



جامعة الشهيد حمه لخضر. الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



سياسات التشغيل وانعكاساتها على

الاستقرار السياسي في الجزائر

"دراسة تقييمية لسياسات الإصلاح بعد فترة 2000"

أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه ل.م.د.
شعبة العلوم السياسية. تخصص السياسة العامة والخدمة العمومية.

إشراف الأستاذ الدكتور:

المكي دراجي

إعداد الطالب:

حمزة دوش

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	المؤسسة	الصفة
عمر فرحاتي	أستاذ	جامعة الوادي	رئيسا
المكي دراجي	أستاذ	جامعة الوادي	مشرفا ومقررا
عبد الحميد فرج	أستاذ محاضراً	جامعة الوادي	مناقشا
خالد بقاص	أستاذ محاضراً	جامعة الوادي	مناقشا
العبد ذويب	أستاذ محاضراً	جامعة الأغواط	مناقشا
مبروك كاهي	أستاذ محاضراً	جامعة ورقلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2023/2022

سياسات التشغيل وانعكاساتها على

الاستقرار السياسي في الجزائر

"دراسة تقويمية لسياسات الإصلاح بعد فترة 2000"

أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الدكتوراه ل.م.د.
شعبة العلوم السياسية. تخصص السياسة العامة والخدمة العمومية.

إشراف الأستاذ الدكتور:
المكي دراجي

إعداد الطالب:
حمزة دوش

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	المؤسسة	الصفة
عمر فرحاتي	أستاذ	جامعة الوادي	رئيسا
المكي دراجي	أستاذ	جامعة الوادي	مشرفا ومقررا
عبد الحميد فرج	أستاذ محاضراً	جامعة الوادي	مناقشا
خالد بقاص	أستاذ محاضراً	جامعة الوادي	مناقشا
العبد ذويب	أستاذ محاضراً	جامعة الأغواط	مناقشا
مبروك كاهي	أستاذ محاضراً	جامعة ورقلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2023/2022

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿وَلَوْلَا فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكَ وَرَحْمَتُهُ لَهَمَّتْ طَائِفَةٌ مِنْهُمْ أَنْ يُضِلُّوكَ وَمَا يُضِلُّونَ إِلَّا أَنْفُسَهُمْ ۖ وَمَا يَضُرُّونَكَ مِنْ شَيْءٍ ۚ وَأَنْزَلَ اللَّهُ عَلَيْكَ الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ وَعَلَّمَكَ مَا لَمْ تَكُنْ تَعْلَمُ ۚ وَكَانَ فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكَ عَظِيمًا﴾. النساء الآية : 113

﴿اللهم إن أصبت فهو من صوابك وإن أخطأت فهو مني ومن الشيطان
وأعوذ بالله من الشيطان الرجيم﴾.

الإهداء

الحمد لله الذي وفقني لإنجاز هذا العمل
اللهم لا تجعلنا نصاب بالغرور إذا نجحنا، وباليأس إذا اخفقنا وذكرنا أن الإخفاق هو التجربة التي
تسبق النجاح.

أهدي ثمرة جهدي إلى من لقني أول حرف من الألف إلى الياء،
مثلي الأعلى وقودتي في الحياة أبي الغالي.
إلى من كان دعاؤها سرُّ نجاحي،
وحنانها ملحمة حبٍّ وزهرة العمر التي أستنشقها أمي الحنون.
إلى توأم الروح وشريكة العمر وصاحبة القلب الطيب،
إلى من رافقني وقاسمتني عناء إنجاز هذا العمل ... زوجتي الكريمة.
إلى من أرى الحياة بأعينهم، والسعادة في ضحكتهم ... أبنائي الأعزاء.
وإلى جميع أفراد العائلة كل واحد باسمه.
إلى من عرفة كيف أجدهم وعلموني أن لا أضيعهم، ... أصدقائي الأوفياء.
إلى من فقدتهم في مرحلة من مراحل الحياة بفعل القدر.
وإلى كل من فتح عناوين هذه المذكرة

دوش حمزة 

شكر وثناء

تحية شكر وامتنان أخص بها إدارة جامعة "الشهيد حمة لخضر" بالوادي، على ما تقدمه في سبيل بناء وتشيد صرح المعرفة، لتكون شعلة أكثر إضاءة من أترابها.

إنه لمن الاعتراف بالجميل أن نقف عرفانا وتقديرا وشكرا لمن لم يبخل علينا في مراحل هذا البحث بتوجيهاته وارشاداته في سبيل أن نصل إلى أفضل خلاصة في هذا العمل، ليكون لنا خير موجه ومعين إلى الأستاذ الدكتور المكي دراجي فله منا كل التقدير والاحترام .
يدعونا واجب العرفان أيضا، ان نتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة التكوين في الدكتوراه، الذين كانوا لنا خير رفقة طوال مدة الدراسة والتكوين.
إلى القائمين على مناقشة هذا العمل، اعضاء اللجنة الموقرة لقبولهم وتكرمهم مناقشة الموضوع وإثرائه بما يخدم المعرفة المرجوة منه.
لتكون بذلك وقفة الشكر الخاص إلى القائمين على عمادة إدارة الكلية، ونيابة العمادة لما بعد التدرج، وإدارة قسم العلوم السياسية.
إلى الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة، مهدوا لنا بها طريق العلم والمعرفة إلى جميع أساتذتي الأفاضل كل واحد باسمه.

إلى جميع من كان عوننا لنا في بحثنا هذا من قريب أو من بعيد.



دوش حمزة

مقدمة

.....

شكلت الأسس المعيارية لنشأة الدولة الحديثة في الجزائر السمة البارزة في التأثير على مخرجات السياسات العامة، التي ترتبط في الأساس بمعالجة الإشكاليات والافتراضات المتعلقة بنشاطها، من حيث كونها الداعم الأساس في تلبية رغبات المواطنين والحامي لسيادة الدولة وأمنها، وفق ما تطلبه مجريات التحول التي يعرفها العالم اليوم ضمن ما يعرف بنظام العولمة، ومن منطلق مرتكزات التحليل لطبيعة النظام المبنية على الخلفية التاريخية لنشأة الدولة، وكذا الدور السياسي للجيش، ومداخل المحروقات، إضافة إلى المتغيرات الاجتماعية التي شكلت نظام الدولة ومعالمها، التي سرعان ما تطورت بفعل المتغيرات الاجتماعية بداية من أواخر الثمانينات في أدوارها، عبرت عنه من خلال التعديلات الدستورية المتتالية، وتطور مؤسساتها وأنظمتها الدستورية والسياسية، مستهدفة بذلك تحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وحتى الأمنية منها، في تحول واضح لدور الدولة عما كانت عليه.

شكلت الأعباء الجديدة في دور الدولة وهي التي كانت تقتصر على حفظ الأمن والممتلكات والدفاع وإقامة العدالة إلى جانب ذلك كله تحمّل تحقيق أهداف التنمية، من خلال التدخل في العديد من المجالات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي، الأمر الذي يفترض بناء مؤسسات تتمتع بالقوة القانونية والشرعية الدستورية للتمكن من ذلك، إن مجموع السياسات التي تقرها الدولة وتنفذها، تشكل التنوع في طبيعتها والشمول في نطاقها والتغلغل في مستواها، وهي بذلك تمس كافة جوانب المجتمع، وهو ما تعبر عنه من خلال القرارات والمراسيم التنفيذية وبناء الأجهزة اللازمة لتحقيق طموحات أفراد المجتمع، وحل الإشكاليات التي تعترض تحقيق هذه الأهداف والتخفيف من وطأتها، ومن أهم السياسات التي تثير النقاش والبحث حولها "سياسات التشغيل"، لما لها من أهمية بالغة في معالجة مشكلة البطالة، هذا من جهة، والدفع بعجلة التنمية الاقتصادية من جهة ثانية، دون إغفال التنمية والاستقرار على المستوى الاجتماعي والسياسي، الذي هو مبتغى كل الأنظمة والحكومات على اختلاف تكوينها.

في الأساس ترتبط سياسات التشغيل بمجموعة من المقومات التي تشكل الضمان المسبق لنجاح تنفيذ محتواها، والتي ترتبط بمجموع القرارات المبنية على الدراسة الموضوعية لواقع البطالة وآثارها، وعلى مستوى النمو الاقتصادي إضافة إلى ذلك المكتسبات المحققة من خلال الجباية المالية للخرينة العمومية، دون إغفال الإجماع حول محتواها من طرف جميع الفاعلين سواء ما تعلق منهم بالرسميين، الشركاء الاجتماعيين أو من تشملهم هذه السياسات، كل ذلك بهدف تجنب الاختلالات التي يمكن أن تحصل على مستوى مراحل دائرة السياسة العامة، وهو المطلب الذي يسعى القادة السياسيون لتحقيقه من خلال ضمان دعم المواطنين المشروط بالاستجابة لطموحاتهم ومطالبهم بما يضمن تحقيق الاستقرار في التشغيل، الباعث على تحقيق المكانة الاجتماعية وتحسين مستوى معيشة السكان.

شكلت سياسات التشغيل الانشغال الأبرز لدى صناع القرار في الجزائر إثر التحول الاقتصادي نحو الرأسمالية، وخصوصية المؤسسات، والانسحاب التدريجي للدولة من النشاطات الاقتصادية لفائدة القطاع الخاص، الذي انعكس سلبيًا على معدلات التشغيل بتزايد نسب البطالة، في ظاهرة خطيرة تبعثها العديد من المخاطر الاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية منها، ألقت بضلالها على مشهد الاستقرار السياسي العام للبلاد، ولما كان الوضع السياسي يبدو لصيقًا بالعامل الاقتصادي، شكلت سياسات التشغيل

نقطة الاهتمام للتزايد المستمر في مستوى الطلب على العمل بوتيرة تفوق قيمة العرض الموجود، وهي وضعية رافقتها الآفات والتهديدات ومجموعة من المخاطر التي أصبحت تهدد الاستقرار الاجتماعي الذي انعكس سلبا على الاستقرار السياسي، ومن هنا عملت الدولة على عدّة اصلاحات شاملة في مواجهة المتطلبات التي يفرضها الواقع الجديد، لتصحيح الاختلالات من خلال إنشاء مجموعة البرامج والإجراءات والهياكل التي شملتها سياسات التشغيل، للخروج من هذه المشكلة التي باتت تهدد الاستقرار السياسي من خلال دراسة مؤشرات.

وعلى هذا فإن دراستنا تقوم على معرفة أهم الإصلاحات التي جاءت بها سياسات التشغيل في الجزائر وانعكاساتها على الاستقرار السياسي، في دراسة تقويمية لمتغيرين يُفترض استخدامهما على أحسن وجه في تحقيق المقاصد بهدف تدارك خطورتها، إذ أننا نجد أن الدراسات النظرية والعملية للتشغيل والاستقرار السياسي نابعة في الأساس من حقائق ومعطيات واقعية تبنى عليها خلال ظرف زمني حددناه لفترة ما بعد الألفين، وحرى بنا هنا التنويه بأنه ليست هناك أي دلالة معينة للفترة الزمنية، سوى حدوثها من جهة، وطولها نسبيا من جهة أخرى، بحجة أننا سنعينا لفسح المجال للوصول إلى آخر نقطة زمنية يمكن أن نصل إليها في حدود هذه الدراسة بما يخدم النتائج والأهداف المرجوة من هذا البحث، إضافة إلى المتغيرات الحاصلة في الواقع المعاش في الجزائر على جميع الأصعدة خصوصا الاجتماعية والاقتصادية والسياسية منها وانعكاساتها التي كانت تلوح في الأفق قبل 2019، والتي تنذر بالتحويلات القادمة لما كان يراه بعض النقاد والنشطاء السياسيين، جعلت منا نتخذ قرار عدم حصر المدة الزمنية في عنوان هذه الرسالة.

1. أهمية الدراسة: تكمن تحديد الأهمية العلمية والعملية للدراسة الحالية فيما يلي:

1.1 الأهمية العلمية: ترجع في الأساس إلى دراسة مواضيع السياسة العامة وتحليلها، على أن دراسة سياسات التشغيل وانعكاساتها على الاستقرار السياسي هو بحث تفتقر إليه البحوث والدراسات الأكاديمية عندنا، هذا من جهة، ومن جهة ثانية، فإن عملية صنع السياسات العامة تظهر النظام وهو في نشاطه، بل وتركز على مخرجاته التي يفترض فيها أنها استجابة لمطالب مواطنيه، لتظهر لنا أهم الفواعل التي تؤثر في هذه السياسات، إضافة إلى ذلك فهي تمكن الباحثين في الدراسات الأكاديمية من الربط بين النظرية والواقع المعاش والفهم أكثر للمشاكل المحيطة به، وما تقتضيه الضرورة من طرح لفهم وتحليل وتفسير المقاربات النظرية بما يخدم الدراسة المتكاملة لسياسات التشغيل وانعكاساتها على واقع دراسة الحال وإيجاد الحلول اللازمة لذلك وفقا للإمكانات المتاحة.

إن الأهمية النظرية لمتغيرات الدراسة وهي سياسات التشغيل والاستقرار السياسي تكمن في دور الإصلاحات كفاعل أساسي لمخرجات السياسات، وكل من المتغيرين يشكلان خطورة شديدة على الفرد والمجتمع بل والنظام عموما.

التحديات الكبيرة لسياسات التشغيل، والانعكاسات الخطيرة لظاهرة البطالة خصوصا على فئة الشباب التي تمثل غالبية الفئة المشكلة لنسبتها، التي قد تؤدي بها للاغتراب وتآكل روح المواطنة والميل إلى التطرف في المجتمع الجزائري، ناهيك عن السعي إلى الهجرة وما ينجم عنها من مخاطر ومضار.

إن محاولة الكشف عن العلاقة الارتباطية لمجموع الإصلاحات في هذه الدراسة وانعكاساتها على الاستقرار السياسي، تمكننا في الاستناد إليها لمعرفة واقع الظاهرة، وتقلل من الاعتماد على دراسات مشابهة لمجتمعات مختلفة في طبيعتها عن المجتمع الجزائري.

2.1 الأهمية العملية: تظهر أهمية هذا الدراسة من أهمية المتغيرات التي تعالجها خصوصا عند الحديث عن دورها في تحقيق الاستقرار السياسي، بالإضافة للنظرة المتزايدة لها من جهة، وكذا من خلال السياسات المختلفة التي تسعى لتطبيقها من جهة أخرى، والتي نحددها في النقاط التالية:

- تكمن الأهمية الأساسية في إظهار قدرات الدولة في ممارسة سلطاتها خصوصا التوزيعية منها بين افراد المجتمع، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والقيام بمسؤولياتها في تلبية احتياجات المواطنين التي تنعكس على صورة النظام ومنتسبيه بالشكل الذي يرهن استقراره والحفاظ على شرعيته، ومن ثم فإنها تؤثر على علاقة المواطن بالدولة.

- تنبع أهمية هذه الدراسة في البحث الجاد الذي تسعى لتقديمه في تصور علمي لإيجاد الحلول الوقائية والعلاجية بعد التشخيص، للحد من الظواهر السلبية الناجمة عن الزيادة في نسب البطالة والمخاطر التي قد تحدثها بالشكل الذي يهدد الاستقرار الاجتماعي والسياسي.

- تسليط الضوء أكثر على مسيرة سياسات التشغيل في إطار الإصلاحات التي اقترتها الدولة والتعرف على نتائجها ومعرفة مدى مساهمتها في رفع معدلات التشغيل والتقليل من نسب البطالة بالشكل الذي يضمن تحقيق أهدافها.

- إن نسب البطالة التي تسجلها الإحصائيات تدعو لمراجعة الإصلاحات ومدى نجاعتها خصوصا ما تعلق منها بسياسات التشغيل، التي تكتسي أهمية خاصة ضمن الخطب السياسية في ما يعرف بتحسين مؤشرات التنمية، غير أن ذلك يزيد من نسبة الهدر في جهودها، وتفتح أبواب المستقبل على المجهول بالنسبة لتحقيق الأمن والاستقرار .

- يمثل الاستقرار السياسي مطلب كل الأنظمة والحكومات على اختلاف تكوينها، والجزائر ليست بعبدة عن هذا الطموح، الذي تسعى لضمان استمراريته كمتغير تابع لمجموعة من البرامج والآليات ضمن السياسات المختلفة التي تقرها، وسياسات التشغيل هي أحد المتغيرات الأساسية، قد تساهم فهم ودراسة العلاقة الارتباطية بينهما، وفقا للمعطيات والبيانات الإحصائية التي تصدرها المؤسسات الوطنية والعالمية، وكذا من خلال الطريقة الكمية والإحصائية التي تعالج بها الدراسة مشكلتها وتجب على فرضياتها، في محاولة تفسير هذا التأثير، مما يعطي للبحث مصداقية.

2. أسباب اختيار الموضوع:

1.2 الأسباب الذاتية:

- لقد كان اختيارنا لهذا الموضوع نابع من انشغالنا الكبير به؛ كون أن البحث في مجال السياسة العامة حيوي ويسعى لإعطاء حلول للمشكلات المرتبطة بجدة الموضوع وأهميته، بالشكل الذي يُمكن من إعطاء آفاق واسعة لطبيعة العلاقة بين المتغيرين، ويمنح المزيد من التحليلات لإشكالية هي في الأساس تهدد الأمن والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للبلاد.

- إن الأريحية المالية التي شهدتها الجزائر الناتجة عن ارتفاع أسعار البترول، مثلت نقطة تحول رفقة مجموع الإصلاحات التي اهتزت من جديد بفعل تضارب أسعار المحروقات في الأسواق العالمية، الأمر الذي تطلب تبني سياسات جديدة قوامها دعم القطاع الخاص والاستثمارات الأجنبية إلى جانب الاستثمارات العمومية، بما يخدم مقاصد التنمية وخلق مناصب الشغل، وهو الأمر الذي يتطلب البحث في نجاعة هذه السياسات وفق ما تطلبه مقاصد التنمية وإرساء مبادئ الاستقرار.

- تصاعد موجة الاحتجاجات بالجزائر وتنامي ظاهرة الهجرة والآفات الاجتماعية المصاحبة للأوضاع الاقتصادية، والاضطرابات الحاصلة في بعض الدول الإقليمية والعربية بفعل الحراك السياسي، جعلنا نبحت في مخرجات سياسات التشغيل وفعالية سياسات الإصلاح في الإرساء لمبدأ الاستقرار السياسي.

2.2 الأسباب الموضوعية: انطلاقا من التجربة الحديثة في ظل الإصلاحات التي انتهجتها الدولة وما نجم عنها من تحولات وانعكاسات على صعيد الواقع المعاش في شتى المجالات، جعل من موضوع سياسات التشغيل ودورها في تصحيح الاختلالات الحاصلة نتيجة النسب المسجلة في البطالة، والبعد الأمني للموضوع خاصة في ظل تنامي ظاهرة الأزمات سواء ما تعلق منها بالجوانب الاقتصادية والسياسية في العالم ككل، شكلت محور النقاشات التي تدور اليوم في دوايب صنع القرار والمخابر العلمية والمنابر الاعلامية ومختلف برامج الأحزاب السياسية، ومحاولة التركيز في فهم المسببات الأساسية لتفسير انعكاسات الظاهرة، وهو الموضوع الذي يشدُ الاهتمام الأكاديمي لتحليل وتقييم السياسات العامة التي تركز أغلبها في الكشف عن ملامح ومكونات النظام السياسي في الجزائر ومؤسساته، في حين أن هناك العديد من الموضوعات التي تبقى بعيدة عن أجندة البحوث الوطنية، وموضوع التشغيل وانعكاساته يعتبر من أهم هذه المواضيع، في وضع اجتماعي تميز بعدم الاستقرار، خصوصا في فترة ما عرف بثورات "الربيع العربي" والانعكاسات التي أحدثتها.

3. الدراسات السابقة: لقد تناولت العديد من الدراسات الجامعية المختلفة، إضافة إلى الدراسات الموثوقة في المجالات العلمية، والدوريات والكتب موضوعات التشغيل والبطالة والإصلاحات المختلفة التي أقرتها الدولة في إطار معالجة الاختلالات الحاصلة على جميع الأصعدة الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية وغيرها، بما يرتبط بممارسة السلطة المباشرة في نطاق الدولة وإضفاء الشرعية وتكريس سيادتها، بما يخدم موضوع أمنها واستقرارها السياسي، في دراسات منفصلة تبين تأثير كل منهما كمتغيرات مستقلة على الآخر، دون ربطها مباشرة على الحالة الجزائرية، ما بين لنا عدم وجود دراسات تربط مباشرة بين موضوع التشغيل والاستقرار السياسي في الجزائر، ولاستحالة معرفة جميع المراجع والمصادر ذات العلاقة بموضوع البحث، سوف نذكر بعضا منها:

1.3 تساءلت دراسة لمنصف شرفي، في "رؤية مستقبلية لمواجهة مشكلة البطالة في الجزائر"، المقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة لجامعة المسيلة سنة 2011، في كيفية مواجهة وحل مشكلة البطالة في الجزائر؟ ولماذا لم تنجح محاولات المواجهة لحد الآن؟، والتي بينها في ضعف الأداء الاقتصادي نتيجة ارتباطه بعائدات البترول، وعدم تطابق البرامج التعليمية مع حاجة السوق من اليد العاملة، إضافة إلى تطبيق برامج الخصوصية ونتائجها السلبية على العاملين، وضعف الهياكل والأجهزة الإدارية والتنظيمية.

2.3 هذا وقد قدمت هدى بن محمد "عرض وتحليل للبرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة 2001-2019"، ضمن الدراسة المنشورة في مجلة كلية السياسة والاقتصاد سنة 2020، حيث أن تعافي أسعار النفط في الأسواق الدولية مكن الجزائر من تبني برامج تنموية بناءة موزعة على فترات زمنية، مسخرة لها مبالغ مالية ضخمة قدرت بـ 531.8 مليار دولار للفترة 2001-2018، تهدف في مجملها إلى دعم التنمية بما فيها مكافحة البطالة وخلق مناصب الشغل، مما مكنها من تحسين مؤشراتها وتوازنها.

3.3 كما أوضح ناصر صالح في دراسته لـ "عدم الاستقرار السياسي المفهوم والمؤشرات"، الصادرة عن المعهد المصري للدراسات في 2019، عن ضرورة دراسة الاستقرار السياسي من خلال تحديد مفهومه أولاً، لا كما يعمل بعض الباحثين من خلال تحديد أسباب عدم الاستقرار، أو ربطه بموضوع البحث فحسب، في ضبط المفهوم، كما أنه يتطلب معالجة عدم الاستقرار أن تكون كعامل ثابت والمحددات الداخلية والخارجية هي العامل المتغير.

4.3 كما توصلت دراسة فتحي وردية حول "الاحتجاجات الشعبية العربية وأثرها على التشغيل: الواقع والمأمول"، المنشورة عن المجلة الأكاديمية للبحث القانوني سنة 2017، في تساؤل رئيسي حول مدى تأثير هذه الاحتجاجات على التشغيل وعلى مستويات البطالة في هذه الدول، وهل ستنجح في تحقيق مقتضيات العمل اللائق؟، فهي الصورة المترجمة للواقع الصعب الذي تعيشه، والمعبرة عن عجزها عن بلوغ مقتضيات العمل اللائق، كما تكشف البرامج المدرجة ضمن سياسات التشغيل عن ضعفها في توفير فرص التشغيل، وكذا تفشي ظاهرة البطالة، والتي تعد أحد الأسباب الرئيسية التي أدت إلى تصاعد الأوضاع.

5.3 ويشير لطفي بومغار و سيد أحمد نوران في دراسة حول "الحركات الاحتجاجية في الجزائر: الحقائق والآفاق"، الصادرة ضمن كتاب "الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي (مصر-المغرب-لبنان-البحرين-الجزائر-سورية-الأردن) عن مركز دراسات الوحدة العربية في 2014، إلى أن الجبهة الاجتماعية تعيش مرحلة انتقالية، مع ظهور هيئات ونقابات جديدة تسعى للتمثيل الحقيقي للعمال وفرض وجودها، في وضع تُظهر مؤشرات أنه أن مؤثرات المرحلة القديمة مازال قوية. وهي وضعية ليست خالية من المخاطر خصوصاً إذا ما ساءت الوضعية المالية للبلاد، مما يجعل السلطات العمومية تصطدم بواقع غياب محاورين اجتماعيين ذوي مصداقية ويتمتعون بالقوة التمثيلية لمعالجة المشاكل القائمة.

6.3 وتوصل حمادي فريد في دراسته "دوافع الهجرة لدى الشباب الجزائري: دراسة ميدانية على عينة من الشباب الذي لم ينجح في الهجرة"، الصادرة ضمن كتاب ظاهرة الهجرة كأزمة عالمية (بين الواقع والتداعيات) الصادر عن المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية سنة 2019، من خلال البحث في جملة الدوافع التي من شأنها أن تؤثر على قراراتهم في خوض هذه التجربة؟، فالأوضاع الاجتماعية والاقتصادية في نظرهم لا تضمن مستقبلهم، هذا إذا أضفنا إلى ذلك عوامل أخرى لها روافد إدارية ونفسية وثقافية وتربوية، تتكامل وتتداخل بدرجات متفاوتة التأثير لاتخاذ مثل هذه القرارات.

7.3 كما توصلت دراسة Lahcen Achy في "THE PRICE OF STABILITY IN ALGERIA"، في كتابه الصادر عن CARNEGIE MIDDLE EAST CENTER سنة 2013، أن اعتماد الجزائر على الثروة النفطية في صد الاضطرابات الاجتماعية أمر لا يمكن أن يستمر إلى أجل غير محدود، بل إنه على النظام تبني إصلاحات

عميقة لمواجهة الاضطرابات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، والتي من أبرزها تزايد عدد الشباب الساخط بسبب البطالة وقلة مناصب العمل، التي يمكن أن تتصاعد بسرعة لتهدد الاستقرار السياسي.

8.3 هذا وقد جمعت الدراسة العديد من المؤشرات الاحصائية الصادرة عن المؤسسات والمعاهد الوطنية والدولية وكذا الهياكل والمنشآت في إطار تنفيذ سياسات التشغيل (angem, ansej, C.N.E.S, Ons, andi، وزارة العمل، وزارة الصناعات الصغيرة والمتوسطة، ...) لتبين لنا النسب الثابتة للبطالة والتشغيل ومعدلات الاستثمار، ووجهات النظر تجاه هذه السياسات والقضايا ذات البعد الوطني، بما يزيد البحث حيوية، ومما نسجله الانخفاض التدريجي لنسب البطالة، وزيادة مناصب الشغل ضمن الوظيفة العمومية، وفي إطار المؤسسات المنشأة لتشجيع الاستثمار والمبادرات الفردية في إطار المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، غير أن ذلك يبقى غير كاف للحد من الظواهر التي تستهدف الاستقرار الاجتماعي والسياسي.

وتختلف هذه الدراسة عن الدراسات السابقة في كونها تعتمد في دراستها لأدبيات الفكر السياسي والاقتصادي والاجتماعي؛ لاحتفائها بالعديد من الأساليب والمناهج التي تفيد منها في تحليل السياسة العامة في البحث والاستقراء والاستدلال والاستنتاج والتحليل والتقييم للسياسات العامة وكل ما يتصل بمحتواها من خطط وبرامج كالحدس واسلوب بناء السيناريو، والأساليب الكمية، إضافة إلى أنها تعالج موضوع انعكاس سياسات التشغيل على الاستقرار السياسي بالتركيز على الجزائر هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى هي تقف على الأهداف الحقيقية المتوخاة من ذلك، من خلال ضبط مفهوم اصلاح سياسات التشغيل وحصر أهم النتائج المتوصل إليها وربطها بالاستقرار السياسي بعد ضبط مفهومه وتحديد أهم المؤشرات التي انعكست عليها نتائج تلك السياسات للفترة الممتدة بعد 2000، مستخدمة في تحديد هذه النتائج "برنامج الحزم الاحصائية للعلوم الاجتماعية" (SPSS)، وكذا معالجة الخلل الحاصل بفعل هذه السياسات ودراسة إمكانية أن تحقق سياسات التشغيل الاستقرار السياسي في ظل المتغيرات الحاصلة على الصعيد الداخلي والدولي، حيث ننظر لسياسات التشغيل على أنها أحد مكملات عناصر التنمية محاولة في ذلك إلى ترشيدها من خلال مشاركة الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

4. إشكالية الدراسة: تعتبر مشكلة التشغيل من بين أهم المسائل الجوهرية التي تسعى الدول لإيجاد حلول لها بما يتواءم والطلبات المتزايدة في سوق العمل، وانطلاقا من التطور الملموس في توجهات السياسة العامة للتشغيل خصوصا بعد تبني الاصلاحات، وانعكاساتها على المشهد العام وعلى الوضع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، في ظرف زمني أقل ما يقال عنه أنه سريع التأثير لكل موجبات التوتر التي تنعكس سلبا على وضع الاستقرار السياسي للبلاد، ومن هنا تكمن الاشكالية المحورية لهذه الدراسة التي تسعى للإجابة عن السؤال التالي:

إلى أي مدى ساهمت الاصلاحات ضمن سياسات التشغيل في تحقيق الاستقرار السياسي في الجزائر بعد سنة 2000؟

وتندرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات التالية:

- ما هي الأسس والمفاهيم التي تركز عليها كل من سياسات التشغيل والاستقرار السياسي؟ وفيما تكمن خصوصية طرح هذه العلاقة؟

- ما طبيعة التحليل البنيوي والوظيفي لسياسات التشغيل في الجزائر؟.
 - ما مدى فعالية الاصلاحات على مخرجات سياسات التشغيل؟، أو بالأحرى هل استطاعة الحكومة الجزائرية عبر برامجها ومخططاتها التنموية تحقيق أهداف السياسة التشغيلية؟.
 - ما هو شكل العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل والاستقرار السياسي لفترة الدراسة؟.
 - كيف انعكس مستوى أداء سياسات التشغيل في الحفاظ على الاستقرار السياسي في الجزائر؟.
5. فرضية الدراسة: تمت صياغة فرضيات الدراسة على النحو التالي:
- توجد علاقة طردية بين مخرجات سياسات التشغيل وجميع مؤشرات الاستقرار السياسي ذات دلالة معنوية موجبة، بمعنى أنه كلما زادت معدلات التشغيل، تزيد مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر.
 - كلما كانت بنية النظام السياسي في الجزائر قوية ومرنة في التعامل مع قطاع التشغيل، كلما ساهم ذلك العامل في الحفاظ على الاستقرار السياسي.
 - كلما كانت برامج ومخططات اصلاح سياسات التشغيل فعالة، تؤدي بالضرورة الغرض الذي وضعت لأجله، كلما انعكس ذلك إيجابا على الاستقرار السياسي في الجزائر.
 - التغير في شكل النظام السياسي غير من مضمون السياسة التشغيلية في الجزائر لكنه لم يغير من أدوار الفاعلين الرئيسيين فيه، والتغير في مضمون السياسات ارتبط بتغير أدوار المشاركين.
 - للقطاع الخاص وتنظيمات المجتمع المدني دور فعال في جميع مراحل السياسات العامة للتشغيل في الجزائر.
6. المناهج و الاقترابات المستخدمة: تحقيقا لأهداف هذا البحث والمشكلة المطروحة فيه تم الاعتماد على مجموعة من المناهج والاقترابات التي تتجاوب وموضوع البحث:
- المنهج الوصفي: الذي يتناسب والدراسة، بالتحليل والتفسير العلمي المنظم لأجل الوصول إلى حقائق معينة حول موضوع البحث، من خلال وصف الظاهرة وتصويرها كميا وإخضاعها للدراسة الدقيقة، ولذلك يعتبر من الضروري استخدامه، وذلك يبرز من خلال جمع المعلومات حول السياسات العامة كحقل من حقول المعرفة العلمية، وسياسات التشغيل كمجال من مجالاتها، ومزاوجة ذلك بالمنهج القياسي لغايات التحليل الإحصائي، بالإضافة إلى الاستعانة ببعض المناهج المساعدة والاقترابات مثل:
 - المنهج الإحصائي: من خلال عملية وصف وتجميع الأرقام التي تستخدم بشكل أساسي لدراسة العلاقة بين المتغيرات، ومعالجة المشكلة المطروحة وتحليل وتفسير البيانات الرقمية من خلال برنامج الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية، بغية الوصول إلى مجموعة من الاسقاطات والنتائج المنطقية للعلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل والاستقرار السياسي في الجزائر.
- دون أن نغفل السرد التاريخي للأحداث والحقائق لإبراز تأثير الإصلاحات الاقتصادية على تطور التشغيل، والبحث في إصلاحات الجيل الأول والجيل الثاني، مع العمل على الاستعانة بتحليل المضمون لاعتمادنا على مجموعة من القوانين والمراسيم وبعض الوثائق والتقارير الرسمية.

- الاقتراب النظمي: من خلال تحليل العلاقة بين النظام والبيئة المحيطة التي يعيش فيها وتحليل طبيعة التفاعل بين النظام وبيئته والفواعل المتواجدة.

- الاقتراب المؤسسي: الذي ركزنا من خلاله على دراسة المؤسسات والغرض من تكوينها وأبنيتها واختصاصاتها وعلاقتها بالمؤسسات الأخرى فيما يخدم موضوع البحث.

- اقتراب الاقتصاد السياسي: استخدمناه لملائمته موضوع الدراسة، حيث ساعدنا في الاقتراب من دراسة الواقع السياسي في إطار البيئة الاقتصادية الموجودة، وتأثير المتغيرات الاقتصادية في دعم بناء الديمقراطية والاستقرار السياسي من جهة وإعاقتها من جهة أخرى، وفي كيفية معالجة المطالب الاجتماعية من خلال النظرة الاقتصادية لمشاكل البطالين ضمن سياسات التشغيل، على افتراض أن الاستقرار السياسي مرتبط بمستوى اقتصادي معين ينعكس إيجابا على مستويات العيش الكريم للأفراد وضمان العمل اللائق لهم.

على أنه تمت الاستعانة بأسلوب بناء السيناريوهات، ضمن محاولتنا لطرح رؤية مستقبلية في إطار إصلاح سياسات التشغيل، بما يضمن ترشيد السياسات وتحسين مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر، وفق مقرب إدارة شؤون الدولة والمجتمع (الحكم الراشد) الذي يفيدنا في الوقوف على دراسة التأثير المتبادل كأحد الشروط الأساسية لمواجهة مطالب الشغل، وكذا على الأدوار الأساسية لفواعل صنع السياسة التشغيلية أو ما يعرف بشبكة السياسات العامة، وتحديد مؤشرات الحكم الجيد وإيجاد الحلول لتفشي ظاهرة البطالة والآثار السلبية التي يمكن أن تحدثها.

7. خطة الدراسة: من خلال هذه الدراسة والتي يتضح من موضوعاتها أنها تهدف الى إثراء وتحليل المشكلة البحثية في إطارها، محافظة في ذلك على التسلسل المنطقي والتدرج في طرح الأفكار من خلال أربعة فصول على النحو التالي:

الفصل الأول: الذي يتناول بالتحليل الإطار المفاهيمي والنظري لسياسات التشغيل والاستقرار السياسي، والتركيز على خصوصية طرح العلاقة بين المتغيرين، بما يخدم أهداف التحليل ضمن ثلاث مباحث رئيسية، تبرز أهمية المناهج والمقاربات المستخدمة في إطار تحليل المتغير المستقل والتابع في إطار هذا البحث.

الفصل الثاني: المعنون بالتحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة التشغيلية في الجزائر في سرد من ثلاث مباحث، بداية من ضبط بيئة السياسة العامة التشغيلية، القانونية، والاقتصادية والسياسية وثقافية، وتحليل دور الفواعل في عملية صنع السياسات العامة التشغيلية والتأكيد على دورها، ثم التعرّيج على أهم معالم السياسة التشغيلية من خلال البحث في البرامج والأجهزة المتخذة، في عرض كرونولوجي لسياسات التشغيل في الجزائر وأهم المعوقات التي تواجهها.

الفصل الثالث: تم التعرّيج في هذا الفصل من خلال مباحثه الثلاث إلى التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات، وإبراز أبعاد سياسات التشغيل ومكانتها على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، من خلال توضيح الاطار التحليلي للنظام السياسي الجزائري وتبنيه لسياسات الإصلاح، وانعكاساتها لفترة ما بعد 2000 على مؤشر البطالة، وتفحص واقعها وتأثير برامج

التنمية والتشغيل في التخفيض من نسب البطالة، مع تقديم تحليل إحصائي لإحصائيات التشغيل ضمن برامج وأجهزة دعم سياسة التشغيل في الجزائر.

الفصل الرابع: أفردنا ضمن هذا الفصل ودرسنا فيه أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر، والسيناريوهات المحتملة، من خلال إبراز آثار مخرجات هذه السياسات على الاستقرار السياسي بعد تحديد أهم المؤشرات التي يمكن أن تؤثر في عامل الاستقرار، ودرس العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل كمتغير مفسر و الاستقرار السياسي كمتغير تابع وتحليل الانحدار لإثبات مستقبل التأثير بين المتغيرين، داعمين الدراسة بجدول إحصائية، وفي المبحث الأخير حاولنا تقديم رؤية استراتيجية لمستقبل أداء السياسة التشغيلية والتي من شأنها أن تحافظ على الاستقرار السياسي في الجزائر، متناولة ملامح تقويم السياسات التشغيلية والاعتماد على ترشيد السياسات كمدخل لتطوير الإصلاحات ضمن السياسات العامة للتشغيل.

الخاتمة: كحوصلة لهذا البحث وتقديم حلول لضمان تحقيق الاستقرار السياسي في الجزائر من خلال اصلاح وتحسين سياسات التشغيل وحوكمتها.

8. **صعوبات البحث:** من بين أهم الصعوبات التي اعترضتنا في إنجاز بحثنا هذا، هي تلك الصعوبات التي تقف عادة أمام أي باحث أهمها:

- محدودية الكتب والمصادر التي تتناول موضوع الدراسة، في إسقاط وضبط العلاقة بين سياسات التشغيل والاستقرار السياسي.
- شح المعلومات الحديثة ذات الصلة في بعض جوانب الموضوع، وصعوبة الحصول عليها نظرا لحركية الموضوع وحساسيته.
- صعوبة الحصول على المعلومات الإحصائية التي تخدم موضوع البحث من قبل بعض المؤسسات والجهات الرسمية، نظرا للقيود الادارية التي تعد معوقا لإنجاز أي بحث.
- تباين البيانات الإحصائية واختلافها في بعض الأحيان من مصدر الى آخر.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة

يعتبر موضوع السياسة العامة بشكل عام، والسياسة العامة للتشغيل بشكل خاص من أهم المواضيع التي تم التطرق إليها من طرف العديد من الدارسين في مجال العلوم السياسية والاقتصادية والاجتماعية، نظرا لما تشكله أزمة البطالة وامتدادها من على مستوى الفرد إلى المجتمع عموما، ولصعوبة التحكم فيها مما ينجر عنه اضرار تلحق بجميع مناحي الحياة وخصوصا على الصعيدين الاقتصادي والسياسي، إضافة إلى موضوع الاستقرار السياسي الذي يحظى هو الآخر باهتمام كبير من خلال الدراسات والتحليلات الفكرية لمختلف الباحثين والمهتمين، لارتباطهما بالحياة العامة لأفراد المجتمع هذا من جهة، وبالنظام السياسي من جهة أخرى، الطامح إلى ضبط سير الحياة العامة وفقا للأطر والإصلاحات الباعثة لديمومة السياسات العامة المستدامة بما يخدم التنمية والاستقرار السياسي للأنظمة.

من المهم قبل دراسة أي ظاهرة سياسية البحث في الأسس النظرية التي تساهم في فهم الظاهرة وتفسيرها وتحليلها، ورغم أن الإطار النظري ربما يكون في كثير من الأحيان معقدا بسبب التباينات الكبيرة بشأنه، إلا أنه يعد بمثابة البوصلة للباحث في أي ظاهرة اجتماعية أو سياسية، ونظرا للأهمية البالغة للعلاقة بين المتغيرين سوف نتطرق في هذا الفصل إلى ثلاث مباحث رئيسية مقسمة كالآتي:

المبحث الأول: المقاربة المفاهيمية والنظرية لسياسة التشغيل

المبحث الثاني: ماهية الاستقرار السياسي.

المبحث الثالث: خصوصية طرح العلاقة بين سياسات التشغيل والاستقرار السياسي

المبحث الأول: المقاربة المفاهيمية والنظرية لسياسة التشغيل

المطلب الأول: المفاهيم العامة لسياسة التشغيل

أهمية العمل وأخلاقياته تأخذ حيزا هاما، باحتلالها للمناقشات السياسية وفي وسائل الإعلام، وليس باقلها أثناء التفاعل الاجتماعي، بما يوحي لأهمية العمل وأخلاقياته، من حيث ارتباطه بمبدأ الفكر الاجتماعي، أو كما تطلق عليها "جنيفر هوبينز" (Jennifer Hobbins) "بالقيام بالواجب"¹، أي مشاركة عبء المجتمع والمسؤولية في ذلك، لقد كانت وما زالت معضلة التشغيل من بين القضايا الاقتصادية والاجتماعية الهامة، التي تشغل بال العديد من المفكرين في جميع المجالات السياسية والاقتصادية، القانونية، الاجتماعية... الخ، ففي الوقت الراهن لم يعد من اهتمامات الدولة فحسب، بل امتدت إلى مختلف المنظمات الاجتماعية والمهنية وحتى القطاع الخاص وكذا المؤسسات المحلية.

أُتفق في القرن الماضي على تحديد مفهوم شامل للعمل والتشغيل الكامل، حيث نصت على ذلك المواثيق الدولية، كدستور منظمة العمل الدولية 1919، وإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، وكذا الدساتير الوطنية، هذا وقد نصت الجزائر في التعديل الدستوري لسنة 2016 خصوصا في الفصل الرابع الخاص بالحقوق والحريات في مواد الممتدة من المادة 32-37 على أن "لكل مواطن الحق في العمل، وكذا إزالة العقبات التي تحول دون المشاركة الفعلية في الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، وكذا ترقية التنافس بين الرجال والنساء في سوق التشغيل"².

أولا: مفهوم التشغيل.

إذا كنا نأخذ بمفهوم التشغيل على حد تعبير "الموسوعة العالمية" (ENCYCLOPAEDIA UNIVERSALIS) أنه: عملية التأثيرات التي يحدثها الفرد من خلال النشاطات البدنية أو الجسدية التي يشغل بها وقته مقابل أجر معين³، أو هو عبارة عن مجموع الأنشطة التي تتطلب تجديد القوى العاملة المؤهلة ذات الكفاءة، وهو دعوة للمترشحين لتقديم طلبات لملء الوظائف الشاغرة⁴، فإنه ومن ذلك نجد أن التشغيل يأخذ مفهومين، أحدهما تقليدي والآخر حديث؛ أي بمعنى أن المفهوم التقليدي يركز على تمكين الفرد من الحصول على وظيفة والانخراط ضمن الأنشطة الاقتصادية المختلفة بعد تلقي العديد من المؤهلات التي يكتسبها بالتدريب والتكوين الخاص الذي يتلقاه، وهو تعريف يتضح أنه غير واضح ولا يبين العديد من النقاط كالشروط الواجب توفرها في العامل، إضافة إلى الواجبات والمسؤوليات اللازمة تجاه المنظمة، أما المفهوم الحديث للتشغيل لا يعني توفير العمل فحسب، وإنما العمل على استمراريته وضمان الاستقرار في منصب الشغل،

¹ Jennifer Hobbins; "Young Long-term Unemployed and the Individualization of Responsibility", *Nordic journal of working life studies*, Volume 6, Number 2, 2016, P 42.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 هـ الموافق 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، *الجريدة الرسمية*، السنة 53، العدد 14، الاثنين 27 جمادى الأولى 1437 هـ الموافق 7 مارس 2016، ص 10.

³ عمار رواب، صباح غربي، "التكوين المهني والتشغيل في الجزائر"، *أكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية*، جامعة حسنية بن بوعلي - شلف، المجلد 3، العدد 1، 2011، ص 68.

⁴ سعدية زايدي، "سياسة التشغيل في الجزائر"، *مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية*، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 7، العدد 13، 2017، ص 188.

وكذا الحق في المشاركة ضمن التنظيمات النقابية وحق الخدمة الاجتماعية، وهو مفهوم مهم للغاية على اعتبار أنه أحد الأسس المهمة في ترقية وتطوير العمل، ولقد أعطى "مارك أوليفر" (Marc olivie) مفهومًا واضحًا للتشغيل يدل على عدة مفاهيم وفقا لتحليله أهمها: أن التشغيل يشترط في الأساس استخدام الأمتل لقوى العمل ضمن الأنشطة المختلفة خصوصًا الاقتصادية منها، إلى جانب الضمان الأمتل لحقوق العامل في الرفع من مستوى مؤهلاته من خلال التكوين والتدريب ... دون إغفال الامتيازات اللازمة ضمن إطار الخدمات الاجتماعية كالتأمين، التقاعد ...، وهذا وفقا للقواعد والنصوص القانونية التي تحدد ذلك¹.

وتعرفه "المنظمة الدولية للعمل" على أنه يكون الشخص قابل للتشغيل عندما²:

- يمكن لذلك الشخص من الحصول على منصب شغل والتمكن من الوصول إليه، أي خلق فرص للعمل والتشجيع على تحسينها.
 - التمكن من المحافظة عليه والتطور معه ويتكيف مع التغييرات الحاصلة فيه، أي الاهتمام بالوضع الوظيفي وجودة العمالة. من خلال الاشتراك في الضمان الاجتماعي والحوار الاجتماعي وزيادة الدخل ...
 - أن يتحصل على منصب عمل آخر إذا كانت له الرغبة في ذلك أو حالة ما تم تسريحه.
 - الحصول على المهارات المهنية الأساسية، أو كما تعرف بالمهارات العامة.
- أما بالنسبة لـ "لجنة الاتحاد الأوروبي" فتذهب إلى أن التشغيل: هو كل نشاط ما يسمح بالمساهمة الفعلية للأشخاص في عالم الشغل والوصول إلى حدٍّ من الكفاءات التي تمكنهم من التكيف مع سوق العمل³.
- وللتشغيل أنواع أهمها⁴:
- التشغيل المباشر: وهذا يعني قيام المؤسسات باستغلال المناصب الحالية المتوفرة، دون اللجوء إلى مكاتب التوظيف لتوفير ذلك.
 - التشغيل المؤقت: وهو أحد الطرق المستخدمة التي يتم بموجبها التحاق العامل لمدة محددة ضمن وظيفة ما، كأن يعوض العمال المتغيين بسبب الإجازة السنوية في فصل الصيف مثلا، أو في إطار عقد عمل مع مؤسسة ما، وغيرها من هذه الأمثلة، ولقد ازداد هذا النوع من العمل في الفترة الأخيرة لأسباب كثيرة ومتنوعة أهمها النمو الاستثنائي للعمالة والعمل، وكذا ضروريات غياب العمال الرسميين عن العمل بين العطل السنوية والمرضية ...، ولتزايد اليد العاملة في سوق الشغل.
- وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم العمل (job) والتشغيل (labour) غالبا ما يرتبطان ويتداخلان، ويرجع ذلك بالأساس إلى الفترة التي يتم فيها قياس هذا الأخير، وإلى الاعتبارات المتعلقة بالعائد المادي، يقودنا مفهوم التشغيل إلى مجموع الاهتمامات التي ينصب تركيزه عليها من خلال مفهوم الموارد البشرية من حيث نسب

¹ ناصر دادي عدون، عبد الرحمان العايب، البطالة وإشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للاقتصاد: من خلال حالة الجزائر.

بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 36-37.

² Organisation internationale du travail; **Mesurer l'emploi décent des jeunes, Un guide sur le suivi, l'évaluation et les leçons des programmes du marché du travail.** "NOTE 2 Concepts et définitions des indicateurs de l'emploi applicables aux jeunes". Genève: Organisation internationale du travail, 2019, P. 4-5.

³ عمار رواب، صباح غربي، مرجع سابق، ص 69.

⁴ المرجع نفسه، ص 70.

التوظيف أو البطالة المتعلقة بالقوى العاملة، وكذا توزيعهم على مجالات الشغل،... الخ، كما أنه يرتبط ويتطابق مع التوظيف ضمن مجموعة من النقاط أهمها الارتباط بالمنصب المالي لكليهما، وبمجموعة الشروط والمؤهلات التي تفرضها الوظيفة والتي يمكن أن تنشأ من خلال شغور منصب ما، أما بالنسبة للعمل فيفضل مصدرا للثروة والمنفعة لأفراد المجتمع على نطاق واسع، وعلى هذا الأساس فإن التشغيل يسعى إلى التعديل بين الطلب على اليد العاملة والعرض الموجود منها في سوق الشغل، الأمر الذي يجعل منا نلمس الارتباط في المفهوم، ونظرا لأهمية الموضوع فإن خلق فرص العمل والسعي لتحقيق التشغيل الكامل من أهم المواضيع التي يجب تناولها والتكفل بها من طرف اقتصاديات الدول¹.

وبشكل عام ومن خلال المقارنة الموجزة يبدوا أن مصطلح "الشغل" يتسم بالشمول؛ من خلال العمل على تجميع الوظائف وتقسيمها، أو بالأحرى إمكانية أن يكون لكل نسق أو نظام سياسة تشغيل خاصة به، والتي تتلاءم مع المخططات العامة للحكومات المعنية في الأساس بمعالجة الاختلالات الحاصلة في نسق التشغيل وخطته الذي قد يؤدي إلى مجموعة من المشكلات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وحتى نكون في صورة واضحة لابد من أن نتطرق لمفهوم سياسة التشغيل وهو ما سنوضحه في النقطة الموالية.

ثانيا : مفهوم سياسة التشغيل.

بداية الأمر لابد من التمييز بين مصطلحين "السياسة" و "سياسة"، ف "السياسة" مفهوم تلتقي فيه مجموع التعاريف حول قاسم مشترك وهو لفظ (الحكم-Government)، أما لفظ "سياسة-Policy" فهو جزء من مجال السياسة ويعني منهج أو طريقة أو برنامج عمل تنفيذي يهدف إلى معالجة المشكلات والمسائل المختلفة في المجالات المحددة؛ ولكل دولة نوعان من السياسات، داخلية وأخرى خارجية، هاته الأخيرة (External or Foreign Policies): تتمثل في سياسات الحياد والسلم والعداء .. مثلا، أما فيما يتعلق بالسياسات الداخلية (Internal or Domestic): فنجد من أمثلتها السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلخ؛ ومن ثم فإن مصطلح "السياسات" يظهر ويعبر عن الجوانب العملية في تحقيق الأهداف المسطرة من طرف الدول سواء فيما تعلق بمعاملاتها الداخلية بين السلطة السياسية والمواطنين، أو في علاقاتها الخارجية مع الدول الأخرى²، هذا وغالبا ما تَرْدُ ويشار إلى السياسة في المقدمات التمهيدية للقوانين، وعادة ما يتم كتابتها في بيان حول المبادئ التي تتحكم في العمل المستقبلي؛ أي بمعنى أنها تهدف إلى توضيح القصد والنوايا لتوفير التوجيهات العامة التي تكمن في الأخير من تحقيق الأهداف المرجوة³.

ومن ذلك فإن سياسة التشغيل "تسعى إلى تحقيق العمالة الكاملة وكذا تنمية فرص التشغيل، بشكل متناسق بين مختلف المناطق وفي شتى الصناعات"⁴، من ذلك ترتبط ارتباطا عضويا بعنصر السكان

¹ إبراهيم بن بريكة، "العمل وتنمية الموارد البشرية"، مجلة البديل الاقتصادي، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد: 3، العدد، 1، 2016، ص 250.

² حسن سيد سليمان، المدخل للعلوم السياسية. الخرطوم: منشورات جامعة إفريقيا، 2010، ص 9.

³ مصطفى بوضياف، تحديات التشغيل في أسواق العمل. البرنامج التدريبي "خدمات التشغيل العامة وتعزيز التشغيل على المستوى المحلي"، المركز الدولي للتدريب، منظمة العمل الدولية، 30 تشرين الثاني-03 كانون الأول 2008، مرجع إلكتروني: <https://slideplayer.com/slide/14164490/>، تاريخ الاطلاع: 2020/05/01.

⁴ زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الإدارية (إنجليزي، فرنسي، عربي). ط2. بيروت: دار الكتاب اللبناني، 1994، ص 178.

النشطين من الذين هم في سن العمل سواء كانوا عاملين أو عاطلين عن العمل، وتعرف "منظمة العمل الدولية" سياسة التشغيل على أنها: رؤية ترتبط بنظام عمل متماسك ومتناسق يربط كافة عناصر التشغيل اللازمة بهدف تحقيق مقصد تشغيل الأيدي العاملة¹، كما تذهب "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية" (O.C.D.E) في تحديد سياسات التشغيل على أنها: تلك السياسة التي تغطي كامل الجوانب المتعلقة بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية، والتي تتمثل في الطرق ومجمل الوسائل والآليات المعتمدة بهدف تحقيق العمل لكل فرد، إضافة إلى تكييف العمالة مع متطلبات الإنتاج².

وبشكل عام عرفها كل من J.C.Barbier و J.Gautié على أنها تشمل جميع التدخلات الحكومية في سوق العمل، لتصحيح أي اختلالات و/أو الحد من الآثار الضارة المترتبة عليه³؛ وهي إجمالي القرارات والتشريعات التي تتخذها سواء الحكومة أو من خلال الاتفاقيات الثلاثية بين (العمال - الحكومة - أرباب العمل) التي تهدف إلى سن وضبط المعايير التنظيمية المتعلقة بسوق الشغل، وتنقسم إلى قسمين أحدهما "نشطة" تعمل على تطوير قدرات الفئة العاملة وكذا التحسين من فرص العمل، أما القسم الثاني تندرج ضمن "السياسات الوقائية-السلبية" التي تسعى إلى التقليل من الآثار الناجمة جراء البطالة وإلى إعادة التكييف اللازم للاقتصاد والهيكلية⁴، أي سياسات تسعى إلى زيادة مناصب الشغل وإعطاء فرص للتكوين والتدريب، وأخرى سلبية تعمل من خلالها الجهة الوصية على التخفيف من حدة البطالة، فسياسة التشغيل هي:

"الأسلوب الذي تتبناه الدولة إزاء توفير فرص العمل للقوى العاملة المتاحة، وفي إعداد وتكوين أفرادها

وفي تنظيم العلاقات بين العمال عن طريق التعليمات والقواعد والقوانين، وتعكس سياسة التشغيل أيديولوجية النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم ونظريته للعمل وحق المواطن فيه"⁵.

أما تحديد مفهوم سياسات التشغيل في الجزائر فإنه يقف على مجموع البرامج والأجهزة التي استحدثت بهدف توفير مناصب عمل وإدماج الفئة البطالة في سوق الشغل، وهذا من خلال نشاط يكسبهم وضعاً مالياً واجتماعياً أفضل⁶.

من خلال ما سبق نبرز أن هذا النوع من السياسة العامة يحظى باهتمام جماهيري واسع، وتجذب إليها شرائح كبيرة من أبناء المجتمع؛ حيث أنها تعكس أيديولوجية النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم،

¹ منظمة العمل الدولية، سياسات التشغيل الوطنية، دليل استرشادي. جنيف: منشورات منظمة العمل الدولية، 2014، صفحة قاموس المصطلحات.

² عبد الرزاق مولاي لخضر، "تقييم أداء سياسات الشغل في الجزائر 2000-2011"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 10، العدد 10، 2012، ص 191.

³ R. Di Roberto; "TRAVAIL, EMPLOI, CHÔMAGE". Cours d'économie, (UNIVERSITE VICTOR SEGALEN-BORDEAUX 2, DEPARTEMENT DE SOCIOLOGIE, fichier bdf , p. 13). Disponible sur: <http://www.cours-univ.fr/documents/cours020104.pdf>. Voir la date : 10/03/2018.

⁴ مصطفى بوضياف، المرجع السابق.

⁵ عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، تحليل السياسة العامة للدولة، تأثير السياسة التشغيلية للدولة بالوضع السياسي والأيدولوجي. القاهرة: دار الكتاب الحديث للطباعة والنشر والتوزيع، 2016، ص 135.

⁶ عمار رواب، صباح غربي، مرجع سابق، ص 69.

وأسلوب الدولة في تحقيق فرص العمل، وتنظيم العلاقات القائمة مع أرباب العمل بما يضمن حقوق وواجبات الجميع تحقيقاً للأهداف المختلفة، فسياسة التشغيل هي مجمل الإجراءات والتدابير المدروسة التي تضعها وتنفذها الأجهزة الحكومية عن طريق القواعد والبرامج والأجهزة والقوانين، بالتنسيق مع مختلف الفاعلين "أصحاب الأعمال، العمال،..." في سوق العمل، بغية تحقيق التوازن فيه وضبط الاختلالات من جهة، وتوفير فرص العمل بهدف الوصول إلى أعلى مستويات التشغيل بما يتناسب ومقتضيات التوازن بين المناطق وقطاعات الاقتصاد خدمة للتنمية الشاملة والمستدامة.

ثالثاً: أنواع سياسات التشغيل:

هناك عدة تقسيمات لسياسة التشغيل، لكن الشائع منها نوعان وهما:

1- سياسة تشجيع عمليات التشغيل "سياسة التشغيل النشطة أو الإيجابية" (politiques actives):

وتمثل مجموع الإجراءات والعمليات التي تعمل على الحفاظ على مستويات العمالة ونسب التشغيل الموجودة، وتمكن من خلق مناصب جديدة وتعزيزها، بتحسين طرق الاستقطاب وقابلية التوظيف للفئات الباحثة عن الشغل، واستغلال اليد العاملة المتوفرة وتكييفها طبقاً لموضوع السياسات التي تستهدف حاجيات الاقتصاد، ووفقاً لمجموعة من الأجهزة والإجراءات وضحتها "منظمة التعاون والتنمية" من خلال (الهيئات والمصالح العمومية المكلفة بموضوع التشغيل، مؤسسات التكوين المهني، تقسيم العمل وطرق التناوب الوظيفي، إضافة إلى مجموع الحوافز والتكوين والحماية الوظيفية، وخلق مناصب تشغيل مباشرة، وتقديم المساعدات والمرافقة في إطار خلق المؤسسات)¹، فهي عبارة إذاً عن مجموعة من التدابير والإجراءات التي تهدف وبشكل أساسي إلى تسهيل الاندماج في سوق الشغل، وبالتالي فهي التعديل في مستوى معدلات التشغيل، من خلال البرامج المصممة لتعزيز ذلك.

الوسائل المعتمدة في سياسة تشجيع عملية التشغيل:

تمكن الاستراتيجيات المعتمدة في اختيار الآليات الداعمة لعملية التشغيل على زيادة الحظوظ في حصول البطالين على مناصب شغل وتحقيق نمو أكبر في الوظائف، من خلال التحضيرات المبدئية السابقة لعملية التشغيل "التكوين، تحسين القدرات، الدعم..."، لتحتم عليهم بذلك البحث عن مناصب شغل، خاصة للفئات المستفيدة من منحة البطالة، ومن الآليات المعتمدة في هذا الإطار نذكر²:

- تشجيع المؤسسات ودعمها في إطار التشغيل، وهذا من خلال تخصيص مكافآت ومنح تشجيعية كتخفيض تكاليف العمل مثل ما يتعلق بنسب الاشتراكات والمساهمات الاجتماعية بتخفيضها أو الإعفاء منها.

- خلق فرص للعمل ضمن القطاع العام (زيادة مناصب موظفي الخدمة العمومية).

¹ فاطمة بوسالم، نضال يدروج، "سياسة التشغيل في الجزائر بين الأهداف المسطرة والنتائج المحققة"، مجلة البحوث والدراسات الاستراتيجية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، المجلد 1، العدد 2، 2017، ص 10-11.

² SES.WEBCLASS; "Politique de l'emploi". (par des professeurs de l'académie de Lyon, avec le soutien de l'inspection pédagogique de SES, du réseau Canopé, et de la DANE, Cours en ligne), Référence électronique : <https://ses.webclass.fr/notions/politique-de-lemploi/>, Voir la date: 18/03/2019.

- مساعدة الفئات البطالة في إنشاء وتأسيس مشاريعهم ومؤسساتهم الخاصة.
- المساعدة في خلق مناصب شغل ضمن القطاع الغير ربحي من خلال التمويل العام (القطاع العمومي) كعقود العمل التضامنية، على سبيل المثال، إضافة إلى تحسين أداء سوق العمل من خلال تحسين آليات الاتصال الفعالة بين عروض العمل والطلب، من خلال التوجيه الحسن للبطالين.... إلخ.
- تعزيز التدريب المهني، بحيث يمكن لقوى العاملة التكيف مع التغيرات التكنولوجية "التدريب الداخلي، التبرصات، التكوين،... إلخ".
- إدخال قدر أكبر من الليونة في سوق العمل .

من خلال هذه الاجراءات المذكورة نلاحظ أن هذه السياسة تعمل على دعم آليات التشغيل بهدف إيجاد حلول فعلية لأزمة البطالة، حيث يتم منح المؤسسات فرصة لزيادة التوظيف وفقا لمخططاتها الاقتصادية، بما يضمن لها تحقيق التوازن بين فرص التشغيل والربح على حدٍ سواء ووفقا لما يقدمه سوق العمل من معطيات، غير أنه ومن الضروري ألا تأخذ مثل هذه السياسات في سعيها لتوظيف عدد أكبر من طالبي الشغل المنطق الاجتماعي والقصير المدى وإهمال جودة الأداء، وهو الأمر الذي من شأنه أن يضر بالمؤسسة هذا من جهة، ولطبيعة السياسات العامة المرتبطة بموضوع التشغيل من جهة ثانية كالأجراءات المتبعة ضمن مخططات الإنعاش الاقتصادي مثلا، ومساعدة الشباب في إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمرافقة الدائمة لهم من أجل إنجاح مشاريعهم، وإنشاء المؤسسات الحاضنة لخريجي الجامعات والمعاهد ومؤسسات التكوين المهني وتقديم التوجيه اللازم لهم.

2- سياسة التراجع عن التشغيل وتحديد الفئة النشطة "سياسة التشغيل السلبية" (politiques passives):

وهي سياسة تعمل وفق وضعية سوق العمل، تسعى للتخفيف من آثار الاختلالات في سوق العمل من خلال تقديم المساعدة الاجتماعية، أو محاولة الحد من الفئات النشطة، ووفقا لمنظمة التعاون والتنمية (OCDE) فإن سياسات التراجع عن التشغيل تضم إجراءات: منح تعويضات عن البطالة، وكذا التقاعد النسبي¹، وهي تدابير تهدف إلى الحد والتقليل من البطالة، وضمان دخل بديل لتلك الفئات أثناء فترة البحث عن العمل أو حتى أثناء فترة البطالة، من خلال مجموع الإجراءات والتدابير التي يعمل بها، بحيث يجعل من البطالة أكثر احتمالا، حتى ولو سُنَّت بعض القوانين التي تنص على إلزامية البحث عن العمل والخوض في تدابير وإجراءات مختلفة لذلك.

الوسائل المعتمدة في سياسة التراجع عن التشغيل وتحديد الفئة النشيطة:

بعكس السياسات النشطة للتشغيل، فإن الطرق المعتمدة في سياسات التراجع عن التشغيل، تدور في الأساس حول تحديد الفئة النشطة والتشجيع على ذلك مما يؤثر سلبا على معدلات التشغيل، وهو أمر قد يرجع في الأساس إلى الأهداف العامة للسياسة الاقتصادية، ومن بين أهم الطرق والآليات المستخدمة في هذا المجال نذكر²:

- تعويض العاطلين عن العمل باعتماد منحة البطالة.

¹ فاطمة بوسالم، نضال يدروج، مرجع سابق، ص 11.

² SES.WEBCLASS; Ibidem.

- تحفيز عمليات التراجع في النشاط وتخفيض معدلاته، وذلك من خلال " تعزيز العمل الطوعي بدوام جزئي، تمويل التقاعد المسبق، كما يمكن اللجوء إلى تسريح العمالة الأجنبية".
- تخفيض سن التقاعد
- اعتماد تقسيم العمل بالتقليل من ساعاته.

هذه هي أهم وأبرز الآليات والوسائل المستخدمة في مثل هذه السياسات، كما أنه يمكن أن تكون هناك آليات أخرى لم يتم ذكرها تعتمد أساساً على الحالة الاقتصادية لكل دولة وعلى وضعية أسواق العمل فيها، لكن وبشكل عام نجد أن هذه السياسة تسعى إلى جعل البطالة أكثر تحملاً والتقليل من الفئة النشطة. لكن ومن المهم التنبيه إليه أن هذا التمييز بين النموذجين لا يعتبر فصل تام، حيث أنه يصعب في كثير من الأحيان التفريق بينهما، مما يصعب فهم توجهات السياسات العامة للتشغيل، وتكمن الصعوبة التي تواجهها هذه الأخيرة في كونها تسعى لتحقيق أهداف متعددة في نفس الوقت.

المطلب الثاني: أسس وأهداف سياسة التشغيل

من خلال السياسات التنموية المختلفة التي تعمل من خلالها كل الدول على ضمان مستوى تشغيل ملائم يعمل على استيعاب اليد العاملة المتوفرة ورفع معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق الرضى الاجتماعي، تندرج سياسات التشغيل هاته ضمن عدة أسس ومحددات لتضمن تحقيق الأهداف المرجوة، لذلك لابد من الوقوف عليها لفهم المنطلق أولاً.

أولاً: أسس ومحددات سياسة التشغيل:

1. أسس التشغيل: وتتمثل في مجموع المبادئ والقوانين العامة التي تخضع لها عملية التشغيل، التي ظهرت نتيجة لبروز النظم الديمقراطية على خريطة العالم المتحضر، حيث سنت قوانين عامة جعلت منها مبادئ أساسية في عملية التوظيف، والتي يمكن أن نذكر منها:
 - مبدأ المساواة: بين المترشحين وعدم التمييز بين النساء والرجال على أساس الجنس، أو المقارنة على أساس الدين أو المعتقد والرأي، ... وغيرها.
 - مبدأ الجدارة: والذي يفترض فيه على المرشح للوظيفة قدرات وإمكانيات علمية ومهنية وبدنية معينة¹.
 - حرية الاختيار: وهو الموضوع التي تم الاتفاق عليه من طرف الهيئات العالمية، أي حرية الشخص في اختيار العمل الذي يؤديه بدون إرغام في ظل أمن اقتصادي وفرص متساوية بين الجميع².
2. محددات سياسة التشغيل: وتندرج ضمن سياسات التشغيل عدة محددات يمكن إيجازها فيما يلي:
 - مستوى التنمية لكل بلد: ويمثل المجالين الاقتصادي والاجتماعي، فالأول يركز على مستوى الأنشطة الاقتصادية والقدرات المتوفرة لديه من خلال إيجاد تكامل بين مردودية أدائها الاقتصادي وإمكانية

¹ سعدية زايدي، "سياسات التشغيل في الجزائر، دراسة سوسولوجية للأمن الوظيفي"، أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع تنظيم وعمل، (جامعة باتنة 1، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع والديمقراطية، 2018/2019)، ص 65.

² عمار رواب، صباح غربي، مرجع سابق، ص 71.

³ ناصر دادي عدون، عبد الرحمان العايب، مرجع سابق، ص 164-165.

تكثيف اليد العاملة، أما الثاني فيهتم بطبيعة العلاقات بين مختلف العمال والنقابات والمؤسسات المستخدمة والدولة.

- قدرة الدولة على تنمية الموارد البشرية: من حيث الحجم، النمو، ومستويات التأهيل والتكوين واكتساب الخبرات.
 - توفير نظام دقيق ومتكامل للمعلومات (المرتبطة بالتشغيل وحجم القوة العاملة من حيث مستويات التأهيل وتصنيفها حسب الجنس وتحديد طبيعة وخصائص البطالة السائدة... الخ)، بحيث تمكن قاعدة المعلومات هذه من تدعيم نظام التخطيط المستقبلي والتنبؤ بتطور مستويات التشغيل قصد توفير مناصب العمل لتجنب الضغوط المجتمعية التي قد تنشأ في المستقبل.
 - ثانيا: أهداف سياسة التشغيل: للتشغيل وسياساته أهمية كبيرة سواء في حياة الفرد أو المجتمع ككل، من ثم يمكن أن نحدد أهم الأهداف في النقاط التالية¹:
 - الزيادة في حجم الناتج القومي وكذا الرفع من مستوى الفعالية الاقتصادية.
 - تحسين مستوى معيشة الأفراد.
 - توفير الفرص المتكافئة للعمل لصالح كل أفراد القوى العاملة، من خلال عملية التخطيط الكمية والنوعية.
 - تحقيق الاستقرار في العمل، بهدف حماية العامل من الإجراءات التعسفية.
 - تنظيم الطرق والاساليب الخاصة بإدخال التحسينات التقنية بالشكل الذي لا يؤثر سلبا على القوى العاملة.
 - تكوين وتنمية قدرات ومهارات العاملين.
 - تنظيم وتحسين علاقات العمل وفقا للإطار القانوني المعمول به في كل دولة.
 - خلق مناصب أكثر إنتاجية مما يحقق زيادة مداخيل المجموعات المحرومة واستخدام أكفأ لقدرات العمال.
 - التخفيف بالقدر الممكن من نسب البطالة وآثارها السلبية.
- إضافة إلى ذلك فإن لسياسة التشغيل أهداف تعمل على تحقيقها ضمن الاستراتيجيات العامة للحكومات، الأمر الذي تبرزه الدساتير والتشريعات القانونية من خلال موضوع تأمين الفرد من الفقر والعوز، واستهداف الاستقرار المجتمعي من خلال تحقيق الطمأنينة لدى الأفراد وذلك بالشكل الذي يبعث على تحقيق التقدم العام للمجتمع والتمهيد لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية هذا من جهة، ومن جهة ثانية، ملأ الفراغ للطبقات الشبانية خصوصا والابتعاد بها عن المشكلات الاجتماعية والآفات، كما تتعلق أيضا بزيادة السلع والخدمات التي تقدمها القوى الإنتاجية العاملة الموجودة والجديدة منها، الأمر الذي يبرز للفرد مدى أهميته داخل التنظيم المجتمعي الذي هو فرد منه، وهو أمر أهم من مجرد الحصول على الثروة والمال.

¹ سعدية زايدي، "سياسات التشغيل في الجزائر، دراسة سوسيولوجية للأمن الوظيفي"، مرجع سابق، ص 68-69.

المطلب الثالث: المقاربات النظرية المفسرة لسياسات التشغيل.

لطالما ارتبطت مسألة التشغيل بالبطالة، الأمر الذي حضي بقسط كبير من الدراسة، فمعالجة مشكل التشغيل يطرح بالضرورة التطرق للأطر النظرية التي تحدثت عن معالجة الظاهرة سواء من المنظور الاجتماعي أو الاقتصادي، وباعتبار أن طبيعة دراستنا تملي علينا ضرورة التطرق لهذه الاتجاهات الفكرية والتي تباينت من الكلاسيكية إلى الحديثة حسب تعدد مرجعياتها، من ذلك سنتطرق لأبرز الاتجاهات التي تناولت موضوع التشغيل وطرح جميع أبعادها:

أولاً: الاتجاه الكلاسيكي

تزامنا مع توسع وانتشار أفكار الثورة الصناعية في أوروبا في القرن الثامن عشر، ظهر هذا الاتجاه الفكري، حيث تميزت المرحلة بالإنتاج الرأسمالي ومن أهم ما جاءت به (مسألة التقسيم العميق للعمل)، وقد أسس "آدم سميث" (Adam Smith) أفكار وأصول هذه المدرسة، كما ساهم كل من "Ricardo"، "Malthus" في تطويرها؛ حيث ركز هذا الاتجاه على المقاربة بين البعدين الاجتماعي والسياسي لظاهرة التشغيل، فالرأسمالية وفقا لهذا الاتجاه نظام اجتماعي قادر على تحقيق الاستقرار الداخلي، وكل اختلال حاصل راجع إلى العوائق التي تحول دون العمل بقوانين السوق وإلى التدخل الحكومي، ومسألة التشغيل قائمة في الأساس على مبدأ التوافق الموجود بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة، ولا مجال للتعارض بينهما، إذ أن الفرد كلما سعى لتحقيق وتعظيم منفعته الخاصة فإنه بالضرورة يحقق مصلحة الجماعة دون علمه وإدراكه.¹

وانطلاقا من هذا المبدأ، استحدث "آدم سميث" (A. Smith) مفهوم (اليد الخفية "The invisible hand") التي تحرك شؤون المجتمع وترتب أوضاعه وتعمل على توازنه، حيث يتابع "سميث" على أن كل فرد "بشكل عام، في الواقع، لا ينوي الترويج لمصلحة العامة ولا يعرف إلى أي مدى يروج له"، ومن خلال توجيه صناعته بطريقة ما قد تكون منتجاتها ذات قيمة أعظم، فإنه لا ينوي سوى مكاسبه الخاصة، وهو في هذا، كما هو الحال في حالات أخرى كثيرة، يقوده بيد غير مرئية للترويج لهدف لم يكن جزء من نيته، والنهاية "المصلحة العامة للأفراد والمجتمع"؛ وهو دافع حسب رأيه لاكتشاف طرق لخدمة غايات الآخرين أيضاً، ومن ثم، فإن حجة اليد الخفية تجد طريقة لتحقيق الهدف السامي المتمثل في مساعدة الآخرين من الدافع المتواضع للمصلحة الذاتية، فعبقرية آلية السوق يمكن لها أن تنسق الجهود الفردية المتباينة لعدد غير محدود من الأشخاص بشكل غير محدود وتتمكن من استخلاص فائدة عامة من أجل خير المجتمع²، مما لا يدع مجالا لتدخل الدولة في وضع أو سن شؤون أو تشريعات خاصة بسوق العمل، إنما يقتصر دورها على الوظائف التقليدية والمتمثلة في توفير الأمن والرعاية الصحية³.

¹ رمزي زكي، الاقتصاد السياسي للبطالة: تحليل لأخطر المشكلات الرأسمالية المعاصرة. سلسلة عالم المعرفة، عدد 226، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1998، ص 153-154.

² James R. Otteson. **The Essential Adam Smith**. Canada, Fraser Institute, 2018. P. 45-46.

³ رمزي زكي، مرجع سابق، ص 167-168.

تصب معظم أفكار هذه المدرسة حول مسألة التشغيل بصفة خاصة ولطالما ارتبطت بمفهوم الثروة، حيث ينظر إليها "سميث" على أنها ذلك الدخل المالي الذي يمكن من إشباع الحاجات الضرورية، ويحصل عليه الفرد من خلال عمله بمختلف الطرق المباشرة أو من عمليات التبادل التي يقوم بها، وإلى ذلك فإن مصدر الثروة بصفة عامة يكمن في العمل، كما يشير إلى الأجور وإلى أن ارتفاعها -كما يقول- يقضي إلى تحقيق الرخاء الاقتصادي والاجتماعي الأمر الذي يتولد عنه ارتفاع في طلبات العمل، حيث توصل إلى أن بداية انطلاق التنمية هي التشغيل الكامل، وقد يتضح ذلك في ازدياد الطلب الكلي على اليد العاملة أو رأس المال مما يؤدي إلى زيادة فرص الاستثمار فينبثق من ذلك تقسيمات أكثر عمق في العمل، أي بمعنى أنه كلما ارتفعت نسب الاستثمار ارتفع معها الطلب أكثر على اليد العاملة في السوق.¹

ويرى "سميث" أن تقسيم العمل المطلوب لإكمال مهمة إنتاجاً أكبر بكثير، ومع انتشار تقسيم العمل إلى صناعات أخرى، ستكون النتيجة هي نفسها، المزيد من السلع (والخدمات) المتاحة في السوق، مع انخفاض الأسعار باستمرار؛ وهذا يعني أن الأفراد سيكونون قادرين على تنسيق المزيد من الوسائل لتلبية أهدافهم، مما يحدث ازدياد في الثروة العامة للمجتمع²، كما أن تراكم رأس المال ضرورة أولية لتقسيم العمل، وشرط لا بد منه، حيث يترتب عنها زيادة في معدل التشغيل والإنتاج مما يؤثر في التطور الاقتصادي، وكلما تعدد أدى إلى التأثير في حجم ونوعية رأس المال، الذي يحدث تراكم في السلع، والأدوات،... وغيرها، حتى نحافظ على نسبة التشغيل للعدد نفسه من العمال.³

طور "دافيد ريكاردو" (David Ricardo) الأفكار التي جاء بها آدم سميث حيث قسم المجتمع إلى طبقات، الملاك والعمال والرأسمالية والتي اعتبرها الطبقة المنتجة؛ رأى بأن تراكم رأس المال الذي تحدثه هذه الطبقة يؤدي إلى زيادة التشغيل، الذي يترتب عنه ارتفاع الأجور وارتفاع سعر الفائدة مما يؤثر حتماً على الأرباح بالانخفاض في ظل منافسة تامة، وبما أن الربح حسب ريكاردو هو المحرك الرئيسي للنشاط والنمو الاقتصادي الداعم للتشغيل، فإن انخفاضه يؤدي إلى التأثير في تكوين رأس المال الذي يؤدي في النهاية إلى حالة الركود الاقتصادي خصوصاً مع ارتفاع معدل نمو السكان وانخفاض أجور العمال.⁴

وفي ضوء ما سبق ذكره، فإن ما يمكن ملاحظته عن أصحاب الاتجاه الكلاسيكي هو التركيز على المدى البعيد في التحليل، وربط الموضوع بتراكم رأس المال والنمو الاقتصادي، إضافة إلى إهمال الجانب الإنساني من خلال استغلال أصحاب الأعمال للطبقات العاملة، وإهمال الجوانب النفسية والاجتماعية المؤثرة في العمل، دون مراعاة للجوانب الأخلاقية في سبيل تحقيق الثروة، وإلى جانب هذا الطرح نستعرض الأفكار الماركسية المتعلقة بموضوع التشغيل، والتي هي موضوع النقطة الموالية.

¹ رفعت محجوب، الطلب الفعلي، ط1، (د. م. ن): دار الروضة العربية، 1971، ص 36

² James R. Otteson; Op.cit. P 37.

³ آدم سميث، بحث في أسباب وطبيعة ثورة الأمم (I). (تر: حسني زينة). ط 1، بيروت: معهد الدراسات الاستراتيجية، 2007، ص 127-128.

⁴ عبد الرحمان يسري، تطور الفكر الاقتصادي. مصر: الدار الجامعية، 1998، ص 220.

ثانيا: التشغيل لدى الفكر الماركسي

ظهرت أفكار المدرسة الماركسية في بداية أربعينيات القرن التاسع عشر، مع أعمال وكتابات "كارل هاينريش ماركس" (Karl Heinrich Marx) في الوقت الذي بدأت تشهد علاقات الإنتاج الرأسمالية فيه توسعا هائلا، في كل من القطاعين الزراعي والصناعي، وتذهب المقاربة الماركسية في رؤيتها لسياسة التشغيل للتأكيد على أن خلق الثروة يتركز بشكل أساسي على العمل وهو حق من الحقوق الواجب توفيرها لكل أفراد المجتمع وواجب عليهم، الأمر الذي يتطلب من الدولة التدخل في النشاط الاقتصادي وتوفير مناصب الشغل لجميع الأشخاص البالغين سن العمل الراغبين فيه والقادرين عليه.¹

إن أهم مبادئ "ماركس" فكرة فلسفيه؛ ترى في أن المادة واقع وحقيقة فريدة تجعل من الفكر ظاهرة مادية أيضا يمكن أن تنطبق عليه نفس المبادئ التي تعتمد بين مفهوم العمل المجرد وبين قوة العمل، وتعد هذه خاصية أساسية في فكره، فالرأسمالي يمنح أجرا للعامل مقابل قدرته أو قوته على العمل وليس مقابل العمل وقوة العمل²، لذلك فإن التركيز عند الاقتصاديين السابقين على جانب الإنتاج، البحث عن الدخل، أو قيمة المنفعة، وبالتالي الربح وهذا ما يشخص وظيفة رأس المال، فإن الجانب الأكثر أهمية الذي يبني عليه "ماركس" نظريته هو الجانب الاجتماعي، بمعنى وجود طبقتين اجتماعيتين متصارعتين لأن واحدة تملك وسائل الإنتاج وأخرى تملك فقط عملها وتعاني من استغلال الأول³.

تقوم النظرية الماركسية في تفسيرها للتطور الاقتصادي والاجتماعي على (الفلسفة الجدلية - المادية التاريخية - والاقتصاد السياسي)؛ هذه العناصر الثلاث التي استخدمها في دراسته للنمو والحراك المجتمعي والتركيز في ذلك على النظام الرأسمالي وتوسعه الاقتصادي من خلال التجارة والاستثمار التي تؤدي حتما إلى إنشاء بنيه طبقية رأسمالية تنهي التكتلات والمجموعات التقليدية؛ أي ظهور تحولات في العلاقات الاجتماعية (الطبقية) لمرحلة ما قبل الرأسمالية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تخلق نمطاً حديثاً ومعاصراً للإنتاج⁴.

إن هذه الصيرورة في تحليلات "ماركس" للنظام الرأسمالي وضعها بناء على أن الانخفاض في معدلات الربح يؤدي إلى النقص في الاستهلاك، كما أن نسب التشغيل الكلي المحققة وفقا للنظرية الكلاسيكية تتأثر لا محالة بالتوسع في استخدام الآلة مما ينقص من مستواها، هنا بحث من خلال دراسته في موضوع التشغيل بين مجموعة من المتغيرات تتمثل في: (نسبة تراكم رأسمال - المستوى النسبي للأجور - وحجم التشغيل)؛ فنسبة تشغيل العمال تنخفض -حسب رأيه- كلما ارتفعت قيمة رأس المال وزادت نسبة الأجور، وهذا في حال ما توسعت قيمة الاستثمارات لدى الرأسمالي وزادت أرباحه تجعله يستبدل العمال بالآلة في كثير من الأحيان، وهو ما يعني انخفاض القيمة المضافة والتي تكمن في قيمة قوة عمل العمال⁵، ويمكن "زيادة اليد العاملة بطريقة تقليص العمل اللازم أي ساعات العمل اللازمة لتجديد اليد العاملة وهذا ما يسمى فصل

¹ سهام عجاس، "واقع سياسة التشغيل في الجزائر ومحاربة البطالة، دراسة لبرامج وآليات سياسة التشغيل"، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، جامعة البليدة 2 - لونيبي علي، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 2، العدد 6، 2016، ص 235.

² دليلا عارف، الاقتصاد السياسي. الجزائر: (د. د. ن)، 1979، ص 359.

³ محمد بلقاسم حسن بهلول، الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي (مثال الجزائر). الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1990، ص 145.

⁴ سهام عجاس، مرجع سابق، ص 235-236.

⁵ المرجع نفسه، ص 236.

القيمة النسبية، إن تراكم رأس المال أي إضافة قسم من فضل القيمة إلى رأس المال، هذه الظاهرة (التراكم) تكون مصحوبة بانخفاض نسبي في الطلب على اليد العاملة على الرغم من التكاثر العددي للبروليتارية الذي يزداد مع الرأسمالية، فلا تجد اليد العاملة فرصة لكي تعمل، وتنشأ جيش احتياطي للصناعة، جيش العاطلين الذين يتركهم النظام الرأسمالي بانتظار فترات النهوض من الأزمات، كما يؤدي إلى استفحال واستغلال البطالة والبطء من جهة العدد الأكبر من أبناء المجتمع، فالعمل في ظل الرأسمالية يضع قصور للأغنياء والأكواخ للعمال¹.

إن نتيجة ما أسماه ماركس "الجيش الاحتياطي للعمال" الذي يتحول فيما بعد إلى وسيلة ضغط شديدة في يد الرأسمال، يجبر العمال على الخضوع لشروطه وبأجور منخفضة، الأمر الذي يدعوا بالضرورة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، ووضع حد لمفهوم الحرية الاقتصادية والمنافسة الكاملة التي تشكل دعائم أساسية في المقاربة الكلاسيكية.

ما يمكننا ملاحظته من خلال الاتجاه الماركسي، أنه قد يعكس نوعاً من الواقع الراهن لمنظومة العمل الذي فرضته عولمة الاقتصاد، وما ترتب عنها من صيغ جديدة للعمل المأجور الذي يطغى عليها اللااستقرار واللايقين، في مفهومين أساسيين هما: "البروليتاريا" و "الجيش الاحتياطي للعمال"، ومطابقتها بالمفهومين اللذين وظفهما الباحث: "روبرت كاستل" (Robert Castel) حديثاً في تناوله لمسألة اللأمن الوظيفي وهما: "العمل الغير مستقر- la précarité du travail" والتي اعتبرها كاستل "فئة اجتماعية ضحية اللأمن الوظيفي"، حيث أصبحت تتميز أكثر فأكثر بالديمومة، لدرجة أن اللأمن الوظيفي في طريقه لأن يصبح "هوية جماعية جديدة"²، وقد أشار إلى أن هذه الفئة من (précarité) تعاني في المجتمعات الصناعية المعاصرة مثلما عانت البروليتاريا في المجتمعات الحديثة، أما المفهوم الثاني فيتمثل في الأفراد الزائدين عن العدد (les surnuméraires) "ويتعلق الأمر بالأفراد الذين يعتبرون طفيليين بالنسبة للنظام الإنتاجي و/أو غير المرغوب فيهم بالنسبة للنظام الاجتماعي"³.

أما ما يعاب على الاتجاه الماركسي طغيان البعد الأيديولوجي، كما أن الفكرة التي يراها على أساس أنه كلما زاد الاستثمار أدى ذلك إلى انخفاض معدل التشغيل، في حين أن العديد من الأفكار الاقتصادية تشير بغير ذلك، وتقر بأن زيادة الاستثمارات تؤدي إلى ارتفاع معدلات التشغيل، كما أنها أغفلت البعد الإنساني في هذا المجال على أساس عدم اللامبالاة برضا العامل عن ظروف العمل وعلاقته بالآخرين، هذه أهم ما جاءت به أفكار هذا الاتجاه في نظرتهم نحو هذا الموضوع، إضافة إلى ذلك من أهم النظريات التي جاءت في هذا المجال "النظرية الكينيزية"، ففيما تتمثل أهم أفكارها؟ وهو ما سنتناوله في النقطة الموالية.

¹ إلياس فرح، تطور الفكر الماركسي، عرض ونقد. ط 6، بيروت: دار الطليعة للنشر والتوزيع، 1981، ص 77-79.

² Robert Castel; "La dynamique des processus de marginalisation: de la vulnérabilité à la désaffiliation". cahiers du recherche sociologique, Département de sociologie - Université du Québec à Montréal, No 22, 1994, P. 10.

³ Ibid; P. 12-13.

ثالثا: النظرية الكينزية:

لقد احتلت مسألة التشغيل مكانة جد هامة وبارزة في تحليلات المدرسة الكينزية التي تبناها "جون مينارد كينز" (John Maynard Keynes)، وقد شمل كتابه النظرية العامة في التوظيف وسعر الفائدة، والنقود "The General Theory of Employment, Interest, and Money". أفكاره المؤثرة في الثلث الأوسط من القرن العشرين لدرجة أن مدرسة كاملة للفكر الحديث تحمل اسمه، كانت العديد من أفكاره ثورية، ومثيرة للجدل في معظمها، فالاقتصاد الكينزي يعمل كنوع من المقياس الذي يمكن أن يحدد تقريبًا جميع الاقتصاديين الذين جاءوا بعده¹، لدى فإن النظرية التي قدمها تدرس أهم أسباب تعرض الناتج والعمالة للتذبذب؛ أي تقدم تشخيصا لا علاجا جاهزا، وبذلك فهو يرى أنها تتطلب التوظيف وفقا لتشخيصه، لا يعني ذلك أنه لم يقدم الحلول، وإنما يتطلب ذلك مراعاة جميع الظروف الخاصة بتلك المرحلة في دراسة أكثر عمقا، وبذلك الابتعاد عن النظرية التقليدية².

رفض كينز شقا مهما من النظرية الكلاسيكية في البطالة، وهو أن الأجور الحقيقية هي المتغير الوحيد الذي يتحدد به عرض العمل، كما رفض فكرة أن مرونة الأجور يمكن أن تمنع حدوث البطالة الإجبارية، بل اقر بإمكانية حدوثها، وأشار إلى أن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي هو أمر ضروري لتحقيق التوازن بين العرض والطلب، لمنع حدوث الدورات الاقتصادية وما يرافقها من كساد اقتصادي وانتشار البطالة³، لقد جاء كينز بمفهوم مغاير للنظرية الكلاسيكية، خاصة أنها أدخلت فكرة الطلب الكلي كمجموع الاستهلاك والاستثمار والإنفاق الحكومي؛ وأظهرت أنه لا يمكن الحفاظ على العمالة الكاملة إلا بمساعدة الإنفاق الحكومي، كما دعا إلى الحفاظ على استقرار الأجور، وقال إن خفض الأجور بشكل عام من شأنه أن يقلل الدخل والاستهلاك والطلب الكلي، كما دعا إلى الاستثمار في الأشغال العامة وتوظيف عاطلين عن العمل، على اعتبار رؤية النظرية العامة إلى عجز الإنفاق خلال فترات الركود الاقتصادي للحفاظ على العمالة الكاملة، وقد قوبلت بالرفض في البداية، لكن سرعان ما ترسخت الفكرة خصوصا في الولايات المتحدة الأمريكية بمجرد أن أخذ صانعو السياسة بعين الاعتبار الإنفاق بالعجز⁴.

آراؤه وأفكاره العلمية تدور حول آليات إنقاذ النظام الرأسمالي والدفاع عن الأسواق الحرة، من تفاقم ظاهرة البطالة وضمان تحقيق التشغيل الكامل، فبمجرد تحقيق التوظيف الكامل من خلال تدابير السياسة المالية، يمكن أن تعمل آلية السوق بعد ذلك بحرية، فهو يرى أنه:

"بصرف النظر عن ضرورة وجود ضوابط مركزية لإحداث تعديل بين النزوع إلى الاستهلاك والتحفيز على الاستثمار، لم يعد هناك سبب لاختلاط الحياة الاقتصادية مما كان عليه من قبل"⁵.

¹ The Library of Economics and Liberty; John Maynard Keynes 1983-1946, Electronic reference, <https://www.econlib.org/library/Enc/bios/Keynes.html>. Seeing Date: Saturday 11-04-2020.

² John Maynard Keynes; "The General Theory of Employment", The Quarterly Journal of Economics, Oxford University Press, Vol. 51, No. 2, Feb. 1937, p 221.

³ ضياء مجيد الموسوي، النظرية الاقتصادية. الإسكندرية: مؤسسة الشباب الجامعية، 2007، ص 337.

⁴ The Library of Economics and Liberty; Ibidem.

⁵ John Maynard Keynes; **The General Theory of Employment, Interest, and Money.** (Intro: Paul Krugman), Switzerland: Springer Nature Switzerland AG, 2018, P. 336-337.

اعتمد "كينز" على مجموعة من المتغيرات في إطار تحليله لمسألة التشغيل اختصرها في ثلاث وهي: (الادخار-الاستثمار-والطلب على اليد العاملة)، ووفقا لتفسيره أنه كلما قل حجم الاستثمار عن قيمة الادخار الموجود فإن ذلك سيؤدي إلى انخفاض قيمة الطلب الكلي الفعال مقابل العرض الكلي، مما يؤدي إلى زيادة نسب البطالة، والعكس بالعكس في حالة ما إذا كان حجم الاستثمار أكبر مقابل حجم الادخار، أين يكون الطلب أكبر من العرض وعليه ترتفع نسب التشغيل، كما يقر "كينز" بوجود تأثيرات فاعلة في تحديد قيمة الأجور من قبل بعض التنظيمات التي تفرض تواجدها¹.

في حين أن توسع وظائف الحكومة، والتي تنطوي على مهمة التكيف مع بعضها البعض، بالميل للاستهلاك والحث على الاستثمار باعتبارها الوسيلة العملية لحماية الأشكال الاقتصادية القائمة وشرط لنجاح المبادرة الفردية، بعيدا عن ممارسات الأنظمة السلطوية والتي تحل مشكلة البطالة على حساب الكفاءة والحرية، ويقول أنه:

« من المؤكد أن العالم لن يتسامح بعد الآن مع البطالة التي ترتبط بصرف النظر عن فترات قصيرة من الإثارة... وفي رأيي مرتبطة حتما بالفردية الرأسمالية الحالية، ولكن قد يكون من الممكن من خلال التحليل الصحيح للمشكلة علاج المرض مع الحفاظ على الكفاءة والحرية»².

مع ذلك فإن نظرية "البطالة الجزئية" لكينز والتوازن الكينزي لم تعد تشهد ذلك القبول بين معظم صناع السياسات والاقتصاديين، والأزمة المالية لعام 2008 أكبر دليل على ذلك، حيث أدى الانهيار إلى إضعاف مصداقية النسخة الاقتصادية القادرة على ضبط نفسها على النحو الأمثل، الأمر الذي لم يعد كافيا لاستعادة هيبة النهج الكينزي، مع أنه ليس هناك شك في أن الإجراءات الكينزية حالة دون انحدار وانكماش الاقتصاد العالمي، لكنها دفعت بالحكومات أيضا إلى العجز الكبير الذي شكل عقبة حقيقة أمام التعافي، على عكس التعاليم الكينزية، حيث أنه مع استمرار ارتفاع معدلات البطالة أعاد الحكومات إلى العقيدة القومية السابقة إلى ما قبل الكينزية المتمثلة في خفض الإنفاق للحد من العجز، وهي عمليات تؤدي في الأساس إلى إضعاف التعافي³.

والخلاصة أن كينز لا يقر بأن التوازن في الاقتصاد يتحقق عند التوظيف الكامل فقط، بل يتحقق عند أي مستوى من مستويات التوظيف، ومن ثم ينخفض مستوى البطالة، وقد يضل فترة طويلة، لكن لا بد أن نفرق بين حجم الاستخدام الكامل وحجم السكان النشطين، كما أن البطالة الإرادية يشكّلها الذين لا يقبلون بقانون السوق (الأجر السائد في السوق) وبالتالي فهم خارج الاستخدام الكامل، أما إذا كان السعر الأدنى المضمون هو السعر السائد، في هذه الحالة توجد بطالة غير إرادية.

¹ سهام عجاس، مرجع سابق، ص 237-238.

² John Maynard Keynes; **The General Theory of Employment, Interest, and Money**. Op.cit. P 338.

³ روبرت سكيلدسكي، جون ماينارد كينز ونظريته العامة في الثمانين. شبكة النبا المعلوماتية، تاريخ التحرير: السبت 28 شباط 2016، مرجع إلكتروني، <https://annabaa.org/arabic/views/5398>، تاريخ الاطلاع: 2020/04/11.

رابعاً: النظريات الحديثة

لا يمكن الإلمام بجميع النظريات الحديثة المتعلقة البطالة والعمالة في بحثنا هذا نظراً لكثرتها وتشعبها، كما أن هذه النظريات ليست موضوع بحثنا، لقد تطرقنا لأهمها، كما ركزنا على بعض النظريات التي يمكن الاستفادة منها في دراستنا لتحليل ظاهرة البطالة والعمالة في الجزائر، ففي ظل عدم فاعلية المدارس الكلاسيكية في تحديد سبل المواجهة وتفسير أسباب ارتفاع البطالة وتحديد سبل مواجهتها خصوصاً بعد الكساد الذي مس اقتصاد البلدان الصناعية بسبب التضخم الذي ساهم في ارتفاع معدلات البطالة، فلا الكينزية أصبحت قادرة على التفسير ولا باقي النظريات الكلاسيكية قادرة على إيجاد الآليات المناسبة لتجاوز الوضع، وهو ما ولّد صراعاً فكرياً بين عدة مدارس نظرية تعبر عن اتجاهات فكرية جديدة لمواجهة هذا الوضع، نذكر على سبيل المثال بعضها منها:

1. نظرية البحث عن العمل ("La théorie du "job search"):

- بدأت أفكار هذه النظرية مع "جورج ستيجلر" (George J. Stigler) في أوائل الستينيات، حيث تشرح وجود البطالة الاحتكاكية¹، في سوق العمل من خلال إدخالها عنصر جديد في التحليل والمتمثل في نقص المعلومات حول سوق العمل، حيث سادت هاته النظرية في فترة السبعينيات²، ورأت بوجود بطالين ومناصب شغل في نفس الوقت، كما أن البطالة موضوع اختياري حسب رأي أصحابها؛ وذلك بسبب ترك الأفراد لوظائفهم الحالية من أجل البحث وجمع المعلومات عن أفضل فرص العمل المناسبة لقدراتهم وللأجور المعطاة، وتقوم على مجموعة من الافتراضات يمكن حصرها في³:
- المعلومات غير كاملة: فالموظفون لا يعرفون أبداً جميع الوظائف المتاحة ولا الأجور وعناصر المكافأة الأخرى التي ترافقهم، وذلك بسبب عدم تجانس المؤهلات المطلوبة وقدرات العمال، من غير المرجح أن تكون أول وظيفة تُعرض على أي شخص يدخل سوق العمل هي الوظيفة الأنسب له؛ ولذلك فمن المنطقي أن يلتمس الأفراد معلومات عن سوق العمل.
 - كلما طال وقت التنقيب في السوق، زاد الأجر الذي يمكن للعامل أن يأمل في الحصول عليه.
 - تتاح للعمال العاطلين فرصة لجمع المزيد من المعلومات ولديهم اتصالات مع أصحاب العمل أكثر من أولئك الذين يعملون بالفعل، وبالتالي فإن فترات البحث هي فترات البطالة.
 - جمع المعلومات عن الأجور المعروضة والشواغر أمر مكلف، تعتبر هذه التكاليف مقبولة بسبب الفوائد المتوقعة (أجور أفضل أو ظروف عمل تجعل هذا البحث ممكناً).

¹ البطالة الاحتكاكية (Frictional unemployment): هي التي تنتج عن التعديلات المستمرة بين عرض العمل (الأشخاص الذين يرغبون في العمل) والطلب على العمالة (المنبتق من الشركات)، وتسمى أيضاً بطالة البحث، أي عندما يفقد العامل وظيفته الحالية وهو في طريقه للعثور على وظيفة أخرى، قد يكون هناك القليل مما يمكن فعله للحد من هذا النوع من البطالة، بخلاف توفير معلومات أفضل لتقليل وقت البحث، وهذا يشير إلى أن البطالة صفر أمر مستحيل في أي وقت لأن بعض العمال سيكونون دائماً في عملية تغيير الوظائف

² Christine Dollo; "Quels déterminants pour l'évolution des savoirs scolaires en Sciences Economiques et Sociales (l'exemple du chômage)", thèse de doctorat, (UNIVERSITE AIX-MARSEILLE I – Université de Provence, U.F.R. Sciences de l'éducation, 2001), P 292.

³ Ibid; P. 293.

لكن العديد من الباحثين يرون عدم قدرة هذه النظرية على تفسير حقيقة معدلات البطالة المرتفعة، فلا يمكن إرجاعها لمجرد رغبة الأفراد في التفرغ لجمع المعلومات، كما أن الواقع يثبت أن البحث عن عمل جديد يكون للفرد المشتغل وليس البطال.

2. مدرسة اقتصاديات جانب العرض (Supply - Side Economics) :

راجت أفكارها في بداية السبعينات، وتعتبر آراؤها مناهضة لآراء وأفكار كينز، حيث تفسر ظاهرة البطالة بإرجاعها إلى نقص قوى العرض وليس نقص الطلب الكلي الفعال كما ذهب الكينزيون، وللخروج من أزمة البطالة والركود وزيادة الادخار والاستثمار والعمل والإنتاج، يجب إنعاش وتشجيع الحوافز التي تزيد من فرص ذلك وتدعيمها، والقضية المركزية تمحورت حول ضرورة خفض معدلات الضرائب على الدخل والثروة، من أجل تحفيز الناس على الادخار وبالتالي على الاستثمار، وهو ما يؤدي إلى زيادة عرض العمل وفرص التوظيف، وهذا ما لجأت إليه الولايات المتحدة الأمريكية في البرنامج الاقتصادي للرئيس "رونالد ويلسون ريغان" (Ronald Reagan) في عقد الثمانينيات، بحيث خفضت من نسب الضرائب على الدخل والثروة، دون أن يكون لها تأثير إيجابي في خفض معدلات البطالة¹.

3. نظرية اختلال سوق العمل (Disequilibrium Theory of Labour Market) :

في النصف الثاني من الستينات، وضع كل من "روبرت كلور" (Robert Clower) (1965) و"أكسل ليجونوفود" (Axel Leijonhufvud) (1968) الأساس لإعادة تفسير الاقتصاد الجزئي للنظرية الكينزية²، وتقوم هذه النظرية على افتراض جمود الأسعار والأجور على المدى القصير، وهذا على عكس ما جاءت به الكلاسيكية والنيوكلاسيكية في تحقيق سوق العمل، ويرجع ذلك إلى عجز الأجور والأسعار على الاستجابة بالقيمة الكافية للتغيرات التي قد تحدث بفعل العرض والطلب في السوق، الذي يؤدي إلى إحداث فائض في قوة العمل المعروضة يزيد عن حجم الطلب، مما يؤدي إلى وقوع البطالة الإجبارية³، كما أن أصحاب هذا الاتجاه لا يرجعون وقوع البطالة لاختلال سوق العمل بين العرض والطلب فحسب، بل إن ذلك يكون متزامنا مع الاختلال الحاصل في العرض والطلب على السلع والخدمات، فقد ترجع البطالة إلى القصور الذي يمكن أن يحدث في زيادة الطلب على السلع والمنتجات التي تتكدس بفعل زيادة الإنتاج ونقص الطلب الفعال عليها، الأمر الذي قد يدفع بأصحاب الأعمال إلى تقليص نشاطهم ومن ثم التخلي عن بعض العمالة وتوقيف سياسة التوظيف، مما يزيد من نسب البطالة وزيادة العجز الإجمالي على السلع والخدمات المعروضة، وعادة ما يسمى هذا النوع من البطالة بـ "البطالة الكينزية"، إضافة إلى ذلك فإن ارتفاع أجور العمال يقلل من ربحية أصحاب العمل، الأمر الذي ينعكس على زيادة نسب التشغيل ضمن هذه المؤسسات بل وقد يؤدي إلى التخلي

¹ رمزي زكي، مرجع سابق، ص 424-425.

² Christine Dollo; Op.cit. P 303.

³ البطالة الإجبارية (compulsory unemployment): فهي توافق تلك الحالة التي يجبر فيها العامل على ترك عمله دون إرادته مع أنه راغب وقادر على العمل عند مستوى أجر سائد، وقد تكون البطالة الإجبارية احتكاكية أو هيكلية.

عن البعض من العمال، والسعي وراء استخدام التكنولوجيا الموفرة لرأس المال، ومن ثم يمكن وصف البطالة الناشئة عن هذا السلوك بالبطالة الكلاسيكية¹.

على الرغم مما تقدمه هذه النظرية من تفسيرات للبطالة، تحظى بقبول منطقي، إلا أنه توجه إليها انتقادات على أساس أنها تهتم بالمدى القصير فقط ولا توضح أسباب استمرارها لأجل أطول، ومن جهة سلمت بإمكانية حدوث بطالة كنزيه أو كلاسيكية لكن الواقع يمكن أن يجمع بينهما في زمن واحد، من ذلك فهي لا تقدم نظرية اقتصادية واضحة لعلاج المشكلة.

المطلب الرابع: السياسات الاقتصادية المطبقة لتحفيز التشغيل.

تعددت واختلفت وجهات النظر لدى المدارس الاقتصادية بين التحليل الكينزي أو الاتجاه النيوكلاسيكي في ضبط أي السياسات الاقتصادية التي تعتبر الأنجع في مواجهة ظاهرة البطالة وإرساء سياسات تشغيل كفيلة بمعالجة ذلك، فنجد أن الاتجاه الكينزي يركز على سياسات الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو وزيادة معدلات النمو من خلال التوسع في الانفاق العمومي مما ينعكس على زيادة نسب العمالة والتوظيف، انطلاقاً من قاعدة "الطلب يخلق العرض"، أما المدرسة النيوكلاسيكية، فتذهب إلى التركيز على رفع كفاءة العرض من خلال دعم المشاريع الاستثمارية مما ينعكس على العرض الكلي والذي بدوره يحسن من كفاءة العمل، ومن بين أهم السياسات الداعمة للتشغيل نذكر²:

- 1- سياسة تنشيط الطلب الكلي في سوق العمل: وهي سياسة تركز على تحسين مناخ الاستثمار، ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بالشكل الذي يسمح بزيادة مناصب العمل، ومن أهم سياساتها نذكر:
 - 1.1 سياسة تحسين مناخ الاستثمار: وتشمل مجمل الاجراءات الممكنة من خلق مناخ مناسب للاستثمار بالتحكم في أدوات السياسة المالية والنقدية لتحقيق هذا الغرض كالتحكم في الانفاق الحكومي مثلاً وخفض أسعار الفائدة وتحقيق الاستقرار في أسعار الصرف،.... وغيرها من الاجراءات، إضافة إلى دعم المستثمرين والقطاع الخاص من خلال مجموع إجراءات وعمليات الخصخصة.
 - 2.1 سياسة التشغيل من خلال تنمية المشروعات الصغيرة: التي تكمن ضمن مجموع نشاطات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالدعم (المادي والفني والتسويق... إلخ)، على اعتبار الأهمية التي تأخذها اليوم كآلية فعالية في خلق مناصب الشغل ومن ثم التقليل من نسب البطالة.
 - 3.1 برنامج التشغيل في قطاع الخدمات: من خلال مجموع البرامج التي يتم تصميمها للفئات البطالة في قطاع الخدمات، أو ما يطلق عنها ببرامج العمل الجماعي.
- 2- سياسة تحسين كفاءة جانب العرض: وتستخدم في حال ما كان هناك عدم توافق في قدرات العمال والاحتياجات في سوق العمل، وتكز على:
 - 1.2 سياسة التدريب: تهدف إلى الرفع من مستوى التأهيل لليد العاملة المتوفرة، مقارنة بالتطورات الحاصلة في سوق الشغل.

¹ محمد الميمني، سوق العمل والفقر في اليمن. مرجع إلكتروني: <http://www.angelfire.com/planet/asmaakhalili/p39.htm>، تاريخ الاطلاع:

2020/04/13

² فاطمة بوسالم، نضال يدروج، مرجع سابق، ص 11-13.

- 2.2 سياسة التعليم: تعتبر من أهم الآليات الباعثة على تطوير قدرات اليد العاملة ومهاراتها وعاملاً أساسياً في التقليل من البطالة الهيكلية.
 - 3- سياسة تحسين خدمات التشغيل وتطوير نظم معلومات سوق العمل: هي سياسة تسعى إلى تحقيق توافق في سوق العمل بين العرض والطلب، الدور الأساسي فيها للمؤسسات المختصة في ذلك تأخذ على عاتقها مسؤولية الوساطة في عملية التوظيف، من خلال مختلف العمليات التي يمكن أن تأخذ بها في مثل هذه الإجراءات كقيام المعارض مثلاً التي تقرب بين الطرفين العارضين للعمل والباحثين عليه.
 - 4- سياسة تقديم إعانات مالية للعاطلين عن العمل ولأصحاب العمل والشركات: هي سياسة مالية تقوم على دعم المؤسسات مالياً بغرض تشجيعهم على توظيف البطالين، وكذا تقديم منح مالية مختلفة للبطالين إلى غاية دمجهم في سوق العمل.
 - 5- سياسة سوق العمل النشطة: تهدف برامج هذه السياسة إلى المواءمة بين المناصب الشاغرة والعمالة المعروضة، بالإضافة زيادة كفاءة هذه الفئات وتطويرها.
 - 6- سياسة زيادة مرونة سوق العمل: وتتعلق بجميع الإجراءات التي تقلص من قيمة القيود وحجمها في سوق العمل، بالشكل الذي يمكن لجميع فئات اليد العاملة من الحصول على مناصب شغل خاصة الفئات الغير ماهرة منها، كالإجراءات الصارمة المتعلقة بعدد ساعات العمل، والتخفيضات المفروضة على الحد الأدنى للأجور.
 - 7- سياسة الاستقرار الوظيفي: وذلك من خلال الدعم المستمر والتحفيزات لأصحاب المؤسسات وأرباب العمل لتحقيق الاستقرار الوظيفي اللازم، والتخفيض من العقود المؤقتة التي تعتبر أحد أهم الأسباب المؤدية إلى عدم الاستقرار في المناصب الوظيفية، كتخفيض نسبة مساهمة التأمينات الاجتماعية مثلاً وغيرها من الإجراءات الممكنة من ذلك.
- في جميع بلدان العالم توجد سياسات للتشغيل، ومع ذلك، يبدو أن الجهد المكرس لذلك وأولويات التدخل متميزة بشكل واضح، فسياسات التشغيل من ناحية لها تاريخ مختلف وفقاً لاختلاف البلدان وأسسها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المحددة، ومن ناحية أخرى فهي متداخلة في مجموعة أكبر من السياسات العامة "السياسات الاجتماعية وسياسات الاقتصاد الكلي"، ومؤسسات سوق العمل، وإذا اتبعنا هذا المنظور المزدوج سينتهي بنا الأمر إلى التفكير في "النموذج الوطني الأصلح لسياسات التشغيل" والتي ستكون الخيط المشترك في هذا البحث، من خلال وجهة نظر مقارنة يتم تناولها من خلال بيانات التشغيل ونفقات المشاريع الداعمة للشغل، واستكمالها بالمنظور التاريخي المعمق.

المبحث الثاني: ماهية الاستقرار السياسي.

المطلب الأول: مفهوم الاستقرار السياسي.

من أهم مقومات العيش الكريم ونيل القوة والتمكين: الاستقرار بكل أنواعه وفي كل مجالاته ولا سيما في المجال السياسي؛ ذلك أن الاستقرار ضرورة من ضرورات العيش؛ وأدلة ذلك من الشرع والتاريخ، والواقع أكثر من أن تحصر، ومن عظيم النعم التي بشر بها الله أهل الجنة "الاستقرار فيها" وعدم الخروج منها ﴿أَصْحَابُ الْجَنَّةِ يَوْمَئِذٍ خَيْرٌ مُّسْتَقَرًّا وَأَحْسَنُ مَقِيلًا﴾¹، وفي آية أخرى ﴿خَلَدِينَ فِيهَا حُسْنَتٌ مُّسْتَقَرًّا وَمُقَامًا﴾²، فهو الركن الأول والقرار لضمان العيش وعمارة الأرض ﴿فَأَزَلَّهُمَا الشَّيْطَانُ عَنْهَا فَأَخْرَجَهُمَا مِمَّا كَانَا فِيهِ وَقُلْنَا اهْبِطُوا بَعْضُكُمْ لِبَعْضٍ عَدُوٌّ وَلَكُمْ فِي الْأَرْضِ مُسْتَقَرٌّ وَمَتْنَعٌ إِلَىٰ حِينٍ﴾³، وفي هذا العديد من الآيات الداعمة لذلك.

يشير مفهوم الاستقرار لغة إلى ثبات الشيء على ما هو عليه في مكانه إذا لم يتغير أو ما لم يتم تغييره؛ وهذا لا يعني عدم الحركة، على أن الثبات في حد ذاته حركة، ومما اصطلح عليه في العلوم الاجتماعية أن الاستقرار هو ثبات الوضع الاجتماعي على ما هو عليه ما لم يطرأ عليه تغيير فجائي أو جذري، سواء أكان ذلك من قبل المجتمع بحد ذاته بفعل مقصود أو من خارجه بشكل يغير من توازن النسق العام ويؤدي به إلى حالة عدم الاستقرار⁴.

لذلك وجب الوقوف أولاً على مفهوم اللااستقرار والتي توجي بعدم قدرة النظام على إدارة الصراعات والأزمات داخل المجتمع دون استخدام العنف، وأهم المفاهيم التي قدمها الباحثون لتعريف عدم الاستقرار السياسي المفهوم الذي قدمه "حمدي عبد الرحمان حسن" على أنه "عدم تمكن النظام في التعامل مع الأزمات التي تواجهه بطريق نجاحه، وتمكنه من إدارة الصراعات الموجودة داخل عناصر المجتمع بشكل إيجابي يستطيع من خلاله المحافظة على الوضع العام والتحكم فيه، ويصاحبه في ذلك استخدام العنف السياسي من ناحية، وتناقص شرعيته وكفاءته أيضاً من ناحية ثانية"، كما يورد تعريفاً آخر على أنه عدم استطاعة النظام تعبئة جميع موارده اللازمة بغرض استيعاب والسيطرة على الصراعات الموجودة في داخل المجتمع، بدرجة تمكن من الحيلولة دون وقوع العنف فيه⁵؛ من ذلك تظهر أهمية التحكم في التناقضات الموجودة في المجتمع من طرف السلطة كعامل أساسي من عوامل تحقيق الاستقرار، وعكس ذلك سيؤدي إلى فوضى تضعف شرعية النظام بصورة تجعل من دعوى الثورة عليه أمراً مقبولاً، ليكون بذلك العنف أحد السمات الأساسية التي تميز عدم الاستقرار السياسي.

¹ القرآن الكريم، سورة الفرقان، الآية: 24.

² القرآن الكريم، سورة الفرقان، الآية: 76.

³ القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية: 36.

⁴ شاهر إسماعيل الشاهر، الاستقرار السياسي ... معايير ومؤشرات، مؤسسة دام برس الإعلامية، تاريخ النشر: 2016-08-31، مرجع إلكتروني:

https://www.dampress.net/?page=show_det&category_id=48&id=73497، تاريخ الإطلاع: 2021-01-23.

⁵ حسان بن نوري، تأثير الأقليات على استقرار النظم السياسية في الشرق الأوسط. الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2015، ص 74-75.

بينما يذهب "عبد الرحمن خليفة" على أنه إذا كانت الصراعات خاصية متلازمة للمجتمعات البشرية دونما أن يكون تمييز لخصائصها في الاستقرار، لدى فإن المفهوم ينسحب عليها جميعا، سواء أكانت تتصف بالتوتر أو تلك التي تتمتع بالقدر الكبير من الاستقرار كذلك، بيد أن هناك فارق جوهري، وهو أنه خلال فترات الاستقرار السياسي كثيرا ما تجد الحلول طريقها إلى الجدوى، من ثم التركيز على القوى البيئية أمر مطلوب لسببين، الأولى تخص البيئة الطبيعية والاجتماعية على أنها في الأساس تدعم الحاجات والمطالب والطموحات، التي يرنو إليها جميع الأفراد، أما الثانية، فهي تتعلق بالمتعة التي غالبا ما يجدها الأفراد في الطبيعة، والإرادة التي تمكن من زيادة التماسك خاصة وإن كانت على مستويات القاعدة الشعبية العريضة وهو ما تبينه فترة الأزمات، واستمرار هذا التماسك طالما بقي في نطاقه السلمي، غير أنه في حالة عدم استجابة السلطات الحكومية للمطالب الشعبية نكون في صورة لعلاقة سببية لعدم الاستقرار¹.

لذلك لابد أولا: من تحديد دلالات "الاستقرار السياسي" والمفاهيم المختلفة، ثانيا: ننطلق من بعض الفروق المستمدة من التحليل المفاهيمي لوصف الاختلافات ووضع مفهوم مقارب لوضع الدراسة، على اعتبار أنه لا يوجد تعريف جامع مانع يتفق حوله جميع المفكرين والباحثين، وهو ما يوضحه ويذهب إليه "جان إيريك لين" (Jean Erik lane) و "سفانت أرسون" (Svante Arson) على أنه لا يوجد تعريف واحد معياري للاستقرار السياسي يلتزم به جميع العلماء² من ذلك يظهر التباين في درجة الاستقرار السياسي بين الأنظمة السياسية، من حيث أنه يجب الاستناد إلى الضوابط المفاهيمية أو إلى القرارات المنهجية حول كيفية التعامل مع مفهوم الاستقرار والظواهر التي يتم بحثها.

إن الاستقرار الذي تتمتع به الدولة على المستوى الداخلي خصوصا حسب "شاهر إسماعيل الشاهر" يعطي فرصا أكثر للحكومات لخدمة مصالحها الاستراتيجية، ومن ثم لعب أدوار أقوى وذات ثقل أكبر بما يخدم توجهاتها، وبالرغم من وجود تعريف نظري واضح وعام للاستقرار الداخلي إلا أن المعايير التي تتدخل في ضبط وتحديد مدى استقرار دولة معينة من عدمه عديدة ومتشعبة بل تتداخل من حين إلى آخر، تشير في مجملها إلى مدى الاستقرار لكل من المجتمع ومؤسسات الدولة وطبيعة العلاقة بينهما ومدى ثباتها واستقرارها، وهي معايير تظهر من خلال:

- الجانب الاجتماعي: الذي يبرز على مستوى نشاط فئات المجتمع والتعاون الفعلي والاندماج بينها ضمن مختلف المؤسسات (المجتمع المدني، الهيئات السياسية، الثقافية، الاقتصادية...).
- الجانب السياسي: وذلك من خلال مدى التمثيل الفعلي لفئات المجتمع ضمن المؤسسات المختلفة، وفي إيجابية العلاقة بينها.

وعلى هذا فإن الاستقرار السياسي يحمل في مفهومه مدى قدرة النخبة الحاكمة أو الحكومة على الامتثال للقواعد الدستورية في البقاء على سدة الحكم وفقا لما ينص عليه هذا الأخير³، من ذلك تظهر جليا العلاقة

¹ عبد الرحمن خليفة، أيديولوجية الصراع السياسي دراسة في نظرية القوة. الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1999، ص 162-163.

² Jan-Erik Lane, Svante Ersson; **Politics and Society in Western Europe**. Ed: 04, London: SAGE Publications, 1999, P. 294.

³ شاهر إسماعيل الشاهر، المرجع السابق.

العميقة وعلى أكثر من مستوى، التي تربط قيمة الاستقرار السياسي والاجتماعي، بمعنى ان كل المجتمعات الانسانية تنشأ للاستقرار وتعمل إليه، إلا أنها تتباين وتختلف في الطرق التي تسلكها.

المجتمعات المتقدمة تستند في بناء استقرارها السياسي والاجتماعي على مجموعة من الأسس قوامها الرضا، المشاركة الفاعلة وفقا للأسس والمبادئ الديمقراطية، وعلى العلاقة الايجابية سواء أكان ذلك بين مؤسسات الدولة أو بينها وبين السلطة والمجتمع وما يتضمنه من: (مؤسسات مجتمع مدني، فئات شعبية، شخصيات وطنية... وغيرها)، وعلى هذا الأساس يكون الاستقرار محصلة لمجموع التفاعلات والانسجام الحاصل بين خيارات جميع الأطراف، والتي تحمل أجندة مشتركة وتسعى لتحقيقها، من ذلك تتضح العلاقة الوطيدة وعلى أكثر من مستوى بين قيم العدالة وما تنشده المجتمعات من استقرار سياسي واجتماعي وتسعى إلى تحقيقه على اختلاف الطرق التي تنتهجها بغية الوصول إلى حقيقة ذلك (الاستقرار السياسي والاجتماعي الفعلي)، هذا الأخير يوفر الأرضية الخصبة الممكنة لانطلاق المجتمعات وتحقيق التنمية المنشودة¹.

وفقا لهذه الرؤية نجد أنه في المجتمعات المتحضرة غالبا ما تقل القلاقل السياسية وكذا الأمر بالنسبة للاضطرابات والاحتجاجات الاجتماعية، وان وجدت فإن حيوية أنظمتها السياسية ومؤسساتها ومرونتها وأطرها التنظيمية قادرة على التجاوب مع هذه الإشكاليات الحاصلة وإيجاد الحلول اللازمة لها، وهي مجتمعات قوية، قادرة على مواجهة كل التحديات عكس المجتمعات التي تبحث عن تحقيق استقرارها بالسبل القسرية التي تعجز عن إنجاز مفهوم الاستقرار السياسي والاجتماعي بمتطلباته الحقيقية وعناصره الجوهرية؛ حيث أن واقع الاستقرار في المجتمعات يتأثر عموما بعدة عوامل ثقافية، سياسية، اقتصادية واجتماعية متداخلة ترتبط بالبنى الفكرية السائدة في المجتمع الثقافي وتطوير الوضع الاقتصادي، واستقرار النظام السياسي في الدولة، ومدى احترام مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث، والتداول السلمي للسلطة، ودور المؤسسة العسكرية في الحياة السياسية.

وكذلك يذهب "صامويل هانتنجتون" (Samuel Phillips Huntington) إلى اعتبار أن الاستقرار السياسي بعد محوري يمكن من تحليل أي نظام سياسي، حيث يربطه بالهيكلية المؤسسية بدرجة تمكن للنظام السياسي أن يظل قائما عندها، هذا من جهة، وبمدى المشاركة السياسية من جهة ثانية²؛ أي أن هناك علاقة مباشرة بين مستويات المشاركة والمؤسسات السياسية تكرسا للنظام السياسي الديمقراطي الذي قد تتفاوت درجة استقراره، على اعتبار أن الديمقراطية شيء، بينما الاستقرار شيء آخر، فاستقرار النظام يختلف عن طبيعته، بينما يرى "شيبينغ تشنغ" (Shiping Zheng) أن مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف، يقيس التصورات حول احتمالية زعزعة استقرار الحكومة أو الإطاحة بها بوسائل غير دستورية أو عنيفة، بما في ذلك العنف العائلي والإرهاب³، إلى ذلك فإن الدول المستقرة وفقا لهذا المفهوم

¹ محمد محفوظ، الكراهية وتأثيرها على الاستقرار السياسي والاجتماعي، شبكة النبا المعلوماتية، 23 تاريخ النشر: تموز 2020، مرجع إلكتروني: <https://annabaa.org/arabic/authorsarticles/23962>، تاريخ الاطلاع: 2021/01/23.

² Samuel P. Huntington; **THE THIRD WAVE Democratization in the Late Twentieth Century**. Norman: University of Oklahoma Press, 1991, P. 10-11.

³ Shiping Zheng; **Political Stability Comparisons Among Nations**. (Editor: Alex C. Michalos), **Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research**. London: Springer Dordrecht Heidelberg, 2014, P. 7246.

تتطلب درجة عالية من المؤسسات السياسية والشرعية والأداء، وسياسات ضامنة في التعامل مع الأزمات والتوترات، ولديها مستويات منخفضة من العنف السياسي والتوترات الاجتماعية وغيرها.

وفي مفهوم حديث للاستقرار السياسي يرى "مارجوليس إيلي" (Margolis, J Eli) أنه نمط من أنماط السلوك السياسي يتمحور حول التمثيل المؤسسي للأدوار والهياكل والبناء الاجتماعي المتغير دائماً¹، وبعبارة أخرى؛ الاستقرار السياسي هو الدرجة التي يلتقي عندها النظام الرسمي والغير رسمي، وجهة نظر ترى في تخطي الأدوار سبب يفيد في تحليل المستوى الهيكلي وإمكانية إحداث الصراع وحل النزاعات داخل الدولة، بينما يذهب "ليون هورويتز" (Leon Hurwitz) إلى أن مفهوم "الاستقرار السياسي" يظل بعيد المنال مثل المفاهيم المجردة الأخرى في أبحاث العلوم السياسية، وإنما هناك خمس مضامين استنبطها من المحاولات المعاصرة، على أنه يعني بطريقة ما غياب العنف، واستمرارية الحكم، وغياب التغيير الهيكلي، والشرعية، واتخاذ القرار الفعال²؛ وهنا نكون أمام عملية قياس ترتبط بالاعتبارات النظرية مركزة على التقدير المجتمعي المركب، وهي تنظيم للمفاهيم المذكورة في تحليل مقارن على مستوى عام ووطني، هذا الأساس الذي ينطلق منه في تحديد المفهوم تعثره الكثير من الاشكالات، حيث من الصعوبة قياس الصراع مثلاً، كما أن تخيل الاستقرار كغياب لظاهرة العنف أمر يضيف إلى رصيد التفكير النظري الذي يمتنع عن الواقع.

ويعرف "كلود أك" (Claude Ake) الاستقرار السياسي هو انتظام تدفق التبادلات السياسية حيث أنه كلما كان أكثر انتظاماً زاد الاستقرار، إلى الحد الذي يقيد فيه أفراد المجتمع أنفسهم بأنماط السلوك التي تقع ضمن الحدود التي تفرضها توقعات الدور السياسي، وأي فعل ينحرف عن ذلك مثال على عدم الاستقرار السياسي³؛ وهو مفهوم ينطلق بالأساس من الناحية المنهجية بالقدرة على ضبط المخالفات التي تتوقف على أي فعل يقوم به أي فرد في المجتمع ويؤثر على توزيع السلطة واتخاذ القرارات، بمعنى أن السلوك السياسي، أو التبادل السياسي لا بد أن يلتزم بالنظام والنمط المحدد لذلك، مما يدعو لتحديد ضوابط ومعايير الحكم الأكثر موثوقية للأدوار التي يمتلكها المجتمع كالقوانين، الاتفاقيات، القيم والالتزامات الأيديولوجية.

وتذهب "نيفين مسعد" إلى أنه: "ظاهرة تتميز بطابع المرونة كما تشير إلى قدرة النظام على استعمال مؤسساته لإحداث التغييرات اللازمة، لمجابهة مطالب المواطنين، ويمنع كل بؤادر الصراع الممكن حدوثها، دون استعمال العنف السياسي إلا إذا اقتضت الضرورة وفي أضيق نطاق ممكن، بشكل يدعم شرعية النظام وفعاليته"⁴، أما "هشام محمود الأقداحي" فيذهب إلى أن المفهوم يقوم على رؤيا قوامها مجموعة من الركائز المهمة وفي مقدمتها سيادة الدولة أولاً، ثم التجانس القومي، وتحقيق الأمن على أن هذا الأخير يحمل في معناه القدرة على حماية مقدرات الدولة وقيمها، وكذا الممارسة الديمقراطية كأحد أساليب الحياة التي يعتقد الفرد أن لديه من خلالها حرية الممارسة والمشاركة في قيم المجتمع، إضافة إلى ذلك تحقيق التنمية المطلوبة في

¹ Margolis J Eli; "Understanding Political Stability and Instability", Civil Wars, Routledge Taylor & Francis Group, Vol.12, No.3, September 2010, P. 342.

² Leon Hurwitz; "Contemporary Approaches to Political Stability", Comparative Politics, City University of New York, Vol. 5, No. 3, Apr.1973, P. 461-463.

³ Claude Ake; "A Definition of Political Stability", Comparative Politics, City University of New York, Vol. 7, No. 2, Jan. 1975, P. 273.

⁴ حسان بن نوري، مرجع سابق، ص 75-76.

جميع المجالات (الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية...) ¹، وفي هذا السياق يذهب "حسن موسى الصفار" إلى أن الاستقرار الاجتماعي والسياسي هو الذي يمكن من الوحدة وفرص التنمية والبناء ومواجهة التحديات، بينما إذا اختلت العلاقة بين الأطراف نكون أمام وضع لحالة عدم الاستقرار تميزها الاضطرابات والنزاع ²، من ذلك يكون الاستقرار السياسي وفقا لهذا التعريف مبني في الأساس على نبذ النزاع من خلال تحقيق الوحدة بين أطراف وعناصر المجتمع، وهو الأمر الذي يبين أهمية شرعية الأنظمة كعامل أساسي في صد الخلافات التي تزعزع استقرار الأمم.

لذلك نكون أمام تعريفات مختلفة الربط حسب "بدر حسن شافعي" للاستقرار السياسي، حيث أن بعضها يسند للكمون وعدم التغيير، بينما بعضها الآخر يشير إلى حدوث تغييرات بشكل تدريجي وسلمي غير فجائي في المجتمع، فالمفهوم مرن، وله علاقة وطيدة ترتبط مباشرة بدرجة مرونة النظام ومؤسساته وقدرتها على مواكبة جميع التغييرات الداخلية منها والخارجية ³، أي أنه وفق المفهوم الأول يرتبط بقدرة مؤسسات النظام في التعامل مع الأزمات والصراعات داخل المجتمع والسيطرة عليها دون استخدام العنف ووفق الأطر القانونية العادلة، بينما المفهوم الثاني يرتبط بمدى قدرة النظام على الاستمرار في الحكم مهما كانت طبيعتها.

أولاً: الاستقرار السياسي من المنظور الفكر السياسي الغربي

يعتبر مصطلح الاستقرار السياسي في الفكر الغربي من المصطلحات الضاربة في التاريخ تمتد إلى العصر اليوناني، وهو أحد الاهتمامات المركزية منذ محاولة أفلاطون المبكرة لتأسيس الدولة، التي تجسد الحقيقة المطلقة في كونها منيعة من أي تغيير في الجهود الحديثة في اكتشاف العوامل التي تميل إلى إنتاج الاستقرار الاجتماعي.

حيث نجد أن "أفلاطون" (Plato) ذكره في نظرية الأنفس والطبقات الثلاث من منطق سيكولوجي ⁴، وهو أحد أبرز مؤسسي علم المنطق، كما عمل على البحث عن الأسباب الحقيقية التي تقف وراء الثورات وذلك منذ القرن الرابع قبل الميلاد، والتي أدت إلى إحداث حالة من اللاإستقرار في المدن اليونانية ⁵، بالإضافة إلى "أرسطو" في معالجته وقراءته لظاهرة عدم الاستقرار السياسي وذلك من خلال منطلق تصنيف الأنظمة السياسية وفقاً لطبيعة الدستور المتبع، ومدى صلاحية النظام السياسي الموجود وتمسكه بمبادئ وقيم العدالة فيما يخص توزيع المناصب ⁶، حيث تركز أفكاره الرئيسية حول الاستقرار على أربعة عوامل منطلقها

¹ هشام محمود الأقداحي، الاستقرار السياسي في العالم المعاصر ملحق خاص بالمصطلحات السياسية. الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2009، ص 21-24.

² حسن موسى الصفار، الاستقرار السياسي والاجتماعي ضرورته وضمائنه. بيروت: الدار العربية للعلوم، 2005، ص 15.

³ بدر حسن شافعي، "اتجاهات وإمكانات إعادة الاستقرار في العالم العربي، مصر انموذجاً"، مجلة دراسات شرق أوسطية، مركز دراسات الشرق الأوسط بالتعاون مع المؤسسة الأردنية للبحوث والمعلومات، عمان، السنة 20، العدد 75، ربيع 2016، ص 15.

⁴ الرشواني منار محمد، سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن. ط 1، الإمارات: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2003، ص 3.

⁵ ندى سليمان المطوع، البحث عن الاستقرار السياسي. الجريدة، تاريخ النشر الإلكتروني: 2012/10/30، مرجع إلكتروني: <https://www.aljarida.com/articles/1462082316620639200/>، تاريخ الاطلاع: 2020/01/18.

⁶ الرشواني منار محمد، مرجع سابق، ص 3.

فلسفي احتوتها مؤلفاته "السياسة" و "القانون"، أولها وجود المواطن الصالح، وكذا وتعزيز المصلحة العامة على الخاصة، وحاجة الدولة الماسة للرضا الشعبي، والنقطة الرابعة والأخيرة تتعلق بالقواعد القانونية¹.

أما "كارل ماركس" فقد ربط موضوع الاستقرار بالمصالح الاقتصادية وقدرة الدولة على حمايتها، كما أن الصراع الموجود بين الطبقات -حسب رأيه- يؤدي إلى غياب الاستقرار داخل المجتمع؛ وهي من الظواهر الطبيعية الناجمة عن ذلك ولا يمكن أن تزول إلا بانتقال المجتمع إلى المرحلة الشيوعية، كما يشير إلى مسؤولية الدولة الأساسية في الحفاظ على الاستقرار العام من خلال حمايتها للمصالح الاقتصادية التي تخضع لسيطرة الطبقات المختلفة، وذلك بالصورة التي تمكن من القضاء على جميع التناقضات الطبقيّة الموجودة في المجتمع بناء على التفاوت الاقتصادي لتحقيق من خلال ذلك الاستقرار السياسي المنشود².

كما كان لدراسات كل من "نيكولو مكيافيلي" (Niccolo Machiavelli) و "جيمس ماديسون" (James Madison) انشغال واضح بالاستقرار، حيث حاول كلاهما تطوير نماذج نظرية للأنظمة السياسية المستقرة، على الرغم من عدم النظر إليها في كثير من الأحيان من هذا السياق، حيث اهتم كلاهما في المقام الأول ببناء المؤسسات التي ستوفر علاقات سياسية مستقرة، والسيطرة على الميول البشرية، وإدراك القيود العميقة التي تضعها أنماط التفاعل الاجتماعي على صانع الدستور، حيث يؤكد "مكيافيلي" على مركزية التعليم المناسب في تطوير اجتماعية المواطنين، حيث يذهب إلى حد اعتبار أنه يمكن تشكيل شخصية البلدان بأكملها من خلال "التعليم" الذي تشكل على أساسه أخلاقهم وعاداتهم في الحياة، والسيطرة على مجال القوى الموجهة نحو الأنا، وهي السياسة من خلال إعطاء جميع المجموعات الرئيسية داخل المجتمع صوتاً وحصة في النظام السياسي، وسعياً وراء هذا الهدف توصلوا إلى استنتاجات مماثلة حول متغيرات الحياة السياسية التي يجب أخذها في الاعتبار عند بناء الدولة، ويدعون إلى تطوير الأنظمة السياسية بأفكار متشابهة على الرغم من الاختلاف في تجاربهم الشخصية، في دراسة تمتد أفكارها إلى الدراسات الحالية للمجتمعات المستقرة³.

هذه الأفكار المطروحة وغيرها مما وجد لدى كل من المفكرين الغربيين وصولاً إلى العصر الحديث، أمثال "دانيال بورستين، شيلون وولن، مارتن دياموند، تالكوت بارسونز، أغسطينوس، القديس توماس الاكوين، توماس هوبز، إدموند بيرك، جيمي بنتام، جون ستيوارت مل، الكسيس دو توكفيل ... وغيرهم"، إجابة واضحة لكثير من التساؤلات التي يطرحها المفكرون حول السبب الأساسي لعودة خبراء السياسة العامة إلى أفكار طرحت قبل مئات السنين، خصوصاً في فترة الأزمات، لذلك نجد أن قضية الاستقرار السياسي تاريخياً وإلى اليوم تشكل مصدر قلق لمحللي السياسات، وكباحثين في العلوم السياسية نجد أنفسنا مجبرين على تفحص الفكر السياسي الغربي، وفهم النماذج والعمليات السياسية بالشكل الذي يوضح الأساسيات التي تركز عليها السياسات العامة للدولة.

¹ ندى سليمان المطوع، المرجع السابق.

² محمد الصالح بوعافية، "الاستقرار السياسي قراءة في المفهوم والغايات"، دفاتر السياسة والقانون، العدد الخامس عشر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016، ص 313.

³ David E. Ingersoll; "Machiavelli and Madison: Perspectives on Political Stability", Political Science Quarterly, The Academy of Political Science, Vol. 85, No. 2, Jun. 1970, P. 262-267.

ثانياً: الاستقرار السياسي من منظور الفكر السياسي العربي

يعج الفكر العربي والفلسفي بالعديد من المفكرين والأسماء التي عملت على دراسة ظاهرة الاستقرار السياسي، ومن أشهرهم نجد الفيلسوف "ابن سينا"، الذي في الغالب ما نسمع عنه يتبادر إلى أذهاننا ابن سينا الطبيب الذي ألف أشهر ما ألف في الطب "كتاب القانون"، لكن إذا سمعنا عن ابن سينا الفيلسوف اتجهنا إلى إنتاجه الفلسفي: "الطبيعة، ما بعد الطبيعة والمنطق"، إن الفلسفة العملية ومنها السياسة عنده جزء من الميتافيزيقا، فالسعادة الانسانية ومنها الاستقرار لا تتيسر إلا في المجتمع، الذي يتميز بالاختلاف في القوة والمنصب، الذي يعتبر مقوما أساسيا يبعث على الاستقرار في المجتمع، والعناية الالهية اقتضت أن ترسل النبي -الذي هو جزء من فلسفته- ليلبغ الشريعة، وهكذا تتحقق في الحياتين الأولى والأخرى، من خلال الدعوى إلى بناء مدينة عادلة، وإلى السعادة الجماعية بالالتزام بالفضائل الأخلاقية والسياسية والدينية معا، وهو ما يجب أن يلتزم به الحاكم أيضا، فوظيفته لا تتحدد بالشؤون السياسية فحسب، وإنما تتعداها إلى الوظائف الاجتماعية، والتربوية والأخلاقية، ولهذا نجده في كثير من آرائه ومواقفه أقرب إلى القواعد العقلية والاجتماعية¹.

ويذهب "الامام الغزالي" كغيره من بعض الفلاسفة في تحديد استقرار المجتمع وربطه بقوة الحاكم، لكن يحصرها في نقطة اختلاف معهم في الشرعية الدينية له كإمام، وليس على أساس امتلاكه لأدوات القهر واعتمادها كآلية للحفاظ على الاستقرار في المجتمع، فالطاعة واجبة وشرط، إضافة إلى ذلك قناعة المحكومين بقدرة الحاكم على تحقيق المصلحة العامة بعيدا عن استعمال القوة والنفوذ التي يمتلكها لفرض ذلك²، هذا التكاثر في الجهود بين الدولة ومواطنيها، يبعث على الاستقرار النفسي والاجتماعي وكأن الحكومة والشعب يمثلان الجسد والروح، لا تختلف فيه الأهداف ولا تنازع فيه على المناصب، وغيرها مما يستهدف الاستقرار.

أما "عبد الرحمان ابن خلدون" فيرى أنه لا يمكن أن توجد دولة من دون حكم سياسي، والعكس كذلك بالنسبة للحكم السياسي الذي لا يمكن أن يوجد من دونها، من ثم فهو يرى أنهما وجهان يعبران عن عملة واحدة، وأن المنشأ الأساسي للدولة هو المجتمع، مع أنه والجدير بالذكر -حسب رأيه- ليس كل المجتمعات تحقق ذلك كما هو الشأن بالنسبة للمجتمعات الطبيعية والبدوية التي لا يمكن أن تنشأ منها دولة أو حكم سياسي، فالدولة في الفكر الخلدوني تقوم على ثلاث عناصر أساسية المعنوية منها "العصبية، الاكراه والاقناع، الوازع الديني"، العناصر المادية "التجمع، الوازع الحاكم، الاقليم"، والعناصر المشتركة "الجند، المال، تحقيق العدل"³، و يذهب ابن خلدون في تحديده لمفهوم الاستقرار السياسي انطلاقا من فكرة "العصبية" التي تقوم عليها معظم نظرياته المتعلقة بالمجتمع والحكم، ومن ذلك فالملك والدولة العامة إنما يحصلان بالقبيل والعصبية؛ التي هي عبارة عن مجموعة من الأفراد الذين تجمع بينهم مجموعة من الروابط المتعلقة بالدم والقرباة، التي تختار القائد القوي الحاكم للسلطة السياسية، ثم اذا استقرت الدولة وتمهدت

¹ نوال طه ياسين، "السياسة عند ابن سينا"، مجلة دراسات تاريخية، جامعة البصرة، كلية التربية للبنات، المجلد 2008، العدد 4، ص 228-232.

² محمد الصالح بوعافية، مرجع سابق، ص 314.

³ علي سعد الله، الدولة في الفكر الخلدوني، متحصل عليه من حكمة، تاريخ النشر الإلكتروني: 2016/04/04، مرجع إلكتروني:

<https://2u.pw/l12Ov4b>، تاريخ الاطلاع: 2021/02/01.

يمكن ان تستغني عنها؛ أي بمعنى "تحقق الاستقرار"، فالعمران البشري لابد له من سياسة ينتظم بها أمره، لكن إذا نقص العطاء من السلطان في منح الجباية مثلاً وحصرها في الجماعة المحيطة به، فإن ذلك يشكل خطراً في عدالة التوزيع، ومن ثم فالظلم مهما كان نوعه مؤذن بخراب العمران¹.

هذا وقد تناول موضوع الاستقرار بصور مختلفة لدى العديد من المفكرين مثل ما تناولته دراسات "الفراي الفلسفية، وكذا ابن باجة، ابن طفيل، ابن رشد، أو ما جاء به المفكر مالك بن نبي.. وغيرهم كثير"، توجي بأن البحث المعاصر في التراث الفلسفي العربي والإسلامي أبرز أهمية طرح المسألة كخطوة منهجية لارتباطها بالممارسة السياسية، فما طرحناه سابقاً يبين النمط الفكري الخاص والتميز، فالتفاعل بين الحقيقة (الفلسفة) والسلطة (السياسية) لدى المفكرين العرب والمسلمين يفرض نفسه على الباحث فيها، سواء أكان ذلك في مرحلة نشأتها أو تطورها أو حتى في مراحل انتكاسها، ان هذا الترابط شكل الميزة الأساسية لدراسة العلاقة بين الممارسة السياسية وما تطلبه حياة الاجتماع البشري، من الحاجة الى التنظيم بسن القوانين والشرائع والدساتير لضمان نيل الحقوق والقيام بالواجبات من أجل تحقيق العدل وما يترتب عنه من حياة الرفاه والاستقرار.

المطلب الثاني: اتجاهات دراسة ظاهرة الاستقرار السياسي.

يعتبر الاستقرار السياسي من بين المفاهيم الأكثر غموضاً، حاله حال الكثير من مفاهيم علم السياسة، حيث اختلفت مداخل تناول هذه الظاهرة من مفكر إلى آخر، أين يمكن التمييز في التحليل السياسي المعاصر بين مجموعة من المدارس الفكرية الكبرى، تتبع كل منها مفهوماً معيناً، مما يعطينا تصوراً محدداً لموضوعها وعاملاً أساسياً في التحليل وهي:

أولاً: المدرسة السلوكية:

ومن أبرز انصارها نجد "رودولف، تيدجير، راميل، دومياك، فيرابند وهنري لابوريت"، وهي ترى أن مفهوم الاستقرار السياسي ينظر إليه من زاوية السلوك ومن خلال الدافع النفسي وكذا الطرف الاجتماعي الكامن المحيط بالأفراد والتي تتحكم في توجيه السلوك؛ كالشعور بالحرمان الاقتصادي مثلاً والاضطهاد السياسي والديني، حيث يحمل في معناه (غياب العنف السياسي)، من حيث أنه مجموعة من السلوكيات والأحداث كأعمال الشغب مثلاً والانقلابات، الحروب الأهلية،... وغيرها، التي يمكن ملاحظتها، ولذلك فإن التعبير عن استقرار النظام السياسي يتم من خلال الحكم على غياب أية مظهر من مظاهر الاضطرابات، وقد قدّمت العديد من الانتقادات لأصحاب هذا الاتجاه أهمها اعتمادها على عامل سلبى في تحديد المفهوم وربطه بغياب العنف السياسي، وتركيزها على السلوك السياسي وإهمالها للجوانب الأخرى، ومن ذلك فهي تصلح للتحليل من جانب واحد فقط².

ثانياً: المدرسة النظامية:

من روادها وأبرزهم نذكر: "دافيد ايستون، لوسيان باي، كارل دويتش، جيفير ريكورد... وغيرهم"، وتعتبر هذه المدرسة من ذات الاتجاه المحافظ؛ من حيث أنها تأخذ بمنطق الحفاظ على النظام والإبقاء عليه،

¹ عبد الرحمن ابن خلدون، مقدمة ابن خلدون الجزء الأول. (تح: عبد الله محمد الدرويش)، ط1، دمشق: دار يعرب، 2004، ص 308-309.

² محمد الصالح بوعافية، مرجع سابق، ص 315.

وهو مفهوم مرادف للاستقرار السياسي وفق نظرتها، وأي تغيير في هذا النظام يشكل تهديداً له، لذلك وبفضل ما أدخله "دافيد إيستون" (David EASTON) صاحب الفضل في ظهور البعد التنظيمي أو ما يعرف بتحليل النسق، من تعديل جوهرى بهدف الحفاظ على استقرار النظام والمحافظة على توازنه داخل المجتمع، من خلال القدرة على التعامل مع الأوضاع المتغيرة والتكيف معها والتحكم في آليات التغيير، فالمجتمعات مهما كانت صفتها تعرف تغيرات تتطلب استيعابها بالقدر الكافي والتكيف معها، إلا أنها قد تكون في بعض الأحيان قاسية وحادة ومن ثم تتسم محاولات التأقلم معها بنفس الطباع، فكل تغيير يعني الانتقال من وضعية مألوفة ومستقرة ومؤسسات رسمية قائمة إلى وضعية جديدة ومؤسسات وتوازنات جديدة، وكلما تزداد هذه الحدة في التغيير بدرجة عالية تفوق قدرات المجتمع في التعامل معها ينشأ عن ذلك عدم الاستقرار، في معادلة توضح ذلك¹:

الاستقرار = التغيير > التكيف.

عدم الاستقرار = التغيير < التكيف.

يرى "دافيد إيستون" من خلال منهج تحليل النظم أن مفهوم الاستقرار السياسي يكمن في القدرة على التكيف والتعامل مع الأوضاع والظروف المتجددة والمتغيرة، وفي القدرة على ضبط هذا التغيير وكذا التحكم فيه².

