



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية



## آليات دعم و ترقية التشغيل في الجزائر دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية  
تخصص: سياسة عامة

إشراف الأستاذة:  
د. هادي سهيلة

إعداد الطالبين:  
محمد فيصل دندوقي  
أحمد أمير شريف

### لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	المؤسسة	الصفة
د. عبادي خير الدين	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	رئيسا
د. سهيلة هادي	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	مشرفا ومقررا
د. دوش حمزة	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية



## آليات دعم و ترقية التشغيل في الجزائر دراسة حالة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: سياسة عامة

إشراف الأستاذة:  
د. هادي سهيلة

إعداد الطالبين:  
محمد فيصل دندوقي  
أحمد أمير شريف

### لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	المؤسسة	الصفة
د. عبادي خير الدين	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	رئيسا
د. سهيلة هادي	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	مشرفا ومقررا
د. دوش حمزة	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

# اللهم

" وقل ربي أرحمهما كما ربياني صغيراً " اللهم أرحمهما وأغفر لهما وأسكنهما فسيح جناتك.  
إلى جميع أفراد أسرتي، زوجتي، أولادي (مسعودة، أحمد يوسف، شناز و آلاء).  
إلى إخواني وأخواتي الأعزاء.  
إلى جميع الأصدقاء والزملاء.

محمد فيصل دندوقي

إلى من أفضّلها على نفسي، ولم لا، فلقد ضحّت من أجلي ولم تدّخر جهداً في سبيل إسعادي على الدوام أمّي الحبيبة.  
نسير في دروب الحياة، ويبقى من يُسيطر على أذهاننا في كل مسلك نسلكه  
فلم ينخل عليّ طيلة حياته والذي العزيز رحمه الله.  
إلى أخوتي وحيد، محمد، صونيا وزوجها وأولادها (روان / لقمان)  
إلى كل عائلتي الكبيرة وجميع أصدقائي الاعزاء  
إلى أساتذتي ممن كان لهم الدور الأكبر في مُساندتي ومدّي بالمعلومات القيّمة  
أهدي لكم بحث تخرجي في نيل شهادة الماجستير علوم سياسية.  
داعياً المولى - عزّ وجلّ - أن يُطيل في أعماركم، ويرزقكم بالخيرات

أحمد أمير شريف

# والشكر ونقطة

الحمد والشكر لله الذي أعاننا و وفقنا في إنجاز هذا العمل  
نتقدم بالشكر الجزيل واعترافنا الجميل إلى الأستاذة المشرفة:

د. هادي سهيلة

لما بدلته من جهد مخلص وتوجيه سليم طوال فترة إنجاز هذا العمل  
نتقدم بشكرنا الجزيل والامتنان لجميع أساتذتنا الأفاضل كل باسمه.  
ندعو الله أن نكون قد وفقنا فيما قصدنا،  
ولله الحمد من قبل ومن بعد.

أحمد أمير شريف

محمد فيصل دندوقي

# مقدمة

تدل سياسة التشغيل على مختلف التدابير التي تعتمدها الحكومات في سبيل استحداث مناصب الشغل بمختلف أنماطها خلال مدة زمنية محددة، وهي تعبر على سياسة مكافحة البطالة، فلقد أصبحت سياسة التشغيل في الجزائر منذ سنوات تشكل أولوية لدى السلطات العمومية ويعود ذلك بالأساس إلى الارتفاع الكبير في مستوى الطلب على مناصب العمل بشكل يفوق العرض، وهو ما يفسر ارتفاع مستويات البطالة وما يصاحب ذلك من تزايد في الضغوطات الاجتماعية التي تؤدي بالضرورة إلى تهديد الاستقرار الاجتماعي والسياسي، فضلا عما تخلفه البطالة من هدر للكفاءات وهروب أصحاب الشهادات العلمية وتراجع في النمو الاقتصادي والتنمية المحلية.

ويعتبر الحدث الأبرز لازمة البطالة في تاريخ الجزائر الحديث، ما ترتب عن الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الجزائر في برامج الإصلاحات الهيكلية مع صندوق النقد الدولي بدءاً من سنة 1994، التي كانت أولى نتائجها غلق مئات المؤسسات وتسريح آلاف العمال، وهذا ما ساهم في ارتفاع عدد عاطلين عن العمل، فارتفعت نسب البطالة بشكل رهيب، و أصبحت تهدد استقرار المجتمع والدولة، مما حتم على الدولة اتخاذ تدابير استثنائية للتخفيف من حدتها و انعكاساتها السلبية، وتمثلت هذه الإجراءات في وضع برامج و آليات عديدة لترقية الشغل وإنشاء هياكل متخصصة لتنفيذها و التي تعتمد بالأساس على المرفق العمومي لترقية التشغيل و التي كان من أبرزها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كجهاز دعم و ترقية التشغيل كآلية جديدة في هذا الإطار.

فكانت المهمة الأولى للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة منذ إنشائه سنة 1994 هو التخفيف من الآثار الاجتماعية الناجمة عن تسريح العمال بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية وذلك بدفع تعويض عن البطالة ، و تماشياً مع النمط الاقتصادي الجديد في تبني العمل الحر تم استحداث جهاز إحداث النشاطات لفائدة البطالين ذوي المشاريع لبالغين ما بين خمسة وثلاثين (35) و خمسين (50) سنة، أنيط الصندوق بأمورية تسييره، ومهمته كانت تمويل المؤسسات الصغيرة والذي بدوره شهد عدة تعديلات في مسار وجوده و التي امتدت إلى قرابة الثلاثة عقود قبل أن يتم توقيف هذا الجهاز سنة 2022 ، إضافةً إلى الجهازين سابقين الذكر وتدعيماً لسياسة التشغيل و ترقيتها تم إنشاء جهاز جديد سنة 2006 و هو جهاز دعم و ترقية التشغيل و المعروف بالقانون 21/06 و الذي هدفه تشجيع و دعم أرباب العمل التابعين

للقطاع الاقتصادي بإجراءات تحفيزية لخلق مناصب عمل جديدة و المحافظة عليها من خلال التخفيف من الأعباء الاجتماعية عليهم.

### ❖ أهمية الدراسة:

#### أ- الأهمية العلمية:

جاءت أهمية الموضوع العلمية في سياق أن سياسات التشغيل ومسألة تفعيلها أصبحت مطلبا ضروريا وألوية الحكومات الجزائرية المتعاقبة، لذا فهي تعد من بين أهم المواضيع التي تحتاج إلى البحث والدراسة من طرف الباحثين في هذا المجال.

#### ب- الأهمية العملية:

تكمن أهمية الموضوع العملية في دراسة مرفق عمومي مخصص لدعم السياسة العامة للدولة ككل في مجال مواجهة البطالة وإظهار مدى تماشي سياسيات التشغيل المنتهجة مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي للجزائر من خلال مدى مساهمة مرافق وآليات التشغيل المختلفة، خصوصا جهاز الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة الذي أنشأته الدولة الجزائرية كآلية ضمن سياستها التشغيلية الهادفة لمكافحة البطالة وإيجاد فرص عمل.

### ❖ أسباب اختيار الموضوع:

#### أولاً- الأسباب الموضوعية: وتتمثل في:

- تعتبر سياسة التشغيل جزءا من السياسات العامة للدولة، وهي موضوع من موضوعات تخصصنا (سياسة عامة).
- موضوع دعم وترقية التشغيل في الجزائر ذو أهمية كبيرة نظرا لما سُخر له من إمكانات و برامج مختلفة، ولما خلفه من آثار، لذلك يحتاج للدراسة عن مدى فعاليته.

#### ثانياً- الأسباب الذاتية:

ترجع أساساً لرغبة الطالبين في أن يكون لهما إسهام في صورة بحث علمي في موضوع البطالة و التشغيل باعتبار أنهما إطارين في قطاع التشغيل.



## ❖ أهداف الدراسة:

- تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق جملة الأهداف التالية:
- ✓ محاولة تشخيص واقع التشغيل في الجزائر، من خلال عرض الأطر القانونية والتنظيمية لجملة البرامج والأجهزة الخاصة بسياسة التشغيل المطبقة في الجزائر.
  - ✓ الوقوف على الآثار التي حققتها آليات التشغيل في الجزائر.
  - ✓ محاولة إعطاء تقييم كمي وكيفي لنتائج مساهمة الصندوق في إطار السياسة العامة للتشغيل.

## ❖ الدراسات السابقة:

بالنسبة للدراسات السابقة فهي متعددة تدرس موضوع التشغيل و البطالة من عدة نواحي، فمنها من تناولتهما في شكلهما العام ومنها من تناولتهما في شكلهما التطبيقي عن طريق التركيز على مختلف البرامج والأجهزة المنفذة لسياسات التشغيل و محاربة البطالة، و فيما يلي سنذكر أمثلة أهمها:

- كوثر زيادة: أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع تخصص تنظيم وعمل، تحت عنوان: "واقع سياسات التشغيل في معالجة البطالة في الجزائر من خلال المخطط الخماسي-2014-2010"، حيث انطلقت الدراسة من الإشكالية التالية: ما هو واقع سياسة التشغيل في الجزائر خلال الفترة 2010-2014؟، التي اعتمدها الدولة الجزائرية، و مدى مساهمتها في تقليص نسبة البطالة، بالتطرق إلى مختلف البرامج المستحدثة خلال المخطط الخماسي 2010-2014، بتحليل الأرقام و النسب المسجلة على مستوى الديوان الوطني للإحصاء ONS، للوصول إلى نتائج أهمها أن الآليات و البرامج التي وضعتها الدولة في مجال التشغيل كثيرة و متنوعة، لكن يبقى نجاحها مرتبط بدرجة كبيرة بمدى فاعلية دور التوجيه و الإعلام، و تقرب كل بطل بجهاز التشغيل الذي يلائمه.

- دحماني محمد أدريش، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، 2012، تمحورت إشكالية الباحث فيما يلي: هل يمكن لمعدلات النمو الاقتصادي في الجزائر استيعاب معدلات البطالة الفعلية، والتي لا تزال عند مستويات مرتفعة وخاصة

بين الشباب لسنة 2013 م؟، حيث قدم بعض الحلول الفعالة وطويلة الأمد لأصحاب القرار، وذلك يتبنى برنامج شامل وطني للإصلاح، وان استدعى الأمر تطبيقه وفق مراحل متعددة. وفي دراستنا هذه سنعمل على تحليل لدور برامج التشغيل المستحدثة و التي من بينها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة الذي كان له مساهمة في تقليص نسب البطالة إلى أقل من 15% في 2020 بعد ما وصلت إلى مستويات قياسية تجاوزت 30% غي 1996.

### ❖ الإشكالية:

لقد شكلت مشكلة البطالة في الجزائر هاجسا أرق الحكومة والأفراد على حد سواء، ويرجع ذلك بالأساس إلى تزايد مستوى الطلب على العمل بوتيرة كبيرة تفوق نمو العرض وهذا ما يعني ارتفاع مستويات البطالة، مع ما يرافق ذلك من آفات وضغوطات اجتماعية تهدد الاستقرار والسلم الاجتماعي، ولمواجهة هذا الوضع، تمّ انتهاج جملة من الإجراءات وإرساء عدد من الآليات تشكل في مجملها سياسات لدعم التشغيل وترقيته، ولمعالجة هذا الموضوع سنحاول الإجابة على الإشكالية التالية:

ما مدى مساهمة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في دعم وترقية التشغيل في الجزائر؟

ولمناقشة هذه الإشكالية المطروحة وتحليلها قمنا بطرح التساؤلات التالية:

- ✓ ما المقصود بسياسة التشغيل و البطالة؟
- ✓ ما هي السياسات المنتهجة من طرف الدولة للتقليص من البطالة؟
- ✓ ما هي النتائج التي حققتها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة من خلال أجهزته للمساهمة في دعم و ترقية التشغيل في الجزائر؟
- ✓ ما هي تحديات سياسة التشغيل في الجزائر؟

### ❖ الفرضيات:

- وللإجابة على الإشكالية والأسئلة الفرعية المطروحة يمكن صياغة الفرضيات التالية:
- ✓ تنوع سياسات التشغيل في الجزائر بين عمل مأجور و عمل حر مدعم، انعكست إيجابا على واقع التشغيل في الجزائر.
- ✓ تنوع أجهزة الصندوق المنشئ لدعم و ترقية التشغيل و ذلك حسب ما تقتضيه كل مرحلة ساهم في مكافحة البطالة.

✓ تقديم مزايا وامتيازات متعددة للبطالين، عززت من دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في التقليل من البطالة.

### ❖ الإطار المنهجي للدراسة:

أولاً: المناهج:

تتمثل المناهج المستخدمة في الدراسة فيما يلي:

أ- منهج دراسة حالة:

استخدمنا هذا المنهج في دراسة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كنموذج عن الآليات العديدة المعتمدة في إطار سياسة ترقية ودعم التشغيل.

