا التقسيم بمثابة تنميط للإصلاحات المعتمدة ، لأن الإهتمام بالموارد البشرية ، المالية والمادية من شأنه أن يعزز تنفيذ الإصلاح و الوقوف على متطلباته بطريقة موضوعية .

إن المقارنة بين هذا التنظيم و التنظيم السابق - أي تنظيم ما قبل 2002 وبالتحديد تنظيم 90-164 - غير متوازنة، لسبب بسيط يرجع إلى طبيعة الظروف التي شهدتها كل تنظيم. كما أن الدور الذي كانت تضطلع به الدولة في مجال التشغيل في الفترتين، عرف إختلافا ملحوظا، إنعكس على طبيعة الإهتمام الذي أصبحت الدولة توليه إلى القطاع بصفة عامة والإدارة المكلفة بتسييره بصفة خاصة. المهم أن التغيير والتجديد واضحين وكفي أن البداية كانت مع جعل التشغيل يحوز على وزارة مستقلة بدلا من صيغة الإنتداب المطبقة في السابق. إلا أن هذا لا يمنع من إدراج موقف البعض من فقهاء القانون، المهتمين بدراسة السياسات العمومية للتشغيل في بلدان المغرب العربي ومنهم باربييه جون بول **Barbier, Jean-Paul** الذي يرى أن فصل التشغيل عن العمل وإدراجه مع وزارة التضامن الوطني أمر غير منطقي، بالنظر إلى نوعية النتائج التي سيحققها القطاع أيا كانت طبيعة الإصلاحات المطبقة . ذلك أن معالجة ملف التشغيل سيطغى عليه الجانب الاجتماعي بدلا من الجانب الإقتصادي وهذا ما يجعل الحلول المتوصل إليها حولا مؤقتة تأزم من وضعية الأمور على المدى الطويل.³⁴⁵

³⁴³ - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 11 فبراير 2004 ، يحدد تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التشغيل و التضامن الوطني ، جريدة رسمية عدد 17 ، سنة 2004 .

³⁴⁴ - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 11 فبراير 2004 ، يحدد تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التشغيل و التضامن الوطني ، جريدة رسمية عدد 17 ، سنة 2004

1- BARBIER, Jean-Paul ; « L'intermédiation sur le marché du travail dans les pays du Maghreb » ;BIT, Genève ,2006 ,p 73.

صينغ هذا التقسيم كحل لإمتصاص الكلفة الإجتماعية الناتجة عن برامج الاستقرار والتعديل الهيكلي . إلا أن التسيير المؤقت لإنعكاسات ذلك على المستوى الإجتماعي، لم يحل محل سياسة حقيقية للتشغيل قائمة على تتبع الحركية الجديدة التي تطلبها سوق العمل، لتتأكد حتمية التغيير.³⁴⁶

تعد سنة 2008 ، محطة مهمة في مسار الإصلاح المتبع من قبل الدولة في مختلف المجالات عموما وفي قطاع التشغيل على وجه الخصوص ، إذ تقرر على إثر الإنتخابات التشريعية لسنة 2007 ، ضم وزارة التشغيل إلى وزارة العمل و الضمان الاجتماعي .

إن هذا القرار له ما يبرره على المستوى العملي ، فتنطبق سياسة التشغيل والتدخلات المدققة التي تتطلبها تفرض وجوب تحديد مستويات المسؤولية . حيث أظهرت الدراسات الموجودة أن سياسة التشغيل تعتمد على سوق وطني للعمل تتداخل فيه مستويات قطاعية وجغرافية متعددة ، تعمل بقواعد وأساليب مختلفة لذلك فإن تمركز المسؤوليات قد يكون في أغلب الأحيان مضرا ، خاصة إذا زوَجنا بين المعالجة الإقتصادية والمعالجة الاجتماعية .³⁴⁷ إلا أن الأمر سيختلف إذا كان الهدف من تمركز المسؤوليات، دعم التشغيل وترقيته من مقاربة إقتصادية ، لذلك تمت هيكلة الإدارة المركزية بالشكل الذي يسمح لها بأداء المهام التي تتطلبها القطاعات الثلاث ومنها قطاع التشغيل .

تشتمل الإدارة المركزية لوزارة العمل والتشغيل و الضمان الاجتماعي تحت سلطة الوزير على الأمين العام ، رئيس الديوان³⁴⁸ والمفتشية العامة والمتفشية العامة للعمل ، إضافة إلى سبع مديريات سيتم التركيز فيها على ثلاث مديريات هي : المديرية العامة للتشغيل والإدماج المهني ، مديرية الدراسات وأنظمة الإعلام ،مديرية عصرنة إدارة العمل والتشغيل ومنظومة الضمان الاجتماعي.³⁴⁹

تعتبر المديرية العامة للتشغيل والإدماج عن الأداة التي تسمح بتجسيد السياسة الوطنية للتشغيل على المستوى الوطني من خلال رسم حدودها وتحديد ملامحها العامة عن طريق تنفيذ جملة من المهام.³⁵⁰ يتقاسم

³⁴⁶ - رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول مخطط مكافحة البطالة (المرجع السابق) ، ص 07 .

³⁴⁷ - DUAFOUR Michel, "La reforme des service du ministère du Travail charges de l'emploi", Droit de la sécurité sociale N 06, juin 1975 , p 05.

المقصود ، التعديلات الهيكلية المطبقة على مديريات التشغيل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-50 و ما تم إحداثه على مستوى الولاية من لجان للتنسيق و المراقبة ، كما سيتم توضيحه في الأجزاء الموالية من الدراسة

³⁴⁸ - اختصرت الهيئة من ديوان الوزير في تنظيم 2003 إلى رئيس الديوان مباشرة في تنظيم 2008، مع الإبقاء على نفس المهام دون أي تغيير ، حيث يعتبر رئيس الديوان بمثابة الأجنحة التي تسمح للمكلف بالقطاع من القيام بنشاطاته بصفة منتظمة . يساعده في ذلك اثني عشر ملحق ، منهم ثمانية ، مكلفون بالدراسات و التلخيص .

- المادة 01 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 08-125، المؤرخ في 15 ابريل 2008 ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العمل والتشغيل و الضمان الاجتماعي ، جريدة رسمية عدد 22 ، سنة 2008.

³⁴⁹ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي 08 - 125.

³⁵⁰ اقتراح العناصر التي تدخل في إطار السياسة الوطنية للتشغيل .

تنفيذ المهام مديريتين رئيسيتين هما مديرية ضبط التشغيل ومديرية ترقية التشغيل والإدماج مقسمة بدورها إلى مديريات فرعية ينسق عملها مجموعة من المكاتب المفتوحة لهذا الغرض.³⁵¹ تتشابه مهمة المديرية العامة للتشغيل والإدماج المهني المعتمدة في تنظيم 2008 في العديد من النقاط مع المهام التي أسندت إليها في تنظيم 2003 ، مع تسجيل نوع من التوسيع لمجموعة من المفاهيم وتأكيداتها ، عندما يتعلق الأمر بمفهوم الشراكة - أي إشراك قطاعات خارج وزارة التشغيل - في تجسيد سياسة التشغيل التي تضعها الوزارة .

إن إنفتاح الإدارة المركزية على بقية الإدارات وتخصيصها لمديرية تعمل على إحداث التنسيق بين مختلف القطاعات، لدليل على إفتتاح الدولة بأن تعدد وسائل تدخلها لن يكون مجديا دون إعتناء تنظيم منسجم يجمع القطاعات المختلفة.³⁵² خاصة وأن الإعتناء على منهجية المشاركة من شأنه أن يقدم معطيات، وقائع وآليات تساهم في ضبط سوق العمل لأن سياسة التشغيل يجب أن تتأقلم مع التغيرات الموجودة، وهو ما استدعى إحداث مديرية الدراسات وأنظمة الإعلام. لذلك أوكل تنظيم 2008 مهمة التخطيط المسبق، الإحصاء والتنسيق، إلى مديرية رئيسية تكلف بضمان إتمام الوظائف السابقة، في حين ربطها بالتنظيم السابق بمهمة الدراسات والمعلوماتية التي تعد من المهام المسندة في سياق التنظيم، إلى المكاتب.³⁵³

قسم المسؤول عن القطاع المديرية الرئيسية إلى ثلاث مديريات فرعية بالشكل الذي يحقق التنسيق بين الهياكل المختلفة ويؤمن إتمام الإختصاصات المطلوبة ، منها مساعدة الهياكل غير الممركزة والهيئات تحت الوصاية في تطوير التطبيقات المعلوماتية المكيفة مع حاجات القطاع بصفة خاصة وملف التشغيل بصفة عامة

القيام بكل الدراسات الاستشرافية في ميدان التشغيل .

ضمان التنسيق و التنشيط بين جميع هيئات التشغيل .

دراسة البرامج النوعية للتشغيل بالتشاور مع القطاعات المعنية و الجماعات المحلية و متابعة تنفيذها .

اقتراح جميع التدابير التي من شأنها الحفاظ على الشغل و ترفيته مع القطاعات و الشركاء الاجتماعيين و تنفيذها .

- المبادرة بأدوات التحليل و التقييم الكمي و الكيفي لبرامج ترقية التشغيل و وضعها .

وضع التنظيم الضروري و الآليات التي تسمح بضبط سوق العمل .

المساهمة في إعداد التشريع و التنظيم المتعلق باستعمال اليد العاملة الأجنبية .

جمع المعطيات الضرورية و اقتراح عناصر السياسة المتعلقة باليد العاملة الوطنية بالخارج طبقا للتشريع المعمول به .

المساهمة في تطوير التاهيلات بالاتصال مع القطاعات المعنية في إطار معادلة تكوين - تشغيل .

المبادرة بالأدوات المطلوبة لتطوير الشراكة و التعاون في ميدان التشغيل و وضعها .

³⁵¹ * مديرية ضبط التشغيل ، تضم بدورها مديريتين فرعيتين هما :

- المديرية الفرعية للدراسات و ضبط سوق العمل .

- المديرية الفرعية للتاهيلات و تنقل اليد العاملة .

* مديرية ترقية التشغيل و الإدماج ، تضم بدورها مديريتين فرعيتين هما :

- المديرية الفرعية لبرامج ترقية التشغيل و الإدماج .

- المديرية الفرعية للتنسيق و الشراكة

- DUAFOUR Michel, op.cit, p 05.³⁵²

1 - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 08 - 125

دفع نشاطات الدراسات و التخطيط و الأشغال الإحصائية للقطاع و تنسيقها .

إنشاء بنك للمعطيات و رصد وثائقي للقطاع و ضمان حفظ الأرشيف .

ضمان تسيير الشبكات المعلوماتية المحلية و القطاعية .

إعداد برنامج الاستثمار القطاعي .

تمثيل القطاع في إطار إجراءات المصادقة على مخطط الاستثمار القطاعي .

2 - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 08 - 125 .

354. ومن أجل إظهار الفائدة العملية للتغييرات المطبقة على المديريتين السابقتين ، تم إعتقاد مديريّة جديدة سميت بمديريّة عصرنة إدارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي حيث يظهر فتح مثل هذه المديريات إقتناع الإدارة المركزيّة بضرورة الإصلاح الجذري، لإعتباره السبيل الوحيد لتحقيق النتائج المرضية من الناحية العملية. فخلق مناصب العمل هو المرحلة الأخيرة من العمل المنظم و المشترك، الذي لن يتحقق إلا باعتماد وسائل مادية عصريّة وإطارات بشريّة مؤهلة لتسيير الإستراتيجية المتبعة.

تتشكل مديريّة عصرنة إدارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، من مديريتين فرعيّتين تهتم إحداهما بعصرنة إدارة العمل والتشغيل ، بينما تتولى المديرية الفرعية الثانية عصرنة منظومة الضمان الاجتماعي .

تتمثل صور العصرنة في مجال العمل والتشغيل بالمشاركة في إعداد برامج لتكوين وتحسين مستوى مستخدمي القطاع من أجل ترقية إستعمال تكنولوجيات الإعلام والإتصال ، بعد توفير الوسائل الضرورية لذلك .³⁵⁵ حيث يفتح المجال واسعا للمختصين في القطاع لأجل إقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين إجراءات ومناهج التنظيم فيه ، كما يعتبر العمل بالمخططات التوجيهية لأنظمة الإعلام قفزة نوعية في تسيير الإدارة وعصرنتها لأنها تجعلها تعمل وفق المقاييس الدولية ما يرفع من مستوى الأداءات في مجال التشغيل على وجه التحديد .³⁵⁶ والجدير بالذكر أن عمل مديريّة الدراسات وأنظمة الإعلام ومديريّة عصرنة إدارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، يعتبر مجالا لتقاطع تنظيم الإدارة المركزيّة ككل وتشاركها في ذلك مديريّة الدراسات القانونية والتعاون ومديريّة إدارة الوسائل .³⁵⁷

تعتبر المنهجية المعتمدة في هيكلّة الإدارة المركزيّة للقطاع المكلف بالتشغيل، عن الأسلوب المتجدد في التسيير والذي تنتظر منه نتائج ملموسة إذا اتبع بالإرادة الجادة في التنفيذ، ذلك أن القطاع يحرص على تحقيق هدفين رئيسيين هما:

تقوم كل من المديرية الفرعية للدراسات و الإحصائيات و البرامج و المديرية الفرعية للإعلام الآلي ، بإتمام المهام التالية : المشاركة في تحضير المشاريع السنوية و المتعددة السنوات لتطوير الأداة المعلوماتية في القطاع .
إعداد البرنامج السنوي للدراسات حول القطاع و متابعة انجازه ، بالاتصال مع الهياكل المركزيّة.
جمع مجمل المعلومات الإحصائية المتصلة بميدان اختصاص القطاع و معالجتها و ضمان توزيعها .
صيانة الحظيرة المعلوماتية للإدارة المركزيّة و المحافظة عليها مع ضمان تسيير و استغلال الشبكات المعلوماتية المحلية و المعلومات .
في حين أسندت مهمة إعداد النشرة الرسمية للقطاع و نشرها و اقتناء الوثائق التقنية و ضمان تسيير الرصيد الوثائقي للوزارة بمختلف هياكلها ، إلى المديرية الفرعية للوثائق و الأرشفة .
355 - إضافة إلى وجود مديريّة إدارة الوسائل التي تهتم بتحديد الوسائل البشرية و المالية و المادية الضرورية لسير الإدارة المركزيّة و المصالح غير المركزيّة و ضمان نشاطات لتكوين مستخدمي القطاع و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم .
- المادة 08 من المرسوم التنفيذي 125-08 .

356 - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 125-08 .

357 - المادة 03، 04، 06، 08 ، من المرسوم التنفيذي رقم 125-08
بينما تنشط كل من المديرية العامة للضمان الاجتماعي و مديريّة علاقات العمل في مجالات مختلفة و محددة

-الهدف الأول : ضبط التشغيل ومن ثمة المحافظة عليه من خلال تأطير تسيير سوق التشغيل وتنظيمه ومتابعة تطور المهن ، للتمكن من تقييم حاجات السوق في مجالات التأهيلات ، بالإعتماد على الدراسات الأكاديمية في المجال الإقتصادي ومدى نجاح تطبيقها عمليا ، من خلال الإستدلال بتجارب فعلية ، مما تم تطبيقه في الدول المختلفة، خاصة تلك التي تتشابه في تركيبها البشرية والإقتصادية مع الجزائر . إلى جانب تنفيذ جميع النشاطات والتدابير الرامية إلى تقريب عروض وطلبات العمل، بعد وضع كل التدابير الرامية إلى الحفاظ على الشغل بإشراك المعنيين من شركاء إجتماعيين ومتعاملين إقتصاديين وكذا القطاعات الوزارية وحتى الجماعات المحلية التي يهتما الأمر. فالمعطيات القطاعية التي يقدمها نظام الإعلام المعتمد، تسمح بإعداد الحصيلة الدورية لمستوى التشغيل و التقلبات المتصلة به والوقوف على واقع التشغيل.

- الهدف الثاني: ترقية المناصب الموجودة و تأهيلها وهو ما يستدعي إشراك مختلف القطاعات، لأن سياسة التشغيل تعني توافق سياسات قطاعية مختلفة، كالصناعة وترقية الإستثمارات، التجارة الخارجية المالية، التكوين والتعليم المهنيين، التعليم العالي والبحث العلمي، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة... الخ.³⁵⁸

يؤدي تطوير برامج التعاون في ميدان ترقية التشغيل و الوقوف على تنفيذها ومن ثمة تقييمها بصفة دورية ، إلى نجاح السياسة المعتمدة في مجال التشغيل الذي يعتبر من أهم الإنشغالات المدرجة ضمن الإستراتيجية الوطنية الرامية إلى التكفل التام بالشباب الجزائري، بإدماجه في الحياة العملية بعد تخرجه من الجامعة أو مراكز التكوين . لذلك يعتبر ضمان التنسيق على المستويين الوطني والمحلي للبرامج المنفذة في ميدان ترقية التشغيل وتطوير الشراكة، السبيل الأنجع لكسب رهان تقليص البطالة .

2 - صلاحيات الوزير المكلف بالتشغيل

إن الحديث عن صلاحيات الوزير المكلف بالتشغيل لن يختلف كثيرا عن تنظيم الإدارة المركزية للقطاع، بل أن هذه الأخيرة يتم تنظيمها بناء على توجيهات المكلف بالقطاع لدخولها ضمن صلاحياته. ليكن التشابه بين العنصرين في نمط التسيير المتبع في الفترات التي لم يشهد فيها تنظيم الإدارة المركزية إختلافا كبيرا ، ما إنعكس على صلاحيات المكلف بالقطاع، إذ غالبا ما اضطلع بمهام بدت تقليدية ومشاركة بين أغلب القطاعات. فمن أجل تقادي التكرار الناتج عما سبق ذكره وعن تداخل العنصرين، سيتم التركيز في هذا الجزء على الصلاحيات التي منحت للمكلف بالقطاع بناء على التنظيم الأخير أي المرسوم التنفيذي رقم 08-124 ، المحدد لصلاحيات وزير العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي .³⁵⁹

³⁵⁸ - DUAFOUR Michel op.cit, p 03.

³⁵⁹ المرسوم التنفيذي رقم 08-124 ، المؤرخ في 15 ابريل 2008 ، المحدد لصلاحيات وزير العمل والتشغيل و الضمان الاجتماعي ، جريدة رسمية عدد 22 سنة 2008.

يعتبر هذا التنظيم أول حلقة في الإصلاح الذي يهدف إلى إعطاء الطابع العملي والبعد الموسع لسياسة التشغيل ، ذلك أن الوصول إلى تقريب العرض من الطلب والزيادة في خلق مناصب العمل ، لن يتأتى إلا بعصرنة إدارة العمل بما في ذلك المصالح الخارجية التابعة لها.³⁶⁰ وهو الغرض الذي كلف لأجله وزير العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي، بمهمة إعداد عناصر السياسة الوطنية في المجالات الثلاث وبما أن موضوع الدراسة يتمحور حول دعم التشغيل وترقيته ، سيسلط الإهتمام على عناصر السياسة العمومية للتشغيل علما أن المجالات الثلاث تكمل بعضها البعض وخير دليل على ذلك ما يمكن أن توفره منظومة الضمان الإجتماعي من دعم للتشغيل وترقيته وخلق لمناصب العمل ، كما سيتم توضيحه لاحقا .³⁶¹

بهدف تحقيق التكامل بين القطاعات الثلاث ، يتولى المسؤول عن القطاع في مجال التشغيل، تحديد أدوات التأطير القانونية مع إقترح كل التدابير التي من شأنها ضمان ضبط سوق العمل لإعتبره الحل العملي للخروج من المشاكل المترتبة على سوء التشغيل . لهذا الغرض ، يبادر بأدوات تقييم سوق التشغيل ويقترحها و يساهم في تحديد المؤشرات الإحصائية في هذا المجال ، ما يستدعي منه التقييم الدوري لوضعية التشغيل وأفاق تطوره على المستويين الكمي والكيفي ، معتمدا في ذلك على عمل الهيئات العمومية والخاصة للتشغيل. تحقيقا للمهام السابقة ، يقوم المسؤول عن القطاع بكل الدراسات الضرورية لتحديد معالم السياسة الوطنية للتشغيل ويقترحها وينفذها ، كما يسهر على تنظيم الإعلام تجاه عالم الشغل ويعمل على ترقيته.³⁶² وهو ما يعطيه الحق قانونا، في إتباع التنظيم الذي يجعل الإدارة المركزية الموضوعة تحت سلطته والمؤسسات والمصالح غير المركزة وكذا الهيئات والمؤسسات تحت الوصاية، تقوم بمهامها على أحسن وجه .

ينجز الوزير المكلف بالعمل والتشغيل و الضمان الإجتماعي مهامه في شكل إقتراحات ، ما قد يدفع إلى القول أن المسؤول مخير بين الإقتراح أو عدمه . هذا الإفتراض صحيح لو لم يضيف القانون المنظم لصلاحيات الوزير إلتراما عمليا، يفند الافتراض السابق ، مفاده أن المسؤول عن القطاع ملزم بتقديم حصيلة بنتائج نشاطاته -أي الإقتراحات المترجمة إلى نصوص، آليات وتدابير- إلى السلطة التي تعلوه أي الوزير الأول ومجلس الحكومة ومجلس الوزراء حسب الأشكال والكيفيات والآجال المقررة³⁶³. والدليل على ذلك التحولات الملحوظة التي شهدتها مهام الوزير المكلف بالتشغيل في هذه الفترة بالذات حيث ترجمت

³⁶⁰ - تدخل للسيد أوريول أومس M.Oriol Homs ، المدير العام لمركز الأبحاث و المبادرات الأوروبية في البحر الأبيض المتوسط ، بمناسبة الورشة التقنية للتشغيل، التي انعقدت يوم 13-07-2008 ، بفندق الأوراسي بالجزائر العاصمة.

³⁶¹ - إيضاح هذه النقطة يكون عند الحديث عن التدابير التشريعية المطبقة بموجب القانون 21-06 .

³⁶² - المواد (01 ، 04 ، 07) من المرسوم التنفيذي رقم 124-08 ، المؤرخ في 15 ابريل 2008 ،المحدد لصلاحيات وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي ، جريدة رسمية عدد 22 سنة 2008

³⁶³ - المادة 01 فقرة 02 ، من المرسوم التنفيذي 124-08 .

الإقتراحات إلى نصوص وآليات ملموسة ومثال ذلك تبني آلية جديد في مجال دعم التشغيل و ترقيته ، بعنوان برنامج المساعدة على إعادة الإدماج المهني للشباب و المتابعة العملية للتعديلات التي أدخلت على جل الهيئات التابعة له لا سيما الوكالة الوطنية للتشغيل والصندوق الوطني للتأمين على البطالة كما سيتم توضيحه.³⁶⁴

إن تبني سياسة قطاعية تعتمد على الحركية والتعديل والإستدلال بالتجارب الرائدة في هذا الميدان³⁶⁵ ، مع فتح باب الحوار الإجتماعي على مصريه مع الشركاء الإجتماعيين والمتعاملين الإقتصاديين ، تؤدي إلى توفير المناخ الملائم و الإستقرار في علاقات العمل وبالتالي ضمان النجاح ولو النسبي لكل التدابير والآليات المعتمدة في الإصلاح .

والبداية في هذه الفترة كانت مع تبني ميثاق جديد لتأطير علاقات العمل بنوعيتها ، ألا وهو العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي³⁶⁶ ، الذي كان سببا في إبرام عدة إتفاقيات قطاعية في القطاع الإقتصادي وإعتماد عدة قوانين أساسية بالتوظيف العمومي . كما أن الحركية المعتمدة في القطاع جعلته أكثر مرونة وحيوية من خلال عقد الندوات والملتقيات و تنظيم الأيام الدراسية والورشات التقنية التي تجمع بين كل الفاعلين في هذا المجال والتي تهدف إلى تقريب الجانب النظري من الجانب العملي و بالتالي الوصول إلى حلول تعطي نتائج مضمونة عند التطبيق .³⁶⁷

364 - يمكننا أن نستدل على ذلك بالتغيير الجذري الذي شهده قطاع الضمان الاجتماعي و ما يهمننا هو عصنة الإدارة التي تنفذ النصوص و القرارات إضافة إلى سلسلة النصوص التشريعية ، أخرها القانون 08-08 المتضمن منازعات الضمان الاجتماعي
365 - أكد وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي، السيد الطيب لوح في العديد من المناسبات أن الإصلاحات المعتمدة لن تنجح إلا إذا بدءنا ها من الإدارة و أن مهمة الهيئات العمومية التي تشرف على التنصيب لن تكون لها الفعالية المنتظرة إذا لم تنتقل هي إلى طالبي العمل و تبادر بتقريب العرض من الطلب بعد أن تقف على كل الاحتياجات التي يتطلبها سوق العمل .

366 - إنبثق عن الثلاثية المنعقدة في دورتها الثانية عشرة بتاريخ 30-09-2006 ، الاتفاق على الميثاق أو العقد الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، الذي يحتوي على ستة محاور من 29 صفحة أهمها ، سياسة التشغيل و علاقات العمل . يهدف هذا الميثاق إلى تحديد العلاقة بين الحكومة ، الشريك الاجتماعي الذي يمثلته الاتحاد العام للعمال الجزائريين باعتباره الحائز على التمثيلية في هذه الفترة ، المتعامل الاقتصادي أو أرباب العمل بممثليهم القانونيين ، من أجل تحديد مناخ اجتماعي يتلاءم مع التحولات الاقتصادية ، خاصة فيما يتعلق بانضمام الجزائر إلى منظمة التجارة العالمية ، كما ضمن المصادقة على الاتفاقية الإطار التي تتحدد بموجبها الاتفاقيات القطاعية و القوانين الأساسية .

367 - كمثال على ذلك سلسلة الصالونات الوطنية و الجهوية للتشغيل المنعقدة في مختلف مناطق الوطن و التي تهدف إلى تحديد مفاهيم التشغيل و دور الدولة في ذلك مع التعريف بالآليات الموجودة و الفرص المفتوحة للشباب و ما ينقص سوق التشغيل من مؤهلات .
- الصالون الوطني الأول للتشغيل الذي افتتح بقصر المعارض بالجزائر العاصمة بتاريخ 21 جانفي 2007 ، بمشاركة أكثر من 800 مؤسسة عارضة من بينها 15 أجنبية .
- في هذا الإطار تم تنظيم الصالون الجهوي للتشغيل بقصر المعارض بولاية وهران خلال الفترة الممتدة من 06 إلى 17 جويلية 2008 .
- تم تنظيم ورشة تقنية موضوعها ، كيف يمكننا المرور من تسيير البطالة إلى تسيير التشغيل و التي تم من خلالها الاستناد بالتجربة الإسبانية في هذا المجال .
- ورشة تقنية من تنشيط الوكالة الوطنية للتشغيل بمشاركة الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي و تم افتتاحها من قبل وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي ، بتاريخ 13 جويلية 2008 . انعقدت بفندق الأوراسي بالجزائر العاصمة .

3- تقييم الإصلاحات المطبقة بناء على توظيف المفهوم الجديد لقانون التشغيل

إن الدراسة المفصلة لتنظيم الإدارة المركزية للقطاع المكلف بالتشغيل خلال فترتي 2003 و 2008 ، تفتح المجال للملاحظات التالية :

- إتمام الفترة الأخيرة ببروز عدة متغيرات ، أدت إلى اعتبار ملف التشغيل من الأولويات ما جعل الحكومة تخصص له وزارة مستقلة بدلا من الوزارة المنتدبة ، إلا أن هذه الإستقلالية لم تكن كاملة لأنه كان يتبع إما التضامن الوطني أو العمل أو الضمان الاجتماعي ، حسب الحالة بل حسب ما تفرضه التغييرات السياسية ومع هذا فإن تغيير تبعيته كان يؤدي إلى تغيير في وصاية الهياكل المرفقة.

ما كان يؤدي إلى ظهور عراقيل في تنفيذ الآليات والتدابير المعتمدة ويقصد هنا بالتحديد الوصاية على الوكالات كما سيأتي تفصيله لاحقا. لتجرنا الملاحظة السابقة إلى إقتراح قد لا يبدو سليما مائة بالمائة، مفاده جعل التشغيل في وزارة مستقلة دون أن يكون تابعا أو متبوعا ، بغية التفرغ التام إليه وإلى كل الآليات والتدابير التي توفر مناصب العمل وتفتح إمكانيات جديدة للمبادرة، بالإعتماد على السياسات البديلة للتشغيل وتنفيذها بأكثر إستقلالية وتحكم. غير أن عدم سلامة هذا الإقتراح تكمن في التخوف من أن تؤدي الإستقلالية الكاملة لقطاع التشغيل إلى بروز مشاكل أثناء تطبيق البديل المقترح ، لسبب بسيط هو أن التشغيل مفهوم جديد ، ظهر بعد تفاقم آفة البطالة وتفاقم إنعكاساتها السلبية على مختلف جوانب الحياة العادية للفرد والمجتمع، بسبب عوامل إقتصادية داخلية وعالمية مختلفة أدت إلى عدم وجود توازن في سوق العمل وإختلال في ميزان العرض والطلب ، الأمر الذي أدى بالكثير إلى تبني مفهوم جديد ألا وهو "قانون التشغيل".

يعتبر هذا المفهوم حديث النشأة ، إذ يرتبط ظهوره بأزمة التشغيل التي تعاني منها الدول على إختلاف مستويات إقتصادها ومداخلها ، تم تقديمه بداية على أنه فرع من فروع قانون العمل ، يهتم أساسا بالجانب الإقتصادي . إلا أن توسع مجال تدخله من العمل المأجور إلى العمل غير المأجور جعله فرعا كاملا قائما بذاته يكمل قانون العمل والضمان الاجتماعي تحت عنوان القانون الاجتماعي. هذا التوسع جاء من مقاربة السياسات البديلة للتشغيل التي تؤدي إلى إنشاء أعمال حرة كمرحلة أولى ، ينتظر منها بل يفرض عليها أن توفر عددا من المناصب المأجورة بحسب الآلية المتبعة ليراعي بذلك قانون التشغيل جانبيين أساسيين ، يتمثل الأول في تحمل مخاطر عدم العمل بتأسيس تأمين جماعي لطالبي العمل،³⁶⁸ لتتعدد أساليب التعامل معها، من إعتماد أسلوب المعالجة الإقتصادية-لب مضمون قانون التشغيل - إلى المقاربة الاجتماعية وهو الجانب الذي يتقاطع فيه قانون التشغيل مع القانون الاجتماعي عموما .

³⁶⁸ لأن البطالة خطر اجتماعي لم يتم إلحاقه بقائمة المخاطر الاجتماعية المعتمدة سنة 1945 ، إلا مؤخر

تعتمد المعالجة الإجتماعية على التنبؤ المسبق بعدم التوازن بين العرض والطلب الذي ينتج عنه فقدان العمل بصفة لاإرادية ، ليؤسس بناء عليه نظام للتأمين على البطالة ، تخصص من خلاله منحة جماعية لفائدة طالبي العمل الذين أصابهم الخطر المنتظر.³⁶⁹ بينما يبني الجانب الثاني على الوقاية والمعالجة، باعتبارهما هدفين رئيسيين يسعى قانون التشغيل إلى تحقيقهما من خلال الإعتماد على التكوين، كأسلوب يجعل الأجير يساير التطور والتكنولوجيا ، بالتجديد والتأهيل المستمر لإمكانياته وقدراته وهنا يتم الحديث عن ما يسمى: **employabilité** أو التشغيلية أي قدرة العامل على إيجاد عمل يتلاءم مع مؤهلاته وقدراته من جهة وإحتياجات سوق العمل من جهة أخرى.

يكمل الجانبين بعضهما البعض ، إذ يتم الإعتماد على مجموعة من التدابير والآليات التي تعمل على توجيه التشغيل وترقيته . لذلك تطالب الهيئات العمومية للتشغيل بإشراك كل الفاعلين والشركاء الإجتماعيين في هذا المجال الذي يعبر في حقيقته عن نطاق إختصاص قانون التشغيل.³⁷⁰ إلا أن المجازفة بإستقلالية قانون التشغيل عن قانون العمل في الجزائر في هذه الفترة على الأقل، غير مرغوب فيها بالنظر إلى عدم إكتمال ملامح القانون الجديد- قانون التشغيل - .

أما إذا رجعنا إلى هيكلية الإدارة المركزية في تنظيم 2008 ، فإن الأمر لا يسلم من ملاحظتين أساسيتين هما:

- الاحتفاظ بالتنظيم السابق أي تنظيم 2003 في العديد من جوانبه .
- إدخال التعديل و التجديد في مسألتين رئيسيتين هما:
- * الاهتمام والتركيز على مفهوم المشاركة، بإشراك القطاعات المختلفة والمعنية بإستراتيجية التشغيل.
- * عصرنة وتعميم نظام المعلوماتية و الاعتماد عليه في الإدارة والتسيير مما يجعل الحقائق دقيقة ومتجددة و الدراسات مبنية على قدر كبير من الجدية.

الفرع الثاني : تنظيم التشغيل على المستوى المحلي

تبقى الدولة الفاعل الرئيسي في عملية التشغيل بالرغم من تقلص دورها ، هذا التقلص فرضته حتمية التغيير الذي تحكمت فيه عوامل إقتصادية متنوعة . فبغية تحقيق التوازن، تقوم الدولة بوضع برمجة تتفق مع الإستراتيجية المتبعة وتسد عملية تنفيذها إلى هياكل متنوعة موزعة على الإقليم الوطني، بعد تحديد

³⁶⁹ - MAZEAUD Antoine, « Droit du travail », Montchrestien , 5 éme édition , décembre 2006, p 05

MAZEAUD Antoine , op.cit , p 08.³⁷⁰

الإطار القانوني والتنظيمي الذي يجب مراعاته في عمليات التدخل أي التمثيل بمختلف أشكاله.³⁷¹ في نفس السياق وبالنظر إلى إتباع سياسة عدم التركيز في التسيير ، تنشئ المصالح الخارجية التي تسند لها مهمة تنظيم التشغيل على المستوى المحلي من خلال خلق ما يسمى بمندوبيات التشغيل التي عبرت عن التمثيل المصغر لوزارة التشغيل على المستوى المحلي.

إنعكست التغيرات الهيكلية والتنظيمية التي شهدتها الإدارة المكلفة بالشغيل على نمط التسيير على المستوى المحلي، ليتم إعتقاد مجموعة من الإصلاحات ،حيث تم إنشاء مديريات للشغيل بالولاية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 02-50،³⁷² نظرا لفشل التنظيمات السابقة أو على الأقل عدم ملائمتها للتعديلات الهيكلية المتبعة.³⁷³

1 - مندوبيات التشغيل

ضمانا لتنفيذ السياسة المسطرة بطريقة جيدة ، أدخلت هيكلية جديدة على مصالح التشغيل بالولاية ، إذ تم تحويل كل أنشطة التشغيل والتكوين المهني الممارسة في إطار المجلس التنفيذي للولاية -في هذه الفترة - إلى مديريةية تشتمل على مصالح مهيكلة في مكاتب تضم كل مايتعلق بمصالح التشغيل و التكوين المهني.³⁷⁴ يطلق عليها اسم " مندوبية التشغيل"،ليؤطر المرسوم التنفيذي رقم 90-244 قواعد تنظيمها وطريقة عملها.³⁷⁵

تولى مندوب التشغيل كل ما تعلق بتنفيذ ترتيبات الإدماج المهني على مستوى الولاية وقد ساعده في مهمته معاونون أو مساعدون ، قدموا له العون المطلوب من أجل إتمام المهام المحددة في القانون الأساسي، كما كلفوا على وجه الخصوص بمهام تتعلق بالشؤون المالية والتجهيزات وتمويل الهياكل الأساسية،بجانب الإدارة والتكوين.³⁷⁶ لذلك فتحت إمكانية تعيين عدد إضافي من المساعدين يعملون على مستوى الدوائر، علاوة على المساعدين الذين يعملون على مستوى الولاية ، بعد أن يحدد الوزير المكلف بالشغيل عددهم

³⁷¹ RICCA Sergio, « Introduction aux services de l'emploi », Manuel d'éducation ouvrière,BIT ,Genève 1994 ,p 73.

³⁷² المرسوم التنفيذي 50-02 المؤرخ في 21 جانفي 2002 المتضمن تحديد القواعد التي تنظم عمل مصالح التشغيل بالولاية، جريدة رسمية عدد 06، سنة 2002.

³⁷³ - بقيت الدولة ولمدة طويلة تحتكر كل العمليات المرتبطة بالشغيل و التكوين المهني ولكنها سرعان ما تحولت عن دورها و حولت جزءا كبيرا من مهامها إلى الجماعات المحلية .

³⁷⁴ - اجتماع مصالح التشغيل و التكوين المهني ضمن نفس المديرية ، يرجع إلى وجودها تحت نفس الوصاية.

³⁷⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 90-244 ، المؤرخ في 04 أوت 1990 ، المتضمن قواعد تنظيم مصالح التشغيل و التكوين المهني في الولاية و عملها، جريدة رسمية عدد 33، سنة 1990 .

³⁷⁶ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 90-143 المؤرخ في 22 ماي 1990 ، المتضمن ترتيبات الإدماج المهني للشباب و المحدد للقانون الأسلي لمندوب التشغيل،جريدة رسمية عدد 21،سنة 1990.

ودوائر إختصاصهم . ومن أجل إعطاء فعالية لعملية التحضير والإقتراح والتنفيذ ،صنفت وظيفة المندوب ومساعديه ضمن الوظائف العليا.³⁷⁷

يعمل المندوب ومساعديه في إطار لجنة، تسمى بلجنة تشغيل الشباب تنشط على مستوى الولاية، تتكون من مندوب التشغيل للولاية ، رئيسا والمساعدين ، أعضاءا بالإضافة إلى ممثل جمعيات إدماج الشباب و ترقيتهم، تعمل في كل ولاية لجنة واحدة كأصل عام، إلا انه يمكن إحداث عدة لجان على مستوى الولاية الواحدة ، إذا بررت ذلك عوامل، منها الوضعية الإجتماعية والإقتصادية، الكثافة السكانية ، البطالة و سوء التشغيل.³⁷⁸

تهدف مندوبية التشغيل إلى تنفيذ سياسة القطاع على مستوى الولاية، حيث يضطلع مندوب التشغيل وبحكم ترأسه للجنة التشغيل بعدة مهام، يمكن تصنف إلى مهام، المساعدة، التوجيه والإشراف والتمويل.

تتمثل مهام المساعدة في القيام بكل تحقيق أو دراسة ضروريتين أو تكليف القيام بهما من أجل مساعدة الشباب وجمعياتهم على إنجاز مشاريع لإحداث نشاطات وترقيتها والمساهمة في عملية الإدماج المهني³⁷⁹. ولتحقيق ذلك يقوم مندوب التشغيل بتشخيص وإقتراح كل إجراء من شأنه الحفاظ على مناصب الشغل المتوفرة وترقية إنشاء مناصب أخرى وتنفيذ الأعمال المعتمدة في هذا الإطار، لا سيما تلك المتعلقة بنشاطات التكوين المهني، المتمثلة في إعداد خارطة التكوين المهني للولاية وتعيينها ودفع عمليات التنسيق بين مؤسسات التكوين المهني والوكالة المحلية للتشغيل مع المتعاملين الاقتصاديين والهيئات المكلفة بالتربية والشبيبة بغية ترقية التشغيل والتكوين المهني وتنشيطها³⁸⁰.

تستكمل المهمة الأولى بالتوجيه والإشراف ،حيث يقوم مندوب تشغيل الشباب وبحكم إشرافه على تنفيذ سياسة التشغيل على مستوى الولاية بتوجيه اللجان المحلية للإدماج المهني للشباب وحثها بالتشاور مع السلطات البلدية على إعداد برامج لإحداث النشاطات ومناصب الشغل والعمل على مساعدة الهيئات المعنية بتنفيذ البرامج المعتمدة ودعمها بشتى الطرق . إضافة إلى تنظيم لجنة تشغيل الشباب وتنشيط أشغالها وسيرها وتقدير مدى تنفيذ مختلف الأعمال بانتظام مع التدخل في طريقة عملها عند اللزوم.

يتولى مندوب التشغيل بهدف التنفيذ العملي للترتيبات المعتمدة، دراسة كفيات تمويل المشاريع المعتمدة في إطار برنامج الإدماج المهني للشباب بالتنسيق مع المؤسسات المالية .حيث تتخذ المساعدة عدة

³⁷⁷ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 90-143

³⁷⁸ للأسباب المذكورة أعلاه ، صدر المرسوم التنفيذي رقم 90-295 ، ليضاعف عدد اللجان في الولايات التي تتوفر فيها الأسباب ، و بالفعل تمت هذه العملية في كل من ولاية الجزائر العاصمة التي ضمت أربعة لجان ، بينما إحتوت كل من ولايات وهران ، قسنطينة ، غابية ، على لجتين يمتد إختصاصها الإقليمي لنطاق معين ، يتم تحديده بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالتشغيل

³⁷⁹ - المادة 06 فقرة (1،3،2) من المرسوم التنفيذي رقم 90-143 .

³⁸⁰ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 90-244 .

أشكال ، من تسهيل الحصول على التجهيزات والمحلات المهنية وقطع الأراضي اللازمة لتنفيذ المشاريع المسجلة، إلى إبرام العقود و الإتفاقيات المرتبطة بتنفيذ برنامج الإدماج المهني للشباب. وباعتباره أمرا ثانويا بالصرف لصندوق المساعدة لتشغيل الشباب فيما يخص العمليات المنفذة على مستوى الولاية ، يتولى تقدير مبالغ المساعدات الضرورية لانجاز مختلف المشاريع المعروضة كما يلتزم بالنفقات المرتبطة بتنفيذ البرامج المعتمدة فيقوم بتصفيتها و يأمر بصرفها.³⁸¹

إنعكست المهام التي تولتها مندوبية التشغيل على مستوى الولاية على البرامج المنفذة خلال الفترة الممتدة من 1990 إلى 1999 والتي إعتبرت وقتية، إنتظارية، لا تساهم في حل أزمة البطالة بطريقة جدية. الأمر الذي دفع بالمجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي إلى ضرورة تعديل النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم عمل الجماعات المحلية في هذا المجال أي "التشغيل"، بقوله "إن عملية إقحام الجماعات المحلية في النشاط الإقتصادي الذي يعتبر عنصرا لإنشاء مناصب الشغل وتميئها ، تتطلب تعديل النصوص التشريعية والتنظيمية الحالية والمقصود الفترة الممتدة من 1990 - 1999 ، وقد باءت كل المحاولات التي إستهدفت ترقية التشغيل إلى حد الآن بالفشل، إذ أن الجماعة المحلية ما هي وسيط يقوم بتوزيع المساعدات المالية التي تمنحها الدولة وكذلك الأمر فيما يتعلق بتمويل مناصب الشغل المحلية على المستوى المركزي. لذلك أصبح من الضروري على الجماعة المحلية أن تدخل في مرحلة النشاط الفعال ليتكامل عملها مع عمل الدولة . كما أصبح القيام بإصلاح جذري للقانون الخاص بالجماعات المحلية و نشاطها وتسييرها ووسائل العمل الشرعية أمرا حتميا.³⁸²

2 - مديريات التشغيل

تماشيا مع الإصلاحات المعتمدة على مستوى الإدارة المركزية للتشغيل وبالنظر إلى عدم ملائمة تنظيم المصالح الخارجية المتبع للتغيرات المحدثة ، تمت هيكلتها بشكل جديد من خلال إنشاء ما يسمى بمديريات التشغيل . لتضطلع بمهمة مزدوجة ، تتمثل في العمل على تنفيذ السياسة العمومية التي تضعها الدولة في هذا المجال من جهة وإعتماد كل التدابير التي من شأنها النهوض بقطاع التشغيل و ترقيته و تنظيمه و المحافظة عليه من جهة أخرى .

تتم ترقية التشغيل من خلال الوقوف على كل البرامج المسطرة تنفيذا وتنشيطا ومراقبتها على المستوى المحلي ومن أجل إتمام هذه المهمة ، سخرت مصلحة خاصة تقوم بدراسة جميع كفايات تطوير

³⁸¹ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-143 .

³⁸² - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، ص 35 .

سياسات ترقية التشغيل البديلة و الملائمة لخصوصيات الولاية. إذ تقوم لهذا الغرض بدراسة أو إقتراح التدابير الرامية إلى تقليص كلفة التشغيل وتوجيه مساعدات الدولة نحو توسيع فرصه، من خلال تطوير هندسته ووضع بنوك معطيات محلية تساعد على تنميته.

إن نجاح أي سياسة مهما كانت طبيعتها، لاتعط ثمارها إلا إذا بنيت على دراسة علمية وإقتصادية لسوق العمل ومتطلباته، من خلال تسييره وتنظيم التشغيل على مستواه وهو ما تسعى مديرية التشغيل عن طريق مصالحها إلى تحقيقه حيث تضمن الدراسة القاعدية لسوق العمل ومن ثمة تعتمد الآليات الملائمة لتنظيمه ومتابعته وتحديد المهن الجديدة والتأهيلات التي يتطلبها. كما تقوم بوضع آليات المساعدة التقنية والإستشارة لمبادرات تنمية التشغيل المحلية، حتى تضمن الإلمام بكل توجهات التشغيل على المستوى المحلي وبالتالي تحديد القطاعات التي يمكنها المساهمة في خلق مناصب العمل. لهذا الغرض تقوم بجمع كل المعطيات الإحصائية الخاصة بسوق العمل قصد تحليلها وإستغلالها ولتحقيق ذلك، رخص لها القانون الحصول على كل المعلومات الضرورية من جميع المؤسسات والمتدخلين في مجال التشغيل.³⁸³

تسمح دراسة سوق العمل وجمع المعطيات اللازمة بشأنه، لمصالح المديرية بتنظيم التشغيل وإقتراح تدابير، من شأنها تقريب العرض من الطلب والمساهمة في تعزيز التوافق بين السياسات العمومية الخاصة بالتشغيل والتكوين.

زيادة على المهام الموكلة إليها، تقوم مديرية التشغيل بكل الإجراءات التي من شأنها المحافظة على التشغيل وحركة اليد العاملة، من خلال السهر على إحترام الأحكام التشريعية والتنظيمية. كما تعمل على تأطير التحرك الجغرافي والمهني لليد العاملة ما بين القطاعات والولايات بهدف الوصول إلى رفع عروض التشغيل. وتحقيقا لمبدأ المساواة، تعمل مصالح المديرية على مراقبة دخول وحركة اليد العاملة الأجنبية وضمان تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بها، مع إعداد حصيلة دورية بذلك.

بهدف تنفيذ السياسة العمومية للتشغيل على المستوى المحلي وتحقيق المهام السابقة تم إعتداد هيكلية بسيطة، بجعل مديرية التشغيل تتكون من عدد من المصالح منظمة في مجموعة من المكاتب، يختلف عددها من مديرية إلى أخرى ليتراوح من ثلاث إلى خمس مصالح، تتحكم في تقسيمها، خصوصية الولاية أو طبيعة المنطقة وأهمية الأنشطة المقامة بها.³⁸⁴ إلا أن الإختلاف في عدد المصالح لم يؤثر على

³⁸³-المادة 03 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 50-02 .

³⁸⁴ -المادة 05 من المرسوم التنفيذي 50-02.

- الولايات التي تنظم مديرياتها في ثلاث مصالح هي:

ادرار-الاغواط-بشار-تمنراست-سعيدة-البيض-اليزي-الطارف-تندوف-تيسمسيلت-خنشلة-النعامة-عين تموشنت-غرادية.

- الولايات التي تنظم مديرياتها في أربع مصالح هي :

طبيعة عمل المديرية لأنها إشتراك في أغلب المهام وهذا ما يظهر من خلال تقسيم المكاتب و عنونتها. على أن يتم تحديد عدد المصالح في كل ولاية بموجب قرار مشترك بين وزير العمل والمالية والجماعات المحلية وكذا السلطات المكلفة بالوظيف العمومي.³⁸⁵

جاءت التعديلات الهيكلية المختلفة التي شهدتها الإدارة المكلفة بالتشغيل ، لتساير تطبيق السياسة العمومية للتشغيل التي تشترك في رسم معالمها مجموعة من القطاعات ، إلا أن المرونة التي يتسم بها هذا المجال ، فرضت عدم الإستقرار على تنظيم مؤسساتي واحد على المستويين المركزي والمحلي ، الأمر الذي إستوجب تحديد مستويات المسؤولية.

أدت التغييرات التي شهدتها سوق الشغل في الجزائر ، إلى ضرورة تنظيم الإدارة المكلفة بالتشغيل بطريقة تسمح بتفعيل شبكة الإتصال بينها وبين مؤسساتها والمصالح الخارجية التابعة لها من جهة وبين إدارات القطاعات المعنية بعملية التشغيل من جهة أخرى. لذلك عبرت هيكلية قطاع التشغيل على المستوى المحلي ، عن الإنتقال من علاقة السلطة أو الوصاية التقليدية بين الإدارة المركزية ومصالحها الخارجية إلى علاقات مبنية أساسا على إبداء الرأي وتقديم الإقتراحات، إضافة إلى توجيهه والتنشيط وهذا ما يستشف من التنظيم الذي حضيت به مديريات التشغيل على مستوى الولاية و المهام الموكلة لها كما تم توضيحه.

إستجابة لرأي المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي وإقتراحاته ، منحت الجماعات المحلية حيزا لأخذ المبادرة بالرغم من عدم التمرکز الواسع لمهام التدخل والتسيير خاصة في الجانب المالي . إلا أن الحيز الممنوح للتدخل والمتمثل في حجم الصلاحيات المخولة للولاية في مجال التشغيل ، إصطدم بالفشل نظرا لعدم وجود تحضير وتنسيق لسياسة التشغيل على المستوى الجهوي من جهة، وإشراف الوكالات المتخصصة على أهم مراحل تنفيذ البرامج من جهة أخرى، ما يجعل مديريات التشغيل و الجماعات المحلية

الشلف- أمالواقي- جاية بسكرة- البويرة- تبسة- تيارت- الجلفة- جيجل- سكيكدة- سيدي بعباس- قالمة- قسنطينة- المدية- مستغانم- مسيلة- معسكر- برج بوعريج-

بو مرداس- الوادي- سوق أهراس- ميلة- تيبازة- عين الدفلى- غليزان.
لولايات التي تنظم مديرياتها في خمس مصالح هي:
باتنة- البلدية- تلمسان- تيزي وزو- الجزائر- سطيف- عنابة- ورقلة- وهران
385 تضم مديرية التشغيل في الولاية المنظمة في ثلاث مصالح مايلي :

مصلحة ترقية التشغيل و تسيير سوق العمل.
مصلحة المحافظة على التشغيل و حركة اليد العاملة.
مصلحة الإدارة العامة و الميزانية.
تضم مديرية التشغيل في الولاية المنظمة في أربع مصالح مايلي :
مصلحة ترقية التشغيل و الإدماج المهني.
مصلحة تنظيم سوق العمل و تسييره
مصلحة المحافظة على التشغيل و حركة اليد العاملة.
- مصلحة الإدارة العامة و الميزانية.
تضم مديرية التشغيل في الولاية المنظمة في خمس مصالح مايلي :
مصلحة ترقية التشغيل و الإدماج المهني.
مصلحة تنظيم التشغيل و تسيير سوق العمل.
مصلحة الإحصائيات و التقييم و التلخيص.
مصلحة المحافظة على التشغيل و حركة اليد العاملة.
مصلحة الإدارة العامة و الميزانية.

تقوم هذه المصالح بالمهام الموكلة إليها عن طريق المكاتب المفتوحة لهذا الغرض، حيث تضم كل مصلحة من مكاتب إلى ثلاث مكاتب .
- المواد (2-4) من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 11 فبراير 2004 .

تقوم بأعمال إدارية ثانوية ، بالرغم من أن مدير التشغيل في الولاية يقوم بتنفيذ جميع العمليات المالية و يقدر مبالغ الإعانات الضرورية لإنجاز البرامج ويأمر بصرف النفقات المرتبطة بها ويقوم بتصفيتهـا .³⁸⁶ وسواء تعلق الأمر بمندوبية التشغيل أو بمديرية التشغيل فان جدوى التنظيم والصلاحيات الممنوحة تظهر من خلال البرامج المطبقة ومدى مساهمة الآليات المعتمدة في التخفيف من نسب البطالة .

المطلب الثاني : إـعكاسات السياسة المطبقة على الآليات المعتمدة .

تتـعكس دراسة التنظيم الهيكلي للإدارة المكلفة بالتشغيل على نوعية البرامج المقدمة والمنفذة .حيث أدى الجمع بين المعالجة الإقتصادية والمعالجة الإجتماعية لآفة البطالة ، إلى عدم الوصول إلى حل نهائي ونتائج مرضية ، إذ تميزت مختلف مناصب العمل المفتوحة بالطابع الظرفي المؤقت .يرجع السبب في ذلك إلى تعدد الأجهزة وإختلاف الرؤى حول طريقة توفير مناصب العمل، المصطب بتغيير مستمر لتنظيم الإدارة المكلفة بالتشغيل وتغير الوصاية على الهيئات المكلفة بتنفيذ البرامج بالتبعية.

إلا أن هذا لا يمنع من التأكيد على حرص الدولة على توفير الحد الأدنى من متطلبات الحياة ولو إختلفت أشكال تناولها ، فتخلي الدولة عن دورها المباشر في توفير مناصب العمل وإكتفائها بضمان حمايتها إن وجدت ، أدى إلى بروز إشكالية مكانة الدولة ودورها خلال هذه المرحلة التي تعتبر إنتقالية، وبصفة أكثر ديمومة إشكالية العلاقة المعقدة والنشيطة للدولة ولإقتصاد السوق. وإذا كان لا بد من تغيير تصور دور الدولة بصفة حتمية تحت تأثير التحولات التي تسود العالم، يجب الإقرار بأن الدولة لا يحق لها أن تتخلي عن دورها ولا أن تعيد النظر بصفة جذرية في طرق تدخلها. فمن المسلم به أن السوق التي تخضع لممارسات لا يمكنها أن تتطور في غياب دولة منظمة تؤثر فعاليتها مباشرة على النمو.³⁸⁷

من هذا المنطلق تنوعت البرامج المنفذة، من برامج للدعم الإجتماعي التي تضمنت بدورها برامج للشبكة الإجتماعية وأخرى للتنمية الإجتماعية. إضافة إلى برامج مكافحة البطالة وترقية التشغيل، التي تعددت لتشمل التشغيل المأجور بمبادرة محلية، الأشغال المنفعة العامة للإستعمال المكثف لليد العاملة ، القرض المصغر ، عقود ما قبل التشغيل .

³⁸⁶ - سيتم توضيح هذه الجزئية عند التعرض إلى البرامج المطبقة في إطار الوكالات المتخصصة و بالتحديد وكالة التنمية الاجتماعية أين يتقلص دور مديرية التشغيل بالولاية في عملية الإشراف و التنفيذ

³⁸⁷ - رأي المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، حول المخطط الوطني لمكافحة البطالة ، (المرجع السابق) ، ص 09 .

ساهم تقاطع النوعين من البرامج إلى إشتراك في الهيئات المسؤولة على التسيير ، التمويل والتتفيذ إلا أن التركيز في هذا الجزء من الدراسة سيكون حول برامج مكافحة البطالة وترقية التشغيل التي قدمت أغلبها في شكل برامج أو آليات إختلفت الهيئات المشرفة على تنفيذها.

الفرع الأول : برنامج تشغيل الشباب.

تضمن برنامج تشغيل الشباب ، إستخدام الشباب بشكل مؤقت في ورشات المنفعة العامة المنظمة من طرف الجماعات المحلية والمديريات الوزارية المكلفة بقطاعات الفلاحة ، الري الغابات البناء والأشغال العمومية وتكوين طالبي العمل لأول مرة ، تسهيلا لإدماجهم في الحياة المهنية .

تم تمويل برنامج تشغيل الشباب من قبل الدولة عن طريق صندوق إعانة تشغيل الشباب، وقد حددت الإعانات المقدمة حسب عدد المستفيدين ومستوى الأجور الذي تم ربطه بالحد الوطني الأدنى المضمون الساري المفعول آنذاك، مهما كان مستوى تأهيل المرشحين.

كشف تطبيق برنامج تشغيل الشباب على المستوى النوعي ، عن وجود عدة نقائص مرتبطة بمركزية نظام تسيير وتخصيص موارد الصندوق وعدم إشراك مختلف المتدخلين ممن يهمهم الأمر بسبب غياب هيئة تتكفل بتوجيه و تنسيق العمل بينهم ، وهو ما جعل المناصب المفتوحة غير منتجة ولا يكتسب منها التأهيل المطلوب.

الفرع الثاني : برنامج الإدماج المهني للشباب .

تقرر إنشاء برنامج الإدماج المهني للشباب بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-143³⁸⁸، كخطوة جديدة للبحث عن حلول فعلية لمشكل البطالة ، باستهدافه إزالة النقائص التي أظهرها برنامج تشغيل الشباب من خلال تركيز الشراكة المحلية حول سبل التكفل بالإدماج المهني للشباب .
في نفس السياق ومن أجل إعطاء دفع لعملية الإدماج المهني، تم فتح حساب التخصيص الخاص الذي يحمل الرقم 049-302 بعنوان "صندوق المساعدة لتشغيل الشباب"، كمصدر مالي للتمويل وكان الوزير المنتدب المكلف بالتشغيل آنذاك الأمر الرئيسي بالصرف له. تنوعت إيرادات الصندوق، من المساعدة المخصصة من ميزانية الدولة إلى حاصل الرسوم الإضافية المخصصة للصندوق، زيادة على جميع المساهمات الأخرى لفائدة برنامج الإدماج المهني للشباب. حيث توجهت الإيرادات إلى تغطية مجموعة من

³⁸⁸ - المرسوم التنفيذي رقم 90-143 المؤرخ في 22 مايو 1990 ، المتضمن ترتيبات الإدماج المهني للشباب ، و يحدد القانون الأساسي لمندوب تشغيل الشباب ، جريدة رسمية عدد 21 ، سنة 1990

النفقات ،تنوعت بدورها من إعانات دعم لفائدة المشاريع التي يعدها الشباب بصفة فردية أو جماعية أو مساهمات تقدم للجماعات المحلية في إطار خلق وظائف مدفوعة الأجر بمبادرة محلية . كما تحمل الصندوق جميع النفقات المرتبطة بتنفيذ المشاريع سواء تعلق الأمر بالدراسة والمتابعة أو التكوين.³⁸⁹ وعلى ذلك إشتمل الجهاز على أليتين أساسيتين هما : التشغيل المأجور بمبادرة محلية وإنشاء النشاطات بواسطة التعاونيات .

1 - التشغيل المأجور بمبادرة محلية

يعتبر التشغيل المأجور بمبادرة محلية أداة إدماج أولية تهدف إلى جعل الشباب طالبي العمل لأول مرة دون تأهيل علمي أو مهني ، يكتسب خبرة مهنية تؤهله الدخول إلى عالم الشغل وهذا ما قد ينعكس إيجابا على مستقبله المهني. يتم إنشاء هذا النوع من البرامج عن طريق إقتراح مشاريع للمنفعة العامة من قبل الجماعات المحلية، ليتم تنفيذها على شكل ورشات عمل موزعة بين قطاعات الخدمات الإدارية، البناء والأشغال العمومية وبدرجة أقل بالنسبة لقطاعي الفلاحة والصناعة. وهو ما مكن من فتح مناصب عمل دائمة حتى ولو كانت نسبتها ضعيفة.³⁹⁰

ساهمت المرونة المتبعة في تسيير هذا النوع من البرامج والتي كرستها النصوص، من حيث إختيار المشاريع وطبيعة الأشغال ومدتها من جعله الأداة الملائمة لتدعيم الجماعات المحلية في نشاطاتها، لصيانة التجهيزات الجماعية والهياكل الإجتماعية وتأطير الحياة .ولتحسين الفعالية سطرت إجراءات جديدة للتكفل بالنفقات المرتبطة بالوظائف المأجورة بمبادرة محلية ، بمقتضى تعليمية المديرية العامة للخزينة رقم 31 الصادرة بتاريخ 26 أوت 1996 والتعليمية رقم 37 الصادرة بتاريخ 07 ديسمبر 1996 ، التي اعتمدت مبدأ التخصيصات المالية إلى غاية سقف تحدده الوزارة المكلفة بالعمل عن كل ولاية على أساس معايير إقتصادية و إجتماعية دقيقة ، تتمثل في :

- الحفاظ على تشكيل الخارطة الوطنية للوظائف المأجورة بمبادرة محلية المحققة خلال الفترة الممتدة من 1991 إلى 1996 مع الحرص على تقليص الفوارق بين الولايات .
- تحليل الاستهلاك الفعلي للأموال التي توضع في خدمة مندوبي الولايات لتمويل البرنامج خلال نفس الفترة .
- الإعتبار للحدود القصوى التي يتيحها السقف الوطني للنفقات بمقتضى البرنامج .

1- المرسوم التنفيذي رقم 90-144 المؤرخ في 22 مايو 1990، يعل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 89-33 المؤرخ في 21 مارس، 1989 الذي يحدد كيفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 302-049 " صندوق المساعدة لتشغيل الشباب"، جريدة رسمية عدد 21، سنة 1990.

³⁹⁰ سجل قطاع الخدمات نسبة 52 %، هيمنة القطاع هي انعكاس عن الحصة التي يحتلها سكان المدن الذين تزايد عددهم وهو عامل يساهم في نمو الخدمات الإدارية بنسبة 23 % يفسر بلجوء البلديات و الدوائر و الولايات الى هذا النوع من الاستخدام لتعويض العجز في المناصب المالية . البناء و الأشغال العمومية و السكن بنسبة 22 % وهي نسبة في ارتفاع مستمر نظرا لارتباطها بالبرامج التنموية و صيانة الهياكل الاجتماعية و تحسين إطار المعيشة .

الفلاحة بنسبة 06 % و الصناعة بنسبة 02% قطاعات لا تمثل اولوية للجماعات المحلية .
- تقرير المجلس الاقتصادي و الاجتماعي حول تقييم اجهزة التشغيل ، ص 78 .

سمح توظيف المعايير السابقة بـ :

- إعادة توازن التخصيصات المالية من حيث مناصب الشغل التي تجسدت ، بخفض الفوارق ما بين الولايات لتستفيد من حصص تراوحت بين 1000 إلى 1500 منصب فعلي .
- ضبط دورية ترخيص النفقات لمدة ستة أشهر عوض إثنتي عشرة شهرا، لأجل إجراء عملية إعادة التعديل السنوية للحصص المخصصة، وفق معايير عديدة لا سيما المالية منها (كنسبة إستهلاك القروض ، طلبات التمويل الإضافية ... الخ)

ساعدت المعايير الموظفة على تحقيق التوازن ما بين الولايات خلال الفترة الممتدة من 1990-1996،

لتشهد الفترة الممتدة من 1997 إلى يومنا هذا :

- انخفاض عملية الإدماج بنسب متسارعة سنويا .
- ارتفاع حصة العنصر النسوي من إجمالي عمليات الإدماج مقارنة مع الذكور .
- انخفاض مستوى التمويل بسبب القيود المالية مع تقليص حجم النفقات المخصصة من قبل الدولة ، لتصبح الحصص المعلن عنها غير كافية لتلبية حاجيات كل ولاية مع العلم أنه تم إستبدال إجراء طلب الأموال الذي كان يلجأ إليه مندوبي التشغيل، بألية جديدة ، تحدد دوريا مستوى النفقات الموافقة لحصة مناصب العمل المصادق عليها من قبل الولاية .

تعتبر ألية التشغيل المأجور بمبادرة محلية بوضوح عن المقاربة الإجتماعية والإقتصادية التي يعالج بها مشكل البطالة، إذ يعتبر الإنفاق العام مصدرا أساسيا لتمويل التشغيل . حيث يسمح هذا النوع من الحلول بتوفير حد أدنى من الإدماج، إلا انه لا يساهم بحلول فعلية ونهائية والدليل على ذلك التذبذب وعدم التوازن في المناصب المفتوحة على مستوى القطاعات أو بين الولايات. ومع هذا يبقى هذا النوع من الأليات الوسيلة الأكثر ترحيبا لدى الشباب الذين لا يتمتعون بأي مؤهل علمي أو مهني من المتواجدين في المناطق المحرومة.

2 - نظام إنشاء نشاطات بواسطة التعاونيات الشبانية

جاء تنظيم هذه الآلية بهدف إنشاء مناصب عمل دائمة ضمن إطار شفاف يتسم بالمبادرة النابعة من صاحب المشروع، كفكرة أولية تنتهي بتجسيده في شكل قانوني يتمثل في تعاونية فردية أو جماعية. يسعى هذا النوع من البرامج إلى إستغلال إمكانيات التشغيل المتوفرة على المستوى المحلي والقطاعي وإستثمارها في شكل مشاريع خاصة تعتمد على الشراكة ورفع الحس بالمسؤولية لدى الشباب المستفيد لأجل ترقية روح المبادرة وإنشاء النشاطات .

مكن طابع الموضوعية و الشفافية الكاملة التي إتسم بها الجهاز والتي جسدتها تعدد لجان القبول³⁹¹، من إستفادة عدد لا يستهان به من الشباب ذوو المشاريع من المساعدات المالية المفتوحة في هذا الإطار والمقدرة بـ 30 ٪ من قيمة المشروع ، تضاف إليها النسبة المتبقية في صورة قرض بنكي ، ما يعكس عدم مطالبة الشاب بأي مساهمة شخصية . إضافة إلى صيغ التكوين المعتمدة في إطار برنامج الإدماج المهني التي إستفاد منها الشباب أصحاب التعاونيات في صورة نشاطات شملت عمليات التكوين المتخصصة كالتدريب على التسيير والتخصص التقني والتعامل مع النشاط الإقتصادي بطريقة عملية .

3 - تقييم برنامج الإدماج المهني للشباب

يستند تقييم البرنامج على النتائج المحققة ، فإذا كان الهدف المسطر يتمثل في إدماج أكبر عدد ممكن من الشباب في صورة علاقة عمل - علاقة تبعية - أو في إطار إنشاء عمل حر - تعاونية - فإن النتائج المسجلة أكدت أن مشكل البطالة لا يحل، إلا إذا كان المنطلق إقتصادي محض وأن مثل هذه التوظيفات لا يساهم إلا في التهدئة النسبية من خلال نسبية النتائج المحققة . ليسجل البرنامج نقائص عدة ، أظهرها تطبيق الآليتين السابقتين.

1.3 - بالنسبة للتشغيل المأجور بمبادرة محلية

ساهمت الصيغة المؤقتة التي إعتمدت عليها هذه الآلية في عدم إستقرار الإدماج المرتبط بضعف نسبة التثبيت مع إستمرار تراجع العقود، المفسر بإلزام السلطات المحلية تلبية الطلب المتزايد على مناصب العمل، مما جعل المناصب المتوفرة تقتصر على الأشغال غير المنتجة و قليلة التأهيل.

إن عدم ديمومة المنصب وضعف المقابل المقدم والمصطلح على تسميته بالأجر ، المحدد إجمالاً بـ 2500 دج شهرياً منذ ربطه بالأجر الوطني الأدنى المضمون لسنة 1990 ، يثير الإشكال حول طبيعة علاقة العمل التي تتيحها آلية التشغيل المأجور بمبادرة محلية ، لعدم إكمال عناصر علاقة العمل المطلوبة والتمثلة أساساً في الأجر . فهل المقابل المقدم هو أجر لتعويض نشاط، أو مجرد إعانة تضامنية مستترة عنوانها - البطالة - ليعاد التأكيد على أن المنطق الإجماعي يسبق الإعتبارات الإقتصادية، الذي تظهر صورته في عدة جوانب كالأجر، حصص المناصب ، التقسيم العادل بين الولايات ، الموارد المالية المقدرة والمحددة في إطار

³⁹¹ تمثلت هذه اللجان في :
- اللجنة المحلية لإدماج الشباب على مستوى البلدية.
- اللجنة الولائية لإدماج الشباب.
- لجنة القرض .

الميزانية - نفقات - والتغطية الاجتماعية والأكثر من ذلك استعمال هذه الآلية كوسيلة للتخفيف من معدل الأجور من خلال منع طلب مناصب العمل التقليدية التي تقوم معها علاقة العمل القانونية ؟

2.3 - بالنسبة لإنشاء النشاطات بواسطة التعاونيات

عجلت الطريقة التي إستحدثت بها التعاونيات في فشلها لعدة أسباب أهمها ، عدم إشتراط أدنى المؤهلات في الشباب المستهدف وعدم التعامل مع التكوين المدرج في إطار جهاز الإدماج المهني للشباب باعتباره عامل للإدماج ، ما أدى إلى إنشاء نشاطات يغيب عنها المنطق الإقتصادي المفتر للمعايير الإقتصادية التي توظف عند البدء في أي مشروع يوصف بأنه إقتصادي ، أبسطها الملائمة والمردودية التي تسمح بتعويض الإعانات و القروض المقدمة حتى ولو أخذ التعويض شكل المناصب التي من المفروض أن توفرها التعاونيات .

إذا كان السبب في إختيار إنشاء التعاونيات بهذا النمط وتقديم التسهيلات اللازمة للشباب³⁹² ، هو تنمية روح المبادرة لديه و تحسسيه بالمسؤولية ، فإن النتائج المحققة ساهمت في تنمية روح الإهمال و اللامبالاة بالمسؤولية ، التي ترجمت باللجوء إلى إختيار نشاطات صعبة من حيث التنظيم والتسيير أو التموين بالمواد الأولية أو نشاطات ضعيفة المردودية وهو ما يؤكد أن سياسة الإنفاق من أجل الإستثمار تنتهي بالإنفاق من أجل الإستهلاك .

كما أن تنفيذ الأهداف المسطرة في إطار هذه الآلية ، جاءت في مرحلة التغيرات الطارئة الناتجة عن التحولات الإقتصادية التي عرفتها البلاد ، فالخروج من النهج الإشتراكي والدخول إلى إقتصاد السوق في جو مالي طبعه التضخم ، أدى إلى عدة تناقضات أثرت سلبا على الهدف الحقيقي الذي كان يصبو الجهاز إلى تحقيقه ، حيث إختلفت الرؤى بين الشركاء فجانب منهم كان ينظر إليه بمنظور إجتماعي بحث و جانب آخر أراده إقتصادي فقط .

بين إختلاف الرؤى و التضخم وفي وجود المعطيات السابقة وصلت التعاونيات المؤسسة في إطار هذا الجهاز إلى ما يطلق عليه إقتصاديا بالعجز النهائي ، لتفشل مجمل التعاونيات المحدثثة عن الإستمرار أو الوفاء بالتزاماتها اتجاه المؤسسات المالية . ما دفع بمندوبيات التشغيل على المستوى الوطني ، إتخاذ جملة من التدابير القانونية ، في محاولة منها للخروج بأقل الخسائر أهمها :

³⁹² تمثلت أهم التسهيلات في الإعانات مع اندام المساهمة الشخصية ، منح المحلات و الأراضي ، تدخل السلطات العمومية لدى البنوك دون تقديم ضمانات حقيقية .

- مندوبية التشغيل لولاية معسكر ، يوم دراسي حول التشغيل و أفاقه بتاريخ 28-07-1999 ، ص28 .

- القرض الممّون: الذي جمع بين مندوبيات التشغيل و العديد من المؤسسات الإقتصادية الناشطة، حيث تساهم كل مؤسسة بتمويل تعاونية المعنية بالمواد الأولية اللازمة والأجهزة المتوفرة لديها وبما يتماشى مع نشاط التعاونية .

- التمويل الذاتي : الذي يعتمد على المساهمة الشخصية للشباب صاحب المشروع مع الإستفادة من التسهيلات الجبائية التي تخصصها الدولة كنوع من المساعدة والتحفيز .

أدى التأطير القانوني السيئ لنظام التعاونيات، إلى عدم تلاؤم هذه الصيغة مع فكرة إنشاء النشاطات الصغيرة . كما أن برنامج الإدماج المهني للشباب لم يوظف ضمن أولوياته، ضرورة إحداث شراكة فعلية بين المؤسسات الإقتصادية والهيئات المالية والمستثمرين الشباب وطالبي مناصب العمل .

سمحت الثغرات التي تم إكتشافها من خلال تطبيق آليات الإدماج المهني والإقتناع بأن التشغيل عملية تتحكم فيها عوامل أفرزتها المفاهيم الإقتصادية الجديدة، من التغيير النسبي لنمط معالجة السلطات العمومية لمشكل البطالة، ما دفعها إلى ضرورة التخفيف من المنطق الإجتماعي عند تبني البرامج والآليات الهادفة إلى ترقية التشغيل ودعمه. لتحل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب محل برنامج الإدماج المهني للشباب، مؤسسة بذلك لمحاربة البطالة من منطلق إقتصادي، بالاعتماد على الإستثمار عن طريق المؤسسة المصغرة كأفضل صيغة لإنشاء النشاطات.³⁹³

الفرع الثالث : أشغال المنفعة العامة ذات الإستعمال المكثف لليد العاملة.

من منطلق المزوجة بين المعالجة الإقتصادية للبطالة- خاصة بطالة الشباب - والمساعدة الإجتماعية لفئات المجتمع الضعيفة والمحرومة وبتنسيق أولي من البنك الدولي للإنشاء والتعمير في إطار الاتفاقية المبرمة بينه وبين الدولة الجزائرية حول دعم تمويل الشبكة الاجتماعية³⁹⁴، خصص جزء مهم من الدعم إلى برنامج أشغال المنفعة العامة التي تقتضي يدا عاملة كثيفة، كما تم إبرام إتفاقية أساسية مابين قطاعات، العمل والحماية الاجتماعية والتكوين المهني، الداخلية والجماعات المحلية والبيئة، التجهيز والتهيئة العمرانية. ، الفلاحة والصيد البحري. حددت بموجبها مسؤولية القطاعات التي يعهد لها بالتسيير وتنفيذ البرامج بعد تعيينها ، كما تم إنشاء الصندوق الإجتماعي للتنمية أين اعتبر وزير العمل الأمر الرئيسي بالدفع فيه و مندوبي التشغيل أمري الدفع الثانويين .

³⁹³ سيأتي تفصيل الجهاز و الآليات المعتمدة في إطاره في الجزء الثاني من الأطروحة .

³⁹⁴ المرسوم الرئاسي رقم 96-330 ، المؤرخ في 07 أكتوبر 1996 ، المتضمن الموافقة على القرض رقم 4006 الموقع في 03 مايو 1996 في واشنطن بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و البنك الدولي للإنشاء و التعمير ، لتمويل دعم الشبكة الاجتماعية ، جريد رسمية عدد 40 ، سنة 1996 .

يهدف هذا النوع من البرامج إلى إنشاء أكبر عدد ممكن من مناصب الشغل المؤقتة، بتنظيم ورشات عمل تخدم العناية بشبكة الطرقات والري والمحافظة على البيئة والغابات.³⁹⁵ وهو ما يؤدي إلى التحسين من نوعية النشاط الاجتماعي للدولة، بتحضير برامج التنمية الاجتماعية ذات النطاق الواسع المخصصة بالدرجة الأولى إلى تطوير الهياكل الأساسية الاجتماعية، مما يساهم في التخفيف من حدة الفقر والتقليص من نسب البطالة والمساعدة على استقرار الفلاحين في أراضيهم بمساعدتهم على مزاوله نشاطاتهم الإعتيادية ، بعد القضاء على أسباب الهروب و الفشل .³⁹⁶

تتميز الأشغال المنجزة في إطار هذا البرنامج، بنشاطات بسيطة لا تستدعي كثافة تكنولوجية عالية، بقدر ما تستدعيه من كثافة يد عاملة، لا يشترط فيها التأهيل العالي، حيث تتم في شكل عدد من المشاريع المخصصة للمقاولين الموزعين على مستوى عدة ولايات. كما تسمح الطريقة التي ينفذ بها البرنامج من ترقية القطاع الخاص وإبراز المقاولات والمؤسسات المصغرة التي تنشط في هذا المجال.³⁹⁷

نفذ البرنامج إلى غاية هذا التاريخ عبر أربعة مراحل ، حيث شرع في المرحلة الأولى المسماة بالمرحلة النموذجية سنة 1997 لتنتهي سنة 2000،³⁹⁸ بتمويل من البنك الدولي في صورة قرض خارجي . بينما إرتبط إنطلاق المرحلة الثانية بمخطط دعم الإنعاش الإقتصادي للفترة الممتدة من 2001-2004 .ومواصلة لسياسة التنمية المطبقة في صورة مشاريع خماسية، نفذت المرحلة الثالثة خلال الفترة الممتدة من 2005-2009.في حين تشهد الفترة الحالية ، تنفيذ المرحلة الرابعة والتي تمتد إلى غاية 2014 ، تاريخ الإنتهاء من البرامج التنموية المعلن عنها في برامج رئيس الجمهورية .

حرصت الإرادة السياسية على ضرورة التقيد بمعايير الجودة و النوعية وإحترام عامل الزمن عند إنجاز المشاريع التنموية، الأمر الذي أدى إلى تسارع وتيرة التنفيذ ، خاصة في مجالي الأشغال العمومية والسكن .³⁹⁹ من جهة أخرى ، تباين مستوى الأشخاص الذين تم إستخدامهم في هذا البرنامج،بالنظر إلى المؤهلات التي تطلبتها بعض المشاريع، إذ قدر الثلثين ممن يتراوح أعمارهم بين 18 إلى 30 سنة والحائزين على مستوى تعليمي جيد. بينما قدرت نسبة 60 ٪ من الذين يعانون من بطالة منذ أكثر من سنة ممن سبق

³⁹⁵ المادة 02 من الملحق الأول للاتفاقية المبرمة بين الجمهورية الجزائرية و البنك الدولي للإنشاء و التعمير .
³⁹⁶ هذا ما تعكسه أهم البرامج المنفذة في إطار الاتفاقية المبرمة مع البنك الدولي و التي تحرص على ضرورة :

صد هجوم اليسر و ع الجرار المضر بالغابات أشجار الصنوبر .
تخفيف أثار التصحر .

الحفاظ على الهياكل القاعدية المتعلقة بالمياه و الري .

مقاومة ظاهرة الانجراف و الفيضانات .

ضمان صيانة مصاريف المياه و الري و تطهيرها .

³⁹⁷ المنشور رقم 03 المؤرخ في 15 ماي 2001 ، المحدد للعلاقات بين الفروع الجهوية التابعة لوكالة التنمية الاجتماعية بمديرية النشاط الاجتماعي و مندوبي تشغيل الشباب .

³⁹⁸ قدرت قيمة القرض ب 50 مليون دولار ما يعادل 4.13 مليار دينار خصت 3846 ورشة ،موزعة بين الأشغال العمومية - الطرقات - بنسبة 42٪

الزراعة - الري - 30٪ منشآت الري الصغرى 24.3٪ العمران و أشغال التهيئة ب 3.5٪

- تقرير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي حول تقييم أجهزة التشغيل ، دورة 2002 .

³⁹⁹ تمثلت المشاريع المسطرة في إنجاز الطريق الصيار شرق - غرب و مشروع بناء مليون وحدة سكنية مع القضاء على السكنات القصديرية .

لهم العمل في قطاعات البناء و الأشغال العمومية، القطاع الذي عانى بكثرة من التسريح لأسباب إقتصادية، أما الباقي فهم من طالبي العمل لأول مرة .⁴⁰⁰

سجل برنامج أشغال المنفعة العامة ذات الإستعمال المكثف لليد العاملة مصداقيته، من خلال توفيره لأكثر عدد من مناصب الشغل المؤقتة بتكلفة زهيدة بفضل عامل التنافس، ليوسع من مفهوم ضرورة تقبل العمل للعديد من الحائزين على شهادات التعليم العالي. كما ساعد على بروز العديد من المقاولات وتوسيع نشاطها ، بالإضافة إلى تسببه في فتح العديد من مكاتب الدراسات وإشراكها في عملية التنمية بمنحها مهمة متابعة الورشات ، ما يكسبها خبرة مهنية معتبرة. مع العلم أن أغلب هذه المكاتب عبارة عن مؤسسات مصغرة ، فتحت من خلال الوكالات المتخصصة لا سيما الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ، وهو ما يؤكد بروز فكرة الشراكة والتنسيق بين مختلف الآليات التي غابت في الأجهزة السابقة.

إن الحلول المبدئية و الفعالة التي حققها برنامج أشغال المنفعة العامة ذات الإستعمال المكثف لليد العاملة، لا تمنع من إدراج أهم النقائص التي يجب إيجاد حلول بشأنها. إذ يجب التركيز بداية على إشراك أكبر عدد ممكن من البلديات، في إختيار القطاعات للمشاريع التي لها تأثير إيجابي للمحافظة على البيئة و تحسين إطار الحياة وهو ما يساهم في إحداث التوازن الجهوي ، الهدف الذي تسعى إليه البرامج التنموية المختلفة . من جهة أخرى يجب إحاطة تنفيذ المشاريع بصرامة شديدة من خلال التأكد من إحترام النصوص التشريعية والتنظيمية المختلفة لاسيما تلك المتضمنة قانون العمل من قبل المقاولين بالدرجة الأولى.

الفرع الرابع : عقود ما قبل التشغيل .

تكلمة لوتيرة الإدماج وإعادة الإدماج التي تبنتها الدولة ومن أجل محاربة بطالة الشباب الحائزين على شهادات عليا ، في غياب ملائمة إدماجهم في الأجهزة المطبقة ، تم التفكير في صيغة عقود ما قبل التشغيل، كبرنامج يندرج ضمن سياسة نشطة تقضي إلى ترقية التشغيل الهادف إلى بعث الطلب على العمل المؤهل وتحفيز إمكانية التشغيل وإقامة العلاقة المطلوبة بينه وبين التكوين.⁴⁰¹ صدر المرسوم التنفيذي رقم 98-402،⁴⁰² من أجل تأطير برنامج عقود ما قبل التشغيل ، من خلال توضيح شروطه وكيفية الإستفادة منه ومن الإمتيازات المخصصة لمستخدمي الإدارات العمومية والقطاع الإقتصادي ، الأطراف المشاركة في تطبيقه.

⁴⁰⁰ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، 2002 ، ص 92 .

⁴⁰¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، 2002 ، ص 95 .

⁴⁰² المرسوم التنفيذي رقم 98-402 ، المؤرخ في 02 ديسمبر 1998 ، المتضمن الإدماج المهني للشباب الحاملين لشهادات التعليم العالي و التقنيين الساميين خرجي المعاهد الوطنية للتكوين ، جريدة رسمية عدد ، سنة 1998 .

