

التنسيق والعلاقة بين سياسات التشغيل في الجزائر  
ومنظومة تنمية الموارد البشرية في تحسين الخدمة العمومية  
د. أوموسي ذهبية  
أ. بوعلام أمينة  
جامعة البليدة  
جامعة البليدة

#### ملخص المدخلة :

تواجه كثير من المجتمعات، ومنها مجتمعات الوطن العربي، والجزائر بصفة خاصة تحديات كبيرة في جهودها التنموية، من أهمها الاستثمار الأمثل للطاقات البشرية. ومن ناحية أخرى تتصدر قضايا التشغيل والبطالة اهتمامات المجتمعات العالمية وتنعكس على أعمالها وأولوياتها، منها ما يتعلق بضرورة العناية والاهتمام بمنظومة الموارد البشرية، سواء ما يتعلق منها بجانب العرض من القوى أو بجانب الطلب عليها أو ما يتعلق بالقنوات والروابط بين الجانبين كالتشريعات ونظم المعلومات وخدمات التشغيل والتوجيه والإرشاد وغير ذلك. هدف هذه المدخلة لتوضيح أثر سياسات التشغيل على المورد البشري في المؤسسة العمومية لتحسين دوره والارتقاء به من خلال التحكم فيه كما ونوعا، تسخيره في خدمة التنمية المستدامة، فالوظيفة العمومية الجزائرية مطالبة، اليوم بتحقيق هدف أساس من أهداف العصرية وهو جعل نشاطها أكثر فاعلية وفعالية .

الكلمات المفتاحية: التشغيل، سياسات التشغيل، الخدمة العمومية، الموظف العمومي، الأعوان المتعاقدين .

#### مقدمة :

تحتل الوظيفة العمومية في علمنا المعاصر مكانة مرموقة ضمن مجموعة الوظيفية باعتبارها أداة ومظهر من مظاهر ممارسة سلطة الدولة. فإلى جانب الاضطلاع بدورها السياسي والإداري بالنظام المؤسسي فهي مطالبة لا سيما والدولة النامية بالتكيف مع مقتضيات العصرية، بالتركيز على حسن استخدام المنظمة لمواردها البشرية لتساعدها على تحقيق قدرتها التنافسية أو تحسينها في سوق العمل بغرض إنجاز مهمتها وتحقيق أهدافها.

### الإشكالية :

تكمن نجاعة سياسة التشغيل في تقليص من مشكلة البطالة ،تعالج مظاهر المرض وليس أسبابه وجذوره وغالبا ما تكون مجرد اصطناع إحصائي لتخلص من البطالة أن قطاع الوظيفة العمومية مزال يتعامل مع مسارات التغيير والبناء وإعادة البناء بطريقة التحديث التقليدية المتدرجة في معالجة الأخطاء المتراكمة التي مازالت تهدر المزيد من الموارد والجهود وتستنفذ الطاقات والوقت لتدور في دائرة لا جدوي منها .

هل سياسات التشغيل في الجزائر ساهمت في تحسين الخدمة العمومية ؟  
ما هي انعكاسات سياسات التشغيل على المورد البشري لارتقاء في تحسين الخدمة العمومية؟

### محاور المداخلة :

1-آليات سياسة التشغيل في الجزائر.

2-آليات التشغيل في الجزائر ودورها في الوظيفة العمومية.

3-نقد وواقع المورد البشري في ظل سياسات التشغيل

مفهوم التشغيل: يقصد بعملية التشغيل استخدام القوى العاملة في إحدى القطاعات الاقتصادية سواء الصناعية أو الإدارية أو التجارية أو الخدماتية فهذه العملية ترتبط بعنصر تخطيط القوى العاملة من خلال تلبية احتياجات مختلف القطاعات الاقتصادية من اليد العاملة المتاحة ،كما أنها تربط ارتباطا وثيقا بمفهوم وظاهرة البطالة والتي من أسبابها نمو المتراكم للقوة العمل ويقابله طلب ضعيف على اليد العاملة ،فخلق فرص العمل وتحقيق التشغيل الكامل من الأمور التي يجب أن تتكفل بها اقتصاديات الدول وهو أيضا ما حاول علماء الاقتصاد الكلاسيكيين والمعاصرين وضع اطر نظرية من اجل أحداث التوازن بين قوى العرض والطلب والتخفيف من البطالة .

تعرف الإجرائي لسياسة التشغيل: على أنها الأسلوب الذي يتبناه المجتمع إزاء توفير فرص عمل للقوى العاملة المتاحة ،وفي إعداد وتكوين أفرادها وفي التنظيم العلاقات بين العمال وأرباب العمل عن طريق التعليمات والقواعد والقوانين

وتعكس سياسة التشغيل أيديولوجية النظام الاقتصادي و الاجتماعي القائم ونظرته للعمل وحق المواطن فيه .

### - تعريف الإجرائي الوظيفة العمومية :

- بمفهوم الإدارة تعرف بأنها الأداة المفضلة لتحضير وتنفيذ سياسات الدولة وأعمالها، وتتصف بموصفات وتعبّر عن الأسس التي تقوم عليها وذلك من خلال تنظيم هيكلها وقواعد سيرها .<sup>1</sup>

### - تعريف الموظف العمومي :

- أنه "كل شخص يعمل في خدمة سلطة وطنية ويساهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة ويشغل وظيفة دائمة مدرجة في الكادر الإداري" .