ب- المنهج الإحصائي:

فقد تمت الاستعانة به قصد توضيح واقع وحصيلة جملة البرامج التي وظفتها الدولة لمعالجة مسألة الشغل والبطالة، وبالتالي فهم مخرجات سياسة التشغيل من جانبها الكمي، وكذا توضيح حصيلة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة لتقييم أدائه.

ثانياً: الاقتراب:

تم استخدام الاقترابات التالية:

أ- الاقتراب القانوني:

يركز هذا الاقتراب في دراسته للأحداث والمواقف، والعلاقات، والأبنية على الجوانب القانونية، حيث عرفت دراستنا استخدام العديد من القوانين والمراسيم الرئاسية والتنفيذية، وهو اقتراب يغلب عليه الوصف، يصف الظواهر من خلال معيار الشرعية القانونية، ووصف الإجراءات القانونية المتبعة، ما يسمح بدراسة سياسات الدولة في مجال التشغيل، وقد عرفت دراستنا استخدام العديد من القوانين والمراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات.

ب- الاقتراب المؤسسي (الكلاسيكي):

تم استخدامه في الفصل الثاني، وبشكل أخص في الفصل الثالث من خلال تحليل الجانب

المؤسسي والهيكلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والذي سيفيد بفهم كل المصالح داخل هذا المرفق.

### ❖ صعوبات الدراسة:

- بما أنه لا يخلو أي بحث علمي من الصعوبات، فقد اعترض هذه الدراسة الصعوبات التالية:
- عدم تجانس الإحصائيات المتحصل عليها.
- ضيق الوقت.

### ❖ تقسيم الدراسة:

بهدف الإلمام بأهم الجوانب الرئيسية للموضوع، وتبعا للإشكالية العامة المطروحة والحرص على التدرج والتسلسل المنطقي في طرح الأفكار، تم تقسيم الموضوع إلى ثلاثة فصول، فصلين نظريين وفصل ثالث تطبيقي (دراسة حالة) كما يلي:

خصصنا الفصل الأول لدراسة التأسيس النظري حول مفهومي سياسة التشغيل والبطالة في مبحثين، حيث تناول المبحث الأول ماهية سياسة التشغيل من حيث التعريف والأنواع، أما المبحث الثاني خصص لدراسة ماهية البطالة، أنواعه، أسبابها وأثارها. وهو فصل ضروري وإلزامي كمدخل لأي دراسة لتوضيح المفاهيم الأساسية للدراسة.

أما الفصل الثاني فقد جاء بعنوان واقع التشغيل في الجزائر واحتوى على مبحثين، تناول المبحث الأول أهداف سياسة التشغيل في الجزائر، أما المبحث الثاني تناول الآليات المؤسسية المعتمدة لدعم و ترقية سياسة التشغيل في الجزائر لتحليل أدوار أهم الآليات المؤسسية للتشغيل المعتمدة في الجزائر وتقييمها.

بينما في الفصل الثالث تناولنا دراسة تطبيقية (دراسة حالة) للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كآلية مؤسسية من آليات مجابهة البطالة ودعم وترقية التشغيل، حيث كان الهدف من هذا الفصل هو التوضيح ورفع اللبس بسبب الخلط بين مهام أجهزة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، من ثم تقييم النتائج المحققة.

## الفصل الأول:

# الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة

---

يعد مفهومي التشغيل والبطالة من المفاهيم التي أخذت أهمية كبرى في المجتمعات المعاصرة من حيث الدراسة والتحليل، وبما أن مشكلة تحديد المفاهيم واختلاف التعاريف وتفسيراتها أولى الخطوات الضرورية للفهم الجيد للظاهرة موضوع البحث، لا بد من المعرفة المعمقة للمفاهيم الخاصة بالبطالة والتشغيل لما لها من دور في الفهم الجيد لواقع واختلالات سوق العمل.

لذا حاولت الدراسة من خلال هذا الفصل التطرق إلى الإطار المفاهيمي للتشغيل والبطالة لذلك تم تقسيمه إلى مبحثين كما يلي:

**المبحث الأول: مفهوم سياسة التشغيل.**

**المبحث الثاني: مفهوم البطالة.**

### المبحث الأول: مفهوم سياسة التشغيل

تعبّر سياسة التشغيل عن تدخل الدولة في سوق العمل، والتي تهدف إلى تحسين أدائه وتقليل الإختلالات التي قد تظهر فيه، ويهدف هذا التدخل لمكافحة البطالة باعتبارها مشكلة ذات آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية تؤثر على توازن سوق العمل هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى ترقية الشغل من خلال التشجيع على التكوين والتدريب ودعم استحداث الأنشطة والمشاريع الاستثمارية التي من شأنها خلق مناصب شغل.

### المطلب الأول: تعريف التشغيل

#### أولاً: التشغيل لغة:

شغل نشاط ذهني أو جسدي يصرف إليه الإنسان جهده ويشغل به وقته، عمل ما يشغل فراغ الإنسان<sup>1</sup>.

ورد لفظ شغل في القرآن الكريم في قوله تعالى: «إِنَّ أَصْحَابَ الْجَنَّةِ الْيَوْمَ فِي شُغْلٍ فَاكِهُونَ»، بسكون الغين، لا شغل يتبعون فيه، لأن الجنة لا نصب فيها (فاكهون، ناعمون) خبر ثان لأن الأول في شغل، أي شغل: نعيم منشغلين به، والشغل ضد الفراغ<sup>2</sup>.

#### ثانياً: التشغيل اصطلاحاً:

يُعرّف الشغل بأنه ممارسة نشاط مأجور، أو هو المكان والوضع الذي يشغله موظف، أو مسؤول في إدارة أو شركة، وينطوي على عمل منتظم ومكافأة، وعُرف أيضاً بأنه: "كل جهد فكري أو جسماني يبذله العامل سواء كان بشكل دائم إِمَاعْرُضِي وإِمَا مُؤَقَّت وإِمَا مُوسِمِي"<sup>3</sup>. مما سبق يتضح أن التشغيل هو استخدام قوة العمل في مختلف الأنشطة الاقتصادية، مع ضرورة مشاركة الشخص في العمل بشكل فعال في ظل ضمان حقه في تطوير مؤهلاته، وحقه في الامتيازات المترتبة عن مساره المهني، وكل ذلك في ضوء ما تحدده النصوص القانونية.

<sup>1</sup> عبد السميع السيد، مشكلة البطالة في المجتمعات العربية والإسلامية. مصر: دار الفكر الجامعي، 2008، ص9.

<sup>2</sup> أنظر تفسير الآية 55 من سورة "يس"، مأخوذ من موقع <https://quran.ksu.edu.sa> تاريخ الإطلاع: 22 أبريل، 2024.

الساعة: 20:00

<sup>3</sup> عمار رواب، صباح غربي، "التكوين المهني والتشغيل في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد الخامس، 2011/02/26، ص69.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة

- أما المنظمة الدولية للعمل فتعتبر أنه يكون شخص قابل للتشغيل عندما<sup>1</sup>:
  - ✓ يمكنه الحصول على منصب شغل.
  - ✓ يحافظ عليه ويتطور في عمله ويتكيف مع التغيير.
  - ✓ يتحصل على منصب عمل آخر إذا كان يرغب في ذلك أو تم تسريحه.
- وهو تعريف نسبي بإعتبار أن فرص الحصول على منصب عمل تختلف من دولة إلى أخرى وبالتالي لا ينطبق على جميع الدول.
- أما التشغيل حسب المكتب الدولي للعمل (B.I. T)، جاء طبقا للتعريف الذي اعتمده المؤتمر الثالث عشر لخبراء إحصائيات العمل الذي عقد في جنيف في أكتوبر سنة 1982، وأقره فيما بعد المكتب الدولي للعمل في المؤتمر 71 العمل الدولي: " أن التشغيل يشمل جميع الأشخاص الذين هم في سن العمل خلال فترة الإسناد، يمارسون عملا مأجورا أو لهم مؤسستهم الخاصة حتى وان لم يمارسون فيها أي عمل"<sup>2</sup>.
- كما يقصد بالتشغيل بمعناه الشمولي والحديث استخدام القوى العاملة في إحدى القطاعات الاقتصادية سواء الصناعية، الإدارية، التجارية أو الخدماتية، فهذه العملية ترتبط بعنصر تخطيط القوى العاملة من خلال تلبية احتياجات مختلف القطاعات الاقتصادية من اليد العاملة المتاحة.
- تتعدد التعاريف التي توضح معنى التشغيل، فمنها من تطرقت للتشغيل من زاوية ضيقة، ومنها من نظر له من زاوية أوسع، إلا أن المعنى الحقيقي للتشغيل يتجاوز الزاوية الضيقة لينظر له على أنه أوسع من مجرد توفير مناصب شغل فقط، بل هو إقرار لحقوقها وحمايتها داخل التنظيم للقوة العاملة، وإقرار نظام اقتصادي مبدأه تحقيق الربح بأقل خسائر.

<sup>1</sup> محمد أدريشد حماني، "إشكالية التشغيل في الجزائر: محاولة تحليل"، (أطروحة دكتوراه)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2013، ص 48.

<sup>2</sup> Office national des statistiques, **enquête emploi auprès des ménages 2010**, Alger: 2010, p 93



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة

### ثالثا: الفرق بين العمل والتشغيل:

يمكن أن نميز بين مفهومي التشغيل والعمل فيما يلي<sup>1</sup>:

- ✓ إن التشغيل يشير إلى جملة من الشروط الإجراءات التي تسبق عملية التوظيف بينما يشمل مفهوم العمل المهام التي يتم تنفيذها بعد مرحلة التوظيف.
- ✓ التشغيل له بعد معياري، فهو يتحكم في ديناميكية وحركية اليد العاملة من وإلى سوق العمل دخولا وخروجا. بينما يمثل العمل بعدا إجرائيا باعتباره وسيلة وعامل للإنتاج، مثله مثل باقي عناصر الإنتاج الأخرى ك رأس المال والعامل التقني.
- ومنه يمكن القول إن التشغيل عامل إدماج، أما العمل فهو عامل إنتاج، لذا يسبق التشغيل العمل بالضرورة، حسب دور ووظيفة كل منهما.

### المطلب الثاني: تعريف سياسة التشغيل

عرفها المكتب الدولي للعمل (BIT) على أنها: " رؤية وإطار متفق عليه أو متناسق يربط جميع التدخلات في جانب الشغل مع جميع أطراف أصحاب المصلحة، وبالتالي فإنه يشير إلى مجموعة من التدخلات متعددة الأبعاد والتي يراد من خلالها تحقيق الأهداف الكمية والنوعية المحددة للشغل في بلد معين<sup>2</sup>."

كما تعتبر مجموعة من الإجراءات والتدابير المدروسة التي تضعها الحكومة عن طريق القواعد والأجهزة والقوانين الذي يكسبها الطابع التنفيذي، وذلك بهدف المحافظة على سوق العمل (الطلب+العرض)، وتوفير فرص العمل للقوى العاملة والراغبة فيه للحد من البطالة، حيث يعد المورد البشري هدف وأساس التنمية الشاملة والمستدامة<sup>3</sup>.

ومن ناحية أخرى تعني سياسة التشغيل: "مجموعة من الإجراءات تصمم وتطبق على مستوى سياسات الاقتصاد، السياسات القطاعية التعليمية، الصحية، الفلاحية وسوق العمل التي تندرج

<sup>1</sup>محمد أدريشد حماني، مرجع سبق ذكره، ص 42.

<sup>2</sup>Bureau international du Travail, LES POLITIQUES NATIONALES DE L'EMPLOI - un guide pour les organisations de travailleurs, Genève : BIT, 2017, p01

<sup>3</sup>نوال بن عمار، "محاولة تحليل إشكالية سياسية التشغيل في الجزائر"، مجلة حقول المعرفة للعلوم الاجتماعية والإنسانية،

العدد 02، 02/06/2020، ص ص 54-79.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة

ضمن كل سياسات الاقتصاد الكلي، ويكون الهدف هذه الإجراءات أن تشترك كل سياسة من السياسات المذكورة في النهوض بالتشغيل وتحقيقه بشكل كامل<sup>1</sup>.

من خلال التعاريف المقدمة، نستنتج أن سياسة التشغيل هي الأسلوب الذي يتبناه المجتمع إزاء توفير فرص عمل للقوى العاملة المتاحة، وفي إعداد وتكوين أفرادها وفي تنظيم العلاقات بين العمال وأرباب العمل عن طريق التعليمات والقواعد والقوانين وتعكس سياسة التشغيل أيديولوجية النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم ونظرته للعمل وحق المواطن فيه.

### المطلب الثالث: أنواع سياسة التشغيل

إن تطبيق سياسات التشغيل في الواقع أفرز عدة أنواع تميز بها التشغيل، يختلف كل نوع عن الآخر لخصوصية عناصره، ومن أهم أنواع سياسات التشغيل:

#### أولاً: سياسة التشغيل النشطة:

هي سياسة تهدف إلى الحفاظ على مستوى العمالة الموجود، وخلق مناصب شغل جديدة، وتكليف اليد العاملة حسب حاجة الاقتصاد، و تدخل ضمن هذا التصنيف<sup>2</sup>:

✓ المصالح العمومية للتشغيل

✓ التكوين المهني.