ثالثاً: المدرسة البنائية الوظيفية (the structure function theory):

تعد النظرية الوظيفية من بين أحد أهم المداخل الأساسية التي يستند إليها في الأخذ بدراسة المواضيع العامة خصوصاً ما تعلق منها وارتبط بالواقع الاجتماعي، حيث عرفت هذه النظرية العديد من التسميات (نظريات التحليل الوظيفي، النظرية المحافظة، النظرية البنائية الوظيفية...، وغيرها)، وتستمد أصولها الفكرية العامة من توجهات وآراء مجموعة من علماء الاجتماع سواء التقليديين منهم أو المعاصرين خصوصاً في المجتمعات الغربية الرأسمالية، حيث اهتمت هذه المدرسة بدراسة كيفية حفاظ المجتمعات على الاستقرار الداخلي، ومن أبرز مفكرها "أوجست كونت، هربرت سبنسر، إميل دوركايم، تالكوت بارسونز، روبرت ميرتون،..."³.

يذهب "لوسيان باي" (Lucien Pye) إلى أن الاستقرار عادة ما يرتبط بالقدرة على تحقيق وإحداث التغيير الموجه، وعلى إمكانية احتواء التكيف والتلاؤم مع الظروف المتجددة والمتغيرة؛ أي بمعنى أنه يرتبط بالتحكم في التغير الذي يهدف وبصورة أساسية إلى إشباع الحاجات اللازمة والأساسية لأكبر عدد من المواطنين⁴، ركزت هذه المدرسة عموماً في مفهومها للاستقرار السياسي على الأبنية الحكومية، على اعتبار أن النظام السياسي الصورة المؤسسية المعبرة عن مجموع التفاعلات الموجودة داخل المجتمع، ويتوقف

¹ المرجع نفسه، ص 315-316.

² رضوان محمود المجالي، "أثر الحركات الاحتجاجية في الأردن على الاستقرار السياسي"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، رقم 12، 2015، ص 53.

³ حسن عماد مكاري، ليلي حسين السيد، الاتصال ونظرياته المعاصرة. القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2006، ص 124-125.

⁴ رضوان محمود المجالي، مرجع سابق، ص 53.

استقراره واستمراره على قدرة تلك المؤسسات في التكيف مع التفاعلات وحركتها في المجتمع الذي هي جزء منه وتعبر عنه، وكذا مواجهة التحديات التي تواجهها؛ ومن أبرز المؤشرات المعبرة على ذلك، تأقلم المؤسسات السياسية وقدرتها على التكيف مع التغيرات والمؤشرات البيئية المحيطة بها، والتجاوب مع ما تفرضه هذه البيئة من متطلبات وتحديات، هذا البعد الوحيد الذي تعتمد هذه النظرية كان سبب الانتقادات الموجهة إليها¹.

رابعاً: المدرسة الأدائية:

تعتمد المدرسة الأدائية في نظرتها على عاملي الأداء الحكومي والاستقرار والربط بينهما، على اعتبار أن هذا الأخير ينطوي على مجموعة من الخصائص التي تميز الأداء الحكومي والتي تمتد إلى خمسة أبعاد حددها "اكستين" في مجموعة من القدرات الحكومية كما يلي²:

- استمرارية الحكومة لأطول فترة ممكنة من الزمن.
 - إصدار القوانين أو إعطاء التعهدات الإيجابية، والقدرة على إقرارها وتنفيذها في المجتمع.
 - التخفيض من حدّة العنف السياسي إلى الحد الأدنى الممكن، ولو كان ذلك باستخدام وسائل الردع.
 - التجاوب الفعال مع مجموع المطالب المقدمة من طرف المجتمع وامتلاك الأدوات الممكنة من فعالية التجاوب وتنفيذ مجموع القرارات التي يصدرها النظام السياسي استجابة لذلك.
 - نجاح الحكومة في نقل المطالب الشعبية إلى صناع القرار والقيادة السياسية.
- من خلال هذه المعايير المذكورة يرى أصحاب هذه المدرسة أن شرعية الأنظمة السياسية ترتبط بنجاح السياسات الحكومية ومدى نجاحها في تحقيق المطالب الشعبية وهي أحد الدعامات الرئيسية في ذلك، وهو الأمر الذي بدوره يحقق الولاء وينهي مظاهر العنف في المجتمع؛ أي بمعنى تحقيق الاستقرار المطلوب داخل المجتمع.

إن أنظمة الاستقرار هي تلك التي تتمتع مؤسساتها سواء السياسية منها، أو الاقتصادية، والثقافية، والاجتماعية، بل وحتى العسكرية أيضاً بمستوى من الاستقرار الدستوري والسياسي والإداري كذلك، وفي تنظيماتها وإطاراتها وهياكلها الأساسية والفرعية التي تقوم عليها، وذلك بشكل يحقق لها التوازن والاستمرار في ظل حدوث أي متغيرات سياسية يمكن أن تحدث في المجتمع³، فالاستقرار السياسي هو حالة الثبات وعدم التغيير فيما يعرف بالمؤسسات السياسية الرسمية وغير الرسمية التي ترسم قوانين ودساتير وأعراف تحكم وتضبط نسق وتوازن المؤسسة للوصول إلى الأهداف المنشودة، وكذلك ضبط العلاقة مع بقية النسق السياسي الذي إذا حدث أي خلل في جزء منه تتأثر بقية الأجزاء الأخرى وكون قد خرجت من حالتها التي رسمتها لنفسها وهي الاستقرار إلى حالة عدم الاستقرار.

أي أن الاستقرار الذي نقصده، لا يعني احتكار السلطة من طرف جهة أو شخص ما، أو بالحفاظ على الوضع الذي هي عليه دون إحداث التغيير المنشود من طرف المجتمع، فالاستقرار السياسي هو حالة

¹ محمد الصالح بوعافية، مرجع سابق، ص 316.

² المرجع نفسه.

³ سالم القمودي، سيكولوجية السلطة- بحث في الخصائص النفسية المشتركة للسلطة. ط1، القاهرة: مكتبة مدبولي، 1999، ص 56

الثبات وعدم التغيير فيما يعرف بالمؤسسات السياسية الرسمية وغير الرسمية التي ترسم قوانين ودساتير وأعراف تحكم وتضبط نسق وتوازن المؤسسة للوصول إلى الأهداف المنشودة، لأن أي خلل يقود إلى الخروج عن الحالة التي رسمتها لنفسها؛ أي من الاستقرار إلى حالة عدم الاستقرار، فالاستقرار الحقيقي يقوم على موضوعية المؤسسات والهيكل في المجتمع وعدم ارتباطها بالسلطة ارتباطاً يجعلها تتلون بلونها، فتفقد بذلك ارتباطها بالمجتمع والناس ويبعد عنها صفة الموضوعية والحياد، مما يفرض فصل هاته المؤسسات عن اللعبة السياسية، وأن تختص السلطة بالحكم، بما هو إدارة لمؤسسات المجتمع، فيما بينها من جهة، وفيما بينها وبين المواطن من جهة أخرى، والحفاظ على النسق، لتحقيق لهم العدل وتذكي الأمل والطموح، وتقديم لهم فرص العمل والإنتاج والإبداع والابتكار.

من خلال ما تم سرده من مفاهيم حول الاستقرار السياسي كهدف أصيل لكل نظم الحكم في الحقب التاريخية السابقة فإنه أضحي هدف ضروري ومطلب ملح في عالمنا المعاصر، لما له من آثار سيئة على المستوى البشري، العسكري، الأمني، الاقتصادي والاجتماعي؛ حيث أصبح بمثابة هدف قومي ودولي على حد سواء، ونتاجاً لذلك فقد وجد الاختلاف بين السياسيين حول تحديد تعريف موحد للاستقرار السياسي، واختلفت مداخل تناول هذه الظاهرة.

المطلب الثالث: متطلبات الاستقرار السياسي.

في بعض الأحيان قد تتشابه أسباب الاستقرار السياسي مع مظاهر تحققه وكذا أبعاده، فقد تكون الأسباب بمنزلة المؤشرات، كما ان هذه الأخيرة قد تكون أحد الأسباب لتحقيق الاستقرار من عدمه، لذا قد نكون أمام خيارين أحدهما الجمع بين المتطلبات والمؤشرات لصعوبة الفصل بينهما، أو القيام بالفصل التحكيمي لأغراض البحث، وهو الخيار الذي سنلجأ إليه لإعطاء مزيداً من الإيضاح.

أولاً: المتطلبات النفسية والثقافية:

متطلب خاص بالشرعية التي يقوم عليها النظام السياسي والتي تشمل مقومين اثنين، أحدهما يتعلق بمدى تمتع مؤسسات النظام وأبنيته بالشرعية اللازمة، والثانية ترتبط بالرضا الشعبي عن الوضع القائم؛ وعليه فإن الشرعية ترتبط بقدرة ترسيخ فكرة أن المؤسسات السياسية الموجودة والقائمة في البلاد هي الأفضل والأكثر قدرة وملائمة للمجتمع، وأن الحكومة تتولى سلطتها وفقاً للقواعد الدستورية المعمول بها في البلاد والتي وافق عليها ورضي بها الشعب، وفقاً للإجراءات والتقاليد المعمول بها سياسياً، مع تحقيق العدالة من خلال تجسيد مبادئها في توزيع الموارد، وكذا المساواة أمام القانون في الحقوق والواجبات، وكل ما يترتب عنها من ثواب وعقاب، بهدف التقليل من مظاهر العنف في المجتمع على أن تجسيد مظاهر الشرعية والعدالة يؤدي إلى تحقيق الاستقرار السياسي المطلوب وبالشكل الذي يمنع الاهتزاز وتهليل الاستقرار الداخلي¹.

ويهدف بناء ديمقراطية حقيقية يستلزم الأمر وجود ثقافة سياسية تساهم في ذلك، يؤمن بها جميع أفراد المجتمع على مستوى فكرهم وسلوكهم كأسلوب وطريقة للحياة، فالسلطة التي تمارس سياسة الاقصاء ضد مجتمعها ينتج عنها بروز ظاهرة العنف السياسي ضدها على اعتبار أنه الوسيلة الوحيدة للتعبير، ومن

¹ محمد الصالح بوعافية، مرجع سابق، ص 318.

هنا جاءت فكرة الوسطية والاعتدال لمعالجة ما يمكن أن يحدث جراء تداخل عاملي الجمود الثقافي مع التعصب الأعشى، والصراعات التي تحدث سواء أكانت سياسية أو اجتماعية التي تواجهها الأنظمة والمجتمعات على حدٍ سواء خاصةً في بلدان العالم الثالث¹، وعلى هذا الأساس ينبع الاستقرار السياسي من خلال عاملين أساسيين ندرجهما في²:

- رضا الجماهير وقبولها للنظام السياسي القائم.
- فعالية أداء النظام وقوته ومدى قدرته على إشباع حاجات الجماهير.

ثانياً: المتطلب السياسي:

ويكمن هذا في مدى استقرار النظام من خلال المستويات السياسية المتكاملة "مؤسسات سياسية، نخب حاكمة، سلوك سياسي" على النحو التالي³:

1. استقرار السلوك السياسي من خلال احترامه للمبادئ الدستور والقانونية، وأن تكون شرعية السلوك تستند إلى المضمون الأخلاقي، ونابعة من البعد العام للمجتمع والمعبّر عن إرادته، والمتوافق مع المبادئ القانونية، والقيم التي تنتمي إليها هوية المجتمع.
 2. الاستقرار التشريعي للمؤسسات الدستورية والسياسية المختلفة "التشريعية، تنفيذية، أحزاب سياسية، منظمات المجتمع المدني..."
 3. غياب التغييرات السريعة على مستوى النخب الحاكمة وأصحاب الوظائف العليا، على أن يكون التغيير منظم ويستند للقواعد الدستورية والقانونية المعمول بها، وبقاؤها يستند إلى الاختيار والرضا الشعبي، والسلوك المعاكس لذلك يجعل من وجودها يستند للقمع والاستبداد.
- هذا وتسجل حركات التطرف زيادة في نسب المنتسبين إليها بفعل الإحباط والحرمان الذي يصيب المجتمعات وبسبب الإخفاقات التي تسجلها الأنظمة السياسية في العديد من مجالات التنمية، وبفعل التفاوت في مستويات المعيشة بين السكان، وتدني مستويات الخدمة الاجتماعية، وزيادة نسب البطالة لدى الشباب والخريجين، وما يرافق كل ذلك من إحباط نفسي، لنكون أمام ثلاث أصناف للعنف تتمثل في⁴:
- العنف المؤسسي: الذي يمارس من طرف السلطة الحاكمة؛ من خلال خروجها عن المواثيق التنظيمية والشرعية والدساتير، وعدم الالتزام بتطبيقها.
 - العنف الهيكلي: الذي ينتج عن التفاوت بين أفراد المجتمع والانقسامات الحاصلة بفعل "توزيع الدخل والثروات، فرص الحياة،... وغيرها".
 - العنف الحاصل بفعل المقاومة المسلحة.

¹ أحمد شحادة محمد، "طبيعة النظام السياسي في العراق وإشكالية الاستقرار السياسي بعد عام 2003"، مجلة بحوث الشرق الأوسط، مركز

بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية-جامعة عين شمس، القاهرة، السنة 47، العدد 65، يوليو 2021، ص 41-42

² محمد الصالح بوعافية، مرجع سابق، ص 319.

³ ناصر صالح، عدم الاستقرار السياسي المفهوم والمؤشرات. إسطنبول: المعهد المصري للدراسات، 2019، ص 11.

⁴ أحمد شحادة محمد، مرجع سابق، ص 40.

لدى نرى بأن متطلب السلوك السياسي يرتبط في الأساس بمجموعة من السلوكيات سواء أكان ذلك من طرف الحكومة أو من قبل المواطنين تتعلق بمظاهر الالتزام بالقواعد القانونية هذا من جهة، ومن جهة أخرى بكل مظاهر العنف سواء أكان عنفا سياسيا، حكوميا أو شعبيا.

ثالثا: متطلب أداء المؤسسات:

ويذهب هذا المتطلب إلى ربط الاستقرار السياسي بمدى خلق التوازن بين المدخلات والمخرجات كعاملين أساسيين في العملية السياسية؛ أي ربط وظيفة الأنظمة السياسية بمدى تحقيقها للأهداف وفقا لبعض الاتجاهات، ومن خلال الاستجابة للمجتمع ومتطلباته ضمن عملية التخصيص السلطوي للمنافع والقيم وفقا لآراء البعض الآخر، وهو ما ذهب إليه "دافيد إيستن" (David EASTON) على أن النظام السياسي يتكون من مجموعة من المطالب التي تقدم إليه المادية منها والمعنوية، وكذا مواقف التأييد التي يلغاها النظام في صيغة عامة تعبر عن مجموع المدخلات، وكذا ردود الفعل الرسمية واستجابته لهذه المطالب التي يتلقاها في تعبير واضح عن مخرجات هذا النظام، وفي مجموع ردود الفعل التي يتلقاها فيما يعرف بالتغذية العكسية، وبهذه الصورة تستمر الدورة، إلا أنه قد لا يكون هناك انسجام وتوافق بين المدخلات والمخرجات بفعل مجموعة من العوامل والأسباب، من أبرزها اتساع الفجوة ما بين رغبات الأفراد وبين ما يمكن أو ترغب السلطة في تجسيده وتحقيقه، مما يصعد في عمليات الاتهام وانخفاض عمليات التأييد والتوافق الذي يمكن أن يلغاه النظام، الذي يؤدي إلى ضرب عناصر الاستقرار السياسي في كثير من الأحيان، مما يتطلب لتحقيقه التوافق والاتساق أكثر بين مدخلات النظام ومخرجاته¹.

رابعا: المتطلب الاجتماعي:

تأتي في مقدمتها مدى ما يتمتع به النظام السياسي من خصائص مهمة على رأسها الوحدة الوطنية بين جميع مكونات المجتمع القائمة على أسس متساوية في العلاقات المتبادلة بينهم، وعلى العدالة السياسية أيضا التي تغيب في إطارها كل الانتماءات والهويات والولاءات وتتوحد فيها جميع الأهداف؛ أي بمعنى آخر ما يمكن للنظام أن يمنحه من فرص متساوية في العلاقات السياسية والتطلعات السلطوية التي يمكن اجمالها في²:

1. التعايش بين جميع الفئات الاجتماعية بشكل سلمي، وتقبل الآخر، بالشكل الذي يؤدي إلى حصول تناسب بين المجتمع والنسق السياسي، خال من الاختلالات الوظيفية المختلفة، مما يتطلب الاعتماد على تحقيق عامل الإجماع حول الأهداف، والقبول بفكرة الاختلاف وعدم المساواة بين الجميع في (الأعراف التقاليد والعادات)، إضافة إلى ضرورة محافظة النظام على القيم الموجودة في المجتمع، ناهيك عن ضرورة تشجيع نشاط مؤسسات المجتمع المدني، وفقا للأطر اللازمة لذلك وتكاملها وتعاونها مع السلطات الرسمية، حتى لا تكون تصادمية مع السلطات وإلا أصبحت بذلك أحد العوامل الباعثة لعدم الاستقرار السياسي.

وعليه فإنه ووفقا لى تذهب إليه هذه الدراسة في رؤيتها، أن التعدد ضمن مكونات المجتمع التي تجنح إلى التكامل لا التصادم فيما بينها، هي بلا شك تقابلها سياسات عقلانية وتصرفات مقبولة من طرف السلطة، تقلل من احتمالات الصراع الاجتماعي الموسع الداعي إلى التغيير، وهو ما من شأنه أن يدعم الاستقرار

¹ محمد الصالح بوعافية، مرجع سابق، ص 318.

² ناصر صالح، مرجع سابق، ص 12.

السياسي، على عكس من ذلك، فإن قلة التكافؤ، قد تصل إلى مطالب التغيير الجذري للنظام أو إلى إلغاء وتنحية الآخر.

2. اتساع قاعدة المشاركة السياسية لجميع الفئات والشرائح في إطار العملية السياسية، من خلال التمثيل المتوازن تعبر بذلك عن صورة متطابقة لوزنها الحقيقي في إطار المؤسسات السياسية والمؤسسات العامة، بالشكل الذي يجعلها تتفاعل وتتجاوب ضمن هذه المؤسسات قناعة ورضا.

ويعني هذا المتطلب مقدرة النظام على ممارسة الرقابة على سلوك الأفراد والجماعات الخاضعة للنظام، بالإضافة إلى مقدار تغلغله في بيئته وفرض نفوذه وتأثيره عليها؛ من خلال ما يقوم به من حماية النظام العام والأمن الوطني وحماية الأشخاص والممتلكات أيضا، الأمر الذي يؤدي إلى الثقة بين الطبقة الحاكمة والمحكومة، مما يدعم التعاون السلمي بينهما، فالمشكلة لا تكمن إذا في أي مجتمع من المجتمعات في تنوع الثقافات والأعراق داخله، ولكن في آلية استيعاب هذه الاختلافات التي تعتبر ظاهرة صحية، والحيلولة دون أن تصبح خلافات ونزاعات قد تؤدي إلى حالة من عدم الاستقرار السياسي، والتي قد يكون مصدرها النظم الداخلية ذاتها أو الخارجية، لكن من الناحية الأساسية لابد من الوقوف عن أسباب عجز السياسات الاجتماعية التي تحقق في الواقع بعضا من الأهداف التنموية، ولا تحقق الرضا التام من طرف المواطنين.

خامسا: المتطلب الاقتصادي:

ويستند هذا المتطلب إلى الارتباط الكبير ما بين الاستقرار السياسي والأوضاع الاقتصادية في أي مجتمع، وهو ما تذهب إليه العديد من النماذج العالمية في تحديد مؤشرات القياس في المجتمعات المختلفة والذي يتحقق من خلال قياس نسب التضخم، البطالة، الفقر، درجت الفساد الإداري والاقتصادي، ومدى رضا المواطن عن الوضع المعيشي والتفاوت الاقتصادي ما بين طبقات المجتمع... وغيرها، وكلما سجلت نسب هذه المؤشرات ارتفاعا انعكس ذلك سلبا على الاستقرار الاقتصادي والسياسي والعكس صحيح، ويتمثل في الأساس في عملية التطوير الكلي والمتكامل لجميع الفئات المكونة للمجتمع، بكفاءة وعدالة في التوزيع الذي يؤدي بدوره إلى¹:

- تجنب أسباب النزاع الناتج عن الاشكاليات السياسية والاقتصادية بسبب الهوة بين الموارد والاستخدامات.
- تحسن معدلات الدخل الفردي، وتراجع درجات التفاوت بين الأفراد وفئات المجتمع، بالشكل الذي ينعكس على مستويات الرضا لدى الأفراد ومن ثم ينعكس إيجابا على وضع الاستقرار السياسي في البلاد.
- المساواة بين الجميع في النشاط الاقتصادي، وأمام القانون، وكل ما يتطلبه الاستثمار من مستلزمات (الخدمات مثلا)، والمساواة في الجباية والغرامات، وتوسيع النشاط التجاري، والتكوين... وغيرها.

هذه المؤشرات تعتبر أهم متطلبات الاستقرار السياسي ومظهر من مظاهره اللازم توفرها وإن اختلفت شروطها فستصبح عكس ذلك، ولكن لا تعتبر هذه قاعدة مسلمة بها في كل الدول والمجتمعات، إضافة إلى أنها تتداخل أيضا مع العديد من العوامل الأخرى، ووفقا لتوسع تلك المجتمعات وتعددتها؛

¹ ناصر صالح، مرجع سابق، ص 13.

وتأسيساً على ما سبق ذكره، يمكن أن نلاحظ التداخل بين المتطلبات المختلفة للاستقرار السياسي، أي بمعنى أن كل منها يؤثر ويتأثر بالآخر، فإضفاء الشرعية والعدالة على النظام تولد نوع من التقبل والرضا على الوضع القائم الذي يؤدي إلى تقليل العنف السياسي، هذا الأخير الذي يشكل غياباً حالة من الاستقرار الذي ينعكس على الالتزام بالقواعد القانونية، كما أن التوازن بين المدخلات والمخرجات في المتطلب المؤسسي يؤدي إلى استمرارية النظام وقوته بالانسجام، إضافة للمتطلبين الاجتماعي والاقتصادي حيث أنه كلما أدى النظام هاتين الوظيفتين بكفاءة كلما كان أكثر استقراراً والعكس صحيح، وبذلك يكون الفصل بين هذه المقومات أو المتطلبات نوعاً من الفصل التحليلي بهدف تسهيل الدراسة.

المطلب الرابع: مؤشرات الاستقرار السياسي.

هناك مجموعة من المؤشرات التي تبين وجود حالة من الاستقرار السياسي في الدولة من عدمه، بيّنها الدارسون وأخصائيو العلوم السياسية، كلما توافرت هذه المؤشرات كلما عبرت عن تجذر وتعمق الاستقرار السياسي، ومن خلال إشارتنا السابقة لدرجة التعقيد والغموض التي ترتبط بهذا المفهوم الذي يعتبر من الظواهر النسبية التي لا تخضع للحكم المطلق، وتظهر من خلال اختلاف المقومات التي تحدثها المؤشرات المصاحبة له، فضلاً عن الاختلاف في التركيبة الاجتماعية والثقافية والسياسية لكل مجتمع والبيئة المحيطة به، نجد العديد من الاختلافات حول تحديد هذه المؤشرات، والتي نعرض منها ما تتفق حوله معظم الدراسات:

أولاً: الاستقرار السياسي كغياب للعنف

ربما تكون وجهة النظر الأكثر شيوعاً للاستقرار السياسي هي مساواة المفهوم بغياب الصراع الأهلي الداخلي والسلوك العنيف، حيث أنه يُنظر للنظام السياسي المستقر على أنه مجتمع مسالم يحترم القانون، صنع القرار والتغيير السياسي والمجتمعي فيه نتيجة لإجراءات مؤسسية فعالة بعيدة عن عمليات الصراع، يفترض هذا النهج -على سبيل المثال- أن التغيير السريع لحكام النظام من خلال العمليات العنيفة هو دليل على عدم الاستقرار، وأي تغيير بدلاً من العملية الانتخابية هو إنكار للتغيير الديمقراطي¹.

والعنف السياسي حسب تحديد مفهومه يأخذ باستخدام القوة الفعلية والمادية بهدف إلحاق الضرر بالآخرين، من أجل تحقيق غايات سياسية وأهداف اقتصادية وأخرى اجتماعية تحمل في طياتها دلالات سياسية، كما أن العنف قد يكون رسمي موجه من النظام ضد جماعات وتنظيمات معينة أو ضد المواطنين عموماً، أو غير رسمي ضد النظام أو بعض من رموزه من طرف بعض الجماعات أو المواطنين، أما أعلى أشكال عدم الاستقرار السياسي وصوره فتتمثل في الحركات الانفصالية، والحروب الأهلية، وكل أنواع التمرد التي يمكن أن تحصل؛ وذلك للجوئها لكل أنواع العنف وعلى نطاق واسع². وتختلف الرؤى على أن المظاهرات والإضرابات الممارسة تجاه السلطة تعبر عن مظهر لغياب الاستقرار، غير أن هناك من يعتبرها أنها لا ترقى لذلك بل هي مجرد تعبير يظهر حيوية المجتمع، على اعتبار أن التناقضات الموجودة فيه تطفوا على السطح.

¹ Leon Hurwitz; Op.cit. P 449.

² شاهر إسماعيل الشاهر، المرجع السابق.

ثانياً: الاستقرار السياسي يمثل نمط انتقال السلطة في الدولة وطول العمر (التحمل الحكومي). يشير هذا المؤشر إلى طبيعة نقل السلطة وتغيير رئيس الدولة، حيث أن هذه العملية تختلف باختلاف طبيعة الأنظمة السياسية والأساليب الدستورية المعتمدة فيها، فإذا ما تم الالتزام بذلك عدّ مؤشراً فعالاً للاستقرار السياسي، والعكس بالعكس، فالتدخلات العسكرية والانقلابات تمثل مؤشراً لعدم الاستقرار السياسي¹.

يمثل هذا النهج المشترك "للاستقرار السياسي" في مساواة المفهوم بطول عمر الحكومة "مجلس الوزراء" أو مدتها، يعتبر البلد "أ" أكثر استقراراً من البلد "ب" إذا كان للأول حكومة أو إدارة تظل في المنصب - في المتوسط - لفترة زمنية أطول من تلك الأخيرة، وبطبيعة الحال، يمكن اعتبار مجرد فترة في المنصب بمثابة عناد ومقاومة ثابتة للتغيير التي من وجهة نظر أخرى، "ليست استقراراً" على الإطلاق، لكن يكفي في هذه المرحلة أن نلاحظ أن طول الفترة الزمنية في المنصب هو أحد وجهات النظر الأساسية التي يسهل فهمها وتحديد كمياً للاستقرار السياسي²، إن بقاء القادة السياسيين حسب هذا المؤشر في قمة النظام لمدة زمنية أطول هي دليل على تحقيق الاستقرار السياسي، والتغيير المتلاحق فيها هو مؤشر لعدم الاستقرار، لكن يجب أن يصاحبها أيضاً رضا الشعب، وهو ما تظهره معدلات التغيير في الحكومات، على خلاف ما تنص عليه الدساتير وقصر مدة استمرارها كمؤشر لعدم الاستقرار.

ثالثاً: الاستقرار السياسي هو وجود نظام دستوري شرعي

يتم تقديم بنية تعريفية مهمة للاستقرار السياسي ومقاربة لها على أنها "الشرعية"، إلى أي مدى يتم قبول النظام السياسي ومخرجاته على أنها صحيحة ومناسبة من قبل المواطنين؟، وينص هذا الرأي على أن الشرعية تساعد في تحديد مفهوم الاستقرار ذاته، ولا ينبغي اعتبارها نتيجة أو نتيجة لنظام مستقر؛ مثل هذا النهج لا ينظر إلى الاستقرار على أنه غياب الظواهر السلبية فحسب، بل على أنه وجود دعم وقبول إيجابي، لكن مفهوم الشرعية غامض بحد ذاته³.

على الرغم من أن الدعم والقبول الإيجابي يمثل أحد دلائل الشرعية السياسية، إلا أن الاتجاهات تختلف في تحديد مفهومها بما في ذلك القانوني، الديني، السياسي، الذي يُعرّفها على أنها "تبرير منطلقه الإرادة الجماعية للسلطة القائمة"؛ أي أن تحقيق مصالح المجتمع وضمان الحقوق وصيانة استقلال البلاد... تضمن للنظام شرعيته وطوعية الأفراد له، أما رفض المواطنين لهذه الطوعية، ومن خلال الفكر الحر والمشاركة والإقناع سيؤدي إلى العنف⁴، وهنا لابد من التمييز بين الشرعية التي تستند إلى رضا المحكومين عن النظام، والمشروعية التي ربما تستند للإجراءات القانونية الشكلية دون الحصول على الشرعية كإجراء الانتخابات؛ أي بمعنى التأسيس للشرعية أولاً، التي يؤدي غيابها وفق أدبيات التنمية السياسية لحدوث حالة عدم الاستقرار السياسي.

¹ المرجع نفسه.

² Leon Hurwitz; Op.cit. P 451.

³ IPid; P. 454.

⁴ شاهر إسماعيل الشاهر، المرجع السابق.

رابعاً: الاستقرار السياسي هو غياب التغيير الهيكلي

هذا النهج المشترك للاستقرار السياسي يتعلق بغياب التغيير الهيكلي، يُنظر إلى النظام على أنه "مستقر" إذا كان قادراً على تجنب التغييرات في الترتيب أو التكوين الهيكلي الأساسي على مر السنين، هذا الاستمرار يميز الأنظمة السياسية المستقرة عن تلك الأنظمة الغير قادرة على الحفاظ على نمطها في مواجهة الضغوط البيئية¹، ويتأتى ذلك من خلال حسن استخدام النظام لموارده التي تتوفر عليها سواء أكانت كمية (الرعاية الصحية، التعليم، الرعاية الاجتماعية، الخدمات العمومية... وغيرها)، أو معيارية مثل (العدالة، الحرية، المشاركة السياسية... وغيرها) في مواجهة كل الضغوط التي يمكن أن تؤثر عليه سواء أكان ذلك من البيئة الداخلية أو الخارجية، وكلما كان النظام مرناً في استخدامها كان ذلك أكثر تحفيزاً وضمناً لاستقراره، بعيداً عن وجهة نظرنا فيما إذا كان هذا النظام ديمقراطياً أم لا².

في كتابه نظرية التكامل السياسي يرى "كلود آكي" (Claude Ake) النظام السياسي يكون "مستقراً" عندما "تكون المدخلات والمخرجات بين الوحدات المكونة له وبينه وبيئته منتظمة بما يكفي لإتاحة استمرار النمط الهيكلي الرئيسي للنظام"³، ويواصل في رأيه "قد نقول إن النظام السياسي مستقر عندما يتم تحديد تأثير العمليات المختلفة التي يولدها النظام والبيئة على النظام إلى الحد الذي يمنعها من تغيير هيكل النظام السياسي"⁴؛ أي بمعنى أنه لا بد أن يكون النظام السياسي قادر على إحداث التعبئة الاجتماعية بهدف تنفيذ السياسات، وتوفير طبقة سياسية قادرة على القيادة، وهوية متبادلة بين الطبقة السياسية والمحكومين، وتوافق مع النخب المتواجدة، وأي خلل في هذه السمات يجعل من النظام ينجح لعدم الاستقرار.

خامساً: الاستقرار السياسي هو قدرة النظام السياسي والتزامه بحماية سيادة الدولة والمجتمع.

يقوم هذا المؤشر على اعتبار أن قوة النظام السياسي تشكل مؤشر هام ترتكز عليه الظاهرة المدروسة (الاستقرار السياسي)، ذلك أن النظام ملزم بالعديد من المسؤوليات التي تتوجب امتلاك القوة اللازمة، في حالة الدفاع عن الوطن مثلاً، أو ما يتطلبه حماية المجتمع وتوفير الأمن اللازم وضمان سيادة الدولة⁵، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال امتلاك عناصر القوة الضرورية والتدابير التي تصب فعلياً في مصلحة المواطنين، وحماية أمن البلاد من أي اعتداء خارجي.

سادساً: مؤشر المؤسساتية.

كلما كان نظام الحكم قريباً إلى المؤسساتية؛ أي أن صنع القرار السياسي تحكمه الآليات القائمة على مبادئ الفصل بين السلطات، والابتعاد عن الشخصنة في معالجة القضايا واحترام مبادئ القانون، كان ذلك مؤشراً للاستقرار السياسي وأقرب لتحقيقه حتى ولو لم يكن هذا النظام ديمقراطياً⁶، ويعنى ذلك غياب الدور

¹ Leon Hurwitz; Op.cit. P. 457.

² شاهر إسماعيل الشاهر، المرجع السابق.

³ Claude Ake; **A Theory of Political Integration**. Homewood, Illinois: The Dorsey Press, Inc, 1967, P. 98.

⁴ IPid; P. 100-101.

⁵ رائد نايف حاج سليمان، الاستقرار السياسي ومؤشراته. الحوار المتمدن، العدد: 2592، تاريخ النشر الإلكتروني: 2009-03-21، مرجع إلكتروني: <https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=166391>، تاريخ الاطلاع: 2019-08-18.

⁶ شاهر إسماعيل الشاهر، المرجع السابق.

الفاعل والوظيفي لهذه المؤسسات خدمة لمصالح الشعب، قد يجر البلاد إلى حالة من السخط السياسي العام، بل قد تكون نفسها عرضة لغضب شعبي يهددها في أي وقت، وقد تزداد الأوضاع تعقيدا بسبب العديد من الظروف كغياب بعضها تحت طائلة بعض الأسباب كغياب رأس السلطة التنفيذية في مثل "حالة لبنان"، أو غياب البرلمان بعد 2013 "حالة مصر"، أو الفشل مثل الذي عرفته تشكيلة الحكومة الليبية "2014-2015"، وهي أسباب من شأنها أن تؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي في البلدان التي تشهد مثل هذه الأوضاع¹.

سابعا: العدالة كمؤشر للاستقرار:

تسعى كل المجتمعات إلى تحقيق الاستقرار وتنشد الوصول إليه كل وفق الطرق التي تسعى من خلالها بشكل متباين، من ثم تظهر العلاقة التي تربط العدالة بموضوع الاستقرار السياسي والاجتماعي، فالمجتمعات المتقدمة حضاريا تعتمد إلى وسائل الرضا من خلال المشاركة والديمقراطية، وعلى تعزيز العلاقة بين مؤسسات الدولة والسلطة وبين المجتمع بكل ما يحتويه من مؤسسات وفئات اجتماعية، وعلى ذلك يكون الاستقرار نتاج لهذا التوافق بين توجهات الدولة وخيارات المجتمع، لتشكل بذلك خيارا مشترك ضمن أجندة مشتركة تخدم الغايات والأهداف الموحدة، وعلى هذا فإننا نجد أن الاستقرار المبني على أسس صلبة يحقق الأرضية الخصبة لتحقيق التنمية والعمران والتقدم في جميع التجارب الإنسانية².

ثامنا: نجاح السياسات الاقتصادية للنظام: ينظر للاستقرار الاقتصادي في كل المجتمعات على أنه أحد المؤشرات العامة للاستقرار السياسي، كما أنه من غير الممكن تحقيق الأهداف التنموية التي ترفع بدورها من مستويات الرفاه الاجتماعي بعيدا عن استقرار الأنظمة، التي يتأثر استقرارها بمدى الرضى الشعبي نحوها³، بعيدا عن ما تقوم به بعض الأنظمة من تبني لبعض السياسات والاستراتيجيات ضمن "إدارة الأزمات" (Crisis Management)، كإحداث العديد من الوظائف الحكومية سواء أكانت مدنية أو عسكرية، توزيع الهبات المالية على موظفي القطاعات الحكومية وزيادة المرتبات، وكذا التوسع الغير مدروس في مشاريع الإسكان،... وغيرها من القرارات التي لا تعالج جوهر المشكلات المطروحة وإنما تأخذ طابع "للحظية" بهدف المعالجة السريعة للإشكاليات المطروحة التي لا يستأمن زوالها وتكون سببا لعدم الاستقرار⁴، وهنا لابد من التمييز بين هدف تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة كهدف استراتيجي، وبين السعي لبرامج تهدئة المواطنين من خلال مجموع الإجراءات الاقتصادية لمنع حدوث احتجاجات أو التذمر من النظام في حد ذاته، ما يجعلها عرضة لعدم الاستقرار ولو كان ذلك على مدى بعيد.

تاسعا: قلة تدفق الهجرة الداخلية والخارجية: تعتبر الأسباب الأساسية للهجرة بشقيها سواء الداخلية منها أو الخارجية والتي يمكن إجمالها بالوضع الأمني والاقتصادي، سبب يبين عدم الاستقرار السياسي في البلاد، حيث أنه كلما قلت معدلات الهجرة دل ذلك على استقرار الوضع السياسي، إضافة إلى

¹ بدر حسن الشافعي، مرجع سابق، ص 23-24.

² محمد محفوظ، الكراهية وتأثيرها على الاستقرار السياسي والاجتماعي، المرجع السابق.

³ شاهر إسماعيل الشاهر، المرجع السابق.

⁴ محمد القنيبط، الاستقرار السياسي بين الشرطين الضروري والكافي، موقع هات بوست، تاريخ النشر الإلكتروني: 2012-11-29، متحصل

عليه من الموقع الإلكتروني: <https://2u.pw/0YYu3xr>، تاريخ الاطلاع: 2018-08-12.

ذلك أن اليد العاملة الوافدة قد تشكل أحيانا أحد أسباب عدم الاستقرار في الدولة المستقبلية¹، فظاهرة الهجرة تبين أن الأوضاع المعيشية الجيدة لا تتوفر للمواطن سواء أكانت (اقتصادية، اجتماعية، أمنية.. وغيرها)، وبالتالي غياب حالة الرضى، وهو مؤشر لعدم الاستقرار

عاشرا: الاستقرار السياسي باعتباره سمة مجتمعية متعددة الأوجه

يعتبر النهج الرئيسي الأخير للاستقرار السياسي ضمن هذا المفهوم سمة مجتمعية متعددة الأوجه؛ بمعنى أنه "استقرار منهجي" وليس أي إجراء أحادي منعزل، هذا النهج -بالطبع- أقل قابلية للقياس الكمي الدقيق، لأن السمات المجتمعية المختلفة التي يقدمها البعض لا تصلح بسهولة للمؤشرات الرياضية؛ مع ذلك لا يعني هذا أن النهج لا أساس له، لأنه يدرك بحق أن مفهوم "الاستقرار" لا يمكن اختزاله إلى متغيرات منعزلة، هذا النهج هو محاولة لدمج وتوليف مختلف الأساليب الأخرى، وهو يستلزم اعتمادا أكبر على الدراسات القطرية المعمقة بدلاً من التحليل الوطني العام بناءً على البيانات المجمعة².

وعموما ومن خلال ما تم سرده من مؤشرات فإن الاستقرار السياسي لا يعتبر في جوهره ومضمونه وليدا للقوة الأمنية والعسكرية، مع أن ذلك ضرورة في عملية تحقيق الاستقرار، هذا الأخير الذي يقوم على مجموعة من التدابير السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والثقافية وغيرها، التي تجعل من كافة عناصر المجتمع عينا تسهر على إرساء الأمن وتحقيق الاستقرار، قوامها في ذلك الثقة المتبادلة بين السلطة والمجتمع، والمشاركة الفعالة لجميع الفئات في البناء والتسيير، من خلال الخطوات السياسية الواضحة التي ترسم لذلك، وهو الأمر الذي يمكنها من مواجهة جميع التحديات والمؤامرات والمخططات، على عكس الدول المتخلفة سياسيا والمتقدمة عسكريا التي يرهن فيها استقرارها لأبسط العوامل والأسباب³.

إن فحص القيم النسبية لكل بلد، كما ربطها البعض بدرجة الرفاهية التي يجب أن تكون أكبر من التعبئة الاجتماعية، ومعدل نمو اقتصادي مرتفع، وتوزيع دخل متساو، وقدرة سياسية عالية، وسياسة مؤسسية واسعة النطاق وقدرة على الاستخراج والتوزيع، مؤشرات مجتمعة كأدوات تفسيرية للتعبير عن الاستقرار السياسي، وأنها مؤشرات ذو منهجية، إلا أنها تبدو كآلية قياس ينبغي استخدامها "لشرح" الاستقرار أو توظيفها لإظهار "النتائج" بدلاً من كونها بنيات تعريفية لمفهومه؛ ولأن كل نهج يقيس أبعادا منفصلة ضمن المفهوم الأكبر للاستقرار يزيد من حجة الدعوى بالسمة المجتمعية المتعددة في تحديد المفهوم، ولذى فإن الاستقرار السياسي يرتبط أساسا بمجموعة من العوامل السياسية منها والاقتصادية والاجتماعية كذلك، التي يمكن قياسها من خلال المؤشرات المذكورة بالصورة التي تحقق العلاقة الايجابية بينها، وكذا تفاعل النظام السياسي وانسجامة مع البيئة التي يتواجد فيها، وعليه فإن هناك عوامل ومتطلبات تمثل الركائز الضرورية للاستقرار السياسي، تتعلق بالجوانب الفكرية والثقافية، ومنها السياسية، وثالثها اقتصادية واجتماعية.

¹ شاهر إسماعيل الشاهر، المرجع السابق.

² Leon Hurwitz; Op.cit. P. 458.

³ محمد محفوظ، في معنى الاستقرار السياسي. صحيفة الرياض، العدد: 13819، تاريخ النشر الإلكتروني: 25 أفريل 2006، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://www.alriyadh.com/149109>، تاريخ الاطلاع: 2018-03-11.

المبحث الثالث: خصوصية طرح العلاقة بين سياسات التشغيل والاستقرار السياسي

شهدت السياسة العامة كحقل معرفي تطورات وتغيرات منهجية وعملية ملحوظة من حيث تعريفها، ومداخل صنعها، وطرق تحليلها ودراستها، وانطلاقاً من أن السياسات العامة -الكلية منها والجزئية في مختلف المجالات- وليدة عوامل وظروف تتأثر بها وتؤثر فيها، لذا فإن الحديث عن علاقة السياسات العامة للتشغيل بالاستقرار السياسي، يقودنا إلى الحديث عن العوامل المؤثرة في كل منهما، إضافة إلى ذلك فإن من أهم أهداف السياسات العامة للتشغيل تحقيق الغايات المطلوبة لضمان الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي للفئات الطالبة للشغل بالشكل الذي يدعم تحقيق التنمية الاقتصادية للبلاد، كما أن الاستقرار السياسي هو الآخر يتأثر بعوامل ومتغيرات عديدة، وكذلك يعتبر غاية من الغايات الكبرى للسياسات العامة، ومن خلال هذا نوضح وندرج العلاقة التي تربط المتغيرين في الآتي:

المطلب الأول: أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية والاستقرار السياسي:

اعتباراً من أن التنمية الاقتصادية بمختلف برامجها وكذا العمليات أو الأهداف التي تصبو إلى تحقيقها تتأثر بالعديد من العوامل البيئية المحيطة والتي تحدث فيها ولا يمكن أن تعيش بمعزل عنها، من حيث أن هناك مجموعة من العوامل التي تؤثر في سياق التنمية الاقتصادية أو تساعد على تحقيقها، من ثم فإن التنمية الاقتصادية عنصر مهم وذو علاقة فعالة بالاستقرار السياسي، ولقد ارتبطت الأدبيات الحديثة بالتركيز المتزايد على أهمية التنمية ضمن المناهج المتبعة في مواضيع السياسات العامة للدولة، بهدف تحقيق التنمية المجتمعية المنشودة، وحل المشكلات العامة اليومية التي تؤرق صناعات القرار وتشكل خطراً على تحقيق الاستقرار ضمن جميع المجالات والأطر، من منطلق أن السياسة العامة هي إجابة وحلول لتلك المشكلات في شكل من أشكال صور التنمية، ومن ذلك تكون سياسات التشغيل الداعم الأساسي في نجاحها، نجاعة تلك السياسات التي تهدف بالأساس تحقيق المطالب الضرورية لأصحابها¹.

في الأساس، لا يمكن للتنمية الفعلية أن تتحقق في ظل التبعية الاقتصادية، إنما يتطلب الأمر الاعتماد على الذات لتحقيق الاستقلال الاقتصادي باستغلال الموارد وترشيدها بشكل صحيح يتوافق ومنطلقات التنمية الحقيقية، ولذلك يعتبر موضوع التخطيط وإدارة السلوك البشري عبء في غاية الأهمية ينبغي تحمله من طرف النخبة السياسية بشكل خاص من جهة، ومن طرف عموم جماهير المجتمع من جهة ثانية، في علاقة هي أشبه ما تكون بعلاقة الروح بالبدن، حيث تعطي النخبة السياسية الفاعلية والاستمرار للشعب، وهو أمر في غاية الأهمية لارتباطه باستيعاب الماضي والتعامل مع وقائع الحاضر والنظر للمستقبل²، وإلى ذلك تكون للتنمية أهداف أساسية عامة تقف عليها لضمان تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية تكمن أهمها في³:

¹ محمود خليفة جودة محمد، اقتراب النخبة في دراسة النظم السياسية المقارنة، المركز الديمقراطي العربي، تاريخ النشر: 2014-04-25، مرجع إلكتروني: <https://democraticac.de/?p=550>، تاريخ الاطلاع: 2019-05-16.

² المرجع نفسه.

³ منتديات ستار تايمز، ما المقصود بالتنمية الاقتصادية. تاريخ النشر الإلكتروني: 2012-12-10، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://www.startimes.com/f.aspx?t=31802290>، تاريخ الاطلاع: 2019/01/10.

- زيادة الدخل القومي: الذي من شأنه أن يسمح ويمكن من مجابهة جميع المشاكل.
- رفع مستوى المعيشة بالدرجة الكافية، بتحسين مستوى متوسط الدخل القومي للفرد.
- تقليل التفاوت في الدخل والثروات بين جميع افراد المجتمع.
- تعديل التركيب النسبي للاقتصاد القومي، ونعني بذلك عدم اعتماد الدولة على قطاع واحد كمصدر أساسي للدخل.

- الرفع من مستوى معيشة العمال تدريجيا وذلك عن طريق تلبية رغباتهم وحاجياتهم الأساسية.

ومن خلال تتبع العديد من الدراسات يتبين أن هناك علاقة وطيدة ما بين السياسات التي تستهدف خلق مناصب الشغل والتقليل من البطالة والتنمية الاقتصادية الشاملة بشكل لا يمكن فصله، وبغرض تحقيق نجاعة هذه السياسات تقوم الحكومات بإرساء الترتيبات القانونية والتنظيمية بهدف ضبط هيكل الاقتصاد وتنظيمه وتقديم الضوابط اللازمة التي تبعث على تنمية القطاعين العام والخاص، ومنح التحفيزات اللازمة (إغراءات جبائية، ومالية) لأصحاب المؤسسات وأرباب العمل الغرض منها دعم الاقتصاد الوطني من جهة، وإنشاء مناصب الشغل من جهة ثانية¹، إن التطور الحاصل اليوم يفرض على أصحاب القرار وصناع السياسات أن يكونوا ذا بصيرة، وعلى دراية واسعة بالعوامل الخارجية التي يمكن أن يكون لها تأثير على أي صياغة للسياسة، كما أنه لا بد من مجابهة الفساد بكل أشكاله، والابتعاد عن الرؤيا السياسية الضيقة لدى القادة السياسيين من اجل تحقيق الوحدة الوطنية وتحقيق التنمية وضمان الاستقرار²، ونظرا لهذه الأهمية التي تحظى بها السياسة العامة للتشغيل فإننا نجد أنها تشمل جميع الأطراف من سياسيين ومنتخبين وكذلك الاقتصاديين الذين يصممون أدوات السياسة، وعليه فإن التقييم السياسي للسياسات الاقتصادية ضروري وحاسم في كثير من الأحيان في اختيار السياسات الحكومية، حيث يأخذ في الاعتبار سمتين لتقييم السياسات: الرغبة السياسية، والفعالية الاقتصادية.

بينما يتفق علماء الاجتماع اليوم على أهمية التشغيل والبطالة في المجتمع المعاصر، فهو بلا شك مشكلة من ضمن القضايا التي يعالجها الاقتصاد، تنطوي على تطوير النظريات والأدلة حول آثار الإجراءات الاقتصادية على البطالة، والتي تمثل أيضا مشكلة لعلماء السياسة، حيث أن الحكومات المعاصرة تهتم كثيرا بقضايا سوق العمل ويعتقد السياسيون أن لها كذلك تأثير كبير على الناخبين، والهدف هو إثبات أن التقييم السياسي للسياسات الاقتصادية -مثلة هنا بسياسة التشغيل- ضروري وحاسم في كثير من الأحيان في صنع السياسة الحكومية³، ولذى يبدوا واضحا من ذلك أثر العمليات والنشاطات التنموية والمشاريع الاصلاحية التي تحدثها الأنظمة على الاستقرار السياسي أثناء فترات الحكم المختلفة للبلاد، والسعي لتحقيق حالة

¹ موزاوي علي، "دور الدولة في مكافحة البطالة من خلال قوانين غير قانون التشغيل"، مجلة قانون العمل والتشغيل، جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 2، 2016، ص، 172.

² MADHAV SHRESTHA; Public policy implementation: Ways to upending barriers. date of publication: 11/05/2021, Electronic reference: <https://thehimalayantimes.com/opinion/public-policy-implementation-ways-to-upending-barriers>, Seeing Date:15/06/2021.

³ RICHARD ROSE; "The Political Appraisal of Employment Policies", Journal of Public Policy, CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, Volume 7, Issue 3, July 1987, P. 285-286.

التوازن التي ينشدها النظام والسياسة على حدٍ سواء، وتجاوز حالة الخوف وتوفير الحاجيات الضرورية للحياة، وتحقيق السلام الاجتماعي في إدارة شؤون المواطنين من خلال تحقيق المساواة والعدالة والحرية، التي تتوفر وفقاً للشروط الآتية¹:

- ضمان إطار فكري عام يوازن بين مقومات الحرية التي يناشدها الأفراد وهوية المجتمع.
- وجود نظام حكم يقوم على مقومات الشرعية في تنظيم العلاقة المتبادلة ما بين الحكام والمواطنين.
- قيام نظام اقتصادي كفيل بتحقيق الكفاية والعدل.
- تحقيق أمن المجتمع وفقاً لمبادئ احترام حقوق الإنسان.
- الاستعداد التام للدفاع عن الوطن من المخاطر المختلفة.
- القبول الدولي للسلطة القائمة.

إن هذا الطرح السالف الذكر يبين الترابط بين السياسة والاقتصاد؛ حيث أنه لا تكاد توجد مشاكل سياسية اليوم بدون جوانب اقتصادية أو اجتماعية، ولا تكاد توجد قضايا اقتصادية واجتماعية خالية تماماً من الجوانب السياسية، فلا يمكن للمرء أن يطلق على التطور الذي ظهر ولا سيما بعد الحرب العالمية الثانية إلا من خلال "عملية التداخل"؛ فتحليل البطالة والتشغيل اللذان يُستخدمان بشكل منفصل كمتغيرات اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية فقط، غير كافٍ لتقديم تفسير مناسب للموضوع، ويظهر التداخل بشكل أكثر وضوحاً عندما تعمل القيادات السياسية للحكومات على اتخاذ إجراءات وقرارات بشأن المسائل المعقدة ذات الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية أو غيرها.

المطلب الثاني: التشغيل كأحد أهداف السياسة العامة وتحقيق الاستقرار.

السياسة العامة بطبيعتها متعددة التخصصات، لأن كل عمل حكومي تقريباً له صلة بالعديد من اهتمامات العلوم الاجتماعية، نظراً لأن العمل هو عامل أساسي للإنتاج، تنشأ مجموعة من قضايا التشغيل في النظريات الاقتصادية، نظراً لأن المهنة والدخل مهمان في التقسيم الطبقي للمجتمع، وعليه فإن علماء الاجتماع ذوي التوجه الطبقي يعتبرون مكان الشخص داخل أو خارج قوة العمل ظاهرة اجتماعية ذات أهمية، في حين أن البطالة (أي الخسارة غير الطوعية للعمل بأجر) هي مفهوم تطور مع التصنيع، تطلبت ترجمتها إلى قضية على جدول أعمال صانعي السياسات بهدف اتخاذ إجراءات سياسية في شأنها، من ذلك، شهد القرن العشرين قبول البطالة كموضوع للسياسة العامة، من خلال إضفاء الطابع المؤسسي على إعانات البطالة القانونية، وبعد عام 1945 اعتمدت العمالة الكاملة كهدف لكل حكومة غربية، من ثم قدمت أفكار العلوم الاجتماعية مساهمة كبيرة في عملية التعلم الاجتماعي والمشاركة في تطوير وتحسين سياسات التشغيل².

¹ المهدي الصادق، دور الوسطية في الاستقرار والتنمية، (الندوة الدولية: دور الوسطية في الاستقرار والتنمية في العالم العربي والإسلامي، إسطنبول 28-29 سبتمبر 2013)، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://2u.pw/RdjuEwq>، تاريخ الاطلاع: 2019/11/12.

² RICHARD ROSE; Op.cit. P. 286-287.

قد يتساءل المرء لماذا يهتم علماء السياسة بتحليل الأسئلة المتعلقة بمعدلات البطالة والتشغيل، ألا ينبغي أن يكون هذا جزءاً من علم الاقتصاد؟، يُنظر إلى الاقتصاديين عمومًا على أنهم مجهزون بشكل أفضل بالنظريات على المستوى الجزئي والكلي للتعامل مع القضايا المتعلقة بأداء سوق العمل، وتطوير العمالة وشرح معدلات البطالة المتقلبة والتضخم؛ ومع ذلك، هناك العديد من الأسباب التي تجعل عالم السياسة يجب أن يهتم بتحليل الأسئلة المتعلقة بمعدلات البطالة¹:

- إن تشكيل السياسة الاقتصادية ليس مجرد مسألة تحليل ومشورة اقتصاديين، ولكنه ينتهي أيضًا إلى مجال السياسة والخبرة في العلوم السياسية، ولا سيما مجال محلي السياسة العامة.
- إن العرض والطلب على العمالة لا يمثلان مشكلة اقتصادية مباشرة، ولكنه يمثل مشكلة اجتماعية وسياسية إلى حد كبير (مثل العمالة المهاجرة، والتدريب والتعليم، ومشاركة المرأة، والاختلافات الإقليمية، وما إلى ذلك).

- يعتبر تطور معدل البطالة مشكلة الحكومات بشكل بارز، كما أن التباين بين الدول في حاجة إلى تفسيرات ذات طابع مقارن أكثر منهجية مما قدمه الاقتصاديون حتى الآن.

من هذا المنطلق نرى الاهتمام المتزايد بموضوع البطالة والتشغيل كأحد المواضيع الأساسية التي تعنى بها السياسات العامة للدول، ضمن الأهمية المتزايدة للحكومات كصاحبة عمل في الدول الأوروبية الكبرى، حيث يعتبر القطاع العام مصدر للدخل لأكثر من نصف جميع الدول الأوروبية وتقف الحكومة على دخل العدد الأكبر من الأشخاص الذين لا يعملون (مثل المتقاعدين، ومتلقي إعانات البطالة)، لكن عندما تقل مناصب الشغل في القطاع الخاص، تتقلص الميزانية العامة، حيث يرتفع الإنفاق على إعانات البطالة والسياسات الاجتماعية الأخرى، وتنخفض الإيرادات من ضرائب الدخل والضمان الاجتماعي؛ وبالتالي، هناك حوافز ضريبية فورية بالإضافة إلى قيم سياسية أكثر عمومية تجعل العمالة والبطالة مصدر قلق كبير للحكومات².

كانت الأولوية التاريخية للدول الحديثة الاهتمام بقضايا الدفاع والحفاظ على القانون والنظام العام، ولا يزال إلى غاية اليوم يمثل الأولوية القصوى لدى الحكام، إلا أنه لا بد أن تحتل قضايا التشغيل مكانا جنبا إلى جنب مع العديد من القضايا ذات الأولوية لدى الحكومات، في حين نرى ان العديد من الإجراءات الحكومية تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على مستويات التشغيل، فإن ذلك لا يعني أن مخاوف التشغيل والبطالة هي في المقام الأول في أذهان السياسيين الذين يتخذون هذه الإجراءات، فالحجة القائلة أن معالجة مشكلة البطالة ضمن سياسات التشغيل لا يجب أن تكون على رأس أولوية الحكومات، إنما يجب الأخذ بها ضمن مجموع الاهتمامات على اعتبار أنها تعالج مصالح خاصة ببعض الفئات ولا تحدث أية تقويض للقانون والنظام العام، أمر أوجب تداركه من خلال القرارات السياسية التي تسعى طوعية إلى تحقيق تقدم في جميع

¹ HANS KEMAN; "INTRODUCTION The Politics of Unemployment", Journal of Public Policy, CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, Volume 7, Issue 3, July 1987, P. 219.

² RICHARD ROSE; Op.cit. P. 287.

الأطر الباعثة للاستقرار السياسي والتنمية الشاملة، وذلك من خلال منح الأولوية للسياسات الباعثة لتحقيق مطالب الشغل بهدف تحقيق الأهداف المنشودة.

لذلك تظهر الحاجة إلى دمج المتغيرات الاقتصادية والسياسية في تحليل السياسة العامة لما لها من أهمية خاصة فيما يتعلق بمشكلة التشغيل حيث يعتبر¹:

- معدل البطالة قضية "ساخنة" في نظر المجتمع، فهناك دراسات عديدة تتناول تأثير الاقتصاد والأثر الذي يحدثه على الأحزاب وعلى الانتخابات بصفة مباشرة أو غير مباشرة على سبيل المثال، حتى وإن لم تكن ذات ترتيب واضح من الناحية الإحصائية.

- تتجلى الأهمية السياسية لمعدل البطالة والتشغيل من خلال تقييمها من قبل السلطات السياسية. قبل عقد من الزمن ساد الاعتقاد على نطاق واسع أن البطالة مشكلة "يمكن الوقاية منها" أو "قابلة للعلاج"، لكن لا يعني ذلك أن السياسات الحكومية لديها القدرة والمعرفة لتحقيق الأهداف المرجوة، ومن المفترض والمنطقي أيضا أن يكون هناك تأثير واضح في السياسات العامة الجديدة من خلال سياسات التشغيل أو آليات التوظيف المتبعة، أو قابلة للتأثير من قبل السياسات العامة؛ فقد يكون تأثير الحكومة مقصودا وبالتالي مرغوباً فيه، أو قد يكون نتيجة ثانوية غير مقصودة أو غير مرغوب فيها لقرارات سياسة الاقتصاد الكلي التي تؤثر على العمالة بشكل أو بآخر مثلا، إن أكبر القرارات السياسية التي تؤثر على سياسات التشغيل هي القرارات التي تتعلق بالأهمية النسبية للقضايا الاقتصادية والغير الاقتصادية، هذه الأخيرة التي تعطي الأولوية النسبية للأهداف الاقتصادية المتنافسة، في حين أن اقتصادي العمل قد يعتبر البطالة مشكلة مباشرة نسبياً يجب معالجتها نظرياً في عالم ينطبق فيه شرط ثبات العوامل الأخرى، حيث أنه لا يمكن لصانعي السياسة التعامل مع هذه القضية إلا كقطعة واحدة نظراً للمخاوف الحكومية².

إن الاهتمام السياسي والنجاح البيروقراطي لهما دور مهم لنجاح السياسة العامة ويكسبها قوة دفع للارتقاء الاجتماعي والتدرج الاقتصادي، فالبيروقراطيون الذين يتمتعون بالكفاءة والانضباط هم ثروة وطنية ذات قيمة، كما يجب أن تكون أي سياسة عامة مؤطرة، بحيث تحصل على الدعم العام في المناطق المستهدفة، ومختلف طبقات وشرائح المجتمع، حيث يجب استشارة أصحاب المصلحة في السياسة الوطنية وأخذهم في الاعتبار، مما يمكنهم من المشاركة في البناء لضمان النجاح، كما يحتاج واضعو السياسة العامة الموثوق بهم إلى حدٍ أن يكونوا متمرسين بقدرة تحليلية مع البقاء على اتصال بواقع الموضوع الذي يتعاملون معه³.

عند هذه النقطة بالتحديد يتدخل علماء السياسة، لذلك فإننا نركز صراحة في هذه القضية على العلاقة بين السياسة والاقتصاد، وعلم الاجتماع... وغيرها، مع التركيز بشكل خاص على الجوانب المؤسسية لصنع السياسات والجهات الفاعلة السياسية الكامنة وراء العلاقة بين الاستراتيجية والأداء، حيث يشكل الاعتقاد بأن الأزمات التي تعترض سياسات التشغيل لا يمكن فهمها كنتيجة لقوى حتمية، أو لسوء الإدارة السياسية،

¹ HANS KEMAN; Op.cit. P. 220.

² RICHARD ROSE; Op.cit. P. 289-290.

³ MADHAV SHRESTHA; Ibidem.

لذلك وجب تضمين العوامل السياسية، والهياكل الاقتصادية والاجتماعية في التحليل وبشكل خاص العلاقة بين الحكومة والمجتمع وأصحاب المناصب ومجموعات المصالح والدولة... من أجل البحث في العلاقة بين المتغيرات السياسية والمؤسسية، والهدف هو تفسير السياسات العامة وتقويمها وفق المعدلات الاحصائية المتحصل عليها من خلال نتائج الأداء، لذي تحتاج الدولة إلى قيادة سياسية صادقة وملتزمة، تمكنها من ضمان الاستقرار السياسي بالتكيف مع السياسة العامة وتعزيز الوحدة الوطنية وتحقيق الرفاهية العامة للمجتمع، كما تحتاج البلاد أيضا إلى جهاز بيروقراطي يكون مدمج مع قرارات السلطة بما يخدم السياسات العامة.

المطلب الثالث: المعايير الأساسية لتقويم السياسات.

إن نجاح أية سياسة عامة يمر بمراحل مهمة للوصول إلى هذه الغاية في أية دولة كانت، إضافة إلى أنه تتطلب أن تمر هذه العملية بمرحلة تقويم مستمرة في كل خطواتها، وذلك من طرف سلطات الدولة بأجهزتها سواء أكانت الرسمية منها أو غير الرسمية، بغية الوصول إلى سياسات تتسم بالعقلانية والرشادة، تعالج المشكلات اليومية العامة وتضطلع بصنع الحلول المناسبة، مستندة إلى مجموعة من الآليات والأجهزة الممكنة من الوصول إلى المعلومات الدقيقة حول موضوع السياسات، مستخدمة في ذلك كل وسائل الاتصال والاعلام مواكبة لما يحصل من تطورات على الصعيد العالمي، وهذا بغية الوصول إلى الأهداف المرجوة من تلك السياسات¹، فالسياسة العامة لا يمكن أن تفي بمتطلباتها بشكل تام أو فعلي، وسوف تكون بعيدة عن مقاصدها على مستوى الصنع أو على مستوى التنفيذ، حينما لا تصاحبها عملية هامة جدا وهي عملية التقويم.

إن أداء عملية التقويم يتم من خلال جهات وطرق عديدة ومختلفة، حيث أنه يمكن أن يأخذ شكلا دوريا، أو يكون بشكل طارئ، أو قد يكون التقويم مؤسسيا وله أجهزة متخصصة، أو دون إطار رسمي أو مؤسسي واضح، وقد أوضح "جيمس أندرسون" (James E. Anderson) مظاهر وأشكال تقويم السياسة العامة ضمن إطارها الرسمي بوصفها الأكثر فعالية وحضورا في عملية التقويم ضمن إطار الإشراف أو المراجعة البرلمانية (Congressional Oversight)، ومكتب المحاسبة العامة (General Accounting Office)، وضمن المجالس الرئاسية (Presidential Commissions) والإدارات الحكومية (Administrative Agencies)². هذه الجهات هي التي تتولى مهمة التقويم ضمن إطارها الرسمي، وهو أمر لا يمنع أن تتفاعل مع جهات غير رسمية بغية الوصول إلى النضج المطلوب للسياسات.

ويعد التقويم المرحلة الأخيرة من عمليات السياسة العامة التي تتضمن نشاطات متسلسلة، وكممارسة وظيفية لابد أن يتجسد عبر جميع المراحل "الصنع، الصياغة، التطبيق"، وليس كنشاط لاحق وكمرحلة أخيرة، فقد يعمل على إعادة دورة السياسة، بداية من مرحلة الاشكالية المطروحة إلى وضع البدائل ثم القيام بالمفاضلة بينها ثم إقرارها أو تعديلها وفقا لوجهات النظر التصحيحية أو الابقاء عليها، ففي ظل

¹ فهدى خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل. ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001، ص 309.

² جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة. (تر: عامر الكبسي)، عمان: دار المسيرة، 1999، ص 203-205.

هذه الدائرة التقييمية، ينبغي أن يكون هناك نوع من الارتباط المقصود، سواء اكان هذا التقييم مختصاً بمستوى معين أو بعدة مستويات، فهو العملية الأساسية الباعثة في أية سياسة عامة جديدة والمقوضة لها والمعززة لأية سياسة ناجعة¹، من ذلك تخضع سياسات التشغيل ومقترحات البرامج الجديدة كغيرها من السياسات العامة للتقييم على أسس ومعايير سياسية، اقتصادية واجتماعية...، حيث ينظر إليها من خلال:

أولاً: النظريات السياسية:

نظراً لأن حجم البطالة أكبر بكثير اليوم مما كان عليه قبل عقد أو عقدين، فهناك تغيير نوعي في طبيعة البرامج المطلوبة للتعامل مع موضوع التشغيل، فبدلاً من خلق عشرات الآلاف من الوظائف، يجب أن توفر البرامج هذه النسب من الوظائف إذا أردنا تحقيق تطلعات السياسيين لتقليص البطالة إلى مستويات أقل، فالسياسات الغير كافية عندما تكون متناهية الصغر لا تنتج وظائف كافية لتلبية المطالب الدائمة، إنه من المجدي تقنياً تصميم سياسات يمكن أن تقلل من البطالة وتستوعب طلبات الشغل إذا تم تنفيذها من قبل الحكومات، فإنه يضيف الصفة المميزة بأن هذا "يتطلب تنسيقاً أكثر مما يبدو ممكناً من الناحية السياسية"².

وفي ظل هذا المنحنى للعملية التقييمية، تظهر الأهمية الأساسية التي يكتسبها التقييم كعملية مقوضة لأية سياسات عامة والمعززة لأية سياسة ناجحة، ضمن سياق عام من الاندماج والارتباط المقصود، على اختلاف مستويات موضوع التقييم، وما تنطوي عليه موضوعات السياسة العامة في جميع المراحل من المدخلات إلى المخرجات أو على مستوى الآثار والنتائج التي تحققها، وهي خيارات تعبر في مجملها عن طبيعة السياسة العامة وما يمكن أن تظهره من آثار ومعطيات تعبر عن الوقائع الفعلية³.

ثانياً: نماذج الاختيار في ظروف عدم اليقين

إن إقرار السياسيين لسياسة التشغيل شرط ضروري لعمل الحكومة، في القانون، يقع اختيار السياسات العامة على عاتق أولئك الذين يشغلون أعلى المناصب في الدولة؛ بالإضافة إلى امتلاك السلطة القانونية لإلزام الحكومة، كما أن الانتخابات تمنح السياسيين شرعية شعبية، وهو اعتبار مهم عندما يكون تعاون العمال وأرباب العمل ضرورياً لإنجاح سياسة التشغيل في الدولة؛ لكن السؤال المطروح لماذا يجب على الحكومة أن تؤيد سياسات مشكوك فيها اقتصادياً ولكنها مرغوبة سياسياً؟، وترفض السياسات الفعالة اقتصادياً ولكنها غير ملائمة سياسياً؟، بل إنه من المرجح أن يتم استخدام حق النقض ضد سياسة غير ملائمة سياسياً من قبل السياسيين على الرغم من فعاليتها الاقتصادية المحتملة⁴، لدى تزيد السياسات الانقسامية من احتمالية الاستقطاب السياسي وبالتالي عدم الاستقرار وانعدام الأمن في البيئة الاجتماعية

¹ فهي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 309-310.

² RICHARD ROSE; Op.cit.P. 293.

³ عدنان عبد الأمير مهدي الزبيدي، السياسة العامة: دراسة نظرية، تاريخ النشر الإلكتروني: 2018/01/08، متحصل عليم من الموقع الإلكتروني:

<https://2u.pw/qAYxJF9>، تاريخ الإطلاع: 2019/02/12.

⁴ RICHARD ROSE; Op.cit.P. 295.

والسياسية؛ فهناك أهمية وجود سياق سياسي مستقر وفعال لتحقيق قيمة طويلة الأجل بما يتجاوز المكاسب الاقتصادية البحتة؛ ومن أجل زيادة القدرة التنافسية للبلدان¹.

من المرجح أن يعكس إنتاج المشورة الاقتصادية لواقعي السياسات العامة الخلاف مع السياسيين، فمع زيادة الأهمية السياسية للتوصيات، تزداد أسباب الاختلافات بين الاقتصاديين، لكن كثرة الآراء المتضاربة لا تصبح عقبة أمام الاختيار من قبل صانع السياسة، لأن صانع السياسة لا يحتاج إلى حضور المناقشات الاقتصادية التي تؤدي بشكل جماعي إلى الخلاف، طالما أن السياسيين في الحكومة يتفقون على السياسة التي يرغبون في اتباعها، فإن القاعدة السياسية واضحة، يمكن تصنيف السياسات إلى تلك المرغوبة فيها سياسياً والغير المرغوب فيها، حيث أنه يمكن اختيار التدابير المرغوبة فيها سياسياً، كما يمكن أيضاً استخدام الأساليب التي يستخدمها السياسيون للاختيار بين التقييمات الاقتصادية المتنازع عليها للاختيار بين البدائل لدى الاقتصاديين².

ثالثاً: دمج وجهات نظر متباينة في صنع السياسات

من خلال العمل على التأكيد على أهمية تقويم أثر ونتائج السياسة العامة، على أنها محاولة موضوعية جادة في سبيل تجنب الانتقادات التي ترى في السياسات العامة ماهي إلا مجرد إصدار لقرار معين أو إحداث تخصيص مالي ما، لابد أن يحقق الغرض المنشود منه، أي بمعنى المجتمع سيكون له أن يشعر بتلك الآثار، هو أمر اثبتت الحقيقة عدم وجوبه "اعتقاد خاطئ"، لأنه في واقع الأمر أصبحت الحاجة ماسة أكثر للتقيد بالآثار الفعلية للسياسة العامة، وهو ما يعرف اتجاهها شائعاً على سبيل التحليل الموضوعي لترسيخ عملية التقويم بشكل فاعل وعملي للسياسات العامة³، ولكي يصبح صانع السياسة متميزاً بالنسبة للقيم والمجتمع، يجب أن يقبل السياسي أن الإصرار في سياسة ما ليست ضماناً لنجاحها، لأن هناك بعض الأشياء أقوى من السياسيين والإرادة الفردية⁴:

- هناك قيود اقتصادية كلية، ناشئة عن حقيقة أن القيام بشيء ما بشأن البطالة والتشغيل ليس الهدف الأساسي الوحيد (أو حتى الأول) للحكومة.
- هناك قيود تفرضها حالة الاقتصاد الوطني والدولي.
- القيود المالية الناشئة على المبلغ الذي تكون الحكومة مستعدة لتخصيصه لسياسات التشغيل.
- قيود مؤسسية على قدرة الحكومة على تنفيذ وإدارة السياسات.
- حد النزاعات بين مجموعات الضغط من نطاق الخيارات المفتوحة للحكومة.
- يمكن ألا تحقق بعض السياسات التي يوصي بها المستشارون اقتصاديون تأثيرها المتوقع منها.

¹ Arturo Bris, José Caballero; Policy stability and government efficiency. date of publication: June 2016, Electronic reference: <https://www.imd.org/research-knowledge/articles/2016-com-june/>, Seeing Date:10/04/2020.

² RICHARD ROSE; Op.cit. P. 299.

³ فهدى خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 314.

⁴ RICHARD ROSE; Op.cit. P. 302.

يشير "جيمس أندرسون" إلى تأكيد عملية التقويم التي ترى بأن أغلب السياسة العامة لا تحقق الأغراض التي خطط لها حيال المشكلات العامة وبحسب وجهة النظر التقييمية يرجع إلى¹:

- ضعف الموارد المالية وعدم كفايتها في بعض الأحيان للتعامل مع المشكلة أو الظاهرة المراد معالجتها.
- قد تدار السياسة العامة بطريقة سطحية لا تمكنها من تحقيق أغراضها وتقل من آثارها المراد تحقيقها.
- اسباب المشكلات والقضايا العامة كثيرة ومتنوعة، وبعض من السياسات العامة تركز وتقوم لغرض معالجة سبب واحد وتغفل الأخرى.
- استجابة المواطنين تختلف تجاه السياسة العامة يمكن أن تحد من آثارها ومن نتائجها.
- في بعض الأحيان تكون للسياسات أهداف غير متماثلة أو متعارضة مما يجعل أمر تحقيقها متعذراً.
- يتطلب حل بعض المشكلات تكاليف تفوق المشكلة في حد ذاتها.
- إن بعض المشكلات غير قابلة للحل أو أنها بطبيعتها كذلك، مهما تلقت من حلول كمعالجة الفقر والمرض والأمية، هي مشاكل دائمة وستظل متواصلة.

- بعض المشاكل والقضايا تتغير طبيعتها في فترة وضع السياسات وتشريعها.

كما أن ظهور المشكلات الجديدة قد يكون لها تأثير عميق في تحول الاهتمام نحوها على حساب المشاكل السابقة التي تنتظر حلول، فإعلان الحرب على دولة معادية قد يسحب الحرب على الفقر ومجابهة البطالة مثلاً، في حين ان معالجة المشاكل العامة بصفة كلية يقتضي معالجة جزية للمشاكل الأخرى او قد تظل بلا علاج.

ولإظهار المتغيرات الأكثر صلة في تحديد استقرار السياسة العامة قدم "أرتورو بريس" (Arturo Bris) و"خوسيه كاباليرو" (José Caballero) دراسة إحصائية بناء على مجموعة من الاختبارات، أظهرت أن فاعلية الإطار القانوني والتنظيمي والتنفيذ الفعال للقرارات الحكومية لهما أهمية كبيرة في تحديد استقرار السياسات؛ فالإطار القانوني والتنظيمي والإدارة العادلة لموضوع العدالة أساسيان بالمثل لكفاءة الحكومة، ومن المثير للاهتمام أنه لا يوجد أي دليل -وفق ما قدماه من دراسة- على أن استقرار السياسة له دور قوي في كفاءة الحكومة، على الرغم من أن التفاعل بين كلا المؤشرين إيجابي، على أي حال، تشير النتائج إلى أن فاعلية الإطار القانوني والتنظيمي هو المتغير الأكثر تأثيراً والأكثر شيوعاً في تحديد استقرار سياق السياسة وكفاءة الحكومة².

لدى نرى انه من الضروري تقييم المؤشرات التي لها تأثير كبير على فاعلية الإطار القانوني والتنظيمي، وذلك من خلال قابلية التكيف والتجاوب لسياسة الحكومة، والتنفيذ الفعال لقراراتها، وكفاءة الجهاز البيروقراطي، والعدالة، والشفافية في التعامل الحكومي، كل ذلك يلعب دوراً مهماً في تحديد فاعلية النظام القانوني والتنظيمي للسياسات، يتعلق الأمر هنا بضبط البديل المهم بما يخدم عملية التقويم في حدود الاعتراف بدور الفاعلين المشاركين في عملية صنع السياسات بإظهار الكفاءات ذات الصلة من خلال استخدام المؤهلات الفنية والخبرات المكتسبة في معالجة المشاكل المتعلقة بالسياسات العامة وموضوع

¹ جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص 210-212.

² Arturo Bris, José Caballero; Ibidem.

التشغيل بالتحديد، من خلال دمج تحليل وتقييم السياسات من قبل الخبراء للفعاليات مع معايير السياسيين، حيث أنه يمكن للحكومات ان تتبنى سياسات تحقق هدف التشغيل والحد من البطالة لضمان تحقيق الأهداف المرجوة التي ترتبط بِجِدَّةِ هذا المؤشر في أسوء وضعياته.

المطلب الرابع: سياسات الاصلاح كمعيار لتحقيق سياسات التشغيل والاستقرار

تأثرت دراسة السياسة المقارنة بشدة خلال العقد الماضي بنظريات الدولة، وتتخذ هذه النظريات الآن أشكالاً متنوعة، إلا ان الرأي المحوري الذي تدور حوله تلك النظريات بعد تطورها في أن الدولة التي تُفهم على نطاق واسع على أنها الأجهزة التنفيذية والتشريعية والقضائية للأمة، لها تأثير هام خاص بها على طبيعة السياسة العامة والاستقلال الكبير عن المصالح الاجتماعية المنظمة والائتلافات الانتخابية التي قد تكون بخلاف ذلك، وفي هذا الصدد، تقدم نظريات الدولة تصحيحاً مفيداً وإن كان مبالغاً فيه في بعض الأحيان، للتأكيد على المصادر المتعددة المجتمعية للسياسة العامة.

الأمر المختلف من الناحية النظرية والعملية، هو أن الدراسات الأولى بينت أن التغيير في السياسات العامة نادر وقليل، إلا أن هذا الموقف من مسألة الإصلاح والتغيير في العمل العام لقي رواج وأنصار كثر في اوساط محلي السياسات العامة فيما بعد؛ وهو ما تشهد به الدراسات التي أجريت في هذا الإطار، ولذلك تظهر الإشكاليات الأساسية التي تبحث في معنى إصلاح السياسات العامة والسبب الأساسي في جمودها؟ وكذا الأسباب الأساسية الداعية إلى التغيير والتي نشاهدها من حين إلى آخر؟.

أولاً: السياسات العامة ومسألة الإصلاح

جميع برامج البحث تترك بعض الأسئلة الصعبة دون إجابة بشكل خاص، ما الذي يحفز تصرفات الدولة؟ وكيف لنا أن نتصور عملية السياسة إن لم تكن استجابة لضغوط المجتمع؟، في هذا الصدد فإن القول بأن صانعي السياسات يستجيبون في ذلك لـ "المصلحة الوطنية" يتركنا نتساءل عن كيفية تحديد هذه المصلحة الوطنية؟؛ وبالمثل، فإن القول بأن السياسة تعكس "مخططاً متوازياً للأفضليات" بين المسؤولين الحكوميين أنفسهم أو نتيجة "البيروقراطية"، كما أن الحجة القائلة بأن "الموروثات السياسية" تحدد مسار السياسة اللاحقة، تثير تساؤلات أيضاً حول السبب في كون بعضها يثير الانتباه في الدول ذات القيمة الكبيرة، وتظل الحاجة لمعرفة السبب الأساسي لتغيير السياسات وإصلاحها صندوقاً أسوداً يتطلب التمهيص¹.

بينما يذهب البعض إلى أن الدولة هي العنصر المتميز في صنع السياسات العامة، وهو ما يقره "هيو هيكلو" (Hugh Heclo) في قوله "تجد السياسة مصادرها ليس فقط في السلطة ولكن أيضاً في عدم اليقين، يتساءل الرجال بشكل جماعي عما يجب عليهم فعله ... الحكومات ليس فقط (القوة) ... إنها ايضاً محيرة، صنع السياسة هو شكل من أشكال الحيرة الجماعية نيابة عن المجتمع؛ يستلزم اتخاذ القرار والمعرفة...شكل

¹ Peter A. Hall; "Policy Paradigms, Social Learning, and the State The Case of Economic Policymaking in Britain", Comparative Politics, City University of New York, Vol. 25, No. 3, Apr. 1993, P. 275.

الكثير من التفاعل السياسي عملية تعلم اجتماعي يتم التعبير عنها من خلال السياسة"¹، هنا تظهر النظرة الداعمة لفكرة التعلم الاجتماعي والتي هي على وشك أن تصبح عنصراً أساسياً في النظريات المعاصرة للدولة وصنع وإصلاح السياسات العامة بشكل عام.

إذا كان تعريف عملية إصلاح السياسات وفق ما تقدمه "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية"، على أنها العملية التي يتم فيها إجراء تغييرات على "القواعد الرسمية" -بما في ذلك القوانين واللوائح والمؤسسات- لمعالجة مشكلة أو تحقيق هدف مثل النمو الاقتصادي أو حماية البيئة أو التخفيف من حدة الفقر...، حيث أنه عادة ما تنطوي على عملية معقدة، لا سيما عندما يتصور أن الإصلاح يعيد توزيع القوة سواء الاقتصادية، السياسية أو الاجتماعية²، بين منظرو الدولة الحديثة ثلاث سمات رئيسية لاستجابة السياسة تقف كعواقب وهي³:

1. الوقت كعامل رئيسي يؤثر على السياسية، وعلى تعبير "بول ساكس" (Paul Sacks) أن أهم تأثير هو السياسة السابقة نفسها، فالإصلاحات والمثل التي يسعى إليها صانعو السياسة في أي لحظة من الزمن تتشكل من خلال "الموروثات السياسية" أو "ردود الفعل الهادفة على السياسات السابقة".
2. الخبراء في مجال معين من السياسة، إما يعملون لصالح الدولة أو يقدمون المشورة لها من مناصب متميزة في الواجهة بين البيروقراطية والجيوب الفكرية في المجتمع، وعلى العموم، هذا النموذج يميل إلى التقليل من دور السياسيين في التعلم الاجتماعي وإعطاء أهمية خاصة للمسؤولين أو الخبراء المتخصصين في مجالات معينة من السياسة.
3. تؤكد وجهة النظر هذه على قدرة الدول في التصرف باستقلالية عن ضغط المجتمع في صياغتها للسياسات.

يعتبر موضوع الإصلاح في السياسة العامة من بين المواضيع دائمة الحضور في الخطب السياسية والمنابر الإعلامية وضمن الانشغالات العامة للرأي العام كل بحسب غرضه وتصوره، وهو من بين أهم المواضيع التي كتب فيها ضمن أدبيات العمل العام، يهتم في واقع الأمر بمجموع قطاعات السياسة العامة التي تدعو إلى ضرورة إجراء الإصلاح بشكل أو بآخر في شتى المجالات "السياسات الاجتماعية، التربية والتعليم، الصحة، النقل، القضاء، البيئة والاقتصاد..."، والمتتبع فعلاً للخطب السياسية خاصة يرى التغيرات الحاصلة بالفعل على مستوى السياسات العامة بدليل الألفاظ الدالة على ذلك لرجال السياسة وكبار الموظفين في خطبهم المتجددة على غرار "الإصلاح، التجديد، التعديل، القطيعة، التحويل، التكييف"، وغيرها من العبارات التي توحى بنفس المعنى⁴.

¹ Stéphane Moyson, Peter Scholten & Christopher M. Weible; "Policy learning and policy change: theorizing their relations from different perspectives", *Policy and Society*, Volume 36, Issue 2, 2017, P. 163.

² Organisation pour la coopération et le développement économique (OECD), POLICY REFORM, date de publication: 23 July 2007, Référence électronique: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7239>, Date de visite: 11/10/2018.

³ Peter A. Hall; Op.cit. P. 277-278.

⁴ صالح بالحاج، "مسألة التغيير في السياسة العامة"، *المجلة الجزائرية للدراسات السياسية*، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، الجزائر، المجلد 1، العدد 2، 2014، ص 72.

من المرجح أن تستمر عملية صنع السياسات لبعض الوقت دون التعجيل بضرورة إحداث إصلاحات أو نقلة نوعية؛ هذه الأخيرة التي تتشكل بصورة مختلفة تمامًا؛ حيث أنه غالبًا ما يكون من المستحيل على المدافعين عن النماذج المختلفة الاتفاق على مجموعة مشتركة من البيانات التي يستند إليها حكم تقني لصالح نموذج واحد على آخر، لثلاث آثار مهمة¹:

1. من المرجح أن تكون العملية التي يحل فيها نموذج سياسة ما محل نموذج آخر اجتماعية أكثر منها علمية، حيث أنه يمكن الاختيار بين النماذج على أسس علمية، لكن من المحتمل أن يستلزم الانتقال من نموذج إلى آخر في نهاية المطاف مجموعة من الأحكام ذات الطابع السياسي بدرجة أكبر.
2. من المرجح أن تكون قضايا السلطة مركزية في عملية تغيير النموذج، أو بعبارة أخرى، من المرجح أن تسبق الحركة من نموذج إلى آخر تحولات كبيرة في مركز السلطة على السياسة.
3. من المرجح أن تلعب حالات تجريب السياسة وفشلها دورًا رئيسيًا في الانتقال وعملية الإصلاح من نموذج إلى آخر.

النقطة المهمة هنا هي أن "القوة" و "الحيرة" غالبًا ما يجتمعان معًا، كلاهما يمثلان أبعادًا للعملية التي يتم بموجبها تغيير السياسات وإصلاحها، لا سيما في الأنظمة السياسية الديمقراطية، التي تميل مؤسساتها إلى الجمع بين المسعّين؛ يتنافس السياسيون على المناصب على وجه التحديد من خلال اقتراح حلول جديدة للمشاكل الجماعية التي تروق للناخبين، من خلال ابتكارات جديدة للمعضلات القديمة، كما تعمل الترتيبات المؤسسية المصممة لتزواج المصلحة العامة بالمصالح الخاصة في النظام الديمقراطي على نحو يقاوم التمييز الصارم بين نماذج السياسة القائمة على السلطة والأفكار، كما يمكن أن يكون التنافس على السلطة بحد ذاته وسيلة للتعليم الاجتماعي، وتتمثل المساهمة الرئيسية لهذا الأخير في لفت انتباهنا إلى دور الأفكار في السياسة، إذ أنه يذكرنا بأن العلاقات بين الدولة والمجتمع لا يمكن وصفها بشكل كامل من حيث "الضغوط" التي يمارسها كل منهما على الآخر، سواء من خلال الأحزاب أو المصالح المنظمة أو الأجهزة الإدارية أو شبكات السياسة، فالدولة ترتبط أيضًا بالمجتمع من خلال تدفق الأفكار بين المجالين، ويعمل السياسيون والمسؤولون والمتحدثون باسم المصالح الاجتماعية وخبراء السياسة جميعًا ضمن شروط الخطاب السياسي السائد في الأمة في وقت معين، ولشروط الخطاب السياسي عمومًا تركيبة محددة تضيي الشرعية التمثيلية لبعض أفراد المجتمع، ممن يهتم أكثر من الآخرين، ويحدد الحدود المقبولة لعمل الدولة، ويربط التطورات السياسية المعاصرة بتفسيرات خاصة للتاريخ الوطني، ويحدد السياق الذي سيتم فيه فهم العديد من القضايا².

وجدت الحكومات نفسها منخرطة في المزيد والمزيد من مجالات صنع السياسات وإصلاحها؛ من ذلك يجب أن تساعدنا هذه الملاحظات على فهم كيفية تغير السياسات بمرور الوقت، وغني عن القول، لن تمتلك جميع مجالات السياسة العامة نماذج متقنة أو قوية مثل تلك المرتبطة بموضوع بحثنا "سياسات التشغيل، الاستقرار السياسي، وتقويم الإصلاحات" ومن المرجح أن توجد مثل هذه النماذج في المجالات التي ينطوي فيها

¹ Peter A. Hall; Op.cit. P. 280.

² IPid; P. 291.

صنع السياسات على بعض القضايا الفنية للغاية ومجموعة من المعارف المتخصصة المتعلقة بها مع اتساع نطاق الدولة الحديثة؛ لذلك نحتاج إلى مزيد من التحليلات الدقيقة للطرق المتعددة التي يمكن من خلالها الربط بين فعالية أدوار الدولة والمجتمع في التأثير على السياسات بغية المضي قدماً في بحثنا، وضبط الشروط التي تعمل بموجبها الحكومات باستقلالية أكثر، مما يمكننا من إثراء الدراسة في مثل مواضيعنا وتأثير الأفكار في السياسات ودراسة الديناميكيات التي تتغير بموجبها السياسات العامة للتشغيل مع مرور الوقت مما يؤثر ذلك على الاستقرار العام للبلاد.

ثانياً: شواهد التغيير والإصلاح في السياسة العامة

لمعرفة المؤشرات الدالة على التغيير في السياسات العامة لابد من الوقوف على أبعاد التغيير، أي الجوانب التي تتغير من جهة، وبيان الإطار الزمني الذي يدرس فيه التغيير من جهة ثانية.

1. أبعاد التغيير والإصلاح:

متى يكون الحديث ممكناً عن وجود إصلاح أو تغيير في السياسات؟ تحدث عن ذلك "بيير مولر" (Pierre Muller) أنه عندما نشاهد¹:

- تغيراً في أهداف السياسة العامة؛ أو بصورة أعم في حالة التغيير في الأطر المعيارية الخاصة بالعمل العام.
 - عند تسجيل تغيراً في الأدوات الممكنة من تجسيد السياسة العامة وتنفيذها في مجال معين.
 - عندما يكون هناك تغيراً في الأطر المؤسسية التي تشرف على السياسة العامة في القطاعات المعنية به.
- إلا أن بعض محلي السياسة العامة في الدراسات الحديثة أمثال "باتريك هاسنتوفيل" (Patrick Hassenteufel) قام بإثراء النقص الذي يراه في التصنيفات السابقة التي قدمها "بيتر هال" (Peter Hall) فيما يخص أبعاد التغيير ومسألة التدرج بين السياسات، حيث يرى أن هناك ارتباطاً بين الأبعاد وترتيبها بمنظور الأهمية النسبية لكل منها، حيث اقترح استعمال لفظ "الأبعاد" بدلاً من "الدرجات" رافضاً ترتيب التغييرات بحسب أهميتها ترتيباً صارماً، فلفظ "البعد" عنده يشير إلى الجوانب التي يمكن أن تتغير في سياسة عامة معينة بصورة مستقلة عن بعضها ومن دون أن يقتضي تغير أحدها تغيراً في الأخرى، مع إمكانية حدوث ذلك، فالأبعاد مستقلة عن بعضها وقابلة للتأثير والتأثر فيما بينها في وقت واحد، فإنما هي إذا مسألة استقلالية نسبية لأبعاد التغيير، حيث تشمل مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة التي تسعى إلى التمرکز في كل مرة يكون فيها وضع السياسة العامة، الأمر الذي يستدعي خبرة للمناقشة والتقييم وفهم الأساليب الخاصة بها، سواء كانت تلك السياسات مدرجة في جدول الأعمال أم لا، وانتهى إلى أربعة أبعاد للتغيير في السياسة العامة من غير تدرج فيما بينها متبادلة التأثير، وهي تغيير الأدوات من حيث الاستعمال والانشاء، وتغير الفاعلين، وتغير في إطار التفاعل، وتغير وجهات السياسة العامة وأهدافها².

¹ صالح بالحاج، مرجع سابق، ص 73.

² Patrick Hassenteufel; Sociologie politique: l'action publique, Lectures [En ligne], date de publication: 28 septembre 2009, Référence électronique: <http://journals.openedition.org/lectures/795>, Date de visite: 10/09/2018.

وعليه يمكن أن ندرج الأبعاد الآتية في ضبط عمليات إصلاح السياسات¹:

- **الحيز الزمني:** يتطلب الإصلاح في السياسة العامة اتخاذ الوقت اللازم والحيز الزمني الكافي؛ على اعتبار أن ذلك لا يمكن أن يحدث بسهولة وبسرعة، ولضرورة تتبع التطورات المدروسة ومعرفة التغيرات الحاصلة فيها والباقية على حالها، ولكثرة العقبات التي تصعب من عملية التغيير وتحول دون إحداث الإصلاحات اللازمة، ومن أشهر المقاربات التي ركزت على هذا الجانب (موانع التغيير والإصلاح) المقاربة التراكمية، والمؤسسية الجديدة.

- **موانع التغيير وضيق نطاقه:** وتتعلق أساساً بإظهار العوامل التي تقف مانعاً أمام تحقيق الإصلاحات اللازمة في السياسات العامة وضآلة حجمها في حالة حدوثها، وترجع هذه الموانع إلى جانب يتعلق بالفاعلين في هذه السياسات وبمحدودية رشادتهم، والثانية تشمل مجموع الاشكاليات الناجمة عن آثار وتجارب السياسات السابقة.

- **أثر الاختيارات الماضية:** حيث يذهب البعض إلى أن:

- يتميز وينفرد المجال السياسي بكثافته المؤسسية، الأمر الذي يترتب عنه كثرت القواعد القانونية وزيادة الإجراءات المعمول بها والتشريعات المعقدة، مما يقيد عمل ونشاط الفاعلين.
- يتميز المجال السياسي بمجموعة من العوامل تنعكس سلباً على تحقيق أهداف العمل العام وتحقيق الرشادة الناجمة عن درجة التعقيد وقلة الشفافية وصعوبة الحصول على المعلومة المفيدة وضبط الغايات والأهداف، إضافة إلى أنه غالباً ما يرتبط بالمواعيد الانتخابية.
- ترزخ عملية التنمية المؤسسية غالباً وتظل مقيدة بجملة القواعد القانونية والتنظيمية الموضوعة سابقاً مما يجعل موضوع السياسة العامة ترتبط بها، والمسعى في إنشاء مؤسسات جديدة تنجر عنه تكاليف عالية، من ذلك يكون خيار تكييف المؤسسات الموجودة والقائمة أفضل من تعويضها.
- في الغالب توضع المؤسسات بشكل يجعل منها صعوبة التغيير لحمايتها من التقلبات مستقبلاً بفعل التداول السياسي، وهو أمر مطلوب وضرورة ملحة في فترة وضع هذه المؤسسات.
- تخضع العمليات المعرفية المرتبطة بالفكر الجماعي وتأويلاته تجاه الممارسات السياسية للتوطيد الذاتي التراكمي، وعلى هذا الأساس يتطلب نشر التأويلات المشتركة سواء أكانت اجتماعية أو سياسية تكاليف عالية من التعلم والتوظيف، فالتصورات الأساسية إذا تغلغت في أعماق الوعي الاجتماعي ازدادت صلابة وتأييداً للاستمرارية ومقاومة كل تغيير، وعلى أساس ذلك فإنه يتطلب من الحكومات أن تسعى إلى تغيير وجهات النظر قبل تغيير السياسات العامة، والأولى أصعب من الثانية.

2. مسببات التغيير في العمل العام:

إن التغيير الحاصل في بعض السياسات من فترة إلى أخرى اختلفت وتعددت المقاربات في تفسيره وفقاً لطبيعة المتغيرات المستند عليها في إطار عملية التفسير، وتنحصر في أربع فئات، أول هذه المقاربات تلك التي تركز على مجموع العوامل الآتية من خارج السياسة العامة، والثانية تعطي الأولوية للعوامل التي

¹ صالح بالحاج، مرجع سابق، ص 74-76.

تنشأ عن السياسة العامة نفسها، أما الفئة الثالثة هي التي تفسر مجموع التغييرات مزاجية بين الفئتين الأولى والثانية أي بين العوامل الخارجية والداخلية للسياسات العامة دون أن نغفل الأدوار التي يمكن أن تؤديها الفواعل بالزيادة والنقصان بين المقاربة والأخرى، أما الفئة الأخيرة من المقاربات فيعطى فيها الدور البارز للفاعلين في تحويل السياسات، ومن بين أهم مسببات التغيير يمكن أن ندرج ما يلي¹:

أ- أزمات السياسات وتغيرات النماذج السائدة:

تحصل أزمة السياسات بسبب التشوهات التي تطال منظومة السياسة العامة بفعل التراكمات المعرفية للصورة المؤسساتية ولللاقات المعهودة في توازن القوى، فالإشكاليات التي تبرز من حين إلى آخر في منظومة السياسة العامة الفرعية ولا يتم تفسيرها بالشكل الصحيح واعطاء الحلول اللازمة لها وتصبح ظاهرة تعجز الدولة عن معالجتها وتصير مشكلة في نظر الفاعلين، على أساس ذلك فهي بحاجة إلى ضبط وإعادة تصحيح في الأطر العامة وضبط التوازنات المؤسساتية وكل ما يتعلق بالتبادلات الاجتماعية المرتبطة بمراحل سير عملية السياسة العامة.

ب- تفسيرات جامعة لدور الفاعلين والعوامل المحيطة بالسياسات

جميع أصناف المتغيرات المفسرة للإصلاح التي يركز عليها بعض محلي السياسة العامة من أصحاب الرؤيا المؤسساتية الجديدة تقوم على مجموعة من الاستراتيجيات، أولها العمل على إدخال الإصلاحات تدريجيا بحيث تظهر آثار تلك التغيرات تدريجيا وبشكل ضعيف على مستوى الأمد القريب وقوية وبشكل مؤجل على المدى المتوسط والبعيد، أما الاستراتيجية الثانية فهي تقوم على فصل آثار التغيير؛ أي بمعنى تقسيم معالجة بعض الموضوعات ممن يتوقع معارضتهم، كمعالجة منظومة التقاعد وإصلاحها في القطاع العام عنه بشكل منفصل في القطاع الخاص سواء أكان ذلك في تميزها أو وقت معالجتها وآثارها، أما الاستراتيجية الثالثة تتعلق بنظام التعويض، بمنح من يتحمل تكلفة التغيير تحفيزات وتعويضات مقابل تضحياتهم تلك.

تفسر المقاربات المتقدمة الإصلاح والتغير المدرج في السياسة العامة من خلال عوامل متعددة ومتنوعة بحيث يتضمن بعضها نسبة من الاهتمام بالتغيير السياسي، على أن ذلك لا يعني أن يكون هذا المتغير محور التفسير فيها.

ت- المتغير السياسي وتغيير السياسة العامة:

ترجع هذه المقاربة تفسير سبب الإصلاح والتغيير إلى الاعتبارات السياسية -بمعنى أن الإصلاح الذي يشمل سياسات عامة بعينها مرده إلى الصراع والمنافسة بغرض الوصول إلى السلطة- وهو النشاط الذي من شأنه أن يحدث تغييرا واسعا في وقت قصير نسبيا، وهي مقاربة تمنح هذا المتغير دورا مهما يمكن أن يحدث من خلاله آثار تحويلية وبشكل مستقل نسبيا عن بعض العوامل المختلفة الأخرى، مستخدمة في ذلك مصطلح "نافذة الفرصة" الذي وضعه "جون كينغدون" (John King don)، الذي يحمل في معناه الظرف السياسي الخاص والملائم جدا للإصلاحات تتوقف فيه الإجراءات العادية المعمول بها في العمل العام، لتُشبه

¹ المرجع السابق، ص 76-81.

بذلك عملية إدراج وتسجيل القضايا في جدول أعمال الحكومات بمهمة تتعلق باصطفاف التيارات والتي تكون مستقلة في العادة بعضها عن البعض الآخر ولو نسبيا، وانتظار المهلة الزمنية المحددة خصوصا حينما تصل إلى السلطة حكومة جديدة بفوزها في الانتخابات، أو بسبب وضعيات متعددة كالأحداث الأمنية واسعة النطاق، والتي يبقى العنصر المسبب لها احتماليا العامل السياسي، كما قد يكون السبب موجة غضب أو كارثة طبيعية... وغيرها من الأسباب، لكن عدم استغلال الفرصة المواتية يترتب عنه الانتظار حتى قدوم فرصة أخرى، بهدف تحقيق فرصة جديدة تكون خلاصة التفاعل بين الاشكاليات المطروحة والبدائل الممكنة والفاعول السياسية الموجودة بهدف اختيار الاصلاحات اللازمة، ونقل مجموع هذه القضايا التي تلفت انتباه الحكومة إلى جدول أعمال القرارات.

عموما درست مسألة الإصلاح في السياسة العامة رغم الموانع المؤسسية من قبل العديد من الباحثين وعلى رأسهم "وولفجانج ستريك" (Streeck Wolfgang) و "كاثلين ثيلين" (Thelen Kathleen) حيث أوضح الباحثان الاستراتيجية التأسيسية التي يعمل من خلالها الفاعلون في التأثير التدريجي لتغيير السياسات، والتي لا تكمن إلا من خلال إطار مؤسسي يحافظ على استقراره ويشكل منطق الفاعلين في ممارساتهم ضمن المؤسسات القائمة، وفي هذا الإطار قدم "ستريك" و"ثيلين" خمس طرائق مختلفة في التغيير التدريجي¹:

- طريقة الانتقال: من خلال تنشيط أساليب في العمل مهمة ومهمشة كامنة داخل النظام المؤسسي بزرع البديل، وفي هذه الحالة يكون الزوج داخليا، وهناك طريقة أخرى يذكرها كل من "كارولينا كاستالدي" (Carolina Castaldi) و"جيوفاي دوسي" (Giovanni Dosi) تقف على إدخال ممارسات مستوردة من بلدان أخرى أو من ميادين أخرى لتصبح أساسا لاستراتيجيات بديلة لتحقيق المردود المتنوع الجودة، وينشط هذا الأخير فاعلين بغية التكيف مع مستجدات ميادين السياسة العامة.
- طريقة التحول التدريجي: يقف هذا التصنيف على الرعاية النشطة للتعديلات أو الإضافات أو المراجعات لمجموعة موجودة من المؤسسات، والآلية الفعلية للتغيير هي النمو التفاضلي؛ بإدخال عناصر جديدة في ديناميكيات الحركة والتي من خلالها، بمرور الوقت، يقومون بمزاحمة أو استبدال النظام القديم افتراضيا حيث يتقلص مجال الأخير بشكل تدريجي بالنسبة إلى السابق وترك مكانه للجديد، ولكن السؤال المهم بالنسبة لنا هو إلى أي مدى يمكن أن يتعايش الطرف والجوهر بسلام، أو ما إذا كان يمكن للجانب أن يجتذب عدداً كافياً لإزاحته في النهاية؟.
- طريقة الانحراف: والتي تقف على تكييف المنظومة المؤسسية مع السياقات الجديدة تفرض تعديل المؤسسات القائمة، الأمر الذي يحدث التفاوت بين المؤسسات القائمة والسياسات الجديدة، مما يضعف الأولى وتجد نفسها أنها ضعفت وانقرضت وحلت محلها تدريجيا مؤسسات جديدة.

¹ Streeck Wolfgang, Thelen Kathleen; "Introduction: institutional change in advanced political economies". In: W. Streeck, & K. Thelen, **Beyond continuity: institutional change in advanced political economies**. Oxford et al, Univ, 2005, P. 19-28.

- نمط التغيير بالتبدل: وهو ما أطلق عليه "تيلين" (Thelen) "التحويل"، وهو يختلف عن الانحراف أو الطبقات، وهنا لا يتم تعديل المؤسسات كثيرا أو السماح لها بالتحلل، وإنما يتم إعادة توجيه أهداف المؤسسات القائمة إلى أهداف ووظائف جديدة، وتنشأ العملية هنا من خلال التفاوت المتزايد بين القواعد المؤسساتية وبين تطبيقاتها في الواقع، وذلك بمساعدة بعض العوامل الأخرى كغموض القواعد الناتجة عن التسويات ومعطيات السياق الجديد.
- نمط الاستنفاد المؤسسي "الإنهاك": حيث أن العمليات المعنية هنا تأخذ في الاعتبار الانهيار المؤسسي بدلا من التغيير، فالترتيبات الاجتماعية قد تؤدي إلى ديناميكيات تزرع بذور تدميرها، حيث يعاني المؤسسات القائمة إعياء شديد فتحدث داخلها عمليات تدمير ذاتي تحدث حالة من العجز في التعامل مع السياق الجديد وهو ما يؤدي تدريجيا إلى انقراضها.
- ومن خلال ما تم طرحه في جملة المقاربات يمكن أن نسجل ثلاث نقاط تبدوا أساسية في تحليل الاسباب الداعية للإصلاح في السياسة العامة:
- ضرورة ربط الإصلاح بعامل الزمن، من خلال ضبط المطالب الداعية للتغيير شريطة أن يأخذ البرنامج الإصلاحي بكافة عوامل النجاح كضبط الاستراتيجيات الفعالة.
- يتميز العمل العام بالاستقرار النسبي، فهو لا يشهد تطور على مسار واحد.
- التنوع والتعدد في المقاربات المفسرة لعملية الإصلاح يجعلنا ندرك أهمية الفواعل المتدخلة في ذلك من البيئة المحيطة وما تحتويه أرصدهم من معارف بمجال السياسة العامة، أو تلك التي تنجم عن المجال المؤسساتي والاجتماعي عموما

ثالثا: أساسيات إصلاحات السياسات العامة

منذ سنوات عديدة، ركزت الأعمال الإنمائية على تعزيز النمو الاقتصادي المستدام والبنية التحتية الاجتماعية على مستوى جميع الدول خصوصا النامية منها، وبشكل أساسي على المشاريع الميدانية، واستثمارات البنية التحتية، وبرامج بناء القدرات لمختلف المنظمات، والوزارات الحكومية؛ ومع ذلك، وعلى مدى العقود العديدة الماضية، أظهر العاملون في مجال التنمية تقديراً متزايداً لإصلاح السياسات كوسيلة للحصول على نتائج ومزايا أكبر بكثير وأكثر ديمومة، إن أساسيات التحدي في إصلاح السياسات والتنمية تتمثل في معرفة كيف يمكن لإصلاح السياسات أن تؤدي إلى الإجراءات التي ستحقق بعد ذلك نتائج محسنة ومستدامة، حيث يشمل إصلاح السياسات كما ترى "الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID" محورين أساسيين، أولهما التغييرات في القوانين والمراسيم واللوائح، أي الإطار التمكيني، والثاني يتعلق بتحسين القدرة المؤسسية لشركاء التنمية لتنفيذ الإطار التمكيني بشكل فعال، وهذا ويمكن أن تؤثر السياسات العامة المختلفة على الأداء التنموي لبلد ما، إلا أن ذلك يتطلب برامج متماسكة وفعالة لتحسين نتائج التنمية واهتماما دقيقا لجميع الأنشطة المرتبطة بها، ونقطة البداية الضرورية هي الاتفاق على إطار إنمائي مشترك¹.

¹ United States Agency for International Development; **POLICY REFORM LESSONS LEARNED: A REVIEW OF ECONOMIC GROWTH RELATED POLICY REFORM ACTIVITIES IN DEVELOPING COUNTRIES.** Washington: JUNE 2007, P. 01.

1. الإطار التنموي المشترك:

يتم من خلال الاطار التنموي المشترك تعزيز فاعلية السياسة العامة إلى الحد الذي يوجد به تسلسل مترابط ومنسق للمراحل التي تبدأ مع التقييم؛ أي ينظر إليه على أنه تشخيص أو تعريف للمشكلة، وهناك طريقة أخرى للنظر في هذه المهمة على أنها تتعلق بالسعي لإيجاد فرص لإصلاح السياسة، أما المرحلة الثانية تتعلق بتصميم الحل السياسي؛ الذي يستلزم كيفية تغيير "القواعد" وآليات التنفيذ المرتبطة بها وذلك من خلال¹:

أ- تحليل الفرص لتحسين النتائج.

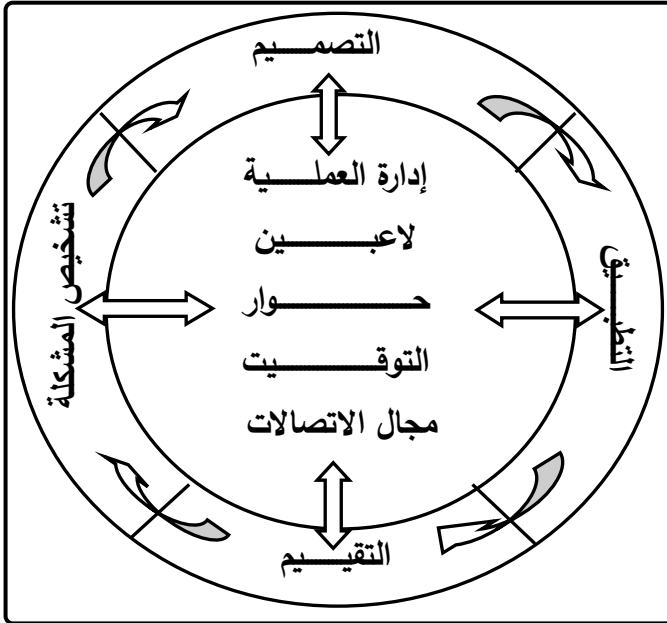
ب- تحسين القدرة المؤسسية.

ت- تقييم العوائق المحتملة لإصلاح السياسات.

ث- صياغة ابتكارات سياسية مجدية.

أما المرحلة الثالثة فهي تنفيذ لتلك الابتكارات التي تم تطويرها في مرحلة تصميم البرنامج، و أخيرًا، هناك عمل أساسي لرصد وتقييم نتائج عملية الإصلاح، حيث يمكن تصوير هذه المراحل على أنها عجلة (انظر الشكل 1).

الشكل رقم:01 يوضح مراحل إصلاح السياسات العامة



Source: USAID, POLICY REFORM LESSONS LEARNED: A REVIEW OF ECONOMIC GROWTH RELATED POLICY REFORM ACTIVITIES IN DEVELOPING COUNTRIES. Washington, JUNE 2007, P. 02.

في الشكل (1) العملية الجارية والتي يتم تنسيقها وتسهيلها من قبل الفاعلين مع مجموعة متنوعة من الأوضاع والظروف والحفاظ مع ذلك على حوار مستمر وبناء حول العملية، والأخذ بأهمية التوقيت، وأن يلتزموا بالتواصل المفتوح والمستمر والصريح، بشكل يحقق التدفقات والتسلسلات، حيث يتم تعزيز إصلاح السياسات المناسبة والدائمة إلى الحد الذي تكون فيه مراحل الإصلاح العامة الموضحة في الشكل (1) مركزية في عملية السياسة.

بينما المراحل الموضحة في حافة "عجلة السياسة" تتحرك للأمام بشكل منطقي من التشخيص إلى التقييم بطريقة خطية ظاهريًا، ومن المهم ملاحظة وظيفة الأسهم التي تتحرك من المراحل إلى المحور؛ فهذه ثنائية الاتجاه لأن

رواد السياسة لا يديرون مدخلات ومخرجات كل مرحلة فحسب، بل يتفاعلون أيضًا مع التعليقات الواردة من مختلف الفاعلين وأصحاب المصلحة والتي تحدث في كل مرحلة؛ التغذية الراجعة التي تُستخدم لضبط التصميم والتحليل والتوقيت والحوار وتدفق المعلومات في جميع مراحل عملية السياسة، هذا هو ما يشار

¹ Ibid; P. 01-02.

إليه عادة باسم "الإدارة التكميلية" وهو أمر بالغ الأهمية لنجاح جهود إصلاح السياسات، وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن التغذية الراجعة لا تأتي فقط من الأهداف والمتأثرين بإصلاح السياسات ولكن أيضًا من المشاركين في عملية الإصلاح، حيث أنه كلما زادت المشاركة في عملية التشخيص والتصميم والتنفيذ، زادت التعليقات التي يمكن استخدامها لتحسين السياسة، فإن إصلاح السياسات وبناء القدرات المؤسسية هما عمليتان ديناميتان للغاية، عموماً يشار لمجموع هذه الإجراءات والمراحل المرتبطة بمحور العجلة مجتمعة باسم "إدارة العملية" تلك التي تتعلق بالمراحل الفردية الأربع للانتقال بـ "عملية إصلاح السياسات"¹.

ولذلك نجد أن عملية الإصلاح التي تشمل مجموع السياسة العامة لا بد لها من الأخذ بجميع هذه العناصر، سواء ما تعلق منها بإدارة العملية أو بمراحل التنفيذ، ولدى نجد أن دعم آليات تنفيذ سياسات التشغيل ومراقبتها وتقييمها يخضع لنظامين بغية إحداث صيرورة المتابعة والتغيير المراد به تحسين تلك السياسات، بما يخدم الديناميكية المطلوبة لربط صيرورة الإصلاح بنظام المعلومات وذلك من خلال²:

- نظام خدمات التوظيف العامة: حيث أن مركز التوظيف العام يؤدي أدوار مهمة كالمشورة وجمع البيانات، والتوظيف، وما إلى ذلك، كما أن نشر شبكة الخدمات العامة للتشغيل داخل القرى والمدن يمكن من رصد التقدم المحرز وأثار تنفيذ سياسات التشغيل.
- نظام معلومات سوق العمل: يساعد على جمع وتحليل المعلومات الإحصائية الأساسية لرصد سياسة التشغيل وتقييمها وإعداد التقارير، حيث أنه يجب أن يبدأ التحليل بدراسة عملية صياغة السياسات الكلية والقطاعية لمعرفة كيفية دمج العمالة فيها.

2. نهج الإصلاح والتغيير كعملية مستمرة

إدارة عملية السياسة العامة هي عبارة عن مجموعة من الإجراءات التي ستنتج بشكل عام عملية بناء وفعالة للتنسيق والتسيير وتسمى هنا "إدارة العملية"، حيث تركز هذه الإجراءات على: أدوار المشاركين في عملية السياسة، أهمية الاتصال (الحوار) لتبادل المعلومات والتوصل إلى اتفاق بشأن فرص السياسة وأفضل السبل لمتابعة تلك الفرص، والتسلسل والأبعاد الزمنية لعملية السياسة العامة (حسن التوقيت)، الأمر الذي يجعل من الممكن لجميع المشاركين أن يكونوا أكثر فعالية في دفع العملية إلى الأمام، وذلك من خلال النقاط التالية³:

1.2 ما الذي يجب الوقوف عليه

إصلاح السياسات هو عملية متطورة ومتكررة ومتعددة المراحل تتطلب الصبر والاحترام المتبادل والالتزام الدائم؛ عندما يتم معالجة إحدى الصعوبات أو المشكلات، من المحتمل أن تظهر مشكلة أخرى، التقدم السريع والسهل على جبهة واحدة أو عدة جهات لا يضمن نجاحًا مماثلًا على جهات أخرى؛ كما لا يمكننا أن نفترض أن النجاح المبكر يضمن الاستمرارية والنجاح على المدى الطويل في نتائج السياسات،

¹ Ibidem.

² Islam Rizwanul; Employment policy implementation mechanisms: a synthesis based on country studies, (Employment Policy Department, Employment working paper, No. 161), Geneva: International Labour Office, 2014, P. 29.

³ United States Agency for International Development; Op.cit. P. 17.

وبالمثل، فإن الافتقار إلى التغيير المؤسسي الفوري (الإصلاح) لا يعني بالضرورة الفشل، فعملية السياسة هي إحدى التغييرات التدريجية في الأفكار والرؤى والأهداف ذات المصالح الفردية المتنوعة والمتفرقة على نطاق واسع، لذا يجب على الجهات الفاعلة الالتزام على المدى الطويل من أجل دعم وتسهيل مثل هذه العملية.

2.2 القضايا الأساسية الكامنة

- وتيرة الإصلاح: يمكن أن تستغرق عملية إصلاح السياسات سنوات، سواء في البلدان المتقدمة أو النامية منها على حد سواء.
- المشاركة طويلة الأمد: يجب أن يستمر تحليل السياسات والحوار طوال عملية السياسة؛ حيث أنه غالبًا ما تظهر مشكلات لم تكن متوقعة في المرحلة السابقة
- تقييم الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية بعناية باعتبارها مقدمة للتوصية بإصلاح السياسات؛ حيث تؤثر التقاليد السياسية والثقافية الدائمة بطبيعة الحال على تقبل الحكومة لمقترحات السياسة الجديدة.
- العمل في وقت واحد في مراحل مختلفة من العملية: يجب أن يستمر تحليل السياسات والحوار طوال العملية؛ حيث أنه غالبًا ما تظهر المشكلات في مرحلة واحدة لم تكن متوقعة في المرحلة السابقة منها، بينما قد يكون من الضروري في حالات أخرى العودة إلى مرحلة سابقة لمعالجة نقص خطير لم يكن متوقعًا.

3.2 تداعيات برمجية

- إتاحة الوقت الكافي للجماهير للمشاركة في حوار السياسات، وتقييم الخيارات، والمشاركة بشكل كامل في عملية السياسة واستثمارها.
 - إدراك أن عملية السياسة تنطوي على نهج خطوة بخطوة للتغيير المؤسسي، لكن الإصلاح المؤسسي هو أيضًا عملية ديناميكية ومتكررة تتضمن التقييم المستمر وتعديل السياسات وتنقيح مناهج التنفيذ التي تتطلب بعض المرونة في النهج.
 - بناء القدرة على التغيير المستمر للسياسات في برامج التقنية لزيادة الفعالية وضمان استدامتها ورفع مستوى تحليل السياسات
 - البحث عن فرص للتوصل إلى إجماع سريع إلى حد ما على بعض إصلاحات السياسة، لأن الانتصارات الصغيرة يمكن أن توفر الأساس لبناء توافق في الآراء بشأن الإصلاحات الأكثر إثارة للجدل فيما بعد.
- في الأخير، إن ما يطرح الهدف من وراء عملية ربط موضوع الإصلاح بسياسات التشغيل بما يخدم موضوع الاستقرار الذي يعتبر الهدف المبتغى مهما كانت طبيعة الأنظمة السياسية ومهما اختلفت تركيباتها، هو تمكين الأنظمة بالوفاء بهدف تحقيق التنمية المستدامة، وضمان استمرارية الاستقرار السياسي؛ وعليه يكون تهيئة المؤسسات والهيئات المشرفة على ضمان تحقيق ذلك أمر محتوم تفرضه معطيات القرن الواحد والعشرين، وذلك بإدخال تحسينات يمكن قياسها من خلال معطيات وإحصائيات تظهرها ردود فعل الطبقة الباحثة عن الشغل، بما يخدم تحسين أنماطهم المعيشية بغض النظر عن هوياتهم أو مكان إقامتهم، علما أن الإصلاح يلزمه اساليب عمل مبتكرة في ظل البيئة الآخذة بالتطور السريع.

وتهدف عملية الإصلاح التي تضطلع بها الأجهزة المخولة لذلك إلى تقويم سياسات التشغيل وإعادة تأهيلها مجددا بما يضمن السياق العام للتنمية، الأمر الذي يبعث على مواصلة تحسين الوظائف من خلال المعايير والشروط التقنية وضبط الاحتياجات ودراسة التوقعات وترجمتها إلى نتائج محققة، ولذلك فإننا نخلص إلى:

- أهمية ضبط الاستراتيجيات التي توضح الدور الذي تؤديه المؤسسات العاملة على ضبط وإصلاح سياسات التشغيل بما يخدم تحقيق ووضوح الأهداف والغايات، وإعطاء الأولوية لهذا الدور ضمن أجندة الحكومات.
 - إعادة تصميم الإجراءات التي تركز إليها سياسات التشغيل في المجال التقني ضمن المؤسسات المشرفة على ذلك، ضمن إطار تنظيمها العام، بما يخدم إدارة صيرورة مراحل السياسة العامة وتحقيق أفضل الممارسات.
 - إدراج النتائج الوطنية لسياسات التشغيل في صميم أعمال الحكومات عن طريق موائمة نماذج التشغيل لكافة أنحاء الوطن وشرائح المجتمع بالطرق السريعة التطبيق والتي تحسن نوعية العمل.
 - أهمية ثقافة التعاون بين جميع الفواعل الرسمية والغير رسمية في ضبط وموائمة العمل ضمن الأولويات الاستراتيجية لتحقيق التنمية وضمان الاستقرار.
- لذي يظهر الدور المهم الذي تصبوا إليه عمليات الإصلاح لبلوغ هدف مؤداه الانتقال من دورة الإصلاحات المتكررة إلى تنفيذ برنامج مستدام يعتني بإدخال تحسينات مستمرة لضمان تحقيق التنمية وتحسين المستوى المعيشي للأفراد بالشكل الذي يضمن نجاعة السياسات العامة الداعمة لذلك ويرسخ لمبدأ الاستقرار الباعث بدوره لنجاعة السياسات.

خلاصة الفصل الأول

إن الدراسات النظرية لسياسات التشغيل والاستقرار السياسي وعلى اختلاف أيديولوجياتها المذهبية نجدها نابغة من حقائق ومعطيات واقعية قد بنيت عليها خلال ظرف زمني معين، ولهذا نجد الاختلاف في بعض الأحيان يكون جوهري من نظرية إلى أخرى ومن مذهب إلى آخر، فهي تعتبر أحد أهم المتغيرات لما لها من بالغ الأهمية في تحقيق التنمية، وتأخذ حصة الأسد في دراستهما لما لهما من انعكاسات على جميع الميادين، وهما متغيرين خطيرين إذا لم يحسن استخدامهما على أحسن وجه في تحقيق المقاصد.

ولهذا كانت دراستنا في الفصل الأول خاصة بالمفاهيم النظرية لسياسات التشغيل والاستقرار السياسي، بحيث تطرقنا من خلاله لأهم المحطات التعريفية والنظرية، أين أخذنا حيزاً كبيراً في التفسير النظري بعد التعرّيج على المفاهيم العامة للمتغيرات مقتصرين على أهم المذاهب والنظريات التي تعبر عن وجهة معينة على غرار المذهب الكلاسيكي، والكييزي، والماركسي بالإضافة إلى بعض النظريات الحديثة للتشغيل، وكان هدفنا من ذلك استخلاص أهم الأفكار التي من شأنها أن تضيف إفادة لموضوع دراستنا.

فانصب اهتمامنا في البداية بتحديد مصطلحات التشغيل وسياساته، لتكون النظريات لها الطابع العلمي في ذلك، والذي نراه ذو أهمية كبيرة لفهم متغيرات البحث، محاولين قدر الإمكان الإلمام بهذه النقطة من خلال تحديد المفاهيم وكذا آليات عمل هذه السياسات والأهداف المرجوة من ذلك، فوجدنا أنفسنا أمام جملة من المعطيات النظرية التي تحتاج إلى تمهيد أرضية للتطبيق، لكن الإسقاط لمثل هذه النظريات يبقى محل تساؤل كبير في مفارقة بين الدول النامية والمتقدمة، على الرغم أنه لا يمكن أن نجزم أن هذه الأخيرة تحصل على نتائج إيجابية عند التطبيق، وإنما المراد هي الأرضية بحد ذاتها التي تفتقدها بعض البلدان، والمقصود من ذلك هو غياب الكفاءات المطلوبة لترجمة هذه النظريات على أرض الواقع، والنتائج والأسباب دليل دامغ على ذلك من خلال معدلات البطالة المرتفعة.

توصلنا من خلال المعنى الحديث للتشغيل الذي هو أوسع من التقليدي كونه يمثل استمرارية العمل وما يرتبط بها من حقوق، ونتيجة لذلك انبثقت مفاهيم ومصطلحات جديدة كالقوى العاملة والموارد البشرية والفئة النشطة ومعدل النشاط ... وغيرها، في ظرف عالمي مليء بالحركية والتسارع وزيادة الضغوط والتوسع التجاري أدى إلى إحداث إصلاحات على مستوى الاقتصاديات المحلية خصوصاً في الدول النامية سعياً لتحقيق معدلات نمو اقتصادي واجتماعي مرضي لتلك الدول في إطار عولمي طغت عليه الوجهة النيولبرالية، فكيف ستحافظ هذه الدول على مكانتها وقدراتها في المحافظة على معدلات التشغيل؟ والجزائر ليست في غنا عن تلك، وهو ما سنحاول توضيحه من خلال ما سيأتي في هذا البحث.

أما في الخطوة الثانية حاولنا فيها إبراز مفهوم الاستقرار السياسي، حيث تبين أن لهذا الموضوع جذوره التاريخية التي تمتد إلى فلاسفة العصر الإغريقي، شكلت منطلقاً لمفكري العصر الحديث والمعاصر، وهو مفهوم يتميز بالنسبية، لاختلاف الباحثين في تحديد مفهوم ومؤشرات واحدة متفق عليها، إلا أنه عموماً يعتبر النظام السياسي الذي يتمتع بالشرعية، بعيداً عن كل مشاهد الاضطراب وعدم الاستقرار الوظيفي لمؤسساته وشخصياته الرسمية، مع حدوث حالة من الاستقرار الاجتماعي والسياسي بعيداً عن استخدام كل مشاهد العنف.

إضافة إلى ذلك يعتبر الاستقرار السياسي اللبنة الأساسية في تهيئة المناخ العام للاستثمار السليم للسياسات العامة للدولة، وذلك من خلال المرور الهادئ لمراحل السياسة العامة من حيث الصناعة وصولاً إلى التنفيذ في جوٍّ تغمره الدراسة والتمحيص وأخذ الوقت الكافي لذلك بما يخدم نجاعة تلك السياسات، على اعتبار أن الاستقرار السياسي يحمل في طياته مجموعة من الأبعاد والمظاهر التي وإن اختلفت شروطها فإنها ستصبح مظهراً من مظاهر عدم الاستقرار شريطة أن تتشابك مع العديد من العوامل الأخرى في حركية من التأثير والتأثر المتبادل، فالاستقرار السياسي عموماً يرتبط بمجموعة من العوامل السياسية منها والاقتصادية والاجتماعية، التي يمكن قياسها من خلال مجموعة من المؤشرات أُخْتُلف على ضبطها بين المفكرين إلا أن ذلك يكون من خلال العلاقة الايجابية بينها، وكذا تفاعل النظام السياسي وانسجامه مع البيئة التي يتواجد فيها، وعليه فإن من أهم العوامل والمتطلبات التي تعتبر الركيزة الضرورية للاستقرار السياسي تتأسس على مجموعة من الجوانب: الفكرية والثقافية، السياسية، وثالثها اقتصادية واجتماعية.

أما في الخطوة الثالثة من هذا الفصل فقد كان لطرح أهمية العلاقة بين سياسات التشغيل والاستقرار السياسي، على أن البحث في طبيعة هذه العلاقة تقودنا إلى الحديث عن العوامل المؤثرة في كل منهما، في تحقيق الغايات المطلوبة لضمان الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي للفئات الطالبة للشغل بالشكل الذي يدعم تحقيق التنمية الاقتصادية للبلاد وكذا ضمان الاستقرار السياسي، على أن هذا الأخير يعتبر غاية من الغايات الكبرى للسياسات العامة، لتكون العلاقة أساسها الأول الرابط الاقتصادي والاجتماعي، فرأينا واضح في ذلك على أن السياسة والاقتصاد مترابطان؛ من خلال عملية التداخل بينهما ويظهر ذلك جلياً من خلال القرارات التي يتخذها القادة السياسيون في مسائل معقدة ذات طابع اجتماعي واقتصادي، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، يعتبر التشغيل أحد أهم أهداف السياسة العامة، حيث ومن الواجب تضمين العوامل السياسية، الهياكل الاقتصادية والاجتماعية في التحليل وبشكل خاص العلاقة بين الحكومة والمجتمع وأصحاب المناصب ومجموعات المصالح والدولة... لفهم الأزمات التي تعترض سياسات التشغيل، والهدف هو تفسير السياسات العامة وتقويمها من خلال نتائج الأداء، ويرجع ذلك إلى ضرورة وجود قيادة سياسية صادقة وملتزمة إضافة إلى وجود جهاز بيروقراطي مندمج مع قرارات السياسة العامة، التي يمكن من خلالها ضمان الاستقرار السياسي بالتكيف مع مخرجاتها.

لكن يبقى من الضروري استخدام المؤهلات الفنية والخبرات المكتسبة في معالجة المشاكل المتعلقة بالسياسات العامة وموضوع التشغيل بالتحديد، من خلال دمج تحليل وتقويم السياسات من قبل الخبراء للفعاليات مع معايير السياسيين، حيث أنه يمكن للحكومات أن تتبنى سياسات تحقق هدف التشغيل والحد من البطالة لضمان تحقيق الأهداف المرجوة التي ترتبط بِحِدَّةِ هذا المؤشر في أسوء وضعياته، من ثم يظهر الدور المهم الذي تصبوا إليه عمليات الإصلاح لبلوغ هدف مؤداه الانتقال من دورة الإصلاحات المتكررة لسياسات التشغيل إلى تنفيذ برنامج مستدام بغيته الأساسية تحقيق التنمية وتحسين المستوى المعيشي للأفراد بالشكل الذي يرسخ لمبدأ الاستقرار الباعث بدوره لنجاح السياسات العامة.

الفصل الثاني:

.....

التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

عرفت الظروف التي شهدتها الجزائر بعد الاستقلال مراحل مختلفة من التطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي، متأثرة في ذلك بالتطورات الحاصلة على مستوى البيئة العامة لنشاط الدولة، والتي عرفت تحولا في أدوارها من الحارس إلى المتدخلة سعيا إلى تحسين الوضع المعيشي لأفراد المجتمع، وتوسيعا لمفاهيم الديمقراطية بداية من التعديل الدستوري سنة 1989 وتكريسها وفقا لمتطلبات الممارسة، غير أن هذا التحول رافقته مجموعة من المشاكل السياسية والاجتماعية جعلت تهدد الاستقرار العام للبلاد، وعلى رأسها مشكلة تزايد معدلات البطالة، خصوصا بعد المرور على برامج إعادة الهيكلة وكذا زيادة مستوى الطلب على العمل بوتيرة تفوق نمو العرض.

لدى أصبحت السياسات العامة للتشغيل في الجزائر تمثل الانشغال الأول لدى السلطات، خصوصا إذا علمنا أن الأمر يشكل ضغطا اجتماعيا يهدد الاستقرار الاجتماعي، وهنا برزت وبوضوح مجموع الإصلاحات التي تبنتها الدولة في تحولها من تبني الاشتراكية كخيار استراتيجي لتحقيق التنمية إلى نظام السوق، في إطار الإصلاحات الاقتصادية بداية من مطلع التسعينيات، في فترة عرفت فيها الجزائر وضعها سياسيا غير مستقر شكل الهاجس الأمني فيها عقبة أمام نجاح برامج الاستثمارات العمومية والخاصة، ومن خلال هذا الفصل سوف نتطرق إلى البيئة العامة لسياسات التشغيل في الجزائر وأهم فواعلها، وعرض لأهم البرامج والآليات التي تعنى بها سياسات التشغيل مركزين في ذلك على الفترة الزمنية الخاصة بالدراسة، وفقا للمباحث التالية:

المبحث الأول: بيئة السياسة العامة التشغيلية

المبحث الثاني: فواعل السياسة العامة للتشغيل في الجزائر.

المبحث الثالث: عرض كرونولوجي لسياسات التشغيل في الجزائر.

المبحث الأول: بيئة السياسة العامة التشغيلية

تشكل بيئة السياسة العامة للشغل أحد المؤثرات الأساسية في جميع مراحل صنع السياسات وتنفيذها وكذا في مرحلة التقييم والتقويم، من ذلك نرى أنه من الضروري التطرق إلى هذه البيئة التي تنشأ فيها السياسات العامة وخصوصا ما تعلق منها بالتشغيل بالصورة التي تسمح بامتصاص البطالة واستيعاب الفئات الباحثة عن العمل بالشكل الذي هي عليه اليوم في الخارطة الوطنية للتشغيل، على اعتبار ان التأثير في قنوات الاتصال للنظام تتأثر بالطبع بمجموع المؤثرات الطبيعية منها، الاقتصادية، الاجتماعية، التعليمية، السياسية والثقافية وحتى الموقع الجغرافي للدولة وما يتبعه من عوامل دولية، على أنها تستهدف من خلاله الحفاظ على الأمن والاستقرار.

المطلب الأول: البيئة القانونية "الاطار التشريعي والمؤسسي".

إن المساعي التي يسعى المشرع الجزائري إلى تحقيقها من خلال مجموع القواعد القانونية، هي بالتأكيد نتيجة حتمية لتعدد أهداف السياسة العامة للتشغيل وتجسيدها ضمن مجموعة من البرامج والآليات المحققة للأهداف المختلفة على أرض الواقع وبالشكل الضامن للتنفيذ، ولذلك يصعب حصر مجموع النصوص القانونية ومختلف المؤسسات المنشأة لهذا الغرض، لهذا سنعمل على عرض الجانب القانوني الذي ينضم سياسات التشغيل لمعرفة طبيعتها وواقعها في الجزائر وتأثير الإصلاحات فيها.

أولا: القانون الأساسي العام للعامل:

عبر المشرع في إطار القانون الأساسي العام للعامل رقم (78-12) الموافق لـ 5 غشت 1978 في مواده 217 المبادئ الأساسية التي جاء بها الميثاق الوطني والدستور، ويحدد الحقوق والواجبات الخاصة بالعامل مهما كان القطاع العام الذي ينتمي إليه¹، فالقانون يعكس مبادئ السلطات العمومية ومواقفها العقائدية في إطار التشغيل؛ كما يمثل الإطار المؤسسي المنظم له ولسوق العمل في الجزائر ولسياسات التشغيل للمرحلة التي صيغ فيها وهي الفترة التي تميزت بالسعي نحو تحقيق التنمية الذاتية للبلاد، بعيدا عن التبعية لما خلفه الاستعمار الفرنسي، كما يعكس توجهات الاقتصاد ذات البعد الاشتراكي، ويعمل على المساواة من خلال رؤية معينة يحقق فيها كل عامل نفس الأجر ممن يعملون في نفس الوظيفة، والمحافظة على الأمن الوظيفي وديمومته من طرف الدولة، بغض النظر عن كل الظروف المحيطة بالوضعية المالية والاقتصادية للمؤسسات المستخدمة وقدرات العمال الانتاجية²، هذا التوجه المعبر عنه من خلال القانون الأساسي العام للعامل إنما هو في الأساس تعبير واضح لنظرة صاحب القرار في الجزائر لمسألة العدالة في توفير مناصب الشغل وإحقاق الحقوق وبذلك تحقيق الاستقرار الوظيفي وضمان الاستقرار الاجتماعي.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-78 المؤرخ في أول رمضان 1398هـ الموافق 5 غشت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل، الجريدة الرسمية، السنة 15، العدد 32، الثلاثاء 4 رمضان 1389هـ الموافق 8 غشت 1978، ص 724.

² الطاهر لطرش، "الإطار المؤسسي لسوق العمل وسياسة التشغيل في الجزائر"، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، (جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، نوفمبر 2011)، ص 7-8.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

أتبع القانون الأساسي العام الخاص بالعامل بمجموعة من النصوص التشريعية بهدف تنظيم علاقات العمل، منها ما تم طرحه بشكل تطبيقي ومنها ما هو توضيحي وتنظيمي لتلك العلاقات، وهي الفترة التي شهدت العديد من الإصلاحات على غرار الإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها البلاد، ولقد أحدثت هذه القوانين وبصفة عامة تطوراً بارزاً في الإطار المؤسسي الخاص بسوق العمل ويتعلق الأمر ب¹:

- القانون (06-82) المؤرخ بتاريخ 27-02-1982 المتعلق بـ "علاقات العمل الفردية"، جاء تطبيقاً لقانون 12-78 المرسوم (59-85) المؤرخ في: 23-03-1985 المتضمن "القانون الأساسي لعمال الهيئات والإدارات العمومية"، كتنفيذ لما جاء به القانون (05-78) الخاص بـ "تنظيم علاقات العمل في الوظيفة العمومي"، والذي تم تعويضه بالأمر (03-06) المؤرخ في: 15-07-2006 المتضمن "القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية".

- القانون (02-90) المؤرخ بتاريخ: 06-02-1990 الخاص بـ "الوقاية من نزاعات العمل الجماعية وتسويتها وممارسة حق الإضراب".

- القانون (03-90) المؤرخ في: 06-02-1990 المتعلق بـ "مفتشية العمل".

- القانون (04-90) المؤرخ في: 06-02-1990 الخاص بـ "تسوية نزاعات العمل الفردية".

- القانون (11-90) المؤرخ في: 21-04-1990 الخاص بـ "علاقات العمل".

هذا وفي إطار سن القوانين التنظيمية بالشكل الذي يولي أهمية للفرد العامل داخل المؤسسات العمومية جاء القانون (01-88) المؤرخ بتاريخ: 12-01-1988 المتضمن "القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية"، وهذا في إطار الإصلاحات التي شرعت بها الدولة في المجال الاقتصادي في هذه السنة، محافظاً على الطابع العام لعلاقات العمل²، ومن جهة أخرى فقد صاغت الحكومة مجموعة قوانين من أجل تنظيم سوق وسياسة التشغيل في فترة ما بعد الإصلاحات منها ما سنتطرق إليه في النقاط الموالية.

ثانياً: القانون المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل:

وقد جاءت في هذا الإطار العديد من القوانين على غرار القانون (11-90) المنظم لعقود العمل المحددة بالتوقيت الكلي والجزئي، وكذا المرسوم التنفيذي (97-473) والذي حددت فيه مدة العقد، والأمر (97-03) الذي بين ساعات العمل بـ 40 ساعة أسبوعياً، وهنا نتحدث عن القانون رقم (06-21) المؤرخ في 11-12-2006 المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل، حيث أوضح في مواده الأولى أنه يهدف إلى وضع التدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل عن طريق تخفيف الأعباء الاجتماعية لفائدة المستخدمين، وتحديد طبيعة ومختلف أشكال المساعدة، ويطبق على المستخدمين في القطاع الاقتصادي³.

¹ المرجع السابق، ص 8.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 01-88 المؤرخ في 22 جمادي الأولى 1408 هـ الموافق 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية"، الجريدة الرسمية، السنة 25، العدد 02، الأربعاء 23 جمادي الأولى 1408 هـ الموافق 13 يناير 1988، ص 30-38.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 21-06 المؤرخ في 20 ذو القعدة 1427 هـ الموافق 11 ديسمبر 2006 المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل"، الجريدة الرسمية، السنة 43، العدد 80، الاثنين 20 ذو القعدة 1427 هـ الموافق 11 ديسمبر 2006، ص 05.

ثالثا: القانون المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل:

القانون رقم (19-04) المؤرخ في 25-12-2004 والذي يحدد في مادته الأولى أن نشاط التنصيب ومراقبة التشغيل هي مهمة المرفق العمومي في إطار سياسة تنمية التشغيل والتوازن الجهوي ومكافحة البطالة، وينص في المادة الثالثة على أن الدولة هي الضامن لصلاحيات التنظيم في ميدان التشغيل، خاصة ترقية التشغيل والمحافظة عليه، والقيام بالدراسات الاستشرافية المتعلقة بذلك، وتنظيم وضبط المقاييس القانونية والتقنية لتأطير التشغيل ومراقبته، وتحديد أدوات التحليل والتقييم لسياسات التشغيل وكذا انظمة الاعلام التي تسمح بمعرفة سوق العمل وتطوره¹.

رابعا: المرسوم التنفيذي المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيمها وسيرها:

يهدف تنظيم البرامج التي تقررها الدولة وضمان تنفيذها فيما يخص جانب التشغيل، جاء المرسوم التنفيذي (77-06) المرافق لـ 18-02-2006 الخاص بـ "الوكالة الوطنية للتشغيل"، وذلك عقب العديد من القوانين المنظمة للوكالة والتي سنأتي على شرحها لاحقا من خلال هذا العمل، وضعت تحت وصاية الوزير المكلف بالعمل وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كلفت بمجموعة من المهام في مجال التشغيل ومتابعة سوق العمل، بالإضافة إلى وضع منظومة إعلامية تسمح بتتبع ذلك، والقيام بكل دراسة تمكن من تطوير أدوات وآليات تنمية الوظيفة ورصد سوق الشغل وتقييمه، بالإضافة إلى تشجيع الحركية الجغرافية والمهنية لطالبي العمل، والمشاركة في جميع البرامج الخاصة بالتشغيل وسياساته وتطوير المناهج المتعلقة بتسيير سوق التشغيل².

خامسا: المرسوم التنفيذي المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني:

هو جهاز جديد وضع من أجل تشجيع الإدماج المهني للشباب المبتدئين وهذا طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم (126-08) المؤرخ في 19-04-2008، محاولة لترقية تشغيل الشباب ضمن مجموعة من العقود التي توجه إلى الفئات المختلفة من الشباب³.

سادسا: الاتفاقيات الدولية (الاتفاقية الدولية الخاصة بوكالات التشغيل الخاصة):

صادقت الجزائر سنة 2006 على الاتفاقية الدولية التي تحمل رقم: (181) التي اعتمدها "منظمة العمل الدولية" عام 1997 المتعلقة بـ "وكالات التشغيل الخاصة"، والتي جاءت لتعدل الاتفاقية رقم: (96) لعام 1949 المتعلقة بـ "مكاتب التشغيل الخاصة بمقابل"، الهدف منها ضمان تحقيق ظروف العمل اللائقة

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 19-04 المؤرخ في 13 ذي القعدة 1425 هـ الموافق 25 ديسمبر 2004 المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل، الجريدة الرسمية، السنة 41، العدد 83، الأحد 14 ذو القعدة 1425 هـ الموافق 26 ديسمبر 2004، ص 09.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 77-06 المؤرخ في 19 محرم 1427 هـ الموافق 18 فبراير 2006 المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيم سيرها، الجريدة الرسمية، السنة 43، العدد 09، الأحد 20 محرم 1427 هـ الموافق 19 فبراير 2006، ص 23.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 126-08 المؤرخ في 13 ربيع الثاني عام 1429 هـ الموافق 19 أبريل 2008، يتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، الجريدة الرسمية، السنة 45، العدد 22، الأربعاء 24 ربيع الثاني 1429 هـ الموافق 30 أبريل 2008، ص 20.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

والحدّ من كل أشكال التجاوزات، وقد حددت هذه الاتفاقية مجالات تدخل وكالات التشغيل الخاصة في العديد من النقاط غير أنه يمكن أن نذكر الأساسية منها في¹:

- خدمات "التوظيف" (placement) وتكون لفائدة طالب الشغل وبناء على طلب منه.
 - خدمات "الانتداب" (recrutement) لصالح صاحب المنشأة الاقتصادية وبناء على طلب منه.
 - خدمات العمل "بصيغة التسويق" (الكراء)، وتمثّل طبيعة هذه الخدمة التي تقدمها الوكالة في أن تضع العامل المستخدم على ذمّة المنشأة الاقتصادية.
 - خدمات "الاندماج" (insertion) وهنا تقدم المساعدات لطالب الشغل للبحث عن فرص العمل بنفسه.
 - خدمات "إعادة الإدماج" للأفراد المفصولين عن العمل.
- ويمكن أن تقوم الوكالة بتقديم هذه الخدمات أو غيرها أو أن تتخصّص في إطار معين، من خلال النص على ذلك وفق دفتر الشروط المستخدم، الذي يضع الضوابط اللازمة ويضمن الحقوق والواجبات لكل الأطراف.

سابعاً: الإطار القانوني لسياسة الاستثمار في الجزائر:

عالجت الجزائر مسألة الاستثمارات منذ الاستقلال عن طريق مجموعة من القوانين المتعاقبة التي سبقت فترة الإصلاحات كالقانون رقم (63-277) الصادر بتاريخ 26-07-1963، والأمر رقم (66-284) المؤرخ في 15-09-1966، والقانون رقم (82-11) الصادر بتاريخ 26-07-1963، والقانون رقم (86-13) المؤرخ في 19 غشت 1982 المعدل والمتمم للقانون رقم (82-13)، ومجموعة القوانين الصادرة في 1988، وصولاً إلى قوانين ما بعد الإصلاحات بداية من قانون النقد والقرض (90-10) المؤرخ في 14-04-1990 والذي لا يخص الاستثمار وإنما له علاقة وطيدة به، من خلال تنظيم سوق الصرف وحركة رؤوس الأموال، ثم المرسوم التشريعي (93-12) المؤرخ في 05-10-1993 الذي بين سياسة الانفتاح الاقتصادي والتحول الصريح نحو اقتصاد السوق من الناحية التشريعية والقانونية².

هذا ومن أهم القوانين التي جاءت بعد فترة 2000 نذكر:

1. الأمر رقم 03-01 الموافق لـ 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار:

ويتضمن محاور أساسية نذكر منها وفق ما جاء في المادة الخامسة والثلاثون (35)، إلغاء الأحكام السابقة المخالفة لهذا الأمر لاسيما تلك المتعلقة بالمرسوم التشريعي رقم (93-12) المؤرخ في أكتوبر 1993 والمتعلق بـ "ترقية الاستثمار" ماعدا القوانين المتعلقة بالمحروقات³، كما تطرقت المواد الممتدة من المادة التاسعة إلى الحادية عشر من نفس الأمر إلى النظام العام الذي يتضمن التدابير التشجيعية المتعلقة برسم

¹ راضية بوزيان، "سياسات التشغيل والوساطة المؤسسية النشيطة للحدّ من البطالة في الجزائر-مقاربة سوسيو-اقتصادية-"، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول: استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، (جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 15-16 نوفمبر 2011)، ص 18-19.

² تم سرد مجموع هذه القوانين من خلال تتبع نشاط الدولة في هذا المجال للفترة التي تسبق سنة 2000.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار، المؤرخ في أول جمادي الثانية 1422هـ الموافق 20 غشت 2001، الجريدة الرسمية، السنة 38، العدد 47، الأربعاء 03 جمادي الثانية 1422هـ الموافق 22 غشت 2001، ص 9.

إنجاز الاستثمار لصالح الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات المنتجة للسلع والخدمات، والنظام الاستثنائي للاستثمارات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة، والاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني التي تسعى للمحافظة على البيئة¹، كما منح مجموعة من الامتيازات وأكد على نفس ضمانات قانون ترقية الاستثمار، غير أن هذا الأمر عدل من خلال الأمر رقم (08-06) الموافق لـ 15 يوليو 2006 المعدل والمتمم للأمر (03-01) الصادر بالجريدة الرسمية في العدد 47، الموافق لـ 19 يوليو 2006، والتي نص فيها على منح امتيازات خاصة بالاستثمارات ذات الأهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني

2. القانون 09-16 المؤرخ في 03 غشت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار.