- الأعوان المتعاقدين : وهم الأشخاص الذين يتم تعيينهم في وظيفة عمومية دون تثبيتهم في مناصب، فتعيينهم يتم وفقا للاتفاق تعاقدية إداري يخضع للقانون العام وإجراءات خاصة ويحق للإدارة إنهاء الرابطة أو تمديدها لما لها من امتيازات السلطة العامة .<sup>2</sup>

- ومن أجل ذلك فإن جل الخطط التنموية تهدف إلى تحقيق الاستخدام الكامل لكل طاقات المجتمع، بجميع فئاته فلذلك فقد عملت الحكومات على تطبيق استراتيجيات تنموية وسياسات تشغيلية لضمان الاستغلال الأمثل والرشيد للموارد البشرية .

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون الجزائر بحث للحصول على درجة دكتوراه، تخصص القانون العام، 2006، ص 30.

<sup>2</sup> - سعيد مقدم نفس المرجع ص 31

إن مسعى وحرص الحكومة على تصحيح التأثيرات السلبية لبرنامج التعديل الهيكلي على سوق العمل وإدماج الشباب في الحياة النشطة ، جعلها تركز اهتمامها وتعطي دعماً لتنظيم سوق العمل وامتصاص البطالة .

حيث قطعت التنمية الاقتصادية أشواطاً جديدة مع مطلع الألفية الثالثة كان لها انعكاسها الإيجابي أولاً على مستوى التشغيل والبطالة ثم على مستوى الاقتصاد الكلي ، وقد وجد هذا النمو الاقتصادي انعكاسه الميداني من خلال متحقق من إنجازات ونتائج خصوصاً بعد تحسن الوضعية الأمنية والاستقرار السياسي اللذان ساهما كثيراً في الاستقرار الاقتصادي وزيادة وتيرة الاستثمارات .

### 1-آليات سياسة التشغيل في الجزائر:

لقد تميز سوق الشغل بالجزائر منذ النصف الثاني للثمانينيات إلى غاية عام 1999 بارتفاع كبير في نسبة البطالة وصلت في بعض الأحيان إلى أكثر من 30 % ، فالأزمة الاقتصادية الحادة التي عاشتها خلال هذه الفترة و التي اتسمت بتراجع كبير في حجم الاستثمارات و انخفاض أسعار النفط قد أدت إلى بروز إختلالات كبيرة في سوق الشغل بحيث تقلصت فرص العمل المتاحة بدرجة كبيرة في نفس الوقت الذي سجل فيه تزايد أكبر لطالبي العمل، إضافة لما ترتب عن الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الجزائر وشروعها في تطبيق مخطط إعادة الهيكلة الذي كانت أولى نتائجه غلق مئات المؤسسات وتسريح آلاف العمال. تفاقم ظاهرة البطالة مس كل الفئات الاجتماعية لاسيما الشباب و أصحاب الشهادات العلمية، فمن مجموع العاطلين عن العمل و البالغ عددهم الآن 1.7 مليون شخص نجد أن أكثر من 73 % منهم تقل أعمارهم عن 30 سنة ، ونسبة البطالة ارتفعت بشكل كبير حيث كانت :

سنة-	1987	في	حدود	.	%	17
سنة-	1995	في	حدود	.	%	28
سنة-	1999	في	حدود	.	%	30

وبلغت البطالة نسبة أصبحت تشكل تهديداً على المجتمع، مما استلزم على الحكومة الشروع في إجراءات وتدابير استثنائية للتخفيف من حدتها وانعكاساتها السلبية خاصة في أوساط الشباب وتمثلت هذه الإجراءات في وضع برامج عديدة

ترقية الشغل وإنشاء هياكل متخصصة لتنفيذها مع التركيز على حملة واسعة للتحسيس و التوجيه من أجل إنجاح هذه البرامج، وقد ساعد على ذلك عودة الهدوء و الأمن و الاستقرار إلى كامل التراب الوطني خصوصا بعد انتخاب السيد / عبد العزيز بوتفليقة رئيسا للجمهورية عام 1999 والجهود الكبيرة التي بذلها في إتجاه تحقيق الوثام المدني ثم المصالحة الوطنية.

وبالموازاة مع البرامج التي وضعت للتطبيق في مجال التشغيل فإن الفترة من 1999 إلى 2004 عرفت انتعاشا اقتصاديا معتبرا حيث تم تجنيد إمكانيات مالية كبيرة سواء عن طريق الاستثمار المباشر للدولة أو مساهمة الاستثمار الخاص الوطني و الأجنبي، وهذه الجهود ستستثمر في إطار البرنامج الخماسي 2005-2009 الخاص بالبرنامج الإضافي لدعم النمو الاقتصادي بتخصيص إمكانيات مالية أخرى أكثر أهمية [ 55 مليار دولار حسب تصريح رئيس الجمهورية.

- وكانت لكل هذه الموجودات نتائج إيجابية في مجال التشغيل كما كانت البداية لإعادة التوازن بين العرض و الطلب في سوق الشغل، و يظهر ذلك جليا من خلال نسبة البطالة التي تراجعت كثيرا حيث كانت <sup>1</sup> :

-سنة 1999 في حدود 30%

-سنة 2004 في حدود 17.7% حسب معايير المكتب الدولي للعمل، أي من دون الأخذ بعين الاعتبار لمعطيات الشغل في القطاع الموازي أو الغير رسمي.

أما الأهداف المستطرة بالنسبة للسنوات الخمس المقبلة، فإن برنامج الحكومة يسعى إلى خلق مليوني منصب شغل و لبلوغ ذلك:

-تجنيد أكبر لكل الطاقات لتفادي النقائص المسجلة تماشيا مع متغيرات سوق الشغل والتطورات الجديدة.