✓ الإجراءات الخاصة بتشجيع الشباب.

✓ الإجراءات الخاصة باليد العاملة غير الكفؤة والإعانات على التشغيل.

#### ثانياً: سياسة التراجع عن التشغيل والحد من الفئة النشطة:

تعمل هذه السياسة حسب حالة سوق العمل والتخفيف من الآثار التي تولدها اختلالات سوق العمل، من خلال توفير الإعانة الاجتماعية، أو محاولة الحد من الفئة النشطة، ويندرج في هذا الإطار<sup>3</sup>:

✓ منح تعويضات عن البطالة.

✓ التقاعد المسبق.

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص ص 54-79.

<sup>2</sup> كوثر زيادة، "واقع سياسات التشغيل في معالجة البطالة في الجزائر من خلال المخطط الخماسي 2010-2014" (اطروحة دكتوراه) كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2017-2018، ص 41.

<sup>3</sup> نوال بن عمار، مرجع سبق ذكره، ص 95

### ثالثا: التشغيل الكامل:

يقصد به توفير فرص العمل لجميع الأفراد والأشخاص في العمر الإنتاجي القادرين على العمل والراغبين فيه والذين لا عمل لهم، بمعنى انتهاج سياسة متواصلة لإحداث مناصب العمل وتكوين العمال، إن المطلوب ليست توفير العمل لأفواج جديدة من العمال، ولا تأهيلهم للقيام بمهام في الإنتاج فحسب، بل المطلوب كذلك هو الاستجابة للمقتضيات الإنتاجية التي يؤدي ارتفاعها إلى توفير فائض على قوى العمل، وأن يعاد تشغيلها بكيفية أنجع بالفعل، بهدف توفير مناصب العمل لخلق التنمية<sup>1</sup>.

وهو نوع من التشغيل يطبق في الدول قليلة عدد السكان، حيث تم تبني التشغيل الكامل في الجزائر بموجب التوصية 122 التي اتخذها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 1964/11/06، والتي اعتبرته هدفا أساسيا حيث نصت التوصية على ما يلي: توفير العمل لكل العمال المتاحين الذين يبحثون عن عمل.

### المبحث الثاني: مفهوم البطالة

تُمثل البطالة إحدى المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تعاني منها معظم الدول، وتشكل هاجسا دائما لها، وقد قدمت بشأن البطالة مفاهيم عديدة من قبل أساتذة الاقتصاد الكلي والسياسي وكذا أساتذة علم الاجتماع بالإضافة إلى المنظمات الحكومية وغير الحكومية.

### المطلب الأول: تعريف البطالة

تعددت التعاريف لظاهرة البطالة، إلا أنه يمكن أن نلخص مجمل التعريفات في مايلي:

#### 1- تعريف البطالة حسب المكتب الدولي للعمل<sup>2</sup>:

تتكون فئة البطالين من كل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و 59 سنة ووجدوا أنفسهم في يوم معين أو أسبوع معين في إحدى الحالات التالي:

✓ بدون عمل: أي الذين لا يعملون مقابل أجر.

✓ متاح للعمل: أي الذين باستطاعتهم القيام بالعمل فورا.

<sup>1</sup>كوثر زيادة، مرجع سبق ذكره، ص41

<sup>2</sup>Bureau international du travail. Lanomalisation international du travail nouvelle série 53. Genève,1953, p. p 48-49

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة

✓ يبحث عن العمل: أي الذين اتخذوا خطوات محددة من خلال فترة زمنية للبحث على عمل مأجور.

### 2-تعريف البطالة حسب الديوان الوطني للإحصاء الجزائري (ONS):

يعتبر الشخص بطالا إذا توفرت فيه المواصفات التالية<sup>1</sup>:

✓ أن يكون في سن يسمح له العمل (بين 15 و 64 سنة).

✓ لا يملك عملا عند إجراء التحقيق الإحصائي، وهو الشخص الذي لم يزاول عملا ولو لمدة ساعة خلال فترة التحقيق.

✓ أن يكون في حالة بحث عن عمل، حيث أنه يكون قد قام بالإجراءات اللازمة للعثور على منصب شغل.

✓ أن يكون على استعداد تام للعمل ومؤهلا لذلك.

- تعريف آخر يعتبرها ذلك الفرق بين حجم العمل المعروض وحجم العمل المستخدم في مجتمع ما خلال فترة زمنية معينة عند مستوى أجر معين<sup>2</sup>.

- كما تعني تلك الحالة التي لا يستخدم المجتمع فيها قوة العمل فيه استخداما كاملا أو أمثلا، ومن ثم يكون الناتج الفعلي في هذا المجتمع أقل من الناتج المحتمل، مما يؤدي إلى تدني مستوى رفاهية أفراد المجتمع عما كان يمكن الوصول إليه<sup>3</sup>.

بناءً على التعاريف المقدمة يمكن اقتراح ووضع تعريفا إجرائيا لمصطلح البطالة وهو: ظاهرة اقتصادية واجتماعية ذات صفة عالمية موجودة في كل المجتمعات سواء متقدمة كانت أم نامية لكن بنسب متفاوتة، وتتمثل في عدم تغطية فرص العمل التي يتيحها المجتمع لمجموع الأفراد الباحثين عن العمل والراغبين فيه والقادرين عليه والذين تتراوح أعمارهم ما بين 16 إلى 60 سنة.

<sup>1</sup>L'office national des statistiques, l'emploi et le chômage, donnés statistiques 226, Algérie, 1995, p8

<sup>2</sup>علي عبد الوهاب نجا، مشكلة البطالة وأثر برامج الإصلاح الاقتصادي عليها، دراسة تحليلية تطبيقية، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2005، ص3.

<sup>3</sup>نفس المرجع، ص 8.

### المطلب الثاني: أنواع البطالة

للبطالة أنواع متعددة، يمكن إجمالها فيما يلي:

#### أولاً: البطالة الاحتكاكية:

هي البطالة التي تحدث بسبب التقلبات المستمرة للعاملين بين المناطق والمهن المتخلفة الناتجة عن تغيرات الاقتصاد الوطني، وهي تحدث نتيجة لنقص المعلومات الكاملة لكل الباحثين عن فرص العمل وأصحاب الأعمال، كما تكون حسب الوقت الذي يقضيه الباحثون عن العمل. كما تفسر هذه البطالة استمرار بعض العمال في التعطل على الرغم من توفر فرص عمل تناسبهم مثل: صغار السن وخريجي المدارس والجامعات ... الخ.

ويمكن تحديد الأسباب التي تؤدي إلى ظهور هذا النوع من البطالة فيما يلي:

- ✓ الافتقار إلى المهارة اللازمة لتأدية العمل المتاح.
- ✓ صعوبة التكيف الوظيفي الناشئ عن تقسيم العمل والتخصص الدقيق.
- ✓ التغير المستمر في بيئة الأعمال والمهن المختلفة، الأمر الذي يتطلب اكتساب مهارات متنوعة ومتجددة باستمرار<sup>1</sup>.

#### ثانياً: البطالة الهيكلية:

يمكن إرجاع وجود البطالة الهيكلية إلى عاملين:

- **العامل الأول:** يفسر وجود هذا النوع من البطالة في حالة عدم التوافق بين المهارات المطلوبة لفرص العمل المتاحة وبين المهارات التي يملكها الأفراد الباحثين عن العمل، كذلك عدم التوافق بين المناطق الجغرافية التي توجد بها فرص العمل وبين المناطق الجغرافية التي يوجد بها الأفراد الباحثون عن العمل.
- **العامل الثاني:** يرجع سبب وجود البطالة الهيكلية إلى ضعف القدرة الاستيعابية للاقتصاد الوطني، والتي تنشأ أساساً بسبب عدم التناسب بين حجم فرص العمل الجديدة التي يمكن أن يخلقها الاقتصاد الوطني وبين حجم الداخلين الجدد لسوق العمل سنوياً.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> علي غربي، "عولمة الفقر"، يوم دراسي حول التحديات المعاصرة، جامعة منتوري، قسنطينة، 2002.

<sup>2</sup> محمد علي الليثي وآخرون، مقدمة في الاقتصاد الكلي، مصر: الدار الجامعية، 1997، ص 83.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة

### ثالثاً: البطالة الدورية أو الموسمية:

ينشأ هذا النوع من البطالة عند انخفاض الطلب الكلي في بعض القطاعات الاقتصادية، حيث تعادل البطالة الموسمية الفرق الموجود بين العدد الفعلي للعاملين وعددهم المتوقع عند مستوى الإنتاج المتاح، وعليه فعندما تعادل البطالة الموسمية الصفر فإن ذلك يعني أن عدد الوظائف الشاغرة خلال الفترة يساوي عدد الأشخاص العاطلين عن العمل<sup>1</sup>، تعتبر البطالة الموسمية إجبارية على أن العاطلين عن العمل في هذه الحالة هم على استعداد للعمل بالأجور السائدة إلا أنهم لم يجدوا عملاً.

### رابعاً: البطالة الاختيارية:

البطالة الاختيارية هي الحالة التي ينسحب فيها شخص من عمله بمحض إرادته لأسباب معينة، بالرغم من وجود وظائف شاغرة لهم مثل: الأغنياء الذين يعزفون عن قبول العمل في ظل الأجور المتاحة وبعض المتسولين، وكذلك الأفراد الذين تركوا وظائف كانوا يحصلون منها على أجور عالية، غير أن هذا النوع من البطالة لا يدخل ضمن حساب قوة العمل في المجتمع<sup>2</sup>.

### خامساً: البطالة المقنعة:

تنشأ البطالة المقنعة في الحالات التي يكون فيها عدد العمال المشغلين يفوق الحاجة الفعلية للعمل، مما يعني وجود عمالة فائضة لا تنتج شيئاً تقريباً، حيث أنها إذا ما سحبت من أماكن عملها فإن حجم الإنتاج لن ينخفض<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بشير الدباغ أسامة، عبد الجبار الجرمود، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الأردن: دار النشر والتوزيع، 2003، ص 380.

<sup>2</sup> رمزي زكي، الإقتصاد السياسي للبطالة تحليل لأخطر مشكلات الرأسمالية المعاصر. الكويت: عالم المعرفة، 1998، ص 30

<sup>3</sup> مدحت القرشي، اقتصاديات العمل، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007، ص. 25.

### المطلب الثالث: أسباب البطالة:

إن البطالة لا تخلق من العدم فلذلك لابد من وجود أسباب لنشأة هذه الظاهرة في المجتمعات ومن أهم هذه الأسباب نذكر التالي:

#### 1- سياسة الدولة اتجاه التشغيل والتوظيف:

إن انتشار البطالة يرجع إلى تتبع الدول لسياسات خاطئة في التوظيف تكون فيها الحكومات ملتزمة بسياسات التعيين والتشغيل ولكن عندما تعجز هذه الأخيرة عن إنشاء مشروعات جديدة لاستيعاب العاطلين، تلجأ في كثير من الأحيان إلى حشو بعض القطاعات الاقتصادية خاصة إذا تعلق الأمر بقطاع الخدمات وبالعاملين التي تفوق قدرة تلك القطاعات على استيعاب هذا العدد الضخم من العمالة التي تشكل ضغطا على إهدار نفقات نتيجة تلك الممارسات الخاطئة، وتتسم بالتوظيف والتشغيل لأعداد كبيرة من القوى العاملة التي يتم تعيينها في وظائف غير حقيقية مع تدني مستوى الإنتاجية واقتربها إلى الصفر بسبب ما تهدف إليه الدولة، وهو مجرد تقديم مداخيل ومرتبات للمواطنين وفق نظرية ريع المواطن\*، وهذا الأمر يؤدي حتما إلى تعطيل جزء هام من عناصر الإنتاج والمتمثل في عنصر العمل والإنتاج على الصعيد الاقتصادي.

#### 2- سياسة التعليم والتوجيه:

إن الاختلال الذي ينتج عن عدم توازن السياسة التعليمية لبلد ما مع متطلبات النمو الاقتصادي يساهم في نشوء البطالة، حيث تعرف البلدان المتقدمة نوعا من التكامل ما بين مخرجات التعليم ومتطلبات احتياجات التنمية من القوى البشرية الذي يتبع دائما سياسات تخطيط محكمة لقطاعات التعليم فيها، ويعد التعليم العالي أمرا ضروريا في بناء اقتصاد المعرفة خصوصا مع ظهور العولمة حيث يعتبره المنظرون الدعامية الرئيسية للتقدم والرقى، وليست العبرة بعدد الخريجين منهم بقدر نوعيتهم ومستوى كفاءتهم في الأداء مستفيدين من

\* أول من استخدم النظرية "حسين مهراوي" في 1970: لإشارة إلى الدول الغنية بالموارد الطبيعية مثل النفط والغاز تقديم مرتبات بدون عمل

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة

البرامج التعليمية المتطورة التي تم تلقيها على مقاعد الدراسة بما يتناسب وطبيعة العمل وحاجته إلى المهارات والكفاءات اللازمة له<sup>1</sup>.