يخص برنامج عقود ما قبل التشغيل فئة الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 19 إلى 35 سنة من ذوي الشهادات الذين درسوا في مؤسسات التعليم العالي وكذا خرجي المعاهد الوطنية للتكوين الحائزين على مستوى تقني سامي ، من طالبي العمل لأول مرة ، على أن يتم إثبات هذا الشرط ، من خلال التسجيل لدى الوكالة الوطنية للتشغيل .⁴⁰³

يمول البرنامج بواسطة الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، عن طريق حساب التخصيص المفتوح لهذا الغرض، مع تكليف وكالة التنمية الاجتماعية بمهمة التسيير بموجب الإتفاقية المبرمة مع الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.⁴⁰⁴ تتوزع تكاليف التمويل بين المقابل الذي يتقاضاه المستفيدون ، حيث تتكفل الدولة بالكلفة الأجرية للشباب ذوي الشهادات المشتغلين بعقود ما قبل التشغيل لفترة أولية تعادل إثنتي عشرة شهرا ، يمكن تمديدها إستثنائيا إلى ستة أشهر ، بطلب من المستخدم على أن يلتزم هذا الأخير بتوقيع عقد تشغيل مع الشاب حامل الشهادة لمدة سنة على الأقل عند إنقضاء مدة الثمانية عشرة شهرا من الإدماج .⁴⁰⁵ إضافة إلى الأعباء الاجتماعية⁴⁰⁶ والمزايا الجبائية التي تتقرر للمستخدم في حالة الدمج الدائم للمستفيد .

تسمح عقود ما قبل التشغيل للمستفيد من الحصول على تكوين تطبيقي و التكيف مع منصب العمل و بالتالي التخلص من الإعاقة الناجمة عن وضعية الشباب الذين يدخلون سوق العمل لأول مرة دون تجربة ، بإبراز تجربة أولى من خلال شهادة العمل في حالة عدم الدمج النهائي في إطار نفس البرنامج.

إن طبيعة الإلتزامات المتقابلة للطرفين وتدخل الدولة عن طريق الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ووكالة التنمية الإجتماعية من خلال مديرية التشغيل ، يطرح التساؤل حول طبيعة العلاقة القانونية التي يحققها هذا النوع من العقود. خاصة وأن العقد يتم توقيعه من قبل الشاب -بصفته طرفا مستفيدا- وبين المستخدم ومدير التشغيل. على ذلك لا تعتبر العلاقة القائمة ، علاقة عمل وفق ما تقره النصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول ، بل هي علاقة تعاقدية ذات طابع مؤقت يتأرجح الهدف فيها بين الإدماج و التكوين.⁴⁰⁷ ما جعل أغلبية مستخدمي القطاع الإقتصادي يبتعدون عن البعد الحقيقي للبرنامج ، إذ يعتبرونه

⁴⁰³ المنشور رقم 08 المؤرخ في 20 جوان 1998 ن المتعلق بإجراءات تطبيق جهاز الإدماج المهني للشباب في إطار عقود ما قبل التشغيل .
⁴⁰⁴ الإتفاقية رقم 01 ، المؤرخة في 21 جوان 1998 ، المبرمة بين الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و وكالة التنمية الاجتماعية ، تتضمن تنفيذ عقود ما قبل التشغيل.

⁴⁰⁵ يحدد المقابل في الفترة الابتدائية المحددة بسنة واحدة ب ك

- الجامعيون (ما قبل التدرج) 6000 دج الإجمالي / للشهر .

- التقنيون السامون 4500 دج الإجمالي / للشهر .

- فترة التمديد المحددة ب 06 أشهر :

- الجامعيون (ما قبل التدرج) 4500 دج الإجمالي / للشهر .

- التقنيون الساميون دج الإجمالي / للشهر .

- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 402-98 .

⁴⁰⁶ يتحمل الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب حصة رب العمل في الضمان الاجتماعي و المقدرة ب 07 % طبقا لاحكام قانون المالية لسنة 1998

- المادة 08 من المرسوم 402-98 .

⁴⁰⁷ المنشور رقم 08 المؤرخ في 20 جوان 1998 .

مجرد إعانة مباشرة للمؤسسة المستخدمة ومع ذلك تقل المناصب التي يوفرها القطاع الذي ينتظر منه الإدماج النهائي، ليتحمل قطاع الوظيفة العمومية عبئ التوظيف .

سمح تعدد المتدخلين في نفس البرنامج من غياب التنسيق ، حيث تقوم الوكالة الوطنية للتشغيل بتسجيل الشباب المؤهل وتمنحهم شهادة تسجيل ، على أن ترسل القوائم الإسمية إلى مديرية التشغيل التابعة للولاية وإلى مندوبيات التشغيل المكلفة بجمع عروض العمل لدى الهيئات المستخدمة و هو الدور الذي منحها إياه المرسوم التنفيذي رقم 98-402⁴⁰⁸ والذي يعود في الأصل للوكالة الوطنية للتشغيل باعتبارها المرفق العمومي المختص . كما يظهر التداخل في عملية التمويل ، حيث تتدخل كل من الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و وكالة التنمية الإجتماعية ومديريات التشغيل لتأمين عملية جمع الأموال اللازمة للصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب ، ما يؤدي إلى التأخير في دفع المستحقات للمستفيدين منها . تساهم هذه المعطيات في تأكيد التوجه الإجتماعي عند معالجة مشكلة البطالة ، فمن غير الممكن أن تحقق المعالجة الإجتماعية البعد الإقتصادي ، الدليل على ذلك العودة المبكرة لأغلب المستفيدين من البرنامج إلى معترك البطالة مع تغيير بسيط مفاده أنهم ليسوا طالبي عمل لأول مرة .

استمر العمل ببرنامج عقود ما قبل التشغيل إلى غاية 2008 ، تاريخ تبني برنامج جديد سمي ببرنامج المساعدة على الإدماج المهني⁴⁰⁹ ، مع الإبقاء على العقود السارية المفعول أو التي شرع في تنفيذها إلى غاية إنتهاء إستفادة الشباب من الأداءات المقررة بموجبها.⁴¹⁰

الفرع الخامس : برنامج الإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات .

تزامن الإعلان عن برنامج الإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات⁴¹¹ مع الإعلان عن إلغاء برنامج عقود ما قبل التشغيل وتبني برنامج المساعدة على الإدماج المهني للشباب من جهة ومع التغيير الكلي للتنظيم الهيكلي للإدارة المكلفة بالعمل والتشغيل والضمان الإجتماعي ، التي تم فصلها كلية عن التضامن الوطني ، القطاع الذي عمل لسنوات عدة مع قطاع التشغيل . نتيجة لهذا الفصل، تم تغيير الوصاية لوكالة التنمية الإجتماعية، لتلحق بالتضامن الوطني عوض بقائها مع التشغيل.⁴¹² إن الإعلان عن هذه المعطيات والحديث عن برنامج الإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات مباشرة بعد عقود ما قبل التشغيل

⁴⁰⁸ المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 98-402 .

⁴⁰⁹ المرسوم التنفيذي رقم 08-126 ، المؤرخ في 19 افريل 2008 ، المتضمن جهاز المساعدة على الإدماج المهني ، جريدة رسمية عدد 22 ، سنة 2008 .

⁴¹⁰ المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 08-128 .

المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 08-126 .

⁴¹¹ المرسوم التنفيذي رقم 08-127 ، المؤرخ في 19 افريل 2008 ، المتضمن جهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، جريدة رسمية عدد 23 ،

سنة 2008 .

⁴¹² المرسوم الرئاسي رقم 08-09 ، المؤرخ في 27 يناير 2008 ، الذي يسند لوزير التضامن الوطني سلطة الوصاية على وكالة التنمية الاجتماعية .

، سببه التساؤل عن الأبعاد الحقيقية لإستحداثه. ليساهم التأطير القانوني للبرنامج المستحدث في معرفة المستفيدين منه ، طبيعة العقود المبرمة وطريقة تنفيذها.

يخصص برنامج الإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات، إلى خريجي الجامعات و / أو الحائزين على شهادة تقني سامي من مؤسسات التكوين العمومية أو الخاصة المعتمدة ، سيما حاملي الشهادات بدون دخل وفي وضعية هشّة أو بدون نشاط أو ذوي الإعاقات ، شريطة أن يتراوح سنهم بين 19 إلى 35 سنة ، مع تقديم الشهادات والإجازات المطلوبة والتسجيل لدى مصالح مديريةية النشاط الاجتماعي للولاية.

يبرم العقد المسمى عقد الإدماج بين الشاب المستفيد، الهيئة المستقبلية ومدير النشاط الاجتماعي للولاية لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة، يتقاضى خلالها المعني مقابل إصطاح على تسميته بمنحة الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، تتراوح ما بين 10.000 دج لحاملي شهادات التعليم العالي و 8000 دج للتقنيين السامين ، على أن تتولى وكالة التنمية الاجتماعية بالإتصال مع مديريةية النشاط الاجتماعي للولاية ، مهمة التسيير.⁴¹³

تسمح المعطيات المعلن عنها بإجراء مقارنة بين البرنامجين - برنامج المساعدة على الإدماج الاجتماعي وبرنامج عقود ما قبل التشغيل - ليتضح أن أوجه الشبه عديدة ، بينما تنحصر أوجه الإختلاف في بعض التسميات . حيث قامت مديريةية النشاط الاجتماعي للولاية بما كانت تقوم به كل من وكالة التشغيل ومدويية التشغيل - مديريةية التشغيل حاليا - . كما إنفردت وكالة التنمية الاجتماعية بمهمة التسيير، بعدما كانت تتقاسمها مع الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب. و عوض إدراج البرنامج تحت وصاية وزارة العمل و التشغيل والضمان الاجتماعي ، أدرج تحت وصاية وزارة التضامن الوطني.

إلا أن الملفت للإنتباه هو تبني مصطلح منحة الإدماج الاجتماعي للشباب عوض توظيف مفهوم الأجر ، ما يفتح المجال أمام إيداء عدة ملاحظات أهمها :

- التطابق شبه التام بين صيغة عقود ما قبل التشغيل وصيغة برنامج الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، من حيث الطرف المستفيد ، تكوين العقد وطريقة الإستفادة منه .
- تعتبر عقود الإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات ، صورة من صور المساعدة بمقابل التي تقدمها الدولة للشباب الذي يعاني من صعوبات للإندماج في الحياة المهنية .
- حمل تغيير وصاية وكالة التنمية الاجتماعية من التشغيل إلى التضامن الوطني ، الفصل بين المعالجة الإقتصادية لآفة البطالة ، ليعود الإختصاص فيها لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي وبين

⁴¹³ المواد (02 ، 07 ، 08 ، 14 ، 12 ، 16 ، 18) من المرسوم التنفيذي رقم 127-08 .

المعالجة الإجتماعية التي تتلاءم مع طبيعة عمل وزارة التضامن الوطني ، غير أن هذا لا يمنع من حدوث بعض التناقضات ، مؤداها أن العديد من البرامج التي بقي الإشراف فيها لوكالة التنمية الإجتماعية تساهم في حل البطالة بطريقة فعلية ، لا سيما إذا تعلق الأمر ببرنامج أشغال المنفعة العامة للإستعمال المكثف لليد العاملة و آلية القرض المصغر .

تؤكد النتيجة المحققة في كل مرة، أن تعدد الأجهزة وإختلاف الوصاية مع إنعدام التنسيق، عامل رئيس من شأنه أن يعرقل التنفيذ الجيد للسياسة العمومية للتشغيل ، إلا أن الإقتناع بضرورة الفصل بين المقاربة الإقتصادية و المقاربة الإجتماعية، كفيل بأن يحد من هذه العراقيل في وجود تنسيق وتكامل في عمل مختلف البرامج والآليات لأن السياسة الإجتماعية تكمل وتكمل بالسياسة الإقتصادية.

الفرع السادس : برنامج المساعدة على الإدماج المهني.

تماشيا مع الإصلاحات المطبقة في مجال العمل و التشغيل والضمان الاجتماعي وإستنادا إلى تكليف نفس الوزارة بقطاعي العمل و التشغيل، تم تبني مخطط جديد لمكافحة البطالة و ترقية التشغيل مع الشروع الفعلي في تطبيق آلياته إبتداءا من السداسي الثاني لسنة 2008 .ومن أجل تحقيق السياسة الجديدة في جزء منها، وجد برنامج المساعدة على الإدماج المهني للشباب كآلية تساهم في إدماج الشباب طالبي العمل لأول مرة في الحياة المهنية.

يهدف البرنامج الجديد ، إلى تفتادي الثغرات الناتجة عن تطبيق آليات التشغيل السابقة، في وجود التنسيق بين عمل مختلف الأجهزة ، إنطلاقا من عملية التشخيص المسبق القائمة على تحديد الإكراهات الموجودة والتمثلة أساسا في توظيف المقاربة الإقتصادية عند معالجة آفة البطالة والتشجيع على التكوين المؤهل مع التركيز على النقص المسجل في سوق التشغيل من اليد العاملة وضرورة توفيرها ، مع بعث روح المبادرة وخلق المقاولات، للتقليل من تفضيل العمل المأجور عن طريق ترجيح رفع الإستثمارات المنتجة المولدة لمناصب العمل، بدلا من الإعتماد على قطاع الخدمات أوالنشاط التجاري الذي لا يوفر مناصب عمل مستقرة.حيث يسمح تحقيق العوامل السابقة من توفير مليوني منصب عمل من مختلف الأشكال، عند نهاية تطبيق المشاريع التنموية المختلفة.⁴¹⁴

يتوجه البرنامج الجديد إلى ثلاث فئات من طالبي العمل لأول مرة، مع إختلاف في طبيعة العقود التي تبرمها كل فئة.حيث تستفيد فئة الشباب حاملي شهادات التعليم العالي والتقنيين الساميين خريجي المؤسسات

⁴¹⁴ تصريح لوزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي ، السيد الطيب لوح ، لخصه تحولات الإذاعية ، الإذاعة الوطنية 26 مارس 2008 على الساعة منتصف النهار.

الوطنية للتكوين المهني من عقد إدماج حاملي الشهادات. بينما يتم إدماج خريجي التعليم الثانوي للتربية الوطنية ومراكز التكوين أو الذين تابعوا تربصاً تمهينياً في إطار ما يسمى بعقد الإدماج المهني. ليضمن التعدد والتنوع في صيغ العقود من إمكانية التكفل بخريجي التكوين المهني على إختلاف مستوياتهم وهي الفئات التي تم إغفالها في عمليات الإدماج المطبقة في البرامج السابقة ، لا سيما عقود ما قبل التشغيل. وحرصاً على التكفل الشامل بالشباب، تستفيد الشريحة التي تفتقر لأدنى مستويات التعليم والتأهيل بعقد صيغته ، تكوين - إدماج.⁴¹⁵

تطالب كل من المؤسسات الإقتصادية العامة والخاصة والإدارات العمومية بالمساهمة في تنفيذ عقود إدماج حاملي الشهادات وعقود الإدماج المهني. بينما يركز الإهتمام في النوع الثالث على التكوين ، لذا يتعين على ورشات الأشغال المختلفة التي تبادر بها الجماعات المحلية و مختلف قطاعات النشاط بما في ذلك قطاع الحرف من المشاركة، لتأمين صيغة تكوين - إدماج ، قصد تمكين الشاب المبتدئ من تكوين لائق يمكنه من إكتساب خبرة مهنية مستقبلاً.

يتقاضى المستفيدون من عقود إدماج حاملي الشهادات وعقود الإدماج المهني، أجراً شهرياً يتحدد بالإستناد إلى التصنيف المهني المنصوص عليه قانوناً.⁴¹⁶ بالإضافة إلى الإستفادة من أدوات التأمينات الإجتماعية . في حين تستفيد الفئة الثالثة من منحة شهرية تقدر ب 4000 دج عندما يبرم عقد إدماج - تكوين مع الحرفيين المعلمين، ومن أجرة منصب العمل المشغول إذا أبرم العقد في إطار إنجاز الورشات المختلفة دون إغفال الحقوق والإمتيازات التي تقرها أحكام قانون العمل والضمان الإجتماعي السارية المفعول .

تضمن الدولة من برنامج جهاز المساعدة على الإدماج المهني وفي إطار تنفيذ العقود المدعمة من دفع الكتلة الأجرية لمدة ثلاث سنوات بالنسبة للنوع الأول من العقود وسنتين بالنسبة للنوع الثاني وسنة واحدة بالنسبة للصيغة الثالثة والأخيرة.⁴¹⁷ زيادة على التحفيزات المقدمة لمستخدمي المؤسسات الإقتصادية والإدارات العمومية المقبلين على أحد الصيغ الثلاثة من العقود والمتمثلة في الإعفاء الكلي من دفع الكتلة الأجرية خلال المدة الأولى من التنفيذ ،مع المساهمة التدريجية الجزئية خلال المدة المتبقية في حالة طلب تمديد العقد و دون إغفال الإمتيازات الجبائية والتخفيض أو الإعفاء من الأعباء الإجتماعية وفق ما يقره بالموازاة القانون رقم 06-21 ، المتضمن التدابير التشجيعية لدعم التشغيل وترقيته.⁴¹⁸ تفادياً للمركزية في

⁴¹⁵ المواد (03-04) من المرسوم التنفيذي رقم 08-126 .

⁴¹⁶ يمنح الراتب استناداً إلى التصنيف المعتمد في المرسوم الرئاسي رقم 07-304 ، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، بنسب متفاوتة تختلف باختلاف الأصناف والأرقام الاستدلالية ، التي تم تحديدها بموجب المواد 16 و 17 من المرسوم التنفيذي رقم 08-126 .

⁴¹⁷ المواد (26-27) من المرسوم التنفيذي رقم 08-126 .

⁴¹⁸ سيأتي تفصيل الإمتيازات التي يمنحها القانون رقم 06-21 في المبحث الثاني من هذا الفصل و بالتحديد في الجزء المتعلق بالمهام الحديثة التي أنيط بها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، ص (279-295) .

التسيير أسند تنفيذ الجهاز إلى الوكالة الوطنية للتشغيل - عن طريق فروعها المحلية - بمعية مديريات التشغيل على مستوى الولاية .

يصعب الحديث عن تقييم البرنامج - في هذه الفترة على الأقل - لغياب عناصر التقييم، لكن هذا لا يمنع من إبداء بعض الملاحظات أهمها:

- التركيز على فكرة التكوين من أجل الإدماج أو التشغيل وهي الإستراتيجية التي غابت عن البرامج السابقة.

- يتم تحديد النشاطات التي تنقصها اليد العاملة المؤهلة، من خلال لجنة تنصب لهذا الغرض وهو ما يعزز الفكرة السابقة ويضع مؤسسات التكوين المهني في الصورة.

- الإهتمام بكل أنواع المؤهلات العلمية التي تنتجها منظومة التكوين، دليل على البدء في العمل المنسق مع الإعتبار لما خلفته البرامج السابقة من ثغرات.

- تطور مفهوم المقابل ليصل إلى الراتب أو شبه الراتب على حسب الفئات مع توظيف التصنيف المهني المعتمد، هو تحضير من نوع آخر لما يجب أن يفكر فيه الشاب ومن ذلك العمل على تطوير المؤهلات.

- إقتراب العلاقة القائمة من علاقة العمل مع الحرص على خضوعها للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول في مجال علاقة العمل .

لا تبتعد الآلية الجديدة كثيرا- بالنظر إلى طريقة التمويل- عن سياسة الإنفاق من أجل التشغيل التي تتعدد سلبياتها، لتبدأ عند تخلف المستخدم عن التوظيف والإدماج، لما بعد السنة الأولى أي بعد إستهلاكه للمساعدة المقنعة التي قدمتها له السلطات العمومية. وهي الوضعية التي تتشابه إلى حد ما، بما خلفته عقود ما قبل التشغيل مع فرق بسيط هو توسيع دائرة الإستهلاك والتركيز على فكرة التكوين من أجل التشغيل، المعلاقة على شرط مدى إستعداد المؤسسة المستقبلية. ما يطرح السؤال حول محدودية الحلول المقدمة وعدم خروجها عن مبدأ التحفيز دون مقابل قار وفعلي؟

المبحث الثاني : المصالح العمومية للتشغيل

يعتبر التشغيل من المحاور الكبرى التي تبنى عليها سياسة أي دولة وبما أن عملية التناسب بينه وبين الإقتصاد الوطني ، تختلف باختلاف وضعية هذا الأخير،تعتمد الدولة على إتخاذ التدابير اللازمة لخلق المرونة بين الإقتصاد الوطني ومتطلبات سوق العمل.

من بين أهم الوسائل التي تساهم في ضبط سوق العمل ، تنظيمه عن طريق وكالات متخصصة تفتح لهذا الغرض ، لأن تنمية التشغيل تستوجب تواجد مؤسسة للوساطة تلتقي لديها المؤهلات المطلوبة بتلك المتوفرة ، هذه الوساطة تركز على موافقة المشغلين على تطوير أساليبهم ومصاحبة الباحثين عن عمل قصد إدماجهم.

إن الحديث عن ضبط سوق العمل في الجزائر ، يعني الحديث عن الوكالة الوطنية للتشغيل (المطلب الثاني)،إضافة إلى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (المطلب الثالث) من خلال معرفة المهام المنوطة بهما والتنظيم المتبع في كل منهما. دون إغفال العرض التاريخي المختصر للأليات التي إتخذتها منظمة العمل الدولية لتطوير المصالح العمومية للتشغيل وتنظيمها، لمساهمتها في توضيح البعد التاريخي لإختيار المشرع الجزائري. (المطلب الأول)

المطلب الأول: البعد التاريخي لمهام المصالح العمومية للتشغيل.

تعتبر الأليات المختلفة التي تبنيتها منظمة العمل الدولية لتنظيم المصالح العمومية للتشغيل عن مراحل تطورها وعن الدور الذي لعبته في سياسات التشغيل ، بدءا من إعتبارها مجرد وسيلة للتخفيف من صعوبة ظروف العمل والتشغيل،إلى مساهمتها في تنظيم الحلول التي تواجه المرحلة الانتقالية والمخلفات السلبية للحرب العالمية الثانية على الإقتصاد العالمي، إلى جعلها وسيلة فعالة في تنفيذ السياسة العمومية للتشغيل من خلال جمعها بين مهام متنوعة ومتجددة.

الفرع الأول: مهمة المساعدة

نشأت مصالح التشغيل بداية كمؤسسات إجتماعية مكلفة بمنح يد المساعدة للعمال البطالين وهي المرحلة التي سبقت الحرب العالمية الثانية ، حيث إنحصر الإهتمام بداية بضرورة التخفيف من حدة وصعوبة ظروف العمل وشروط التشغيل. لتعرف المصالح العمومية للتشغيل بعدة تسميات ، حيث سميت بداية بـ " منح العمل " المسيرة مباشرة من قبل المنظمات النقابية كما عرفت بـ " مكاتب البطالة " و " ديوان التنصيب" في

حين إعتبرت تسميتها بـ "مكاتب اليد العاملة"، تسمية حديثة. أما عن تسميتها بالمصالح العمومية للتشغيل فكانت نتيجة إتفاقية دولية تبنتها منظمة العمل الدولية. صدرت أول أعمال منظمة العمل الدولية، في نفس السنة التي تأسست فيها فعليا، أي خلال الفترة التي عانى فيها العالم من ويلات الحرب العالمية الأولى وما خلفته من إقتصاديات هرمة. حيث تبنى مؤتمر العمل الدولي الإتفاقية الدولية رقم 02 والتوصية رقم 01 حول القضاء على البطالة مع الإعتماد على وسائل تقلل من حدتها، منه خلال تسطيره لثلاثة محاور أساسية هي :

- تنصيب العمال

-لتأمين على البطالة.

- أعمال المساعدة و الدعم .

إعتبرت مسألة تنصيب العمال مسألة جوهرية تحتاج إلى مساعدات محلية، حيث تم توزيع أولى مكاتب التنصيب على مجموع الدول الأعضاء بالمنظمة، ليشكل تعميم إنشاء هذا النوع من الهيئات بمعايير تخدم العدالة الإجتماعية، الهدف الأول من إتفاقية 1919 التي أكدت على ضرورة أن يكون التنصيب مجاني، غير أن هذا التأكيد لم يمنع من وجود مكاتب تنصيب خاصة بجانب مكاتب التنصيب العمومية، شريطة أن تمارس كل منها نشاطها بنوع من التنسيق على الصعيد الوطني.

ذهبت التوصية التي صدرت عن منظمة العمل الدولية في نفس السنة إلى أبعد من ذلك ، عندما نادى بضرورة إلغاء المكاتب المأجورة وهي التي طالبت بضرورة إعتماد نظام للتأمين على البطالة بإنشاء مؤسسات عمومية تشرف على ذلك أو بمنح هبات ومساعدات للجمعيات التي تؤمن مثل هذه الحماية الإجتماعية. زيادة على أعمال المساعدة المنظمة والممولة من قبل الدولة والتي تهدف أساسا إلى توفير منصب عمل مأجور للبطال وهي نفس التدابير التي إعتمدتها أليات المنظمة عند تنظيمها للمصالح العمومية للتشغيل الحالية .

الفرع الثاني: مهام المرحلة الإنتقالية

إنعكست مخلفات الحرب العالمية الثانية على نمط الآليات المعتمدة من قبل منظمة العمل ما جعل هذه المرحلة تطبع بتاريخين مهمين ويتعلق الأمر بالآليات التي تبنتها منظمة العمل الدولية سنة 1933 و سنة 1944. حيث تبنت منظمة العمل الدولية سنة 1933 آليتين جديدتين هما، الإتفاقية رقم 34 و التوصية رقم 42 حول مكاتب التنصيب، تأكيدا على المبادئ الواردة في أليات 1919. كما تمت إعادة مناقشة الفكرة التي عالجتها التوصية رقم 01 و المتعلقة بإلغاء المكاتب المأجورة مع تنظيم شروط ذلك. وفي هذا الإطار حددت

الإتفاقية رقم 34، أجل ثلاث سنوات من تاريخ دخولها حيز التطبيق في الدولة، لإنهاء العمل بها في حالة وجودها، مع ضمان عدم منح رخصة لأي مكتب عمل مأجور طيلة هذه الفترة.

إلا أن التوصية رقم 42 إعترفت بالدور الذي يمكن أن تلعبه المكاتب المأجورة في العديد من الأنشطة والمهن والصعوبات المترتبة على إلغائها، خاصة إذا لم تتمكن المكاتب العمومية الحلول محلها. لذلك طالبت الآلية بإتخاذ التدابير العملية اللازمة لاعتماد المكاتب المأجورة والإستعانة بخدماتها على الأقل في القطاعات التي لا يتم التنصيب فيها إلا عن طريقها، مع خضوعها في كل الأحوال لرقابة السلطات المعنية و تحملها للأعباء التي يفرضها القانون.

مع حلول 1944 عاش العالم فترة إنتقالية ، فرضت ضرورة تبني آليات جديدة تتلاءم والوضعية الإقتصادية و الإجتماعية التي خلفتها الحرب ، فكانت التوصية رقم 71 حول التشغيل - الإنتقال من فترة الحرب إلى فترة السلم- والإتفاقية رقم 72 حول مصالح التشغيل. قامت الآلية الأولى بتحديد المفاهيم الأساسية، للوصول إلى الطريقة المناسبة لحل المشاكل العويصة التي فرضتها التحولات الإقتصادية الناتجة عن الحرب و إعادة إدماج اليد العاملة بإعطائها فرصتها من الإهتمام . أما الآلية الثانية فقد جاءت كمكمل منطقي للآلية الأولى، وقد تضمنت إقتراحات حول الدور الذي يمكن أن تلعبه مصالح التشغيل في مثل هذه الوضعيات. لم يعد للآليتين وجود من الناحيتين القانونية والعملية ، فالتوصية جاءت لمعالجة فترة إنتقالية مر بها العالم. أما الإتفاقية فتم إدماجها بأكثر تفصيل في آلية أخرى خلال الأربع سنوات اللاحقة - أي مع حلول سنة 1948 - .

الفرع الثالث :مرحلة توسع المهام و تنوعها

تعتبر سنة 1945 عن بداية المرحلة التي تتواصل إلى حد الآن ، فبعد الإستقرار الجزئي الذي شهده العالم عموما و إقتصادياته بصفة خاصة ، إتمدت منظمة العمل الدولية آليتين لمسايرة تطورات المرحلة ، مازالتا معتمدتين إلى حد الآن و هما الإتفاقية رقم 88 والتوصية رقم 83 حول مصالح التشغيل لسنة 1948، والتي إعتبرتا التنظيم العقلاني لسوق العمل السبيل الوحيد للوصول إلى الإكتفاء في مناصب العمل.

نصت المادة الأولى من الإتفاقية رقم 88 على الإلزامية المفروضة على كل دولة عضو بإتخاذ الإجراءات الضرورية لإعتماد مصالح التشغيل العمومية غير المأجورة .لتأكد نفس المادة على ضرورة مشاركة هيئات أخرى، لتأمين المهمة الرئيسية لهذه المصالح ، لأن بلوغ التشغيل التام و الكامل و المحافظة عليه، لا يتحقق إلا بتطوير إستعمال المصادر المنتجة. كما تناول النصين تحديدا لمهام مصالح

التشغيل و الوسائل المعتمدة للوصول إلى ممارسة أفضل لهذه المهام. من بين الوسائل المحددة في الإتفاقية :

- تنصيب العمال .

- التشجيع على الحركة المهنية و الجغرافية للعمال.

- تجميع المعلومات حول سوق العمل .

أدى الإعلان عن الإتفاقية رقم 122 والتوصية رقم 122 حول سياسة التشغيل سنة 1964 ، إلى تطوير الأفكار والمفاهيم ورسم معالم إستراتيجية جديدة لتسيير سوق العمل بالرغم من عدم تناولها لمصالح التشغيل إلا بصفة ثانوية .⁴¹⁹ حيث ساهمت الآليات المختلفة لمنظمة العمل الدولية ، في إحداث نقلة نوعية في المفاهيم والوسائل . فبعدما كان يغلب الظن في سنوات الأربعينيات على أن تنظيم سوق العمل هو المنفذ الوحيد للحصول على التشغيل التام والكامل والذي على الدولة أن تتحكم فيه من خلال إحتكارها لعملية التنصيب ، أصبحت مصالح التشغيل مجرد وسيلة، مهمتها المساهمة في تحديد سياسة التشغيل وتنفيذها وهو المفهوم الذي ظهر مع بداية الستينيات. لتدفع المشاكل الإقتصادية المختلفة، العديد من الدول إلى إتباع سياسات مؤسسة على معرفة دقيقة لمختلف المعطيات والقدرات الإنتاجية والموارد المادية والبشرية ، مايجعل هذه السياسات تعمل بالموازاة ، للنهوض بإقتصاد الدولة وتحسين المستوى المعيشي لأفرادها.

إن التطور الواضح في الدور الذي أنيطت به مصالح التشغيل لم يؤدي إلى إلغاء دورها الأصلي والمتمثل في الحماية الإجتماعية وهي المهمة التي تحققها بالتعاون مع إدارات وهيئات أخرى. إضافة إلى الدور الإقتصادي المتمثل في تنظيم سوق العمل وهو ما يشكل إضافة إلى المهام التي تقوم بها مصالح التشغيل. لذلك لم يتغير دور مصالح التشغيل عبر السنين وإنما جمع بين مهام ووظائف، إختلفت بإختلاف ظروف الدولة وطبيعة نشاطاتها الإقتصادية. لتظهر المصالح العمومية للتشغيل حالياً كتنظيمات تعهد لها الدولة بمهام ثلاثية الأبعاد لأنها تقوم بـ :

- تقديم المساعدات للبطالين والمساعدة على الإدماج أو إعادة الإدماج المهني للأشخاص طالبي العمل .

- تنظيم سوق العمل بطريقة يضمن من خلالها، شغل مناصب العمل الشاغرة بأسرع وقت من قبل العمال الذين يملكون التأهيلات المطلوبة في المنصب، أي تحقيق التوازن بين منصب العمل والمؤهل المطلوب.

- المساهمة في وضع و تطوير المشاريع التي تسمح بخلق مناصب العمل الجديدة.⁴²⁰

1- RECCA Sergio, op.cit, pp,(03-09).

1- RECCA Sergio,op.cit,p 15

فماذا عن التنظيم المتبع في الجزائر وما مدى مساهمته في تنفيذ سياسة التشغيل المعتمدة؟

المطلب الثاني: الوكالة الوطنية للتشغيل.

تعتبر الوكالة الوطنية للتشغيل أقدم هيئة من حيث النشأة و نظرا لأن وجودها حتمية حتى ولو كانت نسبة البطالة صفر، فإن عليها ومن باب أولى، أن تتأقلم مع التغيرات الاقتصادية المحيطة بها، إذا سجلت البطالة أرقاما مرتفعة.

إن البرامج التي وضعتها الدولة في مجال ترقية التشغيل ودعمه والإدماج المهني عديدة متنوعة وهامة ، إلا أن نجاحها مرتبط بالدرجة الأولى بمدى فعالية دور التوجيه والإعلام وتقريب كل بطل بآلية التشغيل التي تلائمه. وإذا كان ذلك يدخل ضمن المهام التقليدية للوكالة الوطنية للتشغيل باعتبارها الهيئة المكلفة بتنظيم ومتابعة سوق الشغل، فإنها مطالبة اليوم بالإضطلاع بمهام جديدة تؤهلها لأن تكون وسيلة فعالة في تنفيذ السياسة العمومية للتشغيل.⁴²¹

الفرع الأول: ماهية الوكالة الوطنية للتشغيل ونشأتها.

تعتبر الوكالة الوطنية للتشغيل إمتداد للمكتب الوطني لليد العاملة الذي تم تنظيمه بموجب الأمر رقم 71-42.⁴²² حيث تدخل المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-259⁴²³، ليعدل و يتم النص السابق ، مغيرا بذلك تسمية الهيئة المكلفة بضبط سوق التشغيل مع إعتبارها في النصين مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية القانونية والإستقلال المالي. فالمرونة التي تتطلبها معالجة التشغيل والمسائل المرتبطة به والتغيرات الاقتصادية والإجتماعية التي شهدتها الجزائر في العشرية الأخيرة، كان لها إنعكاسات حادة على سوق العمل، ما فرض حتمية تدخل المشرع الجزائري لإعادة تنظيم وسائل تدخل الدولة. حيث ساهمت وضعية المصالح الخارجية لوزارة العمل من جهة

421 - قرقب أحمد ، " عرض حول التوجيه و الإرشاد في برامج أجهزة التشغيل بالجزائر "، مكتب العمل العربي ، طرابلس 2005 ، ص 04 .

422 - الأمر رقم 71-42 ، المؤرخ في 17 جوان 1971 ، المتضمن تنظيم المكتب الوطني لليد العاملة ، جريدة رسمية عدد 53 ، سنة 1971 .
أما النص الأصلي الذي أحدث المكتب الوطني لليد العاملة ، كان المرسوم رقم 62-99 المؤرخ في 29 نوفمبر 1962 .

423 - " تغيير تسمية المكتب الوطني لليد العاملة المحدث بالمرسوم رقم 62-99 ، المؤرخ في 29 نوفمبر 1962 المذكور أعلاه ، و المنظم بالأمر 71-42 المؤرخ في 17 يونيو 1971 المذكور أعلاه ، فتصبح 'الوكالة الوطنية للتشغيل' ، و يدعى في صلب النص الوكالة الوطنية."
فالمكتب الوطني لليد العاملة كان عليه أن يلبس ثوبا تشريعيًا جديدًا ، يسمح له بمسايرة التغيرات الحاصلة.
- المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90-259 ، المؤرخ في 08 سبتمبر 1990 ، المتضمن تنظيم المكتب الوطني لليد العاملة و تغيير تسميته، جريدة رسمية عدد 39 ، سنة 1990 .

ووضعية سوق العمل من جهة أخرى، في ظهور الوعي بضرورة تطوير الوكالة الوطنية للتشغيل وتعيين مهامها.

لم يكن للمصالح الخارجية لوزارة العمل في هذه الفترة سوى التأثير المحدود على سوق العمل ، أما مكاتب اليد العاملة التي سماها الرأي العام بمكاتب البطالة ، فقد تميزت بضعف قدرتها على جذب عروض العمل وقد ساعدها في ذلك عدم تفاقم ظاهرة البطالة في الفترة الممتدة من 1962-1971 . كما أن توازن سوق العمل في فترة السبعينيات ، أكد على أن دورها في الوساطة نادرا ما يلجأ إليه و بالتالي كان الإبقاء على الشكل الذي وجدت عليه كافي لسد الطلبات الموجودة ، التي يعود على الدولة عبئ تغطيتها نظرا للنظام الإقتصادي المنتهج آنذاك.

إنعكست الأزمة الإقتصادية العالمية لسنة 1986 سلبا على سوق العمل في الجزائر، كما تسبب التسريح اللاإرادي للعمال من جراء إفلاس المؤسسات و غلقها و ما نتج عن سياسة إعادة الهيكلة المتبعة ، في ضرورة إعادة النظر في التنظيم القانوني لوسائل ضبط سوق العمل و أقل ما يمكن إعادة النظر فيه هو توسيع حجمها و مهامها بداية .⁴²⁴

عبرت سنة 1990 عن المجال الزمني الذي جسدت فيه التدابير الفعلية ، نتيجة الإنفتاح على السوق ، لتسجل الدولة إحتكارها لعملية التنصيب، التي إعتبرت المهمة الأولى والرئيسية للوكالة الوطنية للتشغيل مع الإحتفاظ بالشكل القانوني السابق أي أن الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ، نظامها إداري خالص والشركاء الإجماعيون لا يساهمون في إتخاذ القرارات المتعلقة بها وتعتبر مشاركتهم إستشارية إن وجدت. موضوعة تحت وصاية وزير العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي الذي تمتد سلطته إلى المستوى الجهوي والمحلي.

عرفت هذه الهيئة تغييرا ملحوظا في النظام القانوني المطبق عليها. فبموجب المادة السابعة من القانون 04-19 أصبحت الوكالة مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص.⁴²⁵ ومع هذا إستمر العمل بالنظام القديم للوكالة -مؤسسة عمومية ذات طابع إداري- إلى غاية 2006، تاريخ إصدار المرسوم رقم 06-77⁴²⁶ ، المتضمن

424 - إن حجم مصالح التشغيل يرتبط أساسا بالمهام التي يوكلها لها المشرع وانه من المنطقي أن المصالح التي تتولى مهام متعددة كالتامين على البطالة ، التنصيب ، وضع الإحصائيات حول سوق الشغل ، تنفيذ البرامج الخاصة بالتشغيل... الخ . تكون بحجم أكبر من تلك التي تكون لها مهمة محددة . كما أن مصالح التشغيل في البلدان التي تكون فيها نسبة البطالة 18 بالمائة مثلا تختلف عن تلك التي لا تتعدى فيها النسبة 02 بالمائة . توجد عوامل أخرى تؤثر على حجم مصالح التشغيل و تتطلب مستخدمين أقل أو أكثر عددا كعدم التوازن بين العرض و الطلب أو بين المؤهل المطلوب و المؤهل الموجود و هذا ما يجعل مهام المصالح أكثر صعوبة .

- RECCA Sergio ,op.cit p, 72.

425 - المادة 07 فقرة 02 من القانون 04-19 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 ، المتضمن تنصيب العمال و مراقبة التشغيل ، جريدة رسمية عدد 83 ، سنة 2004 .

- يعزز النصين السابقين برنامج الإصلاح المطبق على الوكالة في المجال التشريعي .

426 -المرسوم التنفيذي 06-77، المؤرخ في 18 فيفري 2006 المتضمن تحديد مهام، عمل و تنظيم الوكالة الوطنية للتشغيل، جريدة رسمية عدد 09 ، سنة 2006

تحديد الوكالة الوطنية للتشغيل و تنظيمها و سيرها. الذي عبر صراحة في نص المادة 34 عن إلغاء كل الأحكام المخالفة لاسيما أحكام الأمر 71-42 المعدل والمتمم.

تؤكد التدخلات المختلفة والمتكررة للمشرع الجزائري في الفترة الأخيرة، نظرية التناسب بين التشغيل والإقتصاد عموما وما يتطلبه ذلك من ضرورة تعزيز عملية الوساطة بين عروض العمل وطلباته وبين إحتياجات سوق التشغيل. ويعبر من جهة أخرى عن إرتباط هذه الهيئة ببعض المعطيات التاريخية المختصرة التي من شأنها أن توضح لنا سبب وجودها والمبادئ التي كانت وراء تأسيسها والمهام الموكلة لها تبعا وأول ما يمكن الإشارة إليه في هذا التغيير، هو التوجه نحو إعطاء أكبر فرصة للهيئة العمومية للتشغيل للعب دورها في تنفيذ سياسة التشغيل والمساهمة في خلق مناصب عمل جديدة. لأن الطابع الخاص للوكالة من شأنه إضفاء المرونة في التسيير وإعطاء إمكانية أكبر لتحويلها إلى هيئة لامركزية عند القيام بوظائفها، كما أن تحسين ظروف وشروط عمل مستخدميها ينعكس إيجابا على المردودية النوعية والكمية المقدمة للمساهمة في توفير مناصب العمل ولما لا ترقيتها⁴²⁷.

عبرت الإرادة السياسية، صراحة على ضرورة النهوض بالهياكل المادية و البشرية لمثل هذه الهيئات من أجل تحضيرها كليا للقيام بالمهام المنوطة بها. وقد ترجمت ذلك من خلال الشروع في تنفيذ برنامج لإصلاح الوكالة الوطنية للتشغيل إبتداء من الثلاثي الرابع من سنة 2006 ليمتد إلى نهاية 2008، هدفه النهوض بها وجعلها آلية فعالة لا مناص منها، في رسم السياسة الوطنية للتشغيل، مسطرا لذلك عدة أهداف أهمها :

- إنباء حصة الوكالة من عروض التشغيل في سوق العمل.
- رفع نسبة الإستجابة للعروض التي تجمعها الوكالة .
- تقليل أجال الإستجابة للعروض و تخفيضها إلى أقل من 21 يوما.
- تمكين المتعاملين من الوصول إلى المعلومة والتسجيل والإطلاع على عروض العمل بالإضافة إلى الإستشارة و التوجيه.
- تحسين نسبة تأطير السكان العاملين ونسبة تأطير البطالة.
- تحسين ظروف إستقبال الباحثين عن العمل.

الفرع الثاني : مهام الوكالة الوطنية للتشغيل

حددت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-77 وبالإستناد إلى التعداد الوارد في الإتفاقيات الدولية، أهم المهام التي تتولى الوكالة الوطنية للتشغيل القيام بها، هذه الأخيرة يمكن تقسيمها إلى نوعين، يعبر النوع الأول عن المهام التقليدية التي ظهرت مع بداية نشأة الهيئات العمومية للتشغيل عموما .بينما يؤكد

– Barbier Jean Paul, op.cit , p 75.⁴²⁷

النوع الثاني المهام الحديثة التي تولت هذه المصالح القيام بها بحكم تغير الأدوار والمفاهيم و الأوضاع الاقتصادية.⁴²⁸ إلا أننا سنحاول في دراستنا التطرق إلى هذه المهام بحسب أهميتها من خلال الوسائل و النشاطات التي تقوم بها الوكالة في كل مهمة .

أولا - المهام التقليدية

يمكن حصر المهام التقليدية للوكالة الوطنية للتشغيل في:

- التنصيب و دراسة كيفية توسيعه و تطويره.
- التكوين و التوجيه المهني.
- المساعدة على الحركية أو التنقل.
- تشغيل الأجانب و تنصيب اليد العاملة الوطنية بالخارج.
- تقديم المعطيات و النتائج حول سوق العمل.

1- التنصيب

يعتبر التنصيب المهمة الرئيسية وأحيانا الوحيدة التي تهدف الوكالة الوطنية للتشغيل، باعتبارها المرفق العمومي الأول للتنصيب إلى تحقيقها، من خلال ضمان إنقضاء طلبات العمل المسجلة لديها بالعروض الموجودة. وإذا كانت عملية التنصيب تأتي في المرحلة الأخيرة، فهناك عدة وسائل و مراحل تعتمد لإتمامها، لذلك لا بد من التطرق إلى النظام القانوني للتنصيب والوسائل المتبعة لإتمامه و أهم المراحل التي يمر بها.

1.1 - النظام القانوني للتنصيب

نصت المادة الخامسة من القانون 04-19 على مايلي :

" يقصد بالتنصيب النشاط الذي يهدف إلى إقامة علاقة بين طالبي العمل و المستخدمين لتمكينهم من إبرام عقود عمل وفق التشريع و التنظيم المعمول بهما."

⁴²⁸ - إن هذا النوع من التقسيم تم اعتماده في الآليات التي صدرت عن منظمة العمل الدولية في هذا المجال .

تطبيقاً لنص المادة ، يمكن أن يعرف التنصيب من منطلق فردي بالنظر إلى طالب العمل أو المستخدم أو بناء على مستوى سوق العمل . فبالنسبة لطالب العمل ، هو المصلحة أو الخدمة التي وضعتها الدولة تحت تصرفه للحصول على المنصب الذي يتلاءم مع مؤهلاته و قدراته. وفي هذا الإطار حرص المشرع الجزائري على أن يكون تنصيب طالبي العمل مجاني إذ لا يمكن تحميل المستفيد من هذه المصلحة بأي أتعاب أو مصاريف.⁴²⁹ كما ألزم الهيئات الخاصة التي تساهم في عمليات التنصيب، بعدم قبول أي أتعاب أو مصاريف من طالبي التشغيل.⁴³⁰ أما بالنسبة للمستخدم، فهي الهيئة التي تلتزم بإعلامه وفي أقصر الآجال ، بأحسن المؤهلات لشغل المناصب الشاغرة لديه .⁴³¹

لذلك ينظر إليه على مستوى سوق العمل، على أنه الآلية التي إعتدتها الدولة للوصول إلى التوزيع العقلاني، للموارد البشرية للدولة فهو يهدف إلى منع وجود مناصب شاغرة وعمال عاطلين، ومن جهة أخرى يعمل على تحقيق نفس حظوظ و فرص التشغيل ، لمختلف الفئات والأصناف المهنية. في هذا الإطار إعتبرت الدولة ، نشاط التنصيب ، مرفقا عموميا وأوكلت أمر تنفيذه للوكالة الوطنية للتشغيل في إطار سياسة تنمية التشغيل والتوازن الجهوي ومكافحة البطالة .⁴³²

غير المشرع الجزائري في موقفه من مسألة التنصيب ، عندما ألغى فكرة الإحتكار الكلي لهذا النشاط من قبل المرفق العمومي أي الوكالة الوطنية للتشغيل . ليعلن صراحة في نص المادة 09 من القانون 19-04 عن فتح هذا النشاط أمام الهيئات الخاصة، شريطة حصولها على الإعتماد من قبل الوزير المكلف بالتشغيل بعد أخذ رأي اللجنة الوزارية المشتركة.⁴³³

شكلت فكرة إعتماد مكاتب خاصة مأجورة للقيام بعملية التنصيب ، محل جدل أليات المنظمة الدولية للعمل خلال سنوات 1919، 1933، 1948، ، هذا الجدل لم يتم حله إلا باعتماد الإتفاقية رقم 96 لسنة 1949 ، التي حددت الإمكانيات المفتوحة أمام الدول من أجل حصر عملية التنصيب وجعلها من إحتكار المرفق العمومي أو فتحها أمام الهيئات الخاصة وفق شروط.⁴³⁴

429 - المادة 06 من القانون 19-04 .

430 - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-123 ، المؤرخ في 24 ابريل 2007 ، المتضمن ضبط شروط و كفيات منح الاعتماد للهيئات الخاصة لتنصيب العمال و سحبه منها و يحدد دفتر الأعباء النموذجي المتعلق بممارسة الخدمة العمومية لتنصيب العمال ، جريدة رسمية عدد 28 ، سنة 2007 .

431 RECCA Sergio, op.cit, p 23

432 - المواد (02-07) من القانون 19-04 .

433 - لم يتم منح أي اعتماد لأي هيئة خاصة و استمر الإحتكار العمومي لمرفق التنصيب من قبل الوكالة الوطنية للتشغيل إلى غاية 2008 على الأقل
434 - ذكر مؤتمر العمل الدولي سنة 1949 ، الدول الأعضاء بالالتزام المقرر عليهم بموجب الإتفاقية رقم 88 و المتضمن ضرورة تأسيس مصلحة عمومية و مجانية للتشغيل تكون في خدمة كل الفئات العمالية و الأصناف المهنية و اعتبر الإتفاقية رقم 96 مكملة للإتفاقية رقم 88 .
فتح مؤتمر العمل الدولي أمام الأعضاء إمكانية الاختيار إما، الإلغاء التدريجي للمكاتب المأجورة المربحة و تأسيس مكاتب مجانية غير مربحة أو تبني كل أنواع المكاتب المجانية و غير المجانية.

2.1 - الهيئات الخاصة للتصويب

استكمالاً لسياسة التشغيل المنتهجة والتي تهدف بمعية السياسات القطاعية للدولة إلى تحقيق العدالة الإجتماعية ، عمدت الدولة تنظيم المرفق العمومي للتشغيل بما يحقق الهدف المسطر. لذلك إعتد المرشح الجزائري عند تبنيه المقاييس الدولية إلى تحديد مجموعة من الشروط توضع كقيود تفرض على الهيئات الخاصة للتصويب عند الموافقة النهائية على الإستعانة بها وإعطائها الرخصة للعمل. وأقل قيد يفرض عليها هو إلزامية إبرامها لإتفاقية عمل مع الوكالة الوطنية للتشغيل كضابط قانوني محدد للنشاط والإلتزامات والوسائل التي يفرض عليها توفيرها للقيام بمهامها. مع عدم إغفال الدور الرقابي لمفتش العمل في هذا المجال، إضافة إلى تحديده لمفهومها مجال إختصاصها و القيود المختلفة الواردة على طريقة عملها .⁴³⁵

يقصد بالهيئة الخاصة المعتمدة للتصويب كل شخص من القانون الخاص ، يكلف بتقديم خدمات تتعلق بسوق العمل ينتج عنها التقريب بين عروض وطلبات الشغل ، يهدف الإعتماد على مثل هذه الهيئات إلى توسيع إدماج وإعادة إدماج الأشخاص الباحثين عن عمل وإقامة العلاقة بين طالبي التشغيل والمستخدمين . بإستثناء تصويب اليد العاملة الوطنية بالخارج أو تصويب اليد العاملة الأجنبية بالجزائر ، لأنه الإختصاص الأصلي للوكالة الوطنية للتشغيل .⁴³⁶

إضافة إلى الشروط المحددة لمنح وسحب الإعتماد⁴³⁷، تلتزم الهيئات الخاصة التقيد بالأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول لاسيما الأحكام المتعلقة بالوقاية الصحية والأمن ونظافة المحلات والأخلاقيات وأدبيات المهنة.⁴³⁸ حيث ترتبط مشاركة الهيئات الخاصة في المرفق العمومي للتصويب

تعود الإمكانية الأولى إلى المبادئ المطبقة في 1933 مع تبسيط في شروط التطبيق حيث بسط اجل الإلغاء، بل ترك أمر تقديره للدولة على أن يتم في حالة ضمان الوجود الفعلي للمكاتب العمومية، في حين حددته الإتفاقية السابقة ب ثلاث سنوات فقط. بينما ترخص الإمكانية الثانية صراحة، التعايش بين المصالح المجانية وتلك التي لا تقدم خدماتها إلا بمقابل. إن هذا التنوع لم يمنع من وجود معارضة بين من يرحبون بخدمات المكاتب المجورة ، و بين من بقوا متمسكين بفكرة أن العمل لا يجب أن يكون سلعة قابلة للتقايض أو صفقة مربحة وإن الدولة عليها وحدها أن تتحمل عبئ التصويب. بالنظر إلى هذه المواقف المتباينة ، جاءت إتفاقية سنة 1949 محايدة أي ليست مع أو ضد احتكار الدولة لعملية التصويب ، تاركة بذلك الحرية للدولة في المصادقة على الإتفاقية التي تلائمها.

— RECCA Sergio, op.cit, p 09.

435 – تم توضيح ذلك في المرسوم التنفيذي رقم 07-123 ، المؤرخ في 24 ابريل 2007 ، المتضمن ضبط شروط و كفاءات منح الاعتماد للهيئات الخاصة لتصويب العمال وسحبه منها و يحدد دفتر الأعباء النموذجي المتعلق بممارسة الخدمة العمومية لتصويب العمال ، جريدة رسمية عدد 28 ، سنة 2007 .

436 – المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-123 .

437 – المواد (07-17) من المرسوم التنفيذي رقم 07-123 .

438 الذي يجب أن يكون موضوع طلب يقدم أمام اللجنة الوزارية المشتركة ، المشكلة من ممثلي عدة قطاعات بدءا بالتشغيل و العمل ، الداخلية و الجماعات المحلية ، الطاقة ، التجارة ، المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، التكوين و التعليم المهنيين ، السكن ، المقش العام للعمل و المدير العام للوكالة الوطنية للتشغيل مع إمكانية الإستعانة بأي شخص كفؤ يساعدها في عملها. المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-123 .

وإستمرارها في ذلك بمدى إحترام الشروط والوضعيات المحددة في دفتر الأعباء المنصوص عليه قانونا. ويتعلق الأمر بمقرات الإدارات والهيئات، التي يجب أن تتوفر على ناحية مخصصة للإستقبال والإعلام والتوجيه لا تقل مساحتها عن 15 متر مربع، بها فضاء مخصص لتلصيق العروض وإعلام الباحثين عن المناصب المتوفرة ومميزاتها ، لا سيما شروط التوظيف والقانون الأساسي للمؤسسة والإمتيازات المخصصة وكل المعلومات التي تسهل توجيههم.⁴³⁹ لذلك تتطلب عمليات الإعلام والتوجيه التي تقدمها الهيئات الخاصة للتنصيب توفير وسائل مادية تضمن :

- تسيير معلوماتي مكيف ومرتبب بقاعدة معطيات الوكالة الوطنية للتشغيل.
- لوحات للتصديق ثابتة ومتنقلة مخصصة لكل فضاء .
- أثاث عرض يتضمن كل الوثائق و مختلف المطويات .
- طاولة عمل لأخذ النقاط و تحرير السيرة المهنية و الطلبات .⁴⁴⁰

عمد المشرع الجزائري إلى ضبط عمل الهيئات الخاصة للتنصيب التي عليها أن تحترم تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما وإحترام تساوي حظوظ طالبي العمل في الحصول على الشغل وتحسين نوعية الخدمات المقدمة .⁴⁴¹ من خلال خضوعها للمراقبة الدورية من قبل مصالح الدولة المختصة ، بما فيها الوكالة الوطنية للتشغيل والمفتشية العامة للعمل ، حيث يتعين على الأعوان المكلفين بعمليات المراقبة،تسجيل الزيارات والمعاینات في سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض ،مع إعداد محضر وإرساله في أجل لا يتجاوز ثمانية أيام إلى الوزير المكلف بالتشغيل بعد إعلام المفتشية العامة للعمل والوكالة الوطنية للتشغيل ، على أن تبلغ نسخة من هذا المحضر إلى الهيئة الخاصة المعتمدة للتنصيب في أجل أقصاه ثمانية أيام وفي حالة عدم إحترام الإعدار تتعرض لعقوبات تتراوح بين الغلق لمدة لا تتجاوز شهرين أو التوقيف المؤقت لممارسة النشاط لمدة ثلاثة أشهر.⁴⁴²

3.1 - الوسائل المعتمدة في التنصيب

تتوفر مصالح التشغيل على عدة وسائل وأنظمة من أجل إتمام عملية التنصيب، أهمها:

⁴³⁹ كما يتعين إعلام الباحثين عن الشغل بكل مايتعلق بمجال التشغيل ، بما فيه الكيفيات الداخلية للتسجيل و التوجيه و الوثائق التي من شأنها إفادة طالبي التشغيل و المستخدمين ، بتخصيص فضاء لذلك .
- مكتب مخصص لمحادثة طالبي التشغيل .
- مكتب مخصص لمحادثة المستخدمين .
- مكتب مخصص للتسيير الإداري
المواد (08-07) من المرسوم التنفيذي رقم 123-07 .
⁴⁴⁰ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي لرقم 123-07 .
⁴⁴¹ - المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 123-07 .
⁴⁴² - المادة (30 -32) من المرسوم التنفيذي رقم 123-07 .

- نظام لتصنيف الأنشطة الاقتصادية و المهن .
- نظام لترتيب طلبات العمل أو بطاقة طلبات العمل .
- نظام لترتيب عروض العمل أو بطاقة عروض العمل .
- مصنف للمؤسسات .

يعتمد تصنيف الأنشطة الاقتصادية والمهن على تحديد مفصل للأنشطة الاقتصادية الممارسة في الدولة ، حيث يسمح التنظيم المعتمد بتجميع كل المهن بحسب قطاعات النشاط أو بحسب النشاطات المتماثلة . يحمل كل نشاط رمزا رقميا ، ترتب الرموز الرقمية في شكل جدول تفصيلي يكون شبيها بالقاموس ، فيصبح تصنيف المهن بمثابة الوسيلة المتعارف عليها بين كل الأشخاص المتدخلين في منصب العمل، سواء أكانوا موظفين بالوكالة أو موجهين أو مكونين أو القائمين بعملية الإحصاء وحتى أرباب العمل و النقابيين ، بل أن الإستعمال المتكرر للرمز الرقمي يجعله معروفا حتى من قبل طالب العمل.⁴⁴³ بالإضافة إلى التصنيف المتضمن تحديد المؤهلات المعترف بها في الدولة الذي يعتبر مصدر للمعلومات ومرجع موثوق به، يتم الإستعانة به لتفادي سوء الفهم أو التقديرات الخاطئة.

أما بطاقة طلبات العمل، فهي عبارة عن سجل يتضمن قائمة للأشخاص الذين تقدموا إلى المصالح العمومية للتشغيل باعتبارهم طالبي عمل، يخصص لكل منهم جزء يتضمن كل المعلومات الشخصية والمهنية من إسم ، لقب ، عنوان ، تاريخ ومكان الميلاد ، الحالة العائلية، نوع التكوين ، المؤهل ، السيرة المهنية ، نوع العمل المطلوب (دائم مؤقت ، بالتوقيت الكلي أو التوقيت الجزئي...). تحمل الوثيقة رمزا رقميا يقابل الرمز الممنوح لها في مصنف الأنشطة الاقتصادية والمهن. تسهل هذه الطريقة من عملية التصنيف، لأن طلبات العمل ترتب بالنظر إلى الرمز الرقمي المعمول به و الذي يقابل العمل الذي يريده المعني والمؤهل المناسب له، أو على حسب إسم طالب العمل أو تاريخ التسجيل أو بحسب معايير أخرى يحددها القائمون على هذا المرفق .

بينما يتضمن سجل بطاقة عروض العمل مجموعة من الوثائق ، تمثل كل وثيقة عرضا من عروض العمل المقدمة من قبل المستخدمين ، يحتوي على وصف دقيق للعمل المطلوب ، المؤهل الذي يتناسب معه ، إضافة إلى عرض لظروف العمل وشروط التشغيل المقابلة (كالأجر، التوقيت، الحماية الاجتماعية ..الخ). ترتب عروض العمل حسب الرمز الرقمي الممنوح للنشاط أو المهنة وأحيانا بحسب المؤهل المقابل .

443 - من أجل مساعدة الدول على وضع نظام للتصنيف ومن أجل تسهيل المقارنة الدولية ، اعتمد مكتب العمل الدولي على تصنيف محدد حسب نوع المهن على الشكل 88 CIP .

-RECCA Sergio ,op.cit, p 23.

على أن يتضمن سجل بطاقة المؤسسات، قائمة المؤسسات الاقتصادية الموجودة في الدائرة الإقليمية الكائن بها المرفق العمومي للتشغيل . يضمن هذا السجل تنظيم وتعداد المؤسسات بحسب إسمها ، مقرها الاجتماعي ، قطاع النشاط المنتمية إليه ، نشاطها الحالي ، الشروط العامة للعمل ... الخ ، كما يمكنها أن تتضمن كشفا بالإتصالات التي تمت بينها وبين مصالح التشغيل المعنية بمناسبة عملية التنصيب .

وضع المشرع الجزائري المعايير القانونية التي تسمح بتسهيل المقاربة بين طلبات العمل وعروضه. ومن باب تنظيم معرفة وضعية السوق الوطنية للتشغيل واليد العاملة وتطورها وضمان ذلك ، تكلف الوكالة الوطنية للتشغيل على الخصوص بوضع منظومة إعلامية تسمح بالاطلاع بكيفية دقيقة ومنتظمة وحقيقية على تقلبات سوق التشغيل واليد العاملة وتطورها وضمان ذلك. مع القيام بكل تحليل وخبرة في مجال التشغيل واليد العاملة ، بعد تطوير الأدوات والآليات التي تسمح بتنمية وظيفة رصد سوق التشغيل و تقييسها .⁴⁴⁴

الجدير بالملاحظة أن المشرع الجزائري لم يغير كثيرا في المهام التي كانت تقوم بها الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-259 ، إلا أنه طور من وسائل تنفيذها ، فبعد ما كان ينص على وضع نظام للمعلومات أصبح ينص على وضع منظومة إعلامية وهو ما يوسع من طاقات الوكالة ومن الوسائل المادية و البشرية الممنوحة لهذا الغرض . وقد تعزز ذلك من خلال برنامج إصلاح الوكالة وتأهيلها بالوسائل المادية و البشرية الممتد من 2006 إلى 2008.⁴⁴⁵

4.1 - مراحل التنصيب

تتمثل مراحل التنصيب في إتباع الخطوات التي تعبر في مجملها عما تضمنته الفقرة الثانية من نص المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 77-06 ، عندما كلفت الوكالة الوطنية للتشغيل بجمع عروض وطلبات العمل ووضعها في علاقة فيما بينها. حيث تتحقق العلاقة المطلوبة بداية، باعتماد وثيقة طلب عمل أو وثيقة عرض عمل وفق النموذج المعد من قبل الإدارة المختصة مسبقا والذي يحمل أهم المعلومات التي تمكن من تسهيل إتقاء العرض بالطلب .لذلك يساهم التكوين الجيد للموظف المشرف على

444 - المادة 05 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 66-07 . تقابلها المادة 03 فقرة 1 من المرسوم التنفيذي 90-259 .

445 يهدف إلى من خلال وضع شبكة معلوماتية أي الأنترنت و إقتناء تجهيزات إضافية للإعلام الآلي مع تنفيذ برنامج، خصص لتجديد و تطوير شبكة الوكالة التي ستوظف مستخدمين جدد ، يستفيدون من برنامج تكويني خلال نفس الفترة
- الوكالة الوطنية للتشغيل ، اجتماع تقييمي ، 25 جانفي 2007 ، الموقع الالكتروني لوزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي .www.mtess.dz

عملية التنصيب ومعرفته بالوضعية الحديثة لسوق التشغيل، من مناقشة المعطيات وتوضيحها أو تعديلها إذا لم تكن موافقة للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

يشرع في عملية المقاربة بين طلبات العمل الموجودة وعروض العمل المقدمة أو المقترحة مباشرة بعد تسجيل المعطيات الضرورية، حيث يلتزم مكتب التشغيل بتوزيع الطلبات على العروض، بعد توظيف التصنيفات المعتمدة في البطاقات والوثيقة الإسمية المحررة لكل طلب عمل وعرض عمل وعليه أن يراعي في المقام الأول المؤهل المطلوب والإختصاص المتوفر ثم رغبة العامل. يمكن لمصالح التنصيب أن توظف معايير أخرى أثناء المقاربة ، تعود للمتطلبات الإجتماعية كالأعباء العائلية ، سكن العامل ، الأجر المنتظر والأجر المعروض .. الخ.و في كل الأحوال تلتزم مصالح التشغيل، تلبية عرض التشغيل المقدم في أجل أقصاه واحد وعشرون يوما بعد تسجيله ، وفي حالة عدم إحترامها للأجل المحددة ، يحق للمستخدم اللجوء إلى التوظيف المباشر مع إعلامها بذلك فوراً .⁴⁴⁶

يمكن أن تتخذ عملية المقاربة شكلا آخر، يتمثل في تنظيم المقاصة بين عروض وطلبات العمل على المستوى الوطني والجهوي والمحلي، حيث تشرف مكاتب التنصيب على توزيع عروض العمل على طلبات العمل في الإختصاص الإقليمي المحدد بالمنطقة الجغرافية التي يمتد إليها إختصاصها. عندما يصعب في هذا المستوى إيجاد مناصب للطلبات المسجلة لديها أو توفير يد عاملة بالنسبة للمناصب الشاغرة التي وفرتها المؤسسات ، تحول الطلبات أو العروض إلى مكاتب المناطق المجاورة إما على المستوى المحلي أو الجهوي أو الوطني، حيث تتم المقاربة في منطقة جغرافية أكثر اتساعا. يصعب إتمام هذه العملية من الناحية النظرية ، إلا أن توظيف المنظومة الإعلامية والإعتماد على الرموز الرقمية و التصنيفات يسمح بالإنتشار الفوري لطلبات وعروض العمل المسجلة من مكتب إلى آخر عبر كامل التراب الوطني.

تقوم مكاتب التنصيب عندما تسجل وجود عدة مرشحين لمجموع المناصب المفتوحة من قبل المؤسسات أو وجود عدة فرص للتنصيب مقارنة مع الطلبات المقدمة، بتقديم طالبي العمل مباشرة إلى المؤسسات وهي الحالة التي يحق فيها للمؤسسة التدخل في عملية المقاربة بعد أن تعد مكاتب التنصيب وبناءا على المعلومات المتوفرة لديها شبه تصفية، ليتم الإلتقاء بين المرشح أو المرشحين المختارين من قبل مكاتب التنصيب وبين المستخدم صاحب العرض. ويبقى المستخدم صاحب القرار النهائي في التنصيب.

لا ينتهي دور مرافق التنصيب عند المرحلة السابقة ، إذ يتعين عليها معرفة نتيجة الإلتقاء بين طالب العمل و المؤسسة من خلال المتابعة التي تتحقق بوثيقة الرد أو الإتصال المباشر بالمستخدم. من جهة أخرى

⁴⁴⁶ - المادة 14 من القانون 19-04 .
المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 123-07

تسمح المتابعة ، من اعتماد دراسة إحصائية لعمليات التنصيب من خلال ترتيب وتعيين الوثائق والمعلومات بصفة منتظمة، لهذا السبب يتعين على مكاتب التشغيل سحب الطلبات والعروض التي تم استهلاكها⁴⁴⁷. لتحديد حجم وطبيعة المهام المنفذة وتعيين الطلبات والعروض الجديدة، التي يتعين على مرافق التنصيب بذل الجهود الكافية للحصول عليها وإن استدعى الأمر القيام بالبحث عن عروض العمل لدى الهيئات المستخدمة وجمعها. لذلك إعتبر المشرع الجزائري عملية البحث عن عروض العمل لدى الهيئات المستخدمة من بين أهم المهام التي يتعين على مكاتب التشغيل المنتشرة عبر التراب الوطني ، القيام بها .

تعتبر هذه المهمة تقليدية وحديثة في نفس الوقت ، حيث تأخذ الميزة الأولى نظرا لإتصالها المباشر بالمهمة الأساسية لمصالح التشغيل عموما ، أي التنصيب وهو ما يجعلها وظيفة ثانوية أو مكملة إلا أنها تمتاز بالديمومة وهو ما يميز مصالح التشغيل المعاصرة التي طورت من أساليب عملها، باعتمادها على آليات لرصد سوق التشغيل وتحديد إحتياجاته الحقيقية ومن ثمة جلب المستخدمين للإتصال بمصالح التشغيل وعرض مناصب الشغل . فالبحث هو الطريقة المنهجية الحديثة المتبعة للإتصال بالمستخدمين الذين ينشطون في المنطقة الجغرافية التابعة للإختصاص الإقليمي لمكاتب التشغيل، عن طريق أعوان متخصصين ومكونين لهذا الغرض لأن هذه المهمة تستدعي دراية بأساليب الحوار والتحري و الإستقطاب.⁴⁴⁸

يستدعي إتمام مثل هذه المهام توفير الوسائل الضرورية لا سيما إذا تعلق الأمر بمصاريف التنقل إلى المؤسسات الإقتصادية ، حيث يتعين تبني نظام محفز يجعل الأعوان يأخذون مبادرة البحث والتتقيب عن مناصب العمل دون حاجة إلى تذكيرهم بالعقوبات المفروضة عليهم في حالة عدم القيام بوظائفهم أو إهمالها.

5.1- القيود المفروضة على عملية التنصيب

تعتبر الوكالة الوطنية للتشغيل أهم آليات رصد سوق الشغل وأحد وسائل تسيير وتنفيذ السياسة العمومية في هذا المجال، نظرا لكونها الوجهة الأولى لطالبي الشغل ، من خلال إشرافها على عملية

⁴⁴⁷ حيث تلغى طلبات العمل و يعاد تجديدها في الحالات التالية :

إذا صرح طالب العمل بأنه لا يبحث عن العمل. إذا لم يتقدم طالب العمل إلى الوكالة بعد مرور الثلاثة أشهر الموالية لتسجيله بعد تجاوز مدة ستة أشهر، يكون الإلغاء نهائيا و توضع البطاقة في الأرشيف .

⁴⁴⁸ - صرح وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي السيد الطيب لوح بمناسبة شرحه لأحكام القانون الجديد للمساعدة على الإدماج المهني أن الوكالة الوطنية للتشغيل تعززت بهياكل مادية و كفاءات لتمكينها من أداء مهامها وان أهم هذه المهام هو الخروج إلى سوق الشغل و جلب عروض العمل من مختلف المؤسسات .

في نفس السياق قدم إحصائية مفادها انه تمت زيارة قرابة 17877 مؤسسة اقتصادية من قبل أعوان الوكالة الوطنية للتشغيل ، سمحت بتسجيل 65586 عرض عمل .

- مقال صادر عن جريدة المساء باللغة الفرنسية بتاريخ 2008-07-12 .

التنصيب . تمر عملية التنصيب بعدة مراحل ، تستدعي كل مرحلة مجموعة من الإجراءات تتكامل فيما بينها ويؤدي تخلفها إلى عدم إتمام عملية التنصيب أو عدم مساعدة الوكالة للقيام بمهامها .

صدر القانون 04-19 المتضمن تنصيب العمال ومراقبة التشغيل من أجل تعزيز دور الوكالة، لأنه يعتبر المصدر والضابط القانوني لعملية التنصيب بنصه على أحكام تضمن خضوع كل طرف إلى الإلتزامات المقررة قانونا .

يلتزم طالب العمل بتسجيل نفسه لدى الوكالة المؤهلة أو البلدية أو الهيئة الخاصة المعتمدة ، ينتج عدم التسجيل تفويت فرصة التوظيف المستقبلي، لا سيما إذا تعلق الأمر بالبرامج المساعدة على الإدماج المهني، التي لا تتحقق الإستفادة منها إلا بالمرور على الوكالة الوطنية للتشغيل.⁴⁴⁹ كما يلتزم المستخدم بتبليغ الوكالة المؤهلة أو البلدية أو الهيئة الخاصة المعتمدة ،بالمناصب الشاغرة لدى مؤسسته والتي يريد شغلها وأي مخالفة تعرضه للغرامة المقدرة بـ 10000 إلى 30000 دينار جزائري عن كل منصب شاغر لم يتم التبليغ عليه ، مع مضاعفة الغرامة في حالة العود. كما يقع عليه إلتزام آخر ، يتمثل في ضرورة إرسال المعلومات المتعلقة بالإحتياجات من اليد العاملة و بالتوظيفات التي قاموا بها، إلى الوكالة المؤهلة حسب الفترات المحددة قانونا، وأي مخالفة أو إمتناع يعرض المستخدم إلى العقوبة السابقة ، دون إغفال تطبيق قانون العقوبات عندما تتعلق المخالفة بالتصريح الكاذب في مجال تنصيب العمال.

يتعين على البلديات والهيئات الخاصة المعتمدة التي أبرمت إتفاقية مع الوكالة المؤهلة، موافقتها بالمعطيات الإحصائية التي تمكنها من إتمام مهامها بانتظام حسب ما هو محدد قانونا. إضافة إلى إلتزامهم وبمعية الوكالة ، بعدم إفشاء المعلومات الشخصية التي تمس بالحياة الخاصة لطالب العمل وفي حالة حدوث ذلك يعاقب المخالف بغرامة تتراوح من 50000 إلى 100000 دينار جزائري .⁴⁵⁰

فرض المشرع الجزائري عل مفتش العمل التدخل بحكم الصلاحيات المخولة له قانونا لمعاينة وتسجيل المخالفات المرتكبة وإتخاذ الإجراءات اللازمة .⁴⁵¹ وقبل هذا طالب الوكالة الوطنية للتشغيل بضمان تطبيق تدابير الرقابة المنبثقة على القانون المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل في المجالات التي تخصها. فالطابع الردعي الذي ضمنه المشرع لمثل هذه الأحكام ، دليل واضح على عدم تخلي الدولة عن لعب دورها في مجال التشغيل على الرغم من المرونة التي يتطلبها إقتصاد السوق .

⁴⁴⁹ - المادة 17 من القانون 04-19 ..

- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 07-123 .

⁴⁵⁰ - المادة 16 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 07-123 .

⁴⁵¹ - المواد (18-27) من القانون 04-19 .

2- مهمة الإعلام والتوجيه المهني

تتشارك مهمة الإعلام والتوجيه المهني مع مهمة التنصيب في نفس الهدف، المتمثل في إدماج أكبر عدد ممكن من العمال في مناصب العمل الملائمة. كما أن الإستمرار في عملية التوجيه المهني مقترن بطريقة الإعلام المهني المتبع والمفتوح أمام الأطراف المعنية.

2.1 - الإعلام المهني

إذا كان التنصيب يوفر لطالب العمل منصب عمل محدد ، فإن الإعلام المهني هو الذي يؤمن له إدماجاً مهنيًا حقيقيًا ، لأنه يعطي الصورة الحقيقية للعمل المطلوب القيام به من خلال التعريف المسبق والدقيق بالمعطيات الموضوعية التي تمكن من الإحاطة بوضعية سوق العمل ومتطلباته إضافة إلى فرص الإدماج والطرق المتبعة في ذلك وعلى ذلك يتطرق الإعلام المهني إلى أربعة محاور أساسية هي :

- النشاطات والمهن: بمعرفة مضمونها، شروط القبول فيها وممارستها، ظروف العمل وشروط التشغيل المرتبطة بها، أبعاد المسار المهني المرتبط بها، التعريف بالأحكام التي تنظمها أي أحكام قانون العمل، التنظيمات المهنية و النقابية .

- التكوين: طبيعة التكوين ، مدته ، تكلفته ، شروط القبول ، الشهادات الممنوحة ، إمكانية توفره في الدولة أو اللجوء إلى التكوين في الدول الأجنبية .

- التشغيل وإمكانية الإدماج المهني: العرض والطلب في سوق العمل، المناصب المفتوحة أو الموجودة فعلاً وتلك التي يحتمل وجودها مستقبلاً بالنظر إلى الأنشطة المهنية المحددة.

- التدابير والبرامج الخاصة بعنوان التشغيل : البرامج الخاصة بالتكوين والتشغيل المعتمدة من قبل الدولة ، الإمتيازات والحقوق التي تقرها للعمال ، إمكانيات الاندماج الدائم، الأجهزة والمساعدات الممنوحة من قبل الدولة لخلق المؤسسات .

يتعين على أعوان المصالح المعنية بالإمام بالأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة ما يستدعي الإستعانة بمصادر مختلفة ، بدءاً من مصالح التشغيل نفسها إلى الهيئات المختلفة للدولة والمسؤولة عن تنفيذ الأليات والبرامج المعدة من قبل الدولة ، المصالح المختصة بوزارة العمل والتشغيل ، إدارة العمل ، مؤسسات التكوين المختلفة ، التنظيمات المهنية.

يقدم الإعلام المهني بصورة فردية، لكل شخص يلتمسه، أو يوجهه بصورة جماعية إلى مجموعات مختلفة من طالبي العمل أو المستخدمين الموجودين في نفس الوضعية ، كما يمكن أن يقدم في العديد من

الحالات خارج المقرات ، تطبيقا لسياسة التعريف الخارجي التي تعتمدھا مصالح التشغيل من خلال تنظيم الأبواب المفتوحة أو الملتقيات أو الصالونات الجهوية و الوطنية أو المعارض .

2.2 - التوجيه والإرشاد المهنيين

يهدف التوجيه المهني إلى توفير أكبر فرص للإدماج أو إعادة الإدماج المهني، من خلال رصد المعطيات اللازمة حول سوق التشغيل و إمكانيات التنصيب المفتوحة به. ينحصر دور مصالح التشغيل في التوجيه المهني، على الوقوف على معارف الشخص و قدراته وتوجيهها لأفضل إستعمال.

تظهر العديد من الدول السائرة في طريق النمو ومنها الجزائر، إهتماما جديا بجعل التوجيه أداة فعالة في المساهمة في ترقية التشغيل، بمنح مصالح التشغيل الإستقلالية الفعلية. فبالإضافة إلى مهمتها التقليدية والتمثلة في المساعدة على الإلتحاق بمنصب العمل، تختار الأشخاص الذين تجمعهم نفس المؤهلات والذين يظهرون الرغبة في خلق المشاريع أو المؤسسات الخاصة بهم لتنسق بينهم و توجههم إلى الآليات المناسبة، لتساهم بذلك في خلق مناصب عمل مأجورة بالتبعية. وعلى ذلك لا يخرج التوجيه المهني عن أحد المسارين ، إما نحو المصالح المعنية للوكالة وهذا ما يسمى بالتوجيه الداخلي أو نحو مراكز التكوين المهني أو مختلف أجهزة التشغيل بالولاية وهو ما يعرف بالتوجيه الخارجي.

3- المساعدة على الحركية أو التنقل

يعتبر التنصيب المهمة الأساسية للمصالح العمومية للتشغيل، فالمؤسسة قد تحتاج إلى عمال والعامل قد يحتاج إلى منصب العمل و للمصالح المختصة أن تبني العلاقة بين الطرفين. قد يصعب أحيانا، تحقيق الإرتباط بين الطرفين في نفس المكان وبعبارة أخرى تتوفر مناصب العمل في المكان الذي لا توجد فيه يد عاملة أو العكس، أي توفر اليد العاملة في الأماكن التي لا توجد بها فرص للعمل. مايجعل التنقل الحل الوحيد، لتحقيق علاقة العمل المطلوبة وهنا تتدخل المصالح المختصة من خلال تدابير المساعدة على الحركية الجغرافية وتدابير المساعدة على الحركية المهنية.

1.3 - المساعدة على الحركة الجغرافية

تتمثل تدابير المساعدة على الحركة الجغرافية في تقديم منحة تنقل، تمكن طالب العمل من الانتقال من محل إقامته، إلى المكان الذي يوجد فيه منصب العمل قصد إجراء المقابلة والإختبار مع المستخدم الذي قدم الإقتراح المتضمن عرض العمل.

يمكن للمساعدة أن تأخذ منحى أكثر إتساعا ، بتوجيهها إلى بطالين يملكون مؤهلات معينة ، فهي لا تمكنهم من الحضور أمام المؤسسة صاحبة العرض فقط، بل توفر لهم فرصة البحث عن عمل في المنطقة التي تحتاج إلى المؤهلات التي يكتسبونها ، من خلال تغطية مصاريف التنقل والإقامة المحددة زمنيا. غالبا ما تسطر برامج ذات طبيعة جهوية ، تهدف إلى تسهيل تحويل وتمويل تنقل مجموعة كبيرة من طالبي العمل، من المناطق التي تعرف بطالة دائمة إلى المناطق التي تتوفر فيها عروض العمل وفي هذه الحالة تتخذ المساعدة على التنقل ، شكل تعويض مصاريف الترحال وإعادة تنصيب العمال في أماكن عملهم الجديدة.

2.3 - المساعدة على الحركة المهنية

ترتبط تدابير المساعدة على الحركة المهنية بالتخصص المطلوب لشغل منصب العمل لذلك تتخذ شكل تكوين أو إعادة تكوين، ممول ومقدم لفائدة طالبي العمل الذين لم يتم توظيفهم بالتخصص الذي تقدموا به ، بهدف الحصول على تأهيل مشابه أو جديد يحتاجه سوق العمل أو يتناسب مع التخصصات المطلوبة .

استندت العديد من مشاريع المساعدة على الإدماج وإعادة الإدماج المهني المطبقة في إطار سياسة التشغيل المنتهجة من قبل العديد من الدول ، على المساعدات التقليدية للحركة المهنية التي تشترك مع المساعدة على الحركة الجغرافية، في حل العديد من المشاكل الناتجة عن عدم تكافؤ طلبات العمل مع عروضه من حيث المكان أو من حيث التخصص .

ما يترجم موقف المشرع الجزائري عندما كلف الوكالة الوطنية للتشغيل بجمع عروض وطلبات العمل ووضعها في علاقة فيما بينها. عن طريق تنظيم وتسيير المساعدات الخاصة الموجهة لتنظيم حركة اليد العاملة وإشراك المؤسسات والهيئات المعنية في تطبيق عمليات التحويل المهني أو التكوين التكميلي الخاص بتكثيف مؤهلات طالبي العمل مع متطلبات عروض العمل المطلوبة.⁴⁵²

452 - المادة 05 فقرة (ب) 04/ من المرسوم التنفيذي رقم 07-66 .