جاء هذا القانون بهدف تحديد النظام المطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات، وتحدد المواد الأولى منه مجال التطبيق الخاص به وذلك بغية استحداث نشاطات جديدة وتوسيع قدرات الانتاج أو إعادة التأهيل وكذا المساهمة في رأسمال الشركة في إطار احترام القوانين المعمول بها، بالتنسيق مع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار².

هذا وقد أوضح المشرع من خلال القسم الثالث الخاص بالمزايا الإضافية لفائدة النشاطات ذات الامتياز و/أو المنشأة لمنصب الشغل في المادتين 15 و 16 منه التحفيزات المقدمة لفائدة النشاطات السياحية والصناعية والفلاحية، كما ترفع مدة مزايا الاستغلال الممنوحة لفائدة الاستثمارات الواقعة خارج مناطق الجنوب والهضاب، وكل المناطق الأخرى التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من قبل الدولة من ثلاث (03) سنوات إلى خمسة (05) سنوات عندما تنشئ أكثر من مائة (100) منصب شغل دائم خلال الفترة الممتدة من تاريخ تسجيل الاستثمار الى غاية نهاية السنة الأولى من مرحلة الاستغلال على الأكثر³.

تلکم مجمل ما تعلق بالبيئة القانونية والمؤسسية المرتبطة بالبيئة العامة لسياسات التشغيل على أن يكون لنا توضيح أكثر لهذا الموضوع وما تعلق منه بالنقاط المرتبطة بالدراسة ضمن فصول هذا البحث، غير أن بيئة السياسة العامة لها مجموعة من المؤثرات غير التي أدرجنا والتي ترتبط بها ارتباطا وثيقا كالبينة الاقتصادية مثلا.

المطلب الثاني: البيئة الاقتصادية وعلاقتها بالسياسة التشغيلية.

كثيرا ما يلقي باللوم على علوم الاقتصاد وخبرائه في العديد من الإشكاليات التي عرفها العالم اليوم، ويذهب المنتقدون إلى أن النظريات الاقتصادية المسؤولة عن تلك الإشكاليات، خصوصا ما تعلق منها بندرة الوظائف الجيدة، والهشاشة المالية، وانخفاض النمو ...، وهو الأمر الذي يحفز علماء الاقتصاد على بذل أكبر قدر من الجهد، الذي ألقى بضلاله على فروع المعرفة، وعلى قدر كبير منها على السياسة العامة، والواقع

¹ المرجع السابق، ص 5-6.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 09-16 المتعلق بترقية الاستثمار، المؤرخ في 29 شوال 1437 هـ الموافق 03 غشت 2016، الجريدة الرسمية، السنة 53، العدد 46، الإربعاء 29 شوال 1437 هـ الموافق لـ 03 غشت 2016، ص 18.

³ المرجع السابق، ص 20-21.

أن الارتباط وثيق بين الاقتصاد والسياسة العامة، لكنهما ليسا نفس الشيء، ولا ينبغي لنا أن نعتبرهما كذلك؛ تمثل علوم الاقتصاد للسياسة العامة ما تمثله الفيزياء للهندسة، أو البيولوجيا للطب¹، وبالتالي يعتبر الاقتصاد السياسي "Political Economy" أحد مداخل دراسة السياسة العامة، بالتركيز على العوامل الاقتصادية وانعكاساتها عليه، وعلى هذا أصبحت للظروف الاقتصادية دور كبير في التأثير، وهذا نتيجة للتناقضات الحاصلة داخل الوسط الاجتماعي سواء كانوا فاعلين رسميين أو غير رسميين، أو بين أرباب العمل من أصحاب المشاريع الكبرى والصغرى... وهكذا، كل منها يسعى في التأثير على تلك السياسات بما يخدم طموحاته الاقتصادية أو غيرها خصوصاً الجهات التي لا تسجل عوائد مرضية مقابل مُنافستِها.

إن هذه الظروف تحتم على صانع القرارات في السياسات العامة التقرير حول ما هل يجب أن يتدخلوا في عمليات السوق أم لا؟، أو أن تترك القرارات لأصحاب المشاريع الخاصة؟، وهو واقع يفرض نفسه على الواقع السياسي للحكومة لترتيب الأوضاع الاقتصادية، ومن هنا يلاحظ أن النظام الاقتصادي هو الذي يوجه السياسة العامة، من خلال الاهتمام بالمشاكل الاقتصادية المتعددة، كما أن واقع مفهوم الإدارة العامة وما تطلبه المصلحة العامة أيضاً تشير إلى تبريرات ينظر لها بعين الاعتبار لغرض التدخل الحكومي في إطار صنع القرارات المتعلقة بالاقتصاد لضمان ترتيب أكثر للأوضاع داخل المجتمع وربطه بالسياسة العامة²، لذلك نجد أنه وعلى الرغم من الجهود المطبقة من طرف النظام في الجزائر بالأخذ في تطبيق سياسات التكيف الهيكلي كمحاولة منه لإصلاح الاختلالات التي لحقت بالأداء الاقتصادي بعد فترة الاستقلال، إلا أن الواقع يبين أنها ولو توصلت إلى تحقيق معدلات ونسب إيجابية للنمو الاقتصادي، إلا أن ذلك لا يعتبر مؤشراً على التحسن في الأداء الاقتصادي نظراً للعديد من العوامل المتعلقة بذلك ولا ترتبط بالضرورة بمعدلات الاستثمار، إضافة للفقوة التي ظهرت بين طبقات المجتمع بفعل انعكاس معدلات النمو الاقتصادي، وهو ما تبينه نسب البطالة ناهيك عن تآكل القدرة الشرائية للمواطن، وعليه يمكن أن نوضح أهم عناصر البيئة الاقتصادية وتأثيرها على السياسات العامة التشغيلية من خلال أهم البرامج التي أقرتها السياسات الاقتصادية في:

1 سياسات التشغيل من منظور الانعاش الاقتصادي في الجزائر.

يرتبط اقتصاد الجزائر بشكل مباشر بعائدات المحروقات، الأمر الذي انعكس على مجموع سياساتها وبرامجها المعتمدة في تنفيذ مخططات التنمية خصوصاً في الفترات التي تشهد فيها البلاد تحسناً في مؤشراتها الاقتصادية، حيث تنتهج الحكومة مشاريع تستند إلى الانفاق العام من خلال برامج "الانعاش الاقتصادي" خصوصاً بعد 2000، نظراً لتحسن المداخيل في النصف الثاني من عقد التسعينيات، وهي عبارة عن "سياسة مالية" توسعية تهدف إلى إعداد وتنفيذ مجموعة من البرامج والاستثمارات العمومية في إطار سياسات الإقلاع الاقتصادي التي انتهجتها البلاد وتحفيز حركة النمو والاستثمار التي عرفت تراجعاً بعد فترة الثمانينيات،

¹ Ricardo Hausmann, Don't Blame Economics, Blame Public Policy. date of publication: 1-9-2019, Electronic reference: <https://2u.pw/GteKNbm>, View date: 11-8-2020.

² فهدى خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 208.

وتستند هذه البرامج نظريا إلى الأسس والمبادئ "الكينزية" التي تدعوا لتدخل الدولة من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي، وتهدف في مجموعها إلى دعم النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية بشكل مستدام، ومن ثم خلق فرص للتشغيل والتقليل من نسب البطالة، وتحسين ظروف معيشة المواطن في الجزائر¹.

في حقيقة الأمر مرتّ الجزائر بتحوّلات كبيرة في المجال الاقتصادي منذ الاستقلال، تعاقبت الإصلاحات فيها بشكل مستمر إلى درجة كبيرة كادت أن تصل إلى "إصلاح الإصلاح"، ومع بداية عام 2000 أبدت الحكومة الجزائرية وجها مغايرا لعبت فيه الدور الأكبر عكس ما مورس سابقا؛ في إطار مبادئ اقتصاد السوق والرأسمالية؛ أي بمعنى التخلي عن المنطلقات الاشتراكية في التسيير، وهو ما أظهرته الاتفاقيات المبرمة مع الاتحاد الأوروبي لعقود الشراكة في السداسي الثاني من 2001²؛ كما تلعب الدولة دورا مهما في ضمان تحقيق البيئة الملائمة لنشاط المؤسسات ونجاح الاستثمارات، من خلال معالجة المعوقات القانونية والاجراءات البيروقراطية التي من شأنها عرقلة النشاط الاقتصادي من خلال مجموع السياسات المرتبطة بالتحكم في الميزانية، ففي نموذج الاقتصاد الحر الدولة ليس من مسؤوليتها تكوين الثروات وإنشاء مناصب الشغل وإنما يرجع الأمر للمؤسسات، ويقف تدخل الدولة من خلال البرامج التي تجسدها إلى تقديم طلبات متعددة "أعمال وخدمات" تعمل من خلالها المؤسسات على خلق القيمة المضافة وتحقيق الفائدة التي ترجع على صاحب العمل والدولة بالفائدة عن طريق دفع الضرائب، الأمر الذي ينعكس أيضا إيجابا على إنشاء مناصب جديدة للعمل، كل ذلك لا يعني أن تحل الدولة محل المؤسسات³.

وتعتمد برامج الانعاش الاقتصادي في الجزائر التي شملت أساسا: "برنامج دعم الانعاش الاقتصادي، برنامج دعم النمو وبرنامج توظيف النمو... على عدد من السياسات أهمها⁴:

- التحويلات الاجتماعية المقدمة للأفراد بهدف زيادة الدخل وتحقيق عدالة في ذلك بين الجميع ومن ثم تحفيز الطلب، إضافة إلى منح البطالة، والمساعدات الاجتماعية، والدعم الموجه للسلع الأولية ذات الاستهلاك والطلب الواسع.
- سياسات الانفاق العمومي الكلي سواء أكان من الجانب الاستهلاكي أو الاستثماري، الذي يؤدي بدوره إلى زيادة طلب الدولة في حدّ ذاتها على السلع والخدمات.

¹ عثمان علام، "واقع المناخ الاستثماري في الجزائر مع إشارة لبرنامج الانعاش الاقتصادي 2001-2014"، مداخلة مقدمة بالملتقى العربي الأول حول "العقود الاقتصادية الجديدة بين المشروعات والثبات التشريعي"، (جمهورية مصر العربية، شرم الشيخ، 25-28 يناير 2015)، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: dspace.univ-bouira.dz/...am/123456789/1658/1/doc4.pdf، تاريخ الاطلاع: 2017/01/10.

² نبيل بن عامر، "تقييم فعالية البرامج الاستثمارية في خلق ديناميكي بسوق العمل للاقتصاد الجزائري: دراسة تحليلية للفترة 2000-2011"، مداخلة مقدمة بالمؤتمر الدولي حول "تقييم آثار البرامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014"، (جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11-12 مارس 2013).

³ موسى سعداوي، كمال عامر، "التشغيل في الجزائر في ظل تطبيق برنامج دعم الانعاش الاقتصادي"، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني الثالث حول "سياسات التشغيل في إطار برنامج التنمية والانعاش الاقتصادي في الجزائر (2001-2014)"، (جامعة آكلي محند أولحاج البويرة، 11-12 مارس 2014).

⁴ محمد مسعي، "سياسة الانعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، العدد 10، 2012، ص 148-149.

- المشروعات التي تقوم بها الدولة في إطار الأشغال الكبرى خصوصاً في البنى التحتية كأحد الحقوق التي تستهدف مشكلة البطالة ولو بشكل مؤقت إلى حين انتعاش الاقتصاد وإنشاء مناصب شغل جديدة مناسبة.
- التخفيض من نسب الضرائب، مما ينعكس إيجاباً على دخول الأفراد وزيادتها ومن ثم تشجيع الاستثمار الخاص.

ومن هنا يبقى السؤال مطروحاً: هل من الممكن تحسين نسب التشغيل والتقليص من حدة البطالة بعيداً عن التحسين في معدلات الانتاج ورفع النمو الاقتصادي في البلاد؟، وهي الاشكالية التي تجيب عليها مجموع الدراسات النظرية في هذا الإطار والتجارب الاقتصادية المعمول بها، التي تؤكد أن خلق مناصب الشغل وزيادة معدلاتها مرهون في الأساس بالنمو الاقتصادي الذي يسمح بتحريك العجلة الاقتصادية، ومن دون ذلك فإن مصير هذه المناصب الزوال في حالة ضعف الانتاجية وغياب الاستثمارات الحقيقية التي تسمح بضمّان مناصب الشغل المستحدثة في إطار الحركية الاقتصادية، أضف إلى ذلك الزيادة في وظائف القطاع العام دون دراسة الجدوى الاقتصادية سيؤدي إلى تخصيصات كبيرة في موازنة الأجور الخاصة بالموظفين دون أن تحقق مردودية اقتصادية، وإذا ما تم مقارنة ذلك بضعف الجهاز الانتاجي فإنه سيؤدي إلى التضخم¹.

إن المبالغ المالية التي خصصتها الدولة للبرامج الاستثمارية في إطار الانعاش الاقتصادي كان لها أثرها في التقليص من نسب البطالة وتحقيق مناصب الشغل كما سيتم توضيحه لاحقاً خلال فصول هذا البحث، غير أنها لم ترق إلى الطموحات التي كانت تسعى إلى تحقيقها خصوصاً ضمن برنامج دعم النمو (2005-2009)، وبرنامج توطيد النمو الاقتصادي للفترة (2010-2014)، الذي لم يحقق إلاّ سوى ما يقارب (1/3) مما هو متوقع ومسطر في الأهداف، وهي الفترات التي عرفت فيها البلاد حركات اجتماعية غاضبة للوضع الذي تشهده سواء ما تعلق منها بتحسين المعيشة أو توفير مناصب الشغل، أو غيرها من المطالب ذات الطابع الاجتماعي في ظل وضع ساخن تشهده المنطقة العربية والإقليمية يهدد الاستقرار الداخلي للبلاد.

2 الانعكاسات السياسية للبيئة الاقتصادية.

كان للرخاء المالي الذي عرفته الجزائر دور في وضع حد للأزمة الاقتصادية العميقة، حيث تم جني ما يقرب من (730) مليار دولار من الإيرادات الخارجية بين عامي 2000 و 2014، كما تم إعادة تدوير ما يقرب من ثلاثة أرباعها في الإنفاق العام، الأمر الذي يطرح سؤالاً مهماً هل تغير الاقتصاد الجزائري خلال الفترة الماضية بفعل ذلك؟ الأمر الواضح أن الاقتصاد الجزائري لا يزال يعتمد بشكل كبير على المحروقات بعد هذه الفترة، حيث تمثل ما يقرب من ثلث الناتج المحلي الإجمالي، و(96%) من عائدات التصدير، و(70%) من الإيرادات الضريبية، و(3%) فقط من السكان النشطين، في الواقع، أن هذه المعادلة الاقتصادية لم تتغير منذ أكثر من ثلاثين عاماً، على الرغم من أن السلطات الجزائرية بدت منذ عام 1999 وكأنها تختار سياسة الانفتاح الاقتصادي والانتقال نحو نموذج للنمو يقوم على تحديث البنى التحتية العامة والاستثمار الخاص

¹ إبراهيم بلقلة، "أثر برنامج الانعاش الاقتصادي ودعم النمو على التشغيل في الجزائر"، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني الثالث حول "سياسات التشغيل في إطار برنامج التنمية والانعاش الاقتصادي في الجزائر (2001-2014)"، (جامعة ألكلي محند أولحاج البويرة، 11-12 مارس 2014).

والتماسك الاجتماعي؛ لكن السيطرة الإدارية والسياسية على المعاملات التجارية والمالية، فضلاً عن الاشكاليات الادارية والاجتماعية المرتبطة بالمعاملات الاقتصادية، أعاقَت التحول الهيكلي والمؤسسي للاقتصاد، وبسبب التحولات الدائمة في إنتاج النفط والغاز وأسعارهما، والارتفاع الحاد في الطلب المحلي على الطاقة، فإن نموذج النمو الاقتصادي ليس أكثر قابلية للتطبيق¹.

إضافة إلى ما تم التطرق إليه في الجانب الاقتصادي شهد العالم العربي والإقليمي تحولات بارزة أُلقت بضلالها على المشهد العام الدولي، وبلا شك فإن ذلك قد أحدث تأثيرات على المجتمع الجزائري وهيئات المجتمع المدني بفعل هذا الحراك، الذي أخذ ينتقل من دولة إلى أخرى بفعل تأثير وسائل التواصل الاجتماعي وغيرها من المؤثرات، وذلك على حدِّ تعبير "صامويل هانتنجتون" (Samuel Phillips Huntington) الذي يُطلق عليها "العامل الخامس" الذي يساهم في الموجة الثالثة من التحول الديمقراطي، وذلك بتأثير المظاهرات، أو العدوى، أو الانتشار، أو المضاهاة، أو تضاعف كرات الثلج، أو ربما حتى تأثير الدومينو، والذي يشجع على التحول الديمقراطي في البلدان الأخرى بفعل الديمقراطية الناجحة في بلد ما، وهذا إما لأنها تبدو وكأنها تواجه مشاكل مماثلة، أو لأن التحول الديمقراطي الناجح في مكان آخر يشير إلى أن هذا الأخير يمكن أن يكون علاجاً لمشاكلهم مهما كانت قيمتها².

تقدر بعض المصادر نسب البطالة بـ (25%) في الجزائر من إجمالي أعداد العاطلين، في مجتمع يفوق تعداد الشباب فيه (65%) من إجمالي تعداد السكان، بينما تقدرها المصادر الرسمية بـ (10%) فقط، خصوصاً في الفئات العمرية ما بين (15 و30) سنة، شكلت بدورها وضعية مقلقة لصانع القرار، خصوصاً إذا ارتبط الموضوع بما يحصل على صعيد الوضع الاقليمي والعربي، ولما تشهده الساحة العالمية من تحولات، كل ذلك انعكس على الوضع العام السائد على الرغم مما عرفته الجزائر من استقرار نسبي مقارنة ببعض الدول العربية والاقليمية التي شهدت احتجاجات شعبية موسعة أصطلح عليها بـ "ثورات الربيع العربي"، في فترة حرجية سجلت فيها الجزائر احتجاجات وتظاهرات في أماكن عدّة من الوطن بعضها كاد أن يدخل البلاد في فوضى على غرار احتجاجات الزيت والسكر عام 2011، في تعبير واضح عن حالات الظلم الاجتماعي واستنكاراً لمظاهر الفساد السياسي التي عرفت هذه الفترة³.

هذا وتكشف الحركات الاحتجاجية التي شهدتها الجزائر عن مختلف تجلياتها السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، الذي يتبين من خلال الركود في نشاط المؤسسات الرسمية من جهة والمعارضة أيضاً، ومؤشرات التضيق السياسي والاعلامي وتضارب الأداء الاقتصادي، على الرغم من تحسن الحالة المالية دون أن يستشعر بها، وزيادة الهوة والشعور بالتمييز خصوصاً لفئة الشباب ذات الأغلبية، ومما يزيد من إساءة

¹ Mihoub Mezouaghi; "L'ÉCONOMIE ALGÉRIENNE: CHRONIQUE D'UNE CRISE PERMANENTE", *Politique étrangère*, Institut français des relations internationales, N° 3, 2015, P. 17-18.

² Samuel P. Huntington; Op.cit, P. 100.

³ عمراني كربوسة، "المجتمع المدني في ظل الحراك العربي الراهن أي دور؟ بالإشارة لحالة المجتمع المدني في الجزائر"، *مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية*، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد 6، العدد 16، 2014، ص 161.

الصورة الفساد المستشري، الذي وصل إلى العديد من المؤسسات حتى التي تعرف مكانة رمزية في البلاد كشركة (سونطراك)¹.

على الرغم من النجاح السياسي الذي حققه الرئيس الأسبق "عبد العزيز بوتفليقة" من خلال تحقيقه لمساعي الأمن والسلم في البلاد بعد ما شهدته العشرية من وضع لا تحسد عليها، الأمر الذي أبدى استقرار ظاهري في بداية هذا العقد الأول من القرن الحالي، غير أن ذلك أحدث طفرة مغايرة من خلال الممارسات التي بدأت تظهر على جميع المستويات بالشكل الذي يبرز فيه استئثار الفساد الإداري والمالي، الأمر الذي أحدث انزعاجا لدى فئات المجتمع الساعية لتحقيق العدالة الاجتماعية وبناء أسس الديمقراطية، وخلق وضع اجتماعي ساخن مقلق للمسؤولين على أعلى هرم السلطة، لكن وبفعل الانفاق الحكومي الموسع الراجع لعائدات النفط رسم على الممارسة السياسية نوعا من الصلابة خلال فترة الانتفاضات العربية، على الرغم من رفع السلطات لحالة الطوارئ التي كانت سارية منذ توقف المسار الانتخابي سنة 1991، وهو ما انعكس إيجابا على ديناميكية الاحتجاجات في البلاد، وعموما يبقى هذا الاستقرار مرهون بارتفاع عائدات النفط وهو ما يشكل خطرا دائما يهدد استقرار البلاد، الأمر الذي ألقى بظلاله بعد سنة 2016 أين انتهجت البلاد سياسة ضبط المصاريف في ظل انخفاض أسعار البترول، ليزيد بذلك الاحتقان الاجتماعي بفعل انعكاس الجانب الاقتصادي على الوضع السياسي العام في البلاد، وهو الأمر الذي جعل من صاحب القرار في الجزائر يتبنى برنامج جديد ضمن الانعاش الاقتصادي مع بداية العقد الثالث للقرن الحالي تعطي فيه الأولوية للمشاريع ذات الاستثمار الموجه لفئة الشباب الخالقة للثروة والمحدثة لمناصب الشغل.

المطلب الثالث: البيئة السسيوثقافية.

أولا/ تأثير الثقافة السياسية في صنع السياسة العامة:

يعيش كل نظام سياسي في إطار بيئة يتعامل معها ويتأثر بها، ومن بين أهم العناصر المؤثرة في هذه البيئة نجد "الثقافة السياسية" كعنصر مهم في توجيه طبيعة السياسات، فهي جزء مهم وله تأثير فاعل في مجموع النشاطات السياسية للحكومات والأنظمة بمختلف تشكيلاتها، ومن هذا المنطلق عرف مفهومها تطورا تاريخيا على اعتبار أنها أحد العناصر المميزة لتطور النظم السياسية وتنميتها من الفترة التقليدية إلى الحديثة، بشكل يظهر مستوى التقدم في الوسط الاجتماعي وتطور القيم والمبادئ الديمقراطية، وعموما يعتبر من المفاهيم الحديثة "نسبيا" المستخدمة في علم السياسة، فظهوره يعود لعالم السياسة الأمريكي "غابرييل ألمون" (Gabriel A. Almond) كأحد الأبعاد الأساسية في تحليل النظام السياسي، هذا الأخير وحسب ألموند يترسخ حول مجموعة من الأنماط التي تحدد التوجهات والرؤى التي تضبط مختلف التفاعلات

¹ المرجع السابق، ص 162.

في النظام الاجتماعي، وبالمثل تعتبر الثقافة السياسية عبارة عن التنظيم غير المتقن لمجموع التفاعلات السياسية¹.

لكن في البداية ويهدف ترسيخ دور وعامل الثقافة السياسية في مرحلة صنع السياسة العامة، يتطلب الأمر معرفة حالات التمايز التي تظهر بسبب الثقافة السياسية وهذا كمؤثر نسبي في العملية وليس قطعي، ويظهر من خلال مجموع الملاحظات التالية²:

- قد تتخلل المجتمع الواحد مجموعة من الثقافات السياسية الفرعية، ناتجة عن التباين والاختلاف بين شرائحه ومناطقه المختلفة وبنائه الطبقي وكذا السكاني.
- تؤثر القيم والاتجاهات والمعتقدات في نوايا وتوجهات وافعال السياسيين المعنيين باتخاذ القرارات وصنع السياسات العامة.
- تباين الثقافات السياسية يؤدي إلى الاختلاف في صنع السياسة العامة في كثير من الدول.
- الاختلاف بين المواطنين وتوجهاتهم في رؤيتهم للزمن والوقت، (الحاضر والماضي والمستقبل)، تؤثر في تعاملهم مع مواضيع صنع السياسة؛ حيث أن النظرة إلى الماضي مثلا تعني الميل إلى المحافظة وليس الإبداع والتغيير، وهكذا.

إن معرفة أنماط الادراك السياسي في تصنيف أنواع الثقافة السياسية، يفرض أن يكون الفرد على دراية ومعرفة كافية بالنظام السياسي وجوانبه المختلفة، فبعد المعرفة أو الإدراك أمر مهم في تحديد المشاعر التي توجه نحو الحكومة وسياستها، فالمواطن يتجه لا محالة نحو اتخاذ قرار معين تجاه النظام السياسي، باتخاذ مواقف معينة إما بالقبول أو الرفض سواء أكان ذلك كلياً أو في بعض جوانبها، هذا من جانب المشاركة المضمونة غالباً وفق القواعد الدستورية للبلاد، التي تبين قواعد التنافس السياسي، وبذلك يكون الرأي العام المعبر عنه وفق الآليات والمؤسسات القانونية (الأحزاب، الجمعيات،...) يبين ضمن الأساليب الديمقراطية الفاعلة عن حالة معينة من الشعور الشعبي، الذي يفترض فيه أن يكون ضمن التنظيمات المحددة بفعل القانون، على اعتبار أن المواطن مشارك أساسي كفاعل في المدخلات السياسية على غرار بقية الفواعل الرسمية، وإلا شكل نشاطه ذاك خطراً على الاستقرار العام في البلاد.

ثانياً/ الظروف الاجتماعية:

في واقع الأمر يعتبر النظام السياسي للدولة وليد للمجتمع، لذى ينبغي أن يعبر عن ما يحمله من قيم وثقافات واتجاهات، مجسداً بذلك القوى والدوافع الاجتماعية التي تؤثر فيه، وذلك بالصورة التي تمكن من دراسة المجتمع كأحد الروافد الأساسية لعلم السياسة العامة ومنهج يعتمد لتحليل الواقع الاجتماعي، بهدف التعرف على مجموع القيم والاتجاهات المكونة له والمتواجدة في محيطه السائد، وهي الحقيقة القائمة فعلاً التي تشكل صعوبة في اتخاذ أي قرار سياسي أو غيره في جميع الميادين دون الاستناد إليها ومعرفة جميع

¹ سليمة بن حسين، "مفهوم اقتراب الثقافة السياسية عند غابريال ألوند وسيدني فيربا"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 2، 2021، ص 87.

² فهدى خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 204.

متغيرات السلوك الاجتماعي، بغية الوصول لمعرفة ما يترتب عنها من آثار على محتوى وأهداف السياسة العامة¹، ولذلك نرى بأن عملية صنع السياسة العامة تتأثر لا محالة بالنظم الاجتماعية والقيم السائدة في المجتمع، الأمر الذي يتطلب نجاعة مثل هذه السياسات من طرف الحكومات، وحل الاشكاليات التي ترتبط بالديناميكية الحاصلة داخل عناصر المجتمع، ومعالجة المواضيع المرتبطة بذلك وعلى رأسها مشكل البطالة، ومعالجة مسألة التشغيل خصوصاً لفئة الشباب منهم حتى لا يكونوا عرضة للاستهداف بما لا يخدم مسألة الأمن والاستقرار.

فعلم الاجتماع السياسي (Political Sociology) يهدف إلى إثبات أن هناك العديد من المواقف والظواهر الاجتماعية والسياسية تتجلى في تشكيل موضوع السياسة العامة، مما يتيح له فرصة التقدم في الإحاطة الكاملة بها، وعليه فإنه يركز على المجالات الآتية²:

- دراسة الفواعل السياسية الموجودة ومعرفة المظاهر السائدة لظاهرة السلطة.
- دراسة الآثار المترتبة عن الصراع الطبقي والمضاعفات التي يمكن أن تحدثها سياسيا.
- دراسة المتغيرات والسلوكيات الاجتماعية المرتبطة بعمليات التصويت في الانتخابات.
- قراءة ودراسة السلوك السياسي والقيم المتحكمة فيه.
- معرفة التنظيمات النقابية والمهنية ومدى نشاطها، والآثار التي تحدثها على مستوى الممارسة الديمقراطية.
- الوقوف على مدى فاعلية الأنشطة الحزبية من خلال البيئة الاجتماعية المحيطة بها.
- تحليل وتحديد الأسس الاجتماعية لنظم الحكم والتوجهات التي تقف وراء فواعله.
- قراءة ودراسة العوامل الأساسية الدافعة للثورات السياسية.

وعليه فإن نجاح محتوى السياسة العامة في مراحل التنفيذ يتطلب لزاماً على مضمونها أن يراعي المبادئ والقواعد العامة التي يحملها عناصر المجتمع، فمراعاة الظروف (الاجتماعية والمعتقدات والقيم) تجنبها الفشل، وبالتالي فإنه كثيراً ما نطرح العديد من التساؤلات في هذا الإطار حول الاختلاف في معدلات الإقبال لدى الناخبين بين المكاتب والمناطق الانتخابية؟، وهي التي تحمل في الأساس نفس الخصائص المشتركة بينهم؟، أو لماذا تختلف مثلاً الممارسات السياسية داخل نفس الولاية؟، وهنا نكون أمام وضعية مهمة تتطلب دراسة الاختلافات الموجودة في الأعراف الاجتماعية داخل هذا الوسط وتفسيرها.

فالأعراف الاجتماعية هي قواعد السلوك المرجعية التي تحكم التفاعلات بين الأفراد داخل المجموعة، غالباً ما تثير انتهاكات هذه القواعد الاستنكار وفقدان الاحترام، وهي القوة التي تبقمها في مكانها، وعلى الرغم من تأثيرها الواضح في العديد من المجالات، إلا أنه من الصعب قياسها بشكل مباشر وغالباً ما يتم تجاهلها في تصميم السياسات، لدى فإنه يتطلب في إطار تحليل كيفية حدوث التحولات المعيارية في المجتمع وتأثيرها السياسي النظر إلى الشبكة الاجتماعية (شبكة الاتصالات)، والآلية التي يتم من خلالها تطبيق قواعد السلوك على اعتبار أن الأعراف الاجتماعية وثيقة الصلة بالعديد من مجالات السياسة العامة، لذلك من

¹ المرجع السابق، ص 204-205.

² المرجع نفسه، ص 206.

الأهمية بمكان فهم ما الذي يمكن أن تحمله مثل هذه المعايير، وكيف يمكن تغييرها من خلال أشكال التدخل لضمان تنفيذ السياسات العامة للقطاع المستهدف منها¹.

من هنا يكون للبعد الاجتماعي دور مهم في دراسة ومتابعة الآثار التي يمكن أن تحدثها ظاهرة البطالة داخل الوسط الاجتماعي، ومن ذلك ضرورة إحداث مناصب الشغل خصوصا لفئة الشباب منهم، بالشكل الذي يضمن تحقيق الاستقرار السياسي من خلال نجاح موضوع السياسات العامة التي تستهدف في الأساس الحاجيات الضرورية بما يضمن تحقيق الرفاهية للمواطن وضمان التنمية المستدامة.

ثالثا/إسهام سياسة التشغيل في المجال الاجتماعي.

لسياسات التشغيل آثار على البعد الاجتماعي لكونها تهتم في الأساس بتحقيق الشغل لجميع فئات المجتمع بهدف تحسين المعيشة للمواطن بالشكل اللائق، الأمر الذي يبعث على الحد من ظاهرة الفقر والآفات الاجتماعية والهجرة...، وغيرها من المظاهر السلبية، فالهدف الأساسي الذي تسعى سياسات التشغيل لتحقيقه مضاعفة فرص العمل من حيث الكم والنوع، الأمر الذي من شأنه أن يقلص من نسب البطالة والقضاء على مظاهر الفقر، مع ما يضمنه منصب الشغل من شروط تحقيق العمل اللائق، والأجر العادل وتساوي الفرص بين الجميع، وأن يساهم ذلك في تحسين ظروف المعيشة؛ ولذا فإن تقدير هذه المناصب بالشكل الذي ينعكس إيجابا على الفرد والمجتمع ينطلق من تقييم هذه المؤشرات على أساس البيانات الإحصائية المرتبطة بنسب التشغيل وتوزيعاتها من جهة، وعلى الاستنتاجات التي نتوصل إليها الناجمة عن ظروف العمل وعن العدالة والتساوي بين الجميع في الفرص من جهة ثانية، ولذلك يتطلب الأمر معالجة أربع نقاط أساسية من ضمن مجموعة من النقاط الأخرى بحيث تكون المنطلق لمعرفة مدى هذا الإسهام، وهي مؤشرات: عدد المناصب المحققة، تحقيق العمل اللائق، الأجر العادل والتوزيع المتكافئ في المناصب بين القطاعات والأقاليم².

هذا لأن معالجة موضوع البطالة له دور مهم من خلال حماية الفرد والمجتمع من الآفات التي قد تنجم عن ذلك؛ حيث أنه قد يدفع ببعض البطالين ويهدف إعالة أنفسهم أو أسرهم للقيام بأعمال مخالفة للقوانين وغير شرعية، وهو ما تبينه الإحصائيات والتقارير التي تقدمها مصالح الأمن، وذلك للعلاقة الاحتمالية التي قد تربط بين البطالة وأنواع الجرائم المختلفة، والإدمان ومشكلة الإرهاب، وهي ثلاث إشكاليات أساسية لها انعكاسات خطيرة قد تؤدي إلى تهديد الأمن الاجتماعي والاستقرار العام للبلاد، إضافة إلى ذلك التخلف الاجتماعي الناتج عن عدم القدرة على تحقيق الحاجات الأساسية للأسر وتوفير الخدمات الضرورية لها ك(التعليم، والرعاية الصحية، إضافة للإطعام والإيواء،.... وغيرها) من المشاكل التي ترتبط أيضا

¹ H. Peyton Young, Social Norms and Public Policy, date of publication: 31-10-2007, From: Center on Social and Economic Dynamics at BROOKINGS, Electronic reference: <https://www.brookings.edu/research/social-norms-and-public-policy/>, View date :13-02-2018.

² حسين رحيم، "سياسات التشغيل في الجزائر: تحليل وتقييم"، بحوث اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، المجلد 20، العددان 61-62، شتاء-ربيع، 2013، ص 141.

بالجانب النفسي والاجتماعي والتي يكون تأثيرها واضح على سلوك هذه الفئات¹، ومنه فإن استهداف سياسات التشغيل لها يجنب المجتمع الانزلاقات التي لا يحمد عقباها وتكون البلاد في غنى عنها.

ومن الآثار التي يمكن أن تهدد التماسك الاجتماعي "الهجرة" بمختلف أشكالها، وهنا يكون التساؤل حول الدوافع الأساسية للهجرة؟، والتي تشكل فيها العوامل الاقتصادية أهم المتغيرات سواء في التأثير من حيث الكم أو النوع، حيث أنه تتأثر قرارات الهجرة لدى الأفراد أيضا بسياسات التشغيل المنتهجة سواء أكان ذلك في بلد المنشأ أو في البلد الوافدين إليها، حيث أنه تؤثر قرارات هذا الأخير في جذب المهاجرين كلما كانت قراراته ضمن سياسات التشغيل مرغبة وأكثر فعالية، وتؤدي مجموعة كبيرة من العوامل إلى ظهور الهجرة مثل العوامل النفسية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية والبيئية في بلدان المنشأ، حيث أنه يمكن أن تكون الاختلافات في الدخل والتوظيف والوظائف الغير آمنة مهمة في فهم وتفسير دوافع الهجرة، وفي هذا السياق، غالبا ما يتم اتخاذ القرارات بشأن من يأخذ بقرار الهجرة، فهي مجرد واحدة من العديد من استراتيجيات التي تجنب مخاطر البطالة وتحسين الدخل التي تطبقها الأسر للبقاء على قيد الحياة، وهو ما تشجع له نظرية النظم العالمية في إطار عملية صنع القرارات المتعلقة بالهجرة².

من المتعارف عليه أن اسواق العمل تتميز خاصة تلك المتواجدة منها في الدول النامية بوفرة الشباب، وعليه ليس من الغريب أن تكون هي الفئة المستهدفة غالبا في مواضيع سياسات التشغيل، وعلى هذا كان لصانع القرار في الجزائر أن يعطيها أيضا أهمية بالغة من خلال ما تم استحداثه ضمن البرامج والآليات المعتمدة في اطار سياسات التشغيل، خصوصا للفئات البطالة من خريجي المعاهد والجامعات ومؤسسات التكوين المهني دون إغفال الفئات الاجتماعية الأخرى الباحثة عن الشغل دون شهادات، الأمر الذي أحدث انعكاسات إيجابية على معدلات البطالة -كما سنرى ذلك لاحقا- خصوصا في الفترة التي صاحبة (برامج الانعاش الاقتصادي) والاصلاحات المختلفة التي ارتبطت بسياسات التشغيل، وكذا توفير المستلزمات الضرورية للحياة ك (التعليم والخدمات الصحية...)، بالشكل الذي يضمن تحسين مستوى المعيشة، إلا أن ذلك عرف اختلالات في بعض الأحيان؛ يرجع مردها لاعتماد الجزائر على سياسات الانفاق العمومي المعتمدة في مصدرها لمداخل المحروقات، أو لمجموع من الأسباب الأخرى التي تكمن في (العراقيل البيروقراطية، أو للنضج الاجتماعي، أو للمشاكل السياسية في بعض الأحيان)، الأمر الذي يجعل من سياسات التشغيل في منظار الإصلاح من حين لآخر بغية تحقيق الأهداف والاستقرار الاجتماعي.

¹ سعدية زايدي، "سياسات التشغيل في الجزائر دراسة سوسيولوجية للأمن الوظيفي"، مرجع سابق، ص 60-61.

² W.G.F. (George) Groenewold, J.A.A. (Joop) de Beer, H.A.G. (Helga) de Valk, "Prospects of labour migration pressure in Algeria, Morocco, Tunisia and Turkey", Genus Journal of Population Sciences, N° 72, 2016, P. 3.

المبحث الثاني: فواعل السياسة العامة للتشغيل في الجزائر.

نظرا لحيوية السياسة العامة ومواضيعها فإنها تدفع بالعديد من الأطراف والجهات الفاعلة في السياسة سواء أكانت هذه الجهة فرد أو مجموعة تنتمي بشكل مباشر أو غير مباشر، بطريقة رسمية أو غير رسمية إليها، من حيث أنها تتأثر بها وبمخرجاتها في مرحلة ما، كما يمكن أن تشمل هذه الأطراف أيضا (الحكومات والشركات والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني...)، حيث تسعى الجهات الفاعلة بدورها إلى التأثير على نتيجتها بشكل مباشر أو غير مباشر، ومقدار درجة التأثير فيها إيجاباً أو سلباً، الأمر الذي يجعل من بعض الفاعلين يرتبطون ببعض القطاعات والسياسات وبرامجها، وتتعدد الجهات الفاعلة بين الرسمية وغير رسمية وتختلف أدوارها في التأثير على السياسات العامة وسيتم توضيح ذلك فيما يلي:

المطلب الأول: الفواعل الرسمية:

1. السلطة التشريعية:

من المتعارف عليه لا يمكن فهم أو مناقشة موضوع تصميم السلطة التشريعية وهيكلتها بشكل تحليلي منفصل خارج إطار موضوع فهم هيكلية الحكم التي تعمل ضمنها، فالوظائف الأساسية (التمثيل، التشريع والرقابة) التي تشغل عليها السلطة التشريعية تشكل ساحة التنافس السياسية لجهات النظر والآراء المتباينة في المجتمع بين جميع مكوناته، وفي أفضل حالاتها تصبح بمثابة الجهة والمؤسسة الأكثر فعالية وتمثيلاً في السياسة، خصوصاً في مرحلة ما بعد حدوث النزاعات والعنف ما بين الجهات المختلفة والاحتكام إلى التنافس السياسي الفاصل بينها، حيث تساهم السلطة التشريعية في تفعيل وتسهيل العمل في هذا التطور، إضافة إلى ذلك البناء الدستوري الذي يشكل آلية التسوية بين جميع الجهات الفاعلة الساعية لتحقيق مصالحها وتطلعاتها المتعددة، كما أنه غالباً ما تهيمن مصالح الأحزاب في عملية تصميم المجالس التشريعية من حيث أنها الفاعل الأساسي في تشكيله؛ فقد تلجأ الأحزاب السياسية المهيمنة على المجلس إلى التفاوض فيما بينها بهدف تحديد الشكل الذي سيظهر عليه المجلس بعد انقضاء الانتخابات، وتعلق الشعوب طموحاتها وتطلعاتها دوماً على المجالس التشريعية وعلى دورها في تحديد هيكلية الحكم في البلاد.¹

1.1 طبيعة البرلمان في الجزائر:

حدد دستور 1996 في الباب الثاني منه (تنظيم السلطات) الفصل الثاني "طبيعة السلطة التشريعية في الجزائر"، حيث بينت المادة الثامنة وتسعون (98) تبني نظام الغرفتين (المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة)، ويقوم بالتشريع وكذا بمراقبة عمل الحكومة وفق الشروط المنصوص عليها قانوناً، ملتزماً في ذلك لوفائه لثقة الشعب وواجبه في التحسس لتطلعاته²، وتقوم عملية دراسة المشاريع القانونية والتشريع في

¹ ماركوس بوكنفورديه، دليل عملي لبناء الدساتير، تصميم السلطة التشريعية. ستوكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2011، ص 2-1.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب 1417 هـ الموافق 7 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. الجريدة الرسمية، السنة 33، العدد 76، الأحد 27 رجب 1417 هـ الموافق 8 ديسمبر 1996، ص 21.

البرلمان والعمل على أساس مبدأ مسار (الذهاب-إياب) يسمح لجميع الأطراف بالمبادرة في المشاريع سواء كانت من طرف (الحكومة، المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة)، وهي فكرة منقولة عن البرلمان الفرنسي، لتتخلّى بذلك عن نهج المسار الواحد الإجباري الذي اتبعته الجزائر منذ 1962¹.

هذا وقد أقر التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 نظام (ثنائية السلطة التشريعية)، وحسب المادة (114) من نظام الغرفتين "المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"، تتم تزكية وانتخاب أعضاء الغرفة الأولى للمجلس الشعبي الوطني لمدة خمس (5) سنوات (المادة 122)، تختلف فيها الشروط الخاصة بالعضوية في المجلس، إلى شروط تتعلق بالترشح وأخرى تتعلق بالإجراءات، أما عضوية مجلس الأمة فتختلف بين الثلث المعين والثلثين المنتخبين، ويرتكز العمل فيهما على التوازن الوظيفي بين الغرفتين من حيث التركيبة أو التشكيلة التي تقوم على ازدواجية في العضوية، ومن ثم فإن لكل سلطة تشكيلة مستقلة عن تشكيلة السلطة الثانية².

2.1 موقع السلطة التشريعية في صنع السياسة العامة في الجزائر:

يناط للسلطة التشريعية في الجزائر العديد من المهام المتعلقة بسن التشريعات وإقرار الميزانيات العامة اللازمة لتحقيق السياسات العامة وتنفيذها، هذا إلى جانب عملية متابعتها المستمرة لعمل الحكومة ومراقبتها، وكذا توفير المعلومات والبيانات اللازمة والمهمة لمواضيع النقاش داخل البرلمان، مع تضمين تحقيق الأبعاد الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية في مجموع السياسات المعدة، وفقا لعمل البرلمان على غرار ما يحصل في الدول الديمقراطية، فهي الجهة المخولة بصنع السياسات التي تنفذ من قبل الحكومة، ومن ثم فإن دورها يعتبر جزءا مهما لا يتجزأ من عملية الإصلاح السياسي على مستوى جميع مهامه (الرقابة، الصنع)، وهذا بهدف ضمان الدور الأساسي له في ظل هيمنة الحكومة على معظم التشريعات، وانتقاله من عملية الرقابة إلى الصنع ضرورة ملحة بهدف زيادة التمكين، ومن ذلك فإنه على السلطة التشريعية أن تسعى إلى تحقيق مجموعة من المنطلقات بهدف تكريس دورها الفعال في صنع السياسات ندرجها في³:

- توسيع عمليات التشاور والنقاش مع منظمات المجتمع المدني المختلفة والقطاع الخاص لتحقيق المشاركة الفعالة بينهم.
- مشاركة أفراد المجتمع في تحقيق الأهداف المسطرة والمرجوة من السياسات.
- اتساع السياسات وشمولها لجميع الأفراد ومكونات المجتمع على امتدادهم الجغرافي للبلاد.

¹ عبد الحق بن سعدي، "دور السلطة التشريعية في صناعة السياسة العامة من خلال آليات الرقابة البرلمانية في كل من الجزائر والمغرب"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 11، 2017، ص 224.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 442-40 المؤرخ في 15 جمادي الأولى 1442 هـ الموافق 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، السنة 57، العدد 82، الأربعاء 15 جمادي الأولى 1442 هـ الموافق 30 ديسمبر 2020، ص 27-29.

³ عبد النور زوامبية، "دور السلطة التشريعية في رسم السياسة العامة في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 3، العدد 3، 2010، ص 217.

- تحقيق التوازن بين المصالح السياسية والحزبية للفاعلين السياسيين من منتسبي السلطة التشريعية؛ وذلك بين توجهاتهم الحزبية من جهة، وبين عضويتهم ضمن السلطة التنفيذية من جهة ثانية.
 - السعي نحو ضمان صيرورة السياسات العامة وتنفيذها على مستوى المدى الطويل أو القصير، خصوصا إذا حصلت على الموافقة التامة من طرف أعضاء السلطة التشريعية بمختلف توجهاتهم.
- مما سبق يظهر جليا أنه من المبادئ الضرورية اللازمة لضمان نجاح عمل السلطة التشريعية في سن وتشريع السياسات العامة في الجزائر وتعزيز قدراتها في هذا الاتجاه، يتطلب توفر مجموعة من الالتزامات والشروط؛ الذاتية منها (رغبة النواب، قدراتهم، التمويل...)، والموضوعية أيضا، وترتبط أساسا بقدرات المؤسسة التشريعية في حد ذاتها ومواردها البشرية وهيكلها، وبمعامل أخرى بيئية سواء اكانت محلية أو دولية¹، هذا ومما يذكر عن أهم السياسات التي تدرس وتتابع من طرف البرلمان الجزائري ما تعلق منها بالتشغيل، وذلك من طرف لجان وأعضاء المجلس من قوانين وتشريعات تتعلق بقانون العمل، كما تعمل على ذلك (لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني) بالمجلس الشعبي الوطني اليوم، أو ما تقوم به (لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط)، فيما يتعلق بدراسة قوانين الاستثمار وتشجيع خلق مناصب الشغل في إطار المبادرات الذاتية وتطوير القطاع الخاص قبل عرضها على المناقشة من طرف أعضاء البرلمان،...

2. السلطة التنفيذية:

2.1 تعريف الجهاز التنفيذي:

ينطلق مفهوم "السلطة التنفيذية" من منظور الفكر الاسلامي بحسب السيد "ضميرية عثمان" على أنها السلطة التي يخول لها تطبيق أحكام الشريعة، وهي التي تعمل على بناء المرافق العامة وتنظيم عملها بالشكل الذي يمكن من تحقيق الحاجيات لجميع المواطنين، هذا وقد خاض فقهاء القانون في تحديد مفهومها من خلال اعتبارها الجهة أو الهيئة التي يخول لها بل وتحمل على عاتقها تنفيذ مجموع القوانين، ويعتبرها "بطرس بطرس غالي" أنها السلطة التي تعمل على تحقيق إرادة المواطنين وطموحاتهم من خلال مجموع القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية، وهو ما يقوم به عمال وموظفو الدولة بداية من رأس السلطة التنفيذية إلى أعضاء الشرطة ماعدا القضاة، أما الباحث "رياض دنش" فيرى بأنها مجموعة المؤسسات الدستورية التي تعمل على تنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية، كما يخول لها اقتراح مشاريع القوانين على ذات السلطة، وممارسة الرقابة الداخلية، وذلك وفقا لما هو معمول به حسب طبيعة نظام الحكم في البلاد وأسلوب التنظيم الإداري المتعارف عليه².

وإلى ذلك يعتبر "جيمس اندرسون" في دراسته لواقع السلطات اليوم من حيث أننا أصبحنا نعيش مرحلة تسمى بـ(مرحلة الهيمنة التنفيذية)، تقف فيها فعالية الحكومة على نجاح الجهاز التنفيذي وقيادته في

¹ المرجع السابق، ص 217-219.

² الطيب بته، "مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على ضوء الدساتير المتعاقبة"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف-المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 1، 2021، ص 537.

متابعة قضايا السياسات العامة في جميع مراحلها من الرسم إلى التنفيذ، وهي واقع مستمد من حقيقة ممارسة المسؤولين لذلك حسب طبيعة التنظيمات السياسية، وعلى ذلك فإن ممارسة الرئيس للسلطات التنفيذية وقيادته للعملية التشريعية بجميع مراحلها (رسما وتنفيذا) تعتبر أمر ضروري بل وأصبحت عملا مقبولا، وهو ما يظهر في العديد من الدول النامية، أين يكون دورها بارزا لسبب ما تعرفه عملية صنع السياسات العامة من بساطة¹، وباختلاف طبيعة الأنظمة السياسية يختلف دور السلطة التنفيذية في مهامها، حيث يتمتع الرئيس في النظام الرئاسي بصلاحيات واسعة، عكس ما هو عليه في النمط البرلماني الذي يحظى فيه رئيس الدولة بسلطة اسميه، والحكومة تحظى بالسلطة الفعلية، إضافة إلى ذلك تتولى السلطة التنفيذية مسؤولية ومهام توجيه العاملين على مختلف مستويات البيروقراطية الحكومية والتي غالبا ما تسند إليها عملية تنفيذ السياسات العامة².

يتضح من ذلك أن السلطة التنفيذية هي الجهة التي يخول لها القيام بتنفيذ إرادة الشعب، ولها كامل الحق في استخدام ما تمتلكه الحكومة من موارد بغية أداء وظائفها، مع مراعاة جانب القيود التي يفرضها القانون في ذلك، الذي لا يأتي من السلطة التنفيذية في حد ذاتها، وإنما يستمد من مبادئ الدستور والتشريعات القانونية المعمول بها، فامتلاك السلطة التنفيذية لا يعطي أي سلطة تقديرية في مواضيع السياسة، ولا سلطة في استخدام موارد الحكومة بدون قيود، لكن وبحكم مكانة الرئيس "التقديرية" تجعله ذو سلطة عليا ويبقى في إطار ذلك خاضع للقانون.

2.2 موقع الجهاز التنفيذي في النظام السياسي الجزائري.

قبل الحديث عن مكانة السلطة التنفيذية ونشاطها في إطار النظام السياسي، يوجب أن ننبه إلى أن الباحثين في الشأن الجزائري يقسمون هذا الدور إلى مرحلتين مهمتين، يفصل بينهما دستور 1989 وإقرار التعددية الحزبية، ولذلك اختلف دورها حسب موقعها من خلال الدساتير المتعاقبة على البلاد، حيث استخدم المشرع في "دستور 1989" لفظ (السلطة) بدلا من لفظ (الوظيفة)، ليميز بذلك بين مختلف السلطات (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، كما عمل على زيادة صلاحية السلطة التشريعية، وأقر ثنائية السلطة التنفيذية (رئيس جمهورية ورئيس حكومة) خلافا لما كان معمولا به وسائدا زمن الاحادية، وهو ما بينه في أحكام الدستور المذكور في بابه الثاني الخاص بـ"تنظيم السلطات" وفي الفصل الأول منه المتعلق بالسلطة التنفيذية، موضحا بذلك الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية واختصاصاته العديدة والبارزة خصوصا في المادة (74) المتعلقة بالسلطات التي يخولها له الدستور التي تفوق اثنا عشرة (12) بند (قيادة القوات المسلحة، ومسؤولية الدفاع، تقرير السياسة الخارجية، رئاسة مجلس الوزراء، يعين رئيس الحكومة، يوقع المراسيم الرئاسية، ...) وغيرها من المواد المتعلقة بسلطة التنظيم وإصدار التشريعات، أما رئيس الحكومة فقد خوله الدستور سلطة اختيار أعضاء الحكومة وفقا للمادة (75)، غير أن التدخل الواقعي في

¹ جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص 58-59.

² الطيب بته، مرجع سابق، ص 538.

تعيينهم يبقى لرئيس الجمهورية، كما أن رئيس الحكومة يعتبر مسؤولاً أمام الرئيس من جهة، وأمام البرلمان من جهة أخرى¹.

بقية السلطة التنفيذية محافظة على مكانتها في التعديلات الدستورية لسنة 1996، 2008، 2016 في النظام السياسي الجزائري، مع الإشارة إلى أن المشرع أراد أن يحدث توازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو ما تبينه المادة (94) من دستور 2016 في أن الوزير الأول مسؤول سياسياً أمام "المجلس الشعبي الوطني" ويقدم مخطط عمل الحكومة "للبرلمان ومجلس الأمة"، والمادة (97) تلزمه بتنفيذ وتنسيق مخطط العمل الذي يقره المجلس الشعبي الوطني، والمادة (98) التي تلزم الحكومة تقديم بيان عن السياسة العامة سنوياً للبرلمان، في مقابل ذلك يمكن لرئيس الجمهورية (رأس السلطة التنفيذية) وفقاً للمادة (96) حل المجلس².

نظراً للتجاذبات السياسية الحاصلة في الجزائر والتي رافقت تعديل الدستور بعد ما مرت بما عرف بـ (حراك 22 فيفري 2019)، وبعد تنحي الرئيس الأسبق "عبد العزيز بوتفليقة" عن السلطة، وهو الأمر الذي مكن من الخروج الآمن من هذه الأحداث التي كادت أن تحدث أزمة في البلاد، ومع انتخاب الرئيس "عبد المجيد تبون" ووصوله إلى السلطة في 2019، تم إحداث تعديلات دستورية جديدة كخطوة أساسية أولى تحقق أهم ما جاءت به مطالب "الحراك" وتؤسس للهندسة السياسية، متأثرة في ذلك بالسياق العام للأزمة، لذلك كان الهدف البارز منها تحديد مهام جميع السلطات والمؤسسات بما فيهم منصب رئيس الجمهورية³، وقد مس التعديل الدستوري الجديد إعادة تبويب لفصول المحاور الخاص بالسلطات ضمن "الباب الثالث"، وهنا يلاحظ استحداثه تقسيم جديد (فصل رئيس الجمهورية، فصل الحكومة، وفصل البرلمان، وفصل العدالة)، متخلياً في ذلك عن مصطلح (السلطات الثلاث)، وبقي منصب رئيس الجمهورية في أعلى قمة السلطات، وتحدد المواد (84-102) الشروط والواجبات والمهام المنوطة به، أما في المضمون يلاحظ أن هناك تعديلات طفيفة وشكلية، والموضوع الذي أحدث الفارق هو النقطة الثانية من المادة (91) التي تخول لرئيس الجمهورية "إرسال الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية الثلثين من الأعضاء لكل غرفة من الغرفتين"، وأضافت المادة (93) أنه يمكن للرئيس تفويض بعضاً من صلاحياته للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة⁴.

من خلال ما تم طرحه من تحليل وتوصيف لدور السلطة التنفيذية في الجزائر في هذا البحث وعلى امتداد جميع الدساتير التي مرت بها البلاد نجد أنها تمكنت من بسط هيمنتها من خلال الصلاحيات التي تتمتع

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 22 رجب 1409 هـ الموافق 28 فبراير 1989 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، السنة 26، العدد 9، الأربعاء 23 رجب 1409 هـ الموافق أول مارس 1989، ص 242-247.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق، ص 17-22.

³ محمد زيتوني، عيبر بوعكاز، "قراءة تحليلية في التعديل الدستوري الجزائري 2020"، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 2، العدد 4، 2021، ص 19.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 40-442 الموافق 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق، ص 19-25.

بها على باقي السلطات الأخرى، وهو ما مكنه منها المشرع الجزائري، مع الحفاظ على مكانة رئيس الجمهورية وسمو مركزه داخل هذه السلطة، الأمر الذي انعكس على مكانة البرلمان، ومع إقرار التعددية في الجزائر جرت محاولات عدة من أجل إحداث التوازن بين السلطتين إلا أن الأمر بقي على حاله¹.

3. الجهاز الإداري (البيروقراطي)

يعبر مفهوم الجهاز الإداري عن تلك المنظمات والمؤسسات ذات الطابع الإداري العام وكذا مجموع الإدارات البيروقراطية الحكومية والتي تشغل ضمنها أعدادا من الموظفين ممن يمتلكون مؤهلات تمكنهم من أداء الخدمة العمومية وخدمة المصلحة العامة، ناهيك على أن المهمات الموكلة إليهم في الأساس تكمن في تطبيق أو تنفيذ محتويات السياسة العامة وفقا للأطر القانونية المحددة لها، وهو الأمر الذي جعل من بعضهم يرى في أنها "تقع تحت رحمة الإداريين"².

سادت النظرة التقليدية في دراسات العلوم السياسية حول الأدوار التي يمكن للجهاز الإداري أدائها، والذي لا يعدوا أن يتجاوز الدور الإجرائي في تنفيذ السياسات على اختلاف أنواع الانظمة الإدارية حول العالم، بيد أنه يحصل اليوم إجماع على تدخل الأجهزة الإدارية والبيروقراطيين في هذا الأمر بالطرق المختلفة، بل يمكنها تجاوز ذلك بقدرتها على صنع السياسات مثل ما أن لديها إمكانية إحداث تغيير في مساراتها واعاققتها (Mark or Breeak)، فالخبرة التي تمتلكها في المجالات الفنية والمعلومات التي تحوز عليها تمكنها من ممارسة الفعل في إطار السياسة العامة، بل بفضل ذلك قد تفوز لها بعض الصلاحيات لتمكنها من رسم بعض السياسات ذات الخصائص المشابهة في المفعول والمدى والأهمية، كقضايا الأمن مثلا، كما تمثل الأجهزة الإدارية من جانب آخر أيضا أنظمة لمراقبة عمليات تنفيذ محتوى السياسات، فهي الأقرب احتكاكا بالمواطن، وبالتالي فهي مصدر مهم للتقييم وتقديم المقترحات للعديد من مشاريع السياسات، وتسعى عبر كل الوسائل في التأثير على قرارات الموافقة عليها³.

4. السلطة القضائية:

وتعبر عن مجموع المؤسسات والأجهزة القضائية التي تعنى بموضوع السياسات العامة والمشاركة الفعالة فيها على غرار الفواعل الأخرى المكلفة بذلك، واستخدام سلطتها في توضيح وتفسير القوانين الجديدة وما هو مطلوب بالتحديد من موضوع السياسة العامة، وتوضيح ذلك لأفراد المجتمع لضبط تصرفاتهم وسلوكياتهم تجاه الأولويات القانونية، أضف إلى ذلك أن المحاكم تمثل ميدانا للمناقشة وتبادل الآراء بين جميع الفواعل والمطبقين لتلك السياسات والتشريعات مثل تحديد مدى دستوريته، ولعب دور الوساطة بين صناع السياسات ومن يراد منهم تنفيذها، والتحقق من تنفيذ الأوامر والقرارات التشريعية، إضافة الى دورها

¹ الطيب بته، مرجع سابق، ص 557.

² فهدى خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص 217.

³ جيمس أندرسون، مرجع سابق، ص 60-61.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

في تقويم السياسات والبرامج التابعة لها والنظر في شرعية التعاملات المالية والخدمات... وغيرها مما يرتبط بموضوع السياسة العامة¹.

مع العلم أن للمحاكم دورا مهما في مراحل صنع السياسات تتفاوت بحسب طبيعة الأنظمة السياسية، كما نجد أن بعض قرارات هذه المحاكم سياسة عامة توجب الالتزام بها مثل ما تصدره المحاكم الدستورية والاستثنائية من قرارات (الفصل في النزاعات الدستورية مثلا)، أضف إلى ذلك الرقابة القضائية التي تمارسها المحاكم على دستورية القوانين ونشاط الأجهزة التشريعية والتنفيذية وتوضيح وضبط تصرفاتها ومدى تعارضها مع الدستور، وهي بذلك توجب درجة عالية من الاستقلالية بهدف زيادة فعاليتها تجاه الرقابة القضائية التي تمارسها، وهنا ننوه بدورها المتفاوت في الدول التي تشهد فصلا واضحا بين السلطات وغيرها من الدول النامية، هذه الأخيرة التي غالبا ما تتفاوت بينها في الأدوار على الرغم من الدعوات المتكررة لاستقلالية القضاء، الذي يعتمد على حرية التقاضي المرتبط بالحريات العامة، بل نجد أنه في بعض الأحيان يقع تحت سيطرة السلطة التنفيذية أو رئيسها، كما أن سلطة القضاء قد تكون شكلية في بعض الأحيان حتى ولو كان هناك قضاء مستقل، وهو ما يحصل في حالة بعض القضايا التي لا تجد فرصة لها في أجندة المحاكم، أضف إلى ذلك أن الرقابة التي تمارسها المحاكم يجعل من بعض المؤسسات تشعر بالتدخل في مهامها وشؤونها، وبالتالي التأثير على عمليات ومراحل السياسات العامة، كما أنه قد يطلب في بعض الأحيان من المحاكم تفسير مواد قانونية معينة وبذلك فهي تعطي قوة لخيارات طرف على الآخر الذي يخدمه تفسيرها، وعلى هذا الأساس ومن هنا نكون مرة أخرى أمام ضرورة الدعوى إلى استقلالية القضاء لضمان تأدية مهامه على الشكل المطلوب منه².

ويبقى دور السلطة القضائية في مختلف الدول يطرح الكثير من التساؤلات، حيث أنه بالكاد ان يكون غائبا خصوصا أثناء عملية الصنع، وهو الأمر الذي كثيرا ما نشاهد من خلاله حالات تدمير المواطن من جراء القرارات التنفيذية الصادرة عن المحاكم والأجهزة التابعة لها، بخصوص بعض المسائل التي تتعلق بالقضايا المدنية أو المرتبطة بنشاطه الاقتصادي أو حتى السياسي في بعض الأحيان، وهذا لغياب الدور البارز لجهاز القضاء في مسائل صنع مثل هذه السياسات.

¹ فهي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، 217-218.

² نور الدين دخان، "تحليل السياسات التعليمية العامة- نموذج الجزائر"، رساله مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي، (جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007)، ص 62-63.

المطلب الثاني: الفواعل الغير رسمية

إن التحولات التي يشهدها العالم اليوم في دور الدولة من فاعل أساسي يؤثر في جميع المواضيع التي تتعلق بالفرد مباشرة، على أن التطورات الحاصلة في الميادين السياسية والاقتصادية جعلت من الدولة شريك مع فواعل جديدة في جميع المراحل التي تمر بها السياسات العامة لما لها من قوة في الأداء، إذ أبانت من خلال ذلك على مجموعة من الفواعل الغير رسمية مثل جماعات المصالح، الأحزاب السياسية، المواطن، والاعلام ... وغيرها، على الرغم من عدم امتلاكهم السلطة القانونية التي تمنحهم الحق في إلزامية صنع قرارات السياسة العامة، فهي تشارك إلى جانب الجهات والقوى الرسمية في صنع السياسات، وسيتم التركيز في هذا المطلب على فاعلين في غاية الأهمية، هما المجتمع المدني والقطاع الخاص، وتبيان دور وتأثير كل منهما في صنع السياسة العامة في الجزائر إلى جانب الجهات الرسمية.

أولا/ المجتمع المدني وصنع السياسة العامة.

يحظى مفهوم "المجتمع المدني" في عصرنا الحالي باهتمام العديد من الكتاب والباحثين في العالم؛ حيث اختلف في تحديد مفهومه من حيث أنه لا يمكن أن نجد تعريفا موحدا يتفق حوله، وكذا اختلافات حول النشأة، والمكونات، والشروط، والأدوار التي يؤديها واستخداماته، وهو الأمر الذي جعل من بعض الباحثين والكتاب يصفه بالمفهوم "الغامض" أو "الزئبقي"،...؛ إلا أن هذا المفهوم يأخذ على أنه "معياري" (normative) في التصنيف؛ أي بمعنى أنه يوضح ويحدد الدلالة التي ينبغي أن يظهرها هذا المفهوم، حيث يستخدم بغرض خدمة الأهداف السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية،... وغيرها، لكن وفي حقيقة الأمر هذا المفهوم لا يعبر عن نوع خاص من التركيب المجتمعي أو عن سلوك مجتمعي معين¹.

ومن أوائل أساتذة السياسة العامة الذين استخدموا مفهوم المجتمع المدني "روبرت بوتنام" (Robert Putnam) في جامعة "هارفرد" لخدمة نظرية (رأس المال الاجتماعي)، حيث اعتبره مفهوما ماديا يمكن قياسه، فربط بينه وبين رأس المال الاجتماعي الذي يتجسد في المعالم الاجتماعية من خلال الثقة الاجتماعية، المعايير،... وغيرها، التي تعزز التنسيق والتعاون لتحقيق المنفعة المتبادلة²، وفي مقولة أخرى له يرى أنه "كلما أدت مؤسسات المجتمع المدني دورها وكانت فاعلة أكثر كلما زاد ذلك في تكريس مبادئ الديمقراطية"، إلا أننا نجد أن مفهوم المجتمع المدني عموما يتحرك في مجال يتراوح ما بين (الهيكلية) في توسطه للأسرة كمؤسسة اجتماعية من جهة، والدولة من جهة ثانية كهيئة سياسية سلطوية، والمفهوم (الغرامشي) الذي يأخذ معناه الصحيح في تحديد المفهوم من خلال ربط منطلقاته الفكرية بمنطق المجتمع السياسي وذلك في توسطه البنية الاقتصادية كمجال للهيمنة الإيديولوجية من ناحية والدولة من ناحية ثانية كفضاء للسيطرة السياسية بكل ما تمتلك من آليات ووسائل لممارسة القوة، وعلى هذا فإن المجتمع المدني يضم مجموع المنظمات والمؤسسات غير الحكومية التي تسعى إلى تحقيق مجموعة من ذات الأبعاد الاقتصادية،

¹ نادية أبو زاهر، "رأس المال الاجتماعي والجدل حول علاقته بالمجتمع المدني"، المجلة الثقافية "عود الند"، تاريخ النشر: أبريل 2008، مرجع إلكتروني: <https://www.oudnad.net/spip.php?article2593>، تاريخ الاطلاع: 2018-02-23.

² المرجع نفسه.

الاجتماعية، الثقافية، الرياضية، وغيرها من المساعي، مستقلة في نشاطها عن سلطة ونفوذ الدولة، وعضويتها تخضع للطوعية، ذات بناء وهيكل تنظيمي وإداري، ولها القدرة على معالجة واتخاذ القرارات بحرية¹، وعليه فإن للمجتمع المدني دور مهم وأساسي في ترسيخ هذه المبادئ من فعالية المشاركة والتمثيل، ومن هذا المنطلق تغيرت نظرة المشرع في الجزائر لمنظمات المجتمع المدني، خصوصا بعد إقرار التعددية من خلال التعديل الدستوري 1989، والذي أقر ولأول مرة إنشاء (الجمعيات ذات الطابع السياسي)، فإلى أي مدى كان لهذه التنظيمات دور في مراحل السياسة العامة في الجزائر؟.

تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر:

سارع المشرع في الجزائر الى تبني بعض المنطلقات الجديدة كالحق في تأسيس وإنشاء الجمعيات، من خلال إقرار ذلك وتوضيحه ضمن ما جاءت به بنود الدستور، والتي أظهرتها القوانين التوضيحية المختلفة أيضا المنظمة لإطار نشاط وتكوين الجمعيات، وقد أبانت على هذا التوجه وبأكثر وضوح بعد فترة الانفتاح السياسي للبلاد بإعلان دستور 1989، الذي أعطى حق إنشاء "الجمعيات ذات الطابع السياسي"، من خلال ما جاءت به المادة (40)، وعدم اتخاذ المبررات الواهية بغرض حماية الوحدة الوطنية لاستهداف حريات المواطن السياسية²، تلاه في ذلك صدور القانون (90-31) المتعلق بـ (الجمعيات)، الذي تواصل العمل به الى حين إقرار الإصلاحات الجديدة في 2012، وهي المرحلة التي عرفت العديد من الأحداث ذات الطابع الاجتماعي والسياسي سواء داخل الوطن أو في المنطقة العربية والإقليمية المحيطة بالبلاد؛ سارع النظام السياسي الى إدخال جملة من الإصلاحات أدرجت على قانون الجمعيات الذي صدر ضمن القانون العضوي (12-06) المتعلق بـ "الجمعيات"³.

تعددت التعاريف واختلفت لمفهوم الجمعيات، وذلك بحسب التخصصات والزوايا التي ينظر إليها كل واحد، للعلم أن الجزائر قد عملت عقب مرحلة الاستقلال بالقوانين الفرنسية وفقا للقانون (157-60) المؤرخ في 31-12-1962، ثم فيما بعد بالأمر (79-71) الصادر بتاريخ 3-12-1971 إلى غاية إصدار قانون الجمعيات (90-31) المؤرخ في 04-12-1990، الذي تم العمل به إلى غاية إصدار القانون العضوي (12-06) المؤرخ في 15-01-2012 "المتعلق بالجمعيات"⁴، الذي عرّفها في المادة الثانية منه على أنها "تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية ولمدة محددة أو غير محددة، بحيث يشترط تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا لغرض غير مريح، وذلك من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها لا سيما ما تعلق منها بالجانب الاجتماعي، العلمي، الديني، التربوي، الثقافي، الرياضي، البيئي، الخيري والإنساني، وذلك من حيث تحديد

¹ منير صوالحية، "قيم استراتيجيات النخب السياسية وعلاقتها بالحكم في الجزائر-دراسة ميدانية بالبرلمان الجزائري"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع تخصص علم الاجتماع السياسي، (جامعة الجزائر، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2008-2009)، ص 96-97.

² المرسوم الرئاسي رقم 89-18 الموافق 28 فبراير 1989 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور 1989، مرجع سابق، ص 239.

³ بوطيب بن ناصر، "النظام القانوني للجمعيات في الجزائر-قراء نقدية في ضوء القانون 12-06"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 10، 2014، ص 254-255.

⁴ تم سرد هذه القوانين وفقا لتتبعها الزمني المعمول به في الجزائر منذ فترة الاستقلال.

موضوعها بدقة، وأن يكون نشاطها وأهدافها ضمن الصالح العام ولا يخالف الثوابت والقيم الوطنية المعمول بها¹، من ذلك تعددت تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر وشملت مختلف المجالات الاقتصادية منها، الاجتماعية والسياسية، بهدف تحقيق أكبر قدر ممكن من المشاركة في الحياة العامة وإرساء مبادئ الديمقراطية، وتشمل تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر كل من الأحزاب السياسية بمختلف تشكيلاتها، النقابات المهنية، الجمعيات المدنية (بما فيها المنظمات النسوية، جمعيات حقوق الانسان، الجمعيات الثقافية، الجمعيات الطوعية...)، ... وغيرها من التنظيمات التي تخضع للقانون العضوي (12-06).

1. استشارة المجتمع المدني بشأن صنع السياسة العامة.

من المتعارف عليه أن المسعى الأساسي لمنظمات المجتمع المدني هي في الأساس التعبير عن مطالب منتسبها والتعبير عن آراءهم تجاه قضايا معينة تخص الرأي العام، ولدى فإنها تسعى إلى التأثير في قرارات ومشاريع السياسات العامة بل وتمارس مختلف الطرق من أجل ذلك (تقديم المقترحات، نقاشات ودوائر مستديرة، استشارات، صبر الآراء، الإعلام، الاحتجاجات...)، وقد تصل إلى توقيف العمل بأحد هذه السياسات، وهنا يظهر الدور الأساسي الذي تأخذه هذه المنظمات كوسيط بين المجتمع والدولة، ومنه يمكننا أن نتساءل عن مكانة المجتمع المدني في الجزائر وما مدى علاقته بالدولة؟

1.2 علاقة المجتمع المدني بالدولة

بعد انطلاق مجموع الاصلاحات التي أعلنتها السلطة في الجزائر منذ سنة 2000، أعطيت للنقابات والجمعيات، والمنظمات الوطنية أهمية خاصة ودروا بارزا كشريك استراتيجي في معالجة مختلف السياسات وحصر النقائص خصوصا في المجال الاقتصادي والاجتماعي لأهمية المجالين وتأثيرهما المباشر على استقرار الوضع العام، بل وصل الأمر إلى حدّ المبادرة وتقديم مقترحات في هذا الشأن وإصلاح ما يشوب هذه السياسات من خلل، ومثالنا في ذلك ما قدمته الجمعيات الناشطة ضمن القطاع التربوي ومجال محو الأمية في إنجاح سياسات التعليم، حيث تناقصت نسب الأميين في الجزائري من (26,5%) عام 2000 إلى (22%) سنة 2005، وعلى الرغم من الأدوار التي تؤديها تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر بالنظر إلى عددها المتزايد ومركزها القانوني كشريك اجتماعي أساسي إلا أن أغلبيتها لا زالت مستبعدة على مستوى المراحل التقييمية للسياسات العامة حتى وان قُبِلَتْ لذلك؛ فإشراكها لا يعد إلا بمثابة استئناس أو من قبيل الاستشارة وكذا سعي الحكومة إلى المساندة وضمان الدعم الجماهيري لها وليس ذلك قناعة منها بحتمية مشاركة هذه الأخيرة في عملية التقويم².

ان الحديث عن علاقة المجتمع المدني في الجزائر بالدولة يفرض منا البحث في معادلة ثنائية التأثير بين الطرفين؛ وهنا نجد أن مؤسسات المجتمع المدني تتمتع بالأطر القانونية التي تضمن لها الاستقلالية عن

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-12 المؤرخ في 18 صفر 1433هـ الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، السنة 49، العدد 2، الأربعاء 21 صفر 1433هـ الموافق 15 يناير 2012، ص 34.

² جمال زيدان، "دور المجتمع المدني في تحليل السياسات العامة في الجزائر: دراسة في آليات التقويم"، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة طاهر مولاي سعيدة، المجلد 8، العدد 1، ص 758-759.

الدولة والحرية اللازمة لتحقيق نشاطاتها وهيكلتها، إلا أن الواقع العملي يثبت تبعيتها للسلطة الحاكمة، وهذا إثبات في الحجة التي ترى بقدرة هيمنة هذه الأخيرة على مكونات المجتمع، مما جعل بالعديد من المنظمات والنقابات والجمعيات خصوصاً التي تمتلك منها وزناً وقاعدة نضالية معتبرة ومقابل الدعم المالي الذي تتلقاه من خزينة الدولة مسيطرة القرارات التي تصدرها السلطة، ومن هذا المنطلق نشير إلى أن هذه الأخيرة ومنذ فترة الاستقلال اعتمدت على مجموعة من الاستراتيجيات في سبيل تحقيق هذا الغرض ندرجها في¹:

- استراتيجية "الاختراق والتفكيك"؛ من خلال إنشاء نقابات وجمعيات وطنية ينشطها مناضلي الحزب الحاكم، بهدف تقديم الدعم اللازم والتأثير في توجهات الرأي العام بما يخدم النظام ومصلحته.

- استراتيجية "التنظيمات المماثلة"؛ بحيث تكون هذه التنظيمات المؤسسة نداءً للتنظيمات المعارضة في مسعى واضح بهدف احتوائها.

- استراتيجية "التهميش المعتمد"؛ وفي هذه الاستراتيجية يتعمد عدم دعوة هذه التنظيمات أو استشارتها في كل ما يتعلق بصنع السياسات، أو إقصائها في إطار اللجان الوطنية التي تعد بهدف إصلاح بعض القطاعات.

- استراتيجية "الإكراه المادي والمعنوي"؛ من خلال الرقابة القانونية الصارمة التي تفرض على هذه التنظيمات أو عن المنتمين إليها، أو من خلال آلية التمويل الانتقائي التي تستخدم كأسلوب يضمن استمالة ومساندة هذه المؤسسات إلى جانبها.

2.2 المدى المتاح لمؤسسات المجتمع المدني للمشاركة في صنع السياسة العامة.

عرفت فترة السبعينات والسنوات المتتالية لها من القرن العشرين الاهتمام بموضوع المجتمع المدني، بل وأخذ تفكير المسؤولين في دول المغرب العربي، حيث ارتبط المفهوم باستعماله في حالة الجزائر كوسيلة الغرض منها مساعدة النظام السياسي في التخلص من المرجعيات القديمة التي بنا عليها منطلقاته والمتمثلة في الأحادية، والاشتراكية، والتخطيط،... وغيرها، وذلك على نحو التأسيس لمرجعيات جديدة ارتبطت بمسار عملية التحول الطويلة على مستوى النظام السياسي والتأسيس للديمقراطية، والجانب الاقتصادي وتبني اقتصاد السوق، هذا وقد عرف المفهوم رواجاً واستخدماً واسعاً في ثمانينيات القرن الماضي، بإنشاء الأحزاب السياسية وظهرت مختلف مؤسسات المجتمع المدني كالنقابات ورابطات حقوق الإنسان مثل: (الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان التي أسست في 1987)، وكذا المنظمات المختصة بأرباب الأعمال خصوصاً في فترة التسعينيات، للتنويه فإن الجزائر عرفت بعد إقرار التعددية وما سجلته البلاد من أحداث في 1988 انتشار الجمعيات بأرقام مذهلة، وصلت إلى ما يقارب (25) ألف ما بين جمعية ومنظمة واتحاد أضف إلى ذلك الواقع الذي عرفته الأحزاب السياسية في ظل الممارسات السابقة إبان الحزب الواحد، الذي شكل دافعاً لدى العديد من السياسيين نحو تأسيس أحزاب جديدة من دون التفكير الجاد في بناء مشاريع ذات بعد سياسي واجتماعي هادف، كما أن مشاركة المجتمع المدني لم تكن واقعاً فعلياً لعدم اقتناع النظام الحاكم بمزايا

¹ المرجع السابق، ص 760-761.

التعددية، بالقدر الذي يعبر عن الهروب من وقوع أزمة صراع بين التوجهات المختلفة داخل المنظومة السياسية¹.

آليا تطورت الجمعيات من حيث الكم والنوع، إضافة إلى ما تتوفر عليه الساحة من جمعيات تقليدية، في شتى الميادين التي لم تكن تعرف سابقا كجمعيات المستهلكين، الصحة، المرأة، المواطنة، حقوق الانسان ... وغيرها، يعبر من خلالها منتسبها عن مواظنتهم، وهي بذلك بين واجهتين إحداها الخاصة والأخرى عمومية، يعمل من خلالها المواطن ويحاول تصحيح الاختلالات التي يمكن أن تحصل في الدولة، من خلال مزايا العمل الجماعي التطوعي كمظهر من مظاهر الخدمة الاجتماعية²، ومن أهم التنظيمات في الجزائر نذكر³:

- التنظيمات المتعلقة بـ "العمال والمهنيين": وهي من أبرز التنظيمات النشطة في الجزائر وأكثرها تأثيرا ومن أمثلتها نذكر (الاتحاد العام للعمال الجزائريين) الذي يرجع تأسيسه إلى سنة 1950، ويمثل النقابة الرئيسية للعمال، إضافة إلى ذلك النقابات التي تم تأسيسها في القطاعات المهنية المختلفة بصورة مستقلة لمستخدمي الوظيفة العمومية، وفي التربية، والقطاع الفلاحي، الأطباء، الصحفيون، المهندسون، الطلبة والاتحادات الوطنية لرجال الاعمال... وغيرها.
- الجمعيات المتعلقة بـ "حقوق الانسان": ومن أبرزها (الرابطة الجزائرية لحقوق الانسان) التي عرفت نشاطا بارزا خلال الأحداث التي عرفت البلاد في أكتوبر 1988، وكذا (المركز الجزائري لحقوق الانسان) وغيرها من التنظيمات المهمة بهذا المجال.
- المنظمات "النسوية": وتركز في دفاعها عن حقوق المرأة والسعي نحو التعبير عن توجهات المرأة الجزائرية خصوصا تجاه القضايا المتعلقة بحقوق الانسان عموما، ومن أهمها (الاتحاد الوطني للنساء الجزائريات).
- الجمعيات ذات الطابع "الثقافي والتطوعي": وتشهد تزايدا مستمرا سنة بعد أخرى منها ما هو محلي وأخرى ولائي وبعضها وطني.
- الزوايا والطرق الصوفية والجمعيات ذات الطابع الديني: حيث تنوع وتعدد فنجد مثلا: (الطريقة القادرية، والتجانية، والشاذلية، ... وغيرها)، التي أصبح لها دور مهم وبارز في المجال السياسي خصوصا في فترة رئاسة "عبد العزيز بوتفليقة".

إن مؤشر التزايد المستمر في عدد منظمات المجتمع المدني في الجزائر لا يعبر إلزاميا عن حريتها وفعاليتها، فبتبعتها للأدوار التي يفترض فيها أن تكون الفاعل الأول في إدارتها، نلاحظ الإجراء العملي الذي تنشط من خلاله في قدرة التحكم والضبط الذي تمارسه السلطة من خلال امتلاكها للقدرة التنظيمية

¹ منير صوالحية، مرجع سابق، ص 103-104.

² ياسين ربوح، التواصل المدني البرلماني كآلية لتطوير العمل البرلماني في الجزائر، تاريخ النشر: 2019-12-2، مرجع إلكتروني: <https://manifest.univ-ouargla.dz/archives/facult%C3%A9-de-droit-et-des-sciences-politiques-fdsp>، تاريخ الإطلاع: 2021-03-29.

³ منير صوالحية، مرجع سابق، ص 105-106.

القانونية المحكمة والوسائل والإجراءات الإدارية المعقدة والتمويل الانتقائي، والتدخل المستمر في عمل مثل هذه الهيئات يجعل منها تتأثر بمبدأ الوصاية الذي تمارسه الدولة.

إلا أنه وبالرغم من ذلك فإن الأحزاب السياسية في الجزائر تعتبر إحدى القنوات الأساسية التي تمكن المواطن من المشاركة السياسية، من خلال التعبير عن آرائهم ومواقفهم تجاه العديد من القضايا المختلفة، من حيث موقعها الذي تحتله بين المواطن والسلطة، بنقل قرارات الحكومة إلى المواطن أو التأثير في قراراتها بما يخدم مطالبه، وبذلك فهي تأخذ بالعديد من الإجراءات العملية تصل إلى حدّ الضغط والرفض والمواجهة مع السلطة، وهنا يظهر الدور الأساسي والمهم للتمثيل النيابي داخل غرف التشريع في الجزائر لمختلف التشكيلات الحزبية.

من خلال تواجد الأحزاب السياسية في إطار المؤسسات الرسمية في الجزائر ضمن الأجهزة المنتخبة كالبرلمان ولجانته المختلفة والكتل المشكلة له، كأحد الأجهزة الممثلة للأحزاب؛ تعمل هذه الأخيرة في التأثير على السياسات العامة ومجموع القرارات المتخذة في هذا الإطار، وعلى هذا الأساس أظهرت التجربة الحاجة الماسة لضرورة وجود الأحزاب كآلية مهمة لخدمة الناخب والنائب، وللدور الذي يمكن أن تؤديه في دور القيادة، وتقديم البرامج، وتفسير السياسات، ومسائلة الحكومة، وتشكيل الكتل البرلمانية بما يخدم التأثير في السياسات، ومن هنا اختلفت تجربة الأحزاب السياسية في إطار مشاركتها في السياسات العامة وفقاً للتجربة السياسية التي خاضتها بعد اقرار التعددية عنه فيما كان قبلها¹؛ من ثم ظهر الدور المهم للأحزاب السياسية في عملية المشاركة المباشرة في صنع السياسات العامة ومراقبة تنفيذها وإعطاء الحلول للمشكلات العامة والمشاركة في تكريس المبادئ الديمقراطية، وكذا تنظيم التنافس السلمي بين الأحزاب من خلال المؤسسات السياسية الرسمية، إلا أن القيود الممارسة على نشاطها تقلل من فعاليتها في صنع السياسات العامة والمشاركة في إدارة الحكم والتعبير عن رغبات منتسبيها بالشكل المطلوب.

هذا و مع تطور التجربة السياسية للأحزاب في الجزائر من خلال المشاركة في الاستحقاقات السياسية المتتالية بعد 2000، أظهرت على ظاهرة جديدة وهي أن الحكومة تنتج عن الأغلبية البرلمانية المشكلة للغرفة الأولى، كما أن الأحزاب السياسية تخضع في نفس الوقت الى سلطة دراسة القرارات على مستوى الهياكل الحزبية المتواجدة خارج مؤسسات الدولة، وبالتالي فإن إنشاء الغرفة الثانية (مجلس الأمة) أصبح حتمية بغرض حماية حقوق الأقلية والمعارضة والتخفيف من انفراد أي حزب ما بالسلطة، وضمان تحقيق التوازن المطلوب في النظام السياسي²، من ذلك نقول أنه أصبحت للأحزاب أدوار مختلفة بفعل الممارسة والموقع الذي تحظى به على مستوى صناعة القرار، إما مشاركة بفعالية في عملية صنع السياسات بحكم قربها من دائرة القرار، وإما معارضة لضعف دورها في التعبير عن مصالحها وعن مواقفها؛ وبالتالي عدم تمكنها من

¹ ناجي عبد النور، "التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري"، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار عنابة، المجلد 13، العدد 3، 2017.

ص 305.

² المرجع نفسه، ص 310.

الوصول إلى دوائر القرار والإشراف على صنع السياسات كما هو هدف كل تنظيم سياسي، وتفعيل العمل الديمقراطي.

إن الدور الذي تؤديه منظمات المجتمع المدني بالتأكيد يشكل نقطة مهمة في النشاط العام الضامن لنجاح السياسات، وبالتالي فإن التواجد الفعال يشكل نقطة نجاح ضمن الممارسات السياسية للدولة، وهو ما أظهرته في مشاركتها الفعالة في إقناع المواطنين بمشروع (سياسة السلم والمصالحة والوطنية) الذي جاء به الرئيس الأسبق "عبد العزيز بوتفليقة"، وهكذا فإن نجاح دورها يتوقف على مدى فعاليتها، ومن بين أهم التجارب الميدانية التي تعرف نشاطا بارزا لمنظمات المجتمع المدني وما يتعلق منها بموضوع دراستنا نذكر:

أ. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي:

- تم إنشاء "المجلس الاقتصادي والاجتماعي الوطني" وفقا للأمر رقم (68-610) المؤرخ 6-11-1968، وهو مؤسسة استشارية وإطار للتشاور والحوار وطرح للمقترحات في شتى المجالات التي تمس حياة وجميع اهتمامات المواطن والأمة، وله مجموعة من المهام تتركز خصوصاً في¹:
- السهر على استمرارية وديمومة الحوار والتشاور بين جميع الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين في البلاد.
- العمل على التقييم والدراسة الفعلية للمسائل ذات الاهتمام الوطني خصوصا في المجال الاقتصادي والاجتماعي، التعليم والتكوين، وكذا في مجال التعليم العالي.
- صياغة وتقديم المقترحات والتوصيات المرتبطة بالقضايا الوطنية.
- فتح المجال أمام مؤسسات المجتمع المدني وإشراكها في إطار التشاور الوطني حول مواضيع السياسات العمومية وما تعلق منها بمجال تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- وقد بين المرسوم التنفيذي (94-99) المؤرخ في 4-5-1999 الذي حدد القطاعات الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجلس، لكن ومع دسترة "المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي" إثر إعادة مراجعة الدستور في نوفمبر 2020، تغير اسمه ليصبح "المجلس الوطني والاجتماعي والبيئي"، فأصبح يعنى أيضا بالبعد البيئي وتابعا لرئيس الجمهورية، ومستشارا للحكومة (مركز بحث ودراسة لصالح التنمية الوطنية)، الأمر الأكثر أهمية في ذلك هو توسيع عضويته ليشمل النقابات ومختلف فئات المجتمع المدني المتواجدة والناشطة وطنيا.

يقدم المجلس مجموعة من التقارير الدورية والمنشورات التي تدخل ضمن مهامه، وتسبغ عليه مصداقية في نشاطه، والتي تتعلق بمجموع المهام التي تم ذكرها بهدف تنشيط الحوار الاجتماعي بين جميع الأطراف المدنية وإشراك المجتمع المدني في ذلك، إضافة إلى العمل الذي يقوم به في إطار تقييم نجاعة السياسات العمومية، وكذا تقديم الاقتراحات والتوصيات للحكومة لمعالجة الاختلالات، والقيام بجمع البيانات والمعلومات من القطاعات والمؤسسات العمومية والمجتمع المدني... وغيرها، بما يخدم تحقيق التنمية

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مهام المجلس، تاريخ النشر: 2022-03-10، مرجع إلكتروني: <https://www.cnese.dz/ar/>
cnese-portal/320، تاريخ الإطلاع: 2022-03-22.

بشكل مستدام وفي جميع المجالات¹، ومن هنا يظهر الدور الفعال لمنظمات المجتمع المدني في التواجد داخل هذه الهيئة وإبداء رأيها بشكل فعال تجاه قضايا السياسات العامة، ما إن تمتعت بالاستقلالية في نشاطها.

ب. تجربة الثلاثية (الحكومة، النقابة المركزية، نقابات أرباب العمل):

جاء في المادة (53) من دستور 1989 أن "الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين"²، وهو اعتراف صريح من المشرع الجزائري بأحقية العمل النقابي، كما أعطى أيضا كيفية ممارسة هذا الحق من خلال القانون (14-90) المؤرخ في 02-06-1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم (30-91) المؤرخ في 21-11-1991، الذي يكرس من خلال مواده التعديلية الستة عشرة (16) حرية العمل النقابي وحمايته وفقا للأطر التنظيمية المتعلقة به، ومما نص عليه حق التفاوض بالشكل الذي يميزه عن العمل السياسي، وهو ما أقرته المادة الخامسة (5) من القانون المذكور³، وبذلك يعطي المشرع الجزائري للعمل النقابي أهميته خاصة، نظرا للدور الذي يؤديه في الوساطة بين صانع السياسة العامة من جهة، وبين الفرد العامل من جهة أخرى، بغرض ضمان الحقوق وتحقيق الواجبات، وعلى هذا الأساس، حاول صناع القرار في الجزائر تكريس مبدأ الحوار والتشاور بين جميع الأطراف الفاعلة في الجزائر (الحكومة، أرباب العمل، النقابات) في تحقيق السياسات.

ويشكل لقاء الثلاثية في الجزائر مجالا للحوار والتشاور الذي يجمع الأطراف الفاعلة، الدولة ممثلة في ذلك بالحكومة من جهة، وبين المتعاملين الاقتصاديين، والأطراف الممثلة للشركاء الاجتماعيين ممثلة بنقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين من جهة ثانية⁴، وتعتبر الثلاثية أحد أهم الآليات التنفيذية المعتمدة في تجسيد السياسات المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية، حيث تمكن الدولة من السعي نحو تحقيق نظامها العام من خلال فرض موازنات بين جميع الاتجاهات والأفراد والمصالح والتحكم في مجرياتها على جميع المستويات الاقتصادية أو الاجتماعية، والأمر الذي ساعدها في ذلك خلق مجالا من المرونة في التعامل هو أن صانع القرار في الجزائر لم يقيد نفسه بفعل إجرائي أو نص قانوني يضبط طرق اللجوء الى الثلاثية ويقيدها⁵، ولقد تجسد أسلوب الحوار الثلاثي في الجزائر عقب الإصلاحات التي بادرت بها الدولة منذ البداية سواء في الجانب الدستوري، الاقتصادي، والاجتماعي، والتحول في تنظيم علاقات العمل من الشكل الإداري إلى

¹ المرجع السابق.

² المرسوم الرئاسي رقم 89-18 الموافق 28 فبراير 1989 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور 1989، مرجع سابق، ص 241.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 30-91 المؤرخ في 14 جمادي الثانية 1412 هـ الموافق 21 ديسمبر 1991 يعدل ويتمم القانون رقم 14-90 المؤرخ في 2 يونيو 1990، المتعلقة بكيفية ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية، السنة 28، العدد 68، الأربعاء 18 جمادي الثانية 1412 هـ الموافق 25 ديسمبر 1991، ص 2657.

⁴ تتكون المنظمات النقابية التمثيلية لأرباب العمل من خمس نقابات (الكونفدرالية الوطنية لأرباب العمل، الكونفدرالية العامة للمقاولين الجزائريين، الكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل، كنفيدرالية الصناعيين والمنتجين الجزائريين، جمعية النساء الجزائريات أصحاب الأعمال).

⁵ عبد الله قاضية، "التأطير القانوني للحوار الاجتماعي في الجزائر"، مجلة نظرة على القانون الاجتماعي، جامعة محمد بن أحمد وهران 2، المجلد 3، العدد 1، 2013، ص 226-227.

التعاقد، ولقد شهدت سنة 1991 أول لقاء ثلاثي في الفترة الممتدة من: 18-22 من شهر نوفمبر وذلك بقصر الحكومة¹.

ومنذ ذلك التاريخ الى غاية 2018 عُقدت أكثر من ستة عشرة (16) لقاءً في إطار الثلاثية في الجزائر، الأمر الذي ساهم وبصورة واضحة في إرساء وتحقيق نوع من الأمن والسلم والاستقرار الاجتماعي، نظراً للقضايا والمواضيع التي تتم دراستها ومعالجتها في إطار الثلاثية، خصوصاً ما تعلق منها بمواضيع الرفع من قيمة الحد الأدنى المتعلق بالأجر الوطني المضمون، وتحسين القدرة الشرائية للمواطن، ومن أهم اللقاءات التي شكلت دوراً مهماً في مسار اللقاءات التشاورية اللقاء الذي انبثق عنه إبرام "العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي" يومي: 09/30 و 10/01 من سنة 2006، وكذا اللقاء الرابع عشر الممتد من 29 إلى 30-09-2011 الذي تطرق في نقاشاته الى العديد من المواضيع تخص دراسة مستقبل العقد الوطني وآفاقه، والبحث في الحلول اللازمة بغية تحسين الانتاج الوطني وترقيته، إضافة إلى معالجة موضوع التقاعد وكذا توسيع الاتفاقيات التي تخص القطاع الخاص ودراسة آليات التمثيل النقابي المتعلقة به والبحث في سبل تعزيز القدرة الشرائية².

من ذلك نرى بأن عملية ترقية الحوار والتشاور في إطار الثلاثية أو حتى الثنائية، عملية مهمة تضمن مشاركة النقابات في إطار الحوار العام لبعث السياسات العامة والمشاركة الفعلية في عمليات الرسم والمتابعة، إلا أن مشاركة النقابات في عملية الحوار بقية محتكرة على (الاتحاد العام للعمال الجزائريين)، وعلى الرغم من أن القانون الخاص بكيفيات ممارسة الحق النقابي سمح بحرية النشاط والتمثيل، فإننا نجد أن النقابات الجديدة والتي شهدت تزايداً مستمراً وتوسعا في قاعدتها التمثيلية، لم تعرف مشاركة فعلية في إطار التشاور، بالرغم من اعتراف السلطة في الجزائر بأهميتها كشريك اجتماعي، ومن هنا نرى بأن مؤسسات المجتمع المدني عموماً مازالت تعاني في أغلبها عجزاً في تجميع مطالبها وإقناع الحكومة بها كبديل للسياسات العامة، أو كحل أمثل لمشاكلها فهي إما عاجزة (غائبة أو مغيبة) أو مؤيدة لسياسات تقرها الحكومة.

ثانياً/ دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.

1. تعريف القطاع الخاص في الجزائر:

يعرف القطاع الخاص بأنه الذي يشمل مجموع النشاطات الاقتصادية المتعارف عليها، التي يستثنى منها النشاطات الحكومية في إطار حيز جغرافي محدد، أو بعبارة أخرى هي ذلك الجانب من إنتاج السلع والخدمات من طرف الأفراد والمؤسسات الخاصة بهدف تحقيق الربح، وهو بذلك يحمل مفهوم معاكس لمفهوم (القطاع العام) الذي ترجع ملكيته للدولة وتسييره بمعرفتها كما أن ملكيته لجميع المواطنين، على عكس (القطاع الخاص) الذي ترجع ملكيته للأفراد الخواص ويديره وفقاً لما يرويه مناسبا وتحقيق

¹ سعاد عناني، بن عزوز بن صابر، "الثلاثية كآلية لتأطير الحوار الاجتماعي في الجزائر"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة جيجل محمد الصديق بن يحيى، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 3، العدد 1، 2018، ص 440-453.

² عواد بلعبدون، "لقاءات الثلاثية الية من اليات الحوار الاجتماعي في الجزائر"، مجلة قانون العمل و التشغيل، جامعة ابن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 3، العدد 1، 2018، ص 85-92.

أهدافهم مستخدمين في ذلك معرفتهم ووسائلهم المتاحة، دون أن يتقاضوا أي دخل من خزينة الدولة، ولكن لا يعني ذلك الخروج عن رقابتها وسلطتها، وتكمن أهمية القطاع الخاص في تحقيق التنمية على اختلاف الموقع الذي يحتله بينه وبين القطاع العام، دون إزاحة دور هذا الأخير وإنما هو تطوير لطرق وأساليب تدخل الدولة والبعث باقتصاد السوق في حضانتها من خلال التشريعات والتنظيمات القانونية الكفيلة لذلك¹.

في الجزائر ارتبطت استراتيجيات التنمية بالقطاع الخاص والأدوار التي يمكن أن يؤديها في هذا السياق على اختلاف الفترات الزمنية، حيث عرف التهميش وابعاده عن أولويات التنمية في فترة الستينيات والسبعينيات لطبيعة الاستراتيجية الاقتصادية التي انتهجتها الدولة، ومع التحول الذي عرفه الاقتصاد نحو التحرر والانفتاح والابتعاد عن النهج الاشتراكي منذ التسعينيات سجل القطاع الخاص تصاعدا نسبيا، خصوصا مع الاتفاقيات التي أجرتها الحكومة المتعلقة بالإصلاح الاقتصادي والتعديل الهيكلي، وتحديد دورها في التنمية الاقتصادية، وتبين الإحصائيات التطبيقية إلى مجموعة من المؤشرات المهمة التي أبانت على مساهمة الاستثمارات التابعة للقطاع الخاص من إجمالي ما تم تجسيده من استثمارات ونسبتها مقارنة بالنتائج المحلي، كما يمكن أن نحدد أن من أهم المؤشرات التي يمكن إدراجها القدرة على استحداث وخلق مناصب الشغل على جميع المستويات الوطنية منها والمحلية²، وهو الموضوع الأساس الذي تدور حوله دراستنا من خلال تبني سياسات التشغيل، خصوصا إذا علمنا أن القطاع الخاص يتوزع بين قطاع خاص منظم وآخر غير منظم وبينهما قطاع خاص مختلط، وهنا نكون أمام تساؤل مهم في ما مدى مشاركة القطاع الخاص في صنع السياسات العامة بما يتوافق وتطلعاته؟، خصوصا ما تعلق منها باستحداث مناصب الشغل والتقليل من نسب البطالة من جهة، وتحقيق التنمية عموما من جهة أخرى؟.

2. أهداف القطاع الخاص في الجزائر ودوافعه:

- يسعى القطاع الخاص إلى تحقيق جملة من الأهداف هي من صميم ما تسعى الحكومة إلى تحقيقها بفعل مشاركة هذا القطاع من أبرزها نذكر³:
- العمل على تخفيض العجز المتكرر المسجل في الميزانية العامة للدولة، بفعل التخصيصات المالية التي توجه للقطاعات والاستثمارات الغير ناجحة.
 - تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في المجالات التي تخلت أو تنازلت عنها الدولة.
 - تطوير وتنمية المؤسسات العمومية والرفع من القيمة الإنتاجية لها من خلال عملية التنافس.
 - تنمية محاور الاقتصاد الوطني وتحديثه.

¹ فوزية بقرش، "دور القطاع الخاص في مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الوطن العربي"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 14، العدد 2، 2020، ص 562-564.

² عابد شريط، جلول ياسين بن الحاج، "دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية المحلية، دراسة حالة الجزائر"، مجلة الإستراتيجية والتنمية، جامعة ابن باديس مستغانم، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، المجلد 6، العدد 10، 2016، ص 244.

³ خليل خميس، "مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، المجلد 9، العدد 9، 2011، ص 205-206.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

- تحقيق التوازن اللازم بين مختلف جهات الوطن؛ من خلال توسيع الاستثمارات المرتبطة بالمبادرات المختلفة للقطاع الخاص.

- السعي نحو تحقيق فرص عمل بمستويات مقبولة بفعل مشاركة القطاع الخاص في هذا المجال، وتقديم امتيازات ضامنة لتحقيق هذا الهدف ما تعلق منها بالجوانب القانونية أو التحفيزية المالية.

بالإضافة إلى مجموعة الأهداف المذكورة هناك بعض الدوافع ذات الطابع القانوني والسياسي، حيث أنه يمكن من خلال تشجيع القطاع الخاص في إطار الأسواق المفتوحة التخلص من بعض الشعارات السياسية التي يستخدمها بعض البيروقراطيون لتوضيح خدمتهم للطبقات الضعيفة، مع ما يميز هذا القطاع من قدرة على إبعاد رجال السياسة من استغلال لمراكزهم بغرض تحسين صورتهم وتحقيق مكاسب باستغلال الامكانيات التي يتوفر عليها القطاع العام، أضف إلى ذلك تخلص القرار الإداري من ممارسات الأجهزة الإدارية الحكومية، لما تتميز به السمة العامة من مرونة في العمل والتحرر، وعدم التقيد بمجموع الإجراءات التي تفرض العودة للموافقات المبدئية أو توقيعات أو اعتمادات خاصة وغيرها من الاجراءات والقيود، إضافة إلى درجة المخاطرة الموجودة في مجال الأعمال، وهو ما يفتقده القطاع العام (مناخ حرية الأعمال)¹.

أما عن الدوافع الاجتماعية فإنها تتلخص حول ما ينتج عنها من نشاط يكون وسيلة وآلية للقضاء على مجموع المشاكل التي يعرفها الوسط الاجتماعي من ممارسات سيئة كالرشوة والمحسوبية... وغيرها من المظاهر التي تشوه المشهد العام، بالإضافة إلى أنها تعمل على إنشاء طبقة جديدة من رجال الأعمال من خلال خلق فرص للتملك الخاص، الأمر الذي يري للمشاركة الجماعية في عملية التنمية، مما يزيد من تعميق الشعور بالانتماء للعمل التنموي في المجال الاقتصادي والاجتماعي، بعيدا عن الشعور بحالة التواكل والاغتراب التي نشهدها في إطار الملكية العامة، وبالتالي نكون أمام وضعية يقل فيها التزام الدولة لوحدها بموضوع توظيف العمالة مقابل الاجتهاد في الاعتماد على النفس، وفي هذا الإطار نجد أنفسنا نتوجه نحو تحقيق الخصخصة التي قد تُمكن من المساهمة في تحقيق العدالة الاجتماعية؛ من خلال تجسيد بعض الممارسات التي تتعلق بتحسين ظروف العمال، والتقليل من الفوارق مع أصحاب العمل، والتوسيع في ملكية بعض القطاعات ومشاركة أسهم بعض المنشآت العامة، الأمر الذي يعطي شعورا بالاستقرار في المجتمع².

إلى ذلك يمكن القول أن هناك عدة أهداف يسعى القطاع الخاص في الجزائر إلى تحقيقها وهذا بعد تبني الإصلاحات التي تمت على مستوى هذا القطاع، من خلال تجسيده لكل شروط الاقتراض والاستفادة من الدعم المتواصل من الدولة أو حتى الدولي، وهو مسعى نحو تحقيق الربح الخاص، ولكن ذلك لا يمنع من تحقيق مستوى معيشي يخدم المستهلك عن طريق المنافسة بين المؤسسات، وكذا تدعيم القطاع العام في

¹ عبد الرزاق مولاي لخضر، "متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية-دراسة حالة الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، (جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2009-2010)، ص 181-182.

² المرجع نفسه، ص 180.

إطار الخدمة العامة مثل: الصحة، النقل، التشغيل... إلخ والتخفيف من الضغوط على القطاع العمومي، وضمان خلق فرص العمل بصورة دائمة من خلال مشاركة العمال لمؤسساتهم...، وهكذا بفعل ذلك تكون مكانة القطاع الخاص ضرورية في إطار تحقيق التنمية، علما أن طبيعة وهيكل القطاع الخاص في الجزائر يعتمد على (المؤسسات الصغيرة والمتوسطة) التي تعتبر العمود الفقري للقطاع الخاص في جميع الدول بصفة عامة وللاقتصاد الوطني بصفة خاصة.

3. محددات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.

إن التغير في التوجه العام للدولة تجاه القطاع الخاص، أعطى لهذا الأخير دور مهم في التأثير على عملية صنع السياسات العامة، وكذا التخفيف من الأعباء عنها سواء من حيث الموارد وكذا إدارة القطاعات الاقتصادية، فالنقابات (العمالية والكنفدراليات ورجال الأعمال... وغيرها) تتسم بدرجة عالية من الفعالية، نظارا لاستقلالية نشاطها سواء المالي أو الإداري، وكذا أيضا من خلال التجانس بين أعضائها ووحدة المصالح بينهم، وهو الأمر الذي يمكن من إيجاد قنوات اتصال جديدة بينها وبين صناع السياسات في الجزائر للتأثير وإحداث التوجيهات في موضوع السياسات بالشكل الذي يؤدي إلى خدمة مصالحهم أو تبني سياسة عامة معينة، كما تقوم أيضا بمشاركة القطاع العام في إيجاد فرص للتشغيل تقلل من خلالها من نسب البطالة، من ثم يعتبر قطاع مهم في أي سياسة عامة.

3.1 مؤشرات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة.

تكمن مؤشرات الفعالية للقطاع الخاص أساسا ضمن معرفة مدى نمو هذا الأخير ودرجة توسعه ومدي تنوع نشاطاته، وذلك بالشكل الذي يبعث ويؤسس للمساهمة الفعلية له في مختلف مجالات التنمية المراد تحقيقها، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تتجلى في عدد اللقاءات التي تتم بمشاركة بقية الفواعل الرسمية المختصة في صنع السياسات والسهر على تنفيذها في الجزائر، بيد أن التمثيل الحقيقي له يقف أساسا على القدرة في التأثير على مخرجات السياسة العامة، سواء ما تعلق منها بتبني المطالب التي تقدمها أو التأثير في مخرجاتها وفقا لما تمتلكه من إمكانيات، وهنا نكون أمام موضوع ضروري يرتبط بالأساس بما يسمى حديثا بـ (الذكاء الاقتصادي)، وهو ما يتطلب من "منظمات الأعمال" التابعة للقطاع الخاص من أجل التأثير في السياسات العامة أن تكون ملمة بعناصره، والتي تكمن في الآلام بمجموعة من التكاليف المدرجة ضمن¹:

- ضبط التكاليف المتعلقة باستقطاب المعلومات اللازمة والضرورية من البيئة الخارجية للمؤسسة، التي قد يترتب عليها أحيانا تكاليف للحصول عن هذه المعلومات.
- إعداد التكاليف اللازمة لحماية المعلومة المتحصل عليها.
- التكاليف الخاصة بإحداث التأثير المطلوب؛ من خلال تحديد أي الأساليب أنسب سواء أكانت من حيث التكلفة، أو في ضبط الوقت المناسب لإحداث التأثير ودرجة قوته.

¹ زينب بن سعودي، عبد السلام مخلوفي، "تقييم نشاط الذكاء الاقتصادي في سياق تحقيق أهداف منظمات الأعمال"، مجلة الدشائر الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 4، العدد 2، 2018، ص 4.

- الامام بالتكاليف الخاصة بالوسائل البشرية؛ التي ترتبط بمجموع المصاريف التي يجب على منظمات الأعمال تسخيرها لخدمة هذا الجانب وكل ما يتطلبه من مديرين وخبراء...، وغيرها.
- إعداد التكاليف الخاصة بـ "الوسائل المادية"، التي تتمثل غالبا في البرامج وغيرها.

ومن ثم فإن قدرة التأثير لها علاقة وثيقة ببيئة المنظمة التي تؤثر في أهداف القطاع الخاص والوصول الى النتائج المراد تحقيقها، وعلى هذا الأساس وجب التحكم في عناصر البيئة المحيطة التي تشمل (البيئة السياسية، القانونية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، التكنولوجية والايكولوجية)، وهذا من أجل ضمان تحقيق الأهداف؛ من خلال المناقشات المستمرة والممارسات التي يفرضها القطاع الخاص، ونجاح تأثيره في السياسات العامة بصورة أكثر نجاعة، وتخلق منه شريك دائم في عملية صنع السياسات وتقويمها¹.

2.3 مظاهر مساهمة القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.

بدأ يظهر دور القطاع الخاص بشكل واضح بعد تبني (نظام الخصخصة) خصوصا بعد صدور الأمر (95-22) المؤرخ في: 26-08-1995²، بهدف تحقيق دفعة ووثبة في الاقتصاد الوطني، الغرض البارز منها تحقيق التنمية الشاملة؛ من خلال المشاركة الفعلية للقطاع الخاص رفقة جميع القطاعات الأخرى والقطاع العام، ومن ذلك أصبح له تأثير في عمليات السياسة العامة خصوصا في مرحلة الصنع ومساهمة فيها، وبعيدا عن دوره الهام في وضع البرامج التي تخصص بالأساس لمواضيع الاستثمار التي تركز عليها العملية الاقتصادية عموما وتدخل ضمن عنصر النقاش الدائم بينه وبين الحكومة الثنائية منها أو متعددة الأطراف، فإن دوره في السياسة التشغيلية قد يؤثر على الحكومة لإحداث تغييرات على صنع السياسة العامة المستقبلية.

إن هذا المسعى في التأثير على عمل الحكومة بهدف الاستجابة للمطالب لا تتأتى إلا من خلال الوسائل المختلفة التي يتخذها، كتكوين جمعيات تشمل "المستثمرين وأرباب العمل الخواص"؛ بهدف التمثيل المباشر مع المسؤولين ومناقشة القوانين المعنية به، ومن الأمثلة التي يمكن أن نذكرها ما تقوم به "الكونفدرالية الجزائرية للمتعاملين الاقتصاديين المواطنين (CAPC)"، والتي عرفت سابقا باسم "منتدى رؤساء المؤسسات" إلى غاية 22-7-2020 والتي تضم أكثر من (14) اتحادا وطنيا، في التعبير عن توجهات منتسبها والدفاع عن حقوقهم من خلال الاجتماعات مع الحكومة ووزرائها، من ذلك مجموع الاقتراحات التي قدمها "منتدى رؤساء المؤسسات (FCE)"، حول مجموع الإجراءات التي جسدها الحكومة في فترة وباء كورونا، بهدف المحافظة على النشاط الاقتصادي وعلى المؤسسات ومدى تجاوب الجهات المعنية بهذه القرارات كالبنوك ومؤسسات الضمان الاجتماعي مثلا، وتقديم الاقتراحات لمصالح الوزير الأول التي يمكن الأخذ بها بعد الخروج من فترة وباء كورونا، على أساس أن ذلك يمثل المساهمة الفعلية للنهوض بالتنمية على أرض الواقع¹، وفي هذا الإطار

¹ المرجع نفسه، ص 5-6.

² الصادر ضمن الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 هـ الموافق 26 غشت 1995 المتعلق بخصخصة المؤسسات العمومية، الجزيرة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 32، العدد 48، الأحد 8 ربيع الأول 1416 هـ الموافق 3 سبتمبر 1995، ص 3-11.

¹ وكالة الأنباء الجزائرية، منتدى رؤساء المؤسسات: الشروع في إحصاء القطاعات المتضررة لتقييم أثار الأزمة و تقديمه للوزارة الأولى، تاريخ النشر: 2020-4-19، مرجع إلكتروني: <https://www.aps.dz/ar/economie/86345-2020-04-19-14-36-50>، تاريخ الاطلاع: 2021-09-16.

نذكر كذلك مجموع اللقاءات التي تمت من طرف وزير الصناعة في إطار تنفيذ الأهداف العامة لـ (مخطط الإنعاش الاقتصادي) مع كل من ممثلي منظمات أرباب العمل¹، وهذا بغرض تحقيق مشاورات فعلية تسمح بمشاركتهم في المساعي الوطنية لبعث الصناعة في الجزائر².

غير أنه قد تأخذ في بعض الأحيان طابعا مغايرا يتخذ شكل (التهديدات، والإضرابات...) في حالة عدم الاستجابة لمطالبها، حيث نجد مثلا ما عمدت إليه اتحاد مجموعة النقابات الوطنية الثلاث في قطاع النقل³ وذلك بتأسيس تنسيقية وطنية شاملة لنقابات القطاع، ومن خلالها مباشرة المطالب المختلفة التي يطالب بها عمال القطاع، عن طريق مجموعة من الإجراءات التي اتخذت شكل الحركات الاحتجاجية المتواصلة والإضرابات، نظرا لعدم تكفل الوزارة المعنية بحل مشاكلهم، ولجئها إلى فتح خطوط نقل جديدة كرد فعل لتنظيم حركة النقل بدلا من تنظيم الخطوط المستغلة، الأمر الذي دعا إلى ضرورة الجلوس مع الوزارة المعنية والحوار لحل الاشكالات العالقة بدلا من استخدام الحقوق القانونية لعمال القطاع واللجوء للإضرابات⁴.

3.3 مساهمة القطاع الخاص في سياسة التشغيل.

إن التحولات التي عرفتها الجزائر على المستوى الاقتصادي جعلت من الاهتمام بموضوع القطاع الخاص ضرورة ملحة تجاه التنمية الاجتماعية عموما، بل حان الوقت الذي يجب أن يتحمل فيه القطاع مسؤوليته تجاه المساهمة الفعلية في الرفع من مستوى المعيشية للمواطنين، وتحقيق الحاجيات الأساسية من غذاء، سكن، وتأمين صحي وضمان اجتماعي، وتوفير الفرص المناسبة للعمل... إلخ⁵، وعلى هذا يلعب القطاع الخاص دورا رئيسيا وهاما في عملية التشغيل انطلاقا من الرؤيا الاقتصادية، متحملا في ذلك مسؤولياته الاجتماعية من خلال توسيع استثماراته.

تجدر الإشارة إلى أن الجزائر قامت بالعديد من المجهودات -لا بأس بها- في إطار الحد من نسب البطالة ومخاطرها، التي لم تشكل مصدر إزعاج للمسؤولين فحسب بل بالموازاة مع ذلك أيضا لأصحاب المنظمات النقابية، وكثيرا ما اعتبرت نقطة حوار بين الشركاء الاجتماعيين، ومن جملة النقاط التي اعتمدت خلال الحوار المتبادل في إطار "المخطط الوطني المعد للتشغيل" الذي تمت مناقشته والمصادقة عليه في شهر أفريل سنة 2010 من طرف الحكومة، يسعى من خلاله إلى تنظيم سوق العمل في الجزائر وتحقيق التوازن المطلوب بين العرض والطلب ضمن مناصب التشغيل، وما يتضمنه ذلك من متطلبات تتعلق أساسا بتحسين

¹ تشمل منظمات أرباب العمل "الكونفدرالية العامة للمؤسسات الجزائرية"، "الكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل-المواطنين"، "الكونفدرالية الوطنية لأرباب العمل الجزائريين"، "كونفدرالية الصناعيين والمنتجين الجزائريين" وكذا "الاتحاد الوطني للمقاولين العموميين"

² وزارة الصناعة، وزير الصناعة يلتقي ممثلي منظمات أرباب العمل، مرجع إلكتروني: <https://www.industrie.gov.dz/?Nouvel-article,1253>، تاريخ الاطلاع: 2021-12-28.

³ تضم: الاتحاد الوطني للنقلين، المنظمة الوطنية-للناقلين الجزائريين وفيدرالية النقل التابعة للاتحاد العام للتجار والحرفيين الجزائريين.

⁴ الشروق أونلاين، نقابات النقل تطالب بإلغاء قرار فتح الخطوط ووضع حد للفوضى والرشوة. تاريخ النشر 2009-08-26، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/Idv2ACs>، تاريخ الاطلاع: 2000-12-17.

⁵ عبد القادر بربش، زهير غراية، "دور القطاع الخاص في الجزائر في تعميق مبادئ وممارسات المسؤولية الاجتماعية للشركات"، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي الثالث بجامعة بشار "منظمات الأعمال والمسؤولية الاجتماعية"، (جامعة بشار، الجزائر، 14-15 فيفري 2012)، ص 8.

المؤهلات من جهة، والرفع من مستوى العروض المقدمة في العمل من جهة ثانية، كل ذلك في مخطط تضمنته سبعة محاور أساسية، مقترحة في إطارها تقديم الدعم والتحفيزات اللازم للمؤسسات لتشجيع الاستثمار وإنشاء مناصب شغل جديدة ودائمة، كما أكد المخطط على مجموعة من الإجراءات التي أُتخذت في هذا الإطار والتي نذكر من بينها¹:

- إعطاء فرص لأصحاب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الحصول على مشاريع وصفقات عمومية من خلال الامتيازات التي تتحصل عليها في الجوانب المالية والضريبية.
- توجيه الجماعات المحلية وإشراكهم في عملية ترقية التشغيل؛ بإشراك القطاع الخاص في إنجاز مشاريع ونشاطات هم أقدر عليها خصوصاً مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- تقديم القروض البنكية لأصحاب الاستثمارات التي تحدث نسبة عالية من مناصب الشغل وبفوائد أقل.
- تقديم الدعم اللازم للمشاريع الخلاقة للمناصب من طرف المقاولين الشباب.
- السير في لامركزية القرارات المتعلقة بكل أشكال الدعم المالي "مساعدات، قروض" من طرف الدولة، أو من قبل المؤسسات المالية، وإعطاء صلاحيات للهيئات المحلية بمنحها.
- تجسيد ورشات للشباب المقاولين بغرض تكوينهم في مجال تسيير المشاريع محل التنفيذ من طرفهم سواء أكان ذلك قبل الشروع في تنفيذ المشروع أو في المراحل التي تلي ذلك.
- إعطاء امتيازات وتخفيضات في الأعباء الاجتماعية للمؤسسات التي تعطي أولوية خاصة لتشغيل طالبي العمل من أصحاب البرامج المنشأة في إطار عقود الإدماج التي استحدثتها عبر تجسيد سياسات التشغيل لحاملي الشهادات، أو الذين هم دون تأهيل، والتي جاء النص عليها ضمن المرسوم التنفيذي (08-126).
- إن السياسة المتبعة في الجزائر بعد التحول الاقتصادي وتراجع دور الدولة على الرغم من أهمية القطاع العام في الاقتصاد الجزائري والتحول التدريجي إلى الخصخصة، بنقل مجموعة من الأنشطة إلى القطاع الخاص بهدف مشاركته في برامج التنمية عموماً والتكفل بجانب من طلبات المواطنين، يظهر دور القطاع الخاص في التقدم في وتيرة المشاركة المباشرة في عملية صنع السياسات العامة، وهو ما أقره المشرع في الجزائر من خلال التشريعات والقوانين التنظيمية التي أتينا على ذكرها، ويظهر تأثيرها من خلال الأساليب المختلفة التي تأخذ بها سواء ما تعلق منها بالحوار والتشاور كما يحصل في لقاءات الثلاثية والثنائية ومع أرباب العمل، أو من خلال استخدام أسلوب الضغط، خصوصاً في الوضعيات التي تعرف فيها تقدماً واضحاً للفواعل الرسمية كـ (الحكومة مثلاً) في الانفراد بصياغة السياسات وإقرارها، وفي هذا الإطار نقول بأن دور القطاع الخاص في عملية صنع السياسة العامة يبقى نسبياً إلى حدٍّ ما لعدم تدخلها المباشر في ذلك في كثير من الأحيان وإنما يرجع لأساليب التأثير المختلفة التي تمارسها.

¹ نور الدين أحمد قايد، "السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر". ورقة مقدمة ضمن الملتقى الدولي "استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة"، (جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر، 15-16 نوفمبر 2011).

المبحث الثالث: عرض كرونولوجي لسياسات التشغيل في الجزائر.

المطلب الأول: نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، خيار التشغيل وضمان الاستقرار.

أولا: الوظيفة العمومية، منظور عام.

تعد الوظيفة العمومية في عصرنا الحالي أحد الأدوات والمظاهر المعبرة عن مدى ممارسة الدولة لسلطتها، والغاية من ذلك السعي نحو تلبية حاجات الأفراد العامة، وتجسيد مبادئ التنمية المستدامة، وهي بذلك تلم بشريحة واسعة من فئات المجتمع من خلال نشاطها وما يرجع عليها من آثار مالية مرتبطة بوظيفتها، وعلى هذا الأساس تعتبر كمجموعة اجتماعية (un groupe social) من ناحية، وكمؤسسة (Institution) من ناحية أخرى، تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، سواء أكان ذلك بدفع مجال الوظيفة الإدارية إلى الاحترافية والتخصص، أو المساهمة الفعالة كذلك في إرساء مبادئ الديمقراطية من خلال الحكم الرشيد (bonne gouvernance)، مما يجعل منها ومع مرور الوقت أكثر المجالات أهمية على المستوى الاجتماعي والمهني¹.

من المصطلحات التي كثيرا ما تستخدم حديثا في التعبير عن الموظفين "الوظيفة العامة" (la fonction publique) وكل ما يتصل بهم، ويقابله مصطلح "الخدمة المدنية" (Civil Service) المستخدم في النظام الفرنسي، ويقصد بها "مجموعة من الأشخاص الموظفين الذين يؤدون مهامها في إطار الإدارة العمومية، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال تدخل الموظف باعتباره من يمثل الدولة للقيام بأداء الخدمة العمومية"²، وعلى هذا الأساس نجد أنها تشغل أذهان الكثير من المهتمين والمفكرين في عصرنا اليوم، فهي الوسيلة والآلية التي تعبر بها الدولة عن أدوارها وسلطتها في المجتمع، فالمفهوم يرتبط أساسا بمتغيرين، أولهما بطبيعة النظام الذي تسير عليه أصلا من ناحية، وثانيهما على فلسفة الدولة ونظرتها تجاه العاملين من ناحية أخرى، ولدى نجد أن هذا المفهوم يتطور تاريخيا والسبب يكمن في تعلقه بالمبادئ الأساسية المذكورة آنفا.

عرفت الجزائر منذ فترة الاستقلال إلى غاية صدور "قانون الوظيفة العمومي" سنة 2006 عدت مراحل لتطور نظام الوظيفة العمومية التي يمكن حصرها في عدة حقب، بداية من المرحلة الانتقالية إلى غاية 1966 وهي المرحلة التي امتدت بعد فترة الاستقلال مباشرة، ثم فترة التأقلم إلى غاية 1978، فمرحلة التوحيد اللازم لعالم الشغل إلى غاية 1990 ثم مرحلة إدخال الإصلاحات اللازمة على هذا القطاع التي شهدتها في السنوات الأخيرة، وكل منها يرتبط بالسياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي تمر به البلاد للمرحلة التي تعرفها، وذلك من خلال مجموعة من الأنظمة والأساليب الهادفة لتطوير الهيئات بما يخدم تحقيق التنمية وضمان التوظيف وتحقيق الاستقرار اللازم، وهذا نظرا للدور الاستراتيجي الذي تقوم به الوظيفة العمومية في مجال تنظيم الحياة الاجتماعية والاقتصادية للأشخاص¹، وهو ما توضحه المواد القانونية من القانون الأساسي العام "المتعلق بالوظيفة العمومية (03-06)" في المادة الأولى منه أنه يطبق على الموظفين ويقدم

¹ سعيد مقدم، "تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر"، إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، حيدرة، الجزائر، المجلد 23، العدد 1، 2016، ص 7.

² عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري. الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2015، ص 8.

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق.

الضمانات الأساسية اللازمة التي تمنح لهؤلاء الموظفين في إطار قيامهم بمهامهم وواجباتهم في خدمة الدولة، وهم الذين يمارسون نشاطاتهم الموكلة إليهم في الإدارات والمؤسسات العمومية حسب توضيح المادة الثانية منه أيضاً¹، فموضوع الوظيفة العامة في الجزائر يعتبر من بين أهم المسائل ذات البعد القانوني والسيكولوجي الذي شكل نقطة حاسمة لدى صناع القرار في كل مراحل البناء منذ فترة استعادة السيادة على البلاد، في نهج واضح تسعى من خلاله إلى بناء وتطوير منظومة ناجعة للوظيفة العمومية وفقاً لتوجهاتها².

انطلاقاً من معطى التميز الذي تحظى به الوظيفة العمومية في الجزائر عن القطاعات الأخرى التي تنظمها أطر قانونية خاصة بها كالاقتصاد والتجارة والمالية... وغيرها من النشاطات الأخرى، نظمها المشرع من خلال قانون خاص بها، ليتحكم بذلك في كل الجوانب المرتبطة بالوظيفة العامة وما يتعلق بمسار الموظف، أضف إلى ذلك مجموعة من النصوص العامة الخاصة بالقطاع³، وعلى اعتبار أن العمل يعتبر أحد أهم المصادر الأساسية في تحقيق الاستقرار للأفراد، سواء من حيث تأمين الدخل أو لضمان تحقيق الشغل للفئات المختلفة من المجتمع، أوضحت المادة: (56) من نفس القانون المذكور الإطار الهيكلي المتحكم في الوظيفة العمومية، وهي إدارة مركزية دائمة تتكفل بتقديم المقترحات اللازمة في إطار السياسة المتعلقة بالوظيفة العمومية، وكل التدابير الضرورية لتنفيذها، بالإضافة إلى⁴:

- السهر على تطبيق القانون الأساسي رفقة الإدارات المعنية بذلك.

- السهر على قانونية الأعمال الإدارية وضمان مراقبتها.

- التقييم المستمر لتسيير الموارد البشرية ومصاحبة المؤسسات في ذلك.

- السهر على تنفيذ السياسة الخاصة بتكوين الموظفين.

- التمثيل القانوني لمصالح الدولة عند الاقتضاء والمرافعة عليها أمام الجهات القضائية.

وبالرجوع إلى تاريخ إنشاء المديرية العامة للوظيفة العمومية نجد بأنها من الإدارات الأولى التي تم إنشاؤها عقب الاستقلال بهدف تحقيق التنظيم وبسط سيادة الدولة من خلال المرسوم (62-526) المؤرخ بتاريخ 18-09-1962، عرفت من خلالها "المديرية العامة للوظيفة العمومية" مجموعة من الملحقات المؤسساتية والتغيرات التنظيمية على المستوى المركزي والوطني من دون المساس بشكلها وموقعها كمديرية عامة وذلك من خلال مجموعة من النصوص التنظيمية التي تدرج من حين إلى آخر على امتداد التطور الزمني¹، وقد تم إلحاقها بمصالح "رئاسة الجمهورية وبوزارة الداخلية" إلى أن تم وضعها مؤخراً لدى "الوزارة الأولى" بفعل المرسوم الرئاسي رقم (06-177) المؤرخ في 31-05-2006 الذي ألحقها برئاسة الجمهورية "الأمانة

¹ الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادي الثانية 1427 هـ الموافق 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، السنة 43، العدد 46، الأحد 20 جمادي الثانية 1427 هـ الموافق 16 يوليو 2006، ص 3.

² سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 8.

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 9.

⁴ الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 7.

¹ المديرية العامة للوظيفة العمومية، لمحة تاريخية حول المديرية العامة للوظيفة العمومية، مرجع إلكتروني: <https://www.dgfp.gov.dz/ar/histor.asp>، تاريخ الاطلاع: 2020-02-05.

العامة للحكومة"¹، هذا ما يوضح الأهمية والدور البارز لهذه المؤسسة، من خلال السعي إلى منحها سلطة واستقلالية تمكنها من أداء وظيفتها بلا قيود، وقد أوضح المرسوم التنفيذي (14-193) المؤرخ في 3-7-2014 المهام المتعلقة بـ"المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري"، حيث يقترح في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها الاجراءات التي من شأنها التسيير المتناسق للموارد البشرية، وتحديد القواعد القانونية الأساسية في الوظيفة العمومية ومجال الإصلاح الإداري².

ثانيا: الموظف العام في القانون الجزائري.

اختلفت التعريفات والمفاهيم للموظف العام حسب التشريع المعمول به في كل دولة، ولذى نجد أن المشرع الجزائري قد أدرج ذلك من خلال الأمر رقم (66-133) المؤرخ في 2-6-1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الذي بين في المادة الأولى منه أنه "حتى تنطبق صفة الموظف العام لابد من ان يرسم من خلال قرار تعيين ضمن درجة التسلسل في الادارات المركزية التابعة للدولة، وكذا ضمن المصالح الخارجية التابعة لهذه الادارات والجماعات المحلية والهيئات العمومية مرتبطة في ذلك بوظيفة دائمة"³، وكذا التعريف الصادر ضمن الأمر رقم (06-03) المؤرخ في 15-7-2006 المتضمن "القانون الأساسي العام للوظيفة العامة"، وذلك في المادة الثانية منه، ويوضح ان القانون الأساسي "لا يطبق إلا على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم ضمن الادارات والمؤسسات العمومية، اي التي يمكن ان يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون"، كما تصنيف المادة الرابعة منه أيضا أنه "لا يعتبر موظف إلا كل من عين في وظيفة دائمة من خلال قرار ترسيم ضمن رتبة معينة في السلم الإداري"⁴.

أما عن تحديد المفهوم الفقهي فإننا نجد العديد من التعريفات المتعلقة بالموظف العام، على أنه الشخص الذي يعهد إليه منصب أو وظيفة دائمة، يمارس من خلالها خدمة هذا المرفق الذي تديره في الأصل الدولة، أو أحد شخصيات القانون العام، وهي شرط أساسي من ضمن المعايير المشروطة إضافة إلى ديمومة هذه الوظيفة، وأن يكون تواجد هذا الموظف ضمن هذه المنصب وفقا لقرار تعيين وترسيمه يتم من قبل الجهات والسلطات المختصة في ذلك¹.

وعلى هذا فإن الالتحاق بالوظيفة يلزم شروطا محددة، مما يستوجب توفر طرق يتم من خلالها اختيار الأصلح لشغل هذه الوظيفة، حيث أن هذه الطريقة والآليات تختلف ولا تتميز بالثبات على أساس أنها

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 06-177 المؤرخ في 4 جمادي الأولى 1427 هـ الموافق 31 مايو 2006 يتضمن إلحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)، الجريدة الرسمية، السنة 51، العدد 41، الأحد 8 رمضان 1435 هـ الموافق 6 يوليو 2014، ص 04.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 14-193 المؤرخ في 5 رمضان 1435 هـ الموافق 3 يوليو 2014 يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، السنة 43، العدد 36، الأربعاء 14 جمادي الأولى 1427 هـ الموافق 31 مايو 2006، ص 07-10.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر 1386 هـ الموافق 3 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، السنة 3، العدد 46، الأربعاء 18 صفر 1386 هـ الموافق 8 يونيو 1966، ص 547.

⁴ الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 3-4.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 22-24.

تعكس صورة الواقع المعاش، الذي يتميز بعدم الثبات في مختلف الجوانب "السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية... الخ"، إضافة إلى ذلك أنه على طرق التوظيف المعتمدة أن تسعى إلى تحقيق التوازن بين المترشحين للوصول إلى الوظيفة بناء على مبدئي المساواة والجدارة، وهو ما أعطاه المشرع الجزائري أهمية خاصة من خلال التشريعات المتعاقبة، التي تلزم الإدارة العمومية تنفيذها في اثناء عمليات التوظيف، بداية من الأمر: (66-133) من "القانون الأساسي للوظيفة العمومية"، والمرسوم التنفيذي (85-59) تجسيدا للمادة الثانية من "القانون الأساسي العام للعامل" رقم: (78-12)، والأمر (06-03) الخاص بـ "القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"¹.

ثالثا: أهمية الوظيفة العامة والموظف العمومي

مع تطور الأدوار التي تؤديها الدولة في العصر الحديث وتعدد وتشعب أدوارها، فإنه من الضروري ومما لاشك فيه أن يكون هناك اهتماما أكثر بغية تطوير وظائفها في مقابل ذلك، فلم تعد الدولة ملزمة فقط ببعض الأدوار كال دفاع، الأمن، تحقيق العدالة فقط، بل أصبحت إضافة إلى ذلك فاعلا أساسيا في توفير الحاجيات والخدمات للمواطنين، في تغير واضح من دور الدولة الحارسة أو (الراعية) في البداية بأشكالها المختلفة التي استنفذت مشروعاتها المكتسبة تاريخيا من جراء أزمات الفعالية التي آلت إليها، في تحول إلى الدولة التنموية المتدخلة، وهذا بغرض تحقيق التنمية ومواكبة التطورات الحديثة وخدمة المواطنين وتقديم الخدمات الضرورية اللازمة وما يتناسب وحاجيات السكان في الحياة اليومية².

فالدولة في الوقت المعاصر تمثل الركيزة الأساسية لعملية التنسيق في المجتمع، وفي إطارها تتفاعل وتتمازج مجموع الكيانات الموجودة سواء أكانت سياسية، اقتصادية، اجتماعية، قانونية، ثقافية ...، وغيرها، وبالصورة التي تتكامل فيها هذه النشاطات في إطارها³، وبالنظر إلى التطور الحاصل اليوم نتيجة لما توصلت إليه الأبحاث والتكنولوجيا، والحركية التي تعيشها نتيجة للتغيير والتحويلات الحاصلة في الجوانب الاقتصادية، نجد أن التحدي الذي يطرح اليوم ليس في عملية التوظيف فحسب، بل يكمن أيضا في الأساليب والإجراءات الواجب وضعها لاستقطاب أفضل الكفاءات المتوفرة في سوق العمل.

إن هذا التطور الحاصل لدور الدولة ألزمه تطور في وظائفها بالتزامن مع ذلك، مرتبط أيضا بالتوسع الذي عرفته الوظيفة العامة هي الأخرى بغرض تحقيق الخدمات المطلوبة في مختلف الميادين، حيث يؤكد باحثوا وخبراء علم الإدارة على أهمية دور الفرد ضمن الأداء الوظيفي المطلوب مهما وجدت الإمكانيات وتوفرت، حيث أن نجاح أو فشل النشاط الحكومي يقف على الأدوار التي يؤديها الموظف العام، وهو ما يذهب إليه ويقره غالبية الفقه الفرنسي على أن الوظيفة العامة مفهومها يفسر بمفهوم الدولة، ويتمتع فيها الموظف العام بأهمية يستمدّها في الأساس من قيمة الوظيفة التي تنشأ بغرض تحقيق المصلحة العامة، ومن هذا

¹ يسرى بوعكاز، "تطور طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية"، مجلة المقدمة للدراسات الانسانية و الاجتماعية، المجلد 3، الرقم 1، 2018، ص 116.

² عبد الله مولة، "التحكم في التبادل الحر والتنمية: من الدولة الراعية إلى الدولة التنموية"، التواصل، تصدر عن جامعة عنابة، الجزائر، المجلد 15، العدد 2، ص 45-50.

³ حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات. القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000، ص 4.

المنطلق تكمن أهميتها في الجزائر على اعتبار أنها أحد الأجهزة المهمة والأساسية ضمن تنصيب ما يعرف بـ "لجنة إصلاح هيكل الدولة" في الخامس والعشرون من شهر نوفمبر سنة 2000، وكذا في كل المراحل التي تلتها، خصوصا مع ظهور المقاربات الحديثة المتعلقة بفكرة الحكم الراشد، التي ارتبطت بالعديد من المفاهيم التي أحدثت تغيير في منطلقات الخدمة العمومية وأدوار المرفق العام أساسها الحياد، الفعالية، الشفافية، المساءلة وتبسيط الخدمات... إلخ، من منطلق يجسد تصورات الدولة التي تنعكس على منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر¹، فهو الأمر الذي نجده في الخدمات التي تقدم على مستوى الإدارات المحلية في البلديات مثلا ضمن خدمة الحالة المدنية أو استخراج وثائق الهوية وما يتعلق بإجراءات البناء... وهكذا كل ما يرتبط بالخدمات التي تصب ضمن اهتمامات المواطن مباشرة.

لدى نجد أنه ومن المحاور النظرية والتجريبية المهمة في علم السياسة العامة الاهتمام المتنامي والمتزايد بالقضايا المتعلقة بالخدمات العامة في مختلف الميادين المرتبطة بالمنافع العامة، التعليم، الصحة، والمواصلات... وغيرها من المجالات التي لا تلقى في العادة إقبالا عليها من طرف القطاع الخاص، وهي أعمال تندرج ضمن إطار السياسات العامة التي تقوم المؤسسات الرسمية الحكومية بالأدوار الأساسية في تنفيذها، إضافة إلى ذلك الأدوار التي تقوم بها الدولة فيما يخص توجيه الاقتصاد الوطني بسياساتها الهادفة بغرض التحكم في الأسعار والأجور وتوفير مناصب العمل للمواطنين... وغيرها، وهو الأمر الذي يؤدي بلا شك إلى تعاضد دور الدولة في توجيه وإدارة الحياة العامة²، ومن هنا تزداد أهمية الوظيفة العامة بزيادة تعداد الموظفين العموميين، على اعتبار أنهم الأشخاص المؤتمنين من طرف الدولة للقيام بأداء الخدمة العامة، هذه الشريحة من العاملين التي تتوزع على جميع المستويات الوطنية، تمثل ثقل معين ولها وزنها وتأثيرها في تقديم الخدمة العمومية خصوصا وتنفيذ السياسات عموما.

وعلى هذا فإن الفئات الباحثة عن الشغل في الجزائر تسعى إلى تحقيق منصب وظيفي نظرا للإيجابيات التي ترافقه، فلموظف الخدمة العمومية خمس مزايا رئيسية ترغب الفئات المختلفة من المجتمع في الالتحاق بها وتجعلها مطلبا أساسيا، فهي باب مفتوح لمهنة متطورة ومتنوعة، سواء حاصل على درجة جامعية أم لا، بالإضافة إلى ذلك، فإن المعاملة المتساوية الإلزامية في الخدمة العامة والأجور المنظمة لموظفي الخدمة العمومية تضمن قدرًا كبيرًا من الاستقرار، فالرغبة في التوظيف يكون أساسها¹:

- تحقيق الأمن الوظيفي: ففي فرنسا مثلا تحقق 5.56 مليون موظف في 2018 وحالات التسريح نادرة، أي بمعنى أن التعيين فيها يكون بشكل دائم.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 29-31.

² حسن أبشر الطيب، مرجع سابق، ص 57-58.

¹ WEKA. Jobs, Fonction publique: les 5 avantages du fonctionnaire. Publié le 9 Décembre 2020, Référence électronique: <https://2u.pw/NR2xKlF>, Afficher la date: 3-9-2021.

- لموظف الخدمة العمومية مكافئة تطويرية: يتلقى موظفو الخدمة العمومية أجورًا تختلف وفقًا لمؤشر رواتبهم؛ ويتوافق مؤشر المكافآت هذا مع النقاط التي يجمعها الموظف وفقًا لفئته الهرمية وأقدميته، حيث يرى الموظف العمومي زيادة في أجره مع زيادة مهاراته (تغيير فئة) وبفضل أقدميته.
- تقدم الخدمة العمومية مجموعة متنوعة من المسارات الوظيفية.
- يمكن لموظف الخدمة العمومية أن تكون له حياة مهنية ديناميكية؛ فهو ليس محكومًا عليه أن يظل عالقا في المنصب الذي يشغله، فهناك مجموعة متنوعة من قطاعات النشاط يمكنه أن يشغلها، فضلاً عن العديد من فرص التطوير الوظيفي، في الواقع، يمكن للموظف أن يغير الخدمة العامة خلال حياته المهنية إذا رغب في ذلك، كما يمكنه أيضًا التطور داخل منصبه.
- يعمل الموظف العام للصالح العام ويساعد في الحفاظ عليه وذلك لضمان الحقوق الأساسية لجميع المواطنين.

رابعاً: العوامل المؤثرة في تحديد السياسة العامة للوظيفة العمومية في الجزائر.

تتأثر الوظيفة العمومية دون شك بالظروف المحيطة بالمجتمع الذي وجدت من أجل خدمته سواء أكان بالجانب (الاقتصادي أو السياسي والاجتماعي، وأيديولوجية النظام السياسي)، إضافة إلى ذلك نسبة الأهمية التي ينظر إليها حسب طبيعة المجتمع ونسبة تقدمه، ولذا فإن تنظيم الوظيفة العمومية وإنشاء الوظائف ضمنها يتأثر بعدة عوامل يمكن حصرها في¹:

1. الاعتبار المالية: وهذا راجع لأهمية المورد المالي الذي يعتبر عصب جميع النشاطات الإدارية، فالإدارة بذلك تعني قيمة الانفاق فيها، الذي ينعكس بدوره إيجاباً على زيادة عدد الموظفين والمستخدمين، وتحسين الأوضاع المرتبطة بهم ... وغيرها من المواضيع المرتبطة بالعمل الإداري والموظف عموماً، والعكس سيؤثر لا محالة عن تنظيم القطاع والاستجابة للحاجات المتزايدة له، بل ويؤثر في السياسة العامة الخاصة بالوظيفة العمومية، وهذا ما نشاهده في الفترات التي عرفت فيها أسعار المحروقات تحسناً في الجزائر حيث سمح ذلك بتحسين الرواتب وزيادة عدد المستخدمين ...، وتراجعت في ذلك بعد انخفاضها.
2. العوامل الأيديولوجية والاجتماعية: للدولة أثر كبير في إدارة وتسيير العديد من المجالات المتعلقة بالجوانب الحيوية التي تنعكس إيجاباً على المتطلبات الأساسية والضرورية لإشباع حاجات المواطن، ما يرتبط منها بـ (المرافق العامة، الأمن والدفاع، التعليم، الصحة، العدالة ... وغيرها)، في تعبير واضح لأحد المظاهر السيادية للدولة، كما تلجأ الدولة إلى الالتزام ببعض السياسات الاجتماعية الهدف منها مساعدة الطبقات الهشة والفقيرة لامتصاص البطالة وخلق مناصب عمل، خاصة فئة خريجي الجامعات، وهي بذلك تعبر في كثير من الأحيان عن التوجه الذي يتبناه النظام تجاه تقديم مثل هذه الخدمات في المجتمع، وهنا سعت الدولة إلى تجسيد مبدأ التضامن الاجتماعي، والاهتمام بطلبات البطالين والفئات المختلفة

¹ ياسين ربوح، "السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسة العامة، (جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2015-2016)، ص 147-152.

لتفادي تفاقم الوضع الاجتماعي وتآزمه الذي يشكل بدوره خطرا وله آثار غير مرغوب فيها خاصة على الوضع السياسي للبلاد.

3. العوامل السياسية والإدارية: تؤثر بعض السياسات الوطنية المتبناة من طرف الدولة في عملية خلق الوظائف الجديدة من عدمها، كإعطاء الأولوية في التوظيف للمجاهدين أو لأبناء الشهداء في مجال التشغيل والتكوين والترقية، إضافة إلى ذلك تدخل الحزب الحاكم في العديد من القضايا المتعلقة بتعيين واختيار الموظفين العموميين، بهدف ضمان تطبيق توجهاته والتأثير في التنظيم العام للجهاز الإداري التابع للدولة، هذا وينظر لمسألة إنشاء وتنظيم الوظائف العامة من الزاوية الإدارية البحتة على أنها مسألة تتعلق بالتنظيم وجب أن تختص به سلطة إدارية محددة بعيدا عن السلطات السياسية، وهو ما أثبتته التجربة إذا ما ترك الأمر للهيئات السياسية التي قد تعتمد للاستجابة لبعض الاعتبارات التي تتعارض مع توجهات ومصالح الإدارة عموما، وعلى هذا الأساس نجد أن العديد من الدول عدلت عن مثل هذه الإجراءات بفعل تجاربها وأسندت سلطتها إلى تنظيمات إدارية مختصة في ذلك.

عموما نرى أن تنظيم الوظيفة العمومية في الجزائر، وخلق المناصب الوظيفية في القطاع العمومي بالشكل الذي يقلل من نسب البطالة واستيعاب الفئات المختلفة من خريجي الجامعات ومعاهد التكوين والفئات التي لا تمتلك مؤهلات علمية، لا يخضع للعوامل والاعتبارات الموضوعية فحسب بل يتأثر بعدة عوامل (مالية، سياسية، أيديولوجية، اجتماعية وإدارية).

خامسا: تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر.

إن تواجد الاستعمار الفرنسي لأكثر من مائة واثان وثلاثون سنة في الجزائر، خلّف موروث تاريخي كان له الدور البارز في التأثير على السلطات العمومية وفرض ضرورة العمل به عقب الاستقلال وهذا لحتمية ضمان تحقيق الاستقرار في البلاد والأخذ بنظام مغلق للوظيفة العمومية، من خلال تمديد العمل بالإجراءات والقوانين الفرنسية وسد الفراغ الحاصل بعد مغادرة الكفاءات الفرنسية، وكان هذا الخيار نتيجة للتوجه السياسي المعتمد بداية سنوات الاستقلال المنبثقة في الأساس من مبادئ الثورة التحريرية ومخرجات "الميثاق الوطني" لعام 1964، الأمر الذي انعكس بدوره على طريقة تسيير المرافق العمومية في الجزائر بفعل ازدواجية الأدوار التي تؤديها الدولة، واحتكارها لإدارة وتسيير المنشآت العمومية وحصر القرارات ومركزيتها¹.