### 3- أداء القطاع الخاص:

يلعب القطاع الخاص دورا هاما في توفير عوامل نشأة البطالة، وهذا راجع إلى الطبيعة التكوينية لذلك القطاع القائم على أساس تحقيق الوافرات الربحية عن طريق تقليص الإنفاق والتكاليف إلى أقصى ما يمكن ولو تأتى ذلك على حساب الأجور المدفوعة للعمال. حيث أن القطاع الخاص يعتمد في سياساته الوظيفية على اختيار الكفاءة والأقل أجرا ليدخلها ضمن قوة العمل اللازمة لتحقيق الإنتاج المنشود، ولهذا فإن النهج والتصور الذي يعتمد عليه القطاع الخاص في مختلف عملياته الإنتاجية لن يجعل القطاعات التابعة له مؤهلة للاستثمار في الجوانب التي يضعف فيها الأداء الربحي للشركات الإنتاجية، وهو الأمر الذي يقلص من مساهمة هذا القطاع في سياسة التوظيف، وبالتالي انتشار البطالة خاصة بين العمالة المؤهلة<sup>2</sup>.

### المطلب الرابع: آثار البطالة:

للبطالة آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية لا يمكن إهمالها، فالبطالة تُشكل السبب الرئيسي لمعظم الأمراض والمشكلات الاجتماعية في أي مجتمع، كما أنها تمثل تهديدا واضحا على الاستقرار السياسي والترابط الاجتماعي، ولتوضيح ذلك، نعرض آثارها فيما يلي:

#### أولا: الآثار الاقتصادية:

✓ انخفاض الإنتاج الفعلي عن الإنتاج المحتمل من جراء تعطل أعداد من العاملين عن العمل والإنتاج.

✓ ظهور الكساد الاقتصادي للسلع الموجودة في المجتمع لأن الرواج لدى أي مجتمع مرتبط بأن هناك إنتاجا لدى أفراد، والإنتاج مرتبط بالعمل.

✓ انخفاض حجم الإيرادات للدولة من جراء انخفاض حجم الضرائب على الدخول الناجم عن البطالة.

<sup>1</sup> محمد عزيز ومحمد سالم الكعبي، "البطالة مشكلة سياسية اقتصادية"، بنغازي: دار الكتب الوطنية قاريونس، 1997، ص55.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص142.



## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة

✓ تكلفة إعانة العاطلين وتختلف هذه التكلفة باختلاف البلدان والإعانات المقدمة للعاطلين عن العمل.<sup>1</sup>

✓ خسارة الإنفاق على التعليم حيث أن التعليم الذي أنفق على الأشخاص العاطلين عن العمل يصبح إنفاقا غير مجدي أثناء فترة التعطل.

### ثانيا: الآثار السياسية:

تؤدي البطالة إلى تأثيرات كبيرة على الوضع السياسي والأمني، كون هذين الأخيرين على علاقة وطيدة بما يجري داخل المجتمع من أزمات ومشاكل، ما إن تكبر إلا وستتجلى حتما على الوضع السياسي الأمني المحلي، ومن أهم هذه التجليات مايلي<sup>2</sup>:

✓ التطرف والإرهاب والإنزلاقات الأمنية جراء الاحتقانات الاجتماعية، والتي تظهر في شكل مظاهرات، وغلق لمرافق عمومية إن لم تحتوي، قد تتطور إلى إرهاب وأحداث عنف.

✓ الوقوع في يد شبكات دولية تستغلهم في ممارسات تهدد بلدهم.

✓ الهجرة الخارجية للبحث عن العمل، وفي الغالب تكون هجرة سرية عن طريق شبكات المتاجرة بالبش، وعن طريق ركوب قوارب الموت نحو بلدان تضمن لهم العمل، وهذا ما يضر بسمعة الدول الأم من جهة، ومن جهة أخرى خسارة يد عاملة شبابية وكفاءات لو استغلت في بلدانها كما يجب لكن لها دور كبير في الاقتصاد.

✓ ضرب مفهوم المواطنة لدى العاطلين، مما يؤثر على اللحمة الوطنية وتعزيز شعور اللا انتماء، الذي حتما له مخاطر مثل عدم الإيمان بالمشاركة السياسية، الأمر الذي يؤثر على نسب المشاركة في مختلف الاستحقاقات، والذي بدوره يعصف بمفهوم شرعية الأنظمة السياسية.

### ثالثا: الآثار الاجتماعية:

من أهم الآثار الاجتماعية للبطالة يوجد:

✓ تقود بعض الأشخاص للقيام بأعمال غير شرعية لإعانة أنفسهم وأسرهم، كأن يقوم بعض الأشخاص بارتكاب الجرائم.

✓ الإحباط النفسي لدى العاطل، وتخلق لديه جوا نفسيا مضطربا.

<sup>1</sup> مدحت القرشي، مرجع سبق ذكره، ص 33

<sup>2</sup> عبد السميع السيد، مرجع سبق ذكره، ص 9.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة

---

- ✓ التخلف الاجتماعي نتيجة عدم القدرة على إشباع الحاجات الأسرية للقوى المتعطلة عن العمل، والمتمثلة في الرعاية الصحية والتعليم والإطعام والإيواء.
- ✓ تأخير سن الزواج إلى ما بعد الثلاثين، حيث لا يملك الشباب عوامل توفير السكن وغير ذلك مما يترك آثارا سيئة على الإناث والذكور<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> هايل عبد المولى طشطوش، "البطالة-المسبات والآثار رؤية اقتصادية إسلامية للعلاج"، ملتقى دولي: إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة والتنمية المستدامة، المسيلة، 15-16 نوفمبر 2011. ص5.

### خلاصة الفصل الأول

من خلال هذا الفصل نستنتج بأن البطالة والتشغيل مفهومان متلازمان، فالبطالة بمختلف أنواعها تزداد حدتها خاصة في الأزمات الاقتصادية وتخلق جراء ذلك آثارا سلبية كبيرة على المجتمع والدولة، لذلك تعكف الحكومات على سن سياسات عامة للتشغيل وتعطيها أهمية بالغة من أجل التصدي لازمة البطالة وتطورت تلك السياسات بتطور مسببات البطالة.

## الفصل الثاني:

واقع سياسة التشغيل في الجزائر

تعتبر سياسة التشغيل في الجزائر جزءًا أساسيًا من السياسات الاقتصادية والاجتماعية، التي تهدف إلى تعزيز النمو الاقتصادي وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين، وتوفير فرص العمل للشباب والباحثين عن عمل، من هذا المنطلق سنقوم بتسليط الضوء على أهم أهداف ومميزات سياسة التشغيل في الجزائر، بالإضافة إلى العوامل التي تؤثر عليها بشكل مباشر، وهذا بهدف فهم الوضع الحالي لسياسة التشغيل في البلاد وتقديم رؤية شاملة للتحديات والفرص التي تواجهها.

في هذا الفصل، سنقوم بتحليل الجوانب الرئيسية لسياسة التشغيل في الجزائر من خلال ثلاثة مباحث رئيسية، بدايةً بدراسة الإطار المحدد لتنفيذ سياسة التشغيل، حيث سنتطرق للأهداف والأسس التي تستند إليها هذه السياسة، ثم سننتقل إلى استعراض الآليات المؤسسية المعتمدة لدعم وترقية سياسة التشغيل في الجزائر، محللين أدوار الجهات المعنية لضمان تحقيق الأهداف المنشودة، وأخيرًا سنقوم بتقييم فعالية هذه الآليات والتحديات التي قد تواجه تنفيذها، مع اقتراح الإجراءات الضرورية لتعزيز دورها وتحقيق أقصى استفادة منها في تعزيز فرص العمل وتحسين الوضع الاقتصادي في الجزائر.

لذلك احتوى هذا الفصل ثلاثة مباحث متمثلة في:

**المبحث الأول: الإطار المحدد لسياسة التشغيل في الجزائر.**

**المبحث الثاني: الآليات المؤسسية المعتمدة لدعم وترقية سياسة التشغيل في الجزائر.**

**المبحث الثالث: تقييم آليات دعم و ترقية التشغيل في الجزائر.**

### المبحث الأول: الإطار المحدد لسياسة التشغيل في الجزائر

من أجل تحقيق التكامل والتوجيه الفعّال لسياسة التشغيل، يتم تحديد الأولويات والأهداف الوطنية في هذا المجال، ومختلف العوامل المؤثرة بما فيها مميزات سوق التشغيل في الجزائر، لكي تتضح الأسباب التي دفعت صانع القرار إلى اعتماد مختلف الآليات المؤسسية لدعم وترقية سياسة التشغيل.

### المطلب الأول: أهداف سياسة التشغيل في الجزائر

لتعزيز فرص العمل وتحسين الظروف الاقتصادية للمواطنين سعت سياسات التشغيل في الجزائر إلى تحقيق الأهداف التالية:

- 1- زيادة الأعمال ودعم الشركات الصغيرة والمتوسطة: تم توفير الدعم المالي والتقني للراغبين في تأسيس شركاتهم الخاصة، وتوفير برامج تدريبية لتطوير مهارات رواد الأعمال.
- 2- تطوير البنية التحتية والقطاعات الاستراتيجية: استثمرت الحكومة في تطوير البنية التحتية الاقتصادية، مثل: النقل والطاقة والاتصالات، وتعزيز القطاعات الاستراتيجية مثل: الصناعة والزراعة لخلق فرص عمل جديدة.
- 3- التدريب والتأهيل: تم تنفيذ برامج تدريبية وتأهيلية لزيادة مهارات العمال وتحسين فرص التوظيف لديهم، مع التركيز على المجالات ذات الطلب العالي في سوق العمل.
- 4- تشجيع الاستثمار الأجنبي: تم تبني سياسات لجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة من خلال توفير بيئة استثمارية ملائمة وتسهيل الإجراءات الإدارية للشركات الأجنبية.
- 5- تعزيز الحوكمة الاقتصادية: تم التركيز على تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد في القطاع العام والخاص، مما يساهم في خلق بيئة أعمال صحية وجاذبة للاستثمارات وتحفيز نمو الوظائف.
- 6- تهدف سياسة التشغيل في الجزائر إلى تعزيز فرص العمل وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين، من خلال توفير فرص عمل مستدامة ومناسبة لمختلف شرائح المجتمع، يمكن أن تساهم هذه السياسة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، وتعزيز فرص الاندماج في سوق العمل لتعزيز قدرات العمال على التنافسية على المستوى الوطني والدولي، يمكن لسياسة التشغيل أن تلعب دورًا هامًا في تعزيز التنمية الاقتصادية وتحسين مستوى معيشة الشعب الجزائري.

### المطلب الثاني: مميزات سوق التشغيل في الجزائر

تعرضت الجزائر لتطورات اقتصادية وديموغرافية مهمة على مدى العقود الماضية، والتي تفاعلت مع التحديات الاقتصادية والسياسية على الصعيدين الوطني والدولي. هذه التطورات أثرت بشكل كبير على سوق التشغيل الجزائري وشكلت تحديات جديدة له.

في البداية علينا توضيح مفهوم سوق التشغيل، هناك العديد من المحاولات التي شرحت مفهوم سوق العمل، ومن أبرز هذه التعريفات نجد: تعريف (Goodman) الذي يعطي تعريفا عمليا لسوق العمل مفاده أنه: "المنطقة التي تفتش فيها المؤسسات عن العمال والتي يشتغل معظم القاطنين"، أو هو، "المكان الذي يجتمع فيه كل من المشترين والبائعين لخدمات العمل، والبائع هو في هذه الحالة هو العامل الذي يرغب تأجير خدماته والمشتري هو صاحب المؤسسة الذي يرغب في الحصول على خدمات العمل".<sup>1</sup>

وعرفه البعض الآخر على أنه: "السوق المسؤول عن توزيع الوظائف والمهن والتنسيق بين قرارات التوظيف المتاحة، ومن خلال السوق يمكن التنبؤ بحجم الطلب المتوقع على الأيدي العاملة من قبل أصحاب الأعمال والمنشآت، وكذلك تقدير العرض المتاح من العمالة حسب المهن والاختصاصات المختلفة"<sup>2</sup>، بالتالي سوق التشغيل نوع من الأسواق الاقتصادية، يمثل الإطار المكاني والزمني الذي يحدث فيه الطلب على العمال والموظفين والعرض على الأفراد الراغبين في العمل.

يتمتع سوق التشغيل في الجزائر بعدة مميزات تجعله جاذبًا ويُسهم في جذب العمالة وتحفيز النشاط الاقتصادي، ومميزات أخرى تمثل تحديات للتشغيل في الجزائر. من بين هذه المميزات نذكر:<sup>3</sup>

- ✓ تنوع القطاعات الاقتصادية: تتوفر في الجزائر قطاعات اقتصادية متنوعة مثل النفط والغاز، الزراعة، الصناعة، والخدمات، مما يوفر فرص عمل في مجموعة متنوعة من المجالات.
- ✓ التدريب والتأهيل: توجد في الجزائر برامج تدريبية وتأهيلية متنوعة تهدف إلى تطوير مهارات العمال وزيادة فرص التوظيف لديهم، وهو ما يعزز جاهزيتهم لسوق العمل.