-ربط الشغل بظاهرة الفقر وهو التداخل الذي دعمته المنظمة الدولية للعمل من خلال توصيتها " التحرر من الفقر عن طريق العمل " وهو أسلوب انتهجته اليوم كل الدول.

<sup>1</sup> - عبد الحميد قومي وحمزة عايب، السياسات التشغيل كسياسة لمكافحة البطالة، مداخلة ضمن ملتقى دولي حول إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة بوزياف، المسيلة، يومي 15-16 نوفمبر 2011.

-تدعيم استمرار كل برامج التشغيل السابقة وتحسينها لبلوغ نتائج أحسن وتوفير العمل لأكثر عدد من المواطنين وخفض البطالة إلى أدنى مستوياتها. وستتناول فيما يلي الموضوع بالتعرض إلى ما يلي :

-قطاع التشغيل بالجزائر وهياكله.

-التوجيه و الإرشاد في برامج التشغيل.

-تنظيم سوق الشغل من خلال الوكالة الوطنية للتشغيل ودورها في التوجيه.

-مديرية التشغيل للولاية من خلال البرنامج الوطني لعقود ما قبل التشغيل.

-الوكالات المتخصصة في دعم أصحاب المبادرات ودور التوجيه في برامجها .

### 2آليات التشغيل في الجزائر ودورها في الوظيفة العمومية :

إن اهتمام الدولة بقضايا التشغيل وتكثيف الجهود لمواجهة ظاهرة البطالة استلزم توفير الشروط اللازمة لضمان تحقيق الأهداف المرجوة وذلك بوضع هياكل قوية ومتخصصة قادرة على تحمل حجم المهام الموكلة إليها. وتم بذلك إنشاء وزارة خاصة بالتشغيل والتضامن الوطني مهيكلت أساسا على المستوى المركزي في مديريتين عامتين واحدة للتشغيل والأخرى للتضامن الوطني متفرعتين إلى عدة مديريات مركزية وعلى المستوى المحلي في مديريتين ولائيتين الأولى للتشغيل والثانية للنشاط الاجتماعي، إضافة إلى الوكالات المتخصصة القديمة والجديدة التي وضعت تحت الوصاية المباشرة للوزارة<sup>1</sup> وهي :

الوكالة الوطنية للتشغيل.

الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب.

وكالة التنمية الاجتماعية.

الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر.

كما تم إنشاء المرصد الوطني للتشغيل و مكافحة الفقر.

وتتمحور الأهداف الإستراتيجية لقطاع التشغيل بمختلف هياكله حول تخفيف الضغط على سوق الشغل من خلال تطبيق أجهزة وبرامج ترقية الشغل المشار

<sup>1</sup> - راشد عزيز و ،مساهمة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب في محاربة البطالة في الجزائر ،مداخلة ضمن الملتقى الدولي :حول إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقق التنمية المستدامة ،جامعة مسيلة ،بومي 15-16 نوفمبر 2011.

إليها المقدمة التي تمولها الدولة والتي تعتبر إحدى ركائز المساعي الرامية إلى محاربة البطالة والتشجيع على الإدماج المهني.

### التوجيه والإرشاد في التشغيل:

كما سبق الذكر، فإن البرامج والهيكل التي وضعتها الدولة في مجال الإدماج والتشغيل عديدة و متنوعة و هامة ولكن يبقى نجاحها مرتبط بدرجة كبيرة بمدى فعالية دور التوجيه والإعلام وتقريب كل بطل بجهاز التشغيل الذي يلائمه، و إذا كان ذلك يدخل ضمن المهام التقليدية للوكالة الوطنية للتشغيل باعتبارها الهيئة العمومية المكلفة بتنظيم ومتابعة سوق الشغل وكذلك مديريات التشغيل بالولايات باعتبارها تمثل سلطة وزير التشغيل على المستوى المحلي، فإن ما يمكن قوله بالنسبة للجزائر هو أن دور التوجيه والإرشاد في التشغيل لم يحصر تحديدا في نشاط هيئة معينة ولا توجد أقسام مخصصة لهذا الأمر.

وموضوع التوجيه والإعلام يعتبر أمرا أساسيا في كل أجهزة وبرامج التشغيل التي تضعها الدولة وتقوم الوكالات المتخصصة التي أنشئت لهذا الغرض بوضع إستراتيجيات في مجال التوجيه و الإعلام تطبق عبر فروعها الموجودة في كل المناطق بغرض إبلاغ البرامج الذي تروج لها إلى أكبر عدد من المواطنين المعنيين حسب المواصفات والشروط والخصوصيات لكل برنامج، وذلك لتحقيق الأهداف المتمثلة في التحاق كل بطل بالبرنامج الذي يتلاءم مع قدراته واستعداداته وتخصصه.

وسنتناول فيما يلي الموضوع عند الوكالة الوطنية للتشغيل ثم مديريات التشغيل للولاية من خلال البرنامج الوطني لعقود ما قبل التشغيل باعتباره أهم برنامج وضعته الدولة لإدماج المتحصلين على شهادات جامعية، وبعدها باقي الوكالات المتخصصة الموضوعة تحت وصاية الوزارة للتعريف بها وبرامجها المختصة أساسا في استقبال وتوجيه أصحاب المبادرات والعمل على تجسيد مشاريعهم . هذا مع الإشارة إلى التفريق بين التوجيه والإرشاد عند طالبي الشغل والتوجيه عند الراغبين في الالتحاق بالتكوين المهني حيث نجد في هذا الأخير أنه أنشئت خلايا مختصة في التوجيه و الإعلام عبر كامل مراكز التكوين المهني في الجزائر

### الوكالة الوطنية للتشغيل :

مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي 90/259 المؤرخ في 08 سبتمبر 1990 المعدل والمكمل للأمر رقم : 71/42 المؤرخ في : 17 جوان 1971 المتضمن تنظيم الديوان الوطني لليد العاملة المنشأ بالمرسوم رقم : 62/99 المؤرخ في : 29 نوفمبر 1962.