عرفت الوظيفة العمومية مراحل تاريخية عدّة، شكلت فيها المؤشرات (الاقتصادية والسياسية والاجتماعية) المؤثر على الاطار القانوني والتنظيمي لكل مرحلة من المراحل، بداية من فترة ما قبل الاستقلال (1946-1962)، ثم فترة "الارث الاستعماري" إلى غاية 1966، إلى الفترة القائمة على الأسس والمبادئ الأيديولوجية (الحزب، الثورة الاشتراكية) من 1967 إلى غاية 1978، فمرحلة "الأزمات" التي امتدت إلى غاية

¹ جمال رميني، "إصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر: خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية- سياسية". مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد: 9، العدد: 31، ص 316.

1990 التي ظهرت بداية من صدور القانون الأساسي للعامل في 1987 ...، وهكذا إلى تاريخ صدور الأمر (06-03) في 15-07-2006¹.

1. مرحلة الوظيفة العمومية القائمة على الغموض والارتباك وتبني الاصلاحات 1990-2010.

عرفت هذه المرحلة صدور دستور 1989 وهي مرحلة تراجع فيها المشرع الجزائري عن الخيار الاشتراكي والتوجه نحو الانفتاح كخيار استراتيجي لإخراج البلاد من الأزمة التي تعيشها على جميع الأصعدة، وتبني التوجه الجديد وإعطاء أهمية للقطاع الخاص وتشجيع الاستثمارات، ومن ثم أصدر المشرع "قانون تنظيم العمل" وفقا للقانون رقم (90-11) الموافق لـ 21-4-1990، وهو من الإجراءات التي استحدثها الدستور الجديد في برنامج الاصلاحات التي تضمنها، حيث أوضح من خلال مواده المائة وثمانية وخمسون (158) علاقات العمال الفردية والجماعية، حقوقهم وواجباتهم²، وهذا في إطار الإصلاحات والتدابير التي تبنتها السلطات العمومية في الجزائر نحو التدرج في تكييف واجبات الادارة المركزية ومهامها وهيكلها، ومن أهمها³:

- تشكيل مجموعة عمل وزارية مشتركة: وذلك في ديسمبر 1991، بهدف تتبع واقع الادارة والبحث في السبل الكفيلة بتطويرها، حيث توصلت في خلاصة عملها إلى جملة من التوصيات أهمها العمل على إرساء لبنة لإدارة قوية، تحمل من الخصائص اللازمة لذلك (الحياد، الالتزام، النزاهة، الفعالية، القدرة، الاحترافية، القدرة على استيعاب اهتمامات الموظفين...)، ويبقى ذلك مرهون بتنظيم القطاع، الذي تجسّد بالفعل بدءاً من 1995، وهو التاريخ الذي بدأ فيه التراجع عن (نظام المراقبة المسبقة)، المعمول به في إطار تسيير المستخدمين.

- إنشاء "اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الدولة ومهامها" سنة 2000: وذلك نهاية السنة المذكورة، وعهدت لها العديد من المهام بالإضافة إلى التركيز على طرق الاصلاحات اللازمة بهدف تحسين الخدمة العمومية خدمة للمواطن، والاهتمام أكثر بمتطلبات الأعوان على اعتبار أنهم مؤتمنين على أجهزة الدولة ومصالحها مهما اختلفت مستوياتهم.

2. الوظيفة العمومية القائمة على مبدأ إضفاء المرونة على إجراءات التوظيف: 2010-2014.

عرفت هذه المرحلة تطبيق العديد من الاجراءات الاستعجالية من خلال مجموع التعديلات المحدثّة على نظام الوظيفة العمومية، لتشمل بذلك الاجراءات المتعلقة بالتوظيف ومراجعة شبكة الأجور وكذا إعادة ترتيب الموظفين، من خلال التعليمات والمناشير الصادرة في إطار ما نص عليه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فنجد أنه خلال سنة 2010 ووفقا لما تم الشروع فيه بوشر في تنفيذ مجموعة من التدابير الانتقالية المتعلقة بتحديد الشبكة الاستدلالية لأجور الموظفين ومرتباتهم، وكذا صدور مجموعة من

¹ المرجع نفسه، ص 317-318.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-11 المؤرخ في 26 رمضان 1410 هـ الموافق 21 أبريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، السنة 27، العدد 17، الإربعاء أول شوال 1410 هـ الموافق 25 أبريل 1990، ص 562-576.

³ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 19-21.

القوانين الأساسية في نفس السنة المذكورة على غرار القانونين الأساسيين الخاصين بـ"الأسلاك المشتركة" و "قطاع التربية الوطنية"، وهذا بفعل نشاط مختلف النقابات التابعة للقطاعين والضغوطات التي مورست في هذا الجانب، كما استفاد أيضا من التطبيقات الجديدة الخاصة بزيادة أجور جميع الموظفين التابعين للوظيفة العمومية بمختلف القطاعات¹.

كما عرفت سنة 2011 مجموعة من النشاطات في إطار الإصلاحات التي بوشر فيها من خلال القرارات السياسية والتعليمات التي استهدفت تنظيم شؤون القطاع في غرض واضح الهدف منه تهدئة الاضطرابات الاجتماعية، إضافة إلى ذلك القرارات التي تم إصدارها في شهر أفريل التي تلزم المديرية العامة للوظيفة العمومية بمعالجة جميع المنازعات وتسويتها، ودراسة الطلبات المقدمة من طرف النقابات العمالية التي تستهدف تحسين الظروف المهنية للموظفين، ودراسة طلبات الأساتذة المتعاقدين الباحثين عن الإدماج في قطاعاتهم، التي تم الاستجابة إليها وفقا لتعليمات وزارية مخالفة للإجراءات التنظيمية المعمول بها في هذا الإطار، في مسعى واضح لتحقيق الاستقرار الاجتماعي في قطاع استراتيجي يشكل (29.34%) من إجمالي تعداد الوظيفة العمومية في الجزائر، إضافة إلى ذلك الوضع العام الذي شهد حالة من الاحتجاجات الشعبية في هذه الفترة والمطالبة بتحسين الأوضاع الاجتماعية، مما جعل من صانع القرار يضفي مبدأ المرونة على إجراءات التوظيف ومنح المؤسسات العمومية الصلاحيات الكاملة لإجراءات التوظيف على أن يكون تدخل مصالح الوظيفة العمومية بعديا².

3. الوظيفة العمومية القائمة على مبدأ تطبيق إجراءات تجميد التوظيف في القطاع العام وفق سياسة التقشف.

عرفت الجزائر أزمة اقتصادية خلال سنة 2015، نتيجة لانخفاض أسعار النفط في الأسواق العالمية، انعكست بدورها على مسار التنمية في البلاد عموما وعلى سياسات التوظيف، حيث عمدت إلى تجميد الإجراءات المتعلقة به باستثناء القطاعات الاستراتيجية التي تتطلب مواصلة نشاطاتها؛ نظرا لحيويتها وللدور التي تؤديها في المجتمع على غرار قطاعات (الأمن، الصحة، التربية، التعليم العالي، التكوين المهني)، أما بالنسبة لباقي القطاعات فهي ملزمة بتقديم طلب لا يصبح فعالا إلا بعد الموافقة المسبقة عليه، أو من خلال رخصة خاصة يمنحها الوزير الأول، وعلى هذا الأساس نلاحظ هنا تحول عملية التوظيف من إجراء ذو طابع إداري وحق يكفله الدستور إلى وسيلة سياسية، تستخدم من طرف الدولة بغية الحفاظ على الاستقرار العام وتدبير شؤونها في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لتضمن بذلك بقاء النظام واستمراره، ومن ناحية أخرى فإن نقص استحداث المناصب المالية وزيادة الاحتجاجات والاضطرابات المتكررة المصاحبة لذلك يجعل من التوظيف أحد المصادر التي تهدد استقرار البلاد، وعلى هذا الأساس يتطلب الأمر بعض التنازلات المتعلقة بتبسيط الإجراءات المتبعة في عملية التوظيف¹.

¹ جمال رميني، مرجع سابق، ص 320.

² المرجع السابق، ص 321.

¹ المرجع نفسه، ص 322.

ما يمكن استخلاصه من ذلك كله أن منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر عرفت تطورات ارتبطت في الأساس بما ورثته عن الاستعمار الفرنسي عقب مرحلة الاستقلال، أساسه المهنية والولاء للمؤسسة العمومية وهو ما خلق لها مكانة ضمن البناء الاجتماعي، هذا الأمر الذي أوكل لمصالح الوظيفة العمومية في الجزائر للإشراف المباشر على القطاع المنبثق من المنظومة القانونية له، وهو ما أضفى عليها حركية مستمرة في عملية التشريع والتنفيذ الخاص بطلبات الشغل وفق الاحتياجات العامة المسجلة لدى مختلف المؤسسات العمومية، إلا أن ذلك اصطدم بالوضع المالي الذي شهدته البلاد عقب انخفاض أسعار البترول في الفترات المختلفة، إضافة إلى الاحتجاجات المطالبة بالتشغيل من جهة، وكذا تحسين ظروف العمل بالنسبة للعاملين من جهة ثانية، الأمر الذي فرض استحداث نصوص قانونية تتماشى والتطورات التي يشهدها السياق الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للحفاظ على الأمن والاستقرار الاجتماعي والسياسي، وهو التحدي الذي يواجه الوظيفة العمومية في الجزائر اليوم.

المطلب الثاني: برامج وأجهزة دعم التشغيل كإجراء للحفاظ على الاستقرار السياسي في الجزائر.

تشكل البطالة أحد المخاطر الحقيقية التي تهدد المجتمعات اليوم بل تعتبر بيئة خصبة لتزايد نسب العنف والجريمة والتطرف، ناهيك عن الخطر الذي يمكن أن تشكله الأعداد المتزايدة للبطالين، وانعكاساتها على الجوانب السياسية والاجتماعية التي ترافق هذه الوضعية خصوصا لفئة الشباب منهم، ومن هنا تشكل أهمية دراسة وتحليل هذه الظاهرة ومواجهتها اعتبارا مهما على أن رأس المال البشري يمثل أحد المقومات الأساسية في عملية التنمية، إضافة إلى أنه مؤشر مهم لمعرفة مدى قدرة النظام الاقتصادي على الاستجابة لحاجات المواطنين أو فشله في ذلك، كما أنه يمكن أن تحدث البطالة مخاطر اجتماعية وسياسية كبيرة، حيث نجد أن مؤشر الاستقرار السياسي يمكن أن يبقى مرهون بقدرة الدولة على التحكم في نسب البطالة وخلق مناصب عمل جديدة؛ وهذا لا يقل عن الآثار الاقتصادية التي يمكن أن تشكلها، كالمشاكل الأسرية والاضطرابات الاجتماعية ونقص الولاء للمجتمع¹، لذلك اعتبرت مسألة التشغيل وخصوصا لفئة الشباب منها من أولويات السلطات العمومية لامتنصاح هذه الظاهرة، محاولة منها لتفادي الانزلاقات التي يمكن أن تحدث بسببها، وهي التي تشكل تهديدا على استقرار الجبهة الاجتماعية من جهة والسياسية أيضا.

حيث ارتكزت سياسة التشغيل على مخطط عمل يهدف إلى التقليل من نسب البطالة وتوفير مناصب الشغل، في إطار مسعى متناسق وشامل لجميع الجوانب المتعلقة بالاستثمار خارج قطاع المحروقات، ومشاركة الشركاء الاجتماعيين في تحقيق هذا المسعى، وتعزيز المرافق العمومية المكلفة بالتشغيل بهدف حسن تسيير سوق العمل، وتجسيد المسعى المشترك مع القطاعات المختلفة في معالجة مشكلة البطالة وتحقيق مناصب الشغل، والهدف الأساسي من ذلك كله معالجة مشكلة البطالة من خلال مقارنة اقتصادية

¹ منصف شرفي، "رؤية مستقبلية لمواجهة مشكلة البطالة في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة"، (جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر، 15-16 نوفمبر 2011).

هدفها دعم الاستثمار المحدث لمناصب الشغل¹، وعلى هذا الأساس تبنت الجزائر سياسة تشغيل بالاعتماد على مجموعة من الأجهزة تساهم في عملية تشغيل الشباب على الخصوص، في جميع المجالات والقطاعات، بمساهمة العديد من الوزارات، آخذة بعين الاعتبار التنوع في فئات الباحثين عن العمل فعددت في مجالات التشغيل، وفيما يلي نتناول أهم البرامج والمؤسسات الداعمة لذلك من خلال العناصر التالية بشيء من التفصيل:

أولاً: سياسة التشغيل في إطار برامج ترقية الشغل المأجور

أو كما تسمى الأجهزة المساعدة على الإدماج المهني ويشرف عليها كل من (الوكالة الوطنية للتشغيل ANEM، ووكالة التنمية الاجتماعية ADS):

1. الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM):

وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم (90-259) المؤرخ في 8-9-1990، المعدل والمتمم للأمر (71-42) المؤرخ في 17-6-1971 والمتضمن "تنظيم المكتب الوطني لليد العاملة وتغيير تسميته"، المنشأ بالمرسوم رقم (62-99) المؤرخ في 29-11-1962، حسب المادة الأولى من المرسوم²، وفي 2006 تم تغيير طبيعتها القانونية من مؤسسة ذات طابع إداري عام إلى مؤسسة عامة تتمتع بالتسيير الخاص، تخضع للمرسوم التنفيذي رقم (06-77) المؤرخ بتاريخ: 18-02-2006، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تعمل تحت إشراف "وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي"، حيث استفادة من برنامج في نفس السنة لإعادة تأهيل شبكتها لتشمل (وكالات التشغيل المختلفة التابعة لها الولائية منها والمحلية)، بالإضافة إلى ذلك العمل على تقوية المهارات الإدارية لإطاراتها خصوصاً ما تعلق منها بوسائل التسيير وتقديم الخدمات، تعمل الوكالة كوسيط بين عروض العمل والطلبات عليه من خلال البطاقة المسجلة لديها هذا من جهة، وعلى معرفة وتنظيم سوق العمل على المستوى الوطني من جهة ثانية، كوسيط للدولة والأداة الفعلية لها في تنظيم سوق العمل وتنفيذ سياساتها العامة في هذا المجال، وتتكون الوكالة الوطنية من مديرية عامة وهيكل خارجية تتمثل في الوكالات الجهوية وأخرى ولائية، وتعتبر هذه الأخيرة الخلية الأساسية في تنظيم عمل الوكالة، إضافة إلى ذلك وجود وكالات محلية كملحق للوكالات الولائية¹، ووفقاً لذلك فإن الوكالة تعتبر من أقدم الهيئات العمومية المكلفة بالتشغيل، مهامها الأساسية التنظيم الجيد لسوق الشغل بين عروض العمل وطلبات التشغيل.

¹ وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، عرض السياسة الوطنية للتشغيل، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/nbAA5X2>، تاريخ الاطلاع: 2020/5/7.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 90-259 المؤرخ في 8 سبتمبر 1990، المعدل والمتمم للأمر 71-42 المؤرخ في 17 يونيو 1971 والمتضمن تنظيم المكتب الوطني لليد العاملة وتغيير تسميته، الجريدة الرسمية، السنة 27، العدد 39، الأربعاء 22 صفر 1411 هـ الموافق 12 سبتمبر 1990، ص 1225.

¹ الوكالة الوطنية للتشغيل، نبذة تاريخية عن المرافق العمومية للتشغيل، مرجع إلكتروني: <http://www.anem.dz/ar/pages/historique-ar.html>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/3.

عقود العمل المدعمة في إطار الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM):

1.1 جهاز المساعدة على الإدماج المهني (DAIP):

وهو جهاز جديد وضع طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم (08-126) المؤرخ في 19-4-2008، المحدد لإطار العام لجهاز المساعدة على الإدماج المهني، حيث توضح المواد الأولى من هذا المرسوم أنه يستهدف تشجيع الإدماج المهني للشباب طالبي العمل المبتدئين، وكذا تشجيع جميع النشاطات والإجراءات التي ترمي إلى ترقية التشغيل لدى الشباب، كما أن هذا الجهاز يوجه إلى ثلاث فئات تبرم معهم العقود بين المصالح التابعة للإدارة المكلفة بالتشغيل (المديرية الولائية للتشغيل) والهيئة المستخدمة أو الهيئة المكونة والمستفيد¹، وتتولى الوكالة تسيير الجهاز ومتابعته بالتنسيق مع مديرية التشغيل لكل ولاية²، حيث يمنح للباحثين عن العمل المبتدئين فرصاً للإدماج لدى المؤسسات العامة والخاصة وكذا الإدارات العمومية من خلال الدعم المالي الكامل من طرف الدولة، تشجيعاً لترقية الشغل المأجور بإدماج الشباب الجدد في البحث عن العمل، وكذا تشجيع النشاطات المختلفة التي ترمي إلى النهوض بالتشغيل، لا سيما ما تعلق منها ببرامج التكوين والتشغيل وكذا التوظيف، وتأخذ هذه العقود شكل³:

- عقود إدماج لحاملي الشهادات "شهادات التعليم العالي، والتقنيين السامين (CID)".
- عقود إدماج مهني تخصص "خريجي التعليم الثانوي، ومراكز التكوين المهني (CIP)".
- عقد تكوين وإدماج للشباب الذين لا يمتلكون تكوين ولا مؤهلات (CIF).

2.1 عقد العمل المدعم (CTA):

نص القانون رقم (90-11) المتعلق بـ "علاقات العمل" عن مفهوم عقد العمل، الذي ينطوي ضمن الإطار العام لجهاز (المساعدة على الإدماج المهني DAIP)، حيث تساهم فيه الدولة بنسبة من الأجر الذي يتطلبه المنصب بغرض التشجيع على توظيف الباحثين الجدد والمبتدئين عن العمل الذين لا يمتلكون خبرة في هذا المجال، في ثلاث أشكال أساسية للعقود:

- عقود إدماج لحاملي الشهادات "شهادات التعليم العالي" (CTA/CID).
- عقود إدماج مهني تخصص "خريجي التعليم الثانوي، ومراكز التكوين المهني" (CTA/CIP).
- عقد تكوين وإدماج للشباب الذين لا يمتلكون تكوين ولا مؤهلات (CTA/CFI).

هذا الإجراء يضاف إلى مجموع الأجهزة كإجراء جديد يساعد على الإدماج المهني، حيث تستفيد المؤسسات التي تدخل ضمن هذه العقود من إجراءات مساهمة الدولة في أجرة المنصب بالنسبة لجميع أنواع

¹ المرسوم التنفيذي رقم 08-126 المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، مرجع سابق، ص 20-23.

² أنشئت مديرية التشغيل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-50 المؤرخ في 21 يناير 2002 المحدد للقواعد الخاصة بتنظيم مصالح التشغيل في الولاية وعملها، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 06، الموافق لـ 23 يناير 2002.

³ الوكالة الوطنية للتشغيل، جهاز المساعدة على الإدماج المهني، مرجع إلكتروني: <http://www.anem.dz/ar/pages/dispositifs-ar.html>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/3.

العقود، تصل فيها نسبة تخفيض أعباء على صاحب العمل إلى (5%) بدلاً من (25%)، وهذا لمدة لا تفوق ثلاث سنوات إذا بقيت علاقة العمل قائمة بين الطرفين¹.

2. تطور سياسة التشغيل في إطار برامج وكالة التنمية الاجتماعية (ADS):

ان المسعى بهدف التخفيف من حدة الانعكاسات السلبية الناتجة عن مخطط التعديل الهيكلي على الفئات الاجتماعية الضعيفة، ومكافحة الفقر والبطالة والتهميش الذي يمس الفئات الاجتماعية المحرومة، تجسد بإنشاء "وكالة التنمية الاجتماعية" وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم (96-232) المؤرخ في 29-6-1996، وتحدد المواد الأولى منه طبيعة المؤسسة العمومية ذات الطابع الخاص، حيث تتمتع بالاستقلالية سواء الادارية منها أو المالية، وخضعت في بادئ الأمر لسلطة رئيس الحكومة وبمتابعة الوزير المكلف بالتشغيل والحماية الاجتماعية²، وتنشط الوكالة اليوم تحت وصاية (وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة) منذ 2008، وتتمثل أهم مهامها وفق القانون التأسيسي لها في المادة السادسة (6) منه في الترقية والانتقاء والاختيار والتمويل الكلي أو الجزئي عن طريق المساعدات والإعانات أو أي وسيلة أخرى ملائمة لما يأتي:

- الأعمال والمشاريع والنشاطات التي يقصد بها الفئات الاجتماعية المحرومة.
 - كل مشروع (أشغال أو خدمات) ذات المنفعة العمومية، الاجتماعية والاقتصادية المتضمنة الاستعمال المكثف لليد العاملة المبادر به من طرف الجماعات المحلية، أو مجموعات الأفراد والجماعات أو أي هيئة عمومية أو خاصة قصد ترقية و تنمية التشغيل.
 - جميع النشاطات التي تساهم وتسعى في تنمية المؤسسات الصغيرة.
- وتتكفل الوكالة أيضا بالبحث والاستطلاع وجلب وجمع كل أنواع المساعدات المالية والتبرعات والهبات، سواء اكانت على المستوى الوطني أو الأجنبي، أو متعدد الأطراف والجوانب من أجل تحقيق مشاريعها الاجتماعية³.

أهم برامج التشغيل في إطار وكالة التنمية الاجتماعية (ADS):

تشرف الوكالة على مجموعة من البرامج الاجتماعية التي تهدف في الأساس إلى إدماج جميع الفئات المختلفة وكذا تحسين ظروف التكفل بها في إطار جهاز "المنحة الجغرافية للتضامن" (AFS) الذي يتكفل بـ 929399 مستفيد، و "برنامج التنمية الجماعية" الذي وصل إلى 3019 برنامج¹، وغيرها من البرامج التي يمكن أن نحصرها في الآتي:

¹ الوكالة الوطنية للتشغيل، عقد العمل المدعم، مرجع إلكتروني: <http://www.anem.dz/ar/pages/contrat-de-travail-aide-ar.html>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/3.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 96-232 المؤرخ في 13 صفر عام 1417 الموافق 29 يونيو 1996، يتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية ويحدد قانونها الأساس. الجريدة الرسمية، السنة 33، العدد 40، الأحد 14 صفر 1417 هـ الموافق 30 يونيو 1996، ص 18-19.

³ المرجع السابق، ص 19.

¹ وكالة التنمية الاجتماعية، مرجع إلكتروني: <https://www.ads.dz/principal.html>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/4.

1.2 برنامج أشغال المنفعة العمومية ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة (TUP-HIMO):

أنشأ هذا الجهاز بموجب المرسوم التنفيذي رقم (96-232) المؤرخ في 29-06-1996، والمتضمن "إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية"، وقانونها الأساسي رقم (96-330) المؤرخ في 07-10-1996، وكذا المصادقة على اتفاقية القرض المبرم بين الجزائر والبنك العالمي للإنشاء والتعمير بهدف تمويل المشروع الخاص بدعم الشبكة الاجتماعية للفترة ما بين (1997-2000)، وهو برنامج يندرج ضمن الأجهزة الجديدة المطبقة في الجزائر في إطار استحداث مناصب الشغل المؤقتة، القضاء على الفقر والإقصاء الاجتماعي، ويهدف صيانة المنشآت العمومية القاعدية ذات الأثر الاقتصادي والاجتماعي، هذا في إطار البرامج التي تستهدف التقليل من نسب البطالة وخلق نشاط اجتماعي، بمبلغ أجر محدد لمنصب الشغل حسب الأجر الوطني الأدنى المضمون، الذي يجب ان يمثل ما نسبته (60%) من الكلفة الاجمالية للمشاريع، تمت المواصلة في نشاط هذا الجهاز بالاعتماد على الأموال العمومية منذ سنة 2001 على نطاق واسع، باستهدافه الفئات السكانية ذات نسبة البطالة المرتفعة على مستوى البلديات والولايات التي تفتقر إلى منشآت قاعدية، كما يتوجه أيضا نحو المؤسسات الصغيرة والمقاولين الجدد والصغار¹، وذلك في مجموع القطاعات المتعلقة بالطرق، الغابات، الفلاحة والمحيط.....الخ، من خلال صفقات تسلم للمقاولين الصغار في مشاريع لا تتطلب تكوين خاص، ولذلك فهي مشاريع تستهدف تكثيف اليد العاملة بشكل مؤقت تقوم على نفقات الدولة.

عرف هذا البرنامج نشاط كبير وترقية من خلال مشاريع "الجزائر البيضاء"، والذي يعتبر تكثيف لجهاز (TUP-HIMO)، بغرض تشجيع الباحثين عن الشغل ولا يملكون وسيلة ولا مؤهلات للاهتمام بالنشاطات الصغيرة، حيث حشد له مبلغ (62,6) مليار دينار²، مما سمح بخلق مؤسسات جد صغيرة تستهدف تنظيف المحيط وتحسين الإطار المعيشي للسكان، وإدماج البطالين في سوق العمل بمساهمة الجمعيات والسلطات المحلية، من خلال عقد يمتد لثلاثة أشهر قابلة للتجديد ثلاثة مرات، يتم من خلالها تنظيف الأحياء، الطرقات والشواطئ في موسم الاصطياف³.

2.2 برنامج منحة الأنشطة ذات المنفعة العامة (LAIG):

انطلق هذا البرنامج في شهر أكتوبر من سنة 1994، بدعم من (البنك العالمي)، ويندرج ضمن مجموعة المخططات والاجراءات المتخذة من قبل (وكالة التنمية الاجتماعية "ADS")، يستهدف من خلاله الفئات الباحثة عن الشغل والجديدة في سوق العمل، موجه للعائلات محدودة الدخل على أنه يخص فرد واحد لكل أسرة، من خلال دفع مبلغ يقدر بـ 3000 دج كمنحة للبطال أو كتعويض عن جملة من النشاطات

¹ وكالة التنمية الاجتماعية، برنامج أشغال المنفعة العمومية ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة، مرجع إلكتروني: <https://www.ads.dz/>

tup-himo.html#counters1-1ka، تاريخ الاطلاع: 2021/6/4.

² C.N.E.S, Rapport National sur le Développement Humain 2013-2015 «Quelle place pour les jeunes dans la perspective du développement humain durable en Algérie?». Algérie: ANEP Rouiba, 2016, P. 112.

³ وكالة التنمية الاجتماعية، برنامج الجزائر البيضاء، مرجع إلكتروني: <https://www.ads.dz/blanchealgerie.html#features11-1ls>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/4.

يقوم بها هذا الأخير لصالح البلديات في إطار المنفعة العامة¹، ومن أجل تحقيق الاتساق العام تم تحويل المستفيدين المدرجين في نظام (LAIG) إلى نظام أنشطة التكامل الاجتماعي (DAIS) من خلال القرار الوزاري المشترك في 22 فبراير 2011.²

3.2 جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي (DAIS):

استحدث جهاز النشاط والإدماج الاجتماعي DAIS (برنامج الوظائف المجورة بمبادرة محلية ESIL سابقا)³، بموجب المرسوم التنفيذي رقم (305-09) المؤرخ في 10-09-2009، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم (79-12) المؤرخ في 12-02-2012، ويهدف إلى إدماج الأشخاص الذين هم في وضع اجتماعي هش (لاسيما منهم المتسربين من المدارس)، البالغين من العمر بين 18 وأقل من 60 سنة، وهذا لمدة تقارب السنتين قابلة للتجديد لمرتين، ضمن مناصب عمل مؤقتة لأشغال تدخل في إطار مشاريع الخدمات العمومية ذات المنفعة العامة، التي تأتي بمبادرة من الجماعات المحلية أو المصالح التقنية المختلفة التابعة للقطاعات المتواجدة على جميع المستويات، وبمشاركة الشركاء الفاعلين في عملية التنمية، والمؤسسات العمومية والخاصة (كالحرفيين، المتعاقدين في الميدان الاجتماعي و الخدماتي...)، إضافة إلى تحقيق بعض المزايا كالضمان الاجتماعي، العطل القانونية والسنوية، والاستفادة من شهادة الإدماج نهاية مدة التعاقد⁴.

يتمثل هدف هذا البرنامج في الأساس السعي نحو دمج البطالين الذين لا يمتلكون مؤهلات، وهذا لمدة تقدر بسنتين يمكن تجديدها مرتين، حيث تتكفل "المديرية الولائية للنشاط الاجتماعي والتضامن" بتنفيذ محتويات هذا البرنامج، ومن أهم المزايا التي جاء بها هذا الجهاز نذكر استفادة المتعاقدين من التعويضات، إضافة إلى تقدير مدة الإدماج للمتعاقدين بسنتين مع إمكانية تجديدها لمرتين، وتمكينهم من الاستفادة من العطل المختلفة (السنوية، القانونية)، والحصول على شهادة مع نهاية مدة الإدماج⁵.

4.2 برنامج عقود ما قبل التشغيل (CPE) وبرنامج إدماج حاملي الشهادات (PID):

أطلق "برنامج عقود ما قبل التشغيل" بموجب المرسوم التنفيذي رقم (402-98) المؤرخ في 2-12-1998، والذي يعتبر من بين الصيغ الأولى التي برمجتها الحكومة بهدف دعم الشغل المأجور، حيث تحدد مواد هذا المرسوم الهدف من إنشاء هذا النوع من العقود "المخصص للشباب المتحصلين على شهادة التعليم العالي

¹ مسعودي زكرياء، "تقييم فعالية برامج الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر وانعكاساتها على سياسة التشغيل-دراسة تحليلية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، (جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2018-2019)، ص 161.

² C.N.E.S; Ibidem.

³ وهو برنامج يركز على التوظيف المؤقت للشباب عن طريق إنشاء الوظائف المجورة بمبادرة محلية؛ ويهدف إلى تمكين الشباب من اكتساب خبرة مهنية داخل وحدة إنتاجية أو إدارة، خلال فترة تتراوح بين ثلاثة أشهر واثنا عشرة شهرا، وتتولى الجماعات المحلية عملية التوظيف، مقابل إعانة مالية يمنحها صندوق مساعدة تشغيل الشباب (FAE) الذي حل محله الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب (ANSE)، وهو برنامج حل محله جهاز الإدماج الاجتماعي DAIS، يختلف عنه تقريبا في التسمية فقط.

⁴ وكالة التنمية الاجتماعية، جهاز نشاط الإدماج الاجتماعي (DAIS)، مرجع إلكتروني: <https://www.ads.dz/dais.html#counters1-1jb>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/4.

⁵ المرجع نفسه.

والتقنيين السامين المتخرجين من المعاهد الوطنية للتكوين تتراوح أعمارهم من 19-35 سنة في سوق العمل، تمكنهم من اكتساب تجربة تساعدهم على الإدماج النهائي سواء لدى الهيئات العمومية والخاصة ضمن مناصب فعلية ملائمة لمستوى تكوينهم، على أن تتكفل الدولة بتسديد الأجور والأعباء الاجتماعية العامة¹.

وبموجب المرسوم التنفيذي رقم (08-127) المؤرخ في 30-4-2008 أنشأ برنامج إدماج حاملي الشهادات ليحل محل برنامج عقود ما قبل التشغيل، على أن يؤدي نفس الهدف والذي مقصده "إدماج حاملي الشهادات من خريجي الجامعات ومراكز التكوين العمومية أو الخاصة المعتمدة، لاسيما حاملي الشهادات بدون دخل وفي وضعية هشّة وذوي الاحتياجات الخاصة، وهي تستهدف أيضا الفئة التي تتراوح ما بين 19-35 سنة" مماثلة لما جاءت به عقود ما قبل التشغيل².

ثانيا: سياسة التشغيل في إطار أجهزة دعم وتنمية المبادرات المقاولاتية.

إن الإحصائيات المقدمة لنسب البطالة في الجزائر ومعدل المجهودات الحكومية في توفير مناصب الشغل، جعلت منا نبحت في تحليل جهود الدولة نحو دعم التشغيل للفئات الشبانية وتوجيه المبادرات الفردية، وذلك من خلال مجموع الأجهزة التي تعكس مدى فعالية سياسة التشغيل الممكنة من توفير مناصب الشغل للفئات الباحثة عن العمل، في إطار الدعم المقدم من طرف خزينة الدولة ضمن المشاريع المقاولاتية الأكثر حيوية وابتكارية، التي تكتسي أهمية مركزية ضمن سياسات التشغيل بشكل خاص وتحقيق التنمية بشكل عام، ومن بين الأجهزة المشرفة على هذه البرامج نذكر ما يلي:

1. الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC):

تم إنشاء جهاز الصندوق الوطني الخاص بالتأمين عن البطالة بموجب المرسوم التنفيذي الصادر بتاريخ: 06-07-1994 تحت رقم: (94-188) المتضمن بنود "القانون الأساسي للصندوق"، الذي يوضح في المادة الثانية منه أن هذا الجهاز يخضع لوصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي³، أتبعته مجموعة من القوانين التنظيمية على غرار المرسوم التنفيذي رقم (99-37) المؤرخ في 10-02-1999 المتمم والمعدل للمرسوم التنفيذي (94-188)، وكذا المرسوم التنفيذي رقم (04-01) المؤرخ في 03-01-2004 المتمم لنفس المرسوم،

¹ المرسوم التنفيذي رقم 98-402 المؤرخ في 13 شعبان عام 1419 الموافق 2 ديسمبر 1998، يتضمن الادماج المهني للشباب الحاملين لشهادات التعليم العالي والتقنيين السامين وخريجي المعاهد الوطنية للتكوين، الجريدة الرسمية، السنة 35، العدد 91، الأحد 17 شعبان 1419 هـ الموافق 06 ديسمبر 1998، ص 28، 29.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 8-127 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 30 أبريل 2008، يتعلق بجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، الجريدة الرسمية، السنة 45، العدد 23، الأحد 28 ربيع الثاني عام 1429 هـ الموافق 04 ماي 2008، ص 3-4.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 26 محرم عام 1415 الموافق 6 يوليو 1994، يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الجريدة الرسمية، السنة 31، العدد 44، الخميس 27 محرم 1415 هـ الموافق 7 يوليو 1994، ص 06.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

والقرار الصادر في 13-5-1996 المتعلق بالنظام الداخلي للصندوق، متبوعا بمجموعة من القوانين والمراسيم التنظيمية تتعلق ب¹:

- نظام وإجراءات التأمين عن البطالة.
- الإجراءات المتعلقة بجهاز دعم وتشجيع إحداث النشاطات للأشخاص البطالين ذوي المشاريع الذين تتراوح أعمارهم ما بين 35 و 50 سنة.
- مجموعة النصوص الملحق.
- الإجراءات التحفيزية بغية ترقية التشغيل ودعمه.
- جهاز خاص بدعم النشاطات المنشأة من طرف الأشخاص البطالين أصحاب المشاريع وكيفية توسيعها البالغين من العمر ما بين 35 و 50 سنة.

وهو جهاز تم استحداثه في إطار مخطط دعم التنمية الاقتصادية وترقية الشغل ومحاربة البطالة، أسندت له مهمة التكفل بالبطالين الذين يسعون إلى إحداث مشاريع جديدة البالغين من العمر 35-50 سنة وقد مر بعدة مراحل؛ من حيث إنشائه سنة 1994 ويعمل كمؤسسة عامة للضمان الاجتماعي، تسعى للتخفيف من الآثار الاجتماعية التي حصلت عن تسريح العمال الناجم عن مخطط إعادة الهيكلة خصوصا الأجراء منهم في القطاع الاقتصادي أو بشكل لاإرادي، وذلك بتطبيق نظام التعويض عن البطالة، وقد استفاد من ذلك أكثر من 189830 عاملا مسرحا إلى غاية نهاية 2006 وذلك من مجموع 201505 مسجلا وهو ما قيمته (94%)، وانطلاقا من سنة 1998 إلى غاية 2004 قامت (CNAC) بإعادة الإدماج لعدد من البطالين ومرافقتهم في البحث عن العمل بمساعدة مستخدمين مختصين في مراكز مجهزة لهذا الغرض، وهو ما مكن من تدريب 11583 بطالا ومرافقة أكثر من 2311 بطال في إحداث مؤسسات مصغرة، وبداية من سنة 2004 ونظرا لتقلص عدد المسجلين في نظام التأمين عن البطالة، عمد الصندوق إلى إعادة تأهيل البطالين من ذوي المشاريع والمؤسسات التي تم دمجها في إطار الإجراءات المعمول بها لترقية التشغيل البالغين من العمر 35-50 سنة إلى غاية جوان 2010².

ابتداء من عام 2010 سمحت هذه الإجراءات الجديدة المتخذة لصالح الفئات العمرية المذكورة بالعديد من المزايا منها ما يتعلق بمبلغ الاستثمار، حيث وصل إلى حدود عشرة ملايين دينار وهو الذي كان لا يفوق خمسة ملايين دينار، مع إمكانية للأشخاص النشطين توسيع أعمالهم في إنتاج السلع والخدمات، وذلك في مدة لا تفوق ستة أشهر من تاريخ تسجيلهم في بطاقة طلب العمل؛ وتأخذ الاستثمارات المنجزة طابع التمويل الثلاثي؛ (CNAC، صاحب المشروع، والبنك)، وهذا بمجمل تكلفة استثمارية لا تفوق عشر ملايين دينار، فضلا عن الامتيازات الجبائية والإجراءات التحفيزية المشجعة على توظيف مناصب عمل جديدة¹.

¹ الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، مرجع إلكتروني: <https://www.cnac.dz/> _cnac_new/Web%20Pages/Ar/AR_TextesReglementaires.aspxsite تاريخ الاطلاع: 2021/5/11.

² الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، تعريف الصندوق الوطني للتأمين على البطالة. مرجع إلكتروني: <http://www.cnac.dz/annuaire-promoteur/default.aspx> تاريخ الاطلاع: 2017/03/16.

¹ المرجع نفسه.

2. الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب (ANSEJ):

يحدد المرسوم التنفيذي رقم (96-296) المؤرخ بتاريخ: 08-09-1996 في مواده الأولى طبيعة الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب على أنها هيئة تحمل الطابع الخاص وتتمتع بالشخصية المعنوية ولها استقلال مالي، يتابع نشاطاتها الوزير المكلف بالتشغيل وتخضع لسلطة رئيس الحكومة مباشرة¹، وتعد بمثابة جهاز أنشأ من طرف الدولة لدعم تشغيل الشباب، كأحد الإجراءات المتخذة ضمن سلسلة من الاجراءات المتبعة لمعالجة مشكل البطالة في ظل المرحلة الانتقالية التي عرفها الاقتصاد الوطني، في مسعى لاحتواء فئة الشباب البطالين التي تتراوح أعمارهم ما بين 19 و35 عاما، ضمن مناصب عمل دائمة من خلال دعمهم في إنشاء مؤسسات مصغرة، على اعتبار أن هذه الأخيرة تشكل أحد أهم الآليات المعتمدة حديثا لترقية التشغيل، مستندة في ذلك على عدة حوافز لدعم الاستثمار الذاتي في هذا الاتجاه؛ على شاكلة الدعم المالي الذي يصل إلى حدود عشرة مليون دج بالصيغتين الثنائية والثلاثية، الامتيازات الجبائية، التخفيضات في معدل الفائدة، والمتابعة المستمرة للمستثمرين الشباب².

ووفقا للمادة السادسة من المرسوم التنفيذي المحدد لقانون الأساسي للوكالة فإنها تضطلع بالعديد من المهام تتعلق بـ"مرافقة الشباب في تنفيذ المشاريع، تسيير تمويلات الصندوق خصوصا ما تعلق بالإعانات وتخفيضات الفوائد، توضيح الامتيازات وإعلام المستفيدين بقبول طلبات دعمهم، إضافة إلى متابعة ومرافقة الاستثمارات المنجزة وتشجيع كل الاجراءات التي تهدف إلى ترقية التشغيل"³.

على هذا فإن الوكالة مكلفة باتخاذ كل الاجراءات التي تمكن الشباب من المعلومات القانونية والاقتصادية والتقنية، وتقديم الاستشارة اللازمة وتعبئة القروض ومتابعة المشاريع واتخاذ كل اشكال الدعم من دراسات وخبرات، وكذا تكوين وتجديد المعارف للشباب واتخاذ كل التدابير التي من شأنها ان تخلق نشاط لديهم وخلق فرص للعمل واستيعابهم وفقا للتشريعات القانونية والتنظيمية.

هذا وفي إطار التحسينات المدرجة على خدمات الوكالة عرفت سنة 2011 بعد اجتماع مجلس الوزراء مجموعة من الاجراءات بهدف تقديم تحفيزات أكثر عن نشاط الوكالة للفئات العاطلة عن العمل، إلا أن التحول الكبير ما جاء به المرسوم التنفيذي (20-329) الموافق لـ 22-11-2020 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي (96-296) المؤرخ في 8-9-1996، الذي يتضمن في مادته الأولى تغيير اسم "الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب" (ANSEJ) بـ"الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية" (ANADE)، تخضع في إشرافها للوزير المكلف بالمؤسسات المصغرة، وتضطلع بتطبيق كل التدابير التي من شأنها رصد المواد الخارجية المخصصة

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 96-296 المؤرخ في 24 ربيع الثاني 1417 الموافق 8 سبتمبر 1996، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية، السنة 33، العدد 52، الأربعاء 27 ربيع الثاني 1417 هـ الموافق 11-09-1996، ص 12.

² عمار علوني، "دور هيئات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في معالجة البطالة دراسة تقييمية بولاية سطيف"، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني حول "استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة"، (جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر، 15-16/11/2011)، ص 6-12.

³ المرسوم التنفيذي رقم 96-296 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي، مرجع سابق، ص 12-13.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

لتمويل إحداث نشاطات لصالح الشباب واستعمالها وفق التشريع، وكذا إعداد بطاقية لنشاطات اصحاب المشاريع، وتطوير ادوات الذكاء الاقتصادي وفق نهج استشاري، إضافة إلى عصرنة ورقمته آليات إدارة وتسيير الوكالة وجهاز استحداث المؤسسات المصغرة، وتشجيع تبادل الخبرات وتسيير مناطق نشاطات مصغرة متخصصة ومجهزة لفائدة المؤسسات المصغرة وذلك ضمن هياكل مركزية (مديريات، ومفتشية عامة) وهياكل محلية (وكالات ولائية وفروع محلية)¹.

وتركز التوجهات الرئيسية للجهاز فيما يتعلق بالتمويل في²:

- توجيه الجهاز نحو الأنشطة التي تخلق الثروة والوظائف للمساهمة في الحد من البطالة والحد من الفقر والمشاركة في التنمية المحلية وتقليل فاتورة الاستيراد.
- الحد من التفاوتات الاجتماعية.
- تنويع أنشطة المروجين بما يتماشى مع أولويات البرنامج الحكومي لتنمية القطاعات (الصناعة، الزراعة، البيئة، تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، السياحة،... إلخ).
- تشجيع إنشاء المشاريع المبتكرة والجودة ذات القيمة المضافة العالية (تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والشركات الناشئة) من خلال تفضيل الشباب خريجي التكوين المهني والجامعات.
- تنظيم الأنشطة حسب الاحتياجات الاقتصادية المحلية والوطنية.
- تشجيع ريادة الأعمال النسائية من خلال دعم خاص.
- دعم المروجين في مرحلة ما بعد الإنشاء (النظام العام، توقيع اتفاقيات الشراكة،... إلخ).

3. الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (ANGEM):

بعد خمس سنوات من اعتماد الجزائر القروض المصغرة كأحد الأدوات المستعملة في محاربة الفقر سنة 1999، سعت إلى إنشاء أجهزة وهيئات جديدة بغرض تقديم القروض المصغرة، والدعم للذين لم يستفيدوا من تمويلات بنكية واستكمال الاطار العام لهذه المؤسسات بغرض توجيهها نحو الإدماج الاقتصادي، ولقد تم إنشاء هذا الجهاز عقب التوصيات التي قدمها المؤتمر الدولي سنة 2000 الذي دار حول موضوع الفقر، ومن خلال الندوة الدولية حول (التجربة الجزائرية في القرض المصغر) في ديسمبر 2002³، وذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم: (04-14) المؤرخ في 22-02-2004، وحسب المواد الأولى من الفصل الأول لهذا المرسوم نص المشرع على أنها "منظمة ذات طابع خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وضعت تحت سلطة رئيس الحكومة ويتولى الوزير المكلف بالتشغيل المتابعة العملية لمجمل

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 20-329 المؤرخ في 6 ربيع الثاني 1442 الموافق 22 نوفمبر 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-296 الموافق 8 سبتمبر 1996 والمتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية، السنة 57، العدد 70، الأربعاء 9 ربيع الثاني 1442 هـ الموافق 25 نوفمبر 2020، ص 9.

² Agence Nationale d'appui et de Développement de l'Entreprenariat, Principales orientations du dispositif par rapport au financement, Référence électronique: <http://www.ansej.org.dz/index.php/fr/nos-statistiques>, Afficher la date 26/4/2021.

³ الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، تقديم الوكالة، مرجع إلكتروني: <http://www.angem.dz>، تاريخ الاطلاع: 2017/03/16.

الفصل الثاني: التحليل البنوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

نشاطاتها"¹، وتخضع الوكالة اليوم لوزارة "التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة"، ويهدف تنفيذ مهامها تقوم الوكالة على تنظيم لا مركزي يتكون من ستة هيئات مركزية (أربع مديريات وخليتين)، وتسعة وأربعون وكالة ولائية مدعمة بـ: خمسمائة وثمانية وأربعون خلية مرافقة منتشرة على مستوى الدوائر، وإحداث الربط الوظيفي بواسطة الفرع الجهوي ما بين المديرية المركزية والوكالات الولائية (الفروع المحلية)، وهي هيئة صغيرة تشرف على خمس تنسيقيات بهدف متابعة أنشطتها، إضافة إلى شبكة تضم عشر فروع جهوية للمتابعة والإشراف على التنسيقيات الولائية، وللوكالة هيئة تتبعها (صندوق الضمان المشترك للقرض المصغر) الذي يأخذ على عاتقه ضمان القروض ما بين البنك والمقاولين المستفيدين².

كما تحدد المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم: (04-14) المهام الأساسية للوكالة والمتمثلة في³:

- تسيير القرض المصغر وفقا للقوانين والتشريعات المعمول بها.
- دعم وتوجيه ومرافقة المستفيدين في تجسيد أنشطتهم، لاسيما فيما يتعلق بتمويل مشاريعهم.
- إبلاغ المستفيدين الذين أهلت مشاريعهم في الجهاز بمختلف الإعانات الممنوحة.
- متابعة الأنشطة المنجزة من طرف المستفيدين مع الحرص على احترام الاتفاقيات والعقود المتعلقة بالوكالة، ومساعدتهم لدى المؤسسات والهيئات بتجسيد مشاريعهم بما في ذلك الشركاء المالكون للبرامج.
- إنشاء قاعدة معطيات حول الأنشطة والمستفيدين من الجهاز.
- تعزيز العلاقة المستمرة مع البنوك والمؤسسات المالية.
- إبرام اتفاقيات مع مختلف المؤسسات والهيئات بهدف تكوين حاملي المشاريع والمستفيدين من القروض المصغرة.

ويقدم الجهاز خدمات مالية تحمل صيغتين من التمويل إحدى هذه الصيغتين بمشاركة البنوك الخمس العمومية⁴:

الصيغة الأولى: "الوكالة-المقاول" وتتعلق بالقرض الخاص بشراء المواد الأولية، وتمنح هذه القروض مباشرة بعنوان شراء المواد الأولية، حيث أن قيمة القرض لا تفوق 100.000 دج ولا يترتب عنه فوائد، بهدف تقديم الدعم للأشخاص الذين لا يملكون مداخل تمكنهم من شراء المواد الأولية مع امتلاكهم المعدات والأدوات التي تمكنهم من ممارسة نشاطهم، وتتمتع ولايات الجنوب بامتيازات تمكنهم من الاستفادة من نسبة قرض تصل إلى 250.000 دج وفي مدة تسديد تصل إلى 36 شهرا.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 14-04 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1424 هـ الموافق 22 يناير 2004 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية، السنة 41، العدد 06، الأحد 3 ذو الحجة 1424 هـ الموافق 25 يناير 2004، ص 8.

² الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، التنظيم العام، مرجع إلكتروني: <https://www.angem.dz/ar/article/organisation-de-l-angem> -en-bref، تاريخ الاطلاع: 2020/2/14.

³ المرسوم التنفيذي رقم 14-04 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وتحديد قانونها الأساسي، مرجع سابق، ص 8-9.

⁴ الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، الخدمات الممنوحة، مرجع إلكتروني: <https://www.angem.dz/ar/article/le-dispositif-du-micro-credit>، تاريخ الاطلاع: 2020/2/14.

الصيغة الثانية: "الوكالة، البنك، المقاول" وتحمل صيغة التمويل الثلاثي، وتمنح بهدف إنشاء نشاط تصل تكلفه مشروعه إلى 1.000.000.00 دج، ويكون التمويل فيه من خلال ثلاث جهات يمثل فيه البنك (70%) وقرض الوكالة بدون فوائد (29%) والمساهمة الشخصية (1%) وتصل مدة تسديده القرض إلى حدود ثماني سنوات، أما بالنسبة للبنك يستفيد فيه المعني من فترة تأجيل في التسديد تصل إلى ثلاثة سنوات. ما يمكن الإشارة إليه، ان نسب التمويل قد ارتفعت قيمتها من 30.000 دج إلى 100.000 دج بالنسبة للصيغة الأولى من نوع القروض الخاصة بشراء المواد الأولية "250.000 دج بالنسبة لولايات الهضاب والجنوب"، ومن 400.000 دج الى 1.000.000 دج للقروض الخاصة بالتمويل الثلاثي، و ذلك وفقا لما جاء في المرسوم الرئاسي: (11-133) المعدل، والمؤرخ بتاريخ: 22-03-2011، كما يقدم القرض خدمات غير مالية في مجالات واسعة للمستفيدين؛ والهدف منها تقديم الدعم اللازم للعملاء، واستمرارية الأعمال من مرافقة ومتابعة وتكوين وتقديم الخبرات والعروض التشجيعية للمستفيدين، مستغلة في ذلك التطورات التكنولوجية الحديثة¹.

ثالثا: سياسة التشغيل في إطار الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI):

أنشأت "الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI" بموجب المرسوم رقم: (01-03) المؤرخ في 20-8-2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار، لتحل محل وكالة ترقية ودعم الاستثمار (APSI) المنشأة سنة 1993 بعد فشلها في ترقية ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث وردت في المادة السادسة منه "تنشأ لدى رئيس الحكومة وكالة وطنية لتطوير الاستثمار"²، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تقني تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي لخدمة المستثمرين الوطنيين والأجانب على حد سواء، بالتنسيق مع الإدارات والمنظمات المشاركة في عملية الاستثمار، يشرف عليها وزير الصناعة، وتعتبر الأداة الأساسية للتعريف بفرص الاستثمار ودعمها ومرافقة المستثمرين³، وهذا من خلال الخدمات التي تقدمها والمزايا الضريبية الأمر الذي ينعكس إيجابا على إحداث مناصب الشغل.

وفقا للمادة: (21) من نفس الأمر (01-03) المتعلق بتطوير الاستثمار فإن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار تضم مجموعة من مهام ووسائل كل من (الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ووكالة ترقية ودعم الاستثمار)، حيث تتولى الوكالة في ميدان الاستثمارات وبالاتصال مع الإدارات والهيئات المهنية المهام الآتية⁴:

- ضمان ترقية الاستثمارات وتطويرها ومتابعتها.
- استقبال المستثمرين المقيمين وغير المقيمين ومساعدتهم.
- تسهيل القيام بالتشكيلات التأسيسية وتجسيد المشاريع عن طريق الشباك الوحيد اللامركزي.
- منح المزايا المرتبطة بالاستثمارات في إطار الترتيب المعمول به.

¹ المرجع نفسه.

² الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق، ص 5.

³ L'Agence Nationale de Développement de l'Investissement - ANDI -. référence électronique: <https://andi.dz/landi/>, Afficher la date 20/3/2021.

⁴ الأمر رقم: 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، مرجع سابق، ص 08-07.

- تسيير صندوق دعم الاستثمارات.

- التأكد من احترام الالتزامات التي تعهد بها المستثمرون.

الجديد في هذه الوكالة هو تواجدها على المستوى المحلي للتخفيف من عبء التنقل إلى العاصمة من جهة، وحتى تكون قريبة من مكان تواجد المستثمرين من جهة ثانية، حيث يتم تنظيم الهياكل اللامركزية الموجودة في (58) ولاية في الجزائر في أربعة مراكز تضم جميع الخدمات، وتمكينها من تقديم الدعم اللازمة لإنشاء الأعمال التجارية وتنميتها بالإضافة إلى تحقيق المشاريع، هذه المراكز هي: مركز إدارة الفوائد المسؤول عن الإدارة باستثناء أولئك الموكلين إلى (ANDI) بموجب التشريعات السارية، مركز استكمال الإجراءات الرسمية لتقديم الخدمات المتعلقة بإجراءات تأسيس الشركات وتنفيذ المشاريع، مركز دعم إنشاء الأعمال المسؤول عن مساعدة ودعم إنشاء وتطوير الأعمال، ومركز الترويج الإقليمي المسؤول عن تعزيز الفرص والإمكانيات المحلية¹.

المطلب الثالث: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودورها في توفير مناصب الشغل.

يتجه الواقع العالمي في ظل المتغيرات الحالية بشكل ملموس نحو دعم المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة؛ إذ أن المنظمات الدولية بنشاطاتها والواقع التطبيقي في مختلف بلدان العالم يوضح أهميتها من حيث تمحور باقي القطاعات الاقتصادية الأخرى معها في مزيج تنموي يستهدف الارتقاء بالاقتصاد الوطني، وذلك لما يتميز به من مرونة عالية في العمل، والقدرة على زيادة معدلات النمو، ورفع الكفاءة الانتاجية والتنافسية في عالم سريع الحركة بالتجديد والتغيير المستمر لأذواق المستهلكين، بالإضافة إلى توفير مناصب العمل المختلفة والمتنوعة وبالتالي التخفيف من البطالة.

والجزائر كغيرها من الدول مرت بتحولات ومراحل، حيث تميزت بالاعتماد على المؤسسات العمومية بعد الاستقلال والمجمعات الضخمة والتي ساعدت في إنشائها وتطورها أسعار البترول إلى غاية الأزمة البترولية العالمية، لذلك، ونظرا للنجاح الذي حققته فكرة الاستثمار في المؤسسات الصغيرة وكذا الصغيرة والمتوسطة بمختلف أشكالها على المستوى العالمي، قامت الجزائر بدورها بعدت مبادرات وإصلاحات تهدف إلى ترقية وتنمية مجالات الاستثمار في هذا الاتجاه؛ بحيث أصبحت تحتل مكانة هامة في سياسة الانعاش الاقتصادي باعتبارها قطاعا حيويا في السياسة الاقتصادية الجديدة المبنية على تحرير السوق وتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار، انطلاقا مما سبق وجدنا أنفسنا مهتمين بتحديد مفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر، والوقوف على نشاط الهيئات الداعمة لها من خلال ما تلعبه في إطار السياسة العامة للاستثمار وتوفيرها لمناصب الشغل.

¹ L'Agence Nationale de Développement de l'Investissement , Structures décentralisées de l'ANDI. référence électronique: <https://andi.dz/structures-decentralisees-de-landi/>, Afficher la date 20/3/2021.

أولاً: مسار المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر.

إن المساعي التي تبنتها الدولة في إطار ترقية برامج الشغل من خلال دعم المبادرات المقاولاتية لها ما يبررها، خصوصاً لما يعرفه الاقتصاد من تذبذب في معدلات النمو مما لا يمكنه من التعامل مع الاحتياجات المحلية، لذي يعول على قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدفع بعجلة التنمية وكذا تحقيق مناصب الشغل، خصوصاً وأن سوق العمل يتوفر على مخزون هائل يحتاج إلى المرافقة والدعم بالشكل الذي يمكنهم من تجسيد مبادراتهم في إطار هذا النوع من المؤسسات، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على معدلات التنمية من ناحية ويساهم في التقليل من نسب البطالة من ناحية أخرى¹.

منذ حصول الجزائر على الاستقلال السياسي حاولت تطوير وتنظيم استثماراتها وذلك بإصدار العديد من الأطر التشريعية خلال المراحل الاقتصادية التي مر بها الاقتصاد الوطني؛ إلا أن المتتبع لخطوات التنمية الاقتصادية في الجزائر ومساراتها يدرك جيداً خياراتها في هذا الإطار وأن الدولة لم تعط اهتمام خاص لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ولم تفرد لها كامل اهتماماتها كخيار بديل لاستحداث مناصب الشغل في العقود الممتدة من فترة الاستقلال إلى غاية الثمانينيات²، حيث قامت الصناعات الوطنية الثقيلة من خلال مؤسسات وطنية كبيرة في إطار قائم على التخطيط المركزي ذي الطابع الاجتماعي هدفها المساواة وتحقيق العدالة في تقسيم الخيرات، تخضع إلى رقابة صارمة إلى حدود سنة 1982 والتي عرفت أولى التغيرات التحفيزية مع قانون الاستثمار (82-11).

مع دخول الاقتصاد الجزائري في عملية التحول الهيكلي، ظهرت ضرورة الاهتمام بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ضمن نشاط القطاع الخاص خصوصاً، نظراً لتمييزها عن غيرها من المؤسسات بجملة من الخصائص جعلت منها محطة أنظار صانعي السياسات، وهو ما توجهت له الجزائر من خلال تشجيع الاستثمار في هذا القطاع، وما نلمسه من خلال السياسات المنتهجة في السنوات الأخيرة.

ويمكن سر الاهتمام بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إمكانية هذا الأخير من لعب دور مهم في خلق مناصب شغل وتوفير فرص عمل لفئة كبيرة من شرائح المجتمع، إضافة إلى الدور المهم الذي يمكن أن تلعبه في الحد من هجرة اليد العاملة من الريف إلى الحضر، وبدى هذا الاهتمام مع بداية تنفيذ سياسة الإصلاح الاقتصادي التي أظهرت آثاراً سلبية، خصوصاً ما تعلق منها بانعكاس برامج الخصخصة على اليد العاملة المتواجدة بقطاع الأعمال العام والاستغناء عن خدمات العديد منهم، وزيادة عدد الخريجين وعدم توفير مناصب شغل لهم، إضافة إلى ذلك ما جرى عليه من اهتمام بالمشروعات الصناعية الصغيرة من طرف

¹ شكري مدلس، "آليات التشغيل المستحدثة في الجزائر وأثرها على النمو الاقتصادي في الفترة الممتدة بين 2000-2014"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، (جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2017-2018)، ص 77.

² فارس طارق، "دور ومكانة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسبل ترقية قدرتها التنافسية-دراسة حالة الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، (جامعة فرحات عباس سطيف 1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2017-2018)، ص 263.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

العديد من دول العالم التي تمكنت من غزو الأسواق العالمية كدول جنوب شرق آسيا مثلاً¹. وما لهذه الأخيرة أيضاً من قدرة على استيعاب الفائض من العمالة المتواجدة في سوق العمل والحد من مشكلة البطالة، والعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية الممكنة لتحقيق الاستقرار الاجتماعي والسياسي.

وتتضح هذه المجهودات من خلال جملة من الآليات والإجراءات التي يمكن توضيحها في الجدول التالي:

السنة	الجدول رقم: 01 يبين التطور الزمني لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر
1982	بعث تنظيم جديد للاستثمار الخاص الوطني من خلال القانون 11/82 الصادر في 1982
1983	إنشاء ديوان التوجيه والمتابعة والتنسيق للاستثمار الخاص (OSCIP)
1987	فتح الغرفة الوطنية للتجارة للمستثمرين الخواص
1988	بداية الإصلاحات الاقتصادية واعتماد اقتصاد السوق وإصدار قانون النقد والقرض 10/90 (1990/04/14).
1991	تحرير التجارة الخارجية، المرسوم 37/91 (1991-02-19).
1993	تطوير الاستثمارات، المرسوم 12/93 (1993-10-05).
1994	إنشاء وزارة مكلفة بقطاع المؤسسات ص م: تتكفل بتهيئة المحيط الملائم لترقية نشاط هذه المؤسسات.
1995	بداية تحرير التجارة الخارجية، واعتماد قانون الخصوصية.
2001	إصدار القانون التوجيهي 18-2001 المتضمن القانون الأساسي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
2002	إلحاق الصناعة التقليدية بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
2002	مرسوم تنفيذي رقم: 373/2002 المؤرخ في 11-11-2002 المتعلق بإنشاء صندوق لضمان القروض البنكية الموجهة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وهي سنة بداية تأهيل هذه المؤسسات.
2003	27-02-2003 إنشاء نظام للإعلام الاقتصادي خاص بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
2003	أفريل 2003 فتح مكاتب جهوية لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تجسيدا لبرنامج التأهيل.
2004	تم إحصاء 400 عملية تأهيل وتشخيص وتكوين في إطار الدعم المباشر، مع بعث جهاز تغطية الضمانات المالية بقيمة 20 مليون أورو.
2004	تنظيم الجلسات الوطنية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة أيام 14-15/01/2004.
2009	إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
2005-	تخصيص 04 مليار دج لتكفل إنجاز وتجهيز الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات ص م، إنجاز مشاتل، تطوير دعم الصناعات التقليدية خاصة بالوسط الريفي، دراسة وإنجاز متاحف إنتاج الصناعة الحرفية التقليدية.
المصدر: منى مصغوني، "نحو أداء تنافسي متميز للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية العدد 10، 2012، ص 133.	

إن التحول الاقتصادي الذي مرت به الجزائر عقب الصدمة النفطية سنة 1986 التي أدت إلى تغير واضح لمؤشرات الاقتصاد الوطني (تراجع مداخيل الصادرات، ومعدلات التبادل...)، جعل من الحكومة تغير من خياراتها وإدخال جملة من الإصلاحات في تراجع واضح في الاستمرار نحو الخيار الاشتراكي، مدركة بذلك

¹ عبد الرحمان بن عنتر، نذير عليان، "عوامل نجاح وفشل المشروعات الصغيرة في ظل التحديات المعاصرة"، ورقة مقدمة ضمن الملتقى الدولي متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، (جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 17-18 أفريل 2006)، ص 663-665.

أهمية هذا القطاع ودوره في الدفع بقاطرة التنمية، وعلى هذا بادرت وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الصادر في 12-12-2001 بوضع تعريفا مفصلا رسميا يضع به المشرع حداً للجدل القائم حول مفهومها¹، وهنا ينبغي أن نشير إلى أن الجزائر قد تبنت في توجيهها ميثاق بولونيا (la Charte de Bologne) في تحديد مفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في جوان 2000²، ويأخذ به ويتبناه تعريف الاتحاد الأوروبي في 1996³.

هذا ويبيد الواقع عكس ما يتوقعه العديد من الباحثين حول سهولة تحديد تعريف جامع للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث أظهرت إحدى الدراسات التي أعدها معهد ولاية جوجيا، أن هناك اختلاف وتباين في نوع النشاط الاقتصادي الذي تؤديه هذه المؤسسات الأمر الذي انعكس على تحديد مفهومها، حيث نجد ما يفوق خمسة وخمسين تعريفا في خمسة وسبعين دولة شملتها الدراسة⁴، وعلى هذا جاء القانون التوجيهي (18-01) المؤرخ في: 12-12-2001، مساهما في ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال وضع سياسة تنموية جديدة في البلاد، قوامها الآليات والمعايير الحديثة بغية إرساء قواعد متينة لهذه المؤسسات وبعث التنافس بينها، وإعطاء تعريف واضح رسمي وتبيين الهياكل والهيئات الداعمة لها، ليشكل بذلك هذا القانون منعرجا في تاريخ المؤسسات الجزائرية، ولقد حددتها المادة الرابعة من القانون التوجيهي المذكور على أنها تشمل كل المؤسسات الموجودة مهما كانت صيغتها وطبيعتها القانونية، وأنها مؤسسة تختص بإنتاج السلع (و/أو) الخدمات⁵:

1. توظف وتشغل في إطارها من (01-250) شخص.
2. لا يفوق رقم أعمالها السنوي مبلغ ملياري دج، أولا تتجاوز (500 مليون دج) في مجموع حصيلتها.
3. أن تستوفي معايير الاستقلالية المعمول بها.

¹ رزيقة غراب، "آثار البرامج الاستثمارية على نمو وتطور منظومة المؤسسات المصغرة والصغيرة والمتوسطة"، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال فترة 2001-2014، (جامعة فرحات عباس سطيف-1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11-12 مارس 2013).

² بوهزة محمد، بن يعقوب الطاهر، "تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر: حالة المشروعات المحلية (سطيف)"، الدورة التدريبية الدولية حول: تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتطويرها في الاقتصاديات المغاربية، (جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 25-28 ماي 2003)، ص 9.

³ أول تعريف للاتحاد الأوروبي للمؤسسات ص م سنة 1996، وتم تجديده سنة 2003 وأصبح معمولا به في 1 جانفي 2005، يقوم على ثلاث تصنيفات، المؤسسات المصغرة (عدد عمالها أقل من عشرة ولا يتجاوز رقم الأعمال فيها 2 مليون يورو)، مؤسسة صغيرة (عدد عمالها أقل من 50، ولا يتجاوز رقم أعالها 10 مليون يورو)، مؤسسة متوسطة (عدد عمالها أقل من 250، ولا يتجاوز رقم أعمالها 50 مليون يورو)، للاستزادة أكثر يمكن الاطلاع على: A: Nathalie Bernard Offerlé ; "Le New Labour et les petites et moyennes entreprises britanniques", Champroux, Olivier Frayssé, **Entreprises et entrepreneurs dans leur environnement en Grande-Bretagne et aux États-Unis**. Paris : Presse Sorbonne Nouvelle, 2005.

⁴ بغداد كربالي، مصطفى دليحي، "دور القطاع الخاص و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في توفير مناصب الشغل"، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الثالث حول "سياسات التشغيل في إطار برنامج التنمية والإنعاش الاقتصادي في الجزائر 2001-2014"، (جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11-12 نوفمبر 2014).

⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 18-01 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، الجريدة الرسمية، السنة 38، العدد 77، السبت 30 رمضان 1422 هـ الموافق 15 ديسمبر 2001، ص 05.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

وقد تم الفصل بين المؤسسة الصغيرة، الصغيرة والمتوسطة ضمن المادة الخامسة والسادسة والسابعة انطلاقا من المعايير المذكورة، والجدول التالي يوضح ذلك:

الجدول رقم: 02 تعريف المؤسسات الصغيرة، الصغيرة والمتوسطة في الجزائر			
تصنيف المؤسسات	عدد العمال	رقم الأعمال السنوي (دج)	الحصيلة السنوية (دج)
مؤسسة متوسطة (*)	250-50	200 مليون-02 مليار	500-100 مليون
مؤسسة صغيرة (**)	49-10	200 مليون	100 مليون
مؤسسة مصغرة (***)	09-01	20 مليون	10 مليون
المصدر : (*) المادة 05، (**) المادة 06، (***) المادة 07، القانون رقم 18-01 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، مرجع سابق، ص 6.			

إن النقلة النوعية في تشجيع الاستثمار الخاص وتطويره بعد سنة 2001 من أجل بناء الاقتصاد الوطني لم تقتصر على القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة رقم (18-01) المؤرخ في: 12-2001، بل ظهرت أيضا من خلال القانون الخاص بتطوير الاستثمار رقم (03-01) الصادر في 08-20-2001¹، والأمر رقم (08-06) الموافق لـ 15-07-2006 المعدل والمتمم للأمر (03-01)².

من ثم بادرت الحكومة بمجموعة من البرامج في الفترة الممتدة من 2004-2010 موجهة خصيصا للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تتعلق بالبرنامج الوطني الخاص بتأهيل هذه المؤسسات، وبرنامج الدعم التابع لها، والتحكم في تكنولوجيا المعلومات والاتصال "ميديا"، بالإضافة إلى مجموعة من المخصصات المالية في إطار البرنامج الخماسي (2010-2014) وتخصيص قروض بنكية دعما لهذا النوع من المؤسسات، وإنشاء مناطق صناعية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى إنشاء منظومة مؤسسية الهدف الأساسي منها دعم تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة³، كما عمل المشرع في الجزائر أيضا على تجسيد مجموعة من القوانين والآليات المشجعة على تنشيط إنشاء مثل هذه المؤسسات لأهميتها؛ من خلال تشجيع وترقية المناولة⁴، في إطار مشترك يجمع بين الوزارة المعنية وممثلي الإدارات والمؤسسات والجمعيات الاقتصادية، تخضع في تسييرها لمجلس وطني مكلف بذلك لتسهيل عملية ادماج سواء في الاقتصاد الوطني أو العالمي، وترقية الشراكة بين المؤسسات وكذا العمل على التنسيق في نشاط البورصات الخاصة بها¹.

¹ الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ 20 غشت 2001، المرجع السابق.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 08-06 يعدل ويتمم الأمر رقم 03-01 المؤرخ 20 غشت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 15 يوليو 2006، الجريدة الرسمية، السنة 43، العدد 47، الأربعاء 23 جمادى الثانية 1427 هـ الموافق لـ 19 يوليو 2006.

³ رزيقة غراب، المرجع السابق.

⁴ نقصد بالمناولة جميع الالتزامات التي تنشأ بين مؤسستين أو أكثر وفقا لعقد مبرم بين جميع الأطراف الغرض منه تحقيق المنافع المشتركة لكلا الأطراف، من خلال مجموع النشاطات في جميع مجالات الانتاج والخدمات... يُمكن من زيادة استغلال الطاقات المتوفرة بالشكل الذي ينعكس إيجابا على أداء المؤسسات.

¹ المواد: 20، 21 من القانون رقم 18-01 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مرجع سابق، ص 07.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

وعموما يمكن أن نوضح أهم الإجراءات من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم: 03 الإجراءات الداعمة لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار والتشغيل	
السنة	الأجـراء
2001	إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) بموجب المرسوم رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001، بهدف ترقية الاستثمار وتطويره ومتابعته وإعلام ومساعدة ومرافقة المستثمرين في إطار إنجاز مشاريعهم ومنح المزايا الخاصة بالاستثمار.
	صدور القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة رقم 18/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001.
	وضع بروتوكول اتفاق بشأن ترقية الوساطة المالية المشتركة بين قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والبنوك العمومية (BNA, BADR, CPA, CVMA, BDL) في 23 ديسمبر 2001.
2002	إنشاء صندوق ضمان قروض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (FGAR) بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-373 الصادر في 11 نوفمبر 2002 وكان انطلاق نشاطه الفعلي في مارس 2004، برأسمال قدره 30 مليار دج، وتم تدعيمه في سنة 2009 وفقا لقانون المالية بـ 10 مليار دج، حيث يمنح ضمانات للمشاريع التي تحقق الاستثمارات في إنشاء مؤسسات جديدة.
	إنشاء مشاتل للمؤسسات بغرض احتضان ومرافقة المؤسسات الحديثة بهدف تخطي الصعوبات في مرحلة الانطلاق.
2003	إنشاء مراكز تسهيل وتبسيط الإجراءات الإدارية أمام حاملي المشاريع.
	إنشاء المركز الوطني المكلف بترقية المناولة، وكذا إنشاء المجلس الوطني الاستشاري للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بهدف ترقية التشاور بين السلطات العمومية والمؤسسات والجمعيات المهنية.
	إحداث المديرية الولائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على مستوى كل ولايات الوطن.
2004	إنشاء رأس مال المخاطر في جانفي، برأسمال قدره 3.5 مليار دج.
	إنشاء صندوق ضمان قروض الاستثمارات (CGCI-PME) بمقتضى المرسوم رقم 04-134 المؤرخ في 19 أفريل 2004، إلا أنه بدأ نشاطه الفعلي في السداسي الثاني لعام 2006، بهدف إلى ضمان تسديد القروض البنكية التي تستفيد منها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بعنوان تمويل الاستثمارات المنتجة للسلع والخدمات المتعلقة بإنشاء تجهيزات المؤسسة وتوسيعها وتجديدها، وتشجيع البنوك على هذه الاستثمارات.
	إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (ANGEM)، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-14 المؤرخ في 22 جانفي 2004، كهيئة ذات طبع خاص يتابع نشاطها وزير التشغيل والتضامن الوطني، بغية مواجهة البطالة والفقر، وتدعيم اصحاب المبادرات الفردية، من خلال إنشاء نشاطات مصغرة.
	إنشاء صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة (FGMMC)، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-16 المؤرخ في 22 جانفي 2004، الذي يضمن للبنوك تعويض نسبة 85% من المديونية المستحقة وفوائدها في حالة فشل المشروعات الممولة التي تتراوح كلفتها بين 100000 و 400000 دج، وهو ضمان للمقاول والبنك.
	إنشاء الوكالة الوطنية لترقية م ص م (ANDPME)، عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 05-165 بتاريخ: 03 ماي 2005، في إطار متابعة تنفيذ البرنامج الوطني لتأهيل م ص م الذي أعدته وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
	انطلاق البرنامج الوطني لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
2005	إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF)، ضمن النشاطات المنجزة في إطار آلية ترقية

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

	الاستثمار.
2008	تعزيز المعلومة الاقتصادية الخاصة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتطوير جسور الترابط مع المنظومات الاعلامية للقطاعات الوزارية الأخرى.
2009	تنظيم اول طبعة للجائزة الوطنية للابتكار لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
2010	إعادة بعث البرنامج الوطني لتأهيل قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حيث خصص لذلك غلاف مالي قدره 386 مليار دج، بهدف تأهيل 20 ألف مؤسسة في آفاق 2014.
	تجسيد اهتمام البرنامج الخماسي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في العديد من المجالات تتمثل في الدعم والتقوية والتعليم والابتكارات وتسهيل الاجراءات، وكذا الدعم المالي حيث خصص ما يقارب 150 مليار دج في إطار البرنامج الخماسي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وذلك من خلال مناطق صناعية.
المرجع: فوزية حفيف، "دراسة تقييمية لأثار برامج الإنفاق العام على قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر"، <u>مجلة الاقتصاد الجديد</u> ، العدد 11، المجلد 02، 2014، ص 372-374. (بتصرف)	

ويخضع القانون التوجيهي دائما إلى مراجعات دورية الهدف منها مواكبة المعطيات الاقتصادية الجديدة، وتغنى هذه المراجعات المستمرة بتوضيح مفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وهياكلها بشكل يجعلها تتكيف مع التغيرات الحاصلة على جميع المستويات "الاقتصادية، السياسية، التكنولوجية وحتى التنظيمية"، ومسايرة قانون ترقية الاستثمار الجديد (16-09)¹، والقانون التوجيهي الجديد لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (17-02) المؤرخ بتاريخ: 10-01-2017، الذي ألغى أحكام القانون التوجيهي (18-01) أكبر دليل على ذلك، والذي حمل في طياته تعديلا في مفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في المادة 05-04 منه، محافظا على نسبة التشغيل من 01 إلى 250 شخصا، إلا أنها تغيرت في رقم أعمالها السنوي بـ: 04 أربعة ملايين دج أو التي لا يفوق مجموع حصيلتها في السنة 01 مليار دج².

من خلال المواد: 10-08 حدد المشرع مفهوم المؤسسة المتوسطة، على أنها تلك المؤسسة التي تشغل من 50 إلى 250 عاملا، ويتراوح رقم أعمالها في السنة ما بين 400 مليون دج الى 04 أربعة ملايين دج أو مجموع حصيلتها السنوية يتراوح ما بين 200 مليون دج و 01 مليار دج، أما المؤسسة الصغيرة تشغل ما بين 10-49 عاملا ورقم أعمالها السنوي لا يفوق 400 مليون دج، أو لا تتجاوز حصيلتها السنوية 200 مليون دج، أما عن المؤسسة الصغيرة جدا يتراوح عدد المشتغلين فيها من 01-09 عمال، ورقم أعمالها السنوي يقل عن 40 مليون دج أو تقل حصيلتها السنوية عن 20 مليون دج¹.

كما ينص القانون التوجيهي الجديد أيضا من خلال المواد: (17، 20، 21، 30، 34)، على توسيع نشاط "الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار"؛ من خلال إنشاء هياكل دعم على المستوى المحلي بحيث تكون فروعها، كما يمكن لهذه الهياكل العمل على خلق التكامل المطلوب بين فروع الوكالة وهياكل دعم المؤسسات الناشئة،

¹ صدر القانون رقم 16-09 المؤرخ 03 غشت 2016 في إطار ترقية الاستثمار ضمن العدد 46 من الجريدة الرسمية لسنة 2016، في إطار متابعة الاستثمارات الوطنية والأجنبية وتشجيع النشاط الاقتصادي، مرجع سابق.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 17-02 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المؤرخ في 10 يناير 2017، الجريدة الرسمية، السنة 54، العدد 02، الأحد 12 ربيع الثاني 1438 هـ الموافق 11 يناير 2017، ص 05.

¹ المرجع السابق، ص 06.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

وكذا إنشاء صناديق خاصة بضمانات القروض والإطلاق (صناديق الإطلاق) على مستوى الوزارة المكلفة تكون أكثر ملائمة مع احتياجات هذه المؤسسات، إضافة إلى ذلك تدعيمها بدائرتين مختصتين بمنظومة اليقظة والمعلوماتية لأهميتها ضمن الدراسات الاستشرافية، وأخرى مخصصة لتطوير المناولة على اعتبار أنها الأداة المناسبة لتكثيف نسيج هذا النوع من المؤسسات¹.

إن هذا الحراك والتدارك المتواصل للجانب التنظيمي والقانوني والهيكلية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة يوحى بأهمية مكانتها التي أصبحت تحتلها منذ مطلع التسعينات لدى المشرع الجزائري؛ وذلك من أجل إحداث الانطلاقة الاقتصادية وتحقيق الغايات الاجتماعية، وعلى رأسها تحقيق فرص التشغيل للفئات المختلفة في المجتمع، واحتواء الأعداد الهائلة لخريجي الجامعات ومعاهد التكوين ...

ثانيا: مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التشغيل.

بعيدا عن الأهمية التي تعرفها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في النشاط الاقتصادي والتنمية، فإننا من خلال هذا العنصر سوف نحاول إبراز الأهمية التي يكتسبها هذا النوع من المؤسسات بالنسبة لتوظيف اليد العاملة، الأمر الذي جعل منها محط اهتمام كل الدول والحكومات، إذ تعتبر من أهم القطاعات الاقتصادية الخالقة لمناصب شغل جديدة، فرغم صغر حجمها وقلة مواردها في بعض الأحيان، إلا أنها تتجاوز في درجة استيعابها للعمالة المؤسسات الصناعية الكبرى، بفعل المميزات التي تحوزها مثل هذه التنظيمات، وتمثل الحل الأفضل الأقدر على امتصاص البطالة خصوصا مع زيادة معدلاتها وارتفاع نسب خريجي الجامعات والمعاهد في سوق العمل، ولذلك تلقى اهتماما كبيرا سواء من الدول المتقدمة أو النامية، حيث أثبتت الدراسات بأن هذا النوع من المؤسسات يتميز بتكثيف اليد العاملة إذا ما قورن بالمؤسسات الكبرى، وبالتالي زيادة فرص التشغيل من خلال تشجيع إنشاء مثل هذه المؤسسات².

لقد اعتبرت المؤسسات الكبرى ولعقود من الزمن أكبر المساهمين الرئيسيين في إجمالي العمالة، ولكن مع ظهور الدراسات الحديثة التي توصلت إلى نتيجة معاكسة لذلك؛ حيث أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة هي المحرك الأساسي لنمو الوظائف، وهذا ما توصل إليه "بيرش" (Birch) خصوصا، إلى أن الشركات التي يقل عدد موظفيها عن 100 موظف كانت مسؤولة عن (80%) من الوظائف التي تم إنشاؤها خلال السنوات 1969-1976 في الولايات المتحدة، كما أننا نجد أن الرئيس يقدم تقريرا سنويا عن حالة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للكنغرس¹، عموما تحتل هذه المؤسسات مكانة خاصة ومتميزة في ظل الاقتصاديات الحديثة، وكثيرة هي الدول التي تولي أهمية كبرى لها، بل تجاوزت ذلك لتصل في السنوات الأخيرة إلى أن تكون مصدرا مهما لتنمية الدخل ناهيك عن دورها المهم في توفير مناصب العمل، والدليل على ذلك ما تقدمه الإحصائيات

¹ المرجع نفسه، ص 07-08.

² راجعي بو عبد الله، "دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية الاقتصادية (التجربة الجزائرية في بداية الالفية الثالثة أنموذجا)"،

المعيار في الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية، المركز الجامعي تيسمسيلت، المجلد 9، العدد 4، ديسمبر 2018، ص 319.

¹ Verena Mertins, Anja Sölter, "Définition et dénombrement statistique de la population des PME dans l'Union Européenne", Diskussionsbeiträge, No. 13, Volkswirtschaftliches Seminar, (Department of Economics, Georg-August-University of Goettingen, Göttingen), (zbw) Leibniz Information Centre for Economics, 2008, P. 3.

حول نسب هذه المؤسسات في الدول المتقدمة من إجمالي المؤسسات الصناعية بما يقارب (90%)¹، وأكثر من (50%) من العمالة حول العالم، وتساهم بنسبة تصل إلى (40%) من الدخل القومي في الاقتصاديات الناشئة².

ووفقاً لدراسة مجموعة من الأبحاث التي أجرتها "فيرينا ميرتينز" (Verena Mertins) و "أنيا سولتر" (Anja Sölter) فإن التوظيف في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يتميز بالاستقرار نسبياً، حتى في فترات الركود؛ وبالتالي يُنظر إليها على أنها عوامل استقرار اقتصادية، لكن هذه النتيجة لا يمكن تعميمها، إذ أنه ووفقاً لدراسة ألمانية حديثة ترى بأنها قد تقلل من قوة العمالة في مراحل الركود بصورة غير متناسبة³.

يتمتع هذا النوع من الاستثمار بكفاءة توظيفية كبيرة وقدرة على احتواء الفائض من القوى العاملة، وهذا راجع لقاعدة الانخفاض في تكلفة إنشاء مناصب العمل مقابل معدلات الاستيعاب المرتفعة، وهو أعلى من مثيله في المؤسسات الكبيرة، حيث تستوعب الفئات المختلفة من مخرجات مؤسسات التنشئة والتعليم والتكوين من ناحية، وأحد الآليات الممكنة للعمال من خلال التدريب والتكوين وإتاحة الفرص للعاملين، وما توفره من مكتسبات بالشكل الذي يفتح أمامهم فرص أكبر للتوظيف من ناحية أخرى، مما يبعث على معالجة الاختلالات التي تلحق بالاقتصاديات؛ بسبب الزيادة السكانية المصاحبة لارتفاع معدلات البطالة مقابل الندرة في رؤوس الأموال، وهذا ما نجده خاصة في الفترات التي تعقب التصحيح الهيكلي الذي مرت به بعض الدول وما نتج عنه من تسريح للعمال، مثل ما عرفته فرنسا في الفترة الممتدة بين سنتي 1989 و1995 حيث وصل عدد المسرحين إلى ما يفوق مليون عامل يشتغلون ضمن المؤسسات الصناعية الكبرى، وهي الفترة التي تمكنت فيها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من توفير مناصب عمل لأزيد من 1,2 مليون شخص⁴، وهذا راجع لاختلاف الوظائف التي توفرها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عنه في المؤسسات الكبرى، سواء من حيث الأجر أو المهارات المطلوبة، والميزة التي يتميز بها الطابع الشباني للتوظيف في هذه المؤسسات لأنه يمثل أغلبية الفئة الباحثة عن الشغل في سوق العمل، ولا تشترط المهارات الكبيرة، ومن خلال الاستثمارات الموسعة لهذا النوع من المؤسسات يساهم بطريقة مباشرة في عملية التوظيف وخلق مناصب شغل جديدة كل ما توسعت عملية الاستثمار.

إن الأهمية الكبرى للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الاقتصادات العالمية تقوم من خلال بناء قطاع الأعمال، وبالتالي تسعى الحكومات إلى المزيد من الجهود بتعزيز ودعم توسع هذه الشركات ضمن الاستراتيجية الوطنية للتنمية، في الوقت الذي يواجه فيه الاقتصاد العالمي تحديات كبرى، جعل من الحكومات تسرع وبشكل متزايد في التحول إلى هذا النوع من المؤسسات، كعنصر مهم في النمو الاقتصادي

¹ محمد فودوا، وهيبة ختيري، "دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية الاقتصادية من الجانب الاقتصادي والاجتماعي"، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة أحمد دراية أدرار، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، المجلد 1، العدد 5، ديسمبر 2017، ص 136-137.

² THE WORLD BANK, Small and Medium Enterprises (SMEs) Finance, Electronic reference, <https://www.worldbank.org/en/topic/sme/finance>, View date: 17/03/2021.

³ Verena Mertins, Anja Sölter, Op.cit, P. 3.

⁴ محمد فودوا، وهيبة ختيري، مرجع سابق، ص 139.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

المستدام والشامل بما يحدث التماسك الاجتماعي الذي يعتبر المفتاح الرئيسي لاستقرار الدول، وعلى هذا جاءت التوجهات نحو دعم التشغيل ضمن هذا النوع من الاستثمارات، وهو ما تظهره تجارب الدول بمختلف توجهاتها الاقتصادية والسياسية.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية تُظهر الإحصائيات أن معظم المؤسسات الصغيرة لديها أقل من 500 موظف، هذا الأمر الذي ينطبق مع مفهوم إدارة الأعمال الصغيرة (The Small Business Administration- SBA)، على أنها مؤسسة تضم أقل من 500 موظف، ومن ذلك فإن العديد من المؤسسات الناشئة ذات القيمة العالية في الولايات المتحدة تتناسب مع هذا التعريف للمؤسسات الصغيرة، وتظهر أحدث الإحصاءات لسنة 2021 أن هناك (32,5) مليون مؤسسة صغيرة في الولايات المتحدة، تمثل (99,9%) من جميع الشركات الأمريكية؛ فهي جزء من اقتصاد البلاد ونموها وليس من المستغرب أن تولد غالبية الوظائف، فهي تخلق حوالي 1.5 مليون فرصة عمل سنوياً وتمثل (64%) من الوظائف الجديدة التي يتم توفيرها¹.

أما على مستوى الدول الأوروبية، فنجد أن الاقتصادات الأوروبية شهدت توجها نحو الشركات الكبيرة في ضوء أعدادها وقوتها الاقتصادية وهذا عقب الحرب العالمية الثانية، ومنذ ذلك الحين، شكلت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمود الفقري لأي اقتصاد أوروبي، حيث سجلت سنوات الثمانينيات والتسعينيات زيادة في السياسات والتدابير التي تستهدف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وفي الوقت نفسه هناك مجموعة كبيرة من المؤلفات والكتابات حول التأثير الإيجابي لهذه المؤسسات على الاقتصاد، لا سيما فيما يتعلق بمساهمتها في التوظيف والابتكار، ولذلك، كان هناك اقتناع متزايد بدعم السياسات الخاصة بهذه المؤسسات بالشكل الذي يمكنها من زيادة النمو واستقرارها، وفي النهاية خلق فرص العمل².

تلعب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر دوراً أساسياً في الاقتصاد الأوروبي، فهي مصدر رئيسي لمهارات تنظيم المشاريع والابتكار والتوظيف داخل الاتحاد الأوروبي الموسع إلى 25 دولة، توفر 23 مليون شركة صغيرة ومتوسطة، أي ما يقارب من 75 مليون وظيفة وتمثل (99%) من جميع الأعمال؛ وهو ما تظهره نتائج (Les statistiques structurelles sur les entreprises (SSE) d'Eurostat) لسنة 2004، للدور المهم للغاية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الاقتصادات الوطنية للاتحاد الأوروبي، وفيما يتعلق بعددها، فإن أكثر من (98.6%) هي مؤسسات صغيرة ومتوسطة في جميع البلدان، ومسؤولة عن قيمة مضافة تتراوح بين (42.4%) و (70.3%)، ويبلغ معدل التوظيف فيها (51.2%) إلى (81.2%) من إجمالي اليد العاملة، مما يؤكد دورها المهم في التوظيف؛ حتى لو تم تقسيم هذه المؤسسات حسب قطاع النشاط الاقتصادي، فإن أكثر من (95%) من المؤسسات هي مؤسسات صغيرة ومتوسطة، فلا تختلف أهميتها باختلاف القطاعات

¹ Maryam Mohsin, 10 Small Business Statistics Every Future Entrepreneur Should Know in 2022. date of publication: 1 Jan, 2022, Electronic reference, <https://www.oberlo.com/blog/small-business-statistics>, View date: 29/03/2022.

² Verena Mertins, Anja Sölter, Op.cit, P. 2.

الفصل الثاني: التحليل البنيوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر

الاقتصادية عند النظر في عددها، ولكن هناك تباين كبير بين القطاعات فيما يتعلق بمساهمتها في التوظيف (بين 13.5% و 88.5%) والقيمة المضافة (بين 12.7% و 83.1%)¹.

أما مصطلح "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم" في الصين، يشير إلى "أشكال مختلفة من الشركات التي تندرج ضمن أنظمة الملكية المختلفة، التي أنشئت في إقليم جمهورية الصين الشعبية، والتي تلبي الاحتياجات الاجتماعية وخلق فرص عمل، التي تتمثل مع سياسات الدولة الصناعية"، وهو تعريف أكثر تعقيد من التعريفات المعروفة لدى بلدان العالم الأخرى، باعتماد التعريف على حجم المؤسسات فقط، فمعظم الشركات الصينية هي شركات صغيرة ومتوسطة في الواقع، حيث مثلت في سنة 2012 أكثر من (98%) من إجمالي الشركات في البلاد والمساهمة بنسبة (60%) من الناتج المحلي الإجمالي الصيني، و(75%) من إنتاجها الصناعي ذي القيمة المضافة و (50%) من إيراداتها، كما تقدم (75%) من فرص العمل الحضرية في البلاد وتمتص أكثر من (50%) من العمال الذين تم تسريحهم من قبل مؤسسات الدولة، وتوظف أكثر من (70%) من الوافدين الجدد إلى سوق العمل، وبالتالي، تلعب دورا مهما في التنمية الاقتصادية في البلاد، وذلك بفضل مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي والوظائف التي تخلقها فضلا عن ديناميكيتها².

وفي الهند تعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أحد أهم المحركات الرئيسية وراء النمو الاقتصادي الذي تشهده البلاد، حيث برز دور هذا القطاع الذي يتكون من التصنيع والبنية التحتية وصناعة الخدمات وتجهيز الاغذية والتعبئة والتغليف والمواد الكيميائية وتكنولوجيا المعلومات... باعتباره المحرك الأكثر حيوية وديناميكية في نمو الاقتصاد الهندي على مدى العقود القليلة الماضية، هذه الشركات المملوكة ذاتيا والتعاونيات الخاصة ومجموعات المساعدة الذاتية، لا توفر فرص عمل ضخمة فحسب، بل تضمن أيضا التوازن الاقليمي من خلال نقل التصنيع الى المناطق الريفية والمختلفة، فحوالي (20%) تعمل ضمن هذه المشروعات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة في المناطق الريفية المختلفة، كما ان الاحصائيات التي تقدم في هذا الاطار توضح أن عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يصل الى 42.50 مليون مسجلة وغير مسجلة معا بنسبه مذهله تبلغ (95%) من اجمالي الوحدات الصناعية في الدولة، وتخلق فرص عمل وتوظف حوالي 106 مليون، أي بمقدار (40%) من القوى العاملة في الهند بجانب القطاع الزراعي، ويظهر مستقبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مشجع للغاية وأكثر تفاؤلا بكثير من نظيراتها الآسيوية في الصين واليابان وغيرها من الاقتصادات الديناميكية الكبيرة¹، خصوصا فيما تعلق منها بجانب تحقيق التنمية وخلق فرص الشغل للفئات المختلفة من شرائح المجتمع ذات التكوين المختلف والباحثة عن العمل في ظل التنافس الاقتصادي الكبير الذي تشهده الساحة العالمية اليوم.

¹ Ibid; P. 20.

² Lei Zhang, Wei Xia, L'intégration des petites et moyennes entreprises dans les flux commerciaux mondiaux : le cas de la Chine. A : Organisation mondiale du commerce, **Se connecter aux marchés mondiaux - Défis et possibilités : études de cas présentées par des titulaires de chaires de l'OMC**. Publications OMC, Suisse, 2014, P. 45.

¹ evoma Featherlite, SME Sector in India – Statistics, Trends, Reports. date of publication: 28 September 2017, Electronic reference, <https://www.evoma.com/business-centre/sme-sector-in-india-statistics-trends-reports/>, View date: 20/02/2021.

إن الدور المهم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لا يقل أهمية في الدول النامية عنه في الدول الغربية، فجميع هذه الدول تعاني وبالأخص النامية منها من عواقب البطالة واشكالياتها، وعلى هذا الأساس يمكن للصناعات الصغيرة والمتوسطة معالجة هذه المشكلة وأن تؤدي دورا بارزا في إحداث فرص خالقة لمناصب عمل، من خلال الاستثمار في الأماكن التي تشهد معدلات مرتفعة لنسب البطالة وإقامة مصانع فيها؛ فضلا على أن مثل هذه الاستثمارات الصناعية لا تتطلب مبالغ مالية كبيرة، وتعتمد على كثافة اليد العاملة وفنيات بسيطة في الانتاج وغير معقدة، الأمر الذي يساهم إيجابا في معالجة البطالة والاشكاليات المترتبة عنها¹.

نظرا للأهمية التي تكتسبها السياسات المتعلقة بالتشغيل في استهدافها تخفيض نسب البطالة، نجد أنه من ضمن المعايير التي تصنف على أساسها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مقابل المؤسسات الكبرى معيار العمالة، خصوصا في المقارنات التي تتم على المستوى الدولي، ويختلف من دولة إلى أخرى، ومن أهم العوامل المؤثرة على نسب التشغيل استحداث التكنولوجيات داخل المؤسسات الكبرى، الذي أدى إلى تضائل العمالة مقارنة بنظيرتها من المؤسسات الصغيرة، التي كانت تعتمد سابقا على قدرات العامل ومهارات اليدوية، غير أنها تأثرت هي الأخرى بالتقدم التكنولوجي على مستوى الانتاج مما فرض الاستعمال المحدود للعمالة ناهيك عن استنادها على عامل كثافة رأس المال مقارنة بنسبة العمال في المؤسسة².

إن معدلات البطالة التي تم إحصاؤها في الجزائر لسنوات الدراسة، التي تظهر استفحال الظاهرة ووصول معدلاتها إلى مستويات عالية جدا، خصوصا سنوات التسعينيات وبداية العشرية من القرن العشرين، حيث وصلت إلى حدود (27,30%) سنة 2001، شكلت بذلك هاجسا اقتصاديا واجتماعيا في مجال التشغيل، استوجب الاهتمام بقطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة بهدف تحريك القوى العاملة نحو التصنيع، وهو ما برز العمل به مع انطلاق برامج الاستثمار، ضمن المخططات الاقتصادية، خاصة ضمن المخطط الخماسي (2010-2014)، الأمر الذي سنوضحه من خلال سرد الإحصائيات المتعلقة بمناصب الشغل في قادم هذا العمل.

¹ محمد فودوا، وهيبة ختيري، مرجع سابق، ص 143.

² أحمد بوسهمين، "الدور التنموي للاستثمار في المؤسسة الصغيرة في الجزائر"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 26، العدد الأول، 2010، ص 206.

خلاصة الفصل الثاني

نتاجا لذلك تظهر المباحث التي تم التطرق إليها ضمن هذا الفصل أهمية بيئة السياسة العامة للتشغيل، التي تشكل أحد أهم المؤثرات الأساسية في جميع مراحل صنع السياسات وكذا تقويمها، تمثل فيها البيئة القانونية أحد أهم العوامل التي عمدها من خلالها المشرع في الجزائر إلى تجسيدها، والتي تختلف حتميا وفقا لتعدد أهداف السياسة العامة للتشغيل، حيث مثلت فيها بعض القوانين امتدادا زمنيا لفترة ما قبل 2000 وبعضها تجسد لفترة ما بعد الإصلاحات هذا من جهة، ومن جهة ثانية، تركيز الاقتصاد في الجزائر على مداخيل المحروقات التي أعطت دفعا مهما لإنشاء مناصب الشغل في إطار "برامج الانعاش الاقتصادي"، موضحين بذلك الارتباط الوثيق بين الاقتصاد والسياسة العامة خصوصا بعد التحولات التي عرفتها سنوات التسعينيات، هي معطيات شكلت دورا مهما في إنجاح سياسات التشغيل من عدمها وانعكاس ذلك على استقرار الوضع الاجتماعي والسياسي.

إن هذه الخلفية انعكست وجوبا على البيئة السسيوثقافية ودورها في عملية صنع السياسات العامة عموما وسياسات التشغيل خصوصا، التي يتم التعبير عنها وفقا لتوجهات الرأي العام ضمن الآليات والمؤسسات القانونية (الأحزاب، الجمعيات،...)، من منطلق أن المواطن مشارك أساسي "كفاعل" في المدخلات السياسية، وهنا أصبحت سياسات الدولة ضمن منظار التقييم الشعبي، التي كثيرا ما عبّر فيها عن عدم رضاه خصوصا لفترة ما بعد 2011 للإشكاليات التي عرفت تطبيق مثل هذه السياسات، ولم تنجح في توفير مناصب الشغل خصوصا لفئة الشباب النسبة الغالبة في المجتمع، ومن ثم يكون للبعد الاجتماعي دور مهم في دراسة ومتابعة الآثار التي يمكن أن تحدثها ظاهرة البطالة في الوسط الاجتماعي، وعلى هذا أعطى صانع القرار في الجزائر لهذه الفئة أهمية بالغة، الأمر الذي أحدث انعكاسات إيجابية على معدلات البطالة خصوصا في الفترة التي صاحبت برامج الانعاش الاقتصادي والإصلاحات المختلفة التي ارتبطت بسياسات التشغيل، إلا أن ذلك عرف اختلالات في بعض الأحيان يرجع مردها لاعتماد الجزائر على سياسات الانفاق العمومي وللعدد من الأسباب تتعلق بالتسيير والنضج الجماهيري وأخرى بالجانب السياسي، الأمر الذي يجعل من سياسات التشغيل في منظار الإصلاح من حين لآخر.

من هذا المنطلق كان الحديث عن فواعل السياسة العامة للتشغيل في الجزائر كمحدد أساسي يظهر حيوية السياسة العامة، وتعدد الجهات الفاعلة وتختلف أدوارها في التأثير، تمثل فيها الجهات الرسمية الفاعل الأساسي بداية من السلطة التشريعية الممثلة في البرلمان بغرفتيه، الذي يعبر عن جهة صنع السياسات العامة التي تقوم الحكومة بتنفيذها على شاكلة ما يحصل في الدول الديمقراطية، والسلطة التنفيذية التي تأخذ على عاتقها تنفيذ إرادة الشعب، محافظة بذلك على مكانتها استنادا إلى كل الدساتير التي عرفتها الجزائر مهيمنة بذلك على بقية السلطات، إضافة إلى تأكيدها على سمو موقع ومكانة مركز رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية، على الرغم من المحاولات المتكررة لإحداث التوازن بينها وبين السلطة التشريعية في أعقاب إقرار التعددية السياسية.

كما يعتبر الجهاز الاداري والمؤسسات العامة والإدارات الحكومية البيروقراطية من بين الفواعل الرسمية التي تشارك عمليات السياسة العامة في الجزائر، على الرغم من أنها ترتبط أساسا بعملية التنفيذ، وهي المتلقي الأول كذلك لصدى تلك السياسات والمؤثر فيها بحكم قربها من المواطن في مرحلة رجع الصدى، أما عن الفاعل الرسمي الأخير يرتبط بالسلطة القضائية، التي وعلى الرغم من استخدام سلطتها في المناقشة وتفسير ما تحمله القوانين او السياسة العامة عموما إلا أن دورها الفعال و الحقيقي كثيرا ما يطرح العديد من التساؤلات، خصوصا في المسائل التي تخلق تدمرا لدى المواطنين.

وإلى جانب الفواعل الرسمية تطرقنا إلى دور الفواعل غير الرسمية لما لها من أهمية مقتصرين في طرحنا على القطاع الخاص ودور المجتمع المدني وتأثير كل منهما إلى جانب الجهات الرسمية من خلال مجموع الاصلاحات التي ادخلت عليهما، الا أن الإجراء العملي الذي تنشط من خلاله هذه الأخيرة بين قدرة التحكم والضبط الذي تمارسه السلطة من خلال امتلاكها للقدرة التنظيمية القانونية المحكمة، والتدخل المستمر في عمل مثل هذه الهيئات، على الرغم من الدور الذي تؤديه الذي يشكل نقطة مهمة لضمان نجاح السياسات التي تتوقف على مدى فعاليتها.

أما في المبحث الثالث فقد تطرقنا وفي عرض مسترسل إلى أهم برامج وأجهزت التشغيل المعتمدة في الجزائر، معرجين في ذلك على نظام الوظيفة العمومية كخيار للتشغيل لضمان الاستقرار، التي عرفت تطورا مستمرا مما خلق لها مكانة ضمن البناء الاجتماعي، غير أن الوضع المالي الغير مريح الذي عرفته البلاد في فترات مختلفة خلق مشكلا أمام الدعوات المتكررة والاحتجاجات المطالبة بالتشغيل وتحسين ظروف العمل، مما تطلب استحداث نصوص قانونية تتماشى والتطورات التي تشهدها البلاد خصوصا على مستوى السياق (الاقتصادي والاجتماعي والسياسي)، الذي شكل نقطة التحول في دعم القطاع الخاص والمبادرات الفردية الخالقة لمناصب الشغل تمثلت في ثلاث أنماط: سياسات وطنية للتشغيل في إطار برامج ترقية الشغل المأجور؛ وسياسات أخرى في إطار أجهزة دعم وتنمية المبادرات المقاولاتية؛ وبرامج أخرى ضمن إطار الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

وفي إطار السياسات المعتمدة لخلق مناصب الشغل، كان لزاما علينا أن نظهر الأهمية التي أصبحت تعطى للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الاقتصادات العالمية، ودعم توسعها ضمن الاستراتيجية الوطنية للتنمية، في الوقت الذي نواجه فيه تحديات كبرى تجعل من الحكومة تسارع نحو هذا التحول في دعم مثل هذه المؤسسات، باعتبارها عنصر مهم لتحقيق التنمية واستيعاب الفئات البطالة ذات التكوين المختلف، بالشكل الذي يؤدي إلى تحقيق التماسك الاجتماعي الذي يعتبر مفتاح الاستقرار الاقتصادي والاجتماعية والسياسي لكل الدول، ولتحقيق هذا الهدف فإنه يتطلب معرفة الاطار التحليلي (الخلفية) الذي تنطلق منه سياسات التشغيل في الجزائر والاصلاحات التي تبعتها، ومدى فعاليتها من خلال دراسة مخرجاتها وتأثيرها في نسب البطالة وهو ما سنتطرق إليه في الفصل الثالث من هذا البحث.

الفصل الثالث:

التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر
لفترة ما بعد الاصلاحات.

إن النسب المسجلة لمعدلات البطالة جعلت من موضوعها نقطة مرجعية لإيجاد الحلول في إطار السياسات العامة التي انتهجتها الدولة، ونقطة دراسة ضمن الاصلاحات التي اتبعتها لمعالجة الظاهرة من خلال سياسات التشغيل المعتمدة، غير أن ذلك ارتبط بمجموعة من المسببات شكلت الخلفية الأساسية لهذه الاصلاحات، قوامها الجوانب التاريخية والسياسية للنظام في الجزائر، الذي صاحبه تحولات داخلية وأخرى خارجية ضمن البيئة المحيطة، أنتجت مجموعة من القرارات عبرت عنها التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية لفترة ما بعد الاصلاحات، كانت لها نتائج مختلفة أظهرتها الاحصائيات الناتجة عن هذه السياسات خصوصا ما تعلق منها بسياسات التشغيل، وهو ما سنتطرق إليه ضمن محاور هذا الفصل كما يلي:

- المبحث الأول: الاطار التحليلي للنظام السياسي الجزائري وتبني سياسيات الاصلاح
- المبحث الثاني: مؤشرات انعكاس سياسات الاصلاح على واقع البطالة والتشغيل في الجزائر
- المبحث الثالث: إحصائيات التشغيل ضمن برامج وأجهزة دعم سياسة التشغيل في الجزائر.

المبحث الأول: الإطار التحليلي للنظام السياسي الجزائري وتبني سياسيات الإصلاح

المطلب الأول: الإطار التحليلي للنظام السياسي الجزائري

إنه ومن البديهي لدراسة طبيعة الإصلاحات خصوصا ما تعلق منها بسياسات التشغيل وانعكاساتها على الاستقرار السياسي يتطلب معرفة مبدئية للإطار التحليلي الذي تقوم عليه هذه الإصلاحات وفقا لطبيعة النظام السياسي القائم، وعليه فإنه ولا بد من توضيح نقطتين أساسيتين وهما: أن الجزائر كباقي دول العالم الثالث عانت من الاستعمار، الأمر الذي شكل نقطة مرجعية في نهجها الثوري على مستوى التنمية في شتى المجالات حتى السياسية منها، وثانيهما، مرحلة تكوين الدولة وشكل بنائها الذي يختلف عنه في باقي أسس التكوين التي شهدتها الدول الحديثة في العالم التي تنطلق من مجموعة التناقضات الداخلية، وانطلاقا من المفاهيم التي ترافق المفهوم، تطرح إشكالية طبيعة النظام السياسي في الجزائر إلى غاية يومنا هذا؟، وهل ارتكز على نوع من الشرعية أم تغيرت بتغير الرؤساء بداية من الرئيس بن بله حتى اليوم؟، أم أن الذي كان يحدث تجسيد لأولوية شرعية على حساب الأخرى في فترة معينة فحسب؟ وعموما التطرق إلى مثل هذه المواضيع يطرح وبصفة عامة إشكالية أساسية مفادها لماذا يبقى شكل من أشكال السلطة في الحكم ولمدة طويلة دون أن يغير من منهجه في الحكم؟، إن هذه الاعتبارات تؤخذ بعين الاعتبار في إطار النسق التحليلي لتبني سياسات الإصلاح.

أولا: أسس الشرعية في النظام السياسي الجزائري (The principles of legitimacy):

انطلاقا من أن كل نظام سياسي مهما كانت طبيعته يجب أن يضيف أو يخلق شرعية ما لحكمه، سواء أكانت (دينية، تاريخية، أو ديمقراطية...)، وهو بذلك مجبر على رسم مجموعة من القيم والمعايير، في إطار مجموعة من التصورات التي يجب ألا تتناقض وطبيعة المجتمعات، وفي ذات الوقت تمكن النظام من التطرق إلى المشاكل ذات الطابع السياسي ومعالجتها، ومن خلال تحليل مجموعة من النصوص السياسية الرسمية، وبعض الخطب للرؤساء المتعاقبين على الجزائر ورجال السياسة للفترة الممتدة بعد الاستقلال إلى غاية تبني التحول الديمقراطي، وفي ظل غياب الفعالية والديمومة، اعتمدت على عدة أسس، ولكل منها جذورها التاريخية، تعود إلى الحركة الوطنية خصوصا في فترة حرب التحرير، وهي: (التاريخ، والثورة، والحكم الجماعي، والرضا، والقوة العسكرية)، وهي الأسس التي تمكن من فهم نوعية وطبيعة الشرعية التي اعتمد عليها النظام في الجزائري منذ فترة الاستقلال¹.

ثانيا: المنابع السياسية (Political resources):

نظرا لعدم ارتباط شرعية النظام السياسي الجزائري بعامل "الديمومة" وارتباطه بالظروف التاريخية النابعة من "الثورة"، فقد برقه خاصة في مواجهة المشاكل الجديدة مع التغيرات الحاصلة في المجتمع كما ونوعا²، ولذلك سعى إلى إيجاد مصدر آخر يركز عليه بهدف تحقيق البقاء والاستمرار متمثلا في المنابع

¹ محمد قدوسي، "السياسي من خلال معطى الشرعية: استمرارية التطور أم تقطعات؟"، إنسانيات "المجلة الجزائرية للأنثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية"، 14-15-2001، ص 164، متوفر على الموقع: <https://journals.openedition.org/insaniyat/9654>، تاريخ الاطلاع: 20-04-2020.

² Lahouari Addi; "SOCIOLOGIE POLITIQUE D'UN POPULISME AUTORITAIRE", L'Harmattan «Confluences Méditerranée», N°81, 2012, P.28.

السياسية، التي لا تمثلها الرمزية الثورية أو الإيديولوجية الوطنية، ولذلك احتكر المنابع السياسية الموجودة مع غياب المنافسة السياسية أو منعها، وكذا الشأن بالنسبة للمجتمع المدني، وتنقسم هذه المنابع السياسية إلى مصدرين، أولاهما منابع "رمزية" ذات طابع ثقافي، وتتمثل في (الإسلام كمنبع سياسي، الاندماج السياسي، والسياسية الخارجية)، أما المنابع الثانية "ذات طابع اقتصادي"، وتمثل عائدات الربح الطاقوي¹.

ونظرا لما توصل إليه أيضا في إطار الدراسات أنه وفي الحالات التاريخية الكلاسيكية في تاريخ نشوء الديمقراطيات السابقة، لم يتطور نشوء هذه النماذج بعيدا عن فعل الإرادة السياسية المجسدة لذلك، فقد اضطلعت العديد من الدولة وفي حالات متعددة إلى عملية بناء الأمة والمواطنة، أو على الأقل كانت لها مساهمة فاعلة في ذلك، وبخاصة في حالات غياب عملية تطور عادلة وموضوعية بين جميع الفئات المتعلقة ب(أصحاب الأموال، الطبقة الوسطى والمجتمع المدني)، كما ساهمت أيضا في تشجيع الأشخاص المبادرين في المجال الاقتصادي والاتحادات أيضا في بناء مؤسسات المجتمع المدني².

وعلى هذا فإن النظام السياسي في الجزائر تكون نتيجة أزمة ذات طابع تاريخي، كردة فعل على النظام الفرنسي الاستعماري، ولم يكن ناتج عن تناقضات داخل الوسط الاجتماعي بين الجزائريين، الشيء الذي جعله يركز على الاجماع الفوقي بدلا من التركيز على المؤسسات الانتخابية، لكن وفي الفترة التي عقيبت الاستقلال إلى غاية يومنا هذا استند على أسس سياسية في بناء شرعيته، محتفظا بأيديولوجيته السياسية بغرض تبرير الأسباب الحقيقية وراء الاحتفاظ بالسلطة من خلال تجاوز الخلافات وكذا التناقضات الاجتماعية والعمل على تحييدها ومنع بلورتها سياسيا، مرتكزا في ذلك على القوة العسكرية، وعلى مداخل المحروقات³، إن بناء السلم الاجتماعي والوحدة الوطنية والاندماج، يكون بالإقناع وليس عكس ذلك، خصوصا مع بروز فئة شبانية لم تعش فترة حرب التحرير، ولا تؤمن بالخطب الجوفاء، الأمر الذي شكل العديد من المشاكل التي هددت الاستقرار الاجتماعي والسياسي في البلاد، ولم يؤخر عمليات الاحتجاج كأحداث أكتوبر 1988، والأزمة السياسية والأمنية التي عاشتها الجزائر إبان التسعينيات، والأحداث التي تلتها بداية القرن الواحد والعشرين.

ثالثا: الأطر التحليلية التي يستند إليها النظام في عمليات الإصلاح:

ضمن الأطر التحليلي لدراستنا هذه الخاصة بالنظام السياسي الجزائري نستفيد من المناهج والاقترابات والمداخل جميعها، وإن لم يتطابق مع أي منها نظرا لما يتميز به التحليل من خصوصية ضمن النقاط التي نتعرض لها في جزئية من خلال:

- السياق المجتمعي أو بيئة النظام (الموقع الجغرافي، الخبرة الاستعمارية، التكوين الاجتماعي، الموارد الاقتصادية، الثقافة السياسية).
- الإطار الدستوري والقانوني، الذي ينظم الحياة السياسية للدولة.

¹ محمد قدوسي، مرجع سابق، ص 165.

² عزمي بشارة، في المسألة العربية مقدمة لبيان ديمقراطي عربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2007، ص 221.

³ محمد قدوسي، المرجع نفسه، ص 166-167.

- العملية السياسية، التي هي عبارة عن التفاعل بين مجموعة من المتغيرات في حدود المعطيات المجتمعية والدستورية، وتأثيرها على اتخاذ القرار السياسي.

1. السياق المجتمعي أو بيئة النظام

1.1 معيار تصنيف النظام السياسي

من الناحية الفعلية، توجد صعوبة حقيقية في تصنيف النظام السياسي في الجزائر، الذي من المفترض أن نأخذ فيه (معيار نظام الحكم "العلاقة بين السلطات"، الأيديولوجية، النخب السياسية، النظام الحزبي...)، إلا أننا سنركز على¹:

أ. معيار شكل رئاسة الدولة: نظام الجزائر جمهوري يستند إلى الانتخابات كمعيار أساسي للوصول إلى السلطة، واعتماد التداول بين مختلف الفعاليات السياسية ما إن توفرت فيهم الشروط المطلوبة لتولي منصب الرئاسة، وعلى ذلك فإن الوصل أو ضمان البقاء فيه مرهون بزوال هذه الشروط أو تأثيرها، عموماً لم تعرف الجزائر نمطاً ثابتاً في التداول على منصب رئاسة الجمهورية، حيث تعاقب عليه منذ الاستقلال ثلاث رؤساء إلى غاية سنة 1991، في حين تولى المنصب أربعة رؤساء بعد ذلك، فمنذ تنحي "الشاذلي بن جديد" أو إجباره على ذلك في عام 1992 خلفه ما عرف بـ "المجلس الأعلى للدولة" بشكل مؤقت تولى رئاسته "محمد بوضياف" الذي اغتيل لاحقاً، ليخلفه "علي كافي"، ونظراً للإشكاليات العالقة بفعل الأزمة التي تمر بها البلاد آن ذاك، وعدم تمكنه من إيجاد مخرج لها نظمت انتخابات جديدة أسفرت نتائجها على نجاح السيد "الأمين زروال" رئيساً، ليدعوا هذا الأخير قبل إكمال عهده إلى إجراء انتخابات مسبقة في سنة 1999 ليخلفه فيها "عبد العزيز بوتفليقة" في رئاسة البلاد.

ب. معيار الدور السياسي للجيش: إن الفكرة المتداولة حول حياد مؤسسات الجيش مفهوم ينطلق من مبدأ دستوري، بينما في واقع الأمر تعرف جميع النظم تدخلاً بشكل أو آخر حتى ولو أنها لم تحل مباشرة في منصب الرئاسة، فهي تضغط من أجل تحقيق مصالحها، قد تصل بها إلى الحث على الدخول في نزاعات خارجية بغية تحقيق ذلك، أما في الجزائر يختلف الأمر من حيث تكوين الجيش ونشأته والتركيبية الاجتماعية له، حيث يستمد شرعيته من النموذج التحرري الذي نشأ أثناء الكفاح المسلح ضد الاستعمار من أجل تحقيق الاستقلال في إطار (جيش التحرير الوطني)، ليتطور مع الزمن إلى نموذج قومي فيما بعد.

ت. معيار مصدر الشرعية: تعتبر الشرعية السياسية مؤشر مهم يقوم في الأساس على محصلة التفاعل بين جميع المعايير والمتغيرات المذكورة، فمعيار تصنيف النظام السياسي في الجزائر يتعامل مع أحد متغيراته، أو يركز على جانب رئيسي فيه يتعلق بـ (طبيعة العلاقة بين السلطات، شكل الرئاسة، النظام الحزبي...)، واعتماد أحدها واختياره يرتبط أساساً بموضوع الدراسة والهدف منها.

2.1 الموارد الاقتصادية

تلعب الموارد الاقتصادية دوراً مهماً في التحكم وإلى حد كبير في السياسات، سواء أكان ذلك داخلياً في قدرتها على استيعاب المطالب المختلفة للفئات الاجتماعية والقوى المتواجدة فيها، من حيث تخصيص القيم

¹ علي الدين هلال، نيفين مسعد، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير. (د م ن)، دار كتب عربية للنشر الإلكتروني، 2005.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

الاقتصادية على غرار السياسية كذلك، أو خارجيا في اطار النشاط ضمن المنظمات الدولية، وذلك من خلال قيمة الموارد التي تمتلكها الدول، وهو ما نجده في الدول النفطية كالجزائر التي تعرف نوع من الاستقرار السياسي الذي مرده لقيمة إيراداتها التي تحققها من خلال مواردها وتنعكس إيجابا على رفاهية المواطن، وعلى توازن ميزان المدفوعات الذي يجنب البلاد تدخل المؤسسات المالية الدولية، الأمر الذي وقعت فيه جراء تهاوي أسعار النفط في الأسواق العالمية سنوات الثمانينيات، ومن ثم فإن التحول الديمقراطي في الجزائر بدأ بالإضرابات العمالية السبب الرئيسي فيها ندرة المواد الغذائية خاصة الأساسية منها¹.

2. **الإطار الدستوري والقانوني:** تحتاج كل دولة إلى دستور، يؤطر المؤسسات ويحدد آليات الوصول إلى السلطة وممارستها، وتصان من خلاله الحقوق والحريات للأفراد²، والجزائر تختلف عن تلك الدول التي عرفت حركة دستورية صدر فيها الدستور طوعية، سواء اكان ذلك قبل خضوعها للاستعمار، أو أثناء خضوعها له، بل تأخر الأمر إلى غاية الحصول على الاستقلال عن الاستعمار الفرنسي، ولقد مرّ الدستور الجزائري بتسعة (9) تعديلات لستة (6) رؤساء، ستة منها مرّ عبر الاستفتاء الجماهيري، في مدة لا تتجاوز ثمان وخمسون (58) سنة، شكلت فيها فترة الرئيس الأسبق عبد العزيز بوتفليقة الاستثناء.

ومن خلال تتبعنا لأهم المحطات والمراحل التي سجلها تطور الدستور في الجزائر يتضح لنا جليا أن مختلف هذه النصوص التشريعية ظهرت في ظل أزمة مرّت بها البلاد، أو أنها وجدت لتكون آلية لتسويتها؛ فدستور 1963 مثلا وضع في فترة الأزمة بين طرفي قيادة الأركان والحكومة المؤقتة غداة الاستقلال صائفة 1962، والذي تجاوز العمل به بسبب حركة 19 جوان 1965، ثم جاء دستور 1976 كتتويج لمسار بناء الدولة، الذي لم يكن أيضا في منأى عن التعديلات الجزئية أبرزها ما كان في سنة 1988 عقب الأحداث التي عرفتها الجزائر في أكتوبر من نفس السنة، ليوضع في شهر فيفري من سنة 1989 ولمدة قصيرة بعد التعديلات السابقة لا تتجاوز ثلاثة أشهر دستور جديد توطر به عملية التحول الديمقراطي³، وعلى الرغم من أن الدساتير في الجزائر تؤكد على حقوق وحريات المواطنين إلا أن هناك إشكاليتين تعطلان العمل بهذا المبدأ وهما: قوانين الطوارئ، وكذا محدودية الانضمام ضمن الاتفاقيات والمواثيق العالمية المرتبطة بحقوق الانسان⁴، حيث أعلنت الجزائر رسميا العمل بالقوانين الاستثنائية، من خلال مرسومي فرض الحصار وحالة الطوارئ، تضمننا وقفا للضمانات الدستورية المقررة سابقا⁵.

¹ المرجع نفسه، ص 255-256.

² المادة 16 من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن: "كل مجتمع ليس فيه ضمانات لحقوق الأفراد وليس فيه تحديد للسلطات هو مجتمع ليس فيه دستور. " route société dans laquelle les garanties des droits n'est pas assurer ni la séparation des pouvoirs "déterminée n'a point de constitution".

³ عمار عباس، "محطات بارزة في تطور الدساتير الجزائرية"، مجلة المحكمة الدستورية، المجلد 1، الرقم 2، 2013، ص 37.

⁴ علي الدين هلال، نيفين مسعد، مرجع سابق، ص 335.

⁵ يتعلق الأمر بكل من المرسوم الرئاسي رقم: 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، والمرسوم الرئاسي رقم: 92-44 المؤرخ في 9 فبراير 1992 المتضمن الإعلان عن حالة الطوارئ.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

وهنا نكون أمام ما يعرف "بفشل الدولة" أو الدولة "الضعيفة المنهارة" على حد تعبير "روبرت روتبيرج" (ROBERT I. ROTBERG)، الذي رصدها ضمن خمس خصائص تشمل الدولة الوطنية وهي¹:

- العنف الدائم ومدى استمراريته واتجاه هذا العنف ضد الحكومة أو النظام القائمين، وطبيعة المطالب السياسية هي التي تصوغ أو تبرر اعتبار العنف محددًا للدولة المفلسة.
- تحول العنف إلى حرب داخلية شاملة، عندما تتراجع مستويات العيش وانهيار البنية التحتية بشكر كبير.
- وجود تناقضات بين الجماعات.
- العجز في حماية الحدود ومراقبتها.
- نمو العنف الإجرامي، فعندما تضعف سلطة الدولة، وعندما تصير الدولة عنيفة بقمعها لمواطنيها، فإن الفوضى العامة هي التي تصير سيدة الموقف، وتنتشر الآفات،...

وبسبب الأزمة التي مرّت بها البلاد بداية من عام 1992 وعلى اعتبار أنها مست الجوانب السياسية والدستورية، جاءت تعديلات 1996 كآلية لتجاوز ذلك وإعادة بناء مؤسسات الدولة، إلا أن النص الدستوري لم يحقق الاستقرار بل تواصلت التعديلات بإدخال "تمازيغت" كلغة وطنية في البلاد عام 2002، ثم تعديلات 2008 التي تتعلق بإعادة ترتيب السلطة التنفيذية من الداخل²، وإقرار فتح العهد الرئاسية لأكثر من عهديتين، التي تم التخلي عنها بعد إقرار دستور 2016 الذي تزامن مع مرض الرئيس بوتفليقة وتزايد التوترات الاجتماعية.

لذلك نجد أن التعديلات التي كانت تطرأ على دستور الجزائر بينت طبيعة العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية لتكون لمصلحة الأخيرة، دون أن نغفل في ذلك الدور الأساسي لرئيس الجمهورية في العملية السياسية، من خلال ما يخوله له الدستور من صلاحيات، على الرغم من أن دستور 1996 مثلاً أقر بمسؤولية أعضاء الوزارة أما نواب البرلمان إلا أن هيمنتها أكبر على السلطة التشريعية، فالرئيس يتمتع بصلاحيات واسعة في التشريع بأوامر في فترات شغور البرلمان، أو بين دورتيه العاديتين، أو في الحالات الاستثنائية التي تمر بها البلاد، عكس ما كانت عليه في دستور 1989، وما يسجل عن هذه العلاقة بين السلطتين يسري أيضا على العلاقة مع السلطة القضائية وبالقدر ذاته، من خلال تدخل رئيس الدولة في تعيين القضاة، أو في ترأسه للمجلس الأعلى للقضاة كما نص على ذلك دستور 1996 وتوليّه مسألة تعيينهم وكل ما يتعلق بمسارهم المهني³.

ليأتي دستور 2020 الذي لم يُستثنَ من الأزمات أيضا، بعد (حراك شعبي) كبير بغية تحقيق التغيير الذي يطمح له الشعب الجزائري، ولكن هذه المرة بصورة أكثر حضارية تُنبأ عن ثقافة ونمو الوعي الجماهيري، بعيدا عن كل صور الدمار والتخريب والمظاهر الغير حضارية التي شهدتها بعض الدول الساعية للتغيير، الأمر الذي جعل من المشرع يحتفي بذلك في طيات هذا الدستور والتأسيس لبناء "جزائر جديدة".

¹ For more information see: Robert I. Rotberg, Failed States; "Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators", In: Robert I. Rotberg, **State Failure and State Weakness in a Time of Terror**. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2003, P. 1-26.

² عمار عباس، مرجع سابق، ص 37-38.

³ علي الدين هلال، نيفين مسعد، مرجع سابق، ص 321-328.

3. العملية السياسية: تاريخيا تميز بناء الدولة بسيطرة الجانب السياسي على المجتمع المدني وفقا للمفهوم الغرامشي¹، ويرجع ذلك إلى الدور الذي تلعبه المؤسسات الرسمية السياسية في مرحلة ما بعد الاستعمار، وفقا لرؤيا تقدم الدولة على أنها الإطار العام اللازم "الثقافي والمجتمعي" لتجديد ميلاد الأمة²، وذلك من خلال مجموع السياسات التي تنتهجها الجهة الحاكمة في شتى المجالات "الثقافة، التعليم، الصناعة... الخ"، وهو الأمر الذي جعل فيما بعد جميع الفعاليات تتعاطى السياسة وفقا لما هو مطلوب لاستمرار المؤسسات الرسمية³.

إن ربط مفهوم التنمية بالدولة في ثقافة ووعي الجهات الحاكمة ومختلف فئات المجتمع ورهنه لمشروعيتها نتج عنه ربط المجتمع بمختلف مكوناته بالمؤسسة السياسية وهذا إلى غاية حدود سنوات الثمانينيات، شكلت فيها الشرعية الثورية نمطا وموردا لبسط السلطة من خلال الاستعمال المنظم لها وهيمنة البيروقراطية العسكرية تحت مظلة الحزب الواحد⁴، حيث شكل المجتمع رفيقا للمؤسسة السياسية في نشاطاتها المختلفة التي تبنتها آن ذاك، بما فيها الممارسة السياسية وكذا النقابية، على الرغم من وجود بعض القلاقل والمشاكل التي يعرفها النظام السياسي بين الفينة والأخرى⁵، ومن منطلق تطويع وإخضاع الفضاءات والمؤسسات الاجتماعية للجهات الوصية بالشكل الذي يحد من منافستها الخطيرة لها وتهديد استمراريتهما، عملت الجهات المتحكمة بالسلطة المركزية على هذا العامل الاستراتيجي، والتباهي بتبنيها شرعية حديثة عكس ما كانت عليه في مواجهة للشرعية التقليدية، من خلال مجموعة من الاجراءات على شاكلة إغناء الفضاء السياسي، الأمر الذي يسمح لها بمتابعة ومراقبة جميع عمليات التغيير الاجتماعي، لتجسد بذلك نموذجا تحاكي فيه الدول الغربية ولكن بالصورة التي تحقق الغاية منه⁶.

بهذا المعنى ومما نتوصل إليه فإننا نكون -افتراضا- أمام ثلاثة أجيال سياسية أساسية في الجزائر، حملت على نفسها وارتبطت بها عملية إنجاز الانتقال السياسي التي لن تكون سياسية فقط؛ بل صاحبها زيادة ديموغرافية كذلك، مما يزيدها -قطعا- صعوبة، وعلى هذا فإن الانتقال السلس في الجزائر، يعني انتقال السلطة السياسية من الجيل الأول الذي قاد ثورة التحرير وحقق الاستقلال الوطني إلى الأجيال التي تلتها تدريجيا⁷.

وعلى حد تعبير "غونتر روث" (Gunther Roth)، فإن امتلاك الحكومة للمشهد السياسي من خلال عملية التشخيص الدقيقة، والممازجة بين الادوار السياسية والإدارية وبمشاركة الزبونية المتشكلة بين

¹ فضيل ابراهيم مزارى، مستقبل العملية السياسية في الجزائر بين الدستور والدستورانية وشبكة العلاقات الزبونية، مركز دراسات الوحدة العربية، تاريخ النشر: 7 ابريل 2021، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/LXDsiOh>، تاريخ الاطلاع: 2021/04/12.

² عمار بلحسن، "المشروعية والتوترات الثقافية: الدولة... المجتمع والثقافة في الجزائر"، في: جيوفري نويل سميث، كينتين هور، جرامشي - قضايا المجتمع المدني. تر: فاضل جتكر، دمشق: دار كنعان للدراسات والنشر، 1991، ص 369.

³ فضيل ابراهيم مزارى، المرجع السابق.

⁴ بادي برتراند، غي هرمت، السياسة المقارنة. تر: عز الدين الخطابي، بيروت: المنظمة العربية للترجمة، 2013، ص 373.

⁵ عمار بلحسن، مرجع سابق، ص 372-373.

⁶ بادي برتراند، غي هرمت، مرجع سابق، ص 351.

⁷ عبد الناصر جابي، مأزق الانتقال السياسي في الجزائر ثلاثة أجيال وسيناريون. سلسلة (دراسات وأوراق بحثية)، الدوحة: المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية، 2012، ص 03.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

الحاكم وأفراد النخبة الإدارية والسياسية، من هذا المنطلق عمل النظام السياسي على امتلاك المشهد والمراقبة المنظمة لمنح الموارد بصورة تسمح له بإعادة إنتاج نفسه والجماعات المتمسكة بالعمل السياسي؛ بحيث أنه لا يمكن لأي نشاط أن يشكل قوة تنافسية ووازنة أمام السلطة الحاكمة سواء كان ذلك بالضغط أو عن طرق التحالفات المصلحية أو كانت انتخاب تنافسية¹، لذلك كان لزاماً ومن أجل التحكم في العملية السياسية إتقان التحكم في الفضاء السيسوسياسي من خلال العملية الدستورية والانتخابية وفقاً للقواعد الاجتماعية، بخصوص الرهانات الانتخابية خاصة البرلمانية منها.

واستناداً إلى حقيقة أن الدولة التي تعمل على نشر أيديولوجيتها وتكريسها من المؤكد أنها ستتعيب كثيراً لتبرير مشروعاتها ومساعيها التحديثي، وهذا بفعل الضغوطات الاجتماعية وتكاليفها التي تؤثر على هذا المسعى²، ونظراً للإخفاقات المتكررة للنخب السياسية في تسيير وإدارة التنمية، وكذا ضعف بعض البرامج كالرعاية الاجتماعية مثلاً، تم التفكير في إصلاح النهج السياسي للبلاد وإعادة توجيهه، وهو الأمر الذي تبرره التعديلات الدستورية المتكررة³، فأزمة شرعية الدولة أدت إلى ما يسميه "ميشيل كامو" (Michel CAMAU) بـ "عدم الدستورية"، وبما أن هذا العمل يبحث في جميع التطورات الحاصلة على مستوى النظام السياسي إلى غاية اليوم، نجد أنه لم يمنع ذلك الاستفادة من إعادة مؤسسة (أو دسترة) السنوات التي عقبه التحولات السياسية في البلاد (التعديلات الدستورية)، ولكن شكلت أيضاً قوة للدولة وجب الاعتراف بها، سواء من خلال تأثيرات الاستعمار، وأشكال الحركة الوطنية، أو في تباعد التواريخ السياسية، وكذا في نمط تنظيم الدولة، والتكوين الاجتماعي للبلاد⁴، ومهما كان دافع هذا الإصلاح وخلفياته سواء داخلياً أو نتيجة عوامل خارجية، فإن الديمقراطية "أجندة وطنية قومية في دولة ذات سيادة"⁵.

تمثل مجموع الرهانات الجديدة اليوم علامات مميزة تخضع لأوضاع مختلفة اقتصادية واجتماعية أيضاً يتوجب طرحها بشكل أكثر عملية، بغية إيجاد الحلول اللازمة وربما يكمن بداية ذلك في إطار السياق الديمقراطي، الأمر الذي يحتم على أفراد المجتمع بمثقفيه الخوض في مسائل صعبة ولها درجة من الخطورة للوصول إلى إنشاء دولة قوية عصرية ذات مشروعية، تتطلب تحقيق مجموعة من الالتزامات قوامها الوعي اللازم لفهم قضايا الانخراط في الحداثة والتحديات المستقبلية والتعددية السلمية، لا كمقولة غربية، بل نابعة عن عقلانية وممارسة حضارية انسانية، مستمدة من الأبعاد التاريخية للعمق المغربي، ومواكبة للثورات المعرفية والاجتماعية للعالم المعاصر⁶.

من المتعارف عليه أن أية عملية تاريخية تتأثر نتائجها بالطريقة التي تبدأ بها مسيرتها، وبإسقاط ذلك على عملية التحول الديمقراطي في الجزائر يلاحظ التأثير الواضح لإدارة عملية التحول على شكل وطبيعة

¹ بادي برتراند، غي هرمت، مرجع سابق، ص 366-367.

² عمار بلحسن، مرجع سابق، ص 377.

³ فضيل ابراهيم مزاري، المرجع السابق.

⁴ Vatin Jean-Claude , M. Camau; "Pouvoirs et Institutions au Maghreb", Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée, n°30, 1980, p 141.

⁵ عزمي بشارة، مرجع سابق، ص 221.

⁶ عمار بلحسن، مرجع سابق، ص 393.

التعددية السياسية، والتأثيرات التي أحدثتها الانتفاضة الشعبية عام 1988 على النخبة الحاكمة، وبالتالي فإن عملية التحول الديمقراطي لم تكن على القدر المطلوب من ضبط مضمونها وتحديد مداها، أي عملية ضبط التوازنات السياسية الموجودة أثناء فترة بدء عملية التحديث وفقا لتعبير "بارينغتون مور" (Barrington Moore) و "ماريون ليفي" (Marion Levy)¹، بل إن عملية الإصلاح جرت وتجرى في إطار النظام القائم، وكأنها صدى للموجة الثالثة للديمقراطية، على تعبير "هانتنغتون" التي يؤرخ لها منذ 1974².

عموما لا يمكن لدولة ديمقراطية أن تكون مستقرة إلا إذا كانت فعالة وشرعية باحترام ودعم مواطنيها، إن المجتمع المدني ضابط ومراقب، ولكنه أيضًا شريك حيوي في البحث عن هذا النوع من العلاقة الإيجابية بين الدولة الديمقراطية ومواطنيها³، من منطلق أن مفهوم المجتمع المدني يحمل في طياته مجموعة من الموصفات تجعله متميزا عن غيره من المؤسسات والتشكيلات في المجتمع، وأنه بنية متجانسة تؤدي العديد من النشاطات المختلفة ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي وحتى الثقافي والقانوني...، وغيرها، تقوم على الطوعية والاستقلالية في الانخراط واتخاذ قراراتها تجاه القضايا والمستجدات داخل إقليم الدولة والمجتمع⁴.

يرتبط نشاط المجتمع المدني بالممارسة الديمقراطية وحقوق الإنسان، وهما عاملان يمكنانه من المحافظة على اتزانه وحصر نشاطاته ضمن الأطر الشرعية، فهما متغيرين تسير بهما قاطرته، وعلى هذا الأساس تحتاج الأنظمة السياسية الحديثة إلى حيوية وفعالية مثل هذه المؤسسات⁵؛ لئلا فإن مجموع التغيرات المطلوبة على مستوى الأيديولوجيا الرسمية للنظام وإعادة بعث التنمية، ناهيك عن مراجعة بعض الاختيارات الاستراتيجية التي أخذت بها جزائر الثمانينيات، متغيرات يُمكن أن تحمل في طياتها الجواب أو يمكنها على الأقل أن تقدم آليات جديدة تبعث على التوازن بين فاعلي الدولة والمجتمع المدني⁶.

ومما تجدر الإشارة إليه أن استغلال مثل هذه الموازنات بين جميع الفئات المتواجدة في المجتمع بمختلف مشاربها والجماعات الضاغطة تمثل أحد ثوابت النشاطات السياسية التي تميزت بها الجزائر إلى غاية يومنا هذا، وسيناريو تتكاثر فيه عدد الجمعيات سواء أكانت دينية، نقابية، تاريخية أو ظرفية ومجندة سياسيا يفوق تعدادها أحيانا الأحزاب السياسية في حد ذاتها⁷، حيث وصلت إحصائيات الجمعيات النشطة

¹ علي الدين هلال، نيفين مسعد، مرجع سابق، ص 438-439.

² عزمي بشارة، مرجع سابق، ص 225.

³ Larry Diamond; What Civil Society Can Do to Develop Democracy, **Presentation to NGO Leaders, February 10, 2004, Convention Center, Baghdad**, Posted on Stanford University, Electronic reference: <https://diamond-democracy.stanford.edu/speaking/speeches/what-civil-society-can-do-develop-democracy>, View date: 13-06-2021.

⁴ المكي دراجي، "دور المجتمع المدني في ترقية الديمقراطية وحقوق الإنسان- قراءة في المفاهيم"، مجلة البحوث والدراسات، عدد 5، 2007، ص 116.

⁵ المرجع نفسه، ص 123.

⁶ عمار بلحسن، مرجع سابق، ص 387.

⁷ فضيل دليو، "الزبونية السياسية والاجتماعية في عصر الديمقراطية"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 4، العدد 1، ص 51.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

في الجزائر سنة 2016 إلى 48957 جمعية معتمدة وفقا لأحكام قانون الجمعيات، و59983 غير مطابقة بمجموع: 108940 جمعية بمختلف أصنافها¹، أي بقيمة (44.94%) تنشط وفق الأطر القانونية المعمول بها². كما نجد أن العديد من الأحزاب السياسية وعلى الرغم من تناقضاتها الفكرية مع السلطة اندرجت ضمن مشروعها، واستفادة من مناصب وزارية في إطار الحكومات المتتالية، ومارست بعض النشاطات الموازية الغير معلنة، وسمح لها بتكوين نقابات وجمعيات³، وهنا نكون أمام أحد أشكال الفساد السياسي والاجتماعي الذي يهدد الديمقراطية الحديثة، وصورة أخرى من صور الاختلال في عمل الأحزاب السياسية والجمعيات، في ثنائية يُكوِّنُها الرابط والعلاقة الحزبية بينهما على أساس المصلحة وقيمة الموارد والمنافع، سواء اكانت سياسية كتبادل الخبرات، أو الانتفاع المالي...، وهي ظواهر سلبية لا تعبر عن طموحات المجتمع بل تظهر العلاقة الزبونية بين منتسبيها، وعلى هذا الأساس فإننا أمام تحدٍ أساسي لهيئات المجتمع المدني، هو رهان كسب ثقة المواطن الجزائري ومن ثم القدرة على احتواء الاحتجاجات الاجتماعية، التي أصبحت ظاهرة شبه يومية ولفترة طالت تدعوا للقلق، بل يتزايد دورها في ظل الرهانات التنموية في شتى المجالات السياسية منها والاقتصادية...، التي من شأنها فتح مجالات جديدة للاستثمار وخلق مناصب الشغل الدائمة التي هي محور دراستنا.

في حقيقة الأمر لم تعد مثل هذه التجارب من التحولات المضطربة مناسبة اليوم إذا أخذنا في الاعتبار المكانة المختارة والممنوحة للجزائر ضمن المنطقة، إنه ومن المهم أن يكون ما نراه اليوم في وضع الاستثناء بالنظر إلى ما شهدته مرحلة تطور الدولة الحديثة خصوصا بعد فترة الاستقلال إلى اليوم، في عالم يمر بعملية التحول الديمقراطي، إذا سلمنا ولو فرضا بكمالية هذا النموذج، في زمن أصبحت تبحث فيه العلوم السياسية في تفاصيل هذه القضية المهمة، بل وتُجَنِّدُ لها رواد الأعمال من بين علماء السياسة، في تداخل مع نظام عالمي جديد، بين "علم الديمقراطية" وسياساتها أي "ممارساتها".

المطلب الثاني: تبني سياسات الإصلاح في الجزائر "الدوافع والمضامين".

انطلاقا من كون أن أي ظاهرة سياسية لا تتولد أو تتحرك وتتطور في فراغ، بل في إطار نسق من الفواعل والعمليات المشكلة من متغيرات بيئيتين إحداها داخلية والأخرى خارجية، نركز تماشيا مع سياق الدراسة على هذه المتغيرات وقدرة صانع القرار في الجزائر على تجنب مخاطر التحولات:

أولا: الدوافع الخارجية والداخلية للإصلاحات:

1. التطورات الدولية والإقليمية:

يمكن أن تشكل الظروف الدولية والإقليمية دافعا للإصلاحات لأي بلد، ونقصد بذلك مجموع التطورات الحاصلة على الصعيد الاقليمي في الوطن العربي، والضغط الذي يمارس من قبل المجتمع الدولي

¹ وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/RTaLB5C> ، تاريخ الإطلاع: 2022/02/27.

² خاضعة لأحكام القانون رقم: 06/12 المؤرخ في: 12/01/2012 المتعلق بالجمعيات، الذي جاء ضمن الإصلاحات التي أعلنها الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة، في خطابه الشهير عقب الحركات الاحتجاجية التي شهدتها البلاد سنة 2011.

³ فضيل دليو ، المرجع نفسه.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

وبصورة غير مسبقة خصوصا بعد أحداث الحادي عشر من شهر سبتمبر 2001 في التوجه نحو التغيير، ويمكن أن نذكر من أهمها في الآتي:

- تأثيرات إعلان مشروع "الشرق الأوسط الكبير 2004"، وما حملته من قيم عالمية تسعى إلى تحقيق جملة من المبادئ تضمن للإنسان (الديمقراطية، ضمان الحقوق، الحرية، حكم القانون، وضمان الفرص الاقتصادية للجميع)، إضافة إلى ذلك موجة الاحتجاجات التي عرفتها بعض الدول العربية، في تونس ثم مصر بداية 2011، تحت ما عرف بمسمى (الربيع العربي)، نتجت عنه مجموعة من التحولات السياسية على اختلاف طبيعة الأنظمة العربية الملكية¹.
- الوسائل التي تنهجها الدول الغربية خاصة الكبرى السياسية منها والإعلامية وغيرها، لإثبات توجهاتها ورؤيتها حول نشر مبادئ الديمقراطية في العالم والدول العربية على حدّ الخصوص بعد هجمات 09-11-2001، أبانت عليه التصريحات المختلفة للقادة الأمريكيين ضمن المؤتمرات الدولية وكذا التقارير الدورية، عن وضعية الديمقراطية في هذه الدول والجزائر إحداها، وربط موضوع التحول الديمقراطي بالمسائل الاقتصادية وكذا بنشاط المؤسسات المالية الدولية في هذا الإطار، والأمر ينطبق كذلك على الجانب الأوروبي ضمن سياسة الحوار والشراكة بين الأطراف الأورو متوسطية، رغم كل هذه المساعي إلا أن هذه الضغوط الممارسة تبقى محل شك لارتباطها بمنطق المصالح التي تسعى إليها هذه الدول².
- الإفرازات التي حصلت عن الحراك السياسي الذي مرت به بعض المجتمعات العربية والمخلفات التي نتجت عنه بداية من 2011، وهذا بدءًا من دولة الجوار تونس، مرورًا بمصر واليمن، وصولًا إلى ليبيا وسورية وحتى المغرب، تمثل أساسا تحولات سياسية ذات أبعاد ديموغرافية، يتم الحديث فيها عن فاعل مهم وعن الدور السياسي للشباب في إطارها، وهي أحداث شكلت أيضا تهديدات خطيرة، بل أدت إلى إسقاط بعضا من هذه الأنظمة³، وحدثت خلافا في نظام التسيير العام لهذه الدول.
- في ظل هذه التطورات الدولية والإقليمية وجد صانع القرار نفسه ككل نظام سياسي مجبرا على التفاعل مع هذه الأحداث، وهذه الموجة من التأثيرات لكن وفق منطق الخاص.

2. التطورات الوطنية: وتنقسم إلى قسمين وهما:

2.1 ديناميات الأحزاب السياسية:

تتمحور حول الدعوات المتكررة من طرف الأحزاب المعارضة، وبعضها من طرف الأحزاب الداعمة للسلطة، في ظل وضع اجتماعي يسجل أزمتا مختلفة، تظهر تجلياتها على الصعيد الاجتماعي، الاقتصادي والسياسي، والركود الكبير الذي تعرفه المؤسسات الرسمية على مستوى الأداء، والتخبط الاقتصادي في ظل تحسن الموارد دون استغلالها إيجابيا بما يخدم التنمية، بالشكل الذي تستفيد منه جميع فئات المجتمع، خصوصا الشباب منهم والتي تعرف زيادة ديموغرافية هائلة، إضافة إلى ذلك ارتفاع نسب الفساد المسجلة

¹ عمر محوز، خديجة معمر، "المتغيرات الخارجية ومسار الإصلاحات السياسية في الجزائر"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 3، العدد 1، 2019، ص 84.

² عمراني كربوسة، سهام زروال، "الإصلاحات السياسية في الجزائر بعد 2011"، مجلة المعيار، مجلد 24، عدد 49، 2020، ص 691-692.

³ عبد الناصر جابي، مرجع سابق، ص 01.