4 - تنظيم عمل الأجانب و تنصيب اليد العاملة الوطنية بالخارج

تكلف الوكالة الوطنية للتشغيل دون سواها، بمتابعة تطور اليد العاملة الأجنبية بالجزائر في إطار التشريع والتنظيم المتعلقين بتشغيل الأجانب وتنظيم البطاقة الوطنية للعمال الأجانب وتسييرها. كما تهتم بالبحث عن كل الفرص التي تسمح بتنصيب العمال الجزائريين بالخارج . من أجل تحقيق ذلك تتكفل بضمان تطبيق التدابير الناجمة عن الإتفاقيات والإتفاقات الدولية في مجال التشغيل ، في إطار الصلاحيات والإختصاصات المنوطة بها .⁴⁵³

1.4- تنظيم تنصيب اليد العاملة الأجنبية بالجزائر

يخضع توظيف الأجانب كقاعدة عامة إلى ترخيص من قبل الإدارة وهو ما يعبر عنه برخصة العمل التي يعود لمصالح التشغيل تحضيرها، لأن قبول أو رفض منحها يعبر عن إحدى الصلاحيات الممنوحة قانونا لوزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي. تضبط هذه المهمة في الحالات العادية من خلال القوانين المحددة لشروط إقامة وعمل الأجانب وفي هذا الإطار نصت المادة 28 من القانون رقم 08-11 على مايلي :

" على كل شخص طبيعي أو معنوي يشغل أجنبيا بأية صفة كانت ، أن يصرح به خلال مدة ثمان و أربعين ساعة ، لدى المصالح المختصة إقليميا للوزارة المكلفة بالتشغيل ، وفي حالة عدم وجود هذه المصالح لدى بلدية محل التشغيل أو محافظة الشرطة أو فرقة الدرك الوطني المختصة إقليميا .

ويجب استيفاء نفس الإجراء عند إنهاء علاقة العمل".⁴⁵⁴

يتعين على المستخدم الذي يرغب في توظيف عامل أجنبي ، تحديد المنصب بدقة قبل البدء في إجراءات التوظيف و طلب الرخصة من المصالح المختصة . كما تطالب الوكالة الوطنية للتشغيل التأكد من توفر المعيار المتحكم في منح الرخصة والمتمثل في إحترام الأولوية الوطنية ، فلا تمنح رخصة العمل للأجنبي، إلا إذا ثبت عدم وجود عامل وطني قادر على شغل المنصب المطلوب. وهي المهمة التي تعتبر بسيطة مقارنة مع دورها في هذا المجال، لأنها مطالبة بمعرفة وضعية سوق العمل، من حيث الأنشطة الموجودة أو الناقصة أو المفقودة.

453 - المادة 05 (فقرة ، ب / 6 ، ج ، د) من المرسوم التنفيذي رقم 77-06 .

و هو الإختصاص الذي منعت الهيئات الخاصة للتنصيب من ممارسته بقوة القانون .

454 - المادة 28 من القانون 08-11 ، المؤرخ في 25 جوان 2008 ، يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر و إقامتهم بها و تنقلهم فيها ، جريدة رسمية عدد 36 ، سنة 2008 .

ومع هذا يمكن أن تلجأ الوكالة الوطنية للتشغيل في بعض الحالات إلى نشر قائمة بعروض العمل المقترحة، فإذا لم تتلقى أي إمكانية لشغلها عن طريق كفاءات وطنية بالرغم من إتباع كل الإجراءات السابقة، تبادر بالإعلان عن إمكانية توظيف عمال أجانب. ليتم في حالات أخرى منح الموافقة المسبقة لإستخدام اليد العاملة الأجنبية، بتحديد قائمة بالمناصب المخصصة للأجانب بعد إشراك ممثلي العمال والمستخدمين - بحسب قطاعات النشاط و المؤسسات - في ذلك. كما يمكن أن يتم التنصيب بعد التفاوض مع المستثمرين الأجانب على عدد وطبيعة المناصب الممكن شغلها من قبل يد عاملة غير جزائرية، ليحتفظ القانون الوطني في كل الأحوال بأحقية تحديد نوع وعدد المناصب التي يمنع منعاً باتاً إستخدام الأجانب فيها، مهما كانت وضعية سوق العمل ، لأنه يعتبرها حكراً على المواطنين ومن ذلك المناصب العليا و المناصب المفتوحة في الوظيفة العمومية مثلاً .

إن إفتقار سوق الشغل لليد العاملة الوطنية المؤهلة في مجالات معينة ، دفع بالعديد من الدول إلى إتباع سياسة معاكسة من خلال إنشاء صناديق خاصة مسيرة من قبل المصالح العمومية للتشغيل ، هدفها منح ترخيص تشغيل الأجانب مع تأمين التكوين اللازم للعمال الوطنيين المدعوين إلى الحلول محل العمال الأجانب في التخصصات المفقودة .⁴⁵⁵

يعبر قرار منح أو رفض منح الرخصة في جزء منه، عن السلطة التقديرية للمصالح العمومية للتشغيل التي تلعب دوراً كبيراً في هذه المهمة بالذات ، بمساهمتها في تقييم سياسة القطاع المنتهجة في مجال التشغيل وتحديد النقائص والبديل الذي يتلاءم مع مخلفات العولمة وإحتياجات سوق التشغيل .⁴⁵⁶

455 - يهدف التشريع الوطني كقاعدة عامة إلى حماية العمال الوطنيين من منافسة العمال الأجانب وعلى الرغم من ذلك ، يمكن أن يقع هؤلاء ضحايا لعدم تجنب احتمالات الإقصاء حتى من جانب مصالح التشغيل نفسها . وهنا على المنظمات النقابية أن تلعب دورها من منطلق العدالة وعدم التمييز بان تثبيت كل التصرفات الصادرة من مصالح التشغيل و التي تهدف إلى إقصاء عمال أجانب يقيمون بطريقة شرعية على إقليم الدولة و هو المبدأ الذي تسعى منظمة العمل الدولية إلى تقنينه بهدف تحقيق المساواة في الفرص بين مواطني الدولة و الأجانب المقيمين بها بطريقة قانونية وقد تم الإعلان عن هذا المبدأ في الاتفاقية رقم 97 و التوصية رقم 86 لسنة 1949 حول العمال المهاجرين ، وتم التأكيد عليه في الاتفاقية رقم 143 لسنة 1975 التي جاءت بأحكام تكميلية . وقد نصت المادة العاشرة منها على مايلي :

« Tout Etat membre pour lequel la convention est en vigueur s'engage à formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir et à garantir l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession ' de sécurité sociale ' de droits syndicaux et culturels et de libertés individuelles et collectives pour les personnes qui ' en tant que travailleurs migrants ou en tant que membres de leur famille ' se trouvent légalement sur son territoire. »

-RECCA Sergio, op.cit, p 37.⁴⁵⁶

2.4- تنصيب اليد العاملة الوطنية بالخارج

تتكفل الوكالة الوطنية للتشغيل بمهمة تنصيب اليد العاملة الوطنية بالخارج وهو ما يعرف بالتنصيب خارج حدود الدولة ، أو التنصيب بين الدول . تدخل هذه العملية في إطار تنفيذ الإتفاقيات والإتفاقات التي تجمع بين دولتين أو أكثر تحت عنوان " إتفاقات اليد العاملة "، التي تحدد حقوق و إلتزامات العمال المنصبين بالخارج بدءاً من مدة العقد إلى الأجر وكل الإمتيازات المرتبطة بمنصب العمل والعمال . كما تتضمن جزءاً يتعلق بإجراءات القبول والتنصيب وكيفية الرجوع إلى الدولة التي ينتمي إليها المعني بمنصب العمل وهو الجزء المتعلق بدور مصالح التشغيل الذي يعتبر صعباً من الناحية العملية، مقارنة مع دورها في عمليات التنصيب التي تتم على الصعيد الوطني.

تتم عملية التنصيب من خلال تدخل المصالح العمومية للتشغيل للبلدين وعادة ما تبدأ من قبل مصالح الدول المستقبلية ، التي تجمع عروض عمل المستخدمين الذين يطمحون إلى إستخدام يد عاملة أجنبية ، يتم إرسالها إلى بلد الإنطلاق أو البلد التي تريد مصالحها توظيف عمال خارج حدودها ، أين تقوم بمراقبتها و عرضها على المكاتب التابعة لها و الموزعة عبر إقليم الدولة لإقتراح و توفير العمال المؤهلين. تسهر المديرية الفرعية للتنصيب في الخارج، الموجودة على مستوى الهياكل المركزية للوكالة الوطنية للتشغيل، على إتمام هذه المهمة.

تخضع عملية مراقبة العروض والإنتقاء إلى نفس طريقة معالجة العروض الوطنية ، إما بنشرها أو باستخراج الطلبات الموافقة من بطاقيات التسجيل المتوفرة على مستوى مكاتب التشغيل. يتم إستدعاء المرشحين وإخضاعهم لإختبارات القبول تحت إشراف لجنة ، تحرص الإتفاقيات التي تجمع بين الدولتين أن يكون أحد أعضائها ممثل للمستخدمين الأجانب.

تنص أغلب إتفاقات اليد العاملة على ضرورة حيازة العامل الذي تم تنصيبه بالخارج لعقد عمل يثبت قبوله بالمنصب ويحدد حقوقه وإلتزاماته ، قبل مغادرته لبلده، علماً أن مصالح تشغيل البلد التي ينتمي إليها قادرة على إمضاء العقد باسم المستخدم الأجنبي وبالنيابة عنه، إضافة إلى ضرورة إتمامه لإجراءات السفر مسبقاً . تضمن المصالح العمومية للتشغيل للبلد المستقبل التكفل بالعمال عند وصولهم، على أن يتم نوع من المقاصة بين مصالح البلدين في كل ما يتعلق بمصاريف التكفل والتنقل و التنصيب، تحدد طبيعتها و طريقة حسابها بموجب إتفاقات اليد العاملة المبرمة مسبقاً.

لا تكتفي الوكالة الوطنية للتشغيل بمهمة التنصيب فقط، بل هي مطالبة بالبحث عن كل الفرص التي تسمح بذلك خارج إقليم الدولة.⁴⁵⁷

5 - تقديم أو عرض المعطيات حول سوق العمل

يكتسي عمل المصالح العمومية للتشغيل أهمية معتبرة في مجال الإحصاء، حيث تمثل المعطيات المقدمة من قبل مصالح التشغيل فائدة مزدوجة ، فهي تسمح بالإستعلام الدوري عن وضعية سوق العمل ومتطلباته من جهة وتمكن من تقدير ومتابعة عمل هذه المصالح من جهة أخرى .لذلك يمكن للمصالح العمومية للتشغيل أن توفر المعلومات المطلوبة بطريقتين ،إما من خلال ملفات تسجيل طلبات وعروض العمل أو من خلال الحصول عليها بطريقة ظرفية ومنظمة من قبل مصادر أخرى .

1.5 - المعلومات المستخلصة من ملفات التسجيل

تشكل ملفات تسجيل عروض العمل وطلباته بالنسبة للقائمين على الإحصاء ، مصدرا غنيا بالمعلومات ، لأنها تسمح بتتبع تطور البطالة حسب السن والمنطقة الجغرافية والإختصاص المهني ، ما يساعد على تحديد المناطق التي ترتفع فيها نسب البطالة والنشاطات التي يصعب إيجاد عمل فيها والمؤهلات المطلوبة .وبإجراء عملية حسابية بسيطة ، يتم تقريب معطيات طلبات العمل مع معطيات عروضه ومقارنتها بالمعطيات الناتجة عن التنصيب الفعلي ، وبتحديد المعيار والأجل الذي تم من خلاله التقريب بين عروض العمل و طلباته والنتائج المحققة، يتشكل الإحصاء الإستغلالي الذي يساهم في تطوير أساليب تدخل الأطراف المسؤولة عن تنفيذ سياسة التشغيل المتبعة.

2.5 - المعلومات المستخلصة من مصادر أخرى

يساهم النشاط الإعتيادي لمصالح التشغيل في صياغة المعطيات الضرورية حول وضعية سوق العمل ، من ذلك ما تقوم به من بحث و تنقيب عن مناصب العمل لدى المؤسسات المستخدمة المختلفة وما ينتج عن ذلك من حصولها على معلومات حول اليد العاملة الموجودة في كل مؤسسة (بحسب النشاط والمؤهل) ، الإنتاجية المحققة (إرتفاع أو إنخفاض) ، طريقة التسيير ...إلخ. حيث يلزم التشريع، المؤسسات المستخدمة تقديم كشوف دورية عن عدد مستخدميها وحركتهم والنشاط الفعلي الممارس .

457 - المادة 05 فقرة ب/ 6 من المرسوم التنفيذي رقم 66-07 .

إن إستغلال الإحصاء لهذه المعطيات يمكن من معرفة هيكله وتطور التشغيل بالنظر إلى قطاع النشاط و المنطقة الجغرافية. كما أن المعطيات المحصل عليها تساعد على تحليل عدة ظواهر كتطور التوزيع الجغرافي للمؤسسات أو التحولات التكنولوجية وتأثيرها على التشغيل. لهذا السبب ركز برنامج الإصلاح المطبق على الوكالة الوطنية للتشغيل في جانبه التشريعي ، على ضرورة تطوير الأدوات والآليات التي تسمح بتنمية وظيفة رصد سوق التشغيل وتقييمها للوصول إلى تطوير مناهج تسييره وأدوات التدخل المختلفة. كما ألزمها القيام بكل دراسة وتحقيق لهما صلة بأداء مهمتها وهو ما يمكن أن يحدث عقب المعطيات الكمية التي تقدمها للهيئات المكلفة بالإحصاء، أي أنها تساعد نفسها على تطوير أساليب عملها.⁴⁵⁸ في هذا الإطار نصت القوانين المنظمة لعملها على ضرورة إستغلال المعطيات الإحصائية التي تقدمها مختلف المصادر.⁴⁵⁹

ثانيا - المهام الحديثة

نظرا لتسارع وتيرة التغيرات الإقتصادية وإستجابة للشروط التي أصبح سوق التشغيل يتطلبها ، كلفت مصالح التشغيل بعدد من الوظائف الجديدة للسماح لها بمسايرة الظروف والمقدرة على ضبط ومراقبة سوق التشغيل المعاصر .

تكتسي الوظائف الجديدة صعوبة في الترتيب ، خاصة وأن العديد منها هو تكميل للوظائف التقليدية ، إضافة إلى أن القيام بها مرتبط بوضعية الدولة والوسائل المتاحة بها، لذلك سنقوم بذكر أهم الوظائف التي تتقاسمها المصالح العمومية للتشغيل لمختلف الدول وتلك التي تمارسها الوكالة الوطنية للتشغيل .

1- المساهمة في تنظيم و تنفيذ البرامج الخاصة بالتشغيل

أجبر الإرتفاع الحاد في نسب البطالة، الدول المختلفة على إتخاذ كل أنواع التدابير سواءا المباشرة أو غير المباشرة ، من أجل توفير مناصب الشغل للعمال الذين لم يسمح السوق الحر من إمتصاصهم . تتعدد التدابير غير المباشرة التي تهدف إلى التشجيع على التشغيل، من الإحاطة بتكاليف العمل إلى تحسين إستعمال آلة الإنتاج إلى تعديل أوقات العمل إلى التشجيع على التقاعد المسبق والرفع من مرونة سوق العمل وصولا إلى التدابير المتعلقة بالتشجيع على خلق المؤسسات والعمل الحر بينما تهدف التدابير المباشرة إلى خلق إمكانيات للتشغيل ، عن طريق تسخير الأموال العمومية لتمويل المشاريع التي تساعد على خلق مناصب عمل

⁴⁵⁸ - المادة 05 (فقرة 1 / 3 ، فقرة ب / 7) ، من المرسوم التنفيذي رقم 07-66 .

⁴⁵⁹ - المادة 07 فقرة 2 ، من القرار المؤرخ في 25 يناير 2007 ، المتضمن التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية للتشغيل ، جريدة رسمية عدد 32 ، سنة 2007

مستقبلا. المجال الذي تتدخل فيه المصالح العمومية للتشغيل، حيث كلفت الوكالة الوطنية للتشغيل بالمشاركة في تنظيم وتنفيذ البرامج الخاصة بالتشغيل التي تقررها الدولة والجماعات المحلية وكل مؤسسة معنية وإعلامها بتسيير البرامج الموجودة وإنجازها.⁴⁶⁰

وفي هذا الإطار تم تخصيص جزء من الإيرادات على شكل تخصيصات توضع تحت تصرف الوكالة في إطار تسيير الأجهزة الخاصة بدعم التشغيل⁴⁶¹. يمكن تقسيم هذه البرامج حسب أهميتها وأسبقيتها في التطبيق إلى برامج - التوظيف المباشر في الوظيفة العمومية والقطاع الإقتصادي وبرامج تكوين - تشغيل .

1.1 - التوظيف المباشر في الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي

يوجه هذا النوع من البرامج إلى الشباب البطل الحائز على شهادات عليا والذي لا يملك أي خبرة مهنية وليس له الحظ في الالتحاق بالنظام العادي للوظيفة العمومية لسبب بسيط هو الإكتفاء الموجود في مصالحتها المختلفة .

تهدف سياسات التشغيل المختلفة عند توظيف هذا النوع من البرامج، التخفيف المؤقت من ضغط البطالة التي يعاني منها خرجي الجامعات والمعاهد من جهة، وإعطائهم فرصة لإكتساب خبرة مهنية تسمح لهم بالاندماج اللاحق في سوق العمل، إضافة إلى أن هذا النوع من التوظيف يتميز بالمرونة في مواجهة الأنشطة التي لا تتميز بالديمومة. لذلك أثبتت هذه البرامج محدوديتها في القضاء على البطالة على الرغم من ارتفاع تكلفتها وعدم تمتع المستفيدين منها بنفس شروط تشغيل الأعوان العاديين، الأمر الذي دفع بالعديد من الحكومات إلى التقليل منها أو صرف النظر عنها.⁴⁶²

طبقت الجزائر في إطار سياسة التشغيل المنتهجة، هذا النوع من البرامج تحت عنوان عقود ما قبل التشغيل.⁴⁶³ حيث إعتبرت الوكالة الوطنية للتشغيل عن طريق وكالاتها الجهوية والمحلية، الجهة المكلفة بمتابعتها، ليقوم الشباب المرشح بالتسجيل لدى الوكالة المحلية للتشغيل التي تعتبر الجهة الوحيدة المسؤولة عن عملية تسجيل حاملي الشهادات في البرنامج الوطني الخاص بعقود ما قبل التشغيل⁴⁶⁴.

⁴⁶⁰ - المادة 05 فقرة ب/5 من المرسوم التنفيذي رقم 66-07.

⁴⁶¹ - المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 77-06.

3 -- RECCA Sergio, op.cit, p 55.

⁴⁶³ - المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-402، المؤرخ في 02 ديسمبر 1998، يتضمن الإدماج المهني للشباب حاملي شهادات التعليم العالي و التقنيين السامين خرجي المعاهد الوطنية للتكوين، جريدة رسمية عدد 90، سنة 1998. - ما يهنا في هذا الجزء من الدراسة هو معرفة دور الوكالة الوطنية للتشغيل في تنفيذ هذا البرنامج أما عن طبيعته و ايجابياته و سلبياته ومدى نجاحه سيتم التطرق إليها في الأجزاء الموالية من الدراسة.

⁴⁶⁴ - المنشور رقم 08، المؤرخ في 20 جوان 1998، يتعلق بإجراءات تطبيق جهاز الإدماج المهني للشباب حاملي الشهادات في إطار عقود ما قبل التشغيل

وفي حالة عدم وجودها ، يمكن إستثناء أن يتم التسجيل على مستوى هياكل أخرى يتم تحديدها بموجب تعليمة من الوزير المكلف بالتشغيل.

تلتزم الوكالة المحلية للتشغيل بتوفير المعلومات المرتبطة بطلبات عقود ما قبل التشغيل الخاصة بناحيثها، وإعداد قوائم الشباب المؤهلين حاملي الشهادات وإرسالها بعد التأشير عليها إلى مدير تشغيل الشباب التابع لنفس الولاية التي تنتمي إليها الوكالة. على أن تسلم الوكالة شهادة التسجيل إلى الشاب المعني بالإستفادة من هذا البرنامج.

إن المساهمة المحتشمة للقطاع الإقتصادي في تنفيذ البرنامج، من خلال حجم مناصب العمل المفتوحة به مقارنة مع قطاع الوظيف العمومي - الذي ساهم بأكبر نسبة للتوظيف - أخرجته عن مساره الحقيقي، مؤكدة بذلك محدودية نتائجه و فشله. ما دفع إلى إعادة النظر فيه و إستبداله ببرنامج جديد في إطار ما يعرف بجهاز المساعدة على الإدماج المهني. حدد هذا البرنامج عدة صور للإدماج وإعتبر التسجيل كطالبي عمل مبتدئين لدى الوكالة المحلية للتشغيل، أحد الشروط الضرورية للإستفادة منه.⁴⁶⁵ كما أسند لها بمعية مديريات التشغيل مهمة متابعة وتقييم ومراقبة تنفيذ الجهاز خلال فترة الإدماج بدءا بـ :

- تعيين الشاب المستفيد من عقد الإدماج في منصب عمل يتوافق مع تكوينه وتأهيله.
- تاطير المستفيدين من عقود إدماج حاملي الشهادات في الوسط المهني كما هو منصوص عليه في الجهاز.
- مواظبة المستفيدين من عقود الإدماج على منصب العمل عبر الإرسال الشهري لأوراق الحضور التي يؤشر عليها المستخدم.

- تسليم شهادة الإدماج المذكورة في عقد الإدماج عند انتهاء الفترة التعاقدية للإدماج بالنسبة للمستفيدين الذين لم يتم توظيفهم.⁴⁶⁶

تدعيما لبرنامج الإصلاح المطبق على الوكالة ، منح القانون المنظم للبرنامج الجديد مهمة تسيير التخصيصات المالية، للوكالة الوطنية للتشغيل وهي المهمة التي تقاسمها في تنفيذها مديريات التشغيل بالولاية.⁴⁶⁷ إن إعادة النظر في الصلاحيات الممنوحة للوكالة الوطنية للتشغيل في تنفيذ البرامج الخاصة بالتشغيل من شأنه أن يعزز دورها في ضبط سوق العمل و ترقية التشغيل .

⁴⁶⁵ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 126-08 .

⁴⁶⁶ - المواد (32-33) من المرسوم التنفيذي رقم 126-08 .

⁴⁶⁷ - المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 126-08 .

2.1 - برامج تكوين - تشغيل

ظهر برنامج تشغيل - تكوين ، بداية بهدف تشجيع التشغيل في مؤسسات القطاع الإقتصادي بالدرجة الأولى، من خلال التخفيض من كلفة إدماج الأشخاص الذين لا يتوفر فيهم المؤهل المطلوب، باستفادتهم من عقد محدد المدة وكيف وفقا لنظام خاص، على إعتبار أنه يجعل المستفيد منه في وضعية قانونية تتوسط تلك المتعلقة بالمتهمين في مراكز التكوين المهني والتمهين وبين الوضعية القانونية للعامل العادي . حيث يتعهد المستخدم بموجب العقد، بضمان تكوين مهني للمعني داخل المؤسسة المستخدمة طيلة ساعات العمل الفعلية ، ليستفيد في المقابل من مساعدة تقدمها الدولة عن طريق مصالح التشغيل ، لتغطية تكلفة التكوين في حد ذاته أو الأجر كله أو جزء منه في حالة ما إذا إختار المستخدم دفعه.

يمنح هذا النوع من البرامج عدة فرضيات لإدماج الشباب بدون تكوين أو تأهيل ، في التخصصات العادية التي يوفرها سوق العمل ، حيث يستفيد المستخدم من إعفاء شبه كلي لأعباء الإدماج ، لأن الهدف المنتظر من هذه الإمتيازات هو الإدماج النهائي للمستفيد في المؤسسة المستخدمة.

2- النصائح المقدمة إلى المؤسسات

ترتبط هذه المهمة بعمليات البحث والتنقيب التي يجريها أعوان المؤسسات العمومية للتشغيل المكلفون بالانتقال إلى المؤسسات المستخدمة بهدف الحصول على عروض العمل، إلا أن الجديد فيها هو العرض المفصل لأهم التدابير التحفيزية التي تمنحها الدولة بموجب برامج دعم التشغيل وترقيته خاصة تلك التي تشرف على تنفيذها الوكالة الوطنية للتشغيل . ومن ذلك الشرح المفصل لطريقة الإستفادة من مساعدات الدولة بعنوان التوظيف في إطار برنامج المساعدة على الإدماج المهني المنظم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-126 وأهم الإمتيازات الممنوحة فيه والطريقة التي يجب أن تبرم بها العقود المتعلقة بهذا البرنامج أو تحديد الإمتيازات التي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 07-386 والمتضمن التدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل وغيرها من البرامج سواء أشرفت عليها الوكالة الوطنية للتشغيل مباشرة أو أوكل أمر تنفيذها إلى هيئات أخرى .

إن الهدف الحقيقي من إضافة هذه المهمة، هو الإعتماد على المبادرة والبدء بها من أجل توفير مناصب العمل بإستعمال سياسة التحفيز والدعم أو المساعدة، أي التوجه إلى المؤسسات المستخدمة وعدم إنتظار حضورها لطلب المعلومة ، وهو ما يشكل أهم المحاور المحددة لسياسة عمل الوكالة في إطار برنامج الإصلاح المطبق . يمكن أن يمتد النصح إلى مسائل أخرى تتعلق بسياسة التشغيل وكيفية إستخدام اليد العاملة ، شبكة الأجور ، العلاقة الوظيفية و السلمية ، مخططات التوظيف وترقيته ، إحتياجات

التكوين وما إلى ذلك من المسائل التي تجعل بعض المؤسسات تعتمد سياسة التسيير للمدى القصير، فتوظف المرونة بشكل واسع جاهلة المساوي الناتجة عن أسلوب التسيير المتبع .

إن دور مصالح التشغيل يتمثل في جعل المؤسسات تعتمد أسلوب التسيير طويل الأمد ، بالتنبؤ المسبق لإحتياجاتها من اليد العاملة و التكوين المطلوب وهو ما يجعلها تعتمد على كل طاقاتها بالرغم من تغير الظروف الإقتصادية المحيطة بها وتضمن بذلك عدم التخلي عن اليد العاملة التي تستخدمها . قد يذهب دور مصالح التشغيل إلى أبعد من ذلك عندما تتعامل مع القطاع غير المشروع، بخلق التواصل بينه وبين مؤسسات القطاع العادي الذي ينشط بطريقة قانونية ، من خلال تكميل طلبات القطاع غير المشروع عن طريق المؤسسات التي تنشط بطريقة قانونية ، فمصالح التشغيل يمكنها أن تساهم في تغذية القطاع غير المشروع ، بطريقة غير مباشرة عندما تطالبه بخلق مناصب عمل لكنها تساعد بطريقه مباشرة للتحويل إلى مؤسسات قانونية.

3- التنصيب الذاتي

تم تطوير أشكال جديدة لتقريب العرض من الطلب، بهدف تحفيز تشغيل أكبر عدد ممكن من طالبي العمل ، ليتغير دور مصالح التشغيل من التدخل المباشر في عمليات التنصيب الجارية والمتمثل في الإشراف والإعلام والتوجيه وإبرام العقد والمتابعة ، إلى تنظيم مرور المعلومات حول سوق العمل وإستعمال مختلف الطرق والوسائل لضمان ذلك، كالنشر الواسع لعروض العمل في الأماكن المخصصة لها أو عبر وسائل الإعلام البصرية والسمعية والمكتوبة.

ساهمت الإستراتيجية المتبعة في قطاع الإعلام والإتصالات في تحقيق مهمة مصالح التشغيل، من خلال الإنتشار المتسارع لقنوات الإذاعات المحلية التي تعبر عن إنشغالات المنطقة من كل الجوانب وتمكن من معرفة الوضعية الحقيقية لسوق التشغيل بها وتسهل بذلك من مهمة التنصيب الذاتي .

يتمثل التنصيب الذاتي في مساعدة طالبي العمل على الحصول على العروض التي تتناسب مع مؤهلاتهم، من خلال بحثهم الشخصي عن مناصب العمل لدى المؤسسات المستخدمة لينحصر دور مكاتب التشغيل في تقديم نصائح تساعد على الإدماج المهني، كالتدريب على الحوار ، الإجابة على الأسئلة ، كيفية تحرير السيرة الذاتية ، إضافة إلى المساعدات التطبيقية المقدمة في حالة الوصول الفعلي للمنصب والتي تتخذ شكل مساعدات مالية أو إجتماعية، لأن القانون المنظم للوكالة الوطنية للتشغيل ، خصص في باب النفقات جزءا يتعلق بالمصاريف الضرورية التي تنفقها الوكالة من أجل تحقيق أهدافها و إنجاز مهامها .⁴⁶⁸

468 - المادة 30 ، الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 77-06.

الفرع الثالث : التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية للتشغيل.

شكل إعتبار الوكالة الوطنية للتشغيل الوسيلة الأساسية في سياسة التشغيل، أهم الأسباب التي ساهمت في تحديد مهامها. هذه الأخيرة تم تأكيدها بإعتماد هدف مزدوج. فالوكالة الوطنية للتشغيل لم تتواجد لتكون مؤسسة تفكير ، دراسة أو تحضير فهي لا تضع سياسة التشغيل وهي المهمة التي تتولاها السلطة التنفيذية عموماً، بما في ذلك الوزارة المكلفة بالتشغيل وإنما وجدت لتكون وسيلة لتنفيذ هذه السياسة وتقييمها من خلال التدخل النشط الذي يجب ألا ينحصر في المهام الإدارية الخالصة المتعلقة بتسجيل عروض وطلبات العمل. حيث يسمح التدخل النشط للوكالة من تحقيق التحكم في سوق التشغيل، الذي يترجم من الناحية العملية بحصولها وإشرافها على أكبر حصة من التتصيب .⁴⁶⁹ وهو الهدف الذي يسعى مخطط العمل الهادف إلى ترقية التشغيل ومحاربة البطالة المعتمد من قبل الوزارة المكلفة بالتشغيل تحقيقه ، حيث إعتبر إصلاح و عصرنة تسيير سوق العمل ومتابعة ومراقبة وتقييم الآليات المفتوحة لذلك من بين أهم محاوره الأساسية.⁴⁷⁰ أدى التنوع في المهام التي كلفت الوكالة الوطنية للتشغيل بالإشراف عليها أو تنفيذها، موازاة مع الإصلاحات الهيكلية والنوعية التي شهدتها المصالح المختلفة على مستوى الإدارة المكلفة بالتشغيل ، إلى ضرورة إتباع تنظيم يتماشى مع ذلك على مستوى المصالح الخارجية عموماً والوكالة الوطنية للتشغيل بالدرجة الأولى. إضافة إلى أن مهمة التدخل الرامية إلى تنفيذ سياسة التشغيل المسطرة، تستدعي هيكله الوكالة بالشكل الذي يسمح لها بالتواجد عبر كامل التراب الوطني.⁴⁷¹ وهذا ماسيتم توضيحه من خلال التعرف على كيفية تنظيم الوكالة الوطنية للتشغيل وسيرها والطريقة المعتمدة لتقسيم هيكلها.

1- التنظيم الإداري للوكالة الوطنية للتشغيل

تتمتع الوكالة الوطنية للتشغيل بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي ، وهي موضوعة تحت الوصاية المباشرة للوزير المكلف بالتشغيل .⁴⁷²

469 - PUISSOCHET Jean Pierre, "L'agence Nationale pour l'emploi, pourquoi faire?", Droit social N 06, juin 1975. p 357.

470 - إن تحقيق هذا الهدف مرهون بإعتبار الوكالة الوطنية للتشغيل الشباك الوحيد أي المكان الوحيد الذي يمكن للعامل من خلاله إيجاد كل الخدمات التي يحتاجها سواء تعلق الأمر بضمان حقوقه الاجتماعية ، مساعدته على تتصيب نفسه بإعطائه المعلومات و التوجيه الصحيح ، التكوين .. إلى غير ذلك من المهام ، وهذا ما لا يمكن تحقيقه في الجزائر على الأقل على إعتبار أن بعض المهام التي تقوم بها الوكالة تعتبر ثانوية ومن باب التنسيق ، لأنها تعتبر أساسية بالنسبة لهيئات أخرى كالتكوين الذي هو من اختصاص وزارة كاملة أو التامين على البطالة الذي يعود للصندوق الوطني للتأمين على البطالة .

471 - احمد قرطب ،(المرجع السابق). ص 05 .

472 - نظرا للطابع الخاص لهذه المصالح ، فان العديد من الدول و تحت ضغط نقابي منحتها نظاما قانونيا مستقلا ، يوضع بواسطة قانون يحدد المجال العام لعملها ، طريقة تمويلها ، كفاءات تسييرها و مراقبتها . غالبا ما توضع تحت وصاية الوزارة المكلفة بالتشغيل، وفي هذا الإطار يوجد نوعين من أنظمة الاستقلالية :

- الاعتماد على اعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري (EPA)
- وفي حالات نادرة مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري (EPIC)

يحدد برنامج عمل الوكالة والأولويات المطلوب منها تحقيقها ، من قبل مجلس الإدارة والمدير العام ، على أن يحدد القانون المنشئ لها طريقة التسيير والإدارة وكيفية التنسيق بينهما.⁴⁷³

يعتبر مجلس الإدارة الهيئة المكلفة بتسيير الوكالة الوطنية للتشغيل من خلال اعتماد برنامج عمل يضمن تنفيذ المهام المسطرة من قبل السلطة الوصية على مستوى الهياكل المركزية والمحلية للوكالة ، حيث يتشكل من عدد من الأعضاء يمثلون السلطة الوصية والوزارات المعنية بتنفيذ سياسة التشغيل وبعض الإدارات وعدد من ممثلي العمال والمستخدمين إضافة إلى ممثل عن مستخدمي الوكالة وأي شخص يرى المجلس ضرورة الإستعانة به للإستفادة من كفاءته ، زيادة على المدير العام الذي يشارك بالصوت الاستشاري .⁴⁷⁴ يتم تعيين الأعضاء لعهد، مدتها ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالعمل ، بناء على إقتراح من السلطة أو المنظمة التي ينتمون إليها .⁴⁷⁵

يتعين على مجلس الإدارة التداول على مجموعة من البرامج أو النشاطات التي تخص الوكالة بالإضافة إلى عمليات توظيف أموالها وبرنامج إقامة هياكلها ومشاريع إقتناء الأموال المنقولة والعقارية والتصرف فيها وتبادلها وقبول الهبات والوصايا وكل مشاريع الإتفاقيات مع البلديات والهيئات التي ترغب النشاط في مجال التصيب. حيث يضمن مجلس الإدارة من خلال مداولاته التي لا تصح إلا بحضور أغلبية الأعضاء على الأقل، الموافقة أو عدم الموافقة على مجموع النقاط المذكورة أعلاه ، والتي يتم تحريرها في محضر يدون في سجل مرقم ومؤشر عليه من قبل رئيسه ليتولى المدير العام للوكالة في حالة الموافقة، إرساله إلى السلطة الوصية في غضون خمسة عشرة يوما التي تلي المصادقة عليه ، للموافقة عليه.⁴⁷⁶ لذلك لا تكون مداولات المجلس نافذة إلا بعد الموافقة النهائية والصريحة عليها من قبل

وبين النوعين يوجد ما يعرف بالمؤسسة العمومية ذات التسيير الخاص و هو ما ذهب إليه المشرع الجزائري.

— RECCA Sergio ,op.cit,p 65.

- إلا أن الوكالة الوطنية للتشغيل الفرنسية ANPE التي نشأت بموجب أمر 13 جويلية 1967 ، لم يحدد طابعها، إذا كان إداري أو صناعي و تجاري وإنما اكتفى النص بداية إلى اعتبارها مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي و الإشراف المباشر للوزير المكلف بالشؤون الاجتماعية وهو ما فتح المجال أمام الفقه الفرنسي لإثراء النص من خلال نقده وتبيان النية الحقيقية للمشرع إلا أن الأغلبية اجمعوا من خلال طريقة تسييرها و الرقابة المفروضة على عملها من قبل الدولة على أنها مؤسسة عمومية إدارية .

-HARMONIAUX Thomas ,”L’agence nationale pour l’emploi,entre droit national et droit communautaire”,Droit social N 11,novembre 1995.p 853.

⁴⁷³ وفي هذا الإطار نصت المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 77-06 على مايلي
" يسير الوكالة مجلس الإدارة و يديرها المدير العام "

⁴⁷⁴ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 77-06 .

الملاحظ هو إضافة ممثلي للقطاعات العمالية الأكثر تمثيلا بجانب ممثلي المنظمات المهنية للمستخدمين ، و هو ما لم يكن موجود في المرسوم التنفيذي رقم 77-06 .

⁴⁷⁵ - كما أن التنظيم السابق للوكالة الوطنية للتشغيل كان يعتمد على مجلس التوجيه بدلا من مجلس الإدارة .

⁴⁷⁶ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 77-06 .

⁴⁷⁶ - المادة 13 ، المادة 16 ، من المرسوم التنفيذي رقم 77-06.

الوزير المكلف بالعمل أو بعد إنتهاء مهلة ثلاثين يوماً التي تلي إرسال المحاضر ما لم يصدر إعتراض صريح خلال نفس الأجل .⁴⁷⁷

يعتبر المدير العام الهيئة المكلفة بالإدارة على مستوى الوكالة الوطنية للتشغيل، يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالعمل ، يساعده في ممارسة مهامه مدير عام مساعد ومدراء ، يعينون بقرار من الوزير المكلف بالعمل .⁴⁷⁸ تتمثل أعمال الإدارة التي يشرف عليها المدير العام في ضمان تنفيذ قرارات مجلس الإدارة والسهر على تحقيق الأهداف المحددة للوكالة مع تمثيلها أمام العدالة وفي كل أعمال الحياة المدنية، بالإضافة إلى ضمان التسيير الحسن وممارسة السلطة السلمية على جميع مستخدمي الوكالة. كما يقوم بإعداد النظام الداخلي للوكالة، الذي يلزم عليه عرضه أمام مجلس الإدارة للمصادقة عليه. ونظرا لتشعب مهامه وكثرتها، مكنه القانون من تفويض إمضائه للموظفين الموضوعين تحت سلطته المباشرة في حدود الصلاحيات الممنوحة له وتحت مسؤوليته .

يتولى المدير العام أمانة مجلس الإدارة وهو الأمر بالصرف لنفقات الوكالة ، سواء المتعلقة بنشاطها الداخلي أي تسيير وتجهيز الوكالة أو تلك المرتبطة بنشاطات تدعيم التشغيل ، التي تعد وتقدم بصفة منفصلة عن الأولى.⁴⁷⁹ حيث تسيير الوكالة الوطنية للتشغيل بطريقة تسمح بعدم احتكار سلطة القرار في يد جهة واحدة وإشراك كل الفاعلين ، في تصور طريقة عمل وتنظيم الوكالة.

إن طريقة توزيع السلطات والصلاحيات وعدم تمركزها في جهة واحدة هو تعبير واضح عن عدم التركيز الإداري الذي تسيير بها الوكالة الوطنية للتشغيل والذي تتمثل إيجابياته في إطلاق العنان للمبادرة والتشاور والإشتراك في إتخاذ القرار. مع هذا لا يخلو نمط التسيير المتبع من السلبيات التي يمكن حصرها عموماً، في العراقيل التي قد تواجه عمل الوكالة من جراء تعدد الجهات التي يتعين عليها إبداء الرأي و الموافقة بالرغم من تحديد الآجال ، لأن الوكالة تعتبر آلية للتدخل والتنفيذ ، ما يستدعي المرونة الكافية لإتخاذ القرارات فأين تكمن هذه المرونة علماً أن الوكالة إتخذت شكل المؤسسة العمومية التي تخضع للتسيير الخاص؟

⁴⁷⁷ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 77-06.

⁴⁷⁸ - المواد (20-21) من المرسوم التنفيذي رقم 77-06 .

⁴⁷⁹ - المواد(22-26 ، 31) من المرسوم التنفيذي رقم 77-06 .

2- التنظيم الهيكلي للوكالة الوطنية للتشغيل

نصت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 06-77 على مايلي :

" يحدد التنظيم الداخلي للوكالة وكذا عدد المديريات الجهوية والوكالات الولائية والوكالات المحلية بقرار من الوزير المكلف بالعمل".

عملا بأحكام المادة السالفة الذكر ، صدر القرار الوزاري المتضمن التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية للتشغيل والذي نص في مادته الثانية، على أنه يتم تنظيم الوكالة الوطنية للتشغيل بالإعتماد على الهياكل المركزية والهياكل المحلية، الموضوعة تحت السلطة المباشرة للمدير العام الذي يساعده المدير العام المساعد.⁴⁸⁰

يعبر التنظيم المركزي للوكالة الوطنية للتشغيل عن المحاور الكبرى المسطرة على مستوى الوزارة ، الهادفة إلى جعلها وسيلة فعلية و نشيطة في تنفيذ سياسة القطاع .⁴⁸¹ حيث تتمثل الهياكل المركزية للوكالة الوطنية للتشغيل في سبع مديريات رئيسية ، ينفرع عنها مديريات فرعية ، يتراوح عددها بين إثنين إلى أربعة مديريات .

تكلف مديرية تنظيم سوق التشغيل عن طريق مديرياتها الفرعية⁴⁸² بتنظيم نشاطات الوساطة وتسيير سوق التشغيل والمشاركة في تنظيم وتنفيذ برامج التشغيل التي تقرها الدولة، إضافة إلى تسيير أعمال الشراكة مع الهيئات الخاصة المعتمدة والبلديات التي تمارس نشاطات التنصيب وتطويرها ، على أن تضمن مهام الرقابة المسندة إليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما. كما تضمن مديرية تنظيم سوق التشغيل، تنفيذ المحاور التي وضعتها المديرية العامة للتشغيل والإدماج المهني الموجودة على مستوى الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالتشغيل ، فيما يتعلق بالترتيبات الخاصة بضبط سوق التشغيل.

بينما تعمل مديرية الدراسات والإعلام والتوثيق⁴⁸³ على تنظيم وضمان معرفة وضعية السوق الوطنية للتشغيل واليد العاملة وتطويرها، باستغلال المعطيات الإحصائية التي تقدمها مختلف المصادر والقيام بكل

⁴⁸⁰ - المواد (01-02) من القرار المؤرخ في 25 يناير 2007 ، المتضمن التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية للتشغيل ، جريدة رسمية عدد 32 ، 16 ماي سنة 2007.

⁴⁸¹ - هذا ما يؤكد بان مصالح التشغيل في مختلف الدول عموما ، نشأت بداية في شكل مديريات تابعة للوزارة المكلفة بالتشغيل و بالتالي كانت تابعة لإدارتها ، القرارات المتعلقة بعملها و تنظيمها يعبر عن الاستعمال العادي لسلطات الدولة و ميزانيتها جزء من ميزانية الوزارة التابعة لها ، التي تغذى عموما من إيرادات الدولة كما أن أعوانها يخضعون لنظام الوظيفة العمومية ، إما عن تنصيب المكاتب الخارجية فيتم تقريره على مستوى الوزارة .

- RECCA Sergio ,op.cit .p 64

⁴⁸² حيث يتم تنفيذ هذه المهام من خلال فتح أربع مديريات فرعية هي :

* المديرية الفرعية للتنصيب و التعويض

* المديرية الفرعية لتسيير و متابعة أجهزة التشغيل.

* المديرية الفرعية للشراكة.

* المديرية الفرعية للمحافظة على التشغيل و إعادة التأهيل المهني.

⁴⁸³ تتكون مديرية الإعلام و الدراسات و التوثيق ثلاث مديريات فرعية هي

* المديرية الفرعية للدراسات .

* المديرية الفرعية للإحصاء.

* المديرية الفرعية للتوثيق و الأرشفة

الدراسات والتحليل والتحقق المرتبطة بالتشغيل. وهي المكلفة بتنظيم مصالح التوثيق والأرشيف للوكالة وتسييرها.⁴⁸⁴ مع تنظيم تسيير الشبكة المعلوماتية وصيانتها وتطوير التطبيقات المعلوماتية وتحسينها.

تتكون مديرية الإعلام الآلي من ثلاث مديريات فرعية ، مهمتها تنفيذ المحاور المذكورة أعلاه.⁴⁸⁵

زيادة على مديرية المالية والمحاسبة و مديرية اليد العاملة الأجنبية والتتصيب بالخارج، توجد مديرية الموارد البشرية و الوسائل، التي تعمل على ضمان التكوين والتأطير الملائم لمستخدمي الوكالة و تزويدها بمختلف الوسائل التي تساعد الوكالة وهيكلها المختلفة على تنفيذ برنامج الإصلاح المعتمد .

تسمح دراسة الهياكل المركزية للوكالة الوطنية للتشغيل بإظهار عملية التدرج الهيكلي والتسلسل الواضح في توزيع المهام المنبثق من الإدارة المركزية أي الوزارة ،التي خصصت مديرية رئيسية مهمتها عصرنه إدارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي وأخرى تتولى عصرنه وتطوير أنظمة الإعلام والدراسات المختلفة.⁴⁸⁶

تتمثل المهمة الأساسية للهياكل المركزية في تصور و تسطير برنامج عمل، مختلف الهياكل وتوفير الإمكانيات المادية والبشرية التي تساهم في تنفيذ ذلك ، إلا أن عملية التنفيذ من اختصاص الهياكل الموزعة عبر كامل التراب الوطني و هي ما تعرف بالهياكل المحلية ، فكيف نظمت الهياكل المحلية للوكالة و ما مدى مساهمة هذا التنظيم في تنفيذ مهام الوكالة المختلفة ؟

تنظم الهياكل المحلية للوكالة الوطنية للتشغيل في شكل هرم تدرجي يضم كل من، المديريات الجهوية للتشغيل ، الوكالات الولائية للتشغيل والوكالات المحلية للتشغيل .⁴⁸⁷ كما زودت الوكالة الوطنية للتشغيل بإحدى عشرة مديرية جهوية للتشغيل ، يمتد إختصاصها الإقليمي إلى عدة ولايات.⁴⁸⁸

تتكون كل مديرية جهوية من مصلحة الإدارة والوسائل ، مصلحة الإعلام والتسيير المعلوماتي ،مصلحة تنشيط الوكالات الولائية والوكالات المحلية للتشغيل وتنسيقها ومراقبتها تكلف عن طريق مصالحها بضمان عدد من المهام، يمكن حصرها في تسيير الوسائل البشرية والمادية والمالية،

⁴⁸⁴ - المادة 07 من القرار المؤرخ في 25 يناير 2007 .

⁴⁸⁵ - المادة 08 من القرار المؤرخ في 25 يناير 2007 .

⁴⁸⁶ انظر إلى الصفحة رقم (149-165) من الأطروحة و المتضمن الإصلاحات المطبقة على الإدارة المكلفة بالتشغيل خلال الفترة الممتدة من 1990-2008

⁴⁸⁷ - المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 06-77 .

- المادة 12 من القرار المؤرخ في 25 يناير 2007 .

- من بين أهم الإصلاحات التي مست هياكل الوكالة الوطنية للتشغيل ، والتي تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 06-77 ، إضافة الوكالات الولائية .

⁴⁸⁸ - المديرية الجهوية للتشغيل الموجودة على المستوى الوطني هي :

الجزائر ،البلدية ،تيزي وزو ، الشلف ، وهران ، سعيدة ، قسنطينة ، عنابة ، خنشلة ، ورقلة ، بشار

بالإضافة إلى تسيير الشبكة المعلوماتية الجهوية وتسيير الإعلام على مستوى سوق التشغيل الجهوية مع تقديم الدعم التقني للوكالات الولائية والوكالات المحلية للتشغيل .

تعتبر المديرية الجهوية للتشغيل بمثابة حلقة الوصل بين مديريات الإدارة المركزية المكلفة بالتشغيل وبين الوكالات الولائية والمحلية للتشغيل ، حيث تقوم بتنشيطها وتوجيهها وتنسيق العمل بينها في إطار تنفيذ سياسة القطاع على المستوى المحلي، كما تقوم بمراقبتها وتنظيم عملها وهذا ما يظهر جليا من توزيع مصالحها و المهام المسندة لهذه المصالح .

يثير التنظيم الجديد للوكالة الوطنية للتشغيل على المستوى الجهوي ، التساؤل حول الإستقلالية الممنوحة لها والشكل المعتمد في تسييرها ، خاصة وأن هذه المديريات عرفت في شكل وكالات جهوية عندما كانت الوكالة الوطنية للتشغيل تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.⁴⁸⁹ إلا أن مهام الربط ، التنسيق والمراقبة التي تقوم بها المديرية الجهوية في علاقتها مع الإدارة المركزية والوكالات الولائية والمحلية ، من شأنه أن يفسر جانبا من طابع التسيير الخاص الذي طبعت به الوكالة الوطنية للتشغيل ابتداء من 2004 .⁴⁹⁰

تتوسط الوكالات الولائية للتشغيل، الهرم المكون للهيكل المحلية للتشغيل ، فهي تنظيم جديد ، أضيف بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-77 . حيث تتوفر كل ولاية على وكالة ولائية ، يمتد اختصاصها الإقليمي إلى حدود الولاية ، تكلف عن طريق مصالحها المتمثلة في مصلحة طالبي الشغل ، مصلحة المستخدمين ومصلحة التدخل في سوق الشغل المحلية ومتابعتها بضمان تنظيم سوق الشغل المحلية، عن طريق التقريب بين عروض وطلبات التشغيل وتسييرها والمشاركة في تنفيذ الأجهزة وبرامج التشغيل في الولاية، إضافة إلى تقديم كل المعطيات و المعلومات الخاصة بسوق التشغيل المحلية وإعداد تقرير عن نشاطها بصفة شهرية. ومن أجل إتمام هذه النشاطات، يكلف رئيس الوكالة بمهمة الإدارة التي تسمح له، بتنسيق نشاطات الوكالة المحلية ومتابعتها بالإضافة إلى مساعدتها في علاقاتها مع المستخدمين ومختلف الشركاء، مع دعم جميع المعلومات التي تقدمها.⁴⁹¹

يعبر تنظيم الوكالة الوطنية للتشغيل على مستوى الولاية عن طبيعة المهام المكلفة بها وبالخصوص المهام التقليدية، مجال التدخل العملي لمصالح التشغيل عموما.

489 – تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 90-259 .

490 – وهذا بموجب القانون 04-19 المتضمن تنصيب العمال و مراقبة التشغيل .

491 – المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 06-77 .

- المواد (12، 14، 15) من القرار المؤرخ في 25 يناير 2007 .

تعتبر الوكالة المحلية للتشغيل ، إمتداداً للتنظيم الهيكلي الذي ظهرت به الوكالة الوطنية للتشغيل منذ 1990 من جهة وللوكالات الولائية المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-77 من جهة أخرى ، حيث حدد القرار المؤرخ في 25 يناير 2007 ، مائة و تسعون (190)،⁴⁹² وكالة محلية موزعة على كامل التراب الوطني ، على أن يمتد الاختصاص الإقليمي لكل وكالة إلى بلدية أو عدة بلديات. إعتد في هذا التوزيع على عدة معايير ، أهمها الكثافة السكانية للبلدية ، الأنشطة والخدمات المتوفرة إمكانيات الإستثمار المفتوحة مع مراعاة المسافة بين الوكالة و البلدية .⁴⁹³

تكلف الوكالة المحلية للتشغيل، باستقبال طالبي العمل من الجنسين لتسجيلهم بعد جلسة الحوار الأولى حسب مؤهلاتهم ورغباتهم، في المنصب الذي يسعون إليه أو توجيههم وفقاً لإستعداداتهم إلى برامج أخرى. كما تتلقى عروض العمل وتعمل على ربطها بالطلبات ضمن بطاقة موزعة حسب المهن والقدرات، حيث تبادر في هذا المجال إلى برمجة زيارات إلى أصحاب العمل من أجل تفعيل سوق العمل. بالإضافة إلى إستقبال الشباب المتخرجين من الجامعات والمعاهد الوطنية، لتسجيلهم في برامج التشغيل التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، من ذلك برنامج المساعدة على الإدماج المهني .

تمثل الوكالة المحلية للتشغيل التي يجري العرف على تسميتها بمكاتب التشغيل، الخلية الأساسية في هذا التنظيم وفي عمل الوكالة الوطنية للتشغيل عموماً ، وإن كان تنظيمها لا يختلف كثيراً عن تنظيم الوكالة الولائية للتشغيل ، إلا أن الدور الذي تلعبه أكبر بكثير من الدور الذي تلعبه الوكالة الولائية ، بسبب إتصالها المباشر بطالبي العمل و المستخدمين .⁴⁹⁴

3- تقييم دور الوكالة من خلال نمط تنظيمها

شكل ترقية عمل وكالات التشغيل وعصرنة إدارة العمل ، أهم محاور مخطط محاربة البطالة الذي شرع في تنفيذه إبتداء من السداسي الثاني لسنة 2008 والذي جاء إمتداداً لبرنامج الإصلاح المعتمد من قبل الوزارة المكلفة بالتشغيل .

⁴⁹² - على الرغم من استحداث عدد لا بأس به من الوكالات المحلية ، إلا أن العديد من الوكالات تعاني من تغطية عدد كبير من البلديات ، الأمر الذي يؤثر على نوعية الخدمات المقدمة .
⁴⁹³ - المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 06-77 .

⁴⁹⁴ - وكالات التشغيل يجب أن تصل إلى الأحياء و البلديات الفقيرة ، هذا ما صرح به السيد الطيب لوح وزير العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي لحصة تحولات ، للإذاعة الوطنية بتاريخ 26 مارس 2006 على الساعة منتصف النهار .

لا يمكن الحديث عن الإصلاح- إذا كان فتيا- وعن تقييمه في نفس الوقت، لسبب بسيط هو أن أي إصلاح مهما كانت طبيعته لن تعرف نتائجه إلا إذا استغرق الوقت الكافي للتطبيق. ومع هذا ينعقد إجماع واسع على وجود نهضة فعلية للتغيير والعصرنة من خلال كم الوسائل المادية المتاحة التي سبقتها إصلاحات تشريعية وتنظيمية ، نذكر من بينها القانون رقم 04-19 والمرسوم التنفيذي رقم 06-77 ، اللذين عبرا عن ضرورة تأقلم الوكالة الوطنية للتشغيل مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية لاسيما إذا تعلق الأمر بإرتفاع حاد في نسب البطالة ونقص فاحش في اليد العاملة المؤهلة ، وهي التحديات التي تعين على الوكالة مواجهتها من خلال تحسين أدائها في عملية الوساطة على مستوى سوق التشغيل وضرورة رصد تقلباته وإرتداداته.

إن إفتقار الوكالة لوسائل التقييم و القياس الإحصائي الكفيل بتقديم الحقائق حول البطالة التي تعاني منها شريحة الشباب بالدرجة الأولى ، جعل السلطات العمومية تركز إهتماماتها على ضرورة تحسين خدمات الوكالة من خلال تكوين إطاراتها، بتمكينهم الإستفادة من تجارب الدول الرائدة في هذا المجال ، من خلال عقد إتفاقيات مختلفة معها. ومن ذلك الإتفاقية المبرمة مع وكالة التشغيل الفرنسية التي تضمن التكوين في مجال الاستشارة والتسيير ، حيث إستفاد 21 إطارا من هذه العملية، خلال الفترة الممتدة من 2006-2008 ، ليتمكن هؤلاء من تكوين 163 عون على مستوى الوكالة الوطنية للتشغيل على تقنيات تسيير الطلب والعرض وتأهيلهم لذلك.⁴⁹⁵ وتوقيع بروتوكول إتفاق مع المصلحة العمومية للتشغيل السويدية ، يهدف ولمدة سنتين إلى تطوير مناهج تحليل معطيات سوق التشغيل وطرق الوساطة التي يجب أن توفرها المصالح العمومية للتشغيل ، بالإستعانة بالتجربة السويدية الرائدة في هذا المجال و تدعيم ذلك من خلال تنظيم الملتقيات و الدورات التكوينية .

كما تم توقيع إتفاقية بين الوكالة الوطنية للتشغيل والوكالة الإسبانية المختصة في المجال ، هدفها تقديم التكوين اللازم لإطارات الوكالة الوطنية والإستعانة بالتجربة الإسبانية من أجل المساهمة في تحليل سياسات التشغيل وتوظيف الأنجع منها.⁴⁹⁶ إضافة إلى تنظيم الورشات المختلفة أهمها تلك التي عقدت ولمدة أربعة أيام بتاريخ 20 ديسمبر 2009 ، بحضور خبراء جزائريين وأجانب من مكتب العمل الدولي من أجل إعطاء دفع لإطارات الوكالة الوطنية للتشغيل ، حول الطرق والآليات التي يتعين تطبيقها وإتباعها لدراسة سوق العمل وتوجيه العروض والطلبات وفق معايير تستجيب لمتطلبات الاقتصاد الوطني و العالمي.⁴⁹⁷

⁴⁹⁵ - معطيات قدمها الوزير المكلف بالقطاع ، السيد الطيب لوح خلال الاجتماع التقييمي مع إطارات الوكالة الوطنية للتشغيل المنعقد بمقر الوزارة يوم الخميس 25 جانفي 2007 .

⁴⁹⁶ تم توقيع الإتفاقية بتاريخ 21-09-2010 ، بمقر وزارة العمل و التشغيل و الضمان الإجتماعي .

وكالة الأنباء الجزائرية.

⁴⁹⁷ تقرير عن وكالة الأنباء الجزائرية بتاريخ 20 ديسمبر 2009 .

تظهر المؤشرات المذكورة، تحسنا في مردود الوكالة من حيث تسيير سوق العمل إلا أنها تبقى غير كافية بالنظر إلى الأهداف المرسومة. كما أن العراقيل التي تواجه عمل الوكالة من شأنها إضعاف دورها كآلية مهمة في تنفيذ السياسة العمومية للتشغيل ، والأمر لا يخلو من إيداء بعض الملاحظات المتعلقة بنمط التسيير و التنظيم المتبع .حيث شهدت الوكالة تغييرا محسوسا في نمط تسييرها، بإنقالها من المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري ، إلى المؤسسة العمومية التي تسيير تسييرا خاصا مع الإعتراف لها في النظامين بالشخصية القانونية والإستقلال المالي .

1.3- الوكالة الوطنية للتشغيل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري

لم يكن التركيز على النمط الذي تسيير به الوكالة مهما في هذه الفترة على الأقل ، بالنظر إلى حجم المهام التي كلفت بها بداية و التحديات التي كان يتعين عليها كسبها إذا أخذنا بعين الإعتبار، حجم البطالة في هذه الفترة والدور الذي كانت تلعبه الدولة والذي كان يتعين عليها إحترامه، لأنه نابع من الدستور الذي كان يلزمها بتوفير منصب العمل وضمانه ، لذلك عبر تسيير الوكالة الوطنية للتشغيل عن المركزية في التسيير بكل ما تحمله من أشكال وأثار .

2.3 - الوكالة الوطنية للتشغيل مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص

حتم الدستور على الدولة التخلي عن بعض الضمانات التي كانت توفرها سابقا بسبب المرحلة الإنتقالية التي شهدتها الإقتصاد الوطني ولم يبقى سوق التشغيل يحافظ على اللاتوان المقبول بل أصيب بإختلال ، تعين على الدولة توفير الوسائل اللازمة للتحكم فيه ، ومن ذلك إدخالها لبعض التعديلات على آليات التحكم في سوق التشغيل ، بإضفاء المرونة في التسيير .

لم يفضي الطابع الخاص في التسيير إلى المرونة المطلوبة من عدة أوجه، أهمها عدم وجود الإستقلالية في التنظيم أو محدودية الإستقلالية الإدارية ، فعلى الرغم من وجود مجلس الإدارة وتعدد التمثيل فيه أو ما يسمى بالتمثيل الثلاثي ووجود المدير العام ، إلا أن تعيينهم لا يتم إلا من قبل الوزير المكلف بالتشغيل مباشرة أو بناء على إقتراح منه، كما أن موافقته على قرارات ومداولات مجلس الإدارة ضرورية لنفاذها. بالإضافة إلى محدودية سلطتها في توقيع الاتفاقيات ،سيما تلك المتعلقة بالتنصيب و محدودية إستقلاليتها المالية، على الرغم من أن القانون المنظم لها فتح إمكانية حصول الوكالة على إيرادات ترتبط بنشاطاتها. لي طرح السؤال عن نوع النشاطات المقصودة إذا كانت مهمة التنصيب التي يمكن من خلالها الحصول على مداخيل ، حرص القانون على أن تكون مجانية بل تتحمل الوكالة بالنيابة عن طالبي العمل كل

النفقات المرتبطة به كما بيناه سابقا. إلا انه ومقارنة مع النظام الأول جعل محاسبة الوكالة تمسك حسب الشكل التجاري وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.⁴⁹⁸

تشكل النقطتين الأخيرتين ، محور التساؤل حول الطبيعة القانونية لعمل الوكالة وبعبارة أخرى ، هل يفتح نمط التسيير الخاص للوكالة إمكانية خروجها عن دورها في تحقيق المنفعة العامة والتوجه إلى تحقيق الربح، مع العلم أنها لا تشرف على تنفيذ أي برنامج نشيط باستثناء ما خول لها من صلاحيات فيما يتعلق ببرامج المساعدة على الإدماج المهني، الذي يتولى مدير التشغيل للولاية مهمة صرف النفقات المتعلقة به من الناحية العملية. ومع هذا تعتبر هذه المسألة إيجابية ، ذلك أن تكليف الوكالة الوطنية للتشغيل بمهمة صرف النفقات سيعيدنا إلى المركزية في التسيير ، لأن مهمة الأمر بالصرف تعهد إلى موظف معين بمرسوم هذه الصفة لا يمتاز بها إلا المدير العام للوكالة الوطنية للتشغيل أو مدير التشغيل في حين يعتبر رؤساء المديرات الجهوية والوكالات المحلية ، موظفين معينين بقرار .⁴⁹⁹

إن طبيعة النشاط الذي تقوم به الوكالة الوطنية للتشغيل، يساهم بدوره في تحديد المقصود من نمط التسيير الخاص، المطبق عليها. فإذا اعتبرنا نشاطها إجتماعي خالص فإن ذلك يبعدها عن تحقيق مهامها لأنها ستتحول إلى هيئة للمساعدة الإجتماعية، هدفها تحقيق المنفعة العامة الإجتماعية والتقليص من الفئات المحرومة. أما إذا اعتبرنا نشاطها إقتصادي مائة بالمائة ، فإن ذلك يحولها إلى مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري وهو ما يتنافى مع وظيفتها الأصلية وفي نفس الوقت لا يمكن إضفاء الطابع الإقتصادي على الأنشطة الإجتماعية ، كونها مبنية على أساس التضامن الوطني و تتجرد من أي طابع للربح . فالوكالة تمارس نشاطاتها بمساعدة طالبي العمل، كما تعمل على تحقيق إلتزامات الدولة المنصوص عليها دستورا والمتمثلة في الحق في العمل، لأن المواطن لا يسمح له بالتمتع خارج منصب العمل بالضمان الاجتماعي الذي توفره الدولة.

أمام هذه المعطيات المختلفة والمتداخلة يمكننا القول بأن ضعف الإستقلالية من بين أهم أسباب عدم كفاية النتائج المحققة على مستوى الوكالة الوطنية للتشغيل، كما أن المرونة المنتظرة من نمط التسيير الخاص المطبق على الوكالة، لا يمكن تحقيقها لسبب بسيط، هو أن تسيير الوكالة يعبر عن عدم التركيز الإداري الذي يحمل عدة مساوئ ، أهمها عدم تمتع المؤسسة المعنية بالإستقلالية التامة .

498 – المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 06-77 .

499 – ما يحدث من الناحية العملية أن الوزارة تخصص ميزانية لتنفيذ هذا الجهاز و تضعها تحت تصرف الوكالة الوطنية للتشغيل ، هذه الأخيرة و في وجود المنع القانوني و تقاديا للمركزية تقوم بإيداع النفقات في حساب خاص لمديرية التشغيل بالولاية يفتح لهذا الغرض .
- HARMONIAUX Thomas , op.cit,p 57.

على الوكالة الوطنية للتشغيل وإطاراتها المختلفة أن تدرك أنها مرفق عمومي للتشغيل وليست مجرد مرفق للتنصيب لنتمكن من إتمام مختلف المهام المطلوبة والمشكلة للسياسة العمومية للتشغيل.

المطلب الثاني : الصندوق الوطني للتأمين على البطالة

تتدرج دراسة الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في إطار مصالح التشغيل المعتمدة في الدولة كهيئات عمومية تهتم بضبط سوق التشغيل و تضمن التحكم فيه ، وسواء تعلق الأمر بمهامها أو طريقة هيكلتها وتكوينها ، يتم تقديمها بصور مختلفة تكون لطبيعة الدولة وظروفها التاريخية وشروطها الداخلية الدور الأول في تحديدها .⁵⁰⁰ وهذا ما يجعل حجم مصالح التشغيل يرتبط بالمهام التي يوكلها لها المشرع هذا الأخير يقسمها بناء على نوعية البطالة الموجودة ، نسبها ، إضافة إلى طبيعة سوق العمل و اليد العاملة الموجودة والتي ينبغي أن توجد .

نظرا للتحويلات الإقتصادية المختلفة تم تبني نظام للتنسيق بين محاربة البطالة والحماية المسبقة منها وبين سياسة التشغيل المتبعة ، حيث يؤمن هذا التنسيق إعتداد السياسة السلبية غير الفعالة من خلال الإشراف على عمليات الأداءات الخاصة بنظام التأمين على البطالة مع تطبيق تدابير المساعدة على الإدماج المهني. أثبت تطبيق النظامين من التدابير من قبل نفس الهيئة العمومية للتشغيل، مردوديته لدى العديد من الدول .

تساهم الوضعية السائدة في سوق العمل الوطنية في تقدير درجة المردودية، هذه الأخيرة تكون أكبر إذا بلغت المساعدة السلبية للبطال القدر الكافي، الذي يمكنه من المشاركة الفعلية في البرامج الفعالة لسوق العمل. لذلك تعدت مهام مصالح التشغيل، مجرد تغطية الأداءات النقدية أو العينية أو تقديم المعلومة أو التوجيه إلى الإشراف على تنفيذ التدابير الفعالة التي تبني عليها سياسة التشغيل ، وهو ما أدى إلى إعتبارها آلية مزدوجة لتنفيذ السياسة العمومية في جانبها الإجتماعي والإقتصادي.⁵⁰¹

من هذا المنطلق أسند المشرع الجزائري مهمة ضبط سوق التشغيل في جزء منها إلى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة مع تنويعه في طبيعة المهام التي يقوم بها و نوعية البرامج التي يشرف عليها، حيث أبقى له على المهمة الأصلية و المتمثلة في مهمة التأمين على البطالة معتمدا في ذلك على تنظيم إداري و هيكلتي ملائم و أضاف له مهام جديدة، أهمها الإشراف على جزء من تدابير إعادة الإدماج المهني.

2- RECCA Sergio, op.cit, p 80

⁵⁰¹ - Le Bureau International du Travail, 92 session, op.cit. p 91.

الفرع الأول : تنظيم الصندوق الوطني للتأمين على البطالة

1- التنظيم الإداري للصندوق الوطني للتأمين على البطالة

جاءت نشأة الصندوق الوطني للتأمين على البطالة كاستجابة للإفتتاح الإقتصادي وما يتطلبه من أليات ، وإذا كان وجوده القانوني قد تأكد في 06 جويلية 1994 ، لم يرق بمهامه من الناحية العملية إلا شهر سبتمبر 1996 ، تاريخ التصيب الفعلي لهياكله المختلفة. يتكون الصندوق الوطني للتأمين على البطالة وإلى جانب المديرية العامة الموجودة على مستوى الجزائر العاصمة ، من مصالح مركزية ومصالح محلية مهيكلة في شكل وكالات جهوية ووكالات محلية . من أجل تأمين توزيع المهام والتنسيق بين مختلف المصالح ، يشرف على الصندوق الوطني للتأمين على البطالة وإلى جانب مجلس الإدارة ، المدير العام والمدير العام المساعد والعاون المكلف بالعمليات المالية والمديرين المركزيين ومديري الوكالات الجهوية و الوكالات الولائية .⁵⁰² أين يعتبر مجلس الإدارة والمدير العام أهم تنظيم في إدارة مختلف هياكل الصندوق.

يتكون مجلس الإدارة من 19 عضوا موزعين بين ممثلين عن الأجراء وعددهم تسعة، وممثلين عن المستخدمين وعددهم خمسة وممثلين إثنين عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية إضافة إلى ممثل واحد عن كل من الإدارة المركزية للتشغيل والإدارة المركزية للميزانية ومستخدمي الصندوق.

يمارس مجلس الإدارة صلاحياته في شكل مداولات يعقد إجتماعات بشأنها مرة واحدة كل ثلاثة أشهر في الحالات العادية ، إضافة إلى إمكانية إستدعائه للإجتماع كلما اقتضت الضرورة ذلك ، من قبل رئيسه أو أغلبية أعضائه أو من الوزير المسؤول .⁵⁰³ تتضمن هذه المداولات ممارسة مجموعة من الوظائف المرخصة قانونا والتي تتنوع من مجرد الإستشارة والإقتراح إلى الموافقة والمصادقة على سلسلة العمليات المالية التي ينفذها الصندوق والمتعلقة بالمهام التي تقوم بها مختلف هياكله والموزعة بين التسيير والاستثمار وتوظيف الأموال ، إلى تقديم الإذن حول العمليات العقارية المختلفة أو قبول الهبات والوصايا وبرامج النشاطات المتعلقة بتعبئة الموارد الإضافية. وبحكم تعدد ممثليه وتنوع صلاحياته ، يعتبر جهة إستشارية حيث يمكن أن يلجأ إليه الوزير المكلف بالضمان الإجتماعي كلما تعلق الأمر بمشروع قانون له علاقة بدور الصندوق ومهامه ، وله أن يقدر إجراء أي دراسة يراها ضرورية في إطار صلاحياته ويبيدي اقتراحاته حول ما عرض عليه من مشاريع .⁵⁰⁴

⁵⁰² المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-129 المؤرخ في 24 افريل 2005 ، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 06 جويلية 1994 ، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، جريدة رسمية عدد 29 ، سنة 2005 .
⁵⁰³ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 06 جويلية 1994 ، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، جريدة رسمية عدد 44 ، سنة 1994 .
⁵⁰⁴ المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 94-188 .

يعمل مجلس الإدارة تحت رقابة و وصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي ، إذ لا تعتبر قراراته نافذة إلا بعد المصادقة عليها ، لا سيما إذا تعلق الأمر بـ :

- الميزانيات التي يتعين على الصندوق إعدادها ،
- قبول الهبات و الوصايا ،
- مشاريع اقتناء العمارات ذات الاستعمال الإداري أو الاجتماعي أو تأجيرها أو نقل ملكيتها على أن تتم الموافقة أو يحصل الرفض في أجل أقصاه 30 يوما .⁵⁰⁵

في حين يعود للمدير العام المعين من قبل الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي مهمة تسيير الصندوق، حيث يتمتع وحده بالسلطة السلمية والتأديبية في مواجهة مستخدميه .

يضمن المدير العام من خلال صلاحياته إتمام مهام مجلس الإدارة، بأن يعرض عليه كل الوثائق والكشوف الضرورية من أجل الإستشارة أو المراقبة المالية أو المصادقة. . وبما أن الصندوق الوطني للتأمين على البطالة يتمتع بالشخصية القانونية فإن المدير العام هو ممثله القانوني أمام مختلف الجهات القضائية والإدارية .⁵⁰⁶

يعتبر المدير العام الأمر بالصرف لإيرادات الصندوق ونفقاته مع إمكانية تفويض هذه الصلاحية إلى مسؤولي الوكالات الجهوية أو المحلية الموجودة عبر التراب الوطني .

المهمة التي يطالب العون المكلف بالعمليات المالية ضمان إتمامها بإعتباره من مستخدمي المديرية العامة للصندوق، حيث يعمل تحت إدارة المدير العام وتحت رقابة مجلس الإدارة، حيث تتلخص إلتزاماته عموما في تنفيذ إيرادات الصندوق و نفقاته حسب الشروط والأشكال المحددة قانونا .⁵⁰⁷ والتي يمكن أن يفوض بمناسبة إتمامها بعض سلطاته في مجال تحصيل الإيرادات و دفع النفقات إلى المسؤولين المحاسبين في الهياكل اللامركزية الموزعة عبر كامل التراب الوطني من اجل تسهيل عملها وتطوير مهامها

2- التنظيم الهيكلي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة

يتمثل التنظيم الهيكلي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة في شبكة الوكالات الجهوية والمحلية الموزعة عبر كامل التراب الوطني ، حيث يقدر عددها بـ 58 وكالة ، 13 وكالة جهوية و 45 وكالة ولائية.⁵⁰⁸ تشتمل هذه الوكالات على مجموعة من المصالح الموزعة عبر عدد من المكاتب يترأسها إما المدير

⁵⁰⁵ المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 188-94 .

⁵⁰⁶ المواد (24- 25) من المرسوم التنفيذي رقم 188-94 .

⁵⁰⁷ المواد (29- 30- 31) من المرسوم التنفيذي رقم 188-94-5 .

الجهوي أو المدير الولائي ، اللذان يقومان حسب الحالة بتنفيذ سياسة الصندوق المسطرة من قبل المديرية العامة .

3 - تقييم التنظيم الإداري و الهيكلي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة

يتسم التنظيم الإداري للصندوق الوطني للتأمين على البطالة بنوع من البساطة والدليل على ذلك غياب التعقيد والتكرار في توزيع هياكله والمهام التي تختص بها كل إدارة. إذ يفضي التنظيم الإداري البسيط في وجود التفويض إلى نتائج جيدة في عملية التسيير، لا سيما وأن عملية مراقبة الملفات أصبحت من الأمور السهلة في وجود نظام معلوماتي ينسق العمل بين مختلف هياكل الصندوق عبر كامل التراب الوطني، بل وحتى مع بقية الأجهزة والمصالح التي تنشط في نفس السياق .

إن اعتماد الوكالات الجهوية والمحلية لم يكن من أجل إتمام الصندوق لمهامه الأصلية والمتمثلة في تغطية خطر البطالة وتبعاتها فقط ، بقدر ما كان يهدف إلى تغطية خصوصية كل منطقة لمعرفة متطلباتها من ضرورات إعادة الإدماج ، ولعل الدراسات التي قامت وتقوم بها مختلف هياكل الصندوق والمعتمدة أساسا على أساليب التسيير ونقائصها أو فوائدها ، هي التي جعلت سياسة الصندوق تنتقل من مجرد تنفيذ المهمة والمتمثلة في تسيير البطالة ، إلى تحقيق الهدف المتمثل في ضمان الرجوع إلى العمل .

الفرع الثاني : المهام الأصلية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة

إن فقدان العنيفة للتوازنات الاقتصادية الكبرى الذي عقب الإنخفاض المحسوس لأسعار النفط ، أدى إلى إصابة المؤسسات الاقتصادية العمومية المسيرة آنذاك بالنمط الاجتماعي - القائم على إعادة توزيع المداخل مع التجاهل شبه التام للمنطق الاقتصادي - بنزيف حاد في موارد الثروة التي كانت تحافظ على ديمومتها وبقائها .

أدى التعديل الهيكلي لمختلف المؤسسات إلى غلق الآلاف منها، ما دفع إلى بروز شكل جديد من أشكال إنهاء علاقة العمل داخل المؤسسة المستخدمة والذي عرف بالتسريح الجماعي لأسباب اقتصادية وبهدف تأطير التغيرات الجديدة والتخفيف من حدة أثارها السلبية على العمال ، بادرت السلطات العمومية إلى إصدار سلسلة من النصوص التشريعية والتنظيمية،⁵⁰⁹ مؤسسة ما يعرف بنظام التأمين على البطالة . ذلك أن

509 - المرسوم التشريعي رقم 94-09 المؤرخ في 26 ماي 1994 ، يتضمن الحفاظ على الشغل و حماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية، جريدة رسمية عدد 34 ، سنة 1994 .

وجود نظام التأمين على البطالة، يعتبر جزءاً من السياسة الفعالة في سوق العمل لأن توظيف فكرة المرونة و تحقيق المردودية في الإنتاج قد يؤدي بالمقابل إلى عدم الإستقرار الإجتماعي للعامل ، هذا الأخير تخف مساوئه في وجود الحماية المالية التي يوفرها نظام التأمين على البطالة .

1 - مهمة تسيير نظام التأمين على البطالة

أسندت مهمة تنفيذ نظام التأمين على البطالة إلى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة⁵¹⁰ ، كمؤسسة هدفها تسيير النظام التكميلي المعتمد في الضمان الاجتماعي والمتمثل في تغطية خطر البطالة والتأمينات الاجتماعية المختلفة المرتبطة به. وقد ساهمت النصوص القانونية المؤطرة لهذا النظام بتحديد نطاق تطبيقه و شروط الاستفادة منه.⁵¹¹

يستفيد من نظام التأمين على البطالة، الأجراء المنتمين إلى القطاع الاقتصادي الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية إما في إطار النقل من عدد العمال أو إنهاء نشاط المستخدم .⁵¹² إلا انه يستثنى من مجال الاستفادة الفئات المذكورة بنصوص المواد (3،4،5) من المرسوم التشريعي رقم 94-11 .

تتوقف إستفادة المشمولين بنظام التأمين على البطالة من الأداءات النقدية أو العينية على ضرورة توفرهم على مجموعة من الشروط ، منها ما يخص وضعية الأجير إتجاه المؤسسة المستخدمة وهيئات الضمان الإجتماعي قبل عملية التسريح بفترة زمنية محددة، ومنها ما يتعلق بتدابير المحافظة على الشغل التي يفترض عدم استفادته منها، إضافة إلى ضرورة وجود اسمه في قائمة العمال الذين هم محل تسريح في إطار النقل من عدد العمال أو إنهاء نشاط صاحب العمل ، المؤشر عليها من قبل مفتش العمل المختص إقليمياً.⁵¹³ إلا أن أهم الشروط التي تؤسس له الاستفادة الفعلية من نظام التأمين على البطالة و تدابير المساعدة على إعادة الإدماج المهني ، تسجيله كطالب عمل لدى الوكالة المحلية للتشغيل الكائن مقره بدائرتها، منذ شهرين على الأقل.

- المرسوم التشريعي رقم 94-11 ، المؤرخ في 26 ماي 1994 ، المتضمن إحداث التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية ، جريدة رسمية عدد ، سنة 1994 ، المعدل و المتمم بالقانون رقم 98-07 ، المؤرخ في 02 أوت 1998 .

- المرسوم التنفيذي رقم 94-188 ، المؤرخ في 06 يوليو 1994، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة جريدة رسمية عدد 44 ، سنة 1994.

⁵¹⁰ - المادة 01 ، المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 94-11 .

⁵¹¹ - النشرة الشهرية لصندوق التأمين على البطالة، ماي 2004 ، العدد 28 ، ص 02 .

⁵¹² - المادة 02 من المرسوم التشريعي رقم 94-11 .

ذكرت هذه المادة إمكانية توسيع أحكام هذا المرسوم لأجراء المؤسسات و الإدارات العمومية بموجب نص خاص .

⁵¹³ - المادة 06 من المرسوم التشريعي رقم 94-11 .

وهو ما يؤكد الطبيعة الوظيفية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة الذي يعتبر في الأصل مصلحة عمومية للتشغيل، تعمل بالتنسيق مع الوكالة الوطنية للتشغيل من أجل ضبط بطاقيّة المنخرطين ومعرفة طلبات العمل المقّدمة، من خلال مشتركيه الذين يشكلون شريحة مهمّة في سوق العمل الجزائري ، تمنح لها الأولوية عند إعادة الإدماج .

تتوقف إستفادة الأجير من الإنتساب إلى نظام التأمين على البطالة والآثار المترتبة عليه، ضرورة توفره على الشروط السابقة، مع إلتزام المستخدم بدفع الإستحقاقات المتعلقة بتحويل الحقوق⁵¹⁴. ليخول قبول الأجير في نظام التأمين على البطالة ، الحق في مجموع أداءات الضمان الإجتماعي المستحقة للأجراء . حيث تتنوع أداءات الضمان الإجتماعي بين الأداءات النقدية المتمثلة في التعويض الشهري عن البطالة ، المنح العائلية والإستفادة من رأسمال الوفاة لفائدة ذوي الحقوق عند الاقتضاء. إلى الأداءات العينية المتمثلة في التأمين على المرض والتأمين على الأمومة ، مع إعتقاد فترة التكفل في نظام التأمين على البطالة كفترة نشاط تحتسب في نظام التقاعد⁵¹⁵.

ترتبط العناصر التي تدخل في حساب التعويض إرتباطا وثيقا بقدرة البطال على العمل ومردوديته ، أساسها في ذلك الأجر المرجعي السابق ، وفي هذا الإطار نصت المادة 13 من المرسوم التشريعي رقم 94-11 على مايلي :

" يحسب التعويض على البطالة على أساس اجر مرجعي يساوي نصف المبلغ المحصل عليه بجمع متوسط الأجر الشهري الخام المنصوص عليه في المادة 10 أعلاه مع الأجر الوطني الأدنى المضمون "

تحسب مدة التكفل في التأمين على البطالة بقدر شهرين من كل سنة إشتراك ، إذ تعتبر كسنوات إشتراك سنوات الأقدمية المعتمدة لدى أحر هيئة مستخدمة إضافة إلى سنوات العمل في هيئات مستخدمة أخرى عندما ينجم تغيير المستخدم عن تحويل العمال بسبب إعادة الهيكلة أو إعادة توزيع العمل⁵¹⁶. لذلك لا يمكن أن تقل نسبة حساب تعويض عن 75% من الأجر الوطني الأدنى المضمون و لا لأكثر منه بثلاث مرات وهذا إذا كانت فترة الاستفادة تقدر بـ 36 شهرا أي ثلاث سنوات . إلا أن التعويض لا يمكن أن يقل عن 50 % عند إعتقاد الحد الأدنى لفترة التكفل والمقدر بـ 12 شهرا أي سنة واحدة. حيث توزع فترة التكفل على أربع فترات، بأرباع متساوية وتكون نسبة حساب التأمين على البطالة

⁵¹⁴ - المادة 08 من المرسوم التشريعي رقم 11-94 .

⁵¹⁵ - المادة 11 من المرسوم التشريعي رقم 11-94 .

⁵¹⁶ - المادة 14 من المرسوم التشريعي رقم 11-94 .

تنازلية إذ تقدر من 100% إلى 80 % إلى 60 % إلى 50 % من الأجر المرجعي خلال كل فترة من الفترات الأربع من مدة التكفل.⁵¹⁷ مع خضوع التعويض لإقتطاعات الضمان الإجتماعي

2 - مهمة تحضير البطال للرجوع إلى العمل

يتمثل الهدف الرئيسي من نظام التأمين على البطالة في شقه المادي الإجتماعي في المحافظة على الكرامة الإنسانية حتى ولو كان مورد الدخل جزئي، من خلال تأمين حماية إجتماعية والمساهمة بذلك في بعث الإستقرار الإجتماعي.