<sup>1</sup> ضياء المجيد الموساوي، سوق العمل والنقابات العمالية في إقتصاد السوق الحرة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007

<sup>2</sup> كمال جغروري، "سوق العمل في الجزائر الخصائص والتحديات"، المجلة الجزائرية للمناطق القاحلة. المجلد 15، العدد 1.06 فيفري 2023. ص 3.

<sup>3</sup> عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 13.

## الفصل الثاني: واقع سياسة التشغيل في الجزائر

- ✓ الموارد الطبيعية: تمتلك الجزائر موارد طبيعية هائلة مثل النفط والغاز، مما يوفر فرصًا للعمل في قطاعات الطاقة والصناعات المرتبطة بها.
- ✓ القاعدة السكانية: تمتلك الجزائر قاعدة سكانية كبيرة ونشطة، مما يوفر سوقًا عماليًا كبيرًا للشركات والمؤسسات.
- ✓ التواجد الجغرافي: تعتبر الجزائر موقعًا جغرافيًا استراتيجيًا يربط بين أفريقيا والشرق الأوسط وأوروبا، مما يوفر فرصًا للاستثمارات الدولية وتوفير فرص عمل جديدة.
- ✓ غياب المنافسة الكاملة: يعني عدم وجود أجر واحد للسوق مقابل الأعمال المتشابهة، ومن أسباب غياب المنافسة الكاملة هو نقص المعلومات عن فرص التوظيف ذات الأجور العالية بالنسبة للعمال، كذلك هناك بعض العمال ليست لديهم الرغبة في الانتقال الجغرافي أو المهني حيث الأجور العالية.
- ✓ تأثر عرض العمل: وذلك بسلوك العمل وتقضياتهم المختلفة (كمية وقت الفراغ، مستوى الدخل نوعية العلاقات الإنسانية داخل المؤسسة).
- ومن ناحية أخرى، تثير مسألة تغير بنية اليد العاملة في الجزائر التساؤل حول الاتجاهات الحديثة والتحديات الحالية لسوق العمل، حسب إحصائيات الديوان الوطني للإحصاء سواء أثناء عملية الإحصاء العام للسكن والسكان أو أثناء التحقيقات السنوية الدورية حول الشغل - رغم التحفظات حول مؤشرات القياس المستعملة - التي تبين على سبيل المثال لا الحصر تراجعًا في نسبة الأجراء الدائمين وتزايدًا في نسب العمل غير الرسمي. إن هذا الوضع لسوق العمل يكشف تغير بنية سوق العمل، الأمر الذي قد يؤثر على مختلف التوازنات الاجتماعية والاقتصادية التي قد تكون انعكاسًا مباشرًا لنسب البطالة، لنوعية العمل ولحالة الهشاشة المهنية والاجتماعية.



### المطلب الثالث: العوامل المؤثرة في سياسة التشغيل في الجزائر

تعتمد السياسة التشغيلية على أربعة عوامل مترابطة ومتناسقة، وتشمل كل منها مجموعة من العوامل التي تؤثر على سوق العمل وفرص التوظيف. هذه العوامل تشكل الإطار الشامل لتشكيل سياسات التشغيل وتحديد اتجاهاتها، وهي كالتالي:

#### أولاً: العامل السياسي:

يهدف هذا العامل إلى ضرورة توفير الشرعية للسلطات الحاكمة، ويعني هذا وصولها وممارستها للحكم بشكل تتوافق مع ما تقول به الإدارة الشعبية، وتمثل مؤسسة التمثيل التشريعي حلقة الوصل بين النظام السياسي والشعب، ويقوم النظام السياسي بوضع القواعد القانونية والرقابية على أعمال مؤسساته السياسية، وتحقيق الاستقرار السياسي الذي يؤدي إلى بلورة وتطوير المشاريع خدمة للمجتمع، بما فيها السياسة التشغيلية.

#### ثانياً: العامل الاقتصادي:

يركز هذا العامل على ضرورة استثمار القدرات البشرية، أي: رأس المال البشري، ويقصد به القدرات الإنتاجية للأفراد المؤهلة في تحقيق الثروة الاقتصادية عن طريق توظيفها في مختلف المجالات وقطاعات النشاط سواء منها العامة أو الخاصة بما يسمح بتنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة للدولة، وتطوير أنماط الإنتاج وتحسين النوعية والمردودية ومنافسة المنتج الأجنبي، وضرورة الاستغلال العقلاني للموارد العمومية وتحقيق التوزيع العادل للثروات وفق معيار الإنتاجية ضمن إطار الاستقرار في الوضع الاقتصادي الكلي.<sup>1</sup>

#### ثالثاً: العامل الاجتماعي:

يركز هذا العامل على ضرورة القضاء على معظم الآفات الاجتماعية الناتجة عن ظاهرة البطالة لاسيما للشباب ذوو المؤهلات الاجتماعية، والعمل على توفير الظروف المناسبة لإدماج الشباب في المجتمع وإبعادهم عن كل ما يجعلهم عرضة للتهميش وللإقصاء، وما يترتب عن ذلك من تصرفات تضرهم، مثل: الهجرة غير الشرعية والإدمان على المخدرات وما ينتج عنه من مظاهر إجرامية خاصة الانتحار والتمرد على القيم والتقاليد وقوانين الدولة، منها التخريب والاعتداء على موظفي المؤسسات العمومية.

<sup>1</sup>نوال بن عمار، "محاولة تحليل إشكالية سياسة التشغيل في الجزائر"، مجلة حقول المعرفة للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 2، 2020، ص 67.

### رابعاً: العامل التنظيمي والهيكلية:

يتمثل في وجود جهاز إداري قوي وفعال ومنظم يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة، من خلال وضع قيود وضوابط تحدد حقوق وواجبات الموظفين من أجل زيادة فرص التدريب والتكوين ولزيادة الخبرة العملية والجودة لتحقيق سياسة تشغيلية ناجحة من خلال اتخاذ قرارات وسياسات ولا بد من تنفيذها على المستوى المحلي ثم الوطني لتحقيق الأهداف الكلية الاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية للسياسة التشغيلية.<sup>1</sup>

يمكن القول إن هذه العوامل الأربعة المترابطة تشكل الأساس الذي يقوم عليه تصميم وتنفيذ سياسات التشغيل. العامل السياسي يعتبر أساسياً لضمان استقرار السياسة التشغيلية وتوجيهها بما يخدم المصلحة العامة ويحقق الشرعية والشفافية، أما العامل الاقتصادي فيركز على استثمار القدرات البشرية وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة من خلال توفير فرص العمل وتعزيز الإنتاجية والمنافسة، فيما يركز العامل الاجتماعي على مكافحة ظاهرة البطالة وتوفير فرص العمل للشباب وتحقيق التنمية المجتمعية والحد من التهميش والاندماج الاجتماعي، وأخيراً، يعتبر العامل التنظيمي والهيكلية أساسياً لتنظيم وإدارة السياسات التشغيلية بفعالية وشفافية، مما يسهم في تحقيق أهدافها بكفاءة ونجاح، توازن هذه العوامل وتنسيقها بشكل جيد يمكن أن يسهم بشكل كبير في تعزيز فرص العمل وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين في الجزائر.

### المبحث الثاني: الآليات المؤسسية المعتمدة لدعم وترقية سياسة التشغيل في الجزائر

تتميز السياسة التشغيلية بتنوع في الآليات المؤسسية لدعم وترقية التشغيل، وتشمل هذه الآليات وزارات وهيئات حكومية متخصصة في تنفيذ السياسات التشغيلية، وتوجيه الاستثمارات نحو القطاعات ذات القدرة على خلق فرص العمل، بالإضافة إلى ذلك تقوم الجزائر بتعزيز التعاون بين القطاع العام والقطاع الخاص من خلال إنشاء شراكات وبرامج تشجيعية لتعزيز الاستثمارات وتوسيع قاعدة العمل، تسعى الحكومة الجزائرية أيضاً إلى تعزيز التعليم والتدريب المهني لتأهيل الشباب والعمال لسوق العمل، وذلك من خلال تطوير منظومة التعليم والتدريب وتوفير البرامج التدريبية المناسبة لاحتياجات سوق العمل المتغيرة، وتتخذ الجزائر إجراءات تشجيعية وحوافز مالية للشركات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتوفير المزيد من فرص العمل ودعم التشغيل.

<sup>1</sup>سعدية زايدي، "سياسة التشغيل في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 21، 2017، ص 190.

يمكن تقسيم آليات سياسات التشغيل إلى نوعين بحسب نوعية الخدمة وكذلك بحسب انتماء الجهاز.

**التقسيم الأول:** يقصد به أجهزة قائمة على أساس العمل المأجور

**التقسيم الثاني:** هو وجود أجهزة لوزارات مختلفة، هدفها تدعيم العمل الحر بتمويل الراغبين بالمستفادة منها بإنشاء مؤسساتهم الخاصة بصيغ وأشكال قانونية مختلفة.

وهذا يعكس أهمية التوجه الحكومي نحو تعزيز فرص العمل وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين في الجزائر، ويبرز هذا التقسيم الحاجة الملحة للتنسيق بين الجهات المعنية في تنفيذ السياسات التشغيلية وضمان تكامل الجهود لتحقيق الأهداف المحددة.

من الجوانب الهامة أيضاً، أن الاهتمام بتأهيل الشباب والعمال لسوق العمل من خلال تطوير منظومة التعليم والتدريب، وتوفير البرامج التدريبية المناسبة، يعكس الإرادة في بناء قاعدة عمل مؤهلة ومتنافسة، مما يعزز فرص التوظيف ويسهم في تحقيق التنمية الشاملة.

ويظهر التركيز على هذا الجانب أهمية توفير الحوافز المالية والتشجيعية للشركات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لدعمها في توفير المزيد من فرص العمل وتحفيزها للتوسع والنمو، وهو ما يعزز دورها كمنشآت تعمل على خلق فرص العمل وتعزيز التشغيل في البلاد.

بشكل عام، فإن التركيز على هذا الجانب يعكس استجابة فعّالة لمتطلبات سوق العمل والاقتصاد الوطني، ويعزز الجهود الحكومية في تعزيز التوظيف وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين في الجزائر.

### المطلب الأول: الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM)

تعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يعود تسييرها وتغطيتها المالية إلى وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي 259/90 المؤرخ في 08 سبتمبر 1990 المعدل والمكمل الأمر رقم: 71-42 المؤرخ في 17 جوان 1971 المتضمن تنظيم

الديوان الوطني لليد العاملة المنشأ بالمرسوم رقم: 62/99 المؤرخ في: 29 نوفمبر 1962.<sup>1</sup>

وبذلك نلاحظ أن الوكالة وبعد تغيير التسمية تعتبر من أقدم الهيئات العمومية للتشغيل في الجزائر، تهدف إلى تنظيم سوق الشغل وتسيير العرض والطلب، وتلعب في هذا الشأن دورا

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 90-259 يتضمن تنظيم المكتب الوطني لليد العاملة وتغيير تسميته، "الجريدة الرسمية"، عدد 39، الصادرة بتاريخ 12 سبتمبر 1990، ص 1225.

## الفصل الثاني: واقع سياسة التشغيل في الجزائر

أساسيا في التقريب بين طالبي العمل وهم البطالين من كل الفئات من جهة، وأصحاب العمل وهم كل المؤسسات الاقتصادية التابعة للقطاعين العام والخاص من جهة ثانية، باستثناء طبعاً الإدارة العمومية التي يخضع التشغيل فيها إلى إجراءات أخرى تحت إشراف المديرية العامة للوظيفة العمومية.

وقد جاء القانون رقم 19/04 المؤرخ في: 25 ديسمبر 2004 المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة الشغل ليعزز مكانة ودور الوكالة بصفتها الهيئة العمومية التي تضمن تنصيب العمال وتشغيلهم باستثناء الأماكن التي توجد بها هياكل الوكالة أين رخص للبلديات استثناء أن تقوم بهذا الدور في حدود اختصاصاتها الإقليمية، وحتى تواكب التطورات والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وحتى تقوم بدورها في توفير فرص إعادة الاعتبار يهدف أساسا إلى العمل حسب معايير العمل الدولية، استفادت الوكالة من مخطط تأهيل إلى تحقيق ما يلي:<sup>1</sup>

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

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

- تطوير وتحسين الخدمات التي تقدمها للمتعاملين معها سواء طالبي العمل وأصحاب العمل.

الوكالة الوطنية للتشغيل في الجزائر تلعب دوراً حيوياً في تنظيم سوق العمل وتسيير العرض والطلب، وتهدف إلى تحقيق عدة أهداف تساهم في تعزيز الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في البلاد، من أبرز أهداف الوكالة نذكر مايلي:

- توفير فرص العمل: تعمل الوكالة على توفير فرص العمل لطالبي العمل من مختلف الفئات الاجتماعية والعمرية، وذلك من خلال التوسط بينهم وبين أصحاب العمل وتوفير الفرص المناسبة لتحقيق التوظيف.