وتفتشي الظاهرة على مستوى العديد من القطاعات المهمة¹، ضمن هذه التحولات والظروف البيئية ظهرت تفسيرات متعددة لمبادرات الإصلاح في الجزائر، حيث حُصرت ضمن اتجاهين رئيسيين وهما²:

الاتجاه الأول: يرى أن الأسباب التي تقف وراء مبادرات تبني عملية الإصلاح ترجع إلى (الانقسامات) الحاصلة داخل الأنظمة الحاكمة في حد ذاتها وفشلها في إيجاد حلول للمشكلات المجتمعية، الأمر الذي يجعلها تدرك ضرورة وأهمية عملية الإصلاح لضمان بقائها، وفي إطار هذا التصور يذهب العديد من المتابعين للشأن الجزائري، إلى أن الإصلاحات اتخذت شكلا نمطيا بسبب الضغوط الداخلية الكبيرة، وإلى العلاقات السلطوية التي تعرفها مراكز صنع القرار، والصراع الدائر بين النخب، والتغيرات المرتبطة أيضا بتطور نشاط وتنظيم المجتمع المدني عما كان عليه من قبل.

الاتجاه الثاني: يرى بأن النخب السياسية الحاكمة تكون (مضطرة للإصلاح) بسبب شعورها بخطورة قوة المعارضة سواء أكانت السياسية منها أو المجتمعية، وعلى هذا تكون مقتنعة بالتغيير والإصلاح وإما أن تضطرّ مكرهة إلى ذلك، الأمر الذي قد ترافقه العديد من المخاطر التي تهدد الاستقرار العام، ووفقا لرؤية هذا الاتجاه أدرك صانع القرار في الجزائر ضرورة الإصلاح والمبادرة للحفاظ على الاستقرار.

2.2 الحركات الاحتجاجية:

مع وصول الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى أعلى هرم السلطة في الجزائر، يبرز إنجازان سياسيان كبيران يتعلق الأول بالمسعى الذي جسده من خلال الانتقال بالجزائر إلى مرحلة ما بعد الأزمة الأمنية التي عاشتها البلاد في مرحلة العشرية، والثاني هو إعادة بعث السياسة الخارجية، الأمر الذي أنهى عزلة الجزائر الدولية التي دامت سنوات "العشرية السوداء"، باعتماده "قانون الوثام المدني"، الذي لقي قبولا بأغلبية كبيرة من المواطنين بلغت (98,6%) في استفتاء 16-09-1999، والذي ارتق فيما بعد إلى "قانون المصالحة الوطنية" في 2005، الأمر الذي أكسب الرئيس شرعية وشعبية كبيرتين، إلا أنه وفي سياق ما جاء به الميثاق ظهرت العديد من الردود على شاكلة التنسيقيات التي عرفت في تلك المرحلة للمطالبة بالحقوق من طرف أسر الضحايا والمفقودين مثل (التنسيقية الوطنية لعائلات المفقودين في الجزائر، جمعية إنقاذ المفقودين، صمود، جزائرنا)، حيث أنه ووفقا للأمم المتحدة وصلت الإحصائيات إلى 3104 حالة معلقة لم تتم تسويتها، كما أنها لم تأخذ بدراسة الظروف والأسباب الحقيقية التي أدت بآلاف الجزائريين للانخراط ضمن هذه الجماعات المسلحة³.

ومع المساعي الحثيثة لاستعادة السلم في البلاد وإحداث التنمية، أظهر الرئيس البنود العريضة لبرنامج ومحتوى "الانعاش الاقتصادي" وذلك في أبريل 2001، لكن ومن غير سابق إنذار عادت الحركات الاحتجاجية للواجهة من ولاية تيزي وزو، تحمل في طياتها مجموعة من المطالب تخص الجوانب الأمنية

¹ عمراني كربوسة، سهام زروال، مرجع سابق، ص 693.

² عمر محوز، خديجة معمر، مرجع سابق، ص 83-84.

³ دالية غانم، الجزائر على حافة الهاوية: ماذا حققت الأعوام السبعة عشر من حكم بوتفليقة، مركز مالكوم كير-كارنيغي للشرق الأوسط، تاريخ النشر: 2016/04/28، مرجع إلكتروني: <https://carnegie-mec.org/2016/04/28/ar-pub-63483>، تاريخ الاطلاع: 2018/10/12.

والاجتماعية¹، إلا أن ذلك لا يعني قراءتها بمعزل عن الجانب الاقتصادي والاجتماعي الأوسع من ذلك، فمعدلات البطالة بلغت (30%) سنة 2000، في حين أن عوائد النفط والغاز حققت عوائد كبيرة على الخزينة العمومية²، عموماً، شكلت الحركات الاحتجاجية جزءاً من حياة الناس داخل جميع ربوع الوطن لأسباب مختلفة والاحتجاجات واحدة.

من ذلك ولما سبق ذكره، نورد ما شهدته ومرت به منطقة وادي ميزاب "غرداية" لقراءة سنتين من المواجهات المتقطعة (2008-2010) بين سكان المنطقة الواحدة، على الرغم من التاريخ المشترك لعقود من الزمن، ولم تحدث نزاعات تذكر بينهم مثل التي حدثت خلال الفترة المذكورة³، لم تتوقف الاحتجاجات بل تجددت مع بداية شهر جانفي في انتفاضة قادها عنصر الشباب ضد الأوضاع جراء حالة البؤس والظلم الاجتماعي، ولسبب ارتفاع أسعار بعض المواد الأولية، وغيرها من الأسباب التي شكلت الداعم الأساسي لظاهرة الاحتجاجات على مدى العقود السابقة من الزمن، بحيث أنه بالكاد أن تخمد في جهة إلا وامتد ليهيها إلى جهة أخرى، اندلعت الحركة الاحتجاجية في 2011 من الأحياء الشعبية المتواجدة على مستوى مدينة وهران، في انتفاضة عفوية، لكنها سرعان ما انتشرت لتصل للعاصمة وإلى بقية مدن الجزائر الأخرى سواء في الشرق أو الوسط، في حركة احتجاجية وطنية على الرغم من أنه لم يمض سوى يوم واحد من اندلاعها، ساهمت في تطورها وسائل التواصل الاجتماعي التي صار لها الدور الحاسم في تحديد مسار الحركات الاحتجاجية في الجزائر⁴، دون أن تغفل مجموعة المطالب التي قدمتها "الجمعية الوطنية لمثقاعدي ومعطوبي وذوي الحقوق للجيش الوطني الشعبي"، للتكفل بانشغالاتهم المختلفة التي مثلت عامل توتر باستمرار⁵.

إلى ذلك عملت الحكومة في الجزائري إلى الإسراع في تلبية مطالب المحتجين المعروضة عليها بغرض تفادي كل المسببات التي تؤدي للانزلاقات المحتملة من جراء اعتداء بعض المحتجين على الممتلكات والمؤسسات العمومية، وهو ما عمد إليه "وزير التجارة" من خلال قرار التراجع عن رفع الأسعار المتعلقة ببعض السلع الواسعة الاستهلاك، إلا أنه يلاحظ من خلال الطلبات الغير مباشرة للحركات الاحتجاجية السعي نحو مزيد من المطالب تتعلق بالانفتاح السياسي وضمان توسيع العمل النقابي، من ثم أعطى الرئيس السابق "عبد العزيز بوتفليقة" جملة من الوعود، في خطاب رسمي شمل مجموعة من الإصلاحات الجديدة، بداية من إلغاء حالة الطوارئ، وترقية الخدمة العمومية وتحسين وضعية المرافق العامة، وإعطاء مساحة

¹ محمد بوضياف، "النظام السياسي الجزائري في ظل خيار المصالحة الوطنية: التطورات والمشاهد المحتملة"، المجلة العربية للعلوم السياسية، لبنان، العدد 29، 2011، ص 11-12.

² لطفي بومغار، و سيد أحمد نوران، "الحركات الإحتجاجية في الجزائر"، في: خرمة تامر (وآخرون)، الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي (مصر-المغرب-لبنان-البحرين-الجزائر-سورية-الأردن)، تج: عمرو الشوبكي، بيروت: 2014 مركز دراسات الوحدة العربية، ص 322.

³ العياشي عنصر، الحركات الاحتجاجية في الجزائر (2-2)، تاريخ النشر: 2011/02/11، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/LfVpxQj>، تاريخ الاطلاع: 2020/03/08.

⁴ المرجع نفسه.

⁵ موسى بونيرة، الجمعية الوطنية لمثقاعدي ومعطوبي الجيش ترفع لائحة مطالب لوزارة الدفاع، النهار أون لاين، تاريخ النشر، 29 مارس 2011، مرجع إلكتروني: <https://nhar.tv/NbEaj>، تاريخ الاطلاع: 2021/11/19.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

أوسع لنشاط الأحزاب، ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني، وهي إجراءات مكنت من امتصاص غضب الشارع والحيلولة دون الانزلاقات الأمنية التي وقعت فيها بعض دول الإقليم¹.

ثانياً: مضامين الإصلاحات:

لقد كان للمتغيرات التي تم طرحها الدور البارز في دفع صانع القرار في الجزائر إلى العمل على بعث الإصلاحات في إطار التفاعل مع الأحداث، وهو ما جاء به مضمون خطاب الرئيس الذي شهد توجهاً جديداً في تبني الإصلاحات المختلفة، تلبية لمطالب الفئات المحتجة خصوصاً الشباب منها التي تعاني البطالة والتهميش، وتسعى لتحقيق مكانة اجتماعية لها من خلال ضمان مناصب الشغل وإرساء مبادئ العيش الكريم، إذ أن عهدة "بوتفليقة" تدخل عامها الثالث، وسط مطالب بالإصلاح السياسي والاقتصادي، ومطالبة العديد من الأحزاب الفاعلة في الساحة بما فيها المشاركة في التحالف الرئاسي بضرورة الشروع في الإصلاح لتجنب البلاد شرارة الثورات العربية في حال انتقالها للجزائر، وهي التي ما فتئت أن تخطّتها، هذه الصورة التي عبرت عن تقارب لوجهات النظر بين جميع الأطراف، وبذلك جاء خطاب الرئيس في 15-04-2011.

1. إلغاء قانون الطوارئ:

ويتعلق الأمر هنا بالمرسوم الرئاسي (92-44) المؤرخ في 9-02-1992 المتضمن "الإعلان عن حالة الطوارئ"، وجميع القوانين الاستثنائية مع إجراء بعض التحفظات على ولاية العاصمة، ويعتبر أولى الخطوات الأساسية التي أعادت الحياة السياسية إلى مجراها الصحيح، حيث جاء في خطاب الرئيس الذي ألقاه في 15-04-2011 أنه بعد استكمال مساعي السلم والأمن والبرامج التنموية ورفع القوانين الاستثنائية، جاء الدور على استكمال ذلك من خلال الإصلاحات السياسية بهدف تكريس المسار الديمقراطي في البلاد والتمكين للمواطن أكثر من خلال المشاركة الفاعلة في صنع واتخاذ القرارات التي تخص مستقبلهم ومستقبل عائلاتهم²، وذلك في إطار من السلم والأمن الذي يكفل حماية الحقوق والحريات وتلبية حاجيات المواطن.

تبني خطاب الإصلاح التمسك بمجموعة من المبادئ تتمثل في: تجسيد العدالة الاجتماعية والتضامن الوطني والدعم المستمر للدولة لحماية القدرة الشرائية، والتمسك بمبدأ السلم والأمن وحماية الحقوق والحريات، ومد اليد لجميع القوى السياسية بغية الحفاظ على هذا المكسب، وتكريس مبدأ الديمقراطية والحرية والعدالة أيضاً وتحقيق دولة الحق والقانون، والتأسيس للتقدم الاقتصادي، وفي المجال الاجتماعي والسياسي، ومحاربة الأمراض الاجتماعية بشتى أصنافها (الرشوة، الفساد،...)، وفي ضمن هذا الإطار الاهتمام بالمؤسسات الاقتصادية سواء كانت عمومية أو ضمن القطاع الخاص بوصفها المصدر الأساسي الخالق للثروة والموفر لمناصب العمل³.

كسب هذا الإعلان ترحيباً واستجابة من طرف الدول الغربية، خصوصاً فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية وكذا إشادة من طرف بريطانيا، مما أعطى صورة لموقف الغرب منه وإيحاء بعدم التدخل في قضايا

¹ لطفي بومغار، وسيد أحمد نوران، مرجع سابق، ص 326.

² الشروق أون لاين، نص خطاب بوتفليقة كاملاً، تاريخ النشر: 2011/04/16، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/fWrqx4>، تاريخ الاطلاع: 2020/03/11.

³ المرجع نفسه.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

الجزائر وشؤونها الداخلية، وتشجيعا منها لسياسة الحوار، وهي التي تمتلك في الأساس مصالح مهمة في المجال الاقتصادي مع الجزائر، من ذلك شكلت هيئة وطنية للمشاورات من طرف الرئيس تتولى مباشرة هذه المهمة مع القوى السياسية المختلفة وهيئات المجتمع المدني حول مقترحات الإصلاح، وخلصت في النهاية إلى مجموعة من النتائج أعدت ضمن تقرير ضم 76 صفحة إضافة إلى ملحق يصل إلى 32 صفحة¹.

2. قوانين الإصلاحات السياسية 2012:

1.2 القانون العضوي رقم: (01/12) الموافق 12-01-2012 المتعلق بـ "نظام الانتخابات"، والذي جاء في 238 مادة وثمانية أبواب، وحسب مادته الأولى أنه يهدف إلى تحديد القواعد المتعلقة بنظام الانتخابات، ومن أهم ما جاء به هذا القانون ما يتعلق بنظام الإشراف والمراقبة على الانتخابات باستحداث اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات ضمن الباب السادس من القانون، وتوضيح تكوينها ومهامها ضمن مجموعة من القوانين التوضيحية²، ويعتبر القانون أحد أسس العملية الإصلاحية باعتباره القاعدة القانونية التي تجري بها الانتخابات، خصوصا الانتخابات التشريعية التي ستجري في البلاد في 10-5-2012، والتي ستظهر مصداقية الإصلاحات التي تبنتها السلطة.

2.2 القانون العضوي رقم: (04/12) الموافق 12-01-2012 المتعلق بـ "الأحزاب السياسية"، وقد جاء في 84 مادة وسبعة أبواب، يعرف فيها الأحزاب السياسية وشروط وكيفيات إنشائها وتنظيمها طبقا لأحكام الدستور في مادتيه 124 و 123 (المادة الأولى)³، ويهدف للتمثيل الأوسع لمختلف الشرائح من خلال توسع نطاق التعددية الحزبية، وفتح الأبواب أمام الكفاءات من جميع الشرائح التي من شأنها توسيع نطاق المشاركة وإضفاء شرعية أكبر للنشاط السياسي بالشكل الذي يضمن تلبية مطالب الفئات المختلفة.

2.3 القانون العضوي رقم: (05/12) الموافق 12-01-2012 المتعلق بـ "الاعلام"، الذي جاء في 133 مادة واثنى عشر باب، تحدد أهم المبادئ والقواعد العامة التي تحكم ممارسة نشاط الإعلام وما يتعلق بحرية الصحافة (المادة الأولى)، في إطار احترام المبادئ والقوانين الدستورية (المادة 02)، ومن ضمن ما جاء به حسب الباب الثالث إنشاء سلطة مستقلة لضبط الصحافة المكتوبة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁴، تعزيزا لما جاء به خطاب الرئيس من تعهد حول إعادة النظر في السياسة الإعلامية لتتلاءم ونظام التعددية.

2.4 القانون رقم: (06/12) المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بـ "الجمعيات"، عملا لما جاء به الخطاب في قناعة الرئيس بضرورة إعطاء الحركة الجمعوية مكانتها المستحقة من خلال توضيح مهامها وأهدافها والآليات

¹ عصام بن الشيخ، مشروع الإصلاح السياسي في الجزائر مبادرة تاريخية للتغيير أم استمرار احتكار السلطة للصواب. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2011، ص 6-7.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم: 01-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد الأول، السنة 49، 20 صفر 1433هـ الموافق 14 يناير 2012، ص 09.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم: 04-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 02، السنة 49، 21 صفر 1433هـ، 15 يناير 2012، ص 09.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم: 05-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 02، السنة 49، 21 صفر 1433هـ، 15 يناير 2012، ص 21-33.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

التي يمكن أن تستخدمها في تحقيق نشاطاتها وتوسيع بعض صلاحياتها، وإعطاء القيمة الحقيقية للجمعيات كوسيط فاعل بين السلطة والمواطن¹، جاء القانون العضوي للجمعيات في ستة أبواب و 74 مادة، يهدف إلى تحديد شروط وكيفيات تأسيس الجمعيات وتنظيمها وسيرها ومجال تطبيقها (المادة الأولى)²، وقد كرس القانون الحق الدستوري في إنشاء الجمعيات، الأمر الذي انعكس على تطورها بسبب الانفتاح السياسي الذي شهدته البلاد.

إضافة إلى هذه القوانين جاء القانون العضوي (02/12) المتعلق بـ "حالات التنافي مع العهدة البرلمانية" وكذا القانون العضوي رقم: (03/12) المحدد لـ "كيفية توسيع دور المرأة في المجالس المنتخبة".

3. التعديل الدستوري 2016:

أثار التعديل الدستوري الذي ادخل سنة 2008 انتباه العديد من الفواعل السياسية في البلاد، إضافة للدوافع التي تم التطرق إليها سابقا، وبناء على خطاب الإصلاح المذكور آنفا، كثر الكلام في السنوات التي تبعت 2012 عن التعديل الدستوري الذي تبناه الرئيس استجابة لتطلعات الشعب، وهو ما أكدته في أن التعديلات ستكون معمقة ترسي دعائم الديمقراطية.

صدر الدستور في مارس 2016 بعد مشاورات عديدة، يحتوي على ديباجة وأربعة أبواب تتضمن على التوالي: (المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، تنظيم السلطات، الرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية، التعديل الدستوري)، تشمل 218 مادة، ومن ضمن ما احتوته التعديلات ما تعلق منها بالعهدة الرئاسية من خلال العودة إلى تحديد العهد الرئاسية بعهدتين (المادة 88)، ودسترة التداول الديمقراطي على الحكم، والإقرار بالحريات العامة والتي احتوتها أكثر من مادة، وتحقيق المناصفة بين الرجال والنساء وترقية المرأة ضمن المسؤوليات العامة (المادة 36)، وترقية الحقوق السياسية وتوسيع تمثيلها بالمجالس المنتخبة، وكذا ضمان حقوق العمل (المادة 69) بالنسبة للرجال والنساء وسعي الدولة لضمان مناصب الشغل.

كما منح سلطات جديدة لـ "الوزير الأول"، وإعطاء صلاحيات جديدة لـ "مجلس الأمة" الغرفة الثانية في البرلمان كحق اقتراح مشاريع القوانين (المادة 136)، وحق استجواب الحكومة من طرف البرلمان (المادة 151)، إضافة إلى ذلك جاء التعديل مركزا على استقلالية السلطة القضائية التي تمارس مهامها في إطار القانون ضمن فصل كامل من الباب الثاني الذي يخص تنظيم السلطات (المواد: 156-177)، كما استحدث هذا التعديل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات لمالها من أهمية في ضمان نزاهة العمليات الانتخابية وشفافيتها (المادة 194)³.

¹ الشروق أون لاين، نص خطاب بوتفليقة كاملا. المرجع السابق.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم: 06-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 02، السنة 49، 21 صفر 1433هـ، 15 يناير 2012، ص 33-41.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم: 01-16 مؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، السنة 53، 27 جمادي الأولى عام 1437هـ الموافق 07 مارس 2016، ص 37-03.

4. الإصلاحات الاقتصادية:

نظرا لتعثر الإصلاحات الاقتصادية التي عملت عليها الجزائر خلال الفترات السابقة (قبل 2000)، ومن أجل مواجهة انخفاض النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات البطالة وتزايد التوترات الاجتماعية، وعلى اعتبار أن المؤشرات الاقتصادية الكلية في الجزائر بدأت تتحسن ابتداء من النصف الثاني من عقد التسعينيات، وبحكم أن الجزائر دولة نفطية يرتبط اقتصادها بشكل مباشر بعائدات المحروقات، حرصت الحكومة من خلال تغيير سياساتها المالية، انتهاج سياسة تعتمد على التوسع في الانفاق العام وذلك عبر برامج الاستثمارات العمومية في إطار "برامج الانعاش الاقتصادي 2001-2014" التي تعزز من خلالها الاستثمار العمومي بهدف تحقيق تنمية مستدامة وتوفير بيئة لتحفيز الاستثمارات الخاصة الداخلية والخارجية، تهدف في مجملها إلى دعم النمو الاقتصادي وتحقيق فرص الشغل والتقليص من البطالة وتحسين ظروف المعيشة. تبنت الحكومة مجموعة من برامج التنمية بداية من برنامج الإنعاش الاقتصادي خلال فترة (2001-2004)، ثم برنامج دعم النمو (2005-2009)، والبرنامج الخماسي للتنمية "توطيد النمو" خلال الفترة (2010-2014)، وهي برامج تهدف إلى دعم التنمية وإحداث النمو خارج نطاق الميزانيات العامة، وتكون الجزائر بذلك قد عادت إلى العمل بالتخطيط في إطار البرامج المذكورة¹؛ من خلال برامج الاستثمارات التوسعية والبرامج المعدة بهدف تحقيق الاقلاع الاقتصادي، وتدارك التأخر الذي كانت السبب الأساسي فيه الأزمات التي توالى على الاقتصاد الوطني منذ فترة الثمانينيات، وهي برامج تستند إلى الأسس الكينزية التي تقوم على مجموعة من المبادئ التي تم شرحها سابقا، وعلى ضرورة تدخل الدولة كفاعل أساسي في النشاط الاقتصادي وتحقيق التوازن اللازم خصوصا في الاقتصاديات التي تعاني من الركود، الأمر الذي ينعكس إيجابا على مؤشرات التشغيل وامتصاص البطالة²، وعلى هذا الأساس عرفت البلاد مجموعة من الإصلاحات من مرحلة إلى أخرى، لتمييز فترة ما بعد 2000 بأدوار جديدة كصانعة للتنمية الاقتصادية في إطار مبادئ الرأسمالية والسوق الحرة³.

المهام الجديدة للدولة في إطار التنظيم الجديد للاقتصاد يركز على توفير الجو الملائم لتحقيق دفعة نوعية في إنجاح الاستثمارات وتوفير البيئة الملائمة للنشاط الاقتصادي، بهدف تحقيق الربحية وتوفير مناصب شغل من طرف المؤسسات النشطة التي أصبحت شريك رسمي في ذلك⁴، معتمدة على عدة سياسات في إطار البرامج المعدة للإنعاش الاقتصادي، من خلال التحويلات الاجتماعية التي تقدم للأفراد بهدف تحسين الدخل الذي ينعكس على تحسن مستوى معيشة المواطن ومن ثم زيادة الطلب على السلع والخدمات، وسياسات الانفاق العمومي الذي يحدث زيادة في طلب الدولة على الخدمات والسلع، إضافة إلى التركيز على مشاريع الأشغال الكبرى في مجال الأسس والبنى التحتية التي تفتح المجال لخلق مناصب شغل ولو بشكل

¹ عنتر بوتيار، "تقييم أثر الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر على قطاعات الاقتصادي الحقيقي للفترة (1990-2012) مع قراءة استشرافية أفاق 2017"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية-دراسات اقتصادية، المجلد 7، العدد 3، 2014، ص 84.

² عثمان علام، المرجع السابق.

³ نبيل بن عامر، المرجع السابق.

⁴ موسى سعداوي، المرجع السابق.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

مؤقت إلى غاية تحسن الاقتصاد وإنشاء مناصب جديدة مناسبة، وسياسات تهدف إلى تحسين المداخل وتشجيع الاستثمار خصوصا ما تعلق منها بتخفيض نسب الضرائب¹.

وبالحديث عن برامج الانعاش الاقتصادي التي تم تجسيدها للفترة من (2001-2014) تمثلت في ثلاث برامج "دعم الانعاش الاقتصادي، دعم النمو وبرنامج توطيد النمو"، عملت للسعي من أجل تحقيق مجموعة من الأهداف تمثلت في²:

- تنشيط عملية الطلب الكلي.
 - تقديم الدعم اللازم للنشاطات المحققة للقيمة المضافة والخالقة لمناصب الشغل؛ وذلك من خلال تنشيط القطاع الفلاحي والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة النشطة.
 - بناء الهياكل القاعدية التي تسمح ببعث النشاطات الاقتصادية.
 - تشجيع التنمية المحلية في كافة مناطق البلاد، وتنمية الموارد البشرية وترقية الخدمات العمومية.
 - تحسين الظروف المعيشية للسكان.
 - دعم وتطوير الشبكات العامة وقطاع الأشغال العمومية، وكل ما يتعلق بالهياكل القاعدية وضمان النقل.
- على الرغم من النتائج الإيجابية التي حققتها هذه البرامج، إلا أن الاقتصاد الوطني بقي هشاً لاعتماده على إرادات المحروقات كمورد أساسي، حيث عملت الدولة من خلال برامج السياسات الاستثمارية في إطار الانعاش الاقتصادي على تدارك النقائص في تجاربها السابقة محاولة منها لإعادة إنعاش الاقتصاد؛ من خلال رفع معدلات النمو الاقتصادي ومكافحة البطالة وتوفير مناصب الشغل في ظل الوفرة المالية المتاحة، في إطار ذلك شهدت السياسة العامة للاستثمار تطورا ملموسا من خلال التشريعات والآليات المستحدثة، كآلية أساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية عموما وتوفير مناصب الشغل على سبيل التخصص وفق ما يطرحه موضوع الدراسة، إلا أن سوق العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر عرف تباينات واضحة.
- إن تنفيذ الحكومة لسياسة اقتصادية مغايرة للسياسة المتبعة خلال فترة التسعينيات من القرن العشرين بين رغبتها في تحقيق انطلاقة اقتصادية مستدامة والخروج من الأزمة الاقتصادية والاجتماعية التي تعاني منها؛ إلا أن تحقيق ذلك يتطلب تقييم دوري لهذه السياسة من أجل تعظيم المنافع المترتبة عنها وتدنية الاختلالات التي تميزها، فالتراجع لنسبة البطالة لا يعود بالضرورة لتنظيم سوق العمل في الجزائر بقدر ما يرجع إلى سياسة الانفاق المنتهجة والموجهة خصوصا إلى القطاعات المولدة للثروة الدائمة "الخدمات والتجارة، البناء والأشغال العمومية، الصناعة، الفلاحة..."، مما حقق تراجعا في نسب البطالة وهو مستوى أحسن من بعض الدول حتى ولو سلمنا جدلا بأن هذه الأرقام تعكس حقيقة الجهد الحكومي المنجز، لأن ما نراه من احتجاجات وأعمال شغب التي تسجل يوميا في هذه المرحلة أمر يدعو إلى طرح أكثر من سؤال حول جدوى هذه السياسة؟.

¹ محمد مسعي، مرجع سابق، ص 148-149.

² راضية اسمهان خزاز، حده عطاء الله، "انعكاسات سياسة الانعاش الاقتصادي 2001-2014 على التشغيل والبطالة في الجزائر"، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني الثالث حول سياسات التشغيل في إطار برنامج التنمية والإنعاش الاقتصادي في الجزائر (2001-2014)، (جامعة آكلي محند أولحاج البويرة، 11-12 مارس 2014).

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

فالأوضاع التي عرفت بها البلاد خلال هذه الفترة خصوصاً مع تزايد الحركات الاحتجاجية المطالبة بتحسين "القدرة الشرائية، الخدمات الاجتماعية، الشغل،... الخ" شكل الدافع لدى صانع القرار من أجل مواصلة المشاريع التنموية المتزامنة ومجموعة الإصلاحات التي أقرها الرئيس في عملية تشمل المؤسسات الاقتصادية العمومية منها أو الخاصة، من أجل تحقيق نموها من جهة، ومن منطلق أنها تمثل المصدر الخالق للثروة والموفر لمناصب الشغل من جهة ثانية، وهذا عبر برنامج وطني استثماري موجه إلى هذه المؤسسات في كافة القطاعات ومن خلال برنامج تشاوري يشمل كافة المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين¹، لذلك باشرت الحكومة في إطار برنامج "التوظيف الاقتصادي" للفترة (2015-2019) الذي جاء كتكملة للبرنامج السابق حيث خصص له (4079.6 مليار دج) مقابل مبلغ (1894.2 مليار دج) في 2016، بهدف الحفاظ على الإطار العام للمكاسب الاجتماعية التي تجسدها الدولة من خلال تحسين ظروف "الصحة، السكن، التربية والتعليم، التكوين،..."، وتحقيق التنوع الاقتصادي، وكذا استحداث مناصب العمل والتقليل من نسب البطالة، والعمل على تشجيع الاستثمار الخالق للثروة ومناصب الشغل، وذلك من خلال سعي الحكومة إلى تحقيق نسبة نمو تصل إلى (7%)²؛ ونظراً لعدم تنوع الإيرادات المالية للاقتصاد، جاء تنفيذ هذا البرنامج في ظل ظروف مالية صعبة عرفت بها الجزائر في هذه الفترة، الأمر الذي تطلب توقيف العمليات والمشاريع التي لم تنطلق، ماعدا البرامج ذات الأهمية والاعتبارات القصوى، في إطار سياسات وطنية لترشيد الإنفاق في المشاريع العمومية، وكبديل لذلك جاء النموذج الجديد للنمو (2016-2030) الذي صودق عليه في جويلية 2016، في ظل الانخفاض المستمر لأسعار البترول، في ثلاث مراحل أساسية: مرحلة الانقلاع (2016-2019) تسعى إلى تحسين ورفع الإيرادات الجبائية، ثم مرحلة الانتقال (2020-2025) تهدف إلى مراجعة وتدارك وضعية الاقتصاد المحلي، تليها مرحلة الاستقرار (2026-2030) العمل على رفع معدل النمو السنوي إلى (6.5%) دون احتساب قطاع المحروقات³.

المطلب الثالث: انعكاس مسار الإصلاحات على المشهد العام لمرحلة ما بعد 2000 في الجزائر.

مع انتخاب الرئيس بوتفليقة والموافقة على قانون الوثام المدني، استقرت الجزائر إلى ما يشبه الحياة الطبيعية، على الرغم من استمرار بعض الأعمال الإرهابية في بعض المناطق النائية، وقد كان لاستعادة دور الأحزاب السياسية جزء من العملية، وهي التي كانت مهمشة تماماً خلال فترة 1992 حتى 1997، ولم يكن للجزائر برلمان منتخب، وعند الدعوة للانتخابات انتشرت الأحزاب مرة أخرى، ورجع النشاط الحزبي للساحة السياسية¹؛ ومن جانب آخر أضفت السلطة السياسية في الجزائر على شرعيتها المصادقية وعلى مؤسسات الدولة، بغية مواجهة الأوضاع الداخلية والتصدي للضغوط الخارجية وهو ما بينته العمليات الانتخابية

¹ الشروق أون لاين، نص خطاب بوتفليقة كاملاً، المرجع السابق.

² هدى بن محمد، "عرض وتحليل البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة 2001-2019"، مجلة كلية السياسة والاقتصاد، العدد الخامس، يناير 2020، ص 51.

³ المرجع نفسه، ص 55.

¹ Marina Ottaway; Algeria: The Enduring Failure of Politics, Wilson Center, date of publication: 13 October 2021, Electronic reference: <https://www.wilsoncenter.org/article/algeria-enduring-failure-politics>, View date: 11/12/2021.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

المتتالية ابتداء من الانتخابات التشريعية في ماي 2002، ثم (2007، 2012، 2017)، والانتخابات الرئاسية في (2004، 2009، 2014)، حيث أصبح مطلب إجراء انتخابات حرة ونزيهة، أمرا تسعى الدولة لتحقيقه باعتباره معياراً لمدى ديموقراطيتها، فحرصت على تهيئة الظروف اللازمة لضمان حرية ونزاهة العملية الانتخابية تكريسا لمبدأ المشاركة السياسية، وضمان استقرار المؤسسات وتحقيق طموحات المجتمع من استقرار سياسي واجتماعي وحتى اقتصادي.

على مدى العقدين التاليين، كانت السياسة الجزائرية هادئة، أجريت كل من الانتخابات الرئاسية والبرلمانية بانتظام كل خمس سنوات على النحو المنصوص عليه في الدستور، على الرغم من أن المشاركة المنخفضة والمتناقصة للناخبين تشير إلى أن السكان لا يعتقدون أن التصويت كان ذا أهمية، أُعيد فيها انتخاب الرئيس بوتفليقة في الأعوام 2004 و 2009 و 2014، على الرغم من تقدمه في السن وعجزه الواضح أعلن أنه سيرشح نفسه للمرة الخامسة في 2019 الأمر الذي لقي معارضة واسعة، كما أن الانتخابات البرلمانية شهدت تقلبات الأحزاب الرئيسية وكان الانخفاض المستمر في نسبة التصويت السمة الأبرز فيها، من (65%) من الناخبين المسجلين في الانتخابات التشريعية عام 1997 إلى (22%) عام 2021¹.

مما تجدر الإشارة إليه وفي إطار موضوع الإصلاح دائما، فإن الوضع العام الذي شهدته المنطقة العربية والإقليمية كان يوحى بتوترات شديدة ويبعث بإشارات التحذير من تحول الأوضاع إلى حالة التوتر بعدما شهدت ولسنوات نوعا من الاستقرار، لكن الاستثناء يكمن في أن مبادرات الإصلاح لم تفلت من يد النظام فهو محور المبادرة ويمسك بزمامها تقدما وتراجعا، بمعنى أنه في حالات عديدة كانت له الأفضلية في التراجع عن إصلاحات قام بها في الأساس²؛ إن تبني سياسات الإصلاح في الجزائر بعث برسالتين مهمتين، مضمون أولاهما إلى دول الخارج مفادها أن الجزائر دولة متمسكة بنهجها ولن تحيد عن مسار الإصلاح السياسي، وهو أمر باركته الدول الغربية على أنها خطوة مهمة تضمن لها مصالحتها، والثانية موجهة داخليا للرأي العام والتي مفادها أن الدولة عازمة ولن تدخر جهداً في هذا المسعى بمختلف مؤسساتها وأجهزتها لإصلاح النظام ومحاربة كل أشكال الفساد وعلى جميع المستويات³؛ إضافة إلى ذلك ما أعدته من مخصصات مالية من أجل تنفيذ البرامج الإنمائية التي حققت نتائج إيجابية على مستوى البنية التحتية وتطوير بعض الأنشطة الصناعية والزراعية وتوفير مناصب الشغل، إلا أنها افتقرت إلى الرؤى المستدامة نتيجة اعتمادها المفرط على الإيرادات الناتجة عن مداخل المحروقات.

في حقيقة الأمر، سعت الدولة في الجزائري إلى إضفاء السلم في البلاد في نهج مساره من القمة إلى القاعدة، في وقت بدأت تشهد فيه بوادر أزمة مالية بفعل الانخفاض في أسعار المحروقات في الأسواق العالمية مما يفرض تحديات مالية جديدة جراء الاقتصاد الريعي، الأمر الذي جعل من الدولة عرضة للصدمات الخارجية وتتأثر بكل التحولات الدولية، كما أنه ومن بين المؤشرات التي لم تسعف الرئيس جيدا التعديل الدستوري ليتمكن من الترشح لمنصب الرئاسة متجاوزاً في ذلك الفترتين الرئاسيتين المحددتان دستوريا

¹ Ibidem.

² عزمي بشارة، مرجع سابق، ص 232.

³ عمر محوز، خديجة معمر، مرجع سابق، ص 92.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

والمقررتين، وتوسع دائرة الفساد، وحصر نشاط المجتمع المدني، ومواجهة احتجاجات 2011 من خلال سياسات شراء السلم الاجتماعي بعيدا عن الحلول الجذرية، في حين لاحت في الأفق غياب آلية لمشاركة السلطة وتقاسمها بين جميع الأطراف الفاعلة ذات الصلة "الأحزاب السياسية، المعارضة، المجتمع المدني والسلطتين التشريعية والتنفيذية"¹، واقع المعارضة بقي بعيدا عن تحقيق طموحات المجتمع، الأمر الذي يبرر الحركات الاحتجاجية التي شهدتها السنوات التي أعقبت سياسات الإصلاح التي تم تبنيها على الرغم من النقاط الإيجابية التي تم تحقيقها، حيث أنه ومع نهاية سنة 2018، أشرفت العهدة الرابعة للرئيس السابق "عبد العزيز بوتفليقة" على نهايتها، ومع ذلك لم تظهر من طرف السلطة الفعلية في البلاد أية بوادر تفيد أن هناك نية أو رغبة واضحة في تغيير طرق تسيير الأزمة التي تهدد الاستقرار العام، فضلا عن ذلك حالة الرئيس الصحية التي أصبحت تثير كثير من القلاقل والتساؤلات²، في عدم قدرته على الالتزام بما جاء به ضمن مشاريع الإصلاح.

الأمر الذي يوحي بأن مختلف الإصلاحات لم تكن نابعة من إرادة حقيقية لمختلف الفواعل الرسمية والغير رسمية، حيث نجد أنها مست تعديلات جزئية تخص قانون الأحزاب، الانتخابات، وأعطت حظوظا لزيادة تمكين المرأة سياسيا واقتصاديا، إلا أن ذلك لم يصل إلى المستوى المنشود برأي العديد من المفكرين والسياسيين والمواطنين على حدٍ سواء، إنما هي نتاج لظروف معينة، لعبت فيها السلطة الدور الكبير في توجيه مضمون تلك الإصلاحات؛ مع ذلك، وعلى الرغم من الدلائل الواضحة على خيبة الأمل من الوضع السياسي الراهن وتحرك بعض من شعوب دول العالم العربي ضد حكومتها في عام 2011، ظل الجزائريون هادئين وغير مستعدين للتضحية بحالة الأمن والسلم التي سادت البلاد، على الرغم من الحركات الاحتجاجية التي طبعت المشهد العام عقب 2011، كما أن غياب الرئيس عن المشهد العام وعدم قدرته على أداء واجباته الدستورية، أدى إلى توتر الوضع وتآكل شرعية النظام، في ظل التوترات التي تشهدها المنطقة الإقليمية والعربية وحتى العالمية، التي أُلقت بظلالها على المشهد السياسي في الجزائر بداية من حراك 2019-2-22.

بعد التحولات السياسية التي شهدتها الجزائر عقب سنة 2019، عرضت الحكومة "مخطط الإنعاش الاقتصادي 2020-2024"، كخارطة طريق لفك الارتباط عن تبعية المحروقات ورفع النمو الاقتصادي بشكل تدريجي ومستدام، لاسيما ما تعلق منها بتقليص الواردات بمقدار عشرة مليار دولار وذلك ابتداء من 2020، وفي المقابل تحقيق مداخل لا تقل عن خمسة مليارات دولار من قيمة الصادرات خارج المحروقات وذلك في 2021؛ حيث تتمحور عجلة التنمية الجديدة حول المجال الصناعي الذي تدعمه مجموعة من الاجراءات والتدابير المحددة كعوامل لإنجاح هذه المخططات، ودعم "الزراعة الصحراوية، والطاقت المتجددة والمناجم (تعزير امكانية التعدين)، وكذا تطوير الصناعة الصيدلانية ودعم المؤسسات الناشئة والمصغرة في الخدمات التكنولوجية والصناعات الصغيرة"¹.

¹ دالية غانم، المرجع السابق.

² المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الجزائر 2019 من الحراك إلى الانتخابات. سلسلة تقارير، رقم: 1، فبراير 2020، لبنان: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2020، ص 01.

¹ الوزارة الأولى، مخطط الإنعاش الاقتصادي، تاريخ النشر: 2021/01/09، مرجع الالكتروني: <http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/>، تاريخ الاطلاع: 2021/08/10، gouvernement.dz/dossiers-de-l-heure/pre-2020-2024-ar.html

يأتي مخطط العمل الخاص بالحكومة هذا لتنفيذ البرنامج الذي جاء به الرئيس في ظرف خاص، يقوم على مجموعة من الأسس تهدف إلى ترسيخ المبادئ والممارسات الديمقراطية، وحماية الحقوق والحريات لجميع الأفراد في ظل احترام مبادئ القانون العام، حيث يتمتع الجميع ودون أي تمييز بالحقوق العامة من أمن وحرية وكرامة وتكافؤ للفرص، وهي الحقوق التي من المفترض أن تقتزن بالالتزامات والواجبات التي تملها الحقوق والمواطنة¹، إضافة إلى ذلك إحداث التطوير اللازم لمنشآت دعم التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال، لدورها المهم والمتزايد في تطوير النشاطات الاقتصادية، المحور الأساسي الذي تقوم عليه الاستراتيجية الحكومية الرامية إلى تنمية الاقتصاد الرقمي؛ بصورة ترمي في الأساس للاستعمال الأمثل المضمون للمنشآت وفقا لما تعمل به المعايير الدولية.

إن دراسة مثل هذه المؤشرات التي تنطلق من التحليل الذي مفاده معرفة الإدراك الجيد للإطار التحليلي الذي يقوم عليه النظام وانعكاس ذلك على مسار الإصلاحات عموما، يشكل الخلفية الأساسية لتبني سياسات التشغيل وإصلاحاتها خصوصا، بل ويعطي التصور البارز لانعكاساتها على الاستقرار الاجتماعي والسياسي، ولإدراك نجاعة هذه الإصلاحات نكون أمام تساؤل أساسي يتطلب التوضيح، يكمن في مدى تأثيراتها على مستوى معدلات البطالة والتشغيل لهذه المرحلة؟، وهو ما نوضحه في المبحث التالي.

المبحث الثاني: مؤشرات انعكاس سياسات الإصلاح على واقع البطالة والتشغيل في الجزائر.

المطلب الأول: دراسة واقع البطالة في الجزائر.

من خلال السياق العام للعرض الذي نقدمه ما يهمنا هو مدى تأثير الإصلاحات التي انتهجتها الجزائر خصوصا الاقتصادية منها، ومدى تأثيرها على أسواق العمل والبطالة وسياسة التشغيل، حيث تميّز سوق الشغل في الجزائر منذ النصف الثاني من الثمانينيات بارتفاع كبير في نسبة البطالة، بسبب الازمة الاقتصادية الحادة لقلة حجم الاستثمارات، الأمر الذي أدى إلى اختلالات كبيرة في سوق الشغل، في الوقت الذي سجلت فيه تزايد كبير لطلبات العمل، فتطبيق سياسة الخصوصية مَسَّتْ على وجه الخصوص فئة العمال، وهي سياسة أدت إلى الاستغناء عن الكثير منهم بهدف تحقيق المردودية بأقل التكاليف، ومن البديهي أن تؤثر على سياسة التشغيل وحجمها وهيكلها، وأول ما يمكن تصوره هو اتجاه التشغيل في القطاع العام نحو الانخفاض مع زيادة التشغيل ضمن أنشطة القطاع الخاص ومحاولة حماية العمالة الوطنية والحفاظ على استقرار معدلات التوظيف، لأنه في حاله حدوث العكس سيؤدي الى زيادة معدلات البطالة.

أولا: أهم المؤشرات الأساسية للبطالة وانعكاساتها على الاستقرار في ظل تنامي التهديدات المعاصرة تعتبر البطالة من بين أخطر المشكلات التي تشكل هاجسا لدى الحكومات، في ظل المتغيرات اليومية المتسارعة على جميع المستويات وتحيط بالإحصائيات المسجلة في هذا الإطار تباعا حول موضوع الظاهرة، نظرا للأرقام المتضاربة في بعض الأحيان، التي تُسجل بين التصريحات الحكومية وبين التي تجربها بعض المنظمات التي تُتابع وضعية البطالين، مع ذلك فإنه وفي واقع الأمر باتت ظاهرة البطالة تأخذ حيزا كبيرا من

¹ الوزارة الأولى، السياسات العمومية، مرجع الإلكتروني: <http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/gouvernement/politiques-publiques/nouvelle-republique/>، تاريخ الإطلاع: 2021/08/10.

تفكير الحكومات المتعاقبة في الجزائر نظرا لخطورة الظاهرة وارتفاع معدلاتها، إضافة إلى أن النسبة الغالبة من العاطلين من الوافدين الجدد إلى سوق العمل؛ بمعنى أنهم من فئة الشباب، إضافة إلى توسع البطالة المقنعة، ولعل الشيء المميز للاقتصاد الوطني توفر موارد مادية معتبرة، حيث أنه إذا قمنا بالربط بين معدل النمو وتأثيرها في نسبة البطالة، نجد ان العلاقة بينهما تكاد تكون ضعيفة، وهي ظاهرة تؤثر في الجهود المبذولة نحو تحقيق التنمية المنشودة¹. تبين الدراسات وتبحث في تعدد مخاطر البطالة واختلاف أسبابها، غير أنه يمكن أن نحصر مخاطرها التي تهدد الاستقرار السياسي ضمن النقاط التالية:

1 علاقة البطالة بالتطرف والاغتراب.

يعتبر التطرف من بين الظواهر ذات البعد الاجتماعي والنفسي الأكثر خطورة على الأفراد والمجتمع على حدٍ سواء، ويظهر نتيجة للعديد من الأسباب أهمها ما يتعلق بالشعور ب(التمييز والفقر والبطالة ...) من خلال التعبير عن ذلك بالتمرد والثورة على المجتمعات، ورفض واضح للوضع القائم؛ بسبب ما يعيشه الشباب خصوصا من أسباب ترتبط بالعديد من الجوانب قد تكون نفسية أو اقتصادية واجتماعية وسياسية، تتعارض وطموحاتهم، وفي حالة غموض مستقبلهم خصوصا إذا لم تتوفر مناصب العمل المناسبة، والأمر يكون أكثر خطورة عند من لديهم قابلية لذلك بسبب الفجوة القائمة بينهم وبين عناصر المجتمع، وعلى هذا يكون الانخراط ضمن هذه الجماعات ملاذا لتوفير حاجاتهم، خصوصا لدى الجماعات الهامشية التي ترى بأن المعايير والتصنيفات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لا تسير في صالحهم، وهو ما يحصل مع الأفراد الذين يعانون من مشكلة البطالة، فهم الفئة الأكثر عرضة ونقصا للولاء للوطن؛ لفقدان المكانة الاجتماعية الناجمة عن عدم توفير مناصب شغل، لذلك فإن الشعور بالاغتراب له علاقة وطيدة بالبطالة لما تسببه هذه الأخيرة من مشكلات سواء أكانت نفسية أو اجتماعية، وما يزيد هذا الشعور عدم توفير فرص العمل بين الجميع بعدالة، وتزداد خطورتها حينما يتعلق الأمر بخريجي الجامعات، وما ينجم عن ذلك من انحرافات في السلوك تكون عواقبه وخيمة على جميع المستويات².

2 الآثار الاجتماعية والنفسية لبطالة الشباب.

إن المعاناة التي يمرُّ بها البطال الناتجة عن الحرمان وما يرتبط بسوء الدخل تؤدي إلى الشعور باليأس ومظاهر الجهل والمرض، وهي مؤشرات تجعل من هذه الفئات مهيأة للانغماس في الآفات الاجتماعية، ناهيك عن الشعور بالنقمة تجاه المجتمع الذي هو عنصر منه، ويضعف من شعور الولاء للوطن، وتكمن الخطورة أكثر في ممارسة العنف والإرهاب ضد الدولة والمجتمع، تعتبر البطالة أيضا من أهم المشكلات التي تواجه خريج الجامعة عند اكتمال مراحل دراستهم، وهي إشكاليات تواجه الحكومات في الأساس، بل يعتبر القضاء عليها مؤشر لتحقيق التنمية والحد الأدنى من الاستقرار والعدل¹.

¹ هاشمي بريقل، "البطالة وأثرها على الفرد والمجتمع"، مجلة جيل العلوم الإنسانية والاجتماعية، مركز جيل البحث العلمي، العدد 03، 2014، ص 156-157.

² علاء الدين محمد الطراد، زيد الشمايلة، "اثر البطالة في الشعور بالاغتراب والميل إلى التطرف لدى المتعطلين عن العمل في المجتمع الأردني-من وجهة نظرهم"، مجلة التربية، كلية التربية بالقاهرة، العدد 188، الجزائر 02، 2020، ص 347-348.

¹ أحمد خطابي، "بطالة الشباب في الوطن العربي"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة، المجلد 4، العدد 1، 2010، ص 126-127.

المشكلات المعقدة المرتبطة بالبطالة تتعدد خلفياتها كالحالة النفسية للبطال أو قد تكون اقتصادية واجتماعية، تصبح دافعا نحو التوتر وتجعله يشعر بأنه ليس في المكان الصحيح، ولا بد له من مخرج، وعلى هذا يكون التفكير في قرار الهجرة رغم صعوبته كبديل لإشباع حاجاتهم في بلدان غير بلدانهم، ليزداد الوضع تعقيدا أكثر مما كان عليه، ناهيك عما يمكن أن تخسره المجتمعات الطاردة من صفوة شبابها ونخبها في مسارات التنمية، وهي التي خسرت أصلا ما أنفقته طوال سنوات تنشئتهم من "مال، وجهد، ووقت" وما وفرته ضمن جهود تربيته وتعليمهم وتدريبهم¹.

3 الآثار الاقتصادية للبطالة في ظل العولمة.

مما تثبته الدراسات اليوم أن الاقتصاد يتأثر طبيعيا بالعديد من الخسائر الجمة بسبب تفاقم ظاهرة البطالة، وفي مقدمة ذلك ما تخسره الدولة من قيمة العمل التي يمكن للعاطلين عن العمل توفيرها والاستفادة من طاقتهم الانتاجية في تقديم ذلك، إضافة إلى العجز الذي يمكن أن يحدث بسبب الإعانات التي تقدمها الحكومات للبطالين في الموازنات العامة لضعف إيراداتها، وينعكس ذلك سلبا في الانفاق على مشاريع الخدمات العامة اليومية "الصحة، التعليم، المرافق العمومية...."، كلما زادت هذه المدفوعات دون إيجاد حل كما هو مطلوب لمثل هذه الاشكاليات، في ظل ظرف عالمي تسوده معالم اقتصادية حديثة تفرض نفسها على جميع الدول "فتح الأسواق، حرية انتقال عناصر الانتاج، الثورة الاعلامية لوسائل الاعلام والاتصال،..."، ومع هذه العولمة المتزايدة والظروف المحيطة سرعان ما تجد الدولة نفسها قد صعبت عليها السيطرة على قراراتها الاقتصادية لصالح المنظمات الدولية والدول الدائنة، وقد تمتد إلى بعض القرارات المرتبطة بالمتغيرات الكلية للاقتصاد على المستوى المحلي؛ مثل ما نجم عن برامج الخصخصة من تسريح للعمالة في المؤسسات جراء ضغوط المؤسسات النقدية الدولية؛ بل أصبحت مثل هذه البرامج في الكثير من الدول خصوصا النامية منها مصدرا للبطالة، وهي أول من يتأثر من الدول بهذه العولمة عن غيرها².

4 التهديدات الاقتصادية والتكنولوجية للبطالة.

قد تكون الأسباب الاجتماعية والعوامل الاقتصادية دافعا وراء ما يسمى حديثا بـ "الجريمة السيبرانية"، فالضغوطات التي تمارس من طرف الجهات الوصية على المؤسسات مثلا بغية خفض نسب التوظيف الداخلية والنفقات عليها، أو تخفيض رواتب العمال مما يشكل حالة من الاستياء، أو التعامل مع العمالة المؤقتة،... وغيرها من الإجراءات التي قد تؤدي إلى إحداث ثغرات أمنية، الأمر الذي يتيح الفرص للنفوذ عبر نقاط الضعف للمؤسسة من طرف المنظمات الإجرامية، ومن خلال الأشخاص المطلعين على شؤونها وباستعمال تكنولوجيا المعلومات بالشكل الذي يهدد أمن المنظمة واستقرارها، خصوصا مع تزايد نسب البطالين من خريجي الجامعات والمعاهد ولا يمتلكونك وضائف مناسبة ولديهم مهارات التحكم في التكنولوجيا الحديثة خصوصا الحاسوبية منها، يشكلون بدورهم أحد الموارد الجديدة للجريمة المنظمة خصوصا في الدول النامية، وهو ما تؤكد بعض المؤسسات المتخصصة في دراسات الأمن السيبراني، وهي

¹ المرجع نفسه، ص 124-125.

² ناجي بن حسين، محمد الهادي مباركي، عبد الحليم عيساوي، "البطالة في الجزائر: دراسة تحليلية"، مجلة الاقتصاد والمجتمع، جامعة قسنطينة

2، المجلد 01، العدد 01، 2002، ص 128.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

المخاطر التي تهدد جميع الدول حديثا، من حيث أن عمليات الاحتيال عبر شبكة الانترنت أصبحت تشكل أحد الوسائل المستخدمة حديثا في كسب الرزق لدى العديد من العاطلين عن العمل، وعلى هذا فإن البطالة تشكل وبصفة خاصة عاملا رئيسيا نحو الدفع إلى مثل هذه الجرائم في ظل غياب مناصب شغل حقيقية¹.

يصاحب مثل هذه الجرائم المعاصرة العديد من التأثيرات، بعضها قد يرتبط بحجم هذا التأثير وأثاره والأساليب والطرق المستخدمة في ذلك "انتحال الشخصية مثلا"، والأخرى بالآثار المالية المترتبة عليها خصوصا إذا استعملت هذه الأخيرة كمورد للجماعات الارهابية والمنظمات الاجرامية، وما يرتبط بها من تهديدات تتعلق بتطوير التكنولوجيا الغير شرعية التي يمكن أن تستخدم في هذا الإطار².

عموما تعتبر أزمة البطالة من أهم التحديات التي يجب رفعها في ظل الظرف الراهن وفي المستقبل على حدٍ سواء، وهي التي تمس وتهدد عددا معتبرا من شرائح المجتمع بمختلف أصنافها في الجزائر، فهي السبب الأول لظاهرة الفقر وما ينجر عنها من آفات اجتماعية تهدد أمن المجتمع واستقراره، وبالتالي فإن الحصول على منصب عمل يعد أولوية ذات أهمية بالغة، بغية تحقيق هدف الاستقرار، ومن هذا المنطلق تكمن أهمية سياسات التشغيل التي تسعى الدولة إلى تحقيقها في ظل الظروف البيئية المحيطة بنشاطها الحكومي سواء ما تعلق منها بالشأن الداخلي أو الخارجي، الذي يكمن في العمل على تحقيق العديد من السياسات من خلال برامج التنمية المختلفة التي سَنَعَكِف على توضيح انعكاسها على مسار التنمية والتقليل من البطالة من خلال هذا المبحث.

ثانيا: تحليل تطور معدلات البطالة في الجزائر من 2000 إلى غاية 2019.

شكلت ظاهرة البطالة معضلة حقيقية شغلت صناع القرار في الدولة الجزائرية، وهذا لما لها من تأثيرات سلبية سواء على الفرد داخل الوسط الاجتماعي، أو على الاستقرار السياسي وازدهار المجتمع وتحقيق التنمية المنشودة، لذلك بذلت الدولة الجزائرية جهودا من أجل الحد من هذه الظاهرة والتقليص منها، وهو الأمر الذي أوضحته معدلات البطالة خلال فترة الدراسة بالتراجع نسبيا عن تلك الإحصائيات أو النسب المسجلة في فترة الثمانينيات، ومن خلال الجدول التالي نبرز تطور البطالة في الجزائر لفترة ما بعد 2000.

الجدول رقم: 04 تطور نسبة البطالة في الجزائر خلال فترة 2001-2019.									
السنوات	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
نسبة البطالة %	27,30	23,7	17,7	15,3	12,3	13,8	11,3	10,2	10
السنوات	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
نسبة البطالة %	10	11	9,8	10,6	11,2	10,5	11,7	11,7	11,4
المرجع: من إعداد الطالب اعتمادا على:									
- Ons, CHAPITRE-II-EMPLOI . Rétrospective Statistique 1962-2011, Algérie: Ons, P. 72.									
- Ons, ACTIVITE, EMPLOI & CHÔMAGE EN MAI 2019 (N° 879) . Algérie: Direction des Publications et la Diffusion, 2019, P. 12.									

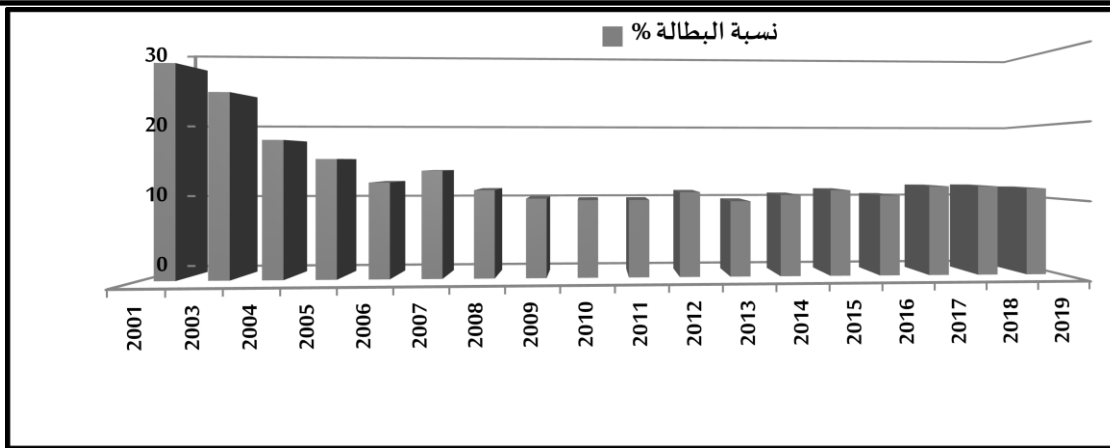
¹ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، دراسة شاملة عن الجريمة السيبرانية. نيويورك: الأمم المتحدة، 2013، ص 14.

² المرجع نفسه، ص 15.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

يظهر الجدول الميّن أعلاه الانخفاض المحسوس في نسبة البطالة، حيث سجلت تناقص بصورة مستمرة من سنة إلى أخرى، وذلك من (27.30%) سنة 2001 إلى (10%) سنة 2010، وبقيت تتراوح بين (10%) و (11%) إلى غاية سنة 2019؛ من خلال تحليل النتائج المحققة لانخفاض معدلات البطالة فإن التراجع الملحوظ على امتداد الفترة المدروسة (2001-2019) لا يعود بالأساس لعمليات ضبط سوق العمل وتنظيمه، بل مردّ ذلك إلى أثر تطبيق البرامج التنموية والمخصصات المالية التي أعدت بغرض خلق مناصب شغل، خصوصا في القطاعات المولدة للثروة ك" الصناعة، الخدمات، البناء، التجارة، الأشغال العمومية، الفلاحة،..."، فتراجع البطالة سنة 2013 إلى (9,8%) مستوى أفضل من بعض الدول الأوروبية كإسبانيا مثلا، لكن الواقع يعكس خطورة هذه المشكلة حتى ولو سلمنا بأن الاحصائيات تعكس الجهد الحكومي الكبير المحقق في هذا المجال، حيث تجاوزت نسبة البطالة الحد المعقول الذي يصل إلى ما بين (05%) و(07%)¹، وهو ما يوضحه أكثر المخطط المرفق (الشكل 02) حيث تظهر نسبة ارتفاعها على السلم، ومنه (11%) تعد نسبة مرتفعة أيضا وهو ما يفسر الاحتجاجات وأعمال الشغب التي تسجل يوميا في هذه المرحلة.

الشكل رقم: 02 مخطط يوضح تطور نسبة البطالة في الجزائر خلال فترة 2001-2019.



المصدر: اعتمادا على معطيات الجدول رقم 04

لم تصل مجهودات الحكومة إلى حل نهائي وإيجاد المفاتيح الممكنة للتقليل من البطالة إلى أقل من المستويات المحققة، خصوصا لفئة الشباب التي تشكل غالبية هذه النسبة، ومردّ ذلك لزيادة خريجي المعاهد والجامعات وارتفاع أعدادهم في سوق العمل، بشكل يفوق قدرة استيعابهم من طرف أجهزة الإنتاج الوطني، مع تركيز هذه الفئة في السعي نحو تحقيق الاستقرار المهني في إطار الوظيفة العمومية، حيث أبانت الاحصائيات أن ما يقارب (164.000) فقط من العمال ينخرطون ضمن الأعمال الحرة والحرف إلى غاية نهاية 2010، بينما بلغ عدد الموظفين إلى ما يقارب (1.7 مليون) عامل بمختلف الأصناف "دائمين، ومتعاقدين"

¹ طارق قندوز، إبراهيم بلحمير، السعيد قاسمي، "الاقتصاد الجزائري تحت رحمة نالوث الفساد والتضخم والبطالة"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، جامعة يحيى فارس المدية، كلية العلوم الاقتصادية، مخبر الاقتصاد الكلي والمالية الدولية، العدد 2015-09-04، ص 27.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

لنفس السنة المذكورة¹، بل ووصل نهاية سنة 2019 إلى (2.160.836) موظف وعون عمومي منهم (1.691.828) موظفين و (469.008) متعاقدين².

عموماً إن هذا الانخفاض في نسب البطالة عما كان عنه قبل سنة 2000 مرده إلى جملة من الآليات الهادفة للتقليل من الآثار السلبية للإصلاحات الهيكلية، بإدماج الشباب في سوق الشغل من خلال تنصيب مجموعة من الأجهزة ك"الإدماج المهني، صندوق العمل لتشغيل الشباب (FAEI) الذي عوض بالوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ENSEI)، الوكالة الوطنية لتطوير الشغل (ANDE)، التشغيل المؤقت المؤجر بمبادرة محلية (ESIL)، والوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM)، وإنشاء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (CNAN)، ... " وغيرها من الأجهزة التي سنأتي على توضيحها لاحقاً.

إن المجهودات التي باشرت بها الدولة من خلال عدّة برامج كتدخلها في أسواق العمل من خلال عقود التوظيف وكذا برامج التشغيل في إطار "الانعاش الاقتصادي"، التي يمكن توضيح تأثيرها من خلال تجسيد الحكومة لبرامج وسياسة اقتصادية مخالفة للنهج الاقتصادي المتبع خلال تسعينات القرن العشرين، الأمر الذي بين رغبتها في السعي نحو انطلاقة فعلية للاقتصاد في الجزائر بصورة مستدامة وتحقيق نقلة نوعية الغرض منها الخروج من واقع الأزمة التي يعرفها اقتصاد البلاد من حين إلى آخر، وفتح مجالات للتشغيل والتقليل من البطالة، إلّا أن ذلك يتطلب عملية تقييم دورية وفعلية لمحتوى ونتائج هذه السياسات لأجل تعظيم المنافع وإصلاح الاختلالات التي قد تشوبها³، وهو ما قمنا به من خلال العنصر القادم من هذه الدراسة.

المطلب الثاني: تأثير برامج التنمية والانعاش الاقتصادي على التشغيل والبطالة في الجزائر

أولاً: تطبيق برنامج الانعاش الاقتصادي 2001-2004:

تأثر الاقتصاد في الجزائر بالأزمة الاقتصادية لعام 1986، بانخفاض واضح في معدلات النمو، إضافة لارتفاع نسب البطالة إلى حدود (28,89%) عام 2000، وانعكاسات ذلك على معدلات الفقر وتدني المستوى المعيشي للسكان، إضافة للإصلاحات المنصوص عليها والمطبقة بمعية المؤسسات النقدية الدولية، هي معطيات سبقة هذا البرنامج الذي أعتمد في شهر أفريل من سنة 2001، خصصت له الحكومة غلاف مالي يصل إلى (525 مليار دج) ما يعادل قيمة سبعة (07) مليارات دولار، مركزاً على العديد من الجوانب المتعلقة بخلق مناصب العمل والتقليل من معدلات البطالة بالصورة التي تنعكس إيجاباً على المستوى المعيشي للمواطن، وتحقيق التوازن بين الأقاليم وتنشيط الفضاءات الريفية¹.

¹ المرجع نفسه، ص 28.

² المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، مرجع إلكتروني، تاريخ النشر: 2020/02/01، <http://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp>، تاريخ الاطلاع: 2021/01/22.

³ نبيل بوفليح، "دراسة تقييمية لسياسة الانعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة (2000-2010)"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسينة بن بوعلي الشلف، العدد 09، 2013، ص 52.

¹ محمد قادري، "أثر الاستثمارات العمومية على معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة 2001-2014"، مجله التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، المجلد 2، العدد 3، ديسمبر 2017، ص 121.

إن هذا التوجه الواضح المتبع من طرف سياسة الحكومة من خلال المشاريع المدرجة ضمن هذا البرنامج يهدف استغلال أكبر نسبة ممكنة مما يتوفر عليه سوق العمل، يبين العلاقة الوثيقة بين النمو الاقتصادي من جهة ونسب البطالة من جهة ثانية، على أن ذلك ينعكس إيجاباً أو سلباً وفقاً لتحسن مستويات التنمية الاقتصادية، فالمشاريع المحققة تمكن من إحداث ديناميكية فعالة في سوق العمل تؤدي إلى خلق مناصب شغل، خاصة في قطاعات "البناء والأشغال العمومية"، لذلك تظهر الاحصائيات أن ما يفوق (90%) من الغلاف المخصص لهذا البرنامج وجهه لإنعاش القطاعات الاقتصادية الداعمة للشغل وباقي النسبة المقدرة بـ (80 مليار دج) وجهت في إطار تجسيد السياسات الوطنية للتشغيل والمؤسسات القائمة عليها، حيث تمكنت "الوكالة الوطنية للتشغيل" (ANEM) مثلاً من تجهيز (165) وكالة جهوية تابعة لها من خلال الدعم الموجه بهدف تحسين ظروف الوكالة وربطها أكثر بسوق العمل والظروف المحيطة به¹، وعموماً نجد أن هذا البرنامج نجح في التخفيض من نسب البطالة التي وصلت إلى (2.3 مليون) بطل عام 2001 إلى ما يقارب (2.078.270) بطل في 2003، وذلك في حدود (720.000) منصب مستحدث منها (230.000) مؤقت²، لتتخفف بذلك نسبة البطالة من (27.30%) إلى (17.7%) سنة 2004، لكن ومما تجدر الإشارة إليه أن هذه المناصب مرهونة في الأساس بسياسة الانفاق الحكومي التي انتهجتها الدولة ضمن الاصلاحات الاقتصادية بهدف تحقيق التنمية.

ثانياً: آثار تطبيق برنامج دعم النمو 2005-2009:

بدأ تجسيد هذا البرنامج فعلياً في الثامن من شهر أفريل 2005، ويعتبر مكماً لما حققه البرنامج السابق، خصصت له الحكومة مبلغ مالي يقدر بـ (4203 مليار دج) ما يعادل خمسة وخمسون (55) مليار دولار، وقد سجل أيضاً ميزانيات إضافية كالتحويلات المتعلقة بحسابات الخزينة بـ (1140 مليار دج) والمداخيل المنبثقة عن برنامج "دعم الانعاش الاقتصادي" و"الصناديق الإضافية" التي تصل إلى (1191 مليار دج)، إضافة لمداخيل البرامج الجديدة نظراً لما حققته إيرادات الدولة، أحدها سجل بهدف فك العزلة على مناطق الجنوب بمبلغ: (177 مليار دج)، وآخر لولايات الهضاب العليا بقيمة (693 مليار دج)¹، هذه البرامج المسجلة التي سعت الدولة لتجسيدها لها من الآثار المتوقعة على التشغيل ما يجدر التذكير به، من خلال كسب رهانين أولهما تأسيس مائة (100) ألف مؤسسة صغيرة، والرهان الثاني يتوقف على خلق مليوني منصب عمل لفترة تنفيذ هذا البرنامج مما يسمح بامتصاص البطالة إلى أقل من (9%) للفترة الممتدة من 2010-2013²، من خلال قراءة هذه التوقعات يمكن القول أن هذا البرنامج ووفق ما هو مخطط له قادر على تعديل سوق العمل في الجزائر من خلال قدرة احتوائه لعدد كبير من فئة البطالين والباحثين عن الشغل، ويمكن ملاحظة انعكاسات هذا البرنامج من خلال مناصب الشغل المستحدثة والموضحة في الجدول رقم (5) التالي:

¹ ناصر بوشارب، راضيه اسمهان خزاز، "انعكاسات سياسة الانعاش الاقتصادي (2001-2019) على التشغيل والبطالة في الجزائر"، مجلة

التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة، المجلد 4، العدد 1، جوان 2019، ص 123.

² محمد قادري، مرجع سابق، ص 122.

¹ زكرياء مسعودي، مرجع سابق، ص 87-88.

² المرجع نفسه، ص 204.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

جدول رقم: 05 يوضح مناصب الشغل المستحدثة خلال الفترة (2005-2009)	
عدد الناصب	التعيين
1. مناصب الشغل التي استحدثتها الادارات العمومية والمؤسسات	
571.797	مناصب الشغل التي استحدثتها المؤسسات العمومية (المؤسسات العمومية الاقتصادية، ذات الطابع الصناعي والتجاري، مؤسسات أخرى).
675.947	مناصب الشغل التي استحدثت لدى الوظيف العمومي.
666.510	مناصب الشغل التي استحدثت في اطار الاستثمارات المنجزة في القطاع الفلاحي
155.110	مناصب الشغل التي استحدثت في اطار الاستثمارات الممولة من قبل البنوك(خارج اطار الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب وخارج اطار الفلاحة).
225.353	مناصب الشغل التي استحدثت في اطار ترتيب عقود ما قبل التشغيل.
441.914	ترتيب المساعدة على الادماج المهني.
428.613	مناصب الشغل التي استحدثت في اطار القرض المصغر (الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب، الوكالة الوطنية لتسيير القروض المصغرة، الصندوق الوطني للتأمين على البطالة).
2. مناصب الشغل الدائمة سنويا التي استحدثت في اطار الورشات التي تستعمل اليد العاملة الكثيفة.	
1.865.318	مناصب الشغل التي استحدثت في اطار ترتيب (التعويضات عن النشاطات ذات المنفعة العامة، الاشغال ذات المنفعة العامة ذات اليد العاملة الكثيفة، مناصب الشغل المأجورة ذات المبادرة المحلية).
المصدر: مسعودي زكرياء، مرجع سابق، ص 214، (بتصرف).	

إن الزيادة في قيمة الاستثمار العمومي التي انتهجتها الحكومة في هذا المخطط رافقته زيادة في حجم التشغيل وهو ما يوضحه تناقص معدل البطالة من (15.3%) سنة 2005 الى (10.2%) سنة 2009¹، أي ما يقارب (5.1%) بين مناصب العمل الدائمة والمؤقتة، مشاركة بين القطاع الخاص والعام والاستثمار ضمن الشركات الأجنبية.

لكن ومما يلاحظ ان هذه المناصب انقسمت الى مناصب شغل تم توفيرها عن طريق الادارات العمومية والمؤسسات والتي بلغت حوالي (70%) من قيمة المناصب، ومناصب شغل مستحدثة في قطاع الورشات بلغت حوالي (30%)، لتصل النسبة لأكثر من خمسة (5) ملايين منصب شغل، وهو ما يفوق المناصب المتوقع استحداثها، وتبقى المناصب المرتبطة بـ"عقود ما قبل التشغيل وبرامج الادماج المهني والورشات التي تستعمل اليد العاملة الكثيفة" هي في الغالب مناصب ظرفية ومؤقتة تجعل من منتسبيها عرضة للبطالة من جديد في حالة انتهاء تلك العقود، والإشكال المطروح هنا ما هو مصير هذه الطاقات العمالية المشتغلة بصفة مؤقتة بما يضمن استقرار العملية التشغيلية؟.

¹ Ons, CHAPITRE-II-EMPLOI. Rétrospective Statistique 1962-2011, Ibidem.

ثالثا: الآثار المترتبة عن برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014:

أو ما يسمى بالبرنامج الخماسي، صودق عليه من طرف مجلس الوزراء بتاريخ: 14-5-2010، ويعتبر تكملة للبرامج الاستراتيجية السابقة بغرض تحقيق جملة من الأهداف، تخص تنشيط الاقتصاد الوطني وخلق توازن بين التجهيزات العمومية والاحتياجات اليومية للمواطن، رصد له غلafa ماليا بلغ حدود (21.214 مليار دج) ما قيمة مائتان وستة وثمانون (286) مليار دولار، ليضم برنامجين أحدهما جاريا إلى غاية نهاية سنة 2009 بمبلغ (9.680 مليار دج) أي ما يعادل مائة وثلاثون مليار دولار، والآخر جديد يصل إلى (11.534 مليار دج) أي بقيمة مائة وخمسة خمسون (155) مليار دولار، كما سخرت في إطار هذا البرنامج أيضا مبلغ في حدود (360 مليار دج) بنسبة (1.8%) لبرامج تتعلق بتأطير وتنظيم سوق العمل وتقديم المرافقة والدعم اللازم لمشاريع الادماج المهني لفئة خريجي الجامعات وكذا مراكز التكوين بما قيمته (150 مليار دج)، ودعم إنشاء المؤسسات والنشاطات المصغرة ورصدت لها (80 مليار دج)، وتقديم الدعم اللازم لتمويل الآليات المرتبطة باستحداث مناصب العمل، الأمر الذي يسمح بتحقيق الأهداف المسطرة للوصول إليها في حدود ثلاث ملايين منصب عمل خلال الخمس سنوات المدرجة لتجسيد هذا البرنامج¹، ولمعرفة مدى فاعليته على التشغيل نعرض الجدول (6) الذي نتطرق فيه إلى معدلات التشغيل والبطالة.

الجدول رقم: 06 تطور معدلات التشغيل والبطالة للفترة 2010-2014					
السنوات	2010	2011	2012	2013	2014
السكان النشطون	10.812.000	10.661.000	11.423.000	11.964.000	11.453.000
نسبة النشاط %	41,7	40	42	43,2	40,7
السكان المشتغلون	9.735.000	9.599.000	10.170.000	10.788.000	10.239.000
نسبة التشغيل %	37,6	36	37,4	39	36,4
البطالين	1.076.000	1.062.000	1.253.000	1.175.000	1.214.000
نسبة البطالة %	10	10	11	9,8	10,6
المصدر: من اعداد الطالب بناء على: - Ons; ACTIVITE, EMPLOI & CHÔMAGE EN MAI 2019 (N° 879). Op.cit. P. 12.					

لاحظنا من خلال الجدول أن حجم العمالة ارتفع من 9.735.000 منصب عمل سنة 2010 ليصل في سبتمبر 2014 إلى 10.239.000، وهو ارتفاع متناسب مع ارتفاع حجم العمالة النشطة التي شهدت ارتفاعا بما يقارب 641.000 شخص طوال السنوات الخمس، إلا أن ما وفرته الدولة في حجم العمالة لا يمثل ما سطرته له، إن الزيادة في قيمة الاستثمار العمومي التي تم انفاقها في هذا البرنامج رافقته زيادة في حجم التشغيل؛ وذلك من خلال تناقص معدلات البطالة حيث وصل إلى (9,8%) سنة 2013 مقارنة بما كانت عليه سنة 2009 والتي كانت (10,2%) أي بانخفاض قدره (0,4%) والتحكم في الزيادة التي شهدتها سنة 2012 والتي وصلت (11%)، وهو أمر لم يعكس قيمة الغلاف المالي المخصص لهذه الاستثمارات.

¹ زكرياء مسعودي، مرجع سابق، ص 91-95.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

وبتصفح معطيات واقع العمل نلاحظ أن هذا البرنامج ساهم في التخفيف من حدّ البطالة التي كانت مزيجا بين المناصب الدائمة والمؤقتة، لكن السؤال الذي يطرح عن الطبيعة القانونية لهذه الوظائف، هل هي دائمة أم مؤقتة؟، وما الفائدة إذا لم تكن العبرة من هذه البرامج الاستثمارية تحقيق التوظيف الدائم الخالق للقيمة المضافة؟، وما مصير اليد العاملة المشتغلة في حال انخفاض الاستثمارات وتدهور اسعار البترول؟.

رابعا: انعكاس البرنامج الخماسي لتوطيد النمو الاقتصادي 2015-2019 على التشغيل:

بدأت الحكومة تنفيذ هذا البرنامج بداية من 2015 في إطار تكملة سلسلة البرامج المعدة سابقا، وقد أعطى اهتماما خاصا وجهودا مضاعفة في مكافحه البطالة من خلال خلق مناصب الشغل، وتشجيع المبادرات الفردية في إطار الاستثمار المنتج لذلك وكذا تطوير وتأهيل اليد العاملة الموجودة، للتذكير فإن الدولة سعت لتحقيق ذل من خلال غلاف مالي قدر بحوالي (22.100 مليار دج) أي ما يعادل مبلغ مائتان واثنتان وثمانون (282) مليار دولار، لتمويل مشاريع التنمية لهذا الخماسي الممتد إلى غاية 2019، إلا أنه وبسبب الوضع الاقتصادي الغير مستقر جراء تراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية، الذي أثر سلبا على القدرة في استمرار تمويل الاستثمارات العامة من طرف الخزينة العمومية، مما تطلب إجراءات صارمة بخصوص النفقات العامة، بل ودعت السلطات إلى تجميد العمل بهذا البرنامج، وهي إجراءات أثرت سلبا على سوق العمالة في الجزائر، ناهيك عن ما يشكل ذلك من خطر على السلم الاجتماعي، هذه الاجراءات التي باشرتها الدولة ضمن السياسة الجديدة الخاصة بترشيد النفقات العامة أثرت بالتأكيد على مجموع الأهداف المسطرة سابقا التي يطمح لها خاصة ما تعلق منها بعنصر التشغيل¹ والتقليل من نسب البطالة وهو ما سنوضحه في الجدول (7) التالي:

الجدول رقم: 07 تطور معدلات التشغيل والبطالة للفترة 2015-2019.					
السنوات	2015	2016	2017	2018	2019
السكان النشطون	11.932.000	12.117.000	12.298.000	12.463.000	12.730.000
نسبة النشاط %	41,8	41,8	41,8	41,7	42,2
السكان المشتغلون	10.594.000	10.845.000	10.858.000	11.001.000	11.281.000
نسبة التشغيل %	37,1	37,4	36,9	36,8	37,4
البطالون	1.337.000	1.272.000	1.440.000	1.462.000	1.449.000
نسبة البطالة %	11	10,5	11,7	11,7	11,4
المصدر: من اعداد الطالب بناء على : - Ons; ACTIVITE, EMPLOI & CHÔMAGE EN MAI 2019 (N° 879). Op.cit. P. 12.					

من خلال الجدول لاحظنا أن حجم العمالة ارتفع من 10.594.000 منصب عمل سنة 2015 بما قيمته (37.1%) ليصل في ماي 2019 إلى 11.281.000 منصب، وهو ارتفاع متناسب مع ارتفاع حجم العمالة النشطة والتي شهدت ارتفاع بما يقارب (798.000) شخص طوال السنوات الخمس، متميزة بذلك بالاستقرار

¹ المرجع نفسه، ص 96-97.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

في معدلات البطالة رغم ارتفاعها عن (10%) إلى حدود (11.7%) الأمر الذي يوضحه تأثر ذلك بالإجراءات الصارمة المتعلقة بالإفناق العمومي التي شهدتها الجزائر بداية من سنة 2016.

مما تجدر الإشارة إليه أن سنة 2015 عرفت تجسيد مجموعة من الأنشطة في إطار عملية ترقية العمل المأجور من خلال تنصيب ما يقارب من مائتان وثمانون (280) ألف شاب، من بينهم مائتان (200) ألف مدمج ضمن مختلف صيغ العقود "أصحاب الشهادات، الإدماج المهني، وعقود التكوين"، وثمانون (80) ألف منصب في إطار عقود العمل المدعم، إضافة إلى ذلك تنصيب ما يفوق ثلاث مائة وخمسون (350) ألف طالب عمل ضمن القطاع الاقتصادي، وكذا تمويل وتقديم الدعم اللازم لأكثر من (90.000) مؤسسة مصغرة، من خلال الأجهزة والوكالات الخاصة بدعم تشغيل الشباب المعدة لهذا الخصوص¹، وإضفاء الدعم اللازم لهذه المؤسسات من خلال سن وتشريع النصوص القانونية التي تعطي لها هامش الأفضلية ولهذا النوع من المؤسسات الخالق لمناصب الشغل، على غرار المادة (87) من "قانون الصفقات العمومية" (247/15)، التي توضح النسبة التي قد تصل إلى غاية (20%) على الأكثر من الطلب العام، في إطار حدود مبالغ مالية محددة وفقا لنوع الخدمة²، وهو الأمر الذي يمكن لها من زيادة نموها وتطورها، وبالتالي زيادة النشاط وتوسعته بالشكل الذي يؤدي إلى استحداث مناصب شغل وفتح آفاق جديدة لاستيعاب الفئات الباحثة عن العمل.

إن المعطيات المتعلقة بنسب البطالة المعروضة والخصائص التي تميز البطالة وسوق العمل والتشغيل في الجزائر، تعطي صورة أولية مفادها أن المساعي التي اتخذتها الدولة من أجل التقليل من حدة البطالة إنما هي إجراءات ارتبطت بالظرية، والتوجه الجديد يتعلق بتشجيع المؤسسات الاقتصادية المنتجة والخالقة للثروة والموفرة لمناصب الشغل، الذي جسده من خلال جملة من القوانين التنظيمية المنظمة لنشاط هذه المؤسسات والهيئات الداعمة لها، ويمكن توضيح مجموع هذه العناصر من خلال آليات تفعيل سياسات التشغيل ضمن قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في العناصر القادمة من هذا البحث، كما أن التراجع في نسب البطالة يرجع أيضا لجملة من الإجراءات اتبعتها الدولة في إطار توفير مناصب الشغل لأصحاب الشهادات من خريجي الجامعات والمعاهد خصوصا في إطار برامج "التوظيف والإدماج" التي كان لها الأثر البارز في ذلك أيضا، إن هذه المساعي تتطلب منا البحث في هذا الجانب من السياسات التي نوضحها في المطلب الآتي.

المطلب الثالث: إصلاح نظام الوظيفة العمومية وانعكاساته على معدلات التشغيل.

أولا: العوامل المؤثرة في تحديد السياسة العامة للوظيفة العمومية.

تمر الوظيفة العمومية على غرار باقي القطاعات بالعديد من الإشكاليات من خلال البيئة الاجتماعية التي هي منها، ووفقا لدرجة الأهمية التي ينظر إليها من طرف عناصر المجتمع، إضافة للظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المحيطة بنشاطها، وتكمن أيضا من خلال طبيعة الفلسفة التي يؤمن بها المجتمع؛

¹ المرجع نفسه، ص 209.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المؤرخ في 02 ذي الحجة 1436 الموافق 16 سبتمبر 015، الجريدة الرسمية، السنة 52، العدد 50، الأحد 06 ذو الحجة 1436 هـ الموافق 20 سبتمبر 2015، ص 25.

فهي تقل عند المذهب الفردي الحر وتزيد في مجتمع يأخذ بفلسفة التدخل، ومن ثم فإن تنظيم الوظيفة العمومية وإنشاء الوظائف يتأثر بعدة عوامل يمكن حصرها في:

1. الاعتبارات الاقتصادية والمالية:

إن وضعية الاقتصاد القومي وحالته لها أثر واضح في نشاط الوظيفة العمومية، من خلال عملية التأثير الخاصة بممارسات واتجاهات الأفراد أثناء هذه الفترات المختلفة سواء أكانت في فترة الكساد أو في مرحلة الراج أو في حالات الركود الاقتصادي كما حصل في منتصف السبعينيات من القرن الماضي إلى أواخر فترة الثمانينيات، إضافة إلى مجموعة من العوامل الأخرى المتعلقة بالنظام الاقتصادي من حيث طبيعته وفلسفته ومدى استقراره، وكذا ظروف العمل وسياسة الأجور والساعات المطلوبة للعمل وانعكاس كل ذلك على سلوك الموظفين، إضافة إلى تأثير القوى الشرائية، وهيكل وتنظيم الأسواق المالية، دون أن نغفل عامل توفر الموارد المالية في ذلك¹.

تعتبر الإيرادات المالية ركيزة أساسية في النشاط الإداري، فهي التي تمكن من تسهيل عملية الإنفاق الذي يوفر بدوره زيادة نسب التوظيف وتحسين أوضاع الموظفين...، وغيرها من النشاطات المرتبطة بالعمل الإداري والموظف عموماً، والعكس سيؤثر لا محالة عن تنظيم القطاع والاستجابة لهذه الحاجيات التي تعرف تزايد باستمرار، بل ويؤثر في السياسة العامة للوظيفة العمومية، وهذا ما نشاهده في الفترات التي عرفت فيها أسعار المحروقات تحسناً في الجزائر، مما سمح بتحسين الرواتب وزيادة المستخدمين...، وتراجعت في ذلك بعد انخفاضها أواخر سنة 2014؛ إن هذا التأثير الذي يحدثه الوضع المالي يؤثر لا محالة على السياسة العامة المتبعة في تسيير الوظيفة العمومية في الجزائر، وعلى هذا فإن تحسن الأوضاع المالية والإيرادات العامة للدولة يسمح بزيادة تحسين الوضع العام للموظف بشكل خاص وزيادة فرص التوظيف بصورة عامة، وهو ما عرفتته الجزائر في الفترة التي سجلت فيها تحسناً في إيراداتها بفعل ارتفاع أسعار البترول في الأسواق الدولية خاصة، على عكس ما مرت به في سنوات التسعينيات، الأمر الذي أبعدها عن اللجوء للاقتراض من المؤسسات المالية الدولية، التي قد تلجأ لإجراءات أكثر صرامة في التقليل من نسب التوظيف وتسريح العمال وغيرها من الإجراءات التي تتخذها بداعي التنظيم¹.

2. الاعتبارات الديموقراطية والاجتماعية:

تتولى الدولة العديد من الخدمات الحيوية في تعبير واضح عن ممارسة سيادتها وتلبية للحاجيات الأساسية في المجتمع، ما تعلق منها بـ"إدارة المرفق العام، تحقيق الأمن، خدمات الصحة والتعليم..." وغيرها من الخدمات، من منطلق أنها كلما كانت متدخلة كلما أحدث ذلك تأثير إضافي على الوظيفة العمومية، وعلى هذا فإن زيادة مهام الدولة وتوسعها خدمة لمواطنيها يقتضي لامحالة زيادة في عدد الموظفين، ومن بين أهم المحددات الأساسية المؤثرة في تنظيم الوظيفة العامة الظروف الاجتماعية، التي تؤثر بفعل المستوى الاجتماعي في عملية إنشاء وظائف جديدة لمراعاة التوازن (بين الطوائف مثلاً)، أو تبني بعض السياسات

¹ محمد ميلودي، "سياسات التوظيف في الجزائر الواقع والتحديات"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 02، العدد 03، 2016، ص 368.

¹ ياسين ربوح، "السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر"، مرجع سابق، ص 148.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

الغرض منها مساعدة الفئات الاجتماعية الهشة والفقيرة، أو تسعى لاستحداث مناصب شغل والتقليل من نسب البطالة والاهتمام بفئة الشباب الباحث عن العمل خصوصا خريجي المعاهد والجامعات، أو الاهتمام بفئة ذوي الاحتياجات الخاصة وتوفير مناصب عمل لهم في مسعى واضح لتكريس وتجسيد مبدأ التضامن الاجتماعي، وهي مجموعة من الإجراءات قد تؤدي إلى إحداث مناصب شغل زيادة على الحاجة، وما قد يسببه كل ذلك من انعكاسات على فاعلية الجهاز الاداري بسبب التضخم والتكدس الذي يمكن أن يحصل بفعل الأخذ بهذه الاعتبارات¹.

نجد خلال السنوات الأخيرة في الجزائر أن موضوع إنشاء الوظائف العمومية أخذ مميزات الطابع الاجتماعي، في استجابة واضحة لطلبات واحتجاجات البطالين الهدف منها تجنب تفاقم الوضع الاجتماعي وتأزمه، الذي يمكن أن ينعكس على الوضع السياسي ويشكل خطرا على استقرار البلاد، فالهدف لا يكمن في تلبية الاحتياجات من الموارد البشرية في هذه السياسات بقدر ما هو سعي وراء امتصاص غضب الشارع والفئات الاجتماعية، وهو ما نسجله خصوصا عقب الاحتجاجات التي سجلتها ولاية ورقلة خلال سنة 2013، حيث اقدمت الدولة على توفير أكثر من (6180) منصب عمل للأعوان الشبهيين المتعاقدين في ولايات الجنوب، ومجموع المناصب المقدرة بـ(52600) التي تضمنها قانون المالية لنفس السنة أغلب هذه المناصب تخص "الإدارة العمومية، والتربية، والصحة، والتعليم العالي، والمالية، والأمن"².

كما تؤثر العديد من القيم والمعتقدات الاجتماعية في تحديد توجهات السياسات العامة للتوظيف وضبط الاحتياجات اللازمة للعاملين، من خلال أنظمة العمل المفعلة بشكل أكثر إنسانية تكفل تحسين نوعية ظروف العمل وتزيد من رضا العاملين، تتمثل أهمها في القيم والاتجاهات التي يتشبع بها المواطن ونظرته للتغيير الاجتماعي والثقافي ولمسألة التعليم وبرامجه ونوعيته، وللتصنيف الاجتماعي، وأشكال التعاون بين مختلف المنظمات داخل الوسط الاجتماعي، دون أن نغفل المستوى التعليمي للمواطنين والعاملين ونظرتهم لمفهوم السلطة، على أن ما يلاحظ في مسألة التوظيف ذات الأغراض الاجتماعية أصبحت ذات أولوية لدى بعض المجتمعات المعاصرة، بل وتخصص لها نسبة من الوظائف تستهدف بها فئات اجتماعية تستحق الاهتمام والعون أو تحتاج إلى الاندماج والتكيف¹.

3. الاعتبارات السياسية والإدارية:

مما تجدر الإشارة إليه أن مجموع الاعتبارات السياسية والقانونية أثرت أيضا في عملية تطوّر سياسة التوظيف خلال فترة العقود الثلاث الماضية التي مرت بها الجزائر، كما أنه لا يمكن أن نغفل انعكاس الظروف السياسية على سياسات التوظيف أيضا، فطبيعة الأنظمة تلعب دورا هاما في التأثير على الوظيفة العامة؛ على اعتبار أن هناك مجموعة من العناصر التي تتعلق أساسا بمسألة الاستقرار السياسي، ومدى مرونة الأنظمة والتشريعات المعمول بها وكفاءتها، وعامل الهيكل السياسي للنظام القائم ومدى مركزية السلطة فيه،

¹ المرجع نفسه، ص 149-150.

² المرجع نفسه، ص 150.

¹ محمد ميلودي، مرجع سابق، ص 368-369.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

والسياسة الخارجية المتبعة وانعكاسات هذه الأخيرة على منظمات الأعمال، وكل واحدة من هذه العناصر لها طبيعة تأثيرها¹.

كما ان للاعتبارات البيئة المحيطة سواء ما تعلق منها بالمحلية أو الدولية تأثير على تنظيم الوظيفة العمومية، حيث نجد أن الاعتبارات السياسية قد تلعب دورا محوريا في عملية إنشاء الوظائف وفقا للأدوار الوطنية التي يؤديها المواطنون تجاه بلدانهم، فهي تؤثر في عملية خلق الوظائف الجديدة من عدمها، وهو ما عملت به الجزائر مثلا عقب الاستقلال من خلال الأمر رقم (1-162) المؤرخ في: 06-07-1962 المتعلق بإعادة ومراجعة الوضع الإداري لبعض موظفي الخدمة المدنية والوكلاء، تنص المادة الأولى على أنه و"بصرف النظر عن أي أحكام تشريعية أو تنظيمية أو تعاقدية يتم تعيينهم بموجب الامتياز نظرا للأعمال التي قاموا بها قبل 20 مارس 1962 واستلمتهم الدوافع الوطنية بمشاركتهم في حرب التحرير"²، وما جاءت به أحكام الفصل الثاني الخاصة بالمجاهدين في القانون رقم: (83-12) المؤرخ في 12-07-1983 الخاص بالتقاعد أيضا، في المواد من (20-29) من تدابير استثنائية خاصة بمناضلي حرب التحرير، و"الاستفادة من سنوات النضال في الحرب ضمن السنوات المعنية بالتقاعد، واحتساب خمس (5) سنوات كتخفيض لطلب السن المطلوبة للتقاعد"³، إضافة إلى ذلك نجد مجموع الإجراءات التي تشمل أبناء الشهداء أيضا وفقا لما جاء في المادة (38 و39) في "الاستفادة من التكوين والتشغيل والترقية، والاستفادة مرة في حياتهم المهنية من ترقية خاصة بإضافة صنفين في السلم الإداري، والإعفاء من المسابقات المهنية داخل المؤسسات العمومية التي يعملون بها عند توفر الشروط المطلوبة"⁴.

كما تتعدد وتختلف المصادر ذات البعد السياسي التي تحدث تأثيرات واضحة في الوظيفة، حيث يمكن أن يكون مصدرها "الأحزاب السياسية" مثلا: خاصة في الوظائف العليا التي تتطلب تعيين الأشخاص وفقا للثقة المبنية على أساس الانتماء، كما قد يكون التأثير أيضا من طرف "جماعات الضغط" أو ما يطلق عليها ب(العصبة السياسية) المتواجدة في بعض الأنظمة، أما من الزاوية الادارية ينظر لمسألة إنشاء الوظائف على أنها موضوع يختص بالتنظيم الإداري يفضل أن تسند سلطتها إلى تنظيمات إدارية لها صفة الاختصاص في ذلك بعيدا عن السلطات السياسية، فنجد في الجزائر مثلا أن القوانين تصدر في صيغة مراسيم تنفيذية تعدها في البداية الإدارات المعنية ثم تعطى لها الصيغة التنفيذية من طرف الوزير الأول (رئيس الحكومة أو رئيس السلطة التنفيذية)، وكذا الأمر فيما يخص الضبط الخاص بالمناصب المالية التي تعد في إطار مشاريع الميزانيات لكل إدارة على حدى وتودع لدى وزارة المالية، التي تعمل على مراجعتها وتحكيمها، ثم يصادق عليها من طرف مجلس الوزراء والبرلمان بغرفتيه ضمن ما يعرف بمشروع قانون المالية الذي يعد كل سنة، وبذلك

¹ المرجع نفسه، ص 369.

² La république algérienne démocratique et populaire, "ordonnance n° 62-01 du 06 juillet 1962, relative à la réintégration et la révision de la situation administrative de certains fonctionnaires et agents", Journal Officiel, 1^{er} année, n° 01, du 06 juillet 1962, P. 6.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 83-12 مؤرخ في 21 رمضان 1403 هـ الموافق 2 يوليو 1983 يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، السنة، العدد: 28، الثلاثاء 24 رمضان 1403 هـ الموافق 5 يوليو 1983، ص 1805-1806.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 99-07 مؤرخ في 19 ذي الحجة 1419 هـ الموافق 5 أبريل 1999 يتعلق بالمجاهد والشهيد، الجريدة الرسمية، السنة 36، العدد 25، الاثنين 26 ذو الحجة 1419 هـ الموافق 12 أبريل 1999، ص 08.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

يتولى الرؤساء الاداريين والأجهزة التابعة لها مهمة استحداث الوظائف العامة، الأمر الذي يمكن أن ينعكس سلبا إذا ما تم استغلاله من طرف هذه الجهات فيؤدي إلى التوسع في إنشاء المناصب الإدارية العليا، وخلق جو من التنافس عليها، ناهيك عن استهداف المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة من خلال استحداثها¹.

4. العوامل التكنولوجية:

هي العوامل التي ظهرت نتيجة النشاط الكبير للثورة الصناعية على مستوى جميع دول العالم، وعرفت تقدما مذهلا في السنوات الأخيرة بفعل عوامل التطور التكنولوجي الذي زاد من درجة التعقيد داخل هذه المجتمعات خصوصا المتقدمة منها، الأمر الذي يتطلب إحداث جملة من التغييرات على متطلبات الوظيفة العمومية بغية مواكبة هذه التطورات من جهة، وتحسين مستويات الموظفين من جهة ثانية، وما يتواكب والتقنيات الحديثة المتطورة في تكنولوجيا المعلومات والاتصال، التي ترتبط أساسا بمستوى التقدم التكنولوجي الحاصل في المجتمع، إضافة إلى قدرة التحكم في ميكانيزماتها، والتقدم في مجال البحوث والتطوير، ومدى جودة المنتجات والخدمات المقدمة².

تشكل العوامل البيئية عموما في كل مجتمع الأثر الكبير على صياغة السياسات العامة، وكذا الأمر بالنسبة لسياسات الوظيفة العمومية، أي أنها تتأثر بالإطار العام الذي تنشط فيه، التي توجب اتخاذ القرارات في ظلها، ولصعوبة السيطرة عليها، فإنه يتطلب الإحاطة المسبقة والتحسب لها من خلال عمليات التحليل المنتظم ومحاولة التقليل من مخاطرها واغتنام الفرص السانحة لاستغلال ايجابياتها، وهكذا فإننا نرى أن تنظيم الوظيفة العمومية في الجزائر، وخلق المناصب الوظيفية في القطاع العمومي بالشكل الذي يقلل من نسب البطالة، واستيعاب الفئات المختلفة من خريجي الجامعات ومعاهد التكوين والفئات التي لا تمتلك مؤهلات علمية، لا يخضع للعوامل والاعتبارات الموضوعية فحسب؛ بل يتأثر بالاعتبارات المالية، التكنولوجية، الأيديولوجية، الاجتماعية، السياسية والإدارية.

ثانيا: تطور نظام الوظيفة العمومية ودرجة استيعابه لطلبات التشغيل.

لقد أخذنا في دراستنا أهم الاعتبارات والعوامل الأساسية المؤثرة في عمل الوظيفة العمومية في الجزائر عبر المراحل التاريخية التي مرت بها، سواء ما تعلق منها بالمؤشرات "الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية والأيديولوجية" هذا من جهة، وإلى التميز في تطور السكان النشطين في خضم التكيف الهيكلي بالزيادة الكبيرة في عدد الأشخاص العاملين مع انخفاض في عدد العاطلين عن العمل من جهة ثانية، لكن ذلك لم يحصل إلا من خلال التعديل في هيكل العمالة على مستوى السياسات العامة للتشغيل التي أخذ بها صانع القرار في الجزائر نتاج الاصلاحات المعلنة خاصة في الجانب الاقتصادي والسياسي منها، وما يتم طرحه من نصوص جديدة في إطار سياسة التشغيل، وإدخال تعديلات على كل نظام لسد الثغرات بما يتماشى مع وضع سوق العمل في الجزائر.

¹ ياسين ربوح، "السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر"، مرجع سابق، ص 151-152.

² محمد ميلودي، مرجع سابق، ص 370.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

تختلف معدلات العرض والطلب على التشغيل حسب الفئات العمرية والجنس ومستوى التعليم والمؤهلات المهنية، وهنا كان للمشروع في إطار الوظيفة العمومية بداية من صدور الأمر رقم (06-03) المؤرخ في: 15-7-2006 المتضمن "القانون الأساسي للوظيفة العمومية" دور مهم في إحداث التميز في إطار الإشراف على الوظيفة العمومية وضمان الحقوق والواجبات للموظفين...، وهكذا يمكن القول أن عروض عملها تمت بطريقة إيجابية مع بعض المؤاخذات التي تتضح من خلال عرض النتائج والإحصائيات الخاصة بالتوظيف في الفترة الممتدة بعد سنة 2000.

وإلى ذلك شكل قانون الوظيفة العمومية مرجعية مهمة على أساس اعتبار ما يضمنه من تنظيم وتسيير للقطاع، بحكم الأهمية التي يحتلها الموظف ضمن الإدارات العمومية بالنسبة لصناع القرار سواء من حيث تقديم الخدمة العمومية أو بسط النفوذ أو كمؤتمنين على أجهزة الدولة ومصالحها بالشكل الذي يضمن تحقيق الاستقرار، وهنا كان الاهتمام بخلق مناصب شغل وفقا لما تفرضه الظروف والأهمية اللازمة لذلك، على هذا الأساس قُدِّرَ تعداد الموظفين في الجزائر مع نهاية عام 1999 بـ 1.434.706 عونا عموميا، منهم حوالي 1.204.825 موظفا، أي ما يمثل نسبته (4.7%) من تعداد السكان، أما العمال المؤقتين فتصل نسبتهم إلى ما يقارب 229.881 عونا موزعين إلى 130.837 متعاقد و 99.044 مستخلفا، وبذلك فالجزائر تسجل تقريبا أربعة (04) موظفين في كل مائة (100) ساكن مقارنة بـ سبعة (07) في مصر، وثمانية (08) في فرنسا، الأمر الذي يعطي صورة واضحة لعدم الانسجام في نسب الموارد البشرية على مستوى قطاع الوظيفة العمومية، وهو الأمر الذي يدعوا إلى تكييف هذه الموارد وفق ما تطلبه احتياجات الخدمة العمومية¹.

وهكذا فإن الأهمية التي تأخذها الوظيفة العامة تزداد مع التطور المسجل في نسب الموظفين العموميين، حيث يمثل تعدادهم الشريحة المهمة التي لها وزنها وثقلها بتواجدها الموسع على المستوى المركزي أو المحلي والجواري، وبفعل تحسن الوضع السياسي والمالي في الجزائر إضافة إلى مجموع الإصلاحات التشريعية والقانونية التي تم إقرارها عرف تعددا العاملين في قطاع الوظيفة العمومية استقرارا إلى نهاية 2012، بل حقق زيادة إلى ما يقارب 1.913.958 عون عمومي، من بينهم 1.533.106 موظف ما يمثل (80.1%) و 380.852 متعاقد أي (19.90%)¹، هذا وتشير الإحصائيات المقدمة من طرف "الديوان الوطني للإحصاء" لسنة 2014، أن المصالح والجهات الغير ممرزة سجلت أكبر نسبة في عدد الموظفين بالنسبة لباقي المستويات ضمن الترتيب المؤسسي بما قيمته 812.612 عون، يليها في ذلك الإدارات المركزية بـ 311.224 عون، أما فيما يخص الإدارات البلدية فقد تلتها بما يفوق 277.000 عون، وفي التفصيل نجد أن المؤسسات العمومية التي تأخذ الطابع الإداري بلغ تعداد الأعوان فيها ما يفوق 413.000، أما المؤسسات ذات الطابع المهني، العلمي والثقافي بلغت 95.000 عون، هذا وقد شكلت نسبة النساء ضمن القطاع العمومي (33.8%)، أكثر من 300.000 منهن ضمن قطاع التربية، وما يفوق 120.000 عاملة ضمن قطاع الصحة العمومية²، تبين

¹ سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 21.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 31.

² عائشة بوزمارن، 20 ألف "شيخ" تجاوز 60 سنة يعملون في الوظيفة العمومي، النهار ONLINE، تاريخ النشر 28 جوان 2014، مرجع إلكتروني:

https://nhar.tv/l8kx، تاريخ الإطلاع: 2020-02-16.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

الاحصائيات المذكورة أهمية الوظيفة العمومية إذ تشكل أحد أهم القطاعات البارزة في استقطاب الباحثين عن الشغل بما يؤثر ذلك في التقليل من نسب البطالة، والحد من ظواهر الاحتجاجات التي عرفتها البلاد في هذه الفترة.

وقد عرفت سنة 2016 مجموعة من التحولات الاقتصادية في البلاد، شكلت بدورها سمة بارزة ألقت بظلالها على مواضيع سياسات الدولة المختلفة وفي جميع القطاعات والمجالات التي تخضع لـ"برامج الانفاق العمومي"، وهذا راجع لانخفاض أسعار المحروقات في السوق الدولية؛ وهو ما كان له بدوره انعكاس واضح على سياسات التشغيل بشكل عام والتوظيف بصفة خاصة، حيث بلغ تعداد التوظيف العمومي إذا استثنينا منه "قطاع الصحة" في دراسة أجراها "الديوان الوطني" في شهر أفريل من سنة 2018 ما نسبته 1.730.000 موظف أي بنسبة (15.7%) من إجمالي العمالة الموجودة في البلاد¹، كما تظهر الاحصائيات أن تعداد الوظيفة العمومية في آخر إحصائية لـ "المديرية العامة للوظيفة العمومية" موقوفة بتاريخ: 31-12-2020 بلغت 2.160.836 موظف وعون عمومي، يتوزعون وفقا للطبيعة القانونية لعلاقات العمل إلى 1.691.828 موظف و469.008 عون، تمثل فيها المصالح العمومية الغير ممرضة حسب التوزيع المؤسساتي بـ905.628 عون، تليها المؤسسات ذات الطابع الإداري العمومي بـ599.980 عون، ثم الإدارات المركزية بـ346.866 عون، تليها الإدارات البلدية بـ297.595 عون، وأخيرا المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي بـ186 عون، يحتل فيه قطاع التربية النسبة الغالبة بـ675.787 موظف يليه قطاع الداخلية والجماعات المحلية بـ612.424 موظف، كما يشكل العنصر النسوي في الوظيفة العمومية (40.74%) من التعداد الاجمالي أي: 880.245 عون أغلبيتهم في قطاع التربية الوطنية بما قيمته 395.544 عون يليها قطاع الصحة العمومية بـ169.004 عون².

على الرغم من هذه الاحصائيات المذكورة التي تبين مجهودات الدولة في استحداث مناصب الشغل ضمن اطار الوظيفة العمومية الا أن السنوات الأخيرة للقرن العشرين بعد الألفين عرفت حركات احتجاجية عمت البلاد على غرار تلك التي شهدتها طوال السنوات التي مرت بها خصوصا بعد 2011 شكل منها الطابع الاجتماعي جزءا مهما، الذي يحمل في طياته مطالب ذات طابع اقتصادي واجتماعي بل والسياسي في أعلى مطالبه، الأمر الذي جعل من صناع القرار في الجزائر يولون أهمية خاصة لفئة الشباب خصوصا البطالة منها، التي تشكل النسبة الغالبة من معدلات البطالة في الجزائر كما رأينا ذلك سابقا، كما تشكل النسبة الغالبة للمحتجين، وكذا مطالب الفئات التي تبحث في تحسين الوضع الوظيفي لها، كل ذلك جعل من الدولة تتخذ قرارات سياسية لإضفاء أكثر ليونة بعيدا عن الاجراءات التقليدية للوظيفة العمومية المعمول بها بغية كسب الرضا الجماهيري، على غرار القرارات المتخذة لـ"الإدماج الوظيفي للفئات العاملة في الادماج المهني،.. وغيرها"، مما شكل عبئا على ميزانية الدولة في مرحلة يمر بها الاقتصاد الوطني بوضعية حرجة خصوصا في

¹ إيمان ض، 63% من العمال في الجزائر يشتغلون بالقطاع الخاص، النهار ONLINE، تاريخ النشر 29 جويلية 2018، مرجع إلكتروني: <https://nhar.tv/oV8pp>، تاريخ الاطلاع: 2020-02-16.

² المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، تعداد الوظيفة العمومية، تاريخ النشر: 2020-2-1، مرجع إلكتروني: <https://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp>، تاريخ الاطلاع: 2020-6-11.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

فترة جائحة كورونا (COUVID19)، وأدخلت قطاع الوظيفة العمومية في إجراءات تسوية كان في غنى عنها لو كانت بأكثر دراسة، غير أن المشرع الجزائري لم يكتف بالتوظيف في القطاع العمومي على اعتبار أنه القطاع الأساسي الذي تركز عليه سياساته في التقليل من نسب البطالة، بل انتهج ضمن سياسات التشغيل واستحدث آليات للتسهيل في عمليات التشغيل والاستثمار في المشاريع الخالقة للثروة ومناصب الشغل سنوضح انعكاساتها في المبحث التالي.

المبحث الثالث: إحصائيات التشغيل ضمن برامج وأجهزة دعم سياسة التشغيل في الجزائر.

المطلب الأول: سياسة التشغيل في إطار برامج ترقية الشغل المأجور

من خلال ما تم تقديمه سابقا هذا النوع من البرامج تشرف عليه كل من (الوكالة الوطنية للتشغيل ANEM، ووكالة التنمية الاجتماعية ADS)، وسنعمل على توضيح نشاطها ضمن الآتي:
أولا: تطور معدلات الطلب والعرض والتوظيف للوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM):

الجدول رقم: 08 يوضح معدلات الطلب والعرض ونسبة الرضى المحققة للوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM)						
السنوات	2000	2004	2005	2006	2007	2008
طلبات العمل	24533	73448	86067	132117	168950	213194
التوظيف المحقق	22215	57198	64092	96850	125641	155272
نسبة الرضى *	90.55	77.88	74.47	73.31	74.37	72.83
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2015
طلبات العمل	235606	234666	253605	287110	349179	811115
التوظيف المحقق	170858	179821	181589	214812	260154	338121
نسبة الرضى *	72.52	76.63	71.60	74.82	74.50	41.69
السنوات	2016	2017	2018	2019	2020	2021
طلبات العمل	654460	757824	456885	436838	306235	346487
التوظيف المحقق	370144	316845	340713	335311	230621	273994
نسبة الرضى *	56.56	41.81	74.57	76.76	75.31	79.08
<u>المصدر:</u> من اعداد الطالب بناء على نشرات الوكالة الوطنية للتشغيل: - office national des statistiques, l'Algérie en quelque chiffre (RESULTATS: 2011-2013). N° 44, Alger: Direction des Publications de la Diffusion et de l'Impression, 2014, P. 12. - Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, Agence Nationale de l'Emploi, INFORMATIONS STATISTIQUES. DECEMBRE 2015/ DECEMBRE 2016. INFORMATIONS STATISTIQUES POUR LE SITE WEB DE l'ANEM. NOVEMBRE 2017/ NOVEMBRE 2018/ DECEMBRE 2019/ NOVEMBRE 2021, Direction de l'information, des études et de la documentation-Sous-direction des statistiques. - مسعودي زكرياء، مرجع سابق، ص 154. * نسبة الوظائف المحققة إلى إجمالي عرض العمل. - النسب الإحصائية من إعداد الطالب اعتمادا على البيانات الإحصائية.						

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

لم تدّخر الوكالة جهداً منذ تأسيسها في السعي نحو توفير مناصب عمل لأصحاب الطلبات التي تصلها في حدود امكانياتها المتوفرة ووفق الأطر القانونية المنظمة لسير عملها، لدى نجد أن نشاطها متفاوت ومختلف من سنة إلى أخرى¹، ونركز في الجدول (08) المرفق على السنوات الأخيرة من نشاطها؛ وهي السنوات التي عكبت سياسات الإصلاح التي انتهجتها الدولة من أجل خلق مناصب شغل وامتصاص البطالة والمحافظة على الاستقرار الاجتماعي والسياسي للبلاد.

من خلال قراءة المعطيات الاحصائية للجدول نجد أن معدلات الطلب وصلت إلى حدود 5828319 طلب شغل لدى الوكالة بمعدل 323795 طلب في السنة، ونسب التوظيف للوكالة الوطنية للتشغيل وصلت إلى 3734251 وظيفة بنسبة 207458 في السنة، بينما معدلات الرضا وصلت إلى (71.07%) وهي نسبة جيدة، إلا أنه يتضح أنها أخذت بالانخفاض تدريجياً سنة بعد أخرى، وذلك من (90.55%) سنة 2000 إلى حدود (41.81%) عام 2017 بفارق (48.74) نقطة وهي نسبة تقارب النصف، أمر يرجع في الأساس إلى ارتفاع طلبات التشغيل خصوصاً في سنوات 2015-2016 مما أثر على انخفاض معدل الرضا، وفي المقابل ارتفعت نسبة التشغيل تدريجياً إلى غاية 2021، ليزداد بذلك معدل الرضى إلى (79.08%)، وقد تميزت طلبات التشغيل بمعدلات متقاربة، وهنا تظهر المجهودات التنظيمية التي سبق توضيحها حول تسهيل الإجراءات في معالجة الطلبات بإدخال الخدمة التقنية عبر شبكة الانترنت، وتفعيل العمل ضمن البرامج والأجهزة التابعة للتشغيل المجاور (DAIP، CTA)، وهما نظامين تابعين للوكالة تسهل فرص العمل للباحثين.

عقود العمل المدعمة في إطار الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM):

1. مساهمة جهاز المساعدة على الإدماج المهني (DAIP) في التشغيل:

يظهر الجدول رقم: (09) ما توصلت إليه مجموع الاحصائيات في هذا الإطار خصوصاً تلك التي يوضحها تقرير "المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي" والوزارة المعنية بذلك، حول حصيلة نشاط جهاز المساعدة على الإدماج المهني (DAIP) منذ 2008 وبرز نشاطه².

ومن خلال تحليل بياناته يظهر تواصل نشاط الجهاز الذي عرف تزايد مستمر في نسب التوظيف، حيث وصلت حصيلة التشغيل إلى: 2.027.802 منصب شغل إلى غاية سنة 2020، وأعلى نسبة توظيف سنة 2011 بـ 660.810 منصب شغل، ويرجع السبب إلى برامج الإدماج المهني الذي نشط على مستوى القطاع الإداري الذي وصل إلى 359.738 منصب مقارنة بسنة 2008 والتي تقدر بـ 43.846 منصب، وهي نسبة تفوق ثمانية (8) أضعافها، لكن نشاط هذا البرنامج بدأ يشهد انخفاضاً عقب سنة 2016، وهو ما يرتبط أساساً بالوضع الاقتصادي للبلاد، بسبب انخفاض أسعار البترول وتحلي البلاد بسلوك صارم تجاه النفقات العامة، الأمر الذي أثر على نسب الإدماج في القطاع الإداري بل وصل إلى تجميده خصوصاً في السنوات الأخيرة، إضافة إلى ذلك استحداث آلية جديدة تتعلق بعقود العمل المدعمة (CTA)، وغيرها من البرامج التي سنأتي على شرحها.

¹ Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, Agence Nationale de l'Emploi, **INFORMATIONS STATISTIQUES**. Ibidem.

² C.N.E.S; Ibidem.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

الجدول رقم: 09 يوضح تطور المناصب المستحدثة في إطار جهاز الادماج المهني لسنوات 2008-2020.											
2020	2019	2018	2016	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	
13 647	3 072	16 993	29 584	39 745	43 548	75 671	269 746	99 691	89 101	48 002	CID
00	3 762	41 433	22 883	37 566	43 939	95 333	226 284	85 114	75 973	29 721	CIP
00	1 303	9 057	15 820	36 106	51 486	70 989	164 780	88 336	112 544	86 573	CFI
13 602	4 629	42 584	59 166	94 142	113 328	167 123	301 072	208 159	210 273	120 450	إجمالي القطاع الاقتصادي
45	3 508	24 899	9 121	19 275	25 645	74 870	359 738	64 982	67 345	43 846	إجمالي القطاع الإداري
13 647	8 137	67 483	68 287	113 417	138 973	241 993	660 810	273 141	277 618	164 296	المجموع
المصدر: من اعداد الطالب بناء على نشرات الوكالة الوطنية للتشغيل:											
- C.N.E.S, op.cit. P. 192.											
- Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, Agence Nationale de l'Emploi, INFORMATIONS STATISTIQUES , dépliant de l'année . 2016, 2018, 2019, 2020; Direction de l'information, des études et de la documentation-Sous-direction des statistiques.											

وفي مقارنة بين نسب تركز المناصب المستحدثة نجد ان القطاع الاقتصادي يستحوذ على غالبية المناصب إذا ما قورن بالقطاع الاداري خصوصا بين سنتي 2009 و 2010 أين تجاوز مائة وثلاثة وأربعون (143) ألف منصب شغل، وتناقصت نسبة الفارق تدريجيا حسب تناقص عدد المناصب، وهو ما توضحه تطور النسب بعد سنة 2012 إلى غاية 2020 مقارنة بالقطاع الاداري، نظرا للدعم المتواصل لـ"جهاز الادماج المهني"، والاستثناء شكلته سنة 2011 بتفوق القطاع الاداري بـ 58.866 منصب شغل، نظرا للإجراءات التي سبق شرحها، كما يلاحظ أن توفير المناصب في إطار العقود المختلفة من عقد إدماج حاملي شهادات التعليم العالي والتقنيين السامين (CID) أغلب المناصب بـ 728.800 منصب، تلتها عقود الإدماج المهني بالنسبة لخريجي التعليم الثانوي للتربية الوطنية ومراكز التكوين المهني (CIP)، بـ 662.008 منصب، و 636.994 عقد في إطار عقود تكوين-إدماج بالنسبة للشباب بدون تكوين ولا تأهيل (CIF)، لكن في السنوات الأولى لإنشاء الجهاز (2008-2009) تميزت بتفوق عقود (CIF)، وهو أمر يرجع لارتفاع نسبة البطالة لدى اصحاب مستوى التعليم المتوسط والابتدائي الذين هم بدون تأهيل، أما بالنسبة للسنوات الأولى من 2008-2014 شكلت فيها عقود اصحاب شهادات التعليم العالي والتقنيين السامين الأغلبية بـ 665.504 منصب، لارتفاع نسبة خريجي

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

الجامعات في الجزائر وزيادة اهتمام برامج الدولة بهذه الفئة التي أحدثت حركة متميزة من الاحتجاجات المطالبة بمناصب الشغل، وبحث هذه الفئة عن مناصب شغل أكثر استقراراً.

2. مساهمة العقد المدعم (CTA) في التشغيل:

تظهر حصيلة نشاط هذا الجهاز نسبة متميزة من عدد العقود المبرمة في إطار تحقيق مناصب شغل بهدف خلق فضاءات جديدة للعمل بمختلف الأصناف المدرجة ضمن هذا السياق، ويبرز الجدول المرفق (10) حصيلة التشغيل في السنوات المحددة من 2015 إلى 2019.

الجدول رقم: 10 يوضح تطور المناصب المستحدثة في إطار عقود العمل المدعمة CTA لسنوات 2009-2020.							
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
مجموع المناصب *	8027	16937	24188	41753	49076	47262	39445
النسبة المئوية %	2.49	5.25	7.50	12.94	15.21	14.65	12.22
السنوات	2016	2017	2018	2019	2020	المجموع	
مجموع المناصب *	31589	25017	23753	13516	2152	322715	
النسبة المئوية %	9.79	7.75	7.36	4.19	0.67	100%	

المصدر: من اعداد الباحث بناء على نشرات الوكالة الوطنية للتشغيل:

-Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, Agence Nationale de l'Emploi, **INFORMATIONS STATISTIQUES**. 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020; Ibidem.

-office national des statistiques, **l'Algérie en quelque chiffre (RESULTATS : 2011-2013)**. N° 44, op.cit. P. 12.

* مجموع المناصب لجميع أنواع العقود (CFI, CIP, CID)

- النسب الإحصائية من إعداد الطالب اعتمادا على البيانات الاحصائية.

اعتمدت الدولة في الجانب المتعلق بدعم العمل المأجور، جهاز الادماج المهني كأداة لتكريس المخطط الوطني للتشغيل ومكافحة البطالة، متزامناً مع الانطلاق في البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)، الذي حدد من ضمن أهدافه الأساسية خلق أكثر من مليوني منصب شغل¹، إضافة إلى الأهداف التي حملها أيضاً برنامج دعم النمو الاقتصادي (2010-2014)، الذي استهدف عمليات الادماج، أدت الجهود التي بذلتها (ANEM) لإدماج الشباب الباحثين عن العمل إلى زيادة حجم التوظيف ضمن جهاز عقود العمل المدعومة وصلت إلى 322715 منصب للسنوات 2009-2020، حيث عرفت نسبة زيادة سريعة من 8027 منصب عام 2009 إلى 49076 وظيفة عام 2013 بمعدل 139981 وظيفية أي (43.38%) من إجمالي المناصب المستحدثة، وبلغت (15.21%) سنة 2013 من إجمالي المناصب المستحدثة، وهي أعلى نسبة مسجلة له بما يفوق ستة (6) أضعاف عن سنة 2009، وذلك راجع للتحفيزات الجبائية للمؤسسات المتعاقدة، وإلى الإقبال المتزايد للباحثين عن العمل رغبة منهم في التوظيف الدائم، إضافة إلى التعيينات التي أجراها نظام (CTA) في عام 2014 التي شملت خريجي التعليم العالي ومؤسسات التكوين المهني الوطنية وعقود الادماج المهني للفئات التي لا تحمل مؤهلات علمية بنسب متفاوتة.

¹ زكرياء مسعودي، مرجع سابق، ص 88.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

إلا أنها شهدت تراجعاً هي الأخرى على غرار عقود الإدماج المهني (DAIP)، من سنة 2015 إلى سنة 2020 بفارق (11.55) نقطة، وهذا راجع لتأثرها بالسياسات الاقتصادية المنتهجة للدولة في هذه الفترة، والتوجه نحو الاستثمار في إطار المؤسسات المصغرة كما سيتم شرحه لاحقاً.

لقد شكلت النسبة الغالبة في إطار هذه العقود لأصحاب عقود إدماج حاملي الشهادات (CTA/CID) وهو ما يوضحه الجدول رقم: (11)، وذلك بنسبة (56.19%) من السنوات المدرجة ضمن الإحصائيات، ووفقاً للإحصائيات المنشورة عن نشاط هذا الجهاز، فهي تشكل عموماً التوجه الغالب على الرغم من انخفاض نسبة العقود بشكل عام، كما نجد أن (36.86%) من عقود الإدماج المهني (CTA/CIP)، و(6.95%) الباقية تستهدف الشباب بدون مؤهلات (CTA/CFI)، وظل هذا الانهيار دون تغيير خصوصاً بعد سنة 2016 حسب نوع عقد العمل، وهو ما توضحه معطيات نفس الجدول.

الجدول رقم: 11 يوضح تطور عقود العمل المدعمة في إطار برنامج CTA						
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014
CID	4174	10126	13595	21613	26176	25482
CIP	3390	6258	8855	16156	19474	18107
CFI	463	553	1738	3984	3426	3673
مجموع المناصب	8027	16937	24188	41753	49076	47262
السنوات	2016	2018	2019	2020	المجموع	النسبة المئوية %
CID	17904	15777	8822	1446	145115	56.19
CIP	10835	7073	4451	588	95187	36.86
CFI	2850	903	243	118	17951	6.95
مجموع المناصب	31589	23753	13516	2152	258253	%100

المصدر: من إعداد الطالب بناء على:
 - Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, Agence Nationale de l'Emploi, **INFORMATIONS STATISTIQUES**. 2016, 2017, 2018, 2019; Ibidem.
 - C.N.E.S, op.cit. P. 113.
 - النسب الإحصائية من إعداد الطالب اعتماداً على البيانات الإحصائية.

ثانياً: تطور سياسة التشغيل في إطار برامج وكالة التنمية الاجتماعية (ADS):

علمنا سابقاً أن هذا البرنامج يهدف للتخفيف من حدة الانعكاسات السلبية الناتجة عن مخطط التعديل الهيكلي على الفئات الاجتماعية الضعيفة، ومكافحة الفقر والبطالة والتميش الذي يمس الفئات الاجتماعية المحرومة من خلال الإشراف على مجموعة من البرامج الاجتماعية التي تهدف إلى إدماج الفئات المختلفة وتحسين ظروف التكفل بها¹، حيث ندرج مساهمتها في الآتي:

¹ وكالة التنمية الاجتماعية، مرجع سابق.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

أهم برامج التشغيل في إطار وكالة التنمية الاجتماعية (ADS):

1 مساهمة برنامج أشغال المنفعة العمومية ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة في التشغيل: يمكن توضيح مساهمة أجهزة (TUP-HIMO) رفقة "الجزائر البيضاء" في توفير مناصب الشغل من خلال القطاعات المستهدفة من هذا المشروع من خلال الجدول (12) الذي يبين أن المناصب المنجزة للفترة المعروضة في حدود 156.712 منصب شغل، من خلال 64.499 ورشة منطلق موزعة على القطاعات التي تشملها هذه المشاريع "الغابات، المجاري المائية، صيانة الطرقات، الصحة، الفلاحة، التعليم، التضامن، الجماعات المحلية"، مستهلكة في ذلك 62.6 مليار دج، شكلت فيها سنة 2014 الذروة بمعدل 44.827 منصب شغل ونسبة (28.60%)، ضمن 20.871 ورشة أي بنسبة (32.36%) من إجمالي المؤسسات النشطة، مستغلة 19.44 مليار دج، ومما يلاحظ التحول الحاصل في ارتفاع النسبة العامة للمناصب من سنة 2012 إلى 2014 عنه في السنوات التي تسبقه، ومرد ذلك للتوسع ضمن مشاريع الجزائر البيضاء، ولزيادة الإنفاق العمومي على هذه النوع من البرامج الذي فاق (71.05%) من إجمالي النفقات المالية المخصصة لهذه الفترة.

الجدول رقم: 12 مراجعة إنجازات TUP-HIMO وأجهزة الجزائر البيضاء من 2008-2014.					
السنوات	مناصب العمل المستحدثة	نسبة مناصب العمل المستحدثة %	الورشات المنطلقة	نسبة الورشات المنطلقة %	الأغلفة المالية مليار دج
2008	13201	8.42	4059	6.29	4.12
2009	15964	10.19	4916	7.62	5.07
2010	12098	7.72	4314	6.69	4.29
2011	12308	7.85	4616	7.16	4.63
2012	21987	14.03	9052	14.03	9.29
2013	36327	23.18	16671	25.85	15.71
2014	44827	28.60	20871	32.36	19.44
المجموع	156712	100%	64499	100%	62.6
المصدر: من إعداد الطالب بناء على: C.N.E.S, op.cit. P. 191.					
- النسب الإحصائية من إعداد الطالب اعتمادا على البيانات الإحصائية					

وحسب آخر الإحصائيات المتوفرة لشهر أفريل 2022 عن نشاط هذا البرنامج توضح أن تعداد الورشات وصل إلى: 141 مشروع، توظف 1900 منصب عمل¹، وهي نسبة تقل عن المعدل السنوي للسنوات السابقة المعروضة على الجدول التي تتراوح في 22387 منصب و 9214 ورشة في السنة، وهذا راجع للتوجهات العامة للدولة المرتبطة بالتحويلات الاقتصادية للبلاد.

¹ وكالة التنمية الاجتماعية، برنامج أشغال المنفعة العمومية ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة، المرجع السابق.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

2 مساهمة برنامج منحة الأنشطة ذات المنفعة العامة (LAIG) في التشغيل:

في إطار توسيع نشاط برنامج الأنشطة ذات المنفعة العامة تم استحداث 2336654 منصب، تهدف لتخفيف الصعوبات التي تواجه الفئات الاجتماعية الأكثر حرمانا في المجتمع¹، هذا ما يوضحه الجدول (13)

الجدول 13 تطور نسبة المناصب المستحدثة في إطار برنامج الأنشطة ذات المنفعة العامة LAIG لفترة 2001-2011.						
السنوات	2001	2002	2003	2004	2005	2006
الوظائف المنشأة	132255	155814	180000	180100	185275	217590
النسبة من إجمالي المناصب المستحدثة %	5.66	6.67	7.70	7.71	7.93	9.31
السنوات	2007	2008	2009	2010	2011	المجموع
الوظائف المنشأة	252980	261894	255540	254311	260895	2336654
النسبة من إجمالي المناصب المستحدثة %	10.83	11.21	10.94	10.88	11.17	100%
المستفيدون الذين يقلون عن 30 سنة	/	39.9	38.6	37.0	34.6	/
المصدر: من إعداد الطالب بناء على: - مسعودي زكرياء، مرجع سابق، ص 162. - النسب الإحصائية من إعداد الطالب اعتمادا على البيانات الإحصائية. - C.N.E.S, Ibidem.						

من خلال تحليل البيانات التابعة للجدول يظهر التطور الحاصل في نسبة المناصب المستحدثة وذلك بمعدل: 212423 منصب في السنة، ومما تظهره النتائج الإحصائية أن نسبة الزيادة الكبرى بدأت تبرز بداية من سنة 2006 أين اقتربت من (9.31%)، وعرفت أكبر نسبة سنة 2008 بـ (11.21%) بمقدار 261894 منصب شغل، وكذا الشأن بالنسبة لعام 2011 بمقدار (11.17%)، وهي السنة التي ارتبطت بالأحداث الاجتماعية في البلاد واحتجاجات المطالبة بتحسين مستوى المعيشة والشغل، كما تراوحت المناصب المنشأة وفقا للأعمار المستهدفة للفئات الأقل من 30 سنة ما بين (39%) إلى (34%) هذا بالنسبة للسنوات الأخيرة لهذا البرنامج قبل أن يلحق بنظام أنشطة التكامل الاجتماعي (DAIS) في عام 2011، وتعتبر نسبة غير كافية خصوصا إذا علمنا أن نسبة الشباب تشكل غالبية الفئة البطالة في الجزائر.

3 مساهمة جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي (DAIS) في التشغيل:

لقد شكل برنامج الوظائف المأجورة بمبادرة محلية (ESIL) إحدى السياسات المنتهجة من أجل تشغيل الشباب لاسيما في مرحلة التسعينيات بهدف امتصاص البطالة، إلى حين إنشاء جهاز الإدماج الاجتماعي (DAIS) سنة 2009، وانطلاقا من الأهداف التي يسعى هذا الجهاز إلى ضمانها التي تستهدف الفئات الهشة من المجتمع¹، وفر ما يفوق 2615671 منصب شغل في الفترة الممتدة من 2001 إلى 2014، وهو ما يوضحه الجدول رقم (14).

من خلال تفحص بيانات الجدول نجد أن هذا الجهاز شهد تحسنا وتطور بارز في توفير مناصب الشغل، حيث ارتفعت نسبة التشغيل ضمن هذا الإطار، الأمر الذي يكرس توجه الدولة القائم على كم المناصب الموجهة للفئات البطالة بهدف التقليل من حدتها وآثارها السلبية خصوصا ما تعلق منها بالتهديدات

¹ C.N.E.S; Ibidem

¹ وكالة التنمية الاجتماعية، جهاز نشاط الإدماج الاجتماعي (DAIS)، المرجع السابق.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

التي تشكل خطراً على الاستقرار الاجتماعي، وقد عرفت سنة 2012 تحول كبير في عمليات التسجيل ضمن هذا البرنامج، كما شكلت سنوات 2010-2014 ما نسبته (66.60%) من إجمالي المناصب المستحدثة مقارنة بالسنوات التي سبقتها، بما يقوف 1742018 في ظرف خمس سنوات من إنشاء جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي.

الجدول رقم: 14 يوضح حصيلة جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي (DAIS). (ESIL سابقاً).				
السنوات	الوظائف المنشأة في إطار (ESIL)	السنوات	الوظائف المنشأة في إطار (DAIS)	المستفيدون أقل من 30 سنة
2001	89000	2010	62161	62.8
2002	70500	2011	175588	59.8
2003	72500	2012	488609	30
2004	72500	2013	502842	36.3
2005	62581	2014	512818	34.1
2006	104408	المجموع (DAIS)	1742018	
2007	126266	المجموع (ESIL)	873653	
2008	132484	المجموع	2615671	
2009	143414	(DAIS+ESIL)		
المصدر: من إعداد الطالب بناء على: - مسعودي زكرياء، مرجع سابق، ص 163. - النسب الإحصائية من إعداد الطالب اعتماداً على البيانات الإحصائية. - C.N.E.S, op.cit. P. 192				

من خلال قراءة معطيات الجدول نلاحظ أيضاً الانخفاض في نسبة الأشخاص الأقل من ثلاثين (30) سنة بعدما كانت مرتفعة سابقاً ضمن برنامج (ESIL)، حيث تصل إلى حدود (80%) بل تفوق في بعض السنوات، وانخفضت إلى حدود (34.1%) سنة 2014، وهذا راجع لاستهداف DAIS فئات المجتمع من 18 سنة وأقل من 60 سنة، كما يمكن إرجاع هذا التطور في مناصب الشغل إلى ربط هذا الجهاز ببرنامج الأنشطة ذات المنفعة العامة (LAIG)، مع ذلك فإن نسبة التوظيف شهدت في إطار هذا الجهاز تناقصاً بارزاً وصلت إلى حدود 259.726 منصب وفق تقرير شهر أفريل 2022¹، وهو ما يبين تأثير هذا البرنامج أيضاً بالتوجهات العامة نحو التقليل من المناصب المأجورة، والتوجه نحو الاستثمار في القطاع الخاص نتيجة التوجهات الاقتصادية التي تحددها البلاد، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، للآثار الناجمة عن المخاطر الصحية التي تبعت جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19)، وتوجه الدولة للاهتمام بالجانب الصحي دون إغفال القطاعات الأخرى.

4 مساهمة برنامج إدماج حاملي الشهادات (عقود ما قبل التشغيل والإدماج المهني) في التشغيل: يوضح الجدول: (15) حصيلة نشاط برنامج عقود ما قبل التشغيل (CPE) وبرنامج إدماج حاملي الشهادات (PID)، على اعتبار أن البرنامجين جاءا بهدف دعم الشغل المأجور، حيث نجد أن برنامج (PID) حل

¹ وكالة التنمية الاجتماعية، برنامج أشغال المنفعة العمومية ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة، المرجع السابق.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

محل (CPE)، من خلال ذلك نجد أن هذا البرنامج قدم مساهمة بلغت 513156 منصب شغل للفترة الممتدة من (2001-2014)، وهو ما نوضحه في الآتي:

الجدول رقم: 15 يوضح حصيلة برنامج إدماج حاملي الشهادات.								
السنوات	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
المناصب	6614	4683	4805	56053	48680	44106	52890	57293
النسبة %	1.29	0.91	0.94	10.92	9.49	8.60	10.31	11.16
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	المجموع	
المناصب	14689	48843	46218	34002	46163	48117	513156	
النسبة %	2.86	9.52	9.01	6.63	9.0	9.38	%100	
المصدر: من إعداد الطالب بناء على: - شكري مدلس، مرجع سابق، ص 180. - النسب الإحصائية من إعداد الطالب اعتمادا على البيانات الاحصائية. - C.N.E.S, op.cit. P. 192.								

إن الهدف الذي يسعى برنامج إدماج حاملي الشهادات (PID) إليه هو مساعدة المستفيدين من اكتساب المعرفة الفنية والمؤهلات التي تمكن المستفيد من أولوية إبقائه أو تسهيل له الوصول إلى الوظيفة، مع تقديم التشجيع لأصحاب العمل بما فيهم أصحاب القطاع الخاص على جلب وتوظيف الخريجين خصوصا من أصحاب الشهادات الجامعية¹، إلى ذلك نجد أن هذا البرنامج قدم نسب متفاوتة في توظيف الشباب حسب السنوات المدرجة في الجدول الإحصائي، وبلغت أعلى نسبة سنة 2008 إلى ما يقارب (11.16%) من إجمالي المناصب المستحدثة، أعقبه انخفاض كبير سنة 2009 إلى (2.86%) وهي السنة التي شهدت بداية التحول نحو نظام (PID)، ولذا نجد أن سنة 2010 عرفت تحول كبير في استحداث المناصب عن السنة التي قبلها، وهي السنة التي عرفت الانطلاق الفعلي للبرنامج، كما سجلت سنوات (2010-2014) استحداث 223343 منصب شغل بمعدل (43.52%)، وهي نسبة جيدة مقارنة بالسنوات السابقة التي عرفت تطبيق نظام عقود ما قبل التشغيل (CPE).

ومن خلال ما تم طرحه في إطار مساهمة برامج التشغيل المدرجة ضمن إطار وكالة التنمية الاجتماعية (ADS) سواء ما تعلق منها بـ "PID، DAIS، LAIG، TUP-HIMO"، نجد أن نسب التشغيل عرفت ارتفاعا محسوسا من (4.05%) إلى (10.77%) عام 2014 من إجمالي المناصب المستحدثة من خلال جميع البرامج التي تم ذكرها التي تصل إلى 5622193 منصب شغل، وهي نسبة تفوق ما تساهم به الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM)، إلا أنه ومما يؤخذ على هذه المناصب أن النسبة الغالبة منها ذات طبيعة هشة، حيث يمثل برنامج الأنشطة ذات المنفعة العامة (LAIG) لوحده (41.56%) من إجمالي المناصب في مدة زمنية أقل من البرامج الأخرى نظرا لإلحاقه ببرنامج نشاطات الإدماج الاجتماعي (DAIS) سنة 2011، هذا الأخير الذي عرف نسبة زيادة معتبرة 62161 منصب سنة 2010 إلى 512818 منصب سنة 2014، وهي مناصب ظرفية تحمل الطابع الاجتماعي ولا تلي الحاجيات المطلوبة لشاغلها، وعموما نجد أن هذه البرامج شهدت انخفاض

¹ المرسوم التنفيذي رقم 127-8 المتعلق بجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، المرجع السابق.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

في نسب التوظيف ابتداء من سنة 2016 بصورة واضحة نظرا لتأثير الظرف الاقتصادي للبلاد على مثل هذه البرامج.

المطلب الثاني: سياسة التشغيل في إطار أجهزة دعم وتنمية المبادرات المقاولاتية.

تكتسي سياسات التشغيل ضمن هذا النوع من السياسات أهمية مركزية وبشكل خاص وفي إطار تحقيق التنمية بشكل عام، ومن بين الأجهزة المشرفة على هذه البرامج نذكر ما يلي:

أولاً: حصيلة استحداث مناصب الشغل ضمن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC): من خلال الخبرة التي اكتسبها الصندوق في إطار خلق فرص العمل، عُهد إلى (CNAC) عام 2004 آلية لإنشاء أنشطة للعاطلين عن العمل الذين تتراوح أعمارهم بين 35-50 سنة، ومن خلال نشاطها مع شركائها ضمن هذا النظام بدأت فعاليتها تظهر منذ سبتمبر 2004¹، وهو ما يظهره الجدول: (16)، حيث تبين البيانات المدرجة في الجدول عدد المشاريع الممولة من طرف (CNAC) التي تظهر الانتقال النوعي بين سنة 2004 و 2005 بفارق 1888 مشروع و(10.38) نقطة كفارق في مناصب الشغل التي وفرها الصندوق، وهكذا استمرت في تزايد من سنة إلى أخرى وذلك بمعدل 1065 مشروع في السنة، ما عدا سنة 2008 التي شهدت انخفاض في حدود 145 مشروع توظف أكثر من 5781 منصب شغل، وهي السنة التي شهدت انطلاق العديد من البرامج الحكومية الهادفة إلى إحداث مناصب شغل كما سبق لنا توضيح ذلك، حيث وصلت أعلى نسبة في هذه المرحلة إلى (32.01%) سنة 2010 من إجمالي المناصب المنشأة للفترة 2004-2010 البالغة 49379 منصب شغل ضمن 20839 مشروع.

الجدول رقم: 16 مناصب الشغل ضمن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة: من 2004-2010								
السنوات	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	المجموع
عدد المشاريع الممولة	13	1901	2236	2574	2429	4221	7465	20839
نسبة الزيادة والنقصان		1888	335	338	145-	1792	3244	1065/السنة
المناصب المستحدثة	34	5159	6078	6949	5781	9574	15804	49379
نسبة المساهمة في التشغيل %	0.07	10.45	12.31	14.07	11.71	19.39	32.01	100%
المصدر: مسعودي زكرياء، مرجع سابق، ص 168 (بتصرف) - النسب الإحصائية من إعداد الطالب اعتمادا على البيانات الإحصائية.								

مع ارتفاع عدد المشاريع الممولة من طرف الصندوق تزايدت نسب التشغيل، وذلك من خلال إنشاء مؤسسات قادرة على خلق الثروة وتوفير مناصب الشغل وهو ما نوضحه في الجدول رقم: (17)، الذي يبين التزايد المستمر للمشاريع المستثمرة في إطار تمويل (CNAC)، وترجع هذه الزيادة للإجراءات التحفيزية التي يتبعها الصندوق خصوصا تلك المنتهجة منذ سنة 2010؛ حيث بلغ عدد المشاريع الممولة 713974 مشروع في ظرف تسعة (09) سنوات إلى غاية 2019 أي بمعدل 15868 مشروع في السنة، كما تظهر الإحصائيات النسبة العامة للتشغيل لهذه الفترة التي بلغت 1689372 منصب مستحدث، سجلت أقل نسبة لها عام 2017 بـ:

¹ Ministère de la Petite et Moyenne Entreprise et de L'Artisanat, **BULLETIN D'INFORMATION ECONOMIQUE. DSIS-Bulletin N°6.** Direction des Systèmes d'Information et des Statistiques. 2004. P. 23

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

1681 منصب وذلك راجع للإجراءات التي اتخذتها الدولة المرتبطة بالوضع الاقتصادي للبلاد، ومع رجوع النشاط لعمل الصندوق سجلت أعلى نسبة سنة 2019 بـ (18.78%) من إجمالي المناصب المستحدثة أي ما يقارب 317194 منصب شغل.

الجدول رقم: 17 مناصب الشغل ضمن المشاريع الممولة من طرف CNAC للفترة 2019-2011					
السنوات	ديسمبر-11	جوان-12	جوان-13	ديسمبر-14	جوان-15
عدد المشاريع الممولة	18490	55311	84164	114365	8279
نسبة الزيادة والنقصان	11025	36821	28853	30201	106086 -
المناصب المستحدثة	35953	112208	163023	228950	249235
نسبة المساهمة في التشغيل %	2.13	6.64	9.65	13.55	14.75
السنوات	جوان-16	جوان-17	جوان-18	ديسمبر-19	المجموع
عدد المشاريع الممولة	135373	4221	143493	150278	713974
نسبة الزيادة والنقصان	127094	- 131152	139272	6785	15868/السنة
المناصب المستحدثة	280526	1681	300602	317194	1689372
نسبة المساهمة في التشغيل %	16.61	0.10	17.79	18.78	100%

المصدر: من اعداد الطالب بناء على نشرات:

- Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement, Bulletin d'Information Statistique de la PME N°20, N°21, N°23, Direction Générale de la Veille Stratégique, des Etudes Economiques et des Statistiques, P. 45, 43, 42, en ordre.

- Ministère de l'industrie et des Mines, Bulletin d'Information Statistique de la PME N°26, N°27, N°29, N°31, N°33, N°36, Direction Générale de la Veille Stratégique, des Etudes et des Systèmes d'Information, P. 48, 31, 30, 31, 30, 27, en ordre.

- النسب الإحصائية من إعداد الطالب اعتمادا على البيانات الاحصائية.

ثانيا: تطور المشاريع المستحدثة لدى الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب (ANSEJ) ونسب مساهمة التشغيل فيها:

شهدت المشاريع المصادق عليها من طرف وكالة (ANSEJ) تزايد مستمر، وللعلم فقد عرفت المرحلة التي تمتد من إنشائها إلى غاية عام 2000 ما يقارب 32363 مشروع توظف 92116 فرصة عمل¹، أما عن الفترة المعنية بالدراسة نوضحها في الجدول: (18) الذي يبين ومن خلال متابعة البيانات الاحصائية لنشاط "الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب" ضمن الأطر القانونية المنظمة لنشاطها والتوجه الواضح ضمن سياسة الدولة في تشجيع المشاريع الشبابية الخالقة للثروة ومناصب الشغل.

مولت (ANSEJ) ما يقارب 335617 مشروع، خلال الفترة الممتدة من 2001-2016 موفرة بذلك 786148 منصب شغل لنفس الفترة المدروسة، لكن وبسبب ضعف تمويل المشروعات في البداية انعكس ذلك على انشاء مناصب الشغل عموما، بينما شهدت سنة 2011 تحول كبير ضمن المشاريع الممولة والتي وصلت إلى نسبة (12.76%) بما يقارب 42832 مشروع ممول ساهمت في توظيف 92682 منصب شغل، وقد شهدت سنة 2012 أعلى نسبة في إطار المشاريع الممولة بـ (19.61%) من نسبة المشاريع لهذه الفترة بـ 65812

¹ الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب، مرجع إلكتروني: www.ansej.org.dz، تاريخ الاطلاع: 2018/11/8.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

مشروع توظيف 129203 منصب شغل خلال هذه السنة؛ وهذا نتيجة التوجه الواضح لسياسات الدولة لتمويل مثل هذه المشاريع، والتحسينات القانونية المدرجة ضمن عمل الوكالة في إطار قوانين الاصلاح بهدف خلق مناصب الشغل.

الجدول رقم: 18 مناصب الشغل ضمن المشاريع الممولة من طرف ANSEJ للفترة 2001-2016						
السنوات	2001	2002	2003	2004	2005	2006
عدد المشاريع الممولة	7279	7087	5664	6691	10549	8645
المناصب المستحدثة	20152	19631	14771	19077	30376	24500
نسبة المساهمة في التشغيل %	2.56	2.50	1.88	2.43	3.86	3.12
السنوات	2007	2008	2009	2010	2011	2012
عدد المشاريع الممولة	8102	10634	20848	22641	42832	65812
المناصب المستحدثة	22685	31418	57812	60132	92682	129203
نسبة المساهمة في التشغيل %	2.89	4.00	7.35	7.65	11.79	16.43
السنوات	2013	2014	2015	2016	المجموع	
عدد المشاريع الممولة	43039	40856	23676	11262	335617	
المناصب المستحدثة	96233	93140	51570	22766	786148	
نسبة المساهمة في التشغيل %	12.24	11.85	6.56	2.90	100%	
المصدر: من إعداد الطالب بناء على إحصائيات الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب، المرجع السابق.						
-النسب الاحصائية من إعداد الطالب نسبة لبيانات الجدول.						