يسعى نظام التأمين على البطالة ببساطته إلى تقديم دخل مؤقت للبطال، يهدف على الرغم من محدوديته في النسبة وفي المدة إلى إشعار المؤمن له بضرورة التفكير الجدي في منصب عمل جديد وتحفيزه على البحث عن المنصب الذي يتلاءم مع إحتياجات سوق العمل، ما يدفعه إلى ضرورة تغيير أو تطوير مؤهلاته المهنية .

يأخذ نظام التأمين على البطالة توجهها إقتصاديًا ، من خلال مساهمته في بعث الإستثمار وتنويعه. ذلك أن توظيف المرونة في التعاملات الإقتصادية من شأنه أن يجعل مصلحة المؤسسة المستخدمة في المرتبة الأولى فمن أجل تحقيق المرونة دون إهدار المصلحة الإجتماعية لمستخدمي هذه المؤسسة وحتى لا يعزف المستثمر-خاصة الأجنبي- عن الإستثمار في السوق الجزائرية ، جاءت فكرة التأمين على البطالة كضمانة تقدم للمستثمر أيا كان نوع إستثماره وأيا كانت مدته. وهو الأساس الذي تم الإنطلاق منه عند التفكير الفعلي في توجيه نظام التأمين على البطالة، من مجرد تحضير البطال والمساعدة على إعادة إدماجه، إلى إستعمال برامج من شأنها أن تعيد هيكله اليد العاملة، لتتنوع أشكال التدخل وتدبير المساعدة، مؤسسة بذلك المهام الحديثة التي يقوم بها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة .

⁵¹⁷ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94- 189 ، المؤرخ في 60 يوليو 1994 ، المتضمن تحديد مدة التكفل بتعويض التأمين على البطالة و كيفية حساب ذلك ، جريدة رسمية عدد 44 ، سنة 1994 .

الفرع الثالث : المهام الحديثة للصندوق الوطني للتأمين على البطالة

1 - النشاطات المتعلقة بالتأقلم المهني

تشكل المهام الحديثة للصندوق الوطني للتأمين على البطالة إمتدادا للمهمة الرئيسية التي يسعى الصندوق من خلالها التهيئ الفعلي للبطال، بإعادة إدماجه إلى الحياة المهنية وهو ما يعبر عنه بالتأقلم المهني . الذي لا يعني ضرورة تفهم العامل للوضعية الاقتصادية للمؤسسة وقبوله بخيار التسريح الذي يعتبر حتمية لسياسة التعديلات الهيكلية ، بل هو تعبير عن عمل ونشاط مستمر في المؤسسة المستخدمة ، يمكنها وبالنظر إلى التحولات المرتقبة من التأقلم الدائم، مع الموازنة بين مناصب العمل والمؤهلات الموجودة إعتادا على فكرة التسيير التنبؤي للتشغيل ، المجال الذي يتعين على مصالح التشغيل عموما والصندوق الوطني للتأمين على البطالة التدخل فيه من أجل منح مساعداتها .⁵¹⁸

ينقسم مسار التأقلم المهني الذي هو في الأساس من تدابير الحفاظ على الشغل إلى عدة مراحل ، تحمل عدة إجراءات وتتطلب تدخل العديد من الهيئات ، أين يطالب الصندوق الوطني للتأمين على البطالة بتوفير التنسيق والربط اللازمين بين العناصر المختلفة لهذه العملية. لذا يعتبر المرسوم التشريعي رقم 94-09 ، المتضمن الحفاظ على الشغل و حماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لاإرادية، الإطار القانوني لمخطط التنظيم، لإحتوائه على جملة من الترتيب القانونية ، تحدد تفاصيلها بناء على التفاوض الجماعي مع الشركاء الاجتماعيين، الذين يعود لهم أمر ضبط مستويات الشغل بما يحقق المصلحة المشتركة مع الأخذ بعين الاعتبار لأولوية بقاء المؤسسة المستخدمة في حالة نشاط.⁵¹⁹

تتحدد بداية المسار من خلال البحث عن إتفاق بين الدولة و السلطات المحلية و الشركاء الاجتماعيين ، حول مخطط لإعادة تنظيم المؤسسة أو القطاع المعني . حيث يتضمن مخطط إعادة التنظيم، جزءا تقنيا يتعلق بإعادة تنظيم الإنتاج و جزءا إجتماعيا يتضمن برنامجا للتقليص من عدد العمال و جزءا ماليا يتكفل بطرق التمويل المتاحة من قبل الدولة أولا ومن قبل مصادر أخرى إن وجدت. كما يتم اللجوء إلى نظام نشيط لتوظيف الأجراء اللذين خضعوا لعمليات التكوين التحويلي المنظمة بعد إبرام إتفاقيات مسبقة مع مؤسسات أخرى، ما يسمح بإعادة توزيعهم على قطاعات النشاط المختلفة .

1- RECCA Sergio, op.cit, p 54.

519 - يتم ضبط مستويات الشغل عن طريق اتخاذ جملة من الإجراءات أهمها :
إحالة العمال الذين بلغوا سن التقاعد إلى التقاعد سواء الكلي أو المسبق ، - عدم تجديد عقود العمل المحددة المدة ، - إدخال تقسيم العمل و العمل بالتوقيت الجزئي ، - إعادة دراسة أشكال مرتب العمل ومستوياته بما فيه مرتبات الإطارات المسيرة ، - تجميد الترقية ، - تكييف النظام التعويضي لا سيما العلاوات و التعويضات المرتبطة بنتائج العمل.
- المادة 07 من المرسوم التشريعي رقم 94-09 .

يتعين على الصندوق الوطني للتأمين على البطالة باعباره مصلحة عمومية للتشغيل البحث عن كل النشاطات المهنية التي يمكن أن تعوض النشاطات السابقة في نفس المنطقة ونفس القطاع أو في مناطق وقطاعات أخرى، من خلال الإعلان عن الحاجة إلى مؤسسات تساهم في توظيف المعنيين وعقد إتفاقيات معها أو اعتماد برنامج موجه للإستثمارات العمومية مع منح فرص العمل بالأولوية إلى هؤلاء العمال. لنفس الهدف تلتزم الإدارات المحلية المعنية والتي يوجد بدائرة إختصاصها الإقليمي المؤسسة المستخدمة المعنية ، تقديم الدعم والمساعدة اللازمين للمساهمة في التوظيف.

تفرض المرحلة الحقيقية للتأقلم ، التدخل المنسق بين الصندوق الوطني للتأمين على البطالة ومؤسسات التكوين المهني ، لأن الإنعكاس المباشر لتدخل العولمة في الجانب الإقتصادي يعتبر سلبيا بالنسبة للعمال الذين لا يجدون منصبا يتأقلم مع مؤهلاتهم وهو ما يدفعهم إلى القيام بتكوين إضافي وتكميلي للبقاء في المنصب أو المحافظة عليه . يعتبر التأقلم في هذه الحالة ميزة فردية حيث يتعين على الدولة التدخل عن طريق مصالح التشغيل للتشجيع على ذلك، فالإزامية التدخل نتجت عن المخلفات السلبية للإصلاحات الهيكلية المطبقة.⁵²⁰ حيث بادر الصندوق الوطني للتأمين على البطالة إلى إتخاذ خطوة نوعية، بشراء دروس للتكوين المهني عن طريق المراسلة لفائدة مؤمنيه إضافة إلى تكفله بتسجيلهم في حصص ودروس للتكوين المهني عن بعد ،⁵²¹ تنفيذا للاتفاقيات التي ربطته بالعديد من المؤسسات العمومية التي تلتزم بإعطاء الأولوية في التوظيف للمستفيدين من نظام التأمين على البطالة مقابل تكفل الصندوق بمسالة تكوينهم و تأهيلهم .⁵²²

ما يجب التأكيد عليه أن إجراءات المحافظة على الشغل المشار إليها أعلاه تم الوصول إليها من خلال الدراسات المتعاقبة التي كلفت إطارات الصندوق الوطني القيام بها والتي ركزت في مجملها على تحليل طبيعة المورد البشري المستفيد من خدماتها في إطار التأمين على البطالة⁵²³ وهو ما سمح التفريق بين ثلاث أنواع من المستفيدين :

- النوع الأول : وهو ما يمثل أدنى حد و المقدر ب 10% من البطالين ذوو تاهيلات عالية ومستويات دراسية لا بأس بها مما يسهل في عملية إعادة إدماجهم .
- النوع الثاني : يضم فئة البطالين الذين ليس لهم تأهيل أو لديهم تأهيل معقول، إذ يتراوح عددهم بـ 60% من العدد الإجمالي وهي الفئة المعنية بتدابير إعادة الإدماج المهني المفتوحة من قبل الصندوق .

1-RECCA Sergio, op.cit, p 53

⁵²¹ - شرع في تطبيق هذه الصيغة من المساعدة مع بداية أكتوبر من سنة 1998.

AIT Mahrez , « L' assurance chômage , entre la gestion passive et la réinsertion active dans le marché de l'emploi. » , Revue Algérienne du Travail , N 23/98,p 95.

⁵²² تنفيذا لذلك تم التوقيع على اتفاقية بين الصندوق الوطني للتأمين على البطالة و كتابة الدولة للتكوين المهني من أجل تنفيذ برنامج : تكوين - تاهيل AIT Mahrez op.cit,p 94.

⁵²³ AIT Mahrez , op. cit. , pp (92-93)

- النوع الثالث : يمثل فئة البطالين الأميين غير المؤهلين ، إذ يقدر عددهم بـ 30% من إجمالي البطالين، وهي الفئة التي يصعب إعادة إدماجها والأمر تعلق بسوق يحتاج إلى التخصص والتأهيل الذي لا يمكن اكتسابه إلا عن طريق التكوين المهني الذي يعتبر الحل الأمثل لرفع القابلية للتشغيل .⁵²⁴

قامت مصالح الصندوق وبالنظر إلى إختلاف مستويات الفئات المنتسبة إلى تأسيس عدد من المراكز ، ويتعلق الأمر بمراكز البحث عن عمل ومراكز دعم العمل الحر. فمراكز البحث عن عمل CRE: عبارة عن برنامج موجه إلى مجموعة من البطالين حيث يقوم المركز بالإشراف على عملية التوجيه لصالح طالبي العمل ، بتنظيم حصص متعاقبة مؤطرة من قبل مستشارين منسطين مهمتهم الوصول إلى التوجيه الصحيح الذي يتماشى مع المؤهل المتوفر لدى طالب العمل حتى وإن استدعى الأمر منح المساعدات المالية والعملية اللازمة. يقدم هذا البرنامج إنطلاقاً من دراسة شاملة لطبيعة سوق العمل وإحتياجاته لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر .⁵²⁵

ما تجدر الإشارة إليه أن المستفيدين من خدمات مراكز البحث عن عمل هم من فئات النوع الأول ، كما أن الدروس و المعلومات التي يتلقاها المستفيدين أو كما اصطلح على تسميتهم بالزبائن تعتبر شكل من أشكال التكوين التي تدرج في إطار مهمة المساعدة على التأقلم المهني والدليل على ذلك التقنيات المستعملة، أهمها أجهزة السمع البصري التي تساعد على التقويم الفعلي لأهم نقائص الباحث عن العمل وتمكينه من البحث بطريقة منظمة ومدروسة.⁵²⁶ في حين تعتبر مراكز دعم العمل الحر CATI برنامج موجه إلى الزبائن الراغبين في خلق عمل خاص بهم في إطار ما يعرف بالمؤسسة المصغرة وغالباً ما يكون هؤلاء من فئات النوع الأول.⁵²⁷

2 - تقديم المساعدات للمؤسسات

بادرت السلطات العامة في محاولة منها لتفادي شبح البطالة الناجمة عن غلق المؤسسات وتسريح العمال بأثر مسبق، إلى تكليف الصندوق الوطني للتأمين على البطالة بمهمة ثانية ، عكف على تنفيذها منذ

⁵²⁴ وإن كانت نتائجه لا تظهر إلا على المدى الطويل ، كما أن تمويله يحتاج إلى دعم وميزانية معتبرة خاصة وإن الاستثمار الذي يخصصه الصندوق الوطني للتأمين على البطالة قد لا يكفي لتغطية متطلبات هذه الفئة في مجال التكوين
⁵²⁵ ما تم التوصل إليه يشير إلى نجاعة هذا البرنامج من خلال الحصول على مؤمنين ثم منخرطين في مراكز البحث عن عمل ، ما أدى إلى تسجيل نسب إعادة إدماج مشجعة تجاوزت 25% من مجموع المستفيدين حيث تم التحاق 9918 في جوان 2004 أين تم التصريح بإعادة إدماج 2509 بحصولهم على منصب عمل مأجور .

ZITOUNI .H, « Les Mesures actives , bilan et perspectives »Caisse nationale d'assurance chômage ,Avril 2005.,p 05.
3 - ZITOUNI.H, op.cit, p 07.

⁵²⁷ سيأتي توضيح هذا البرنامج عند التطرق للمؤسسة المصغرة كمهمة جديدة للصندوق .
مع العلم انه قد انطلقت نشاطات مراكز ابحاث عن عمل و مراكز دعم العمل الحر سنة 1998 إذ تراوح عددها بين 22 و 20 على التوالي.

1999 وتمثلت في تقديم المساعدات للمؤسسات التي تعيش صعوبات مالية ، حيث نصت المادة الخامسة من القانون الأساسي للصندوق في فترتها الأخيرة ، على مساهمته في نطاق مهامه وبالارتباط مع المؤسسات المالية في تقديم المساعدة للمؤسسات التي تواجه صعوبات في أعمالها من أجل المحافظة على مناصب الشغل حسب الأشكال والصيغ المقررة بموجب الإتفاقية ، لذلك تنوعت أشكال المساعدة من التوجيه والإعلام إلى المساهمة في تكوين العمال وتوزيعهم على مؤسسات وقطاعات أخرى إلى تقديم الدعم المالي اللازم .

وبما أنه مؤسسة تأمينية فإن له رأس مال تختلف مكوناته ، أبسطها وأهمها الإشتراكات المقدمة من المؤسسة المستخدمة أثناء نشاطها والأداءات التي يتعين على المستخدم دفعها في حالة غلق المؤسسة أو تغيير نشاطها ، لهذا السبب تم التفكير في طريقة أو في صورة أخرى للتدخل لتكون بمثابة الحل النهائي لتفادي البطالة وأثارها السلبية من خلال المساهمة في تطبيق إجراء التنازل لصالح العمال الأجراء .⁵²⁸

1.2 - تقديم المساعدة في إطار التنازل لصالح العمال الأجراء

وجد الإطار القانوني لهذا الحل مع تطبيق القوانين المتعلقة بالخصوصية⁵²⁹، في إطار ما يعرف بإجراء التنازل عن جزء من المؤسسة لصالح العمال الأجراء بتطبيق حق الشفعة⁵³⁰ لإعتبارهم - أي الأجراء - أشخاصا يمارسون عملهم بصفة قانونية داخل المؤسسة التي تشملها عملية الخصوصية ، ما يجعلهم يتمتعون بالأولوية في الشراء والحلول محل المشتري .

نظمت القوانين المتعلقة بالخصوصية الأحكام العامة المطبقة على الخصوصية وطرق تنفيذها أي كفاءات نقل ملكية المؤسسات العمومية القابلة للخصوصية ومن بين هذه الأحكام نصها على إمكانية احتفاظ المتنازل بسهم نوعي مؤقتا .⁵³¹ أدى عدم وجود النصوص التطبيقية لممارسة حق الشفعة من قبل أجراء المؤسسات الاقتصادية ، إلى جعل هذا الحق مجرد حبر على ورق . وما كان على المعنيين إلا إنتظار

⁵²⁸ يتخذ هذا البرنامج اسما آخر في دول استراليا الغربية حيث يطلق عليه اسم " برنامج المساعدة للعمال " أو WORKER ASSISTANCE PROGRAMME »

وهذا لمواجهة اثار إعادة الهيكلة وهو عبارة عن برنامج للتدخل السريع يقدم الى المسرحين بهدف البحث عن عمل و التحضير للعمل و في الحالة المعاكسة يمنح كاعانة لمساعدة المؤسسة

- Le Bureau International du Travail, 92 session ,op.cit,p 94 .

⁵²⁹ - المقصود الأمر رقم 22-95 ، المؤرخ في 26 أوت 1995 ، المتضمن خصوصية المؤسسات العمومية ، جريدة رسمية عدد 48 ، سنة 1995 .
- الأمر رقم 12-97 ، المؤرخ في 19 مارس 1997 ن المعدل و المتمم للأمر 22-95 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية ، جريدة رسمية عدد 15 ، سنة 1997 .

- الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 ، المتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصوصيتها ، جريدة رسمية عدد 47 ، سنة 2001 .

إذ نصت المادة 37 من الأمر 22-95 على مايلي :

" يتنفع العمال الأجراء زيادة على ذلك ، بحق الشفعة في 20 ٪ من رأسمال المؤسسة العمومية القابلة للخصوصية " ، بينما نصت المادة 28 من الأمر 04-01 على مايلي : " يستفيد أجراء المؤسسات العمومية المرشحة للخصوصية من 10 ٪ على الأكثر من رأسمال المؤسسة المعنية "

⁵³⁰ - تم تنظيم الشفعة في نصوص المواد من 794-807 من الأمر رقم 75-58 ، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم .

⁵³¹ المادة 19 من الأمر 04-01 .

صدر المرسوم التنفيذي رقم 01-352 المحدد لشروط ممارسة حقوق السهم النوعي وكيفيات ذلك،⁵³² من أجل توضيح المفاهيم العامة السابقة . ومن ذلك تعريفه للسهم النوعي وشروط إستعادة الأجراء لمؤسساتهم الإقتصادية والإمتيازات المقررة والقيود الواردة على عملية التنازل لصالح الأجراء.

يعرف السهم النوعي على أنه سهم في رأسمال الشركة ناتج عن خصصة مؤسسة عمومية إقتصادية ، تحتفظ به الدولة مؤقتاً ليخول لها حق التدخل لأسباب ذات مصلحة وطنية .⁵³³ يرجع السبب في إختيار هذا النوع من الإجراء إلى طبيعة المتنازل لهم ، إذ يتعين مراقبتهم قبل عملية الشراء وبعدها، لضمان نجاح ملكيتهم للجزء المتنازل عنه من المؤسسة. تتحقق الملكية بمجرد تأسيسهم لدفتر الشروط و إدراجه في المؤسسة الجديدة المتولدة عن عملية الخصصة ، إلا أنها - أي الملكية- معلقة على شرط لازم يتمثل في عدم إمكانية التصرف في السهم النوعي ولا التنازل عنه إلا وفق شروط محددة قانوناً. أما عن الإمتيازات المقررة، فقد مكنت القوانين المنظمة لعملية الخصصة، أجراء المؤسسات العمومية الإقتصادية المرشحة، الاستفادة من 10 % على الأكثر من رأسمال المؤسسة المعنية ، تنفذ عن طريق ممارسة حق الشفعة مصحوب بتخفيض قدره 15% على الأكثر من سعر التنازل .⁵³⁴

يستفيد أجراء المؤسسات المعنية من إرجاء لدفع الحصة الأولية، لأجل مدته سنتان على أن تطبق نسبة الفائدة المقدرة ب 06% ابتداء من السنة السادسة من دفع المبلغ المتبقي، الذي يسدد بالتقسيط خلال مدة أقصاها عشرون سنة مع تطبيق مبلغ الاقتطاع .⁵³⁵ بالإضافة إلى عدم إلزامهم بالمساهمة في رأسمال الشركة الجديدة. كما يعطي السهم النوعي للأجراء وبعد إستيفائهم للشروط المطلوبة الحق في سلطة الإعتراض على أي قرار يتعلق بتغيير طبيعة نشاط المؤسسة أو التصفية الإرادية أو تقليص عدد المستخدمين .⁵³⁶

لا تتقرر الإستفادة من هذه الإمتيازات إلا بتوفر شروط أهمها، أن يكون العامل الذي يريد المشاركة في عملية الشراء مسجل بصفته عامل أجير بالمؤسسة المعنية منذ سنة واحدة على الأقل عند تاريخ التبليغ بغرض التنازل، على أن يؤكد مشاركته لأجل الشراء من خلال تسجيله في مدة أقصاها شهر واحد من تاريخ التبليغ ، ويستوي في ذلك العامل الذي تربطه بالمؤسسة علاقة عمل محددة أو غير محددة ، كما يتعين على مجموع الأجراء المعنيين الإنتظام في شركة موجهة للشراء وفق أحد الأشكال القانونية المقررة .⁵³⁷

⁵³² المرسوم التنفيذي رقم 01-352، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001 ، المحدد لشروط ممارسة حقوق السهم النوعي وكيفيات ذلك ، جريدة رسمية عدد 67 ، سنة 2001 .

⁵³³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 01-352 .

⁵³⁴ المواد (28-29) من الأمر 01-04 .

⁵³⁵ المواد (11-12) من المرسوم التنفيذي رقم 01-353 ، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001 ، المحدد لشروط استعادة الأجراء مؤسساتهم العمومية الإقتصادية وكيفيات ذلك ، جريدة رسمية عدد 67 ، سنة 2001 .

⁵³⁶ المادة 05 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 01-352 .

⁵³⁷ المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 01-353 .

إن خصوصية هذا الإجراء- التي تعود لطبيعة الأطراف المتنازل لها و لوضعيتها الإقتصادية والاجتماعية- ، جعلت الدولة باعتبارها شريك أساسي تمنحهم إمتيازات مرفقة بجملة من القيود هدفها ضمان نجاح العملية على المدى الطويل . تتمثل أول القيود و أهمها في طريقة التنازل و المتمثلة في السهم النوعي ، هذا الأخير يمنحهم الحق في الإعتراض دون أن يكون لهم الصوت التداولي. وحتى حق التمثيل في مجلس الإدارة أو المراقبة أو الجمعيات العامة للمؤسسة يكون بإسم الدولة دون أن يكون للصوت أي قيمة قانونية فعلية في نشاط المؤسسة .⁵³⁸ كما يمنع عليهم التصرف في حصصهم أو التنازل عنها طيلة مدة الخمس سنوات إبتداء من تاريخ الإكتتاب ، على الرغم من إمكانية تحويل السهم النوعي إلى سهم عادي بعد ثلاث سنوات بناء على قرار من الوزير الأول ، إلا أنه وفي حالة التنازل يتعين على الشركة المستعيدة أن تسدد مبلغ التخفيض التي منحت إياه مع فقدانها الإستفادة من الإمتيازات المقررة بموجب هذا القانون .⁵³⁹

وأخيرا تقدم هذه الإمتيازات مقابل رهن حيازي للسندات المستعادة بقدر المبلغ الباقي لصالح المساهم في المؤسسة المتنازل عنها ، وهذا كضمانة لتحقيق القيود السابقة .⁵⁴⁰

2.2 - علاقة الصندوق الوطني للتأمين على البطالة بإجراء التنازل لصالح الأجراء

حرصت الدولة عند تبنيتها لسياسة إعادة الهيكلة وتنظيم القطاع الإقتصادي، على التخفيف من الأثار السلبية للإصلاحات المفروضة في جانب العمال الأجراء بالدرجة الأولى، من خلال سعيها إلى تحويلهم إلى مالكي أسهم والمساهمة في الإبقاء على المؤسسة وتنمية مواردها ، لكن ما كان يحدث أن أغلب العمال الراغبين في المشاركة لم تكن بحوزتهم السيولة اللازمة لدفع أول قسط في عملية الشراء . ليرز دور الصندوق الوطني للتأمين على البطالة،- باعتباره مؤسسة تأمينية تملك رأسمال معقول- حيث يقوم بعملية بسيطة تتمثل في تحويل المساهمة المسماة "تحويل الحقوق" التي يدفعها مستخدمي المؤسسات المفلسة⁵⁴¹ وتقديمها للعمال الراغبين في عملية الشراء والذين تتوفر فيهم الشروط من أجل المشاركة ودفع الأقساط المطلوبة .

ساعد الصندوق الوطني للتأمين على البطالة بهذا التدخل البسيط في تحويل العديد من المؤسسات العمومية المفلسة إلى مؤسسات منتجة، بإعطاء الحق لعمالها بالبقاء فيها لكن كملاك مساهمين في رأسمالها، محققا بذلك مهمة التأقلم المهني في صورتها الإيجابية بالمساعدة على خلق مؤسسات بطريقة غير مباشرة . ليؤكد الدراسات التي قامت بها إطارات الصندوق الوطني للتأمين على البطالة و المتمثلة في ضرورة توجيه

⁵³⁸ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 01-352 .

المادة 28 من الأمر رقم 01-04 .

⁵³⁹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 01-353 .

⁵⁴⁰ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 01-353 .

⁵⁴¹ المادة 08 من المرسوم التشريعي رقم 94-11 .

رأسمال الصندوق إلى المساعدة الفعلية للمؤسسة عن طريق منح فرصة لأجرائها للنهوض بها ولو في جزء من رأسمالها دون إغفال إستفادتهم من الإمتيازات المقررة قانونا . وإذا كانت بداية التنفيذ الفعلي لهذه المهمة لم تتزامن مع إطلاق مراكز دعم العمل الحر إلا أنه وفي الفترة الأخيرة يمكن للمستفيدين من خدمات الصندوق الجمع بين المساعدة المادية والمرافقة العملية والتقنية التي يقدمها أعوان مراكز دعم العمل الحر .

في محاولة لتقييم إجراء التنازل لصالح الأجراء ،لابد من مراعاة جانبين أساسيين،حيث يتمثل الجانب الأول في طريقة التنازل والشروط المفتوحة لذلك والقيود المقررة على ملكية الأجراء والتي تمنعهم من المشاركة في إتخاذ القرارات الحاسمة. إذ تبقى سلطة الاعتراض المعترف بها في مجالات محددة غير كافية ، لأن فكرة السهم النوعي تجعلهم في تبعية مقنعة لأن وضعيتهم الحقيقية بالمؤسسة غير محددة، فلا هم مالكيين بأنم معنى الكلمة ولا هم أجراء خاضعين لتبعية مطلقة ، وهو ما دفع بالكثير إلى ضرورة إعادة النظر في القوانين المتعلقة بالخصوصية في هذا الجانب على الأقل، -نظرا للتناقضات التي صاحبته⁵⁴² من ضرورة النص على أن تتم العملية في جو من الشفافية وعدم التمييز مع تحديد نسبة وطريقة مشاركة الأجراء والرجوع عن فكرة عدم الإعتراف للمساهمين من الأجراء بالصوت التداولي والإكتفاء بإعطائهم حق الفيتو في مجالات محددة،كونها تؤدي إلى نزاعات مستقبلية،أثارها سلبية على جوهر الإجراء وهدفه.⁵⁴³ بينما يظهر الجانب الثاني في الظروف الإقتصادية والإجتماعية التي يعيشها الأجراء والتي غالبا ما تكون عائقا حقيقيا للإستفادة من هذا الإجراء على بساطته ، إذ يفضل أغلبهم خيار البقاء في المؤسسة المستخدمة كعمال أجراء طبيعيين عوض أن يكونوا مالكيين وهميين .

تبقى فرص الصندوق الوطني للتأمين على البطالة للتقليل من حجم البطالة في هذا الباب محدودة، مقارنة بموجة الخصوصية التي تعرضت لها المؤسسات العمومية الاقتصادية . فتغيير الدولة لصور الدعم و شكله لم يمكنها من القضاء على الإنعكاسات السلبية للخصوصية، لذلك كان لزاما على الصندوق الوطني للتأمين على البطالة التفكير في شكل جديد للتدخل الفعال في الحياة الإقتصادية .

3 - برامج المساعدة على التشغيل

ترتكز سياسات التشغيل المختلفة -عندما يتعلق الأمر بإعادة الإدماج المهني - على تأمين ما يسمى بالتشغيلية، التي تعتمد على مميزات البطال وتوجهاته نحو سوق العمل وإحتياجات السوق بالمقابل، بهدف

2-ABBOU Mohamed , « Notes sur le texte d' ordonnance relative a la privatisation des entreprises publiques» , Annales de l' institut de droit et des sciences administrative , université d'Oran , N 01/95-96 , p 27 .

وحتى النسبة التي تم تحديدها والتي يملك أجراء المؤسسة استعمال حق الشفاعة بشأنها تم إعادة النظر فيها قبل الشروع في التطبيق الفعلي لقوانين المتعلقة

بها⁵⁴³ إذ تم تخفيضها من 20 ٪ إلى 10 ٪ وهذا وفقا لما نصت عليه أحكام المواد 36 و 37 من الأمر رقم 22-95 و أحكام المادة 28 من الأمر رقم 04-01 .

تشجيعه على التأقلم مع فرص العمل المفتوحة أمامه ، إلا أن ذلك لا يكفي حيث يتعين إشراك المؤسسات المستخدمة، بتخصيص برامج تمكنها من المساهمة في تنفيذ السياسة المتبعة⁵⁴⁴.

يستوجب توظيف المرونة في التشغيل ، إعتد وسائل تعديلية لسوق العمل بغية الحصول على تسيير ناجح للتقلبات التي تحدث للعامل أثناء مسيرته المهنية . وذلك لن يتأتى إلا من خلال توفير سوق تنافسي تكتمل فعاليته من خلال تدخل الدولة من باب التشجيع على المنافسة لا تضييقها .⁵⁴⁵ ولتأكيد دور الدولة وتحقيق أكبر مردودية من وراء تدخلها، يجب عدم تجاهل حقيقة مهمة ، كون أن المؤسسة هي المسؤول الأول عن عملية التوظيف والتسريح ، لذلك لا بد من مراعاة سياسة المؤسسة أو بعبارة أخرى سياسة تسيير اليد العاملة من قبل المؤسسات لإرتباطها بالتحويلات الإقتصادية العالمية المختلفة وهو ما يدفعها إلى مراعاة توظيف المرونة الخارجية بالأولوية عن المرونة الداخلية (أي المرونة باتجاه التحويلات المحيطة بها) ضمنا للبقاء .⁵⁴⁶ إلا أن السؤال الذي يجب طرحه هو، إلى أي درجة تؤثر وسائل السياسة العمومية للتشغيل على المؤسسات الإقتصادية ؟

ليبرز دور الدولة في تحقيق الموازنة بين البعد الاجتماعي، الذي يتعين عليها الإحتفاظ بحدوده الدنيا والبعد الإقتصادي الذي تأكد لمختلف الدول التي تعيش نفس الظروف، بل حتى المنتعشة إقتصاديا، أنه السبيل الأنجع للتخفيف من حدة البطالة وتبعاتها السلبية، من خلال جعل المؤسسة الإقتصادية تحتفظ باليد العاملة الموجودة أو تمكينها من توظيف عمالة جديدة أو الوصول إلى تسوية إقتصادية محفزة على خلق مناصب العمل. بيد أن الجمع بين الحلول الثلاث - وإن صعب الوصول إليه- يؤدي إلى القضاء على البطالة نهائيا، ما ترمي سياسات التشغيل المختلفة تحقيقه و لو نسبيا، من خلال تأطير تدخلها بموجب قوانين المالية المختلفة، مخصصة جزء من مواردها المالية للمساهمة في تحمل جزء من تكاليف العمل التي شهدت إرتفاعا ملموسا في فترة التسعينيات .⁵⁴⁷

تتنوع أشكال المساهمة بين التخفيف من الأعباء الإجتماعية والجبائية للمستخدم أو الدعم المالي المباشر للأجور ، وصولا إلى إعتد صيغة العقود المدعمة.

⁵⁴⁴ La Commission Européenne de l'emploi et affaires sociales, "Le modèle des services publics de l'emploi en soutien a la lutte contre le chômage de longue durée", juin 2000.p 03 .

3 AIT Mahrez op.cit, p 94.

1 DUTHEILLET DE LAMOTHE Olivier, "Politique de l'emploi et dynamique des entreprises", Liaisons, octobre 2005.p 18.

2L'HORTY Yannick, « Une nouvelle politique pour l'emploi », Alternatives économiques ,N39, p 02

1.3 - العقود المدعمة

تهدف العقود المدعمة إلى جعل المستخدمين يشغلون العمال الذين ينتبأ بإقصائهم مسبقا من سوق العمل ، نظرا لظروفهم الصحية أو المهنية ، أو هؤلاء الذين لا يتوفرون على أي مؤهل مهني أو علمي أو ذوي الشهادات العليا الذين تتقصم الخبرة المهنية، مقابل تعهد الدولة التخفيف من الأعباء الإجتماعية والجبائية أو الإعفاء الكلي منها مع تقديم مساعدات مالية إن لزم الأمر ،لذلك يختلف حجم هذه التدخلات باختلاف الزمان و المكان و الفئة المستفيدة .

ساهمت العقود المدعمة منذ إعتماها في التشجيع على توفير مناصب عمل دائمة من خلال تحول صيغة العقد المدعم إلى صيغة العقد الدائم بطلب من المؤسسة ذاتها، الهدف الحقيقي الذي تسعى سياسة التشغيل المعتمدة تحقيقه من وراء تبني هذا النوع من العقود، مع إعتما المزوجة بين تقنيات متعددة ، ترتبط بطبيعتها وظروفها الإقتصادية والإجتماعية وتجسد تدخل الدولة للمساهمة في وضع الوسائل العامة لتسيير اليد العاملة داخل المؤسسة والتخفيف من تكاليف العمل⁵⁴⁸. من هذا المنطلق عمد المشرع الجزائري إلى توظيف الفكرة العامة مع وجود إختلاف في التطبيق، مرجعه طبيعة سوق العمل الجزائري والظروف الإقتصادية والإجتماعية المحيطة به .

2.3 - تطبيقات المبدأ في إطار القانون المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم لتشغيل وترقيته

أفضت الدراسات المتكررة لإطارات الصندوق إلى ضرورة إعتما برنامج يهدف إلى تسهيل وتشجيع توظيف الفئات الخاصة من العمال⁵⁴⁹ ، حيث يقترح على المستخدمين لمدة قد تطول أو تقصر توفير مناصب العمل مقابل تخفيف الأعباء المرتبطة بالأجر ، التي تتخذ صورة مساهمة الدولة في تغطية الإشتراكات الإجتماعية أو التخفيف من الأعباء الجبائية.⁵⁵⁰

لا يتطلب هذا النوع من برامج المساعدة على التوظيف، ضرورة توفر مؤهل مهني معين ولا يستدعي شكلا خاصا من العقود، لأن الهدف الأساسي من المساعدة المقدمة هو الوصول إلى توظيف نهائي في المنصب. وهو ما يستدعي تدخلا واسعا لمصالح التشغيل ، بالنظر إلى التعسف الذي يمكن أن يحصل من

⁵⁴⁸ VERKIND Pierre Yves, "Le droit du travail", Dalloz 2005 , p 140 .

⁵⁴⁹ المقصود بالفئات الخاصة ، العمال الذين لا يملكون أي تأهيل أو خبرة مهنية ، البطالين لمدة طويلة ، العمال غير القانونيين .
⁵⁵⁰ كان لابد من انتظار سنة 2006 للتأطير القانوني للدراسات التي توصلت إليها إطارات الصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، كما أن النصوص التطبيقية التي تشرح كيفية الاستفادة من الإمتيازات المقررة بموجب هذا البرنامج شهدت بدورها تأخيرا ملحوظا ، ما أخر من تطبيق ترتيبات هذا القانون ، التي لم تعرف النور إلا مع بداية الثلاثي الأول من سنة 2010 ، وهو ما يعيب جل النصوص المتعلقة بتنفيذ السياسة العامة للتشغيل

المستخدم، كتسريحه للعمال المستفيدين لمجرد توقف المساعدة وتعويضهم بعمال آخرين لضمان تكرار الاستفادة من الإمتيازات المقدمة .⁵⁵¹

مع حلول سنة 2006 ، تم إعتداد الإطار القانوني الملائم ، الذي يؤكد إستفادة المؤسسات المستخدمة من مختلف الإمتيازات المقررة بعنوان التدابير التشجيعية لدعم التشغيل وترقيته، المنظمة بموجب القانون رقم 21-06.⁵⁵² حيث تضمن القانون المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم لتشغيل وترقيته جملة من التدابير الهادفة إلى التحفيز على فتح مناصب عمل بعدما حدد المضمون ونطاق التطبيق وشروط الاستفادة من الإمتيازات المقررة قانونا والإجراءات المتبعة لذلك ، بالإضافة إلى تعيين مستوى الإمتيازات المقررة.

تمتد الاستفادة من الإمتيازات المقررة إلى جميع مستخدمي القطاع الإقتصادي، بإستثناء ممنوعين قانونا .⁵⁵³ حيث يدخل في حكم ممنوعين من الاستفادة قانونا ، المستخدمين الذين قاموا بتقليص في عدد العمال خلال الستة 06 أشهر التي سبقت نشر القانون المتضمن التدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل في الجريدة الرسمية .⁵⁵⁴

لتحقيق الاستفادة من الإمتيازات المقررة قانونا لا بد من توفر مجموعة من الشروط وإتباع جملة من الإجراءات.من جهة أخرى تختلف الشروط المحددة للإستفادة قانونا بالنظر إلى طرفي العلاقة ، فهناك شروط يجب توفرها في المستخدم وأخرى تتعلق بالعامل أو طالب العمل. يتعين على المستخدم الذي يريد الاستفادة من الإمتيازات المقررة قانونا أن يكون من الفئات التي تدخل في نطاق تطبيق القانون كما هو مبين أعلاه ، على أن يكون مستوفي لكل إلتزاماته إلتجاه هيئات الضمان الإجتماعي وفق ما يحدده القانون المتضمن لإلتزامات المكلفين في هذا المجال .⁵⁵⁵ في حين لا يشترط في طالب العمل سوى إتمامه لإلتزام واحد، يتمثل في ضرورة تسجيله بإنتظام لدى وكالات التنصيب المختصة إقليميا وهي إما الوكالة المحلية للتشغيل أو الفرع الولائي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة حيث يعتبر هذا الإلتزام إجراء شكلي بالدرجة الأولى ، إلا أنه يخدم الموضوع من زوايا مختلفة أهمها معرفة مردودية التدابير المتخذة و تقييم الأفضل منها .⁵⁵⁶

تنقرر الاستفادة من الإمتيازات مادامت علاقة العمل قائمة و حسب الحدود القصوى المحددة قانونا، وحتى يتأكد ذلك يجب على المستخدم إستيفاء الإجراءات المحددة قانونا. أهمها تقديم طلب يملئ في

3-RECCA Sergio, op.cit,p56

⁵⁵² القانون رقم 21-06 المؤرخ في 11 ديسمبر 2001 ، المتضمن التدابير التشجيعية لدعم التشغيل و ترقيته ، جريدة رسمية عدد 80 ، سنة 2006 .

⁵⁵³ المعنيين هم العاملين في نشاطات التنقيب و الإنتاج في ميدان المحروقات ، إضافة إلى الأجانب الذين لا يقيمون بصفة فعلية و اعتيادية دائمة .

المادة 02 من القانون 21-06 .

⁵⁵⁴ المادة 24 من القانون رقم 21-06 .

⁵⁵⁵ القانون رقم 83-14 المؤرخ في 02 جويلية 1983 ، المتضمن التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي .

⁵⁵⁶ المادة 05 من القانون 21-06 .

الإستمارة المخصصة لذلك مرفق بالملف المحدد قانوناً،⁵⁵⁷ وإيداعه في أجل 10 أيام ابتداءً من تاريخ الإنتساب⁵⁵⁸، إما لدى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة أو الصندوق الوطني لتحصيل إشتراكات الضمان الاجتماعي⁵⁵⁹، حيث يساهم نوع الإمتياز المقرر في تعيين هيئات الضمان الاجتماعي المختصة.

يتعين على الهيئة المعنية الفصل في طلب الإستفادة في مدة أقصاها 15 يوماً من تاريخ تقديم الطلب، يمكن للمستخدم في حالة عدم الرد أو عدم رضاه بمضمون الرد ، التوجه إلى لجنة الطعن المختصة إقليمياً التي يوجد مقرها على مستوى الوكالة الولائية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة الذي يتولى ضمان أمانتها التقنية⁵⁶⁰، في غضون 08 أيام من تاريخ تبليغ القرار أو عند نهاية أجال الفصل المحددة قانوناً .⁵⁶¹

أما عن مستويات الإمتيازات المقررة - أي نسبتها و مدتها - فهي تختلف بالنظر إلى مضمون المساهمة المقدمة من قبل المستخدم . وبعبارة أخرى يتحدد مستوى الإمتياز في صورة تخفيض في إشتراكات الضمان الاجتماعي لصالح المستخدم بالنظر إلى عدد العمال الذين تم تشغيلهم ، مع وجود إختلاف، حالة تشغيل عامل مبتدئ أو عامل سبق له العمل، إذ يتراوح التخفيض في هذه الحالة بين 28 % إلى 20 % من قسط الإشتراك في الضمان الاجتماعي طيلة مدة 12 شهراً ، مع إمكانية رفع النسبة في الحالتين إلى 36%، إذا ما تم التشغيل في مناطق الهضاب العليا والجنوب .⁵⁶² أما إذا كانت المساهمة المقدمة من قبل المستخدم تتمثل في مضاعفة العدد الأصلي للعمال⁵⁶³ ، يضاف تخفيض آخر زيادة عن التخفيض الأصلي يقدر ب 08% من قسط الإشتراك في الضمان الاجتماعي المستحق بعنوان العدد الأصلي للعمال⁵⁶⁴ ، وهنا يتعين على المستخدم أن يتقدم بطلبه للإستفادة من التخفيض الزائد إلى الصندوق الوطني لتحصيل إشتراكات الضمان الاجتماعي .

يأخذ الإمتياز شكل الإعفاء من دفع المستحقات لهيئات الضمان الاجتماعي بعنوان التكوين أو تحسين المستوى، عند مبادرة المستخدم القيام بنشاطات تكوينية لفائدة عماله قصد تحسين مستواهم،

⁵⁵⁷ يتضمن الملف نسخ من عقود العمل الموقعة من الطرفين المعنيين ، طلب انتساب العمال الذين تم تشغيلهم ، ووثائق تثبت تسجيل البطال لدى الهيئات المكلفة بالتنصيب.

- المادة 12 من المرسوم رقم 07-386 ، المؤرخ في 05 ديسمبر 2007 ، الذي يحدد مستوى و كفاءات منح الامتيازات المنصوص عليها في القانون 06-21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006 و المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم و ترقية التشغيل ، جريدة رسمية عدد 77 ، سنة 2007 .
⁵⁵⁸ تاريخ الإنتساب هو التاريخ الذي يصرح فيه المستخدم، بالعمال الذين شغلهم وفقاً لهذا القانون لدى هيئات الضمان الاجتماعي.

⁵⁵⁹ تم تأسيس الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-370 المؤرخ في 19 أكتوبر 2006 .

⁵⁶⁰ المادة 22 من القانون 06-21 .

⁵⁶¹ المادة 19 من القانون 06-21 .

⁵⁶² المواد (05-03-02) من المرسوم التنفيذي رقم 07-386 .

⁵⁶³ المقصود بالعدد الأصلي للعمال ، مجموع العمال العاملين في المؤسسة عند تاريخ نشر المرسوم التنفيذي رقم 07-386 .

⁵⁶⁴ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 07-386 .

مع تحديد مدة الإعفاء ، بالنظر إلى المدة المفتوحة للتكوين .⁵⁶⁵ قد يتخذ الإمتياز شكلا آخر يتمثل في الإعانة الشهرية المقدمة للمستخدم بمناسبة تشغيله لكل طالب عمل بموجب عقد عمل غير محدد المدة، دون إغفال مستوى التخفيض المستحق قانونا⁵⁶⁶. لا تتقرر إستفادة المستخدم من الإمتيازات الأخيرين (الإعفاء و الإعانة الشهرية) إلا إذا تقدم بطلبه مرفقا بالملف المحدد قانونا إلى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة .

تحدد مدة الإستفادة من الإمتيازات بثلاث سنوات كحد أقصى ، باستثناء الإمتياز الممنوح بمناسبة التكوين وتحسين المستوى الذي تحدد مدته مسبقا .⁵⁶⁷ تم تأكيد الإستفادة من الإمتيازات السابقة بموجب قوانين المالية ، لاسيما قانون المالية التكميلي لسنة 2009.⁵⁶⁸

3.3- دور الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في تسيير الإمتيازات

منح المشرع الجزائري مهمة تسيير التدابير التشجيعية المعلن عنها بموجب القانون رقم 06-21، إلى الصندوق الوطني لتحصيل إشتراكات الضمان الاجتماعي والصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، على أن يتم تنسيق العمل بينهما بموجب إتفاقية ، تظهر طرق المتابعة والتسيير الآلي لمختلف الملفات وتهدف إلى تجنب تعسف المستخدم أو تحايله على القانون، إضافة إلى ضمان عدم الجمع بين الإمتيازات المقررة بموجب هذا القانون وتلك التي تمنحها قوانين الضمان الإجتماعي .⁵⁶⁹ دون إغفال تدخل كل من مفتش العمل و مراقبي الضمان الإجتماعي بحكم الصلاحيات المخولة لهم قانونا و المؤكدة في النص موضوع الدراسة .

إذا كانت مهمة مفتش العمل ومراقبي الضمان الإجتماعي، رقابية تهدف إلى ضمان توقيع العقوبات المقررة في حالة المخالفة، تحقيقا للنظام العام فإن مهمة الصندوق الوطني لتحصيل إشتراكات الضمان الاجتماعي إدارية، هدفها التنظيم والتنسيق وتسهيل عملية المراقبة. ليتولى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة وزيادة على متابعة الملفات، المهمة المالية، بتحمل كل الأعباء الناتجة عن تطبيق هذه التدابير بما فيها:

- التعويض المباشر لفائدة المستخدم عند قيامه بالتكوين و تحسين المستوى ،
- دفع المبلغ الإجمالي للإعانات المقررة بعنوان التشغيل بموجب عقود عمل غير محددة المدة عند انتهاء كل سنة مالية ،
- تحمل الفارق الناجم عند منح التخفيضات في أقساط الاشتراكات المقررة قانونا .

⁵⁶⁵ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-386 .

⁵⁶⁶ المادة 11 من القانون رقم 06-21 .

المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-386 .

قدر مبلغ الإعانة الشهرية ب 1000 عن كل عقد عمل غير محدد المدة يتم إبرامه و لمدة ثلاث سنوات كاملة.

⁵⁶⁷ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-386 .

⁵⁶⁸ المادة 106 من الأمر 09-01 ، المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2009، جريدة رسمية عدد 44 ، سنة 2009 .

⁵⁶⁹ المادة 27 من القانون 06-21 .

إحكاما لدوره في إتمام هذه المساعدة ، تتكفل ميزانية الدولة سنويا بتغطية الأعباء المترتبة على تطبيق التدابير المقررة إذا لم تكفي الموارد السنوية للصندوق.⁵⁷⁰

4.3- إنعكاسات تطبيق القانون على المهام الأصلية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة

شكلت مسألة تغطية الصندوق الوطني للتأمين على البطالة للأعباء المترتبة على تطبيق القانون 21-06 و نصه التطبيقي، موضوع جدل تعلق بمدى نجاعة ذلك وعدم تأثيره على المهام المتبقية للصندوق، خاصة تلك المتعلقة بتغطية منح التأمين على البطالة والحقوق المترتبة عليها. فإذا كان دور الدولة لا يظهر إلا من خلال تقديم الدعم المالي المتمثل في التحفيزات المالية الهادفة إلى التشجيع على الإستثمار وحمل المستخدمين على المساهمة في تنفيذ السياسة العمومية للتشغيل . فإن ذلك لا يجب أن يكون على حساب الحماية الإجتماعية ،لأن التخفيض المفرط والمتكرر للتكاليف الإجتماعية يؤدي إلى تهديد نظام الحماية الإجتماعية و إضعافه .

وجهت عدة إنتقادات لهذا الإجراء ، أهما البدء في تنفيذ أهم مراحلها دون تقييم نتائجه العملية مسبقا، بعبارة أخرى عدم إعتداد أرقام عملية لما ستسفر عليه هذه التدابير ، بل الأكثر من ذلك عدم معرفة تكلفته الحقيقية مسبقا. وما يزيد الأمور تشاؤما هو أن هذه التكلفة يتحملها المشتركين الإجتماعيين ولا تتدخل الدولة لإستكمال التغطية إلا في حالة تسجيل عجز تتحمله ميزانيتها السنوية. ما يثير التساؤل حول كفاية الموارد المالية للصندوق، لتغطية المهام الأصلية بالدرجة الأولى وما يمكن أن يترتب على ذلك من إنعكاسات سلبية، تؤدي إلى تنامي ظاهرة الفقر وإرتفاع نسب البطالة لتساهم الدولة وبطريقة غير مباشرة في التزويد من حدة الأزمة .

ما يعزز هذا الطرح، الصورة التي قدم بها القانون وظروف تطبيقه ، فمن جهة لا يمكن إجبار المستخدم على توظيف المؤمنين لدى الصندوق حتى ولو توفرت فيهم الشروط. ومن جهة أخرى لا يعول على المراقبة المنصوص عليها قانونا والتي يعود لمفتشي العمل ومراقبي الضمان الاجتماعي مهمة تنفيذها، لإفتقاد هؤلاء ميزة التخصص في أداء المهام وغياب الصرامة في التطبيق، الدليل على ذلك كم التجاوزات لنصوص قانون العمل و الضمان الإجتماعي، كيف إذا تعلق الأمر باكتشاف تعسف المستخدم أو تحايله في تطبيق نصوص القانون 21-06 .

أمام هذا التعارض ذهب الكثير من المهتمين بهذا القانون إلى التأكيد على أن المستخدمين قد تحصلوا على هدية قيمة من قبل الدولة، طالما حلموا بها، مشبهيها بالعفو الإجتماعي المقنع⁵⁷¹. فمن هذا المنطلق يتعين على الدولة إعادة النظر في طريقة التدخل وتقدير الإمتيازات وإن كان لابد من تحمل الصندوق لأعباء هذه التحفيزات ،يجب بالمقابل إدراج شرط الأولوية في التوظيف لمؤمني الصندوق

⁵⁷⁰ المادة 22 من القانون 21-06 .

⁵⁷¹ -HADJADJ Djilali, « La porte ouverte a tous les abus et main basse sur l'argent de l'assurance chômage » , Le soir, mercredi 31 janvier 2007 , p 10 .

لضمان عدم تفاقم حدة الأزمة و إزدواجها على الأقل، وهو ما يضمن إفراد الصندوق الوطني للتأمين على البطالة بطابع الشباك الأول في تنفيذ سياسة إعادة الإدماج المهني.

الفصل
الثاني:
الإستثمار كآلية
لتنفيذ السياسة
العمومية للتشغيل

تعتمد السياسة العمومية للتشغيل في إطار تنفيذ السياسة العامة للدولة على الإنفاق العام، مدرجة بذلك ميزانية معتبرة في كل مخططاتها التنموية، لا سيما مخطط دعم النمو الإقتصادي الذي يعول عليه لخلق أزيد من ثلاثة ملايين منصب عمل خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014.⁵⁷²

إتجهت الجزائر في إطار توسيع الدعم القانوني للتشغيل إلى تفعيل الدعم الخاص، الذي ظهر على شكل آليات مختلفة موجهة للإستثمار، مواكبة بذلك السياسات المطبقة عبر العالم والتي تهدف بشكل عام إلى تفادي التصدع الإجتماعي عن طريق تسيير البطالة بإجراءات ملائمة للإعانة والإدماج وتبعات الإصلاحات الهيكلية المعتمدة.

تستهدف سياسة الدعم القانوني الخاص المطبقة إلى تغطية كل فئات المجتمع القادرة على العمل، لذلك تم إعتداد آليات متنوعة وجهت إلى فئة الشباب على إختلاف مستوياتهم العلمية و المهنية. هدفها زرع روح المبادرة المقاولتية من خلال المؤسسة المصغرة كوسيلة لتنفيذ السياسة العمومية للتشغيل في جانبها الإقتصادي، مستفيدة بذلك من جملة التحفيزات الجبائية والإجتماعية المخصصة في إطار التشجيع على الإستثمار المنتج المولد لمناصب الشغل.

أدى تنوع الفئات الشبانية المعنية بعملية التشغيل وعدم تساويها في المؤهلات العلمية والمهنية المطلوبة إلى إعمال مبدأ التخصص في الأطر القانونية والمؤسسية المعتمدة، حيث إستهدفت كل من الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر والصندوق الوطني للتأمين على البطالة الفئات الشبانية ذات التأهيل المحدود. (المبحث الأول)، بينما وجهت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، لفئات الشبانية التي تتوفر على المؤهلات العلمية أو المهنية المطلوبة. (المبحث الثاني)

المبحث الأول: الإستثمار الموجه لفئات محدودة التأهيل

ركزت السياسة العمومية للتشغيل في تدخلاتها على ضرورة مراعاة الفوارق العلمية والمهنية الموجودة، حيث قامت الوزارة المكلفة بالتضامن الوطني بتخصيص آليات متنوعة، إستهدفتها بآلية القرض المصغر بعد أن أدخلت عليه عديد التعديلات لينتقل من مجرد تقديم السلفة- الصيغة القديمة- إلى إحداث النشاطات من خلال الصيغة الجديدة التي تشرف عليها الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر. كما قامت

⁵⁷² أكد رئيس الجمهورية خلال ترؤسه لاجتماع مجلس الوزراء العارض لقانون المالية التكميلي لسنة 2009، من أن سياستنا في محاربة البطالة مكلفة، غير أنها ستمكننا شيئا فشيئا من التكفل بالتطلعات الشبانية و هي الشريحة الأكثر إقبال على طلب الشغل و توفير مناصب كافية لنتاج سياستنا المكثفة في مجال التعليم و التكوين و خفض أعداد المحرومين اجتماعيا، فالمطلوب إذن هو معالجة المسألة الهامة من منظور شامل. - بيان مجلس الوزراء العارض لقانون المالية التكميلي لسنة 2009، الملف، الاقتصادية، سبتمبر 2009، العدد 15، ص 44 .

وزارة الشؤون الدينية والأوقاف من خلال إشرافها على جمع الزكاة، بتحويل جزء من أموال صندوق الزكاة لصالح الشباب المستثمر الفقير، مستحدثة بذلك آلية صندوق استثمار أموال الزكاة. (المطلب الثاني)

راعت وزارة التشغيل الفئة التي عانت من تبعات إعادة الهيكلة وهي الفئة التي يكبر سنها و قد يقل أو يرتفع مؤهلها المهني ولا يمكن احتواؤها إلا من خلال جهاز إحداث النشاطات للبطالين ذوي المشاريع الذين تتراوح أعمارهم ما بين 30 إلى 50 سنة (المطلب الثالث).

لتشترك كل من الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وصندوق الزكاة والصندوق الوطني للتأمين على البطالة في الإشراف على ترتيبات الإستثمارات المصغرة الموجهة إلى الفئات الشبانبة ذات التأهيل المحدود في إطار ما يعرف بآلية المؤسسة المصغرة. (المطلب الأول)

المطلب الأول: ماهية المؤسسة المصغرة

تكتسب المؤسسات المصغرة أهمية بالغة في عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية حيث أثبتت التجارب التاريخية الدور الإيجابي الذي تلعبه في دعم النمو والتغلب على عقبات التنمية المختلفة.

تعد تنمية المؤسسات المصغرة أحد الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، نظرا لإنعكاسات السياسة الإقتصادية المتبعة و تأثيرها سلبا على مناصب لعمل وما تبعه من إرتفاع محسوس في نسب البطالة المسجلة في أوساط الشباب بصفة عامة و خريجي المعاهد و الجامعات على وجه الخصوص.

الفرع الأول: البعد التاريخي و التنظيمي للمؤسسة المصغرة

إرتبط ظهور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وحتى المصغرة في الجزائر مع مرحلة الإنطلاق الفعلي لتنفيذ برامج إعادة الهيكلة والخصوصة التي طبعت الفترة الممتدة من 1995 إلى يومنا هذا، حيث تزامن ظهور هذا النوع من المؤسسات مع الإتفاق الذي جمع الجزائر بصندوق النقد الدولي حول تعميق إصلاحات إعادة هيكلة القطاع الصناعي وما نتج عنه من غلق أو إفلاس المؤسسات الموجودة وتسريح عمالها. إذا كانت المؤسسة الصغيرة والمتوسطة قد نتجت عن تفتيت القطاع العمومي وفتح المبادرة أمام القطاع الخاص، فإن المؤسسة المصغرة ظهرت كحتمية لتنفيذ السياسة الإقتصادية الجديدة، هدفها الموازنة بين

تبعات الإصلاحات المطبقة ونتائجها السلبية بالدرجة الأولى والمحافظة على الإستقرار الإجتماعي والمساهمة في النمو ودعم التشغيل كدرجة ثانية.

فمن منظور الدعم الرامي إلى تحقيق النمو، تعول السياسات الإقتصادية المختلفة على هذا النوع من الإستثمارات بإعتباره أقصر الطرق و أفضلها لإحداث تنمية شاملة مع إمتصاص الفائض من اليد العاملة الناتجة عن تطبيق برامج إعادة الهيكلة وخصوصة القطاع العمومي.⁵⁷³ السبب الذي تعددت من أجله برامج و آليات دعم التشغيل الموجهة إلى تشجيع الإستثمار في صيغته المؤسسة المصغرة .

تعددت التعريفات التي تجمع بين المؤسسات المصغرة، الصغيرة و المتوسطة وغالبا ما كانت تهمل الإشارة إلى المؤسسات المصغرة. لذلك حرصت التوصية رقم 189⁵⁷⁴ على التحديد الدقيق للصيغ الثلاثة، حيث شرحت بالتفصيل التنوع الموجود بينها وما يحمله لفظ PME ، PMI من دلالات يعود إختيارها إلى طبيعة إقتصاد الدولة وحجم الإمكانيات المتوفرة لديها ، مع إعتداد المعايير المتنوعة للتفريق بينها . لتعتبر المؤسسة مصغرة، إذا شغلت أقل من 05 عمال أو أقل من 10 عمال كحد أقصى معتمدة على عدد العمال كمعيار للتحديد، مع فتح المجال أمام الدول المصادقة لتبني تحديد يتلاءم وظروفها الإقتصادية والإجتماعية.

في نفس السياق تبنى المشرع الجزائري المعيار السابق، إضافة للمعايير الكمية المعمول بها، ليظهر ذلك جليا في مختلف النصوص القانونية أهمها ما تضمنته المادة السابعة من القانون رقم 01-18، المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بنصها على مايلي:

" تعرف المؤسسة المصغرة بأنها مؤسسة تشغل من عامل إلى تسعة عمال وتحقق رقم أعمال أقل من عشرين مليون دينار أو يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية عشرة ملايين دينار"⁵⁷⁵

في حين إعتبر كل من المرسوم الرئاسي رقم 96-234 والمرسوم التنفيذي رقم 03-290 المؤسسة مصغرة إذا وفرت 03 مناصب عمل ولم يتجاوز رأسمالها 10 مليون دينار جزائري ، عندما يتعلق الأمر بجهاز الصندوق الوطني لدعتم تشغيل الشباب . أما إذا تعلق الأمر بجهاز دعم إحدات نشاطات الإنتاج والخدمات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين 30 إلى 50 سنة من العمر فان المشرع الجزائري إعتبر هذا الاستثمار يتم في إطار المؤسسات المصغرة حتى ولو لم يتعدى عمالها العامل الواحد ولم يتجاوز رأسمالها 10 ملايين دينار

⁵⁷³ دويدار حافظ حافظ ، عمارة عزه إبراهيم ، "المشروعات الصغيرة في ريف مصر"، مجلة مصر المعاصرة، العدد 492، السنة المائة، القاهرة، أكتوبر 2008 ، ص 379 .

⁵⁷⁴ التوصية رقم 189 ، المؤرخة في 17 جوان 1998، المتعلقة بالشروط العامة لتشجيع خلق التشغيل في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.

⁵⁷⁵ المادة 07 من القانون رقم 18-01 .

جزائري . بينما وصفت الإستثمارات المنجزة في إطار جهاز القرض المصغر بالنشاطات المصغرة بدلا من المؤسسات المصغرة ، نظرا لإستهدافها الفئات المهمشة والمحرومة بالدرجة الأولى وإهتمامها بالبعد الإجتماعي عند صياغتها لإحتياجات وأهداف الجهاز .

وعموما يمكن أن تعرف المؤسسة المصغرة بأنها كيان إقتصادي يسمح لكل شخص طالب للعمل أو مسرح ، يرغب الإستثمار في إنتاج السلع وتقديم الخدمات بصفة فردية أو جماعية و لحسابه الخاص ، إذ يمكن أن تنشأ من طرف شاب أو مجموعة من الشباب وهي تمس كافة قطاعات النشاط الإقتصادي ، كما يمكن أن يتحدد نطاقها بعدد العمال أو حجم الإستثمارات.⁵⁷⁶

تبعاً لذلك تعددت وتنوعت الهيئات التي تشرف على تنفيذ هذا النوع من الإستثمار وتخصصت بالنظر إلى حجم الإستثمار وطبيعة المؤهل الذي يتوفر عليه المورد البشري المستثمر . حيث وجهت آلية دعم تشغيل الشباب الذي تشرف عليه الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب إلى الفئات التي تتوفر على مؤهلات علمية أو مهنية عالية . بينما خصص الصندوق الوطني للتأمين على البطالة لخلق فرص عمل للشريحة التي عانت أو تأثرت من تبعات برامج إعادة الهيكلة . في حين إستحدثت الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر من أجل بعث الصناعات والحرف البسيطة وتشجيعها في أوساط النساء الماكثات في البيت على وجه التحديد .

إذا كان ترتيب الأليات يعود إلى درجة المؤهل وقيمة الدعم المقدم في كل منها - قروض مكافأة وغير مكافأة وإمتيازات جبائية وشبه جبائية - فإن الإحصائيات أثبتت أن أبسطها وأصغرها ساهم في خلق أكبر عدد من مناصب العمل .

الفرع الثاني: الأهمية العملية للمؤسسة المصغرة

باتت أهمية المؤسسة المصغرة بالنسبة للنمو الإقتصادي والإجتماعي وقدرتها على الجمع بين المساهمة في النمو من جهة والتشغيل من جهة أخرى ، أمرا يقره الكثير من الباحثين والقائمين على تنفيذ السياسات الإقتصادية في كثير من البلدان.⁵⁷⁷

⁵⁷⁶ مبارك محمد الهادي ، " المؤسسة المصغرة : المفهوم و الدور المرتقب " ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 11 ، سنة 1999 ، ص 132 .

⁵⁷⁷ محمد الهادي مبارك ، (المرجع السابق) ، ص 129 .

تعتبر المؤسسة المصغرة الفضاء الخصب لزرع روح المبادرة المقاولاتية و التشجيع على تعميمها لدى أوساط الشباب على إختلاف مؤهلاتهم، الشعار الذي تعمل على تحقيقه مختلف الأجهزة التي تشرف على تنفيذها، إذ يهدف القائمون على تنفيذ السياسة العامة في هذا المجال إلى تأكيد مجهودات الدولة و الإصلاحات المتواصلة والرامية إلى النهوض بالموارد البشري، لإعتباره العنصر المحرك لهذه الآلية.

تمكن المؤسسة المصغرة العديد من فئات المجتمع من الذين يمتلكون الأفكار الإستثمارية الفاعلة ولا يمتلكون الإمكانيات المادية والمالية ولا يفقهون الإجراءات الإدارية من تحويل أفكارهم إلى مشاريع واقعية. فإطلاقاً من صغر حجمها وقلة التخصص المطلوب وضآلة رأس المال والدعم المقدم من قبل الدولة، تتميز المؤسسة المصغرة بقدرتها على التكيف مع التغيرات الإقتصادية المحيطة بها وعدم تأثرها بالأزمات التي قد تؤثر على المؤسسات الكبرى، بل كثيراً ما تلجأ هذه الأخيرة إلى مساعدة المؤسسة المصغرة في تمويلها بالمواد الأولية اللازمة أو الإستعانة بها لتقديم خدمات بتكاليف أقل.

تسمح المرونة التي تتصف بها المؤسسات المصغرة من المحافظة على مناصب العمل الموجودة وإستحداث مناصب أخرى، سواء بصفة مباشرة عن طريق المؤسسة ذاتها أو بصفة غير مباشر من خلال إستخدامها لأشخاص آخرين وفي الحالتين تساهم بشكل كبير في تخفيف الضغط الإجتماعي. من جهة أخرى تساهم في توطين الأنشطة في المناطق النائية مما يجعلها أداة هامة لترقية و تثمين الثروة المحلية وتحقيق التوازن الجهوي، كما يمكنها أن تخلق التواصل في النسيج الإقتصادي من خلال مجمل العلاقات التي تربطها بباقي المؤسسات من مختلف الأحجام.

تسعى المؤسسة المصغرة إلى توسيع النسيج الإقتصادي المنظم من خلال دمج القطاع غير الرسمي والذي ينشط في إطار التجمعات العائلية.⁵⁷⁸ لذلك تعمل الجزائر منذ إعتمادها لصيغة المؤسسة المصغرة بأشكالها المختلفة على توفير الأرضية الملائمة لنجاح الإستثمار القائم في إطارها وهو ما يظهر جلياً في سلسلة الإصلاحات وقبلها المجهودات الرامية إلى تعزيز هذا النوع من المؤسسات وجعله عاملاً لا مناص منه في نمو وتطور البنية الإقتصادية وتحقيق الأهداف المرجوة منه.

المطلب الثاني: آلية القرض المصغر

يعد جهاز القرض المصغر من أهم الآليات التي تم إعتمادها عند تبني مخطط مكافحة البطالة الذي شرع في تنفيذه سنة 1999، ليستمر تطبيقه إلى حد الساعة-2011، بعد أن أدخلت عديد التصحيحات على

⁵⁷⁸ حافظ حافظ دويدار، عزه إبراهيم عمارة، (المرجع السابق)، ص 387.

مستوى النصوص القانونية المؤطرة لطريقة عمله والإستفادة منه والهيئة المكلفة بتسييره وتنفيذ الترتيبات التي يتضمنها. حيث تم تطبيق طريقة عملية مثلى لإستثمار القرض المصغر وتحويله إلى نشاط مصغر أو إلى مؤسسة مصغرة، لتسهم المقاربة الإجتماعية المعتمدة لمعالجة البطالة في الحصول على نتائج إقتصادية مرضية مقارنة مع الإمكانيات المفتوحة في الصيغ الأخرى المطبقة.

في نفس الإطار وفي سياق البرامج الوطنية لمكافحة البطالة، تم التفكير في آلية عملية تجعل الزكاة تحقق هدفها الإقتصادي المتمثل في محاربة الفقر ودعم التنمية الإجتماعية ضمن منظومة إقتصادية متكاملة، فكان صندوق الزكاة هو الإطار القانوني المنظم الذي يتم من خلاله تقديم الدعم اللازم لتمويل النشاطات المصغرة وخلق مؤسسات مصغرة بالتبعية لفائدة مستحقي الزكاة من الشباب الفقراء الذين يرغبون في ذلك.

الفرع الأول : البعد التاريخي والتنظيمي لآلية القرض المصغر

يتوجه القرض المصغر الذي تم إنشاؤه وإعتماده عمليا نهاية سنة 1999 من طرف وكالة التنمية الإجتماعية والبنوك⁵⁷⁹، ضمن مجموع برامج الإدماج ومكافحة البطالة وترقية التشغيل، نحو فئة البطالين القادرين على إنشاء شغل خاص بهم⁵⁸⁰ والذين لا يسمح سنهم أو مستواهم المهني أو العلمي أو الوسائل المادية المتوفرة لديهم من الإستفادة من آلية المؤسسة المصغرة التي تشرف عليها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب. السبب الذي كثفت لأجله السلطات العمومية إهتماماتها وصبت إشغالاتها على ضرورة تكثيف تدخلاتها بهدف تنويع صيغ توفير مناصب العمل.

بغية تغطية كل الفئات والشرائح، عمدت الدولة إلى إحداث آلية القرض المصغر، مرتكزة في ذلك على مرجعين أساسيين. يتعلق الأول بالنتائج العملية المشجعة التي حققتها آلية القرض المصغر في عديد الدول السائرة في طريق النمو. بينما يعتمد المرجع الثاني على التجربة الخاصة والفتية للجزائر في إطار آلية المؤسسة المصغرة التي شرع في تطبيقها في نفس الفترة و التي إستهدفت فئات عمرية ومستويات علمية ومهنية معينة، ما دفع إلى ضرورة إعطاء الفئات المتبقية فرصتها للإعلان عن طاقاتها وقدراتها، من خلال إنشاء أنشطة لحسابها الخاص.⁵⁸¹ وهو ما خلصت إليه الدراسات المقدمة من قبل إدارات وكالة التنمية الإجتماعية سنة 1998، ليتم اعتماد آلية القرض المصغر ضمن قانون المالية لسنة 1999 بعد فتح حساب التخصيص الخاص، الذي يحمل الرقم 062-302 بعنوان تخفيض معدل الفائدة الخاص بالإستثمارات، حيث قيد ضمن إيراداته الإعانات المسجلة في ميزانية تسيير الوزارة المكلفة بالتشغيل والموجهة لدعم

⁵⁷⁹ إنطلق الجهاز بداية بتمويل شبه كلي من البنك الوطني الجزائري مع الإنفاق على التدخل التدريجي لبقية البنوك

⁵⁸⁰ وزارة العمل والحماية الإجتماعية، ندوة وطنية حول الحماية الإجتماعية، لجنة رقم 01 - التشغيل و الإدماج الإجتماعي -، وثيقة عمل، 25 مارس 2000

نص 19 .

⁵⁸¹ مندوبية التشغيل لولاية معسكر، يوم دراسي حول التشغيل و أفاقه، 28-07-1999، ص 17 .

القروض الصغيرة.⁵⁸² ليشرح بعدها المنشور رقم 010 المؤرخ في 22 جويلية 1999، الإجراءات الخاصة المتعلقة بتطبيق هذه الآلية.⁵⁸³

عرف جهاز القرض المصغر كغيره من أجهزة دعم إنشاء النشاطات والمؤسسات، عديد التصحيحات والإصلاحات التي شملت تنظيمه، تسييره وطريقة عمله و الهيئات المسؤولة عن ذلك. ليمر منذ نشأته بمرحلتين أساسيتين ، قبل أن توحد التعليمات الوزارية ، المنبثقة عن المجلس الوزاري المشترك المنعقد بتاريخ 06 جويلية 2008 ، إجراءات الإستفادة من صيغ الدعم المختلفة. حيث ساهمت النقائص القانونية والعملية التي ظهرت عند تطبيق الصيغة الأولى في إصلاح القرض المصغر، بإعطائه مفهوم أوضح ودور أكبر كآلية فعالة لخلق مناصب العمل المنتجة.

الفرع الثاني: التصحيحات المطبقة على آلية القرض المصغر

أثبت القرض المصغر لدى العديد من الدول نجاعته كآلية لمحاربة الفقر والبطالة وأداة فعالة في تنفيذ السياسة الإجتماعية التي تتوازي مع سياسة التشغيل.

لم تمنع التجربة الفتية للجزائر في ذات الميدان من ضرورة التقييم المبدئي للنتائج المحققة بالنظر إلى تنظيمه وطريقة عمله والهيئات المسؤولة على تنفيذه. لتفصح الحقائق العملية عن أرقام مرضية ومشجعة وتكشف في الوقت ذاته عن أهم النقائص والعراقيل الموجودة. ما استدعى تحديد جديا ودقيقا لأهم الصعوبات التي تحد من تحقيق نتائج أكبر وأفضل. لم تمنع الأسباب السابقة للجهاز الذي بعث في فترة إجتماعية مصحوبة بتحولات إقتصادية متعددة أبسطها التسريح الجماعي لأسباب إقتصادية، من جلب أنظار المستثمرين الصغار والكبار والحرفين الذين شكلوا 80 % من مجموع القروض المحققة.⁵⁸⁴ لتبين الإحصائيات المقدمة من قبل وكالة التنمية الإجتماعية- آنذاك- إمكانية مساهمة الجهاز في إنشاء من 15 ألف إلى 200 ألف مؤسسة مصغرة، إذا ما تم رفع العراقيل الموجودة.⁵⁸⁵

وهي الأسباب التي دفعت السلطات العمومية الإحتفاظ بالجهاز بعد إدخال التصحيحات والتعديلات اللازمة والتي تمكنه من تجاوز النقائص والعراقيل السابقة. بالموازاة مع ذلك أجريت العديد من

⁵⁸² المادة 142 من القانون 98-12، المؤرخ في 31 ديسمبر 1998، المتضمن قانون المالية لسنة 1999
⁵⁸³ وكالة التنمية الإجتماعية، مجموعة النصوص التطبيقية و التنفيذية المتعلقة بالبرامج الإجتماعية المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، نشر جوان 2001، ص 287 .

⁵⁸⁴ شملت نشاطات القروض المصغرة مايلي:
تربية الحيوانات و النحل بنسبة تقدر ب 43 % ، الحرف و الخدمات بنسبة 35 % ، العمل بالبيت بنسبة 15 % ، الزراعة و الري بنسبة 5 % ، الصيد البحري بنسبة تقل عن 1 % و النقل بنسبة 1 % .
وثيقة عمل حول التشغيل و الإدماج المهني ، المرجع السابق ، ص 19 .

⁵⁸⁵ تقرير المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حول تقييم أجهزة التشغيل ، 2001، ص 105 .

الدراسات ونظمت العديد من الملتقيات ،أهمها الملتقى الدولي المنظم سنة 2002 حول تجربة القرض المصغر في الجزائر والذي خرج بعدة توصيات ،أهمها ضرورة خلق هيئة متخصصة تعهد لها مهمة الإشراف على القرض المصغر وتنفيذ كل العمليات المتعلقة به ليشهد القرض المصغر مرحلته الجديدة، بعد أن أكد التشخيص الأولي أن أهم عوامل الفشل أو التأخر في تحقيق النتائج تتعلق ببعض الشروط العامة من جهة والهيئات المسؤولة عن تنفيذ الآلية من جهة أخرى.

1 - التصحيحات على مستوى الهيئة المكلفة بالإشراف والتنفيذ

وقوفا عند النقائص والعراقيل السابقة وبالنظر إلى النتائج التي يمكن أن يحققها جهاز القرض المصغر، تم اعتماد هيئة جديدة تسند لها مهمة التنظيم والإشراف والتنفيذ لكل العمليات الموجهة لإستحداث الأنشطة المصغرة قبل أن تعتمد العديد من التصحيحات على الصيغة القديمة مجسدة بذلك الإقتاعات السابقة. ليتم تفادي كل التداخلات التي وجدت سابقا بجعل الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، الهيئة الوحيدة المسؤولة عن تنفيذ الجهاز، ضابطها في ذلك إحترام التشريع المعمول به.⁵⁸⁶

1.1 - ماهية الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر

إستحدثت الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر كهيئة حددت مهمتها الرئيسية بالإشراف على تسيير صندوق دعم القرض المصغر المنشئ بموجب المادة السابعة من المرسوم الرئاسي رقم 04-13.⁵⁸⁷ وبناء عليه صدر المرسوم التنفيذي رقم 04-14 ،المتضمن لإنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وتحديد قانونها الأساسي.⁵⁸⁸ ليعتبرها هيئة ذات طابع خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي ،يقع مقرها بالجزائر العاصمة ويتولى الوزير المكلف بالتشغيل⁵⁸⁹ المتابعة العملية لمجمل نشاطاتها.⁵⁹⁰ وهي المهام التي أسندت سابقا إلى وكالة التنمية الإجتماعية،⁵⁹¹ في إطار برامج الدعم الإجتماعي و ترقية التشغيل

⁵⁸⁶ وجد إستثناء وحيد بداية ،تمثل في تكليف الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ،عبر هياكلها اللامركزية بمساعدة الوكالة المعنية بتنفيذ جهاز القرض المصغر في إنتظار تنصيب فروعها.

- المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 04-13، المؤرخ في 22 يناير 2004 ،يتعلق بجهاز القرض المصغر ،جريدة رسمية عدد 06 ،سنة 2004 .
⁵⁸⁷ المرسوم الرئاسي رقم 04-13 .

⁵⁸⁸ المرسوم التنفيذي رقم 04-14 ، المؤرخ في 22 يناير 2004 ،يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر و تحديد قانونها الأساسي ،جريدة رسمية عدد 06 ،سنة 2004 .

⁵⁸⁹ لتنتقل بعدها وصاية الوكالة إلى الوزير المكلف بالتضامن الوطني تطبيقا للمرسوم

⁵⁹⁰ المادة 2 ،3 من المرسوم التنفيذي رقم 04-14 .

⁵⁹¹ وكالة التنمية الإجتماعية ،هيئة ذات طابع خاص أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-232 ،الذي حدد قانونها الأساسي،تتمتع بالشخصية القانونية و الإستقلالية الإدارية و المالية تتولى عمليات الترقية و الإنتقاء و الإختيار و التمويل الكلي أو الجزئي عن طريق المساعدات أو أية وسيلة أخرى ملائمة لأجل الأعمال و التدخلات لفائدة الفئات المحرومة و التنمية الجماعية لكل الخدمات و المشاريع ذات المنفعة الإقتصادية و الإجتماعية بما في ذلك تنمية المؤسسات الصغرى.

- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 96-232 ، المؤرخ في 29 جوان 1996 ،المتضمن إنشاء وكالة التنمية الإجتماعية و يحدد قانونها الأساسي ،جريدة رسمية عدد 40 ،سنة 1996 .

و تماشيا مع التنظيم الإداري و الهيكلي الذي عرفته الوزارة المكلفة بالعمل والحماية الإجتماعية في الفترة الممتدة من 1999 إلى 2003، حيث شكل جهاز القرض المصغر - الصيغة القديمة- أهم الصيغ التي إستحوذت إهتمام الهيئة السابقة، نظرا لخصوصيته التي تعبر عن أحد محاور السياسة الإجتماعية المطبقة من قبل الدولة في هذا المجال، لإستهدافها محاربة الفقر والهشاشة من منطلق محاربة البطالة والقضاء على إنعكاساتها السلبية.

من جهة أخرى لا بد من التذكير بأن الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر عند نشأتها كانت تحت وصاية وزارة التشغيل عندما كان هذا الأخير ملحق بقطاع التضامن الوطني، إلا أن التنظيم الأخير -2008 - أعاد ضم قطاع التشغيل لقطاع العمل والضمان الإجتماعي وجعل التضامن الوطني يجتمع بقضايا الأسرة و الجالية الجزائرية بالخارج، ليضع المرسوم الرئاسي رقم 08-09⁵⁹²، حدا لتنازع الوصايا بشأن الهيئات خاصة إذا تعلق الأمر بمجال يخصص للإستثمار. بناء عليه و بالنظر إلى الطابع الإجتماعي الذي تمت مراعاته بالأولوية عند تقرير الإطار العام للإستفادة إحتفظت وزارة التضامن الوطني بوصاية الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، ليحل الوزير المكلف بالتضامن الوطني محل وزير التشغيل في كل النصوص القانونية والتنظيمية السابقة.

إن معالجة وتنظيم المسائل بهذه الطريقة والإكتفاء بحلول محل الأخرى من شأنه أن يعدد في مسيبت الإختيار، الذي وإن كان ظاهره معالجة المسألة من مقاربة إجتماعية، حقيقته وباطنه مراعاة مصالح من نوع آخر. لأن التحليل السابق أوضح إمكانية توظيف المقاربة الإجتماعية لتحقيق الهدف المزدوج المتمثل في القضاء على التهميش والفقر وخفض معدلات البطالة، بجانب نشاط إقتصادي قابل للتوسيع. وهو الهدف الذي تسعى الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر إلى تحقيقه بواسطة فروعها الجهوية وتنسيقاتها الموزعة عبر كامل التراب الوطني وخلايا المرافقة على مستوى الدوائر من خلال تأطير كل التدخلات في مجال إحداث النشاطات المصغرة بتنظيمها وتوجيهها ودعمها ومرافقتها. لتنتقل آلية القرض المصغر إلى مرحلة جديدة بعيد تنظيمي وعملي يتسم بالمرونة والدقة والتنسيق.

وهي المعطيات التي غابت عند تنفيذ الآلية في صيغتها القديمة، حيث أكد تعدد المتدخلين في الجهاز آنذاك -من وكالة التنمية الإجتماعية، باعتبارها المسير الرئيسي للجهاز، إلى مندوبي التشغيل باعتبارهم ممثلين على المستوى المحلي وتوسيع ذلك بالمشاركة التدريجية لشبكة الوكالة الوطنية للتشغيل ومديريات النشاط الإجتماعي والصندوق الوطني للتأمين على البطالة والمساعدين على مستوى الدوائر-، الطرح السابق

⁵⁹²تم حل جملة من الإشكالات حول تقاسم وصاية وكالة التنمية الإجتماعية و الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر يتعلق الأمر بالمرسوم الرئاسي رقم 09-08، المؤرخ في 27 يناير 2008، ييسد إلى وزير التضامن الوطني سلطة الوصاية على وكالة التنمية الإجتماعية، جريدة رسمية عدد 05، سنة 2008 .

ما أدى إلى بطئ وصول الملفات ودراستها على الرغم من وجود قرارات و إتفاقيات عمل تحدد علاقة المتدخلين فيما بينهم وتوزع الإختصاصات، لأن المسطر نظريا لا يصدق دائما تطبيقه عمليا.⁵⁹³

2.1 - التنظيم الإداري للوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر

تحدد محاور السياسة العامة للوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر بالموازاة مع تنظيمها تسييرها وعملها، المجالات التي تختص بها أجهزة الإدارة الموجودة على مستواها والمتمثلة في مجلس التوجيه، المدير العام و لجنة المراقبة. على أن يضمن التنظيم الإداري المعتمد، التوزيع العقلاني لنفقات الوكالة والرفع من مواردها.