وبذلك نلاحظ أن الوكالة وبعد تغيير التسمية تعتبر من أقدم لهيات العمومية للتشغيل في الجزائر، ومهمتها الأساسية كما ذكرنا هي تنظيم سوق الشغل وتسيير العرض و الطلب، وتلعب في هذا الشأن دورا أساسيا في التقريب بين:

-طالبى العمل وهم البطالين من كل الفئات .

-أصحاب العمل وهم كل المؤسسات الاقتصادية التابعة للقطاعين العمومي والخاص.

باستثناء طبعاً الإدارة العمومية التي يخضع التشغيل فيها لإجراءات أخرى تحت إشراف المديرية العامة للتوظيف العمومي.

وقد جاء القانون رقم : 04/90 المؤرخ في : 25 ديسمبر 2004 المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة الشغل ليعزز مكانة و دور الوكالة بصفته الهيئة العمومية التي تضمن تنصيب العمال وتشغيلهم باستثناء الأماكن التي لا توجد بها هياكل الوكالة أين رخص للبلديات استثناء أن تقوم بهذا الدور في حدود اختصاصاتها الإقليمية.

وحتى تواكب التطورات والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وحتى تقوم بدورها في توفير فرص العمل حسب معايير العمل الدولية، استفادت الوكالة من مخطط تأهيل وإعادة الاعتبار يهدف أساسا إلى تحقيق ما يلي:

-تدعيمها بالإمكانيات لتصفية كل المشاكل التي تعيق سيرها مع توحيد دعائم التسيير والتدخل في سوق الشغل.

-اتخاذ إجراءات عصرنة طرق تسييرها وتدخلها تماشيا مع التطورات التكنولوجية الراهنة.

-تطوير وتحسين الخدمات التي تقدمها للمتعاملين معها سواء طالبى العمل أو أصحاب العمل



- ونشير أن مخطط التأهيل و إعادة الاعتبار تمت المصادقة عليه بموافقة الشركاء الاجتماعيين من نقابة العمال ومنظمات أصحاب العمل، كما أبدى مكتب الجزائر للمنظمة الدولية للعمل موافقته على تقديم المساعدة ومرافقة تجسيد هذا المخطط الإصلاحي.

أما من جانب التنظيم فإن الوكالة مهيكلة بطريقة تسمح لها بالتواجد في كل مناطق الوطن وتتكون هياكلها من :

المديرية العامة.

10 وكالات جهوية .

أكثر من 157 وكالة محلية.

وتعتبر الوكالة المحلية للتشغيل هي الخلية الأساسية في هذا التنظيم وهي التي تستقبل المتعاملين معها سواء من طالبي العمل أو أصحاب العمل، ويمكن تلخيص مهامها كما يلي :

-استقبال طالبي العمل من الجنسين لتسجيلهم بعد جلسة الحوار الأولى حسب مؤهلاتهم ورغباتهم في المنصب الذي يسعون إليه أو توجيههم وفقا لاستعداداتهم إلى برامج أخرى.

-تتلقى عروض العمل وتعمل على ربطها بالطلبات ضمن بطاقة موزعة حسب المهن والقدرات، وفي هذا المجال فإنها تبادر إلى برمجة زيارات إلى أصحاب العمل من أجل تفعيل سوق الشغل<sup>1</sup>.

-استقبال الشباب المتخرجين من الجامعات والمعاهد الوطنية لتسجيلهم في البرنامج الوطني لعقود ما قبل التشغيل حسب التخصص.

-تسجيل العمال المسرحين لأسباب اقتصادية من أجل تمكينهم من الاستفادة من نظام التأمين على البطالة على أساس ملفات وقوائم يقدمها صاحب العمل.

ومن خلال المهام المذكورة أعلاه تقوم الوكالة بدورها في التوجيه وتسعى باستمرار إلى تحسينه خاصة ضمن مخطط إصلاح الوكالة في جانبه المتعلق بعلاقتها مع المتعاملين.

<sup>1</sup> - مدني بن شهرة الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل ( التجربة الجزائرية ) دار الحامد لنشر والتوزيع،الأردن، ط2004، www.andi.dz1.

وفي هذا الإطار فإن استقبال طالب العمل في كل وكالة محلية يكون عن طريق مستشار للتشغيل يقدم للبطال كل المعلومات التي يطلبها ثم فرص الشغل المتوفرة ابتداء من كيفية ملئ بطاقة السيرة الذاتية وصولا إلى توجيهه إما لمنصب متوفر وملائم لقدراته وإما لأحد أجهزة التشغيل الأخرى إن أبدى استعدادا لذلك وحتى إلى التكوين المهني إن كان بدون مؤهلات. زيادة على التوجيه فإن مستشار التشغيل بالوكالة يمكن أن يقترح على طالب العمل مرافقته لدى أصحاب العمل إلى غاية تحقيق رغبته<sup>1</sup>. وفي الأخير ورغم النتائج المحققة، فإنه يمكن الإشارة إلى بعض النقائص التي يجب العمل من أجل تداركها حتى تقوم الوكالة بدورها على أحسن وجه ومنها على الخصوص:

-استكمال مخطط الإصلاح بتدعيم الوكالة وفروعها بإمكانيات و كفاءات بشرية متخصصة.