بينما شهدت سنتي 2013 و 2014 اتزاناً في نسب خلق المناصب نسبة لمجموع المشاريع الممولة، هذا وقد شهدت مجموع المناصب المستحدثة انخفاضاً بارزاً سنتي 2015 و 2016 وصلت إلى (2,90%) من إجمالي المناصب المستحدثة نتيجة انخفاض عدد المشاريع الممولة التي وصلت إلى 11262 مشروع بمعدل (3.36%) من مجموع المشاريع الممولة، ولعل ذلك راجع لسياسة الوكالة في دعم المشاريع باختلاف تنوع نشاطاتها بين "الزراعة والصيد، الحرف، البناء والأشغال العمومية، الصناعة، المهن الحرة، الخدمات"، التي احدثت توجهها جديداً خصوصاً في سنة 2016 بزيادة التمويل لنشاطات جديدة مقابل انخفاضها في قطاع الخدمات، إضافة إلى التحولات العالمية في سوق النفط التي اثرت وبصورة مباشرة على تمويل المشاريع بحكم أنها تركز على مداخل المحروقات، وتبين مجموع نشاطات الجهاز لسنة 2016 في¹:

- يصل تمويل المشاريع في سنة 2016 إلى حوالي 45 مشروع يومياً.
- 66% من المشاريع الممولة هم من شباب التكوين المهني.
- 18% من المشاريع الممولة أكاديميون.
- 65% من المشاريع الممولة بمبلغ استثماري أقل من 5 ملايين دينار.
- 14% من المشاريع الممولة لصالح النساء.

¹ Agence Nationale d'appui et de Développement de l'Entrepreneuriat; Chiffres clés du dispositif pour l'année 2016, Ibidem.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

- 92% من الكفلاء الذين تم تمويلهم تقل أعمارهم عن 35 سنة.

- 02% من المشاريع توسعا.

هذا وقد أخذت سنة 2017 منحى جديد من دعم المشاريع في إطار (ANSEJ) حيث أنه ووفقا لما تقدمه وزارة الصناعة من تقارير إحصائية في إطار دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وما تعلق منها بالمشاريع الممولة من طرف (ANSEJ)، تظهر النتائج قيمة الاستثمارات المالية الكبيرة في إطار تمويل المشاريع المختلفة ضمن الدعم المتواصل للجهات الرسمية لمثل هذه المشاريع¹، وهو ما يوضحه الجدول (19).

حيث أنه ومنذ تطبيق برنامج الاستثمارات العمومي، إضافة إلى جملة القواعد القانونية التي سنت في هذه الفترة، نجد أنه ومع نهاية النصف الأول من عام 2017 إلى غاية نهاية 2019 أتاح نظام (ANSEJ) دعم لرواد الأعمال بما يقارب (90%) مقارنة برائدات الأعمال التي لم تتجاوز (10%) من إجمالي المشاريع الممولة²، هذا وقد ساهم ذلك في احداث مناصب شغل سجلت أعلى نسبة لها سنة 2019 حيث وصلت إلى 919397 منصب وذلك بسبب زيادة الاستثمارات، وصل متوسط تكلفة العمالة فيها إلى 1 353 420 دج.

الجدول رقم: 19 مناصب الشغل ضمن المشاريع الممولة من طرف ANSEJ للفترة 2019-2017					
السنوات		2017		2018	
2019		2018		2017	
385166		374325		370210	
عدد المشاريع الممولة		رجال		نساء	
رجال		نساء		رجال	
332632		37578		335018	
40147		38307		345019	
المناصب المستحدثة		883003		892699	
متوسط تكلفة العمالة دج		1 322 359		1 332 097	
متوسط تكلفة المشروع الصغير		3 154 012		3 176 817	
مبلغ الاستثمار دج		1 167 646 867 035		1 189 162 058 806	
1 244 329 836 912					
المصدر: من إعداد الطالب بناء على:					
- Ministère de l'industrie et des Mines, Bulletin d'Information Statistique de la PME N°31, N°33, N°36, op.cit. P. 29-30, 28-29, 26-27, en ordre.					

ثالثا: مساهمة الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (ANGEM) في استحداث مناصب الشغل.

تمكنت الوكالة ومنذ إنشائها من تقديم قروض مختلفة بلغت إجمالا من ضمن ما قدمته منذ إنشائها إلى غاية: 2016-11-30 ما يفوق 779.025 قرض، (62%) منها للنساء أي ما يقارب 484.339 قرض، موزعة حسب قطاعات النشاط تمثل فيها الصناعة الصغيرة (38.44%) وذلك بـ 299421 قرض ممول، يليها قطاع الخدمات بـ (20%) من اجمالي القروض بـ 163269 قرض، وتحتل الصناعات التقليدية المرتبة الثالثة بـ 135479 قرض مدعم أي بـ (17.39%)، وهكذا بالنسبة للزراعة بـ (14.22%)، أما البناء والأشغال العمومية بـ (8.52%) والتجارة بـ (0.38%) والصيد البحري (0.09%)؛ وتشكل القروض بدون فوائد الموجهة لشراء المواد

¹ Ministère de l'industrie et des Mines, Bulletin d'Information Statistique de la PME; Ibidem.

² النسب مدرجة وفقا للإحصائيات المقدمة في الجدول رقم: 19.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

الأولية (90%) أي ما يقارب 702.764 قرض مقابل القروض بدون فوائد لإنشاء المشاريع التي لا تمثل سوى (10%) في حين أن الشريحة العمومية من 18-29 سنة تشكل (37%) من قيمة القروض أي ما يعادل 288.185 قرض، كما تقدم الوكالة خدمات أخرى غير مالية يستفيد منها عدد كبير من المتعاملين كالتكوين في مجال تسيير المؤسسات الصغيرة والذي فاق 83.320 مستفيد وكذا تكوين المقاولين وصالونات عرض البيع وغيرها، ... حيث وصل إجمالي المستفيدين من الخدمات الغير مالية 248.667 شخص¹.

وقد سجلت الوكالة لمدة ثلاث سنوات الأخيرة إلى غاية 2021-12-31 ما يقارب 79531 قرض مصغر بأصنافه المختلفة، شكلت منها القروض الممنوحة للنساء 51237 قرض، وللرجال 28294 قرض، بينما الأشخاص المستفيدين من الخدمات الغير مالية وصلت إلى 72219 مستفيد²، وإلى ذلك نجد أن معدل القروض الممنوحة يصل إلى 26510 قرض في السنة، وهي اقل بالنسبة للسنوات المسجلة سابقا والتي تصل إلى معدل 46919 قرض في السنة، وقد عملت الوكالة على استحداث مناصب شغل منذ إنشائها إلى غاية 2016/11/30 وصلت إلى 1168540 منصب وفق التوضيح في الجدول رقم: (20) التالي:

الجدول رقم: 20 مناصب الشغل المحدثة من طرف ANGEM إلى غاية: 2016/11/31						
السنة	2005	2006	2007	2008	2009	2010
عدد الوظائف المنشأة	4994	33331	25847	63148	91101	77934
نسبة المساهمة %	0.43	2.85	2.21	5.40	7.80	6.67
السنة	2011	2012	2013	2014	2015	2016
عدد الوظائف المنشأة	161417	219641	166053	176315	126152	22607
نسبة المساهمة %	13.81	18.80	14.21	15.09	10.80	1.93
المجموع	1168540		مجموع نسبة المساهمة في التشغيل		%100	
المصدر: من إعداد الطالب بناء على: الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، مناصب الشغل المستحدثة، مرجع إلكتروني: https://www.angem.dz/ar/article/emplois-crees ، تاريخ الاطلاع: 2020/2/14.						
-النسب المئوية من إعداد الطالب نسبة لبيانات الجدول.						

بدأ نشاط الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر عند منتصف سنة 2005 وهو ما توضحه نسبة القروض ومناصب الشغل المستحدثة لنفس السنة، من ثم بدأت في تصاعد مستمر إلا أن النسب بقية ضعيفة حيث بلغت إلى غاية 2010 ما قيمته (25.36%) من قيمة المناصب المستحدثة و (74.64%) للفترة الممتدة من 2011-2016 شكلت سنة 2012 أعلى نسبة بمقدار (18.80%) بما قيمته 219641 منصب شغل، وبالمقارنة مع عدد القروض والمبالغ المالية الممنوحة من (ANGEM) تعتبر نسبة التوظيف ضعيفة، وهذا يمكن إرجاعه إلى تركز هذه القروض في الأنشطة الغير مكثفة للعمالة، حيث نجد أن الصناعات التقليدية تحتل المرتبة الثالثة بـ 135479 قرض مدعم أي بـ (17.39%).

¹ الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، تقديم الوكالة، المرجع السابق.

² الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، القروض الممنوحة، مرجع إلكتروني: <https://www.angem.dz/ar/article/prets-octroyes>، تاريخ الاطلاع: 2020/2/14.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

في حصيلة سجلتها الوكالة لمدة ثلاث سنوات الأخيرة إلى غاية 2021-12-31 لمناصب الشغل المستحدثة ضمن نشاطها سجلت 97612 منصب عمل منها 77864 تمويل لشراء مواد أولية، و 19748 تمويل ثلاثي "الوكالة-البنك-المستفيد"¹، وبالمقارنة مع المناصب المستحدثة للسنوات السابقة نجد أن نسبة استحداث المناصب سجلت استقرارا حيث تصل إلى 97612 منصب في السنة مقابل ما كانت تسجله في السنوات السابقة أين يصل إلى 97378 منصب عمل في السنة وهو ما يبينه الجدول رقم (20).

المطلب الثالث: سياسات التشغيل في إطار تشجيع الاستثمار والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

أولا: مساهمة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) في التشغيل:

إن عدد المشاريع الممولة من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) في تزايد مستمر منذ إنشائها، خصوصا إذا علمنا بأن الدولة أولت أهمية لتطوير المشاريع الاستثمارية وكذا تشجيع الاستثمار الأجنبي لما يوفره من مناصب شغل وكذا بناء اقتصاد حقيقي يعتمد على الانتاجية، والجدول (21) التالي يوضح قيمة الاستثمار المحلي والأجنبي بناء على إحصائية المشاريع الاستثمارية المصرح بها من طرف (ANDI):

الجدول رقم: 21 المشاريع الاستثمارية المصرح بها من طرف ANDI للفترة : 2002 - السداسي الأول 2016				
النسبة	مناصب الشغل	النسبة	عدد المشاريع	المشاريع الاستثمارية
89,50	1018887	98,71	62982	الاستثمار المحلي
10,50	119525	01,29	822	الاستثمار الأجنبي
%100	1138412	%100	63804	المجموع
المصدر: من إعداد الطالب بناء على: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، بيانات التصريح بالاستثمار، مرجع الإلكتروني، http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement ، تاريخ الاطلاع 2017-02-09.				

من خلال الجدول رقم (21) الذي يوضح عدد المشاريع الاستثمارية المصرح بها طوال المدة الممتدة من 2002 إلى غاية السداسي الأول من سنة 2016 التي تصل إلى 63804 مشروع، تستوعب ما يقدر بـ 1138412 منصب شغل، استثمرت من خلاله ما قيمته 12800834 مليون دينار جزائري²، يشكل فيه الاستثمار المحلي ما يفوق (98,71%) من قيمة المشاريع المصرح بها و(89,5%) من إجمالي المناصب المستحدثة في هذه الفترة، وهي نسبة تفوق نسبة الاستثمار الأجنبي المسجل، وتبين سيطرة الاستثمار المحلي على مجمل المشاريع الممولة من طرف الوكالة وهو ما يوضحه الشكل رقم: 03.

تختلف مناصب الشغل المحققة ضمن هذا الجهاز باختلاف الاستثمارات المنجزة لهذه الفترة سواء أكان المشروع المستثمر أجنبي أو محلي وذلك بنسب متفاوتة باختلاف نوعها "إنشاء، توسيع، إعادة هيكلة، إعادة تأهيل وتوسيع": وتتوزع المشاريع المنجزة حسب قطاعها القانوني إلى "خاص وعام ومختلط"، حيث يشكل القطاع الخاص النسبة الغالبة فيه¹، ووفقا لنفس التقسيم فإن القطاع الخاص ونظرا لنسبة

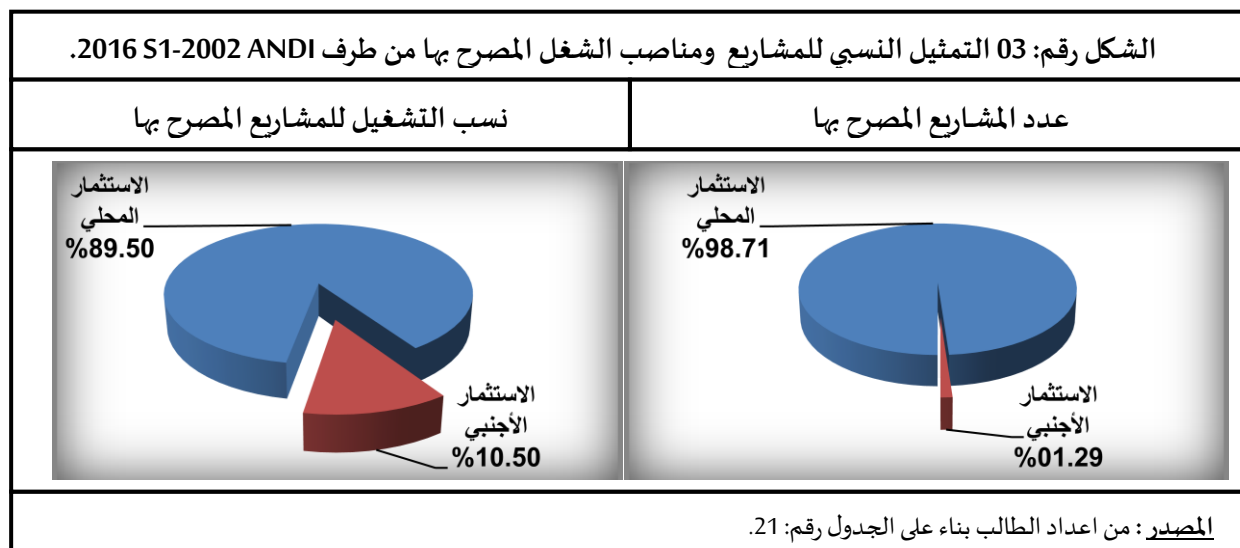
¹ الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، مناصب الشغل المستحدثة، المرجع السابق.

² الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، بيانات التصريح بالاستثمار، المرجع السابق.

¹ فوزية بقريش، المرجع السابق.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

الاستثمار العالية، فهو يحقق نسبة عالية في انشاء مناصب الشغل من اجمالي المناصب والباقي ينشط ضمن القطاع العمومي والمختلط.



تواصلت الآلية الوطنية لدعم الاستثمار (ANDI) في نشاطها للفئات المختلفة من المجتمع، بالإضافة إلى البحث في تشجيع الاستثمارات الأجنبية بهدف تحقيق التنمية وخلق فرص التشغيل للفئات الباحثة عن العمل بمختلف أصنافها، وهو ما تبينه التقارير الخاصة بإعلانات الاستثمار للسنوات التي أعقبت سنة 2017 من خلال المعلومات المستخرجة من قاعدة بيانات (ANDI)، حيث تجدر الإشارة إلى أن الميزانية العمومية المدرجة لا تأخذ في الاعتبار سوى المشاريع الاستثمارية في إنتاج السلع والخدمات التي يشملها نظام دعم الاستثمار الوطني والتي يحكمها الأمر (16-09) المتعلق بتشجيع الاستثمار¹.

الجدول رقم: 22 المشاريع الاستثمارية ومناصب الشغل المصريح بها من طرف ANDI للفترة : 2019-2017						
النسبة	عدد المشاريع	النسبة	القيمة بالمليون دج	النسبة	مناصب الشغل	النسبة
2017	2916	28.96	1283487	34.18	94888	30.09
2018	4124	40.96	1673943	44.58	143044	45.36
2019	3029	30.08	797138	21.23	77389	24.54
المجموع	10069	%100	3754568	%100	315321	%100
المصدر : من إعداد الطالب بناء على: معطيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، بيانات التصريح بالاستثمار، المرجع السابق.						

بلغت المشاريع الاستثمارية المعلنة للفترة الممتدة من 2019-2017 والمسجلة 10069 مشروعاً بقيمة 3754568 مليون دينار و 315321 فرصة عمل، من خلال القراءة الخاصة لمعطيات الجدول نلاحظ الانخفاض في مستوى الاستثمارات سنة 2017 وهي التي عرفت تحولاً في سياسات الدعم في إطار الاستثمار، لتحسن النتائج عام 2018 بفعل الاصلاحات القانونية والتشريعية التي أدخلت على عمل الوكالة، وسرعان ما تراجعت من جديد عام 2019 بالمقارنة بالسنة التي سبقتها بنسبة (10.87%) من عدد المشاريع المستحدثة أي ما يقارب 1095 مشروع لانخفاض نسبة القيم المالية المخصصة بـ (23.35%) للتمويل أي 876805 مليون

¹ الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، بيانات التصريح بالاستثمار، المرجع السابق.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

دينار، وهو ما انعكس على نسبة التشغيل المستحدثة لهذه السنة؛ كما تشير الاحصائيات الموقوفة لسنة 2021 أن عدد المشاريع المصرح بها يصل إلى 1877 مشروع بـ 526027 مليون دج تشغل وفقا للتنبؤات 46711 منصب شغل¹.

ثانيا: حصيلة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من إجمالي مناصب التشغيل.

من الواضح أن بيئة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومساحتها الخاصة بها تتحسن وتتوسع يوما بعد يوم؛ بفعل القوانين التنظيمية التي تم إدراجها لتحسين مناخ الاستثمار، وهو ما بينته الاحصاءات المعروضة في هذا البحث عن الهيئات المدعمة لإنشاء ومضاعفة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وما أحدثته مجموع المشاريع التي أنشأتها الدولة في إطار ذلك، وذلك بناء على المعلومات الاقتصادية المتوفرة التي تمت مراجعتها، واستنادا إلى إنشاء المديرات الولائية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية؛ التي تعتبر محفزا رئيسيا في عملية إنشاء المؤسسات وسندا مهما في عملية بناء المعلومات الاحصائية الدورية للقطاع، كما كان لها أيضا تأثير مهم على اهتمامات مسؤولي المؤسسات الناشئة ونسبة الزيادة في عدد المؤسسات، في الواقع شهد سجل التعداد الاحصائي للمؤسسات نموا قويا في عدد المؤسسات الصغيرة الخاصة والحرفيين وفقا للنسب والاحصائيات التي تم إدراجها، ووفقا لمجموع الاحصائيات التي تقدمها الهيئات المكلفة والصناديق الخاصة بتمويل ومرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر نبين ثلاث أنواع من المؤسسات:

المؤسسات العامة: والتي تعود ملكيتها إلى الدولة أو جزء كبير منها.

المؤسسات الخاصة: والتي تعود ملكيتها للأفراد الخواص.

الصناعات التقليدية: التي تركز على المهن والأعمال اليدوية الفنية، التي نجدها واضحة ضمن النشرات الاحصائية لسنوات ما قبل 2010، وانتقلت هذه المؤسسات إلى وزارة السياحة فيما بعد ذلك². بعدما أثبتت المؤسسات الكبيرة فشلها في تحقيق التنمية، توجهت الجزائر نحو دعم قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال البرامج التأهيلية للرقى بالقطاع، واستحداث مناصب الشغل والتقليل من البطالة، الأمر الذي أحدث نموا بارزا خلال السنوات المتعاقبة التي تظهرها الاحصائيات المدرجة في الجداول المبينة لذلك اعتمادا على تقارير الوزارة المعنية.

إن الأهمية التي يكتسبها الاستثمار في المشاريع الصغيرة والمتوسطة في اقتصاديات كل الدول من حيث تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وإن كان بنسب متفاوتة، يتضح في قدرتها على خلق فرص العمل والتخفيف من وطأة البطالة والضغط على الوظائف الحكومية، والقطاع الخاص كفيل بتحقيق ذلك وهو ما توضحه جميع الاحصائيات العالمية، ومن خلال تتبع تطور هذه المؤسسات في الجزائر مقتصرين على ثمرة جهودها في توفير مناصب شغل، وهو ما نبينه من خلال الجدول رقم (23).

¹ الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، مرجع الإلكتروني، <https://andi.dz/ar/accueil-3>، تاريخ الاطلاع 2017-02-09.

² Ministère de la Petite et Moyenne Entreprise et de L'Artisanat, BULLETIN D'INFORMATION ECONOMIQUE. DSIS; Ibidem.

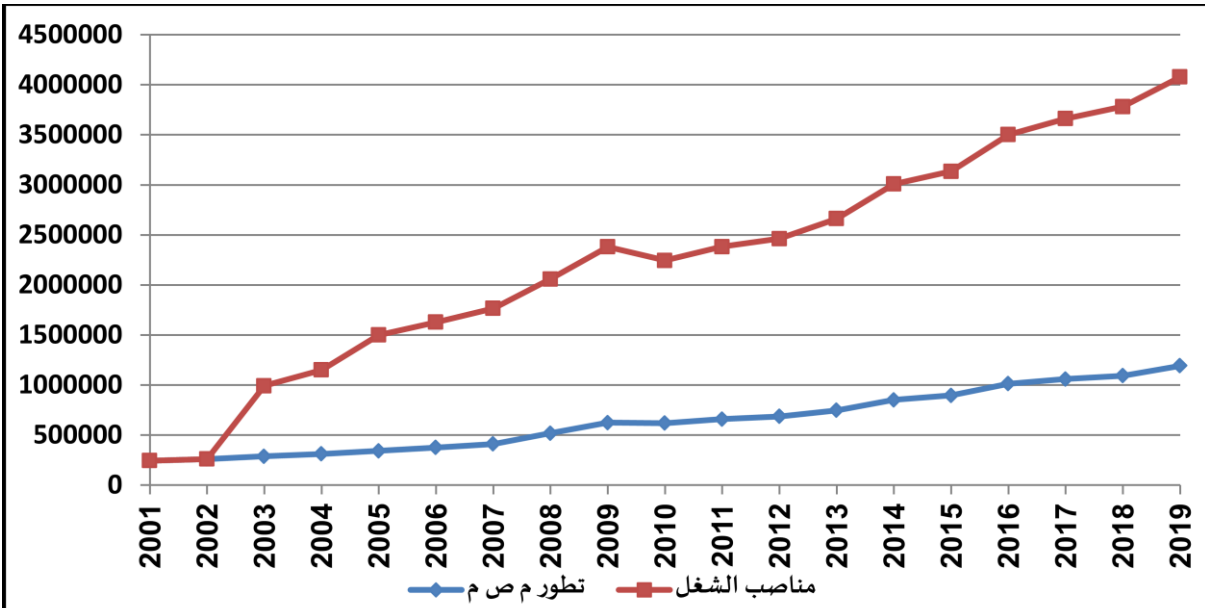
الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

الجدول رقم : 23 يوضح تطور عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ونسب التشغيل المستحدثة 2019-2001							
السنوات	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
تطور م ص م	245348	261863	288587	312959	342788	376767	410959
النسبة	2.01	2.15	2.36	2.56	2.81	3.09	3.37
مناصب الشغل			704999	838504	1157856	1252647	1355399
نسبة التشغيل			2.30	2.73	3.77	4.08	4.41
السنوات	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
تطور م ص م	519526	625069	619072	659309	687386	747934	852053
النسبة	4.26	5.12	5.07	5.40	5.63	6.13	6.98
مناصب الشغل	1540209	1756964	1625686	1724197	1776461	1915495	2157232
نسبة التشغيل	5.02	5.72	5.29	5.61	5.78	6.24	7.02
السنوات	2015	2016	2017	2018	2019	فارق الزيادة	
تطور م ص م	896811	1014075	1060289	1093170	1193339	947991	
النسبة	7.35	8.31	8.69	8.96	9.78	7.77 %	
مناصب الشغل	2238233	2487914	2601958	2690246	2885651	2180652	
نسبة التشغيل	7.29	8.10	8.47	8.76	9.40	7.10 %	
المصدر: من إعداد الطالب بناء على النشرات التالية:							
- Ministère de la Petite et Moyenne Entreprise et de L'Artisanat, BULLETIN D'INFORMATION ECONOMIQUE. DSIS – Bulletin N°4, N°6, N°8, N°10, N°12, N°14, N°16. Direction des Systèmes d'Information et des Statistiques.							
- Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement, Bulletin d'Information Statistique de la PME N°18 , N°21, N°23, N°26, N°27, N°29, N°31, N°33, N°36; Ibidem.							

من خلال دراسة البيانات المعروضة في الجدول يظهر جليا تطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للفترة المدروسة وذلك من 245348 مؤسسة سنة 2001 إلى 1193339 مؤسسة عام 2019، وذلك بفارق زيادة يصل إلى 947991 مؤسسة وبنسبة نمو تصل (7.77 %)، وقد تجاوزت نسبة الزيادة المعتبرة والتي تتجاوز (5%) بداية من سنة 2009 وبلغت أعلى نسبة لها عام 2019 بنسبة تقدر بـ (9.78%) تصل إلى 1193339 مؤسسة، حيث نجد أن زيادة تعداد هذه المؤسسات وفر زيادة في نسبة مناصب الشغل وذلك من 704999 منصب سنة 2003 إلى 2885651 في 2019 كأعلى نسبة لها بمقدار (9.40%) من إجمالي مناصب الشغل المحققة في هذه الفترة، وبفارق نمو في المناصب لمدة سنوات الدراسة يصل إلى 2180652 أي بنسبة (7.10%)، وهي نسبة محققة في إطار تشجيع سياسة الاستثمار ضمن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بهدف تحقيق التنمية واستحداث مناصب الشغل المعلن عنها في إطار الاصلاحات التي تبنتها الدولة في هذه الفترة¹، والشكل: (04) يوضح نسبة التطور المذكورة.

¹ الشروق أون لاين، نص خطاب بوتفليقة كاملا، المرجع السابق.

الشكل رقم: 04 تطور مناصب الشغل ضمن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للفترة 2001-2019



المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات الجدول رقم: 23

من خلال البحث في تعدادا المؤسسات وفقا لطبيعتها (خاصة، عمومية) نجد أن تعداد المؤسسات الخاصة سجل أكبر نسبة، حيث انتقل عددها من 179893 سنة 2001 إلى 1193096 مؤسسة صغيرة ومتوسطة سنة 2019 وهذا بفارق زيادة يصل إلى 1013203 مؤسسة لهذه الفترة بمعدل (8.98%)، مقابل المؤسسات العمومية التي شهدت تراجع في نسبة إنشائها، وذلك من 778 مؤسسة صغيرة ومتوسطة سنة 2001 إلى 243 مؤسسة عام 2019، بنسبة نقصان تصل إلى -535 مؤسسة صغيرة ومتوسطة أي (-4.80%)، وعلى هذا الأساس نشاهد الاختلاف في توفير مناصب الشغل بالنسبة للقطاعين الخاص والعام: بتراجع نسبة التوظيف ضمن القطاع العام التي انتقلت من 74763 منصب عمل عام 2003 إلى 21085 سنة 2019 بمعدل نقصان يصل إلى -53678 منصب أي (-6.45%)، مسجلة أقل نسبة لها عام 2019 بـ (2.53%) ما يعادل 21085 منصب عمل، بينما سجلت ارتفاعا في القطاع الخاص من 550386 منصب سنة 2003 إلى 2864566 منصب عمل في 2019 وهذا بمعدل زيادة (8.15%) بمقدار 2314180 منصب شغل مستحدث، مسجلة أعلى نسبة لها سنة 2019 بـ (10.58%)؛ إضافة إلى ذلك، يمكن الإشارة إلى أن الاحصائيات المعروضة استثنت قطاع الحرف والصناعات التقليدية التي ضمت لوحدها 341885 منصب عمل سنة 2009 من خلال 169080 مؤسسة، بعدما كانت 79850 منصب ضمن 79850 مؤسسة سنة 2003.¹

¹ Les chiffres statistiques pour les années 2001, 2009 et 2019 sont inclus dans les publications, Ministère de la Petite et Moyenne Entreprise et de L'Artisanat; BULLETIN D'INFORMATION ECONOMIQUE, DSIS – Bulletin N°10, N°16; Op.cit. P. 10, P. 10,12, en ordre. / Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement; Bulletin d'Information Statistique de la PME N°36, Op.cit. P. 7,14.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الإصلاحات

هذا التطور للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ونسبة التشغيل المصاحبة لها خاصة ضمن المؤسسات الخاصة والصناعة التقليدية، يرجع للإجراءات التي اتخذتها الدولة في مجال تشجيع الاستثمارات الخاصة، واعتماد مجموعة من التسهيلات للحصول على التمويل اللازم في إطار الأجهزة الداعمة لإنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والتحفيزات الجبائية الداعمة للتوجه نحو الاستثمار ضمن هذا النوع من المؤسسات¹، أما تناقص المؤسسات العامة يرجع لمجموع الإجراءات المتعلقة بالإصلاحات الاقتصادية المرتبطة بنظام الخوصصة، الأمر الذي انعكس على نسب التوظيف مع بداية فترة الدراسة، إضافة إلى انعكاس انخفاض اسعار البترول على تمويل المشاريع العمومية خصوصا بعد سنة 2016 لتبني مخطط ترشيد النفقات العمومية، وهو الأمر الذي يدعوا لزيادة الفرص والمبادرات الفردية لتشجيع المقاولات الناشئة في هذا المجال، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، ترتبط أساسا بالثقافة السائدة لدى الفئة النشطة من الشباب خصوصا الفئة التي لا تمتلك شهادات علمية، وتفضل البحث عن الاستثمار في مجالات تحقق أفضل ربح كقطاع البناء والنقل، الخدمات... مثلا، مقارنة بالمخاطرة ضمن مشاريع صناعية كبيرة او فلاحية (القطاعات الممكنة من توفير مناصب الشغل بنسب أكبر)، وهو الأمر الذي يدعوا إلى تكثيف الجهود بهدف تحقيق توازن ضمن المشاريع الاستثمارية في جميع مجالات النشاطات الاقتصادية، وتقديم الدعم والتكوين اللازمين لفئة الشباب المستثمرين خصوصا، لأجل ضمان الاستقرار لهذا النوع من المؤسسات الضامن لمناصب الشغل.

يوضح الجدول (24) المرفق نسبة مساهمة التشغيل ضمن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة نسبةً إلى فئة التشغيل الكلي في الجزائر، للفترة الممتدة من 2003 إلى 2019، التي تبين تطور هذه النسبة من (10,55%) سنة 2005 إلى (25,58%) سنة 2019 وهي زيادة معتبرة بمقدار (15,03%) نقطة.

الجدول رقم: 24 يوضح تطور مساهمة م ص م في التشغيل بالنسبة للتشغيل الكلي 2019-2003							
السنوات	السكان المشتغلون	التشغيل ضمن م ص م	نسبة المساهمة %	السنوات	السكان المشتغلون	التشغيل ضمن م ص م	نسبة المساهمة %
2003	6684056	704999	10.55	2012	10170000	1776461	17.47
2004	7798412	838504	10.75	2013	10788000	1915495	17.76
2005	8044220	1157856	14.39	2014	10239000	2157232	21.07
2006	8868804	1252647	14.12	2015	10594000	2238233	21.13
2007	8594243	1355399	15.77	2016	10845000	2487914	22.94
2008	9146000	1540209	16.84	2017	10858000	2601958	23.96
2009	9472000	1756964	18.55	2018	11001000	2690246	24.45
2010	9736000	1625686	16.70	2019	11281000	2885651	25.58
2011	9599000	1724197	17.96	معدل التشغيل	1804650	18.24	
المرجع: من إعداد الطالب اعتمادا على:							
- Ons; CHAPITRE–II–EMPLOI. Rétrospective Statistique 1962-2011, op.cit. P. 63-69.							
- Ons; ACTIVITE, EMPLOI & CHÔMAGE EN MAI 2019 (N° 879). op.cit. P. 12.							

¹ فوزية حفيف، المرجع السابق.

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

يبين الجدول رقم (24) التطور الواضح لنسبة التشغيل من 704999 سنة 2003 إلى 2885651 في 2019 وهي أعلى نسبة بمقدار (25,58%)، وتصل الزيادة هذه إلى 2180652 فارق زيادة، وبمعدل سنوي يقدر بـ 1804650 منصب شغل أي ما يعادل (18,24%) سنويا، هذا ما يبين تطور نسبة مساهمة التشغيل المستحدثة ضمن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من مجموع العمالة الوطنية، غير أن هذه النسبة إذا ما قورنت بالتخصيصات المالية والمجهودات الاجرائية المتخذة لتشجيع الاستثمار ضمن هذا النوع من النشاط الخالق للثروة ومناصب الشغل تبقى ضعيفة، خصوصا إذا ما قورنت ببعض الدول التي أحدثت نقلة نوعية في مثل هذه السياسات، بل وتصل فيها إلى (64%) من الوظائف الجديدة التي يتم توفيرها في الولايات المتحدة مثلا، ومعدل توظيف ما بين (51.2% إلى 81.2%) من إجمالي اليد العاملة في دول الاتحاد الأوروبي... وغيرها كما تم توضيحه سابقا.

تساهم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر في توفير مناصب شغل رغم صغر حجمها؛ لسبب التقنيات المستخدمة التي لا تتميز بدرجة عالية من التعقيد، إضافة إلى قدرتها على استيعاب عدد أكبر من المشتغلين مهما كانت مستوياتهم، فهي لا تشترط المهارة كما في المؤسسات الكبرى في كثير من الأحيان هذا من جهة، ومن جهة ثانية قدرتها على التأقلم مع المتغيرات الاقتصادية مما ينعكس على تحقيق الاستقرار الوظيفي لمنتسبيها، وفتح المجال للمرأة العاملة لممارسة أنشطتها الاقتصادية، ومن ثم فإن هذه المميزات تجعل منها عاملا مهما في فتح مناصب الشغل والتقليل من نسب البطالة وضمان الشغل الكامل.

لقد أفرزت مجموعة التغيرات الحاصلة على مستوى هياكل الاقتصاد في الجزائر، في ضوء ما خاضته من تجارب في هذه الناحية وانعكاساتها في مجال تسيير وتنظيم المؤسسات، نحو تقديم الدعم اللازم لتشجيع تنمية قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تزامنت هذه الاجراءات مع تنفيذ برامج التعديل الهيكلي التي جرى تطبيقها وفقا للاتفاقيات المبرمة مع "صندوق النقد الدولي" سنة 1994¹، وفي إطار توجه الدولة الجديد الذي اعتمدته نحو الرقي بهذا القطاع وتطويره بغرض دفع عجلة التنمية، بعدما أبانت المؤسسات الكبيرة أنها غير قادرة على تحقيق ذلك خاصة في الآونة الأخيرة، ومن خلال مساعي الحكومة بإدخال جملة من الاصلاحات المعتمدة بغرض دعم برامج التأهيل للرك في هذا القطاع أدت الى زيادة معتبرة في ديمغرافيتها وفق ما تقدمه الإحصائيات السنوية للجهات المعنية¹، وهي بذلك تساهم بنسبة كبيرة في امتصاص البطالة، وعلى ذلك أصبحت تلعب دورا مهما في توفير مناصب الشغل في الجزائر، وتعد سنة 2001 محطة هامة في تطوير هذا القطاع، من خلال مبادرة الوزارة الوصية بإعداد القانون التوجيهي رقم (01-18) المؤرخ في 2001-12-12 المتعلق بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، خصوصا في ظل التزايد المستمر في عددها من سنة الى أخرى كما هو موضح في هذا البحث.

¹ مكي مصغوني، مرجع سابق، ص 126.

¹ حبيبة مداس، "واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ومكانتها الاقتصادية مع إشارة لولاية الوادي"، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول واقع وآفاق النظام المحاسبي المالي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، (جامعة الوادي، 06-05 ماي 2013).

خلاصة الفصل الثالث

إن البحث في سطور هذا الفصل من خلال مضامين الاصلاحات وخصوصا في إطار سياسات التشغيل قادتنا إلى أهمية معرفة الخلفية التحليلية لطبيعة النظام السياسي في الجزائر التي يتم من خلالها تبني هذه الاصلاحات، وهي ضرورة مُلِحَّة قبل إدراك محتواها، متبعين في ذلك المعايير والقيم التي يقوم عليها النظام التي طالما شكلت نقطة اختلاف مع الأجيال الجديدة، أبانت عليها مجموع الحركات الاحتجاجية التي عرفتها البلاد، واعتبارا من أن السياق المجتمعي أو بيئة النظام تتطلب معرفة تصنيفه، تتبعنا مجموعة من المعايير (شكل رئاسة الدولة، الدور السياسي للجيش، مصدر الشرعية، الموارد الاقتصادية، الإطار الدستوري والقانوني)، هذا وقد تميزت العملية السياسية في الجزائر بهيمنة المجتمع السياسي على المجتمع المدني، في ظل مجموعة من التحولات المضطربة التي لم تعد مناسبة للمكانة المختارة والممنوحة للجزائر ضمن المنطقة، الذي يفرض أن ما نشهده من أوضاع على الصعيد الاجتماعي والسياسي اليوم أن يكون في وضع الاستثناء.

شكلت مجموعة من الدوافع التأثير البارز في عملية تبني الاصلاحات، وهو ما تم توضيحه، على أساس أن أي ظاهرة سياسية تتحرك وتتطور من خلال نسق من الفواعل والعمليات المشكلة من متغيرات بيئتين، إحداهما داخلية والأخرى خارجية، أبانت عليها مضمون الاصلاحات التي جاء بها خطاب الرئيس السابق "عبد العزيز بوتفليقة" في 15-04-2011، عبرت في محتواها عن تقارب لوجهات النظر بين جميع الأطراف، متبعين في ذلك مجهودات تنفيذ البرامج الإنمائية على مؤشرات التشغيل ضمن الأطر الجديدة الخالقة للثروة وفتح مناصب الشغل، على اعتبار أن سوق العمل في الجزائر عرف ارتفاعا كبير أواخر الثمانينيات والتسعينيات، والآثار التي يمكن أن تحدثها البطالة على هذه الفئة مما يشكل خطرا على مختلف الأصعدة، في ظل المتغيرات العالمية لأنار العولة والتطورات التكنولوجية لوسائل الاعلام والتواصل، التي أحدثت نوعا جديدا من التهديدات السبرانية في إطار الجريمة العالمية المنظمة التي تستهدف استقرار وأمن الدول.

انعكست الاصلاحات على مؤشرات البطالة حيث أبانت عن تراجع في معدلاتها خلال فترة الدراسة من سنة إلى أخرى من (27.30%) عام 2001 إلى (10%) عام 2010، وبقيت تتراوح بين (10% و 11%) إلى غاية سنة 2019 دليل واضح على ذلك، وهذا بفعل البرامج التنموية التي تم إطلاقها في هذه السنوات؛ استندت أساسا على القيم المالية ولم تكن على أسس التنظيم المحكم لسوق العمل في الجزائر الأمر الذي بين أن نسب بطالة الشباب بقية مرتفعة خاصة إذا ما أضيف إليها حاملي الشهادات بسبب تدفق خريجي الجامعات والمعاهد بأعداد تفوق قدرة استيعابها، انعكست الاصلاحات أيضا على نظام الوظيفة العمومية، حيث قدر عدد الموظفين في القطاع مع نهاية سنة 1999 بـ 1.434.706 عونا، ليصل في آخر إحصاء مع نهاية 2020 إلى 2.160.836 عونا.

هذا وقد تبني المشرع في الجزائر مجموعة من الإصلاحات للارتقاء بسياسات التشغيل؛ باستحداث آليات للتسهيل في عمليات التشغيل والاستثمار في المشاريع الخالقة للثروة ومناصب الشغل، تشرف عليها كل من الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM)، وفي إطار برامج وكالة التنمية الاجتماعية (ADS)، وعملا لتطوير

الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات

سياسات التشغيل عملت الحكومة أيضا من خلال الاصلاحات المبرمجة على دعم المبادرات المقاولاتية من خلال أجهزة مختلفة تم التطرق إليها بالتفصيل ولنسب التشغيل المحققة ضمنها،

إن البرامج والآليات التي تبنتها الدولة في إطار سياسات التشغيل تسعى من خلالها البحث عن البديل الناجع خارج قطاع التوظيف ضمن القطاع الخاص؛ تكمن أساسا في دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كوجهة جديدة خالقة للثروة وكفيلة بخلق مناصب الشغل، فتحسنت بذلك وتوسعت نشاطاتها وهو ما بينته الاحصاءات المعروضة عن الهيئات المدعمة لها، بنسبة نمو وصلت ما بين 2001 و 2019 إلى (7.77%)، وفر زيادة في نسبة مناصب العمل تصل إلى (25,58%) سنة 2019 من إجمالي السكان المشتغلون في الجزائر، نظرا للميزات التي تحملها مثل هذه المؤسسات تجعل منها نقطة استهداف ضمن السياسات العامة للتشغيل في الجزائر.

في الواقع، عبرت سياسات الإصلاح التي مست سياسات التشغيل إلى الوصول بالمشهد العام في البلاد إلى أن يكون أكثر استقرار وأمن اصطدم فعليا بالعديد من الاشكاليات الداخلية والخارجية وبفعل العديد من الممارسات خصوصا ما تعلق منها بطرق مواجهة الاحتجاجات والحلول المعروضة في إطار سياسات شراء السلم الاجتماعي بعيدا عن الحلول الجذرية، وواقع المعارضة في الجزائر، شكلت مشهدا لردة الفعل من خلال الحركات الاحتجاجية للسنوات التي أعقبت سياسات الاصلاح على الرغم من النقاط الإيجابية التي تم تحقيقها من ذلك، الأمر الذي يوحي بأن مضمون الاصلاحات لم يصل إلى المستوى المطلوب ولم يكن ناتج عن إرادة مختلف الفواعل الرسمية والغير رسمية، وهو المشهد الذي يقودنا إلى دراسة انعكاس مخرجات هذه السياسات على الاستقرار السياسي للبلاد بما يخدم موضوع الدراسة وهو ما سنتطرق إليه ضمن الفصل الأخير.

الفصل الرابع:



أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر

والسيناريوهات المحتملة

إن الإصلاحات التي اعتمدتها الدولة ضمن سياسات التشغيل أحدثت بلا شك مجموعة من المخرجات، بيّنتها الاحصائيات التي تم إدراجها سابقا، على أن تأثيرها على نسب البطالة بصفة متفاوتة حسب نجاعة كل برنامج في مرحلة التنفيذ، ومدى استجابته لطموحات المواطنين، إن هذه السياسات التي اعتمدت بهدف تحقيق التنمية عموما وخلق مناصب شغل على حد الخصوص، تأخذ ابعاد ذات طابع اقتصادي، اجتماعي وسياسي، بالشكل الذي يحدد طبيعة هذه الآثار سواء اكانت إيجابية او سلبية، وعلى هذا فإنه ومن الضروري معرفة انعكاسات سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي، وتحديد العلاقة الارتباطية بينهما لتوضيح درجة التأثير، ومعرفة مدى تحقيق الاستقرار السياسي في ظل هذه السياسات، على أن النتيجة المتوصل إليها تفرض علينا قراءة استشرافية لواقع الاستقرار في الجزائر بهدف تحقيق الأمن والسلم الاجتماعي الباعث على تحقيق التنمية والرفاه الاجتماعي، ولمعالجة ذلك اتبعنا المباحث التالية:

المبحث الأول: انعكاس سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر.

المبحث الثاني: العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل والاستقرار السياسي.

المبحث الثالث: الرؤى الاستراتيجية لسياسات التشغيل وانعكاساتها على الاستقرار السياسي

المبحث الأول: انعكاس سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر.

أخذنا من خلال الدراسة النظرية لموضوع البحث المفاهيم الأساسية لمتغيرات الدراسة سواء تعلق الأمر بسياسات التشغيل أو الاستقرار السياسي وخصوصية طرح العلاقة بينهما، على أن تحقيق الاستقرار السياسي يتوقف على مجموعة من المؤشرات بما يتوافق والتحسين المستمر فيها بما تطلبه ضرورة الممارسة اليومية من طرف النظام من جهة، ودرجة التفاعل والرضى عن هذه السياسات من طرف المواطنين من جهة ثانية، غير أننا سنقتصر في دراسة انعكاس سياسات التشغيل على الاستقرار السياسي من خلال أربعة مؤشرات نرى بأنها أكثر فاعلية عن بقيتها في تحديد مدى تأثير هذه السياسات، على أننا لا نهمل بقيتها وإنما يرتبط ذلك بدرجة المفاضلة بينها.

المطلب الأول: انعكاس سياسات التشغيل على مكانة واستقرار رئيس السلطة التنفيذية.

أولاً: المكانة الدستورية والسياسية لرئيس الجمهورية في الدساتير الجزائرية:

إن التطرق لدور رأس السلطة التنفيذية في الجزائر يفرض علينا مبدئياً التعرف على مكانة هذا الأخير دستورياً، مرت الجزائر بمجموعة من الدساتير منذ الاستقلال لكل من سنوات (1963، 1976، 1989، 1996)، وهي دساتير عرفت فيها مكانة رئيس الجمهورية قوة من خلال مضامين البناء الدستوري، ونظراً لما يتمتع به من مكانة وصلاحيات مقارنة بغيره من السلطات، غير أن هذه المكانة الدستورية تراجعت مع إصدار دستور 1989 الذي مرّ بظروف خاصة عرفت بها البلاد في تلك الآونة، ومع ذلك فقد حافظ على صلاحيات واسعة، فالرئيس ينتخب عبر الاقتراع العام السري والمباشر لفترة تصل إلى خمسة (5) سنوات قابلة للتجديد، وهو قائد القوات المسلحة، يتولى السياسة الخارجية، وله العديد من الصلاحيات الأخرى ك تعيين رئيس الحكومة...، ولكن بعد مرور البلاد بمرحلة انتقالية على امتداد سنوات (1992-1996) تم فيها الاعتماد على مؤسسات انتقالية بدلا من الدستور الذي تم تجميده إلى حين اعتماد دستور 1996-11-28 الذي عزز من صلاحيات رئيس الجمهورية خاصة في مجال التشريع وأعطى له بعض السلطات ك تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة مثلاً، إضافة إلى امكانية التشريع عن طريق الاوامر الرئاسية بين دورتي البرلمان¹، وهو الدستور الذي احتكمت له البلاد في الانتخابات الرئاسية لسنة 1999.

من خلال التعديلات الدستورية التي أدخلت على دستور 2008 كتعديل المادة (74) من الدستور السابق ضمن المادة الرابعة لإمكانية انتخاب رئيس الجمهورية لفترة خمس (5) سنوات بشكل مفتوح دون تقييدها بعهدتين كما كانت سابقاً، إضافة إلى إلغاء آلية مجلس الحكومة ورئيس الحكومة والإبقاء على آلية مجلس الوزراء، واستحداث منصب الوزير الأول الذي ترجع صلاحية تعيينه وإنهاء مهامه لرئيس الجمهورية، وهو مسؤول مباشرة أمامه، هو ما نصت عليه المواد (5-9) من الدستور²، وبذلك أصبح رئيس الجمهورية

¹ عبد الله بلغيث، "تطور الانتخابات الرئاسية في الجزائر: المضامين السياسية والقانونية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 2، 2019، ص 1030-1031.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة 1429 هـ الموافق 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، السنة 45، العدد 63، الأحد 18 ذو القعدة 1429 هـ الموافق 16 نوفمبر 2008، ص 9-10.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

الممثل الوحيد للسلطة التنفيذية واحتكاره لها ورئيس الوزراء ينفذ برنامجه، وإلى ذلك إلغاء برنامج رئيس الحكومة واستبداله ببرنامج رئيس الجمهورية.

غير أن أزمة الثقة التي لاحت في الأفق بين النخبة السياسية عقب انتخاب الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" لعهدة رابعة جديدة في 2014، وهي الانتخابات التي أثارت جدلاً كبيراً حولها، مما تطلب إرضاء المعارضة من خلال إدخال مجموعة من الإصلاحات مواكبة للتحويلات الحاصلة على المستوى الإقليمي والدولي، وتعطي أيضاً حرية أوسع للمعارضة والطبقة السياسية من حيث النشاط، وعلى أساس ذلك جاء مشروع التعديل الدستوري بعد عدة أشهر من العمل عليه، يظهر تصور جميع النخب لمستقبل البلاد السياسي وما يجب العمل عليه لضمان الممارسة السياسية¹، هذا وقد شملت التعديلات التي تخص منصب رئيس الجمهورية خاصة ما تعلق منها بالعهدة الرئاسية في المادة (88) منه من خلال العودة إلى تحديد العهد الرئاسية بعهدتين، ودسترة التداول الديمقراطي على الحكم، وترقية الحقوق السياسية وتوسيع التمثيل ضمن المجالس المنتخبة وفقاً للمادة (36)، والتأكيد على دور الدولة لضمان تحقيق مناصب الشغل من خلال المادة (69)، وفي مقابل ذلك كله منح سلطات جديدة للوزير الأول، وإعطاء صلاحيات جديدة لمجلس الأمة الغرفة الثانية في البرلمان كحق اقتراح مشاريع القوانين (المادة 136)، وحق استجواب الحكومة من طرف البرلمان (المادة 151)².

على الرغم من مجموع هذه الإصلاحات التي تم إدخالها ضمن دستور 2016، إلا أنه ومن بين النقاط التي بقيت تثير حفيظة المتابعين هو منح الرئيس سلطات واسعة، وعلى رأسها إمكانيته في حل "المجلس الشعبي الوطني" أو اتخاذ قرار بشأن إجراء انتخابات تشريعية مسبقة قبل أوانها، ونحن هنا نتحدث عن الغرفة التشريعية المهمة والمنتخبة من طرف الشعب، الأمر الذي يبين السلطة الكبيرة المعطاة لرئيس الجمهورية، على الرغم من القيود المنصوص عليها دستوريا التي لا تعدوا إلا أن تكون شكلية، تتمثل أساساً في مجموع الاستشارات التي يقوم بها مع رئيس الغرفة الأولى والثانية والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، الأمر الذي يتعارض أيضاً وطبيعة النظام الرئاسي، ويتناقض مع إرادة الشعب التي انتخبت رئيس الجمهورية ليمارس مهام السلطة التنفيذية، وفي نفس الوقت لهذا الأخير سلطة حل البرلمان الذي أنتخب من طرف الشعب؟³، مع العلم أنهما يمثلان إرادته في كل الأحوال.

ولذلك حمل التعديل الدستوري الجديد المصادق عليه ضمن الاستفتاء الدستوري في الفاتح من نوفمبر 2020 رؤية جديدة في الديباجة وفي المضمون، ضمن مجموعة من الإصلاحات السياسية والقانونية، محاولاً في ذلك إعطاء نوع من التوازن بين السلطات بما يتواءم ومفهوم النظام الرئاسي، وإرساء دولة القانون، كما أوضح أيضاً أهمية دور الرئيس ومركزه السامي، انطلاقاً من شرعيته التي يستمدّها مباشرة من

¹ ناصر الدين باقي، "التعديلات الدستورية كأداة للإصلاح السياسي في الجزائر (1996-2016)"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية جامعة تيسمسيلت، كلية الحقوق، المجلد 1، العدد 1، 2016، ص 193.

² القانون رقم: 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري المؤرخ في 07 مارس 2016، مرجع سابق ص 10، 14، 17، 25، 29.

³ محمد بومدين، "مضامين التعديلات الدستورية الجزائرية (2008-2016) والتركيبية (2007-2017) لإرساء النظام الرئاسي: دراسة مقارنة"، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية أدرار، 2019، ص 17.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

الشعب، ومن حيث الأدوار المنوطة به، ويتمتع بصلاحيات دستورية في العديد من المجالات، فهو رئيس السلطة التنفيذية ومحور النظام السياسي والدستوري الذي تقوم عليه الدولة¹.

عموماً ومن خلال القراءات السابقة لمكانة رئيس الجمهورية في إطار الدساتير التي مرت بها الجزائر، نصل إلى مجموعة من الاستنتاجات نوردتها في النقاط التالية²:

- مكانة رئيس الجمهورية المستقلة عضوياً في التشريعات الدستورية، نابعة في الأساس من انتخابه المباشر من طرف المواطنين وفقاً لما يضمنه الدستور والقوانين من إجراءات تنظيمية.
- تمتع رئيس جمهورية على مختلف المراحل التي مرت بها الجزائر بمصادر الشرعية، كالشرعية الثورية والتاريخية مثلاً، والدستورية بعد 1989 من خلال الانتخاب المباشر من طرف الشعب.
- احتكار السلطة التنفيذية، سواء أكان ذلك بشكل مباشر مثل ما عرفه دستور وتعديلات 2008، أو من خلال ما يتمتع به من صلاحيات واسعة إذا ما قورن برئيس الحكومة ضمن دستور 1989 و1996.
- للرئيس اليد الطولى في تسيير وتوجيه السياسة الخارجية للبلاد.
- ضعف آليات الرقابة التي تمارس ضد رئيس الجمهورية، سواء ما تعلق منها بالقضائية، أو الإدارية وحتى السياسية أيضاً.
- يجمع الرئيس بين صفتين بارزتين في الأهمية "رئاسة الدولة" من ناحية وقيادة قوات "الجيش الوطني الشعبي" من ناحية أخرى.

ثانياً: التأثيرات السياسية لسياسات التشغيل على مكانة رئيس الجمهورية في الجزائر

إن التطرق لمكانة رئيس الجمهورية والصلاحيات الدستورية المخولة له تبين المكانة المهمة لهذا الأخير على رأس السلطة التنفيذية في الجزائر، والدور المهم الذي يلعبه في عملية صنع السياسات ودرجة تأثيره الواضحة فيها، فهو محور السياسات العامة عموماً وسياسات التشغيل على وجه التخصيص، من ثم فإن تتبعنا لمراحل الفترات الرئاسية في الجزائر، يوضح اختلاف التعامل فيها مع مشكلة البطالة، ودرجة تأثير سياسات التشغيل فيها.

لذلك نجد أن استقالة الرئيس الأسبق "اليمين زروال" عن منصب الرئاسة في الجزائر مكنت من فتح المجال أمام ترشح العديد من الشخصيات لمنصب الرئاسة، حيث أقر المجلس الدستوري في 11-03-1999 سبعة ترشحات لكل من: (عبد العزيز بوتفليقة، حسين آيت أحمد، مولود حمروش، يوسف الخطيب، عبد الله جاب الله، مقداد سيفي وأحمد طالب الأبراهيمي)، لاستفتاءهم الشروط المحددة ضمن المادة (159) من القانون الانتخابي³، حيث أسفرت نتائج الانتخابات الرئاسية التعددية الثانية التي أجريت في 15 أفريل عن فوز السيد "عبد العزيز بوتفليقة" بنسبة تفوق (73,79%) أي 7.445.045 من أصوات المقترعين المعبر عنها

¹ محمد سبسي، الطاهر زواقي، "منصب رئيس الجمهورية في الجزائر وفقاً للتعديل الدستوري 2020"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 8، العدد 2، ص 43.

² عبد الله بلغيث، مرجع سابق، ص 1032.

³ مصطفى بلعور، "الانتخابات الرئاسية والتشريعية في الجزائر 1999-2007: استمرارية أم حل للازمة"، دفا تر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عدد خاص 2011، ص 170.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

التي بلغت بـ 10.093.611¹، على الرغم من إعلان ستة (6) مرشحين انسحابهم قبل يوم من إجراء السباق الرئاسي، لكن الدعم الذي حظي به المرشح "عبد العزيز بوتفليقة" وتزكيته من قبل خمسة أحزاب وهي (جبهة التحرير الوطني، التجمع الوطن الديمقراطي، حركه مجتمع السلم، حركة النهضة، حزب العمال)، وعدد من المنظمات المعترف بها كمنظمي (المجاهدين، وأبناء الشهداء)، أضف إلى ذلك التجنيد الشعبي الكبير الذي حظي به، جعلت من الرئيس المنتخب يصرح على أنه أنتخب ديمقراطيا لمنصب الرئاسة، وهو مرشح الاجماع بين جميع المترشحين². إن الاستقالة المسبقة للرئيس "زروال" لم تؤثر على الانتخابات الرئاسية التي تمت وفق الاجراءات الدستورية المنصوص عليها، وخضعت العملية الانتخابية لتصويت الشعب بالرغم من انسحاب المنافسين من السباق الرئاسي بحجة الانحياز المسبق لمرشح على حساب الآخرين.

إن النشاط المتزايد للحكومة والهيئات والمؤسسات الداعمة لسياسات التشغيل خصوصا بعد التعديلات المدرجة عليها، لم تكن لها تأثير مباشر في عملية استقالة الرئيس "زروال" من منصب الرئاسة، وإنما يرجع الأمر للإشكالات السياسية والأمنية في البلاد، التي تطلبت إحداث انتخابات رئاسية مسبقة جاء على إثرها الرئيس الأسبق "عبد العزيز بوتفليقة" في 1999، ومع وصوله إلى أعلى سدة الحكم عرفت الجزائر حركية غير مسبوقة من النشاط السياسي والاقتصادي عبرت عنها مجموع السياسات العامة والبرامج المعلن عنها، فنجد أن سياسات التشغيل التي أرسيت في هذه الفترة نتج عنها تأثير واضح في معدلات البطالة التي تناقصت تدريجيا من (27.30%) عام 2001 إلى (17,7%) سنة 2004³، وهي معدلات تعبر عن تحسن في نسبة البطالة بشكل كبيرة.

عرفت الجزائر ظرفا أمنيا خاصا شكل الهاجس الأول للسياسيين، لذى باشر الرئيس تطبيق محتوى ما جاءت به حملته الانتخابية، بداية من تأسيس ائتلاف حكومي من بين الأحزاب السبعة المشاركة ضمن البرلمان المنتخب سنة 1997 ولها أصوات معتبرة فيه، لتعمل الحكومة من ذلك على تنفيذ البرنامج المعد الذي دارت محاوره حول أربعة نقاط رئيسية تركز في أول خطواتها على استتباب الأمن والسلم في البلاد من خلال الوثام والمصالحة الوطنية، إضافة للعمل على إصلاح هيكل الدولة، وكذا بعث الاقتصاد من جديد، ناهيك عن العمل على عودة الجزائر لمكانتها الدبلوماسية وهيبتها الدولية⁴، وهي العهدة التي عرفت فيها الجزائر بذلك انعكاس واضح لتجسيد هذه الأهداف بعودة الاستقرار السياسي من خلال تطبيق قانون "الوثام المدني"، وعودة النشاط السياسي والاقتصادي والدبلوماسي وفك الحصار الممارس عليها سابقا بفعل العديد من الأسباب¹، ما أكسب الرئيس عبد العزيز بوتفليقة شعبية إضافية، خصوصا إذا علمنا أن هذه الفترة شهدت

¹ المجلس الدستوري، الإعلان رقم 01/م.د/ 99 مؤرخ في 04 محرم عام 1420 الموافق 20 أفريل سنة 1999 يتعلق بنتائج انتخاب رئيس الجمهورية، مرجع إلكتروني: <https://cour-constitutionnelle.dz/ar/2022/02/09/%d8%a5%d8%b9%d9%84%d8%a7%d9%86%2022-02-09-%d8%a7%d8%aa-1999/#1634553529468-518e0644-aff6>، تاريخ الاطلاع: 2-9-2022.

² مصطفى بلعور، مرجع سابق، ص 170-171.

³ Ons, CHAPITRE-II-EMPLOI. Rétrospective Statistique 1962-2011, Ibidem.

⁴ عبد الله بلغيث، مرجع سابق، ص 1038.

¹ عبد النور ناجي، "التحول نحو التعددية السياسية في الجزائر"، جوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، المجلد 2، العدد 1، 2008، ص 50.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

هيئات المجتمع المدني¹، وهي العهدة التي شهدت أيضا تكريس لدور الرئيس كفاعل رسمي لكل السياسات من خلال التعديل الدستوري المذكور، الذي تبني من خلاله برنامج "توطيد النمو الاقتصادي" 2010-2014، أو ما يسمى بـ(البرنامج الخماسي)، الذي لم ينجح في تحقيق الأهداف المرجوة منه في إنشاء ثلاث ملايين منصب شغل خلال الخمس سنوات التي يمتد فيها البرنامج، علما أن الفئة النشطة تضاعفت -كما لاحظنا ذلك سابقا- لتصل إلى 11.453.000 أي (40,7%) من مجموع السكان سنة 2014، على الرغم من أن نسبة البطالة تراوحت بين (10% و10,9%) محافظة على استقرارها بفعل مساهمة المؤسسات والهيئات الداعمة للشغل في إطار تبني برامج التشغيل المدرجة ضمن السياسات التي أعلن عنها الرئيس، وبرامج التوظيف، إلا أن أهم ما ميز هذه المرحلة هو الوضع الاجتماعي الغير مريح وظهور الحركات الاحتجاجية المطالبة بتحسين الوضع المعيشي وتوفير مناصب الشغل للفئات المختلفة، خصوصا لفئة الشباب منهم، التي تمثل غالبية الأطراف المحتجة، والتي عرفتها البلاد بعد 2011، وما أحدثته من تأثير مهم في برامج السياسات العامة المتبناة من طرف الدولة، والتوجه لتشجيع القطاع الخاص والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة... وغيرها من البرامج الداعمة لاستحداث مناصب الشغل المذكورة آنفا، غير أن هذا الوضع الاجتماعي الغير مريح لم يحدث آثار سياسية، بالرغم من التغيرات الحاصلة على مستوى الوضع الاقليمي والجواري المحيط بالجزائر، وحافظت بذلك الجزائر على استقرارها السياسي، بفضل سياسات السلم الاجتماعي والتمسك بالحفاظ على السلم والأمن داخل البلاد من طرف المحتجين أو على مستوى السياسة العامة المطبقة في هذه المرحلة.

وبخصوص الانتخابات الرئاسية 2014 فقد سارت وفق نفس السياق، على الرغم من الاحتجاجات التي عرفتها بعض مناطق البلاد لترشح الرئيس لعهد جديد، وجاءت نتائج العملية الانتخابية بـ 8.531.311 صوت لصالح الرئيس ولعهدة رابعة مقابل المترشحين الخمس (علي بن فليس، عبد العزيز بلعيد، لويذة حنون، علي فوزي رباعين، موسى تواتي)²، في ظل شكوك تدور حول قدرت الرئيس واستطاعته على مواصلة مهامه على مستوى هرم السلطة، واحتجاجات مناهضة لترشحه لعهد جديد، وجدل سياسي كبير في ذات الموضوع بين مؤيد لذلك ومعارض له، غير أنه ومن المسلم به لا يمكن التضحية باستقرار البلاد مرة ثانية من خلال هذه الاحتجاجات، والعودة لسنوات الجمر التي عرفتها البلاد في سنوات العشرية، إضافة إلى ذلك ما عرفته عائدات النفط من تراجع، وهي التي طال ما شكلت وسيلة لتلبية حاجات المحتجين، ووضعية المعارضة أيضا التي لم تتمكن من تحقيق مطالب الفئات المحتجة المختلفة³.

وتعتبر الانتخابات الرئاسية أحد المحطات السياسية المهمة ضمن المسار الانتقالي الذي صار يفرض نفسه في المشهد العام للبلاد بإلحاح مع وصول الرئيس "بوتفليقة" إلى عهد رابعة، وهي الفترة التي تميزت بمرض الرئيس وصعّبت من التزاماته تجاه القيام بمهامه الرئاسية بل وشكلت أحد مصادر عدم الاستقرار،

¹ عبد الله بلغيث، مرجع سابق، ص 1040.

² المرجع نفسه.

³ كيرستن كنيب، الجزائر: جمود سياسي ولا بوادر للتغيير! تاريخ النشر: 2014-04-16، مرجع إلكتروني: <https://p.dw.com/p/1BeV5>، تاريخ الاطلاع: 2020-02-23.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

وهي الانتخابات التي أبانت على صعوبة إدارة الانتقال السياسي من طرف الجهات الفاعلة في السلطة وكذا لضعف الأحزاب والمجتمع المدني هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية أطلقت مشاورات موسعة بهدف إدخال تعديلات كخيار أساسي في ذلك، من خلال مجموعة من الإصلاحات التي تساعد على تمتين بنية النظام وتقويته، ومدته بالمزيد من عوامل ومقومات الاستقرار السياسي والاجتماعي في ظل هذه الظروف¹، وغيرها من التعديلات التي تم التطرق إليها في هذا الإطار ضماناً لذلك.

إن النهج الذي سارت عليه سياسات الرئيس تجاه مطالب المحتجين وخصوصاً فئة الشباب منهم ومطالب ضمان مناصب الشغل الدائمة، التي اعتمدت على مداخل المحروقات من خلال سياسات شراء السلم الاجتماعي، تأثرت كثيراً بفعل مرض الرئيس من جهة، والتراجع الكبير لأسعار النفط في الأسواق العالمية من جهة ثانية، خصوصاً في النصف الثاني من سنة 2014 لتصل إلى أدنى مستوياتها عام 2016، وهو ما أثر في سياسات الدولة عموماً -كما رأينا ذلك سابقاً-، مما تطلب إجراءات استثنائية للحفاظ على المكتسبات المحققة في مجال التشغيل والتحكم في نسب البطالة، وانعكس الأمر بشكل كبير على إجراءات التشغيل خصوصاً في قطاع الوظيفة العمومية، والتراجع الواضح في مبدأ إضفاء المرونة على إجراءات التوظيف الذي عرفته سنوات (2010-2014)، باتباع إجراءات تجميد التوظيف في القطاع العام وفق سياسة التقشف، على جميع الهيئات والمؤسسات العمومية باستثناء القطاعات ذات الطابع الاستراتيجي الذي تؤديه في المجتمع على غرار الصحة والأمن ...، وغيرها².

في إطار ذلك دائماً تم اللجوء إلى عدت سياسات ساهمت بدورها في تقليص فرص العمل، (كالتخلي عن نظام التقاعد المسبق، تجميد العديد من المشاريع الكبرى...)، وهي عوامل زادت من ارتفاع نسب البطالة التي وصلت سنتي 2017 و2018 إلى (11,7%)، في حين وصلت نسبة الفئة النشطة لهذه السنوات 12.463.000 من مجموع عدد السكان³، الأمر الذي يتطلب معالجة لموضوع التشغيل بشكله الدائم وليس المؤقت، هذا الأخير الذي أصبح يمثل في الوسط الاجتماعي مبدأ لعدم الرضى، ونقطة حساسة لانطلاق الاحتجاج والتعبير عن عدم الرضا وقبول هذا النوع من السياسات، إضافة إلى ذلك كله الاجراءات الادارية المتبعة التي تعرف درجة من التعقيد، وهاجس عدم النجاح الذي يلاحق المستثمرين في المشاريع الممولة في إطار تدعيم المبادرات الفردية، الأمر الذي جعلت البطالين يقدمون على اتخاذ العديد من القرارات التي يشوبها نوع من عدم اليقين في مواجهة سياسات الدولة المعتمدة؛ وهذا من خلال حالات الغضب الشعبي الذي ينتهج "الاحتجاج" كوسيلة للتعبير عن ذلك، أو خيار "الهجرة" بحثاً عن مستقبل أفضل -كما يقولون-، إضافة إلى بعض الممارسات التي تهدد الاستقرار الاجتماعي بصورة مباشرة التي باتت تظهر بين الفينة

¹ كمال القصير، جيوبوليتيك المغرب العربي: قراءة في ديناميات عام 2014، مركز الجزيرة للدراسات، تاريخ النشر: 2014-12-31، مرجع إلكتروني: <https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2014/12/20141231125349477496.html>، تاريخ الاطلاع: 2021-8-2.

² لمزيد من التفصيل أنظر المبحث الثاني من الفصل الثاني.

³ Ons, **ACTIVITE, EMPLOI & CHÔMAGE EN MAI 2019 (N° 879)**, Ibidem.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

والأخرى، وعموما تميز الوضع على مستوى سياسات التشغيل في فترات حكم الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" بمجموعة من الخصائص انعكست على معدلات البطالة يمكن حصرها في¹:

- الارتفاع المستمر في معدلات ونسب القوى العاملة في السوق.
 - التضارب المسجل بين واقع السياسة التعليمية (المؤهلات الموجودة) واحتياجات سوق العمل اليومية.
 - التغير المستمر في طبيعة الوظائف بسبب الاختلالات الحاصلة في التركيبة المهنية.
 - تطبيقات برامج الإصلاح الاقتصادي الممكنة من خلق فرص للتشغيل.
 - غياب المسؤولية عن بعض اصحاب العمل وعدم تحملهم لمسؤولياتهم تجاه خلق مناصب شغل، خصوصا لفئة الخريجين واصحاب الكفاءات والمهن.
 - تراجع دور الدولة (تغير دور الدولة) كصاحبة عمل في ايجاد فرص التشغيل، وكذا الشأن في ميدان الانتاج والخدمات.
 - اضطراب البيئة الاقتصادية مما ينعكس على اتباع سياسة مالية واضحة وملائمة لتحقيق التنمية الاقتصادية، بالشكل الذي يشجع عمليات التشغيل.
 - التقليل من أهمية العمل اليدوي، ناهيك عن النظرة السلبية للمجتمع تجاه بعض المهن، التي لا ينخرط فيها المواطن ويرفضها لأسباب قد تكون اجتماعية وسلوكية.
- اضافه الى ذلك فقد اعتمدت هذه السياسات على الايرادات النفطية التي تمثل النسبة الغالبة من مداخيل الخزينة العمومية، ويستند توفير مناصب الشغل اساسا على برامج الانفاق الحكومي المسجلة في هذه الفترة، بالإضافة الى زيادة نسب مشاركة المرأة، وارتفاع معدلات البطالة بشكل أصبح فيه المعروض أكبر من الطلب في اليد العاملة، أما فيما يخص النمو الاقتصادي فقد انحصر في جانب من القطاعات الخدمية، كالخدمات المالية والنقل مثلا، وتجاهل بعض القطاعات الانتاجية المهمة، التي تولد مناصب عمل أكبر كالقطاع الزراعي والصناعي².

هذه النقاط المذكورة التي ميزت المشهد العام لواقع التشغيل في الجزائر شكلت نقطة اختلاف بين المختصين، ومبدأ لعدم الرضى من طرف البطالين، ونظرا للغضب الشعبي الذي ميّز أواخر فترة حكم الرئيس في العهدة الرابعة وإبداء نيته في الترشح من جديد إلى عهدة خامسة، الأمر الذي شكلت نقطة تحول في المشهد العام السياسي والاجتماعي، إضافة للمشهد السياسي الذي عرفته الأوضاع الأمنية المعقدة بدول الجوار والساحل، والوضع الاقتصادي والاجتماعي المتضارب، رسمت صورة خاصة للبلاد في هذه الفترة، وعلى حد رؤية علماء الاجتماع في ان التحول السياسي مؤثر يرتبط في الاساس بفترات محددة من الاضطراب الاجتماعي، كما يحصل ذلك في فترات حركات الاصلاح السياسي والاجتماعي أو في فترات الحروب و الثورات، حيث تحدث بذلك حراكا اجتماعيا قد يكون هابطا أو صاعدا عند بعض الافراد المستفيدين من استمرار

¹ فتحي وردية، "الاحتجاجات الشعبية العربية وأثرها على التشغيل: الواقع والمأمول"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 8، العدد 1، 2017، ص 175.

² المرجع نفسه، ص 176.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

الاضطرابات (مثل اثرياء الحروب)، كما ان العمل على ارساء دعائم الحرية والعمل على الاصلاح الديمقراطي يساعد في بناء دعائم نحو تقدم الحياة الاجتماعية، الامر الذي من شأنه أن يساعد على الارتقاء بالمجتمع من وضع إلى وضع أفضل مما هو عليه بطريقة أكثر يسر و اقل خسائر¹، وعلى هذا الأساس شكل الحراك في الجزائر نقطة تحول متميزة عن نظيراتها في الدول العربية والإقليمية بطابعه السلمي، ونهايته رئاسيات تؤسس لعهد جديد -على حد تعبير وكالة الأنباء الجزائرية- في حراك شعبي عام قلب الموازين الموجودة، شرارته الأولى إقدام الرئيس السابق "عبد العزيز بوتفليقة" وإبداء نيته في الترشح لعهد جديد خامسة، في وقت يشهد فيه الوضع العام للبلاد أزمة اقتصادية ناتجة عن الانخفاض في أسعار النفط، المورد الأول والأساسي للاقتصاد الوطني، أما الثانية فقد عرفت إجراء سلسلة من الحوار والوساطات بين السلطة والقاعدة كُلت بإجراء انتخابات رئاسية كخاتمة لتلك اللقاءات بعد تأجيلها لمرتين².

رفع الحراك (السلمي) في الجزائر سقف مطالبه، من اعتراضه على ترشح الرئيس في هذه الانتخابات لمحدودية نجاح الإصلاحات خصوصاً ما تعلق منها بمطلب الشغل التي حملها المتظاهرون، ارتقت هذه المطالب إلى مشروع سياسي يرتكز على تغيير النظام وبعض من رموزه وعلى محاربة الفساد بكل أشكاله، أي التأسيس لمبادئ جزائر جديدة بعيدة عن الممارسات السابقة التي كانت سبباً في الهوة الموجودة بين الحاكم والمحكوم، وذلك استناداً لمبادئ الدستور خصوصاً المادة السابعة (7) والثامنة (8) منه المكرستين لمبدأ سيادة الشعب³، وعلى هذا يظهر التمسك بالمبادئ الدستورية التي تركز عليها الدولة، في صورة عبر عليها صانع القرار في الجزائر من خلال تمسكه بالدستور؛ كخيار أساسي للحفاظ على وحدة وتماسك الدولة وضمن الاستقرار السياسي للبلاد وفق المبادئ الشرعية التي تخضع لمبادئ العقد الاجتماعي، الضامن لوحدة البلاد واستقرارها وحماية مؤسساتها الدستورية، على الرغم من المحاولات العديدة للتأثير على هذا الخيار.

انطلق المسار الانتخابي من جديد تحت إشراف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات المشرفة على الانتخابات بعيداً عن ضغط الإدارة، وهو ما عبرت عنه المادة الأولى والثانية من القانون العضوي (19-07) الموافق لـ 14-08-2019⁴، وأتبع ذلك بالقانون العضوي (19-08) الموافق لـ 14-08-2019 المعدل والمتمم للقانون العضوي (16-10) المؤرخ في 25 غشت 2016¹، ليجسد بذلك قواعد تنظيم الانتخابات إلى السلطة المستقلة وتوليها تنظيم الانتخابات الرئاسية لسنة 2019.

¹ وردة برويس، زهية دباب، دليلة بدران، "تجليات الهوية الوطنية لدى الشباب في ضوء الحراك الشعبي الجزائري"، مجلة مفاهيم، جامعة زيان عشور الجلفة، المجلد 4، العدد 2، 2021، ص 160.

² وكالة الأنباء الجزائرية، 2019: سنة بدايتها حراك شعبي أبهر بسلامته العالم ونهايتها رئاسيات تؤسس لعهد جديد، تاريخ النشر: 24-12-2019، مرجع إلكتروني: <https://www.aps.dz/ar/algerie/81541-2019>، تاريخ الاطلاع: 12-01-2020.

³ المرجع نفسه.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 محرم 1441 هـ الموافق 14-09-2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية، السنة 56، العدد 55، الأحد 15 محرم 1441 هـ الموافق 15 سبتمبر 2019، ص 6.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 محرم 1441 هـ الموافق 14-09-2019، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 هـ الموافق 25 غشت 2016، الجريدة الرسمية، السنة 56، العدد 55، الأحد 15 محرم 1441 هـ الموافق 15 سبتمبر 2019، ص 21-12.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

عرفت الانتخابات تنافس خمسة (5) مرشحين على كرسي الرئاسة حسب إعلان "المجلس الدستوري" بتاريخ 16-12-2019، وهم عز الدين ميهوبي (التجمع الوطني الديمقراطي)، علي بن فليس (حزب طلائع الحريات)، عبد القادر بن قرينة (حركة البناء الوطني)، عبد العزيز بلعيد (جبهة المستقبل) و عبد المجيد تبون الذي تقدم إليها كمرشح حر ليفوز في آخر المطاف بنسبة (58.13%) الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها 8.510.415¹، وبذلك تكون الجزائر قد تخطت الاشكاليات العالقة بما يهدد الاستقرار وفقا للنهج الدستوري، وهو ما يثبت أيضا عدم التخلي عن ذلك احياء بالنضج السياسي لصانع القرار من جهة، وتمسك المواطن بالمبادئ الدستورية محافظا على الأمن والاستقرار الذي يعتبره مكسبا مهما، في صورة تعبر عن تلاحم السلطة مع الشعب في سبيل تحقيق ذلك.

وعلى كل، إذا كان مبدأ انطلاقنا في التعبير عن أهمية سياسات التشغيل في التأثير عن استقرار منصب رئيس الجمهورية في البلاد بحكم أنه محور السياسات العامة، تبين لنا من خلال ما تم طرحه أهمية رأس السلطة التنفيذية في جميع مراحل السياسة العامة في الجزائر لفترة الدراسة، وهي وضعية مستمدة من الشرعية الدستورية التي يستند عليها، غير أن الاختلالات التي مرت بتنفيذ تلك السياسات جعلت منها موضوع توتر على مرّ العهد الرئاسية التي شهدتها الجزائر بعد 2000، وهو المشهد الذي عرفته الجزائر خصوصا بعد 2011 إلى حين قيام الحراك الشعبي في 2019، في صورة تعبر عن تهديد واضح للاستقرار السياسي في البلاد، لكن ذلك لم يحيد عن الأعراف الديمقراطية التي يكرسها الدستور كحق من حقوق المواطنة المكتسبة، جعلت من الجزائر نموذجا مميزا في ذلك، من ثم فإن تحقيق الاستقرار كان وفقا للمبادئ الدستورية التي لم يتخل عنها سواء تشريعيا أو كمبدأ أساسي تسير عليه نهج الجزائر الديمقراطية المستقلة في سبيل تحقيق سيادتها.

المطلب الثاني: سياسات التشغيل والحركات الاحتجاجية.

أولا: الحركات الاحتجاجية في الجزائر قبل 2010.

بعيدا عن الحديث في جذور الحركات الاحتجاجية في الجزائر، سواء أكان ذلك في عصر الزعامات الثورية (بن بلة، بومدين) المحدودة، أو في بعض الاحتجاجات ذات الطابع الفئوي والمهني في سنوات السبعينيات خصوصا، والحركات الاحتجاجية التي عرفتها سنوات التعددية السياسية، ودخول البلاد في نفق المشكلات الأمنية لسنوات (العشرية السوداء)- كما تُعرف-، حيث عرف المشهد العام السياسي والأمني استقرارا إلى حدٍ بعيد مع وصول الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى سدة الحكم وتبني قانون الوئام المدني والمصالحة الوطنية، والأخذ بسياسات الانعاش الاقتصادي، مستفيدا في ذلك من البحبوحة المالية التي عرفتها البلاد، إلا أنه وفي ظل هذه الظروف عادت الاحتجاجية إلى الواجهة في منطقة القبائل سنة 2001، في أحداث أخذت منها الجوانب الاجتماعية والاقتصادية جزءا لا يمكن تجاوزه، وهي المرحلة التي شهدت ارتفاعا

¹ المحكمة الدستورية، إعلان رقم 03 / إ. م د / 19 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 16 ديسمبر سنة 2019، يتضمن النتائج النهائية لانتخاب رئيس الجمهورية. مرجع إلكتروني: <https://cour-constitutionnelle.dz/ar/2021/03/31/%d8%a5%d8%b9%d9%84> ، تاريخ الاطلاع: 2020-10-19.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

في معدلات البطالة إلى ما يقارب (30%) عام 2000¹، لتشكل بذلك الاحتجاجات مظهرا من المظاهر التي عرفت الجزائر على امتدادها لأسباب مختلفة.

ومع هذه التطورات الحاصلة في البلاد تغير أسلوب الاحتجاج ذو الطابع السياسي والحقوق، ونموذج احتجاجات مدينة غرداية دليل على ذلك، الذي وقع بين سكان المدينة، بوسائل جديدة تتميز بالعنف وتوظيف استثنائي لوسائل التواصل الاجتماعي، وهذا مع بدايات عهدة الرئيس "بوتفليقة" الأولى (1999-2004)، غير بعيد من الأزمة التي عرفت المنطقة القبائل والمخلفات الدامية التي أحدثتها (1999-2001)، حيث ظهرت ما عرفت يومها بـ "فدرالية غرداية" المكونة من طرف المزابيين المتذمرين من الأوضاع العامة المحيطة على مستوى تسيير التنمية المحلية، وتعتبر تابعة لحزب القوى الاشتراكية في نشاطها، الأوضاع المحيطة والظروف العامة في المنطقة وفرت أسباب الاحتجاج وبشكل موضوعي محليا، فكانت بدايتها عفوية يوم 27-04-2004، بما أطلق عليها في وقتها آنذاك بـ "الحركة الاحتجاجية لأبناء غرداية"، مسجلة لأكبر تجمع لها في التاسع والعشرون (29) من نفس الشهر، أعلنت فيها عن مطالبها المحددة في ثلاثة وثلاثين (33) بند، ترجع لتفاقم أزمته السكن والتدهور البيئي، والفيضانات المتكررة على المنطقة لسنوات (1991، 2004، 2008)، هذه الاحتجاجات تعبر في محورها عن تبلور الوعي الاجتماعي والسياسي لأبناء المنطقة من الجيل الجديد الذي عاش فترة الاستقلال وتجربة التعددية الجديدة، يوجهه قادة جامعيين وبدعم من بعض من التجار الموالين لمطالب حزب القوى الاشتراكية، وقد شكلت المطالب الاجتماعية والثقافية وتحقيق التنمية المحلية أحد أهم المطالب التي حملتها هذه الحركات، غير أن الحوادث العنيفة التي صاحبها انعكست سلبا على الوضع الاجتماعي العام، الذي أصبح يهدد بدوره التماسك الاجتماعي للمنطقة، بالنظر لما تحمله هذه الحوادث من طابع عنيف انحرفت أو حرّفت إليه تدريجيا لتزيد من الأمر تعقيدا².

ويأخذ التوتر المستمر والحاصل بين جميع الأطراف في المنطقة منذ فترة ليست بالبعيدة طابعا اقتصاديا في جوهره أكثر منه دينيا أو طائفيا، فالعرب الوافدين إلى مدينة غرداية لا يتمتعون بوضع مالي مريح على عكس أبناء المنطقة من المزاب، مما شكل شعورا لديهم بالتمييز فيما يتعلق بالحقوق الضرورية خصوصا ما تعلق بفئة الشباب منهم؛ وعموما ما حصل في الولاية من أحداث لا تفسره الأزمة الاقتصادية والاجتماعية فحسب، بل ترتبط أيضا بالتاريخ الاجتماعي والسياسي والثقافي المشترك لأهل المنطقة، وبمجمّل التصورات التي تُشكلها الأجيال المتعاقبة حول هذا الموضوع؛ أنتجت من ذلك الأحداث التي استمرت على مدار سنتين تقريبا¹.

لقد شكلت الأوضاع العامة في الجانب الاقتصادي والاجتماعي تراجعها بالإضافة للغلق السياسي الذي عرفتة البلاد لسنوات الاضطراب والتحول السياسي، أحد المداخل الأساسية لحالة الاضطراب التي ميزتها في تلك المرحلة، حيث أن كل عامل من هذه العوامل كفيّل بإشعال فتيل الاحتجاجات وضرب السلم

¹ لطفي بومغار، سيد أحمد نوران، مرجع سابق، ص 322.

² قاسم حجاج، غرداية: أزمة ممتدة في عهدة بوتفليقة. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2015، ص 6-7.

¹ العياشي عنصر، المرجع السابق.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

والأمن الاجتماعيين، حيث أنه لا تكاد تخمد في جهة إلاّ وامتدت إلى جهة أخرى ، أو من قطاع إلى قطاع، ومما يلاحظ أنها تنوعت وتعددت أسبابها بمرور الوقت، كالإضرابات التي تقوم بها الفئات المهنية المختلفة مثل "أساتذة التعليم بمراحله المختلفة"، وعلى فترات مختلفة قد تمتد إلى ثلاثة أشهر، وكذا الشأن بالنسبة لإضرابات "الأطباء وعمال قطاع الصحة"، وإضرابات التي لم تتوقف لـ "أساتذة الجامعات" منذ منتصف التسعينيات إلى غاية 2010، وكذا الشأن بالنسبة لـ "قطاع الإدارة العمومية ومستخدميها"، و"الاحتجاجات الطلابية" المتكررة للأسباب المختلفة تارة تتعلق بالظروف المعيشية للطلبة وأخرى ترجع للتغيرات التي تطرأ على نظام التعليم، يضاف إلى هذا المشهد "الاحتجاجات الشعبية" من فترة إلى أخرى، تتميز بانفجارها المفاجئ يصاحبها في ذلك أعمال عنف وتخريب مقابلة لموجات الغضب الشعبي التي قد تستمر لأيام، خصوصاً تلك التي تقع في الأحياء الشعبية، التي غالباً ما تكون مكتظة بالمواطنين الذين يفتقدون الشروط الأساسية لضمان العيش الكريم، أو لانعدام شروط التنمية وكذا لأسباب ترتبط بالفساد الإداري وسوء التسيير، وهي غالباً ما تتميز بعدم التنظيم وأقرب للعفوية في حدوثها، تصاحبها درجة عالية من العنف¹، فَبَدَتْ الحركات الاحتجاجية كعواصف هوجاء غير منظمة وبدون هدف واضح ودقيق لاختلاف المطالب وتعدد الرؤى فيها، هدفها التعبير عن حالة الإحباط والشعور باليأس والاستياء الكبير، نتيجة الظلم الاجتماعي وتدهور الأوضاع المعيشية، وهي الصورة التي عبرت عنها الحركات الاحتجاجية التي شهدتها البلاد في هذه المرحلة عموماً.

وعليه فإن الحكم على الإحصائيات المدرجة ضمن هذا البحث والتعبير عن مدى نجاعة السياسات العامة للدولة الموفرة لمناصب الشغل، التي تبين مدى تمكن تلك السياسات من مواجهة مشكلة البطالة المنتشرة خصوصاً في فئة الشباب منهم، فإنها وإن أثبتت لغة الأرقام والإحصائيات تحسن الوضعية العامة للبلاد في مجال الاستقرار من خلال نسب التشغيل المحققة، فإن ما تم تحقيقه يبقى غير كاف نظراً لعدم ضمان الاستقرار الوظيفي في العديد من تلك المناصب، إضافة إلى أن بعض السياسات اعتمدت على مداخل المحروقات واستغلال احتياط البلاد من العملة بهدف الاسكات الاجتماعي، وهنا بقي المواطن يبحث عن سياسات واضحة المعالم تهدف إلى تحقيق التنمية وضمان مناصب الشغل خصوصاً لفئة الشباب حديثي التخرج من معاهد التكوين والجامعات، وسياسات دعم المشاريع الخالقة للثروة والمحدثة لمناصب الشغل كالزراعة بعيداً عن العراقيل البيروقراطية.

ثانياً: النظام السياسي والاحتجاجات للفترة الممتدة بعد 2011 بين المرونة وإعادة إنتاج الذات.

في هذا الصدد يمكن أن نقدم تحقيق مرحلي لحركة الاحتجاجات لفترة ما بعد 2011، من حيث معيار "الحوادث المفصلية الكبرى"، الممتدة على أربع مراحل: المرحلة الأولى هي مرحلة اندلاع الحركات الاحتجاجية بداية من سنة 2011، إلى موعد الانتخابات الرئاسية يوم 17 أفريل 2014؛ والمرحلة الثانية كانت مع بداية العمل بالعهد الرابعة للرئيس بوتفليقة واحتدام الجدل بين السلطة والمعارضة حول مستقبل الإصلاحات السياسية والدستورية، إلى غاية اندلاع الانتفاضة الوطنية غير المسبوقه لأعوان الأمن من 13-15 أكتوبر 2014؛ والمرحلة الثالثة التي تمتد إلى انتفاضة الغاز الصخري في الثلث الأول من سنة 2015 ابتداء من

¹ العياشي عنصر، المرجع نفسه.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

مدينة عين صالح، إلى أحداث مدينة القراة بغرداية في 2015؛ أما المرحلة الأخيرة فهي للفترة التي امتدت إلى غاية الحراك الوطني الشامل في 2019.

مرتّت الجزائر في الفترة الممتدة لما بعد 2011 بوتيرة متسارعة من التغيرات، خصوصاً على المستوى الاجتماعي شكلت واقعا متحرك لا يعرف الثبات في المواقف وغير متكامل النضوج، حيث عرفت الجهة الاجتماعية خلال السداسي الاول من عام 2011 غليانا غير مسبوق، شكل خطرا على وضع الاستقرار العام في البلاد، لدى قبول بمجموعة من اجراءات التهذئة ضمن مشاريع الاصلاح المعلن عنها السياسية والاجتماعية، جمعت حولها العديد من الفواعل المتواجدة من شخصيات وطنية وجمعيات وأحزاب ...، وغيرها، إلا أن تكرر الاحتجاجات عبّر وبصورة واضحة الرفض الاجتماعي المتواصل، وهو ما يتجلى في احتجاجات العمال المطالبة بتحسين الأجور، على أن بعض هذه القطاعات المحتجة وصلت في بعض الأحيان إلى حدّ الاعتصامات امام الجهات الوصية عليها، في وقت عرفت فيه البلاد تحسنا في الوضعية المالية، التي لم تستغل إيجابا بما يخدم فئة الشباب التي تعيش التهميش، مع تزايد مظاهر الفساد على مستويات واسعة وامتد إلى حدّ الوصول إلى المؤسسات الكبرى في البلاد كمؤسسة "سوناطراك" مثلا¹.

تتبع الاحتجاجات الحاصلة لفترة ما بعد 2011 يلاحظ أن الشرارة المحركة لها تكمن في مجموع العوامل الاجتماعية والاقتصادية التي يعيشها المواطن يوميا، من دون أن يعني ذلك عدم ربطها بالمستويات السياسية أيضا، حيث أنه يمكن للحدث السياسي التأثير في مسار الاحتجاج بل ويتحكم في حدّتها بالزيادة والنقصان، إضافة إلى ذلك فإن الاحتجاجات تعبر أيضا عن (أزمة في التوزيع) ناتجة عن الطابع الريعي التقليدي المستغل في شراء السلم الاجتماعي لتحقيق نوع من الأمن، دون استغلال الثروة إيجابا في تحقيق التنمية الحقيقية بين جميع الجهات والفئات المختلفة، رافضة بذلك الخوض في المؤشرات والأبعاد السياسية العميقة التي تقف وراء هذه الاحتجاجات، حيث نجد أن الخطب الإعلامية والسياسية الرسمية تعمل على التركيز على الفواعل الرئيسية التي تقف على هذه الحركات الاحتجاجية وإبعادها وتحييدها عن التمثيل الرسمي للمجتمع².

تجددت الحركات الاحتجاجية في البلاد بداية من شهر جانفي 2011، في انتفاضة شعبية عفوية قادها الشباب ضد حالة البؤس والقهر والظلم الاجتماعي، وبسبب ارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية ... وغيرها من الأسباب التي شكلت دافعا حقيقيا لها، من مدينة وهران لتنتقل إلى بقية ولايات الوطن، توسعت بفعل وسائل التواصل الاجتماعي الفاعل الجديد المحدد لمسار الحركات الاحتجاجية، غير أن الخبرة التي اكتسبتها السلطة في التعامل مع مثل هذه الأحداث قلل من حصيلة المواجهات رغم عنفها، تميزت انتفاضة جانفي 2011 وحملت نفس الميزات التي طبعت الحركات الاحتجاج التي قبلها مثل: العنف والتخريب الغير

¹ الهواري بوزيدي، عابر حفيظة، "احتجاجات الشباب: عقود الإدماج المهني انموذجا"، مجلة التنمية البشرية، جامعة وهران 2 - احمد بن محمد، العدد 7، 2017، ص 201.

² حفيظة عابر، "الحركات الاحتجاجية في الجزائر، الاحتجاجات شباب عقود الإدماج المهني-أنموذجا"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع السياسي، (جامعة وهران 2، كلية العلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2017-2018)، ص 120.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

مبرر للممتلكات العامة والخاصة، قصر مدة هذه الاحتجاجات وغياب التأطير والتنظيم، افتقارها لمطالب موحدة يمكن توجيهها للنظام، وباختصار، لم يستفيد المواطن من هذه الاحتجاجات بالشكل الصحيح وتحقيق المطالب المرجوة سواء في الجانب السياسي أو الاجتماعي، بل كانت عبارة عن عاصفة من الغضب الاجتماعي وحسب¹، الجدير بالذكر أن هذه الاحتجاجات فاقت مائة وخمسون (150) احتجاجا على المستوى الوطني²، من مجموع الاحتجاجات بمختلف أصنافها ومطالبها إلى غاية إعلان الرئيس مجموع الإصلاحات.

مما يذكر ويلاحظ أن موجة الاحتجاجات في الجزائر لم تعرف توقفا بعد أحداث 2011 للعامين التاليين (2012-2013)، حيث تؤكد بعض التقارير الرسمية بلوغها (4536) احتجاجا سنة 2012 حسب التقديرات التي تقدمها "المديرية العامة للأمن الوطني" منها (3029) احتجاجا اتخذت الطابع العنيف، بينما تذهب تقديرات أخرى إلى أن نسبة تدخلات هذه الأخيرة لنفس السنة فاقت إحدى عشرة (11) ألف تدخلا لفض الاحتجاجات³، تحمل مطالب مختلفة ذات طابع اقتصادي واجتماعي، إضافة إلى أنها تركزت في الجنوب، وهو الأمر الذي دل على عجز مثل هذه البرامج على استيعاب مطالب الفئات المختلفة الباحثة عن الشغل، ومن ثم ظهور كيانات جديدة تطلق على نفسها اسم "التنسيقيات"، بغرض التعبير عن مطالبها، كـ"اللجنة الوطنية للدفاع عن حقوق البطالين"، من خلال الفعاليات المختلفة التي تنظمها (يوم الغضب) لمطالبة الجهات الوصية بتحقيق فرص عمل لمنتسبيها من خريجي الجامعات والمعاهد...، والمطالبة بضمان التعبير عن حقوقهم دون ملاحقات أمنية لأعضائها، ومن بين التنسيقيات أيضا "تنسيقية الحرس البلدي"... وغيرها، وهي تنظيمات تجمع بين من يشتركون في مطالبهم وأهدافهم على كامل القطر الوطني، بشكل يسمح باستثمار هذه التحركات وتنظيمها في إطار التفاوض مع الجهات الوصية والوصول إلى المكاسب المرجوة⁴، وهنا ننوه بلائحة المطالب التي قدمتها "الجمعية الوطنية لمتقاعدي ومعطوبي وذوي الحقوق للجيش الوطني الشعبي"، للهيئات المكلفة بدراسة مثل هذه الملفات على مستوى وزارة الدفاع الوطني سنة 2011، وما تعلق منها بالجانب الاجتماعي والاقتصادي وكذا وضعية المفصولين¹،... وغيرها من القضايا المرتبطة بهذه الفئة التي شكلت عامل توتر بشكل مستمر طوال السنوات التي بعدها.

لتأتي عقب ذلك الأزمة الدامية لمدينة غرداية (2013-2015)، بعد عدة سنوات من الاحتجاجات الاجتماعية-السياسية المتعاقبة على مدى سنوات (2004-2015) في هذه الولاية بالتحديد، سواء اكانت هذه الاحتجاجات ضد الذات، أو ضد الآخر في المنطقة، أو ضد السلطات والهيئات العمومية المحلية منها والمركزية، لتكسر هذه الحركة بذلك وضعية الاستقرار الاجتماعي الطويل المدى بين سكان المنطقة الواحدة

¹ العياشي عنصر، المرجع السابق.

² تم إحصاء هذا الرقم من خلال تتبع مجموع الأحداث التي حصلت في الفترة الممتدة من الفاتح من جانفي 2011 إلى غاية 15-04-2011 حسب ما تم احصاؤه في هذا البحث.

³ مريم محمود، الفقر والبطالة...وقود الثورة في الجزائر، المصري اليوم، تاريخ النشر: 2013-03-22، مرجع إلكتروني: <https://www.almasryalyoum.com/news/details/297238>، تاريخ الإطلاع: 2020-03-11.

⁴ لطفي بومغار، و سيد أحمد نوران، مرجع سابق، ص 327-328.

¹ موسى بونيرة، المرجع السابق.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

على امتداد سنين من الزمن (1900 إلى 2002)، في صورة تغيير اجتماعي عنيفة أثارت حولها العديد من الجدل، حملت العديد من الموصفات واختلفت طبيعة تبنيها حسب طبيعة الأفراد بين من كان "شعبويا ديماغوجيا سياسويا، شعبيا مواطنيا، تلاعب ومساومات، مطالب حقيقية، اجتماعية محضة، واضحة المطالب، ملتبسة بقضايا حقوقية وسياسية وطائفية"، بدأت هذه الاحتجاجات بشكل عنيف في نوفمبر 2013 من مدينة القارة، على خلفية مباراة في كرة القدم، لتشتد الأحداث بين الأطراف المحتجة وتصل ذروتها الدامية في يوليو 2015، للعلم أن هذه الحوادث لها ميزتين جيوسياسية وأخرى جيواستراتيجية، لوقوعها في فترة شهدت فيها الأوضاع على الصعيد الاقليمي ودول الجوار تحولات في إطار ما سميت إعلاميا بـ "الربيع العربي"، وهنا ظهرت ما يعرف بـ "الإصلاحات الجديدة" التي تبناها خطاب الرئيس "بوتفليقة" في 14-04-2011، بعد ما عرف باحتجاجات "السكر والزيت" التي امتدت إلى كامل ربوع الوطن.¹

في ظل هذا الوضع والحركة التي يعرفها المشهد العام، ومع اقتراب نهاية العهدة الرئاسية 2014 ظهرت موجة جديدة من الاحتجاجات، في ظل نشاط الأحزاب المعارضة وتشكيلها تنسيقية وطنية تدعوا من خلالها رفض إعادة انتخاب الرئيس الأسبق "بوتفليقة" لعهدة جديدة، إضافة إلى موجة الاحتجاجات التي امتدت لـ "مؤسسة الشرطة" في شهر أكتوبر من نفس السنة، من خلال جملة من المطالب الغرض منها تحسين ظروف العمل، عبرت عليها في مسيرات احتجاجية وصلت إلى حدٍ محاصرة مقر رئاسة الجمهورية، في حدث شكل سابقة تاريخية لم تشهدها الجزائر من قبل²، كما أنه ومن أهم الخصائص التي ميزت الحركات الاحتجاجية الجديدة كثافتها واحتوائها لمختلف الشرائح، تحمل في طياتها مطالب اجتماعية وأخرى خدمية، تستخدم لتحقيق هذا الغرض العديد من وسائل الضغط، أبرزها التجمهر في الأماكن العامة وغلق المؤسسات العمومية والطرق وتصل إلى حدٍ تخريب الممتلكات، سمتها المزج بين الفئات الاجتماعية المختلفة، وتغطية كامل المجال الحضري، هذا وتشير التقارير بلوغها معدلات قياسية، ففي سنة 2015 أبانت إحصائيات السداسي الأول منه عن خروج ما يقارب سبعمائة (700) ألف محتج عبر كامل ربوع الوطن في 6188 حركة احتجاجية حسب التقديرات³.

عموما عرفت السنوات المتتالية إلى غاية 2016 قمع العديد من التظاهرات؛ باللجوء إلى الاعتقالات أحيانا كـ "الحقوقيين والصحفيين" فيما يتعلق بالتظاهرات المناهضة "للغاز الصخري" سنة 2015 مثلا، وكذا بعض النشطاء من "اللجنة الوطنية للدفاع عن حقوق البطالين"، وهكذا استمرت الاحتجاجات المتكررة في عدة مناطق للتعبير عن التذمر من الحالة التي وصلت إليها الأوضاع المعيشية للمواطنين، وحسب الاحصائيات التي قدمتها "المديرية العامة للأمن الوطني" حول نسب الحركات الاحتجاجية في الجزائر خلال الستة أشهر الأولى من عام 2015 فقد تم تسجيل ارتفاعا في وتيرتها بتصاعد مخيف بما يفوق 6188

¹ قاسم حجاج، مرجع سابق، ص 8-9.

² محمد محمود السيد، الربيع المؤجل: إلى متى يصمد النظام الجزائري في مواجهة الاحتجاجات؟، تاريخ النشر: 19-01-2017، مرجع إلكتروني:

<http://youthmoth.com/post.php?pld=114>، تاريخ الاسترداد 11 مارس، 2020.

³ وردة برويس، زهية دباب، دليلة بدران، مرجع سابق، ص 158.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

احتجاجا، وذلك بزيادة تفوق (62%)، مقارنة بالسته أشهر الأولى من سنة 2014 التي فاقه فيها 3866 احتجاجا، كما سجلت "الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان" ما يفوق 13000 احتجاجا في الجزائر خلال الإحدى عشرة شهرا من سنة 2016، وهو الأمر الذي يتطلب اتخاذ إجراءات فورية و إعطاء البعد الاجتماعي والاقتصادي الأولوية للحد من الفوارق الاجتماعية العميقة والقضاء على مختلف أشكال الفقر والتمييز والإقصاء¹.

سارعت الدولة في إطار سياسات الدعم الاجتماعي وحسب الإحصائيات التي قدمها تقرير "مجلس المحاسبة" لسنة 2016، باتخاذ العديد من الإجراءات ضمن السياسات المختلفة المعتمدة كلفت الدولة ما قيمته 1.340.581 مليار دج، خصّص منها 255.192 مليار دينار موجه إلى السكن وما قيمته 210.145 مليار دج بهدف دعم المواد الواسعة الاستهلاك، في حين بلغ مبلغ التحويلات الخاصة بتسوية ملف المتقاعدين على عاتق الخزينة العمومية 252.097 مليار دج، أما قطاع الصحة كلف الخزينة ما قيمته 320.478 مليار دج، وأظهر التقرير أن سياسات الدعم الاجتماعي التي تنتهجها الدولة وتبناها في إطار شراء السلم الاجتماعي تكلف الخزينة العمومية مبالغ مالية كبيرة تصل إلى خمس ميزانية الدولة².

وهي الفترة التي عرف المشهد الاجتماعي فيها آنذاك ظاهرة تميزت بالتواجد الكثيف للتنظيمات النقابية في الجزائر، وعجزها الواضح في التعبير عن مطالب الطبقة العمالية، فترة أصبح فيها "الاتحاد العام للعمال الجزائريين" غير قادر رغم الدعم الذي يتلقاه على احتواء جميع المطالب، وهو الجهة التي أضفت عليها السلطات صفة الشريك في جلسات الحوار الاجتماعي الدورية، في إطار ما يسمى بالثلاثية "الحكومة-أرباب العمل-الاتحاد العام للعمال الجزائريين"، بينما لم يفتح مجال النشاط والتمثيل أمام تشكيلات نقابية جديدة لتظهر قدراتها الفعلية في الميدان؛ وعلى هذا عاشت الجهة الاجتماعية في هذه الفترة مرحلة انتقالية، تحت تأثيرات المرحلة السابقة في ظل هيمنة الاتحاد العام، مع محاولات من حين لآخر لبعض النقابات في فرض وجودها، وهي وضعية ليست بعيدة عن المخاطر، خصوصا في الحالات التي تعرف فيها الوضعية المالية للبلاد تراجعا، الأمر الذي ينجر عنه تحولات في الجهة الاجتماعية تتطلب تمثيل حقيقي يمكن من السيطرة ومعالجة الأوضاع بالشكل الذي يبعث على تحقيق الاستقرار¹.

تميزت هذه الفترة عموما على صعيد الإصلاحات المتعلقة بالتشغيل بإرساء السياسة الوطنية لذلك وتعزيزها من خلال اتخاذ عدة إجراءات خصوصا بعد ما مرت به البلاد من أحداث عقب جانفي 2011، تمت فيها مراجعة العديد من عقود عمل الانتظار، تكفلت بذلك كل من وزارتي العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي والتضامن الوطني والأسرة من خلال الأجهزة المكلفة التابعة لهما وتعديل سوق العمل بالصورة التي تخدم أهداف البرامج المسطرة، وفي هذا الإطار اتبعت الجزائر نوعين من سياسات التشغيل، السياسات

¹ هوارى قدور، التقرير السنوي 2015-2016 حول حقوق الإنسان في الجزائر، من LADDH - الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، تاريخ النشر: 2015-12-09، مرجع إلكتروني: <https://laddh-algerie.org/?p=205>، تاريخ الإطلاع: 2020-03-11.

² زهية رافعة، هذا ما دفعته الحكومة لشراء "السلم الاجتماعي"، موقع البلاد، تاريخ النشر: 2016-12-13، مرجع إلكتروني: <https://www.elbilad.net/s@dgcghjar1153>، تاريخ الإطلاع: 2020-02-18.

¹ لطفي بومغار، و سيد أحمد نوران، مرجع سابق، ص 330.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

السلبية (الخاملة) والتي تكفلت بها وكالة التنمية الاجتماعية، وسياسات تشغيلية نشيطة (الفعالة)¹، غير أنه ومن أهم ما واجهه النظام السياسي في الجزائر أثناء تلك الفترة النمو السكاني السريع وزيادة عدد الشباب العاطل عن العمل، حيث بلغ تعداد السكان سنة 2012 ما يقارب 37 مليون نسمة، والأشخاص الذين تقل أعمارهم عن 34 سنة ما يقارب (68%)، كما أن ما يفوق (72%) من السكان اليوم يقطنون المدن²، تزيد كل هذه العوامل من التوقعات المتعلقة بالوظائف والسكن اللائق وقد تؤدي إلى استياء واسع يساهم في الاضطرابات الاجتماعية.

عموما تميزت الاحتجاجات التي طبعت هذه المرحلة بأن بدايتها تكون بمطالب ذات بعد اجتماعي، وفي مقدمتها توفير مناصب شغل وتحقيق الأمن الوظيفي والعمل اللائق وتحسين الأجور وضمان الحماية الاجتماعية للمواطن، واتخاذ اجراءات فعلية لمحاربة كل أشكال الفساد، لكن تطورت مع الوقت إلى مطالب سياسية، وهذا بفعل الممارسات القمعية وكذا التقليل من شأن المتظاهرين وعدم تحقيق الاستجابة الايجابية لمطالبهم، لتتحول إلى حركة شعبية حقيقية³، ترجع للعديد من الأسباب التي يمكن حصرها في⁴:

- تزايد الوعي المجتمعي لدى جميع الفئات.
- اطمئنان السلطة الكامل للأجهزة الأمنية والإعلامية وابتعادها عن الواقع.
- عدم الاستجابة لردود أفعال الطبقة المحرومة و تجاهلها في سعيها لتحقيق مناصب شغل بالشكل الذي يمكنها من التكفل بحاجيات أسرها.
- غياب الربط بين الاصلاحات الاقتصادية والأبعاد الاجتماعية، وبين التنمية المراد تحقيقها والموارد البشرية، بين حاجة المواطن للعيش الكريم (التوق) وطموحاته في التعبير والمشاركة.
- إهدار الكفاءات والطاقات الشبابية، وعدم الإدراك الجيد لخطورة التهميش لهذه الفئة أو لبعض المناطق على حساب أخرى.
- غياب الحوار الاجتماعي الفعال رغم ضرورته.

في ظل ذلك وبناء على السياسات الاقتصادية المتبعة ضلت الجبهة الاجتماعية في الجزائر معرضة للعديد من المخاطر، وبسبب الأساليب والنهج المتبع في الحكم للنخب الحاكمة في الجزائر منذ الثمانينيات، حيث أدت مجموع الأسباب المذكورة الاقتصادية منها والسياسية إلى تدني الأوضاع الاجتماعية وتدهورها لفئات عديدة من المجتمع وبصورة مقلقة، ولم تمس الفئات الفقيرة فقط، بل أثرت في الطبقة الوسطى أيضا بسبب مجموعة من العوامل المتضافرة كالتراجع في الأهمية المعطاة للتعليم، وقيم التفوق والنجاح والكفاءة

¹ بن عمار حسيبة، موساوي عبد النور، "سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشيطة في الفترة 1999-2016"، مجلة دراسات اقتصادية، جامعة قسنطينة 2، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، المجلد 6، العدد 1، 2021، ص 190. / لأكثر تفاصيل يمكن الرجوع إلى عنصر "أنواع سياسات التشغيل" ضمن المفاهيم العامة لسياسة التشغيل في الفصل الأول من هذا البحث.

² Lahcen Achy, **THE PRICE OF STABILITY IN ALGERIA.** "THE CARNEGIE PAPERS". Lebanon: CARNEGIE MIDDLE EAST CENTER. 2013, P. 06-07.

³ فتحي وردية، مرجع سابق، ص 181-182

⁴ المرجع نفسه.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

مقابل قيم جديدة كالزبونية، العشائرية، الوصولية والمحسوبية، التي شكلت عنوانا في مرحلة ما من مراحل تكوين المجتمع، أصبحت خطرا يهدد الجبهة الاجتماعية وتماسكها، من خلال معدلات البطالة المرتفعة وتدني مستوى الخدمات الصحية والمواصلات والنقل وكذا التعليم بالإضافة لأزمة السكن وكل ما يتعلق بالخدمات الاجتماعية، والأهم في ذلك كله ظهور وانتشار العديد من الممارسات السلبية كالرشوة والمحسوبية بصورة لم تعرفها البلاد من قبل، وقضايا الفساد التي راح ضحيتها شخصيات بارزة في النظام من "وزراء، ولاية، أعضاء برلمانيين من كلا غرفتي البرلمان، ضباط في الجيش والأمن، وموظفي المصالح الادارية في ربوع البلاد"¹. من ذلك يظهر عدم الرضا الجماهيري على مخرجات السياسات العامة التي صاحبت مجموع الإصلاحات التي جاءت عقب سنة 2010 كحل أمثل لاستيعاب مطالب الجماهير بما يخدم تحسين الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ولعل الطابع الجديد للاحتجاجات فرض علينا معالجة العلاقة الأساسية التي تربط هذه الحركات بمخرجات سياسات التشغيل لهذه الفترة².

وهكذا وعلى صعيد المؤشرات الشعبية كانت الوقائع والأحداث مختلفة تماماً، وهو ما تبينه الأرقام والمقارنات لنتائج الاستحقاقين الرئاسيين والتي تؤشر إلى تراجع في شعبية الرئيس من عهدة رئاسية إلى أخرى، ترجع وبشكل أساسي إلى مجموعة من الاخفاقات في تنفيذ الاصلاحات، وفشل خطط وبرامج الاقلاع الاقتصادي وكذا التعثر الذي عرفته برامج إصلاح مؤسسات الدولة وما يتعلق بالقطاعات الخدمائية، وهي مؤشرات لم ينتبه إليها على أنها توجي باقتراب انفجار شعبي، إضافة إلى الاستياء من الغموض الذي صاحب الموقف الصحي لحالة الرئيس وغيابه المتكرر عن المشهد، وعدا عن هذه المؤشرات، الاحتجاجات المتراكمة التي مست العديد من القطاعات "المعلمين، والأطباء، والمحامين، والشباب العاطل عن العمل، ومعطوبي الجيش"، التي بلغت حسب ما قدمته السلطات من إحصائيات إلى حدود 1100 احتجاج عام 2018¹، وهي مؤشرات أدت في النهاية إلى تغذية فتيل الحركات الاحتجاجية التي عرفتها البلاد فيما بعد.

أحدث موقف الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة" في فترة الترشيحات الرئاسية الجديدة واعلانه نيته في الترشح لعدة خامسة العديد من ردود الأفعال الغاضبة، بشكل محدود في البداية كالمناوشات التي وقعت في بلدية خنشلة نتيجة اقدام بعض مواطني المنطقة على نزع صورة الرئيس من على واجهة البلدية كتعبير عن موقفهم من القرار، غير أن هذه الاحتجاجات المتبعثرة سرعان ما تحولت إلى (حراك شعبي) واسع في 22 فبراير من سنة 2019، في استجابة موحدة وواسعة لنداء التظاهر عبر كامل القطر الوطني، عرفت فيها تطورا بارزا لشعارات الرحيل التي رفعها المتظاهرون تجاه رموز النظام، ومما ساهم في انتشار وتوسع رقعة التظاهرات استخدام وسائل التواصل الاجتماعي التي لعبت دورا محوريا في تحريك مساراتها والتعبير عن مطالبها بطريقة

¹ العياشي عنصر، المرجع السابق.

² دوش حمزة، المكي دراجي، الحركات الاجتماعية وفرص التشغيل في الجزائر "دراسة في الاحتجاجات الشعبية ومآلات الاستقرار للفترة الممتدة من 2011 إلى 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 13، العدد 01، 2022، ص 837.

¹ عثمان لحياني، هكذا تراجعت شعبية بوتفليقة: إخفاقات سياسية واقتصادية وفساد المقربين، موقع العربي الجديد، تاريخ النشر: 10-03-2019، مرجع إلكتروني: <https://bit.ly/2Zu1ru1>، تاريخ الاطلاع: 2020-05-27.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

سلمية¹، تنبؤ عن مدى الوعي الذي وصلت إليه الطبقة الاجتماعية في الجزائر، بلغت هذه الاحتجاجات ما يقارب ستة وخمسون (56) أسبوعا إلى غاية 20-03-2020 متأثرة بالأحداث العامة لمحاربة جائحة كورونا (covid19)، انتهت إلى استقالة الرئيس وتأجيل الانتخابات الرئاسية إلى تاريخ جديد، تجسد من خلاله بناء جزائر جديدة وفق الأطر الدستورية وقواعد انتخابية تواكب هذه التطورات.

لقد أشرنا سابقا إلى أن الاستقرار السياسي يمثل أهم الركائز التي يعتمد عليها النظام السياسي، لتحقيق هدف البقاء والاستمرار، ولعل المؤشرات الإحصائية والنسب التي تقدم في إطار ما يثبت نجاعة السياسات المتعلقة بالتشغيل لفترة الدراسة تبين عدم ثباتها والتضارب في المخططات العامة لوضعي السياسات، الأمر الذي أدى إلى زيادة غضب الشارع والفئات الباحثة عن الشغل، في ظل اتساع الثورة الرقمية الأمر الذي يستدرج الكثير من ذوي السلوك المتسرع والانطباعي إلى إحداث الفوضى، دون أن نستثني وجود مطالب فعلية تفتقر في بعض الأحيان إلى التنظيم في ظل غياب تنظيمات فاعلة تستوعب هذه المطالب، أو فرص سياسية تحقق لمن يمثلها من القوى الاجتماعية المتحررة من كافة القيود التنظيمية بالوصول إلى مواطن صنع القرار ودراسة بدائل السياسات العامة الخاصة بقطاع التشغيل، فالاستقرار السياسي يعد مفتاحا مهما في معادلة التمكين لمستقبل أفضل².

المطلب الثالث: انعكاس سياسات التشغيل على مؤشر الهجرة في الجزائر.

إن الحركية والتطور الذي يعرفه العالم اليوم وبالمستويات التي وصلت إليها بعض الدول خاصة ما تعلق منها بنمط الحياة وما تحمله من رفاهية، أحدثت دافعا جديدا نحو الهجرة إليها بكل الطرق الممكنة من ذلك سواء كانت شرعية أو غير شرعية، هذه الأخيرة تعتبر ظاهرة لا تقل خطورة في تهديد مساعي الاستقرار عن باقي الآفات الاجتماعية، ويبقى مضمونها واحد مهما اختلفت تسمياتها، يحمل في محتواه انتقال الأفراد من منطقة إلى أخرى أو من دولة إلى أخرى بشكل غير قانوني يتعدى به جميع القوانين واللوائح والأعراف المعمول بها دوليا¹.

عُرف موضوع الهجرة في الجزائر منذ الحقبة الاستعمارية إلى غاية الاستقلال وأخذ ابعاد أخرى بعد ذلك ارتبطت بالعلاقة الاستعمارية للدولة الفرنسية، إلا أنه أخذ مرحلة جديدة بداية القرن الواحد والعشرين الحالي في هجرة العمالة نحو دول الضفة الغربية خاصة، سواء أكان ذلك نحو فرنسا أو بقية البلدان الأخرى؛ حيث ارتفعت أعداد الجزائريين المغادرين بأكثر من (06%) وهو رقم كبير مقابل نسبة السكان في نفس الفترة، ومع أن البيانات تكتسي طابعا تقريبا من الناحية الإحصائية إلا أنها تظهر قيمتها وفقا لتقارير "المجلس الوطني للاقتصاد والاجتماعي" الذي بين أن نسبة الجالية الجزائرية بلغت في 31-12-2012 ما يفوق 1.837.540 شخصا (مسجلين رسميا لدى فروع التمثيليات الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية

¹ وردة برويس، زهية دباب، دليلة بدران، مرجع سابق، ص 160.

² دوش حمزة، المكي دراجي، مرجع سابق، ص 843.

¹ فريد حمامي، "دوافع الهجرة لدى الشباب الجزائري، دراسة ميدانية على عينة من الشباب الذي لم ينجح في الهجرة"، في: ظاهرة الهجرة كأزمة عالمية (بين الواقع والتداعيات)، ط01، ج02، برلين: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، 2019، ص31.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

بالخارج؛ أي بنسبة (4,9%) من مجموع السكان، حيث بلغ عدد المهاجرين في سنة 2012 لوحدها 116,446 أي ما يعادل (0,3%) من نسبة السكان، وتقدم "الأمم المتحدة" تقديرا يصل إلى حوالي 2,1 مليون شخص مقيم بالخارج، من بينهم 1.313.000 شخص يقطنون دول "منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي"¹.

تعد هجرة الكفاءات العلمية أو ما تعرف بـ "هجرة الأدمغة"، والتي تُعرَّف على أنها "عملية انتقال إرادية للأفراد من ذوي المهارات والكفاءات والتكوين العلمي من بلدانهم الأصلية، بغرض الإقامة الدائمة أو بصفة مؤقتة"، وهي من أخطر الظواهر السلبية التي تعاني منها الدول النامية خصوصا، ناهيك عن تأثيراتها بما لا يخدم خططها التنموية ضمن ما يمكن الاستفادة منه، مما تمتلكه من مؤهلات وخبرات سعت في تكوينها الدولة على مدى سنوات طويلة²، وتعتبر الجزائر من بين الدول التي تحتل موقعا متقدما في منطقة المغرب العربي، حيث تعرف هذه الظاهرة تزايدا منذ فترة التسعينيات من القرن الماضي عرفت بـ "العشرية السوداء"، وهي من بين أكثر السنوات استنزافا للكفاءات الجزائرية حيث بلغت عام 1990 ما يقارب (9%) لترتفع الى (20%) في 2010 أي بنسبة نمو وصلت (22.3%)³، هذا وفي تقرير لـ "البنك الدولي" فقد بلغ عدد المهاجرين الجزائريين من ذوي الكفاءات العلمية العالية للفترة الممتدة من 2010 إلى غاية 2011 ما يقارب 318000 مهاجر¹، هذه الإحصائيات المقدمة تطرح جملة من التساؤلات حول الأسباب الحقيقية التي تقف وراء الارتفاع المتواصل لنسب هذه الأرقام في الجزائر؟، وهي التي اعتبرت أحد المشاكل الاجتماعية بسبب الصورة "السلبية" المتشكلة في ذهنية هذه الكفاءات مما يدفعها لاتخاذ قرار الهجرة نحو الدول المتقدمة، ولعل انه وفي مقدمة هذه الدوافع (الأسباب الاقتصادية) من تدني الرواتب وغيرها، أضف الى ذلك كله الحوافز المختلفة مقارنة بنظرائهم في الدول الأخرى، لتزيد من نقص الموارد البشرية ذات الكفاءة والمهارة²، هذه الأسباب وما يضاف إليها من أسباب تتعلق بالجوانب العلمية والأكاديمية، وشروط البحث العلمي، يدعونا الى التساؤل عن الأسباب الحقيقية التي ترتبط أساسا بموضوع بحثنا في انعكاسات سياسات التشغيل على موضوع الهجرة وبالشكل الذي يؤثر في عملية الاستقرار؟، ويمكن أن نوجزها في³:

¹ الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، مكتب شمال افريقيا، اشكالية الهجرة في سياسات واستراتيجيات التنمية في شمال افريقيا: دراسة مقارنة. الرباط: مكتب شمال افريقيا التابعة للأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا، 2014، ص 13.

² عائشة بن النوي، "ظاهرة هجرة الأدمغة الجزائرية-الأسباب وإمكانيات التكفل والاستفادة منها"، مجلة الابراهيمي للعلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة برج بوعريريج، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 01، ص 205، 209.

³ شاكر ظريف، "هجرة الكفاءات الجزائرية إلى الخارج (1991-2015): دراسة في الأسباب والانعكاسات"، عمران للعلوم الاجتماعية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، المجلد 06، العدد 21، 2017، ص 110.

¹ World Bank; **Migration and Remittances Factbook 2016**. Ed: 3, Washington, DC: World Bank , P. 9.

² عائشة بن النوي، مرجع سابق، ص 205.

³ عبد الجبار جبار، "هجرة الأدمغة في الجزائر ومتطلبات الحد من إهدار الكفاءات البشرية"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة منتوري قسنطينة 1، المجلد 33، العدد 01، 2022، ص 11-16.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

1. الأسباب الشخصية؛ التي تنطلق من المحددات الشخصية لكل فرد على اختلافهم، تتفق في أغلبها حول السعي نحو تحسين وترقية مستوى المعيشة، نظرا لانخفاض الدخل الفردي إذا ما قورن بتكاليفها وما يتقاضاه نظراءهم في الدول الغربية، إلى جانب بعض الدوافع الأخرى المتعلقة بالسعي نحو زيادة التكوين وتحسين المستوى ..، وغيرها من الدوافع الأخرى من باب التغيير كأحد مقومات التطوير.
2. الأسباب الداخلية؛ وتتعلق بالظروف الداخلية والبيئة المحلية للدولة، التي لا تبعث على تحقيق الطموحات التي تسعى هذه الفئة لتحقيقها بقدر ما هي تركز لحالة من الشعور بالاغتراب لديهم، وتشكل بذلك دافع للهجرة، وتباین هذه الأسباب إلى:
 - التعامل البيروقراطي للجامعات الجزائرية الذي يشكل في بعض الأحيان أحد الأسباب في قمع الطاقات.
 - الإنفاق المحدود على التعليم العالي والبحث العلمي والموارد المخصصة له.
 - ربط البحوث العلمية بالمرودود المادي لها وفق سياسة الرشد الاقتصادي، مما يطرح إشكالية مهمة حول أهميته بين "الدور والجدوى".
 - عدم تطابق مخرجات التعليم العالي مع احتياجات السوق والقطاع الاقتصادي، مما انعكس سلبا على وضعية التشغيل في البلاد بما يخدم التنمية، بزيادة نسب البطالة من خريجي الجامعات والمعاهد، التي وصلت إلى معدلات عالية يمكن توضيحها في الجدول (25) الآتي:

الجدول رقم: 25 يوضح نسبة البطالة لدى خريجي الجامعات من 2010-2016.							
السنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
النسبة (%)	21,4	16,1	15,2	14,3	16,4	14,1	17,7
Source : Office National du Statistique; Activité, Emploi E Chômage en 2012 (N° 651), 2014 (N° 683), 2015 (N° 726), 2016 (N° 763). Alger: ONS, Années 2013, 2014, 2015, 2016, P. 16,18,15,19, successivement.							

- الاستقرار الاجتماعي والسياسي؛ الذي يُعتبر أحد أهم العوامل التي تتوقف عليها معدلات الهجرة نحو الخارج عموما واصحاب الكفاءات خصوصا، على اعتبار أن الاستقرار ومناخ حرية البحث تمثل أحد متطلبات العمل الفكري بغرض تعزيز المهارات والقدرات الانتاجية، وهنا ننوه بالظروف الأمنية التي مرت بها البلاد سنوات العشرية التي شكلت سببا رئيسيا في زيادة معدلات هجرة الأدمغة في الجزائر.
 - 3. الأسباب الموضوعية؛ وترتبط في الأساس بالجوانب الخصوصية لأصحابها، فقد ترتبط بجانب المعرفة والعلم والتقنيات الحديثة والبحوث العلمية ...، وغيرها من الأسباب التي تتراوح بين ما يحصل من تطور علمي في دول الغرب، وبين السعي نحو المساهمة الفاعلة في ميدان المعرفة الانسانية.
 - 4. الأسباب الخارجية؛ وترتبط بعوامل الجذب التي تقدمها الدول الأجنبية بهدف الاستفادة من هذه الطاقات، وما يقابله من مقدار خسارة للدول المصدرة للكفاءات الجاهزة.
- من ذلك تباينت أسباب هجرة الكفاءات في الجزائر، التي كانت سببا مباشرا وبشكل كبير في تفاقم هذه الظاهرة، مما خلف انعكاسات عدة، ينبغي على صناع القرار ضبطها جيدا وتحديد بدقة من أجل التقليل والحد من مخاطرها.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

إن معضلة هجرة "الأدمغة" باتت من بين أهم المشكلات التي تعاني منها الدول والجزائر ليست بمنأى عنها كذلك، من حيث تأثيراتها التي تنعكس سلبا على جميع الجوانب سواء اكانت على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي، والنقطة الأهم من ذلك كله أن المعالجة الحقيقية لهذه المشكلة لا تتأتى إلا من خلال توفر الارادة السياسية، بالشكل الذي يغير من الشعارات الداعية بعودة الكفاءات إلى واقع تؤمن به الحكومات والقيادات السياسية في البلاد، وإيمانها بالدور الذي يمكن أن تؤديه في إحداث ثورة في التغيير نحو المسار الإيجابي والمناسب في المجتمع¹، بما يخدم الأغراض المرادة منه وبالشكل الذي يؤثر إيجابا على عامل الاستقرار.

أطلقت الحكومة برنامجا مخصص لتعبئة المهاجرين في الخارج لأغراض التنمية، كاعتراف بأهمية وقيمة هذه الفئة بالنسبة للبلد الأم، إلا أنها غالبا ما شكلت من جهة ثانية كمجموعات ضغط على الحكومة، الأمر الذي يفسر معارضة بعضها عن المشاركة في البرامج الحكومية المشتركة مع هذه المجموعات، كما يمكن أن يكون بناء شراكات حقيقية مع المغتربين والمهاجرين ضمن الانخراط في حوار وتعاون مثمر، وللقيام بذلك، أنشأت الحكومة مؤسسات محددة مسؤولة عن العمل مع المغتربين، وتصميم مواقع الويب للوصول إلى مثل هذه الفئات وتقديم حوافز محددة لجذب مساهماتهم إلى الوطن الأم، وهنا برز البرنامج الحكومي الذي بدأ في 2005 قيد التنفيذ، في حين أن الوزير المنتدب المسؤول عن الجالية الوطنية في الخارج موجود منذ عام 1996، وهو المسؤول الأول منذ 2002 أمام رئيس الحكومة مباشرة².

على الرغم من هذه الجهود إلا إن نسبة تدفق الجزائريين بقيت مستمرة، وهو ما تدرجه "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OESD" (Organisation for Economic Co-operation and Development) ضمن مجموعة من البيانات الإحصائية على قاعدة بيانات الهجرة الدولية¹، التي تعرضها المنظمة بينت من خلالها نسبة تدفق الجزائريين نحو دول المنظمة للفترة الممتدة من عام 2000 إلى غاية سنة 2019 وذلك وفق الجدول الموضح أدناه رقم 26.

حيث جاءت فرنسا الأولى في الترتيب بنسبة (57,99%) من إجمالي الوافدين، متبوعة بإسبانيا بقيمة (12,98%) ثم كندا بـ (9,17%) من إجمالي إحصاء المهاجرين²، ومن هذا يتضح جليا أهمية الأخذ بآليات أساسية للحفاظ على الكفاءات الجزائرية ومواجهة هجرتها، وتبنى استراتيجيات واضحة لمكافحة عوامل الطرد وتحسينها، التي تقوم أساسا على النهوض بالبحث العلمي، إضافة إلى تحسين الظروف الاجتماعية للكفاءات الوطنية كمكافحة البطالة ومحاربة الفقر والفساد بأنواعه، ومحاولة التكيف مع متطلبات العصر

¹ عائشة بن النوي، مرجع سابق، ص 219.

² Dina Ionescu; **Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policymakers**. Geneva: International Organization for Migration (IOM), 2006, P. 34.

¹ مجموع العدد الإحصائي يتكون من مجموع البيانات لأولئك الذين يدخلون كعمال دائمون، بالإضافة إلى أولئك الذين يدخلون تحت إعادة توحيد الأسرة؛ كما يتم تضمين الأشخاص الذين يدخلون كعاملين لحسابهم الخاص، والأشخاص الذين يدخلون بموجب تصاريح أخرى تتعلق بتوحيد الأسرة.. وغيرها من الأسباب.

² ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT; Ibidem.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

وتأثيرات الظروف العالمية التي يفرضها النظام الجديد والمتمثلة في العولمة ومتطلباتها، وهنا نكون أمام أهمية التحكم في عناصر اقتصاد المعرفة، العولمة الإعلامية والثقافية، والحوار المتبادل بين الشعوب، لضمان أهمية الاستفادة في مخزون الكفاءات البشرية المتواجدة على مستوى الدول المستقبلية (الغربية)، واستقطاب الكفاءات من ذوي الأصول الجزائرية كأحد العوامل الأساسية المساعدة على تحقيق التنمية والاستقرار.

الجدول رقم: 26 يوضح تدفق المهاجرين الجزائريين إلى دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD							
السنوات	النسبة	السنوات	النسبة	السنوات	النسبة	السنوات	النسبة
2000	24918	2005	40021	2010	36367	2015	44936
2001	28393	2006	48059	2011	36128	2016	40163
2002	36641	2007	43340	2012	38041	2017	39564
2003	42366	2008	39539	2013	40364	2018	43884
2004	44843	2009	38948	2014	38783	2019	47709

المصدر: من اعداد الطالب بناء على قاعدة بيانات الهجرة الدولية لمنظمة "التعاون الاقتصادي والتنمية OECD".
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, International Migration Database, electronic reference: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIG#>, View date: 29-09-2022.

كثيرا ما نلمس اليوم في الخطب الرسمية وما يذكر في وسائل الإعلام الجزائرية الاهتمام المتزايد لموضوع الهجرة غير الشرعية أو كما تسمى (السرية) أو ما يطلقه عليها البعض بـ "الحرق"، حيث أنه وما ينشر من أرقام وإحصائيات تستدعي على الجهات المعنية دق ناقوس الخطر، على اعتبار أن خطورتها تكمن في استهدافها لفئة الشباب وما يمثله ذلك من خطر على المجتمع، وهي الفئة الحساسة التي عادة ما تكون عرضة لشتى المخاطر والآفات الاجتماعية، التي تقف وراءها مجموعة من الظروف والمسببات مثل التهميش، وحالة الاغتراب والبطالة، وهي الفئة التي تمتلك من المقومات ما يلزم الاهتمام بها أصلا عن بقيتها، غير أن الخلل الحاصل في المنظومة الاقتصادية أو الاجتماعية ينعكس سلبا على الفئات المهمشة (بطالة، فقر، التهميش...)، وهي الأوضاع التي ربما تشكل دافعا لاتخاذ مثل هذه القرارات (الهجرة) المصيرية، الى بلدان هم أجنب عنها ولكنهم كثيرا ما يرون فيها الجنة التي تحمل أحلامهم¹، الأمر الذي كثيرا ما يجعلنا نتساءل حول الدافع وراء هجرة الجزائريين إلى بلدان لم يستوطنوا فيها يوما ولا تحمل سمات العيش التي تربوا عليها؟

تعرف اتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، رقم (143) مؤتمر "المنظمة الدولية للعمل" (International Labour Organization) المنعقدة سنة 1975 في دورته الستين الهجرة غير الشرعية على أنها "تلك التي يجد فيها المهاجرون أنفسهم خلال رحلتهم أو وصولهم أو إقامتهم أو عملهم خارج وطنهم في ظروف تتعارض والقوانين الوطنية والاتفاقيات الدولية الثنائية أو المتعددة الأطراف"².

¹ فريد حمامي، المرجع السابق.

² International Labour Organization; C143-Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975, electronic reference: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312288,fr:NO, View date: 23-02-2021.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

لقد ساهم وبشكل واضح في زيادة أعداد المهاجرين سواء أكان ذلك بصورة اختيارية أو إجبارية تراجع الأوضاع السياسية في البلاد، الذي انعكس على وضعية الاستقرار السياسي سلباً؛ وما نجم عنها من غياب للإصلاحات اللازمة والخطط الواضحة بهدف تحقيق التنمية، إضافة للفساد المستشري الذي خلق نوع من عدم الثقة اللازمة بين الشعب والنظام السياسي ومد جسور التواصل بينهما كأحد المقومات الأساسية لتحقيق الاستقرار، إضافة لعدم التزام السلطات بمهامها الموكلة اليها (التنفيذية، والتشريعية، أو القضائية) وهي مؤشر مهم في الحكم على فعالية الدولة، عوامل قد ينتج عنها ضعف في الشعور بالانتماء والولاء خصوصاً عند الفئات المحرومة هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية ما يجده المهاجر من عوامل إغراء في الجهة المقابلة، سواء ما تعلق منها بارتفاع مستويات الأجور والمعيشية وجودة في الخدمات الصحية والاجتماعية، ناهيك عن رغبة الفرد في الشعور بالحرية، غير أن التشديدات في منح التأشيرات من طرف الدول الأوروبية كان عاملاً بارزاً في ظهور الهجرة الغير قانونية، خصوصاً مع التحولات التي شهدتها العالم بعد أحداث 11 سبتمبر 2001، جعلها تتخذ إجراءات صارمة خاصة مع الدول المغاربية، وربطت ذلك بدواعي الإرهاب وموضوع الأمن القومي الأوروبي¹.

هذه الظروف المحيطة أضف إليها باقي العوامل السياسية والاقتصادية والتأثيرات السلبية للظروف الاجتماعية والثقافية المتعددة كالتهميش الذي يعانيه الشباب الغالبة من تعداد السكان وعدم تخصيص فضاءات تهتم بهم، إضافة إلى ما ينشر على شبكات التواصل الاجتماعي من مغامرات مثيرة لتلك الفئة التي تمكنت من الوصول إلى الضفة الأخرى للبحر المتوسط، عوامل تدفع بالشباب إلى المغامرة مع نسيانهم لنسبة الفشل للمخاطرة التي يقومون بها¹، دون أن يغفل ما تقوم به شبكات تهريب المهاجرين والنشاط الكبير لها بالطرق الغير قانونية في إطار الجريمة المنظمة، على اعتبار أنه عمل موازي لها كتجارة (الأسلحة، المخدرات، تجارة البشر... الخ)، إضافة إلى تأثيرات العولمة الثقافية كأحد أهم المحفزات على الهجرة، وما تسوقه الفضائيات ووسائل التواصل من صور إيجابية لضفة المتوسط الشمالية ومستوياتها المعيشية المغرية تجعل من الشباب يغير في أفكاره تجاه عامل الهجرة إذا ما قارن وضعيته المعقدة مع نظرائه في الجهة الأخرى².

تظهر الاحصائيات التطور النسبي لتعداد السكان في الجزائر منذ عام 2010 حسب ما أورده "الديوان الوطني للإحصاء" الذي يصل إلى 35978000 ليرتقي إلى 39500000 سنة 2015 وهو في زيادة مستمرة، الأمر الذي يستلزم تطور حتمي ومتلازم لاحتياجاتهم، بالصورة التي تسمح لهم ضمان العيش الكريم وتوفير ما تستلزمه ضروريات الحياة من (سكن، صحة، تعليم، مناصب شغل،....)، التي لا يزال المواطن يتعب في سبيل كسبها، بسبب التنافس بين الجميع حول الموارد المتاحة في ظل عدم وجود خطة مدروسة لتوزيعها بطريقه

¹ ريمة مرزوق، "الهجرة المغاربية إلى أوروبا: من الهجرة الشرعية المقتنة إلى الهجرة غير الشرعية"، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة طاهر مولاي سعيدة، المجلد 07، العدد 03، 2020، ص 50-51.

¹ عبد العزيز عبد المؤمن، "انعكاسات التهديدات الأمنية الجديدة على منطقة غرب إفريقيا"، دراسات قانونية وسياسية، جامعة محمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق، المجلد 03، العدد 02، 2018، ص 166-167.

² ريمة مرزوق، مرجع سابق، ص 51-52.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

عادلة، ومما يلاحظ أنه وفي السنوات الأخيرة ظهور العديد من المتغيرات الجديدة في الوسط الاجتماعي أبرزها ارتفاع متوسط سن الشباب عند الزواج، إضافة لمعدلات التحصيل الدراسي المرتفعة، وزيادة عدد خريجي المعاهد والجامعات، الذي يعرف عدم تناسب بينه وبين فرص العمل المتاحة وتخصصات المتخرجين¹.

نقف هنا على الاستطلاع الذي قام به "المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات"، الذي يبرز مدى رغبة الجزائريين في الهجرة، ووجهة نظرهم في العديد من القضايا نوضحها في الجدول رقم (27)، على أن مؤشر رغبة المواطنين في الهجرة إلى خارج البلاد ذا دلالة يمكن استخدامها في التقييم العام لأوضاعهم بصفة عامة، حيث يشير تحليل الأسباب التي اختارها المستجيبون الذين يرغبون في الهجرة، بوصفها دوافع أساسية إلى هجرتهم، تكمن في الرغبة في تحسين الأوضاع الاقتصادية بالدرجة الأولى، بما فيها البحث عن مناصب شغل تمكن من تحسين الوضع الاجتماعي والاقتصادي للفرد الباحث عن تحسين ظروف العيش الكريمة.

الجدول: 27 يوضح توجهات صبر الآراء الخاصة بوجهة نظر الجزائريين نحو الهجرة وأسبابها للفترة 2011-2016.					
السنوات	أسباب الرغبة في الهجرة	تحسين الظروف الاقتصادية والبحث عن فرص العمل أو عمل أفضل	عدم الاستقرار الأمني	بسبب الفقر	أسباب سياسية
2011	الرغبة في الهجرة	% 26			
	أسباب الرغبة في الهجرة	89	24	42	16
2012/	الرغبة في الهجرة	% 27			
	أسباب الرغبة في الهجرة	84	04	/	01
2013	الرغبة في الهجرة	% 14			
	أسباب الرغبة في الهجرة	77	04	12	02
2014	الرغبة في الهجرة	% 20			
	أسباب الرغبة في الهجرة	79	06	05	05
2015	الرغبة في الهجرة	% 18			
	أسباب الرغبة في الهجرة	76	07	05	/
2016	الرغبة في الهجرة				
	أسباب الرغبة في الهجرة				

المرجع: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، مشروع قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي 2011، ص 23، 27 / المؤشر العربي 2012/2013، ص 27-28 / المؤشر العربي 2014، ص 29، 31 / المؤشر العربي 2015، ص 40، 42 / المؤشر العربي 2016، ص 42، 45، 2012، 2013، 2014، 2015، 2017 (على التوالي) الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.

يتم الحديث في هذا المجال على أن الجزائر أصبحت مصدر للهجرة أو ما يطلق عليه عامة الناس بتسمية "الحرقة" التي تحمل في مقصدها "إتلاف الشخص المهاجر (الغير شرعي) لجميع وثائقه التي تبين وتثبت هويته، وهذا تجنباً لكل إجراء من شأنه أن يؤدي به إلى الترحيل من طرف الدولة المستقبلة"، وبرزت أكثر هذه الظاهرة مع بداية سنوات الألفية الجديدة لتعوض بذلك ظاهرتين اجتماعيتين عرفهما الشباب الجزائري وعانى منهما خلال فترة الثمانينيات والتسعينيات آخرهما ليست بأفضل من أولاهما، ظاهرتي

¹ صبرينة حديدان، "عوامل الهجرة غير الشرعية لدى الشباب الجزائري و مخاطرها السوسيو-أمنية"، مجلة تنوير للدراسات الأدبية والإنسانية، جامعة زيان عشور الجلفة، المجلد 02، العدد 01، 2018، ص 33.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

"الحيطيست"¹، وظاهرة استهداف هذه الفئة وتجنيدتها في صفوف الجماعات الإرهابية²، يشكل هذا الأمر خطورة أكثر على وضع الاستقرار العام في البلاد.

تميزت نسب الهجرة بارتفاع أعداد المقبلين عليها رغم تضارب الإحصائيات حول ذلك لطبيعتها السرية، فالإحصائيات التي تقدم للموقوفين في الحدود الأوروبية تشير إلى أن عدد الحالات كانت سنة 2005 ما يقارب من 335 حالة، وارتفع عددها في السنوات الموالية إلى 1663 عام 2006، لتصل إلى 1858 حالة سنة 2007، ثم وصلت عام 2008 إلى حدود 2215 مهاجرا، حسب الإحصائيات التي تقدمها المديرية العامة للأمن الوطني³، وقد أشارت الإحصائيات المقدمة عام 2015 إلى أن أعداد الهجرة وصلت إلى 6352 حالة، وهنا نقف على الأسباب الداخلية التي تدفع إلى هذا السلوك أبرزها الضائقة المالية التي ضاقت بالعائلات ذرعا نتيجة لسوء الأوضاع المعيشية، وما يزيد من هذه الاشكالية الأزمات التي مرت بها دول الجوار التي كان لها اثر في تحويل العديد من الشباب للهجرة عبر الجزائر⁴، وهنا أحصت "الوكالة الأوروبية لإدارة الحدود الخارجية" (Agence Européenne de Gestion Des Frontières Extérieure) والمعروفة بـ فرونتكس "FRONTEX"¹، للذين تخطو الحدود الأوروبية للفترة الممتدة من 2014 إلى غاية 2017 ما نوضحه من إحصائيات نذكرها في الجدول (28) الآتي:

الجدول:28 يوضح عدد المهاجرين الغير شرعيين إلى أوروبا من 2014-2017.				
السنة	2014	2015	2016	2017
حالات الدخول الغير شرعي لأوروبا	734	1 059	1 693	4 213
إقامة غير قانونية	14 778	14 948	17 274	19 886
إصدار قرارات الاعادة	7 790	6 832	9 490	9 494
قرارات الاعادة المنفذة	3 691	3 202	3 439	3 941
Source : Frontex; Risk Analysis2018. Warsaw: Frontex, 2018. P. 47, 43, 50.				

وعلى ذكرنا لموضوع الهجرة وبالعودة لأنواعها خاصة الغير شرعية فإنّ مفهوم حالتها السرية تعني "الحرقاة" وهم الذين يدخلون إلى حدود الدول الغربية دون حملهم لوثائق، أو من خلال استخدامهم لوثائق مزورة؛ ويشمل موضوع الهجرة عموما أعداد ونسب المتواجدين على الأراضي الأوروبية، الذين دخلوا بصفة قانونية، لكنهم لا يمارسون وظائف تتماشى ووضعهم، وكذا تجاوزهم مدة التأشيرة المحددة قانونا، هذه الإحصائيات المقدمة عموما لا تظهر حقيقة الظاهرة بكل تفاصيلها؛ نظرا لعدم إدراجها لعدد محاولات

¹ مصطلح يستخدمه عامة الناس في التعبير عن ظاهرة اجتماعية مرّ بها الشباب جراء عامل البطالة، تميزهم بالانكفاء على الجدران في تعبير عن حالة البطالة التي هم فيها والفراغ الكبير الذي يعيشونه.

² مسيح الدين تسعديت، "مصطلح الهجرة غير الشرعية: دراسة نقدية على ضوء الحالة الجزائرية"، أبحاث قانونية وسياسية، جامعة جيجل - محمد الصديق بن يحيى، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 05، العدد 01، 2020، ص 176.

³ ANNA DI BARTOLOMEO, THIBAUT JAULIN, DELPHINE PERRIN; **CARIM, Migration Profile Algeria**. Robert Schuman Center For Advanced Studies, European University Institute , 2010, P.4

⁴ مسيح الدين تسعديت، مرجع سابق، ص 177.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

الهجرة الفاشلة بعيدا عن حدود الدول الأوروبية وعدد الضحايا أو الغرقى أو الأشخاص المفقودين من الذين اختفوا أصلا خلال مسار هجرتهم، أما الإحصائيات التي يقدمها "حرس السواحل" فهي الأخرى تشير لخطورة هذه الوضعية لارتفاع محاولات الشباب بمختلف أعمارهم في الجزائر نحو "الحرقة" وجهتها أوربا عن طريق البحر الأبيض المتوسط، وتظهرها نسب المحاولات المحبطة المعلن عنها للفترة الممتدة من بداية سنة 2016 إلى غاية نهاية 2018 التي وصلت إلى توقيف أكثر من 3290 فردا¹، في محاولات متفرقة عبر كامل السواحل الجزائرية.

عرفت سنة 2017 على امتدادها إحباط ما يقارب 3109 محاولة فردية للهجرة غير النظامية، علما أن نفس الفترة من 2016 قدرت فيها عدد المحاولات بـ 1206 ليصل عدد المهاجرين "غير الشرعيين" إلى 3983 مهاجر على امتداد سنة 2018، ومما يلاحظ أن هذه الأرقام والاحصائيات اغفلت أعداد مهمة من الذين تمكنوا من الوصول إلى مبتغاهم، ونسب الأفراد الذين استعملوا الجو في محاولتهم للهجرة، على الرغم من أهمية أعدادهم²، وهنا يحصي "فرونتكس" (FRONTEX) رفض الشرطة الأوروبية سنة 2015 دخول نحو 1259 جزائري عبر الحدود الجوية؛ وهذا لاستعمالهم لوثائق سفر أو/وتأشيرات مزورة من جهة، أو لعدم توفرهم على الإمكانيات المادية اللازمة للتواجد في تراب الدول الأوروبية المضيفة لهم من جهة ثانية³.