مجلس التوجيه هيئة مركزية مكونة من ممثلي قطاعات وزارية مختلفة و ممثلي البنوك والمؤسسات المالية، بالإضافة إلى مختلف أجهزة دعم إحداث النشاطات والغرف الوطنية والمهنية وكل جمعية وطنية يماثل هدفها هدف الوكالة.⁵⁹⁴ يضطلع مجلس التوجيه بمهمة إقتراح تنظيم الوكالة من خلال عقد إجتماعات دورية بناء على إستدعاء من رئيسه، كما قد يلجأ إلى عقد دورات غير عادية باستدعاء من الرئيس أو باقتراح من ثلثي الأعضاء أو بطلب من الوزير المكلف بالتشغيل.⁵⁹⁵ يجتمع أعضاء المجلس للتداول على عدة نقاط أهمها، تنظيم عمل الوكالة ونظامها الداخلي وبرنامج نشاطها والمخطط السنوي لتمويله وإمكانية إنشاء فروع محلية وكل المسائل المتعلقة بتسيير الوكالة وتجهيزها.⁵⁹⁶ حيث يعود لمجلس التوجيه

⁵⁹³ تم توزيع الإختصاصات كالآتي:

- تتولى وكالة التنمية الإجتماعية تنسيق البرامج و ضبط الإجراءات و تدعيم و تقييم البرامج و منح قرار المطابقة الذي يسمح للمقاول بتقديم مشروعه للبنك.
- تتولى مندوبية تشغيل الشباب-مديريات تشغيل الشباب- إستقبال المترشحين و مساعدتهم في تكوين الملف، إضافة إلى مهمة الوساطة بين المترشح ووكالة التنمية الإجتماعية للحصول على قرار المطابقة- تسيير المعلومات (المترشحين و المشاريع و القروض).
- تتولى الوكالة الوطنية للتشغيل، إستقبال المترشحين و توجيههم نحو مديريات تشغيل الشباب.
- تتولى مديرية الشؤون الإجتماعية، تحديد المشاريع المؤهلة للإستفادة من القروض المصغرة.
- يتولى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة، تسيير صندوق التأمين من الأخطار الناتجة عن القروض المصغرة و منح الضمانات.
- تقرير المجلس الإقتصادي و الإجتماعي حول تقييم أجهزة التشغيل، 2001، ص 104 .
- ⁵⁹⁴ تنص المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 14-04 على ما يلي:
- " يتكون مجلس التوجيه الذي يدعى في صلب النص المجلس من الأعضاء الآتيين:
- ممثل الوزير المكلف بالتشغيل.
- ممثل الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية.
- ممثل الوزير المكلف بالأسرة و قضايا المرأة.
- ممثل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.
- ممثل الصندوق الوطني للتأمين على البطالة.
- ممثل وكالة التنمية الإجتماعية.
- ممثل صندوق الضمان الإجتماعي لغير الأجراء.
- ممثل جمعية البنوك و المؤسسات المالية.
- ممثل الغرفة الوطنية للفلاحة.
- ممثل الغرفة الجزائرية للصيد البحري و تربية المائيات.
- ممثل الغرفة الوطنية للصناعات التقليدية و الحرف.
- ممثل صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة.
- ثلاثة ممثلين عن الجمعيات الوطنية التي يماثل هدفها هدف الوكالة.
- يتولى المدير العام للوكالة أمانة مجلس التوجيه. "
- ⁵⁹⁵ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 14-04 .
- ⁵⁹⁶ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 14-04 .

السلطة في تعيين محافظ أو محافظي الحسابات والبت في كل تدبير أو برنامج يرمي إلى إشراك الوكالة في تحفيز وإنشاء أجهزة أو مؤسسات مدعوة إلى دعم عملها في مجال إحداث الأنشطة من طرف المستفيدين من الإمتيازات التي يمنحها الجهاز .

تعد مداولات المجلس في محاضر مرقمة ومسجلة و موقعة من رئيسها، لترسل في غضون الأسبوع الموالي إلى الوزير المكلف بالتشغيل من أجل الموافقة عليها، إذ يحق للوزير المكلف، إلغاء القرارات المخالفة للقانون أو التنظيم المعمول به وتلك التي تخل بالتوازن المالي للوكالة. كما لا تكون القرارات المتضمنة تنظيم المصالح المركزية واللامركزية والجدول التقديرية لنفقات تجهيز مصالح الوكالة وسيرها، نافذة إلا بعد الموافقة الصريحة عليها من السلطة المعنية ،بينما تعتبر القرارات المتبقية نافذة ضمناً بمرور شهر من إرسالها إلى الوزير المكلف بالتشغيل.⁵⁹⁷

تمنح سلطات التسيير، التمثيل ، التقييم و السهر على السير الحسن لمصالح الوكالة ،إلى المدير العام الذي يتم تعيينه بموجب مرسوم بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالتشغيل ، السبب الذي جعل وظيفته تصنف كوظيفة عليا في الدولة لمكلف بمهمة لدى رئيس الحكومة. يتضمن تسيير الوكالة السهر على إنجاز الأهداف المسطرة وتلك التي يقترحها مجلس توجيهها. لتحقيق ذلك يمارس المدير العام السلطة السلمية على جميع موظفي الوكالة ،كما يقوم بتمثيلها أمام العدالة والسلطات العمومية وإزاء الغير ،ليمنح بهذه الصفة صلاحية إبرام العقود و الإتفاقيات الملزمة للوكالة والرامية إلى دعم عملها في مجال إحداث الأنشطة ذات القيمة المضافة إقتصادياً. كما يعتبر الأمر بالصرف لنفقات الوكالة ،إذ يلزم بتقييم نمط التسيير المطبق بإعداد تقرير سنوي عن نشاطاتها مرفقا بحصائل وحسابات النتائج ،المطالب بإرساله إلى الوزير المكلف بالتشغيل بعد موافقة مجلس التوجيه.⁵⁹⁸

وجدت لجنة المراقبة بغية تحقيق الربط و التنسيق والتقييم بين مختلف أجهزة إدارة الوكالة سواء على مستوى التسيير أو طريقة العمل ،إذ تقوم لهذا الغرض بإجراء الرقابة اللاحقة لتنفيذ القرارات لحساب مجلس التوجيه،الذي تعود له سلطة تعيين أعضائها للمدة التي تستغرقها مهامها.⁵⁹⁹ كما تساهم في توضيح طريقة عمل الوكالة لحساب مديرها العام بإبداء كل الملاحظات أو التوصيات عن أحسن الكيفيات لتنفيذ برامج ومشاريع الوكالة. في المقابل تبدي رأيها بشأن طريقة عمل المدير العام من خلال التقارير الدورية المتعلقة بمهام المتابعة والتنفيذ والتقييم التي ينجزها بمناسبة ممارسة سلطاته العادية في التسيير .

تختص لجنة المراقبة بالتدقيق في كل البيانات التقديرية المتعلقة بنفقات الوكالة وإيراداتها وطريقة عملها بالتبعية، بمبادرة منها أو لحساب مجلس التوجيه. تنتم لعملها تعد لجنة المراقبة محاضر مرقمة ،مسجلة

⁵⁹⁷ المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 14-04 .

⁵⁹⁸ المادة 20 ، 21 من المرسوم التنفيذي رقم 14-04 .

⁵⁹⁹ المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 14-04

وموقعة، ترسل إلى الوزير المختص في الأجل المحددة قانوناً. يهدف التدقيق في مختلف العمليات المالية الموجهة لنشاطات الوكالة أو الناتجة عنها أو تلك المتعلقة بنفقاتها الخاصة، إلى ضبط ميزانيتها وتقدير عدد التدخلات المنفذة في مجال دعم إحداث الأنشطة المصغرة والمساهمة باعتماد الإحصائيات اللازمة التي تمكن من تصحيح، تعديل أو إعادة النظر في السياسة العامة المتبعة من طرف الوكالة والإدارة المسؤولة عنها.

ساهمت طريقة إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر والهدف المنتظر منها، في جعل مواردها تتوزع لتتقسّم إلى موارد أساسية وأخرى ثانوية. تنتج الموارد الأساسية عن حساب التخصيص الخاص الذي أنشأ لهذا الغرض.⁶⁰⁰ بالإضافة إلى موارد تعتبر ثانوية بالنظر إلى عدم استقرارها والتي تتنوع بدورها من هبات ووصايا وإعانات إلى المساهمات المحتملة المقدمة من الهيئات الوطنية والدولية.⁶⁰¹ هذا ويرخص للوكالة اعتماد ودائع مالية والإستفادة من الحاصلات الناتجة عنها وجمع عائداتها مع عائدات الأعمال الإعتيادية المرتبطة بنشاطاتها. تتعدد نفقات الوكالة بدورها، لتتقسّم إلى نفقات تتعلق بالتسيير الداخلي للوكالة وتجهيزاتها المختلفة، إضافة إلى النفقات المرتبطة بنشاطات القرض المصغر، حيث تعد البيانات التقديرية لكل نوع بطريقة منفصلة.

إن الطابع الخاص الذي أنيطت به الوكالة جعل محاسبتها تمسك على الشكل التجاري، ليعود لمحافظ أو محافظي الحسابات المعيّنين من قبل مجلس التوجيه سلطة مراقبتها.⁶⁰²

2 - التصحيحات على مستوى الشروط العامة وصيغ الدعم والضمان

قامت الوزارة المشرفة على تنفيذ آلية القرض المصغر بتأطير تدخلاته، من خلال إصدار نص قانوني جديد، يتضمن تدابير وإجراءات من شأنها النهوض بآلية القرض المصغر كصيغة للإدماج تجمع بين تحقيق الحماية الإجتماعية والنجاعة الإقتصادية. تولى المرسوم الرئاسي رقم 04-13، أمر شرح وتنظيم وتوضيح المقصود من الآلية في صيغتها الجديدة من خلال تحديد الهدف المنتظر منها والإمتيازات المقدمة في إطارها. في نفس السياق صدر المرسوم التنفيذي رقم 04-15 المحدد لشروط الإعانة المقدمة للمستفيدين من القرض المصغر ومستواها، بالإضافة إلى التأطير القانوني الجديد لصندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة.

⁶⁰⁰ يتم صرف نفقات الوكالة بداية من التخصصات المسجلة في الجدول ج لقانون المالية التكميلي لسنة 2001 و الجدول ج لقانون المالية لسنة 2002

-المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 14-04 .

⁶⁰¹ لا تقبل الهبات و الوصايا و الإعانات المقدمة من الهيئات الأجنبية إلا بعد حصولها على ترخيص من الوزير المسؤول أو الوزير الأول، تفادياً لأي شبهة أو تدخل.

⁶⁰² المادة 30، 31، من المرسوم التنفيذي رقم 14-04 .

1.2 - مفهوم القرض المصغر و شروط الإستفادة منه

عرف القرض المصغر على أنه قرض يمنح لفئات المواطنين بدون دخل أو ذوي الدخل الضعيف غير المستقر وغير المنتظم.

يوجه القرض المصغر إلى إحداث الأنشطة بما في ذلك الأنشطة المقامة في المنزل وإقتناء المواد الأولية والتجهيزات اللازمة لإنطلاق النشاط. كما يمكن أن يتخذ صورة الإعانة المخصصة لشراء المواد الأولية فقط. وبهذا تم توسيع مفهوم القرض المصغر وتوزيعه ليتجاوز السلفة⁶⁰³ صغيرة الحجم الموجهة لإقتناء عتاد بسيط والتي كان يمنحها البنك باعتباره المسؤول الأول والأخير عن عملية التمويل، إلى قرض يمنحه البنك وأخر تمنحه الوكالة. ما سمح بتوسيع مفهوم النشاط بالتبعية لينتقل من مجرد إقتناء أدوات بسيطة لإحداث نشاطات تجارية مولدة للخدمات إلى إحداث أنشطة منتجة بطريقة مباشرة أو إقتناء التجهيزات اللازمة لإنطلاق النشاط أو المؤسسة المصغرة. مع الإحتفاظ بالمساهمة الشخصية للمقاول بعد تعديلها مضافا إليها شروط التأهيل المقررة للإستفادة والمتمثلة في شرط السن ومحل الإقامة المستقر وإثبات مؤهل له علاقة بالنشاط المراد مباشرته.⁶⁰⁴

حضيت الشروط السابقة⁶⁰⁵ في صورتها الحالية بتصحيحات عدة، إنطلقت من ضرورة مراعاة الهدف الحقيقي من بعث هذه الآلية لتتوج بطابع البساطة حيث تقررت إستفادة الفئات المشمولة بالقرض المصغر، بمجرد توافرها على مقاييس التأهيل المحددة قانونا، يتعلق الأمر بشرط السن والمساهمة الشخصية و تغطية إستحقاقات صندوق ضمان القروض الذي أنشأ لهذا الغرض.

تعتبر شروط التأهيل المقررة للإستفادة عن السهولة والإنتتاح على كل فئات وشرائح المجتمع، لمراعاتها الجانب الإجتماعي، على إعتبار أنها تستهدف الفئات المحرومة والمعوزة التي لا تستطيع بالإمكانات المتوفرة لديها، خوض غمار إستثمار أكبر من هذا. السبب الرئيسي

⁶⁰³ عرف القرض المصغر في صيغته القديمة على أنه سلفة صغيرة الحجم تتراوح من 50 ألف إلى 350 ألف دينار جزائري، قابلة للتسديد على مرحلة ممتدة من 12 شهرا إلى 60 شهرا، مخصصة لإقتناء عتاد بسيط، يتم تسديده على مرحلة قصيرة تمنح حسب كفاءات تتوافق مع الإحتياجات أو العوائق التي ترتبط بالنشاطات والأشخاص المعنيين.

ليشرح بعدها المنشور رقم 010 المؤرخ في 22 جويلية 1999، الإجراءات الخاصة المتعلقة بتطبيق هذه الآلية. وكالة التنمية الإجتماعية، مجموعة النصوص التطبيقية والتنفيذية المتعلقة بالبرامج الإجتماعية المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، نشر جوان 2001، ص 287.

⁶⁰⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-04، المؤرخ في 22 يناير 2004، يحدد شروط الإعانة المقدمة للمستفيدين من القرض المصغر و مستواها، جريدة رسمية عدد 06، سنة 2004.

⁶⁰⁵ تضمن المنشور رقم 004 المتعلق بتنفيذ آلية القرض المصغر كل الشروط المقررة للإستفادة و قد حددها بـ:

السن 18 سنة و أكثر - المساهمة الشخصية المقدرة بـ 10% من كلفة المشروع مثبتة بتصريح شرفي - المساهمة بنسبة 2% من كلفة المشروع في صورة نفقات الإنخراط في صندوق ضمان أخطار القروض موزعة بين 1% أخطار عدم تسديد القرض و 1% علاوة سنوية للخطر.

الذي جعل القرض المصغر من الآليات التي حظيت ولا زالت تحض بإهتمام السلطات العمومية لما تحققه من نتائج عملية، تتنوع بين إحداث الأنشطة وفتح مناصب العمل وترقية المرأة الماكثة في البيت بتكلفة تقل بكثير عن تلك التي تنفقها أجهزة دعم إحداث النشاطات المتبقية. لذلك إعتبر القرض المصغر أحد الآليات الفعالة التي ساهمت بطريقة جديدة في إمتصاص الفائض من اليد العاملة الناتجة عن التأثيرات السلبية لبرامج الإصلاحات الإقتصادية. السبب الذي أدى إلى الإقبال الكبير عليه بمجرد تطبيقه.⁶⁰⁶

شكل تحديد الفئة المستهدفة من القرض المصغر محل إهتمام الجهات المسؤولة عن تنفيذه، ما جعلها توظف عدة معايير في محاولة منها لتغطية كل الشرائح العمرية والمهنية. أهمها الإعتبار لعدم إمكانية الإستفادة من صيغ الإدماج الإجتماعي والمهني الأخرى المفتوحة من قبل الدولة. إضافة إلى منح أولوية الإستفادة للبطالين المسجلين في الصندوق الوطني للتأمين على البطالة. كما راعى هذا الجهاز المرأة الماكثة في البيت ومواطني القرى والبوادي، باعتبارها أكثر الشرائح التي طالها التهميش مع إعطائه الفرصة للشباب الذين ينشطون في القطاع غير الرسمي، لأجل العمل بطريقة قانونية وفتح المجال أمام حاملي شهادات التكوين المهني والحرفيين لأخذ فرصتهم في العمل.

2.2- صيغ الدعم

شكل تمويل المشاريع على إختلاف أنماطها والهيئات المشرفة عليها ، موضوع إهتمام السلطات العمومية نظرا للإتفاق العام الحاصل حول العراقيل التي واجهت الإستثمار بصفة عامة والإستثمار المدعم في إطار آليات التشغيل بصفة خاصة، ليحضى هذا الموضوع بدراسة شاملة إستهدفت القضاء على الإعتقاد السائد بكون البنك هو العثرة الوحيدة والرئيسية للإستثمار. وبغض النظر عن الأساليب المعتمدة في التمويل جاءت التعليمات الوزارية المشتركة لـ 06 جويلية 2008 بتوجيهات صارمة خصت البنوك العمومية الخمسة المسؤولة عن تمويل الإستثمار الذي يتم في إطار هذا النوع من الآليات. وبصرف النظر عن الإصلاحات المطبقة على مسألة التمويل، عرفت آلية القرض المصغر تصحيحات خاصة سبقت الإصلاحات العامة ، تمثلت بداية في إشراك مختلف البنوك في العملية . لأنه وإلى غاية 2004 إعتدتم التمويل البنكي على بنك واحد هو البنك الوطني الجزائري، في إنتظار التدخل التدريجي لبقية البنوك في البرنامج- آنذاك -.

بقي القرض المصغر على الرغم من أهدافه الإجتماعية خاضعا لمستوجبات الربح المالي والنجاعة الإقتصادية للنشاطات الممولة وهو ما منح البنك المسؤول عن التمويل، السلطة الأولى

⁶⁰⁶ خصص قانون المالية لسنة 1999 ما قيمته مليار دينار جزائري لتغطية التخفيضات الخاصة بنسب الفوائد بالنسبة للقروض الممنوحة وهو ما يتناسب مع تكلفة 30000 طلب أي ما يعادل على الأقل رقم يلاءم مناصب الشغل المباشرة. الندوة الوطنية حول الحماية الإجتماعية، لجنة رقم 01، ص 19 .

والأخيرة في قبول منح القروض أو رفض منحها بعد إستغراق الوقت الكافي في دراسة الملفات وفق المعايير التي يطلبها ويحددها مسبقا. مستعملا بذلك أساليب إقتصادية محضة في دراسته للملفات، ما شكل نقطة إرتكز عليها لرفض أغلبها. وما ساعده على ذلك صعوبة الإجراءات الإدارية المتعلقة بالحصول على السجل التجاري وبطاقة الحرفي وعدم الدقة في صياغة وتقنين القانون الأساسي للمؤسسات الصغيرة بالرغم من التعريف الذي قدمه القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لاحقا.

واجه المقاول و بالإضافة إلى ضعف مساهمة القطاع المصرفي وعراقيل التمويل ورفض البنك الوطني الجزائري تمويل المشاريع ذات الطابع الفلاحي والرعوي⁶⁰⁷، صعوبة من نوع آخر تمثلت في صعوبة الحصول على المحلات ذات الطابع المهني لممارسة النشاط، بالنظر إلى قلتها من جهة وتكلفتها من جهة أخرى، ما جعله عاجز عن تغطية المساهمة الشخصية والتكاليف المترتبة عن دراسة المشروع و تأمينه وتنفيذه، في غياب هيئة مختصة في ترقية القرض المصغر وإحتواء الشغف الكبير الذي أظهره المهتمين بالآلية. وهي كلها إجراءات من شأنها أن تحبط الرغبة في الشروع في أي نشاط أيا كانت سهولته والمردودية المنتظرة منه.

إن عدم التدخل التدريجي للبنوك في عملية التمويل، دفع البنك الوطني الجزائري، الذي لم يستطع الإستجابة لكل الطلبات المقدمة، إلى الإعلان وبقرار أحادي من دون سابق إنذار عن تجميد كل التمويلات التي شرع فيها وهو ما شكل إستيياء وحيرة أصحاب المشاريع.⁶⁰⁸ بناء على هذه المعطيات وبالنظر إلى النتائج العملية الإيجابية المحققة- في مثل هذه الشروط-، تم التأكيد على ضرورة إشراك البنوك والمؤسسات المالية المختلفة في عملية التمويل.

3.2- صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة

عمدت السلطات المسؤولة على آلية القرض المصغر إلى إعتماد ضمانات تتلاءم والحلول التنظيمية الجديدة التي أدخلت عليه، لاسيما التأطير العام الجديد لصيغة القرض المصغر وإستحداث الهيئة المكلفة بالتسيير والتنفيذ لكل العمليات المرتبطة به . ليكون صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة المنظم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-16،⁶⁰⁹ أهم ضمانة تمنح للبنوك من أجل المساهمة الفعلية في عمليات

⁶⁰⁷ وهو ما اضطر وكالة التنمية الإجتماعية إلى إبرام إتفاقية مع بنوك أخرى كبنك الخليفة في تلك الفترة، هذا الأخير إلتم بتحويل 6000 مشروع في قطاع الزراعة و تربية المواشي بقيمة 800.000.000 دينار جزائري، ما يعادل دينار جزائري للمشرع الواحد 300000، مول منها 2003 أي ما يعادل 40 % .
- تقرير المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حول تقييم أجهزة التشغيل، 2001، ص 106 .
⁶⁰⁸ على الرغم من القرار الأخير للبنك، منح باعتباره أول شريك لوكالة التنمية الجماعية قروض ل 5850 مشروع مقابل 13550 ملفا مودعا أي ما يعادل 43.2 % ، لغلاف مالي إجمالي قدره 1011272000 دينار جزائري أي ما يعادل كلفة قدرها 173000 دينار جزائري لكل مشروع في نهاية ديسمبر 2001.
تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي حول تقييم أجهزة التشغيل، 2001، ص 105 .

⁶⁰⁹ المرسوم التنفيذي رقم 04-16، المؤرخ في 22 يناير 2004، المتضمن إحداث صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة و تحديد قانونه الأساسي، جريدة رسمية عدد 06، سنة 2004 .

التمويل. إن تمتع صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتوطينه لدى الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر.⁶¹⁰ يسمح له بضمان القروض التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية المنخرطة، للمستفيدين الحاصلين على تبليغ بالإعانات الممنوحة من الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر.

يعمل الصندوق على تنفيذ المهام المسندة إليه، إنطلاقاً من موارده المتنوعة والمشكلة أساساً من تخصيص أولي من أموال خاصة تتكون من مساهمة الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر برأسمال ومساهمة الخزينة العمومية، بالإضافة إلى مساهمة البنوك والمؤسسات المالية برأسمال مضاف إليها الرصيد غير المستعمل من صندوق الضمان القديم. كما تساهم الإشتراكات المدفوعة للصندوق من طرف البنوك والمؤسسات المالية المنخرطة و المستفيدين من القرض المصغر وعوائد التوظيفات المالية من الأموال الخاصة والإشتراكات المحصلة في رفع الرصيد وإثرائه، دون إغفال الهبات والوصايا والإعانات المخصصة للصندوق بالإضافة إلى التخصيصات التكميلية التي تضاف عند الحاجة.⁶¹¹

يهتم الصندوق بتوفير الضمان اللازم للبنوك والمؤسسات المالية المشاركة في تنفيذ آلية القرض المصغر، ليتدخل في إطار مهمته الطبيعية والتمثلة في تغطية المستحقات المالية الممنوحة في صورة قرض بفائدة مخفضة، عندما يعجز المقاول أو صاحب المشروع عن تسديدها للأسباب المحددة مسبقاً و في حدود 85 %، عند تاريخ التصريح بالنكبة.⁶¹²

تعمل قوانين المالية المختلفة على رفع رأسمال صناديق الضمان، لاسيما الصندوق المرتبط بجهاز القرض المصغر، لجعلها تقوم بمهامها الطبيعية التي أنشأت لأجلها بطريقة فعلية وعملية كلما توفرت الشروط القانونية المحددة لذلك.

الفرع الثالث : الطريقة العملية لإستثمار القرض المصغر

تتمثل الطريقة العملية لإستثمار القرض المصغر في المراحل المختلفة التي يتطلبها إحداث النشاط أو المؤسسة المصغرة والإمتيازات المقررة بالتبعية، حيث تختلف هذه المراحل بالنظر إلى الإجراءات المطلوبة و التي ترتبط بنوعية الإعانات المقدمة، التي تتحدد بدورها بنوع النشاط وطبيعته.

⁶¹⁰ يقصد به الصندوق الذي تم إنشاؤه في إطار الصيغة القديمة للقرض المصغر، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 99-44، المؤرخ في 13 فبراير 1999، و الذي تم إلغاؤه إلغاء صريحاً بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-16 بموجب المادة 22 منه.
⁶¹¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 04-16 .
⁶¹² المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 04-16 .

1 - مرحلة ما قبل الإنشاء القانوني

تتمثل مرحلة ما قبل الإنشاء القانوني في صياغة الفكرة الأولية للمشروع و بلورتها بطريقة عملية لتنتمشى مع مؤهلات المقاول ومتطلبات السوق من جهة والإستعدادات المالية والمادية المفتوحة من قبل الوكالة والموفرة من قبل صاحب الفكرة من جهة أخرى.

تستدعي الطبيعة الإجتماعية والتكوينية للشريحة المستهدفة من آلية القرض المصغر، ضرورة تبسيط الإجراءات وتسهيلها. في أول خطوة لتحقيق ذلك، بادرت الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر عند إعتماها للهيكل اللامركزية إلى بلوغ فكرة مفادها، تقريب الآلية من المعوزين وذوي الدخل الضعيف أو المعدوم، لذلك أنشأت عددا من التنسيقيات على مستوى كل الولايات مع الإعتبار للولايات ذات الكثافة السكانية العالية.⁶¹³ كما أنشأت وكالات جهوية تسهيلات لعملية الربط بين الهيكل المركزي والهيكل اللامركزية. عينت الوكالة على مستوى كل الدوائر عددا من أعوانها يطلق عليهم إسم المرافقين وأسندت لهم مهام متعددة، أولها الربط والتنسيق بين المقاول والجهاز، ثم إتمام كل العمليات المتعلقة بإنشاء النشاط المصغر التي تبدأ وتنتهي بفكرة المرافقة التي تتجسد بإتباع عدة خطوات. مع التذكير أن الإصلاح المطبق على هيكل الهيئة المشرفة على تنفيذ آلية القرض المصغر، سببه عدم التنسيق والعشوائية التي عرفتها الآلية في صيغتها القديمة.⁶¹⁴

1.1 - إيداع الملف على مستوى المرافق

تبدأ هذه الخطوة بإتصال المقاول أو الشخص الراغب في الإستفادة من الآلية بأقرب مرافق⁶¹⁵، هذا الأخير يوضح له شروط وكيفيات الإستفادة من الجهاز ويساعده قبل إتمام الملف في تأكيد أو تصحيح أو تعديل فكرة المشروع التي تكون لديه وعند الإستقرار على النشاط المناسب، يستكمل المعني الملف بإحضار الوثائق التي تثبت السن والمقر المستقر والمؤهل المناسب، مع تصريحه بالقدرة على دفع المستحقات

⁶¹³ يبلغ عدد التنسيقيات 49 تنسيقية، حيث خصص لمدينة الجزائر العاصمة تنسيقيتين.

⁶¹⁴ المنشور رقم 004 المؤرخ في 19 ديسمبر 2000.

حيث رخصت النصوص المنظمة لإجراءات تنفيذ القرض المصغر -آنذاك- مشاركة مجموعة من المتدخلين مندوبي التشغيل في عملية إستيلاء الملفات و يتعلق الأمر بالوكالات المحلية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، الوكالات المحلية للتشغيل، مديريات النشاط الإجتماعي و مساعدين على مستوى الدوائر⁶¹⁵ ما كان يحدث في الصيغة القديمة كالآتي: يتعين على طالب الإستفادة بعد تكوينه للملف و استيفائه لكل الشروط المطلوبة، التقدم بطلبه إلى مندوب التشغيل على مستوى الولاية، هذا الأخير مطالب باستقباله و تقديم المساعدة اللازمة، خاصة فيما يتعلق بصياغة الطلب و فق النموذج المناسب. بناء على الطلب المقدم، يجري مندوب التشغيل الفحص الأولي، شبه النهائي على الملف و يدون كل ملاحظاته حول إمكانية قبول الملف و درجة إستجابة الطالب للمقاييس المحددة ببطاقة المراقبة.

يقوم المعني بصياغة طلب السلفة و إيداع الملف و قرار المطابقة مع الوثائق المطلوبة على مستوى الوكالة البنكية المعنية، التي تدرس الطلب و تقرر بناء على ذلك إما رفض منح السلفة أو قبول منحها و في الحالة الأخيرة، يحضر البنك جدول زمني للإستحقاقات و تسديد السلفة.

المالية المقررة من مساهمة شخصية وإستحقاقات صندوق الضمان إضافة إلى تقديمه ما يثبت عدم إستفادته من صيغ الدعم والإدماج المهني والإجتماعي الموجودة، تقاديا لجمع الإستفادة وضمانا لتعميمها.⁶¹⁶

يقوم المرافق وعلى حساب الوكالة بإجراء الدراسة التقنو إقتصادية التي يتطلبها النشاط أو المشروع ،النقطة الإيجابية التي تم تداركها والتي شكلت السبب المباشر في محدودية آلية القرض المصغر في صيغته القديمة ، فما كان يحدث هو مطالبة المتقدم للإستفادة بضرورة إرفاق الملف بما يسمى بالبطاقة الوصفية للمشروع حسب النموذج المعد من قبل وكالة التنمية الإجتماعية والمقدم من طرف مندوبي تشغيل الولايات.حيث تضمن النموذج السابق العناصر الأساسية التأسيسية التي تبين طبيعة النشاط،الفاتورات النموذجية للتجهيزات الواجب إقتناؤها،بجانب طلب الإستفادة من سلفة القرض المصغر بنسبة فائدة مخفضة.⁶¹⁷ وبما أن الآلية تتوجه إلى شريحة من المجتمع تتميز بمحدودية في الدخل إضافة إلى محدودية المستوى العلمي والمهني ،لم يتوافق الشرط المتعلق بضرورة تقديم ملف مرفوق ببطاقة وصفية للمشروع و ما تضمنته من جزئيات تعبر في حقيقتها عن عناصر أساسية تدخل في دراسة المشروع وصياغته النهائية، مع قدرات صاحب المشروع الذي عجز عن التوفيق بين النموذج الذي قدمه مندوب التشغيل في هذا الشأن و ما طلب منه عمليا.

كما كانت تتضاعف الصعوبة في تطبيق الشرط السابق عمليا كلما تعلق الأمر بالمرأة الماكثة في البيت والمستفيدين من القرى و البوادي.

تعين بداية،تعديل الشرط السابق، بتحميل مدير التشغيل أو أي متدخل آخر مهمة إعداد الدراسات المتعلقة بفكرة النشاط أو المشروع أو توجيه المعني إلى الهيئات الخاصة المعنية،بعد عقد إتفاقيات عمل معها لتسهيل العملية على الآلية وعلى المستفيدين منه. لأنه وفي الحالة العكسية - وهي الحالة الغالبة-تتولد صعوبة من نوع آخر إذ يتعلق الأمر بعملية الدراسة التي تقع على الملف من قبل مدير التشغيل و المعتمدة على النموذج المقدم والمعلومات التي تؤطرها نماذج الدراسات المعدة من قبل الإدارة المعنية،حيث طرح السؤال حول مصداقية بطاقة المراقبة والتقييم التي يعود لمدير التشغيل وحده صلاحية إعدادها ،مع العلم أن منح قرار المطابقة من قبل وكالة التنمية الإجتماعية كان متوقف عليها.وعليه لم تخلو معايير الدراسة الموظفة ،على الرغم من تعدد جهات الفحص والمراقبة من أعمال المعيار الشخصي في دراسة الملفات. وهو ما شكل أهم التصحيحات التي تعين إعتماها على آلية القرض المصغر بتكليف المرافق دون سواه بالمهمة التي ينبني عليها المشروع مستقبلا.

⁶¹⁶ مع الإشارة أن أغلب أجهزة دعم إحداه النشاطات مدعمة بنظام للإعلام الآلي يحتوي قوائم إسمية للمشاريع الممولة و كل التفاصيل المتعلقة بها.

⁶¹⁷ المنشور رقم 004 المؤرخ في 19 ديسمبر 2000 .

2.1 - إيداع الملف على مستوى التنسيقية

بعد فحص الملف وإجراء الدراسة المطلوبة، يودع المرافق المسؤول الملف على مستوى التنسيقية التابع لها، ليتمكن المنسق من إجراء فحص ثاني يقرر بناءً عليه ما يراه مناسباً والمناسب في أغلب الأحيان هو المرور للمرحلة الموالية، على اعتبار أن المرافق عون مكون تابع للتنسيقية مهمته إجراء الفحص الأولي الذي يعتبر شبه النهائي.

3.1 - استدعاء اللجنة الولائية للتأهيل

اللجنة الولائية للتأهيل، هيئة مكونة من المنسق رئيساً وممثلي البنوك والمؤسسات المالية أعضاء، بجانب أصحاب المشاريع المرفوقين بمرافقيهم، إضافة إلى ممثلي الغرف والجمعيات التي يرى الرئيس ضرورة في استدعائهم، حيث تعود له السلطة التقديرية في تحديد تكوين اللجنة وإستدعائها. تجتمع اللجنة على مستوى التنسيقية، ليتم بمعية الشريك الأساسي-البنوك - دراسة ومناقشة المشاريع وإمكانيات التمويل و مستوياته.

تختلف اللجنة الولائية للتأهيل عن بقية اللجان المتعلقة بدعم إحداث النشاطات، لاسيما اللجنة المحلية لدراسة المشاريع على مستوى الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ولجنة الإعتماد والإنتقاء على مستوى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة، في القانون الأساسي المنظم للعمل و المحدد للتكوين ودورية الإجتماعات وما إلى ذلك من الأمور التنظيمية، لكنها تشترك معها في القوة التي تحوزها شهادات التأهيل التي تمنحها. الأمر الذي غاب في الصيغة القديمة.⁶¹⁸ لهذا السبب تم إعتماد اللجنة الولائية للتأهيل كهيئة تحوز قراراتها القوة المطلوبة لتمرير المشاريع أمام البنوك نظراً لإعتمادها على مبدأ التشاور الموضوعي والقانوني وما عزز ذلك ما أقرته التعليمات التي أكدها المجلس الوزاري المشترك المنعقد بتاريخ 6 جويلية 2008 والتي تلزم البنك بالموافقة على التمويل في حالة إشتراكه في ذلك -التمويل الثلاثي - ، عند إتفاق الأعضاء على قابلية المشروع للتأهيل ، وبعد تحرير المنسق لشهادة التأهيل.

⁶¹⁸ حيث كان يعود للإدارة وحدها ممثلة في وكالة التنمية الإجتماعية في الدرجة الأولى و مندوبي التشغيل في الدرجة الثانية سلطة قبول المشروع من عدمه، حيث تشترط الوكالة في إجراء تحقيق فيما يخص قابلية استمرارية المشروع و إستجابة الطالب للمقاييس المحددة قانوناً بعد أن تستلم ملفات الطلبات المرفقة ببطاقات المراقبة و التقييم المعدة من قبل مندوبي التشغيل و حدهم دون إمكانية تفويض صلاحية إعدادها لأي مندوخل آخر، و هو ما يمكن إعتباره رقابة من الدرجة الأولى، لأن رقابة الدرجة الثانية كانت تقوم بها الوكالة التي يتعين عليها البث في الطلب خلال مدة شهر من تاريخ إستيلاء الملف و في حالة القبول تحرر قرار المطابقة لإعتبارها الجهة المسؤولة عن إتخاذه و تعيد الملف مرة أخرى لمندوب التشغيل الذي يقوم بدوره بتسليم الملف و قرار المطابقة للمعني و توجيهه للبنك المسؤول عن عملية التمويل. ليبدأ مرحلة غالباً ماكانت تختتم بالرفض و عدم قبول تمويل المشروع

4.1- إيداع الملف على مستوى البنك

تتقرر مشاركة البنك في التمويل بحسب نوع المشروع وكلفته ،ليقوم المرافق في كل الأحوال بإستكمال الإجراءات على مستوى الوكالة البنكية،التي تقرر لجنة التأهيل بإتفاق مسبق مع البنوك وبإعمال معايير متفق عليها ،إحالة ملف التمويل عليها. وبموجب نفس التعليمات، لا يحض البنك بسلطة مطلقة في رفض ملف حائز على شهادة التأهيل، إلا إذا شابه نقص أو غموض. وحتى في هذه الحالة يعود للمنسق وحده تقرير ذلك، حيث يقوم المرافق بمعية صاحب المشروع ،إتمام الإجراءات اللازمة لإنطلاق النشاط من الناحيتين القانونية والعملية.

2- مرحلة الإنشاء القانوني للمؤسسة أو النشاط

يتمثل الإنشاء القانوني للمؤسسة أو النشاط في إستكمال إجراءات الإعلان عنها قانونيا وتجاريا من خلال الحصول على السجل التجاري المتعلق بممارسة النشاط أو بطاقة الحرفي. وقبلها إتمام إجراءات فتح الحساب على مستوى الوكالة البنكية المسؤولة على عملية التمويل وأي إجراء آخر يرى المرافق ضرورة القيام به. في المقابل يتعين على صاحب النشاط أو المشروع ،دفع الإستحقاقات المالية المطلوبة بتحرير المساهمة الشخصية في الحساب البنكي وإشتراكات صندوق الضمان على مستوى الحساب المفتوح خصيصا لذلك. تعتبر وصولات الدفع المقدمة للمستفيد بمثابة دليل على إيفائه بالتزاماته المالية،يقدمها للمرافق الذي يتابعه ويوجهه لتحضير الملف الخاص بالإستفادة من القرض بدون فائدة الذي تمنحه الوكالة وتحرره في الحساب البنكي المفتوح من قبل المستفيد.

يتم إبرام إتفاقية بين المقاول والوكالة ،تحدد بموجبها إلتزامات وحقوق كل طرف،منها مطالبة المستفيد بسندات الأوامر التي تضمن الوفاء بالمستحقات المالية المقررة،⁶¹⁹ مع تحيين الفاتورات الشكالية ، لتمنحه الوكالة وصل إستيلاء الصك المحرر باسم المورد، الذي يمكنه من الحصول على المواد الأولية أو التجهيزات اللازمة .

3- مرحلة إنطلاق النشاط أو المشروع

تحرر إستفادة المقاول من المواد الأولية أو التجهيزات والمعدات اللازمة، بمجرد حصوله على الصك البنكي،حيث يقوم البنك والمرافق أو أحدهما بالخروج الميداني لمحل ممارسة النشاط قصد مراقبة ومعاينة التجهيزات والمعدات وإعداد محضر بذلك.

⁶¹⁹ يحضر المقاول 12 سندا على الأقل بمعدل سند لأمر كل ثلاثة أشهر لمدة ثلاث سنوات المخصصة للوفاء بالمستحقات المالية.

تنتهي الخطوة السابقة بتوقيع رهن على التجهيزات لمصلحة البنك بالدرجة الأولى أيا كانت صيغة التمويل المساهم بها، وهي الحالة التي تجعل الوكالة في الدرجة الثانية، على أن يكون الرهن لحسابها في الدرجة الأولى إذا كانت الجهة الوحيدة المكلفة بالتمويل - تمويل ثنائي بين الوكالة والمستفيد - .

4 - الإمتيازات المقررة

تتعدد الإمتيازات التي يمنحها جهاز القرض المصغر في صيغته الجديدة، لنتنوع بين المرافقة والتكوين أو تتخذ صورة الدعم المالي أو العيني.

1.4 - المرافقة و التكوين

يوفر القرض المصغر في صيغته الجديدة الدعم في صورة توجيه وإرشاد ومساعدة يتكفل بتقديمها العون المكلف بإتمام عملية المرافقة، حيث تبدأ المرافقة منذ إتصال المعني بالمرافق لتستمر خلال مراحل إحداث النشاط وبعد الشروع فيه. كما يستفيد المواطن المؤهل لإعانة آلية القرض المصغر من المساعدة التقنية للوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وإستشاراتها، بدون أدنى مقابل وهو الإجراء الذي كان مفقودا في الصيغة القديمة .

تأطيرا لعملية المرافقة، إستعاد الأعوان المكلفون من عملية المرافقة من دورات تكوينية، ساهم في إثرائها مجموعة من خبراء مكتب العمل الدولي، تلقى فيها المرافقين أنماط وأساليب التعامل وكيفيات تحليل المعطيات وإستغلالها، من أجل التوجيه الصحيح للمتعاملين مع الآلية ومن أجل إثراء وتعزيز عملية التكوين التي تكون الإستفادة منها مزدوجة - بالنسبة للمرافق وبالنسبة للمستفيد من الآلية - ،بادرت الوزارة المسؤولة وهي وزارة التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج، إلى إبرام إتفاقيات تعاون مع قطاعات مختلفة أهمها قطاع التعليم والتكوين المهنيين، ضمن توجه الوزارة الرامي إلى تطوير السياسة القطاعية للتكفل بالشباب من خلال وضع ميكانيزمات مرافقة الشباب قبل، أثناء وبعد مرحلة التكوين.

ساهمت الإتفاقية المبرمة يوم 17 فيفري من سنة 2008 بين القطاعين، بتعزيز الطرح السابق خاصة وأن الطرفين إتفقا على تنفيذ التزامات متبادلة من شأنها أن تحقق أهدافا عملية في مجال دعم التشغيل وترقيته، تستجيب لمعيار النوعية المطلوب، لأن الأمر يتعلق بترقية آلية القرض المصغر لدى مؤسسات التكوين و التعليم المهنيين.

يلتزم قطاع التضامن الوطني من خلال الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر بموجب هذه الإتفاقية، بتنشيط أبواب مفتوحة على آلية القرض المصغر بصفة منتظمة على مستوى جميع الولايات، في إحدى المؤسسات التابعة لقطاع التكوين والتعليم المهنيين.⁶²⁰ إضافة إلى التكفل بالمتربصين المائة الأوائل من المتفوقين عبر التراب الوطني، ليلقنهم الجهاز تقنيات إنشاء وتسيير المؤسسات المصغرة تحت إشراف إدارات تابعة للوكالة مؤهلة من طرف مكتب العمل الدولي، بالإضافة إلى دعم ونصح ومرافقة حاملي المشاريع القادمين من قطاع التكوين والتعليم المهنيين، سواء تعلق الأمر بتجسيد نشاطاتهم أو بالإستفادة من برنامج 100 محل في كل بلدية.⁶²¹

على أن يلتزم قطاع التكوين والتعليم المهنيين بدوره، بوضع تحت تصرف الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر المحلات الضرورية التي تعقد بها الأيام الإعلامية والأبواب المفتوحة على جهاز القرض المصغر وصالونات العرض والبيع، بالإضافة إلى ضمان الوسائل المتعلقة بتنظيم الدورات التكوينية كقاعات التدريس وكذا تنظيم التظاهرات و معارض لبيع منتجات النشاطات الممولة من قبل برنامج القرض المصغر.⁶²²

عرفت سياسة الدولة في مجال دعم التشغيل و ترقيته قفزات نوعية متتالية، عبرت في كل مرة عن تقادي النقائص وتصحيح الأخطاء وإزالة العراقيل، لتعتمد بذلك على منهج إعلام المواطن بكل التدابير المتخذة بشأنه-في نفس المجال- وكل الإمتيازات الممنوحة له. وفي خطوة نوعية لتحقيق هذه الغاية عمدت الوزارة المسؤولة عن آلية القرض المصغر تكملة للخطوة السابقة، إلى التعريف بالآلية وبإمتيازاتها في أوساط الطلبة، بإعتبارها الشريحة الأولى المعنية بالإصلاحات المعتمدة، حيث تم إبرام إتفاقية جمعت الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي ممثلة بالمنظمات الطلابية الست وهي التضامن الوطني الطلابي، المنظمة الوطنية للطلبة الجزائريين والإتحاد الوطني للطلبة الجزائريين والتحالف من أجل التجديد الطلابي الوطني والرابطة الوطنية للطلبة الجزائريين.

تتضمن هذه الإتفاقيات التزامات بمساعدة الوكالة للمقاولين المقترضين من الطلبة الجامعيين حاملي الشهادات في إطار جهاز خلق النشاطات المصغرة، فيما يتعلق بالدراسات، التركيب المالي والمساعدة التقنية قبل وبعد الإنطلاق في المشاريع، من خلال تقديم الدعم والإستشارة والمرافقة وفق التشريع المعمول به. فيما تتكفل المنظمات الطلابية بدورها بالقيام بنشاطات إعلامية وتحسيسية لفائدة الطلبة الجامعيين المقبلين على

⁶²⁰ ومثال ذلك الأبواب المفتوحة التي نظمتها الوكالة الجهوية على مستوى ولاية سيدي بلعباس، حيث تم تخصيص 20 يوم، تنتقل فيها الوكالة إلى 18 مؤسسة تكوين مهني، هدفها التعريف بالجهاز و الفرصة الممنوحة للمتربصين من أجل دخول الحياة العملية بعد التخرج.

SIDBELABBES Abderahmane, « Bilan du dispositif Angem », Le soir d'Algérie, Dimanche 18 juillet 2010, p 9
⁶²¹ برنامج 100 محل في كل بلدية، واحد من البرامج التتومية ذات الطابع الإجتماعي الذي أقره رئيس الجمهورية و فتح إمكانية الإستفادة منه بناء على شروط مرنة وبسيطة، بقصد تعميم الإستفادة.

⁶²² إتفاقية التعاون المبرمة بين وزارة التضامن الوطني والأسرة و الجالية الوطنية بالخارج و وزارة التعليم و التكوين المهنيين، يوم 17 فيفري 2008، على هامش فعاليات الندوة الوطنية الأولى للتكفل بالشباب المنظمة أيام 16، 17، 18، فيفري 2008.

التخرج على مستوى المؤسسة الجامعية. كما تعمل التنظيمات الطلابية على المساهمة في عملية المرافقة وجمع الإقتراحات والترشيحات من الطلبة الراغبين في الإستفادة من الجهاز، بعد تعريفهم به وبشروط التأهيل المطلوبة والإلتزامات المالية المفروضة. لذا يلتزم الطلبة بتعيين ممثلين عنهم للمشاركة في الدورات التكوينية التي تنظمها الوكالة في مجال إنشاء المؤسسات المصغرة.⁶²³ هذه الإتفاقية سبقتها إتفاقية أخرى جمعت الوكالة مع الإتحاد العام الطلابي الحر بتاريخ 11 فيفري 2008 .

أدت آلية المرافقة والتكوين التي تعتمدها الوزارة إلى إستحداث وكالات للقرض المصغر على مستوى الجامعات ومراكز التكوين وهي العملية التي تمكن من التعريف بأليات التشغيل المعتمدة من قبل الدولة والتي تمكن الشباب من تحقيق مشاريعهم في الواقع بعد التخرج. تعمل الدولة على تفعيل المشروع الجديد الذي يهدف إلى إعادة تأهيل حاملي الشهادات والمتخرجين من معاهد التكوين المهني الذين لم يسعفهم الحظ في إيجاد منصب شغل مباشر يتلاءم مع تخصصاتهم، لذلك تعكف وزارة التعليم والتكوين المهنيين في نفس السياق إلى إعتقاد صيغة جديدة للتكوين تسمى بالتكوين المكثف عن طريق تمكين هؤلاء من إجراء تربص مدته ستة أشهر في أحد التخصصات المطلوبة في سوق العمل.⁶²⁴

2.4- الدعم المالي

تنوع الدعم المالي المقدم في إطار الصيغة الجديدة للقرض المصغر ليشمل القروض بدون فائدة الممنوحة من قبل الوكالة كإجراء جديد بالإضافة إلى القرض البنكي ذي الفائدة المخفضة.

تقدر الإعانة المقدمة من قبل الوكالة بمبلغ 30 ألف دينار جزائري، عندما يتعلق الأمر بشراء المواد الأولية، حيث تمنح ما قيمته 90 % من المبلغ الإجمالي من قبل الوكالة في صورة قرض بدون فائدة ويتحمل المستفيد النسبة المتبقية أي 10 % . أما إذا تعلق الأمر بإحداث أنشطة تقدر كلفتها الإجمالية بمبلغ يفوق 100 ألف دينار جزائري ويساوي أو يقل عن 400 ألف دينار جزائري، تتحدد مساهمة الوكالة بنسبة 25% من المبلغ الإجمالي المحصل عليه، على أن ترفع النسبة إلى 27%، إذا ما نفذ المشروع أو النشاط في المناطق الخاصة أو مناطق الجنوب والهضاب العليا أو قدم المستفيد ما يثبت الشروط التي تطلبها المرسوم التنفيذي رقم 04-15 في هذا المجال والمتعلقة بتقديم شهادة أو وثيقة معادلة معترف بها، دون إشتراط لمستوى التأهيل و الجهة المانحة له.

⁶²³ إتفاقية الشراكة المبرمة في 25 فيفري 2008، بين مدير الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر و ممثلي المنظمات النقابية الست .
⁶²⁴ حوام بلقاسم، " إستحداث وكالة للقرض المصغر في كل الجامعات و مراكز التكوين"، الخبر الأسبوعي، 12-12-2009، ص 06 .

يتمثل النوع الثاني من الإعانة في القرض البنكي بنسب فوائد مخفضة الذي يستفيد منه المقاول إذا تجاوزت تكلفة النشاط 100 ألف دينار جزائري، دون أن تتعدى 400 ألف دينار جزائري كحد أقصى. يتدخل البنك في عملية التمويل ليغطي ما نسبته 70% من المبلغ الإجمالي لترفع النسبة إلى 90% كإمتياز يمنح للمشاريع المنجزة في المناطق الخاصة ومناطق الجنوب والهضاب العليا.

يعتبر البنك المتدخل الوحيد في عملية التمويل إلى جانب المقاول عندما يتعلق الأمر بشراء تجهيزات تتراوح كلفتها بين 50 ألف إلى 100 ألف دينار جزائري، ليتحمل ما قيمته 95% من المبلغ النهائي، ترفع إلى 97% إذا ما نفذ المشروع أو النشاط في المناطق الخاصة أو مناطق الجنوب والهضاب العليا أو قدم المستفيد ما يثبت حصوله على شهادة أو وثيقة معادلة معترف بها. تشهد هذه الصيغة من التمويل الذي يجمع المقاول بالبنك، قلة في الإقبال عليها لعدة أسباب أهمها، عدم مشاركة الوكالة كطرف مساهم في التمويل تمنح نسبة من الإعانة وتساعد المقاول في مساهمته الشخصية، ما يجعله غير قادر على تغطية القرض الممنوح بحديه الأدنى والأقصى والموجه لشراء تجهيزات متطورة لإنشاء أنشطة يطلبها السوق.

تبرم الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر إتفاقيات عمل تنظم العلاقة التي تجمعها بالبنوك والمؤسسات المالية المساهمة في التمويل وصندوق ضمان القروض المصغرة وتحدد شروط منح القروض وأجال الإستحقاق و الوثائق المطلوبة لذلك.

تفتح الإعانات المختلفة المقدمة للمستفيد مجالاً لإختيار النشاط الذي يتناسب وقدراته المهنية والمالية ليتحمل في كل الأحوال نسبة من تكلفة النشاط تصاغ في شكل مساهمة شخصية تختلف باختلاف نوع النشاط المختار. فإذا تعلق الأمر بشراء مود أولية يكون مطالباً بدفع مساهمة شخصية تقدر بـ 10% من مبلغ القرض بدون فائدة وهنا يكون التمويل ثنائي - المستفيد والوكالة-، أما إذا تعلق الأمر بشراء تجهيزات موجهة لإحداث نشاطات، يتحمل المستفيد ما قيمته 5% أو 3% ليغطي البنك النسبة المتبقية وهو النوع الثاني من التمويل الثنائي الذي يجمع - البنك والمستفيد-، بينما تتمثل الصورة الأخيرة من التمويل في التمويل الثلاثي بين - البنك والوكالة والمستفيد - هذا الأخير يتحمل ما نسبته 5% كمساهمة شخصية لتغطي الوكالة والبنك المتبقى من المبلغ المطلوب.

3.4- تسديد القرض البنكي

تشكل طريقة تسديد القرض البنكي إمتيازاً آخر يدعم به المستفيد من آلية القرض المصغر، حيث لا يشرع في تسديد المستحقات أو الأقساط المعدة وفق رزنامة زمنية، إلا بعد إنتهاء سنة على بداية

النشاط والشروع في الإستغلال وفي حالة التأخر أو عدم التسديد تتخذ الإجراءات اللازمة قبل أن يتدخل صندوق الضمان،تنفيذا للتعليمات المنبثقة عن المجلس الوزاري المشترك. زيادة على ذلك، إستهدفت الوكالة عن طريق تنسيقياتها المختلفة تطبيق إجراء عزز من قدرة المقاول على الإستمرار في النشاط وتمثل في عدم مطالبته من قبل الوكالة عندما يكون التمويل ثلاثي بالتسديد المزدوج - أي دفع أقساط البنك و دفع أقساط الوكالة- بل تركت الأولوية لتسديد القرض البنكي وبعد الإنتهاء الكلي من دفع مستحقات البنك، تمنح له الوكالة مدة ثلاثة أشهر للإسترجاع قبل أن تطالبه بدورها بمستحقات القرض بدون فائدة الذي تحصل عليه.وهي كلها تسهيلات هدفها تصحيح الإجراءات السابقة وإزالة كل العقبات التي واجهها الشباب.

4.4 - الإستفادة من صيغة 100 محل لكل بلدية

إضافة إلى الإمتيازات السابقة،سمح برنامج رئيس الجمهورية المتعلق بـ 100 محل لكل بلدية من القضاء على أهم العراقيل التي عرفها جهاز القرض المصغر في صيغته القديمة والمتمثلة في صعوبة إمتلاك أو تأجير محل لممارسة النشاط، بسبب قلة المحلات من جهة وإرتفاع تكاليف الإيجار من جهة أخرى.حيث يعهد تنفيذ هذه الصيغة إلى أجهزة دعم إحداث النشاطات المختلفة والتي تعد الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر أحدها.

عندما يتوجه المستفيد إلى المرافق المسؤول عن تسلم الملف المتعلق بالإستفادة من القرض ودراسته،يطرح السؤال العادي والمهم والمتمثل في توفر المعني على محل لممارسة النشاط،فإذا كانت الإجابة بالنفي يطلب منه تقديم ملف آخر يتعلق بالإستفادة من المحل،الذي يتم إيداعه على مستوى اللجنة الولائية المكلفة بدراسة ملفات المحلات المهنية. في حالة قبول الملف يستفيد المعني من المحل المهني الذي يسدد مستحقاته في صورة إيجار بمنحى تصاعدي على مدة زمنية محددة. على الرغم من أحقية بقية الأجهزة في إمتلاك مستفيديها جزء من المحلات المهنية المخصصة لكل بلدية ظفرت الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر بأكبر نسبة للإستفادة وهو ما سهل وأكد نجاح هذا الجهاز مقارنة بالأجهزة المتبقية.

الفرع الرابع: تقييم آلية القرض المصغر في صيغته الجديدة

إنطلقت آلية القرض المصغر المعلن عنها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-13، من نقائص وسلبيات الصيغة القديمة . إذ تم بداية تنظيم الهيئة المسؤولة عن تنفيذه والإشراف على كل العمليات المرتبطة به،ليلغى التداخل الذي وجد سابقا والذي كان سببه تعدد المتدخلين في جهاز القرض المصغر،بإنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر،حيث سمح التنظيم الهيكلي الجديد للوكالة

بضمان التنسيق بين كل العمليات التي تتطلبها الإستفادة من الجهاز والأهم هو إعتداد المرافقين على مستوى كل الدوائر لتتجسد حلقة الوصل المفقودة سابقا بين الفئات المعنية بالجهاز والقائمين عليه.

أكدت السياسة القطاعية العامة المطبقة إستجابتها للمتغيرات التي فرضها التحول الإقتصادي والمتطلبات الجديدة لسوق التشغيل، من خلال إدراجها للمرافقة والتكوين وإعتباره من الأولويات التي يحرص الجهاز على ضمان توفيرها ومنحها للمستفيدين من أجل رفع فرص نجاح الإستثمارات المنجزة. لذلك تعددت صيغ التمويل وإختلفت لتدرج الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر القرض بدون فائدة، كمساعدة وضمانة تقدم للمستفيد والبنك في نفس الوقت، وهو الإمتياز الذي لم يكن موجودا في الصيغة القديمة. في نفس الإطار فتحت مجالات الدعم، لتوجه إلى شراء المواد الأولية البسيطة أو التجهيزات الهادفة إلى إحداث الأنشطة و تتعداها إلى إمكانية خلق مؤسسات مصغرة، حيث رفعت قيمة التمويل بـ 50 ألف دينار جزائري لتصل إلى 400 ألف دينار جزائري بدل 350 ألف دينار الممنوحة في الصيغة القديمة. كما تم خفض المساهمة الشخصية عندما يتعلق الأمر بالتمويل الثلاثي، إذ أصبحت لا تتعدى 5 % من التكلفة الإجمالية للمشروع.

كللت هذه الجهود بحجم الأنشطة المنفذة على مستوى الوكالة وعدد مناصب العمل المفتوحة، حيث تمكن الجهاز من خلق أزيد من مليون منصب شغل عن طريق تمويل 142 ألف مشروع إستفادت منه النساء بنسبة 52 %، كما ساهم مشروع 100 محل في كل بلدية الذي خصص له غلاف مالي بقيمة 60 مليار من إنشاء 154 ألف محل و آلاف مناصب الشغل. وهي الإحصائيات التي أعلن عنها المسؤول عن القطاع بمناسبة إستحداث وكالات للقرض المصغر على مستوى الجامعات ومراكز التكوين.

إن المعطيات السابقة لا تمنع من وجود نقائص في الصيغة الجديدة يجب تجاوزها وهو ما تعمل إدارات الوكالة على تحقيقه من خلال الدراسات العملية المتكررة والتي أثبتت عدم مردودية القرض المتعلق بشراء التجهيزات والذي تتراوح قيمته بين 50 ألف و 100 ألف دينار جزائري للأسباب المذكورة أنفا، وفي المقابل تشهد السلفة بدون فائدة المخصصة لشراء المواد الأولية إقبالا كبيرا خاصة من قبل النساء.⁶²⁵ لذلك تتوجه الدراسات إلى الإستغناء عن القرض الأول وضمه إلى السلفة ليرتفع المبلغ من 30 ألف دينار إلى 100 ألف دينار، المبلغ الذي يسمح بشراء المواد الأولية اللازمة لإنطلاق النشاط. إضافة إلى المطالبة بإدراج الإمتيازات الجبائية وفتح إمكانية الإستفادة منها في إطار القرض المصغر، شأنه شأن أجهزة الدعم الأخرى.

⁶²⁵ أعلنت المديرية الجهوية للوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر على مستوى ولاية سيدي بلعباس بمناسبة تقديمها لحصيلة نشاط الجهاز خلال الفترة الممتدة من 01 جانفي 2010 إلى 13 جوان 2010، أنه تم استقبال 768 ملف ودراستها من قبل الجان الولائية على مستوى التنسيقيات، 146 وجهت لإحداث أنشطة مصغرة، 562، لشراء كواد أولية موجهة للنساء الماكثات في البيوت، 95 تحصلوا على الموافقة البنكية، وعلية تمكن الجهاز من فتح 541 منصب عمل في ظرف ستة أشهر فقط.

ترتبط النقائص السابقة بمسألة التسيير والمقصود تسيير طلب الإستفادة من القرض المصغر أيا كانت قيمته وصيغة تمويله، حيث يلمس المنتبغ للعملية، لامركزية في الإجراءات ومركزية في إتخاذ القرار النهائي بالتمويل، لتتوقف كل الإجراءات السابقة والمتعلقة بمراحل إحداث النشاط على ضرورة موافقة الوكالة الجهوية التابعة لها التنسيقية ومن ثمة موافقة الادارة المركزية على مستوى الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وهي أمور وإن لم تؤثر على القرار المتخذ على مستوى القاعدة من شأنها أن تؤخر في الإستفادة وتحرير المشروع. النقطة التي يجب مراعاتها مستقبلا لإعطاء سرعة في التنفيذ .

الفرع الخامس: صندوق الزكاة آلية لدعم التشغيل وترقيته

تهدف السياسة العمومية للتشغيل في توجهاتها الحديثة إلى إعتماد كل التدابير والآليات التي تساهم في إثراء منظومة التشغيل وتزويدها بفرص إضافية، لخلق مناصب العمل من منطلق المشاركة الجماعية لمختلف القطاعات في رسم هذه التوجهات. ومن ذلك الإعتماد على فكرة إستثمار أموال الزكاة إقتداء بتجارب البنوك الإسلامية في هذا المجال.

ترجع فكرة إعتماد صندوق الزكاة إلى نهاية الثمانينات عندما قدم وزير الشؤون الدينية آنذاك⁶²⁶ مشروع قانون للحكومة، هدفه توظيف أساليب النظام الإقتصادي الإسلامي والإستفادة من الجوانب النفعية المختلفة للزكاة بطريقة منظمة ومدروسة. إلا أن البرنامج بقي مجرد فكرة لم تر النور إلى غاية 2002 عندما قام الوزير الحالي بوعبدالله غلام الله بتنظيم ورشة عمل، حددت أهم محاورها بإعداد تصور قانوني وتطبيقي لتنظيم الزكاة في الجزائر، أليتم في سنة 2003 إنشاء هيئة حددت هيكلها (تنظيمها الإداري) ومصدر عملها (الذي إعتمد على الطابع التطوعي بداية)، سميت بصندوق الزكاة، بعد تحديد الأساس القانوني الذي يقوم عليه وبعبارة أخرى، تحديد المرجعية القانونية التي تعطي الحق لهذه الهيئة بجمع أموال الزكاة وتوزيعها. حيث إعتبرت عملية تنظيم الزكاة من بين أهم المهام التي تشرف على تنفيذها وزارة الشؤون الدينية والأوقاف والمرجع في ذلك ما تضمنته المادة 02 من الدستور وما أقره القانون المنظم لصلاحيات المكلف بالقطاع⁶²⁷ والقانون المنظم لمؤسسة المسجد⁶²⁸

تأسس صندوق الزكاة في سياق البرامج الوطنية لمكافحة الفقر ومحاربة البطالة، لأن الزكاة وسيلة لمكافحة الفقر والتسول، يقبل تحويلها إلى آلية منظمة تساهم في التنمية الإجتماعية من منظور إقتصادي

⁶²⁶ تقلد منصب وزير الشؤون الدينية في هذه الفترة الشيخ عبدا لرحمن شيبان - رئيس جمعية العلماء، إلا أن المشروع بقي حبيس الأدرج .
⁶²⁷ المادة 14 و المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 89-99، المؤرخ في 27 جوان 1989، المتضمن تحديد صلاحيات وزير الشؤون الدينية والأوقاف.
⁶²⁸ المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 91-81، المؤرخ في 23 مارس 1991، المتضمن بناء المسجد و تنظيمه و تسييره و تحديد وظيفته.
- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-82، المؤرخ في 23 مارس 1991، المتضمن إحداث مؤسسة مسجد.

متكامل، وهو السبب الذي تقرر لأجله إحداث صندوق يهتم بإستثمار جزء من أموال الزكاة التي يتم تحصيلها في صورة إستثمارات موجهة إلى الفئات المحرومة، التي يكون لها الإستعداد الفكري أو المهني أو المادي ولو بصفة جزئية، من خلال تخصيص ما قيمته 30 % من مجموع الأموال المحصلة في شكل مساعدات يختلف شكلها حسب الفئة المستفيدة وحسب نوع الإستثمار. والمرجع في ذلك الإنطلاق من فكرة رئيسية تمثلت في ضرورة إعطاء حركية أكبر لأموال الزكاة من خلال التنويع في فرص إستغلالها، لتتعدى مجرد المنحة -للفقراء والمساكين- إلى مساهمات أو إعانات من شأنها أن تحول الطاقة العاطلة لمستحقيها، إلى طاقات عاملة ومنتجة وهو ما يبرز الدور الإقتصادي للزكاة.

صادف إطلاق تجربة صندوق الزكاة في شقه الإستثماري صعوبات، ظهرت في شكل نقائص سببها الإفتقار إلى التسيير الإحترافي بالنظر إلى الإعتماد على العمل التطوعي الذي لم يتمكن من إستيعاب مخصصات الصندوق الموجهة إلى دعم الإستثمار، حيث ظهر عدم التوازن في توزيع هذه الأموال وهو ما تطلب الإستعانة بتجارب عملية في الميدان، لتكون البداية مع تكليف بنك البركة الجزائري بمهمة تسيير أموال الزكاة الموجهة للإستثمار، بإنشاء صندوق إستثمار أموال الزكاة بناء على إتفاقية عمل جمعتهم بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

1 - إستراتيجية عمل صندوق إستثمار أموال الزكاة

يعتبر بنك البركة الجزائري بنك إسلامي يعمل وفق ما تنص عليه القوانين الأساسية المنظمة لعمل المصارف الإسلامية، حيث ينشأ على مستواه صندوق زكاة منفصل في إدارته عن المصرف زيادة على ما يقوم به من أنشطة مرتبطة بالزكاة، يؤسسها قانونه الأساسي وهو ما دفع الوزارة المكلفة بالشؤون الدينية إلى إبرام إتفاقية تعاون في 20 سبتمبر 2004، مؤسسة بذلك لصندوق إستثمار الزكاة على مستوى البنك، مهمته تحصيل النسبة المخصصة للإستثمار من أموال الزكاة من الهيئات المكلفة بجمعها على المستوى الوطني،⁶²⁹ دون إغفال ما يقوم به البنك في إطار نشاطاته العادية والمتمثلة في جمع الزكاة مباشرة من أموال المودعين والمساهمين و قبولها والقيام بتوزيعها بالنيابة عن من يرغب في ذلك.

نجحت وزارة الشؤون الدينية والأوقاف من خلال إبرامها لهذه الإتفاقية في توفير إستراتيجية عمل ملائمة للهدف المسطر، فتخصيص أموال يشرف على توزيعها ورفع فرص الإستثمار فيها بنك له تجربة وصيت في دول أخرى، من شأنها أن تجعل أموال الصندوق تصل إلى من يحتاجونها والذين بدورهم

⁶²⁹ يتكون صندوق الزكاة من ثلاث هيئات، وطنية، ولائية و قاعدية، حيث يتعامل البنك مع اللجان الولائية، المحدثة بموجب القرار المؤرخ في 22 مارس 2004 و المكلفة بتحصيل وجمع أموال الزكاة.
- منشورات وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف 2003-2004 .

سيصبحون مساهمين عاديين يرفعون من رأسمال الصندوق بعد مساهمتهم في دفع الزكاة، فبغض النظر عن الفائدة الدينية المحققة، توجد الفائدة العملية التي تحققها إستراتيجية التخصص، الغائبة في آليات الدعم العادية الموجهة إلى الشباب والتي شكل التمويل أهم عراقيلها. وما يؤكد ذلك أن أعمال التخصص في مجال الدعم أو التمويل كان مطلباً ملحا لأحد القائمين على تنفيذ سياسة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، عندما دعا إلى ضرورة إنشاء بنك خاص، يهتم بالتمويل المباشر.⁶³⁰

تتولى المصالح المختصة ببنك البركة إدارة وتسيير الصندوق بمشاركة المصالح المختصة بوزارة الشؤون الدينية والأوقاف طبقاً لما تنص عليه إتفاقية التعاون المبرمة، تحقيقاً للهدف المزدوج بجعل الزكاة آلية لتحقيق التنمية الإجتماعية من منظور إقتصادي، إذ تعمل اللجان الولائية على مستوى الصندوق بإعداد قائمة بمستحقي الزكاة يتم تصنيفهم حسب السن والمستوى المهني والعلمي، حيث يحضى الشباب على إختلاف مستوياتهم ومؤهلاتهم باهتمام صندوق إستثمار أموال الزكاة الذي يراعي تخصيص أمواله بين الدعم الإضافي والتمويل المباشر.

يتعلق المجال الأول بتقديم المساعدات المالية والمادية اللازمة للمؤسسات التي تم إستحداثها في إطار آليات دعم التشغيل و ترفيته والتي تعيش صعوبات تهدد إستمراريتها، ليتولى الصندوق تأسيس ديونها بعد دراسة وضعيتها والأخذ بالإقتراحات التي تقدمها اللجان الولائية، بشأن المؤسسات التي تحتاج الدعم الإضافي، تقاديا لإفلاسها وحفاظاً على مناصب الشغل الموجودة، على أن تمنح الأولوية في تخصيص الأموال المحصلة، لدعم مشاريع الشباب الحائزة على ضمان صناديق ضمان القروض المشتركة التي تعمل بالتنسيق مع آليات دعم التشغيل الموجودة، لا سيما الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الصندوق الوطني للتأمين على البطالة والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر.

يعمل الصندوق في إطار التمويل المباشر، على تقديم الأموال اللازمة للمشاريع التي تحصل على ضمان صندوق ضمان قروض المؤسسات الصغيرة و المتوسطة لمستحقي الزكاة، كما يسعى إلى تحقيق هدف أكبر، عندما يخصص جزءاً كبيراً من رأسماله لتمويل مشروعات تضمن خلق مناصب عمل لأكثر عدد من مستحقي الزكاة. حيث يقوم لهذا الغرض بدراسة ملفات التمويل المقدمة من قبل المستحقين والمقترحة من اللجنة الولائية للزكاة، ليقوم البنك وعلى ضوء نتائج الدراسة بإنتقاء المشاريع التي يوافق على تمويلها، بعد إقتراح هيكلية التمويل الملائمة لكل مشروع منها، بناء على جدواه الإقتصادية ومردوديته المالية.

⁶³⁰ مطلب الوزير السابق لقطاع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة السيد مصطفى بن بادة، الذي رأى أن سبب فشل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة يتعلق أولاً بإندام أو قلة التمويل لذا من الأفضل تخصيص بنك يهتم بذلك.
- تصريحات الوزير لحصة منتدى التلفزيون يوم 15-03-2007.

يسعى البنك من خلال نشاطاته العادية إلى رفع رأسمال الصندوق بعد الإستجابة لطلبات زبائنه بتخصيص نسبة 37.5 % من الزكاة المستحقة والتي يتم إقتطاعها من الأموال أو الودائع المودعة بالبنك لحساب الصندوق و إستعمالها في المجالات السابقة، بعد تحويل النسبة المتبقية أي 62.5% إلى الحسابات الولائية لصندوق الزكاة. لذلك هو ملزم بتقديم تقرير مالي وافي لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف حول عائدات الصندوق ونفقاته كل ثلاثة أشهر.⁶³¹

2 - الطريقة العملية لتنفيذ إستراتيجية الصندوق في مجال الإستثمار

إن تحديد إستراتيجية عمل الصندوق وحدها لا تكفي لتحقيق الهدف المزدوج من الزكاة، في وجود آليات تعمل بنفس التوجه في شقه المتعلق بالنفقات المستفيدة من الدعم، لذا تعين على البنك إعتقاد صيغ عملية للتمويل أو الدعم الإضافي، تتلاءم وطبيعة الأموال - أموال زكاة - وتتماشى مع الوضعية المادية للفئة المستفيدة، دون المغامرة بأموال الصندوق التي تعتبر في الأصل ملكا للفقراء والمحتاجين، من هذا المنطلق حاول البنك توظيف صيغ تمويلية مستمدة من الفقه الإسلامي تنوعت بين التمويل التأجيري والتمويل عن طريق المشاركة والتمويل عن طريق المضاربة والتمويل بالقرض الحسن. وهي الطرق التي تتماشى ونوعية المؤسسات المحدثه عن طريق صندوق إستثمار أموال الزكاة والتي يتعين على البنوك العمومية الخمسة المسؤولة عن تمويل آليات التشغيل الموجودة تجسيدها عمليا، كفروع تعمل بالتنسيق مع صيغ التمويل التقليدية.⁶³²

1.2 - التمويل عن طريق التأجير

تتنوع أموال الزكاة وتختلف، لذا تعد ميزانية الصندوق وتبويب نفقاته وإيراداته تبعا لذلك. تصنف نفقات الصندوق إلى نفقات جارية تخص رأس المال المتداول ونفقات رأسمالية تتعلق بالمعدات والتجهيزات وما إلى ذلك من وسائل الإنتاج المختلفة. وبما أن الصندوق يعمل في إطار السياسة العامة الرامية إلى تشجيع التنمية المحلية، فهو مطالب بإستثمار الأصول المادية التي يملكها من خلال تأجيرها لمستحق الزكاة - شاب مستثمر فقير - ويمكنه من حيازتها لمدة معينة مع إحتفاظه - أي الصندوق - بملكية الرقبة وهو ما يسمى بالتمويل عن طريق التأجير.

يأخذ التمويل عن طريق التأجير صورتين، تتمثل الصورة الأولى في التأجير التشغيلي ومؤداه أن يقوم الصندوق بتأجير المعدات والتجهيزات وحتى العقارات التي يملكها لمستحقي الزكاة حسب حاجاتهم. طبقا

⁶³¹ موقع وزارة الشؤون الدينية والأوقاف.. www.marwakf.dz.org

⁶³² سبق توضيح هذه النقطة عند التعرض إلى الدعائم الإقتصادية العامة، لاسيما التمويل المصرفي في المبحث الثاني من الفصل الأول للباب الأول.

لنفس النوع يمكن للصندوق أن يشتري معدات أو تجهيزات حسب المواصفات المقدمة ليقوم الصندوق ببناء على ذلك، بإبرام عقد إيجار لمدة معلومة تحددها طبيعة العين المؤجرة وسبب التأجير، حيث يتم الإتفاق على جدول دفع الإيجار طبقاً لمقدار مبلغ التمويل وشروطه.⁶³³ بينما تأخذ الصورة الثانية صيغة التأجير المتناقص المنتهي بالتملك والذي يمكن المستثمر من شراء العين المؤجرة بناء على أقساط إضافية يدفعها للصندوق بجانب مبلغ التأجير، ليتحول العقد عند نهايته إلى عقد ملكية. يعمل الصندوق على تشجيع هذا النوع من التمويل لسبب بسيط هو أن الملكية تمكن الشاب المستثمر من التوسع في استثماره وهو ما قد يحوله إلى مساهم إيجابي في صندوق الزكاة، زيادة على الإمكانية التي يفتحها توسيع النشاط لإضافة مناصب شغل جديدة.

2.2 - التمويل عن طريق المشاركة

يعمل الصندوق في هذا النوع من التمويل، على مشاركة مستحيي الزكاة من الشباب الفقراء المستثمرين من أجل تنفيذ مشروعهم، بتقديم المال اللازم أياً كان نوعه، على أن توزع نتيجة الإستثمار بين الصندوق والمستثمر بنسب معلومة متفق عليها في عقد التمويل. ينتشر هذا النوع من التمويل في مجال الصناعات التقليدية والحرف، فإلى جانب ما يقدمه القطاع لمستفيديه يمكن للصندوق أن يتدخل ليكون شريكاً للحرفي أو لصاحب المهنة بالمحل والتجهيزات أو لإحداهما، على أن يستثمر الحرفي مهنته وخبرته بالمقابل. لذلك قد تأخذ مشاركة الصندوق صورتين، إما المشاركة في رأس مال المشروع أو المشاركة المتناقصة المنتهية بالتملك.

تسمى المشاركة في رأس مال المشروع بالمشاركة الدائمة لأنها تدوم ما دام المشروع قائماً، حيث يصبح الصندوق شريكاً بالتمويل في ملكية المشروع وفي إدارته وتسييره والإشراف عليه حسب نسبة الحصة في الأسهم التي قام بشرائها أو النسبة من التمويل التي شارك بها صاحب المشروع ويكون تبعاً لذلك شريكاً في الربح والخسارة.⁶³⁴

يعطي صندوق إستثمار أموال الزكاة لشريكه في الصورة الثانية المتمثلة في المشاركة المتناقصة المنتهية بالتملك، إمكانية إمتلاك المشروع خلال مدة معينة، حيث يتم تنظيم هذه الصورة بالإتفاق المسبق والمتمثل في مساهمة الصندوق في رأس المال، مع حصوله على جزء من الربح على أن يتنازل عن حصته إما دفعة واحدة أو على دفعات متعددة تتناقص معها المشاركة، لتتحول تدريجياً إلى تنازل نهائي ينتهي بتملك المستثمر كامل المؤسسة، على أن تتخذ المشاركة المتناقصة إحدى الصور التالية:

⁶³³ فارس مسدور، " إستراتيجية إستثمار أموال الزكاة"، رسالة المسجد، وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف، جويلية 2003، ص 25 .

⁶³⁴ مسدور فارس (المرجع السابق) ص 26 .

- الإتفاق المسبق على تحديد حصة كل طرف في رأس المال وفي الربح، على أن تضاف حصة الصندوق للمستثمر بعد إنتهاء آجال المشاركة المحددة.
- الإتفاق على المشاركة في التمويل الكلي أو الجزئي للمشروع، على أن يحصل الصندوق على نسبة معينة من الربح، زيادة على إحتفاظه بنصيب المستثمر في الربح أو في جزء منه، تسديدا لمبلغ التمويل المقدم من الصندوق.
- أن تكون حصة كل طرف في صورة أسهم تمثل رأس مال المؤسسة على أن يقتسم الربح وفق الإتفاق المبرم و في هذه الحالة يكون للشريك الحرية في شراء عدد معين من أسهم الصندوق إلى غاية إمتلاكه لكل المؤسسة.⁶³⁵

3.2 - التمويل عن طريق المضاربة

يتم التمويل عن طريق المضاربة في شكل عقد شركة، يقدم بمقتضاه الصندوق المال على أن يقدم الطرف الآخر - المستثمر - العمل، لذا يتعين توافق الإيجاب والقبول على كل شروط العقد التي تتعلق برأس المال الذي يجب أن يكون نقدا وحاضرا لا مستقبلا ومعلوم المقدار والصفة عند الإبرام. أما الربح فيجب أن يكون حصة معلومة القيمة وأن يخرج عن رأس المال.

يوافق هذا النوع من التمويل إحتياجات الطبقات الشبانية المتخرجة من معاهد التعليم والتكوين المهنيين وخريجي الجامعات ممن لا يملكون إلا المؤهلات العلمية والمهنية، شريطة أن يكونوا من مستحقي الزكاة، حيث يعمل صندوق إستثمار أموال الزكاة على تمويل مشاريعهم على أساس المضاربة التي تأخذ شكلين هما، المضاربة الدائمة التي تستمر بإستمرار المشروع والمضاربة المتناقصة المنتهية بالتمليك، التي يعمل من خلالها الصندوق على تمكين المستثمر من إمتلاك المشروع خلال خمس سنوات كحد أقصى، بعد أن يتم توزيع الربح بنسب متفاوتة يحصل الشاب أو الشباب المستثمر على الجزء الأكبر منها.⁶³⁶

4.2 - التمويل بالقرض الحسن

يلجأ صندوق الزكاة إلى إعتداد هذا النوع من التمويل، عندما تتأكد لديه ضرورة المحافظة على منصب الشغل أو مناصب الشغل المرتبطة بالنشاطات البسيطة، التي يعجز أصحابها في المحافظة عليها لضعف إمكانياتهم المادية ولعدم توفرهم على الضمانات التي تؤهلهم للحصول على قروض بنكية .

⁶³⁵ موقع وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف..www.marwafk.dz.org
⁶³⁶ مسدور فارس (المرجع السابق) ص 27 .

تعتبر صيغة القرض الحسن عن الفائدة العملية للزكاة، حيث يتعامل البنك من خلال صندوق إستثمار أموال الزكاة، بمنطق إسلامي بعيد عن الفائدة الإقتصادية التي يهدف البنك إلى تحقيقها والدليل على ذلك، الفرضيات المحتملة للمستفيدين من صيغة القرض الحسن والمتمثلة إما في العجز عن السداد، حيث يفضل الصندوق في هذه الحالة إعفاء المستفيد من التسديد نظرا لحاجته المبررة، أو المطالبة بتمديد الأجل وهنا يقوم الصندوق بتخفيف الضغط لمجرد ثبوت القدرة على التسديد المستقبلي، حيث يقدم القرض الحسن على سبيل الضمان الشخصي فقط ودون المطالبة بالفائدة التي تقررها البنوك في الحالات العادية ولو بنسب مخفضة، كما هو الحال بالنسبة للقروض التي تستفيد منها آليات دعم التشغيل المختلفة .

نجحت وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف في الإستفادة من خبرة بنك البركة في مجال جمع وإدارة وإستثمار أموال،الزكاة فمنذ تأسيسه تمكنت الوزارة والبنك من إطلاق مئات المشاريع المصغرة وفق صيغة القرض الحسن في العديد من الولايات محققة بذلك ما عجزت عن تحقيقه آليات الدعم المفتوحة خصيصا لهذا الغرض .

المطلب الثالث : آلية المؤسسة المصغرة في إطار الصندوق الوطني للتأمين على البطالة

يعتبر الصندوق الوطني للتأمين على البطالة من الهيئات العمومية المسؤولة على ضبط سوق التشغيل ، فالى جانب مهامه التقليدية والمتمثلة في تغطية أداءات التأمين على البطالة،أسندت له مهام أخرى تختلف نسبيا عن المهام الأصلية. ويتعلق الأمر بمشاركته في تنفيذ جملة من التدابير الرامية إلى إعادة الإدماج المهني طبقها تدريجيا ،لتنقل مهمته من مجرد تسيير البطالة إلى المساهمة في الرجوع إلى العمل أو خلق مناصب للعمل في إطار المهمة الأخيرة المتمثلة في آلية خلق المؤسسات المصغرة لحساب البطالين البالغين ما بين 30 و 50 سنة.

الفرع الأول :البعد التنظيمي لآلية المؤسسة المصغرة

تعتبر المؤسسة المصغرة المنجزة في إطار الصندوق الوطني للتأمين على البطالة،أحد صيغ دعم إحداث النشاطات وترقية المبادرات المقاولتية المفتوحة من قبل الدولة لفائدة الشباب البطال. إلا أن هذه الصيغة حديثة نسبيا مقارنة بالصيغ الأخرى.⁶³⁷ حيث يعود سبب التأخر في إعتمادها إلى معطيات تاريخية و تنظيمية. تفسر المعطيات التاريخية بالتوقيت الذي أنشئ فيه الصندوق والمهمة الأصلية والوحيدة التي أسندت له بداية. إذ إعتبر وسيلة للتخفيف من الإنعكاسات السلبية التي رمت بها سياسة إعادة هيكلة

⁶³⁷ كآلية القرض المصغر و المؤسسة المصغرة المنجزة في إطار الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب.