-ضعف النظام الإعلامي ونقص التحقيقات التقييمين المنتظمة ونشرها، ولتدارك الأمر فإن الوزارة الآن بصدد إعداد نظام إعلامي شامل للتسيير في مجال التشغيل والتضامن الوطني.

-كما يمكن للمرصد الوطني للتشغيل ومكافحة الفقر أن يلعب دورا بارزا في مجال الإعلام والتقييم في التشغيل بحكم اختصاصاته وتركيبته المتكونة من :

-مختلف القطاعات الوزارية.

-منظمات أصحاب العمل.

-نقابة العمال.

-معاهد البحث المتخصصة.

-وكالات التشغيل تحت وصاية وزارة التشغيل.

مديرية التشغيل بالولاية<sup>2</sup> :

<sup>1</sup> - وسيلة دموش، أزمة البطالة في الجزائر واقعا وآفاقها، رسالة ماجستير، جامعة 20 أوت سكيده 2009، ص 45.

<sup>2</sup> - عبد الحميد قومي وحمزة عايب، السياسات التشغيل كسياسة لمكافحة البطالة، مداخلة ضمن ملتقى دولي حول إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة بوضياف، المسيلة، يومي 15-16 نوفمبر 2011.

أنشئت بموجب المرسوم 02/50 المؤرخ في : 22 جانفي 2002 الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مصالح التشغيل في الولاية وعملها، تمثل وزارة التشغيل على المستوى المحلي وموجودة في كل ولاية من الولايات 48 حسب التقسيم الإداري للجزائر.

تتشكل مديريات التشغيل من مصالح تتفرع عنها مكاتب وأما مهمتها الأساسية كما جاء في المادة 03 من مرسوم إ إنشائها فهي تطوير جميع التدابير الرامية إلى تشجيع التشغيل وترقيته وبعثه وتضعها حيز التنفيذ. وتقوم حاليا بتنفيذ ثلاثة برامج هامة من البرامج الوطنية لترقية الشغل لحساب وكالة التنمية الاجتماعية، وهذه البرامج ترمي إلى خلق مناصب شغل مؤقتة ومباشرة ممولة من طرف الدولة وهي:

### 1- برنامج الشغل المأجور بمبادرة محلية:

وهو بمثابة تدعيم للجماعات المحلية في إطار موجوداتها لمواجهة البطالة موجه لإدماج الشباب البطال بدون مؤهلات أو مؤهلات بسيطة الذين تتراوح أعمارهم ما بين 19 إلى 30 سنة في ورشات تكلف بإنجاز نشاطات تعود بالمنفعة العامة على المواطنين في كل بلدية، مع الإشارة إلى برنامج آخر يشبهه إلى حد كبير هو: برنامج النشاطات ذات المنفعة العامة في نظام الشبكة الاجتماعية الذي تشرف عليه مديرية النشاط الاجتماعي لحساب وكالة التنمية الاجتماعية التابعة لنفس الوزارة<sup>1</sup>.

### 2- برنامج أشغال المنفعة العامة ذات الاستعمال المكثف اليد العاملة :

وهو برنامج تشارك فيه عدة قطاعات يرمي إلى خلق مناصب شغل مؤقتة بصورة كثيفة وفي وقت سريع موجه أيضا للشباب البطال بدون مؤهلات و بالخصوص في المناطق النائية والمحرومة التي مستها البطالة أكثر.

### 3- برنامج عقود ما قبل التشغيل:

<sup>1</sup> - لخضر عزى، فعالية سياسة التشغيل من خلال صندوق الوطني للتأمين عن البطالة (

إشارة إلى البطالة اليائسة)، مجلة علوم إنسانية العدد 26 مأخوذ من الموقع

[ULUMINSANIA.WWW.NET](http://ULUMINSANIA.WWW.NET) ص15

ويعتبر من أهم البرامج المطبقة حاليا كما ذكرنا، موجه لإدماج الشباب المتحصّلين على شهادات جامعية الذين يدخلون سوق الشغل لأول مرة. وضع البرنامج حيز التنفيذ بموجب المرسوم رقم : 98/402 المؤرخ في : 02/12/1998 و يهدف إلى زيادة العروض وتشجيع وتسهيل إدماج المتحصّلين على شهادات علمية في سوق الشغل من خلال الفرصة التي يمنحها أيّام عقد ما قبل التشغيل في اكتساب تجربة تساعد على الإدماج النهائي لدى أصحاب العمل وهم كل الهيئات والمؤسسات العمومية والخاصة.

وتتكفل الدولة بالأجور الأساسية للمدمجين مع تكاليف التغطية الاجتماعية طيلة مدة عقد ما قبل التشغيل الذي يمكن أن يصل إلى سنتين، كما يستفيد المدمج من نظام العلاوات يدفع من طرف صاحب العمل.

ويعتبر عقد ما قبل التشغيل التزام ثلاثي الأطراف بين : صاحب العمل والمترشح ومديرية التشغيل التي تمثل وكالة التنمية الاجتماعية.

وحتى يكون المترشح مؤهلا للاستفادة من عقد ما قبل التشغيل فإنه يتقدم للتسجيل لدى مكاتب الوكالات المحلية للتشغيل التي تقوم بإرسال قوائم المسجلين حسب الاختصاص إلى مديريات التشغيل<sup>1</sup>.

وتقوم مديرية التشغيل في هذا البرنامج بدور إعلامي وتوجيهي كبير سواء لدى :  
□ أصحاب العمل بالاتصال بكل المؤسسات التي يعينها البرنامج وإبراز أهمية البرنامج من خلال :

\*الفرصة التي يمنحها لأصحاب العمل لتدعيم و تأطير مؤسساتهم بكفاءات جامعية تتكفل

بهم الدولة طيلة مدة عقد ما قبل التشغيل .