- تشغيل العمال: تسعى الوكالة إلى تشغيل العمال وتوفير فرص العمل لهم بما يتناسب مع مؤهلاتهم ومهاراتهم، وذلك للحد من مشكلة البطالة وتعزيز التنمية الاقتصادية.

<sup>1</sup>وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، "التشريع والتنظيم المتعلقين بالتشغيل"، متحصل عليه من:

<https://www.mtess.gov.dz/ar/#>، تاريخ الإطلاع: 2024/05/05.

## الفصل الثاني: واقع سياسة التشغيل في الجزائر

- تحسين الخدمات: تسعى الوكالة إلى تحسين الخدمات التي تقدمها للمتعاملين معها، سواء كانوا طالبي عمل أو أصحاب عمل، من خلال تطوير آليات التسيير وتبسيط الإجراءات وتحسين الجودة.

- تطوير المهارات: تهدف الوكالة إلى تطوير وتعزيز مهارات العمال من خلال توفير برامج تدريبية وتأهيلية تناسب احتياجات سوق العمل المتغيرة، مما يساهم في رفع مستوى الكفاءة وتحسين فرص التوظيف.

- تعزيز الشراكات: تسعى الوكالة إلى تعزيز التعاون والشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص والمنظمات الدولية، بهدف تحقيق أهدافها وتعزيز دورها في تنظيم سوق العمل وتحقيق التنمية الاقتصادية.

### ❖ التنظيم الهيكلي للوكالة:

- **المديرية العامة:** يتمثل دورها في تطبيق العلاقات والاستشارات القانونية والمراقبة التقنية وجمع المعلومات حول سوق الشغل من خلال هيكلها الخارجية اين يتم معالجتها.

- **الوكالات الجهوية للتشغيل:** يمتد اختصاصها الإقليمي إلى عدة ولايات، وتعد جسر امتداد بين المديرية العامة والهياكل الخارجية وكالات ولائية، وكالات محلية ويهدف إلى:

-ضمان التسيير اللامركزي للمناصب والموارد الموضوعة حسب سياسة تقاسم المسؤولية بين المديرية العامة والهياكل الخارجية.

- توفير الدعم التقني والتسيير للوكالات الولائية والمحلية للتعامل مع المشاكل التي يواجهونها يوميا لضمان السير الحسن للنشاطات.

-**الوكالات الولائية للتشغيل:** تعتبر الخلية الأساسية في تنظيم الوكالة الوطنية للتشغيل حيث تقوم باستقبال المتعاملين معها سواء من طالبي العمل أو المستخدمين وتتلخص مهامها فيما يلي:

- البحث عن عمل لكل شخص يطلب ذلك حسب مؤهلاته المطلوبة، وهذا العمل من اختصاص (مصلحة طالبي العمل) المتكون من موظفين متخصصين تقع على عاتقهم مهمة التنصيب وتقديم المشورة والمعلومات والتوجيه.

- تنفيذ الأجهزة والبرامج الخاصة بالتشغيل على المستوى المحلي مع الشركات وهذا العمل يقدم من طرف مصلحة المستخدمين.

- تقديم الدعم التقني في المتابعة الإدارية: معالجة عروض العمل، استدعاء ومتابعة طالبي العمل.
- المساهمة في تنفيذ وتشجيع سياسة التشغيل المقدمة من طرف الدولة.<sup>1</sup>
- الوكالات المحلية للتشغيل: تعتبر كملاحق أو مرافق للولاية تتميز بنسبة عالية من الكثافة السكانية والأنشطة، الوكالات المحلية تأتي في المستوى الأخير في تنظيم هياكل الوكالة الوطنية للتشغيل، تكون على مستوى الدوائر أو البلديات، تخصص في البحث عن فرص العمل أينما كانت وتوجيه عروض العمل إلى السكان المقيمين.<sup>2</sup>
- تعتبر الوكالة المحلية للتشغيل الخلية الأساسية في هذا التنظيم وهي التي تستقبل المتعاملين معها سواء من طالبي العمل أو أصحاب العمل.
- يبدو أن هذا النظام يساهم بشكل كبير في تسهيل وتيسير عملية البحث عن فرص العمل وتوجيه الباحثين عن العمل نحو الفرص المناسبة، فالتقسيم الإداري يعزز التواجد المحلي للوكالة في مختلف المناطق ويضمن توافر دعم فني وتسييري مباشر للطالبيين عن العمل.
- هذا التقسيم الهيكلي يعزز الفعالية والفاعلية في عملية توجيه الطالبيين عن العمل، حيث يتم توجيههم من خلال مكاتب مخصصة لهذا الغرض، مما يعزز الاهتمام الشخصي والتوجيه المباشر لكل حالة.<sup>3</sup>

### المطلب الثاني: الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)

هي هيئة حكومية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تختصر بـ (و و د ت ش) حيث تم إنشاؤها سنة 1996 بهدف مرافقة الشباب ذوي المشاريع لإحداث أنشطة إنتاجية وخدماتية أو توسيعها وفق مقاربة اقتصادية تهدف إلى خلق الثروة ومناصب عمل.

تضم الوكالة شبكة تتكون من 50 فرع تغطي كل الولايات وكذا العديد من الملحقات المتواجدة عبر مختلف مناطق الوطن.

لإشارة فلقد تم تغيير اسم هذه الهيئة وأصبح (ANADE) أي الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية، نفس الاسم تم تحويله للغة الإنجليزية وأصبح (NASDA) \* ، وتم إلحاقها بوزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بعدما كانت تابعة لوزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي

<sup>1</sup>الوكالة الوطنية للتشغيل، دليل تحيين منحة البطالة، الجزائر، فيفري 2024، ص1

<sup>2</sup>نفس المرجع، ص 2.

<sup>3</sup>نفس المرجع، ص 1.

## الفصل الثاني: واقع سياسة التشغيل في الجزائر

بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 20-329 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 والذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 96-296 المؤرخ في 8 سبتمبر 1996 والمتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي، مع احتفاظها بنفس المهام والتنظيم الإداري السابق.

### أولاً: الأهداف الأساسية:

- ✓ تعزيز ودعم إحداث أنشطة إنتاج السلع والخدمات من طرف الشباب ذوي المشاريع.
- ✓ تشجيع أنواع الأعمال والتدابير الرامية إلى ترقية المبادرة المقاولاتية.<sup>1</sup>
- ✓ دعم روح ريادة الأعمال وتشجيع الشباب على تحقيق أهدافهم الاقتصادية. من خلال مهامها المتنوعة وأهدافها الواضحة، تلعب الوكالة دوراً حيوياً في توجيه ودعم الشباب ذوي المشاريع لتأسيس وتوسيع أنشطتهم الاقتصادية.
- ✓ تقديم الاستشارة والمرافقة للشباب في مراحل إنشاء وتطوير المشاريع، هذا يعني أن الشباب يمكنهم الاعتماد على الخبرة والمعرفة التقنية والتشريعية التي توفرها الوكالة لتجاوز التحديات وتحقيق نجاح أعمالهم.
- ✓ تعزيز العلاقات مع شركاء مختلفين مثل: البنوك والمؤسسات المالية والضرائب وصناديق الضمان الاجتماعي، مما يساهم في توفير الدعم المالي والتقني اللازم للشباب لتحقيق أهدافهم.
- ✓ تشجيع ودعم إحداث وتوسيع أنشطة إنتاج السلع والخدمات من قبل الشباب، وهذا يساهم في تعزيز الاقتصاد المحلي وخلق فرص عمل جديدة. بالإضافة إلى ذلك، يساهم دعم المبادرة المقاولاتية في تعزيز التنمية الاقتصادية وتحفيز الابتكار والنمو الاقتصادي.

<sup>1</sup> الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، "الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب فرع سطيف". متحصل عليه من:

<https://ocs.univ-setif.dz/documents/Ansej.pdf> تم الاطلاع عليه يوم: 2024/05/06



## الفصل الثاني: واقع سياسة التشغيل في الجزائر

بشكل عام، يبدو أن نشاط وأهداف الوكالة متوازنة وموجهة نحو تحقيق الكفاءة الاقتصادية وتعزيز فرص العمل للشباب، مما يجعلها جهة مهمة في دعم التنمية المستدامة والشاملة في البلاد.

### ثانيا: شروط التأهيل:

- ✓ أن يتراوح سن الشباب ما بين 19 و35 سنة، وهناك استثناء وذلك عندما يوفر استثمار ثلاثة مناصب عمل دائمة على الأقل (بما في ذلك الشباب ذوي المشاريع الشركاء في المقولة) يمكن رفع سن مسير المقولة المحدثة إلى 41 سنة كحد أقصى.
- ✓ أن يكون المستفيد ذوي شهادة أو تأهيل مهني أو لديه مؤهلات معرفية معترف بها.
- ✓ تقديم مساهمة شخصية في شكل أموال خاصة.
- ✓ ألا يكون المستفيد شاغل وظيفة مأجورة عند تقديم استمارة التسجيل للاستفادة من الإعانة.
- ✓ أن يكون مسجلا لدى مصالح الوكالة الوطنية للتشغيل كبطال طالب عمل.
- ✓ ألا يكون مسجلا على مستوى مركز تكوين أو معهد أو جامعة عند تقديم طلب الإعانة، ما عدا في حالة ما إذا تعلق الأمر بتحسين مستوى نشاطه.
- ✓ ألا يكون قد استفاد من إعانة بعنوان إحدى النشاطات.

### ثالثا: التمويل:

يحدد المبلغ الأقصى للاستثمار بعشرة ملايين دينار جزائري (10.000.000) دج سواء في مرحلة الإنشاء أو التوسيع، القروض غير مكافأة والمكاملة للمشروع لا تدخل في حساب الحد الأقصى للاستثمار.

بالنسبة لصيغ التمويل للجهاز ثلاثة صيغ للتمويل كالتالي:

### 1- التمويل الثلاثي:

بمعنى تتم المساهمة المالية لإنشاء مؤسسة مصغرة من طرف ثلاث جهات متمثلة في الشاب المستثمر والبنك والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، ويتكون من:

✓ المساهمة الشخصية للشباب المستثمر وتقدر من 1% إلى 2% من التكلفة الإجمالية للمشروع.

✓ قرض غير مكافئ تمنحه الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب يقدر بـ 28-29% من التكلفة الإجمالية للمشروع.



✓ قرض بنكي بنسبة فائدة مخفضة 100 % لكل القطاعات والنشاطات، يتم ضمانه من طرف صندوق الكفالة المشتركة لضمان أخطار القروض الممنوح اياها الشباب ذوي المشاريع، حيث يساهم البنك بنسبة 70%.

### 2- التمويل الثنائي:

ويقصد به إنشاء مؤسسة مصغرة بدعم مالي من جهتين تتمثلان في:

✓ مساهمة شخصية للشباب المستثمر ب 70% من قيمة المشروع.

✓ قرض غير مكافئ تمنحه الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ب 30% من قيمة المشروع. ويعتبر هذا النموذج أيضاً خياراً جيداً للشباب المستثمر، خاصة إذا كان لديهم القدرة على تقديم مساهمة شخصية معتبرة، يتيح هذا النموذج فرصة للحصول على دعم مالي إضافي من الوكالة، مما يمكنهم من تنفيذ مشاريعهم بكفاءة.

### 3- التمويل الذاتي:

تصل قيمة الاستثمار إلى 10.000.000 و تكون المساهمة الشخصية 100 %، ويمكن أن يكون هذا النموذج مناسباً للشباب المستثمر الذين يمتلكون قدرة مالية كافية لتمويل مشاريعهم بشكل كامل بدون الحاجة إلى قروض أو دعم خارجي. يمكن أن يكون هذا النموذج مثالياً للشباب الذين يبحثون عن الاستقلالية المالية والتحكم الكامل في مشاريعهم.<sup>1</sup> يبدو أن توفير خيارات متنوعة للتمويل يعزز فرص الشباب المستثمر للنجاح في مشاريعهم، مما يساهم في تعزيز النشاط الاقتصادي وخلق فرص عمل جديدة في المجتمع.

### المطلب الثالث: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)

هي عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهي مسؤولة عن تعزيز وتطوير البيئة الاستثمارية في البلاد. تأسست بموجب القانون رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001<sup>2</sup>، بهدف تشجيع الاستثمار وتسهيل الإجراءات للشركات المحلية والأجنبية. وتهدف الوكالة إلى جعل الجزائر وجهة مفضلة للاستثمار من خلال تقديم الدعم والمساعدة للمستثمرين وتوفير بيئة تنافسية ومشجعة.

<sup>1</sup> نفس المرجع.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 01-03، يتضمن " تطوير الاستثمار"، الجريدة الرسمية، العدد 47، 22 أوت 2001، ص 4.

تعمل هذه الوكالة على تنفيذ استراتيجيات وبرامج لجذب الاستثمارات وتحفيز النمو الاقتصادي، وتقوم بتقديم الخدمات والمعلومات للمستثمرين المحتملين وتوجيههم خلال عملية الاستثمار. كما تسهل الوكالة الإجراءات الإدارية والقانونية اللازمة لتأسيس الشركات وتوسيع نشاطها في السوق الجزائري.