المؤسسات الإقتصادية وخصوصتها، لتشكل المهام التي أنيط بها الخطوات الأولى لتطبيق الإصلاحات الإقتصادية المعول عليها والتي شرع في تنفيذها ابتداء من تلك الفترة.

وجد الصندوق في وضعية فراغ في المهام، بمجرد الإنتهاء من تنفيذ الرزنامة المتضمنة الإجراءات السابقة، بإستثناء مشاركته في تدابير المساعدة على الإدماج المهني التي غالباً ما كان تدخله فيها ثانوي. وبالموازاة مع ذلك لم تشتمل الآليات والتدابير الموجودة في تلك الفترة إلا الشباب خرجي الجامعات والمعاهد في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب. كما أن التعديل الذي عرفه القانون الأساسي للصندوق والذي يدرج ضرورة مساهمته في تمويل الأعمال التي تدخل في إطار القرض المصغر، عرف محدوديته بالنظر إلى إختلاف الجهة المكلفة بتنفيذه وتعدد الفئات المستفيدة منه. لتؤكد الإحصائيات أن أهم فئة تعاني من شبح البطالة ولا تستفيد من برنامج تحفيزي خاص بها هي فئة الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين خمسة وثلاثون (35) وخمسون سنة (50) أغلبهم أرباب عائلات وذوو تأهيلات وخبرات يمكن الإستفادة منها.

إقتتعت السلطات العمومية بعد عشر سنوات من ظهور الصندوق⁶³⁸ الذي وجد في إطار الشبكة الإجتماعية الرامية إلى التخفيف من تبعات التعديل الهيكلي، بضرورة تأهيل تدابير مع المعايير الدولية،⁶³⁹ من خلال تنويع الخدمات المقدمة للبطالين الذين سبق لهم العمل أو طالبيه لأول مرة وهو ما دفع إلى ضرورة التفكير في بعد تنظيمي آخر للصندوق. أمام هذه الوضعية، وحتى لا يستمر وصف الصندوق الوطني للتأمين على البطالة بالعصا التي يتكئ عليه البطال، قررت السلطات العامة تخصيص برنامج تحفيزي وأوكلت له مهمة تنفيذه على إعتبار أنه مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي. لتظهر آلية المؤسسة المصغرة، كمهمة جديدة يسعى الصندوق إلى تنفيذها ضمن برنامج جديد يشجع على خلق المشاريع التي تنجز في إطار ما يعرف بالإستثمار الموجه لدعم إحداث نشاطات الإنتاج و الخدمات عن طريق المؤسسات المصغرة لفائدة الشباب البالغ ما بين 35 إلى 50 سنة من العمر، حيث أطر الجهاز بموجب أربعة نصوص تنظيمية.⁶⁴⁰

أظهر التطبيق العملي لترتيبات جهاز دعم إحداث النشاطات عديد النقائص على مستوى التنظيم وشروط الإستفادة، إضافة إلى قيمة التمويل و صيغته، ما دفع المشرع الجزائري إلى ضرورة التدخل باعتماد جملة من التعديلات والإضافات بعد مرور سبع سنوات على التطبيق العملي لترتيبات الجهاز، حيث تزامن

⁶³⁸ أي من 1994 إلى 2004 .

⁶³⁹ المدير العام للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، " ندعم الأفراد و المؤسسات الراغبة في خلق مناصب العمل"، الخبر اليومي، 07-06-2004، ص04 .

⁶⁴⁰ - المرسوم الرئاسي رقم: 03-514 المؤرخ في 2003/12/30 المتعلق بدعم استحداث نشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين 35-50 سنة

- المرسوم التنفيذي رقم: 04-01 المؤرخ في 2004/01/03 المتمم للمرسوم رقم 94-188 المؤرخ في 1994/07/06 المتضمن القانون الأساسي للصندوق
- المرسوم التنفيذي رقم: 04-02 المؤرخ في 2004/01/03 المحدد لشروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين 35-50 سنة و مستوياتها ..

- المرسوم التنفيذي رقم: 04-03 المؤرخ في 2004/01/03 المتضمن إحداث صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار قروض استثمارات البطالين البالغين ما بين 35-50 سنة وتحديد قانونه الأساسي. "

هذا التدخل مع الإعلان الرسمي على مخطط دعم النمو الإقتصادي المعول على تنفيذه خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2014 وما تضمنته قوانين المالية لاسيما قانون المالية التكميلي لسنة 2009 وقانون المالية لسنة 2010. وهي كلها إجراءات تؤكد حرص السلطات العمومية على دعم التشغيل و ترقيته.⁶⁴¹ لتتضمن أهم التعديلات خفض الحد الأدنى لسن الاستفادة ورفع قيمة مبلغ الإستثمار مع إدراج إمكانية التوسيع التي غابت في النصوص السابقة.

الفرع الثاني: مراحل إنشاء المؤسسة المصغرة على مستوى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة

تتميز مراحل خلق المؤسسة المصغرة التي يتولى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة،تنفيذ الترتيبات المتعلقة بها بنوع من الخصوصية،ترجع إلى طبيعة الفئة المستفيدة و المعول عليها في إحداث النشاطات و توسيعها، ما جعل الإنشاء يمر بثلاثة مراحل رئيسية حيث تعتمد كل مرحلة على مجموعة من الخطوات و تشترك في آلية مهمة هي آلية المرافقة . إذ يتعلق الأمر بداية بالمرحلة الأولية المتمثلة في تبني فكرة المشروع و دراستها تليها مرحلة ما قبل الانطلاق الفعلي للمشروع أو ما يطلق عليها بمرحلة التأسيس القانوني و الإداري للمؤسسة المصغرة و أخيرا مرحلة الشروع في النشاط و الإستغلال مع إمكانية التوسيع.

1 - المرافقة كآلية أساسية في تكوين المؤسسة المصغرة

يعمل الصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، في إطار المهام الجديدة التي كلف بها على تنمية روح المقابلة و صقلها إذا ما أظهر الشاب الرغبة في إستخدامها للإنتفاع بالترتيبات المعلن عنها في المرسوم الرئاسي رقم 03-514 المعدل و المتمم ، حيث تقوم مراكز دعم العمل الحر الموجودة على مستوى وكالات الصندوق ، تحت إشراف مستشارين منشطين ، متخصصين و مكوّنين في هذا المجال بإعداد الشاب و تحويله إلى مقال مستقبلي ، من خلال تجسيد فكرة المشروع على أرض الواقع ، وللوصول إلى ذلك يتلقى المقاولاتي المستقبلي الدروس النظرية و التطبيقية باستخدام أجهزة سمعية بصرية ، هدفها الربط بين المعطيات التي يتوفر عليها الشاب من أفكار و قدرات و مؤهلات و المحيط الذي يتواجد فيه و الإمكانيات المفتوحة للدخول إلى عالم الشغل من باب إحداث المشروع لا من باب التبعية . تقوم الإستراتيجية المتبعة من قبل هذه المراكز على فكرة مفادها أن الموارد وحدها لا تكفي بل يجب أن تسبق بتخطيط قائم على دراسة مطابقة العرض بالطلب للوصول إلى دراسة تامة للمشروع وهو ما يعبر عنه بفكرة المرافقة.

⁶⁴¹ المرسوم الرئاسي رقم 10-156 ، المؤرخ في 20 جوان 2010 ، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 03-514 المؤرخ في 30 ديسمبر 2003 ، المتعلق بدعم إحداث النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمس و ثلاثين (35) و خمسين سنة (50)، جريدة رسمية عدد 39 ، سنة 2010 .
المرسوم التنفيذي رقم 10-158 ، المؤرخ في 20 جوان 2010 ، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 04-02 ، المؤرخ في 3 يناير 2004 ، الذي يحدد شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمس و ثلاثين (35) و خمسين (50) سنة و مستواها، جريدة رسمية عدد 39 ، سنة 2010 .

إعتمدت فكرة المرافقة كآلية عمل، ترافق المؤسسة المصغرة في كل أطوارها منذ أن تكون مجرد فكرة أولية، لتأخذ بذلك أشكالاً مختلفة تبدأ بإعطاء الثقة لكل الأشخاص الراغبين في خلق مشاريع خاصة بهم من خلال تنظيم قدراتهم و إستعداداتهم و الكشف عن نقاط القوة لديهم والقضاء على نقاط الضعف وهو الشكل الأول الذي عرفت به المرافقة، لتستمر مع المشروع و تتوسع مع النشاط و تتعدى بذلك مجرد الإستشارة و المساعدة إلى المشاركة في الدراسة و الإنطلاق و التشخيص وإختيار الخبرات الملائمة إلى المراقبة العملية للمؤسسة و تقدير مدى نجاعتها في السوق الذي تتوجه إليه بعد إعتماد متابعة مستمرة ينتج عنها تحديد مسببات الفشل و الحلول المقابلة لها في شكل قوائم مرجعية.⁶⁴²

حرص القائمين على الجهاز على ضرورة تأقلم المنشطين المكلفين بمهمة المرافقة مع الأهداف المسطرة بإستبدال الصيغة القديمة الجامدة بصيغة أكثر مرونة.

2- مرحلة تبني فكرة المشروع و صياغتها

يتوقف نجاح المؤسسة المصغرة على الخطوات التي تتضمنها المرحلة الأولية، هذه الأخيرة تركز على فكرة المورد البشري الذي غالباً ما لا يتوفر على المؤهلات العلمية أو المهنية أو الإدارية اللازمة، التي تسمح له بخوض غمار الإستثمار في أبسط صيغته بالرغم من توفره على شرط السن الملائم و هي الحالات الغالبة التي يستقبلها الجهاز .

تبدأ المرحلة الأولية من الناحية العملية بمجرد توفر الفكرة الأولية للمشروع، لتتجسد بالخطوات التالية المصحوبة في مجملها بتوجيه و مساعدة المرافق .

1.2- فتح ملف الإستفادة

يتوجه الشاب صاحب الفكرة الأولية للمشروع إلى الوكالة الولائية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، أين يحصل على قائمة الوثائق المكونة للملف الذي يرخص له الحق في الإستفادة من ترتيبات الجهاز. يتعين على الشاب إحترام النصوص القانونية المؤطرة للجهاز من خلال إحترام الشروط الأساسية المتمثلة في شرط السن والمؤهل ومستوى المساهمة الشخصية.⁶⁴³

⁶⁴² La caisse nationale d'assurances chômage 'Projets de procédures,p 01.

⁶⁴³ المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 514-03 .
المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 02-04 .

يستفيد من ترتيبات جهاز دعم إحداث النشاطات البطالون الذين تتراوح أعمارهم بين 30 و 50 سنة ،مع العلم أنه تم خفض الحد الأدنى لسن الإستفادة بخمس سنوات بناء على التعديل الوارد بالمرسوم الرئاسي رقم 10-156 . وهنا لابد من الإشارة إلى أن التدخل الأخير للمشرع لم يأتي لمجرد التعديل وإستبدال سن الإستفادة من 35 سنة إلى 30 سنة،بل جاء لإضفاء التناسق والتكامل بين مختلف الصيغ و البرامج التي تعتمدها السياسة العمومية للدولة في مجال دعم التشغيل وترقيته. مع التذكير بأن الآلية المعنية بالتنسيق، هي آلية المؤسسة المصغرة التي يشرف على تنفيذ ترتيباتها الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب،هذه الأخيرة تؤسس للإستفادة منها ضرورة ألا يتجاوز الحد الأقصى لسن الإستفادة 35 سنة - مع إمكانية رفعه إلى 40 سنة في حالات محددة- على أن يتلازم هذا الشرط مع شروط أخرى أهمها إثبات المؤهل المهني أو العلمي أو المعرفي وبالتالي فإن الشاب الذي يتم الثلاثين سنة دون إمكانية إثبات الملكات المعرفية ،يجد نفسه محروما بقوة القانون من الإستفادة المقررة بموجب الصندوق الوطني للتأمين على البطالة والعائق هو عدم إتمامه للخمسة والثلاثين سنة.

فتح التعديل الأخير إمكانية الإستفادة من الترتيبات المقررة بموجب مختلف الصيغ والآليات لكل الشرائح العمرية والمستويات العلمية والمهنية والمعرفية، ما يؤكد هذا التوجه،إكتفاء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة لقبول ملف الإستفادة تمتع البطال بملكات معرفية لها صلة بالنشاط المراد القيام به دون إشتراطه لما يثبت ذلك ،لتكلف مصالحه بمساعدته في الحصول على الوثائق اللازمة من خلال مرافقته في هذا المجال من قبل المستشار المنشط المكلف بصلاحيات الملكات المهنية المكتسبة.⁶⁴⁴ لا تقتصر الإستفادة من تدابير الجهاز وترتيباته على مؤمني الصندوق ،بل تمتد لتشمل كل طالب عمل مسجل لدى المصالح المحلية للوكالة الوطنية للتشغيل منذ شهر على الأقل،المدة التي أصاب المشرع الجزائري عندما تدخل ليخفضها من ستة أشهر إلى شهر.⁶⁴⁵

تدارك المشرع الجزائري من خلال التعديل الأخير الخطأ المرتكب في النص السابق ،ليشترط ضرورة تمتع طالب الإستفادة من الجنسية الجزائرية بدل الإكتفاء بما يثبت الإقامة، بهدف جعل مزايا الجهاز تقتصر على المواطنين دون الأجانب.⁶⁴⁶

تفاديا للجمع بين مزايا الأجهزة المختلفة،يتعين على طالب الإستفادة تقديم ما يثبت عدم شغله أي منصب عمل مأجور وعدم ممارسته لأي نشاط حر.⁶⁴⁷ يتعين على المعني تقديم الملف المرفق بشهادة الهوية

2La Caisse Nationale d'assurance chômage, organisation procédures relative à la validation des acquis professionnels et savoir faire,p 02.

⁶⁴⁵شكلت المدة السابقة المقررة للإستفادة عائق أمام من كان يتوجه إلى الجهاز لأول مرة بصفته طالب عمل.

⁶⁴⁶ ذلك أن غير المواطنين أو الأجانب لهم إمكانية الإستفادة من مزايا متعددة في إطار صيغ الإستثمار العادية.

⁶⁴⁷ نصت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 04-02 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 10-158 ، المحدد لشروط الإعانات الممنوحة على مايلي

: " يستفيد من أحكام هذا المرسوم كل شخص يستوفي الشروط المبينة أدناه :
- أن يبلغ ما بين خمس و ثلاثين (30) و خمسين (50) سنة من العمر ،

المعدة من قبل مصالح الصندوق على ثلاثة نسخ، تبقى نسخة على مستوى مصلحة الأذونات الموجودة على مستوى الوكالة الولائية للصندوق وترسل نسخة أخرى إلى المديرية الجهوية أين يتم تحميل كل المعلومات على شبكة الإعلام الآلي المخصصة للجهاز -سيبروك- SIPROC، بينما ترسل النسخة المتبقية إلى مركز دعم العمل الحر CATI لتبدأ الخطوة الموالية.

2.2- متابعة الملف من قبل مركز دعم العمل الحر

تعتبر هذه الخطوة عن بداية التجسيد الفعلي لفكرة المشروع ،لأن مراكز دعم العمل الحر هي الهيئة المسؤولة على إتمام المراحل والخطوات المتبقية عن طريق المستشارين المنشطين المسخرين لتتبع المقاول ومرافقته لإتمام هذه المهمة.

يستهل مركز دعم العمل الحر مهمته، بفتح الملف بناء على شهادة الهوية المرسله إليه مع تقديم وصل الإيداع الذي يتضمن تعيين المستشار المكلف بالمرافقة والمتابعة الميدانية والشخصية للمشروع ولصاحبه. بعدها مباشرة يتم تحديد موعد إعلامي يجمع كل من لهم مبادرة مشروع ،لتشرح لهم المحاور الكبرى التي تقوم عليها الآلية بدءا من تعريفها إلى التذكير بالمزايا والإمميزات التي توفرها،حيث يحرر المركز ما يسمى بقرار الإنخراط وهو بمثابة وثيقة تعهد موقعة من قبل المقاول ومصادق عليها من قبل البلدية ،يتعهد من خلالها المقاول إحترام مجموعة من الإلتزامات ،أهمها -في هذه الفترة على الأقل- حضور الحصص والاجتماعات المقررة وإعلام المستشار المكلف بالمتابعة بجميع الإجراءات والخطوات بالإضافة إلى الإجابة على جميع أسئلته وطلباته أو إقتراحاته.

3.2 - التحضير لإجتماع لجنة الإنتقاء و الإعتماد و التمويل

يبدأ التحضير لهذه الخطوة بالإجتماع الفردي الذي يربط المقاول بالمستشار المكلف بالمتابعة المعين لهذا الغرض،حيث يطالب كل منهما بتوفير المعلومات الدقيقة حول المشروع وبعبارة أخرى الإعداد المسبق له وصياغته بطريقة حسابية وبلغة سوق الشغل . لهذا الغرض يقوم المقاول بإعداد دراسة شاملة تتضمن الفكرة وكل التفاصيل المتعلقة بها،لا سيما رقم الأعمال ،الأعباء المادية والمالية والبشرية ، النشاطات

-
- أن يتمتع بالجنسية الجزائرية ،
 - أن لا يكون شاغلا أي منصب عمل مأجور عند إيداعه طلب الإعانة ،
 - أن يكون مسجلا لدى مصالح الوكالة الوطنية للتشغيل منذ 01 شهر على الأقل بصفة طالب شغل أو أن يكون مستفيدا من تعويض الصندوق الوطني للتأمين على البطالة ،
 - أن يتمتع بمؤهل مهني و/ أو يمتلك ملكات معرفية ذات صلة بالنشاط المراد القيام به ،
 - أن يكون قادرا على رصد إمكانيات مالية كافية للمساهمة في تمويل مشروعه ،
 - أن لا يكون قد مارس نشاطا لحسابه الخاص منذ اثني عشر (12) شهرا على الأقل ،
 - أن لا يكون قد استفاد من تدبير إعانة بعنوان إحداث النشاط . "

الأساسية الممارسة، مقرر ممارسة النشاط والفاكتورات الشكلية الخاصة بالعتاد المستعمل، إلى ما ذلك من المعلومات التي تساعد المستشار المكلف بالمتابعة على تشخيص فكرة المشروع وإجراء الدراسة التقنو إقتصادية المناسبة والتي يتم بناء عليها برمجته لإجتماع اللجنة المقرر.⁶⁴⁸

4.2 - المرور أمام لجنة الإعتماد و الإنتقاء و التمويل

بعد المرافقة الشخصية للشباب صاحب المشروع من قبل مركز دعم العمل الحر والدراسة الجيدة لفكرة المشروع ، يعرض الملف على لجنة الاعتماد والإنتقاء والتمويل، الهيئة التي يتم تصويبها على مستوى كل الوكالات الولائية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة.⁶⁴⁹ والتي تكلف على الخصوص بدراسة المشاريع التي يقدمها البطال أو البطالون ،مرافقين بالمصالح المتخصصة للصندوق الوطني للتأمين على البطالة و إبداء الرأي في مدى جدواها ونجاعتها وتقرير إمكانية تمويلها في إطار لا مركزية القرار الممنوحة لأجهزة دعم إحداث النشاطات.

يتم تحديد رزنامة إجتماعات اللجنة بصفة قانونية كل 15 يوما في دورة عادية بناء على إستدعاء من رئيسها وفي دورة غير عادية بناء على طلب منه.⁶⁵⁰

تسمح تشكيلة اللجنة المكونة من مدير الوكالة الولائية بصفته رئيسا وبممثلي كل من الوالي ومديرية التشغيل والوكالة الوطنية للتشغيل ومديرية الضرائب وكذا ممثلي الغرف المهنية المعنية والفرع الولائي للسجل التجاري، من المساهمة في تحديد القرار النهائي للجنة بطريقة عملية ومدروسة، حيث تساعد الدراسة التقنو إقتصادية المعدة من قبل المستشار المكلف بالمتابعة الذي يكلف بشرحها أثناء حضوره الإجتماع بمعية المقاول، من تقريب الفكرة إلى ممثلي البنوك المعنية وممثل المصالح المالية للمديريات الجهوية التابعة للصندوق الوطني للتأمين على البطالة.⁶⁵¹ وبالتالي تقدير إمكانية التمويل من عدمه، بعد الفصل في مدى ضرورة وديمومة المشروع ومدى إستجابته لمتطلبات السوق أو للمؤهل المقدم من قبل صاحب المشروع، لذلك فإن ردها لا يخرج عن أحد الإحتمالات الثلاثة التالية :

- إما الرفض أو عدم قبول المشروع ،

⁶⁴⁸ نصت المادة السادسة في من المرسوم الرئاسي رقم 03-514 فقرتها الأخيرة على مجانية الدراسات التي تقوم بها مصالح الصندوق لفائدة أصحاب المشاريع، إلا أن التعديل الأخير أي المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 10-158 تمت المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 04-02، بنصها على فقرة جديدة تضمنت مايلي: " تخصم كل المصاريف الأولية المتعلقة بإحداث النشاط من المساهمة الشخصية " في إشارة منها عن العدول عن مبدأ المجانية المعتمد في السابق.

⁶⁴⁹ أدخلت عديد التغييرات على اللجنة بموجب المواد من 09 إلى 12 من المرسوم التنفيذي رقم 10-158، بدء من تسميتها حيث أضيفت عبارة التمويل، إلى رئاستها و تشكيلاتها و التحديد الدقيق لمهامها و الأهم إعطائها صلاحيات أكبر في مجال إتخاذ القرار النهائي بالتمويل.

⁶⁵⁰ تم تعديل هذه المادة بحذف إمكانية طلب عقد إجتماع للجنة من قبل المستشار المرافق، ليصبح الرئيس هو المعني الوحيد بأستدعائها أو طلب ذلك المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 10-158 .

⁶⁵¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 10-158 .

- الفحص من جديد ،
- الرأي بالموافقة أو القبول .

في الحالة الأخيرة يسلم الصندوق الوطني للتأمين على البطالة شهادة القابلية والتمويل عن كل الملفات المقبولة.⁶⁵²

3 - مرحلة التأسيس القانوني للمؤسسة المصغرة

تعلن شهادة القابلية والتمويل التي تسلمها مصالح الصندوق بناء على قرار لجنة الإعتماد والإنتقاء والتمويل عن بداية التأسيس القانوني والإداري للمؤسسة المصغرة، الذي يتزامن مع تكوين الملف المتعلق بالحصول على الموافقة البنكية وتحريير بقية القروض والإمتيازات.

1.3 - إيداع الملف على مستوى الوكالة البنكية.

مواصلة لإجراءات التأسيس وبتوجيه من المرافق ، يشرع المقاول في تكوين الملف الذي يتم إيداعه على مستوى الوكالة البنكية التي قررت اللجنة تكليفها بالمشاركة في التركيبة المالية للمشروع قصد الحصول على الموافقة النهائية، لهذا الغرض يتعين عليه تقديم طلب خطي للقروض موقع ومعد وفق النموذج المحرر مسبقا مرفوقا بمجموعة من الوثائق أهمها شهادة القابلية والتمويل الأصلية والدراسة التقنو إقتصادية التي تحمل تأشيرة الصندوق الوطني للتأمين على البطالة.

تحدد إتفاقيات الإطار المبرمة بين البنك المعني بعملية التمويل والصندوق الوطني للتأمين على البطالة كل الإجراءات التي يلتزم المقاول بإتمامها، كما تعمل على تطير العلاقة بين الهيئتين. لذا يتعين على البنك إحترام الأجال القانونية لدراسة الملفات التي لا تتعدى شهرين من تاريخ إيداع الملف لدى مصالحه.⁶⁵³ في نفس السياق يلتزم المقاول ، تسليم المرافق المكلف بمتابعة المشروع نسخة من وصل إيداع الملف على مستوى الوكالة البنكية وإعلامه بكل الإجراءات المتخذة لاسيما إذا تعلق الأمر بإبرام الإتفاق البنكي، على الرغم من أن البنك ملزم بتبليغ مصالح الصندوق بذلك.

تساهم الإجراءات السابقة في الإسراع من وتيرة الخطوات المتبقية خاصة تلك المتعلقة بتحريير القرض بدون فائدة الممنوح من قبل الصندوق وقبلها تحديد التركيبة المالية للمشروع مع تحميلها على النظام المعلوماتي SIPROC ، وهذا في حالة قبول البنك لعملية التمويل.

⁶⁵² من بين التعديلات المعتمدة تغيير تسمية الشهادة من شهادة القابلية إلى شهادة القابلية والتمويل.
المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 10-158 .
⁶⁵³ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 10-158 .

2.3 - ما بعد الحصول على الموافقة البنكية

بعد الحصول على الموافقة البنكية يتوجه المقاول إلى مصالح الصندوق التي تقوم بالخطوات اللازمة لتحضير دفتر الأعباء والإتفاقية وسندات الأمر، بعد الإتصال بالمديرية الجهوية . كما يلتزم بإتمام أهم إجراءات التأسيس القانوني للمؤسسة والتي يستهلها بفتح حساب بنكي على مستوى الوكالة البنكية المانحة للقرض وتقديم ما يثبت إيداعه للمساهمة الشخصية حسب النسبة القانونية المقررة وتحضير القرض بدون فائدة.

يشكل الضمان الممنوح للبنوك بموجب صندوق ضمان أخطار المشاريع أهم إجراء يلتزم المقاول به من خلال إبرام العقد الذي يثبت دفعه لمستحقات الصندوق حسب نسب الإشتراكات المحددة والمدة الزمنية المطلوبة.

بعد حصول المقاول على ما يثبت إستفادته من الإمتيازات الجبائية والإعانات المالية بعنوان الإستغلال مرفقة بقائمة التجهيزات، يرفق نسخا من الوثائق المتعلقة به إلى الملف المفتوح على مستوى الوكالة البنكية، أين يتم إبرام الإتفاقية التي تجمعها مع البنك والتي يتقرر بناء عليها منحه ما يسمى أمر رفع الإستفادة من قبل الصندوق والذي ينتج عنه بالتبعية الحصول على الصك البنكي الذي يمكن المقاول من الحصول على التجهيزات من قبل المورد.

4 - مرحلة الإنطلاق وبداية الإستغلال

تبدأ هذه المرحلة بمجرد إستكمال الخطوة السابقة وقبل الإعلان عن الشروع الفعلي للنشاط حيث تقوم كل من مصالح الصندوق والبنك بطريقة منفصلة بمعاينة مقر مزاولة النشاط والتجهيزات المتحصل عليها مع إعتناء محضر بذلك. كما يستفيد البنك من إجراء رهن العتاد والتجهيزات في أول درجة على أن تتقرر إستفادة الصندوق في ثاني درجة.

تستهل مرحلة الإستغلال بتذكير المقاول بالإلتزامات المقررة على عاتقه بموجب الإتفاقيات المبرمة مع مصالح الصندوق والبنك وبضرورة إحترام دفتر الشروط الذي تم توقيعه. كما يقع على المرافق المكلف بالمتابعة ضرورة تذكيره بالزيارات التي تبرمج طيلة مرحلة الإستغلال بطريقة دورية والتي يتم بناء عليها مراقبة النشاط وتوجيه المقاول وتقييم عمله في صورة محاضر تعد وفق النموذج المقرر ويتم تبليغها لكل من المدير الولائي والمدير الجهوي.

يحق للمقاوم طلب المساعدة من المستشار المرافق كلما تعلق الأمر بصعوبات على مستوى الإدارة أو التسيير، هذا الأخير يمكنه الإستعانة بالخبرات المطلوبة، في حالة ما إذا عجز عن التوجيه أو الحل.

الفرع الثالث : أشكال الدعم والإمميزات المقررة

1 - أشكال و مجالات الدعم

تهدف المؤسسة المصغرة المنجزة في إطار الصندوق الوطني للتأمين على البطالة وبالنظر إلى طبيعة الفئة المستفيدة ومستوى التأهيل، إلى فتح المجال أمام الإدماج وإعادة الإدماج، ببعث إمكانية إحداث مؤسسات مصغرة. حيث تتنوع مجالات الإستثمار لتشمل كافة نشاطات الإنتاج والخدمات باستثناء نشاط إعادة البيع دون تحويل المنتج. كما تمتد النشاطات المحدثه إلى قطاعات الفلاحة والصيد البحري والري، وتحضى بدعم أكبر إذا ما تمت في المناطق الخاصة أوفي ولايات الجنوب و الهضاب العليا.⁶⁵⁴

تتنوع أشكال الدعم وتختلف، من الدعم المالي المقدم من قبل الصندوق في شكل إعانة تتخذ بدورها صوراً مختلفة، لتقدم في شكل قروض بدون فائدة وقروض بنكية إمتيائية بنسب فوائد مخفضة وبتحفيزات جبائية وشبه جبائية. إلى جانب التكفل بالمصاريف المحتملة المرتبطة بالدراسات والخبرات و التكوين التي ينجزها و يطالبها الصندوق في إطار مساعدة البطالين ذوي المشاريع.⁶⁵⁵ دون إغفال إمكانية الإستفادة من إمتيازات وبشروط مفيدة عن أراضي تابعة لأملك الدولة للإستثمارات التي ينجزها البطالون ذوو المشاريع.⁶⁵⁶ والأهم من ذلك كله هو المرافقة القبلية والبعديّة التي يحضى بها الشاب المستثمر، منذ أن يكون مشروعه مجرد فكرة، إلى غاية تجسيده قانونياً وتوسيعه عملياً والتي تقدم في شكل تكوين وإستشارة أو مساعدة.⁶⁵⁷ وهو ما حرص قانون المالية التكميلي لسنة 2009 على تأكيده بتوفير الدعم اللازم لمنشئي المؤسسات المصغرة من خلال المرافقة والإرشاد والتوجيه الرامي إلى رفع حظوظ النجاح وتعزيز القدرات الوطنية في إنتاج السلع والخدمات .

⁶⁵⁴ الصندوق الوطني للتأمين على البطالة، دليل حول الجهاز الجديد للتكفل بالبطالين ذوي المشاريع البالغين من العمر ما بين 35-50 سنة، ص 09 .

⁶⁵⁵ المادة 07 فقرة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 03-514 المعجلة و المتممة بموجب المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 10-156 .

⁶⁵⁶ المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 03-514 .

⁶⁵⁷ المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 10-156 .

2 - تمويل المشروع

تقديرًا للنتائج العملية التي حققها جهاز إحداث النشاطات والذي ترجمته ديمومة عدد مقبول من المؤسسات المصغرة وفتح مناصب عمل دائمة بالتبعية، تقرر رفع التكلفة الإجمالية للإستثمار المفتوح عن طريق هذا الجهاز من خمسة ملايين (05) دينار جزائري إلى عشرة ملايين (10) دينار جزائري كحد أقصى⁶⁵⁸، يتم تمويلها من قبل ثلاث مصادر كالآتي :

- مساهمة نقدية أو عينية من صاحب المشروع .
- سلفه غير مكافأة أو قرض بدون فائدة، يمنحه الصندوق الوطني للتأمين على البطالة.
- قرض بنكي بنسب فوائد مخفضة.

تحدد قيمة المساهمة الشخصية أو مساهمة صاحب المشروع بالنظر إلى المبلغ الإجمالي للإستثمار المراد إحداثه أو توسيعه⁶⁵⁹، حيث لا تخرج عن مستويين :

* المستوى الأول : حددت فيه المساهمة الشخصية بـ 05 % من التكلفة الإجمالية للإستثمار، عندما يقل هذا الأخير عن خمسة ملايين دينار جزائري أو يساويهما.

* المستوى الثاني : تقدر المساهمة الشخصية بـ 10 % من التكلفة الإجمالية عندما تفوق الخمسة ملايين دينار جزائري و تقل أو تساوي عشرة ملايين دينار جزائري .

تخضع قيمة المساهمة الشخصية في المستوى الثاني إلى 08% من التكلفة الإجمالية للإستثمار إذا ما تم إنجازها في المناطق الخاصة أو ولايات الجنوب والهضاب العليا.

تعتبر المساهمة المالية التي يقدمها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة من أجل إحداث نشاطات السلع والخدمات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين ثلاثين (30) وخمسين (50) سنة من العمر، عن فحوى المهمة الجديدة التي كلف بها الصندوق. تتمثل هذه المساهمة في تقديم إعانات مالية في صورة قروض بدون فائدة، تقرر منحها بداية مرة واحدة فقط عند إنطلاق المشروع الذي ينجزه البطال أو البطالون ذوو المشاريع، ليتراجع المشرع عن هذا التحديد فاتحا إمكانية الإستفادة المجددة منها في حالة توسيع النشاط.⁶⁶⁰

⁶⁵⁸ تزامن هذا الرفع مع الإعلان عن المخطط الخماسي لدعم نمو الإقتصاد الوطني، ليصدر المرسوم الرئاسي رقم 10-156، مشيرًا إلى القيمة الجديدة لمبلغ الإستثمار في نص المادة 05 منه.

⁶⁵⁹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 10-158 .

⁶⁶⁰ نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 04-02 ف يقررتها الأخيرة على مايلي: "يمنح هذا القرض مرة واحدة عند إنطلاق المشروع الذي ينجزه البطال أو البطالون ذوو المشاريع"

ليقوم المرسوم التنفيذي رقم 10-158 و بموجب المادة السابعة من حذف هذا التقييد، وتأكيد ذلك من خلال فتح إمكانية التوسيع.

تمنح القروض بدون فائدة من أجل إتمام مستوى الأموال الخاصة المطلوبة لإستفادة المخاطبين بأحكام الجهاز وترتيباته من القروض البنكية ، على أن تحدد قيمة القرض بنسب تحسب من المبلغ الإجمالي للمشروع مع تحديد قيمة خمسة ملايين دينار جزائري كمستوى لحساب هذه النسب كالآتي :

- تقدر قيمة القروض غير المكافأة بنسبة 25% من الكلفة الإجمالية للإستثمار عندما يقل عن خمسة عشرة ملايين دينار جزائري أو يساويها.

- تخفض المساهمة إلى 20 % ، عندما يفوق مبلغ الإستثمار خمسة ملايين دينار جزائري و يقل أو يساوي عشرة ملايين دينار جزائري .⁶⁶¹

ترفع نسبة المساهمة إلى 22 % ، بالنسبة للإستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة أو في ولايات الجنوب و الهضاب العليا .⁶⁶²

أما فيما يتعلق بالقروض الممنوحة من قبل البنوك و قبل التطرق إلى قيمة القرض و نسب الفوائد المخفضة المطبقة عليه ، لا بأس من الإشارة إلى الإجراء الجوهري المتخذ من قبل الحكومة والذي يعبر بكل وضوح عن إرادة الدولة التكفل بكل البطالين من خلال توفير المناخ الملائم للإستثمار المولد لمناصب العمل .

ما كان يحدث قبل جويلية 2008 ، أن الشاب كان مطالب بالتعامل المباشر مع البنك بمجرد حصوله على شهادة القابلية- سابقا والقابلية والتمويل حاليا - الممنوحة من قبل الصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، قصد الحصول على القرض اللازم لتمويل المشروع حيث يتقدم بطلب القرض من خلال إيداع الملف الكامل لدى البنك الذي يمنح له أجل 03 أشهر للفصل في الطلب وتبليغ القرار لصاحب المشروع إلى جانب إعلام الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة ، إلا أن البنك غالبا ما كان يرفض منح موافقته على التمويل ، بعد المماثلة في دراسة الملف وإستغراق مدة أطول من المدة القانونية المحددة.⁶⁶³

من أجل تدارك هذا النقص الذي شكل نقطة إشتراك فيها كل الأجهزة عندما بررت فشل المشاريع التي تقوم بالإشراف على تنفيذها ، صدرت عدة تعليمات عن الإجتماع الوزاري المشترك المنعقد يوم 06 جويلية 2008 المخصص لدراسة ترتيبات المساعدة على إنشاء المؤسسات المصغرة أهمها ، أن تتولى الوكالات المعنية بما فيها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة عن طريق أعوانه المكلفين بالمتابعة الشخصية للمشروع ، مهمة إيداع ملفات الشباب المقاولين لدى البنوك مع ضمان متابعتها إلى غاية إستكمال الإجراءات المتعلقة بها . وهو ما عبر عنه باللامركزية في إتخاذ القرار كشكل من أشكال الدعم والإستقرار

⁶⁶¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 10-158 .

⁶⁶² المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 04-02 .

⁶⁶³ حددت مدة الثلاثة أشهر بموجب المادة 23 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 04-02 .

الذي يتحقق من خلال المتابعة الميدانية للملف من قبل الجهاز مباشرة مع إقحام لجنة بتشكيلة متنوعة تضم حتى ممثلي البنوك ،يعود لها القرار النهائي في تحديد قابلية المشروع من عدمها.

من جهة أخرى تم إختصار المدة القانونية الممنوحة للبنوك من أجل دراسة الملفات إلى شهرين فقط بدل الثلاثة أشهر،⁶⁶⁴ مع حذف سلطتها المطلقة في رفض الملفات المقبولة عن لجنة الإعتماد والإنتقاء و التمويل إلا إذا كان هذا الملف تشوبه إختلالات أو نقائص يجب أن يتم بشأنها إبلاغ الصندوق الذي يعود له تقرير إمكانية إعادة تقديم الطلب بعد رفع التحفظات التي أبداها البنك في أجل لا يتعدى خمسة عشر يوما من تاريخ إستيلاء التبليغ بالرفض.⁶⁶⁵

حذفت أهم العراقيل التي كانت تواجه إنشاء المؤسسات المصغرة، من خلال المساهمة الفعلية والنهائية للبنوك في تمويل المشاريع الحائزة على شهادة القابلية والتمويل. ومن أجل تعزيز هذه التسهيلات تم توقيع إتفاقيات الإطار بين الصندوق الوطني للتأمين على البطالة والبنوك الخمسة المعنية.⁶⁶⁶ أما عن القروض المقدمة في إطار إحداث نشاطات السلع و الخدمات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين مابين ثلاثين (30) و خمسين (50) سنة من العمر، فإنها لا تتجاوز 70 % ، من التكلفة الإجمالية للإستثمار مع تطبيق نسب التخفيض المعلن عنه بموجب المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 03-514 ، كالآتي :

- 75 % من المعدل المدين الذي تطبقة البنوك والمؤسسات المالية بعنوان الاستثمارات المنجزة في قطاع الفلاحة والري والصيد البحري.مع إمكانية رفع نسبة التخفيض إلى 90 % عندما يتم هذا الإستثمار في المناطق الخاصة وولايات الجنوب والهضاب العليا .

- 50 % من المعدل المدين الذي تطبقة البنوك والمؤسسات المالية بعنوان الاستثمارات المنجزة في جميع قطاعات النشاطات الأخرى . مع إمكانية رفع نسبة التخفيض إلى 75 % عندما يتم هذا الإستثمار في المناطق الخاصة وولايات الجنوب و الهضاب العليا .

ليتحمل المستفيد من القرض الفارق غير المخفض من نسبة الفائدة .⁶⁶⁷

3- صندوق الكفالة المشتركة آلية للضمان

إضافة إلى القروض بدون فائدة التي يمنحها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة إلى الشاب صاحب المشروع وبهدف إتمام الترتيبات المعلن عنها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-514 المعدل

⁶⁶⁴ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 10-158 .

⁶⁶⁵ المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 10-158 .

⁶⁶⁶ تتمثل في البنك الوطني الجزائري ، بنك الجزائر الخارجي ، بنك بدر ، بنك التنمية المحلية و القرض الشعبي الجزائري

⁶⁶⁷ المادة 13 فقرة أخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 04-02 .

والمتمم، عمد المشرع الجزائري إلى إحداث ضمانات أخرى تمثلت في صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار قروض إستثمارات البطالين ذوي المشاريع البالغين مابين ثلاثين (30) وخمسين (50) سنة .

تم إحداث هذا الصندوق بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-04،⁶⁶⁸ الذي إعتبره مؤسسة ضمان تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وعهد بمهمة تسييرها إلى المدير العام للصندوق الوطني للتأمين على البطالة.⁶⁶⁹

يقوم الصندوق بتكميل الضمانات التي يقدمها المنخرط المقترض إلى البنك أو المؤسسة المالية في شكل تأمينات عينية أو شخصية.⁶⁷⁰ حيث يغطي في الحالات المقررة قانونا ما قيمته سبعين بالمائة من الديون المستحقة، ثم يحل- في إطار تنفيذ الضمان- محل البنوك والمؤسسات المالية في حقوقها إعتبارا، عند الإحتمال للإستحقاقات المسددة وفي حدود مبلغ تغطية الخطر.⁶⁷¹

تتنوع موارد صندوق الكفالة المشتركة، إذ تتشكل من تخصيص أولي من أموال خاصة تتنوع بدورها لتشمل المساهمة المقدمة من الخزينة العمومية وتلك التي تقدمها البنوك والمؤسسات المالية المنخرطة برأسمال إضافة إلى مساهمة الصندوق الوطني للتأمين على البطالة برأسمال . كما تتضمن الإشتراكات أو المنح المدفوعة للصندوق من منخرطيه من المقترضين المستفيدين والبنوك والمؤسسات المالية. تساهم الهبات والوصايا والإعانات المخصصة للصندوق وكذا التخصيصات التكميلية عند الحاجة في رفع إمكانية تغطية الصندوق للأعباء الناتجة عن آلية دعم إحداث نشاطات البطالين.⁶⁷² كما يعمل الصندوق على توظيف أمواله الخاصة وإشتراكاته والمنح المحصل عليها، ليستخدم عائداتها في نشاطه العادي.

4 - الإمتيازات المقررة

إن تبليغ الموافقة النهائية على القرض الذي يمنحه البنك أو المؤسسة المالية المعنية ، يؤكد للمعني حقه في الاستفادة من مختلف الإمتيازات والإعانات الممنوحة بعنوان المرسوم الرئاسي رقم 03-514 المعدل والمتمم والتي تتنوع بين الإمتيازات الجبائية المقررة خلال مرحلة الإنجاز والإمتيازات الجبائية المقررة خلال مرحلة الإستغلال والإمتيازات المتعلقة بتسديد أقساط القرض البنكي.

⁶⁶⁸ المرسوم التنفيذي رقم 03-04، المؤرخ في 03 يناير 2004، المتضمن إحداث صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار قروض إستثمارات البطالين ما بين 30 و 50 سنة و تحديد قانونه الأساسي، جريدة رسمية عدد 03، سنة 2004 .

⁶⁶⁹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 03-04 .

⁶⁷⁰ المادة 03 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 03-04 .

⁶⁷¹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 03-04 .

⁶⁷² المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 03-04 .

يستفيد المستثمر صاحب المشروع خلال مرحلة الإنجاز من مجموع الإمتيازات الجبائية المقررة بعنوان الإستثمار ضمن آلية المؤسسة المصغرة التي يشرف على تنفيذ ترتيباتها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة و المقررة كالآتي:

- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للتجهيزات والخدمات المرتبطة مباشرة بإنجاز المشروع.
- تخفيض بنسبة 05 % من الحقوق الجمركية .
- الإعفاء من حقوق إنتقال الملكية بالنسبة للإقتناءات العقارية إضافة إلى الإعفاءات الخاصة بعملية الإنتاج والإنفاق والتي تشمل الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للتجهيزات والخدمات الداخلة مباشرة في المشروع.

زيادة على الإمتيازات المنصوص عليها في قانون المالية لسنة 2004 ،⁶⁷³ تستفيد الإستثمارات المنجزة من طرف الأشخاص المرشحين لنظام دعم إنشاء نشاطات الإنتاج التي يسيرها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة بعنوان المداخل وأرباح النشاطات المعتمدة لمدة ثلاث سنوات ابتداء من السنة المالية التي تم خلالها الشروع في النشاط ، من عدة إمتيازات أهمها:

- الإعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات.
- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني والرسم العقاري على الملكيات المبنية.

من جهة أخرى، ألزمت التعلية الوزارية المشتركة الصادرة في 06 جويلية 2008 البنوك بضرورة تأجيل تسديد القرض لمدة سنة على الأقل بما في ذلك القرض المتعلق بتوسيع النشاط ، سعيا منها إلى تحفيز وإثراء ترتيبات المساعدة على إنشاء المؤسسات المصغرة وتقاديا لعرقلة نشاط الإستثمار بمجرد بدايته . على أن يتم إعتقاد رزنامة لتحديد أقساط التسديد وأجلها ، يتم إعدادها مسبقا و بناء على الدراسة النهائية للمشروع.

تسمح عملية الفصل في تسديد مستحقات الإعانات المالية الممنوحة للشباب المستثمر - أي عدم إلزامه بتخليص كل الديون دفعة واحدة- بمنح فرصة أكبر لنجاح المؤسسة المصغرة وهو إمتياز آخر يضاف إلى قائمة التسهيلات التي تم إعتقادها منذ أواخر سنة 2008 .

الفرع الرابع : الإصلاحات المعتمدة في إطار تنفيذ آلية المؤسسة المصغرة

تماشيا مع المهمة الجديدة التي أنيط بها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة والتي تعتبره متعامل إقتصادي في إحداث النشاطات ، تم إعتقاد العديد من الأفكار الجديدة لعمل الصندوق، صيغت في شكل

⁶⁷³ المادة 54 من القانون رقم 04 -21 المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2005 ، جريدة رسمية عدد 85 ، سنة 2004.

إصلاحات ترافق عمل الآلية الجديدة ويتعلق الأمر بالنظام المعلوماتي العملي وباقتراح تكوين مشاتل لمرافقة المؤسسات المصغرة.

1 - النظام المعلوماتي

على غرار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، عمد الصندوق الوطني للتأمين على البطالة ومنذ الوهلة الأولى لتنفيذ آلية المؤسسة المصغرة، تكليف نيابة مديرية الإعلام الآلي بوضع نظام معلوماتي لتسيير ومتابعة ملفات البطالين أصحاب المشاريع. سمح النظام العملي للإعلام الآلي المعتمد من قبل الصندوق عند إنطلاق الآلية مباشرة، بسهولة التكيف مع المهمة الجديدة والمقدرة على مواجهة طلبات إحداث المؤسسات المصغرة.

يدعى النظام المعلوماتي المعتمد لتسيير ملفات البطالين ذوي المشاريع بسبيروس SIPROCE وهو برنامج معلوماتي يعرض واجهة بعدة نوافذ تضم ستة عشرة خانة تتناول مختلف مراحل الجهاز، إبتداء من إيداع الملف إلى غاية تسديد السلفة بدون فائدة.

يسمح النظام من تشكيل جداول المعطيات بالبيانات الإحصائية ومن نسخ بطاقات بيانية و طلبات ومقررات وأوامر التحويل. كما يبين جدول المعطيات الحالة المفصلة لعدد الملفات المعالجة وعدد الوثائق المسلمة وعدد مناصب العمل المحدثة والمبلغ الإجمالي للإستثمارات... إلخ.⁶⁷⁴ يتمتع النظام بالحماية اللازمة، إذ يحظر إستعماله لغير الأشخاص المعتمدين، لذلك يتم تسجيل كل العمليات بطريقة آلية على يومية الأحداث.

يمنح هذا النظام إمكانية إستخراج الملفات المعالجة خلال فترة زمنية معينة وفقا لليوم، الأسبوع أو الشهر، كما يتم إستخراج الملفات وإدخالها عبر شبكة الأنترنت الداخلية. حيث تأوي كل مديرية جهوية جدول المعطيات الخاصة بتأهيلها الإقليمي، ليتم بعدها نسخ المعطيات الجهوية على المستوى المركزي، بهدف تشكيل قاعدة معطيات وطنية. سمح تعميم إستعمال هذا النظام على كل الوكالات الولائية وعلى مستوى مراكز دعم العمل الحر، بعد فترة من إنطلاق العمل به أي مباشرة عقب الإنطلاق الفعلي لتنفيذ ترتيبات المؤسسة المصغرة، من تفادي كل النقائص وتعميم أفضل نماذج المؤسسات وجمعها ومرافقتها وفق ما يعرف بالمشاتل.⁶⁷⁵

⁶⁷⁴ تسيير ملفات البطالين أصحاب المشاريع، النشرة الشهرية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، ماي 2004، العدد 28، ص 05.
⁶⁷⁵ تسيير ملفات البطالين أصحاب المشاريع، النشرة الشهرية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، ماي 2004، العدد 28، ص 05.

2 - نحو إعتاد مشاتل لمرافقة المؤسسات الناشئة

من منطلق أن إحداه المؤسسة الصغيرة أصبح عنصر خصب لا غنى عنه في الإقتصاد المعاصر، بات العمل على توظيف كل آليات نجاح هذا الشكل من الإستثمار، أمرا يشغل إهتمام القائمين عليه . لذلك تم التفكير في المشاتل كآلية يمكنها المساهمة في نجاح المؤسسات المصغرة وجمعها ومرافقتها نحو التوسع وأخذ فرصتها في السوق والإقتصاد المسير له.

تعتبر المشتلة فضاء مادي يقترح إيواء المؤسسات الناشئة التي لا تملك محلات وهي أيضا شريك يقترح مختلف الخدمات، سواء تلك الموجودة بالإتفاق أو الخدمات الخاصة التي يدفع أجرها على حدة، أو خدمات مجانية تهدف إلى إظهار القيمة المضافة للمشتلة. يمكن للمشتلة في كل الحالات الإستعانة بمكتب إستشاري من أجل متابعتها.

تهدف المشتلة التي يقترحها الصندوق الوطني للتأمين على البطالة إلى الإستجابة للإشغالات الحقيقية للمؤسسات الناشئة في مجال خوض المشاريع.⁶⁷⁶ فبالإضافة إلى المهام المنوطة بالمرافق في إطار إنشاء وتوسيع المؤسسات المصغرة، عملت المديرية العامة للصندوق، على تنصيب مجموعة للمتابعة من أجل الإستماع إلى مطالب مسيري المشاتل وتحديد الإختلالات التي تعترضها، لإعتاد منهجية عملية في إعطاء الحلول.

تحتوي كل مشتلة على مسير ومجموعة للدعم الإداري ومستشارين مرافقين، دون إغفال المتابعة المستمرة للمديرية العامة، التي تضمن التطور المستمر للمسيرين وتسهر على مرونة شبكة الإتصال بين المؤسسات المعنية والسلطات المركزية. ويهدف إعتاد مشاتل ذات فعالية محلية مواكبة للواقع الإقتصادي الجهوي ومتماشية مع أهداف التنمية المحلية، التي تدرج ضمن الخطوط العريضة للتطلعات الدولية وبدون الإبتعاد عن إمكانيات الصندوق الوطني للتأمين على البطالة، تتولى مجموعة المرافقة متابعة الإستراتيجية المحلية لكل مشتلة ومن ثمة الإستراتيجية الشاملة لمشاتل الصندوق الوطني للتأمين على البطالة.

في ذات الإطار تقترح صيغة المشاتل المعتمدة من قبل الصندوق على صاحب المشروع مجموعة من الخدمات الإجبارية المتفاوتة الأهمية -والتي يفترض عليه في ظروف غير هذه تحملها لوحده -مما يؤدي إلى ربح الوقت و الإحساس بالثقة والأمان وبناء سلسلة من المعارف التي ستطبع سمعته و تساعده على التفرغ لمهنته الأساسية - كالحصول على مختلف العناوين التي يمكن إستعمالها لإقامة العلاقات بين عدة أشخاص وفي الوقت المناسب أو التدخل لدى المعنيين للتعجيل بالعمليات الإدارية، دون القيام بالعمل المنوط من قبل أصحاب المشاريع -.

⁶⁷⁶ مشاتل لمرافقة المؤسسات الناشئة ، النشرة الشهرية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، ماي 2004 ، العدد 28 ، ص 03 .

يسمح الفضاء المادي المقترح لإيواء المؤسسات الناشئة إلى التعجيل بتوسيعها ونجاحها، إذا ما تم تشكيل مجموعة عمل، تمتاز بالكفاءة والخبرة اللازمتين لإشراك مختلف المؤسسات المصغرة في تبني هذا النوع من الآليات.⁶⁷⁷

المبحث الثاني: الإستثمار الموجه للفئات المؤهلة

تجد الفئة التي تتوفر على المؤهل العلمي أو المهني المعترف به والمثبت، ضالتها في الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، الوجهة التي تساهم في إحداث مؤسسات مصغرة تهتم بالتنوع وتهدف إلى الاستمرارية.

يعد جهاز الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، من أهم الأجهزة الموجهة لدعم إنشاء المؤسسات المصغرة، بالنظر إلى مساهمته الفعلية و الجادة في دعم التشغيل و ترقيته. لذلك عرف تنظيم الجهاز وهيكلته العديد من الإصلاحات (المطلب الأول).

تصب جل الإصلاحات المعتمدة في منحى واحد هو رفع مردودية المؤسسة المصغرة، المهمة الأولى والأخيرة التي تتولى الوكالة تنفيذها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تنظيم الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الإصلاحات المعتمدة

عرف تنظيم الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب قفزات نوعية من ناحيتي الهيكلية والتسيير، صبت في مجملها على تحقيق الهدف المسطر والمتمثل في النوعية في تنفيذ المهام المسندة خاصة تلك المتعلقة بإنشاء المؤسسات المصغرة، بعدما أثبت نمط التسيير المنتهج خلال السنوات العشرة التي طبق فيها، عدم ملائمتها والتحولت التي عرفها الإقتصاد الوطني والعالمي، ليتم سنة 2007 اعتماد إصلاحات جذرية مست الجوانب التنظيمية والهيكلية ضمانا للسرعة والجوارية في عمل آلية مرافقة الشباب أصحاب المشاريع، الذي جهز بهيكلته تتماشى والإنقال من نمط التسيير المركزي الذي إحتكرته المديرية العامة على مستوى الوكالة، إلى التسيير اللامركزي من خلال تجهيز الفروع المحلية بمخطط تنظيمي يتماشى والمسؤوليات المفوضة إليها لاسيما تلك المتعلقة بسلطة إتخاذ القرار، مع إعادة النظر في المهام التقليدية للهيئات المركزية.

⁶⁷⁷ مشاتل لمرافقة المؤسسات الناشئة، النشرة الشهرية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، ماي 2004، العدد 28، ص 03.

الفرع الأول: ماهية الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.

جاءت نشأة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب كبديل حتمي على آليات تشغيل الشباب الموظفة خلال الفترة الممتدة من 1989 إلى 1996 والتي أثبتت عدم مردوديتها على الصعيدين الإقتصادي والإجتماعي. ووفقا عند نقائص البرامج السابقة وبهدف تفعيل دور وسائل السياسة العمومية للتشغيل في إضفاء المرونة و الحركية على سوق العمل ،صدر المرسوم الرئاسي رقم 96-234 ،محددا الإطار العام لأشكال الدعم وطرق الإستفادة. معبرا في الوقت ذاته عن الإرادة السياسية الجادة والهادفة إلى ترقية التشغيل من خلال تشجيع وتنمية المبادرة المقاولتية في أبسط و أنجع صورها.

عملا بأحكام المادة 16 من الأمر رقم 96-14 ،المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1996⁶⁷⁸،التي تقضي بفتح حساب تخصيص خاص يحمل الرقم 87-302 تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 96-296 الذي نص بدوره على إنشاء هيئة ذات طابع خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي تسمى الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب. توضع تحت سلطة الوزير الأول و يتولى الوزير المكلف بالتشغيل المتابعة العملية لجميع نشاطاتها.⁶⁷⁹ يقع مقرها بمدينة الجزائر ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني بمرسوم تنفيذي، كما يمكن إحداث أي فرع جهوي أو محلي لها .

الفرع الثاني: تنظيم الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و سيرها.

تعتمد الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب في تنظيمها الداخلي على فسخ المجال أمام الهيئات المركزية للتكفل التام بوضع تصور للبرامج المتعلقة بالدراسات التنشيط ، الضبط ، المتابعة والمراقبة الداخلية.⁶⁸⁰ و من أجل الجمع بين التنظيم الأساسي والمهام الجديدة، قسمت مهام التسيير،الإدارة و المراقبة بين مجلس التوجيه، المدير العام ومجلس المراقبة.مع التحديد الدقيق لمواردها و نفقاتها.

يضطلع بمهمة التسيير مجلس التوجيه وهو عبارة عن هيئة مكونة من مجموعة الأعضاء الذين يتم تعيينهم بقرار من الوزير المكلف بالتشغيل بناء على إقتراح من السلطات التي ينتمون إليها لفترة ثلاث

⁶⁷⁸ -المادة 16 معدلة بالمادة 60 من القانون 03-22 المؤرخ في 28-09-2003 المتضمن قانون المالية لسنة 2004 ،جريدة رسمية عدد 2 موجب التعديل الوزاري الذي تلى الانتخابات التشريعية ل:17-05-2007، انتقلت وصاية الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب من وزارة التشغيل والتضامن الوطني ،الى وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

⁶⁸⁰تضم المديرية العامة لهذا الغرض أربعة فروع رئيسية،تختص بالدراسات و الإحصائيات و الإعلام الألي،تطوير البرامج،المالية و المحاسبة و الإدارة العامة.

سنوات قابلة للتجديد.⁶⁸¹ يراعى في إختيار الأعضاء المعينين والبالغ عددهم تسعة عشرة عضوا، ضرورة تمثيل كل القطاعات، العلمية، المالية، الفنية وحتى الشبانية⁶⁸²، ليتسنى إشراكها في المصادقة على مجموع المهام المسندة للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وإقتراح أنماط جديدة في عمل الجهاز.

في نفس السياق عدد القانون المنظم لعمل الوكالة أهم المحاور المشكلة لعمل المجلس والتي يتعين المصادقة عليها قبل إعتادها. تتمثل المحاور السابقة، في تنظيم الوكالة وبرنامج نشاطاتها ونفقات تسييرها وتجهيزها بما في ذلك إستعمالها للوسائل المالية الموجودة أو إقتناء البنايات وإستئجارها ونقل ملكية الحقوق المنقولة أو العقارية وتبادلها وحصائل وحسابات النتائج. كما يجب أن يكون موضوع مصادقة كل إمكانية لإنشاء فروع جهوية أو محلية و المسائل المرتبطة بشروط توظيف وتكوين المستخدمين بما في ذلك تعيين محافظي الحسابات.

يمنع على الوكالة قبول أي هبات أو وصايا دون الموافقة المسبقة للمجلس الذي يتعين إشراكه إلى جانب المواضيع السابقة، في أي تدبير أو برنامج هدفه دعم عمل الوكالة في مجال الإستثمارات التي يقوم بها الشباب ذوو المشاريع.⁶⁸³

يحرص أعضاء مجلس التوجيه على إتمام المهام المسندة إليهم وفق طريقة تسمح بإسهام كل الأعضاء وإشراكهم في إتحاد القرارات التي يبنين عليها عمل الوكالة. لهذا الغرض يعقد المجلس إجتماعاته في نوعين من الدورات، يتحدد النوع الأول كل ثلاثة أشهر بدورة عادية، يستدعى أعضاؤها قبل خمسة عشرة يوما التي تسبق التاريخ المحدد للإجتماع على الأقل باستدعاء يرفق بجدول الأعمال، حيث يكلف رئيس مجلس التوجيه بإرساله الى الأعضاء. كما يمكنه أن يجتمع في دورات غير عادية بدعوة من رئيسه أو باقتراح من ثلثي أعضائه أو بطلب من الوزير المكلف بالتشغيل، إذا دعت الحاجة لذلك، في هذه الحالة يمكن تقليص

⁶⁸¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 96 - 296 المعدل والمتمم.

⁶⁸² يتكون مجلس التوجيه من 19 عضوا يعينهم الوزير المكلف بالتشغيل بإقرار بناء على اقتراح من السلطات التي ينتمون إليها حيث يتوزع تمثيلهم كالتالي:

- ممثل الوزير المكلف بالتشغيل
- ممثل الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية
- ممثلان عن الوزير المكلف بالمالية
- ممثل الوزير المكلف بالشؤون الخارجية
- ممثل الوزير المكلف بالفلاحة و التنمية الريفية
- ممثل الوزير المكلف بالصيد البحري و الموارد الصيدية
- ممثل الوزير المكلف بالشباب
- ممثل الوزير المكلف بالمؤسسات و الصناعات الصغيرة و المتوسطة
- ممثل المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف
- رئيس الغرفة الجزائرية للتجارة و الصناعة أو ممثله
- المدير العام للوكالة الوطنية لتأمين نتائج البحث و التنمية التكنولوجية
- رئيس الغرفة الوطنية للصناعات التقليدية و الحرف أو ممثله
- رئيس صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض الممنوح إياها الشباب ذوي المشاريع أو ممثله
- المدير العام للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار أو ممثله
- رئيس الغرفة الوطنية للفلاحة
- رئيس جمعية البنوك و المؤسسات المالية أو ممثله
- ممثلان عن الجمعيات الشبانية ذات الطابع الوطني.

⁶⁸³ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 96-296 المعدل والمتمم.

الأجال دون أن تقل عن ثمانية أيام.⁶⁸⁴ لذلك يشترط لقانونية المداولات، إكمال النصاب المحدد بثلاثي الأعضاء على الأقل عند الاستدعاء الأول، بينما تعتبر كذلك أيا كان عدد الأعضاء الحاضرين، متى تم استدعاؤهم للمرة الثانية. تتخذ قرارات المجلس بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين مع ترجيح صوت الرئيس في حالة التساوي.

تسجل قرارات المجلس في دفتر خاص بعد أن ترقم و توقع المحاضر التي تحتويها من قبل رئيسه ، مع إحتفاظ الوصاية بإجراء الرقابة اللاحقة في أجل لا يتعدى الأسبوع الذي يلي المصادقة عليها. حيث تصبح المداولات نهائية بعد شهر من إرسالها إلى الوصاية، ما لم يستعمل الوزير المكلف بالتشغيل حقه في الإلغاء الذي رخصه القانون في حالتين هما:

- مخالفة القانون أو التنظيم.

- إتخاذ قرارات من طبيعتها الإخلال بالتوازن المالي للوكالة.

تختلف الإجراءات إذا تعلق الأمر بقرارات تخص مشاريع تنظيم الوكالة المركزية واللامركزية والجدول التقديرية لنفقات تجهيز مصالح الوكالة وتسييرها إذ تعتبر المصادقة ضرورية حيث يتحدد بناء عليها التنفيذ.⁶⁸⁵

أسند القانون المنظم لعمل الوكالة مهمة تسييرها وتنظيمها في كل الأمور المالية إلى المدير العام ، حيث إعتبره الأمر بالصرف لكل نفقات الوكالة وهي أهم مهمة تسند إليه باعتباره سلطة إدارة وتنفيذ. لذلك صنف هذا المنصب ضمن الوظائف العليا للدولة ، حيث يتم تعيينه بصفته مكلف بمهمة لدى الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالتشغيل، على أن تنتهي مهامه بالأشكال نفسها. يتولى المدير العام للوكالة وبالإضافة إلى المهمة المالية، أمانة مجلس التوجيه، كما حدد له كل السلطات والصلاحيات التي يتولى ممارستها والتي تتباين بين السلطة السلمية ، سلطة التمثيل وسلطة التنفيذ.

من أجل ضمان سير المصالح وتنظيم الإدارة منح القانون للمدير العام السلطة السلمية التي يمارسها على جميع موظفي الوكالة الذين له صلاحية تعيينهم حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.⁶⁸⁶ وحتى يضمن على هذه السلطة الإطار القانوني الذي يتعين على موظفي الوكالة إحترامه، عهد له القانون سلطة إعداد النظام الداخلي وسلطة ضمان تطبيقه شريطة عرضه على مجلس التوجيه للموافقة عليه.⁶⁸⁷ وبما أن الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، هيئة تتمتع بالشخصية القانونية والإستقلال المالي ،أسند

⁶⁸⁴ المواد 12-13 من المرسوم التنفيذي رقم 96-296 المعدل و المتمم .

⁶⁸⁵ المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 96-296 المعدل و المتمم.

⁶⁸⁶ يقصد بالتنظيم المعمول به أن المدير العام له سلطة التعيين فقط دون التدخل في الشروط التي يجب توفرها في الموظفين وهو ما يعود لاختصاص مجلس التوجيه.

المادة 18 فقرة 9 من المرسوم التنفيذي 96-296 .

⁶⁸⁷ النص لم يوضح البديل في حالة رفض مجلس التوجيه للنظام الداخلي

القانون مهمة تمثيلها أمام الغير لمديرها العام ولنفس السبب يمكنه أن يمثلها أمام السلطة القضائية وله أن يمارس كل الإجراءات ،لاسيما الإجراءات التحفظية. كما يمكنه في إطار سلطة التمثيل، إبرام كل العقود الملزمة للوكالة وله كل الصلاحيات في إبرام صفقة، عقد، إتفاقية أو إتفاق شريطة إحترام التنظيم المعمول به.

يحرص المدير العام على تنفيذ أهداف الوكالة ويتولى في هذا الإطار إعداد الحصيلة العامة وحسابات النتائج كما يتولى مهمة إعداد البيانات التقديرية للإرادات والنفقات. يرتبط تنفيذ هذه المهام بضرورة الحصول على موافقة مجلس التوجيه، كما يكون ملزما برفع تقرير سنوي إلى الوزير المكلف بالتشغيل ،عند إنتهاء كل سنة مالية بعد موافقة مجلس التوجيه.

يتوسط التنظيمين لجنة المراقبة التي تتكون من ثلاثة أعضاء يعينهم مجلس التوجيه من بين أعضائه لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد، وتعين لجنة المراقبة رئيسها من ضمن أعضائها للمدة التي تستغرقها مهمتها.⁶⁸⁸

تتنوع مهام لجنة المراقبة من مجرد إبداء الرأي والملاحظة، إلى التنسيق والمراقبة. حيث تتولى تقديم كل الملاحظات أو التوصيات المفيدة عن أحسن الكيفيات لتطبيق البرامج والمشاريع التي شرعت فيها الوكالة، لصالح المدير العام. كما تدلي برأيها في التقارير الدورية التي يعدها المدير العام عن متابعة وتنفيذ وتقييم مجمل نشاطات الوكالة. وتكلف بتقديم ملاحظاتها وتوصياتها عن البيانات التقديرية لإيرادات الوكالة ونفقاتها وبرنامج نشاطها، وكذا التقرير السنوي عن تسيير المدير العام لصالح مجلس التوجيه. تقوم أيضا بكل مراقبة أو تدقيق للحسابات عن إستعمال أموال الوكالة و تشرف عليهما إلى نهايتهما بمبادرة منها أو بناء على قرار من مجلس التوجيه.

تضمن لجنة المراقبة عملية التنسيق بين أجهزة الوكالة، لهذا الغرض تعقد إجتماعات دورية كل ثلاثة أشهر بحضور المدير العام، وقد لاكتفت بذلك، فتعقد إجتماعات إضافية عند الإقتضاء بطلب من المدير العام أو عضوين من أعضائها.⁶⁸⁹ لهذا السبب تلتزم وفي كل الأحوال، بإعداد محاضر بنتائج الإجتماعات وإرسالها إلى الوزير المكلف بالتشغيل. تشكل الرقابة اللاحقة التي تمارسها لجنة المراقبة لحساب مجلس التوجيه بشأن مدى تطبيق قراراتها، أهم المهام المعترف بها قانونا لهذه الهيئة الرقابية .

688 - المواد 20, 23 من المرسوم التنفيذي رقم 96-96 المعدل و المتمم.
689 - المادة 24 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-96 المعدل و المتمم.

إن إعتقاد هذا النوع من التنظيم على إدارة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، لدليل على الإرادة الجادة في الوصول إلى أفضل النتائج بتحقيق أكبر إستفادة من الدعم لصالح الشباب. وإذا كان تدخل المهام بين أجهزة الوكالة قد شكل في فترة من فترات تنظيمها نوعاً من التأخير في بلوغ الهدف المسطر، تحديداً عند إعتقادها التسيير المركزي في كل عمليات الدعم الموجهة للشباب المستفيد، فإنه وبتفويض سلطة إتخاذ القرار لمسؤولي الفروع الجهوية والمحلية، أصبح مثل هذا التنظيم يتمشى وحسن سيرورة العمليات المالية و الإدارية للوكالة.

إستدعت الطبيعة القانونية للوكالة ونوعية المهام التي تشرف على تنفيذها، ضرورة التحديد الدقيق لمواردها ونفقاتها. حيث رصدت لها مجموعة من الموارد الرئيسية والثانوية، لتمكينها تنفيذ المهام التي وجدت لأجلها وضمان إستمرارية المشاريع التتموية. حيث تتكون موارد الوكالة الرئيسية من تخصيصات الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب المنبثق عن حساب التخصيص الخاص الذي يحمل الرقم 302-087 والموجه مباشرة إلى تفعيل مهام الوكالة وتنشيطها في مجال الاستثمارات لصالح فئة الشباب. لذلك تختلف الموارد الثانوية للوكالة عن موارد الرئيسية لإرتباطها بكل ما يخرج عن حساب التخصيص الخاص، فكل ما من شأنه المساهمة في تدعيم نشاط الوكالة، يصنف على أنه مورد ثانوي.

يرجع السبب في إتباع هذا التصنيف إلى عدم ثبات الموارد الثانوية كمصدر قار من شأنه المساهمة الفعلية والدائمة في تدعيم نشاط الوكالة. فحاصل إستثمارات الأموال المحتملة والهيئات والوصايا أو المساهمات المحتملة التي تقدمها الهيئات الوطنية والدولية بعد ترخيص من السلطات المعنية، مداخيل لا تساهم إلا في دعم النشاطات الثانوية للوكالة. وما يؤكد الإختيار السابق، التنوع الموجود في نفقات الوكالة، هذه الأخيرة تنقسم إلى نفقات تتعلق بتسيير الوكالة وتجهيزها ونفقات تخصص لعمليات الدعم الموجهة للشباب، حيث يشكل النوع الأخير أكبر حصة على الوكالة توفيرها لأنها ترتبط بهدف وجود الوكالة وإنجاز مهامها.⁶⁹⁰

يتم إعداد الحسابات التقديرية لموارد الوكالة ونفقاتها بالتنسيق بين المدير العام ومجلس التوجيه. كما تمسك الموارد والنفقات المتعلقة بتسيير الوكالة وتجهيزها بطريقة منفصلة عن تلك المتعلقة بعملية دعم تشغيل الشباب.⁶⁹¹ لذلك تمسك محاسبة الوكالة بالشكل التجاري وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ويعود إختصاص مراقبة حسابات الوكالة لمحافظ أو محافظي حسابات المعينين من قبل مجلس التوجيه.⁶⁹²

⁶⁹⁰ لمادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 96-96 .

⁶⁹¹ المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 96-96

⁶⁹² المواد (30-31) من المرسوم التنفيذي رقم 96-96.

الفرع الثالث: الصناديق المالية المرتبطة بالوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.

إن طبيعة المهام التي تضطلع بها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، جعلت المشرع الجزائري يضيف عليها الطابع الخاص . إذ لا يتماشى إعتبارها هيئة ذات طابع إداري محض مع التنفيذ الصحيح لمهامها الأصلية إلا إذا وظفت المرونة اللازمة على أدوات تدخلها. كما تتنافى المرونة التي تتطلبها الإصلاحات الإقتصادية والجمود المترتب على التسيير الإداري الخالص.

بين التسيير الإداري الجامد و التسيير التجاري البعيد عن المسعى الإقتصادي و الإجتماعي الذي تسعى الوكالة تحقيقه، من منطلق أنها أداة فاعلة لتحقيق أهداف السياسة العمومية للتشغيل ، يتوسط الطابع الخاص نمطا التسيير السابقين، لتظهر سماته في طريقة عمل الوكالة وما تحتويه من هيئات و هياكل ، سيما الصناديق المالية التي تتنوع بدورها إلى صناديق للتمويل (الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب) و أخرى للضمان (صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض) تشترك في دور واحد هو تفعيل آلية المؤسسة المصغرة.

1 - الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب هيئة للتمويل.

تماشيا مع السياسة الإقتصادية المنتهجة ورغبة منها في إضفاء الفعالية على البرامج المسطرة وضمان السير الحسن لعمل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، قامت الدولة بإعتماد الصناديق المالية كألية للتمويل. إذ يعتبر الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، هيئة مالية فتحت بموجب حساب التخصيص الخاص للخزينة الذي يحمل الرقم 087 - 302، تنفيذا لأحكام قانون المالية التكميلي لسنة 1996.⁶⁹³ يهدف فتح هذا الصندوق إلى تخصيص جزء من أموال الخزينة العمومية لتمويل نشاطات الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتزويدها بالموارد المالية اللازمة، لدعم مسار خلق النشاطات وإنشاء المؤسسات المصغرة.

في نفس الإطار صدر المرسوم التنفيذي رقم 96 - 295، لبشرح كيفية التطبيق المؤدي إلى التسيير الأفضل لموارد الصندوق والتوزيع العادل لنفقاته.⁶⁹⁴ حيث تتنوع إيرادات الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، لتشكل تخصيصات ميزانية الدولة أهم نسبة، يضاف إليها المداخل المترتبة على نشاطات الصندوق كحاصل الرسوم الخاصة المؤسسة لصالح الصندوق بموجب قانون المالية وحاصل تسديدات القروض بدون

⁶⁹³ المادة 16 من الأمر رقم 96-14، المؤرخ في 24 جوان 1996، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1996، جريدة رسمية عدد 5، سنة 1996.
⁶⁹⁴ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 96-295 المؤرخ في 08 سبتمبر 1995 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 03-74 المؤرخ في 23 فبراير 2003، جريدة رسمية عدد 52 سنة 1996.

فائدة الممنوحة للشباب ذوي المشاريع . إضافة إلى كل الإستثمارات المحتملة المنفذة بأموال الصندوق والموارد والمساهمات الأخرى.⁶⁹⁵

يهدف التنويع في إيرادات الصندوق إلى ضمان التمويل الدائم والمستمر لمشاريع الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ونشاطاتها ، والذي يتحقق من خلال إعتداد إيرادات ثابتة في ميزانية الدولة. حيث توجه إيرادات الصندوق المختلفة إلى تغطية مهام الوكالة، التي تحدد حجم ونوعية النفقات المطلوبة ، لهذا السبب تتنوع نفقات الصندوق وتتعدد، ليشكل دعم وتمويل المشاريع التي ينجزها الشباب المستفيد، أهم أبوابها.

يتخذ الدعم عدة أشكال فتنوع بذلك نفقات الصندوق، من منح قروض بدون فائدة توجه لإنشاء مؤسسات مصغرة، إلى تخفيض في نسب فوائد القروض الممنوحة للشباب ذوي المشاريع. كما يمثل التكفل بالدراسات و الخبرات وأعمال التكوين التي تنجزها أو تطلبها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب شكلا آخر من نفقات الصندوق. في المقابل تتخذ نفقات الصندوق الطابع الإستثنائي عندما يتعلق الأمر بتخصيص علاوات و تحفيزات للمشاريع التي تتسم بخصوصية تكنولوجية قيمة.⁶⁹⁶ كما تشكل مصاريف التسيير المرتبطة بتنفيذ البرامج و الأعمال، لاسيما تلك المرتبطة بالتسيير الهيكلي للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب نوعا آخر من نفقات الصندوق.⁶⁹⁷

تعتبر البنوك والمؤسسات المالية طرفا مهما في تنفيذ المشاريع الإستثمارية التي ينجزها الشباب، فتسهيلا لعملية الإستثمار، يتدخل الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب كضامن أساسي لتمويل هذه المشاريع في جزء منها على أن يتحمل البنك وحده أو بمعية صاحب المشروع الجزء المتبقي، دون إغفال تقديم الضمانات التي نص عليها التنظيم المعمول به. لهذا السبب يشكل الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب أداة إئتمان و ضمان قبل أن يكون آلية للتمويل.

يعتبر الوزير المكلف بالتشغيل الأمر الرئيسي بالصرف الذي يتعين عليه إعداد برنامج عمل يبين من خلاله الأهداف المسطرة وأجال تحقيقها. كما يقوم بمعية الوزير المكلف بالمالية-بناء على قرار مشترك - توضيح كفيات متابعة وتقييم العمليات المالية المنفذة.⁶⁹⁸ إضافة إلى تحديد قائمة النفقات والإيرادات وتقيدها في الحساب المفتوح لهذا الغرض، عن طريق قرار مشترك.⁶⁹⁹

⁶⁹⁵ مثال على ذلك تخصيص جزء من رصيد حساب التخصيص الذي يحمل الرقم 302-049، بعنوان الصندوق الوطني لترقية الشباب ، عند إقفاله كمساهمة في موارد الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب.

⁶⁹⁶ -المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 96-234 المؤرخ في 2 جويلية 1996 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 03-300 المؤرخ في 11 سبتمبر 2003، جريدة رسمية عدد 53.

⁶⁹⁷ المادة 4 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 96 - 295 المعدل والمتمم.

⁶⁹⁸ -المادة 02 والمادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 96-295

⁶⁹⁹ المادة 4 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 96 - 295 المعدل والمتمم.

2 - صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض هيئة لضمان

أنشئ صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض الممنوح إياها الشباب ذوي المشاريع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98 - 200⁷⁰⁰ ، كآلية جديدة لمضاعفة ضمان أخطار القروض المقدمة من طرف البنوك و المؤسسات المالية للشباب أصحاب المشاريع، قصد تحفيزهم على الإستثمار وإنشاء مؤسساتهم المصغرة في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب لإعتبارها الإطار القانوني والمؤسسي الذي يضمن المتابعة والتوجيه الفعال. مع الإستفادة من كل الإمتيازات التي تقدمها الدولة في هذا المجال وفي المقابل يضمن الصندوق، القروض الممنوح إياها الشباب ذوي المشاريع باختلاف طبيعتها في حدود النسب والكيفيات المحددة قانوناً.⁷⁰¹ يمكن أن ينخرط في الصندوق كل بنك أو مؤسسة مالية تقوم بتمويل مشاريع إعتدتها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.

على خلاف الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، يتمتع صندوق الكفالة المشتركة بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، يوضع تحت الوصاية المباشرة للوزير المكلف بالتشغيل ويكون موطنه لدى الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.

يتولى المدير العام للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب مهمة تسيير الصندوق بمساعدة أمانة دائمة. في حين تعهد إدارة الصندوق إلى مجلس إدارة يتكون من مجموعة من الممثلين تشترك كل من قطاعات التشغيل، المالية، البنوك والمؤسسات المالية المنخرطة في الصندوق في تحديدها، إضافة إلى المدير العام للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وممثلين إثنين عن مجلس توجيهها مع إشراك ممثلين إثنين من الشباب ذوي المشاريع المنخرطين في الصندوق.⁷⁰² يعين الأعضاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، على أن يتولى الرئاسة، أحد ممثلي البنوك والمؤسسات المالية المنتخب من قبل أعضاء المجلس.

يتولى مجلس إدارة الصندوق عقد إجتماعات دورية عادية مرة واحدة كل ثلاثة أشهر، كما يمكنه الإجتماع في دورات غير عادية بدون تحديد لعدد الدورات متى دعت الضرورة لذلك أو بطلب من ثلثي الأعضاء. يتم حضور الإجتماعات بناء على إستدعاء كتابي من قبل الرئيس يبعث إلى الأعضاء، خمسة عشر يوماً على الأقل قبل التاريخ المقرر للإجتماع. تعتبر إجتماعات المجلس صحيحة من الناحية القانونية

⁷⁰⁰ المرسوم التنفيذي رقم: 98 - 200 المؤرخ في 9 جوان 1998 المتضمن إحداه صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض الممنوح إياها الشباب ذوي المشاريع و تحديد قانونه الأساسي ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03 - 106 المؤرخ في 5 مارس 2003 و بالمرسوم التنفيذي رقم: 03 - 289 المؤرخ في 6 سبتمبر، 2003 ، الجريدة الرسمية عدد 40.

⁷⁰¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم: 98 - 200

⁷⁰² المادة 06، المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 98-200 .

بحضور أغلبية الأعضاء . كما يتخذ المجلس قراراته بالأغلبية وفي حالة التساوي يرجح صوت الرئيس. يحرر عقب كل إجتماع محضرا للمداولات يحمل توقيعات كل الأعضاء الحاضرين، على أن يرسل هذا الأخير إلى الوزير المكلف بالتشغيل في الأسبوع الذي يلي المصادقة على المداولات.⁷⁰³

جعل المشرع الجزائري صندوق الكفالة المشتركة تحت وصاية الوزير المكلف بالتشغيل وقد أسند مهمة التسيير إلى مدير الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، بينما عهد بالإدارة و العمل إلى مجلس الإدارة الذي نجد المدير العام للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب أحد أعضائه، في حين عهد برئاسة المجلس إلى أحد ممثلي البنوك أو المؤسسات المالية المنتخب من قبل الأعضاء . ليواجه صندوق الكفالة المشتركة نفس العراقيل التي واجهتها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب حين إعتماها التسيير المركزي الجامد المصحوب بتعدد أجهزة الإدارة والتسيير . إلا أن الحركية والمرونة في التسيير المعتمدة من قبل الإدارة المركزية للوكالة، منذ 2008 جعلت التنظيم السابق يتماشى والمهام الجديدة للوكالة، ما استدعى إعطاء حركية جديدة لصندوق الكفالة المشتركة. وبما أن تدخل الصندوق يسمح بتوفير تأمين كافي للمؤسسات المالية المعنية بتمويل إنشاء المؤسسات المصغرة ضد المخاطر التي تكتنف مسار تمويل هذه المشاريع، بات تفعيل نشاطات الصندوق وإعطاء دفع جديد لمسار التعويضات المقدمة للبنوك مرهون بضرورة إدخال إصلاحات جديدة على عملية تغطية للمخاطر .

شكل إعادة تنظيم هياكل الصندوق وتحديد الصلاحيات و توزيعها على المستويين المحلي والمركزي، ضرورة ملحة- في إطار التصور الجديد لمفهوم إستعمال ضمانات الصندوق- لأجل التكفل السريع والفعال بملفات التعويض المقدمة من طرف البنوك.⁷⁰⁴ فعلى غرار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ، طوّل صندوق الكفالة المشتركة بإعادة النظر في طريقة تنظيمه وعمله ، من خلال تفويض بعض الصلاحيات للمندوبين المحليين. و بهذا ستقع مهمة دراسة ملفات التعويض على عاتق المندوبين المحليين قبل إرسالها إلى الأمانة الدائمة. يهدف التنظيم الجديد إلى تخفيف إجراءات الإستفادة الفعلية من إستعمال ضمانات الصندوق و تقصير الأجال في ذلك ، ما يقوي من التأمين الممنوح للبنوك والمؤسسات المالية ويؤدي بالتبعية إلى تنفيذ أكبر عدد من المشاريع التنموية لفائدة الشباب .