\*الامتيازات الضريبية وشبه الضريبية التي تستفيد منها المؤسسة في حالة الإدماج النهائي

بعد فترة العقد.

□ أو عند المترشحين الجامعيين باستقبالهم من طرف أعوان المديرية بصفة فردية في حوار يهدف إلى التعرف على قدراتهم وتوجيههم نحو المؤسسات التي تقدم عروضاً تناسب اختصاصاتهم واستعداداتهم.

<sup>1</sup> - لخضر عزي نفس المرجع ص 16

ومن خلال الاحتكاك المباشر سواء بالشباب الجامعي أو أصحاب العمل فإن البرنامج حقق نجاحا معتبرا باعتراف الطرفين:

- فأصحاب العمل يشهدون أن الديناميكية التي أتى بها البرنامج مكنت من إعطاء نفس جديد لتشغيل المتحصلين على شهادات جامعية داخل المؤسسات .

- ونفس الشيء بالنسبة للشباب الجامعي الذي يعتبر التجربة ناجحة حيث سمحت له باقتحام عالم الشغل لأول مرة.

ويبرز أكثر نجاح البرنامج من خلال النتائج التي حققها حيث استفاد خلال سنة 2004 لوحدها أكثر من 60.000 شاب من عقود، كما أن الأهداف المسطرة بالنسبة للخمس سنوات القادمة ستسمح بإدماج أكثر من 300.000 شاب جامعي.

وكما ذكرنا فإن البرامج الثلاثة الأنفة الذكر تنجزها مديرية التشغيل لحساب وكالة التنمية الاجتماعية التي كلفت من طرف الوزارة الوصية بالإشراف على كل البرامج ذات الصيغة الاجتماعية سواء في التشغيل أو في الحماية الاجتماعية وميزة هذه البرامج أنها ممولة كلية من طرف الدولة وموجهة لفئات اجتماعية معينة، وتعرض فيما يلي إلى وكالة التنمية الاجتماعية ودورها<sup>1</sup>.

### وكالة التنمية الاجتماعية:

هيئة ذات طابع خاص يتابع نشاطها وزير التشغيل والتضامن الوطني أنشئت عام 1996 في ظل تطبيق مخطط إعادة الهيكلة بالجزائر هدفها التخفيف من حدة نتائج هذا المخطط على الفئات الاجتماعية الضعيفة وذلك بوضع تدابير وبرامج لمحاربة البطالة والفقر والتهميش.

وعليه فإن المهام الأساسية للوكالة يمكن تلخيصها في :

- ترقية واختيار وتمويل كل العمليات الموجهة للفئات الاجتماعية المحتاج .

- تمويل مشاريع لها منفعة اقتصادية واجتماعية تستعمل في إنجازها يد عاملة كثيفة أي تشغيل أكبر عدد ممكن من العمال في كل مشروع.

تنظيم الوكالة يشمل مديرية عامة تتفرع عنها عدة مديريات مركزية وكذا مجلس للتوجيه ولجنة للمراقبة، وحتى تقوم بمهامها فإنها تعتمد على شبكة

<sup>1</sup> - service de première ministère; années a la déclaration de politique général

تتكون من 07 وكالات جهوية إضافة كما ذكرنا إلى اعتمادها على مديريات التشغيل و مديريات النشاط الاجتماعي بالولايات وكذلك البلديات. وقد سبق أن تحدثنا عن برامج مديرية التشغيل التي تشرف عليها الوكالة، يضاف إليها برامج الحماية الاجتماعية خاصة نظام الشبكة الاجتماعية المسير من طرف مديرية النشاط الاجتماعي بالولاية لحساب الوكالة أيضا. أهداف الوكالة كبيرة وهامة بالنظر للفئات الاجتماعية التي تقصدها و لبلوغ هذه الأهداف والوصول إلى المواطنين المعنيين ببرامجها فإن الوكالة تقوم بدور إعلامي وتوجيهي كبير عبر كل الهياكل التي تعتمد عليها من :

-فروعها الجهوية.

-مديريات التشغيل للولاية.

-مديريات النشاط الاجتماعي للولاية.

-الخلايا الجوارية في الأحياء.

-البلديات.

-الجمعيات المدنية التي لها علاقة بالمسائل الاجتماعية بصفة عامة.

ويرتكز هذا الدور على تنظيم حملات تحسيسية وإعلامية عامة ثم اتصالات مباشرة بالمواطن سواء فرديا أو عبر الجمعيات للوصول إلى توجيه كل مواطن إلى البرنامج الذي يتلاءم مع حالته الاجتماعية .

ومما سبق نكون قد تعرضنا إلى برامج التشغيل الممولة كلية من طرف الدولة والموجهة بالخصوص لفئات اجتماعية معينة من المحتاجين وأمن الذين مستهم البطالة أكثر وهذه البرامج كما قلنا وضعتها الدولة كإجراءات استثنائية بعد تفاهم ظاهرة البطالة وبلوغها مستويات مرتفعة جدا خاصة في أوساط الشباب كما تعرضنا إلى وكالة التنمية الاجتماعية التي أنشئت خصيصا لتطبيق هذه البرامج.