وتشمل مهام هذه الوكالة متابعة وتقييم الاستثمارات وتقديم الدعم الفني والمالي للمشاريع الاستثمارية، بالإضافة إلى تنظيم وتنسيق الأنشطة الاستثمارية في البلاد. تعتبر هذه الوكالة جزءاً من الجهود الشاملة لتحسين بيئة الاستثمار في الجزائر وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة.

وهي تقدم مجموعة من الخدمات للمستثمرين، بما في ذلك:<sup>1</sup>

- **توجيه المستثمرين:** تقدم المشورة والإرشاد للمستثمرين المحتملين حول فرص الاستثمار في الجزائر، بما في ذلك المعلومات حول القطاعات الواعدة والتشريعات الاستثمارية.
- **توفير المعلومات:** تقوم بتوفير معلومات شاملة حول البيئة الاقتصادية والاستثمارية في البلاد، بما في ذلك القوانين واللوائح والإجراءات الإدارية.
- **المساعدة في التأسيس:** تقدم الدعم والمساعدة للمستثمرين في إنشاء الشركات وتأسيسها في الجزائر، بما في ذلك الحصول على التراخيص والتصاريح اللازمة.
- **توفير التمويل:** تقدم دعماً مالياً للمشاريع الاستثمارية عبر برامج تمويلية متنوعة، بما في ذلك القروض والمنح والتسهيلات المالية الأخرى.
- **توفير خدمات متخصصة:** تقدم خدمات استشارية وتدريبية وتقنية متخصصة للمستثمرين لتحسين أداء مشاريعهم وزيادة فرص نجاحها.
- تعتبر الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في الجزائر جهة مهمة في تعزيز بيئة الاستثمار ودعم التشغيل في البلاد، من خلال تقديم خدمات شاملة ومتكاملة للمستثمرين المحتملين والمشاريع الاستثمارية.

<sup>1</sup> انضال يدروج، "سياسة التشغيل في الجزائر بين الأهداف المسطرة والأهداف المحققة"، مجلة البحوث والدراسات التجارية، العدد

2، سبتمبر 2017، ص 11.

## الفصل الثاني: واقع سياسة التشغيل في الجزائر

- تقوم الوكالة بالتعاون مع الجهات الحكومية والمؤسسات الخاصة لتنظيم الفعاليات والندوات وورش العمل التي تهدف إلى تعزيز التواصل وتبادل المعرفة بين المستثمرين والمسؤولين الحكوميين، كما تسعى الوكالة إلى تعزيز التكنولوجيا والابتكار في القطاعات الاقتصادية المختلفة من خلال تشجيع الاستثمار في البحث والتطوير وتبني التقنيات الحديثة.
  - تعتبر هذه الوكالة أيضًا جزءًا من الجهود الوطنية لتعزيز التنمية المستدامة وتحسين مستوى المعيشة في الجزائر، من خلال تعزيز النمو الاقتصادي وخلق فرص عمل جديدة للشباب وتوفير بيئة استثمارية ملائمة لتنمية الأعمال وتعزيز الابتكار والتنافسية.
  - تُعد الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، جزءًا أساسيًا من الجهود الحكومية لتعزيز فرص التشغيل والتنمية الاقتصادية في الجزائر، وهذا يتجلى من خلال:
    - **تعزيز بيئة الاستثمار:** تلعب الوكالة دورًا رئيسيًا في تحسين بيئة الاستثمار في الجزائر، وذلك من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية وتقديم الدعم الفني والمالي للمستثمرين. هذا يشجع على زيادة عدد المشاريع الاستثمارية وبالتالي يخلق فرص عمل جديدة.
    - **دعم الاستثمار:** تقدم الوكالة مجموعة متنوعة من الخدمات للمستثمرين، بما في ذلك توجيههم وتوفير المعلومات الضرورية وتسهيل إجراءات تأسيس الشركات والحصول على التمويل. هذا يساهم في جذب المزيد من الاستثمارات وتنويع الاقتصاد.
    - **تعزيز التنمية المستدامة:** من خلال دعم المشاريع الاستثمارية وتشجيع الابتكار والتنمية التكنولوجية، تساهم الوكالة في تعزيز التنمية المستدامة في الجزائر. هذا يعني توفير فرص عمل مستدامة وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين.
  - تنظيم الفعاليات والتدريب: تعمل الوكالة على تنظيم الفعاليات والندوات وورش العمل التي تهدف إلى تبادل المعرفة وتشجيع التواصل بين المستثمرين والجهات الحكومية. كما تقدم خدمات استشارية وتدريبية متخصصة لتعزيز كفاءة المشاريع الاستثمارية.
- إن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار تلعب دورًا حيويًا في دعم التشغيل وتعزيز النمو الاقتصادي في الجزائر من خلال توفير بيئة استثمارية ملائمة وتقديم الدعم والمساعدة للمستثمرين المحتملين.

### المطلب الرابع: الوكالة الوطنية لتسيير القروض الصغيرة (ANGEM)

أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 04/14 المؤرخ في: 22 جانفي 2004 كهيئة ذات طابع خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يتابع نشاطها وزير التشغيل والتضامن الوطني<sup>1</sup>.

تعود بداية إلى 1999 إلا أنه لم يعرف في صيغته السابقة النجاح الذي كانت تتوخاه السلطات العمومية منه، بسبب ضعف عملية المرافقة أثناء مراحل إنضاج المشاريع ومتابعة إنجازها، وقد تبين ذلك خلال الملتقى الدولي الذي نظم في ديسمبر 2002 حول موضوع (تجربة القرض المصغر في الجزائر)، وبناء على التوصيات المقدمة خلال هذا التجمع، الذي ضم عددا معتبرا من الخبراء في مجال التمويل المصغر، تم إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر. والقرض المصغر عبارة عن قرض يمنح لفئات المواطنين بدون دخل أو ذوي الدخل الضعيف غير المستقر وغير المنظم، يهدف إلى الإدماج الاقتصادي والاجتماعي للمواطنين المستهدفين عبر إحداث الأنشطة المنتجة للسلع والخدمات، يقدر بـ 50.000 دج كحد أدنى، ولا يمكنه أن يفوق 400.00 دج.

تشكل الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر أداة لتجسيد سياسة الحكومة فيما يخص محاربة الفقر والهشاشة من خلال قيامها ب:<sup>2</sup>

- تسيير جهاز القرض المصغر وفق التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- تدعم المستفيدين من القرض المصغر وتقدم لهم الاستشارة وترافقهم في تنفيذ أنشطتهم.
- منح قروض بدون فوائد.
- إبلاغ المستفيدين، ذوي المشاريع المؤهلة للجهاز، بمختلف المساعدات التي تمنح لهم.
- ضمان متابعة الأنشطة التي ينجزها المستفيدون مع الحرص على احترام بنود دفاتر الشروط التي تربط هؤلاء المستفيدين بالوكالة بالإضافة إلى مساعدتهم عند الحاجة لدى المؤسسات والهيئات المعنية بتنفيذ مشاريعهم.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 04-13، يتضمن: جهاز القرض المصغر، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 25 يناير 2004، ص03.

<sup>2</sup>نفس المرجع والصفحة.

<sup>3</sup>نفس المرجع والصفحة.

## الفصل الثاني: واقع سياسة التشغيل في الجزائر

إن ميزة القرض المصغر التي توفرها الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر تكمن في عدة جوانب:

- **الوصول العريض:** يتيح القرض المصغر لفئات اجتماعية واسعة، بما في ذلك أصحاب الدخل المحدود والمنظمة غير المستقرة، الوصول إلى تمويل لتحقيق مبادراتهم الاقتصادية، هذا يعزز الفرص الاقتصادية ويساهم في تحسين مستوى المعيشة.

- **التمويل البسيط:** يتميز القرض المصغر بكونه بسيطاً وسريع الاستجابة، حيث يمنح بمبالغ تتراوح بين 50,000 دج و 400,000 دج، هذا يجعله ملائماً للمشاريع الصغيرة والمتوسطة التي لا تتطلب تمويلاً كبيراً.

- **الدعم والمتابعة:** تقدم الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر دعماً فنياً ومالياً للمستفيدين، بالإضافة إلى متابعة دقيقة لأنشطتهم وتقديم المساعدة في حال الحاجة، هذا يساهم في نجاح المشاريع وتحقيق أهدافها بشكل فعال.

- **التشجيع على ريادة الأعمال:** من خلال دعم المبادرات الصغيرة وتقديم القروض بشروط ميسرة، يشجع القرض المصغر على ريادة الأعمال وتنمية القطاع الخاص، مما يساهم في تنويع الاقتصاد وتعزيز النمو الاقتصادي.

- **تمكين النساء:** يشكل القرض المصغر فرصة للنساء المالكات بالبيت لتطوير مشاريعهن الخاصة وتحسين دخلهن ووضعهن الاقتصادي. هذا يساهم في تمكين النساء اقتصادياً واجتماعياً وتعزيز دورهن في تحقيق التنمية المستدامة.

- تتميز آلية القرض المصغر التي تديرها الوكالة بسهولة الوصول، والتمويل البسيط، والدعم المتواصل، مما يجعلها أداة فعالة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر.

- أما صيغة التمويل فإنها تنقسم إلى مساهمة مالية شخصية من المبادر، وقرض بنكي بفوائد مخفضة، قرض بدون فوائد من الوكالة، حيث يمكنها منح قرض قدره 29% من الكلفة الإجمالية في نمط التمويل الثلاثي، وتمنح أيضاً قرض بدون فوائد لشراء المواد الأولية مقدرة ب 100% من الكلفة الإجمالية للمشروع والتي لا يمكن ان تفوق 100.000 دج وقد تصل إلى 250.000 دج على مستوى ولايات الجنوب.

## الفصل الثاني: واقع سياسة التشغيل في الجزائر

- تنظيم الوكالة يركز على مديرية عامة وفروع جهوية تسمى التنسيقيات الولائية موجودة في كل ولاية إلى جانب ممثل الوكالة في كل دائرة ويسمى المرافق، والوكالة الآن بصدد استكمال تنصيب كل هذه الهياكل عبر الولايات والدوائر.
- وتعتمد الوكالة على هياكلها بالتنسيق مع باقي هيئات ووكالات التشغيل، والمجتمع المدني من أجل الوصول إلى أكبر عدد من أصحاب المبادرات وذلك بتنظيم حملات إعلامية وتحسيسية وبالاحتكاك المباشر، بالفئات التي يقصدها الجهاز.
- لذا كانت تجربة القرض المصغر في الجزائر قد بدأت عام 1999، إلا أنها لم تعط النتائج المرجوة، وما يميز الصيغة الجديدة هو إنشاء وكالة خاصة بتسيير البرنامج وهذا ما سيسمح لا محالة من بلوغ أهداف وتحقيق نتائج أحسن في المستقبل، إلا أنه كما ذكرنا فإن أهداف القرض المصغر هامة وهي تجربة حققت نجاحا كبيرا في العديد من الدول في مجال محاربة البطالة وتحسين أوضاع المواطن كونه موجه إلى فئات اجتماعية واسعة.<sup>1</sup>
- الهدف العام لهذه الآلية، التي تتضمن تنظيم وكالة خاصة بتسيير برنامج القرض المصغر في الجزائر، هو تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال توفير فرص اقتصادية للفئات الأكثر احتياجا. وتتجلى أهمية هذا الهدف في عدة نقاط:
- محاربة البطالة: تهدف الآلية إلى توفير تمويل للمبادرات الاقتصادية للفئات ذات الدخل المحدود والبطالة، مما يساهم في خلق فرص عمل جديدة وتحسين أوضاع المواطنين الاقتصادية.
- تعزيز التمكين الاقتصادي: يساهم القرض المصغر في تمكين الفئات المستهدفة، بما في ذلك النساء وأصحاب الدخل المحدود، عبر تمكينهم من إقامة مشاريعهم الصغيرة وتحقيق الاكتفاء الذاتي وتحسين معيشتهم.
- تعزيز الاستثمار الصغير والمتوسط: يساهم القرض المصغر في تشجيع ريادة الأعمال والاستثمار الصغير والمتوسط، مما يعزز النمو الاقتصادي وينوع قاعدة الاقتصاد.

<sup>1</sup>نضال يدروج، مرجع سبق ذكره، ص 3.

- المساهمة في التنمية المستدامة: من خلال دعم المشاريع الاقتصادية المحلية، يساهم القرض المصغر في تعزيز التنمية المستدامة على المدى الطويل، وذلك من خلال توفير فرص اقتصادية مستدامة وتنمية المجتمعات المحلية.

بشكل عام، تتجلى أهمية الهدف العام لهذه الآلية في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق التنمية المستدامة من خلال دعم المبادرات الصغيرة وتمكين الفئات الأكثر احتياجاً من السكان.