تتنوع موارد صندوق الكفالة المشتركة، لتجمع بين المساهمات المختلفة، إذ تشكل مساهمة كل من الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب برأسمال وخزينة الدولة والبنوك والمؤسسات المالية المنخرطة برأسمال، أهم قسط في سيولة الصندوق، بينما تعتبر الإشتراكات المدفوعة للصندوق من قبل الشباب ذوي المشاريع والبنوك والمؤسسات المالية المنخرطة، ثاني مصدر لتمويل الصندوق. في حين تعتبر الهبات والوصايا

⁷⁰³ -المادة(14-17) من المرسوم التنفيذي رقم 200-98 .

⁷⁰⁴ الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ، "إعطاء حركية جديدة لصندوق الكفالة المشتركة"، المرافق نرقم 04 ،جويلية 2008، ص 03 .

والإعانات والتخصيصات التكميلية المقدمة من المشاركين برأس المال الأولي ومن البنوك والمؤسسات المالية الجديدة المنخرطة وعائد التوظيفات المالية والإشراكات المحصلة، مصدر لا غنى عنه في تمويل الصندوق.⁷⁰⁵ يرخّص القانون للصندوق إمكانية اللجوء إلى التسهيلات المصرفية لتغطية حاجاته المالية، مع القيام بكل عمليات التوظيف التي يراها مفيدة طبقاً للتنظيم المعمول به.⁷⁰⁶

تترجم نفقات الصندوق طبيعة المهام التي يقوم بها، حيث يضمن القروض الممنوح إياها الشباب ذوي المشاريع باختلاف طبيعتها، بعد حصولهم على اعتماد الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و بهذه الطريقة يكمل ضمان الصندوق، الضمان الذي يقدمه المنخرط المقترض إلى البنك أو المؤسسة المالية في شكل تأمينات عينية و/أو شخصية . يسدّد الصندوق بناء على تعجيل البنوك والمؤسسات المالية المعنية باقي الديون المستحقة من الأصول و الفوائد عند تاريخ التصريح بالنكبة وفي حدود 70% من مبالغها.⁷⁰⁷ كما يحل في إطار تنفيذ الضمان، محل البنوك و المؤسسات المالية في حقوقها إعتباراً، عند الإحتمال للإستحقاقات المسددة و في حدود تغطية الخطر.⁷⁰⁸

قد تتخذ نفقات الصندوق شكلاً آخر يتمثل في المصاريف التي يتطلبها تسيير الصندوق لاسيما تسيير الأمانة الدائمة حيث تستمد النفقات من الموارد الأنف ذكرها.

يشكل النهوض بالمبادرة المقاولتية ورعايتها ومن ثمة توسيعها وتطويرها إلتزام يقع على عاتق كل الفاعلين الإقتصاديين وكافة الهيئات، ضمان تحقيقه. من جهة أخرى وتأكيداً للدور الريادي للدولة في جبهة محاربة البطالة و تنمية للإصلاحات العميقة المطبقة، عكفت ولازالت تعكف السلطات العمومية على تنويع آليات الضمان و تقوية الموجود منها . وما الأداة المالية إلا عينة عن ذلك ، حيث تم وبناء على قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ،مضاعفة مخصصات صندوق الضمان من 20 مليار دينار إلى 40 مليار دينار.⁷⁰⁹ بعد أن تمت الإشارة إلى ذلك في الإجتماع الوزاري المشترك المنعقد يوم 6 جويلية 2008 ،الذي قرر حينها رفع أمواله وتسجيل مخصص بمبلغ 10 ملايين دينار جزائري في قانون المالية لسنة 2009.⁷¹⁰ ليعود صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض، على غرار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب إلى الإلمام بدوره الطبيعي ،بتعويض البنوك عن الأخطار الناجمة وهو الغرض الذي أنشئ من أجله.

⁷⁰⁵ شكل جزء من الرصيد غير المستعمل من صندوق كفالة ضمان النشاطات الصناعية و التجارية و الحرفية أثناء حله نوع من موارد الصندوق تم إحداث صندوق كفالة ضمان النشاطات الصناعية و التجارية و الحرفية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-146 المؤرخ في 22 مايو 1990 والمتضمن إحداث صندوق لضمان النشاطات الصناعية و التجارية و الحرفية المشتركة وتحديد قانونه الأساسي.

⁷⁰⁶ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 98-200 .

⁷⁰⁷ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 98-200 .

⁷⁰⁸ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 98-200 .

⁷⁰⁹ المادة 101 من الأمر رقم 09-01 ، المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ،جريدة رسمية عدد 44 ،سنة 2009 .

⁷¹⁰ مصالح رئيس الحكومة ،عرض حال عن إجتماع المجلس الوزاري المشترك الذي عقد يوم 06 جويلية 2008 .

1 - عناصر التقييم

شكلت آلية دعم تشغيل الشباب التي أصبحت عملية منذ السداسي الثاني لسنة 1997 واحدا من الحلول الملائمة لمعالجة مسألة البطالة خلال المرحلة الإنتقالية، التي عرفها ومازال يعرفها الإقتصاد الوطني ، بتحضير عملية تنظيم المصالح بصفة عامة ودعم الإنتاج الوطني على وجه الخصوص. في المقابل دفعت الضغوط الناجمة عن ضرورة مراعاة التوازنات الإقتصادية الكلية والتخفيف من التكلفة الإجتماعية المترتبة عن تطبيق برنامج التعديل الهيكلي ، إلى تحقيق أهداف قصيرة المدى. تمثلت بداية في تحسين أداء الآليات القائمة والتنسيق بين البرامج الخاصة، مع توجيه الإستثمار نحو بعض القطاعات المنشئة لمناصب العمل.⁷¹¹ لتشكل الإستراتيجية التي طبقتها الأجهزة المعنية في هذه الفترة محل إنتقاد من قبل المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي بمناسبة تقديم رأيه حول المخطط الوطني لمكافحة البطالة

تقوم إشكالية التنمية الإقتصادية والإجتماعية ، على تظافر رهائين أساسيين يتعين رفعهما يتعلق الأمر بمكافحة البطالة ومكافحة الفقر. حيث ظهرت العديد من الإختلالات بعد مضي أكثر من عشر سنوات على عمل الآلية. ليفسر ضعف النتائج المحققة بمسألة توجيه الجهاز، الذي فضل الخيار القاضي بإنشاء المؤسسات و ترقية نشاطات الشباب في القطاع الخاص على حساب الهدف الرامي إلى إدماج البطالين منهم. لتصبح المهام التي إضطلعت بها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب شبيهة إلى حد ما بمهام وكالة لترقية إستثمارات الشباب.⁷¹²

إعتمادا على ما سبق وبعد التطبيق العملي لمخطط مكافحة البطالة ومخطط الإنعاش الإقتصادي ومخططات دعم النمو المختلفة، تعين على الدولة تبني أدوات ميدانية لمرحلة ما بعد التعديل الهيكلي، من خلال رد الإعتبار للتخطيط الإستراتيجي ، الذي يؤدي في أغلب الأحوال إلى حصر الأولويات عند إختيار البرامج و القطاعات التي تشكل قيمة مضافة حقيقية للإقتصاد الوطني. من جهة أخرى، برزت فكرة تركيز الإستثمار على اليد العاملة لأنه السبيل الأمثل و الوحيد لإحداث الشغل، ذلك أن الإستثمار في الإنتاجية يحدث النمو و يدعمه لكنه لا يؤدي إلى إحداث التشغيل. بالجمع بين العوامل والفرضيات المختلفة، تأكد للدولة وآليات دعم التشغيل وترقيته ، ضرورة ترقية سياسة فعالة للتشغيل لصالح فئة الشباب من خلال تدعيم آليات التمويل وإعداد الدراسات والإستشارة الرامية إلى مرافقة أصحاب المشاريع في إنشاء مؤسساتهم مع توجيههم للإختيار السليم.

⁷¹¹ رأي المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حول مخطط مكافحة البطالة ، ص 19 .

⁷¹² رأي المجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حول مخطط مكافحة البطالة ، ص 12 .

2 - مخطط عمل الوكالة الجديد

خلص تقييم عمل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والحصيلة النهائية للمشاريع التي تم تمويلها، بعد إجراء مقارنة بين المشاريع التي تم توسيعها وتلك التي حكم بفشلها قبل إستغلالها إلى الخروج بعدة ملاحظات، تساهم في إعداد مخطط عمل جديد للوكالة يأخذ في عين الإعتبار نقائص المراحل السابقة، بدءاً من نوعية الموارد البشرية المكلفة بتنفيذ مهام الوكالة، إلى هيكلها و طريقة عملها و تعاملها مع كل الأطراف، سواء المستفيدين من برامجها وهم الشباب أصحاب المشاريع أو المؤسسات المالية والبنوك بحكم العلاقة القائمة معها وحتى مكاتب الدراسات أو الهيئات والمؤسسات المختلفة التي رخص لها القانون التعامل معها .

سمحت المقاربات السابقة، مع نهاية تنفيذ مخطط دعم النمو الممتد من 2005-2009، من تحديد مواطن الضعف التي تخللت عمل كل أجهزة دعم إنشاء النشاطات والمؤسسات لا سيما الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب. لتؤكد ضرورة تهيئة الأرضية الملائمة لإنجاح آلية المؤسسة المصغرة، بالتركيز على مهام عديدة يتعين عليها إتقانها.

يستنتج المتفحص للقانون الأساسي المنظم لعمل الوكالة ، أن التشديد على المهام التي يجب على هيكل الوكالة إتقانها، ليس أمراً مبتكراً على إعتبار أن كل هذه المهام مذكورة في هذه النصوص. هذه الأخيرة -أي النصوص- طالبت الوكالة بضرورة تشجيع كل شكل آخر من الأعمال والتدابير الرامية إلى ترقية إحداث الأنشطة وتوسيعها، وكلفتها بهذه الصفة على الخصوص بتوفير المعلومات ذات الطابع الإقتصادي والتقني والتشريعي والتنظيمي ووضعها تحت تصرف الشباب ذوي المشاريع، الذين عليها مساعدتهم وتقديم الإستشارة اللازمة لهم، عندما يتعلق الأمر بمسار التركيب المالي ورصد القروض. كما تطالب الوكالة في هذا الإطار بإقامة علاقات متواصلة مع البنوك والمؤسسات المالية في إطار التركيب المالي للمشاريع بعد تطبيق خطة للتمويل ومتابعة إنجاز المشاريع وإستغلالها.

تعين على الوكالة إحداث بنك بقائمة المشاريع المفيدة إقتصادياً وإجتماعياً من أجل توسيع فرص نجاح المشاريع، من جهة أخرى عليها مراعاة العنصر البشري المقدم على الإستثمار من خلال تقوية إمكانياته و توجيهها عن طريق إبرام إتفاقيات مع كل هيئة أو مقولة أو مؤسسة إدارية عمومية بهدف توفير التكوين المناسب.⁷¹³ إضافة إلى جملة من المهام التي تصب كلها في القيام بالدراسات الإستشرافية وإعداد القوائم النموذجية و البطاقات اللازمة للمناطق و التجهيزات والمشاريع.

⁷¹³ المادة 06 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 96-296 المعدل و المتمم.

تأجل تنفيذ المهام المذكورة في القانون الأساسي للوكالة بطريقة عملية منظمة، إلى غاية 2008، التاريخ الذي تعزز فيه دورها بعد التدخل الصريح للسلطة التنفيذية التي أمرت بضرورة تقديم التسهيلات اللازمة لعمل الوكالة مع إزالة العراقيل الخارجية التي تعترض أو تأخر نجاح المشاريع التنموية المنجزة من قبل الشباب، على أن تعمل السلطة الوصية بتنظيم العمل على مستوى الجهاز وفروعه المختلفة.

مكن المجلس الوزاري المشترك المنعقد بتاريخ 06 جويلية 2008، من الوقوف على وضعية آليات دعم إنشاء المؤسسات المصغرة برئاسة رئيس الحكومة و بحضور مختلف الفاعلين المعنيين، من وزارات وصية وممثلي البنوك العمومية والوكالات المكلفة بتنفيذ الأجهزة. حيث تم بناء على ذلك إتخاذ جملة من التدابير الرامية إلى إعادة بعث الديناميكية التي تستجيب لتطلعات الشباب أصحاب المشاريع من خلال تمكين الوكالة من بلوغ الحجم السنوي للملفات التي يتعين دراستها والمقدرة بـ 30 ألف ملف سنويا.⁷¹⁴ أبرزها التعلية الموجهة إلى البنوك الخمسة المسؤولة على عملية التمويل التي طالبتها بضرورة توفير السيولة المالية اللازمة وألا تستغرق أجال دراسة الملفات الحائزة على شهادة التأهيل مدة الشهرين. ومن أجل تعزيز هذه التسهيلات تم توقيع إتفاقيات بين الأجهزة المعنية ومنها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والبنوك الخمسة المتمثلة في البنك الوطني الجزائري ، بنك الجزائر الخارجي ، بنك بدر ، بنك التنمية المحلية والقرض الشعبي الجزائري.⁷¹⁵

المطلب الثاني : إنعكاسات الإستراتيجية الجديدة على مهام الوكالة.

شكل الهدف الذي سعت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب تحقيقه بداية، المنفذ الحقيقي من الأزمة، إلا أن تجسيده ميدانيا إرتبط بضرورة توافر المناخ الملائم والعوامل الضرورية. في غياب توفر المعطيات اللازمة، كان لزاما على القائمين على الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، إعادة النظر في المهام أو على الأقل تحضيرها وتحفيزها، لإتمام المهمة الرئيسية وبالتالي تحقيق الهدف المزدوج المتمثل في خلق ودعم العمل الحر مع تحقيق إدماج أكبر فئة من الشباب البطال، ضمن مناصب عمل دائمة. من هذا المنطلق وبالنظر إلى الدور والأثر الإقتصادي الذي أصبحت تحنله المؤسسة المصغرة في خلق مناصب عمل دائمة ومستقرة ، تعززت عمليات المرافقة بالدعم اللازم على مستوى الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والمحيط الإقتصادي عموما. لتصبح مهمة إنشاء المؤسسات المصغرة آخر مرحلة، تتخللها مهام أخرى متناهية الأهمية، هدفها تحقيق المسعى الحقيقي من الآلية.

⁷¹⁴ مصالح رئيس الحكومة، عرض حال عن إجتماع المجلس الوزاري المشترك الذي عقد يوم 06 جويلية 2008 .
⁷¹⁵ التوقيع تم على هامش فعاليات الصالون الوطني للتشغيل المنعقد بقصر المعارض بالجزائر العاصمة بتاريخ 22 فيفري 2009 إلى غاية 26 فيفري من نفس السنة .

الفرع الأول: مهام تهيئة الأرضية الملائمة للإستثمار

تحتل المؤسسة المصغرة مكانة بالغة في خطط وبرامج التنمية لدى جميع دول العالم، لما لها من أهمية ليس فقط في إستيعاب أعداد معتبرة من اليد العاملة لكن باعتبارها المحرك الأساسي للإنتاج والتطوير الذي يحقق التنمية الإقتصادية و الإجتماعية الشاملة والتي تتجم عنها بالتبعية فرص عمل دائمة ومستقرة إعتقادا على فكرة العمل الحر.⁷¹⁶

إضطلعت الوكالة بمهمة رئيسية تمثلت في النهوض بقطاع المؤسسات المصغرة وتشجيع المبادرة المقاولتية، بعد أن تم إدخال عديد التصحيحات على صيغة التعاونيات ،.حيث ركزت مجمل التدابير المتعلقة بتنظيم عمل الوكالة وطريقة معالجتها للمشاريع - والتي تدخل ضمن المهام المتجددة-على جانبين إثنين . يتعلق الجانب الأول بضرورة تأهيل المشروع من خلال إعتقاد دراسات حول قطاعات النشاط وخريطة المهن وبطاقيات للمشاريع.⁷¹⁷ لتساهم العناصر السابقة في الإختيار الصحيح للمشروع الذي يؤكد أو ينفيه التقييم الموضوعي الذي تقوم به اللجنة المحلية لدراسة تمويل المشاريع. بينما يراعي الجانب الثاني جملة التوصيات التي خلص إليها مجلس الوزراء، المؤكدة بقوانين المالية المختلفة لا سيما قانون المالية لسنة 2009 والمتمثلة في النوعية في جوهر المرافقة، بضمان المتابعة الكاملة ، مع إعتقاد برامج تكوينية مكثفة تستهدف إطارات الوكالة قبل الشباب المستفيد.و قبل ذلك تعززت الوكالة بتنظيم وهيكل جديدة تماشيا مع نمط التسيير المنتهج بغية الوصول إلى التأهيل الفعلي للمشروع ولصاحب المشروع .

1 - الإجراءات أو التدابير المتعلقة بتأهيل المشروع

بعد عدة سنوات من الممارسة في ظروف تميزت بالإنتقال من إقتصاد مسير ذو تشغيل كلي لكن ببطالة كامنة إلى إقتصاد سوق حر، طرأ على المحيط الإقتصادي تغييرا جوهريا ،حيث أصبح السوق يوجه و يحدد قواعد اللعبة للنشاط الإقتصادي،فيما إحتفظت الدولة بالدور التنظيمي.⁷¹⁸ إضطلعت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وبحكم الهدف المسطر إلى تمويل أكبر عدد ممكن من المشاريع وضمان نجاح أغلبها،مع تحقيق النوعية في النتائج. وبحكم طبيعة تكوين المستفيدين وقدراتهم المحدودة على كل المستويات ، تعين القضاء على كل مواطن الضعف و الفشل التي تحيط بالمشروع . من جهة أخرى ،كان على الوكالة أن تعمل بطابع الحرفية والتنظيم وفق المعايير الدولية،بإتباعها تصنيف يتماشى و مستقبل المؤسسة المصغرة.

⁷¹⁶ عبد الفتاح مراد، " شرح قوانين الإستثمار و المنشآت الصغيرة " ، دار النشر غير موجودة ،الطبعة غير موجودة ، ص 820 .

⁷¹⁷ الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، " النوعية في جوهر المرافقة"، المرافق، رقم 10 ،مارس 2010 ،ص 03 .

⁷¹⁸ الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، " مرافقة منشئي المؤسسات ،واجب نظائر الجهود" المرافق رقم 04 ،جويلية 2008 ،ص 02 .

وجه الإصلاح المباشر فيه منذ 2008، إستراتيجية الوكالة نحو الإعتبار للمحيط الإقتصادي والتنظيمي قبل ربطها بالقدرات و المؤهلات المقاوتية للشباب أصحاب المشاريع و لبلوغ ذلك تمركز العمل بداية حول تنظيم وسائل الوكالة وآليات تدخلها.

1.1 - إعتداد خريطة النشاطات و المهن

خريطة النشاطات و المهن ،عبارة عن وثيقة تحدد تخطيطيا المناطق أو المساحات المتجانسة والمتجاورة ،تستعمل لتصنيف النشاطات والمجالات الحرفية المتجانسة في القطاعات أو المناطق الجغرافية.⁷¹⁹ عمدت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب العمل بنظام الخرائط لإعتباره أداة أساسية للتعريف بالمهن والنشاطات ومساهمتها في جعل المؤسسة تركز بداية على نشاط يضمن ديمومة المشروع.

يأتي إعداد خريطة النشاطات والمهن لكل ولاية ،تطبيقا للقرارات المتخذة من طرف المجلس الوزاري المشترك المنعقد بتاريخ 6 جويلية 2008 ،الذي ألزم الوزير المكلف بالعمل والتشغيل بالإسراع في إعداد خارطة الحرف لوضعها تحت تصرف البنوك والوكالات. من أجل التنفيذ الجاد لقرارات المجلس والحصول على نوعية ومصداقية في تصنيف النشاطات،طبقت العديد من المقاربات أهمها،المقاربة القطاعية المحلية ،مقاربة تهيئة الإقليم والمقاربة الجهوية. كما تمت الدراسة النوعية لـ 48 خريطة مطروحة ،حيث إنطلقت عملية تشكيل الخرائط في أفريل من سنة 2008 ،لتنتهي في جويلية من نفس السنة.

سمحت المعطيات التي تم جمعها والمرتكزة أساسا على الإحتياجات المقدمة من قبل الجماعات المحلية،بالشروع الفعلي للدراسة الشاملة التي تهدف إلى تغطية مجموع البلديات.⁷²⁰ كما مكنت نفس العملية من دراسة مدونة الحرف المغطاة بموجب الخريطة،من إجراء مقارنة مع المدونة الوطنية القطاعية للحرف المعتمدة.حيث أدت الدراسة النوعية التي تم إجراؤها وفق منطق متسلسل ومتكامل مع الإستعانة بقرارات المناطق الإنتاجية، من تحديد النشاطات التي يمكن تغطيتها من قبل فروع الوكالة ،تماشيا مع البلديات المتواجدة بها. ليعزز هذا الطرح بالإقتراحات المقدمة من قبل اللجان المسؤولة عن تأهيل المشاريع باعتبارها الهيئة التي تتولى الدراسة النهائية للمشاريع المقدمة.

تؤدي الخطوات العملية السابقة إلى التقليل من إحتتمالات الفشل ،خاصة وأن التصنيف يأخذ بعين الإعتبار ،المهن التي يعاد تأهيلها،النشاطات النوعية،النشاطات المتولدة عن التحولات الإقتصادية والإجتماعية،إلى جانب النشاطات المرتبطة بمختلف برامج التنمية المحلية أو القطاعية ،دون إهمال الحرف

⁷¹⁹ الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، " خريطة النشاطات و الحرف " المرافق رقم 05 ،أكتوبر 2008 ،ص 04 .

⁷²⁰ تغطية مجموع البلديات الموزعة عبر التراب الوطني و المقدر ب 1541 بلدية.

التقليدية. لذلك فإن خريطة النشاطات والمهن ما هي إلا تطبيق عملي للتدابير التي نصت عليها المادة السادسة من القانون المنظم لعمل الوكالة في فقراتها المختلفة.⁷²¹

1.2- إعتاد بنك المشاريع

شكل إنشاء بنك للمشاريع المفيدة إقتصاديا وإجتماعيا أهم الإجراءات التي طولبت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب بإتخاذها في إطار التدابير الرامية إلى ترقية إحداث الأنشطة وتوسيعها، حيث تعتبر خريطة النشاطات و المهن نقطة إنطلاقه وفهرس معلوماته.⁷²² يقوم بنك المشاريع على مبدأ وضع بعض المعطيات ذات الفائدة في خلق نشاط مؤهل في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب تحت تصرف الشباب أصحاب المشاريع. حيث تشمل المعلومات، مجموعة من الجوانب المتعلقة بالإتشاء الفعال للنشاط والمحيط الذي ينشأ فيه، إضافة إلى معطيات أخرى، منها ما يتعلق بالمحيط التنظيمي، الإقتصادي والإقتصادي ومنها ما يتعلق بالجوانب التقنية للمشروع كالإنطلاق و المعدات وقدرات الإنتاج والجوانب البشرية كالكفاءات والمؤهلات المطلوبة ومنها ما يتضمن معطيات عامة عن النشاط و كيفية ممارسته.

يضمن بنك المشاريع، أفضل إنسجام للأطراف المعنية - الوكالة، البنك، الهيئات المختلفة كالضرائب والتأمينات إضافة إلى الجماعات الإقليمية-، من أجل تشجيع خلق مشاريع ناجحة تتجاوز مع متطلبات المحيط .

يعد بنك المشاريع المجال المفضل لنشر المعلومة وهو ما يشكل فضاء لتثبيت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب في محيطها، لتنتشط من حولها الإتصالات التي تسمح بتسهيل إدماج وتأهيل الشباب أصحاب المشاريع . فمن أجل تحقيق الهدف السابق، يعمل بنك المشاريع على توفير المعلومة الحديثة التي تشكل قاعدة معطيات صحيحة تسمح للشباب تنفيذ مشاريع تتلاءم مع قدراتهم المادية والمهنية والمحيط المباشر الذي يتعاملون معه. من جهة أخرى تسمح هذه الآلية لمختلف المتدخلين بلعب دورهم على أحسن وجه، كما تمكن الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب بالمقابل من تدعيم هياكل الدراسة التابعة لها محليا ووطنيا، من المعلومة العملية الجديدة من حيث الدراسة والتطبيق، لتدعيمها بوسائل المرافقة اللازمة بهدف تجنيب الشباب الأخطاء التي تهدد نجاح مشاريعهم كليا أو جزئيا.⁷²³

⁷²¹ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 96-96 المعدل و المتمم.

⁷²² تطبيقا لما تضمنته المادة السادسة من القانون المنظم لعمل أي المرسوم التنفيذي رقم 96-96 المعدل و المتمم.

⁷²³ الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، "لماذا بنك المشاريع"، المرافق ، رقم 05، جويلية 2008 .

يتم العمل ببنك المشاريع على المستوى التطبيقي حسب طريقة تساهمية بمشاركة مجموعة من المؤسسات والفاعلين الإقتصاديين والإقليميين، قصد إدخال مفهوم التنمية الإقليمية والمحلية وربطها بالفروع المختلفة بعد توظيف إستراتيجية تنمية، تستند أساسا على مخططات التنمية الوطنية. لتنظيم العملية السابقة توج بنك المشاريع المفيدة إقتصاديا وإجتماعيا بإصدار بطاقات مشاريع / أنشطة تضم ثلاث أنواع من الأنشطة هي :

- أنشطة معيارية (مخبزة، مكاتب طبية ... إلخ).
- نشاطات مميزة ،تستجيب لحاجات يعبر عنها محليا أو في دوائر إختصاصها.
- نشاطات جديدة منبثقة من تكنولوجيات أو من ممارسات جديدة أو مرتبطة بإحتياجات ناجمة عن التحولات الإجتماعية والإقتصادية.

يتطلب التنظيم السابق إعتداد منهجية دقيقة لتغطية كل النشاطات،لذلك تمت الإستعانة بالصندوق الوثائقي المتواجد بالوكالة ،الذي يضم مجموعة وثائق لها صلة بالنشاطات التي شرع فيها، إلى جانب الإستعانة بمختلف الشركاء الذين تمكن مساهماتهم وتدخلاتهم من إثراء هذا التنظيم.

3.1 - البطاقات التقنية للمشاريع

إعتمدت البطاقات التقنية للمشاريع، لتسهيل إعداد الدراسة التقنية الإقتصادية التي يبنى عليها المشروع.حيث تسمح البطاقات التقنية للمشاريع بالوقوف على مؤهلات صاحب المشروع ومدى توافقها مع السياق الإقتصادي و الإجتماعي للمشروع ،لأنها توفر المعطيات الضرورية حول المشاريع ذات النجاعة والمردودية. تستنتج هذه البطاقات من بنك المشاريع المفيدة إقتصاديا وإجتماعيا ،الذي يعتبر الإطار العام المعتمد لإعدادها.حيث يقدم بنك المشاريع ،المعطيات العامة المحيطة بالمشروع والتي تتنوع بين معلومات عامة تتعلق بالنشاط وبممارسته وأخرى تتضمن الجانب التنظيمي، التقني والبشري. تتمثل المعطيات المقدمة حول النشاط في التعريف به،عنوانه ،رمز تسجيله والتنظيم المطبق عليه بالإضافة إلى التكوين والمؤهلات اللازمين لممارسته مع الإعتبار للإنتاج و وضعيته.

تعطي القدرة الإنتاجية أفضل تقدير للمشروع بعد دراسة إرتباطه بالسوق المستهدفة،ما يؤدي إلى تقادي التكاليف الزائدة المرتبطة بالتحديد المفرط للتجهيزات،لأن البطاقة التقنية للمشاريع في شقها المتعلق بالإنتاج ،تبين نوعية المواد الأولية المستعملة والمنتجات النهائية أو الخدمات،وقبل ذلك توضح كل العناصر التقنية التي تسمح بإنتاج السلع والخدمات وقائمة التجهيزات وقدراتها.

تعمل البطاقة التقنية على تحديد مناصب الشغل المتوقع توفيرها من المشروع ،نظرا لأن هذه الأخيرة ترتبط بالقدرة الإنتاجية ومدى تصاعدها، لتبين بداية الطاقة البشرية اللازمة لإنطلاق النشاط و تلك التي يتم توظيفها عند بلوغ القدرة الإنتاجية القصوى .وفي كل الحالات تعمل البطاقة التقنية للمشاريع على التحديد الدقيق للإحتياجات المالية المستحقة لتنفيذ المشروع.

تتوفر الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب على 150 بطاقة تقنية تغطي كل قطاعات النشاط ، تمت صياغتها من خلال ربط خريطة النشاطات والمهن ببنك المشاريع ،مع توظيف قاعدة المعطيات الناتجة عن تقديم جملة من أفكار مشاريع الشباب الملموسة. يتم توزيع البطاقات التقنية للمشاريع على المرافقين بعد مصادقة المصالح التقنية للوكالة عليها، لتستعمل كدعائم أساسية من أجل مرافقة النوعية.⁷²⁴

4.1 - دليل إجراءات إنشاء النشاطات المنظمة

يرتبط تنفيذ بعض المشاريع التي يبدي الشباب الرغبة فيها، بضرورة إتباع جملة من الإجراءات الإدارية أهمها الحصول تراخيص أو إعتمادات خاصة من القطاعات. يتسبب عدم فهم هذا النوع من الإجراءات وعدم الإلمام بنوعية المشاريع التي تقتضي مثل هذه الإجراءات،في تأخير الإستثمارات المقدمة، ما جعل إدارات الوكالة تعكف على إستحداث دليل إجراءات إنشاء النشاطات المنظمة وممارستها،كدعم إضافي وأداة تقنية ضرورية لتأهيل المشاريع.⁷²⁵ حيث يوضع الدليل في متناول الشباب المستفيد والمرافقين،ليسمح لهم بالتحكم في الإجراءات الإدارية الخاصة وبالتالي تطوير الخدمات الرامية إلى تأهيل المشروع. ذلك أن المعلومات التي يتضمنها الدليل دقيقة ونوعية، إذ يتعلق الأمر بنوع الترخيص المطلوب،الهيئة المكلفة بتسليمه،المراجع القانونية والتنظيمية،الوثائق المكونة لملف الحصول على الترخيص،إضافة إلى شروط ممارسة النشاط.

سعيها منها إلى تحقيق النوعية في الخدمات الهادفة إلى تأهيل المشروع ،سيتم إعادة النظر في هذا النوع من النشاطات من خلال تقديمها على شكل بطاقات ،تدون عليها كل الإجراءات المتعلقة بها والوثائق اللازمة.

⁷²⁴ الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب،"البطاقات التقنية للمشاريع"، المرافق ، رقم 10 ،مارس 2010 ،ص 04 .
⁷²⁵ الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب،"دليل إجراءات إنشاء النشاطات المنظمة"، المرافق ، رقم 10 ،مارس 2010 ،ص 05 .

5.1 - لجنة الإنتقاء والإعتماد والتمويل

تماشيا مع الإصلاحات المعتمدة على تسيير جهاز دعم تشغيل الشباب ومن أجل تعزيز الآليات المعتمدة من قبل الوكالة و المنصبة حول تأهيل المشروع ،إستفادت مختلف فروع الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب في إطار لامركزية التسيير من صلاحيات حرية إتخاذ القرار على الصعيد المحلي.

جاءت نشأة لجنة الإنتقاء والإعتماد والتمويل ،التي عرفت بداية باللجنة المحلية لدراسة تمويل المشاريع⁷²⁶ ،كإستجابة للإنتقال من نمط التسيير المركزي إلى عدم تركيز النشاطات لتشكيل بذلك أهم الأدوات الميدانية الموظفة لتطبيق السياسة الجديدة.

لم تكتمل السلطات المعنية باتفاقيات الإطار المبرمة مع البنوك والتي شكلت الإطار القانوني المحدد لعمل اللجنة المحلية لدراسة تمويل المشاريع وتنظيمها، بل قامت بإصدار النص القانوني الذي يؤكد حرص الدولة على بلوغ الأهداف السابقة ، من خلال تفعيل آليات النجاح وتوحيدها.ليتضمن المرسوم التنفيذي رقم 10-157⁷²⁷ ،أهم عناصر التوحيد بعد أن حدد الإطار العام لعمل اللجنة وتنظيمها وحمله لمجموعة من التعديلات أولها وأهمها تغيير تسمية اللجنة من اللجنة المحلية لدراسة المشاريع إلى لجنة الإنتقاء والإعتماد والتمويل. لتعبر التسمية الجديدة عن أهم المهام المسندة إلى الهيئة التي تجسد عمليا الخطوة النوعية للإصلاح المباشر فيه.

تجمع هذه المهام بين البعد النظري ،العملي والتطبيقي الذي تقوم عليه الآلية وهو ما يستدعي إعطائها أكبر إستقرار لتكون قراراتها ذات مصداقية وتحوز القوة في التطبيق، فهي الهيئة التي يعود لها أمر إعتماد المشاريع وإعطاء الإشارة شبه النهائية للتمويل من خلال إعدادها لشهادة القابلية والتمويل التي تسلمها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب. لهذا الغرض ،هي مطالبة بالتحقق من المشاريع وإقرارها بناء على دراسة إقتصادية تبرز فرص الإستثمار والمردود الإقتصادي للمشروع ،مع مراعاة إرتباطه بالسوق والمستثمر وهنا يتم توظيف خريطة النشاطات والمهن التي صادقت عليها اللجنة سابقا.كما تطالب اللجنة بدراسة كافة عوامل نجاح أو فشل المشروع وبدرجة أكبر مدى إمكانية إدماجه في النسيج الإقتصادي المحلي ومستوى مردوبيته و ديمومته مقارنة بالقطاع المعني.

تفصل اللجنة الإنتقاء والإعتماد والتمويل في الجدوى التقنية والإقتصادية للمشاريع المحالة عليها من طرف الوكالة والمقدمة من قبل أصحاب المشاريع بحضورهم مع مرافقيهم. تعد هذه اللجان بمثابة تطبيق لمفهوم التنمية المحلية على صيغة المؤسسة المصغرة. حيث يتطلب إدماج المؤسسات

⁷²⁶ المسماة إختصارا باللغة الفرنسية.CLEF

⁷²⁷ المرسوم التنفيذي رقم 10-157 ، المؤرخ في 20 جوان 2010 ، المعدل و المنتم للمرسوم التنفيذي رقم 03-290 ،المؤرخ في 06 سبتمبر 2003 المتضمن تحديد شروط الإعانة المقدمة للشباب أصحاب المشاريع ومستواها ،جريدة رسمية عدد 39 ،سنة 2010 .

المصغرة ضمن مسار التنمية المحلية ،توضيح البعد الإقتصادي للمحيط الإقليمي وتشخيص النشاطات ذات العلاقة بالموارد الطبيعية التي تتوفر عليها كل ولاية، وبهذا تتحدد دقة البطاقات التقنية للمشاريع، لتستغل كل ولاية قدراتها الطبيعية الموجودة ،لتحولها إلى فرص إستثمارية ذات قيمة مضافة عالية، فتستعمل بذلك المونوغرافيات الإقتصادية للولايات كمرجع لتوجيه أصحاب المشاريع.⁷²⁸

تعد لجنة الإنتقاء والإعتماد والتمويل ،فضاء تشاوري و تساهمي يجمع كل الفاعلين على المستوى المحلي ، لهذا السبب أعتبر تشكيل اللجنة أهم نقطة تناولها النص الجديد بالتنظيم ، بعد أن حدد رئاستها و نوع من تشكيلتها بهدف توحيد طريقة العمل بين مختلف الفروع المحلية. تعهد رئاسة اللجنة إلى مدير الفرع المحلي للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب،⁷²⁹ بعدما كان يترأسها الوالي هذا الأخير غالبا ما يعين مدير التشغيل بالولاية ممثلا عنه.⁷³⁰

يضيفي ترؤس اللجنة من قبل مدير الفرع المحلي للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب بعدا عمليا و محليا للمشاريع التي يتم إنتقاؤها وإعتمادها ، ذلك أن القائم على الجهاز يكون على دراية أوسع بالمشاريع التي تشكل قيمة مضافة على المستويين المحلي والوطني، بالنظر إلى إعماله خارطة الحرف والبطاقات التقنية للمشاريع وتوليه إعداد الدراسة التقنو إقتصادية للمشاريع .

يساهم التكوين المتنوع للجنة في إضفاء طابع المصادقية و الفعالية على قراراتها لإشراك كل الفاعلين في عملية التنمية في إتخاذ القرار النهائي، مع التأكيد على ضرورة جعل المستشار المرافق للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب المكلف بمرافقة الشاب أو الشباب ذوي المشاريع أحد أهم أعضائها.

يملك المستشار المقرر المعلومات الكافية عن المشروع وعن جدواه الإقتصادية ومردوديته المستقبلية ،كما يحيط بقدرات صاحب المشروع وإمكانياته المادية والمهنية ،ليتمكن في الأخير من حيازة الإقناع

⁷²⁸ الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، "تمويل مشاريع المؤسسة المصغرة-توصيات جديدة لتسهيل إجراءات معالجة الملفات"، المرافق رقم 04 ،جويلية 2008 ،ص 03 .

⁷²⁹ المادة 16 مكرر 1 من المرسوم التنفيذي رقم 10-157 .

2- كمثال على ذلك ما تضمنته المادة 04 من القرار رقم 686 المؤرخ في 13-04-2008 ،المتضمن إنشاء اللجنة المحلية لدراسة تمويل المشاريع CLEF لولاية معسكر.

تتشكل اللجنة المحلية لدراسة تمويل المشاريع التي يرأسها مدير التشغيل للولاية بصفته ممثلا للوالي من الأعضاء التاليين:

- مدير الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب- مدير النشاط الإجتماعي أو ممثله- مدير التخطيط و تهيئة الإقليم أو ممثله- مدير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعات التقليدية أو ممثله- مديري البنوك المتواجدين على مستوى الولاية أو ممثليهم- ممثل الغرفة الفلاحية-ممثل غرفة الصناعة و التجارة- ممثل غرفة الحرف و الصناعة التقليدية- ممثل لجمعية تنشط في مجال ذو علاقة بإحداث الأنشطة و مناصب العمل للشباب-ممثل مدير المركز الجامعي - ممثل المركز الوطني للسجل التجاري.

والموافقة اللازمة لمرور المشروع إلى مرحلته التطبيقية. ما كان يغيب عن إجتماعات اللجنة المحلية لدراسة المشاريع أو يتواجد بطريقة غير منتظمة على الأقل.

تجتمع لجنة الإنتقاء والإعتماد والتمويل كل خمسة عشر يوما في دورة عادية باستدعاء من رئيسها ويمكن أن تجتمع في دورة غير عادية بطلب منه كذلك. إن التحديد المسبق لدورية الإجتماعات والجهة التي يعود لها ذلك، يؤكد البعد التنظيمي لعمل اللجنة الذي يتوجه نحو تجسيد لامركزية القرار والحركية التي تقرر إعطاؤها للجهاز منذ تكليفه بسقف سنوي يتعين تحقيقه.

قد يعاب على المشرع الجزائري تأخره في التأطير القانوني لعمل اللجنة وإعتماده على إتفاقيات الإطار والإجتهادات التطبيقية للقائمين على الجهاز، إلا أن المتتبع للتطورات المتكررة التي شهدتها ومازالت تشهدها أجهزة الدعم المختلفة لا سيما الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، قد يرى الموضوع من زاوية مغايرة تماما تصب لصالح المشرع والقائمين على الجهاز لا العكس. ويتعلق الأمر بعدم التسرع في إصدار النصوص وإعطاء الفرصة للجانب العملي لأنه السبيل الأمثل لتحديد النقائص والثغرات خاصة إذا طبع بالتنوع مع الإحتفاظ بالأسس العامة. وهو ما حدث مع اللجنة المحلية لدراسة المشاريع التي طبقت لمدة سنتين على الأقل بالصفة السابقة لتصبح لجنة الإنتقاء والإعتماد و التمويل إنطلاقا من نقائص وثغرات سابقتها مع الإحتفاظ بالمعالم الأساسية والهدف المراد تحقيقه.

إذا كان الهدف الظاهر من إعتماد لجنة الإنتقاء والإعتماد والتمويل هو المصادقة على المشروع ومنح شهادة القابلية والتمويل⁷³¹ وبالتالي التقليل من أجال دراسة المشاريع وتمويلها وتحقيق جانب من توصيات المجلس الوزاري المشترك .⁷³² على إعتبار أنها الجهة المعترف لها بسلطة منح الترخيص و الحكم بتأهيل المشروع من عدمه- دون إغفال عناصر التأهيل التي تطلبها المرسوم التنفيذي رقم 03-290 المعدل و المتمم.⁷³³ فإن الهدف الحقيقي مزدوج، يتم بلوغه على المديين القصير والطويل. يتعلق الأمر على المدى القصير بالبحث عن ديمومة المؤسسات المنشأة والمساهمة في تعزيز النسيج الإقتصادي الوطني. في حين، يشكل الحصول على هيكل حقيقي للإقتصاد المحلي وإدماج الأنشطة المرتكزة على تثمين المصادر المحلية - أي الحصول على إكتفاء محلي عبر كل الولايات ومن ثمة تنسيق التعاون الإقليمي - الهدف المسطر على المدى الطويل .

⁷³¹ هذه الشهادة و إن تغيرت تسميتها - شهادة التأهيل- إحتفظت بنفس القوة التي حرص الإجتماع الوزاري المشترك لسنة 2008 على تجسيدها ميدانيا
⁷³² المقصود المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 08 جويلية 2008 و الذي شدد على ضرورة تقصير أجال دراسة الملفات إلى ثلاثة أشهر بما في ذلك الدراسة على مستوى البنوك حيث تستغرق الدراسة على مستوى الوكالة شهر واحد و على مستوى البنوك شهريين.
⁷³³ المرسوم التنفيذي رقم 03-290، المؤرخ في 06 سبتمبر 2003، المتضمن تحديد شروط الإعانة المقدمة للشباب أصحاب المشاريع ومستواها، جريدة رسمية عدد، سنة 2003. المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-157، المؤرخ في 20 جوان 2010، جريدة رسمية عدد 39، سنة 2010.

2- التدابير الرامية إلى تأهيل صاحب المشروع

أكدت الدولة حرصها على توفير المرافقة اللازمة لمنشئي المؤسسات المصغرة من إرشاد وتوجيه، قصد رفع حظوظ النجاح وتعزيز القدرات الوطنية في إنتاج السلع والخدمات.⁷³⁴ لذلك أقرت النصوص المنظمة لعمل الوكالة ضرورة تدعيم وتقديم الإستشارة ومرافقة الشباب في إطار تطبيق مشاريعهم الإستثمارية، إذ تقوم لهذا الغرض بتنفيذ كل التدابير اللازمة، من ذلك إبرام إتفاقيات تكوين يستفيد منها الشباب المستثمر لحساب الوكالة.⁷³⁵

1.2 - تكوين مستخدمي الوكالة

يعتمد التنظيم الجديد للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب على تحقيق مرافقة، شعارها النوعية والمردودية، أسلوب العمل الذي تعكف الوكالة على تجسيده ميدانيا منذ إعتقاد التنظيم والتسيير الجديد وهو ما يستدعي ضرورة تطوير كفاءاتها البشرية.

خصصت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب برنامج مكثف للتكوين، هدفه تكيف إطارات الوكالة مع الأوضاع المهنية الفعلية وتحضيرها لتكوين شباب مقبول. الأمر الذي ترتب عليه ضرورة تغيير الذهنيات، بالانتقال من تسيير إداري وإجرائي بحث إلى إعتقاد مسعى أكثر ديناميكية يرتكز على المؤهلات التي تجعل الإطارات في وضعية مرافقين حقيقيين.⁷³⁶ حيث تغير مفهوم المرافقة الذي تعارفته إطارات الوكالة سابقا، ليعرف تطبيقه حركية جديدة، ربطت نجاح المشروع بنوعية العلاقة الموجودة بين صاحب المشروع ومرافقه، من منطلق أن المعارف الإجتماعية عامل مهم للإدماج، لذا تقتضي عملية المرافقة ممارسة المعرفة والمهارة والمعارف الإجتماعية الذاتية. حيث ركزت إستراتيجية الوكالة الحالية على النوعية في تسيير كفاءات التأطير، بهدف تسهيل تلاقي كل العناصر المساعدة على إنشاء وتطوير مؤسسات مصغرة دائمة.

فبالإضافة إلى الدورات التكوينية المكثفة التي إستفادت منها إطارات الوكالة -تحديدا مدراء الفروع- تعين إعتقاد قاعدة معلومات وإعداد دراسات إحصائية ميدانية، لتجديد المفاهيم ووسائل التدخل بالتبعية، ليتمكن المرافق من تقديم النوعية المطلوبة والتي تعكس على نوعية البرامج المنفذة.

⁷³⁴ تحديد هدف تخفيض نسبة البطالة إلى أقل من 9 بالمائة على المدى القصير، الاقتصادية، العدد 15، سبتمبر 2009، ص 44.

⁷³⁵ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 96--296 المعدل والمتمم.

⁷³⁶ في هذا الإطار تم تعزيز عمل الوكالة من خلال إبرام إتفاقية جماعية للعمال بتاريخ 08 ماي 2008.

2.2 - تهيئة صاحب المشروع للإستثمار

يستفيد الشباب المقبل على الإستثمار في إطار المؤسسة المصغرة التي تشرف عليها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب من إمتيازات تكوينية بجانب الإمتيازات المادية.

ترتكز إستراتيجية عمل الوكالة على تحضير صاحب المشروع وبعث روح المقاولة لديه ،حيث يستفيد من فترة تكوين لا تقل مدتها عن أسبوع ،يتلقى خلالها المفاهيم العامة بدءا من ضرورة إحاطته بجوانب شخصيته لتحديد نقاط الضعف ونقاط القوة إلى تأكيد أو نفي الرغبة في خوض المقاولة وإستعداداته لذلك كتوفره على الوسائل اللازمة والدعائم المادية والبشرية.

بعد تكوين الإرادة اللازمة ،تأتي مرحلة العمل المنظم الذي يستهل بإختيار فكرة المشروع حيث يكون للمرافق دورا أساسيا فيها من خلال توجيهه نحو المصادر المساعدة على الإختيار،كزيارة المعارض والصالونات ،المطالعة ،متابعة وضعية السوق و إحتياجاته.

إستكمالاً للمرافقة القبلية تأتي مرحلة الإختيار النهائي للمشروع أين يتم الإعداد له حيث يتدخل المرافق لتعريفه بأهم الجوانب التي تدخل في عملية الإعداد ،بدءا بالجانب الإقتصادي المتمثل في معرفة الطلب، المنافسين ،تحديد المبيعات المتوقعة وصولا إلى وضع إستراتيجية تجارية في ميدان الأسعار والتوزيع والإتصال. كما يتعين عليه معرفة الجانب التقني بتركيز الإهتمام على خصائص المنتج أو الخدمة المقدمة للتمكن من تحديد الكميات المنتجة وهي كلها عوامل تمكن من توجيه المقاول إلى الإختيار الأمثل للعتاد أو التجهيزات من جهة و حسن إستخدامها من جهة أخرى.

تعتبر الدراسة المالية ،أهم جوانب نجاح المشروع ،لربطها بين عدة عوامل هي الإحتياجات المادية الحقيقية،إمكانيات الموارد ومردودية المشروع .

تسمح نتائج الدراسة السابقة من إتخاذ القرار النهائي بشأن المشروع ، الذي لا يخرج عن أحد الإحتمالات ،إما إتباع الخطوات الموائية لإنجاز المشروع أو إعادة النظر في العناصر التقنية أو التجارية للمشروع أو التخلي النهائي عن المشروع.وفي حالة إتخاذ القرار بإنجاز المشروع يتعين على المرافق شرح الجانب القانوني، لأنه يمثل الإطار التنظيمي الذي يلتزم صاحب المشروع بمعرفة أحكامه والإلتزام بها، إتجاه الشركاء في حال وجودهم والعمال الأجراء الذين قد يستخدمهم وجميع المتعاملين معه من هيئات عمومية أو

خاصة والمستفيدين من خدمات المشروع. يقتضي التعامل مع الوضعية الجديدة، إعتقاد نظام معلوماتي للتعرف على تطور المؤسسة، من أجل تحليل وتصحيح الفوارق والنقائص في الوقت المناسب.

تختتم مراحل المرافقة بالإعلان عن جاهزيته للإنطلاق وهنا يتم تهييء صاحب المشروع للتأقلم مع صفته الجديدة ليصبح رئيس مؤسسة أو مقاول بدلا من منشىء. غير أن عمل المرافق لا ينتهي عند هذا الحد، إذ تعد المراحل القادمة مهمة أخرى تتغير فيها معالم المرافقة، لتأخذ البعد العملي - أي التطبيق الفعلي للخطوات والجوانب السابقة- حيث يتعين على المرافق مصاحبة المقاول المستقبلي في كل خطوات إنشاء المؤسسة المصغرة.

الفرع الثاني : الإستثمار في إطار آلية المؤسسة المصغرة

عرفت المؤسسة المصغرة التي تشرف الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب الإشراف عليها في إطار جهاز دعم تشغيل الشباب الساري المفعول، شكل التعاونيات الشبانية قبل أن يعاد النظر في تطبيقها.

تعددت أسباب فشل الصيغة القديمة للمؤسسة المصغرة وقبل إعادة النظر الكلي في تنظيمها، كان لا بد من التفكير الجدي في طريقة مثلى للتسيير من خلال إعادة النظر في الهيئة المشرفة على تنفيذها. حيث تقرر إخراج تسيير المؤسسات المصغرة بصيغتها الأولى من الإدارة الممثلة أذاك بمندوبيات التشغيل على مستوى الولاية وإعطائها لمؤسسة عمومية تمسك ميزانيتها بالشكل التجاري ذلك أن روح الإصلاحات تجد تطبيقها الأمثل في القطاع الإقتصادي. تم إعتقاد مجموعة من النصوص التنظيمية لتجسيد السياسة المسطرة في هذا المجال، فكانت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب كجهاز مهمته الإشراف على آلية المؤسسة المصغرة في صيغتها الجديدة والموجهة إلى الشباب ذوي المؤهلات المهنية وخريجي المعاهد والجامعات البالغين ما بين 19 و 35 سنة من العمر .

تسعى المؤسسة المصغرة في صيغتها الجديدة وبالتوازي مع إستراتيجية محاربة البطالة وترقية التشغيل المعتمدة من قبل الإدارة الوصية مع بداية السداسي الثاني من سنة 2008، إلى تنويع حلول وإمكانيات الإدماج وإعادة الإدماج المهني وتوزيعها بطريقة، تحارب بها البطالة من مقاربة إقتصادية، دون الإكتفاء بالحلول الإجتماعية المسكنة. تعتمد المؤسسة المصغرة تحقيقا للهدف السابق على مبدئين أساسيين هما:

- تفضيل المبادرة المقاولتية عوض الإتجاه إلى العمل المأجور.
- ترجيح الإستثمار المولد لمناصب العمل عوض اللجوء إلى النشاط التجاري.

الفرع الثالث: مراحل إنشاء المؤسسة المصغرة بعنوان الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب

تحتل المؤسسة المصغرة التي تشرف على تنفيذها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب في إطار الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، المرتبة الأولى من حيث حجم المساهمة المالية المفتوحة للإستفادة⁷³⁷، بجانب الإمتيازات والتحفيزات المالية المقررة والتي تختلف بحسب فرص الإستثمار التي يتيحها الجهاز، لتتنوع بدورها إلى إستثمار إنشاء وإستثمار توسيع. يمثل إستثمار الإنشاء الإمكانية المفتوحة للشباب أو الشباب المؤهلين للإستفادة لأول مرة من مزايا الجهاز من أجل إنشاء مؤسسة مصغرة. بينما يؤسس إستثمار التوسيع الحق في الإستفادة الثانية من جل الإعانات والإمتيازات الممنوحة بمناسبة إستثمار الإنشاء، شريطة إستيفاء الشروط التي يقرها القانون.

يمر إنشاء المؤسسة المصغرة - إستثمار الإنشاء - بمراحل أساسية مترابطة ومتكاملة هي مرحلة ما قبل الإنشاء القانوني أو الوجود القانوني للمؤسسة المصغرة ومرحلة التأسيس القانوني أو الوجود القانوني ومرحلة الإستغلال.

1 - مرحلة ما قبل الإنشاء القانوني للمؤسسة المصغرة

تختصر هذه المرحلة كل المجهودات التي تطالب إدارات الوكالة ومستخدميها بذلها لإنجاح الإستثمار المصغر، كما تترجم عملياً التأهيل المحاطة بالمشروع وبصاحبه من خلالآلية المرافقة المصاحبة للمؤسسة المصغرة في كل أطوارها. ليتم التركيز بداية على ضرورة التحسيس بالفكر المقاولاتي، إعتماداً على الإستقبال والإعلام والتوجيه، الهادف إلى إحياء المعارف المهنية أو تأكيدها، بعد عقد جلسات جماعية وفردية غايتها، هيكلية جميع المعطيات وتقييمها للإنتلاق في تجسيدها ميدانياً. تعتمد هذه المرحلة على عنصر المورد البشري كأساس لنجاح الإستثمار المولد لمناصب الشغل، حيث يمكن التعبير عليها من خلال جملة من الخطوات المترابطة.

1.1 - الفكرة الأولية للمشروع

الفكرة الأولية للمشروع، هي رغبة الشاب أو الشباب ذوي المشاريع في تأسيس مقاولات، وظيفتها إنتاج السلع أو تقديم الخدمات، غير أن هذه الفكرة يجب أن تولد في محيط يستجيب لها لذلك يتعين

⁷³⁷ في هذا الإطار نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 234-96 على مايلي: "لا يمكن أن يتجاوز مبلغ الإستثمارات المنصوص عليه في هذا المرسوم عشرة 10 ملايين دينار جزائري."

على الشاب صاحب المشروع أن يكون على دراية كافية بالمشروع من خلال توفره على التأهيل اللازم باعتباره مورد بشري قابل للإستثمار، إلى جانب دراسته لمتطلبات السوق لتفادي فشل المشروع قبل بدايته بسبب تكرار نفس المشاريع أو بسبب عدم إستجابة السوق لها وفي هذا الإطار يمكنه الإستفادة من المعلومات التي تضعها تحت تصرفه الوكالة الوطنية للتشغيل في إطار المرافقة القبلية.

2.1 - تقديم المشروع على مستوى الوكالة

بمجرد توفر الخطوة الأولى التي تنتهي باتخاذ قرار الإستثمار ، يتعين على الشاب صاحب المشروع البدء في تجسيده عمليا من خلال إتخاذ جملة من الإجراءات تتمثل في إستخراج الملف الذي يجب إيداعه لدى الفرع المحلي للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ، بعد تحضير الوثائق المتعلقة به.⁷³⁸

تؤكد الخطوة السابقة مدى أحقية الشاب في الإستفادة من المزايا المتاحة من خلال إستيفائه للشروط المقررة قانونا مجتمعة و التي تتنوع بين ضرورة أن يتراوح سنه بين 19 و 35 سنة كحد أقصى أولي ،يمكن رفعه إلى 40 سنة بالنسبة لمسير المقاوله ،إذا ما أحدث الإستثمار المعلن عنه ثلاثة مناصب عمل دائمة على الأقل . كما تتطلب الإستفادة من الآلية ،ضرورة توفر الشاب أو الشاب على مؤهلات مهنية أو ملكات معرفية معترف بها. زيادة على إثبات أنه بطل بعدم شغله لأي وظيفة مأجورة عند تقديم طلب الإعانة المنصوص عليه قانونا.

يعتبر الإستعداد المالي لصاحب المشروع ، أحد الشروط التي يتعين عليه تقديمها عند التقدم بالملف ،ذلك أن المساهمة الشخصية بنسبة تتحدد بالنظر إلى القيمة الإجمالية للمشروع تؤكد نية الإستثمار المنتج

⁷³⁸ يتم تكوين نوعين من الملفات :
يتمثل النوع الأول في الملف الإداري الذي يحضر في 4 نسخ يمنح اثنتين منها للوكالة و واحدة للبنك و يحتفظ هو بالنسخة المتبقية ، على أن يتضمن الملف الإداري الوثائق التالية :
- طلب خطي لمنح الامتيازات يوجه إلى المدير العام للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب .
- شهادة ميلاد تحمل رقم الحالة المدنية (رقم 12)
- صور طبق الأصل لبطاقة التعريف الوطنية أو رخصة السياقة.- وثائق تثبت المؤهلات المهنية لصاحب المشروع
- شهادة الإقامة
- تعهد بخلق ثلاثة مناصب شغل دائمة، بما في ذلك صاحب المشروع إذا كان عمر المسير بين 35 و 40 سنة
- شهادة الإعفاء من الخدمة الوطنية بالنسبة للمسير الذي يتراوح عمره بين 19 و 20 سنة كاملة مع عدم اشتراطها إذا كان السن من 20-40 سنة
- اعتماد رخصة أو تصريح بالممارسة عندما يكون النشاط مقنن
- وثيقة عدم العمل في مصالح البلدية
- شهادة عدم الاشتراك في الضمان الاجتماعي للأجراء CNAS و غير الأجراء CASNOS يتم استخراجها من الفرع ، شرط تقديم شهادتي ميلاد ، شهادة عدم الخضوع للضرائب ، تصريح شرفي يسلم من الوكالة
بينما يتمثل النوع الثاني، في الملف المالي وهو عبارة عن مجموعة من الوثائق تسمح بإجراء الدراسة التقنو اقتصادية ، أهمها :
- الفاتورات الشكلية للعتاد معفية من الرسم و هي فاتورات تتضمن قيمة العتاد الذي يريد الشاب صاحب المشروع الحصول عليه للانطلاق في مشروعه يقدمها له المورد الذي يريد التعامل معه معفية من الرسوم
- فاتورة شكلية للتأمينات متعددة المخاطر ، يتم تحريرها بناء على الفاتورة الشكلية المقدمة .
- كشف التهيئة معفية من الرسوم ، إذا اقتضى الأمر.

والدائم.⁷³⁹ ما تجدر الإشارة إليه هو إستمرار المرافقة الشخصية لصاحب المشروع حتى في مرحلة تكوين الملف من خلال إعداد قوائم تفصيلية تبين طبيعة الوثيقة والجهة المسؤولة عن تحريرها .

3.1 - عرض المشروع على لجنة الإنتقاء والإعتماد و التمويل

يقوم صاحب المشروع مصحوبا بمرافقه الشخصي بعرض المشروع ودراسته التقنو إقتصادية على لجنة الإنتقاء والإعتماد و التمويل ، كخطوة موائية يتحدد بناءا عليها مصير الفكرة التي تمت صياغتها في شكل مشروع.

تمكن الدراسة التقنو إقتصادية المعدة مسبقا، اللجنة المعنية وبعد توظيف المقاربات السابقة، التحقق من مسألة المردودية، بالنظر إلى فرص الإستثمار المتواجدة على مستوى الولاية وهي النقطة الأساسية التي تعتمد عليها عملية المصادقة على المشاريع التي تنتهي بتقديم شهادة التأهيل. حيث تعتبر شهادة القابلية والتمويل المقدمة من قبل اللجنة بمثابة رخصة مرور للتنفيذ الفعلي للمشروع، الذي يتأكد عمليا بعد إتمام الخطوة الموائية.

يجب ألا تستغرق هذه العملية مدة الشهر الواحد، تنفيذا للتعليمات المنبثقة عن المجلس الوزاري المشترك، الذي حرص على ضرورة إختزال أجال دراسة الملفات والرد السريع، إما بمنح شهادات التأهيل أو الرفض المعطل.

4.1 - إبداع الملف على مستوى الوكالة البنكية.

تتعامل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب مع البنوك في إطار النصوص التنظيمية السارية، إضافة إلى إتفاقيات الإطار المبرمة معها.⁷⁴⁰ تحدد الإتفاقيات السابقة وبالإعتماد على معايير التأهيل الموظفة من قبل الوكالة حجم التمويل و نوعية المشاريع الممولة، قصد إضفاء نوع من الإختصاص و الديناميكية على عمل الجهاز.

ألزمت اللامركزية في التسيير وفي إتخاذ القرار المعتمدة من قبل الوكالة، ضرورة إبرام إتفاقيات فرعية تجمع الوكالات البنكية بفروع الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، مع إشراك الفروع المعتمدة لصندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض . تهدف الإتفاقيات المبرمة إلى إيجاد الطرق والوسائل

⁷³⁹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 290-03 .

⁷⁴⁰ المادة 16 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 290-03 .

التي تساهم في نجاح المؤسسة المصغرة، منها إنشاء مديريات خاصة بهذا النوع من القروض على مستوى الوكالات البنكية المختلفة، تهتم بالتمويل المباشر لمشاريع الشباب المقدمة على مستواها. زيادة على التدابير المختلفة الرامية إلى تقديم النوعية في خدمة مرافقة حاملي المشاريع وتحسيسهم بضرورة إحترام إلتزاماتهم نحو البنوك، لاسيما تسديد إستحقاقات القروض في أجالها، إذ يتم تحقيق ذلك من خلال تنظيم زيارات ميدانية مشتركة بين البنك والجهاز وصندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض.

يتم تعيين الوكالة البنكية المسؤولة عن التمويل من قبل لجنة الإنتقاء والإعتماد والتمويل مباشرة بعد تقديم شهادة القابلية والتمويل. ليتولى المرافق الشخصي لصاحب المشروع إتمام الإجراءات. حيث شهدت هذه الخطوة نقلة نوعية من خلال إحلال المرافق الشخصي لصاحب المشروع محل صاحب المشروع في التعامل المباشر مع البنك، إذ كان يتعين على صاحب المشروع في السابق الحصول على الموافقة البنكية بنفسه بعد إيداع شهادة التأهيل مصحوبة بملف البنك المتضمن كل وثائق الملف الإداري إضافة إلى الملف المالي الذي تأسست عليه الدراسة التقنوقصادية والميزانية التقديرية للمشروع، ليقوم البنك بعدها بإجراء دراسة يقرر بناء عليها، إما رفض تمويل المشروع أو قبول التمويل وفي هذه الحالة يفتح مع صاحب المشروع تفاوض حول القرض البنكي على أن تمنح له الموافقة في حالة الإلتفاق.

إلا أنه وعملا بأحكام التعلية الوزارية المشتركة المؤرخة في 06 جويلية 2008 أصبحت الوكالات المسؤولة عن آلية المؤسسة المصغرة، لا سيما الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب الجهة المعنية، بإيداع ملفات الشباب المقولين لدى البنوك حيث تضمن متابعتها إلى غاية إستكمال إجراءاتها. وفي إطار نفس التعلية، لا يحض البنك بأي سلطة في رفض ملف حائز على شهادة التأهيل من قبل لجنة الإنتقاء والإعتماد والتمويل، إلا إذا شابه نقص أو خلل وحتى في هذه الحالة يعود للوكالة وحدها كل السلطة في إتخاذ القرار النهائي، بعد تبليغها من قبل البنك.

بهدف إضفاء الشفافية المطلقة على عمليات التمويل، حرص المشرع الجزائري على تأكيد الإجراء السابق بنص المادة 16 مكرر 6 من المرسوم التنفيذي رقم 10-157، عندما طالب البنك بتبليغ قرار الرفض للشباب أو الشباب المعني والفرع المحلي للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب المطالبة بدورها بدراسة جدوى إعادة تقديم طلب القرض بعد رفع التحفظات التي يقدمها البنك أو المؤسسة المالية في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوما إبتداء من تاريخ إستيلاء التبليغ بالرفض. على أن لا تستغرق مدة منح الرفض المعلن أو الموافقة على التمويل الشهرين، لنتقلص أجال الدراسة ومنح القرار النهائي إلى ثلاثة أشهر، المدة التي أكد المجلس الوزاري المشترك على إحترامها.

إن إعتداد اللامركزية في إتخاذ القرار من قبل فروع الوكالة و المؤسسات المالية و البنكية التي تنشط في نفس النطاق الإقليمي وإدخال اللجنة بتشكيلتها المتنوعة في إتخاذ القرار وإشراك الشباب المعني في ذلك ، طول تجعل كل الملفات المدروسة من قبل الوكالة مسبقا مقبولة و قابلة للتمويل ، هذا الأخير بنوعيه تتحدد به المرحلة الموالية المتمثلة في :

2 - مرحلة التأسيس القانوني للمؤسسة المصغرة

يعتمد التأسيس القانوني أو الوجود الفعلي للمؤسسة المصغرة على عاملين رئيسيين هما، عامل التكوين و عامل التمويل.

1.2- تكوين صاحب المشروع

يعد القرار النهائي بالموافقة على التمويل الممنوح من قبل الوكالة البنكية، بمثابة نقطة الإنطلاق الأولى للتأسيس الفعلي للمؤسسة المصغرة. تقوم الوكالة عن طريق المرافق المسخر لمتابعة صاحب المشروع بتوفير الإجراءات اللازمة لميلاد المشروع ونجاحه من الناحية القانونية. حيث يخضع صاحب المشروع في هذه المرحلة إلى تكوين، هدفه الإلمام بكل الإجراءات والأحكام التي يتطلبها إنشاء المؤسسة وتسييرها. ،إعتمدت الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب لهذا الغرض مخططا تكوينيا، من خلال إبرام إتفاقيات شراكة مع مؤسسات متعددة على غرار مديريات التكوين والتعليم المهنيين، هدفها التكفل بتكوين أصحاب المشاريع في الفترة التي تسبق التمويل الفعلي.⁷⁴¹ لم تتوقف مجهودات الوكالة عند هذا الحد ،لتسعى جاهدة إلى إدماج عملية التكوين ضمن نشاطاتها العادية وبإمكانياتها الخاصة.⁷⁴²

2.2- التمويل البنكي للمشروع

إن إستلام الموافقة البنكية تعطي للشباب صاحب المشروع الحق في الحصول على القرض البنكي بعد إتمام الإجراءات المرتبطة بالوجود القانوني والفعلي للمؤسسة المصغرة، حيث يفتح لهذا الغرض حساب تجاري على مستوى الوكالة البنكية، ليودع فيه قيمة المساهمة الشخصية الموافقة للمشروع . إضافة إلى دفع قيمة التأمين على العتاد، المحدد وفقا للفاتورة الشكلية للتأمين على العتاد المجددة، هذه الأخيرة يتحصل عليها صاحب المشروع من طرف المورد الذي يتعامل معه والذي يعدها له إنطلاقا من الفاتورة الشكلية

⁷⁴¹ بعد منح شهادة التأهيل و الموافقة النهائية على التمويل من قبل الوكالة البنكية المعنية .

⁷⁴² سجل الثلاثي الأول لسنة 2008 تكوين أكثر من 1700 صاحب مشروع عبر كافة التراب الوطني، بما يمثل زيادة تقدر بـ 4 ٪ مقارنة بالإنجازات الإجمالية لسنة 2007 .

- الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ، " النشاطات التكوينية" ، المرافق ، الرقم 04، جويلية 2008 ، ص 04 .

للعناد المعفية من الرسوم . كما يتعين على صاحب المشروع تقديم عقد كراء أو عقد ملكية الأماكن المخصصة لمزاولة النشاط.

يتقرر إنشاء المؤسسة المصغرة ، بحسب طريقة التمويل المتبع ، هذا الأخير يتخذ صورتين ، لكن وقبل التعرض إلى صورته لابد من التذكير بالتعديلات التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 10-157 والمتمثلة بداية في مستويات التمويل التي رفعت من 2 مليون دينار جزائري إلى 5 مليون دينار جزائري.

1.2.2 - التمويل الثنائي

تتميز عملية معالجة القرض الإستثماري في حالة التمويل الثنائي، بانعدام الحاجة إلى التمويل البنكي إذ يكتفي صاحب المشروع بمساهمته الشخصية إضافة إلى القرض بدون فائدة الذي تساهم به الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ، حيث يتحمل الشاب نسبة 75% في صورة مساهمة شخصية، على يقدم الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب 25% ، إذا كانت قيمة المشروع تساوي أو تقل عن 5 ملايين دينار جزائري. أما إذا تراوحت القيمة الحقيقية لمبلغ الإستثمار بين أكثر من 5 ملايين دينار جزائري وأقل من 10 ملايين دينار جزائري أو ساوتها ، تتغير نسب الطرفين أي الشاب صاحب المشروع والصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب لتصبح 80% مساهمة شخصية و 20% قرض بدون فائدة

يتوافق التمويل الثنائي مع التمويل الثلاثي فيما يخص الشروط اللازم إستقائها والمقصود إتمام الملف الإداري والملف المالي. كما لا يسقط التمويل الثنائي، حق الشاب صاحب المشروع في الإستفادة من الإمتيازات المقررة كما سيتم توضيحه لاحقاً.

2.2.2- التمويل الثلاثي

يعتمد إنشاء المؤسسة المصغرة في هذا النوع من التمويل على ثلاثة مساهمات مقدمة من قبل ثلاث أطراف ، تتمثل في الإعانة الممنوحة من قبل الوكالة الوطنية في شكل قرض بدون فائدة ، القرض البنكي ، المساهمة الشخصية لصاحب المشروع مع أخذ طبيعة المشروع وخصوصية المنطقة بعين الإعتبار ، عند تقدير مساهمة كل طرف .

تقدر مساهمات الأطراف الثلاثة في المستوى الأول من التمويل و الذي يقل أو يساوي ما قيمته 5 ملايين دينار جزائري بـ 05% كمساهمة شخصية و 25% قرض بدون فائدة و 70% قرض بنكي.⁷⁴³ أما إذا تراوح مبلغ الإستثمار بين أكثر من 5 ملايين دينار جزائري و قل أو ساوى 10 ملايين دينار جزائري، ترتفع قيمة المساهمة الشخصية إلى 10% و تنخفض قيمة القرض بدون فائدة إلى 20% على أن يحتفظ البنك بنسبة تمويل تقدر بـ 70%، إذا تعلق الأمر بالإستثمار في المناطق العادية.⁷⁴⁴ أما إذا تم الإستثمار في المناطق الخاصة، تخفض قيمة المساهمة الشخصية إلى 08% و ترتفع قيمة القرض البنكي إلى 72%.⁷⁴⁵

3 - مرحلة إطلاق المشروع وبداية الإستغلال

تستكمل في هذه المرحلة كل الإجراءات التي تمكن من الحصول على قرار منح التجهيزات والإمتيازات المقررة. إذ يتعين على صاحب المشروع بعد إتمام إجراءات التأسيس القانوني، إيداع مساهمته الشخصية في الحساب البنكي المفتوح على مستوى الوكالة البنكية المسؤولة على التمويل. كما يقوم فرع الوكالة بتحرير مساهمته التي تأخذ شكل القرض بدون فائدة وتحرير أمر برفع الإستفادة وتمكين صاحب المشروع من القرض البنكي والإمتيازات المقررة.

تقدم الإعانات المالية الممنوحة للشباب صاحب المشروع على إختلاف قيمتها والجهة الممولة عينا، في صورة تجهيزات تحدد مسبقا وفق الفاتورة الشكالية المجددة المحررة من قبل المورد، الإجراء الذي يسمح بضمان نجاح الإستثمار وعدم تحويل الإعانة إلى طريق آخر إذ تشكل متابعة المرافق لكل الإجراءات والخطوات تأكيدا للضمانة السابقة. لتبدأ مرحلة الاستغلال بمجرد إقتناء الشاب صاحب المشروع العتاد أو التجهيزات من طرف المورد عن طريق الصك البنكي . على أن يقوم كل من البنك وفرع الوكالة بأول إجراء لمتابعة المشروع، من خلال معاينة الأجهزة والإنتقال الفعلي للنشاط ، حيث يحرر محضر معاينة يثبت كل الوقائع والملاحظات.

يعمل البنك ويتعامل بأموال المودعين الذين منحوه ثقتهم وأمنوه على أموالهم لذلك هو ملزم بالمحافظة على هذه الثقة من خلال ضمان إسترداد الأموال التي تم إقراضها ، بطلب ضمانات من العملاء المقترضين ، تتمثل في الرهن الحيازي للتجهيزات أو رهن السيارات لفائدة البنك كدرجة أولى ولفائدة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب كدرجة ثانية في حالة التمويل الثلاثي. ولفائدة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل

⁷⁴³ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 290-03 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 10-157 ، المؤرخ في 20 جوان 2010 ، الذي يحدد شروط الإعانة المقدمة للشباب ذوي المشاريع و مستواها، جريدة رسمية عدد 39 ، سنة 2010 .

⁷⁴⁴ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 290-03 .

⁷⁴⁵ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 290-03 .

الشباب كدرجة أولى في حالة التمويل ثنائي، مع العلم أنه نادرا ما يلجأ إلى التمويل الثنائي نظرا لعدم إمكانية أغلب الشباب المقبلين على الإستثمار من تغطية القيمة المالية للمشروع و تحمل النسب المبينه أعلاه.

بعد الإنتهاء من هذه الإجراءات و تقديم الضمانات اللازمة، يتسلم صاحب المشروع قرار منح الإمتيازات الخاصة بمرحلة الإستغلال ، كسند قانوني يمكنه من الإستفادة من الإعفاءات والتخفيضات الجبائية المختلفة والمقررة بعنوان ، الإستثمار عن طريق الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب .

الفرع الرابع : أشكال الدعم والإمتيازات المقررة

1 - أشكال الدعم

تهدف المؤسسة المصغرة المنجزة في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وبالنظر إلى طبيعة الفئة المستفيدة ومستوى التأهيل، إلى فتح المجال أمام الشباب ومساعدته ليصبح مستثمر مؤسس ، مسؤول عن التسيير وإتخاذ القرارات وتحقيق النتائج الميدانية، ببعث إمكانية إنشاء مؤسسة بقروض إمتيازية. لذلك تتنوع أشكال الدعم وتختلف ، من الدعم المالي المقدم من قبل الوكالة عن طريق الصندوق ، في شكل إعانة تتخذ بدورها صورا مختلفة، لتقدم في شكل قروض بدون فائدة وتخفيض في نسب الفائدة بالنسبة للقروض البنكية المحصل عليها. إلى جانب التكفل بالمصاريف المحتملة المرتبطة بالدراسات والخبرات التي تنجزها وتطلبها الوكالة دون إغفال إمكانية الإستفادة من العلاوة التي تمنح إستثناءا للمشاريع التي تتسم بخصوصية تكنولوجية قيمة.⁷⁴⁶ والأهم من ذلك كله هو المرافقة القبلية والبعديّة التي يحضى بها الشاب المستثمر منذ أن يكون مشروعه مجرد فكرة، إلى غاية تجسيده قانونيا وتوسيعه عمليا ، إذ تعتمد الوكالة لهذا الغرض شعار، "النوعية جوهر المرافقة".⁷⁴⁷

حرص قانون المالية التكميلي لسنة 2009 على توفير الدعم اللازم لمنشئي المؤسسات المصغرة من خلال المرافقة والإرشاد والتوجيه الرامي إلى رفع حظوظ النجاح وتعزيز القدرات الوطنية في إنتاج السلع والخدمات. في هذا السياق سيستفيد الشباب الذين ينشئون مؤسسات في مجال التكنولوجيا الإعلام الجديدة من دعم خاص.⁷⁴⁸ تسعى الوكالة من خلال بذل هذه المجهودات إلى ترقية فكر العمل الحر لدى الشباب و تنمية المبادرة المقاولاتية، بدعم و تشجيع الإستثمار في المورد البشري وجمعه بالإستثمار المنتج .

⁷⁴⁶ المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 234-96 .

⁷⁴⁷ المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 234-96 .

⁷⁴⁸ تحديد هدف تخفيض نسبة البطالة إلى أقل من 9 ٪ على المدى القصير، الإقتصادية، العدد 15 ، سبتمبر 2009 ، ص 43 .

2 - الإمتيازات المقررة

تستفيد الإستثمارات المنجزة في إطار الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب وإلى جانب الدعم المعنوي والمرافقة و التكوين، من الإمتيازات المنصوص عليها والإعانات المقررة بموجب قوانين المالية لاسيما المادة 16 من قانون المالية التكميلي لسنة 1996 ، بعد مرورها بالمراحل السابقة و توافرها على الشروط المطلوبة . إلى جانب الإمتيازات المختلفة المقررة بموجب قوانين المالية المختلفة ، الممنوحة في إطار الإجراءات القائمة.حيث تنقسم الاستفادة على مرحلتين أساسيتين هما، مرحلة الإنجاز ومرحلة الإستغلال

تتخذ الإمتيازات المقررة في مرحلة الإنجاز صورة تخفيض في نسبة الفائدة على القروض أو صورة إمتيازات الجبائية المختلفة . فبالإضافة إلى القرض بدون فائدة الممنوح من طرف الوكالة حسب مستوى التمويل و العلاوة المقدرة ب 10٪ من كلفة الإستثمار، التي قد يتحصل عليها الشاب المستثمر إذا أثبت المشروع أهميته و محتواه التكنولوجي و أثره في الإقتصاد المحلي والوطني تستفيد الإستثمارات من تخفيض في نسبة القروض البنكية بنسب مختلفة .

تتحمل الأجهزة المتعلقة بإنشاء المؤسسات المصغرة مهمة توفير نسبة معتبرة من مناصب العمل القارة والمساهمة في تخفيض نسب البطالة إلى 9٪ على المدى القصير، من خلال مساهمتها في إنشاء 3 ملايين منصب شغل.حيث منحت الدولة لهذا الغرض إمتيازات إضافية للقروض الإمتيازية الممنوحة للشباب المقاولين من خلال رفع حصة الفوائد التي تتكفل بها الخزينة العمومية⁷⁴⁹. ليتدخل في نفس الإطار المرسوم التنفيذي رقم 10-157 ، موظفا التدابير المعلن عنها لتتراوح التخفيضات في نسب الفوائد بين 60 ٪ ، 80٪ و 95٪ على التوالي حسب طبيعة المشروع ومنطقته الجغرافية ومكان تواجده،⁷⁵⁰ تطبق مؤسسات القرض تخفيض بنسبة 80 ٪ بعنوان الإستثمارات المنجزة في قطاعات الفلاحة والري والصيد البحري ، على أن يرتفع معدل التخفيض إلى 95٪ إذا كان هذا النوع من الإستثمار يتم في المناطق الخاصة التي تم تحديدها بموجب التنظيم.⁷⁵¹ أما إذا تعلق الأمر بالإستثمارات المنجزة في قطاعات النشاط الأخرى ،يقدر التخفيض بنسبة 60٪ ليصل إلى 80 ٪ إذا تم الإستثمار في مناطق خاصة .⁷⁵²

⁷⁴⁹ تتحملها الخزينة العمومية عن طريق حساب التخصيص رقم 087-302 ،المتضمن الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب.

⁷⁵⁰ المادة 102 من الأمر رقم 09-01 .

⁷⁵¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19 أكتوبر 1991 .

⁷⁵² المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 10-157 .

لم تتوقف مساهمة الدولة عند هذا الحد، بل قامت بمضاعفة مخصصات صندوق الكفالة المشتركة لضمان مخاطر القروض الممنوحة للشباب المقاول من 20 الى 40 مليار دينار جزائري، ما يشكل ضمانا إضافيا للوكالات البنكية المختلفة ويسرع بالتبعية من عمليات التمويل.⁷⁵³

تهدف الإمتيازات الجبائية المختلفة المقررة خلال مرحلة الإنجاز إلى تخفيف أعباء المؤسسة ، حيث يتقرر للشباب صاحب المشروع الحق في :

- الإعفاء من رسوم نقل الملكية على الإكتسابات العقارية المنجزة في إطار المشروع.⁷⁵⁴
- الإعفاء من جميع حقوق التسجيل العقود المتضمنة تأسيس الشركات أو المؤسسات المصغرة التي ينشئها الشباب المستثمر.⁷⁵⁵
- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة لاقتناء التجهيزات والخدمات التي تدخل مباشرة في انجاز الاستثمار.
- تطبيق المعدل المخفض بنسبة 5 % ، فيما يخص الحقوق الجمركية للتجهيزات المستوردة والتي تدخل مباشرة في تنفيذ الإستثمار.⁷⁵⁶

أما بالنسبة للإمتيازات المقررة في مرحلة الإستغلال فإنها تتخذ صورة الإمتيازات الجبائية المختلفة أو شكل المتابعة بعد الإستغلال. تتقرر إستفادة الشاب صاحب المشروع من مجموع الإمتيازات المرتبطة بالإستغلال بمجرد إستكمال مجموعة من الإجراءات . يتعلق أولها بمحضر المعاينة التي يثبت فيه لكل من الوكالة و البنك إستعداد الشاب المستثمر لبدء المشروع أو بدء الإستغلال.

يؤسس المحضر المحرر حق الشاب في تسلم قرار منح الإمتيازات الخاصة بمرحلة الاستغلال من قبل فرع الوكالة التابع لها، لتقديمه إلى مصالح الضرائب ، هذه الأخيرة ملزمة قانونا من تطبيق الإعفاءات المقررة و المتمثلة في:

- الإعفاء الكامل من الضريبة على الدخل الإجمالي لمدة ثلاث سنوات ، إبتداء من تاريخ الشروع في الإستغلال ، على أن ترفع مدة الإعفاء إلى 6 سنوات إبتداء من تاريخ الشروع في النشاط أو الاستغلال إذا كانت الأنشطة تمارس في مناطق يجب ترقيتها.⁷⁵⁷

⁷⁵³ المادة 101 من الأمر رقم 01-09 .

⁷⁵⁴ المادة 35 من الأمر رقم 96-31 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1997.

⁷⁵⁵ - المادة 37 من الأمر رقم 96-31 .

⁷⁵⁶ لا تخضع السيارات السياحية لهذا الإجراء إلا إذا كانت تشكل الأداة الرئيسية لنشاط المقاولين.

المادة 41 فقرة 2 من القانون رقم 03-22 المؤرخ في 28 ديسمبر 2003، المتضمن قانون المالية لسنة 2004 .

⁷⁵⁷ المادة 3 من الأمر رقم 96-31.