3-نقد وواقع المورد البشري في ظل سياسات التشغيل :

ضرورة تكييف الوظيفة العمومية مع التحديات التي تفرضها العولمة ومدى تأثر هذه الأخيرة على الوظيفة العمومية وعلى مهامها كالتخطيط من خلال استباق التطورات المحتملة في شتى الميادين عن طريق وظيفة التوقع والاستشراف وعلى مهمة توجيه من خلال زيادة التركيز على الحوافز وتثمين الكفاءات الموجودة

وعلى مهمة الرقابة والتقييم من خلال ظهور معايير الموصفات العالمية لرقابة والتدقيق.

- إذا كان تحسين الخدمة العمومية تقتضي تحسين علاقة الإدارة بالمواطن تحقيق الفعالية والفاعلية .
  - فان هذا المسعى مرهون بكفاءة الموظف العمومي الذي يعتبر ركيزة أساسية لنهوض الإدارة العمومية وتأهاليها للاندماج في محيطها الاجتماعي والاقتصادي الجديد بل أصبح من منظور التنقل من منطق تسيير الموظفين إلى منطق إدارة بالكفاءات الذي يهدف إلى التنسيق بين حاجيات المؤسسة أو الإدارة العمومية وبين مواردها .
- من خلال تثمين الموارد البشرية باعتبارها العنصر المحرك للتنمية في كل بلاد ثم إعادة النظر في حقوق وواجبات أعوان الدولة بشكل يثمن الموارد البشرية ويساهم في بلوغ التوعية في التسيير إضفاء المرونة على القوانين وتحديث مناهج إدارة الأفراد بما يتلاءم مع الدور الجديد للدولة ،حيث ثم تحديث قانون أساس لكل فئة من أعوان الدولة موظفي الجماعات المحلية وموظفي الإدارات والمؤسسات العمومي ...ألخ ،<sup>1</sup> وتتعدد الآليات والبرامج التي تساعد على التنسيق بين التشغيل وتنمية الموارد البشرية، ومنها استراتيجيات التشغيل، ووضع مؤشرات للتعليم والتدريب المهني والتقني، وإنشاء نظم معلومات سوق العمل، وتدريب المدربين والمشرفين في مواقع العمل.
- إن المتابع لسياسة التشغيل في الجزائر ليأسف عندما يتأمل في الآثار الداخلية في ارتفاع معدل دوران العمل نظرا لنمط التوظيف الذي تتبعه المؤسسة، حيث نظام التعاقد هو الذي يميز إجراءات التوظيف، وكذلك راجع للتسريح المكثف للعمال، وهذا يؤثر على استقرار العمالة داخل المؤسسة من جهة، ومن جهة ثانية لا يساعدها على تقييم أداء الأفراد الذي يعتبر الركيزة الأساسية التي يجب أن تقوم عليها أي منظمة. والأثر الداخلي الثاني يتمثل في تحقيق رضا العاملين وانتماؤهم التنظيمي لأنه مؤشر يدل على مدى اهتمام المنظمة

<sup>1</sup> - هاشمي خرجي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010، ص 14

بالفرد العامل من حيث الأهداف التي يصبوا إليها ومدى تحقيقها. ومن أجل أن تكون عملية اتخاذ القرارات فعالة فإنه يجب مشاركة العمال في هذه العملية، وهذا ما يساعد في تحفيزهم. إلا أن هذه الإجراءات لم تكفي في حل مشكلة البطالة وخاصة على المدى الطويل.

ولهذا فمن المهم إيجاد وسيلة يمكنها أن تجمع ما بين التمويل والتشغيل والتسيير دون ان نستثمر أموال في مصانع كبرى يصعب تسييرها كما ستواجه عراقيل عدة ابتداء إيجاد الأرضية ونهاية بتكاليف الزائدة من وسائل النقل والمطعم وربما الإيواء. ولهذا فمن السهل استبدالها بنسيج وطني مكون أساسا من مؤسسات متوسطة وصغيرة لا يقل عدد عمالها عن (10) ولا يزيد عن (20) وتكون نسبة أصحاب الشهادات من الجامعيين 30% وتكون تحت وصاية البلديات لما ستوفره لها من سيولة مالية كما سترفع عن كاهلها عدة مصاريف من رفع قمامة وصيانة الطرقات وصيانة الإنارة العمومية والحدائق والميادين المشتركة .....

وبالتالي 100 مؤسسة محلية لكل بلدية عوض 100 محل لكل بلدية. وكل بلدية تحدد شخصيتها فهناك البلدية السياحية والصناعية والفلاحية والرعية وغيرها من النشاطات التي ترى بأنها تلاءم التركيبة الاجتماعية للمنطقة وهذا لا يمنع أن تكون هناك سياسة وطنية عامة لهذه المؤسسات فمثلا يمكن للدولة أن تقرر بان هدفها الاستراتيجي في الـ 10 سنوات القادمة في المجال الصناعي الاستحواذ على سوق الكمبيوتر المحمول في المنطقة وتسخر لهذا إمكانيات لكل بلدية ترى بان لها القدرة على ذلك فمثلا بلديات سيدي بلعباس وبرج بوعريبيج لهما باع في الالكترونيات. وفي مجال الزراعة تدعم انتاج الشمندر السكري فيمكن لبلدية كأدرار أن تلعب دورا في ذلك وفي السياحة تراهن عدد معين من السياح سويا والمهم هو أن تكون مؤسسات إنتاجية في المقام الأول لا تقتصر العملية على المؤسسات الخدمتية رغم أهميتها ولكن ما ينقص الوطن هو نسيج صناعي متكامل يدعم الانتاج الوطني ويتطلع في للتصدير. ولهذا يجب أن تكون النسبة الأكبر للإنتاج 60% على الأقل و40% المتبقية يمكن أن تكون مؤسسات خدمتية. وعلى الدولة أن توفر غطاء علمية لهذه الخطة عن طريق الجامعات القريبة ومراكز التكوين لهته البلديات للمساهمة في تطوير تلك النشاطات بطريقة



علميا مدروسة ولاندماج تام مع التعليم العالي والتكوين المهني والوسط الإنتاجي.