وتظهر خطورة هذه الظاهرة من خلال المخاطر المجهولة التي تواجه الشباب في عرض البحار، التي لا تظهرها الإحصائيات المذكورة السابقة والمتمثلة في عدد الأشخاص المفقودين سواء أكانوا من الغرقى أو الذين يقبعون في السجون المختلفة الأوروبية منها أو حتى في بعض دول الجوار، على غرار حالة المائة (100) "حراق" الذين زجت بهم السلطات التونسية في السجون خلال سنتي (2007-2008)، هذه المخاطر الغير محمودة العواقب تجعل الأمر يزداد خطورة على الرغم من أن هذه الظاهرة لم تسجل تراجعاً، حيث صرحت "الرابطة الوطنية للدفاع عن حقوق الإنسان" أنه خلال عام 2018 لوحده وصل تعداد المهاجرين غير الشرعيين الذين حاولوا الوصول إلى دول أوروبا من خلال البحر المتوسط ولم تظهر أية معلومات إيجابية عن أوضاعهم فاق 2160 شخص، وهم بذلك في عداد المفقودين أو ممن لقوا مصرعهم، هذا وقد قدر عدد المهاجرين الغرقى حوالي 232 غريقاً خلال الفترة الممتدة من 2006 إلى غاية 2008، و99 مفقوداً خلال سنتي (2006-2007)، كما شهدت هذه الأرقام ارتفاعاً ملحوظاً فاق 3000 ضحية منذ 2009¹، وهي نسب تدعو حقيقة إلى القلق من خطورة هذه الظاهرة، التي تشكل أحد أهم المؤشرات التي تنعكس على وضعية الاستقرار، مما يتطلب تدخل مباشر من طرف صناع القرار لمعالجة السياسات التي ترتبط مباشرة وخدمة طموحات هذه الفئة من المجتمع.

¹ المرجع نفسه، ص 177-178.

² المرجع نفسه، ص 178.

³ الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، التقرير السنوي 2015 حول حقوق الإنسان في الجزائر، 2015-12-09، متوفر على:

www.algeria-watch.org/pdf/pdf_ar/laddh_rapport_2015.pdf، تاريخ الاطلاع: 2019-02-03.

¹ مسيح الدين تسعديت، مرجع سابق، ص 179.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

كما سجل مكتب الرابطة الوطنية أيضا بأن الحكومة في الجزائر لم تقف على معالجة الأسباب الحقيقية وراء ظاهرة "الهجرة السرية"، بل عملت على معالجة النتائج المترتبة عنها، ورأت بأن الشباب "الحارقة" لديهم دوافع عديدة وأسباب مختلفة منها "الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية"، كان من الواجب معالجتها من قبل الحكومة قبل البحث في النتائج، على اعتبار أن الضغوط والإجراءات القانونية تجاه الشباب لا يمكنها لوحدها فقط حل المشكلة المطروحة، بل يجب العمل على الربط بين حل هذه المشكلات التابعة لهذه الظاهرة بالبرامج التنموية والقضاء على جميع مظاهر الاقصاء والتمييز الذي تشعر به هذه الفئة¹.

من خلال ما تم طرحه من بيانات إحصائية على الرغم من قلتها نظرا لحساسية موضوع الهجرة خصوصا الغير شرعية منها، إذا ما قورنت بمجهودات الدولة من خلال البرامج التي تم طرحها وما تم توفيره من مناصب شغل بالشكل الذي يضمن تحقيق الدخل وتحسين ظروف المعيشية وبيعت على تحقيق الاستقرار الاجتماعي، يجعلنا نتساءل عن نجاعة هذه السياسات خصوصا أن الموضوع يرتبط أساسا بتحقيق الاستقرار السياسي، وضمان تحقيق الأمن، نظرا لخطورة هذه الظاهرة التي ترتبط بالعديد من المقومات الاجتماعية والسياسية، فالإحصائيات المذكورة تبعت بمؤشرات تتطلب التدخل الإيجابي من طرف واضعي السياسات العامة لبرامج التشغيل، والبحث في الطرق الناجعة التي تمكن الاستفادة من جميع فئات المجتمع خصوصا الشباب وذات الكفاءات العلمية منهم، من أجل تحقيق التنمية المنشودة وإرساء مبادئ الاستقرار الاجتماعي والسياسي؛ على اعتبار أن الأسباب التي تقف وراء الهجرة بشقيها سواء أكانت داخلية أو خارجية يمكن حصرها ضمن الوضع الأمني والاقتصادي، على أن السببين المذكورين يؤشران بدورهما إلى ظاهرة غياب الاستقرار، وكلما قلت معدلاتها دلت على وجود استقرار سياسي.

المطلب الرابع: الانعكاسات على مؤشر نجاح السياسة الاقتصادية

لكل سياسة عامة أهداف تسعى إلى تحقيقها من خلال البرامج والمخططات المعلن عنها التي تميزها عن باقي السياسات، وعليه فإن الاختلاف في نتائج تنفيذها أمر مفروغ منه لاختلاف المنطلقات، وعلى هذا فإن نجاح السياسة العامة الاقتصادية المطبقة في الجزائر بعد 2000 موقوف في الأساس على المنطلقات والأهداف المحددة لها على مستوى القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، كما أن الاستقرار السياسي يعد بيئة ملائمة للتنمية، من ثم فإن له دور في نجاح السياسات الاقتصادية من خلال إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين، وخلق فرص التشغيل، والتقليل من الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين جميع أفراد المجتمع.

يتشكل الاستقرار الاقتصادي من مجموعة من الآليات التي تعمل كمنظومة متعددة العناصر والأنشطة مترابطة الأبعاد، ويحمل في معناه تحقيق الاستثمار الكامل للموارد المتاحة، من خلال جملة نشاطات تكمن في المحافظة على مستويات الأسعار واستقرارها بالقدر الممكن، وكذا الشأن بالنسبة لميزان المدفوعات، وعلى أساس ذلك فو يستهدف معالجة مؤشرات الاستقرار التي تكمن في رفع معدلات النمو

¹ الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، التقرير السنوي 2015 حول حقوق الإنسان في الجزائر، المرجع السابق.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

ومعالجة مشكلة التضخم والبطالة، كما أن مفهومها يرتبط أيضا بالدورات الاقتصادية، التي يفترض فيها أنها حركة منتظمة توفر الاستقرار والازدهار، غير أن التجارب بينت أنه في الفترات التي ينخفض فيها معدل البطالة بسبب التوسع الاقتصادي تتبعها مباشرة مرحلة تشهد فيها بطء في النمو وانكماش في النشاط العام للاقتصاد، لتشهد بذلك نسب البطالة ارتفاعا، و تنخفض مستويات الأسعار، إلا أن واقع التجربة يثبت أنها لا تأخذ هذا الشكل من التنظيم دوما، وعلى أساس ذلك فإن الاختلال الذي يمكن أن يحصل في الاستقرار الاقتصادي يخلف بدوره مجموعة من الأزمات والاشكاليات الاقتصادية التي تكون آثارها خطيرة تؤثر على مستويات "التضخم، النمو، البطالة....، وغيرها"¹.

وتقوم المؤشرات الاقتصادية على مجموعة من التقارير والإحصائيات التي يتم استخدامها في قياس الأداء لقطاعات الاقتصاد المختلفة بهدف تقييم الوضع الاقتصادي العام في البلاد ومعرفة مدى قوته أو ضعفه، بالإضافة إلى ذلك المساعدة على معرفة حالة الاقتصاد والتنبؤ بها في المستقبل، هذا وتَصَدُّرُ المؤشرات الاقتصادية بشكل دوري سواء أكان ذلك سنويا، شهريا أو اسبوعيا، وتتعدد باختلاف الدول، وبصفة عامة تصنف هذه المؤشرات في سبعة أنواع أساسية تتمثل في²:

- مؤشرات الانتاج (GDP & Output Indicators).
- ميزان المدفوعات (Balance Of Payment Indicators).
- تقارير السياسة النقدية ومعدلات الفائدة (Monetary Policy and Interest Rates statments).
- مؤشرات الثقة (Confidence and Sentiment Indicators).
- مؤشرات قطاع الاسكان (Housing Indicators).
- مؤشرات الأسعار والأجور (Price Wages & Sales Indicators).
- مؤشرات التوظيف و"سوق العمل" (Employment Indicators)، وهي أكثر ما يشغل صناع القرار والسياسات، وتشمل نسب التوظيف ومعدلاتها وكذا الشأن بالنسبة للبطالة وأجر العمالة، والإعانات المقدمة للبطالين، وعلى هذا تعد هذه المؤشرات العامة لنسب الوظائف أحد أهم العوامل الاقتصادية التي تؤخذ بعين الحسبان.

تحدثنا في فصول هذا البحث على أنه ينظر إلى موضوع الاستقرار الاقتصادي كأحد المؤشرات العامة للاستقرار السياسي عند كل المجتمعات، فكلما كان النظام مستقراً، كلما تمكن من توجيه سياساته الاقتصادية تجاه الأهداف التنموية المحددة، هذه الأخيرة ترفع بدورها من مستوى معيشة الأفراد ورفاهيتهم، وتمنح نوعاً من الرضا من قبل المواطنين تجاه نظامهم السياسي القائم، بعيدا عن ما تقوم به بعض الأنظمة

¹ عبد الكامل لهشي، موراود خطاب، "أثر السياسة النقدية على مؤشرات الاستقرار الاقتصادي بالجزائر دراسة تحليلية للفترة 2000-2019"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغست، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 02، 2021، ص 567.

² مفكرة المتداول العربي الاقتصادية، المؤشرات الاقتصادية. موقع المتداول العربي، مرجع إلكتروني: <https://www.arabictrader.com/ar/learn/forex-school/91>، تاريخ الاطلاع: 2022-03-09.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

من تبني سياسات واستراتيجيات تخص "إدارة الأزمات" (Crisis Management)، من خلال مجموع الاجراءات الاقتصادية التي لا تعالج جوهر الأسباب، وتؤدي إلى التدمير من النظام وتجعله عرضة لعدم الاستقرار. تذهب العديد من مؤشرات القياس في المجتمعات المختلفة وفي الجزائر أيضا، إلى ربط الأوضاع الاقتصادية بمدى تحقيقها للاستقرار السياسي التي تخص العديد من المؤشرات نخص منها بالذكر نسب البطالة، دراجة الفقر، التفاوت الاقتصادي بين الفئات، معدلات التضخم، أشكال الفساد، مدى الرضاء عن الوضع المعيشي....، وغيرها من العوامل، ويتحقق الاستقرار الاقتصادي والسياسي عندما تكون وضعية هذه المؤشرات في حدها الأدنى والعكس بالعكس¹، وتتمثل أهميتها في عملية التنمية الشاملة لجميع مكونات المجتمع وفئاته بشكل متكافئ وعدالة في التوزيع؛ مما يؤدي بدوره إلى تفادي الفجوة التي يمكن أن تحصل بين الموارد والاستخدامات، الأمر الذي يشكل معضلة اقتصادية وسياسية تحدث تنازع بشأنها، إضافة إلى تحقيق معدلات مرتفعة في مداخل الأفراد، مما يقلل في درجة التفاوت بين جميع الطبقات والفئات ويحقق درجة من الرضا تدعم من جهتها الاستقرار السياسي، دون أن يغفل عامل المساواة في بعض النشاطات التي تمس المشاركة الاقتصادية، القانونية منها في مجالات الاستثمار والتي تشمل الحصول على ما يلزم من سلع وخدمات مثلا، والمساواة بين جميع النشطاء في الغرامات، وفرص التعليم، وجباية الضرائب.... إلخ². عموما تشكل المؤشرات الأساسية للاستقرار الاقتصادي أحد أهم ما تسعى السياسة الاقتصادية إلى تحقيقه، وهي التي تتمثل في ضبط نسبة التضخم، والتوازن في ميزان المدفوعات، والنمو الاقتصادي، والتقليل في معدلات البطالة؛ هذه الأخيرة التي تعتبر أحد أهم الظواهر الاجتماعية والاقتصادية التي تتسبب في هدر الطاقات البشرية، كما تعتبر أحد المؤشرات الأساسية ذات الدلالة المهمة في رسم السياسات العامة الاقتصادية وتقييم مدى فعاليتها¹، على أن معالجة هذه المشكلة يتطلب تصور حقيقي نابع من تقويم ناجع بهدف إيجاد حلول جذرية لها.

اعتمدت الحكومة الجزائرية مجموعة من البرامج المتنوعة التي تتعلق بسياسات التشغيل، بهدف امتصاص البطالة وخلق توازن في سوق العمل لتنمية الاقتصاد الوطني ودفع عجلة تنميته اعتمادا على استقرار الأوضاع السياسية والأمنية وكذا الاقتصادية والاجتماعية؛ وهنا تظهر مجموع البرامج والآليات الخاصة بسياسة التشغيل؛ من خلال انتهاج الجزائر لسياسة اقتصاد الحر المطبقة من خلال مخططاتها التنموية لتأهيل الاقتصاد، كما سعت الحكومات المتتالية دعم سياسات التشغيل بتطبيق مجموعة من المخططات، المتعلقة أساسا بـ "برامج الانعاش الاقتصادي" الممتدة من سنة 2000 الى 2014، التي حملت في طياتها مجموعة من المخصصات المالية استهدفت من خلالها برامج "الاستثمارات العمومية" بهدف تنفيذ سياسات التشغيل المختلفة، التي تبنتها الحكومات المتعاقبة لهدف التقليل من نسب البطالة، وتحقيق التنمية المنشودة، وكذا الأمر بالنسبة لبرامج الاستثمارات العمومية الممتدة الى غاية 2016 والتي تأثرت

¹ بدر حسن الشافعي، المرجع السابق.

² ناصر صالح، المرجع السابق.

¹ عبد الكامل لهشي، مورد خطاب، مرجع سابق، ص 567-568.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

بالانخفاض الكبير لأسعار المحروقات في السوق الدولية، وهكذا تغيرت البرامج الاقتصادية المبرمجة لهذه الفترة بمخططات جديدة تأثرت هي الأخرى فيما بعد بفعل حراك 22 فيفري 2019، حيث تبنت الدولة من جديد برنامجا يستهدف تحقيق التنمية بما يخدم طموحات الفئات المختلفة من المجتمع في تحقيق التشغيل وامتصاص البطالة، وضمان تحقيق الدورة الاقتصادية التي تستهدف التنمية بصفه عامة، الأمر الذي يبعث على تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومن ثم الاستقرار الاجتماعي والسياسي للبلاد¹.

وإلى هنا نرى بأن حكم تأثير سياسات التشغيل على نجاح السياسة الاقتصادية يتطلب دراسة اقتصادية معمقة، إلا أننا سنعمد إلى التركيز على مؤشر (الخزينة العمومية) بحكم أن سياسات التشغيل في الجزائر تركز في الأساس على الانفاق العمومي؛ من خلال تشجيع الدولة للبرامج المختلفة المدعمة لإنشاء مناصب الشغل أو لفتح باب التوظيف، أو فيما يخص تشجيع خلق مناصب الشغل من خلال تشجيع الاستثمار في إطار القطاع الخاص، غير أن الانفاق العام عموما لا يزال يعتمد من حيث ميزانية التسيير وميزانية الاستثمار وبشكل كبير على عائدات النفط الذي يشكل المورد الأساسي للميزانية.

الجدول رقم: 29 يوضح مجموع الإيرادات العامة للدولة والجباية البترولية للفترة 2000-2020. (الوحدة: مليار دينار)							
السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
الجباية البترولية	720.00	840.60	916.40	836.06	862.20	899.00	916.00
مجموع الإيرادات	1124.92	1389.74	1576.68	1525.55	1606.40	1713.99	1841.93
السنوات	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
الجباية البترولية	973.00	1715.40	1927.00	1501.70	1529.40	1519.04	1615.90
مجموع الإيرادات	1949.05	2902.45	3275.36	3074.64	3489.81	3804.03	3895.32
السنوات	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
الجباية البترولية	1577.73	1722.94	1682.55	2126.99	2349.69	2518.49	1394.71
مجموع الإيرادات	3927.75	4552.54	5011.58	6047.89	6313.96	6586.50	4388.91

المصدر: من اعداد الطالب بناء على

- Portail du Ministère des Finances , Solde global du Trésor. date de publication: 01-03-2020, Référence électronique: <https://www.mf.gov.dz/index.php/fr/solde-global-du-tresor>, date de visionnage: 23-03-202.

تمت دراسة هذا المؤشر وفقا للمعطيات الاحصائية التي تم نشرها من طرف "وزارة المالية" بمختلف مديرياتها لعدة سنوات وكانت النتائج وفق الجدول رقم (29)، حيث نلاحظ قيمة ارتفاع الجباية البترولية بداية من سنة 2001؛ وذلك راجع لارتفاع اسعار البترول في الأسواق العالمية، ومن ثم تسجيل رصيد ايجابي لميزانية الدولة، وهي السنة المصاحبة لبداية برامج التنمية لزيادة نسبة النفقات العمومية، وتحسين الأجر الوطني الأدنى المضمون وتحسين الأجور....، غير أن تراجع اسعار النفط بعد 2010 أثر في معدلات الجباية البترولية خصوصا بعد 2014.

¹ تم ضبط تأثير برامج التنمية والانعاش الاقتصادي على التشغيل والبطالة في الجزائر بأكثر تفصيل ضمن المبحث الثاني من الفصل الثالث من هذه الدراسة.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

عموما تلعب الموارد الاقتصادية دورا مهما في تحديد السياسات العامة على جميع المستويات المحلية والخارجية، ويرجع الأمر في الجزائر إلى عائدات النفط، مما يضيف نوعا من الاستقرار السياسي في البلاد مردها لإمكانية تحقيق متطلبات المواطن نظرا للمداخيل التي تحققها الخزينة العمومية من جراء ذلك، بينما يبقى الأمر رهينة التحولات في أسعار المحروقات في الأسواق العالمية مثل ما حصل في سنوات الثمانينيات¹، كما واجه الاقتصاد الجزائري مع نهاية سنة 2014 صعوبات تتعلق أساسا بالتراجع المسجل على مستوى أسعار النفط، على الرغم من أن هذا السيناريو متوقع لدى العديد من المختصين والمتابعين لهذا الشأن؛ بفعل العديد من الأسباب التي كانت توحى بذلك، وعليه فإن الضرورة أصبحت أكثر من ملحة نحو تجسيد سياسة التنويع الاقتصادي بغرض خلق إيرادات بديلة والخروج من دائرة الريع، من خلال تشجيع الاستثمار ضمن القطاع الخاص وتحسين مناخ الأعمال وإصلاح القطاع المالي لجعله ممولا حقيقيا للاقتصاد، على هذا الأساس واصلت الجزائر دعمها لمشاريع الإصلاحات الاقتصادية التي أسست لها منذ بداية التسعينيات، كبديل لمعالجة الاختلالات التي عرفها الاقتصاد الوطني وعانى منها، واعطاء الفرصة الكاملة للقطاع الخاص مع السعي إلى توفير المناخ الملائم له².

بالرجوع إلى نشاط الدولة في هذا الإطار فإن الجزائر أقدمت منذ بداية سنة 2001 على إعطاء دفعة هامة نحو تشجيع مجال الاستثمار بصفه عامة، والاستثمار الخاص على حدّ الخصوص سواء ما تعلق منه بالوطني أو الاجنبي؛ وهذا من خلال ما تم استحداثه من مؤسسات كالوكالة الوطنية لترقية الاستثمار (ANDI)، وكذا المجلس الوطني للاستثمار (CNI)، إضافة الى ذلك مجموع الهيئات الداعمة لنشاط القطاع الخاص، إضافة إلى أشكال الدعم والتمويل التي تقدم إلى المؤسسات الصغيرة، والتسهيلات الجبائية ... إلخ، وتحسين فرص التمويل للمؤسسات التي تخص كل من الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب (ANSEJ)، وصندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار،... إلخ، من الهيئات الداعمة لتطوير النشاط ضمن القطاع الخاص¹، بالشكل الذي يبعث على تحقيق البديل لضمان المداخيل المساعدة على تحقيق الاستقرار الاقتصادي الذي من شأنه أن يضمن الحد الأدنى من متطلبات العيش الكريم وضمان تحقيق مناصب الشغل، الذي يرسى لثقافة الاستقرار الاجتماع على اعتبار أنه أحد المقومات الأساسية الضامنة للرضا الشعبي على عمل الحكومات ومن ثم ضمان تحقيق الاستقرار السياسي. بتتبع النتائج المحققة بخصوص سياسات التشغيل في الجزائر والتي تؤكدتها "وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي" وما حققته "المؤسسات المصغرة" في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين على البطالة...، توضح جهود الحكومة في السعي لامتنعاص البطالة، إلا أن نسبة هذه الأخيرة ارتفعت الى (11,7%) و (11,4%) سنوات 2018 و 2019 بعد تراجع أسعار المحروقات، الأمر الذي

¹ علي الدين هلال، نيفين مسعد، مرجع سابق، ص 155-156.

² فطيمة ساسي، عبد الصمد سعودي، "القطاع الخاص كبديل تنموي للاقتصاد الجزائري خارج قطاع المحروقات"، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المجلد 02، العدد 02، 2017، ص 84، 88.

¹ المرجع نفسه، ص 90-92.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

يبين أنه وعلى الرغم من جهود الدولة في هذا الإطار تشهد معدلات البطالة عدم استقرار لاعتبار ان مناصب الشغل المتوفرة ليست دائمة، الأمر الذي يجعل العمال معرضين دائما للتسريح لارتباط الاقتصاد الوطني بمدخيل المحروقات التي غالبا ما تشهد تقلبات في أسعارها، وهو الخلل الذي يهدد الاقتصاد الجزائري ويجعله هشاً، وغياب استراتيجية واضحة للتشغيل تلبي احتياجات السوق من اليد العاملة.

هذا وقد خلف "فيروس كورونا" أضرار كبيرة على الاقتصاد الجزائري، من خلال تأثيره على الدخل القومي والفردى، الاستهلاك العام والخاص، الاستثمار العام والخاص، أسعار النفط، الإنتاج ومستوى التشغيل... وغيرها، حيث مرّ الاقتصاد الجزائري على امتداد سنة 2019 بتباطؤ كبير في وتيرة النشاطات الاقتصادية؛ ويرجع الأمر للأوضاع السياسية التي عرفتها البلاد في هذه الفترة، إضافة إلى مخلفات جائحة فيروس كورونا (كوفيد 19) وما خلفته من تأثيرات على جميع المستويات، وهنا نشير إلى الآثار السلبية على سوق المحروقات، التي تعبر عن (93%) من إيرادات الدولة التي شهدت بدورها انكماشا كبيرا في الطلب العالمي عليها وتباطؤ العرض، الأمر الذي انعكس على قيمة الإيرادات العامة للدولة في ظل عدم استقرار أسعارها في الأسواق العالمية، إضافة إلى ذلك ما سجلته قيمة الصادرات والواردات من تراجع خلال فترة الثلاثي الثالث من 2020 مقارنة بنظيرتها من سنة 2019، فالصادرات سجلت ما يقارب نسبته (32,57%) أي ما يعادل 18,04 مليار دولار أمريكي، أما نسبة الواردات سجلت (21,01%) ما يقارب 25,49 مليار دولار أمريكي، إضافة إلى ذلك تأثير التدابير والإجراءات الصحية التي اتخذتها الدولة لاحتواء الفيروس؛ التي أحدثت تأثير على كل من الاستهلاك والاستثمار الخاص بداية من انتشار المرض، الراجع لنقص السيولة من جهة، وتقييد تحركات الأشخاص من جهة أخرى، مما قلل من فرص الاستثمار¹.

لمواجهة هذه الوضعية الجديدة تبنت الدولة مجموعة من الاجراءات والحلول بغرض معالجة ما وصل إليه الاقتصاد الوطني، حيث اعلنت الحكومة عن تخفيض نسب الانفاق لتصل إلى حدود (30%) ما تعادل قيمة 12 مليار دولار أمريكي، مقابل المحافظة على قيمة ثبات الأجور وما تعلق بالإنفاق على ميدان الصحة والتعليم، وبالمقابل تأجيل العديد من المشاريع بمختلف مناطق الوطن، وكذا النفقات المتعلقة بإبرام العقود والدراسات المبرمة مع المكاتب الأجنبية التي تكلف الخزينة لوحدها ما يفوق سبعة (7) مليار دولار في السنة، كل هذه الاجراءات ساهمت في حِدَّت البطالة وزيادة نسب الفقر في الجزائر، بسبب توقف العديد من الأنشطة المرافقة للإجراءات الوقائية المتبعة، ووفقا لدراسة مسحية قدمتها "وزارة العمل" أظهرت أن ما يقارب 500,000 عامل من ضمن عينة تتكون من 3600 مؤسسة فقدوا وظائفهم ومناصبهم بصورة مؤقتة أو دائمة جراء ما تمر به البلاد من الأزمة الصحية ، ومن المعروف أن للبطالة علاقة وطيدة بالفقر، فإنه وعلى الرغم من المجهودات الكبيرة في مسعى مواجهة ذلك؛ بفضل الاعانات وإجراءات الدمج الاجتماعي التي حققت خفض كبير في معدلات الفقر منذ التسعينيات، إلا أنها مازالت تسجل ارتفاعا كبيرا قدر في سنة 2011 بـ (5,5%) ونسبة الفقر المدقع وصلت إلى (0,5%)، وهنا تدخلت الدولة بإدراج العديد من الاجراءات

¹ موسى كاسحي، رقية دربال، "أزمة فيروس كورونا وآثارها على الاقتصاد الجزائري"، مجلة أبحاث، جامعة زيان عشور الجلفة، المجلد 06، العدد 01، 2021، ص 898-904.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

الوقائية الخاصة بالتقليل من انتشار الفيروس والحِدِّ منه على جميع الأصعدة، وتخصيص إيرادات مالية للتخفيف من الآثار الصحية والاقتصادية، إضافة إلى تخصيص ما يقارب 20 مليار دولار كمبلغ لإعانة الأشخاص العاطلين عن العمل من جراء الجائحة، إضافة إلى مبلغ مالي يقدر بـ 11,5 مليار دولار لفائدة الأسر الفقيرة، عموماً عمقت أزمة كورونا (كوفيد 19) من نسبة البطالة والفقر في الجزائر، حيث تسببت في ارتفاع نسبة البطالة، الأمر الذي انعكس سلباً على المستوى المعيشي للأفراد وقدراتهم الشرائية التي انخفضت بشكل كبير وأوقعت الكثير منهم في دائرة الفقر¹.

ومع بداية الانفراج الصحي لأزمة كورونا (كوفيد 19) التي زادت من تفاقم الأوضاع الاقتصادية على المستوى العالمي الذي لم تكن الجزائر بمنأى عنه، ومع مجموع البرامج الإصلاحية التي أعلنت عنها الحكومة عقب الانتخابات الرئاسية ومجيء الرئيس "عبد المجيد تبون" إلى أعلى هرم السلطة في الجزائر، اعتمدت مجموعة من البرامج والإجراءات التي تمس في الأساس دعم وتشجيع المبادرات الفردية ضمن قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وخلق البديل ضمن المداخل العامة للاقتصاد الوطني، قوامها دعم الاستثمار الخاص وتقديم الدعم للمؤسسات الناشئة وتحسين ظروف الاستثمار بأشكاله المختلفة، وتحسين ظروف الأعمال وخلق مناصب الشغل، وتشجيع الفلاحة، وفتح أبواب الحوار الاجتماعي، وخلق شراكة اجتماعية حقيقية تضمن تحقيق التنمية وخدمة الاقتصاد، وضمان تحقيق البديل لدعم مداخل الاقتصاد الوطني بعيداً عن تقلبات أسعار الأسواق الدولية، هذا دون أن نغفل تطوير الاستثمار في قطاع المحروقات.

إن هذه الدراسة التي ربطت بين سياسات التشغيل ومؤشرات الاستقرار السياسي والأحداث المتغيرة التي جمعت بين المتغيرين أبانت على ضرورة المعرفة التطبيقية للعلاقة الارتباطية بينهما، وهو ما ستعرض له الدراسة بشكل تطبيقي وفقاً لما تمليه الضرورة العلمية للبحث من خلال المبحث الثاني بهدف الوصول إلى إجابة تبين واقع العلاقة ومستقبلها.

المبحث الثاني: العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل والاستقرار السياسي.

يتطلب منا البحث في دراسة طبيعة العلاقة الارتباطية (المعنوية) وتحديد مدى تأثير مخرجات السياسات العامة للتشغيل في الجزائر كمتغير مستقل على مؤشرات المتغير التابع "الاستقرار السياسي"، البحث في عاملين مهمين "حساب معامل الارتباط"، و"تحليل الانحدار"، بالشكل الذي يسمح للوصول إلى نتائج كمية تمكننا من الحكم على ذلك، مستخدمين "برنامج الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS)"، في إعادة وصف البيانات المدرجة في متن هذا البحث وإسقاطها ضمن العمل الإجمالي.

1 حساب معامل الارتباط (Correlation coefficient):

إن المطلوب من هذه الدراسة معرفة ما إذا كانت بين متغيرات الدراسة علاقة أم لا، وإظهارها وتوضيح شكلها، وكذا كيفية التنبؤ بأحد هذين المتغيرين في حالة معرفة المتغير الآخر، فالارتباط (Correlation) هو تعيين طبيعة العلاقة بين المتغيرين أو عدمها من خلال اختبار قياس درجة العلاقة بين

¹ المرجع نفسه، ص 905-908.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

المتغيرين؛ أي أن هذا الاختبار يعطينا "قيمة" تدلنا على وجود أو عدم وجود ارتباط بين المتغيرين، ومن ثم معرفة القيمة (معامل الارتباط) التي يُعَبَّر عنها بـ "Correlation coefficient (r)" لإظهار مؤشر هذه العلاقة، بمعنى؛ هل إن حصل تغير في قيم المتغير المستقل سيصاحبه زيادة أو نقصان في قيم المتغير الآخر؟، كما تدلنا قيمة معامل الارتباط أيضا عن "مقدار" درجة هذا الارتباط، وعموما يقيس درجة العلاقة بين المتغيرين إحصائيا وليس سببيا، وهناك الارتباط الموجب "الطردي" (Positive Correlation)، الارتباط السلبي "العكسي" (Negative Correlation)، والصفري في حالة عدم وجود ارتباط.

لحساب معامل الارتباط قمنا بإسقاط متغير الدراسة الرئيسي "سياسات التشغيل" ومجموع ما استحدثته من مناصب شغل، على مؤشرات المتغير التابع "الاستقرار السياسي"، بهدف توضيح العلاقة الارتباطية بين المتغيرين (نوع العلاقة + قوة العلاقة)، على أن معامل الارتباط يعتبر أسلوب إحصائي يستخدم عندما نريد معرفة العلاقة الثنائية بين متغيرين ويتم وصفها بتطبيق معامل ارتباط "سبيرمان" (Spearman)، ومعامل ارتباط "بيرسون" (Pearson) وفقا للحالة التي يطلبها تطبيق الاختبار¹.

2 تحليل الانحدار الخطي:

يعد "تحليل الانحدار" في مواضيع البحث العلمي أحد أهم الأدوات الإحصائية التي تستخدم في بناء نموذج إحصائي، وهذا من خلال أسلوب المقارنة في العلاقة بين متغيرين (تابع وآخر مستقل)، كي ينتج في الأخير معادلة إحصائية يمكن أن توضح لنا العلاقة بينهما، واستخدام هذه المعادلة في معرفة نوع العلاقة بينها في البحوث العلمية، انطلاقا من إثبات إحدى الفرضيات الثلاث سواءً الموجبة أو السالبة أو الصفريّة بين المتغيرين، وله نوعين (الانحدار البسيط)، حينما يكون هناك متغير واحد تابع وآخر مستقل، والنوع الثاني يسمى (الانحدار المتعدد)، عندما يكون هناك عدد من المتغيرات المستقلة، كما أن هناك نوعين من تحليل الانحدار "الخطي" و "الغير خطي"، وينقسم الانحدار الخطي إلى نوعين أيضا "الانحدار البسيط" (Simple Linear regression)، و "الانحدار المتعدد" (Multiple Linear Regression)، عموما نموذج الانحدار الخطي يعبر عن صورة مبسطة للعالم الحقيقي، فهو عبارة عن عدد من الافتراضات التي هي أساس تحليل هذا الانحدار، من ثم فإننا سنعمد في تحليلنا إلى نموذج الانحدار البسيط أو "الخطي" (Simple Linear regression) للتنبؤ بقيمة المتغير من خلال قيمة متغير آخر، ويسمى المتغير الذي نريد التنبؤ به المتغير التابع وهو "الاستقرار السياسي" من خلال مجموع المؤشرات المدروسة، بينما المتغير الذي نقوم في بحثنا العلمي باستخدامه في عملية التنبؤ بقيمة المتغير الآخر نطلق عليه المتغير المستقل وهو "سياسات التشغيل".

تفرض الدراسة ضرورة توضيح الفرق بين الارتباط (CORRELATION) وتحليل الانحدار (REGRESSION) لضبط العلاقة بينهما، فالارتباط يعرّف العلاقة بين المتغيرين (RELATION SHIP)، كما

¹ معامل الارتباط بيرسون: يقيس قوة العلاقة بين متغيرين بشكل مترابط، ويستخدم في قياس قوة واتجاه العلاقة الخطية، وتنحصر قيمة الارتباط لدى معامل بيرسون بين -1 و 1، وتكون إيجابية في المجال (0 إلى 1)، وكلما اقتربت إلى 1 كانت أكثر إيجابية، والعكس تكون سلبية كلما اقتربنا من -1، وتحسب قيمة الارتباط عند معدل (5%) وهي النسبة التي يتفق حولها في بحوث العلوم الانسانية والاجتماعية، أي أن نسبة "الشك" في التطبيق تبلغ (5%) أما نسبة "الصحة" تبلغ (95%) في حالة إذا ما تم إعادة التجربة مائة (100) مرة.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

انهما يسيران مع بعضهما (MOVEMENT TO GETHER) فهما مرتبطين مع بعض، كما انه يمكن عكس المتغيرين في العلاقة كما سنرى ذلك في الجداول الاحصائية، أما فيما يخص الانحدار (REGRESSION) فإنه يُعرّف تأثير المتغير المستقل عن التابع (ONE VARIABLE AFFECTS THE OTHER) ويعرف السبب والتأثير (COUSE AND EFFECT) للمتغير على المتغير ولا يمكن عكس المتغيرين بل يسيران في اتجاه واحد (ONE WAY)، كما سيتم توضيح ذلك من خلال دراستنا التطبيقية لمؤشرات البحث محل الدراسة.

وبما أننا في "تحليل وصفي" نستخدم "تحليل الانحدار" من أجل التقدم أكثر في إطار البحث والتوقع الخاص بمستقبل الظاهرة، وهو أحد الطرق المُمكنة من ذلك، فهو يتحدث عن ظاهرة موجودة بالأساس؛ كما ان دراسة الارتباط لا تعني السببية، وإنما هي علاقة ولا نعرف التأثير ومن هو السبب (متغير يؤثر في متغير)، أما في تحليل الارتباط لدينا (متغير مستقل يؤثر في متغير تابع)؛ أي ان هناك سبب وهناك نتيجة، فإذا كانت هناك علاقة أو ارتباط بين متغيرين فإنه يمكن استخدام احدهما للتنبؤ بالآخر وإذا لم يكن هناك ارتباط بين متغيرين فلا يمكن استخدام أحدهما للتنبؤ بالآخر، وعليه فإن هناك علاقة مكملية وامتداد بين الارتباط وتحليل الانحدار¹.

المطلب الأول: العلاقة الارتباطية لتأثير سياسات التشغيل بمؤشر رئيس السلطة التنفيذية.

أولاً: حساب معامل الارتباط بين سياسات التشغيل ومؤشر استقرار رئيس السلطة التنفيذية.

في الدراسة التطبيقية الخاصة بتأثير سياسات التشغيل على مؤشر استقرار "منصب رئيس الجمهورية" في الجزائر، وبناء على المعطيات المدرجة الخاصة بهذا الأخير، وتوضيح المكانة القانونية والدستورية والصلاحيات المخولة له، جاءت الدراسة التطبيقية لهذا المؤشر لتوضيح العلاقة ومدى التأثير بين المتغيرين، ولكن لإثبات ذلك أو نفيه وجب إخضاع المتغيرين لشروط الاختبار التي تم تنفيذها على "برنامج الحزم الاحصائية للعلوم الاجتماعية" (SPSS)، باستخدام معامل ارتباط "سبيرمان" (Spearman Correlation Coefficient)، للفترة الممتدة لما بعد سنة 2000؛ أي للفترات الرئاسية للرئيس الأسبق "عبد العزيز بوتفليقة" وصولاً للرئيس الحالي "عبد المجيد تبون"، بإعطاء مجموعة من أوامر تنفيذ الاختبار، من خلال شاشات العرض للبرنامج التي تخص كل من:

- اخترنا من شريط القوائم: Analyze – Correlation – Bivariate.
- ادخلنا المتغير المستقل (سياسات التشغيل) في خانة Variables.
- أدخلنا المتغير التابع (رئيس السلطة التنفيذية) في خانة Variables أيضاً.
- من خانة Correlation Coefficient أكدنا اختيار طريقة Spearman للتحليل.
- في خانة اختبار الدلالة Test of Significance تأكدنا من أن الاختيار Two-tailed.
- ثم أشرنا على وضع علامة على الارتباطات المهمة Flag Significant Correlations.

¹ للاطلاع أكثر على حساب معامل الارتباط و تحليل الانحدار الخطي يمكن الاطلاع على المرجع الآتي: رجاء محمود أبو علاء، التحليل الاحصائي للبيانات باستخدام برنامج SPSS، ط3، القاهرة: دار النشر للجامعات، 2009.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

- ثم أعطينا الأمر بالموافقة فتحصلنا على الجدول رقم: (30).

يظهر الجدول مصفوفة معامل الارتباط الموضحة للعلاقة على أنها مصفوفة متماثلة، وأن قيمة معامل الارتباط (Correlation Coefficient) على قطر المصفوفة تساوي (1) دائما حيث أنه يشير إلى الارتباط بين المتغير وذاته، ومن الطبيعي أن يكون الارتباط بين المتغير وذاته ارتباطاً تاماً وموجباً، كما أن قيم معامل الارتباط فوق القطر مساوية تماماً للقيم تحت القطر.

الجدول رقم: 30 العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومؤشر استقرار رئيس السلطة التنفيذية			
مؤشر رئيس السلطة التنفيذية		سياسات التشغيل	
Spearman's rho سياسات التشغيل	Correlation Coefficient	1.000	1.000**
	Sig. (2-tailed)	.	.
	N	20	20
مؤشر رئيس السلطة التنفيذية	Correlation Coefficient	1.000**	1.000
	Sig. (2-tailed)	.	.
	N	20	20
**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed). الارتباط مهم عند مستوى 0.01			
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على برنامج التحليل الإحصائي (SPSS) وعلى بيانات الجداول والمعلومات الواردة في متن البحث.			

يشير الجدول السابق إلى وجود ارتباط ذي دلالة إحصائية تامة بين سياسات التشغيل واستقرار منصب رئيس السلطة التنفيذية، حيث أن قيمة (sing) ذات ارتباط مهم عند (0.01) كما توضح ذلك ملحوظة جدول الارتباط، (وهنا يمكن رفض فرضية العدم وقبول الفرضية البديلة)، ويشير معامل سبيرمان: $r = 1.000$ إلى وجود علاقة خطية تامة موجبة بين المتغيرين، أي أن سياسات التشغيل واستقرار منصب رئيس الجمهورية في الجزائر يسيران معاً، وكلما ازدادت مخرجات سياسات التشغيل رافقتها زيادة في الاستقرار لمنصب رئيس الجمهورية بنفس النسبة وب نفس الاتجاه.

ثانياً: تحليل الانحدار الخطي:

كما ذكرنا سابقاً على أن تحليل الارتباط الخطي افادنا في معرفة قوة العلاقة الخطية بين المتغيرين، إلا أن ذلك لا يعطينا معادلة هذه العلاقة وأثر المتغير المستقل على المتغير التابع، لذا علينا اللجوء إلى دراسة الانحدار الخطي البسيط (Simple Linear regression) التي تبين العلاقة الدلالية أو السببية لقيم المتغيرين، والوصول إلى أشكال رياضية محددة لذلك.

لضبط موازين التحليل نحدد مجموع الافتراضات اللازمة لتوضيح العلاقة بين المتغير المستقل والتابع من خلال تحديد الفرض الصفري: الانحدار غير معنوي بين المتغيرات (لا يوجد تأثير للمتغير المستقل على المتغير التابع)، والفرض البديل: الانحدار معنوي بين متغيرات الدراسة دال إحصائياً (يوجد تأثير للمتغير المستقل على المتغير التابع)، ومن أجل إثبات العلاقة بين سياسات التشغيل ومؤشر استقرار منصب رئيس الجمهورية بتطبيق اختبار الانحدار الخطي البسيط على برنامج الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS)، نتبع مجموعة من أوامر تنفيذ الاختبار، عن طريق شاشات العرض للبرنامج التي تخص كل من:

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

- اخترنا من شريط القوائم : Analyze – Regression – Linear.
- أدخلنا المتغير y التابع (مؤشر رئيس السلطة التنفيذية) في الخانة Dependent.
- أدخلنا المتغير المستقل x (سياسات التشغيل) في خانة Independent.
- من خانة Method تأكدنا من أن نوع الطريقة هو Enter.
- في قائمة Statistics حددنا الآتي:
 - ✓ Estimate لتقدير معامل نموذج الانحدار واختبارات (t)¹ المرافقة.
 - ✓ Model Fit لاستخراج معامل الارتباط ومعامل التحديد (R^2) ومعامل التحديد المعدل، وكذا جدول تحليل (ANOVA)².
 - ✓ Descriptives لاستخراج الإحصاءات الوصفية للمتغير المستقل والتابع.
 - ✓ Collinearity لاستخراج معاملات تضخم التباين.
 - ✓ Plot لاختيار اعتدالية البواقي.
- ثم أعطينا الأمر بالموافقة فتحصلنا على مجموعة من جداول النتائج للاختبار يمكن أن نلخصها في الجدول الآتي:

جدول رقم 31 تحليل الانحدار البسيط الخاص بسياسات التشغيل ومؤشر استقرار منصب رئيس السلطة التنفيذية.				
المتغير التابع (Dependent Variable)	المتغير المثبت (المفسر) (Independent Variable)	R (معامل الارتباط)	R Square (معامل التحديد)	قيمة F (ANOVA)
مؤشر استقرار رئيس السلطة التنفيذية	سياسات التشغيل	1.000	1.000	.
دلالة F (significance ANOVA)	بيتا (Beta)	قيمة t (t)	دلالة t (Sig)	معامل تضخم التباين (VIF)
.	1.000	2.847E8	0.000	1.000
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على برنامج التحليل الإحصائي (SPSS) وعلى بيانات الجداول الواردة في متن البحث.				

من أجل معرفة العلاقة بين مؤشر استقرار منصب رئيس السلطة التنفيذية والمتغير المفسر سياسات التشغيل للفترة الممتدة لما بعد 2000، تم استخدام نموذج الانحدار الخطي البسيط الموضح في الجدول (31)، للعلاقة السابق الذي اعتبرت فيه متغير سياسات التشغيل كمتغير تفسيري ومنصب رئيس السلطة التنفيذية كمتغير تابع، أظهرت النتائج أن نموذج الانحدار معنوي من خلال قيمة (F) البالغة (0.00) بدلالة (0.00)، وهي أصغر من مستوى المعنوية (0,1) كما أوضحت ذلك ملحوظة جدول الارتباط سابقا، وتبين النتائج أن المتغير المفسر سياسات التشغيل، يفسر (1.000) أي (100%) من التباين الحاصل في مؤشر رئيس السلطة التنفيذية في الجزائر لفترة ما بعد 2000، وذلك بالنظر إلى معامل التحديد (R^2) الذي

¹ تعتبر اختبارات (t) من الاختبارات الإحصائية الشائعة والمهمة، التي تستخدم بشكل واسع من قبل الباحثين لقياس الفروقات المعنوية بين المتوسطات: أي ان الاختبار الإحصائي (t) يُستخدم لاختبار فرضية تتعلق بالوسط الحسابي.

² نقصد بجدول تحليل (ANOVA) تحليل التباين Analysis of variance، معامل (F).

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

يفسر التأثير الكلي للمتغير المستقل على المتغير التابع، وبعد تحديد العلاقة يطلب ثانيا إثبات هل ميل خط الانحدار مساوي للصفر أم لا ؟، اختبرنا هذه الفرضية من ضمن ثلاث فرضيات مطروحة، هل هناك علاقة إيجابية بين المتغيرين أو سلبية أم أن العلاقة صفرية تثبت عدم وجود ارتباط.

يصل ثابت الانحدار المعبر عنه من خلال (Constant) إلى (2.000)، أما قيمة معامل الانحدار المعياري "بيتا" (Beta) التي توضح العلاقة بين مؤشر رئيس السلطة التنفيذية وسياسات التشغيل بقيمة (1.000) أي (100%) ذات دلالة إحصائية تامة بين المتغيرين، حيث يمكن استنتاج ذلك من قيمة (t) المساوية لـ 2.847E8 والدلالة المرتبطة بها (دلالة ت "Sig" المينة للقيمة الاحتمالية للاختبارات "الدلالة الاحصائية") التي تسجل قيمة تصل إلى (0.000) أي أنها دالة إحصائيا عند أقل من (0.01)؛ دالة إحصائيا عند مستوى معنوية (1%) فناتج العلاقة يتأثر بدرجة ثقة تصل إلى (99%)، وبذلك نرفض الفرضية الصفرية؛ أي ان الميل لا يساوي (0)، ونقبل بالفرض البديل وهو أن الانحدار معنوي وبالتالي يوجد تأثير "موجب تام" بين المتغير المستقل سياسات التشغيل ومؤشر استقرار رئيس السلطة التنفيذية في الجزائر لفترة الدراسة في مرحلة ما بعد 2000، ويعني ذلك أنه كلما تحسنت مؤشرات سياسات التشغيل بمقدار وحدة زاد استقرار منصب رئيس السلطة التنفيذية بصفة موجبة تامة تقدر بـ (100%)، كما يوضح الجدول نتائج اختبارات التعددية الخطية، حيث كشفت النتيجة ان عامل تضخم التباين (Variance Inflation Factor) VIF للنموذج كان (1.000)، وهو أصغر من ثلاثة، مما يشير إلى عدم وجود تعددية خطية بين متغيرات النموذج، التي تعتبر شرط ضروري لتحقيق الاختبار، وعليه نكتب معادلة الانحدار كالآتي:

$$y = 1.000 + 2.000 \times x$$

استقرار السلطة التنفيذية = $2.000 + 1.000 \times$ برامج سياسات التشغيل المحققة.

من خلال هذه المعادلة المينة لقيمة الانحدار، يمكن أن نتوقع طبيعة العلاقة بين المتغيرين للفترات الزمنية المستقبلية المراد دراستها، وكذا التنبؤ بقيمة استقرار منصب رئيس الجمهورية من خلال قيمة سياسات التشغيل، فنجد أنه كلما زادت قيمة عرض سياسات التشغيل بمقدار وحدة (مخرجات سياسات التشغيل الاحصائية) زاد الناتج الاجمالي للمؤشر التابع استقرار منصب رئيس السلطة التنفيذية بنفس القيمة الموجبة، ومن خلال هذه المعادلة نستطيع وضع قيم مستقبلية للسلسلة الزمنية المراد معرفتها.

المطلب الثاني: العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومؤشر الاحتجاجات.

أولا: حساب معامل الارتباط بين سياسات التشغيل ومؤشر الاحتجاجات.

نعمل على دراسة "نسبة الاحتجاجات" مقابل "مخرجات سياسات التشغيل" لفترة ما بعد الاصلاحات المعلنة خصوصا بعد 2011، بالإضافة إلى ذلك دراسة الارتباط ودرجة التأثير لها على مؤشر الاحتجاجات، ولتوضيح العلاقة قمنا بتطبيق المعطيات الاحصائية المتوفرة في متن هذا البحث على برنامج (SPSS)، فجاءت النتائج كما هو موضح بالجدول رقم: (32).

قمنا بإعطاء مجموعة من أوامر التنفيذ للاختبار، عبر شاشات العرض الخاصة بالبرنامج من خلال الخطوات التالية:

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

- اخترنا من شريط القوائم : Analyze – Correlation – Bivariate.
- ادخلنا المتغير المستقل (سياسات التشغيل) في خانة Variables.
- أدخلنا المتغير التابع (مؤشر الحركات الاحتجاجية) في خانة Variables أيضا.
- من خانة Correlation Coefficient أكدنا اختيار طريقة pearson للتحليل.
- في خانة اختبار الدلالة Test of Significance تأكدنا من أن الاختيار Two-tailed.
- ثم أشرنا على وضع علامة على الارتباطات المهمة Flag Significant Correlations.
- ثم أعطينا الأمر بالموافقة OK فتحصلنا على النتائج الموضحة بالجدول رقم (32).

الجدول رقم: 32 العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومؤشر الحركات الاحتجاجية للفترة الممتدة من 2011-2019.			
		سياسات التشغيل للفترة الممتدة من 2011-2019	مؤشر الحركات الاحتجاجية للفترة الممتدة من 2011-2019
سياسات التشغيل	Pearson Correlation	1	.778*
	Sig. (2-tailed)		.014
	N	9	9
مؤشر الحركات الاحتجاجية	Pearson Correlation	.778*	1
	Sig. (2-tailed)	.014	
	N	9	9
* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed) . الارتباط مهم عند مستوى 0.05			
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على برنامج التحليل الإحصائي (SPSS) وعلى بيانات الجداول والمعلومات الواردة في متن البحث.			

تظهر مصفوفة معامل الارتباط الموضحة للعلاقة بين المتغيرين على أنها مصفوفة متماثلة، قطرها (1) ولها نفس نتائج العلاقة الارتباطية بين جميع المؤشرات المتقابلة للمتغير، وقيم معامل الارتباط فوق القطر متساوية تماما للقيم التي تحته، ونفس النتائج الواردة في الجدول كما يلي:

← برامج سياسات التشغيل مقابل نسبة الحركات الاحتجاجية للفترة الممتدة من 2011 إلى غاية 2019.

- قيمة معامل الارتباط: (.778).
- مستوى الدلالة (Sig): دالة إحصائية عند مستوى الدلالة 5 % (.014).
- نوع العلاقة: ارتباط طردي قوي.

وعليه فإن معامل الارتباط (Correlation) يظهر أن هناك علاقة "معنوية طردية موجبة" بين مؤشر الحركات الاحتجاجية للفترة الممتدة من 2011 إلى غاية 2019 والمتغير المستقل سياسات التشغيل لنفس الفترة، وهو ما تنبهنا إليه ملحوظة جدول الارتباط، حيث بلغت نسبة الارتباط $(R) = (.778)$ أي (77,8%)، وبمستوى دلالة بلغ (0,014) أي (1,4%)، ومنه فالعلاقة ارتباطية طردية قوية عند مستوى 5% وهي النسبة التي يُتفق حولها في بحوث العلوم الانسانية والاجتماعية، بنسبة شك في التطبيق تبلغ 5% أما نسبة الصحة تبلغ 95% في حالة إذا ما تم إعادة التجربة مائة مرة.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

فكلما زاد المتغير المستقل سياسات التشغيل عرفت نسبة الحركات الاحتجاجية زيادة طردية بنفس المستوى وفي نفس الاتجاه، وهنا نكون أمام قراءة للمتغيرات تبين انعكاس سياسات التشغيل على نسب الاحتجاجات، لأهمية موضوع التشغيل بالنسبة للفئات المختلفة لأفراد المجتمع الباحثة عن فرص التشغيل بالشكل اللائق الممكن من تحسين الدخل ومستوى معيشة السكان، والحفاظ على استقرار المجتمع.

ثانيا: تحليل الانحدار الخطي:

لضبط موازين التحليل نحدد مجموع الافتراضات اللازمة لتوضيح العلاقة بين المتغير المستقل والتابع من خلال تحديد الفرض الصفري: الانحدار غير معنوي بين المتغيرات (لا يوجد تأثير للمتغير المستقل على المتغير التابع)، وكذا الفرض البديل: الانحدار معنوي بين متغيرات الدراسة دال إحصائيا (يوجد تأثير للمتغير المستقل على المتغير التابع)، ومن أجل إثبات العلاقة بين سياسات التشغيل والحركات الاحتجاجية، قمنا بتطبيق المعطيات المقدمة للمتغيرين على برنامج (SPSS)، بإعطاء مجموعة من أوامر تنفيذ الاختبار المراد تحقيقه، من خلال لوحة البرنامج المعدة لذلك، بإتباع الخطوات التالية لمجموع الأوامر المعطاة كالتالي:

- اختيار من شريط القوائم : Analyze – Regression – Linear.
- إدخال المتغير y التابع (مؤشر الهجرة) في الخانة Dependent.
- ادخال المتغير المستقل x (سياسات التشغيل) في خانة Independent.
- من خلال خانة Method نتأكد من أن نوع الطريقة هو Enter.
- في قائمة Statistics حددنا الآتي:
- ✓ Estimate لتقدير معامل نموذج الانحدار واختبارات (t) المرافقة.
- ✓ Model Fit لاستخراج معامل الارتباط ومعامل التحديد (R^2) ومعامل التحديد المعدل، وكذا جدول تحليل ANOVA.
- ✓ Descriptives لاستخراج الإحصاءات الوصفية للمتغير المستقل والتابع.
- ✓ Collinearity لاستخراج معاملات تضخم التباين.
- ✓ Plot لاختبار اعتدالية البواقي.

- ثم أعطينا الأمر بالموافقة (OK) فتحصلنا على مجموعة من جداول النتائج للاختبار نلخصها في الجدول (33).

الجدول رقم: 33 يوضح تحليل الانحدار البسيط الخاص بسياسات التشغيل ومؤشر الحركات الاحتجاجية للفترة 2019-2011.				
المتغير التابع (Dependent Variable)	المتغير المثبت (المفسر) (Independent Variable)	R (معامل الارتباط)	R Square (معامل التحديد)	قيمة F (ANOVA)
مؤشر الحركات الاحتجاجية	سياسات التشغيل	.778	.606	10.746
دلالة F (significance ANOVA)	بيتا (Beta)	قيمة t (t)	دلالة t (Sig)	معامل تضخم التباين (VIF)
.014	.004	3.278	.014	1.000
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على برنامج التحليل الإحصائي (SPSS) وعلى بيانات الجداول الواردة في متن البحث.				

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

استخدمنا نموذج الانحدار الخطي البسيط من خلال الجدول (33)، بهدف معرفة العلاقة بين مؤشر الحركات الاحتجاجية والمتغير المفسر سياسات التشغيل للفترة الممتدة من 2011 إلى غاية 2019، الذي اعتبرنا فيه سياسات التشغيل كمتغير تفسيري والحركات الاحتجاجية كمتغير تابع، أظهرت النتائج أن اختبار الدلالة الاحصائية لقيمة معامل التحديد من خلال تطبيق (F) لتحليل التباين، من خلال جدول (ANOVA) أن دلالة الارتباط (significance ANOVA) تظهر أن النسبة المفسرة للتباين لنموذج الانحدار معنوية من خلال قيمة (F) البالغة (10.746) بدلالة (0.014)، وهي أصغر من مستوى المعنوية (5%)، وهنا تظهر أن قيمة (F) المحسوبة أكبر تماما من (F) الجدولية، كما تبين النتائج أن المتغير المفسر سياسات التشغيل، يفسر (60,6%) أي (606)، من التباين الحاصل في مؤشر الحركات الاحتجاجية في الجزائر للفترة 2011-2019، لذا فإن التأثير فيها يصل إلى درجة كبيرة وبصورة "طردية"، وذلك بالنظر إلى معامل التحديد (R Square) الذي يفسر التأثير الكلي للمتغير المستقل عن المتغير التابع، وبقيّة النسبة (39,4%) ترجع لمؤثرات أخرى لم يتم إدراجها في هذا البحث، وبعد تحديد العلاقة يطلب ثانيا إثبات هل ميل خط الانحدار مساوي للصفر أم لا ؟، اختبرنا هذه الفرضية من ضمن ثلاث فرضيات مطروحة، هل هناك علاقة إيجابية بين المتغيرين أو سلبية أم أن العلاقة صفرية تثبت عدم وجود ارتباط.

يصل ثابت الانحدار المعبر عنه من خلال (Constant) إلى (-2237.25)، أما قيمة معامل الانحدار المعياري بيتا (Beta) التي توضح العلاقة بين مؤشر الحركات الاحتجاجية وسياسات التشغيل بقيمة (0.004) أي (0,4%) ذات دلالة إحصائية موجبة، حيث يمكن استنتاج ذلك من قيمة (t) للتحليل الاستدلالي للانحدار الخطي البسيط المساوية لـ 3.278 والدلالة المرتبطة بها (دلالة ت (Sig) المبنية للقيمة الاحتمالية للاختبارات "الدلالة الاحصائية") التي تصل إلى (0.014) أي (1,4%)، وبذلك نرفض الفرضية الصفرية، أي أن الميل لا يساوي (0)، ونقبل بالفرض البديل وهو أن الانحدار معنوي وبالتالي يوجد تأثير موجب بين المتغير المستقل سياسات التشغيل ومؤشر الحركات الاحتجاجية، ويعني ذلك أنه كلما تحسنت مؤشرات سياسات التشغيل بمقدار وحدة زادت الحركات الاحتجاجية بمقدار (1,4%)، كما يوضح الجدول نتائج اختبارات التعددية الخطية، حيث كشفت النتيجة أن عامل تضخم التباين (Variance Inflation Factor) VIF للنموذج كان (1.000)، وهو أصغر من ثلاثة، مما يشير إلى عدم وجود تعددية خطية بين متغيرات النموذج، والتي تعتبر شرط ضروري لتحقيق الاختبار، وعليه نكتب معادلة الانحدار كالآتي:

$$y = -2237.25 + 0.004 \times x$$

مؤشر الحركات الاحتجاجية = -2237.25 + 0.004 × سياسات التشغيل.

ومن خلال هذه المعادلة المبنية لقيمة الانحدار، يمكن أن نتوقع طبيعة العلاقة بين المتغيرين للفرات الزمنية المستقبلية المراد دراستها، فنجد أنه كلما زادت سياسات التشغيل بمقدار وحدة أحدث ذلك زيادة موجبة في علاقة طردية مع مؤشرات الحركات الاحتجاجية، الأمر الذي يدعوا إلى دراسة حقيقية لطبيعة مخرجات سياسات التشغيل ومدى تلبية المطالب المحتجين، وهكذا يمكن أن نتنبأ بتأثير المتغير المستقل على التابع للمدة الزمنية المراد البحث فيها مستقبلا وفقا للمعطيات المتاحة المدروسة حاليا.

المطلب الثالث: العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومؤشر الهجرة.

أولاً: حساب معامل الارتباط بين سياسات التشغيل ومؤشر الهجرة.

لدراسة الارتباط بين المتغيرين نعمل على دراسة نسبة تدفق المهاجرين مقابل برامج سياسات التشغيل، بالإضافة إلى دراسة درجة التأثير لها على مؤشر الهجرة، ولتوضيح العلاقة الأكثر قمنا بدراسة تأثير مخرجات سياسات التشغيل على نسبة تدفق المهاجرين وكذا على نسبة الهجرة الغير شرعية كل على حدى ثم دراسة نسبة التأثير على مجموع نسبة المهاجرين كمؤشر تابع، وتوضيح انعكاس سياسات الاصلاح المدرجة للفترة بعد 2011، بدراسة العلاقة الدلالية بين المتغيرين للفترة الممتدة لسنوات 2005 إلى غاية 2018، حيث قمنا بإخضاع المتغيرين لشروط الاختبار التي تم تنفيذها على برنامج الحزم الاحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS)، من خلال تحليل الارتباط الثنائي (Bivariate Correlation) باستخدام معامل ارتباط "بيرسون" (Pearson Correlation Coefficient)، الذي يقيس درجة واتجاه العلاقة الخطية بين متغيرين كميين، وذلك للفترة الممتدة لما بعد سنة 2000 من خلال مخرجات مجموع البرامج التي تم تنفيذها ضمن سياسات التشغيل في الجزائر، وذلك بإعطاء مجموعة من أوامر تنفيذ الاختبار من خلال شاشات العرض للبرنامج، حيث اتبعنا نفس المسار المشابهة لتحديد الارتباط في العلاقة بين سياسات التشغيل ومؤشر الحركات الاحتجاجية والاستثناء في أننا أدخلنا المتغير التابع (مؤشرات الهجرة المختلفة وفقا لطبيعة الحالة المأخوذة في الجدول المرفق) في الخانة (Variables) أيضا فتحصلنا على الجدول رقم (34).

تظهر مصفوفة معامل الارتباط الموضحة للعلاقة على أنها مصفوفة متماثلة، قطرها (1) ولها نفس نتائج العلاقة الارتباطية بين جميع المؤشرات المتقابلة لأنها تشير إلى الارتباط بين المتغير وذاته، كما ان قيم معامل الارتباط فوق القطر في كل الحالات المدروسة متساوية تماما للقيم تحت القطر.

الجدول رقم: 34 العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومؤشر الهجرة			
		برامج سياسات التشغيل 2000- 2019	نسبة تدفق المهاجرين 2000-2019
برامج سياسات التشغيل 2019-2000	Pearson Correlation	1	-.104-
	Sig. (2-tailed)		.663
	N	20	20
نسبة تدفق المهاجرين 2019-2000	Pearson Correlation	-.104-	1
	Sig. (2-tailed)	.663	
	N	20	20
		برامج سياسات التشغيل للفترة الممتدة من 2005-2018	الهجرة الغير شرعية للفترة الممتدة من 2005-2018
برامج سياسات التشغيل للفترة الممتدة من 2005-2018	Pearson Correlation	1	-.045-
	Sig. (2-tailed)		.880
	N	14	14

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

الهجرة الغير شرعية للفترة الممتدة من 2018-2005	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	-.045- .880 14	1 14
مؤشر الهجرة 2018-2005	سياسات التشغيل		
سياسات التشغيل	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	1 .806 15	-.070- 15
مؤشر الهجرة (تدفق المهاجرين + الهجرة الغير شرعية) 2018-2005	Pearson Correlation Sig. (2-tailed) N	-.070- .806 15	1 15
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على برنامج التحليل الإحصائي (SPSS) وعلى بيانات الجداول الواردة في متن البحث.			

وهنا يجب ان ننسبه إلى أن الحصول على قيم صغيرة لمعامل الارتباط مقابلة للصفر، لا يعني بالضرورة عدم وجود علاقة بين المتغيرين في دراسات معامل بيرسون، وإنما يدل على عدم وجود علاقة خطية بينهما، فقد تكون هناك علاقة غير خطية؛ أي ارتباط غير خطي، وعليه فإنه لا توجد علاقة جوهرية بين المتغيرين وإن وجدت فإنها ترجع للصدفة بنسبة (0.7) من 10 بالإضافة إلى أنها "علاقة عكسية" بين سياسات التشغيل ومؤشر الهجرة، فليس من الشرط أنه كلما كانت مخرجات سياسات التشغيل إيجابية أن ذلك سينقص من نسب الهجرة، وإنما ستؤثر فيها، وفي نتائج تطبيقنا ان التأثير يصل إلى (-7%) أي لا توجد علاقة جوهرية وإن وجدت فإنها ترجع للصدفة، وتأثيرها "ضعيف جدا".

ثانيا: تحليل الانحدار الخطي.

يقوم التحليل على مجموع من الافتراضات من أجل إثبات العلاقة بين المتغير المستقل والتابع، الفرض الصفري: الانحدار غير معنوي بين المتغيرات (لا يوجد تأثير للمتغير المستقل على المتغير التابع)، والفرض البديل: الانحدار معنوي بين متغيرات الدراسة دال إحصائيا (يوجد تأثير للمتغير المستقل على المتغير التابع)، ومن أجل إثبات العلاقة بين المتغيرين قمنا بتطبيق المعطيات التي تحصلنا عليها والمدرجة ضمن فصول هذا البحث على برنامج (SPSS)، بإعطاء مجموعة من أوامر تنفيذ الاختبار، من خلال شاشات العرض للبرنامج بنفس الطريقة التي تمت فيها دراسة تحليل الانحدار الخطي مع مؤشر الحركات الاحتجاجية، الفرق الوحيد هو إدراج المتغير y التابع (مؤشر الهجرة) في الخانة (Dependent) ثم أعطينا الأمر بالموافقة (OK) فتحصلنا على مجموعة من جداول النتائج للاختبار لخصناها ضمن الجدول رقم: (35).

من أجل معرفة العلاقة بين مؤشر الهجرة والمتغير المفسر سياسات التشغيل، تم استخدام نموذج الانحدار الخطي البسيط من خلال ما يوضحه الجدول (35)، الذي اعتبر فيه متغير سياسات التشغيل كمتغير تفسيري والهجرة كمتغير تابع، أظهرت نتائج نموذج الانحدار أن العلاقة عكسية، كما يبين اختبار الدلالة الاحصائية لقيمة معامل التحديد من خلال تطبيق (F) لتحليل التباين، وهذا من خلال جدول (ANOVA) أن دلالة الارتباط (significance ANOVA) تظهر أن النسبة المفسرة للتباين غير دالة إحصائيا،

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

وهي البالغة (0.063) أي (6,3%) بدلالة (806). أي (80,6%) أكبر من مستوى المعنوية (5%)، وهنا تظهر أن قيمة (F) المحسوبة أقل تماما من (F) الجدولية، وهي نتائج مطابقة لما تم الوصول إليه في دراسة الارتباط سابقا بين المتغيرين، وعليه فإن نموذج الانحدار ليس له صلاحية أو قدرة على التنبؤ بقيم المتغير التابع.

جدول 35 يوضح تحليل الانحدار البسيط الخاص بسياسات التشغيل ومؤشر الهجرة للفترة الممتدة من 2018-2005.				
المتغير التابع (Dependent Variable)	المتغير المثبت (المفسر) (Independent Variable)	R (معامل الارتباط)	R Square ² (معامل التحديد)	قيمة ف (F) (ANOVA)
مؤشر الهجرة	سياسات التشغيل	.070	.005	.063
دلالة ف (significance ANOVA)	بيتا (Beta)	قيمة ت (t)	دلالة ت (Sig)	معامل تضخم التباين (VIF)
.806	-.004	-.251	.806	1.000
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على برنامج التحليل الإحصائي (SPSS) وعلى بيانات الجداول الواردة في متن البحث.				

كما تظهر النتائج أن المتغير المفسر، يفسر (0,5%) من التباين الحاصل في مؤشر الهجرة ودرجة تأثير سياسات التشغيل الكلية في التقليل من الهجرة وذلك بالنظر إلى معامل التحديد (R Square)، وهي نسبة ضعيفة جدا، أما (99,5%) وهي النسب المتممة تمثل تأثير العوامل والتغيرات الأخرى التي تربطها علاقة بمؤشر الهجرة التي لم يتم إدخالها في الدراسة.

من خلال توضيح العلاقة بين المتغيرين يتبين أيضا أن ثابت الانحدار يصل إلى 68895.22، أما بيتا (Beta) التي توضح العلاقة بين مؤشر الهجرة وسياسات التشغيل بقيمة (-0.004) أي (-0,4%) ذات دلالة "عكسية ضعيفة"، حيث يمكن استنتاج ذلك من قيمة (t) للتحليل الاستدلالي (Inferential analysis) للدلالة الاحصائية للانحدار الخطي البسيط المساوية لـ (-25,1%) والدلالة المرتبطة بها (80,6%) التي تفوق مستوى الدلالة (5%)، وبما أن القيمة المطلقة لـ (t) المحسوبة أقل تماما من قيمة (t) الجدولية فإننا نقبل الفرض الصفري ونبعد الفرض البديل ونقول بأن معامل الانحدار غير دال إحصائيا، أي أن المتغير المستقل ليس له تأثير على المتغير التابع، ولا يمكننا هنا التنبؤ بدرجات المتغير التابع من خلال درجات المتغير المستقل. تبين القيمة الصغيرة المتحصل عليها لمعامل الارتباط القريبة من الصفر أنه لا توجد علاقة خطية بين المتغيرين في دراسات معامل بيرسون، إنما هناك ارتباط غير خطي بصورة عكسية وبنسبة ضعيفة تصل إلى (-7%)، أي لا توجد علاقة جوهرية وإن وجدت فإنها ترجع للصدفة، وتأثيرها "ضعيف جدا"، ويعني ذلك أنه كلما تحسنت مؤشرات سياسات التشغيل بمقدار وحدة قلت نسبة الهجرة بمقدار (-0.004) أي (-0,4%)، لذلك فإنه ليس من الشرط أن تؤثر مخرجات سياسات التشغيل في التخفيض من نسب الهجرة وهو ما تظهره نتائج الارتباط وتحليل الانحدار الخطي البسيط.

على الرغم من أن نتائج اختبارات التعددية الخطية، كشفت أن عامل تضخم التباين للنموذج كان (1.000)، وهو أصغر من ثلاثة، مما يشير إلى عدم وجود تعددية خطية بين متغيرات النموذج، والتي تعتبر شرط ضروري لتحقيق الاختبار، إلا أن قيمة العلاقة الارتباطية ضعيفة بينهما، فإن درجة التنبؤ بتأثير المتغير

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

المستقل سياسات التشغيل على مؤشر الهجرة تكون بدرجة ضعيفة أيضا، ويمكن كتابة معادلة الانحدار كآتي:

$$y = 68895.23 + (-.004) \times x$$

مؤشر الهجرة = $68895.23 + (-.004) \times$ سياسات التشغيل

المطلب الرابع: العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومؤشر نجاح السياسات الاقتصادية.

أولا: حساب معامل الارتباط بين سياسات التشغيل ومؤشر نجاح السياسات الاقتصادية.

لدراسة تأثير سياسات التشغيل على مؤشر نجاح السياسة الاقتصادية ركزنا في دراستنا على "مؤشر الخزينة العمومية" لاعتباره المؤثر الأساس في سياسات التشغيل القائمة على الانفاق العمومي في تجسيد السياسات المدعمة لإنشاء مناصب الشغل -كما تم توضيح ذلك من خلال فصول هذا البحث-، وتوضيح العلاقة التأثيرية بين مخرجات سياسات التشغيل وبين الحصيلة العامة للخزينة العمومية للسنوات 2000 إلى غاية 2019 وفقا للمعطيات المدرجة في تحليل هذا الموضوع.

قمنا في الدراسة التطبيقية بإخضاع المعطيات الإحصائية على برنامج (SPSS)، بإعطاء مجموعة من أوامر التنفيذ للاختبار، عبر شاشات العرض الخاصة بالبرنامج متبعين الخطوات المذكورة سابقا وفق اختيار طريقة (Pearson) للتحليل، الاختلاف الوحيد هو إدراج المتغير التابع (مؤشر الخزينة العمومية) في الخانة (Variables)، فتحصلنا على النتائج التالية:

الجدول رقم: 36 العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومؤشر نجاح السياسات الاقتصادية.			
		سياسات التشغيل	مؤشر الخزينة العمومية
سياسات التشغيل	Correlation Coefficient	1	.492*
	Sig. (2-tailed)		.028
	N	20	20
مؤشر الخزينة العمومية	Correlation Coefficient	.492*	1
	Sig. (2-tailed)	.028	
	N	20	20
*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed). الارتباط مهم عند مستوى 0.05			
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على برنامج التحليل الإحصائي (SPSS) وعلى بيانات الجداول والمعلومات الواردة في متن البحث			

تظهر مصفوفة معامل الارتباط الموضحة للعلاقة بين المتغيرين على أنها مصفوفة متماثلة، قطرها (1) ولها نفس نتائج العلاقة الارتباطية بين جميع المؤشرات المتقابلة للمتغير، وقيم معامل الارتباط فوق القطر متساوية تماما للقيم التي تحته، ونفسر النتائج الواردة في الجدول كما يلي:

← برامج سياسات التشغيل مقابل مؤشر الخزينة العمومية للفترة الممتدة من 2000 إلى غاية 2019.

- قيمة معامل الارتباط: (.492).
- مستوى الدلالة Sig: دالة إحصائية عند مستوى الدلالة 5% (.028).
- نوع العلاقة: ارتباط طردي موجب.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

وعليه فإن معامل الارتباط (Correlation) يظهر أن هناك علاقة "معنوية طردية موجبة" بين مؤشر الخزينة العمومية المعتمد لدراسة نجاح السياسة الاقتصادية للفترة الممتدة من 2000 إلى غاية 2019 والمتغير المستقل سياسات التشغيل لنفس الفترة، حيث بلغت نسبة الارتباط $(R) = (0.492)$ أي ما يقدر بـ $(49,2\%)$ ، وبمستوى دلالة بلغ (0.028) أي $(2,8\%)$ ، ومنه فالعلاقة ارتباطية طردية قوية عند مستوى دلالة (5%) ، أي نسبة صحة في التطبيق تفوق (95%) ونسبة الشك تقل عن (5%) ، وهي النسبة التي يتفق حولها في بحوث العلوم الانسانية والاجتماعية.

تظهر العلاقة الارتباطية بين المتغيرين أنه كما زاد المتغير المستقل سياسات التشغيل عرف مؤشر الخزينة العمومية زيادة طردية قوية وفي نفس الاتجاه، وهنا نكون أمام قراءة للمتغيرات تبين الانعكاس الايجابي لسياسات التشغيل على مؤشر الخزينة العمومية المعبر عن نجاح السياسة الاقتصادية كمتغير معتمد لتوضيح الانفاق العمومي على برامج دعم التشغيل في الجزائر، على اعتبار أنه أحد المؤشرات المعتمدة لدراسة مؤشر الاستقرار السياسي لفترة ما بعد الاصلاحات.

ثانيا: تحليل الانحدار الخطي:

تقوم الدراسة التطبيقية بين المتغيرين لتحديد شكل الانحدار الخطي، الذي يبين قوة الارتباط واتجاهه إضافة إلى أنه يُعرّف تأثير المتغير المستقل عن التابع والسبب، والتقدم أكثر في إطار التوقع الخاص بمستقبل الظاهرة بينهما، في علاقة مكملية بين دراسة الارتباط وتحليل الانحدار، لكن ذلك يقوم من خلال تحديد مجموع الافتراضات اللازمة المتعلقة بالفرض الصفري لا يوجد تأثير بين المتغير المستقل على المتغير التابع (الانحدار غير معنوي)، والفرض البديل الذي مفاده أنه يوجد تأثير للمتغير المستقل على التابع (الانحدار معنوي ودال إحصائيا)، وعلى هذا الأساس قمنا بتطبيق الدراسة على برنامج (SPSS)، بتوجيه مجموعة من أوامر تنفيذ الاختبار على لوحة البرنامج بإتباع نفس الخطوات المتبعة في تحليل الانحدار ضمن المؤشرين السابقين، الفرق الوحيد يكمن في إدخال المتغير (y) التابع (مؤشر الخزينة العمومية) في الخانة (Dependent)، وأعطينا الأمر بالموافقة (OK) فتحصلنا على مجموعة من جداول النتائج للاختبار نلخصها في الجدول الآتي:

الجدول رقم: 37 يوضح تحليل الانحدار البسيط الخاص بسياسات التشغيل ومؤشر الخزينة العمومية للفترة 2019-2000.				
المتغير التابع (Dependent Variable)	المتغير المثبت (المفسر) (Independent Variable)	R (معامل الارتباط)	R Square (معامل التحديد)	قيمة F (ANOVA)
مؤشر الخزينة العمومية	سياسات التشغيل	.492	.242	5.740
دلالة F (significance ANOVA)	بيتا (Beta)	قيمة t (t)	دلالة t (Sig)	معامل تضخم التباين (VIF)
.028	.001	2.396	.028	1.000
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على برنامج التحليل الإحصائي (SPSS) وعلى بيانات الجداول الواردة في متن البحث.				

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

استخدامنا في دراستنا نموذج الانحدار الخطي البسيط من خلال الجدول رقم: (36)، بهدف معرفة العلاقة بين مؤشر نجاح السياسة الاقتصادية من خلال دراسة متغير الخزينة العمومية والمتغير المفسر سياسات التشغيل للفترة الممتدة من 2000 إلى غاية 2019، الذي اعتبرنا فيه سياسات التشغيل كمتغير تفسيري والخزينة العمومية كمتغير تابع، حيث أظهرت النتائج أن العلاقة بين المتغيرين دالة إحصائية، وهي النتيجة التي توصلنا إليها أيضا من خلال حساب معامل الارتباط سابقا، يظهر جدول (ANOVA) الخاص بتحليل التباين من خلال قيمة تطبيق (F) البالغة (5.740) بدلالة الارتباط (significance ANOVA) التي تصل دلالة (F) فيها إلى (0.028) وهي أصغر من مستوى المعنوية (5%)، وهنا تظهر أن قيمة (F) المحسوبة أكبر تماما من (F) الجدولية، كما تبين النتائج أن معامل التحديد (R Square) الذي يفسر التأثير الكلي للمتغير المستقل عن المتغير التابع أن المتغير المفسر سياسات التشغيل يفسر (24,2%) أي (24,2%) من التباين ودرجة التأثير الحاصل في نسبة التحصيل للخزينة العمومية في الجزائر للفترة 2000-2019 بصورة طردية.

ولإثبات الفرضيات المطروحة سابقا أو نفها يطلب إثبات هل ميل خط الانحدار مساوي للصفر أم لا؟، لذلك نختبر الفرضيات من خلال قراءة نتائج الاختبار الموضحة في الجدول رقم: (36) حيث يصل ثابت الانحدار المعبر عنه من خلال (Constant) إلى (2260.85)، أما قيمة معامل الانحدار المعياري بيتا (Beta) التي توضح العلاقة بين مؤشر الخزينة العمومية وسياسات التشغيل بقيمة (0.001) أي (0.1%) ذات دلالة إحصائية موجبة، حيث يمكن استنتاج ذلك من قيمة (t) للتحليل الاستدلالي للانحدار الخطي البسيط المساوية لـ 2.396 والدلالة المرتبطة بها (دلالة ت (Sig) المبينة للقيمة الاحتمالية للاختبارات "الدلالة الاحصائية") التي تصل إلى (0.028) أي (2,8%)، وبذلك نرفض الفرضية الصفرية، أي أن الميل لا يساوي (0)، ونقبل بالفرض البديل وهو أن الانحدار معنوي وبالتالي يوجد تأثير "موجب" بين المتغير المستقل سياسات التشغيل ومؤشر الخزينة العمومية، فكلما تحسنت مؤشرات سياسات التشغيل بمقدار وحدة زاد مؤشر الخزينة العمومية في التحسن بمقدار (2,8%)، كما يوضح الجدول نتائج اختبارات التعددية الخطية، حيث كشفت النتيجة أن عامل تضخم التباين (Variance Inflation Factor) VIF للنموذج كان (1.000)، وهو أصغر من ثلاثة، مما يشير إلى عدم وجود تعددية خطية بين متغيرات النموذج، وعليه نكتب معادلة الانحدار كالتالي:

$$y = 2260.85 + 0.001 \times x$$

مؤشر الخزينة العمومية = $2260.85 + 0.001 \times$ سياسات التشغيل.

تبين هذه المعادلة قيمة الانحدار التي تمكنا أن نتوقع طبيعة العلاقة بين المتغيرين للفرات الزمنية المستقبلية المراد دراستها، فنجد أنه كلما زادت سياسات التشغيل بمقدار وحدة أحدث ذلك زيادة موجبة في علاقة طردية مع مؤشر الخزينة العمومية، الأمر الذي يبين أهمية النشاط الاقتصادي للفئات الشغيلة من خلال برامج التوظيف وفتح مناصب الشغل في إطار تشجيع المبادرات الفردية خاصة، ودور هذه الأخيرة في تحسين إيرادات الدولة ضمن الخزينة العمومية التي تمثل المصدر الأساس للميزانيات العامة، ومن ثم دعم

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

برامج سياسات التشغيل التي تنتهجها الحكومة تلبية لاحتياجات السوق من اليد العاملة وكذا التقليل من نسب البطالة بما يخدم تحسين الاقتصاد الوطني الباعث للتأمين الاجتماعي والاستقرار السياسي للبلاد.

خلاصة التحليل:

جدول رقم: 38 يوضح ملخص العلاقة الارتباطية لسياسات التشغيل مع مؤشرات الاستقرار السياسي					
المؤشرات		مؤشر رئيس السلطة التنفيذية	مؤشر الحركات الاحتجاجية 2019-2011	مؤشر الهجرة 2018-2005	مؤشر الخزينة العمومية
سياسات التشغيل	معامل الارتباط	1.000**	.778*	-.070-	.492*
	الدلالة الاحصائية	.	.014	.806	.028
	معنوية الدلالة	دالة	دالة	غير دالة	دالة
	نوع العلاقة واتجاهها	طردية تامة وموجبة	طردية قوية وموجبة	عكسية وضعيفة	طردية قوية وموجبة
	القيمة (الارتباط)	%100	%77,8	%7-	%49,2
	تفسير التباين (التأثير)	%100	% 60,6	%0,5	% 24,2
	دلالة المؤشر	الاستقرار	تبين عدم الاستقرار	تبين عدم الاستقرار	الاستقرار
	المصدر: من إعداد الطالب بناء على الجداول الاحصائية لقياس مؤشرات الدلالة				

بينت الدراسة اتجاه العلاقة الارتباطية والإحصائية وقوتها بين سياسات التشغيل ومؤشرات الاستقرار السياسي المعتمدة ضمن هذه الدراسة للفترة ما بين 2000-2020، وجود علاقة دلالة إحصائية طردية موجبة تامة مع مؤشر استقرار رأس السلطة التنفيذية بنسبة تأثير تصل إلى (100%)، أي أنهما يسيران معاً، وكلما ازدادت مخرجات سياسات التشغيل رافقتها زيادة في الاستقرار لمنصب رئيس الجمهورية بنفس النسبة وبنفس الاتجاه، وكذا بالنسبة لمؤشر نجاح السياسة الاقتصادية الذي تمت دراسته من خلال مؤشر الجباية العمومية، عن وجود تأثير طردي موجب بين المتغير المفسر سياسات التشغيل ومؤشر الخزينة العمومية تصل إلى درجة تأثير (24,2%)؛ بمعنى أنه كلما تحسنت مؤشرات سياسات التشغيل بمقدار وحدة زاد مؤشر الخزينة العمومية في تحسن العلاقة بمقدار (2,8%)، وهي نتيجة إحصائية تبين التأثير الإيجابي الباعث للاستقرار السياسي في فترة الدراسة لكلا المؤشرين.

بينما أبانت دراسة مؤشر الحركات الاحتجاجية، عن وجود علاقة معنوية طردية موجبة، أي أنه كلما تحسنت مخرجات سياسات التشغيل بمقدار وحدة زادت الحركات الاحتجاجية بمقدار (1,4%)، في قيمة دالة تصل إلى (77,8%)، بقوة تأثير (60,6%) من قيمة الحركات الاحتجاجية، ما يظهر عدم الرضا التام عن مخرجات سياسات التشغيل من طرف الفئات المحتجة، وهو مؤشر لعدم الاستقرار السياسي، أما بالنسبة لمؤشر الهجرة، فقد أبان عن عدم وجود علاقة معنوية بين المتغيرين حسب معامل بيرسون، غير أنه قد تكون هناك علاقة غير خطية، فالعلاقة غير جوهريّة وإن وجدت فإنها ترجع للصدفة ونسبة تأثير عكسية بقيمة

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

(-7%) وهي ضعيفة جداً، في نسبة علاقة بين المؤشرين تصل (-0.4%)، مقارنة بدرجة التأثير التي تصل إلى (0,5%)، وعليه فإنه ليس من الشرط أن تؤثر مخرجات سياسات التشغيل في التخفيض من نسب الهجرة وهو ما تظهره نتائج الارتباط وتحليل الانحدار الخطي البسيط، هذا الجانب من دراسة المؤشرين الأخيرين يبين أنهما يشكلان أحد العوامل التي تبعث لعدم الاستقرار السياسي، كما يظهر عجز سياسات التشغيل وعدم قدرتها على إيجاد حلول كفيلة بتوفير مناصب الشغل خصوصاً للوافدين الجدد لسوق العمل من خريجي الجامعات والمعاهد... وغيرها، ناهيك على أن هذه السياسات لا تعبر فعلياً عن طموحات البطالين والباحثين عن العمل، ما يوحي بعدم مشاركة جميع الأطراف الفاعلة والمعنية في مراحل صنع هذه السياسات، إن الحديث عن نتائج دراسة الارتباط وتحليل الانحدار يقودنا للبحث في قراءة (تقويمية) لمستقبل العلاقة بين المتغيرين، بالشكل الذي يبعث على تحقيق الاستقرار السياسي بأفضل النتائج وبأقل الأضرار، في رؤية مستقبلية نوضحها في المبحث الأخير.

المبحث الثالث: الرؤى الاستراتيجية لسياسات التشغيل وانعكاساتها على الاستقرار السياسي

تتعدد الأساليب والطرق المرتبطة بدراسة استشراف المستقبل منها ما هو تقليدي ومنها ما هو حديث، لذا فإنه يستند إلى تقنيات وأساليب ومناهج يؤسس عليها تبنى على منطق الاحتمالات المتعددة، لا على الخيال والحس المجرد من المناهج العلمية، غير أن ذلك لا يعني الجزم في أحداث المستقبل، وعلى هذا الأساس فإن منطلق دراستنا يستند إلى قراءة تقويمية واستشرافية لمخرجات السياسة العامة للتشغيل كمتغير مستقل ومدى تأثيرها على الاستقرار السياسي في الجزائر من خلال قراءة المؤشرات الملزمة بها ضمن فصول هذا البحث، مستخدمين في ذلك أسلوب التشاركية، الذي يتيح مشاركة القوى الفاعلة الرسمية والغير رسمية في رسم السياسات في الجزائر، وكذا الأطراف المستفيدة من مخرجاتها بالشكل الذي يبعث على تحقيق الاستقرار السياسي، في سيناريوهات مختلفة من خلال قراءة نتائج البحث وتحليلها واستخراج توصيات بناءً على نتائجها¹.

الأمر الذي يفترض في الأساس المبادئ التي تقوم عليها الدولة الديمقراطية في إشراك جميع الأطراف المعنية بموضوع سياسات التشغيل، وهو هدف أساسي تسعى الدولة إلى تحقيقه من خلال التشريعات والتنظيمات التي تصدرها وتوليها اهتماماً خاصة في السنوات الأخيرة؛ غير أن ذلك يرتبط بمدى تحقيق الاستقرار السياسي الممكن لهذه المشاركة والمساهمة في تحقيق المناخ الملائم لصنع وتنفيذ السياسات، من هذا المنطلق فإن الحفاظ على الاستقرار السياسي في الجزائر يوجب دراسة معمقة للسياسات العامة للتشغيل خصوصاً لفترة ما بعد الإصلاحات، لمواكبة المستجدات الدائمة وإعطاء حلول جذرية تمكن من امتصاص البطالة وحماية الطبقة العاملة والشغيلة، وتحقيق تنمية اقتصادية شاملة، وتحسين إيرادات الخزينة العمومية خارج مداخيل المحروقات.

¹ للاطلاع أكثر حول الأساليب والطرق المرتبطة بدراسة استشراف المستقبل، يمكن الرجوع إلى: عبد العظيم جبر حافظ، "استشراف المستقبل في النظم السياسية (مدخل نظري ونموذج تطبيقي)"، قضايا سياسية، جامعة الهيرين - كلية العلوم السياسية، العدد 56، 2019.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

إن الدراسة الاستشرافية لمستقبل تأثير سياسات التشغيل على الاستقرار السياسي في الجزائر ستبقى مفتوحة؛ أي قد تتطور في اتجاه وتتردد إلى اتجاه آخر في أكثر من احتمال، ويبقى الترجيح للاحتمال الأكثر تأثيرا، لكن مهما كانت درجت تأثير المتغير المستقل على التابع فإنه سيأخذ بإحدى الاحتمالات التالية: الاحتمال الأول: أن يبقى تأثير سياسات التشغيل على الاستقرار السياسي في الجزائر دون تغيير عن ما وصلت إليه نتائج الدراسة سواء أكان ذلك إيجابيا أو سلبيا، أي بقاء الوضع كما هو عليه حاليا. الاحتمال الثاني: أن تتطور العلاقة بشكل سلبي لوجود مجموعة من المظاهر الواقعية كتراجع إيرادات الدولة وزيادة نسبة البطالة،...

الاحتمال الثالث: أن يكون الانعكاس إيجابيا وتفاؤليا يبعث على دعم الاستقرار السياسي لنجاح السياسات العامة للتشغيل.

وبما أن الظواهر لا تتشكل مرة واحدة، بل يتطلب الأمر أن تمر بمراحل زمنية معينة من النشأة إلى مرحلة النضج والاكتمال، وعليه فإن تحديد العمر الزمني المتعلق بها يعد من أحد الشروط الضرورية اللازمة لأي دراسة علمية استشرافية، وبما أن المدى الزمني المتعلق بالمستقبل متفاوت في الأساس وممتد زمنيا إلى ما لانهاية، على هذا فقد استقرت الدراسات المتعلقة بالرؤى المستقبلية في الأخذ بالتقسيم الذي تم وضعه من طرف جامعة (مينوسوتا) الأمريكية الخاص بدراسات المستقبل على الشكل التالي¹:

1. المستقبل المباشر: عامان.

2. المستقبل القريب: أكثر من عامين إلى خمسة أعوام.

3. المستقبل المتوسط: من أكثر من خمسة أعوام إلى عشرين عاما.

4. المستقبل البعيد: لأكثر من عشرين عاما إلى خمسين عام.

5. المستقبل غير المنظور: ما فوق ذلك.

إضافة إلى ذلك الأخذ بعين الاعتبار مدى تأثير المدى الزمني للتنبؤ بقيمة الظاهرة المدروسة على الاطار المنهجي والاجرائي للدراسات المستقبلية، مراعين في ذلك زمن الاستغراق (lead time) أي الفترة الفاصلة بين وقوع السياسات وبدء تداعي نتائج وقوعها واكمال هذه النتائج¹، وتأثيرها على الاستقرار السياسي، لاختلاف التداعي في إيقاعه من ظاهرة إلى أخرى، وهنا نكون أمام الأخذ في دراستنا الاستشرافية بالمستقبل القريب والمتوسط والبعيد لطبيعة الظاهرة التي ندرسها والتي يمكن أن تتحقق ضمنها.

المطلب الأول: السيناريو المستمر أو الممكن (possible):

انطلاقا من النتائج التي توصلت إليها الدراسة المتعلقة بمخرجات سياسات التشغيل وانعكاساتها على الاستقرار السياسي في الجزائر لفترة ما بعد الاصلاحات، تقوم القراءة الاستشرافية للسيناريو المستمر أو ما يعرف بالاتجاهي، على افتراض استمرار الوضع الحالي للدراسة الحالية في المستقبل، من خلال استمرار

¹ فواد بلمودن، الدراسات المستقبلية، الاسس الشرعية والمعرفية والمنهجية لاستشراف المستقبل. الدار البيضاء، المركز الثقافي العربي، 2013، ص 115.

¹ المرجع نفسه، ص 116.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

متغيرات الدراسة التي تتحكم في النتائج الحالية، بعملية إسقاط خطي (Linear Projection) لاتجاه الدراسة في الحاضر على المستقبل، وهنا نكون أمام قراءة سريعة لانعكاس سياسات التشغيل على الاستقرار السياسي لفترة ما بعد الإصلاحات وفق المؤشرات التي تمت معالجتها في الدراسة التطبيقية لهذا البحث وإسقاط نتائجها على القراءة المستقبلية للعلاقة بين المتغيرين.

يتمثل هذا المشهد في أهمية مخرجات سياسات التشغيل التي تعتمد عليها الدولة من مرحلة الصنع إلى التنفيذ وانعكاس ذلك على الفئات الباحثة عن الشغل، وعلى الوعي المشترك من كافة الفاعلين في رسم هذه السياسات والالتفاف الجدي حولها، الأمر الذي يلقي بآثاره على دور الفواعل الغير رسمية خاصة المجتمع المدني في تبني هذه السياسات والمشاركة في تفعيلها، كون أن الجزائر تقف أمام رهان التحول الديمقراطي، على هذا ستكون مناقشة هذا السيناريو من خلال مجموعة من الفرضيات والنتائج التي تترتب عليها تتعلق أساسا بالانعكاس على مؤشرات الاستقرار السياسي¹.

أولا: الفرضيات

1. استمرار العلاقة الطردية الموجبة التامة بين نتائج سياسات التشغيل واستقرار منصب رئيس السلطة التنفيذية.

عرفت مكانة رئيس الجمهورية في الجزائر دستوريا منذ الاستقلال قوة ضمن البناء الدستوري، للصلاحيات والاختصاصات الموسعة مقارنة بالسلطات الأخرى، رغم أنها عرفت تعديلات ضمن دستور 1989، وتأثرها بتوقيف المسار الانتخابي في 1992، غير أن التعديلات التي عرفت أيضا ضمن الدساتير اللاحقة عززت من صلاحياته أيضا، وهكذا شهدت الفترة الممتدة لما بعد 2000 العمل بدساتير تعطي صلاحيات موسعة لرئيس الجمهورية في التشريع، وتحمل في طياتها تغير واضح في تبني النظام لأيديولوجيا مغايرة لما عرفته قبل تعديل 1989، وهو الرئيس المنتخب مباشرة من طرف الشعب في الاقتراع العام المباشر السري لفترة خمس سنوات، تعطي له صلاحيات موسعة تمكنه من التشريع والتعديل والتعيين ضمن المناصب العليا والقرارات المهمة في البلاد، ولذلك أصبح الممثل للسلطة التنفيذية خصوصا بعد تعديلات 2008، غير أن أزمة الثقة التي حدثت بين النخب السياسية بعد 2014، كان لزاما فيها إدخال إصلاحات جديدة تبعث على الاستقرار من جديد، تراجعت فيها الإصلاحات عن فتح العهد الرئاسية والعودة إلى العهدتين ودسترة التداول وتوسيع التمثيل السياسي ضمن المجالس المنتخبة وإعطاء صلاحيات جديدة لها، غير أن مجموع التعديلات لم تتخل عن الدور السامي لرئيس الجمهورية، وهو محور النظام السياسي وله صلاحيات دستورية واسعة.

هذه المكانة الدستورية أعطت لرئيس الجمهورية الدور المهم في صنع السياسات وإقرار التشريعات عموما وخصوصا ما تعلق منها بسياسات التشغيل، التي أعطت مخرجاتها درجت الرضى الجماهيري حولها من خلال ردود الفعل التي مست المستفيدين منها وكذا الفئات المختلفة التي تعاني من مشكل البطالة، ودرجت الثقة بين النظام والمجتمع، التي ابانتها نتائج المشاركة الاجتماعية ضمن الانتخابات الرئاسية التي

¹ تستند مجموع التحليلات على البيانات التي تم عرضها سابقا من خلال فصول هذا البحث.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

عرفتها الجزائر في 2004، 2009، 2014، التي تعتبر أحد المحطات السياسية المهمة لتقييم مدى نجاعة السياسات العامة عموما وقيمة الرضى الشعبي حولها، وهنا ننوه بالبرامج الاستثمارية التنموية التي اعطت الأولوية لتوفير مناصب الشغل من خلال الانفاق العمومي المصاحب لها، والمخصصات المالية التي اعطت الأولوية لتشجيع القطاع الخاص المنتج والموفر لمناصب الشغل والباعث على التنمية.

غير أن ذلك تأثر في فترة ما بعد مرض الرئيس بمجموعة من الانعكاسات على الصعيد السياسي والاقتصادي، ميزت المشهد العام لواقع التشغيل في الجزائر وشكلت نقطة اختلاف بين المختصين، ومبدأ لعدم الرضى من طرف البطالين، لم تخرج فيها الجزائر عن النهج الدستوري في الانتخابات الرئاسية لسنة 2019، في مشهد سياسي يعبر عن التأثير الواضح لضمان الاستقرار السياسي في الجزائر، وإدخال تعديلات جديدة على الدستور رسمت من جديد المكانة المهمة لرئيس السلطة التنفيذية في الجزائر، الفاعل الرسمي في صنع السياسات خاصة المتعلقة بالتشغيل، والتي شكلت الاختلالات المرتبطة بتنفيذها نقطة توتر على مَرِّ العهد الرئاسية لفترة ما بعد 2000، وكذا بعد الاصلاحات المختلفة لما بعد 2011، وعليه فإن نسبة الاستقرار لرئيس السلطة التنفيذية في الجزائر ارتبطت بالمبادئ الدستورية التي سارت عليها الجزائر المستقلة وفقا للمبادئ الدستورية والأطر الحامية لسيادتها.

2. استمرار العلاقة الارتباطية الطردية الموجبة بين سياسات التشغيل والحركات الاحتجاجية.

إن الاحصائيات المقدمة لإثبات نسب التشغيل المحققة للفترة ما بعد 2000 تعبر عن مدى نجاح السياسات المتبعة في هذا الجانب كتنفيذ للاستراتيجيات الوطنية، غير أن ما عرفته البلاد من حركات احتجاجية في تطور ملحوظ خصوصا لفترة ما بعد 2011، أبان عن ضعف يشوب مثل هذه السياسات يستدعي إعادة النظر فيها، وهي التي تركز أساسا على برامج الانفاق العمومي المستندة إلى عائدات المحروقات، هذه الأخيرة عرفت انخفاضا في الأسواق العالمية مما أثر على برامج الانفاق الحكومي، وهنا شهدت الساحة الوطنية حركات احتجاجية واسعة في ظل عدم قدرة النقابات المعتمدة في التعبير عن مطالبها من جهة، ولاقتصار الحوار الوطني على لقاءات الثلاثية (الحكومة، ارباب العمل، الاتحاد العام للعمال الجزائريين) من جهة ثانية، لتتوسع دائرة الاحتجاجات بعدما اقتصرَت ولفترة ما قبل 2010 على مناطق محددة كتييزوزو وغرداية والجزائر العاصمة،... لتشمل جميع أقطار الوطن بل وتطورت الاحتجاجات في مناطق الجنوب للمطالبة بالعمل، كما تعددت الدعوات المطالبة بتحسين ظروف العمل للعديد من الفئات المهنية في التربية، الصحة، مستخدمي الادارة العمومية، القطاع الأمني، وكذا الاحتجاجات الشعبية العامة التي لا تستمر لفترات طويلة، غير ان أعمال العنف والتخريب التي تصاحبها لا تخدم التوجهات العامة لتحقيق التنمية والاستقرار، بحيث أنه لا تكاد تخمد تلك الاحتجاجات في جهة حتى تظهر في جهة أخرى.

إن المشهد الذي عرفته الجزائر لفترة ما بعد 2011 عرف وتيرة متسارعة من الأحداث شكلت واقعا اجتماعيا غير ثابت، قوبل بمجموعة من إجراءات التهدئة على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعتبر المحرك الأساسي لشرارة الاحتجاجات عبرت عن أزمة في التوزيع للثروة بين جميع الفئات، وارتبطت بعد ذلك بالتوجهات السياسية في البلاد في تأثير واضح يهدد الاستقرار العام السياسي،

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

بداية من العهدة الرئاسية الرابعة للرئيس الأسبق عبد العزيز بوتفليقة، وهي عموماً مرحلة تمثلت في إرساء السياسة الوطنية للتشغيل وتعزيزها في إطار الإصلاحات الشاملة التي عرفتها البلاد، إن ما يميز الاحتجاجات أنها تبدأ بمطالب اجتماعية في مقدمتها خلق فرص العمل والأمان الوظيفي والحماية الاجتماعية وتحسين الأجور، وفرص الحصول على العمل اللائق ومحاربة الفساد، غير أنها تطورت بفعل العلاقة المتوترة مع أطراف الحوار الحكومي أو بفعل الممارسات القمعية والتقليل من شأن المتظاهرين ومطالبهم، إلى مطالب سياسية، لتتحول إلى حركة شعبية حقيقية تظهر عدم الرضا الجماهيري على مخرجات السياسات العامة التي صاحبت مجموع الإصلاحات عقب سنة 2010 كحل أمثل لاستيعاب مطالب الجماهير بما يخدم تحسين الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية، مما أدى إلى زيادة غضب الشارع والفئات الباحثة عن الشغل، الأمر الذي قد يستدرج الكثير من ذوي السلوك المتسرع إلى إحداث الفوضى، دون أن نستثني وجود مطالب فعلية تفتقر إلى الطريقة المثلى في التعبير عنها أو من يستوعبها في إطار التمثيل الفعال للوصول إلى مواطن صنع السياسات والتعبير عن مطالب الفئات المختلفة.

3. استمرار مشاهد الهجرة على الرغم من الجهود الكبيرة لتحقيق التشغيل

إن البيانات الإحصائية التي تم إدراجها عموماً ضمن فصول البحث تكتسي طابعاً تقديرياً في هذا الإطار على غرار جميع البلدان، وعليه فإن مؤشر الهجرة يحمل في شقيه النظامي والغير نظامي (الحرقة)، وتكمن خطورتها أساساً في الرسائل التي تبعثها الإحصائيات عن الحالة الغير مرغوب فيها لدى الفئات المهاجرة في التعبير عن تدميرها من الوضع الذي تعيشه داخل البلاد، وانهارها بشكل الحياة الجديدة لدى الآخر. عرفت الجزائر هجرة بأعداد هائلة للكفاءات العلمية أو ما يعرف بهجرة الأدمغة، وهي ظاهرة سلبية وخطيرة لا تعكس مجهودات الدولة في تكوين مثل هذه الاطارات سواء من الناحية العلمية او المادية، وقد ازدادت هذه الظاهرة خصوصاً بعد فترة التسعينيات من القرن العشرين إلى غاية اليوم، بشكل يطرح العديد من التساؤلات حول الدوافع الداعية لتصاعد نسبها؟، ابرزها الصورة الذهنية السلبية تجاه الوضع العام للبلاد، والأسباب الاقتصادية إضافة إلى المحفزات المختلفة من عوامل الجذب التي يقدمها الطرف الآخر، وأخرى موضوعية تتعلق بالجوانب العلمية والأكاديمية وشروط البحث العلمي....، وهنا تبنت الدولة سياسات تهدف للاستفادة من الطاقات الموجودة في الخارج منذ 2005 بقيت رهينة الارادة الحقيقة لبناء شراكة فعالة بين جميع الأطراف على الرغم من تواجد الاطار الاداري والحكومي المكلف بذلك منذ 2002، في ظل غياب استراتيجية واضحة لمكافحة عوامل الطرد وتحسينها، أساسها النهوض بالبحث العلمي وتحسين الظروف الاجتماعية للكفاءات الوطنية، والتحكم في عناصر اقتصاد المعرفة والحوار المتبادل.

إضافة إلى أن الرؤيا الداعية للاستمرارية في المشهد الحالي توجي باستمرار الخطابات التي عرفتها الساحة الاعلامية للسنوات الأخيرة حول الهجرة الغير شرعية أو السرية أو كما يفضل البعض تسميتها بـ (الحرقة)، لفئة الشباب خصوصاً التي تشعر بالتمهيش والاعترا ب وتعاني مشكل البطالة في ظل غياب حلول جذرية تبعدهم عن الآفات الاجتماعية، هذا بالإضافة للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتعددة التي غالباً ما تكون السبب وراء دفعهم لاتخاذ مثل هذه القرارات، تؤطرها شبكات تهريب

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

منظمة تخاطر بحياة الأفراد في رحلات خطيرة ومجهولة المصير، في ظل التزايد المتواصل لخريجي الجامعات ومعاهد التكوين وأعداد الباحثين عن العمل، الذي يفرض التطور المتلازم لطلباتهم المتعلقة بضرورات الحياة وعلى رأسها ضمان التشغيل.

إن مؤشر الهجرة أو الرغبة المتزايدة لدى الفئات المختلفة من المجتمع للهجرة مؤشر مهم وذو دلالة لمتابعة الأوضاع العامة خصوصا ما تعلق منها بالرغبة في تحسين الأوضاع الاقتصادية، وهنا نكون أمام قراءة مهمة لمستقبل الظاهرة التي تعرف إحصائيات متضاربة نظرا لطبيعتها السرية، التي شهدت تزايد في السنوات الأخيرة، والمخاطر المجهولة التي تواجه الشباب في عرض البحار، بين الحدود البرية أو حتى في الجو، هذا المشهد يجعلنا نتساءل حول مدى نجاعة سياسات التشغيل ومدى تأثيرها في التقليل من الظاهرة وتقييم مجهودات الدولة في هذا الاتجاه بالشكل الذي يبعث على تحقيق الاستقرار الاجتماعي والسياسي، نظرا لارتباط الظاهرة أساسا بالوضع الأمني والاقتصادي.

4. تواصل التأثير الإيجابي لسياسات التشغيل على مؤشرات نجاح السياسة الاقتصادية.

إذا كان الحكم على نجاح السياسة الاقتصادية يتطلب البحث في العديد من الجوانب (ميزان المدفوعات، مؤشرات الانتاج، درجة الثقة، وكذا تقارير السياسة النقدية، مؤشرات الأسعار والأجور، ومؤشرات التوظيف وسوق العمل، ..)، فإن ربط مؤشر السياسة العامة للتشغيل من خلال دراسة تأثير هذا الأخير بمتغير نجاح السياسة الاقتصادية التي ينظر إليها على أنها أحد المؤشرات العامة للاستقرار السياسي في كل المجتمعات، يوجب تتبع مؤشرات القياس التي تخص نسبة الفقر، البطالة، التضخم، التفاوت الاقتصادي بين الطبقات، الفساد الإداري والاقتصادي، رضا المواطنين عن الوضع المعيشي، .. التي يفترض فيها أن تكون في حدها الأدنى لضمان تحقيق الاستقرار.

هنا تظهر البرامج المتنوعة التي اعتمدتها الحكومة لمواجهة خطورة البطالة والتقليل من نسبها وخلق توازن في سوق العمل، من خلال المخصصات المالية المعتمدة في إطار برامج الانعاش الاقتصادي الممتدة من 2000 إلى غاية 2014 وبرامج الاستثمارات العمومية إلى غاية 2016، التي تأثرت بانخفاض أسعار المحروقات في الأسواق العالمية، وتبني سياسات تدعو للتقليل في الانفاق في جميع المجالات بالشكل الذي يضمن التحكم في إيرادات الدولة والتأقلم مع الأوضاع الجديدة، يعتمد النمو الاقتصادي المحقق في الجزائر على إيرادات المحروقات وبشكل كبير، وزيادة نسب التشغيل يقف وراءها الانفاق الحكومي، والرأي السائد بأن انخفاض نسب البطالة يرجع إلى تطور معدلات النمو الاقتصادي أمر غير مثبت منه، لأن نمو الاقتصادي في الجزائر ولطبيعته غير منتج للوظائف لاعتماده على كثافة رأس المال، كما أنه لا يسير مع البطالة في نفس الاتجاه وهو ما يؤكد ضعف العلاقة الطردية بينهما¹.

وعليه فإن دراسة هذه العلاقة ابانت إلى ضرورة البحث في مؤشر الخزينة العمومية للفترة الممتدة من 2000 إلى غاية 2020، والتي أظهرت تأثير الجباية البترولية على إيرادات الدولة عموما، وبذلك فإن درجة الانفاق على برامج التشغيل ارتبطت بالرصيد الإيجابي لميزانيات الدولة، وهنا نسجل الصعوبات التي واجهها

¹ عبد الرزاق مولاي لخضر، "تقييم أداء سياسات التشغيل في الجزائر 2000-2011"، مرجع سابق، ص 199.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

الاقتصاد الجزائري مع نهاية 2014 للتراجع المحسوس في أسعار النفط، ولذلك باشرت الدولة في العديد من مشاريع الإصلاح بدعم سياسة التنوع الاقتصادي للخروج من دائرة الرك، وتشجيع المبادرات الفردية في إطار دعم الاستثمار الخاص، بالشكل الذي يساعد على تشجيع البديل المنتج للثروة والداعم لتحقيق الاستقرار الاقتصادي.

ثانياً: النتائج.

1. ابانت نتيجة تحليل الانحدار الخطي بين سياسات التشغيل واستقرار منصب رئيس الجمهورية في الجزائر على العلاقة الارتباطية الموجبة التامة بين المتغيرين، أي أن التأثير في مستوى مؤشر الاستقرار السياسي لهذا المتغير إيجابي عند مستوى علاقة أقل من (0,1%)، أي أن احتمال الخطأ ضعيف جداً، وفقاً لمعادلة إحصائية مفادها الزيادة الطردية التامة لاستقرار منصب رئيس السلطة التنفيذية، بحسب قيمة الزيادة في مخرجات سياسات التشغيل.

وهنا نقول أن الاستقرار الذي يشهد منصب رئيس الجمهورية ليس بالضرورة راجع للنجاح في تنفيذ سياسات التشغيل، بالقدر الذي يعتبر التمسك بالخيار الدستوري أمر ذو أولوية لدى صناع القرار في الجزائر، إضافة إلى النجاح في تنفيذ السياسات العامة المتعلقة بالتقليل من نسب البطالة وتحسين ظروف المعيشة للسكان، ارتبطت بسياسات الانفاق العمومي كما بينت ذلك الدراسة، وبسياسات السلم الاجتماعي في بعض الفترات، للتقليل من نسب الغضب لدى الفئات الباحثة عن الشغل، وهو ما أثر على نسب المشاركة لدى فئة الشباب في الانتخابات الأخيرة، على هذا فإن استقرار منصب رئيس السلطة التنفيذية لا يجب أن يبقى رهين مؤثرات جانبية تشكل خطراً دائماً لاستقرار هذا المؤشر الذي يعتبر أحد العوامل الأساسية لضمان الاستقرار السياسي في البلاد.

2. من خلال دراسة المعطيات الإحصائية على برنامج الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS)، أبان مدى الارتباط بين المتغيرين سياسات التشغيل ومؤشر الحركات الاحتجاجية في مصفوفة متماثلة للفترة التي أعقبت 2011 إلى غاية 2019، أنها ذات دلالة إحصائية عند مستوى (5%)، وبنسبة نجاح في التطبيق تصل إلى (95%) من نسبة نجاح التطبيق؛ التي تظهر مدى تأثير مخرجات سياسات التشغيل المعتمدة في الجزائر على نسبة الحركات الاحتجاجية التي شهدتها هذه الفترة، في علاقة طردية معنوية موجبة تصل إلى (77%)، أما تحليل الدلالة الإحصائية لتحليل الانحدار الخطي أظهرت أن المتغير المفسر لسياسات التشغيل، يفسر (60,6%) من التباين الحاصل في مؤشر الحركات الاحتجاجية في الجزائر للفترة 2011-2019 ولذا فإن التأثير فيها يصل إلى درجة كبيرة وبصورة طردية.

وعليه فإن افتراض تواصل الحركات الاحتجاجية بالصورة التي تعبر عن عدم الرضا عن مخرجات سياسات التشغيل، تشكل خطراً يهدد الاستقرار العام الاجتماعي والاقتصادي وكذا الأمان في البلاد، بل تعتبر مؤشر يبين مدى زيادة غضب الشارع والفئات الباحثة عن الشغل، خصوصاً لدى فئة الشباب منها وتغير وجهة نظرهم تجاه الحكومات المتعاقبة، الأمر الذي يستدعي التدخل لإيجاد حلول وفق منطق المشاركة،

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

وتفويت الفرصة على من يحاول استغلال الأوقات الاستثنائية التي قد تمر بها البلاد من حين إلى آخر، وذلك بالشكل الذي يبعث على تحقيق الاستقرار في شتى المجالات خصوصاً السياسية منها.

3. أظهرت الدراسة التطبيقية لتحليل العلاقة بين سياسات التشغيل ومؤشر الهجرة سواء ما تعلق منها بتدفق الهجرة أو الغير شرعية منها، في دراسة العلاقة الارتباطية بين المؤشرين إلى أنها غير دالة إحصائياً، نظراً لمستوى الدلالة الذي يفوق (5%)، إضافة إلى أن العلاقة عكسية ونسبة ضعيفة، أي أن العلاقة كما أوضحنا غير جوهريّة بل تصل نسبة تأثيرها العكسي إلى (-7%)، أي أنه ليس من الضروري أن تحدث سياسات التشغيل نتيجة إيجابية نحو إنقاص نسب الهجرة، وإنما تأثيرها ضعيف جداً يصل إلى (-4%)، مقارنة بدرجة التأثير التي تصل إلى (0,5%)، وعلى هذا نرى بأن الرؤيا التي ترتبط باستمرار العلاقة بين المتغيرين كما هي عليه لا تعطي حلول واضحة لإشكالية زيادة نسبة الهجرة بالشق الذي يرتبط بمخرجات سياسات التشغيل، وإنما تُرك ذلك للمؤثرات الأخرى التي ترتبط بالظاهرة، وهنا نكون أمام ضرورة ملحة لإيجاد الحلول الاستراتيجية للتقليل من نسب المهاجرين خصوصاً للفئات ذات التكوين الجامعي التي تشهد نزيفاً متواصلاً، وكذا الشأن بالنسبة لجميع الفئات، بالشكل الذي يضمن تحقيق الاستقرار على جميع الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية والأمنية وكذا السياسية في البلاد، ويضمن الاستفادة من جميع الكفاءات الشبانية التي تشكل مقوماً أساسياً لتحقيق التنمية.

4. لتوضيح الرؤيا المستقبلية لاستمرار العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ونجاح السياسة الاقتصادية في الجزائر ضمن مؤشرات تأثير المتغير المستقل على التابع على وجه الحالة التي هي عليها الآن، أبانت العلاقة عن استمرار الارتباط الطردي الموجب مع مؤشر الجباية العمومية عند مستوى الدلالة الإحصائية (5%)، وبقوة تأثير للمتغير المفسر سياسات التشغيل تصل إلى (24,2%) من التباين ودرجة التأثير الحاصل في نسبة التحصيل للخرينة العمومية للفترة الممتدة من 2000 إلى غاية 2019، أي أنه كلما تحسنت مؤشرات سياسات التشغيل بقيمة وحدة زاد مؤشر الخزينة العمومية في التحسن بمقدار (2,8%). وعليه فإنه ولا بد الأخذ بعين الاعتبار بمجموعة من التوجيهات التي وجب على الحكومة الأخذ بها، والتي تكمن في الأساس في تجاوز الاتكال على قطاع المحروقات لتنشيط أجهزة التشغيل المعتمدة ضمن السياسات الوطنية الداعمة لإنشاء مناصب الشغل، بالإضافة إلى مراجعة السياسة الوطنية الموجهة لامتصاص البطالة وبشكل دوري من خلال سياسات نشيطة هدفها إنشاء فرص عمل دائمة، وضرورة الفصل بين السياسات الوطنية لدعم النمو لاعتمادها على الانفاق الحكومي وبين سياسات التشغيل التي يفترض فيها تشجيع الاستثمار الخالق لفرص التشغيل¹.

من ناحية أخرى لا يمكن أن نفصل موضوع سياسة التشغيل عن بقية السياسات المتعلقة بـ "التعليم والتكوين"، إذ أنه لا بد أن يكون هناك توافق مستمر بين ما تقدمه مخرجات التعليم والتكوين من جهة، وبين متطلبات سوق العمل، على أساس أن أصحاب الشهادات هم الفئة الأكثر عرضة للبطالة، كما تتعالى الدعوات اليوم إلى عصرنة الإدارة ورقمنتها واساليب الإنتاج كذلك، في إطار رؤية استراتيجية

¹ المرجع السابق، ص 199.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

مستقبلية أكثر عمقا وشمولا وتشمل جميع الأبعاد، والتأكيد على أهمية تشجيع الاستثمار كآلية استراتيجية لتحقيق الشغل بشكل أكثر وضوح وصلابة في المنظومة القانونية¹، على أن ضمان تحقيق الاستقرار يتطلب نجاح سياسة التشغيل التي يُفترض فيها التركيز على التوافق بين جميع الأطراف ذات المسؤولية المشتركة ابتداء من الحكومة إلى أرباب العمل ثم العمال، ويمكن لهذا المشهد أن يستغرق مدة زمنية تحديدها على المدى القريب؛ أكثر من عامين إلى خمسة أعوام.

المطلب الثاني: السيناريو المحتمل "التشاؤمي" (Probable):

وهو السيناريو الذي يفترض فيه دخول متغيرات جديدة على مسار العلاقة بين المتغيرين؛ تؤدي هذه العملية إلى إحداث تحول نسبي في مسار العلاقة وبنيتها في مسار جديد غير الذي كانت عليه سواء أكان ذلك نحو الأفضل أو الأسوأ، من خلال إقحام هذه المتغيرات في الظاهرة المدروسة نرى مدى تأثيراتها المحتملة في ذلك²، وهنا يكون التأثير بشكل (سلي) لوجود عدد من المظاهر الواقعية كزيادة البطالة، تراجع أسعار المحروقات، زيادة الحركات الاحتجاجية، معدل النمو الاقتصادي،... وغيرها.

أولا: الفرضيات

1. ارتباط قضية التشغيل بمجموعة من الانحرافات التي لا يمكن تجاوزها:
ينظر للتشغيل في الجزائر على اعتبار أنه "قضية دولة" أو على أنه "قضية حكومة"، بينما موضوع التشغيل في الأساس عملية ذات أهمية ترتبط ببنية المجتمع "الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية"، أي بمعنى أن التشغيل يسعى إلى إيجاد فرص عمل لائقة تستوجب بدورها إعطائه القيمة اللازمة الاجتماعية منها والثقافية قبل أن يكون قيمة اقتصادية في حد ذاتها، إضافة إلى ذلك سيطرة المعالجة الاجتماعية والسياسية لمواضيع وقضايا سياسات التشغيل وهذا على حساب القراءة والمعالجة الاقتصادية، الأمر الذي أحدث تحول في النظر إلى التشغيل على أنه مجرد امتصاص لأعداد ونسب العاطلين عن العمل، أو بالأحرى التقليل من الضغوط الاجتماعية ومحاولة امتصاصها، عوضا من أن يكون ذلك مورداً اقتصاديا مهما واستجابة أيضا لحاجة "اجتماعية ونفسية" للأفراد الباحثين عن العمل من مختلف الأصناف¹.

2. استمرار تراجع اسعار المحروقات:

ماذا لو وضعنا سيناريو احتمالي على سبيل المثال بأن اسعار النفط ستعرف تراجعا مستمرا إلى ما تحت السعر المرجعي الذي تعتمده الحكومة في إعداد الميزانيات العامة للدولة، وهو الأمر الذي حصل في السنوات الأخيرة خصوصا بعد 2014، وأن بدائل النفط لن تكون متوافرة خلال العشرين سنة القادمة وبشكل اقتصادي، إضافة إلى الأزمات التي قد تحصل ودون سابق إنذار كما حصل مع الأزمة العالمية الصحية لكوفيد 19 التي أثرت على الاقتصاد العالمي، هذا يعني أن المشهد العام للتطور السياسي والاقتصادي

¹ حسن رحيم، "سياسات التشغيل في الجزائر: تحليل وتقييم"، بحوث اقتصادية عربية، العددان 21-22، شتاء-ربيع، 2013، ص 149.

² فواد بلمودن، مرجع سابق، ص 124.

¹ حسن رحيم، المرجع السابق.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

والاجتماعي سيصيبه خلل، مما ينعكس بدوره على سياسات التشغيل التي تعتمد في الأساس على برامج الانفاق العمومي، الأمر الذي ينعكس بدوره على مؤشرات الاستقرار سواء الاجتماعي أو السياسي.

3. تضارب مستويات الفعالية لمؤسسات المجتمع المدني في المشاركة الفعلية ضمن سياسات التشغيل:

إن ضعف المشاركة الفعلية لمؤسسات المجتمع المدني خصوصاً النقابات العمالية الفاعلة ضمن الوسط العمالي، في تقديم الخطط لتنشيط الواقع الاقتصادي سواء تعلق الأمر بالجانب الزراعي والصناعي والتجاري...، وكذا كشف وسائل وطرق الفساد الإداري والمالي، ودراسة مدى مرونة التشريعات المتعلقة بالعمل، يقلل من مستوى الممارسة الديمقراطية على المستوى النظري والتطبيقي، وهي في الحقيقة تحدُّ من دور المجتمع المدني وتطويره، الذي يفترض فيه أنه يعزز في حقيقة الأمر من قاعدة المشاركة السياسية أيضاً، بل ويؤدي إلى بروز طبقة من المثقفين المتعددة التخصصات ضمن تشكيلات جديدة تحمل توجهها تؤثر فيه الثقافات المرتبطة بوسائل الاعلام والتواصل الحديثة¹، لا تحمل نفس الولاءات التقليدية للوطن والدولة، بل ينتج عنها حراك اجتماعي جديد وثقافات مغايرة لما هو سائد تجند حولها مجموعات من المنتمين، هذه الصورة التي تتعارض ومنطلقات تحقيق المبادئ العامة للاستقرار السياسي والاجتماعي الذي ينطلق في الأساس من المبادئ الأيديولوجية التي تقوم عليها الدولة في سبيل تحقيق سيادتها.

ثانياً: النتائج.

1. ينبج عن النهج العام للانحرافات المحددة ضمن الفرضية الأولى الابتعاد عن الحلول الفلسفية لقيمة العمل، التي تستوجب أصلاً إعادة الاعتبار لمفهوم العمل كقيمة سواء أكانت اقتصادية أو اجتماعية أو كانت ثقافية، تعيد الاعتبار له كقيمة مترابطة بين هذه المقومات، وتبحث في الحلول لمعالجة مشكل البطالة وإيجاد الفرص للتشغيل ضمن السياسات التي تراعي الأسس الاقتصادية، بدلاً من الحلول ذات الطابع السياسي والاجتماعي فحسب، إضافة إلى أن النتائج السلبية للأداء التي قد تنشأ عن مخرجات السياسات العامة للتشغيل، في أن المناصب التي تنشؤها تؤدي إلى تطور العمل المستقل والجزئي وتراجع العمل الدائم الذي يفترض فيه استقرار مناصب الشغل وانخفاض نسبة التثبيت في المناصب بسبب السياسات المتخذة، الذي قد يحدث تراجع وفشل في تغطية الاحتياجات الوطنية للتشغيل، إضافة إلى امكانية انعكاس ذلك كله على التوافق اللازم بين مخرجات منظومة التعليم والتكوين والمتطلبات النوعية لسوق العمل، مما يجعل أصحاب الشهادات أكثر عرضة للبطالة، وهو المشهد الذي يؤثر على وضع الاستقرار العام، ويجعل من السياسات العامة التي تستهدف التقليل من نسب البطالة وإنشاء مناصب الشغل محل انتقاد دائم من طرف جميع الفئات سواء المعنيتين بها أو الخبراء والهيئات المحلية والدولية التي تستغل مثل هذه الأوضاع لأغراضها المجهولة النوايا.

2. إن الاعتماد على مداخل المحروقات في تنمية إيرادات الدولة التي تخضع للأسواق العالمية، كثيراً ما تتأثر بالمتغيرات الدولية السريعة التحول، بل ويقيد التصرف العام لسياسات الدولة ويجعل من

¹ عبد العظيم جبر حافظ، "استشراف المستقبل في النظم السياسية (مدخل نظري ونموذج تطبيقي)"، قضايا سياسية، جامعة الهرين - كلية العلوم السياسية، العدد 56، 2019، ص 258.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

سياساتها عرضة للاهتزازات وعدم الاستقرار، فالاحتكام إلى مصدر واحد في دعم موارد الخزينة العمومية أمر يشوبه كثيرا من المخاطر، مما يجعل من سياسات التشغيل عرضة للتحويلات السائدة التي قد تظهر من حين لآخر، فعدم ضبط الأوضاع المالية، أو عدم التحكم في الإيرادات الناتجة عن مداخيل المحروقات، وعدم تشجيع التنوع الاقتصادي، وزيادة مناصب الشغل المؤقتة والجزئية، وضبط مخرجات التعليم مع متطلبات سوق الشغل...، تهدد الاستقرار المطلوب في البلاد، الأمر الذي يتطلب التأسيس لبنك معلومات عام يربط المؤشرات المالية بمؤشرات سوق العمل، وكذا تحسين أداء المؤسسات والأجهزة وتطوير القوانين التي تعتبر الرهان الأساسي للحفاظ على الاستقرار السياسي.

3. تسمح الدساتير المتعاقبة في الجزائر بالنشاط ضمن مؤسسات المجتمع المدني بل وتعطي الحرية في التأسيس ضمن الاجراءات المعمول بها خصوصا ضمن قانون الجمعيات رقم: (06/12) المؤرخ في 12 يناير 2012 المدرج في إطار قوانين الإصلاح التي اعتمدتها الدولة بعد 2011، وقد كرس القانون الحق الدستوري في إنشاء الجمعيات، الأمر الذي انعكس على تطورها بسبب الانفتاح السياسي الذي شهدته البلاد، غير أنه وفي الوقت ذاته تشهد الممارسات الفعلية قيود إدارية وتشريعية بل وحتى السياسية منها في تحديد مجال نشاطها، من ذلك يظهر التردد الرسمي في إعطاء الفرصة لمؤسسات المجتمع المدني في المشاركة الفعلية ضمن مراحل صنع السياسات العامة المرتبطة بمستقبل التشغيل ومعالجة مشكل البطالة، على اعتبار أن السلطة والمجتمع المدني يفترض أن تكون لهما مصلحة مشتركة في المساهمة الفعلية في تحقيق الاستقرار؛ من خلال التمثيل المتعدد لجميع الفئات ضمن هذه المؤسسات، كما أن ظهور الفعاليات الجديدة من الطبقات الاجتماعية خصوصا الوسطى منها، يتطلب توفير أطر مؤسسية تستوعب المطالب المختلفة لهذه الفعاليات الجديدة والتعامل بدرجة أكثر مرونة في الاستجابة لهذه المطالب، والتقليص من مواقف بعض الأطراف التي تستهدف زعزعة الاستقرار السياسي للبلاد وتهديد الأمن العام.

على أن هذا السيناريو المفترض قد يستغرق مدة زمنية على المدى المتوسط أي في حدود الخمسة عشرة سنة إلى العشرين.

المطلب الثالث: السيناريو المعياري "الإصلاحي" (normative or preferable):

وهو السيناريو الذي يقوم على التفكير الرغبي (wishful thinking) كما يطلق عليه في علم النفس، وذلك من خلال المتغيرات التي توضع ويفترض فيها مسبقا أنها ستؤدي وتصل إلى النتائج المرغوب فيها، وتكمن أهميته أيضا في المساعدة على التخطيط الاستراتيجي وكذا معرفة الطرق الكفيلة واللازمة للوصول إلى النتائج المرجوة¹، وبما أن الجزائر تنتهج النهج الديمقراطي الذي تتبناه بفعل الدساتير المتعاقبة، المُمَكِّنة للمشاركة الفعلية للمواطن خلال الاستحقاقات العامة واتخاذ القرارات اللازمة في المواضيع ذات الشأن العام؛ التي تصب ضمن اهتمامات المواطن اليومية، هي بذلك تتمتع بنسبة من الاستقرار السياسي وتحظى بالشرعية والقبول الشعبي، لذلك فإنه من الواجب الحرص على الامتثال للقواعد الدستورية وضمان استتباب الأمن

¹ فواد بلمودن، مرجع سابق، ص 124-125.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

والاستقرار الاجتماعي والعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية وتحسين مستوى معيشة السكان، بالشكل الذي يضمن الممارسة الديمقراطية الضامنة للشرعية السياسية، والممكنة للمشاركة العامة لمختلف الفواعل ضمن صياغة السياسات وتنفيذها وفق الأطر القانونية والإدارية المعمول بها، هنا تكمن المتطلبات الأساسية للاستقرار السياسي ضمن البعد الاقتصادي في مدى قدرة النظام على توفير الموارد المالية من خلال زيادة مؤشر الخزينة العمومية، من جهة، ومن جهة أخرى على قدراته التوزيعية، سواء أكان ذلك على شكل فرص أو سلع وخدمات على أفراد المجتمع... وهو الأمر الذي ينعكس وجوبا على وضع ومستوى الاستقرار في البلاد.

إن الاتجاه الاصلاحى في هذا السيناريو يركز على حدوث تغيرات وإصلاحات على الوضعية الراهنة للظاهرة موضوع الدراسة، على اعتبار ان الدراسات المستقبلية الحديثة تتعامل في مدى زمني أطول ودرجات أعلى من التغير الذي يتناوله الاستشراف التقليدي، لذلك ستكون لنا مجموع من الافتراضات تكمن في:

أولا: الفرضيات

1. التأثير البارز للدولة وفواعلها الرسمية في الاتجاهات العامة للتحكم في الشؤون ذات الطابع الاجتماعي، السياسي والاقتصادي:
- إن تحليل الأدوار التي تقوم المؤسسات الرسمية والغير رسمية في عملية صنع السياسة التشغيلية في الجزائر ومدى قوة تأثيرها أبانت أن أهم سمات الدولة الجزائرية تكمن في¹:
- دولة تابعة: وهي نقيض الاستقلالية، وتتطلب توافر عنصرين أساسيين متكاملين متفاعلين في الوقت نفسه، الأول امتلاك الإرادة والثاني توافر الإمكانيات الاقتصادية والمعرفية والنقابية والعسكرية، ومن أهم المظاهر التي تشكل عائقا لذلك عدم تحقيق الاكتفاء الذاتي، التخلف التكنولوجي، الخضوع لشروط صندوق النقد الدولي، الاعتماد المتزايد على الخارج والتبعية الثقافية لدى النخب، والعجز على التأثير في القرارات التي تمس الاقتصاد الوطني، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تشكيل اقتصاد مرتبط بالنشاط الاقتصادي الأجنبي.
- التحكم البيروقراطي الكبير للدولة، بحيث أنها تحتكر القوة لصالح الدولة وتسيدها في المشهد العام، وتخرق المجتمع المدني امتدادا لسلطتها، فتحقق الاحتكار الفعلي لمصادر القوة والسلطة في المجتمع.
- المركزية: بحيث أنه يغيب التوازن بين أجهزة الدولة والمجتمع المدني، فيزداد التدخل في الشؤون العامة للمجتمع والاقتصاد، وهو الأمر الذي يؤثر سلبا على إرادة الفعاليات الاقتصادية وتهميش المشاركة الشعبية في صناعات السياسات.

2. ارتباط القطاع الخاص في الجزائر بميزانية الدولة الريعية.

لم يمنع تواجد القطاع العام في الجزائر ونموه منذ الاستقلال من تواجد ونشاط القطاع الخاص المحلي بل تطور هذا الأخير وتدعم بفعل النظام الاقتصادي المتواجد وتحت مسؤولية الدولة، بل تواصلت

¹ عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، تحليل السياسة العامة للدولة: تأثير السياسة التشغيلية للدولة بالوضع السياسي والأيدولوجي. مرجع سابق، ص 207-208.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

وجهة نظرها وخُطّتها بنفس الاتجاه والمضمون لهذا القطاع على الرغم من بداية التحول في هذه الرؤيا سنوات الثمانينيات مع بداية سن القوانين التنظيمية له، غير أن مجمل الممارسات والإجراءات جعلته يرتبط أكثر بالدولة وهياكلها الاقتصادية والإدارية، الأمر الذي انعكس على نشاط أصحاب رؤوس الأموال وانتشار سلوكيات سلبية بتجاوز التنظيم المعمول به من طرف هؤلاء، من خلال البحث عن علاقات دعم داخل هذه الأجهزة الغرض منها الحصول على المكاسب والامتيازات والصفقات ... الخ¹.

إن الدعم المتواصل للقطاع الخاص زاد من دوره وأهميته في مراحل عملية التنمية خصوصا في فترات تطبيق المخططات الخماسية، أخذت فيها الدولة أدوار جديدة عن تلك التي كانت تقدمها من دعم في السلع والخدمات إلى دور الإشراف والرقابة بل وحتى المساءلة، لضمان تحقيق التنمية بشكل متوازن، والتأكيد على البعد الاجتماعي للاستثمار، على الرغم من الدعم المقدم من طرف الدولة إلا أن القطاع لازال يتميز بالضعف والتهميش وممارسة العمل التجاري، للأسباب الموضوعية والتاريخية التي شكلت عائقا أمام تطوره، بالإضافة للاعتماد على عائدات المحروقات المرتبطة بتقلب الأسعار في الأسواق الدولية والتحكم فيها من طرف الدولة مما ساعد ذلك في إضعافه، ومن ثم فإن القدرة الاستخراجية للدولة ارتبطت بشكل وثيق بالعائدات المالية للمحروقات وتوزيعها بقيم غير متساوية على أفراد المجتمع، قد تأخذ شكل رواتب الموظفين مثلا، توزيع الأجور على العمال داخل المؤسسات حتى وإن كانت غير محققة للأرباح...، بهدف شراء السلم الاجتماعي وكذا الحصول على المشروعات السياسية¹. وعلى هذا فإن المكانة التي اكتسبتها الدولة جراء مداخل المحروقات أعطتها قوة اقتصادية مكنتها من التحكم السياسي والسيطرة على المشهد العام، وتعزيز التضخم الإداري وتوسيع القطاع العام، مما انعكس على بروز القطاع الخاص على الرغم من التحسن الواضح في أدائه التنموي في السنوات الأخيرة، بل أثر ذلك على دوره في صنع السياسات العامة وفي العملية السياسية، في ظل ظروف تدعوا إلى التواجد الفعال للتوسع في الاستثمار الخاص، المحدث للثروة والخالق لمناصب الشغل بالشكل الذي يساعد على تحسين القدرة الشرائية للمواطن وتوفير الحاجيات اللازمة للأفراد، مما ينعكس على مشهد الاستقرار الاجتماعي والسياسي في الجزائر.

3. ترشيد دور المجتمع المدني وتعزيزه في إطار تفعيل سياسات التشغيل وتحقيق الاستقرار السياسي. يمثل المجتمع المدني أحد الركائز الأساسية التي تبنى عليها مستقبل المجتمعات، من خلال مشاركته الفعلية مع المؤسسات الرسمية في رسم وتبني السياسات العامة للدولة، بما يخدم المصالح والمنافع التي تسعى لتحقيقها من خلال نشاط منتسبها طوعيا، وهو الأمر الذي تؤثر فيه وبصفة مباشرة طبيعة إنشائها ودرجة استقلاليتها عن الدولة، لتتمكن من تحقيق الوساطة بين المجتمع والدولة، وتعبئة أفضل الجهود بما

¹ باديس بن عيشة، "في نشأة الدولة والاقتصاد في الجزائر - أية مقاربة للتحليل؟"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، المجلد 03، العدد 03، 2005، ص 142-143.

¹ زين العابدين معو، مبروك ساحلي، "سياسات التشغيل في الجزائر وسبل حوكمتها"، دفا تر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 11، 2014، ص 158.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

يخدم التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المستدامة بصفة رشيدة لا تقل أهمية عن دور القطاع العمومي أو الخاص في هذا الشأن.

لدى نجد ان منظمات المجتمع المدني تقوم بإشراك الأفراد والجماعات للتأثير في السياسات العامة، وكذا من خلال المشاركة والمراقبة الخاصة بالبرامج والسياسات المرتبطة باستحداث مناصب الشغل والتقليل من نسب البطالة، وهي بذلك تساعد على تحقيق إدارة أكثر ترشيدا للسياسات، على هذا الأساس تشارك تنظيمات المجتمع المدني بمختلف تشكيلاتها "اتحادات العمال، النقابات المختلفة، أرباب العمل، ..." في خلق الظروف وتقديم التسهيلات اللازمة وممارسة الوساطة بين الأفراد والحكومات، للمساهمة الفعلية في تنمية سوق الشغل، وإحداث الاستقرار الاجتماعي المطلوب والتقليل من نسب البطالة والهجرة والحد من الحركات الاحتجاجية العنيفة التي لا تعبر عن واقع مطالب الفئات الباحثة عن الشغل وإنما تستهدف خرق الاستقرار الأمني والسياسي في البلاد، وعلى هذا فإن التحديات كبيرة تنتظر مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر من أجل تحقيق التكامل بين التنظيمات المندرجة تحت هذا التنظيم بتشكيلاتها المختلفة وبين المؤسسات الحكومية الرسمية؛ من أجل تحقيق مقاصد السياسات العامة المتعلقة بسياسات التشغيل وتحقيق الاستقرار السياسي في إطار ما يعرف بمبادئ الحكم الرشيد.

ثانيا: النتائج.

إن الأدوار التي تقوم بها شبكة السياسة العامة بين الفاعلين في عملية الصنع والتفاعل بينها تفرض علينا مناقشة الموضوع وفقا لمنظور الرشادة، بالتركيز على أهم الفاعلين سواء في عملية صنع السياسات المتعلقة بالتشغيل أو في خلق مناصب الشغل بهدف تحقيق الاستقرار السياسي المنشود:

1. دور الدولة في نجاح السياسة العامة للتشغيل:

تستلزم فلسفة الإصلاح ضمن هذه الرؤيا أن تكون العملية شاملة للمؤسسات على جميع مستوياتها، كالإصلاحات التي تطلبها الخدمة المدنية وأنظمتها، وكذا ضبط وظائف ومهام الجهاز الإداري على حدى والقطاع الخاص كذلك والمهام المشتركة بينهما في إطار التعاقد، مع ضرورة التنبيه إلى أهمية تعزيز دور الإدارة العامة على مستوى التخطيط والرقابة وإدارة النشاطات بغرض الحفاظ على المصلحة العامة، والاهتمام بالتخطيط الاستراتيجي الممكن للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحديد الأهداف المستقبلية التي يتطلع لها أفراد المجتمع، وضرورة توفير الاحساس بالثقة للقوى الفاعلة في النشاط الاقتصادي، الأمر الذي ينعكس إيجابا على توفير المناخ المناسب للنشاط ولتعزيز مصداقية الدولة أكثر مع المتعاملين وبناء الثقة اللازمة في الحاضر والمستقبل¹.

وعليه فإنه ومن المفترض أن تتفق أهداف الجهاز الإداري مع السياسات والقواعد التي تضعها الدولة في النظرة الاستراتيجية لدور الحكومة وجهازها الإداري، الذي يساعد على وضع نموذج أرشد لعدد الوزارات وتحديد اختصاصاتها دون حدوث التضارب بين السياسات والقرارات، لدى وجب التركيز على

¹ عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، "قراءة في السياسات العامة التشغيلية في الجزائر وسبل حوكمتها"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 3، العدد 1، 2013، ص 43-44.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

مفاهيم واضحة ومحددة للسياسات التي تريد الدولة تطبيقها، وهكذا تظهر أن هناك أسس عامة تلزم لنجاح عملية الإصلاح تتضمن أساسا استحداث عدّة نظم بغية الوصول إلى هذه الأهداف من بينها: وضع نظام ناجح للتخطيط الاستراتيجي العام، ونظام لاتخاذ القرارات، وكذا نظام آلية لتجميع المعلومات وتوزيعها، دون أن ننسى الجانب المالي من خلال نظام للميزانية والنفقات، وآخر للمحاسبة والمراجعة، والاهتمام بنظام إدارة الموارد البشرية ونظام خاص بالرقابة والاشراف¹، فمن غير الممكن الوصول إلى اصلاح شامل دون الاهتمام بموضوع اصلاح الأجهزة الادارية المهمة في نطاق الدولة، ومن بين أهم المحاور الرئيسية التي يمكن للدولة أن تركز عليها في مجال التشغيل ومكافحة البطالة نذكر:

1.1 بعث الاستثمارات واستحداث المؤسسات: من خلال تطبيق مجموع الاصلاحات اللازمة التي تشمل السياسات والمؤسسات إضافة إلى توفير الحوافز الضرورية، وذلك وفقا للتوجهات العامة للدولة في المجال الاقتصادي وبأكثر خصوص مجال السياسة الاقتصادية، على أساس اعتماد الآليات اللازمة بغرض بعث النمو الذي ينعكس على تحقيق نسب مقبولة من الرفاه للمواطنين، الأمر الذي لن يتأتى إلا من خلال إتباع سياسة محكمة تبعث على تحقيق الاستثمار الايجابي المحقق للإنتاج والخالق للثروة ومناصب الشغل من خلال ديناميكية مؤسساته، ويكمن ذلك من خلال بعث وتكريس السياسات الداعمة للاستقرار الاقتصادي، ووضع استراتيجية شاملة وبعيدة المدى لتحقيق التنمية المستدامة في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية، دون ان نغفل السياسات الاقتصادية الظرفية؛ التي تتطلب اعتماد سياسات لدفع الطلب الكلي الاستثماري والاستهلاكي الذي يحقق بدوره التشغيل الكامل للموارد وبالأخص اليد العاملة لتحقيق المقاصد التنموية، مما يتطلب ضبط سياسة الميزانية وسياسة التصنيع، لتحقيق العمل اللائق وفقا للتشخيص العلمي والموضوعي لسوق العمل؛ بالربط بين مخرجات التعليم والتكوين واحتياجات سوق العمل سواء الوطنية منها أو الاقليمية بهدف ضبط سياسات الهجرة مثلا، ما يستلزم على سياسات التشغيل الظرفية حتى وإن نجحت مؤقتا في التخفيف من حدة البطالة أن تقوم على استهداف إنشاء مناصب شغل لائقة عن طريق تشجيع الاستثمار بمختلف مستوياته الوطني والأجنبي والعمومي والخاص، وأن ترمي هذه السياسات إلى المحافظة على مناصب الشغل القائمة وتوفير الحماية اللازمة للعمال الفاقدين لمواقع شغلهم لأسباب اقتصادية بما في ذلك التأمين على البطالة، وكذا دعم وتطوير إدارة سوق العمل بدعم وتطوير إدارات التشغيل وهيئات المراقبة والتفتيش الخاصة بها، مع اعتماد سياسة شاملة لدعم إنشاء المؤسسات المصغرة¹.

2.1 تحقيق اللامركزية الادارية: حيث يزكي نظام الادارة اللامركزية تلبية احتياجات المواطنين وهذا في حدود الإطار الاقليمي والجغرافي، وهو المحرك القاعدي لعجلة التنمية إذا ما توفرت الشروط القانونية والتشريعية اللازمة الممكنة لها، بهدف تحقيق الوساطة الحقيقية بين المواطن والأهداف العامة

¹ ثناء فؤاد عبد الله، التغيير الديمقراطي في الوطن العربي. بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1997، ص 229.

¹ عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، تحليل السياسة العامة للدولة: تأثير السياسة التشغيلية للدولة بالوضع السياسي والأيدولوجي. مرجع سابق، ص 277-282.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

للدولة، وتحقق الشراكة الأساسية مع السلطة المركزية في تسيير الشؤون العامة للبلاد من خلال بسط نفوذها على المناطق الاقليمية التابعة لها.

تطبيقا للاتجاه الحديث الذي ظهر في الادارة الحكومية مطلع التسعينات تحت مسمى الحكمانية، الذي ساهم في بروز منظور اللامركزية، والانتقال بفكرة الادارة الحكومية من الحالة التقليدية إلى الحالة الأكثر تفاعلا وتكاملا بين عناصر الدولة وعلى رأسها الوحدات المحلية ضمن ما يعرف بأسلوب الحكم المحلي القائم على مجموعة من العناصر التي يتصف بها لإضفاء الرشادة عليه والتي تكمن في "المشاركة، المساءلة، الشريعة، الكفاءة والفعالية، الشفافية والاستجابة"، غير أن الخوض في مزايا اللامركزية الحكومية أضفى إلى النقاش حول تفويض سلطات تحصيل الإيرادات والنفقات للسلطات المحلية إلى حد كبير بالأساس المنطقي، وبحجة أن اللامركزية تؤدي إلى تنوع أكبر في توفير السلع والخدمات العامة التي تناسب السكان المحليين بعيدا عن العيوب التي قد تنجم عن تطبيقها، لكن في السنوات الأخيرة، أصبح هناك من يؤكد على أنه يجب أن يبرر للامركزية بتفسيرات الاقتصاد السياسي أمثال "بيسلي" (Besley) و"كوت" (Coate)، بعيدا عن المقارنة التفاضلية للخدمات بينها وبين من يدافع عن النظام المركزي؛ على اعتبار أن هذا الموضوع حظي باهتمام كبير، فمسألة البيروقراطيين قد تختلف بين الأنظمة المركزية واللامركزية، وهنا نكون أمام إشكال كبير يتعلق في الأساس بتفشي الفساد بين الحكومات المحلية، الذي يتطلب ضوابط من طرف البيروقراطية المركزية لحماية الربع من طرف الخواص المحليين أصحاب النفوذ لمجابهة كل أنواع الفساد، وهنا تشير التقديرات التجريبية إلى أن اللامركزية المالية في الانفاق الحكومي مرتبطة بانخفاض الفساد الحكومي¹.