- الإعفاء الكلي من الضريبة على أرباح الشركات لمدة ثلاث سنوات ابتداء من تاريخ الشروع في الإستغلال ، مع إمكانية تمديد الاستفادة إلى 6 سنوات ، بدءا من تاريخ الشروع في الإستغلال إذا تم الإستثمار في مناطق خاصة .⁷⁵⁸

- الإعفاء من الدفع الجزافي خلال السنوات الأولى للشروع في الاستغلال مع رفعها لمدة 6 سنوات إذا تم الإستغلال في مناطق خاصة.⁷⁵⁹

- الإعفاء ولمدة ثلاث سنوات من الرسم العقاري على البنائيات وإضافة البنائيات المستعملة في النشاطات التي يمارسها الشاب المستثمر ، على أن ترفع مدة الإعفاء إلى 6 سنوات إذا ما أقيمت هذه البنائيات وإضافة البنائيات في مناطق يجب ترقيتها أي في مناطق خاصة .⁷⁶⁰

سعيها منها إلى مضاعفة مردود الأجهزة الموجهة إلى دعم إنشاء المؤسسات المصغرة، جاءت أحكام قوانين المالية، لاسيما قانون المالية التكميلي لسنة 2009⁷⁶¹ وقانون المالية لسنة 2010⁷⁶² بتعديلات لصالح الشباب منشئي المؤسسات المصغرة فيما يتعلق بالإمميزات الجبائية. حيث تم تمديد فترة الإعفاء بالنسبة للضريبة على أرباح الشركات و الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على النشاطات المهنية، بستنين عندما يتعهد الشاب صاحب المشروع بخلق ثلاثة مناصب شغل على الأقل لمدة غير محدودة، لتمتد فترة الإعفاء إلى خمس سنوات عند ممارسة النشاط في منطقة عادية⁷⁶³ وإلى ثماني سنوات في المنطقة الواجب ترقيتها⁷⁶⁴.

يحض الإستثمار المنجز من قبل الشاب بالمرافقة البعيدة للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب تأكيدا لإستمرار المتابعة بعد الإنشاء ،حيث يحتفظ المرافق الشخصي لصاحب المشروع بدوره في التوجيه والإرشاد. لذا تحرص مصالح الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب على إعداد رزنامة زمنية للتمكن من تقييم المشروع ونتائجه بطريقة دورية. في نفس الإطار تقوم الوزارة الوصية من خلال تنظيمها للصالونات الوطنية والجهوية السنوية بالتعريف بالمؤسسات المصغرة المنجزة وطبيعة الخدمات والمنتجات التي تقدمها، من أجل تمكينها من تسويق بضاعتها أو الترويج لخدماتها وهو ما يمكنها من تسديد المستحقات في أجالها وأهم من ذلك إعطائها مكانا في السوق وإعتبارها متعامل إقتصادي يعتمد عليه.

⁷⁵⁸ - المادة 11 من الأمر رقم 31-96 .

⁷⁵⁹ المادة 21 من الأمر رقم 31-96 .

⁷⁶⁰ المادة 27 من الأمر رقم 31-96 .

⁷⁶¹ الأمر 01-09 ، المؤرخ في 22 جويلية 2009 .

⁷⁶² القانون رقم 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 .

⁷⁶³ المادة 02 من القانون رقم 09-09 .

⁷⁶⁴ المادة 07 من القانون رقم 09-09 .

الفرع الخامس : إستثمار التوسيع

يمنح الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب إمكانية توسيع نشاط المؤسسة المصغرة و تحويلها إلى مؤسسة صغيرة ، إذا ما أبدى الشاب المستثمر رغبته في ذلك وعبر عنها عمليا من خلال النتائج المحققة ، أبسطها تسديد الأقساط في أجالها وخلق مناصب عمل إضافية ، فإذا تحقق ذلك يستفيد الشاب من إمكانية توسيع القدرات الإنتاجية للمؤسسة المصغرة.

يمنح إستثمار التوسيع للمقاول إمكانية أخرى للحصول على الإعانات والإميازات المختلفة بعنوان الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، على أن يثبت أحقيته في ذلك. لذا يتعين على المستثمر إستكمال شروط التأهيل المطلوبة، للإستفادة من التركيبة المالية المناسبة لتوسيع المشروع وصور الدعم المختلفة بالتبعية.

1 - شروط التأهيل

تمثل شروط التأهيل المطلوبة حصرا عمليا للنتائج المحققة من الإستثمار في صيغته المؤسسة المصغرة. تترجم النتائج السابقة في شكل وفاء بالالتزامات المالية المقررة بحسب الرزنامة المعدة مسبقا. حيث يتعين على صاحب المشروع ، تسديد نسبة 70% من القرض البنكي في حالة الإستمرار مع نفس البنك. أما إذا فضل المستثمر تغيير نمط التمويل، بالانتقال من التمويل الثلاثي إلى التمويل الثنائي، يكون مطالبا بتسديد إجمالي القرض. كما يطالب بنفس الإلتزام إذا ما تم تغيير البنك المسؤول عن عملية التمويل الثانية -بعنوان التوسيع-. يلتزم المستثمر بدفع مستحقات القرض غير المكافأ الذي منحتة إياه الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب بانتظام في حالة التمويل الثلاثي وتغطية ما نسبته 70%، إذا كان التمويل ثنائي.

يتعين على صاحب المشروع ،تقديم ما يثبت الإستغلال الفعلي للنشاط لمدة 3 سنوات في المناطق العادية و 6 سنوات في المناطق الخاصة. لأن الإنقطاع في الإستغلال ،عامل يسقط الحق في الإستفادة من إستثمار التوسيع إلا إذا كان الإنقطاع لأسباب قاهرة.

2 - صور التمويل و أشكال الدعم

يتخذ التمويل صورتان ،فإما أن يكون ثنائيا وإما أن يكون ثلاثيا، ليحتفظ بنفس نسب التركيبة المالية المقررة في إستثمار الإنشاء.⁷⁶⁵ كما يستفيد الإستثمار في حالة التوسيع من نفس أشكال الدعم المقررة والتي

⁷⁶⁵ أنظر الصفحة (326-327) من الأطروحة.

تتنوع من قروض بدون فائدة وتخفيض في نسب الفوائد على القروض إضافة إلى القرض البنكي و جملة الإمتيازات الجبائية المختلفة المقررة في فترتي الإنجاز والإستغلال.

3 - المرافقة أثناء إستثمار التوسيع

تتخذ المرافقة في إستثمار التوسيع، نفس البعد الذي إتخذته في إستثمار الإنشاء ،مع فارق بسيط هو تأكيد قدرات صاحب المشروع وتطويرها . فبعد أن كان المرافق في النوع الأول يلعب الدور الرئيسي بجانب صاحب المشروع،يصبح له في النوع الثاني من الإستثمار دور المتابع والمقيم،غير أن التقييم الذي يعده بعد إستثمار الإنشاء هو الذي يمكن صاحب المشروع من الحصول على الموافقة البنكية و الرخصة بتوسيع النشاط وإمكانية تحويل المؤسسة المصغرة إلى مؤسسة صغيرة أو متوسطة.

الختامة

لا يختلف إثنان حول الأهمية العملية التي يكتسبها موضوع التشغيل. والجزائر كغيرها من الدول تحرص على إعطائه النصيب المستحق من الإهتمام ، ليظهر ذلك جليا من خلال جملة النصوص القانونية والتدابير العملية التي تشترك في هدف القضاء على البطالة أو خفض نسبتها على الأقل.

الإشكالية التي حاولنا إيجاد إجابة لها أو بالأحرى معرفة آليات التحكم فيها، أخذين بعين الإعتبار الدور الجديد الذي أصبحت تضطلع به الدولة في إطار سياستها الإقتصادية الجديدة، لنصافد إشكالا جديدا يعتبر بمثابة نتيجة أولية للدراسة ، مفاده أن حجم الإصلاحات المطبقة والتي إتخذت شكل كم من الوسائل المادية والمالية والإجرائية وقبلها القانونية، أثبتت في أغلب الأحوال عدم نجاعتها ما دفع البعض إلى الحكم المسبق بفسلها قبل معرفة نتائجها. وهو ما يتعارض مع المبدأ العام القائل بأن أي إصلاح لا تظهر نتائجه إلا بعد فترة من تطبيقه عمليا، أي بعد إستغراقه الحيز الزمني المناسب. غير أن الأمر يختلف بالنسبة لموضوع التشغيل لعدة أسباب أهمها :

- أنه - التشغيل - إشغال يجب أن تتقاسم مسؤولية معالجته كل القطاعات العاملة في الدولة، بعد أن تعد الإدارة المنوطة بقطاع التشغيل محاور السياسة العامة كمنطلق لمشاركة بقية السياسات العمومية لأن العلاقة هنا تكاملية.

- أن الإصلاح يجب أن ينطلق من الصفر، بمعنى تهيئة الأرضية المناسبة لزرعه تفاديا لفسله في المهدي وهو ما يدفع إلى ضرورة القضاء على مسببات فشل السياسات السابقة. بعد أن تم تشخيص أهمها و المتمثل في إنعدام التأهيل الذي ترجم في صورة عدم تكافؤ العرض مع الطلب ، ما استدعي ضرورة تنظيم سوق العمل الجزائري و التحكم في تسييره، من خلال التحكم المشروط في تسيير الموارد البشرية والقضاء على التناقضات الموجودة التي ظهرت في شكل إرتفاع في نسب البطالة مع وجود عروض عمل لم تتمكن الهيئات المعنية من تغطيتها، ما دفع إلى الإستعانة باليد العاملة الأجنبية.

ساهمت الإشكالية السابقة في ضرورة إعادة النظر في مناهج ومضامين التكوين المعتمدة لا سيما ما تعلق منها بالتعليم والتكوين المهنيين والأمر يتعلق بتنظيم منهجي، نظري وعملي للعلاقة الموجودة بين قطاعات التربية، التعليم العالي والبحث العلمي والتعليم والتكوين المهنيين من جهة وسوق العمل من جهة أخرى، حيث يجب أن يتم التكوين وفق إحتياجات السوق وليس العكس. أي ضرورة تنسيق العمل بين القطاعات الثلاث بعد إعتداد الإطار العام وهو الدور المنتظر من مجلس الشراكة الذي تم تنصيبه أواخر جانفي من عام 2011 ، بعد مرور قرابة الثلاث سنوات على ميلاده قانونيا، لتتأكد حقيقة أخرى هي البطء في التنفيذ العملي للإصلاحات، و هنا تتعاضم المشكلة لأن الأمر يرتبط أساسا بتوفير المادة الخام المتمثلة في المورد البشري و صفقه بطريقة تجعل الإعتداد عليه في كل المجالات ممكنا - والمسألة نسبية في الجزائر - .

من جهة أخرى ومن منطلق أنه لا يجب أن ينظر للبطالة على أنها حتمية يكتفى بتسييرها بل أفة يتعين القضاء عليها ، تعددت وسائل التدخل إلا أن الدور التقليدي الذي إرتأت الدولة الإحتفاظ به في هذا المجال ، عقد من مهمة الوسائل المطبقة في الفترة التي تلت مباشرة تغيير التوجه الإقتصادي ، ليتأكد وبالدليل العملي المتمثل في النتائج السلبية المحققة من أن عقلية التسيير الإداري المركزي للوسائل المتخذة

لدعم التشغيل وترقيته يتنافى تماما مع روح الإصلاحات الاقتصادية، لسبب بسيط هو أن المبادئ التي يقوم عليها الإقتصاد الموجه تختلف عن تلك التي تؤسس الإقتصاد الحر .

ساعد الإقتناع السابق على التخفيف من حدة التوجه المعتمد لتتمثل مظاهره الأولى في السعي التدريجي نحو الفصل بين المعالجة الإجتماعية والمعالجة الإقتصادية للآفة من خلال الفصل النهائي بين الوزارة المسؤولة عن مهام الشبكة الإجتماعية وتلك المسؤولة عن مهام العمل والتشغيل وهو ما اعتبر أهم خطوة لبداية الإصلاح الفعلي. ومع هذا طغى التفكير المرتبط بالدعم على الإصلاح الذي يجب أن يتخذ الطابع الإقتصادي المحض. ومن المفارقة الغربية تأكيد الأزمة الإقتصادية العالمية الأخيرة -2009-2010 صحة توجه السياسة المعتمدة في الجزائر والقائمة على حرص ودعم الدولة للتدخل في أغلب مظاهر الحياة الإقتصادية، مع العلم أن ذات التوجه كان محل إنتقادات متكررة تضمنتها التقارير الدورية لصندوق النقد الدولي الذي فند الموقف السابق و أكد في نفس السياق على أن سياسة الجزائر الحذرة مكنتها من الخروج من الأزمة سالمة ،لكن ليس بسبب إقتصادها القوي وإنما بسبب التوازن النقدي الناتج عن طبيعة النظام المصرفي لا غير . لأن التوازن الحقيقي هو الذي ينتج عن توازن سوق الشغل وسوق السلع والخدمات والذي يعتمد في أساسه على إقتصاد قوي، مبني على قاعدة صناعية تستجيب لكل المتغيرات ولمتطلبات المنافسة المشروعة.

يبقى الإقتصاد الجزائري ريعي يعتمد على مداخيل المحروقات و على قاعدة صناعية هشة لذا فإن أي إنقلاب في الأسعار، يؤدي لا محالة إلى أزمة تظهر أثارها على المدى السريع. السبب الذي إنتقدت وما زالت تنتقد لأجله سياسة الجزائر في مجال الإستثمار، نظرا لعدم ثبوت الإقتناع النظري عمليا في كون أن الإستثمار المنتج هو السبيل الأمثل لتوفير مناصب العمل .

ما حدث و مازال يحدث في الجزائر هو الإعتماد على وسائل لتسيير البطالة وأخرى لمحاربتها لحين الإنتهاء من إعداد الإقتصاد كلية. يبدو الجمع بين وسائل المعالجة إيجابية، إذا اعتمدت وسائل التسيير بطريقة مؤقتة لأن العكس يؤزم من وضعية الأمور ولتوضيح ذلك لا بأس من إستذكار بعض وسائل تسيير البطالة المعتمدة في الجزائر والأمر يتعلق بالتوجه نحو توفير مناصب العمل المؤقتة . وإذا كان هذا التوجه لا يتنافى مع السياسة الإقتصادية الجديدة كحل إنتقالي مؤقت ،فإنه لا يصح إستمرار الإعتماد عليه بصيغ مختلفة و لفترات متعاقبة. فعندما تصدر الدولة نصوص قانونية لتنظيم صيغة عقود ما قبل التشغيل كحل مبدئي إنتقالي لمواجهة أوضاع جديدة -1998- يدخل ذلك في صميم مهامها ،أما إذا أثبت هذا الحل محدوديته الذي زادت بها إرتفاع نسب البطالة وتنوع مفاهيمها ليعتمد نفس الحل في صيغة جهاز للإدماج المهني، المبدأ الظاهر فيه البحث عن النوعية والتأهيل لكن باطنه تقديم جرعات مسكنة للأزمة بأموال عامة ،فإن ذلك يحول الحل المؤقت إلى حل دائم في تطبيقه مع محدودية نتائجه. لذا يجب إعادة النظر في توجهات هذا البرنامج لأنه لا

يعبر عن المعالجة الإقتصادية للأزمة بل هو تسيير للبطالة من مقاربة إجتماعية مقنعة. كان من الأفيد توجيه مخصصات هذا البرنامج إلى صيغ الدعم التي تساهم مباشرة في خلق مناصب العمل والأمر يتعلق بدعم المبادرة المقاولة - صيغ المؤسسة المصغرة - دون الإنقاص من مخصصات الهيئة المكلفة بالإشراف عليها.

يضاف إلى كل ذلك حصر مهمة توفير مناصب العمل على القطاع العام سواء أكان إقتصاديا أو مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، القطاع الذي يعتمد عليه بنسبة كبيرة لتوفير مناصب العمل. دون ظهور الآثار الإيجابية المنتظرة من القطاع الخاص لسبب بسيط هو عدم إعطائه الفرصة الكاملة للحلول محل القطاع العام .

إن المتتبع لجملة النصوص القانونية و التنظيمية المؤسسة لعدد التسهيلات والتحفيزات والمراقب لواقع ذلك على الإقتصاد - على سوق العمل على وجه التحديد - يتساءل عن مسار هذه التحفيزات و التسهيلات لتتبين نتيجة أخرى تساهم بقسط كبير في نقشي الأزمة، هي بقاء النصوص القانونية بعد صدورها و لفترات قد تطول، مجرد حبر على ورق . وعندما ينقرر تطبيقها قد لا يستفيد المخاطبين بأحكامها من الإمتيازات المقررة لهم بموجب الآليات أو التدابير التي تتضمنها والتي غالبا ما تمنح في إطار التشجيع على الإستثمار . ليثار السؤال حول دور المنظومة الإعلامية والإحصائية على حد سواء في الجزائر ، ما يستدعي ضرورة التفكير الجدي في إعتد آليات الإعلام والمراقبة والتقييم والأمر يتعلق بتفعيل دور المراسد المختلفة وتوسيع قنوات الإعلام وتعميمها بدءا من الإدارات نفسها. ولعل التنظيم الأخير للحقائب الوزارية كان صائبا إلى حد ما، عندما خلق وزارة مستقلة سماها بوزارة الإستشراف و الإحصائيات.

يتصل مشكل التشغيل في الجزائر بغياب قاعدة صناعية متينة، هذه الأخيرة تساهم في تكوينها وتطويرها و بقائها المؤسسات الصغيرة و المتوسطة المؤهلة، القطاع الذي حاولت الدولة التعويل عليه من خلال برامج التأهيل الوطنية و الأوروبية المطبقة بعد أن خصته بوزارة مستقلة ربطتها مؤخرا بقطاع الصناعة و ترقية الإستثمارات. ومع هذا لم يخف بيان السياسة العامة للحكومة لسنة 2010 خيبة أملة من هذا القطاع، لعدم تمكن المؤسسات الموجودة ولوج عالم المنافسة الوطنية والدولية و عدم حصولها على معايير الجودة، لتسجل بذلك وفيات متزايدة خلال المراحل الأولى من تكوينها. على الرغم من حرص المسؤول الأول عن السلطة التنفيذية على ضرورة إحاطتها بالعناية اللازمة، بدءا من المتابعة والتوجيه إلى تقديم التسهيلات و ضمانات القروض المطلوبة. ليعاد طرح السؤال حول جدية التشخيصات و مسار التسهيلات .

شكل موضوع الإستراتيجية الصناعية محور إهتمام كل الفاعلين في الدولة منذ 2007 وبعد أن تم عقد اللقاءات و الورشات وتحديد القطاعات التي يجب الإنطلاق منها لبناء قاعدة صناعية متينة ، تم إستبعاد من

وضع الخطة و جمع مضامينها ليستخلف بأخر . لا وجود لأي إشكال عندما يبرر التغيير من منطلق دولة القانون، إلا أن الأمر يعتبر نسبي في حال وضع الإستراتيجيات و خطط العمل القائمة على توجهات علمية و نظرية و عملية لواضعيها ولرؤية تعبر عن متطلبات السياسة الاقتصادية والواقع الإقتصادي. فمنطق النجاح يستوجب إعطاء الفرصة كاملة دون بترها .

مهما تعددت أسباب فشل أو نسبية الإصلاحات المعتمدة من قبل الدولة في سبيل القضاء على البطالة، تبقى النتيجة الأساسية تعبر عن عدم اعتماد سياسة تشغيل فعلية على الرغم بروز بعض مظاهرها في بعض التدابير وحتى وإن اعتمدت هذه السياسة فإنها لم تتطرق من نقائص المراحل السابقة على الرغم من التوصل إلى التشخيص المبدئي لها، لتستمر الدولة في تسييرها دون محاربتها. حيث يتضح التسيير في أغلب عناصر الموضوع لتتواجد المحاربة في العناصر الأخيرة مع إشكال بسيط هو عدم تهيئة الأرضية المطلوبة لتطبيقها مع غياب التشخيص الجدي لمحاو الخطة المطبقة. فيغيب العلاج في وجود التشخيص الجدي و الصحيح ويتواجد العلاج عند غياب التشخيص الصحيح . مع هذا لا يمكن الجزم بعدم فعالية التدابير العملية المتخذة بشأن تطوير القاعدة الصناعية وتحديث وعصرنة وسائل الإنتاج بهدف تحويل الإقتصاد الوطني من إقتصاد إستهلاكي إلى إقتصاد منتج ترتفع معه نسب النمو و تفتح بسببه مناصب العمل الجديدة، لتتخفف تبعاً له نسب البطالة ويتضح الدور الحقيقي الذي يجب على الدولة الإضطلاع به ليصدق نظرياً وعملياً الفكرة التي مفادها أن الجزائر تطبق سياسة إقتصادية قائمة على إقتصاد السوق.

إلى غاية تحقيق ذلك، تحتفظ الدولة بالاضطلاع بمهام ومسؤوليات أبسطها القضاء على البطالة أو توقيف الإرتفاع المسجل في نسبها. لذلك هي مطالبة بالعمل على اعتماد سياسة تشغيل كاملة متكاملة، تعمل بمعية السياسات القطاعية المختلفة على تحقيق الهدف السابق، عوض الإتماد على سياسات ترفيعية، عرضية أو جزئية، دون إغفال دورها في إنعاش التنمية الاقتصادية على المدى البعيد بعد إعادة الإعتبار لوظيفة التخطيط العصرية ووظائف التنشيط والتنظيم الإقتصادي والإجتماعي. و العمل على تحفيز فروع إنتاج السلع والخدمات بالإضافة إلى التأهيل والسياسات المالية والنقدية المحفزة وهي كلها إجراءات أو سياسات تصب لصالح الإفتتاح على الأسواق وتشجيع التصدير والشراكة و ترفع من فرص إحداث مناصب عمل قارة.

دعم التشغيل ضماناً تتحقق بتطبيق سياسات فعلية، قائمة على التشخيص الجدي للوسائل المتوفرة والنتائج التي يمكن بلوغها، مع أعمال مبدأ التنسيق المستمر بين القطاعات المعنية، خاصة التكوين والتشغيل، فالعمل فلسفة كبرى تحتاج إلى تكوين محيط للتكوين ومحيط للتشغيل، لأن الإشكالية التي نتجت عن التحول في النظام الإقتصادي أدت إلى تحول في ثقافة العمل، لذا لا بد من توضيح مفاهيم الثقافة الجديدة لإمكانية بلوغ إقتصاد معرفه.

بين دقة التشخيص وجدية الإصلاحات، يحتفظ موضوع التشغيل بطابعه المتغير لإرتباطه بالسوق، الذي لا يمكن الجزم بالتحكم الدائم في متطلباته أو التنبؤ المسبق بإنكاساته. وبين سياسة الدعم المباشر أو الضمان وسياسة الدعم غير المباشر، يتحقق التحكم النسبي في البطالة بإمتلاك وسائل الإنتاج والقضاء على التبعية المفرطة للمحروقات و قبل ذلك تكوين المورد البشري وتزويده بثقافة التعلم .

الفهرس :

الباب الأول

الإطار القانوني العام لدعم التشغيل في الجزائر 14

الفصل الأول : الدعائم الاقتصادية للتشغيل.....16

المبحث الأول: الوسائل العملية لدعم التنمية الشاملة.....18

المطلب الأول: دور التمويل المصرفي في الرفع من أداء القطاعات المنتجة.....18

الفرع الأول: طبيعة النظام المصرفي الجزائري و تأثيره على التنمية الشاملة.....18

الفرع الثاني: مصادر التمويل المصرفي و تأثيرها على تنفيذ السياسة العمومية للتشغيل.....21

الفرع الثالث: تأثير التمويل البنكي على مستوى الإستثمار و التشغيل.....22

الفرع الرابع: صناديق الإستثمار كصيغ مستحدثة للتمويل و دعم التشغيل.....23

1 - صندوق دعم الإستثمار للتشغيل.....23

2 - الصندوق الوطني للإستثمار.....27

الفرع الخامس: شركات الرأسمال الإستثماري.....29

الفرع السادس: التمويل التأجيري.....32

الفرع السابع: قراءة لإنعكاسات إجراءات قانون المالية التكميلي لسنة 2009 على السياسة العمومية

للتشغيل.....33

المطلب الثاني: تأثير سياسة تفعيل الإستثمارات القطاعية على نمو التشغيل.....36

الفرع الأول: مساهمة السياسات القطاعية المختلفة في خلق مناصب الشغل.....36

الفرع الثاني: واقع الأداء الصناعي و تأثيره على التنمية الاقتصادية و مستوى التشغيل.....39

الفرع الثالث: الإطار العام للإستراتيجية الصناعية.....43

1 - المحاور الكبرى لتوجهات الإستراتيجية الصناعية.....43

2 - سياسات التطوير الصناعي.....46

الفرع الرابع: الإطار التنظيمي و المؤسسي للإستراتيجية الصناعية.....48

الفرع الخامس: مآخذ على تطبيق السياسات القطاعية التنموية في الجزائر.....50

55.....	المبحث الثاني: المجالات العملية لبعث التنمية الشاملة.....
55	المطلب الأول: ماهية الإستثمار في إطار المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.....
56	الفرع الأول: مفهوم المؤسسة الصغيرة و المتوسطة و أهميتها في التنمية الشاملة.....
56	1 - مفهوم المؤسسة الصغيرة و المتوسطة طبقا للآليات الدولية و التطبيقات العملية.....
58.....	2 - دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في تحقيق التنمية الشاملة.....
59.....	الفرع الثاني: البعد التاريخي و التنظيمي للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة.....
61.....	الفرع الثالث: طبيعة محيط عمل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.....
63.....	الفرع الرابع: البنية التحتية الداعمة لتنمية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.....
63.....	1 - مراكز التسهيل.....
64	2 - المشاتل.....
66.....	3 - ترقية المناولة و الشراكة.....
68.....	4 - تطوير المنظومة المعلوماتية الإقتصادية و الإحصائية.....
69.....	المطلب الثاني: آليات ترقية و تطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.....
70.....	الفرع الأول: برامج تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.....
71.....	1 - برامج التأهيل الوطنية.....
71.....	1.1- آليات تنفيذ برامج التأهيل.....
71.....	1.2- الإجراءات المتبعة لتنفيذ برامج التأهيل.....
73.....	2 - برامج التأهيل في إطار الشراكة مع الإتحاد الأوروبي.....
74.....	الفرع الثاني: آليات تمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.....
75.....	1 - صندوق ضمان القروض.....
76.....	2- صندوق ضمان قروض إستثمارات المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.....
76.....	الفرع الثالث: الأفاق المستقبلية للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة و تأثيرها على التشغيل.....
81.....	الفصل الثاني: الدائم البشرية للتشغيل.....
83.....	المبحث الأول: التعليم آلية الإستثمار في تسيير الموارد البشرية.....
83.....	المطلب الأول: العلاقة بين سياسة التعليم و التنمية الاقتصادية.....
83.....	الفرع الأول: دور التعليم في التنمية الاقتصادية.....
86.....	الفرع الثاني: ماهية السياسة التربوية المطبقة في الجزائر.....
87.....	1 - التعليم الأساسي أو القاعدي.....

87.....	2 - التعليم الثانوي
89.....	الفرع الثالث: نقائص السياسة التربوية المعتمدة.....
91.....	الفرع الرابع: الإستراتيجية التربوية المواجهة لتحديات العولمة الإقتصادية.....
94.....	المطلب الثاني: التعليم العالي و البحث العلمي آلية للاستثمار في تسيير الموارد البشرية.....
94.....	الفرع الأول: إصلاح الأنظمة.....
94.....	1 - البعد التاريخي للإصلاح.....
96.....	2- الإطار القانوني للإصلاح.....
96.....	3 - ماهية النظام الجديد ل م د.....
98.....	الفرع الثاني: علاقة النظام الجديد بالتشغيلية.....
98.....	1 - شهادة الليسانس.....
99.....	2 - شهادة الماستر.....
100.....	3 - شهادة الدكتوراه.....
100.....	الفرع الثالث: جاهزية الجامعة الجزائرية للإصلاح.....
102.....	الفرع الرابع: علاقة البحث العلمي بالتنمية الإقتصادية.....
103.....	1 - مقومات البحث العلمي.....
105.....	2 - العائد الإقتصادي للبحث العلمي.....
107.....	الفرع الخامس: السياسة الوطنية للبحث العلمي في الجزائر.....
109.....	الفرع السادس: الشراكة بين البحث العلمي و المؤسسة الإقتصادية.....
110.....	الفرع السابع: معوقات البحث العلمي في الجزائر وسبل تطويره.....
112.....	المبحث الثاني: التكوين المهني آلية للاستثمار في تسيير الموارد البشرية.....
113.....	المطلب الأول: منظومة التكوين المهني و علاقتها بسياسة التشغيل.....
113.....	الفرع الأول: تعريف التكوين المهني ومراحل تطوره.....
116.....	الفرع الثاني: أنظمة التكوين المهني.....
118.....	الفرع الثالث: الإرتباط الهيكلي بين قطاعي التكوين المهني و التشغيل في الجزائر.....
122.....	الفرع الرابع: الإندماج التدريجي للتكوين المهني في سياسة التشغيل.....
123.....	الفرع الخامس: مظاهر إندماج التكوين المهني في سياسة التشغيل.....
124.....	1- إعتداد التكوين في برنامج الإدماج المهني للشباب.....
124.....	2- التكوين المهني وسيلة لإعادة إدماج العمال المسرحين لأسباب إقتصادية.....

- 3 - التكوين المهني المتواصل وسيلة لتحقيق التشغيلية و المحافظة على الشغل.....125
- 4 - التكوين المهني معيار لقبول المشاريع الإستثمارية.....126
- 5 - ترتيبات برنامج المساعدة على الإدماج المهني في إطار برنامج تشغيل - تكوين.....127
- المطلب الثاني : الأليات الخاصة بالتنسيق بين منظومة التكوين المهني وسوق الشغل.....128**
- الفرع الأول : إستراتيجية اعتماد مرصد حول التكوين و التشغيل في الجزائر..... 129**
- 1 - تعريف المرصد حول التكوين و التشغيل و طبيعة عمله130
- 2 - اعتماد مرصد موحد حول التكوين و التشغيل.....130
- 3 - نحو ازدواجية المرصد في الجزائر..... 132
- 4 - التقييم الأولي لعمل المرصد و الصعوبات التي تواجهها133
- الفرع الثاني : إنشاء الأجهزة و متابعة برامج التكوين المهني..... 136**
- 1 - مركز الدراسات و البحث في المهن و المؤهلات..... 137
- 2 - الديوان الوطني لأشغال تطبيق التكوين المهني 138
- 3 - اللجنة الولائية للتشغيل و التكوين المهني..... 139
- 4 - مجلس الشراكة في التكوين و التعليم المهنيين..... 139
- 5 - متابعة برامج التكوين المهني و تقييمها 140

الباب الثاني

- الإطار القانوني الخاص لدعم التشغيل في الجزائر..... 143**
- الفصل الأول : التنظيم القانوني للإدارة المكلفة بالتشغيل في الجزائر..... 145**
- المبحث الأول : السياسة العامة للإدارة المكلفة بالتشغيل..... 147**
- المطلب الأول : الإصلاحات المطبقة على الإدارة المكلفة بالتشغيل 147**
- الفرع الأول : تنظيم التشغيل على المستوى المركزي 147**
- 1 - تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالتشغيل.....148
- 2 - صلاحيات الوزير المكلف بالتشغيل 156
- 3 -تقييم الإصلاحات المطبقة بناء على توظيف المفهوم الجديد لقانون التشغيل.....158
- الفرع الثاني : تنظيم التشغيل على المستوى المحلي 160**
- 1 - مندوبيات التشغيل 161
- 2 - مديريات التشغيل..... 163

166.....	المطلب الثاني : إنجازات السياسة المطبقة على الأليات المعتمدة
167.....	الفرع الأول : برنامج تشغيل الشباب
167.....	الفرع الثاني : برنامج الإدماج المهني للشباب
168.....	1- التشغيل المأجور بمبادرة محلية
169.....	2 - نظام إنشاء نشاطات بواسطة التعاونيات الشبانية
170.....	3- تقييم برنامج الإدماج المهني للشباب
170.....	3.1- بالنسبة للتشغيل المأجور بمبادرة محلية
171.....	3.2 - بالنسبة لإنشاء النشاطات بواسطة التعاونيات
172.....	الفرع الثالث : أشغال المنفعة العامة ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة
174.....	الفرع الرابع : عقود ما قبل التشغيل
177.....	الفرع الخامس : برنامج الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات
178.....	الفرع السادس : برنامج المساعدة على الإدماج المهني
181.....	المبحث الثاني : المصالح العمومية للتشغيل
181.....	المطلب الأول: البعد التاريخي لمهام المصالح العمومية للتشغيل
182.....	الفرع الأول: مهمة المساعدة
183.....	الفرع الثاني: مهام المرحلة الانتقالية
184.....	الفرع الثالث: مرحلة توسع المهام و تنوعها
185.....	المطلب الثاني: الوكالة الوطنية للتشغيل
186.....	الفرع الأول : ماهية الوكالة الوطنية للتشغيل و نشأتها
188.....	الفرع الثاني : مهام الوكالة الوطنية للتشغيل
188.....	أولا - المهام التقليدية
189.....	1- التنصيب
189.....	1.1- النظام القانوني للتنصيب
190.....	1.2- الهيئات الخاصة للتنصيب
192.....	1.3- الوسائل المعتمدة في التنصيب
194.....	1.4- مراحل التنصيب
196.....	1.5- القيود المفروضة على عملية التنصيب

- 2- مهمة الإعلام و التوجيه المهني 198
- 1.2- الإعلام المهني 198
- 2.2- التوجيه و الإرشاد المهني 199
- 3- المساعدة على الحركية أو التنقل 199
- 1.3- المساعدة على الحركية الجغرافية 200
- 2.3- المساعدة على الحركية المهنية 200
- 4- تنظيم عمل الأجانب و تنصيب اليد العاملة الوطنية بالخارج 201
- 1.4- تنظيم تنصيب اليد العاملة الأجنبية بالجزائر 201
- 2.4- تنصيب اليد العاملة الوطنية بالخارج 203
- 5- تقديم أو عرض المعطيات حول سوق العمل 204
- 1.5- المعلومات المستخلصة من ملفات التسجيل 204
- 2.5- المعلومات المستخلصة من مصادر أخرى 204

ثانيا- المصالح الحديثة 205

- 1- المساهمة في تنظيم و تنفيذ البرامج الخاصة بالتشغيل 205
- 1.1- التوظيف المباشر في الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي 206
- 2.1- برامج تكوين - تشغيل 208
- 2- النصائح المقدمة إلى المؤسسات 208
- 3- التنصيب الذاتي 209
- الفرع الثاني : التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية للتشغيل 210
- 1- التنظيم الإداري للوكالة الوطنية للتشغيل 211
- 2- التنظيم الهيكلي للوكالة الوطنية للتشغيل 213
- 3- تقييم دور الوكالة من خلال نمط تنظيمها 217
- 1.3- الوكالة الوطنية للتشغيل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري 218
- 2.3- الوكالة الوطنية للتشغيل مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص 219

المطلب الثاني : الصندوق الوطني للتأمين على البطالة 220

الفرع الأول : تنظيم الصندوق الوطني للتأمين على البطالة 221

- 1- التنظيم الإداري للصندوق الوطني للتأمين على البطالة 221
- 2- التنظيم الهيكلي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة 223

- 3 - تقييم التنظيم الإداري و الهيكلية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة 224
- الفرع الثاني:** المهام الأصلية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة 224
- 1 - مهمة تسير نظام التأمين على البطالة 225
- 2 - مهمة تحضير البطال للرجوع إلى العمل..... 227
- الفرع الثالث:** المهام الحديثة للصندوق الوطني للتأمين على البطالة 228
- 1 - النشاطات المتعلقة بالتأقلم المهني 230
- 2 - تقديم المساعدات للمؤسسات 231
- 1.2 - تقديم المساعدة في إطار التنازل لصالح العمال الأجراء 231
- 2.2 - علاقة الصندوق الوطني للتأمين على البطالة بإجراء التنازل لصالح الأجراء 234
3. برامج المساعدة على التشغيل..... 235
- 1.3 - العقود المدعمة 236
- 2.3 - تطبيقات المبدأ في إطار القانون المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم التشغيل وترقيته 237
- 3.3 - دور الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في تسيير الامتيازات 240
- 3.4 - انعكاسات تطبيق القانون على المهام الأصلية للصندوق 240
- الفصل الثاني: الإستثمار كآلية لتنفيذ السياسة العمومية للتشغيل..... 242**
- المبحث الأول: الإستثمار الموجه للفئات محدودة التأهيل..... 244**
- المطلب الأول: ماهية المؤسسة المصغرة..... 244**
- الفرع الأول:** البعد التاريخي و التنظيمي للمؤسسة المصغرة..... 245
- الفرع الثاني:** الأهمية العملية للمؤسسة المصغرة..... 247
- المطلب الثاني:** آلية القرض المصغر..... 248
- الفرع الأول:** البعد التاريخي و التنظيمي لآلية القرض المصغر..... 249
- الفرع الثاني:** التصحيحات المطبقة على آلية القرض المصغر..... 250
- 1 - التصحيحات على مستوى الهيئة المكلفة بالإشراف و التنفيذ..... 251
- 1.2 - ماهية الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر..... 251
- 1.2.1 - التنظيم الإداري للوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر..... 253
- 2 - التصحيحات على مستوى الشروط العامة و صيغ الدعم و الضمان..... 255
- 1 - مفهوم القرض المصغر و شروط الإستفادة منه..... 256
- 2 - صيغ الدعم..... 257

- 3 - صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة 259
- الفرع الثالث:** الطريقة العملية لإستثمار القرض المصغر 260
- 1 - مرحلة ما قبل الإنشاء القانوني..... 260
- 1.1 - إيداع الملف على مستوى المرافق..... 261
- 2.1 - إيداع الملف على مستوى التنسيق..... 262
- 3.1 - إستدعاء اللجنة الولائية للتأهيل..... 262
- 4.1 - إيداع الملف على مستوى البنك..... 263
- 2 - مرحلة الإنشاء القانوني للمؤسسة أو النشاط..... 263
- 3 - مرحلة إنطلاق النشاط أو المشروع..... 264
- 4 - الإمتيازات المقررة 264
- 1.4 - المرافقة و التكوين..... 264
- 2.4 - الدعم المالي 267
- 3.4 - تسديد القرض البنكي..... 268
- 4.4 - الإستفادة من صيغة 100 محل لكل بلدية..... 268
- الفرع الرابع:** تقييم آلية القرض المصغر في صيغته الجديدة..... 269
- الفرع الخامس:** صندوق الزكاة آلية لدعم التشغيل وترقيته..... 271
- 1 - إستراتيجية عمل صندوق إستثمار أموال الزكاة..... 272
- 2 - الطريقة العملية لتنفيذ إستراتيجية الصندوق في مجال الإستثمار..... 274
- 1.2 - التمويل عن طريق التأجير..... 274
- 2.2 - التمويل عن طريق المشاركة..... 275
- 3.2 - التمويل عن طريق المضاربة..... 276
- 4.2 - التمويل بالقرض الحسن..... 276
- المطلب الثالث:** آلية المؤسسة المصغرة في إطار الصندوق الوطني للتأمين على البطالة 277
- الفرع الأول:** البعد التنظيمي لآلية المؤسسة المصغرة 277
- الفرع الثاني:** مراحل إنشاء المؤسسة المصغرة على مستوى الصندوق الوطني للتأمين على البطالة..... 279
- 1 - المرافقة كألية أساسية في تكوين المؤسسة المصغرة..... 279
- 2 - مرحلة تبني فكرة المشروع و صياغتها..... 280
- 1.2 - فتح ملف الإستفادة..... 281
- 2.2 - متابعة الملف من قبل مركز دعم العمل الحر..... 282

283.....	3.2 - التحضير لإجتمع لجنة الإنتقاء و الإعتماد و التمويل
283.....	4.2 - المرور أمام لجنة الإعتماد و الإنتقاء و التمويل
284.....	3 - مرحلة التأسيس القانوني للمؤسسة المصغرة
284.....	1.3 - إيداع الملف على مستوى الوكالة البنكية
285.....	2.3 - ما بعد الحصول على الموافقة البنكية
286.....	4 - مرحلة الإنطلاق و بداية الإستغلال
286.....	الفرع الثالث: أشكال الدعم و الإمتيازات المقررة
286.....	1 - أشكال و مجالات الدعم
287.....	2 - تمويل المشروع
290.....	3 - صندوق الكفالة المشتركة آلية للضمان
291.....	4 - الإمتيازات المقررة
292.....	الفرع الرابع: الإصلاحات المعتمدة في إطار تنفيذ آلية المؤسسة المصغرة
292.....	1 - النظام المعلوماتي
293.....	2 - نحو إعتماد مشاتل لمرافقة المؤسسات الناشئة
295.....	المبحث الثاني: الإستثمار الموجه للفئات المؤهلة
295.....	المطلب الأول: تنظيم الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الإصلاحات المعتمدة
295.....	الفرع الأول: ماهية الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب
296.....	الفرع الثاني: تنظيم الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و سيرها
301.....	الفرع الثالث: الصناديق المالية المرتبطة بالوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب
301.....	1 - الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب هيئة للتمويل
303.....	2 - صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض هيئة للضمان
306.....	الفرع الرابع: الإستراتيجية الجديدة لعمل الوكالة
306.....	1 - عناصر التقييم
307.....	2 - مخطط عمل الوكالة الجديد
309.....	المطلب الثاني: إبتكارات الإستراتيجية الجديدة على مهام الوكالة
309.....	الفرع الأول: مهام تهيئة الأرضية الملائمة للإستثمار
310.....	1 - الإجراءات أو التدابير المتعلقة بتأهيل المشروع
310.....	1.1 - إعتداد خريطة النشاطات و المهن
311.....	2.1 - إعتداد بنك المشاريع

313.....	3.1 - البطاقات التقنية للمشاريع.....
314.....	4.1 - دليل إجراءات إنشاء النشاطات المنظمة.....
314.....	5.1 - لجنة الإنتقاء و الإعتماد و التمويل.....
317.....	2 - التدابير الرامية إلى تأهيل صاحب المشروع.....
318.....	1.2 - تكوين مستخدمى الوكالة.....
318.....	2.2 - قهيى صاحب المشروع للإستثمار.....
320	الفرع الثاني : الإستثمار في إطار المؤسسة المصغرة.....
321.....	الفرع الثالث: مراحل إنشاء المؤسسة المصغرة بعنوان الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.....
321.....	1- مرحلة ما قبل الإنشاء القانوني للمؤسسة المصغرة.....
321.....	1.1 - الفكرة الأولية للمشروع.....
322.....	2.1 -تقديم المشروع على مستوى الوكالة.....
323.....	3.1 -عرض المشروع على لجنة الإنتقاء و الإعتماد و التمويل.....
323.....	4.1 - إيداع الملف على مستوى الوكالة البنكية.....
325.....	2- مرحلة التأسيس القانوني للمؤسسة المصغرة.....
325.....	1.2- تكوين صاحب المشروع.....
326.....	2.2- التمويل البنكي للمشروع.....
326.....	1.2.2- التمويل الشائي.....
327.....	2.2.2- التمويل الثلاثي.....
327.....	3- مرحلة إطلاق المشروع و بداية الإستغلال.....
328.....	الفرع الرابع : أشكال الدعم و الإمتيازات المقررة في إطار المؤسسة المصغرة.....
328.....	1 - أشكال الدعم.....
329.....	2 - الإمتيازات المقررة.....
332.....	الفرع الخامس : إستثمار التوسيع.....
332.....	1 - شروط التأهيل.....
333.....	2 - صور التمويل و أشكال الدعم.....
333.....	3 - المرافقة أثناء إستثمار التوسيع.....
334.....	الخاتمة.....
340.....	المراجع.....

المراجيع

قائمة المراجع

I- باللغة العربية

أولا- النصوص القانونية

1- الدساتير

- دستور 1989 المؤرخ في 28 فبراير 1989 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المتضمن نص التعديل الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير 1989 ، جريدة رسمية عدد 09.
- دستور 1996 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-12 المتضمن التعديل الدستوري الموافق عليه في 23 نوفمبر 1996 جريدة رسمية عدد 61.

2 - الإتفاقيات الدولية

- الاتفاقية الدولية رقم 88 حول إدارة التوظيف المصادق عليها من قبل الجزائر سنة 1962 .
- الاتفاقية الدولية رقم 122 ، المؤرخة في 09 جويلية 1964 ، المتضمنة سياسة التشغيل المصادق عليها من قبل الجزائر سنة 1969 .
- لتوصية رقم 189 المتعلقة بالشروط العامة لتشجيع خلق مناصب العمل في المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، تم اعتمادها يوم 17 جوان 1998.

3 - النصوص التشريعية:

- القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية جريدة رسمية عدد 02 ، سنة 1988.
- القانون رقم 89 - 27 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 ، المتضمن المخطط الوطني لسنة 1990 ، جريدة رسمية عدد 01 ، سنة 1989
- القانون رقم 01-18 ، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ، جريدة رسمية عدد 77 ، سنة 2001.
- القانون رقم 04 - 19 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 ، المتعلق بتنصيب العمال و مراقبة التشغيل ، جريدة رسمية عدد 83 ، سنة 2004.
- القانون 04 - 21 المؤرخ في 29 ديسمبر 2004 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2005 ، جريدة رسمية عدد 85 ، سنة 2004.
- القانون رقم 06-21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006 يتعلق بتدابير التشجيعية لدعم و ترقية التشغيل ، جريدة رسمية عدد 80 ، سنة 2006.
- القانون رقم 08-05 ، المؤرخ في 23 فبراير 2008 ، المعدل و المتمم للقانون رقم 98-11 المؤرخ في 22 أوت 1998 ، المتضمن القانون التوجيهي و البرنامج الخماسي حول البحث العلمي و التطوير التكنولوجي 1998-2002 ، جريدة رسمية عدد 10 ، سنة 2008 .
- القانون رقم 08 - 07 المؤرخ في 23 فبراير 2008 ، المتضمن القانون التوجيهي للتكوين و التعليم المهنيين ، جريدة رسمية عدد 11 ، سنة 2008 .

-القانون رقم 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر 2009 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2010 ، جريدة رسمية عدد 78 ،سنة 2009.

4 - الأوامر والمراسيم التشريعية

-الأمر رقم 71-42 المؤرخ في 17 جوان 1971 ، المتضمن تنظيم المكتب الوطني لليد العاملة ، جريدة رسمية عدد 53 ، سنة 1971 .
-الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 ، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصصتها ، جريدة رسمية عدد 47 ، سنة 2001 .
-الأمر 01-09 ، المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2009،جريدة رسمية عدد 44 ،سنة 2009
-المرسوم التشريعي رقم 94-09 المؤرخ في 26 ماي 1994 ، يتضمن الحفاظ على الشغل و حماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة إرادية ، جريدة رسمية عدد 34 ،سنة 1994 .
-المرسوم التشريعي رقم 94-11 المؤرخ في 26 ماي 1994 يحدث التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية بأسباب اقتصادية جريدة رسمية عدد 34 ،سنة 1994 .
-المرسوم التشريعي رقم 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 ،المتعلق بخصوصة المؤسسات العمومية ، جريدة رسمية عدد 48 ، سنة 1995 .

5-النصوص التنظيمية

1.5 - المراسيم الرئاسية

-المرسوم الرئاسي رقم 96-234 المؤرخ في 02 يوليو 1996 ، المتعلق بدعم تشغيل الشباب جريدة رسمية عدد 40 ،سنة 1996 .
المرسوم الرئاسي رقم 03-514 ، المؤرخ في 30 ديسمبر 2003 ، يتعلق بدعم إحداث النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمس وثلاثين (35) و خمسين سنة (50) من العمر ، جريدة رسمية عدد 84 ، سنة 2003 .
-المرسوم الرئاسي رقم 08-09 المؤرخ في 27 يناير 2008 ،يسند إلى وزير التضامن الوطني سلطة الوصاية على وكالة التنمية الاجتماعية،جريدة رسمية عدد 05 ،سنة 2008 .
-المرسوم الرئاسي رقم 08-10 المؤرخ في 27 يناير 2008 ،يعدل المرسوم التنفيذي رقم 04-14 المؤرخ في 22 يناير 2004 ،والمتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وتحديد قانونها الأساسي،جريدة رسمية عدد 05، سنة 2008 .
-المرسوم الرئاسي رقم 10-156 ،المؤرخ في 20 جوان 2010 ،يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 03-514 المؤرخ في 30 ديسمبر 2003 ،المتعلق بدعم إحداث النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمس و ثلاثين (35) و خمسين سنة (50)،جريدة رسمية عدد 39 ،سنة 2010 .

- المرسوم التنفيذي رقم 90-143 المؤرخ في 22 ماي 1990 ، المتضمن ترتيبات الإدماج المهني للشباب والمحدد للقانون الأساسي لمدوب تشغيل الشباب ،جريدة رسمية عدد 21 ،سنة 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 90 -144 المؤرخ في 22 ماي 1990 ، يعدل و يتم المرسوم رقم 89 - 33 المتضمن تحديد كفاءات سير حساب التخصيص الخاص رقم 302 -049 بعنوان "صندوق المساعدة لتشغيل الشباب"، جريدة رسمية عدد 21 ، سنة 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 90 -162 المؤرخ في 02 جوان 1990 ، المحدد لصلاحيات وزير الشؤون الاجتماعية جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 90 -163 المؤرخ في 02 جوان 1990 ، المحدد لصلاحيات الوزير المنتدب المكلف بالتشغيل ،جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 90 -164 المؤرخ في 02 جوان 1990 ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارتي الشؤون الاجتماعية و التشغيل ، جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 90 -165 المؤرخ في 02 جوان 1990 ، المحدد لتشكيل ديوان الوزير المنتدب للتشغيل ، جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 90-244 المؤرخ في 04 أوت 1990 ،المتضمن قواعد تنظيم مصالح التشغيل والتكوين المهني في الولاية و عملها ، جريدة رسمية عدد 33 ،سنة 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 90 -259 المؤرخ في 08 سبتمبر 1990 ، يعدل و يتم الأمر رقم 71 -42 المتضمن تنظيم المكتب الوطني لليد العاملة و تغيير تسميته ، جريدة رسمية عدد 39 ، سنة 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 90 - 295 المؤرخ في 06 أكتوبر 1990 ، المتضمن ترتيبات الإدماج المهني للشباب والمحدد القانون الأساسي لمدوب تشغيل الشباب ، جريدة رسمية عدد 43 ، سنة 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 90 - 296 المؤرخ في 06 أكتوبر 1990 ، المتضمن إحداث لجان لتشغيل الشباب في بعض الولايات ، جريدة رسمية عدد 43 ، سنة 1990.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 06 يوليو 1994 ، المتضمن القانون الأساسي لصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، جريدة رسمية عدد 44، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04 -01 المؤرخ في 03 يناير 2004 ، جريدة رسمية عدد 44 ، والمرسوم التنفيذي رقم 05-129 ، المؤرخ في 24 افريل 2005 ، جريدة رسمية عدد 17 ، سنة 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 94-189 ، المؤرخ في 06 يوليو 1994 ، المتضمن تحديد مدة التكفل بتعويض التامين عن البطالة و كفاءات حساب ذلك ، جريدة رسمية عدد 44 ، سنة 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-232 المؤرخ في 29 يونيو 1996 ، يتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية ويحدد قانونها الأساسي جريدة رسمية عدد 40، سنة 1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-295 ، مؤرخ في 08 سبتمبر 1996 ، يحدد كفاءات تسير حساب التخصيص الخاص رقم 087-302 ، الذي عنوانه الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب ، جريدة رسمية عدد 52 ،سنة 1996
- المرسوم التنفيذي رقم 96 -296 المؤرخ في 08 سبتمبر 1996 ، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي جريدة رسمية عدد 52 ،سنة 1996
- المرسوم التنفيذي رقم 96 -297 المؤرخ في 08 سبتمبر 1996 ، يحدد شروط الإعانة المقدمة لشباب صاحب المشروع و مستواها ، جريدة رسمية عدد 52، سنة 1996. ملغى.

-المرسوم التنفيذي رقم 96 -406 المؤرخ في 19 نوفمبر 1996 ، المحدد لصلاحيات وزير العمل و الحماية الاجتماعية و التكوين المهني ، جريدة رسمية عدد 71 ، سنة 1996.

-المرسوم التنفيذي رقم 96 -407 المؤرخ في 19 نوفمبر 1996 ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العمل و الحماية الاجتماعية و التكوين المهني ، جريدة رسمية عدد 71 ، سنة 1996 .

-المرسوم التنفيذي رقم 98-200 ، المؤرخ في 09 يونيو 1998 ، المتضمن إحداث صندوق الكفالة المشتركة لضمان إخطار القروض الممنوح إياها الشباب ذوي المشاريع وتحديد قانونه الأساسي ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-106 ، المؤرخ في 05 مارس 2003 و المرسوم التنفيذي رقم 03-289 المؤرخ في 06 سبتمبر 2003.

-المرسوم التنفيذي رقم 98-402 المؤرخ في 02 ديسمبر 1998 ، يتضمن الإدماج المهني لحساب حاملي شهادات التعليم العالي و التقنيين السامين و خرجي المعاهد الوطنية لتكوين ، جريدة رسمية عدد 72 ، سنة 1998 .ملغى

-المرسوم التنفيذي رقم 99-243 ، المؤرخ في 31 أكتوبر 1999 ، المتضمن تحديد تنظيم اللجان القطاعية الدائمة للبحث العلمي و التطوير التكنولوجي و سيرها ، جريدة رسمية عدد 77 ،سنة 1999

-المرسوم التنفيذي رقم 99-244 ، المؤرخ في 31 أكتوبر 1999 ،المتضمن تحديد قواعد إنشاء مخبر البحث وتنظيمه و سيره،جريدة رسمية عدد 77 ،سنة 1999 .

-المرسوم التنفيذي رقم 99-256 ،المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 ، المتضمن كفايات إنشاء المؤسسة العلمية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و تنظيمها و سيرها ،جريدة رسمية عدد 82 ،سنة 1999 .

-المرسوم التنفيذي رقم 99-257 ،المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 ، المتضمن كفايات إنشاء وحدات البحث وتنظيمها و سيرها ،جريدة رسمية عدد 82 ،سنة 1999 .

-المرسوم التنفيذي رقم 99-258 ،المؤرخ في 16 نوفمبر 1999 ، المتضمن كفايات ممارسة المراقبة المالية البعيدة على المؤسسة العلمية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي وهيئات البحث الأخرى ،جريدة رسمية عدد 82 ،سنة 1999 .

-المرسوم التنفيذي رقم 00-37 المؤرخ في 07 فبراير 2000 يحدد كيفية إحداث الخلايا الجوارية وتنظيمها وسيرها.

-المرسوم التنفيذي رقم 01-352 ، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001 ، يحدد شروط ممارسة حقوق السهم النوعي و كفايات ذلك ، جريدة رسمية عدد 67 ، سنة 2001.

-المرسوم التنفيذي رقم 01-353 ، المؤرخ في 10 نوفمبر 2001 ، يحدد شروط استعادة الأجراء مؤسساتهم العمومية الاقتصادية و كفايات ذلك ، جريدة رسمية عدد 67 ، سنة 2001

-المرسوم التنفيذي 02-50 المؤرخ في 21 جانفي 2002 المتضمن تحديد القواعد التي تنظم عمل مصالح التشغيل بالولاية، جريدة رسمية عدد 06 ،سنة 2002.

-المرسوم التنفيذي رقم 03-78 ، المؤرخ في 25 فبراير 2003، المتضمن القانون الأساسي لمشاتل المؤسسات ،جريدة رسمية عدد 13،سنة 2003.

-المرسوم التنفيذي رقم 03-79 ،المؤرخ في 25 فبراير 2003 ،المحدد للطبيعة القانونية لمراكز تسهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و مهامها و تنظيمها،جريدة رسمية عدد 13 ،سنة 2003 .

-المرسوم التنفيذي رقم 03 -106 المؤرخ في 05 مارس 2003 ، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 98 -200 ، المتضمن إحداث صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض الممنوح إياها الشباب ذوو المشاريع وتحديد قانونه الأساسي ، جريدة رسمية عدد 17 ، سنة 2003 .

-المرسوم التنفيذي رقم 03 -107 المؤرخ في 05 مارس 2003 ، المحدد لصلاحيات وزير التشغيل و التضامن الوطني ،جريدة رسمية عدد 17 ، سنة 2003.

- المرسوم التنفيذي رقم 03 -108 المؤرخ في 05 مارس 2003 ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التشغيل و التضامن الوطني ، جريدة رسمية عدد 17 ، سنة 2003.
- المرسوم التنفيذي 03-137 المؤرخ في 24 مارس 2003 ،المتضمن تحديد صلاحيات وزير العمل والضمان الاجتماعي،جريدة رسمية عدد 22، سنة 2003.
- المرسوم التنفيذي 03-138 المؤرخ في 24 مارس 2003 ،المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العمل والضمان الاجتماعي،جريدة رسمية عدد 22 ،سنة 2003
- المرسوم التنفيذي رقم 03-188،المؤرخ في 22 أبريل 2003،المتضمن إنشاء المجلس الوطني المكلف بترقية المناولة و تنظيمه وسيره،جريدة رسمية عدد 13 ،سنة 2003.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-290 المؤرخ في 06 سبتمبر 2003 ، يحدد شروط الإعانة المقدمة للشباب أصحاب المشاريع و مستواها ، جريدة رسمية عدد 42 ، سنة 2003
- المرسوم التنفيذي رقم 04 -01 المؤرخ في 03 يناير 2004 ، يتم و يعدل المرسوم التنفيذي رقم 94 -188 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، جريدة رسمية عدد 03 ، سنة 2004.
- المرسوم التنفيذي رقم 04 -02 المؤرخ في 03 يناير 2004 ، المحدد لشروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغين مابين خمس و ثلاثين (35) و خمسين (50) سنة ، جريدة رسمية عدد 03 ، سنة 2004.
- المرسوم التنفيذي 04 -03 المؤرخ في 03 يناير 2004 ، المتضمن إحداث صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار قروض استثمارات البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمس و ثلاثين (35) و خمسين (50) سنة، جريدة رسمية عدد 03 ، سنة 2004.
- المرسوم التنفيذي رقم 04-371 ،المؤرخ في 21 نوفمبر 2004 ، المتضمن إحداث شهادة ليسانس-نظام جديد-،جريدة رسمية عدد ، سنة 2004.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-132 ، المؤرخ في 24 افريل 2005 ، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 94-228 المؤرخ في 27 يوليو 1994 ، الذي يحدد كفاءات سير حساب التخصيص الخاص رقم 062-302 بعنوان تخفيض نسبة الفائدة على الاستثمارات
- المرسوم التنفيذي 06-77 ،المؤرخ في 18 فيفري 2006 المتضمن تحيد مهام،عمل و تنظيم الوكالة الوطنية للتشغيل،جريدة رسمية عدد 09 ، سنة 2006
- المرسوم التنفيذي رقم 06 -117 ،المؤرخ في 12 مارس 2006 ، المتضمن تحديد القانون الأساسي لصندوق دعم الاستثمار للتشغيل ، جريدة رسمية عدد 16 ، سنة 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-386 المؤرخ في 05 ديسمبر 2007 الذي يحدد مستوى و كفاءات منح الامتيازات المقررة بموجب القانون رقم 06-21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006 والمتضمن التدابير التشجيعية لدعم و ترقية التشغيل،جريدة رسمية عدد 77 ، سنة 2007 .
- المرسوم التنفيذي رقم 08 -124 المؤرخ في 15 ابريل 2008 ، المحدد لصلاحيات وزير العمل و التشغيل والضمان الاجتماعي،جريدة رسمية عدد 22 ، سنة 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 08 -125 المؤرخ في 15 ابريل 2008 ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي ، جريدة رسمية عدد 22 ، سنة 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 19 ابريل 2008 المتضمن المساعدة على الإدماج المهني،جريدة رسمية عدد 22.
- المرسوم التنفيذي رقم 08 - 127 المؤرخ في 30 ابريل 2008 ، يتعلق بجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات ، جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 08-129 ،المؤرخ في 03 ماي 2008 ،يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الاستشفائي الجامعي،جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 2008.

-المرسوم التنفيذي رقم 08-130 ، المؤرخ في 03 ماي 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 2008.

المرسوم التنفيذي رقم 08-131 ، المؤرخ في 03 ماي 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث الدائم، جريدة رسمية عدد 23 ، سنة 2008 .

-مرسوم تنفيذي رقم 10-157 ، المؤرخ في 20 جوان 2010 ، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 03-290 ، المؤرخ في 6 سبتمبر 2003 ، الذي يحدد شروط الإعانة المقدمة للشباب ذوي المشاريع و مستواها، جريدة رسمية عدد 39 ، سنة 2010 .

-مرسوم تنفيذي رقم 10-158 ، المؤرخ في 20 جوان 2010 ، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 04-02 ، المؤرخ في 3 يناير 2004 ، الذي يحدد شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمس و ثلاثين (35) و خمسين (50) سنة و مستواها، جريدة رسمية عدد 39 ، سنة 2010 .

3.5 - القرارات

-القرار الوزاري رقم 24 ، المؤرخ في 23 جانفي 2001 ، المتضمن تنظيم التكوين المهني للفئات الخاصة .

-قرار وزاري مشترك مؤرخ في 11 فبراير 2004 ، يحدد تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التشغيل والتضامن الوطني في مكاتب ، جريدة رسمية عدد 17 ، سنة 2004 .

-القرار المؤرخ في 23 جانفي 2005 المحدد لتنظيم التعليم وضبط كفاءات مراقبة المعارف و الانتقال في دراسة الليسانس نظام جديد.

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 25 أبريل 2006 ، يتضمن التنظيم الداخلي لمراكز تسهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، جريدة رسمية عدد 38، سنة 2006 .

- القرار المؤرخ في 25 يناير 2007 ، المتضمن التنظيم الداخلي للوكالة الوطنية للتشغيل ، جريدة رسمية عدد 32 ، سنة 2007 .

-القرار رقم 136 المؤرخ في 20 جوان 2009 ، يحدد القواعد المشتركة للتنظيم والتسيير البيداغوجيين للدراسات الجامعية لنيل شهادة الليسانس و شهادة الماستر.

-القرار رقم 137 ، المؤرخ في 20 جوان 2009 يتضمن كفاءات التقييم و الانتقال و التوجيه في طوري الليسانس و الماستر.

- الآراء و التقارير:

المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، رأي حول المخطط الوطني لمكافحة البطالة ، جريدة رسمية عدد 30 ، سنة 1998 .

المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، مشروع تقرير حول التكوين المهني ، لجنة علاقات العمل ، الدورة الثالثة عشرة ، ماي 1999

- تقرير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي حول تقييم أجهزة التشغيل ، 2001 .

ثانيا - المراجع الفقهية

1 - المؤلفات العامة

- السعيد طارق مهدي، "العمل وتشغيل العمال و السكان والقوى العاملة"، مؤسسة الثقافة العمالية، بغداد 1975 .

- النجار محمد محسن ، " الضمانات القانونية للعاملين في ضوء الخصخصة " ، مكتبة الإشعاع طبعة 2000 .
- برهام محمد عطاء الله، " أساسيات قانون التأمينات الاجتماعية " ، الإسكندرية ، طبعة 2000-
- 2001 .
- ديب عبد السلام،"قانون العمل الجزائري و التحولات الاقتصادية"،دار القصبه للنشر،2001 .
- النظامي مصطفى خالد مصطفى ، " الحماية الإجرائية لاستثمارات الأجنبية الخاصة " ، دراسة مقارنة ، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع ودار الثقافة للنشر و التوزيع عمان ، طبعة 2002 .
- عجة الجيلالي ،"الوجيز في قانون العمل و الحماية الاجتماعية"، دار الخلدونية ، طبعة 2002.
- فرحات غول ،"الوجيز في إقتصاد المؤسسة"،دار الخلدونية، (الطبعة غير موجودة).
- قدوس حسن عبد الرحمن ، " فقد الدخل كأثر لإنهاء علاقة العمل " ، مكتبة الجلاء بالمنصورة (الطبعة غير موجودة) .

2 - المؤلفات الخاصة

- الحلوجي محمد مختار ، "منظومة العلم و التكنولوجيا في مصر"،منتدى العالم الثالث ،المكتبة الأكاديمية ،القاهرة 2002
- العطية ماجدة ،" إدارة المشروعات الصغيرة"،دار المسيرة للنشر و الطباعة و التوزيع، (الطبعة غير موجودة).
- عبدالله مغازي محمد ، " البطالة و جواز الوقف و الزكاة في مواجهتها " ، دار الجامعة الجديدة للنشر ،2005.
- الزهيري محمود أحمد محمود ، " البحث العلمي و التنمية الاقتصادية في البلدان النامية - مع إشارة خاصة لجمهورية مصر العربية - " ، دار المغربي للطباعة ، 2006 .
- جواد نبيل ،" إدارة و تنمية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة"،الجزائرية للكتاب ،بيروت،2006 .
- قنديل سعيد السيد ،" إنهاء علاقة العمل في المنشآت العمالية الصغيرة " ، دار الجامعة الجديدة ، 2008.
- بلودنين أحمد ،" الوجيز في القانون البنكي الجزائري"، دار بلقيس للنشر ،الجزائر 2009 .
- ديدان مولود " أبحاث في الإصلاح المالي "،دار بلقيس للنشر ،الجزائر ،2010 .
- عبد الفتاح صالح رشدي صالح ، " التمويل المصرفي للمشروعات " ، دار النهضة العربية ، طبعة أولى 2006 .
- عبد الفتاح مراد ، "شرح قوانين الإستثمار و المنشآت الصغيرة " ، (دار النشر غير موجودة)،(الطبعة غير موجودة)

3 - المقالات و النشريات

1.3-المقالات

- العيسوي ابراهيم ، " نظرة إستراتيجية للتنمية في مصر : مع الإشارة إلى تنمية المشروعات الصغيرة " المجلة الاجتماعية القومية ، العدد الثالث ، المجلد الثالث و الثلاثون ، سبتمبر 1997 .
- صابر سلوى ، " تأثير سياسات إعادة الهيكلة الرأس مالية في عمل المرأة " ،المجلة الاجتماعية القومية العدد الأول ، المجلد الخامس و الثلاثون ، يناير 1998 .

- حمود رقية سليم ، " دور التعليم في مواجهة تحديات العولمة الاقتصادية " ، المجلة الإجتماعية القومية، العدد الثالث ، المجلد الخامس و الثلاثون ، سبتمبر 1998 .
- مبارك محمد الهادي ،"المؤسسة المصغرة : المفهوم و الدور المرتقب"،مجلة العلوم الإنسانية،العدد 11 ،سنة 1999
- كاسي تيرنس ،"السياسة الإقتصادية و المؤسسات و النمو الإقتصادي في عصر العولمة"،مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية ، العدد 34 ، الطبعة الأولى 2001 .
- السيد طایل مصطفى كمال ، " دور التأجير التمويلي في تنمية المشروعات الصغيرة و المتوسطة " ، مجلة البحوث القانونية و الإقتصادية ، العدد 22 ، السنة 11 ، أكتوبر 2002 .
- المدير العام للصندوق الوطني للتأمين على البطالة،" ندعم الأفراد و المؤسسات الراغبة في خلق مناصب العمل"،الخبر اليومي،07-06-2004.
- زغيب شهرزاد،"الإستثمار الأجنبي في الجزائر واقع و آفاق"،مجلة العلوم الإنسانية،عدد 23 جوان 2005.
- بن حمادة فرحات ، "أهمية و وسائل تطوير التصنيف المهني و المعايير الجزائرية في ضوء المتغيرات الدولية " ، الندوة العربية حول المعايير المهنية العربية ، الواقع و المأمول ، القاهرة 27-29 جوان 2006 .
- بوزيدي عبد الحميد،" أزمة الصناعة في الجزائر"، الشروق اليومي،الجزائر ،العدد 2050 ،سنة 2007
- جابر محمد عبد الجواد ، " قياس تأثير التعليم العالي على معدل البطالة في مصر " ، مجلة مصر المعاصرة ، العدد 489 السنة المائة ، القاهرة ، يناير 2008 .
- ديب عبد السلام ،" الإطار القانوني العام لتشجيع الإستثمار في الجزائر"،مجلة المحكمة العليا،العدد 01 2008
- دويدار حافظ حافظ ،عزه إبراهيم عمارة، "المشروعات الصغيرة في ريف مصر"،مجلة مصر المعاصرة،العدد 492،السنة المائة،القاهرة،أكتوبر 2008 .
- حوام بلقاسم ،" إستحداث وكالة للقرض المصغر في كل الجامعات و مراكز التكوين"، الخبر الأسبوعي،12-12-2009.
- مسدور فارس ،" إستراتيجية إستثمار أموال الزكاة"، رسالة المسجد ،وزارة الشؤون الدينية و الأوقاف،جويلية 2003 .
- 2.3- النشريات
- مندوبية التشغيل لولاية معسكر،يوم دراسي حول التشغيل و أفاقه،28-07-1999 .
- وزارة العمل و الحماية الإجتماعية ، ندوة وطنية حول الحماية الإجتماعية ،لجنة رقم 01 - التشغيل والإدماج الإجتماعي- 25 مارس 2000 .
- وكالة التنمية الإجتماعية،مجموعة النصوص التطبيقية و التنفيذية المتعلقة بالبرامج الإجتماعية المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية،نشر جوان 2001 .
- الإقتصاد و الأعمال ،عدد خاص أبريل 2002.
- التشريع المدرسي ، عن المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم ، 2003 .
- التسيير البيداغوجي، عن المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية و تحسين مستواهم ، 2003 .
- النشرة الشهرية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة،العدد 01 .
- النشرة الشهرية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، ماي 2004 ،العدد 28 .
- المرافق ،النشرة الإعلامية للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ، العدد 02 ،ديسمبر 2007 .
- المرافق ،النشرة الإعلامية للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ، العدد 04 ،جويلية 2008 .
- المرافق ،النشرة الإعلامية للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب"، العدد 05 ،أكتوبر 2008

- الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، رسالة الوكالة، العدد 04 .
- دليل المستثمر ،مديرية الصناعات الصغيرة و المتوسطة و الصناعات التقليدية،2009 .
- الإقتصادية ، العدد الخامس عشر،السنة الثانية،سبتمبر 2009 .
- وزارة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ،نشرية المعلومات الإحصائية رقم 15 ،السداسي الأول لسنة 2009 - المرافق، النشرية الإعلامية للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، رقم 10،مارس 2010 .
- وزارة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، مجلة الأبحاث الإقتصادية ،العدد 22 ،أفريل 2010 .
- مستقبلات ، المجلد 22 ، العدد 02 ، 1992 .

11-Bibliographie en langue française

1-Ouvrages

1.1 - Ouvrages généraux

- CAIRE Guy," L'emploi, des repères pour comprendre et agir", édition LIRIS, octobre 1994.
- LYON –CEAN Gérard,"Le droit du Travail,une technique réversible",Dalloz,1995.
- GREGOR Murray LAURE MORIN Marie et DACOSTA Iisabelle,"L'état des relations professionnelles,tradition et perspectives de recherché",Octras,1996.
- PELISSIER Jean,"Droit de l'emploi,insertion ,réinsertion, recrutement",Dalloz, 1999.
- SERVAIS Jean Michel,"Conditions de Travail et mondialisation,Quels acteurs pour Quelles normes",Comptrasec, 2000.
- AMOURA Amar ,"Droit du travail et droit social",Edition El maarifa,2002.
- MARCHAND Olivier,"Pleine emploi,l'improbable retour",édition Gallimard,2002.
- SUPIOT Alain,"Le droit du travail,Que sais je?",Puf,1 ère édition ,2004.
- RADE Christophe,"Droit du travail",Montchrestien ,3 ème édition,2004.
- MARCHAND Daniel,"Le droit du travail,en pratique", Eolles,18 ème Edition.
- DUTHEILLET De LAMOTHE Olivier,"Politique de l'emploi et dynamique des entreprises", Liaisons, octobre 2005.
- VERKINDT Pierre Yves,"Le droit du travail ",Dalloz 2005.
- MAZEAUD Antoine,"Droit du travail",Montchrestien,5ème Edition ,decembre 2006.
- FREYSSINEL Jacque,"Travail et emploi en France,état des lieux et perspectives",LGD, octobre 2006.
- MARCHAND Daniel, MINE Michel,"Le droit du travail en pratique",Eyolles,19ème édition,mise à jour,15-09-2007.
- FAVENNEC HEREY Françoise VERKINDT Pierre Yves "Droit du travail",LGD, 2007.

-CORNU Gerard,"Vocabulaire juridique", Puf, 4^{ème} édition.

1.2- Ouvrages spéciaux

-WILLIAM Christophe, "L'identité juridique du chômeur",LGD,Tome 32,mai 1998.

-DEBBOUB Youcef,"Le nouveau mécanisme économique en Algérie",Office des publication universitaire,2000.

-DELORS Jacques,"La sécurité de l'emploi face aux défis des transformations économique",Cerc,2005.

2- Etudes

-Le Bureau International du Travail,"Conditions générales pour stimuler la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises",25 session Genève, 1997.

-Organisation Internationale du Travail ,"Initiative nouvelle visant à donner suite au sommet mondial pour le développement social", 37^{ème} session , février 1997.

-Le Bureau International du Travail,"Révision de la convention N 96 sur les bureaux de placement",85^{ème} session,Genève, 1997.

-Organisation internationale du travail,"Le plein emploi et les moyens de substance durables", Genève 1997.

-Le Bureau International du Travail,"GET HUMO, logiciel de gestion d'entreprise pour les travaux routiers à haute intensité de main d'oeuvre",Genève 1999.

-Le Bureau International du Travail,"Promouvoir l'emploi politique,entreprises,compétences", 92 session Genève 2004.

-RECCA Sergio,"Introduction aux services de l'emplois""", Manuel d'éducation ouvrière, BIT ,Genève 1999.

- Organisation de Coopération et de développement économiques , "Les petites et moyennes entreprises,force locale,action mondiales" OCDO,2000.

-La Commission Européenne de L'emploi et affaires sociaux,"Le modèle des services publics de l'emplois en soutien al a lutte contre le chômage de longue durée", juin 2000.

-Le ministère du Travail,des relations sociales,de la famille et de la solidarité,"Soutien à l'emploi des jeunes en entreprise(SEJE)",2001.

-Le ministère du Travail ,des relations sociales,de la famille et de la solidarité,"Les mesures prises par l'Etat en faveur de l'emploi et de la formation", 2001.

-Le ministère du Travail,des relations sociales,de la famille et de la solidarité,"L'inscription et les obligations du demandeur d'emploi",2001

-Conseil de la Coopération Internationale," Proposition pour favoriser le développement de petites et moyennes entreprises", mars 2002.

- Conférence des Nations –Unies sur le commerce et le développement,”Les investissements dans les petites et moyennes entreprises et les chaînes de valeur mondiales”.
- Direction de l’animation de la recherche,des études et des statistique DARES,”Les politiques de l’emploi et du marché du travail”,Edition la découverte , Paris septembre 2003.
- EXETER Albane, GRAMAIN Agnès,”Connaissance de l’emploi,décentralisation et accompagnement des chômeurs “,Centre d’études de l’emploi n 29, avril 2006.
- L’évolution des structures et des services aux demandeurs d’emploi, rapport de la Cour des comptes,2006.
- BARBIER Jean Claude,”La gestion et L’évaluation du service public de l’emploi en France dans la décennie 1990, pour une réflexion comparative internationale”,Centre National de la recherché scientifique CNRS,2007.
- DJEKOUN Abdelhamid ,”La reforme LMD en Algérie état des lieux et perspectives’, Colloque International, ALGER 30 et 31 mai 2007.
- HERZALLAH Abdelkarim,’Comprendre et pratiquer le LMD, Office des Publications Universitaires, 2007
- La direction générale entreprise et industrie,”Définition des micro,petites et moyennes entreprises”,Portail Européen à destination des PME, 2007.
- GEORGES Nathalie,”L’externalisation de l’accompagnement des demandeurs d’emploi,modalité d’une marché en plein essor”,Centre d’étude de l’emploi,n 81 février 2007.
- MERABET Djoudi, « Relation université- entreprises »,Colloque International ALGER ,30-31 mai 2007 ,
- L’agence Nationale pour L’emploi,”Aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d’entreprise”,avril 2007.
- DARES,”Le contrat d’insertion dans la vie sociale CIVIS”, janvier 2008.
- BOUALI Abderrahmane, « La sous-traitance un facteur de réduction des coûts de production et d’amélioration de la qualité », Journée Technique organisée par la direction de la PME et de l’artisanat de la wilaya de mascara, 2009.

3 - Périodiques

- DURAFOUR Michel,”La reforme des service du ministère du Travail charges de l’emploi”,Droit de la sécurité sociale N 06,juin 1975.
- PUISSO CHET Jean Pierre,”L’agence nationale pour l’emploi, pourquoi faire?”,Droit social N 06,juin 1975.
- GOARNISSON Hervé “ L’inscription à l’agence nationale pour l’emploi des demandeurs d’emploi en activité occasionnelle ou réduite”, Droit social N 04 ,avril 1995.
- HARMONIAUX Thmas ,”L’agence nationale pour l’emploi,entre droit national et droit communautaire”,Droit social N 11,novembre 1995.
- Politique de l’emploi, les dix dates clés”, Alternatives économiques N 3, janvier 1999.

- BERNARD Michel,"Quelle perspectives pour le marché du travail?", Encyclopédie protection sociale, mai 2000.
- CHERTIER Dominique Jean,"S'assurer contre le chômage, t'il encore un sens?",Encyclopédie protection sociale,mai 2000.
- DOMERGUE Jean-Paul,"Quelle assurance chômage en France et en Europe?",Encyclopédie protection sociale, mai 2000.
- HOLCMAN Robert,"Indicateurs du chômage ou indicateurs du marché du travail?" Encyclopédie protection sociale, mai 2000.
- GUAINO Henri,"L'allègement des charges est il créateur d'emploi?",Encyclopédie protection sociale, mai 2000.
- ROUILLEAULT Henri,"Travail, emploi, protection sociale, quelles perspectives en 2000-2010?", Encyclopédie protection sociale, mai 2000.
- SANTELMANN Paul,"Comment faire bouger la formation permanente ?",Encyclopédie protection sociale , mai 2000.
- TIJOU René,"Quelles reformes pour la formation Professionnelle?", Encyclopédie protection sociale, mai 2000.
- KORICHE Mohammed Nasreddine,"Actualité juridique, Algérie",Bulletin de droit compare du travail et de la sécurité sociale,Comptrasec ,2002.
- William C , « Algérie contre performances économiques et fragilité Institutionnelle », Confluence Méditerranée, N 45 printemps 2003.
- KORICHE Mohammed Nasreddine,"Actualité juridique, Algérie", bulletin de droit compare du travail et de la sécurité sociale, Comptrasec 2004.
- PISANI-FERRY Jean,"Une politique efficace",Revue projet N 278, janvier 2004.
- KORICHE Mohammed Nasreddine,"Actualité juridique, Algérie",Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale, Comptrasec 2005.
- Combattre la persistance du chômage des jeunes dans L'UA",Agenda social' 03 juillet 2006.
- Améliorer l'emploi des jeunes, Agenda social, N 14 juillet 2006.
- Un nouveau fonds pour aider les travailleurs à se réinsérer sur le marché du travail", Agenda social ,21 juillet 2006.
- Promouvoir la cohésion grâce au fonds structurels, Agenda social,22 juillet 2006.
- MZID Nouri,"Droit de la sécurité sociale et emploi, l'exemple Tunisie", Bulletin de droit compare du travail et de sécurité sociale, Comptrasec 2006.
- FOURCADE Bernard « Les observatoires de l'emploi et de la formation professionnelle au Maghreb »Revue Européenne de la formation professionnelle, N 37,2006/1.
- BOUCHARDEAU Camille,"La co-traitance, ANPE, missions locales", L'essentiel N 13, septembre 2007.
- HASCOET Marie,"Le contrat de projet", Droit social N 07/08, juillet-aout 2007.
- DOCKES Emmanuel,"Le juge et les politiques de l'emploi", Droit social N 09/10, septembre –octobre 2007.

- PARIS Jean Jacques,"Les organisations collectives des travailleurs face aux stratégies des multinationales", Droit social N 09/10, septembre octobre 2007.
- KATARZYNA Rebel,"La figure du contrat de droit civil dans les politiques de l'emploi en Pologne", Droit social N 11, 2007.
- VACHET Gérard,"Moins d'impôts, moins de cotisations, plus de travail", Droit social, N 12 décembre 2007.
- GIRAULT Joëlle,"Chômage et recherche d'emploi,le système Danois ",Droit social n 12 , 2007.
- Tribunal des conflits," Le partage des compétences administrative et judiciaire en cas de requalification d'un contrat emploi- solidarité passé par une personne publique", Droit social N 01, janvier 2008.
- ROUSSEAU Yves,"Sur la fusion de L'ANPE et L'Assedic",Droit social, N 02,février 2008.
- WILLANN Christophe,"Emploi,chômage,une modernisation du marché du travail prometteuse,mais inaboutie",Droit social N 03,mars 2008.
- PETIT Franck,"Le droit de l'accompagnement", Droit social N 04, avril 2008.
- VERCIL Marc ,"La loi du 13 février et la nouvelle reforme de l'organisation du service de l'emploi",Droit social N 04 avril 2008.
- Mémo social,"Travail et emploi, sécurité sociale,retraite",Edition Liaison sociales, 2008.
- Revue de jurisprudence sociale, N 1/08, édition Francis Lefebvre, janvier 2008.
- Service public de l'emploi, Revue de droit du travail, mensuel N 03,Dalloz mars 2008.
- Nouvelle organisation du service public de l'emploi, Lamy, protection sociale, N 227 mars 2008.
- Minima sociaux, recherches et prévision, n 91, mars 2008.
- DHOUTAUT Benedict,ROSSIGNOL Jean-Luc,"Vers un pacte fiscal PME?",Reformes,2008.
- GERMAIN Nicole- Maggi,"Formation professionnelle continue et sécurisation des parcours professionnels", Semaine sociale, supplément n 1348 ,07 avril 2008.
- ESCLASSAN Marie Christine, « Les aides au développement économique local aujourd'hui », Finances publiques, N 109, février 2010.
- DOREAU-TRANCARD Monique, « L es aides locales au développement économique -un encadrement interne inopérant », Finances publiques, N 109, février 2010.