- بتحسين القدرات المالية والموارد البشرية للولايات والبلديات، ولاسيما من جانب التوزيع العادل لإعانات ميزانية الدولة للجماعات المحلية، أخذًا بعين الاعتبار حقائق تنميتهم وقدراتهم.

- بتقريب مصالح الإدارة المحلية من المواطن عن طريق تعزيز الحوار وتحسين الخدمة العمومية؛

- بتحسين إطار الحياة في مدننا، وأحيائنا وقرانا، من أجل راحة المواطن.

- بالتعزيز السريع لمهام وإمكانيات الجماعات المحلية في ميدان تشجيع الاستثمار والأنشطة الاقتصادية المنتجة لضمان مساهمة بلدياتنا بشكل أكبر في جهود التنمية .

- وما يمكن استخلاصه هو :

- غياب الجرأة السياسية في طرح الإصلاحات الضرورية وتحمل تبعاتها مهما يكن من الأمر في سلوك الدولة السياسية إصلاح قطاع الوظيفة العمومية منهج التقسيط .

- تشريع العمل بعقود عمل محددة المدة لا ينتج عنها أي حق في العمل ومن ثم يكرس الهشاشة في التشغيل .

- الارتجالية في إصلاح جعل الحكومة تسقط في معالجة جزئية لمطالب مختلف فئات الموظفين بحيث ما أن تصل إلى اتفاق مع فئة، تجد نفسها في مواجهة مطالب فئات أخرى مثل ما حدث مع الأسلاك التقنية التابعين لقطاع الشغل، بعض أسلاك قطاع التربية، قطاع الشؤون الدينية والأوقاف .

- غياب عامل التحفيز و الذي يعتبره الموظف منفذ آخر من أجل تحسين وضعيته المادية

- أن تطلع الأفراد للحرية والتعبير عن الذات وانتشار الوعي الثقافي بين العاملين كان على الإدارة حتما مقضيا من تطوير نفسها وسلوك طريق جديد في علاقاتها الخاصة بالعاملين، واستبدال الإدارة التقليدية

بالإدارة الإنسانية التي تؤمن بالجانب الإنساني في العمل الإداري وذلك  
ب :

- بناء القدرات ورفع مستوى الأداء الوظيفي والمؤسسي في قطاع الوظيفة العمومية .
- تمكين الإدارات والمؤسسات العمومية من تأهيل الكفاءات اللازمة وتطويرها من خلال :
- 1-تثمين الموارد البشرية باعتبار العنصر البشري هو محرك التنمية .
- 2-إعداد وتنفيذ سياسات جديدة للموارد البشرية تتسم بالشمولية والفاعلية .
- 3- إعداد وتنفيذ برامج تدريب وتطوير الموارد البشرية في إدارت والمؤسسات العمومية لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية .
- إعادة النظر في سلم الرتب والعمل على توحيد الأصناف حسب تخصص كل فئة .
- مراجعة سياسة الجور وجعلها تتماشى مع متطلبات المرحلة الراهنة وذلك لغلق باب الكسب غير المشروع الذي يؤدي إلى تفشى الفساد بجميع أنواعه مما يفقد الدارة هيبتها بعد فقدان نزاهة عاملها .
- فتح مجال رفع التظلم من قبل المواطنين والموظفين .
- **الخلاصة :**
- وتبدو الحاجة قائمة حالياً إلى تطوير وتحديث "الإستراتيجية السياسات العامة لتشغيل " لتنمية القوى العاملة و لتأخذ بالاعتبار التطورات والتوجهات الحديثة في قضايا تنمية الموارد البشرية وديناميات سوق العمل والمتطلبات التنموية، والتحوّل في العلاقات الدولية، والأولويات المرتبطة بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية العربية.

قائمة المراجع :

- 1- سعيد مقدم ،الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة ،كلية الحقوق والعلوم الإدارية ،بن عكنون الجزائر بحث للحصول على درجة دكتوراه، تخصص القانون العام، 2006
- 2- وسيلة ديموش ،أزمة البطالة في الجزائر واقعها وآفاقها،رسالة ماجستير ،جامعة 20 أوت سكيده 2009.
- 3- عبد الحميد قومي وحمزة عايب ،السياسات التشغيل كسياسة لمكافحة البطالة ،مداخلة ضمن ملتقى دولي حول إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة ،جامعة بوزياف ،المسيلة ،يومي 15-16 نوفمبر 2011.
- 4 - لخضر عزي ،فعالية سياسة التشغيل من خلال صندوق الوطني للتأمين عن البطالة ( إشارة إلى البطالة اليائسة )،مجلة علوم إنسانية العدد 26 مأخوذ من الموقع [ULUMINSANIA.WWW.NET](http://ULUMINSANIA.WWW.NET)
- 5-هاشمي خرجي ،الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية ،دار هومة للطباعة والنشر ،الجزائر ،2010.
- 6-service de première ministre; années a la déclaration de politique général ,16octobre 2010.
- 7- راشد عزيز و ،مساهمة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب في محاربة البطالة في الجزائر ،مداخلة ضمن الملتقى الدولي :حول إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة ،جامعة مسيلة ،يومي 15-16 نوفمبر 2011.
- 8- مدني بن شهرة الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل ( التجربة الجزائرية )دار الحامد لنشر والتوزيع ،الأردن ،ط1،2004،www.andi.dz