مما سبق يتضح الدور المهم للبلدية والولاية ومدى اتساع اختصاصاتها في الجزائر، وحدود تدخلهما في الأنشطة ذات الطابع الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي، على الرغم من توضيح المشرع لأهمية الادارة المحلية من خلال قانون البلدية (10-11) والولاية (07-12)²، إلا أن ذلك لم يصل إلى تحقيق الأهداف المرجوة منه، بل إن التحول يسير بخطى بطيئة؛ والأمر ربما يرجع للإمكانيات المالية الغير كافية، لمعاناة العديد من البلديات للعجز بسبب نقص الموارد المالية واعتمادها على إيرادات الدولة فحسب، وبالمقابل نقص فعالية المجالس سواء الولائية منها أو البلدية، مع التضارب في الرؤى بين الادارة المركزية والمحلية حول التوجهات العامة في تسيير شؤون الخدمات الخاصة بالمواطن؛ للتغيرات الحاصلة والمتسارعة بفعل الحراك الاجتماعي والتطورات التكنولوجية الحديثة؛ وعليه فإن تقويم سياسات الإصلاح في الجزائر حسب رؤيتنا تتطلب إرادة سياسية حقيقية، مع دعمنا لإيجاد حلول واضحة تتطلب توحيد الرؤيا حول مشروع التنمية المحلية وإعطاء صلاحيات أوسع للجماعات المحلية تمكن لمشاركة الجميع في إنجاح عملية الاصلاح والرقابة على نشاط المجالس المحلية على أساس مبدأ التعاون، مع منح صلاحيات أكثر للمنتخبين المحليين تمكّنهم من تجسيد

¹ Raymond Fisman, Roberta Gatti; **Decentralization and Corruption Evidence across Countries. "POLICY RESEARCH WORKING PAPER 2290"**, Washington: The World Bank, 2000, P. 02.

² أدرج قانون البلدية 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، والولاية 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، في إطار الإصلاحات الشاملة التي أعلن عنها الرئيس الأسبق عبد العزيز بوتفليقة، لتحسين الخدمة العمومية وتطويرها وتحسين الإيرادات وتنشيط التنمية المحلية.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

وعودهم للمواطنين، من خلال فتح ورشات موسعة بصفة تشاركية تشمل جميع الأطراف الفاعلة والمستفيدة تكون عوناً في حل مشاكل المواطنين وتجعل منها محرك اقتصادي حقيقي يسمح بخلق مناصب شغل جديدة.

2. دور القطاع الخاص في التشغيل وحوكمته.

إن اعتماد القطاع الخاص على إirادات الدولة جعلته غير قادر على المخاطرة والمجازفة، وبذلك فإن سياسة دفع عجلة التنمية لا يجب أن تنطلق عملياً بـسياسة الفصل التام مع القطاع العام، بل من الأجدر القيام بإحداث التكامل بين القطاعين، فمن جهة ما تزال مسؤولية القطاع العام كبيرة إزاء العديد من شرائح المجتمع التي تعيش دون المستوى الأدنى المطلوب، ومن جهة أخرى تشجيع القطاع الخاص في امتصاص الأعداد الكبيرة من الشباب في سن العمل إضافة إلى الحد من ظاهرة الهجرة والنزوح الريفي¹.

ويتحدث "مايكل بورتر" (Michael Porter) عن علاقة وتطور القطاع الخاص في ظل الحكم الراشد أنه يمر بمجموعة من المراحل الأساسية، وأنه على الحكومة أن تقوم بأدوار إيجابية متعددة في إطار كل مرحلة، من حيث أنه كلما سجلت الدولة تقدماً مع سيرورة هذه المراحل يتراجع بذلك دورها المباشر وفي المقابل تزايد مكانة القطاع الخاص ودوره في العملية التنموية؛ وفي إطار هذه المرحلة تلتزم الحكومة بتوفير الاستقرار الاقتصادي والسياسي باعتمادها على ما تمتلكه من موارد طبيعية، وفي المرحلة الثانية يتم الاعتماد على الاستثمار، وبناء اقتصاد يهتم بالعمل على الانتقال من اعتماد الأفراد والمؤسسات إلى التخصص في الانتاج بدلاً من الاهتمام بالعوامل الأساسية له؛ وذلك من خلال توفير بيئة مناسبة وظروف ممكنة لذلك، من بنية تحتية وتشريعات تسمح لها بالانخراط ضمن الاقتصاد العالمي، وفي المرحلة التالية والأخيرة تكمن في التحول في أدوار الحكومة من مرحلة الاستثمار إلى الابتكار في الاقتصاد، المتمثل في دورها المباشر الذي تمارسه من خلال استثماراتها أو في مجالات تحسين التشريعات، ودعم البحث العلمي والتعليم العالي، وتحسين الخدمات البنكية وكل ما يتعلق بأسواق رأس المال، ودعم المشاريع المبنية على الأسس التكنولوجية الحديثة، وغيرها من الإجراءات التي تمكن المؤسسات الخاصة من بناء استراتيجياتها في إطار التوجهات العالمية المتسارعة، وذلك بهدف تحسين كفاءتها على جميع المستويات المحلية منها والعالمية، والتي لا تكمن إلا من خلال التوسع في الأسواق وتغيير سياساتها وتحديثها والاهتمام أكثر بالعاملين وتدريبهم¹.

وعليه فإنه يتطلب من القطاع الخاص المعني في هذه المرحلة ومن منظور الرشادة العمل في أكثر من اتجاه، وخصوصاً في مجال الاستثمار والتشغيل الذي يتضح وبفعل التجارب العالمية الناجحة في تفعيل برامج التشغيل أن ذلك يتطلب العمل على مستويات ثلاث تكمن في²:

¹ عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، تحليل السياسة العامة للدولة: تأثير السياسة التشغيلية للدولة بالوضع السياسي والأيدولوجي. مرجع سابق، ص 288-289.

¹ عبد الرزاق مولاي لخضر، "متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية-دراسة حالة الجزائر"، مرجع سابق، ص 71-72.

² بيان هاني حرب، "دور القطاع الخاص في دعم التشغيل وتنمية الموارد البشرية في الوطن العربي"، بحث مقدم في إطار المنتدى العربي حول: الدور الجديد للقطاع الخاص في التنمية والتشغيل، (الرباط، المملكة المغربية، 21-23 أكتوبر 2008)، ص 18-19.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

- المستوى الأول: المرتبط بـ "جانب العرض" وهنا يجب الارتقاء بنوعية برامج التعليم والتدريب المهني، والعمل كذلك على إشراك القطاع الخاص ضمن تصميم البرامج والمناهج الخاصة بذلك، والمساهمة في عمليات التمويل بفعالية لبرامج التدريب المهني، والعمل على تقوية الارتباط بين الوظيفة والمهارات المكتسبة في إطار القطاع الخاص، وكذا تحسين الأداء من خلال التدريب المسبق للعمال الجدد.
- المستوى الثاني: المتعلقة بالإجراءات التي تخص "جانب الطلب"، وهذا من خلال إضفاء المرونة أكثر على القوانين والتشريعات المرتبطة بسوق العمل، كالسياسات المتعلقة بتحديد الأجور، وكذا عمليات التسريح مثلا، والتخفيض في التكاليف الخاصة بتوظيف الملتحقين بسوق العمل حديثا، كتقديم الدعم والحوافز اللازمة للحصول على التمويل الميسر بغرض إنشاء المؤسسات الصغيرة وتنشيطها، وتوسيع برامج التشغيل بالطريقة التي تمكن من أن تشمل العاملين الشباب ضمن القطاعات الغير منظمة.
- المستوى الثالث: ويتعلق بإجراءات "مراقبة البرامج وسير عمل الأسواق"، وذلك من خلال التقييم والمتابعة المستمرة بهدف منع التداخل في الأهداف وفي الأدوار بين المؤسسات التي تحمل على عاتقها مسؤولية تنفيذ برامج التشغيل، والعمل على تعزيز التنسيق أكثر فيما بينها وزيادة فعاليتها.
- وعليه فإن القطاع الخاص معني بأن يؤدي دورا محوريا في السياسات المتعلقة بالاستثمار والتشغيل من خلال¹:
- إنشاء وتأسيس مكاتب مختصة في توظيف وتقديم خدمات البحث عن العمل، وهي من ضمن الوسائل المستخدمة الأكثر نجاحا للمساعدة في هذا الإطار والسعي لتحقيق مناصب شغل دائمة ضمن القطاع الخاص.
- السير بخطى ثابتة نحو الاستفادة من مشاريع وبرامج التنمية المختلفة التي تنفذها الأمم المتحدة من طرف القطاع الخاص على غرار نظيراتها في دول أوروبا والولايات المتحدة.
- تنويع قاعدة الاستثمار نحو جميع القطاعات التنموية "البحث العلمي، التعليم، والتطوير التقني والصناعي والزراعي".
- تقديم الدعم اللازم لمراكز البحوث؛ لتكون مصدرا للابتكار وعامل لتطوير مؤسسات القطاع الخاص.
- من أجل إثبات الحضور الاجتماعي للقطاع الخاص فإنه يُعنى باستثمار راس مال المخاطر أيضا وليس على سبيل اقتناص الفرص السريعة فقط، وهذا إلى جانب وجوده كشريك اقتصادي استراتيجي مع الدولة لبناء عناصر تقدم المجتمع في صورة تظهر تكامل الجميع في إطار الدولة.
- على القطاع الخاص الالتزام بالمزايا الوظيفية مقارنة مع ما يقدمه القطاع العام (استقرار وظيفي، نظام أجور ملائم،...) وإزالة التباين الحاصل في ذلك لجذب العاملين إليه والحد من البطالة.
- ومنه فإننا نرى بأنه لا يمكن الحديث عن مشاركة فاعله للقطاع الخاص في إحداث التنمية، دون توفر استثمار حقيقي يساعد على زيادة التوظيف ويقلل من نسب البطالة التي تشكل حاجسا لجميع الحكومات، خصوصا لفئة الخريجين من الجامعات ومعاهد التكوين ناهيك عن الفئات الكبيرة التي لا

¹ المرجع نفسه، ص 20-19.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

تحمل شهادات علمية، وعليه فإن التخفيض من نسب البطالة على المدى البعيد رهان يستوجب على سياسات الاستثمار ضمن القطاع الخاص تحقيقه من خلال النمو المستدام وتوفير العمالة ذات الكفاءة والتدريب اللازم الذي تفرضه الرهانات المستقبلية، خاصة فيما يتعلق بتحقيق الاستقرار في سوق العمل وتجسيد ذلك من خلال الوسائل اللازمة (تشريعات، الأجهزة والمؤسسات، اعلام، تكوين،...)، والرفع من قيمة الموارد البشرية، ولا يكمن هذا إلا من خلال سياسة اقتصادية كلية تسعى لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الذي بدوره ينعكس إيجاباً على تحقيق الاستقرار السياسي، وعليه فإن الارتقاء بمستوى التشغيل يكمن في الاستثمار في رأس المال البشري المتوفر خاصة من فئة الشباب في الجزائر التي تمثل غالبية النسبة الباحثة عن العمل، ولدى فإن التكامل المشترك بين القطاع العام والخاص يخلق بيئة مواتية للارتقاء بسياسات التشغيل والتمكين لنجاح سياسات الإصلاح التي انتهجتها الدولة في إطار خلق مناصب الشغل من خلال الأجهزة المختلفة الداعمة لذلك.

3. دور المجتمع المدني في التشغيل وتحقيق الاستقرار السياسي

من خلال ما تم عرضه في فصول هذا البحث يجعلنا نبحت فيما يمكن أن يحدث لو تحققت العديد من الشروط التي تتعلق بدور المجتمع المدني التي تزيد من تفعيل دوره وفقاً للأدوار المنوطة به والمنشأ في إطارها، من أجل تحقيق مقاصد السياسات وتبني مبدأ المشاركة الفعلية والتي تمكن من¹:

- حوكمة الدور السياسي للمجتمع المدني بغرض التصدي لاختراقات الهيئات والمنظمات الخارجية، من خلال معايير التنشئة القيمية التي يستند إليها، التي تمكن من تكوين اتجاهات فكرية ثابتة تحدد درجة الفاعلية السياسية وتساعد على تحقيق الفاعلية الاجتماعية واستقرار النظام السياسي، من خلال تحقيق مبادئ المواطنة التي تكمن أساساً في العمل الطوعي في مؤسسات المجتمع المدني المختلفة، إذ بفعل نشاطها يمكن للمواطن من الانتقال التدريجي للمشاركة الفعلية كفاعل رئيسي في خدمة الصالح العام، بالشكل الذي يتيح للدولة الاستفادة من مقدراتها.

- البعد عن الاستبعاد الاجتماعي الذي يستهدف الفئات المختلفة في المجتمع، والتفعيل الرسمي لشبكة الرعاية الاجتماعية، وتعظيم قيمة الاندماج الاجتماعي لكافة الأفراد تحقيقاً لمبدأ المواطنة الكاملة من خلال الاستيعاب الكامل لأفراد المجتمع، من حيث أن الاستبعاد والتهميش يؤدي إلى حالة الاغتراب وزيادة الشعور باللامبالاة بالصالح العام ومصالح الدولة، ويجعل من بعض الفئات المهمشة سهلة الاندماج في التنظيمات والأنشطة التي تهدد أمن البلاد واستقرارها (الارهاب، التخريب،...).

في واقع الأمر ينبغي الأخذ في الحسبان ببعض الاعتبارات الضرورية والمتعلقة منها بتفعيل مكونات المجتمع المدني، الذي يستدعي مراجعة وإعادة تقييم الآليات التي يعمل بمقتضاها، وكذا تدعيم الممارسة

¹ ونام السيد عثمان، "رؤية مستقبلية لتحديث نظرية التنمية السياسية 2050 دراسة تطبيقية لدور استراتيجية الأمن التنموي في استمرارية التنمية المستدامة"، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المجلد 22، العدد 03،

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

الديمقراطية، هذا بالإضافة إلى العمل على عدة جهات بهدف تفعيل تكويناتها التي تنحصر في أربعة عناصر أساسية¹:

- الجانب القانوني: الذي يمس تكريس مبدأ التعددية وتضمين الممارسة الديمقراطية، وكذا الفصل والتوازن بين السلطات، وصياغة القواعد القانونية الواضحة التي تهتم بتكوينات المجتمع المدني.
 - الجانب السياسي: يتعلق بخلق الإطار السياسي الذي يسمح لتكوينات المجتمع المدني لإبداء الرأي واتخاذ المواقف بالطرق السلمية والمنظمة تجاه القضايا ذات الرأي العام باستقلالية تامة.
 - الجانب الاقتصادي: الذي يفترض فيه تحديد دور الدولة في الميدان الاقتصادي خصوصا بعد تبني الانفتاح الاقتصادي والخصخصة، وفق ما يسمح بتوفير هامش حقيقي من الحركة لتنظيمات المجتمع المدني لتؤدي دورها المنوط بها في الميدان الاقتصادي.
 - الجانب الثقافي والأيدولوجي: الذي يمكن حصره في ركيزتين هامتين وهما العمل على نشر قيم المشاركة وتعميق الولاء (أي الانتماء)، لئلا يجب الاهتمام بمؤسسة التعليم والإعلام اللتين تقومان بترسيخ هذين العنصرين، تمهيدا لتجسيد قيم الديمقراطية سواء على مستوى الأنساق الجزئية (الحزب، النقابة، المنظمات المختلفة) أو على مستوى النسق السياسي الكلي (الدولة) والنظام السياسي ككل.
- وفي هذا السياق فإننا نجد جميع الدراسات تتفق على أهمية تواجد مؤسسات المجتمع المدني المرتبط في الأساس بالمشاركة الفعلية ذات المسؤولية الأخلاقية والاجتماعية في معالجة مشكلة البطالة، التي لم تصبح مشكلة الحكومات وحدها، وعلى هذا فإن مؤسسات المجتمع المدني تساهم في توفير فرص العمل من خلال عدّة مستويات كقوة عمل داخل المنظمات والجمعيات، وتتجلى قدرتها أيضا في التأثير لدعم التعليم والتدريب المهني والتقني لتجاوز التحديات الكمية والتنوعية والتمويلية؛ وذلك من خلال قدراته التوسعية على المدى الأفقي، والتوعية، وكذا تطوير كفاءات المدربين، وتطوير نوع المخرجات التعليمية، وتقديم التمويل اللازم وتحقيق التنمية البشرية من خلال حسن استغلال الموارد، وهنا تبرز أهمية المجتمع المدني في القدرة على الاستثمار في الثروة البشرية، بالشكل الذي يمكنه من أن يصبح شريك للدور الحكومي في تنفيذ برامج وخطط التنمية الشاملة بمختلف جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبشرية، وكذا القدرة على تجميع المصالح وبلورت المواقف الجماعية وتنظيمها لجعلها قوة تؤثر في السياسات العامة، كما تمكن أيضا من تحقيق مبدأ المساءلة والشفافية عن طريق المراقبة في توزيع مناصب العمل، وعند إجراء مسابقات التوظيف، وتوزيع المشاريع، إضافة إلى ذلك فإنها تقوم بالأنشطة التوعوية في إطار ملتقيات وندوات لشرح أبعاد سياسة التشغيل والمساهمة الجدية في تقديم البرامج الفعالة بحكم قربها من المواطن وأدري باحتياجاته¹، وفي ظل هذه الفرضية يمكن أن يكون هناك توافق بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني ومن

¹ صالح زباني، "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي"، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة باتنة 1

الحاج لخضر، المجلد 04، العدد 09، 2003، ص 80-82.

¹ عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، تحليل السياسة العامة للدولة: تأثير السياسة التشغيلية للدولة بالوضع السياسي والأيدولوجي. مرجع

سابق، ص 310-312.

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

ثم إمكانية أن يتحقق استقرار سياسي واجتماعي نسبي، مع إمكانية تحقيق خطوات تنموية على جميع الأصعدة الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والسياسية...

وعلى هذا نرى بأن نجاح سياسات التشغيل قائم في الأساس على قاعدة من التوافق المشترك بين مختلف الفعاليات في المجتمع إلى جانب النشاط الرسمي للدولة، سواء تعلق ذلك بأرباب العمل، الحكومة، النقابات أو العمال...، وهو الأمر الذي ينعكس إيجاباً على تحقيق الاستقرار من خلال المشاركة الفاعلة بين جميع الأطراف المعنية، الذي يساهم بدوره في ترشيد النفقات وتبني السياسات العامة إضافة إلى الرقابة المباشرة لجميع مراحل السياسات مما ينعكس على ترشيد السياسات وحوكمتها، وعلى هذا فإن عمليات الإصلاح وفق المشهد المعياري الاصلاحي تتطلب الأخذ بمفهوم الحكم الراشد ضمن مقاصد الاصلاح، على أن يشمل كل من الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني، وإلى هنا نرى بأن هذا المشهد الاستشرافي يمكن تحقيقه على المدى البعيد من 15 إلى 25 سنة.

خلاصة الفصل الرابع

أخذنا في مضمون هذا الفصل مجموع الانعكاسات المتعلقة بسياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر، مركزين بذلك على أربع مؤشرات تمثل نقاط مهمة على غرار باقي المؤشرات لتأثيرها المباشر والمهم لارتباطها الوثيق بصنع السياسات والتأثير في مخرجاتها على أساس مبدأ من المفاضلة دون استبعاد المؤشرات الأخرى، مستخدمين في ذلك برنامج الدراسات الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS)، من خلال الدراسة التطبيقية لتحليل الارتباط بين المتغير المستقل والتابع، ودراسة خط الانحدار بينهما لتوضيح درجة العلاقة ومدى التأثير وقيمتها، والاستفادة منه في توقع العلاقة بينهما مستقبلا.

حيث عالجنا انعكاس سياسات التشغيل على مكانة واستقرار رئيس السلطة التنفيذية في الجزائر، على اعتبار أن هذا الأخير يمثل محور السياسة العامة، وهذا انطلاقا من المكانة الدستورية والسياسية لرئيس الجمهورية في الدساتير الجزائرية، وقد وصلت الدراسة إلى إثبات الارتباط الموجود ذي الدلالة الإحصائية التامة بين سياسات التشغيل واستقرار منصب رئيس السلطة التنفيذية، في علاقة خطية تامة موجبة بين المتغيرين لفترة الدراسة في مرحلة ما بعد 2000.

كما أبان مؤشر الحركات الاحتجاجية التي طالما شكلت جزءا لا يتجزأ من حياة الناس على امتداد مناطق الوطن، لأسباب متعددة، شهدت تغير في أسلوب الاحتجاج الحقوقي والسياسي، بوسائل جديدة تتميز بالعنف تارة وبالسلمية تارة أخرى وبتوظيف استثنائي لوسائل التواصل الاجتماعي، وعلى الرغم من لغة الأرقام والإحصائيات التي تعبر عن مدى الجهود المبذولة من طرف الدولة في إطار السياسات العامة الموفرة لمناصب الشغل، إلا أن ذلك يبقى غير كاف نظرا لعدم ضمان الاستقرار الوظيفي في العديد من تلك المناصب مما بين عدم ثباتها والتضارب في المخططات العامة لوضعي السياسات، والاعتماد على مداخل المحروقات بهدف الاسكات الاجتماعي، هي وضعية شكلت واقعا اجتماعيا متحرك وغير ثابت وغير متكامل النضوج، قوبل بمجموعة من الاجراءات الإصلاحية، غير أن موجة الاحتجاجات والفئات الباحثة عن الشغل لم تشهد توقفا، مع وجود عجز واضح للتنظيمات النقابية في تمثيل الطبقة العمالية، على الرغم من تفعيل سياسة الحوار الاجتماعي، هذا التوتر اوضحته دراسته معامل الارتباط (Correlation) في العلاقة المعنوية الطردية الموجبة بين سياسات التشغيل ومؤشر الحركات الاحتجاجية للفترة الممتدة من 2011 إلى غاية 2019، حيث بلغت نسبة الارتباط (77,8%)، وبمستوى دلالة بلغ (1,4%)، في زيادة طردية بنفس المستوى وفي نفس الاتجاه، وبقوة تأثير في تفسير التباين تصل إلى (60,6%)، وهنا نكون أمام قراءة لأهمية انعكاس مخرجات سياسات التشغيل على نسب الاحتجاجات في الجزائر وتأثيرها على الاستقرار العام الأمني والسياسي.

إن التطورات التي يشهدها العالم اليوم وبالمستوى الذي بلغته بعض الدول والانهار بنمط المعيشة فيها، جعلنا نأخذ بانعكاس سياسات التشغيل على مؤشر الهجرة في الجزائر، التي أخذت مرحلة جديدة من هجرة العمالة في أوائل القرن الواحد والعشرين التي لا تقتصر على دولة بعينها، حيث سجلت الجزائر ارتفاعا في نسبة المهاجرين بارتفاع تعداد السكان خصوصا في فئة ذوي الكفاءات والمهارات، مع ظهور ظاهرة جديدة على أعراف المجتمع تعرف بالهجرة الغير شرعية أو "السرية" ما يؤدي إلى طرح العديد من التساؤلات حولها

الفصل الرابع: أثر سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر والسيناريوهات المحتملة.

وبشكل يستدعي دق ناقوس الخطر، ودراسة الأسباب التي تقف وراء ذلك، هذا وقد بينت الدراسة التطبيقية أن العلاقة الارتباطية بين المؤشرين أظهرت أنها عكسية وغير دالة إحصائياً، وأنها علاقة غير خطية بينهما وليست جوهريّة وبنسبة ضعيفة وصلت في نتائج تطبيقنا إلى (-7%) في درجت الارتباط، وبنسبة تأثير تصل إلى (0,5%) من التباين الحاصل، فليس من الشرط أنه كلما كانت مخرجات سياسات التشغيل إيجابية أن ذلك سينقص من نسب الهجرة، وإنما ستؤثر فيها بنسبة ضعيفة جداً.

إضافة إلى ذلك تمت دراسة مؤشر السياسة الاقتصادية من خلال الأخذ بمؤشر "الجباية العمومية" ونسبة الإيرادات التي يحققها من سنة إلى أخرى، على أساس أن إنجاح السياسة العامة الاقتصادية المطبقة في الجزائر بعد 2000 تهدف إلى تحقيق التنمية، وإشباع الحاجات الأساسية للمواطنين، وخلق فرص التشغيل، والتقليل من الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين جميع أفراد المجتمع، فإنه ينظر إليها كأحد المؤشرات العامة لتحقيق الاستقرار السياسي في الجزائر لمعالجته جوهر الأسباب، وبدراسة مدى العلاقة الارتباطية بين المؤشرات وانعكاساتها على الاستقرار الاقتصادي، أوضحت نتيجة الدراسة التطبيقية أن العلاقة معنوية طردية موجبة بين مؤشر الخزينة العمومية للفترة الممتدة من 2000 إلى غاية 2019 والمتغير المستقل سياسات التشغيل لنفس الفترة بنسبة ارتباط تقدر بـ (49,2%)، وبمستوى دلالة بلغ (2,8%)، في زيادة طردية قوية وفي نفس الاتجاه، وبنسبة تأثير تصل إلى (24,2%) من التباين الحاصل.

إن هذه النتائج المتحصل عليها من خلال دراستنا أصبحت تدعو إلى معرفة استشرافية لواقع مستقبل سياسات التشغيل بالصورة التي تستهدف تحقيق الاستقرار السياسي خصوصاً بعد تبني سياسات الإصلاح المختلفة هذا من واقع الرؤيا التقييمية لذلك، لاعتبار أن دراستنا أصبحت تحتاج إلى معرفة المستقبل بهدف تحقيق الرؤيا الشاملة لموضوعات بحثنا ولما لها من فوائد لبناء الاستراتيجيات المستقبلية، على اعتبار أن كل لحظة من الحاضر ستصبح لا محالة من الماضي الذي لا يجب أن نكتفي بالارتكاز عليه فحسب، وهنا انطلقنا من مجموعة افتراضات وصلت بنا إلى تقويم تلك السياسات من خلال تحديد رؤيا مستقبلية على أساس مبادئ الرشادة والحكمانية والمشاركة الفاعلة، يكون فيها للدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني الدور المتكامل في نجاح السياسات العامة للتشغيل والتعبير عن إرادة الأفراد داخل المجتمع، ومن ذلك نؤسس لمبادئ الاستقرار السياسي الذي هو المسعى الذي ترجوه كل الدول والحكومات، وعلى هذا فإن البحث في استشراف السياسات العامة للتشغيل وانعكاسها على الاستقرار السياسي في الجزائر الهدف منه استشراف المستقبل وتطوير هذه الدراسة، فالمستقبل هو التنمية المستدامة، الأمن، الرضى الوظيفي، الاستقرار الاجتماعي، الاستقرار السياسي،... وبالأحرى هو "صناعة مستقبل البلاد".

الخلاصة

.....

الخاتمة

عملت هذه الدراسة على البحث في مدى مساهمة الاصلاحات خصوصا ما تعلق منها بسياسات التشغيل في تحقيق الاستقرار السياسي في الجزائر خلال الفترة الممتدة لما بعد 2000، من خلال قياس مقدار هذا التأثير، بعد طرح مواضيع الدراسة وتحليلها في أربعة فصول، قسمت إلى فصل نظري وفصلين عمليين، وفصل رابع تطبيقي.

تناولنا ضمنها طرح مفاهيمي ونظري للمتغيرات في الفصل الأول، ثم الربط لخصوصية طرح العلاقة بينهما، سياسات التشغيل كمتغير مستقل والاستقرار السياسي كمتغير تابع، من خلال محتوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحقيق التشغيل كأحد أهم أهداف السياسة العامة، ولخصوصية ضبط المعايير الأساسية التي تقوم عليها عملية تقويم السياسات، هذا بالإضافة لطرح الاصلاح كمعيار أساسي لتحقيق سياسات التشغيل والاستقرار السياسي.

أما في الفصل الثاني الذي تعرضنا فيه إلى التحليل البنوي والوظيفي للسياسات العامة التشغيلية في الجزائر، الأمر الذي تطلب منا أساسا فهم بيئة السياسة العامة التشغيلية التي ارتبطت بالجوانب القانونية، والاقتصادية والسياسية، وإظهار أهم الفواعل المؤثرة في عملية السياسة العامة التشغيلية، دون إغفال الآليات والوسائل والبرامج المتبعة ضمن السياسات العامة التشغيلية في إطار الوظيفة العمومية أو ضمن إطار (برامج ترقية الشغل المأجور، أجهزة دعم وتنمية المبادرات المقاولاتية، أو في إطار الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI)، دون أن ننسى أهمية دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وهو العرض الذي مكننا من تحليل عملية صنع السياسة التشغيلية في الجزائر، وإبراز مدى قدرتها على معالجة مشكلة البطالة، كأحد المقاييس التي تبين مدى نجاح السياسات، خصوصا للفئات القادمة إلى سوق الشغل لأول مرة، للتقليل من تراكم أعداد البطالين، الذي يشكل خطورة في الاستقرار على جميع النواحي، هذا بالإضافة إلى توضيح أهمية إزالة العوائق سواء ما تعلق منها بالجانب الاقتصادي والسياسي وحتى الإداري منها.

أما في الفصل الثالث حاولنا ضبط القضايا والإحصائيات التي تساعدنا في فهم مدى نجاح السياسة التشغيلية، انطلاقا من ضبط مسار الاصلاحات في رؤيا تقييمية لطبيعة المنطلقات التي يستند إليها النظام السياسي في تحديد الاصلاحات، وعرض أهمها سواء ما تعلق منها بتكريس الممارسة الديمقراطية والحريات العامة، وفتح المجال للنشاط الجمعوي في المشاركة الفعالة في الحياة العامة، وما ارتبط منها بالإصلاحات الاقتصادية، ومؤشرات انعكاس ذلك على واقع البطالة وتحسين معدلات التشغيل ضمن الوظيفة العمومية وفي إطار برامج أجهزة دعم التشغيل.

في الفصل الرابع والأخير قمنا بعرض دراسة تطبيقية لأثار سياسات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي مع طرح تقويمي لتلك السياسات، من خلال أربع مؤشرات أساسية يمكن أن تؤثر في عملية الاستقرار، ويتعلق الأمر بكل من مؤشر استقرار رأس السلطة التنفيذية في الجزائر، ومؤشر الحركات الاحتجاجية، والهجرة، ونجاح السياسة الاقتصادية، واستخلاص نتائج العلاقة المعنوية بأثر سياسات التشغيل على الاستقرار السياسي لفترة الدراسة، من خلال استخدام برنامج الحزم الاحصائية للعلوم

الاجتماعية (SPSS)، مستخدمين معامل ارتباط "سبيرمان" (Spearman)، ومعامل ارتباط "بيرسون" (Pearson) وفقا للحالة التي يطلبها تطبيق الاختبار في تحديد النتائج، لكي يكون البحث أكثر عملية، ومن خلال تحليل الانحدار توصلنا إلى ضبط رؤيا مستقبلية للظاهرة ضمن مجموعة من الخيارات مرتكزا ترشيد السياسات كمدخل لتطوير الإصلاحات بما يضمن تحقيق الاستقرار السياسي.

من خلال هذا البحث والعرض التحليلي لفصول الدراسة توصلنا إلى مجموعة من النتائج تجيب أساسا على الفرضيات المطروحة ومجموعة من النتائج التي لها علاقة بمفاصل البحث وحدوده.

أولا: نتائج اختبار الفرضيات:

الفرضية الأولى: أثبتت الدراسة صحة هذه الفرضية جزئيا، حيث أنه خلال تنفيذ برامج الإصلاحات المتعلقة بسياسات التشغيل ضمن الفترة المرتبطة بالدراسة توصلنا إلى أن العلاقة الطردية الموجبة بين سياسات التشغيل لا تنطبق على جميع المؤشرات، وإنما مع مؤشري استقرار منصب رئيس السلطة التنفيذية بدلالة إحصائية طردية موجبة تامة، وطردية موجبة مع مؤشر نجاح السياسة الاقتصادية من خلال دراسة مؤشر الجباية العمومية، أما مؤشر قياس الحركات الاحتجاجية أبان أن التأثير الإيجابي لطردية العلاقة تُظهر أنه كلما زادت مخرجات التشغيل زادت الحركات الاحتجاجية، وكذا مع مؤشر الهجرة الذي أبان أن العلاقة عكسية وضعيفة جدًا، أي أن مساهمة سياسات التشغيل في التقليل من الهجرة غير معنوية وغير دالة، وبالتالي فالمؤشرين يؤثران على وضع الاستقرار السياسي في الجزائر.

الفرضية الثانية: توصلت الدراسة إلى إثبات صحة الفرضية الثانية، أنه من خلال بنية النظام السياسي القائم على الأسس الشرعية الديمقراطية، والتأسيس الدستوري والممارسة الديمقراطية التي تفرضها الحياة السياسية في البلاد، خصوصا في ظل الظروف الصعبة التي مرت بها في فترات التحول السياسي، التي نجمت عنها مجموع الإصلاحات خصوصا ما تعلق منها بسياسات التشغيل، ضمن مجموعة القوانين التنظيمية المتعلقة بالعمل، قطاع الوظيفة العمومية، وكذا البرامج الخاصة بدعم التشغيل، الاستثمار، هذه المرونة في التعامل تساهم بالضرورة في الحفاظ على الأمن والاستقرار الاجتماعي والسياسي.

الفرضية الثالثة: بينت الدراسة صحة الفرضية، حيث أن مجموع الإصلاحات التي شملت البرامج والمخططات التنموية والأجهزة المتعلقة بإنشاء مناصب الشغل وإنجاح برامج السياسات العامة التشغيلية، تلعب دورا مهما في تحديد مصير تلك السياسات ومدى فعاليتها، فكلما كانت إيجابية كلما انعكس ذلك إيجابا على وضع الاستقرار السياسي والعكس صحيح.

الفرضية الرابعة: توصلت الدراسة إلى صحة الفرضية، من خلال الطرح الذي يثبت التحولات السياسية التي تبنتها الجزائر وتبني التعددية السياسية واقتصاد السوق، الذي اثر على طبيعة ومضمون السياسات العامة للتشغيل، وعلى الرغم من هذا التحول إلا أنه حافظ على أدوار الفاعلين الأساسيين في بناء هذه السياسات، أضف إلى ذلك أن الحكومة حافظت على شراكتها الثلاثية التقليدية في الحوار الاجتماعي (الدولة، أرباب العمل، الاتحاد العام للعمال الجزائريين)، رغم ظهور العديد من الهيئات والتنظيمات الحديثة التي تسعى لإثبات مكانتها، والفتح المحتشم لبعضها الآخر في إطار الحوار المشترك.

الفرضية الخامسة: أثبتت الدراسة أن هيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص لا يلعب دورا بارزا في جميع مراحل السياسة العامة التشغيلية، نظرا لمحدودية الأدوار التي تؤديها ك تقديم الاستشارة في مجال التشغيل فقط (مثلا)، فالدولة هي الفاعل الوحيد والرسمي المسؤول عن معالجة مشكلة البطالة والتشغيل، وهو ما يؤدي إلى عدم نجاعة بعض السياسات وعدم قدرتها على إيجاد الحلول الجذرية لمشكلة البطالة، مما يستدعي إعادة النظر في دور هاذين القطاعين.

ثانيا: نتائج الدراسة:

1. بينت الدراسة تطور مفهوم سياسة التشغيل من مجرد مجموعة من التوجهات التي تتبناها الدولة، بهدف توفير مناصب الشغل والتقليل من نسب البطالة، إلى سياسة منتهجة تضبط من خلالها السياسات التعليمية، التكوينية، القطاعية، الاستثمار، وتطويرها لحاجات السوق من اليد العاملة.
2. تنقسم سياسات التشغيل إلى سياسات غير نشطة تقوم على محفزات الدولة بهدف امتصاص البطالة، وسياسات نشطة ذات طابع هيكلي وطويل الأجل، تهدف لزيادة ديناميكية سوق العمل من خلال التدابير ذات الطابع الاقتصادي.
3. إن الأزمات المتكررة الناجمة عن البطالة جعلت من الحكومة تستند على الحلول الظرفية، وهي الإجراءات التي تزيد أساسا من تأزم الوضع.
4. تعد سياسات التشغيل أحد أوجه الإنفاق الحكومي، تزيد فيها حجم المبالغ المالية المعدة لدعم آليات التشغيل بانتعاش الخزينة العمومية من جهة، وبارتفاع حدة الضغوطات الاجتماعية الناجمة عن البطالة من جهة أخرى.
5. أهمية الأنظمة والبرامج المتعددة التي أعدتها الدولة وتعدد المشاركين فيها، والتسهيلات المقدمة لبعث الاستثمار في إطار تشجيع المبادرات الفردية في إنشاء المؤسسات الصغيرة، هي النقاط التي شكلت معالم سياسة التشغيل الوطنية، ومن الواضح أنها برامج مكثفة وجدية وجب الاعتراف بأهميتها، ورغم أننا نثمن المجهودات التي قامت بها الدولة إلا أن ذلك لا يعتبر كافيا للتقليل من حدة البطالة؛ لقناعتنا لصعوبة ذلك في ظل تزايد طلبات العمل التي تفوق مناصب الشغل المعروضة.
6. اتسمت مجموع البرامج التي اعتمدتها الجزائر في إطار سياسات التشغيل بالتجزئة وعدم التنسيق بينها، وهو الأمر الذي يقلل من فاعليتها.
7. إن مجموع برامج الاستثمارات العمومية في إطار سياسات الانعاش الاقتصادي بما فيها مجموع الإصلاحات التي أدرجت على سياسات التشغيل لفترة ما بعد 2000 إلى غاية 2014 خاصة، وعلى الرغم من النتائج الإيجابية التي حققتها بانخفاض معدلات البطالة إلى غاية (10%)، وتحسين مستوى معيشة المواطن، إلا أنها لم تحدث الحلول الجذرية لاعتمادها على مداخل المحروقات، بل ساهمت في تأزم الوضع الاجتماعي؛ البارز من خلال مسيرة الحركات الاحتجاجية المتزايدة، ومعدلات الهجرة...، وهي مؤشرات تبين عن وجود حالة لعدم الاستقرار السياسي.

8. الاعتماد على الريع النفطى يضع البلاد على المحك، مما يجعل العمل على اقتصاد قوى ومنوع خالق للقيمة خارج قطاع المحروقات أمر ضروري، لاسيما وان الجزائر تتمتع بإمكانات اقتصادية وطبيعية وبشرية كبيرة جدا.
9. تنطلق مجموعة الإصلاحات المتبناة في الجزائر من خلفية أبانت عليها التحليلات القائمة للنظام السياسي؛ بداية من السياق المجتمعي أو بيئة النظام التي تركز على معيار تصنيف النظام السياسي والموارد الاقتصادية، وكذا على الإطار الدستوري والقانوني الذي ينشط فيه، والعملية السياسية التي يسير عليها.
10. جاءت نتائج الدراسة مؤكدة للآثار السلبية للبطالة على الشباب في المجتمع الجزائري، ومؤكدة لكثير من الدراسات التي تناولت الآثار السلبية للبطالة على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والنفسية، مما يشكل مجموعة من التهديدات الفكرية والشخصية التي تحدث خطرا على الأمن المجتمعي في ظل ما يشهده العالم من تغيرات عولمية تؤثر بفعليها على التوجهات الجديدة على فئة الشباب خصوصا.
11. إن مواجهة مخاطر الهجرة، الاحتجاجات (الفوضوية)، وكل المؤشرات ذات الطابع الاجتماعي المتعلقة بتهديد الاستقرار السياسي تستوجب توفير مناصب عمل بأجور معتبرة؛ بهدف الرفع من مستوى المعيشة والقضاء على الشعور بالاستغلال للطاقت المحلية.
12. يرتبط تحقيق الاستقرار السياسي بعدة مؤشرات وليس على مؤشر واحد فقط، ومن أهمها سياسات التشغيل التي قد تتضافر مع متغيرات أخرى وبدرجات متفاوتة تؤدي مجتمعة إلى عدم الاستقرار السياسي، لذي وجب الاعتماد على جميع الأطراف الفاعلة من خلال إحداث سياسات سليمة ونابعة عن رغبة في تحقيق أهداف إيجابية بما ينعكس على وضعية الاستقرار في البلاد.
13. تحتاج سياسات التشغيل إلى تقويم لتصحيح الاختلالات الحاصلة على مستوى الإصلاحات التي اعتمدها الدولة لقطاع التشغيل، نظرا للنقائص المسجلة والتباين الحاصل في توزيع العمالة وتركزها في قطاعات ذات إنتاجية منخفضة وارتفاع نسبة التشغيل في القطاع الغير رسمي، وزيادة نسبة العاطلين من فئة الشباب خصوصا من خريجي الجامعات ومعاهد التكوين، وزيادة المناصب المؤقتة وانخفاض معدلات التشغيل في إطار دعم المبادرات الذاتية إذا ما قورن بالمخصصات المالية المعتمدة لذلك، وهي لا تعبر عن فشل الآليات بقدر ما تستدعي الوقوف على سلبياتها.
14. ثبوت العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومتغير استقرار رأس السلطة التنفيذية على اعتبار أنه الفاعل الأساسي لمواضيع السياسة العامة عموما والتشغيل خصوصا، وهو محور العملية السياسية في الجزائر للمكانة الدستورية لهذا الأخير، إضافة للعلاقة الإيجابية الطردية مع مؤشر الخزينة العمومية كمتغير مفسر للاستقرار الاقتصادي.
15. بينت الدراسة من خلال معالجة مستويات الهجرة والحركات الاحتجاجية المتزايدة خصوصا في السنوات الأخيرة من العقد الثاني من القرن الواحد والعشرين، عن العلاقة العكسية الضعيفة بين أهداف سياسات التشغيل ومستويات الهجرة التي وصل فيها معامل التأثير إلى نسبة ضعيفة جدا في حدود

(0,5%)، ومستويات الاحتجاجات المرتفعة التأثير التي تصل إلى (60,6%) من قيمة الحركات الاحتجاجية، وهي مضامين تدل على عدم الاستقرار السياسي.

16. ضرورة التأسيس لمبدأ الاستقرار السياسي من خلال العمل المستقبلي على أسس ومبادئ الرشادة والحكمانية والمشاركة الفاعلة، يكون فيها للدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني الدور المتكامل في نجاح السياسات العامة للتشغيل والتعبير عن إرادة الأفراد داخل المجتمع.

التوصيات والاقتراحات:

من خلال الدراسة المعروضة في هذا البحث، ونظرا لوجود بعض النقائص من خلال السياسة العامة للتشغيل في توفير مناصب الشغل التي تتطلب إدخال مجموعة من الإصلاحات، وإعطاء فرص أكثر لعملية التقويم، ومعالجة موضوع البطالة والتشغيل بجانب من الأهمية ترتبط أساسا بالانعكاسات التي يمكن أن تحدثها والتي من شأنها أن تهدد الاستقرار السياسي للبلاد، نعرض لذلك وضمن ما تقدم من فصول هذا البحث جملة من الاقتراحات والتوصيات في سبيل تفعيل الأثر الإيجابي لهذه السياسات على الاستقرار السياسي في الجزائر كالآتي:

1. العمل على إرساء استقرار النظام السياسي في الجزائر، وضبط الأمن العام، وتحديد المناصب والمسؤوليات واستقرار المناصب الوزارية والهيئات الادارية الحساسة كشرط أساسي وضروري لتحقيق التنمية ومقاصد سياسات التشغيل، في إطار التعددية، بعيدا عن السياسات الترقيعية والظرفية التي تهدد الاستقرار السياسي بفعل الأزمات المتعددة الجوانب.
2. إعطاء وقت أطول وجهد أكبر من أجل القيام بتقييم السياسات العامة عموما والتشغيلية على وجه الخصوص، لتفادي الفشل نتيجة سوء التخطيط والدراسة والتقييم والارتجالية الناجمة عن البحث في الحلول السريعة للضغوط الاجتماعية والسياسية لمشكلة البطالة.
3. مواصلة الإصلاحات النابعة من عملية تقويمية للسياسات العمومية عامة وما تعلق منها بسياسات التشغيل خصوصا، مع وضع استراتيجيات واضحة الأهداف بتحديد الأولويات التي تتطلبها عملية الإصلاح، وكذا انتهاز سياسة طويلة المدى بعيدا عن الحلول الارتجالية، والاستمرار في تطبيق السياسات المرسومة وعدم تغييرها من أجل التغيير قبل تقييم نجاعتها من عدمه، وتعديل محاورها وتكييفها في الحالات اللازمة بما يتلاءم والمستجدات التي تفرضها المتغيرات والعراقيل التي تعترض التنفيذ، وهو الأمر الذي يجعلها أكثر مرونة وقابلة للتكيف مع الواقع العملي، من خلال ضبطها باستراتيجية تنمية واضحة المعالم تتواءم وسياسات الإصلاح، ورفع معدلات التشغيل إلى جانب معدلات النمو، وتحقيق الاستقرار الاجتماعي والسياسي، مع ضرورة التنسيق بين أجهزة التشغيل لضمان استمراريتهما والتخلي عن البرامج التي أثبتت فشلها، أو التراجع عنها وتجميدها لوقت لاحق، وإدخال إصلاحات للتقليل من البطالة من جانب الكيف لا الكم فحسب، وتفعيل النظام القضائي والإداري في الجزائر وجعله خاليا من التدخلات السياسية، لتحقيق عقود العمل وضمان نجاح الاستثمارات المحلية والأجنبية الخالقة للقيمة والمنشئة لمناصب الشغل، إضافة إلى ذلك فإنه ومن المهم الوقوف أكثر على تجارب الدول الرائدة في مجال

التشغيل، خاصة تلك التي تتزامن مع تطبيق برامج الإصلاحات الاقتصادية والاستفادة منها، مع انتهاز سياسة وطنية نابذة وفقاً للخصائص والمتطلبات المحلية.

4. تبني سياسات الإصلاح وفقاً للأطر والمحددات التي يقوم عليها نهج التعددية في إطار التشريعات الدستورية بعيداً عن الحلول الظرفية والاستعجالية التي لا تخدم مسار إصلاح السياسات ولا ترسي لاستمرارها بما يحقق أهدافها، بما يضمن تحقيق الاستقرار السياسي في ظل التحولات السياسية التي تعرفها البلاد.

5. توسيع دور الحوار والتشاور مع مختلف المتعاملين في بناء السياسات، على أسس ترتكز على المعطيات الحقيقية، وبمشاركة الهيئات والمؤسسات المعنية بعالم الشغل في مختلف المستويات، وتفعيل البحث في سبل دعم المؤسسات الاقتصادية الخالقة للثروة ومناصب الشغل، وتطوير الإصلاحات الضرورية الأخرى في المجالات الرئيسية (السياسية منها والاقتصادية) التي من شأنها التأثير على سياسات التشغيل، كدور الأجهزة الأمنية في الشؤون السياسية، وكذا الرقابة القضائية والشعبية على الميزانيات العمومية، والإشراف على عائدات المحروقات...، وهي الأدوار التي تمكن من الابتعاد قدر الإمكان عن القرارات العشوائية التي لا تقوم على مثل هذه الدراسات.

6. تفعيل الاقتصاد الوطني المؤدي إلى تحقيق النمو الاقتصادي، بتنويع الصادرات خارج قطاع المحروقات لتحسين إيرادات الجباية العمومية كمؤشر هام دال على نجاح السياسة الاقتصادية وأحد المؤشرات الدالة على الاستقرار السياسي، الذي يمكن من الاستفادة من الإيرادات المالية لخلق مشاريع ذات بعد اقتصادي واجتماعي بما فيها خلق مناصب الشغل الجديدة، وبرامج تساهم في خفض البطالة إلى ما أقل من (05%)، وهو الأمر الذي من شأنه أن ينعكس على الاستقرار السياسي، بعيداً عن سياسات شراء السلم الاجتماعي.

7. التأكد من أن برامج الدعم التي تقدمها الدولة من خلال الانفاق العام، تفيد من هم في حاجة إليها، وإعادة موازنة الإنفاق الحكومي وترشيده نحو القطاعات ذات الأولوية مثل التعليم والرعاية الصحية، وخلق مناصب الشغل، وإضفاء المزيد من المرونة في تشريعات العمل، مع دعم التشغيل المنتج المولد للقيمة المضافة، واعتبار أن استحداث مناصب الشغل عن طريق الانفاق العام إجراء مرحلي فحسب.

8. تنمية ودعم دور القطاع الخاص لإنشاء فرص العمل من خلال تقديم التحفيزات اللازمة باعتباره أكثر استقطاباً للأيدي العاملة.

9. تشجيع إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من طرف الدولة، السلطات العمومية المركزية منها والمحلية على إنشاء مثل هذه المؤسسات، وتكثيف دور الجماعات المحلية باعتبارها الأقرب من انشغالات المواطنين، خاصة في المجالات المتعلقة بفئة الشباب المتخرجين من الجامعات ومعاهد التكوين وربطها بالمؤسسات الصناعية الكبرى والمؤسسات الداعمة، وضبط التخصصات على شاكلة ما هو معمول به في الدول المصنعة العالمية، وتقديم الدعم اللازم من خلال الامكانيات القانونية والمادية التي تمكنها من العمل على توسيع مجال عقود التشغيل المسبقة، التدريب والتمهين، وتقديم تحفيزات أكثر لمن يرسى لعقود

العمل الدائمة (كقروض الامتياز مثلاً)، إضافة إلى تنشيط آليات إنتاج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لصالح الشباب لتمكينه من الحصول على القروض بعوائد بسيطة وتفكيك العوائق البيروقراطية والتماطل في التنفيذ الحاصل على مستوى العمل الإداري، والمتابعة الميدانية لأنشطة هذه المؤسسات وتوجيهها، وتوسيع دورها في الجهود السياسية والإدارية والمالية التي تبذلها الدولة، إلى مجال الاستشارة والمشاركة والتعاون الفعال مع المنظمات المهنية والنقابية والاستشارية المعنية بموضوع البطالة والتشغيل وسوق العمل بصفة عامة.

10. تشجيع الجامعات على إقامة معارض وطنية ودولية فعالة في إطار دعم سياسات التشغيل، تجذب أصحاب المؤسسات الإنتاجية؛ وهذا بغرض عرض المؤهلات المتوفرة وتقريبها من سوق العمل في إطار الشراكة مع المؤسسات الفاعلة ذات البعد التنموي.

11. من الضرورة الملحة توفير قاعدة بيانات ومنظمات وطنية ذات مصداقية أكثر فيما يخص الجانب الإحصائي وشفافية المنظومة الإحصائية للتمكن من القيام بالتوقع العقلاني للمتغيرات الحاصلة اليومية على جميع الأصعدة، ولدى وجب الاهتمام أكثر بالأساليب الرياضية والإحصائية للظواهر السياسية، الاقتصادية والاجتماعية كالتشغيل والمؤشرات الإحصائية للاستقرار السياسي، وتحسين العمل الإعلامي من خلال المواقع الإلكترونية للوزارات والوكالات والهيئات الداعمة لسياسات التشغيل والمؤسسات الداعمة للحوار والتشاور الوطني، في زمن أصبح يتميز بسرعة التنقل والتأثير للمعلومات نتيجة للتطورات الحديثة لوسائل الإعلام والتواصل، لإثبات الشفافية لصالح الأجهزة الحكومية من خلال التحديث الدائم للمعطيات.

12. ضرورة تفعيل مستوى التأطير السياسي للمجتمع لتجنيبه التعبئة والانسياق في الأعمال الاحتجاجية الغير واضحة المعالم، التي تهدد الاستقرار السياسي للبلاد.

13. معالجة الاشكاليات الاجتماعية الناتجة عن مشكلة البطالة لانعكاساتها السلبية، وتشخيص مسببات ذلك كظاهرة الهجرة بنوعها (الشرعية والغير شرعية)، والكشف عن الأسباب الحقيقية التي تقف وراء دفع الشباب -خاصة- لاتخاذ مثل هذه القرارات، والتكفل بالشرائح المختلفة خصوصاً ممن لهم الشعور بالاغتراب؛ لما له من مخاطر تنعكس على ممارسة العنف والانتقام داخل الوسط الاجتماعي وتزيد من نشاط الجريمة المنظمة، بالمشاركة مع مؤسسات المجتمع المدني كطرف فعال في توجيه أصوات الفئات الاجتماعية المختلفة، بغرض توفير قدر من الرقابة العامة، والدعوة للتغيير وإحداث الاصلاحات اللازمة، ومع الهيئات التربوية والمؤسسات الدينية والإعلامية، ومحاولة إدماج هذه الفئات والتقليل من العزلة الاجتماعية لهم، للاستفادة من طاقاتهم، وملئ الفراغ الذي يعيشونه، إضافة إلى توفير المؤسسات الرياضية والتربوية والثقافية كبديل ومتنفس لإفراغ الطاقات الكامنة.

14. تعزيز الثقة في مؤسسات الدولة للشباب، وتنشيطها لاحتضان هذه الفئة من ذوي المهارات المختلفة. إن هذه التوصيات التي تم طرحها في خلاصة هذه الدراسة تجد مبرراً في النتائج التي تم تحقيقها من خلال تنفيذ السياسات العامة للتشغيل وتسجيل تأثيراتها على الاستقرار السياسي في الجزائر كما وضحته

الدراسة التطبيقية على المؤشرات المختارة لإثبات نتائج الدراسة، غير أن ذلك أبان عن محدودية تلك السياسات في معالجة المشكلات الاجتماعية الناجمة عن البطالة، وتزايد نسب الفقر، وزيادة مشاعر التهميش والاقصاء والشعور باليأس والاعترا ب وزيادة معدلات الجريمة وتعاطي الأفيات (المخدرات، الجريمة المنظمة...)، وتزايد ظاهرة الهجرة السرية وما تصاحبها من مخاطر، وهي التي شكلت داعما للجماعات الارهابية في الأمس القريب، وضعية ستزداد تعقيدا إذا ما صاحبها تطبيقات العولمة والانسياف في النظام العالمي الجديد الذي عرف تحولات خصوصا بعد ازمة كورونا (19 couvid)، وإعادة تشكيل النظام الدولي الجديد، الذي أصبح (الغاز) يشكل فيه إستراتيجية لضبط العلاقات الدولية، بدلا من أن يكون أحد مصادر الريع. عموما نرى أن التوجه نحو التغيير وإصلاح السياسات يكون وفق مسار مدروس بدلا من إنتهاج العنف سواء من طرف المواطنين أو السلطة على حدٍ سواء، بهدف دعم الاستقرار وحفظ الأمن والأخذ بعين الاعتبار للمخاطر الخارجية المحيطة، والاصفاء أكثر لمطالب المواطنين، وهو الطرح الذي يرسى للعديد من الموضوعات التي تتطلب الفحص والتمحيص في إطار بحوث مستقلة تكون داعمة لنتائج دراستنا ضمن آفاق هذه الدراسة.

آفاق الدراسة:

- حاولنا في إطار هذا البحث الحديث عن سياسة التشغيل ودورها في تحقيق الاستقرار السياسي، في دراسة تقويمية لسياسات الإصلاح لفترة ما بعد 2000، وذلك بعد تقديم تحليل لواقع السياسة العامة للتشغيل وربط علاقتها الدلالية مع مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر، وفي خضم ذلك تُثار العديد من المواضيع التي نراها صالحة لتكون أرضية لبحوث قادمة، تحتاج إلى مزيد من البحث والتوسع من بينها:
- التعددية في الجزائر وتأثيرها في صنع السياسات.
 - دور المجالس المنتخبة المحلية في تفعيل سياسات التشغيل الوطنية.
 - الحركات الاجتماعية وتأثيراتها على الاستقرار السياسي.
 - القراءات السياسية للتحولات الاجتماعية وتأثيرها على الاستقرار السياسي لفترة ما بعد كورونا.
 - إصلاح سياسات التشغيل في ظل الرهانات الجديدة التي تفرضها المعطيات الدولية والإقليمية الحديثة.
 - دراسة تحليلية قياسية للعلاقة بين السياسات العامة القطاعية ومؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة.

قائمة المصادر

والمراجع

1. المراجع باللغة العربية:

أولا/المصادر:

1. القرآن الكريم.

ثانيا/الدساتير والقوانين والمواثيق الرسمية:

■ الدساتير

2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 22 رجب 1409 هـ

الموافق 28 فبراير 1989 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989،

في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية الجمهورية

الجزائرية، السنة 26، العدد 9، الأربعاء 23 رجب 1409 هـ الموافق أول مارس 1989، الصفحات 234-256.

3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب 1417 هـ

الموافق 7 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر

1996، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 33، العدد 76، الأحد 27 رجب 1417 هـ الموافق 8

ديسمبر 1996، الصفحات 7-32.

4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة 1429 هـ

الموافق 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة

45، العدد 63، الأحد 18 ذو القعدة 1429 هـ الموافق 16 نوفمبر 2008، الصفحات 8-10.

5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم: 16-01 مؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437 هـ

الموافق 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة

53، العدد 14، الاثنين 27 جمادي الأولى عام 1437 هـ الموافق 07 مارس 2016، الصفحات 3-37.

6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 40-442 المؤرخ في 15 جمادي الأولى

1442 هـ الموافق 30 ديسمبر 2020 المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول

نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 57، العدد 82، الأربعاء 15 جمادي الأولى

1442 هـ الموافق 30 ديسمبر 2020، الصفحات 3-47.

■ التشريع العادي:

أ. القوانين العضوية.

7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم: 12-01 المؤرخ في 18 صفر عام 1433

الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد الأول،

السنة 49، 20 صفر 1433 هـ الموافق 14 يناير 2012، الصفحات 9-37.

8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم: 12-04 المؤرخ في 18 صفر عام 1433

الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد 02،

السنة 49، 21 صفر 1433 هـ، 15 يناير 2012، الصفحات 9-18.

9. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم: 12-05 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، السنة 49، 21 صفر 1433هـ، 15 يناير 2012، الصفحات 21-33.
10. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم: 12-06 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، السنة 49، 21 صفر 1433هـ، 15 يناير 2012، الصفحات 33-41.
11. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 محرم 1441هـ الموافق 14-09-2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 56، العدد 55، الأحد 15 محرم 1441هـ الموافق 15 سبتمبر 2019، الصفحات 5-11.
12. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 محرم 1441هـ الموافق 14-09-2019، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437هـ الموافق 25 غشت 2016"، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 56، العدد 55، الأحد 15 محرم 1441هـ الموافق 15 سبتمبر 2019، الصفحات 12-21.
- ب. القوانين العادية والأوامر الرئاسية.
13. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر 1386هـ الموافق 3 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 3، العدد 46، الأربعاء 18 صفر 1386هـ الموافق 8 يونيو 1966، الصفحات 542-554.
14. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 78-12 المؤرخ في أول رمضان 1398هـ الموافق 5 غشت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 15، العدد 32، الثلاثاء 4 رمضان 1389هـ الموافق 8 غشت 1978، الصفحات 724-742.
15. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 83-12 مؤرخ في 21 رمضان 1403هـ الموافق 2 يوليو 1983 يتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة، العدد: 28، الثلاثاء 24 رمضان 1403هـ الموافق 5 يوليو 1983، الصفحات 1803-1809.
16. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 88-01 المؤرخ في 22 جمادي الأولى 1408هـ الموافق 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 25، العدد 02، الأربعاء 23 جمادي الأولى 1408هـ الموافق 13 يناير 1988، الصفحات 30-38.
17. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-11 المؤرخ في 26 رمضان 1410هـ الموافق 21 أبريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 27، العدد 17، الأربعاء أول شوال 1410هـ الموافق 25 أبريل 1990، الصفحات 562-576.

18. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 91-30 المؤرخ في 14 جمادي الثانية 1412 هـ الموافق 21 ديسمبر 1991 يعدل ويتمم القانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 يونيو 1990، المتعلقة بكيفية ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 28، العدد 68، الأربعاء 18 جمادي الثانية 1412 هـ الموافق 25 ديسمبر 1991، الصفحات 2656-2658.
19. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1416 هـ الموافق 26 غشت 1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 32، العدد 48، الأحد 8 ربيع الأول 1416 هـ الموافق 3 سبتمبر 1995، الصفحات 3-11.
20. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 99-07 مؤرخ في 19 ذي الحجة 1419 هـ الموافق 5 أبريل 1999 يتعلق بالمجاهد والشهيد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 36، العدد 25، الاثنين 26 ذو الحجة 1419 هـ الموافق 12 أبريل 1999، الصفحات 11-03.
21. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، المؤرخ في أول جمادي الثانية 1422 هـ الموافق 20 غشت 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 38، العدد 47، الأربعاء 03 جمادي الثانية 1422 هـ الموافق 22 غشت 2001، الصفحات 9-4.
22. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 01-18 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 38، العدد 77، السبت 30 رمضان 1422 هـ الموافق 15 ديسمبر 2001، الصفحات 9-4.
23. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 04-19 المؤرخ في 13 ذي القعدة 1425 هـ الموافق 25 ديسمبر 2004 المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 41، العدد 83، الأحد 14 ذو القعدة 1425 هـ الموافق 26 ديسمبر 2004، الصفحات 10-08.
24. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-77 المؤرخ في 19 محرم 1427 هـ الموافق 18 فبراير 2006 المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيم سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 43، العدد 09، الأحد 20 محرم 1427 هـ الموافق 19 فبراير 2006، الصفحات 22-26.
25. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية 1427 هـ الموافق 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 43، العدد 46، الأحد 20 جمادي الثانية 1427 هـ الموافق 16 يوليو 2006، الصفحات 3-19.
26. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 06-08 يعدل ويتمم الأمر رقم 01-03 المؤرخ 20 غشت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 15 يوليو 2006، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 43، العدد 47، الأربعاء 23 جمادي الثانية 1427 هـ الموافق 19 يوليو 2006، الصفحات 17-20.

27. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-21 المؤرخ في 20 ذو القعدة 1427 هـ الموافق 11 ديسمبر 2006 المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 43، العدد 80، الاثنين 20 ذو القعدة 1427 هـ الموافق 11 ديسمبر 2006، الصفحات 04-07.
28. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-06 المؤرخ في 18 صفر 1433 هـ الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 49، العدد 2، الأربعاء 21 صفر 1433 هـ الموافق 15 يناير 2012، الصفحات 33-41.
29. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 16-09 المتعلق بترقية الاستثمار، المؤرخ في 29 شوال 1437 هـ الموافق 03 غشت 2016، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 53، العدد 46، الأربعاء 29 شوال 1437 هـ الموافق 03 غشت 2016، الصفحات 18-24.
30. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 17-02 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المؤرخ في 10 يناير 2017، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 54، العدد 02، الأحد 12 ربيع الثاني 1438 هـ الموافق 11 يناير 2017، الصفحات 04-09.

■ التشريع الفرعي:

أ. المراسيم الرئاسية.

31. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم: 91-96 المؤرخ في 21 ذي القعدة 1411 هـ الموافق 4 يونيو 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 28، العدد 29، الأربعاء 29 ذو القعدة 1411 هـ الموافق 12 يونيو 1991، الصفحات 1087-1088.
32. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم: 92-44 المؤرخ في 5 شعبان 1412 هـ الموافق 9 فبراير 1992 المتضمن الإعلان عن حالة الطوارئ. الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 29، العدد 10، الأحد 5 شعبان 1412 هـ الموافق 9 فبراير 1992، الصفحات 285-286.
33. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 06-177 المؤرخ في 4 جمادي الأولى 1427 هـ الموافق 31 مايو 2006 يتضمن إلحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 51، العدد 41، الأحد 8 رمضان 1435 هـ الموافق 6 يوليو 2014، الصفحات 7-10.

34. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المؤرخ في 02 ذي الحجة 1436 هـ الموافق 16 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، السنة 52، العدد 50، الأحد 06 ذو الحجة 1436 هـ الموافق 20 سبتمبر 2015، الصفحات 3-48.

ب. المراسيم التنفيذية.

35. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 98-402 المؤرخ في 13 شعبان عام 1419 الموافق 2 ديسمبر 1998، يتضمن الاندماج المهني للشباب الحاملين لشهادات التعليم العالي

- والتقنيين السامين وخريجي المعاهد الوطنية للتكوين، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 35، العدد 91، الأحد 17 شعبان 1419هـ الموافق 06 ديسمبر 1998، الصفحات 28-30.
36. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 90-259 المؤرخ في 8 سبتمبر 1990، المعدل والمتمم للأمر 71-42 المؤرخ في 17 يونيو 1971 والمتضمن تنظيم المكتب الوطني لليد العاملة وتغيير تسميته، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 27، العدد 39، الأربعاء 22 صفر 1411هـ الموافق 12 سبتمبر 1990، الصفحات 1224-1227.
37. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 26 محرم عام 1415 الموافق 6 يوليو 1994، يتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 31، العدد 44، الخميس 27 محرم 1415هـ الموافق 7 يوليو 1994، الصفحات 05-12.
38. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 96-232 المؤرخ في 13 صفر عام 1417 الموافق 29 يونيو 1996، يتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية ويحدد قانونها الأساس، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 33، العدد 40، الأحد 14 صفر 1417هـ الموافق 30 يونيو 1996، الصفحات 18-22.
39. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 96-296 المؤرخ في 24 ربيع الثاني 1417 الموافق 8 سبتمبر 1996، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 33، العدد 52، الأربعاء 27 ربيع الثاني 1417هـ الموافق 11 سبتمبر 1996، الصفحات 12-16.
40. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 02-50 مؤرخ في 7 ذي القعدة 1422، الموافق 21 يناير 2002 المحدد للقواعد الخاصة بتنظيم مصالح التشغيل في الولاية وعملها، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 39، العدد 06، الأربعاء 9 ذو القعدة 1422هـ الموافق لـ: 23 يناير 2002. الصفحات 5-7.
41. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 04-14 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1424هـ الموافق 22 يناير 2004 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 41، العدد 06، الأحد 3 ذو الحجة 1424هـ الموافق 25 يناير 2004، الصفحات 8-12.
42. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 14-193 المؤرخ في 5 رمضان 1435هـ الموافق 3 يوليو 2014 يحدد صلاحيات المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 43، العدد 36، الأربعاء 14 جمادى الأولى 1427هـ الموافق 31 مايو 2006، الصفحات 4-4.

43. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 13 ربيع الثاني عام 1429 هـ الموافق 19 أبريل 2008، يتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 45، العدد 22، الأربعاء 24 ربيع الثاني 1429 هـ الموافق 30 أبريل 2008، الصفحات 19-23.
44. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 8-127 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 30 أبريل 2008، يتعلق بجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 45، العدد 23، الأحد 28 ربيع الثاني عام 1429 هـ الموافق 04 ماي 2008، الصفحات 3-5.
45. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 20-329 المؤرخ في 6 ربيع الثاني 1442 الموافق 22 نوفمبر 2020، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 96-296 الموافق 8 سبتمبر 1996 والمتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، السنة 57، العدد 70، الأربعاء 9 ربيع الثاني 1442 هـ الموافق 25 نوفمبر 2020، الصفحات 8-10.
- ثالثا/ الكتب:
46. الأقداحي، هشام محمود، الاستقرار السياسي في العالم المعاصر ملحق خاص بالمصطلحات السياسية. الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2009.
47. الصفار، حسن موسى، الاستقرار السياسي والاجتماعي ضرورته وضمائنه. بيروت: الدار العربية للعلوم، 2005.
48. أندرسون، جيمس، صنع السياسة العامة. (تر: عامر الكبسي)، عمان: دار المسيرة، 1999.
49. الفهداوي، فهدى خليفة، السياسة العامة منظور كلي في البنية والتحليل. ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001.
50. القمودي، سالم، سيكولوجية السلطة- بحث في الخصائص النفسية المشتركة للسلطة. ط1، القاهرة: مكتبة مدبولي، 1999.
51. ابن خلدون، عبد الرحمن، مقدمة ابن خلدون الجزء الأول. (تح: عبد الله محمد الدرويش)، ط1، دمشق: دار يعرب، 2004.
52. الموسوي، ضياء مجيد، النظرية الاقتصادية. الإسكندرية: مؤسسة الشباب الجامعية، 2007.
53. أبشر الطيب، حسن، الدولة العصرية دولة مؤسسات. القاهرة: الدار الثقافية للنشر، 2000.
54. بدوي، زكي، معجم مصطلحات العلوم الإدارية (إنجليزي، فرنسي، عربي). ط2. بيروت: دار الكتاب اللبناني، 1994.
55. بن نوري، حسان، تأثير الأقليات على استقرار النظم السياسية في الشرق الأوسط. الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2015.

56. بوكنفورديه، ماركوس، دليل عملي لبناء الدساتير، تصميم السلطة التشريعية. ستوكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2011.
57. بوضياف، عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري. الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2015.
58. بشارة، عزمي، في المسألة العربية مقدمة لبيان ديمقراطي عربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2007.
59. بادي، بتراند، غي، هرمت، السياسة المقارنة. تر: عزالدين الخطابي، بيروت: المنظمة العربية للترجمة، 2013.
60. بلحسن، عمار، "المشروعية والتوترات الثقافية: الدولة... المجتمع والثقافة في الجزائر"، في: جيوفري نويل سميث، كينتين هور، جرامشي - قضايا المجتمع المدني. تر: فاضل جتكر، دمشق: دار كنعان للدراسات والنشر، 1991.
61. بن الشيخ، عصام، مشروع الإصلاح السياسي في الجزائر مبادرة تاريخية للتغيير أم استمرار احتكار السلطة للصواب. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2011.
62. بومغار، لطفي، نوران، سيد أحمد، "الحركات الاحتجاجية في الجزائر: الحقائق والآفاق"، في: خرمة، تامر (وآخرون)، الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي (مصر-المغرب-لبنان-البحرين-الجزائر-سورية-الأردن). بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2014.
63. بلمودن، فواد، الدراسات المستقبلية، الاسس الشرعية والمعرفية والمنهجية لاستشراف المستقبل. الدار البيضاء، المركز الثقافي العربي، 2013.
64. جابي، عبد الناصر، مأزق الانتقال السياسي في الجزائر ثلاثة أجيال وسيناريوان. سلسلة (دراسات وأوراق بحثية)، الدوحة: المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية، 2012.
65. دادي عدون، ناصر، العايب عبد الرحمان، البطالة وإشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للاقتصاد: من خلال حالة الجزائر. بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
66. هلال، علي الدين، مسعد، نيفين، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير. (د م ن)، دار كتب عربية للنشر الالكتروني، 2005.
67. زكي، رمزي، الاقتصاد السياسي للبطالة: تحليل لأخطر المشكلات الرأسمالية المعاصرة. سلسلة عالم المعرفة، عدد 226، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1998.
68. حسن بهلول، محمد بلقاسم، الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي (مثال الجزائر). الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1990.
69. حجاج، قاسم، غرداية: أزمة ممتدة في عهدة بوتفليقة. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2015.

70. حمامي، فريد، "دوافع الهجرة لدى الشباب الجزائري، دراسة ميدانية على عينة من الشباب الذي لم ينجح في الهجرة"، في: ظاهرة الهجرة كأزمة عالمية (بين الواقع والتداعيات). ط 01، ج 02، برلين: المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، 2019.
 71. يسري، عبد الرحمان، تطور الفكر الاقتصادي. مصر: الدار الجامعية، 1998.
 72. محجوب، رفعت، الطلب الفعلي. ط 1، (د. م. ن): دار الروضة العربية، 1971.
 73. منار محمد، الرشواني، سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن. ط 1، الإمارات: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2003.
 74. مكاري، حسن عماد، السيد، ليلى حسين، الاتصال ونظرياته المعاصرة. القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، 2006.
 75. محمود أبو علاء، رجاء، التحليل الإحصائي للبيانات باستخدام برنامج SPSS. ط 3، القاهرة: دار النشر للجامعات، 2009.
 76. سيد سليمان، حسن، المدخل للعلوم السياسية. الخرطوم: منشورات جامعة إفريقيا، 2010.
 77. سميث، آدم، بحث في أسباب وطبيعة ثورة الأمم (I). (تر: حسني زينة). ط 1، بيروت: معهد الدراسات الاستراتيجية، 2007.
 78. عبد النور، ناجي، ساحلي، مبروك، تحليل السياسة العامة للدولة، تأثير السياسة التشغيلية للدولة بالوضع السياسي والأيدولوجي. القاهرة: دار الكتاب الحديث للطباعة والنشر والتوزيع، 2016.
 79. عارف، دليلة، الاقتصاد السياسي. الجزائر: (د. د. ن)، 1979.
 80. فرح، إلياس، تطور الفكر الماركسي، عرض ونقد. ط 6، بيروت: دار الطليعة للنشر والتوزيع، 1981.
 81. فؤاد عبد الله، ثناء، التغيير الديمقراطي في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1997.
 82. صالح، ناصر، عدم الاستقرار السياسي المفهوم والمؤشرات. إسطنبول: المعهد المصري للدراسات، 2019.
 83. خليفة، عبد الرحمن، أيديولوجية الصراع السياسي دراسة في نظرية القوة. الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1999.
- رابعاً/ المقالات العلمية:
84. المجالي، رضوان محمود، "أثر الحركات الاحتجاجية في الأردن على الاستقرار السياسي"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 07، رقم 12، جانفي 2015، الصفحات 49-64.
 85. الطراد، علاء الدين، الشمايلة، محمد زيد، "أثر البطالة في الشعور بالاغتراب والميل إلى التطرف لدى المتعطلين عن العمل في المجتمع الأردني-من وجهة نظرهم"، مجلة التربية، كلية التربية بالقاهرة، العدد 188، الجزائر 02، 2020، الصفحات 340-373.
 86. بن بريكة، إبراهيم، "العمل وتنمية الموارد البشرية". مجلة البديل الاقتصادي، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد: 3، العدد، 2016، 1، الصفحات 248-269.

87. بوسالم، فاطمة، يدروج، نضال، "سياسة التشغيل في الجزائر بين الأهداف المسطرة والنتائج المحققة"، مجلة البحوث والدراسات الاستراتيجية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، المجلد 1، العدد 2، 2017، الصفحات 25-08.
88. بالحاج، صالح، "مسألة التغيير في السياسة العامة"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، الجزائر، المجلد 1، العدد 2، 2014، الصفحات 84-72.
89. بن حسين، سليمة، "مفهوم اقتراب الثقافة السياسية عند غابريال آلوند وسيدني فيربا"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 2، 2021، الصفحات 103-77.
90. بن سعدي، عبد الحق، "دور السلطة التشريعية في صناعة السياسة العامة من خلال آليات الرقابة البرلمانية في كل من الجزائر والمغرب"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 11، 2017، الصفحات 238-220.
91. بته، الطيب، "مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري على ضوء الدساتير المتعاقبة"، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف-المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 1، 2021، الصفحات 559-535.
92. بن ناصر، بوطيب، "النظام القانوني للجمعيات في الجزائر-قراء نقدية في ضوء القانون 12-06"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 10، 2014، الصفحات 266-253.
93. بقرش، فوزية، "دور القطاع الخاص في مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الوطن العربي"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 14، العدد 2، 2020، الصفحات 580-553.
94. بن سعودي، زينب، مخلوفي، عبد السلام، "تقييم نشاط الذكاء الاقتصادي في سياق تحقيق أهداف منظمات الأعمال"، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة بشار، المجلد 4، العدد 2، 2018، الصفحات 15-01.
95. بوعكاز، يسرى، "تطور طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية"، مجلة المقدمة للدراسات الانسانية والاجتماعية، المجلد 3، الرقم 1، 2018، الصفحات 134-115.
96. بو عبد الله، رابحي، "دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية الاقتصادية (التجربة الجزائرية في بداية الالفية الثالثة أنموذجا)"، المعيار في الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية، المركز الجامعي تيسمسيلت، المجلد 9، العدد 4، ديسمبر 2018، الصفحات 326-306.
97. بوسهمين، أحمد، "الدور التنموي للاستثمار في المؤسسة المصغرة في الجزائر"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، المجلد 26، العدد الأول، 2010، الصفحات 235-201.
98. بوضياف، محمد، "النظام السياسي الجزائري في ظل خيار المصالحة الوطنية: التطورات والمشاهد المحتملة"، المجلة العربية للعلوم السياسية، لبنان، العدد 29، 2011، الصفحات 26-9.

99. بوتيار، عنتر، "تقييم أثر الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر على قطاعات اقتصادي الحقيقي للفترة (1990-2012) مع قراءة استشرافية أفاق 2017"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية-دراسات اقتصادية، المجلد 7، العدد 3، 2014، الصفحات 78-94.
100. بن محمد، هدى، "عرض وتحليل البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة 2001-2019"، مجلة كلية السياسة والاقتصاد، العدد الخامس، يناير 2020، الصفحات 35-67.
101. بريقل، هاشمي، "البطالة وأثرها على الفرد والمجتمع"، مجلة جيل العلوم الإنسانية والاجتماعية، مركز جيل البحث العلمي، العدد 03، 2014، الصفحات 141-160.
102. بن حسين، ناجي، مبارك، محمد الهادي، عيساوي، عبد الحليم، "البطالة في الجزائر: دراسة تحليلية"، مجلة الاقتصاد والمجتمع، جامعة قسنطينة 2، المجلد 01، العدد 01، 2002، الصفحات 119-132.
103. بوشارب، ناصر، خزاز، راضيه اسمهان، "انعكاسات سياسة الانعاش الاقتصادي (2001-2019) على التشغيل والبطالة في الجزائر"، مجلة التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة، المجلد 4، العدد 1، جوان 2019، الصفحات 115-132.
104. بوفليح، نبيل، "دراسة تقييمية لسياسة الانعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة (2000-2010)"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، العدد 09، 2013، الصفحات 42-53.
105. بلغيث، عبد الله، "تطور الانتخابات الرئاسية في الجزائر: المضامين السياسية والقانونية"، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 2، 2019، الصفحات 1028-1043.
106. باقي، ناصر الدين، "التعديلات الدستورية كأداة للإصلاح السياسي في الجزائر (1996-2016)"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، كلية الحقوق، المجلد 1، العدد 1، 2016، الصفحات 187-194.
107. بلعور، مصطفى، "الانتخابات الرئاسية والتشريعية في الجزائر 1999-2007: استمرارية أم حل للزمه"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عدد خاص 2011، الصفحات 169-177.
108. بومدين، محمد، "مضامين التعديلات الدستورية الجزائرية (2016-2008) والتركية (2007-2017) لإرساء النظام الرئاسي: دراسة مقارنة"، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية أدرار، 2019، الصفحات 1-30.
109. برويس، وردة، دباب، زهية، بدران، دليلة، "تجليات الهوية الوطنية لدى الشباب في ضوء الحراك الشعبي الجزائري"، مجلة مفاهيم، جامعة زيان عشور الجلفة، المجلد 4، العدد 2، 2021، الصفحات 150-163.

110. بن النوي، عائشة، "ظاهرة هجرة الأدمغة الجزائرية- الأسباب وإمكانيات التكفل والاستفادة منها"، مجلة الابراهيمي للعلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة برج بوعريش، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 01، الصفحات 204-226.
111. بن عيشة، باديس، "في نشأة الدولة والاقتصاد في الجزائر - أية مقارنة للتحليل؟"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، المجلد 3، العدد 3، 2005، الصفحات 141-146.
112. بوزيدي، الهواري، حفيظة، عابر، "احتجاجات الشباب: عقود الاندماج المهني نموذجا"، مجلة التنمية البشرية، جامعة وهران 2 - احمد بن محمد، العدد 7، 2017، الصفحات 189-206.
113. بلعبدون، عواد، "لقاءات الثلاثية الية من اليات الحوار الاجتماعي في الجزائر"، مجلة قانون العمل والتشغيل، جامعة ابن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 3، العدد 1، 2018، الصفحات 84-94.
114. جبار، عبد الجبار، "هجرة الأدمغة في الجزائر ومتطلبات الحد من إهدار الكفاءات البشرية"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة منتوري قسنطينة 1، المجلد 33، العدد 01، 2022، الصفحات 7-23.
115. دراجي، مكي، "دور المجتمع المدني في ترقية الديمقراطية وحقوق الإنسان - قراءة في المفاهيم"، مجلة البحوث والدراسات، عدد 5، 2007، الصفحات 113-124.
116. دليو، فضيل، "الزبونية السياسية والاجتماعية في عصر الديمقراطية"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 4، العدد 1، الصفحات 45-64.
117. دوش، حمزة، دراجي، المكي، "الحركات الاجتماعية وفرص التشغيل في الجزائر-دراسة في الاحتجاجات الشعبية و مآلات الاستقرار للفترة الممتدة من 2011 إلى 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 13، العدد 01، 2022، الصفحات 822-849.
118. وردية، فتحي، "الاحتجاجات الشعبية العربية وأثرها على التشغيل: الواقع والمأمول"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 8، العدد 1، 2017، الصفحات 172-191.
119. زايدي، سعدية، "سياسة التشغيل في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية العلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 7، العدد 2017، الصفحات 186-214.
120. زوامبية، عبد النور، "دور السلطة التشريعية في رسم السياسات العامة في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 3، العدد 3، 2010، الصفحات 208-220.
121. زيدان، جمال، "دور المجتمع المدني في تحليل السياسات العامة في الجزائر: دراسة في آليات التقويم"، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة طاهر مولاي سعيدة، المجلد 8، العدد 1، الصفحات 744-768.

122. زيتوني، محمد، بوعكاز، عبير، "قراءة تحليلية في التعديل الدستوري الجزائري 2020"، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 2، العدد 4، 2021، الصفحات 17-35.
123. زباني، صالح، "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي"، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، المجلد 04، العدد 09، 2003، الصفحات 67-86.
124. حديدان، صبرينة، "عوامل الهجرة غير الشرعية لدى الشباب الجزائري و مخاطرها السوسيو- أمنية"، مجلة تنوير للدراسات الأدبية والإنسانية، جامعة زيان عشور الجلفة، المجلد 02، العدد 01، 2018، الصفحات 30-42.
125. حسية، بن عمار، عبد النور، موساوي، "سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشيطة في الفتر 1999-2016"، مجلة دراسات اقتصادية، جامعة قسنطينة 2، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، المجلد 6، العدد 1، 2021، الصفحات 181-204.
126. حفيف، فوزية، "دراسة تقييمية لأثار برامج الإنفاق العام على قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر"، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 11، المجلد 02، 2014، الصفحات 363-378.
127. ياسين، نوال طه، "السياسة عند ابن سينا"، مجلة دراسات تاريخية، جامعة البصرة، كلية التربية للبنات، المجلد 2008، العدد 04، الصفحات: 199-247.
128. كربوسة، عمراني، "المجتمع المدني في ظل الحراك العربي الراهن أي دور؟ بالإشارة لحالة المجتمع المدني في الجزائر"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد 6، العدد 16، 2014، الصفحات 153-166.
129. كربوسة، عمراني، زروال، سهام، "الإصلاحات السياسية في الجزائر بعد 2011"، مجلة المعيار، مجلد 24، عدد 49، 2020، الصفحات 689-713.
130. كاسحي، موسى، دربال، رقية، "أزمة فيروس كورونا و آثارها على الاقتصاد الجزائري"، مجلة أبحاث، جامعة زيان عشور الجلفة، المجلد 06، العدد 01، 2021، الصفحات 898-916.
131. لهشمي، عبد الكامل، خطاب، مورا، "اثر السياسة النقدية على مؤشرات الاستقرار الاقتصادي بالجزائر دراسة تحليلية للفترة 2000-2019"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة تامنغست، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 02، 2021، الصفحات 560-584.
132. مولاي لخضر، عبد الرزاق، "تقييم أداء سياسات الشغل في الجزائر 2000-2011"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 10، العدد 10، 2012، الصفحات 191-204.
133. محمد الصالح بوعافية، "الاستقرار السياسي قراءة في المفهوم والغايات"، دفا تر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 15، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2016، الصفحات 308-323.

134. مسعي، محمد، "سياسة الانعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو"، مجلة الباحث، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 10، 2012، الصفحات 147-160.
135. مقدم، سعيد، "تطور نظام الوظيفة العمومية في الجزائر"، إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة -حيدرة- الجزائر، المجلد 23، العدد 1، 2016، الصفحات 7-22.
136. مولة، عبد الله، "التحكم في التبادل الحر والتنمية: من الدولة الراعية إلى الدولة التنموية"، التواصل، تصدر عن جامعة عنابة، الجزائر، المجلد 15، العدد 2، الصفحات 45-69.
137. محوز، عمر، معمر، خديجة، "المتغيرات الخارجية ومسار الإصلاحات السياسية في الجزائر"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 3، العدد 1، 2019، الصفحات 74-95.
138. مصغوني، منى، "نحو أداء تنافسي متميز للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 10، 2012، الصفحات 125-136.
139. ميلودي، محمد، "سياسات التوظيف في الجزائر الواقع والتحديات"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط، المجلد 02، العدد 03، 2016، الصفحات 357-378.
140. مرزوق، ريمة، "الهجرة المغاربية إلى أوروبا: من الهجرة الشرعية المقننة إلى الهجرة غير الشرعية"، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة طاهر مولاي سعيدة، المجلد 07، العدد 03، 2020، الصفحات 38-81.
141. مولاي لخضر، عبد الرزاق، "تقييم أداء سياسات التشغيل في الجزائر 2000-2011"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد 10، العدد 10، 2012، الصفحات 191-204.
142. معو، زين العابدين، ساحلي، مبروك، "سياسات التشغيل في الجزائر وسبل حوكمتها"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 11، 2014، الصفحات 147-164.
143. سبسي، محمد، زواقري، الطاهر، "منصب رئيس الجمهورية في الجزائر وفقا للتعديل الدستوري 2020"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، المجلد 8، العدد 2، الصفحات 30-44.
144. سامي، فطيمة، سعودي، عبد الصمد، "القطاع الخاص كبديل تنموي للاقتصاد الجزائري خارج قطاع المحروقات"، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المجلد 02، العدد 02، 2017، الصفحات 84-101.
145. عبد النور، ناجي، "التحول نحو التعددية السياسية في الجزائر"، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، المجلد 2، العدد 1، 2008، الصفحات 34-54.
146. عبد النور، ناجي، ساحلي، مبروك، "قراءة في السياسات العامة التشغيلية في الجزائر وسبل حوكمتها"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 3، العدد 1، 2013، الصفحات 30-57.

147. عبد العظيم، جبر حافظ، "استشراف المستقبل في النظم السياسية (مدخل نظري ونموذج تطبيقي)"، قضايا سياسية، جامعة النهرين - كلية العلوم السياسية، العدد 56، 2019، الصفحات 221-264.
148. عناني، سعاد، بن صابر، بن عزوز، "الثلاثية كآلية لتأطير الحوار الاجتماعي في الجزائر"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة جيجل محمد الصديق بن يحيى، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 3، العدد 2018، 1، الصفحات 440-453.
149. عجاس، سهام، "واقع سياسة التشغيل في الجزائر ومحاربة البطالة، دراسة لبرامج وآليات سياسة التشغيل"، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، جامعة البليدة 2، لونيبي علي، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 2، العدد 6، 2016، الصفحات 226-259.
150. علي، موزاوي، "دور الدولة في مكافحة البطالة من خلال قوانين غير قانون التشغيل"، مجلة قانون العمل والتشغيل، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 2، 2016، الصفحات 127-173.
151. عبد النور، ناجي، "التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري"، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار عنابة، المجلد 13، العدد 3، 2017، الصفحات 299-315.
152. عباس، عمار، "محطات بارزة في تطور الدساتير الجزائرية"، مجلة المحكمة الدستورية، المجلد 1، الرقم 2، 2013، الصفحات 15-38.
153. عبد المؤمن، عبد العزيز، "انعكاسات التهديدات الأمنية الجديدة على منطقة غرب افريقيا"، دراسات قانونية وسياسية، جامعة احمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق، المجلد 03، العدد 02، 2018، الصفحات 160-172.
154. عثمان، وئام السيد، "رؤية مستقبلية لتحديث نظرية التنمية السياسية 2050 دراسة تطبيقية لدور استراتيجية الأمن التنموي في استمرارية التنمية المستدامة"، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المجلد 22، العدد 2021، 03، الصفحات 132-164.
155. فودوا، محمد، ختيري، وهيبة، "دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية الاقتصادية من الجانب الاقتصادي والاجتماعي"، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد دراية أدرار، المجلد 1، العدد 5، ديسمبر 2017، الصفحات 129-148.
156. قاضية، عبد الله، "التأطير القانوني للحوار الاجتماعي في الجزائر"، مجلة نظرة على القانون الاجتماعي، جامعة محمد بن أحمد وهران 2، المجلد 3، العدد 1، 2013، الصفحات 124-136.
157. قادري، محمد، "أثر الاستثمارات العمومية على معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة 2001-2014"، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، المجلد 2، العدد 3، ديسمبر 2017، الصفحات 114-127.
158. قندوز، طارق، بلحمير، إبراهيم، قاسمي، السعيد، "الاقتصاد الجزائري تحت رحمة ثلوث الفساد والتضخم والبطالة"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، مخبر الاقتصاد الكلي والمالية الدولية، كلية العلوم الاقتصادية جامعة يحيى فارس المدية، العدد 04 سبتمبر 2015، الصفحات 8-32.

159. رواب، عمار، غربي، صباح، "التكوين المهني والتشغيل في الجزائر"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسنية بن بوعلي-شلف، المجلد 3، العدد 1، 2011، الصفحات 66-73.
160. رحيم، حسين، "سياسات التشغيل في الجزائر: تحليل وتقييم"، بحوث اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، المجلد 20، العددان 61-62، شتاء-ربيع، 2013، الصفحات 132-150.
161. رميني، جمال "إصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر: خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية-سياسية"، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، المجلد: 9، العدد: 31، الصفحات 310-324.
162. شافعي، بدر حسن، "اتجاهات وإمكانات إعادة الاستقرار في العالم العربي، مصر نموذجا"، مجلة دراسات شرق أوسطية، مركز دراسات الشرق الأوسط بالتعاون مع المؤسسة الأردنية للبحوث والمعلومات، عمان، السنة 20، العدد 75، ربيع 2016، الصفحات 13-42.
163. شحادة محمد، أحمد، "طبيعة النظام السياسي في العراق وإشكالية الاستقرار السياسي بعد عام 2003"، مجلة بحوث الشرق الأوسط، مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية-جامعة عين شمس، القاهرة، السنة 47، العدد 65، يوليو 2021، الصفحات 25-64.
164. شريط، عابد، ياسين بن الحاج، جلول، "دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية المحلية، دراسة حالة الجزائر"، مجلة الاستراتيجية والتنمية، جامعة ابن باديس مستغانم، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، المجلد 6، العدد 10، 2016، الصفحات 229-256.
165. تسعديت، مسيح الدين، "مصطلح الهجرة غير الشرعية: دراسة نقدية على ضوء الحالة الجزائرية"، أبحاث قانونية وسياسية، جامعة جيجل - محمد الصديق بن يحيى، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 05، العدد 01، 2020، الصفحات 168-186.
166. خميس، خليل، "مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، المجلد 9، العدد 9، 2011، الصفحات 203-212.
167. خطابي، أحمد، "بطالة الشباب في الوطن العربي"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، المجلد 04، العدد 01، 2010، الصفحات 100-133.
168. ظريف، شاكر، "هجرت الكفاءات الجزائرية إلى الخارج (1991-2015): دراسة في الأسباب والانعكاسات"، عمران للعلوم الاجتماعية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، المجلد 06، العدد 21، 2017، الصفحات 109-140.
- خامسا/ منشورات المنظمات الدولية
169. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، **الجزائر 2019 من الحراك إلى الانتخابات**. سلسلة تقارير، رقم: 1، فبراير 2020، لبنان: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2020.

170. الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، مكتب شمال إفريقيا، إشكالية الهجرة في سياسات واستراتيجيات التنمية في شمال إفريقيا: دراسة مقارنة. الرباط: مكتب شمال إفريقيا التابعة للأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا، 2014.
171. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، مشروع قياس الرأي العام العربي، المؤشر العربي للسنوات: 2011، 2012/2013، 2014، 2015، 2016، الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، سنوات 2012، 2013، 2014، 2015، 2017 (على التوالي).
172. منظمة العمل الدولية، سياسات التشغيل الوطنية، دليل استرشادي. جنيف: منشورات منظمة العمل الدولية، 2014.
173. مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، دراسة شاملة عن الجريمة السيبرانية. نيويورك: الأمم المتحدة، 2013.
- سادسا/ الأطروحات والرسائل الجامعية:
174. دخان، نور الدين، "تحليل السياسات التعليمية العامة-نموذج الجزائر"، رساله مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي، (جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007).
175. زايدي، سعدية "سياسات التشغيل في الجزائر، دراسة سوسيولوجية للأمن الوظيفي"، أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع تنظيم وعمل، (جامعة باتنة 1، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع والديمقراطية، 2018/2019).
176. زكرياء، مسعودي، "تقييم فعالية برامج الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر وانعكاساتها على سياسة التشغيل-دراسة تحليلية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، (جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2018-2019).
177. طارق، فارس، "دور ومكانة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسبل ترقية قدرتها التنافسية-دراسة حالة الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، (جامعة فرحات عباس سطيف 1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2017-2018).
178. مولاي لخضر، عبد الرزاق، "متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية-دراسة حالة الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، (جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2009-2010).
179. مدلس، شكري، "آليات التشغيل المستحدثة في الجزائر وأثرها على النمو الاقتصادي في الفترة الممتدة بين 2000-2014"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، (جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2017-2018).

180. عابر، حفيظة، "الحركات الاحتجاجية في الجزائر، احتجاجات شباب عقود الإدماج المهني-أنموذجا"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع السياسي، (جامعة وهران 2، كلية العلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2017-2018).
181. صوالحية، منير، "قيم استراتيجيات النخب السياسية وعلاقتها بالحكم في الجزائر-دراسة ميدانية بالبرلمان الجزائري"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع تخصص سياسي، (جامعة الجزائر، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2008-2009).
182. ربوح، ياسين، "السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص رسم السياسة العامة، (جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2015-2016).
- سابعا/ المداخلات العلمية:
183. أحمد قايد، نور الدين، "السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر"، ورقة مقدمة ضمن الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة، (جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر، 15-16 نوفمبر 2011).
184. بوزيان، راضية، "سياسات التشغيل والوساطة المؤسسية النشيطة للحد من البطالة في الجزائر-مقاربة سوسيو-اقتصادية"، مداخله مقدمة في الملتقى الدولي حول: استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، (جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 15-16 نوفمبر 2011).
185. بن عامر، نبيل، "تقييم فعالية البرامج الاستثمارية في خلق ديناميكي بسوق العمل للاقتصاد الجزائري: دراسة تحليلية للفترة 2000-2011"، مداخله مقدمة بالمؤتمر الدولي حول "تقييم آثار البرامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014"، (جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11-12 مارس 2013).
186. بلقلة، ابراهيم، "أثر برنامج الانعاش الاقتصادي ودعم النمو على التشغيل في الجزائر"، مداخله مقدمة بالملتقى الوطني الثالث حول "سياسات التشغيل في إطار برنامج التنمية والإنعاش الاقتصادي في الجزائر (2001-2014)"، (جامعة أكلي محند أول حاج البويرة، 11-12 مارس 2014).
187. بريس، عبد القادر، غراية، زهير، "دور القطاع الخاص في الجزائر في تعميق مبادئ وممارسات المسؤولية الاجتماعية للشركات"، بحث مقدم إلى الملتقى الدولي الثالث بجامعة بشار "منظمات الأعمال والمسؤولية الاجتماعية"، (جامعة بشار، الجزائر، 14-15 فيفري 2012).
188. بن عنتر، عبد الرحمان، عليان، نذير، "عوامل نجاح وفشل المشروعات المصغرة في ظل التحديات المعاصرة"، ورقة مقدمة ضمن الملتقى الدولي متطلبات تأهيل المؤسسات المصغرة والمتوسطة في الدول العربية، (جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 17-18 أفريل 2006).

189. بوهزة، محمد، بن يعقوب، الطاهر، "تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر: حالة المشروعات المحلية (سطيف)"، الدورة التدريبية الدولية حول: تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتطويرها في الاقتصاديات المغاربية، (جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 25-28 ماي 2003).
190. بن عامر، نبيل، "تقييم فعالية البرامج الاستثمارية في خلق ديناميكي بسوق العمل للاقتصاد الجزائري: دراسة تحليلية للفترة 2000-2011"، مداخلة مقدمة بالمؤتمر الدولي حول تقييم آثار البرامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، (جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11-12 مارس 2013).
191. بيان هاني حرب، "دور القطاع الخاص في دعم التشغيل وتنمية الموارد البشرية في الوطن العربي"، بحث مقدم في إطار المنتدى العربي حول: الدور الجديد للقطاع الخاص في التنمية والتشغيل، (الرباط، المملكة المغربية، 21-23 أكتوبر 2008).
192. كربالي، بغداد، دليمي، مصطفى، "دور القطاع الخاص و المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في توفير مناصب الشغل"، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الثالث حول "سياسات التشغيل في إطار برنامج التنمية والإنعاش الاقتصادي في الجزائر 2001-2014"، (جامعة آكلي محند أولحاج البويرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11-12 نوفمبر 2014).
193. لطرش، الطاهر، "الإطار المؤسسي لسوق العمل وسياسة التشغيل في الجزائر"، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، (جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، نوفمبر 2011).
194. مداس، حبيبة، "واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ومكانتها الاقتصادية مع إشارة لولاية الوادي"، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول واقع وآفاق النظام المحاسبي المالي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، (جامعة الوادي، 05-06 ماي 2013).
195. سعداوي، موسى، عامر، كمال "التشغيل في الجزائر في ظل تطبيق برنامج دعم الانعاش الاقتصادي"، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني الثالث حول "سياسات التشغيل في إطار برنامج التنمية والإنعاش الاقتصادي في الجزائر (2001-2014)"، (جامعة آكلي محند أولحاج البويرة، 11-12 مارس 2014).
196. علوني، عمار، "دور هيئات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في معالجة البطالة دراسة تقييمية بولاية سطيف"، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني حول "استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة"، (جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر، 15-16 نوفمبر 2011).
197. شرفي، منصف، "رؤية مستقبلية لمواجهة مشكلة البطالة في الجزائر"، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة"، (جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر، 15-16 نوفمبر 2011).

198. خزاز، راضية اسمهان، عطاء الله، حده، "انعكاسات سياسة الانعاش الاقتصادي 2001-2014 على التشغيل والبطالة في الجزائر"، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني الثالث حول سياسات التشغيل في إطار برنامج التنمية والإنعاش الاقتصادي في الجزائر (2001-2014)، (جامعة آكلي محند أولحاج البويرة، 11-12 مارس 2014).
199. غراب، رزيقة، آثار البرامج الاستثمارية على نمو وتطور منظومة المؤسسات المصغرة والصغيرة والمتوسطة"، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال فترة 2001-2014، (جامعة فرحات عباس سطيف-1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11-12 مارس 2013).
- ثامنا / المواقع الإلكترونية:
200. الميتي، محمد، سوق العمل والفقر في اليمن. مرجع إلكتروني: <http://www.angelfire.com/planet/asmaakhalili/p39.htm>، تاريخ الاطلاع: 2020/04/13.
201. الشاهر، شاهر إسماعيل، الاستقرار السياسي ... معايير ومؤشرات، مؤسسة دام برس الإعلامية، تاريخ النشر: 2016-08-31، مرجع إلكتروني: https://www.dampress.net/?page=show_det&category_id=48&id=73497، تاريخ الاطلاع: 2021-01-23.
202. القنيبط، محمد، الاستقرار السياسي بين الشرطين الضروري والكافي، موقع هات بوست، تاريخ النشر الإلكتروني: 2012-11-29، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://2u.pw/0YYu3xr>، تاريخ الاطلاع: 2018-08-12.
203. المهدي، الصادق، دور الوسطية في الاستقرار والتنمية، (الندوة الدولية: دور الوسطية في الاستقرار والتنمية في العالم العربي والإسلامي. إسطنبول 28-29 سبتمبر 2013)، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://2u.pw/RdjuEwq>، تاريخ الاطلاع: 2019/11/12.
204. المطوع، ندى سليمان، البحث عن الاستقرار السياسي. الجريدة، تاريخ النشر الإلكتروني: 2012/10/30، مرجع إلكتروني: <https://www.aljarida.com/articles/1462082316620639200/>، تاريخ الاطلاع: 2020/01/18.
205. أبو زاهر، نادية، "رأس المال الاجتماعي والجدل حول علاقته بالمجتمع المدني"، المجلة الثقافية "عود الند"، تاريخ النشر: أبريل 2008، مرجع إلكتروني: https://www.oudnad.net/spip.php?article_2593، تاريخ الاطلاع: 2018-02-23.
206. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مهام المجلس، تاريخ النشر: 2022-03-10، مرجع إلكتروني: <https://www.cnese.dz/ar/cnese-portal/320>، تاريخ الاطلاع: 2022-03-22.
207. الوكالة الوطنية للتشغيل، نبذة تاريخية عن المرافق العمومية للتشغيل، مرجع إلكتروني: <http://www.anem.dz/ar/pages/historique-ar.html>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/3.

208. الشروق أونلاين، نقابات النقل تطالب بإلغاء قرار فتح الخطوط ووضع حد للفضى والرشوة. تاريخ النشر 2009-08-26، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/JdV2ACs>، تاريخ الاطلاع: 2000-12-17.
209. المديرية العامة للوظيفة العمومية، لمحة تاريخية حول المديرية العامة للوظيفة العمومية، مرجع إلكتروني: <https://www.dgfp.gov.dz/ar/histor.asp>، تاريخ الاطلاع: 2020-02-05.
210. الوكالة الوطنية للتشغيل، جهاز المساعدة على الادماج المهني، مرجع إلكتروني: <http://www.anem.dz/>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/3، <ar/pages/dispositifs-ar.html>.
211. الوكالة الوطنية للتشغيل، عقد العمل المدعم، مرجع إلكتروني: <http://www.anem.dz/ar/pages/contrat-de-travail-aide-ar.html>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/3.
212. الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، مرجع إلكتروني: https://www.cnac.dz/site_cnac_new/Web%20Pages/Ar/AR_TextesReglementair-es.aspx، تاريخ الاطلاع: 2021/5/11.
213. الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، تعريف الصندوق الوطني للتأمين على البطالة. مرجع إلكتروني: <http://www.cnac.dz/annuaire-promoteur/default.aspx>، تاريخ الاطلاع: 2017/03/16.
214. الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، تقديم الوكالة، مرجع إلكتروني: <http://www.angem.dz/>، تاريخ الاطلاع: 2017/03/16.
215. الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، التنظيم العام، مرجع إلكتروني: <https://www.angem.dz/ar/article/organisation-de-l-angem-en-bref>، تاريخ الاطلاع: 2020/2/14.
216. الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، الخدمات الممنوحة، مرجع إلكتروني: <https://www.angem.dz/dz/ar/article/le-dispositif-du-micro-credit>، تاريخ الاطلاع: 2020/2/14.
217. الشروق أون لاين، نص خطاب بوتفليقة كاملا، تاريخ النشر: 2011/04/16، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/fWrqxE4>، تاريخ الاطلاع: 2020/03/11.
218. الوزارة الأولى، مخطط الإنعاش الاقتصادي، تاريخ النشر: 2021/01/09، مرجع إلكتروني: <http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/gouvernement/dossiers-de-l-heure/pre-2020-2024-ar.html>، تاريخ الاطلاع: 2021/08/10.
219. الوزارة الأولى، السياسات العمومية، مرجع إلكتروني: <http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/gouvernement/politiques-publiques/nouvelle-republique>، تاريخ الاطلاع: 2021/08/10.
220. المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، مرجع إلكتروني، تاريخ النشر: 2020/02/01، <http://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp>، تاريخ الاطلاع: 2021/01/22.
221. المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، تعداد الوظيفة العمومية، تاريخ النشر: 2020-2-1، مرجع إلكتروني: <https://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp>، تاريخ الاطلاع: 2020-6-11.
222. الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب، مرجع إلكتروني: www.ansej.org.dz، تاريخ الاطلاع: 2018-11-8.

223. الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، مرجع إلكتروني: <https://andi.dz/ar/accueil-3>، تاريخ الاطلاع 2017-02-09.
224. الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر، القروض الممنوحة، مرجع إلكتروني: <https://www.angem.dz/ar/article/prets-octroyes>، تاريخ الاطلاع: 2020/2/14.
225. المجلس الدستوري، إعلان رقم 01/إ.م.د/ 99 مؤرخ في 04 محرم عام 1420 الموافق 20 أبريل سنة 1999 يتعلق بنتائج انتخاب رئيس الجمهورية، مرجع إلكتروني: <https://cour-constitutionnelle.dz/ar/2022/02/09/%d8%a5%d8%b9%d9%84%d8%a7%d9%86%d8%a7%d8%aa-1999/#1634553529468-518e0644-aff6>، تاريخ الاطلاع: 2022-2-9.
226. المحكمة الدستورية، إعلان رقم 4 / إ.م.د / 04 مؤرخ في 22 صفر عام 1425 الموافق 12 أبريل سنة 2004، يتضمن نتائج انتخاب رئيس الجمهورية، مرجع إلكتروني: <https://cour-constitutionnelle.dz/ar/2021/03/31/%d8%a5%d8%b9%d9%84%d8%a7%d9%86%d8%a7%d8%aa-2004/#1634552974051-9bb7bcd7-e608>، تاريخ الاطلاع: 2021-11-21.
227. المحكمة الدستورية، إعلان رقم 01 / إ.م.د / 09 مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1430 الموافق 13 أبريل سنة 2009، يتضمن نتائج انتخاب رئيس الجمهورية. مرجع إلكتروني: <https://cour-constitutionnelle.dz/ar/2021/03/31/%d8%a5%d8%b9%d9%84%d8%a7%d9%86%d8%a7%d8%aa-2009/#1634552212107-f25c72dc-cf69>، تاريخ الاطلاع: 2021-11-21.
228. الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، التقرير السنوي 2015 حول حقوق الإنسان في الجزائر، 2015-12-09، متوفر على: www.algeria-watch.org/pdf/pdf_ar/laddh_rapport_2015.pdf، تاريخ الاطلاع: 2019-02-03.
229. المحكمة الدستورية، إعلان رقم 03 / إ.م.د / 19 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 16 ديسمبر سنة 2019، يتضمن النتائج النهائية لانتخاب رئيس الجمهورية. مرجع إلكتروني: <https://cour-constitutionnelle.dz/ar/2021/03/31/%d8%a5%d8%b9%d9%84%d8%a7%d9%86%d8%a7%d8%aa-2019/#1634550335955-40d081c5-26eb>، تاريخ الاطلاع: 2020-10-19.
230. القصير، كمال، جيوبوليتيك المغرب العربي: قراءة في ديناميات عام 2014، مركز الجزيرة للدراسات، تاريخ النشر: 2014-12-31، مرجع إلكتروني: <https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2014/12/20141231125349477496.html>، تاريخ الاطلاع: 2021-2-8.
231. بوضياف، مصطفى، تحديات التشغيل في أسواق العمل. البرنامج التدريبي "خدمات التشغيل العامة وتعزيز التشغيل على المستوى المحلي"، المركز الدولي للتدريب، منظمة العمل الدولية، 30 تشرين الثاني- 03 كانون الأول 2008، مرجع إلكتروني: <https://slideplayer.com/slide/14164490>، تاريخ الاطلاع: 2020/05/01.

232. بوزمارن، عائشة، 20 ألف "شيخ" تجاوز 60 سنة يعملون في الوظيفة العمومي، النهار ONLINE، تاريخ النشر 28 جوان 2014، مرجع إلكتروني: <https://nhar.tv/l8kx>، تاريخ الاطلاع: 2020-02-16.
233. بونيرة، موسى، الجمعية الوطنية لتقاعدي ومعطوبي الجيش ترفع لائحة مطالب لوزارة الدفاع، النهار أون لاين، تاريخ النشر، 29 مارس 2011، مرجع إلكتروني: <https://nhar.tv/NbEaJ>، تاريخ الاطلاع: 2021/11/19
234. وزارة الصناعة، وزير الصناعة يلتقي ممثلي منظمات أرباب العمل، مرجع إلكتروني: <https://www.industrie.gov.dz/?Nouvel-article,1253>، تاريخ الاطلاع: 2021-12-28.
235. وكالة الأنباء الجزائرية، منتدى رؤساء المؤسسات: الشروع في إحصاء القطاعات المتضررة لتقييم آثار الأزمة وتقديمه للوزارة الأولى، تاريخ النشر: 2020-04-19، مرجع إلكتروني: <https://www.aps.dz/ar/economie/86345-2020-04-19-14-36-50>، تاريخ الاطلاع: 2021-09-16.
236. وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، عرض السياسة الوطنية للتشغيل، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/nbAA5X2>، تاريخ الاطلاع: 2020/5/7.
237. وكالة التنمية الاجتماعية، مرجع إلكتروني: <https://www.ads.dz/principal.html>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/4.
238. وكالة التنمية الاجتماعية، برنامج أشغال المنفعة العمومية ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة، مرجع إلكتروني: <https://www.ads.dz/tup-himo.html#counters1-1ka>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/4.
239. وكالة التنمية الاجتماعية، برنامج الجزائر البيضاء، مرجع إلكتروني: <https://www.ads.dz/blanchealgerie.html#features11-1ls>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/4.
240. وكالة التنمية الاجتماعية، جهاز نشاط اندماج الاجتماعي (DAIS)، مرجع إلكتروني: <https://www.ads.dz/dais.html#counters1-1jb>، تاريخ الاطلاع: 2021/6/4.
241. وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/RTaLB5C>، تاريخ الإطلاع: 2022/02/27.
242. وكالة الأنباء الجزائرية، 2019: سنة بدايتها حراك شعبي أبهر بسلميته العالم و نهايتها رئاسيات تؤسس لعهد جديد، تاريخ النشر: 2019-12-24، مرجع إلكتروني: <https://www.aps.dz/ar/algerie/81541>، تاريخ الاطلاع: 2020-01-12.
243. حاج سليمان، رائد نايف، الاستقرار السياسي ومؤثراته. الحوار المتمدن، العدد: 2592، تاريخ النشر الإلكتروني: 2009-03-21، مرجع إلكتروني: <https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=166391>، تاريخ الاطلاع: 2019-08-18.
244. كنيب، كيرستن، الجزائر: جمود سياسي ولا بؤادر للتغيير!. تاريخ النشر: 2014-04-16، مرجع إلكتروني: <https://p.dw.com/p/1BeV5>، تاريخ الاطلاع: 2020-02-23.

245. لحياني، عثمان، هكذا تراجعت شعبية بوتفليقة: إخفاقات سياسية واقتصادية وفساد المقربين، موقع العربي الجديد، تاريخ النشر: 2019-03-10، مرجع إلكتروني: <https://bit.ly/2Zu1ru1>، تاريخ الاطلاع: 2020-05-27.
246. محفوظ، محمد، الكراهية وتأثيرها على الاستقرار السياسي والاجتماعي، شبكة النبأ المعلوماتية، 23 تاريخ النشر: تموز 2020، مرجع إلكتروني: <https://annabaa.org/arabic/authorsarticles/23962>، تاريخ الاطلاع: 2021/01/23.
247. مهدي الزبيدي، عدنان عبد الامير، السياسة العامة: دراسة نظرية، تاريخ النشر الإلكتروني: 2018/01/08، متحصل عليم من الموقع الإلكتروني: <https://2u.pw/qAYxJF9>، تاريخ الاطلاع: 2019/02/12.
248. منتديات ستار تايمز، ما المقصود بالتنمية الاقتصادية. تاريخ النشر الإلكتروني: 2012-12-10، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://www.startimes.com/f.aspx?t=31802290>، تاريخ الاطلاع: 2019/01/10.
249. محفوظ، محمد، في معنى الاستقرار السياسي. صحيفة الرياض، العدد: 13819، تاريخ النشر الإلكتروني: 25 أبريل 2006، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: <https://www.alriyadh.com/149109>، تاريخ الاطلاع: 2018-03-11.
250. مزارى، فضيل ابراهيم، مستقبل العملية السياسية في الجزائر بين الدستور والدستورانية وشبكة العلاقات الزبونية، مركز دراسات الوحدة العربية، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/LXDslOh>، تاريخ الاطلاع: 2021/04/03.
251. محمود، مريم، الفقر والبطالة...وقود الثورة في الجزائر، المصري اليوم، تاريخ النشر: 2013-03-22، مرجع إلكتروني: <https://www.almasryalyoum.com/news/details/297238>، تاريخ الاطلاع: 11-2020-03.
252. محمود السيد، محمد، الربيع المؤجل: إلى متى يصمد النظام الجزائري في مواجهة الاحتجاجات؟، تاريخ النشر: 2017-01-19، مرجع إلكتروني: <http://youthmoth.com/post.php?pld=114>، تاريخ الاسترداد 11 مارس، 2020.
253. مفكرة المتداول العربي الاقتصادية، المؤشرات الاقتصادية. موقع المتداول العربي، مرجع إلكتروني: <https://www.arabictrader.com/ar/learn/forex-school/91>، تاريخ الاطلاع: 2022-03-09.
254. سكيدلسكي، روبرت، جون ماينارد كيتز ونظريته العامة في الثمانين. شبكة النبأ المعلوماتية، تاريخ التحرير: السبت 28 شباط 2016، مرجع إلكتروني، <https://annabaa.org/arabic/views/5398>، تاريخ الاطلاع: 2020/04/11.
255. سعد الله، علي، الدولة في الفكر الخلدوني، متحصل عليه من حكمة، تاريخ النشر الإلكتروني: 2016/04/04، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/l12Ov4b>، تاريخ الاطلاع: 2021/02/01.

256. علام، عثمان، "واقع المناخ الاستثماري في الجزائر مع إشارة لبرنامج الانعاش الاقتصادي 2001-2014"، مداخلة مقدمة بالملتقى العربي الأول حول "العقود الاقتصادية الجديدة بين المشروعات والثبات التشريعي"، (جمهورية مصر العربية، شرم الشيخ، 25-28 يناير 2015)، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: dSPACE.univ-bouira.dz/...am/123456789/1658/1/doc4.pdf، تاريخ الاطلاع: 10/01/2017.
257. عنصر، العياشي، الحركات الاحتجاجية في الجزائر (2-2)، تاريخ النشر: 11/02/2011، مرجع إلكتروني: <https://2u.pw/LfVpxQj>، تاريخ الاطلاع: 08/03/2020.
258. علام، عثمان، "واقع المناخ الاستثماري في الجزائر مع إشارة لبرنامج الانعاش الاقتصادي 2001-2014"، مداخلة مقدمة بالملتقى العربي الأول حول العقود الاقتصادية الجديدة بين المشروعات والثبات التشريعي، (شرم الشيخ، جمهورية مصر العربية، 25-28 يناير 2015)، متحصل عليه من الموقع الإلكتروني: dSPACE.univ-bouira.dz/...am/123456789/1658/1/doc4.pdf، تاريخ الاطلاع: 10/01/2017.
259. قدوسي، محمد، "السياسي من خلال معطى الشرعية: استمرارية التطور أم تقطعات؟"، إنسانيات "المجلة الجزائرية للأنثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية"، 14-15، 2001، الصفحات 161-169 متوفر على الموقع: <https://journals.openedition.org/insaniyat/9654>، تاريخ الاطلاع: 20-04-2020.
260. قدور، هوارى، التقرير السنوي 2015-2016 حول حقوق الإنسان في الجزائر، من LADDH - الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، تاريخ النشر: 09-12-2015، مرجع إلكتروني: <https://laddh.algerie.org/?p=205>، تاريخ الاطلاع: 11-03-2020.
261. قاعدة بيانات الهجرة الدولية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، تاريخ النشر: 29-06-2022، مرجع إلكتروني: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIG>، تاريخ الإطلاع: 29-06-2022.
262. ربوح، ياسين، التواصل المدني البرلماني كآلية لتطوير العمل البرلماني في الجزائر، تاريخ النشر: 2-12-2019، مرجع إلكتروني: <https://manifest.univ-ouargla.dz/archives/facult%C3%A9-de-droit-et->، تاريخ الاطلاع: 29-03-2021.
263. رافعة، زهية، هذا ما دفعته الحكومة لشراء "السلم الاجتماعي"، موقع البلاد، تاريخ النشر: 13-12-2016، مرجع إلكتروني: <https://www.elbilad.net/s@dcgjhjar1153>، تاريخ الاطلاع: 18-02-2020.
264. ض، إيمان، 63% من العمال في الجزائر يشتغلون بالقطاع الخاص، النهار ONLINE، تاريخ النشر 29 جويلية 2018، مرجع إلكتروني: <https://nhar.tv/oV8pp>، تاريخ الاطلاع: 16-02-2020.
265. خليفة، محمود جودة محمد، اقتراب النخب السياسية المقارنة، المركز الديمقراطي العربي، تاريخ النشر: 25-04-2014، مرجع إلكتروني: <https://democraticac.de/?p=550>، تاريخ الاطلاع: 16-05-2019.
266. غانم، دالية، الجزائر على حافة الهاوية: ماذا حققت الأعوام السبعة عشر من حكم بوتفليقة، مركز مالكوم كير-كارنيغي للشرق الأوسط، تاريخ النشر: 28/04/2016، مرجع إلكتروني: <https://carnegie-mec.org/2016/04/28/ar-pub-63483>، تاريخ الاطلاع: 12/10/2018.

II. المراجع باللغة الإنجليزية :References in English

First/ Books:

267. Ake, Claude; **A Theory of Political Integration**. Homewood, Illinois: The Dorsey Press, Inc, 1967.
268. Achy, Lahcen; **THE PRICE OF STABILITY IN ALGERIA**. "THE CARNEGIE PAPERS". Lebanon: CARNEGIE MIDDLE EAST CENTER. 2013.
269. DI BARTOLOMEO, ANNA, CARIM (and others); **Migration Profile Algeria**. Robert Schuman Center For Advanced Studies, European University Institute , 2010.
270. Fisman, Raymond, Gatti, Roberta; **Decentralization and Corruption Evidence across Countries**. "POLICY RESEARCH WORKING PAPER 2290", Washington: The World Bank, 2000.
271. Huntington, Samuel P; **THE THIRD WAVE Democratization in the Late Twentieth Century**. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.
272. Ionescu, Dina; **Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policymakers**. Geneva: International Organization for Migration (IOM), 2006.
273. Keynes, John Maynard; **The General Theory of Employment, Interest, and Money**. (Intro: Paul Krugman), Switzerland: Springer Nature Switzerland AG, 2018.
274. Lane, Jan-Erik, Ersson, Svante; **Politics and Society in Western Europe**. Ed: 04, London: SAGE Publications, 1999.
275. Rizwanul, Islam; **Employment policy implementation mechanisms: a synthesis based on country studies**, (Employment Policy Department, Employment working paper, No. 161), Geneva: International Labour Office, 2014.
276. Rotberg, Robert I; "Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators", In: Robert I. Rotberg, **State Failure and State Weakness in a Time of Terror**. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2003.
277. Wolfgang, Streeck, Kathleen, Thelen; "Introduction: institutional change in advanced political economies". In: W. Streeck, & K. Thelen, **Beyond continuity: institutional change in advanced political economies**. Oxford et al, Univ, 2005.

278. Zheng, Shiping; **Political Stability Comparisons Among Nations**. (Editor: Alex C. Michalos), **Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research**. London: Springer Dordrecht Heidelberg, 2014.

Secondly/ Scientific Articles

279. Ake, Claude; "A Definition of Political Stability". Comparative Politics, City University of New York, Vol. 7, No. 2, Jan. 1975, Pages 271-283.
280. Eli, Margolis J; "Understanding Political Stability and Instability". Civil Wars, Routledge Taylor & Francis Group, Vol.12, No.3, September 2010, Pages 326–345.
281. George, W.G.F, (and others); "Prospects of labour migration pressure in Algeria, Morocco, Tunisia and Turkey", Genus Journal of Population Sciences, N° 72, 2016, Pages 1-20.
282. Hobbins, Jennifer; "Young Long-term Unemployed and the Individualization of Responsibility", Nordic journal of working life studies, Volume 6, Number 2, 2016, Pages 43-59.
283. Hurwitz, Leon; "Contemporary Approaches to Political Stability". Comparative Politics, City University of New York, Vol. 5, No. 3, Apr.1973, Pages 449-463.
284. Hall, Peter A; "Policy Paradigms, Social Learning, and the State The Case of Economic Policymaking in Britain", Comparative Politics, City University of New York, Vol.25, No.3, Apr.1993, Pages 275-296.
285. Keynes, John Maynard; "The General Theory of Employment", The Quarterly Journal of Economics, Oxford University Press, Vol. 51, No. 2, Feb. 1937, Pages 209-223.
286. Keman Hans; "INTRODUCTION The Politics of Unemployment", Journal of Public Policy, CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, Volume 7, Issue 3, July 1987, Pages 219–226.
287. Ingersoll, David E.; "Machiavelli and Madison: Perspectives on Political Stability", Political Science Quarterly, The Academy of Political Science, Vol. 85, No. 2, Jun. 1970, Pages 259-280.
288. Moyson, Stéphane, Scholten, Peter & Weible, Christopher M; "Policy learning and policy change: theorizing their relations from different perspectives", Policy and Society, Volume 36, Issue 2, 2017, Pages 161-177.

289. ROSE, Richard ; “The Political Appraisal of Employment Policies”. Journal of Public Policy, CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, Volume 7, Issue 3, July 1987, Pages 285-305.

Third/ Publications of international organizations

290. Frontex, **Risk Analysis 2018**. Warsaw: Frontex, 2018.
291. Organisation internationale du travail; **Mesurer l’emploi décent des jeunes, Un guide sur le suivi, l’évaluation et les leçons des programmes du marché du travail. "NOTE 2 Concepts et définitions des indicateurs de l’emploi applicables aux jeunes"**. Genève: Organisation internationale du travail, 2019.
292. United States Agency for International Development; **POLICY REFORM LESSONS LEARNED: A REVIEW OF ECONOMIC GROWTH RELATED POLICY REFORM ACTIVITIES IN DEVELOPING COUNTRIES**. Washington: JUNE 2007.
293. USAID, **POLICY REFORM LESSONS LEARNED: A REVIEW OF ECONOMIC GROWTH RELATED POLICY REFORM ACTIVITIES IN DEVELOPING COUNTRIES**. Washington, JUNE 2007.
294. World Bank; **Migration and Remittances Factbook 2016**. Ed: 3, Washington, DC: World Bank.

Fourthly/ Websites:

295. Bris, Arturo , Caballero, José; Policy stability and government efficiency. date of publication: June 2016, Electronic reference: <https://www.imd.org/research-knowledge/articles/2016-com-june/>, Seeing Date:10/04/2020.
296. Diamond, Larry ; What Civil Society Can Do to Develop Democracy, Presentation to NGO Leaders, February 10, 2004, Convention Center, Baghdad, Posted on Stanford University, Electronic reference: <https://diamonddemocracy.stanford.edu/speaking/speeches/what-civil-society-can-do-develop-democracy>, View date: 13-06-2021.
297. Featherlite, evoma; SME Sector in India – Statistics, Trends, Reports. date of publication: 28 September 2017, Electronic reference, <https://www.evoma.com/business-centre/sme-sector-in-india-statistics-trends-reports/>, View date: 20/02/2021.

298. Hausmann, Ricardo; Don't Blame Economics, Blame Public Policy. date of publication: 1-9-2019, Electronic reference: <https://2u.pw/GteKNbm>, View date: 11-8-2020.
299. International Labour Organization; C143-Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975, electronic reference: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312288,fr:NO,View date: 23-02-2021.
300. Mohsin, Maryam; 10 Small Business Statistics Every Future Entrepreneur Should Know in 2022. date of publication: 1 Jan, 2022, Electronic reference, <https://www.oberlo.com/blog/small-business-statistics>, View date: 29/03/2022.
301. ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, International Migration Database, electronic reference: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MIG#>, View date: 29-09-2022.
302. Ottaway, Marina; Algeria: The Enduring Failure of Politics, Wilson Center, date of publication: 13 October 2021, Electronic reference: <https://www.wilsoncenter.org/article/algeria-enduring-failure-politics>, View date: 11/12/2021.
303. Roberto, R. Di; "TRAVAIL, EMPLOI, CHÔMAGE". Cours d'économie, (UNIVERSITE VICTOR SEGALEN-BORDEAUX 2, DEPARTEMENT DE SOCIOLOGIE, fichier bdf , p. 13). Disponible sur: <http://www.cours-univ.fr/documents/cours020104.pdf>. Voir la date : 10/03/2018.
304. SHRESTHA, MADHAV; Public policy implementation: Ways to upending barriers. date of publication: 11/05/2021, Electronic reference: <https://thehimalayantimes.com/opinion/public-policy-implementation-ways-to-upending-barriers>, Seeing Date: 15/06/2021.
305. The Library of Economics and Liberty; John Maynard, Keynes 1983-1946, Electronic reference, <https://www.econlib.org/library/Enc/bios/Keynes.html>. Seeing Date: Saturday 11-04-2020.
306. THE WORLD BANK, Small and Medium Enterprises (SMEs) Finance, Electronic reference, <https://www.worldbank.org/en/topic/sme/finance>, View date: 17/03/2021
307. Young, H. Peyton; Social Norms and Public Policy, date of publication: 31-10-2007, From: Center on Social and Economic Dynamics at BROOKINGS, Electronic reference: <https://www>.

brookings.edu/research/social-norms-and-public-policy/, View date: 13-02-2018.

III. المراجع باللغة الفرنسية :Références en français

Premièrement/ chartes officielles:

- Ordonnances présidentielles:

308. La république algérienne démocratique et populaire, ordonnance n° 62-01 du 06 juillet 1962, relative à la réintégration et la révision de la situation administrative de certains fonctionnaires et agents, Journal Officiel de la République algérienne, 1er année, n°01, du 06 juillet 1962.

Deuxièmement/ Les livres:

309. Offerlé, Bernard; "Le New Labour et les petites et moyennes entreprises britanniques". A: Nathalie Champroux, Olivier Frayssé, **Entreprises et entrepreneurs dans leur environnement en Grande-Bretagne et aux États-Unis**. Paris: Presse Sorbonne Nouvelle, 2005.
310. Zhang, Lei, Xia, Wei; "L'intégration des petites et moyennes entreprises dans les flux commerciaux mondiaux : le cas de la Chine". A : Organisation mondiale du commerce, **Se connecter aux marchés mondiaux - Défis et possibilités : études de cas présentées par des titulaires de chaires de l'OMC**. Publications OMC, Suisse, 2014.

Troisièmement/Articles scientifiques:

311. Addi, Lahouari; "SOCIOLOGIE POLITIQUE D'UN POPULISME AUTORITAIRE", L'Harmattan «Confluences Méditerranée», N°81, 2012, pages 27-40.
312. Castel, Robert; "La dynamique des processus de marginalisation: de la vulnérabilité à la désaffiliation". cahiers du recherche sociologique, Département de sociologie - Université du Québec à Montréal, No 22, 1994, pages 11-27.
313. Jean-Claude , Vatin, Camau, M.; "Pouvoirs et Institutions au Maghreb", Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée, n°30, 1980, pages 137-144.

Quatrièmement/Publications des organisations internationales :

314. C.N.E.S; **Rapport National sur le Développement Humain 2013-2015 «Quelle place pour les jeunes dans la perspective du développement humain durable en Algérie?»**. Algérie: ANEP Rouiba, 2016, P. 112.

315. Ministère de la Petite et Moyenne Entreprise et de L'Artisanat, BULLETIN D'INFORMATION ECONOMIQUE. DSIS – Bulletin N°4 (2003), N°6 (2004), N°8 (2005), N°10 (2006), N°12 (2007), N°14 (2008), N°16 (2009). Direction des Systèmes d'Information et des Statistiques.
316. Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, Agence Nationale de l'Emploi, INFORMATIONS STATISTIQUES, Direction de l'information, des études et de la documentation-Sous-direction des statistiques-, Années: 2015, 2016.
317. Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale, Agence Nationale de l'Emploi, INFORMATIONS STATISTIQUES POUR LE SITE WEB DE l'ANEM. Direction de l'information, des études et de la documentation-Sous-direction des statistiques, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021.
318. Ministère de l'industrie et des Mines, Bulletin d'Information Statistique de la PME N°18 (2010) , N°21(2012), N°23 (2013), N°26 (2014), N°27(2015), N°29(2016), N°31(2017), N°33(2018), N°36(2020), Direction Générale de la Veille Stratégique, des Etudes et des Systèmes d'Information.
319. Ministère de la Petite et Moyenne Entreprise et de L'Artisanat, BULLETIN D'INFORMATION ECONOMIQUE. DSIS – Bulletin N°4 (2003), N°6 (2004), N°8 (2005), N°10 (2006), N°12 (2007), N°14 (2008), N°16 (2009). Direction des Systèmes d'Information et des Statistiques.
320. Ons, **CHAPITRE-II-EMPLOI**. Rétrospective Statistique 1962-2011, Algérie: Ons.
321. Ons, **ACTIVITE, EMPLOI & CHÔMAGE EN MAI 2019 (N° 879)** . Algérie: Direction des Publications et la Diffusion, 2019.
322. office national des statistiques, **l'Algérie en quelque chiffre (RESULTATS: 2011-2013)**. N° 44, Alger: Direction des Publications de la Diffusion et de l'Impression, 2014.
323. Office National du Statistique; Activité, Emploi E Chômage en 2012 (N° 651), 2014 (N° 683), 2015 (N° 726), 2016 (N° 763). Alger: ONS, Années 2013, 2014, 2015, 2016 successivement.

Cinquièmement/ Thèses universitaires

324. Dollo, Christine; “Quels déterminants pour l'évolution des savoirs scolaires en Sciences Economiques et Sociales (l'exemple du

chômage)”, thèse de doctorat, (UNIVERSITE AIX-MARSEILLE I – Université de Provence , U.F.R. Sciences de l’éducation , 2001).

Sixièmement/ Interventions scientifiques:

325. Mertins, Verena, Sölter, Anja; "Définition et dénombrement statistique de la population des PME dans l'Union Européenne", Diskussionsbeiträge, No. 13, Volkswirtschaftliches Seminar, (Department of Economics, Georg-August-University of Goettingen, Göttingen), (zbw) Leibniz Information Centre for Economics, 2008.

Septièmement/ sites Internet:

326. Agence Nationale d’appui et de Développement de l’Entrepreneuriat, Principales orientations du dispositif par rapport au financement, Référence électronique: <http://www.ansej.org.dz/index.php/fr/nos-statistiques>, Afficher la date 26/4/2021.
327. Agence Nationale d’appui et de Développement de l’Entrepreneuriat; Chiffres clés du dispositif pour l’année 2016, <http://www.ansej.org.dz/index.php/fr/nos-statistiques>, Afficher la date 26/4/2021.
328. Hassenteufel, Patrick; Sociologie politique: l'action publique, Lectures [En ligne], date de publication: 28 septembre 2009, Référence électronique: <http://journals.openedition.org/lectures/795>, Date de visite: 10/09/2018.
329. Jobs, WEKA; Fonction publique: les 5 avantages du fonctionnaire. Publié le 9 Décembre 2020, Référence électronique: <https://2u.pw/NR2xKlF>, Afficher la date: 3-9-2021.
330. L'Agence Nationale de Développement de l'Investissement , Structures décentralisées de l’ANDI. référence électronique: <https://andi.dz/structures-decentralisees-de-landi/>, Afficher la date 20/3/2021.
331. L'Agence Nationale de Développement de l'Investissement-ANDI -. référence électronique: <https://andi.dz/landi/>, Afficher la date 20/3/2021.
332. Organisation pour la coopération et le développement économique (OECD), POLICY REFORM, date de publication: 23 July 2007, Référence électronique: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7239>, Date de visite: 11/10/2018.
333. Portail du Ministère des Finances; Solde global du Trésor. date de publication: 01-03-2020, Référence électronique: <https://www.mf.gov.dz/index.php/fr/solde-global-du-tresor>, date de visionnage: 23-03-2021.

334. WEBCLASS, SES; “Politique de l'emploi”. (par des professeurs de l'académie de Lyon, avec le soutien de l'inspection pédagogique de SES, du réseau Canopé, et de la DANE, Cours en ligne), Référence électronique : <https://ses.webclass.fr/notions/politique-de-lemploi/>, Voir la date : 18/03/2019.

فهرس

.....

الأشكال والجداول

.....

1. الأشكال

فهرس الأشكال			
الصفحة	عنوان الشكل	الفصل	رقم الشكل
71	مراحل إصلاح السياسات العامة	الفصل الأول	1
176	مخطط يوضح تطور نسبة البطالة في الجزائر خلال فترة 2001-2019.	الفصل الثالث	2
204	التمثيل النسبي للمشاريع ومناصب الشغل المصريح بها من طرف ANDI 2002 S1-2016.		3
207	تطور مناصب الشغل ضمن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للفترة 2001-2019		4

2. الجداول

فهرس الجداول			
الرقم	الفصل	عنوان الجدول	الصفحة
1	الفصل الثاني	التطور الزمني لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر	137
2		تعريف المؤسسات المصغرة، الصغيرة والمتوسطة في الجزائر	140
3		الإجراءات الداعمة لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار والتشغيل	141/ 142
4	الفصل الثالث	تطور نسبة البطالة في الجزائر خلال فترة 2001-2019.	175
5		يوضح مناصب الشغل المستحدثة خلال الفترة (2005-2009)	179
6		تطور معدلات التشغيل والبطالة للفترة 2010-2014	180
7		تطور معدلات التشغيل والبطالة للفترة 2015-2019.	181
8		يوضح معدلات الطلب والعرض ونسبة الرضى المحققة للوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM)	189
9		يوضح تطور المناصب المستحدثة في إطار جهاز الادماج المهني لسنوات 2008-2020.	191
10		تطور المناصب المستحدثة في إطار عقود العمل المدعومة CTA لسنوات 2009-2020.	192
11		تطور عقود العمل المدعومة في إطار برنامج CTA	193
12		مراجعة إنجازات TUP-HIMO وأجهزة الجزائر البيضاء من 2008-2014.	194
13		تطور نسبة المناصب المستحدثة في إطار برنامج الأنشطة ذات المنفعة العامة LAIG لفترة 2001-2011.	195
14		حصيلة جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي DAIS، (ESIL سابقا).	196
15		حصيلة برنامج إدماج حاملي الشهادات.	197
16		مناصب الشغل ضمن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة: من 2004-2010	198
17		مناصب الشغل ضمن المشاريع الممولة من طرف CNAC للفترة 2011-2019	199
18		مناصب الشغل ضمن المشاريع الممولة من طرف ANSEJ للفترة 2001-2016	200
19		مناصب الشغل ضمن المشاريع الممولة من طرف ANSEJ للفترة 2017-2019	201
20		مناصب الشغل المحدثه من طرف ANGEM إلى غاية: 2016/11/31	202
21		المشاريع الاستثمارية المصرح بها من طرف ANDI للفترة : 2002 - السداسي	203

	الأول 2016		
204	المشاريع الاستثمارية ومناصب الشغل المصرح بها من طرف ANDI للفترة : 2019-2017	22	
206	تطور عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ونسب التشغيل المستحدثة 2019-2001.	23	
208	تطور مساهمة م ص م في التشغيل بالنسبة للتشغيل الكلي 2019-2003	24	
234	نسبة البطالة لدى خريجي الجامعات من 2016-2010.	25	
236	تدفق المهاجرين الجزائريين إلى دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD	26	
238	توجهات صبر الآراء الخاصة بوجهة نظر الجزائريين نحو الهجرة وأسبابها للفترة 2016-2011.	27	
239	عدد المهاجرين الغير شرعيين إلى أوروبا من 2017-2014.	28	
244	مجموع الايرادات العامة للدولة والحماية البترولية للفترة 2020-2000.	29	
250	العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومؤشر استقرار رئيس السلطة التنفيذية.	30	
251	تحليل الانحدار البسيط الخاص بسياسات التشغيل ومؤشر استقرار منصب رئيس السلطة التنفيذية.	31	
253	العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومؤشر الحركات الاحتجاجية للفترة الممتدة من 2019-2011.	32	
254	تحليل الانحدار البسيط الخاص بسياسات التشغيل ومؤشر الحركات الاحتجاجية للفترة 2019-2011.	33	
256/ 257	العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومؤشر الهجرة.	34	
258	تحليل الانحدار البسيط الخاص بسياسات التشغيل ومؤشر الهجرة للفترة الممتدة من 2018-2005.	35	
260	العلاقة الارتباطية بين سياسات التشغيل ومؤشر نجاح السياسات الاقتصادية.	36	
261	تحليل الانحدار البسيط الخاص بسياسات التشغيل ومؤشر الخزينة العمومية للفترة 2019-2000.	37	
262	ملخص العلاقة الارتباطية لسياسات التشغيل مع مؤشرات الاستقرار السياسي.	38	

فهرس المحتويات

.....

	الاهداء.
	الشكر.
أ	مقدمة:
15	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة
17	المبحث الأول: المقاربة المفاهيمية والنظرية لسياسة التشغيل
17	المطلب الأول: المفاهيم العامة لسياسة التشغيل
23	المطلب الثاني: أسس وأهداف سياسة التشغيل
25	المطلب الثالث: المقاربات النظرية المفسرة لسياسات التشغيل
33	المطلب الرابع: السياسات الاقتصادية المطبقة لتحفيز التشغيل
35	المبحث الثاني: ماهية الاستقرار السياسي
35	المطلب الأول: مفهوم الاستقرار السياسي
42	المطلب الثاني: اتجاهات دراسة ظاهرة الاستقرار السياسي
45	المطلب الثالث : متطلبات الاستقرار السياسي
49	المطلب الرابع: مؤشرات الاستقرار السياسي
54	المبحث الثالث: خصوصية طرح العلاقة بين سياسات التشغيل والاستقرار السياسي
54	المطلب الأول: أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية والاستقرار السياسي
56	المطلب الثاني: التشغيل كأحد أهداف السياسة العامة وتحقيق الاستقرار
59	المطلب الثالث: المعايير الأساسية لتقويم السياسات
63	المطلب الرابع: سياسات الاصلاح كمعيار لتحقيق سياسات التشغيل والاستقرار
75	خلاصة الفصل الأول
77	الفصل الثاني: التحليل البنوي والوظيفي للسياسات العامة للتشغيل في الجزائر
79	المبحث الأول: بيئة السياسة العامة التشغيلية
79	المطلب الأول: البيئة القانونية "الاطار التشريعي والمؤسسي"
83	المطلب الثاني: البيئة الاقتصادية وعلاقتها بالسياسة التشغيلية
88	المطلب الثالث: البيئة السسيوثقافية
93	المبحث الثاني: فواعل السياسة العامة للتشغيل في الجزائر
93	المطلب الأول: الفواعل الرسمية
100	المطلب الثاني: الفواعل الغير رسمية
115	المبحث الثالث : عرض كرونولوجي لسياسات التشغيل في الجزائر
115	المطلب الأول: نظام الوظيفة العمومية في الجزائر، خيار التشغيل وضمان الاستقرار
124	المطلب الثاني: برامج وأجهزة دعم التشغيل كإجراء للحفاظ على الاستقرار السياسي في الجزائر

136	المطلب الثالث: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودورها في توفير مناصب الشغل
148	خلاصة الفصل الثاني
	الفصل الثالث: التقييم الكمي والنوعي لسياسيات التشغيل في الجزائر لفترة
150	ما بعد الاصلاحات
152	المبحث الأول: الاطار التحليلي للنظام السياسي الجزائري وتبني سياسيات الاصلاح
152	المطلب الأول: الاطار التحليلي للنظام السياسي الجزائري
160	المطلب الثاني: تبني سياسيات الإصلاح في الجزائر "الدوافع والمضامين"
169	المطلب الثالث: انعكاس مسار الإصلاحات على المشهد العام لمرحلة ما بعد 2000 في الجزائر
172	المبحث الثاني: مؤشرات انعكاس سياسيات الاصلاح على واقع البطالة والتشغيل في الجزائر
172	المطلب الأول: دراسة واقع البطالة في الجزائر
177	المطلب الثاني: تأثير برامج التنمية والإنعاش الاقتصادي على التشغيل والبطالة في الجزائر
182	المطلب الثالث: إصلاح نظام الوظيفة العمومية وانعكاساته على معدلات التشغيل
189	المبحث الثالث: إحصائيات التشغيل ضمن برامج وأجهزة دعم سياسة التشغيل في الجزائر
189	المطلب الأول: سياسة التشغيل في إطار برامج ترقية الشغل المأجور
198	المطلب الثاني: سياسة التشغيل في إطار أجهزة دعم وتنمية المبادرات المقاولاتية
203	المطلب الثالث: سياسيات التشغيل في إطار تشجيع الاستثمار والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة
210	خلاصة الفصل الثالث
	الفصل الرابع: أثر سياسيات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر
212	والسيناريوهات المحتملة
214	المبحث الأول: انعكاس سياسيات التشغيل على مؤشرات الاستقرار السياسي في الجزائر
214	المطلب الأول: انعكاس سياسيات التشغيل على مكانة واستقرار رئيس السلطة التنفيذية
223	المطلب الثاني: سياسيات التشغيل والحركات الاحتجاجية
232	المطلب الثالث: انعكاس سياسيات التشغيل على مؤشر الهجرة في الجزائر
241	المطلب الرابع: الانعكاسات على مؤشر نجاح السياسة الاقتصادية
247	المبحث الثاني : العلاقة الارتباطية بين سياسيات التشغيل والاستقرار السياسي
249	المطلب الأول: العلاقة الارتباطية لتأثير سياسيات التشغيل بمؤشر رئيس السلطة التنفيذية
252	المطلب الثاني: العلاقة الارتباطية بين سياسيات التشغيل ومؤشر الاحتجاجات
256	المطلب الثالث: العلاقة الارتباطية بين سياسيات التشغيل ومؤشر الهجرة
259	المطلب الرابع: العلاقة الارتباطية بين سياسيات التشغيل ومؤشر نجاح السياسات الاقتصادية
263	المبحث الثالث: الرؤى الاستراتيجية لسياسيات التشغيل وانعكاساتها على الاستقرار السياسي
264	المطلب الأول: السيناريو المستمر أو الممكن (possible)

271	المطلب الثاني: السيناريو المحتمل "التشاؤمي" (Probable)
273	المطلب الثالث: السيناريو المعياري "الاصلاحي" (normative or preferable)
284	خلاصة الفصل الرابع
286	الخاتمة
295	قائمة المصادر والمراجع
328	فهرس الأشكال والجداول
329	الأشكال
330	الجداول
332	فهرس المحتويات

الملخص

مرّت سياسات التشغيل في الجزائر بالعديد من التحولات شكلت الميزة الأبرز التي بينتها التشريعات والإصلاحات المتعددة في هذا الإطار، وتأتي هذه الدراسة لمناقشة مدى تحقيق برامج إصلاح سياسات التشغيل على وجه الخصوص للفترة الممتدة لما بعد 2000، في دراسة تقييمية لتأثيراتها على الاستقرار السياسي في الجزائر، باستخدام الأدوات البحثية اللازمة، وإسقاط الجانب المفاهيمي على حالة الجزائر، مرتكزين على مجموع البيانات الإحصائية للبرامج والآليات والأجهزة المستند عليها في تنفيذ ذلك، وتقدير أثرها على مؤشرات الاستقرار السياسي الذي يمثل مطلباً أساسياً وقاعدة ضرورية للأمن والتنمية والازدهار مهما كان نمط وطبيعة النظام السياسي السائد في أي دولة، باستخدام برنامج الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية SPSS لمعرفة مقدار العلاقة الارتباطية بينهما بأسلوب إحصائي.

ولقد توصلت الدراسة إلى تحسن وضعية التشغيل بشكل كبير غير أنها تبقى غير كافية، مما يتطلب استمرار عملية التقييم للسياسات لخطورة الانعكاسات السلبية لظاهرة البطالة التي تنعكس سلباً على مؤشرات الاستقرار الاجتماعي والسياسي، كما أبانت الدراسة القياسية أيضاً عن وجود علاقة طردية موجبة بين سياسات التشغيل ومؤشري استقرار رأس السلطة التنفيذية في الجزائر، وتحسن نجاح السياسة الاقتصادية القائمة في الأساس على مداخل المحروقات، بينما كشفت عن علاقة طردية بزيادة الحركات الاحتجاجية وعدم التأثير في التقليل من نسب الهجرة وهي مؤشرات تأسس لعد الاستقرار السياسي، لهذا تبقى فعالية الإصلاحات المتعلقة بالتشغيل مرهونة بالعديد من الإجراءات؛ تتعلق بالجانب السياسي والاقتصادي والاجتماعي والتعليمي، في قراءة تهدف إلى توضيح سياسات التشغيل في الجزائر بين معايير الأداء الاقتصادي والسلم الاجتماعي وما تطلبه مقتضيات الاستقرار السياسي مستقبلاً.

الكلمات المفتاحية: سياسات التشغيل، الاستقرار السياسي، الإصلاح، الإصلاحات الاقتصادية، أجهزت التشغيل، العنف السياسي.

Abstract:

Algerian employment strategies moved through various transformations. This study shed the light on to what extent employment program has succeeded. During the last two decades mainly, to assess the reflexive positive aspects of Algerian political stability. The survey is based on paramount research tools such as statistical data, mechanisms and necessary devices i.e. (SPSS) Program.

The research has explored that the employment situation in Algeria improved regularly meanwhile it's not sufficient, which needs to update the evaluation process continuously. The standard study shows that there is a positive relationship between employment policy with the head of executive authority, in addition to a successful economical system .But , in other hand revealed much more protest movements have been increased ,also didn't reduce the immigration in here these are instability indicators. There fore, the successful reform policy in Algeria depends on economic, political and educational measures in order to achieve the political stability to be done .

Keywords: reform, employment policies, political stability, economic reforms, employment agencies, political violence.