### المبحث الثالث: تقييم آليات دعم وترقية التشغيل في الجزائر

في تقييم آليات دعم وترقية التشغيل في الجزائر، يتعين علينا أولاً فحص فعالية السياسات والبرامج المعتمدة لتعزيز التشغيل، يجب أن يتم التركيز على تقييم مدى تأثير هذه السياسات على معدلات البطالة وتحسين فرص العمل للشباب والمرأة، ثم ينبغي دراسة مدى توافر التمويل والدعم المالي للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، وتحديد العوائق التي قد تحول دون تنفيذها بشكل كامل، وعلاوة على ذلك، ينبغي تقييم فعالية البرامج التدريبية والتعليمية في تأهيل الشباب وتطوير مهاراتهم وجعلهم جاهزين لسوق العمل ورواد أعمال أصحاب المشاريع الناشئة لتحفيز الابتكار وخلق فرص جديدة للعمل.

### المطلب الأول: النتائج المحققة لآليات دعم وترقية التشغيل في الجزائر

سياسة التشغيل في الجزائر تمثل جزءاً أساسياً من الجهود الحكومية لمكافحة البطالة والفقر، حيث تهدف إلى تعزيز فرص العمل وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين، ومن خلال سياسات دعم وترقية التشغيل، حاولت الحكومة الجزائرية تخفيض معدلات البطالة وتحسين فرص العمل للشباب والفئات الأخرى في المجتمع، ومن بين ما حققته الآليات المتخذة سابقة الذكر:

- برامج تشغيلية: تنفيذ برامج ومشاريع تشغيلية موجهة للشباب والفئات الضعيفة لتعزيز فرص العمل وتحسين الظروف المعيشية.
- تعزيز القطاع الصناعي: دعم وتشجيع الاستثمار في القطاع الصناعي لخلق فرص عمل جديدة وتحفيز النمو الاقتصادي.
- تحسين بيئة الأعمال: إصلاحات لتحسين بيئة الأعمال وتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية، مما يعزز النمو الاقتصادي ويسهم في خلق فرص عمل.



- تحسين فرص العمل لاسيما للشباب: على المدى الطويل، يعتبر تعزيز فرص العمل ومكافحة البطالة تحدياً هاماً يواجه الجزائر، ويتطلب جهوداً مستمرة ومتواصلة لتحقيق نتائج فعالة وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين، حيث بلغ معدل البطالة في عام 2021 حوالي 12.7% من إجمالي القوى العاملة و31.9% بين الشباب (من سن 15 إلى 24 عاماً)، بينما قُدر عدد العاطلين عن العمل في الثلاثي الأول من سنة 2023 بنحو 655,8 ألف مقابل 624,6 ألف في الثلاثي الرابع من سنة 2022 أي بارتفاع قدره 31,2 ألفاً، ومع هذا الارتفاع في عدد العاطلين عن العمل عرفت نسبة البطالة خلال الثلاثي الأول من سنة 2023 ارتفاعاً إلى مستوى 16,1% مقابل 15,2% خلال الثلاثي الرابع من سنة 2022، كما ارتفعت نسبة البطالة لدى الرجال لتبلغ 13,9% مقابل 12,9% خلال الثلاثي الرابع من سنة 2022، وبالنسبة للنساء ارتفعت نسبة البطالة لتبلغ 21,2% خلال الثلاثي الأول من سنة 2023 مقابل 20,1% في الثلاثي الرابع من سنة 2022.
- وقد ارتفعت نسبة بطالة الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة خلال الثلاثي الأول من سنة 2023 لتبلغ 40,2% مقابل 38,8% خلال الثلاثي الرابع من سنة 2022. كما ارتفعت هذه النسبة لدى الذكور خلال الثلاثي الأول من سنة 2023 لتبلغ 42,3% مقابل 38,6% خلال الثلاثي الرابع لسنة 2022. بينما انخفضت لدى الإناث لتبلغ 35,3% خلال الثلاثي الأول من سنة 2023 مقابل 39,1% خلال الثلاثي الرابع لسنة 2022. هذا وقد انخفضت نسبة البطالة من بين حاملي الشهادات العليا لتصل إلى 23,1% خلال الثلاثي الأول من سنة 2023، مقابل 24% خلال الثلاثي الرابع من سنة 2022، وتقدر هذه النسبة لدى الذكور بـ 15,2% بينما بلغت 29,4% لدى الإناث.<sup>1</sup>
- تحسين المستوى المعيشي لبعض الأسر الجزائرية
- دخول المرأة الجزائرية عامل الشغل بقوة مقارنة بما كانت عليه سابقاً.
- تحسن مستوى التعليم في الجزائر حيث أن توفير الشغل يؤثر بشكل إيجابي على مستوى التعليم في الجزائر ويمكن إرجاع نسبة كبيرة من التسرب المدرسي إلى نقص مداخل الأولياء وعدم عملهم.

<sup>1</sup>الديوان الوطني للإحصائيات، "إحصائيات البطالة في الجزائر"، متحصل عليه من: <https://www.ons.dz/> تاريخ الاطلاع: 2024/05/13



- انعكاس التشغيل على توفير الغذاء شيء واضح في الجزائر حيث أن معظم الأسر الجزائرية مكونة من ثلاث أفراد وما فوق، وهذا يستلزم أجرة لأعالتها من المصاريف المتعلقة بالغذاء، فالتشغيل في الجزائر ساهم بشكل كبير في توفير وتحسين مستوى الغذاء للعائلات والأسر الجزائرية.
  - انخفاض مستوى التسرب المدرسي في السنوات الأخيرة، نتيجة انخفاض معدلات البطالة وزيادة التشغيل.<sup>1</sup>
  - تعزيز الاقتصاد المحلي: من خلال زيادة فرص العمل، يزداد الإنتاج والنتائج المحلي الإجمالي، مما يعزز الاقتصاد المحلي ويحفز النمو الاقتصادي.
  - تحسين المستوى الاجتماعي والصحي: بتحسين مستوى الدخل للعائلات، يمكنها تحسين مستوى معيشتها والاستثمار في التعليم والرعاية الصحية.
  - تقليل الفقر والعدم المساواة: بزيادة فرص العمل وتوفير الدخل، يمكن تقليل مستويات الفقر وتحقيق مزيد من التوزيع العادل للثروة.
  - تحسين الاستقرار الاجتماعي والأمن الوطني: يمكن للتوظيف الجيد أن يعزز الاستقرار الاجتماعي ويقلل من الجريمة والانحراف.
  - تعزيز الثقة والتعاون في المستقبل: عندما يكون هناك فرص عمل متاحة وازدياد في الدخل، يمكن للناس أن يكونوا أكثر تفاؤلاً بشأن مستقبلهم ومستقبل أسرهم.
- من خلال ما تقدم يتضح أنه هناك إرادة لتنمية الاقتصاد وتعزيز التشغيل، غير أنه يبقى ذلك محكوماً بمدى إيجاد حلول للتصدي لتحديات السياسة التشغيلية في الجزائر التي سنوضحها في المطلب القادم.

### المطلب الثاني: معوقات التشغيل في الجزائر

إن حجم المعوقات التي تواجهها سياسات التشغيل في الجزائر كبيرة ومعقدة، الأمر الذي يصعب من مهمة الهيئات المكلفة بمعالجة هذه الإشكالية، لاسيما أمام تراجع القطاع العمومي عن تمويل الاستثمارات، وإنجاز المشاريع المنشأة لمناصب العمل المستقرة والدائمة، واستمرار التوجه نحو المزيد من تحويل المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص، والتقليص من عدد العمال إما بسبب الغلق، أو بسبب مواجهة الأزمات التجارية والمالية، نتيجة المنافسة الحادة للشركات

<sup>1</sup>نوال بن عمار، مرجع سبق ذكره، ص 69

والمنتجات الأجنبية، كل هذا في ظل استمرار تزايد حجم طلبات العمل الجديدة من طرف الشباب الذي أنهى تكوينه أو الذي تسرب من المدرسة مبكراً، حيث تنمو وتيرة السكان النشطين بنسبة مرتفعة 3.2% سنوياً، أي ما يفوق 300.000 طالب عمل جديد سنوياً، مقارنة بضعف النمو الاقتصادي.<sup>1</sup>

ومن بين التحديات التي تواجهها الدولة في هذا المجال نذكر:<sup>2</sup>

### 1- ارتفاع في نسبة البطالة:

تميز سوق الشغل بالجزائر منذ النصف الثاني للثمانينات إلى غاية عام 1999 بارتفاع كبير في نسبة البطالة، حيث وصلت في بعض الأحيان إلى أكثر من 30% بسبب الأزمة الاقتصادية الحادة التي عاشتها البلاد خلال هذه الفترة، والتي اتسمت بتراجع كبير في حجم الاستثمارات وانخفاض أسعار النفط، مما أدى إلى تقليص فرص العمل المتاحة بدرجة كبيرة في الوقت الذي سجل فيه تزايد أكبر لطالبي العمل، إضافة لما ترتب عن الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الجزائر وشروعها في تطبيق مخطط إعادة الهيكلة الذي كانت أولى نتائجه غلق مئات المؤسسات وتسريح آلاف العمال.

لقد دفعت معدلات البطالة المرتفعة الحكومة للشروع في إجراءات استثنائية للتخفيف من حدتها وذلك من خلال وضع برامج عديدة لترقية الشغل وإنشاء هياكل متخصصة لتنفيذها، وقد ساعد على ذلك عودة الهدوء والأمن والاستقرار إلى كامل التراب الوطني، خاصة مع انتعاش الخزينة العمومية بفضل ارتفاع أسعار البترول ابتداء من سنة 2001 وإعادة بعث الاستثمارات الكبرى في إطار مخططات الإنعاش الوطني 2004-2018.

### 1- العمل غير المنظم:

يعتبر البديل الحتمي للعديد من الشباب القادم إلى سوق العمل، أمام ضعف بل ندرة فرص العمل في المؤسسات المنظمة، هذا النوع من العمل الذي يشكل بؤر استغلال فاحش للعديد من الشباب الذي عادة ما يكون الأكثر عرضة لهذا الاستغلال، سواء في مجال ظروف العمل، أو في الأجور، أو مختلف الحقوق الفردية والجماعية للعامل، في غياب أو ضعف الهيئات الرقابية، من جهة، وفي ظل التوسع في تطبيق فكرة مرونة العمل، والعمل المؤقت من جهة

<sup>1</sup> الوكالة الوطنية للتشغيل، دليل تحيين منحة البطالة، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> مدني بن شهرة، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل: التجربة الجزائرية. عمان: دار حامد، 2009، ص 252-254.

أخرى، حيث ارتفعت ممارسات العقود المحددة المدة في الجزائر، لاسيما أمام غياب الرقابة أحيانا وضعفها أحيانا أخرى.

### 3- عدم التحكم في الآليات القانونية والاجتماعية والاقتصادية:

لقد عرقل مهمة الهيئات والمؤسسات المكلفة بتوفير فرص العمل، هذه الآليات التي شرعت الدولة في تنصيبها قصد معالجة هذه الظاهرة، ولاسيما تلك التي كلفت بتنظيم وتأطير سوق العمل، (مثل الوكالة الوطنية للتشغيل)، التي تفتقر لوسائل التقويم والقياس لإحصائي الكافية حول حقيقة البطالة في أوساط الشباب، إلى جانب عدم انسجام والتناسق بين الأجهزة القائمة على مكافحة البطالة، والتشغيل، مما يعرقل نجاح التجارب العديدة والجهود المعتبرة التي تم القيام بها للحد من تزايد حدة هذه الظاهرة.

### 4- عدم تكيف أنظمة وبرامج التعليم والتكوين العالي والمتوسط:

إن عدم تكيف أنظمة وبرامج التعليم والتكوين العالي والمتوسط بما يتناسب والاحتياجات التي تتطلبها سوق العمل، يعني تكوين مزيداً من الإطارات والعمال الذين سوف لن يجدوا مناصب عمل تتناسب تكوينهم مما يجعلهم عرضة للبطالة الحتمية عند تخرجهم، وذلك لعدم التنسيق والتعاون بين هذه المكاتب والمؤسسات الهادفة إلى توفير مناصب الشغل للشرائح البطالة من جهة، ومؤسسات التكوين العليا والمتوسطة، المتخصصة منها والعامّة من جهة ثانية، والمؤسسات المستخدمة من جهة ثالثة، حيث لا تتوفر معظم هذه البلدان على مجالس تنسيق مشتركة بين جميع هذه المؤسسات للعمل على ضمان فاعلية الجهود المالية والإدارية لضمان توفير مناصب عمل لجل المتخرجين من المعاهد والجامعات ومؤسسات التكوين المهني، وإن وجدت فهي لا تؤدي دورها بالفاعلية المطلوبة.

### 5- الآثار السلبية الناتجة عن البطالة:

ونقصد بها الارتفاع المستمر لظاهرة الانحراف نحو الأعمال الإجرامية، وتعاطي المخدرات، والعنف ضد المجتمع، والهجرة غير المشروعة نحو البلدان الأوروبية عبر وسائل وطرق غير مضمونة العواقب، هذه الظاهرة الأخيرة التي أصبحت تشكل الشغل الشاغل للبلدان العربية المغربية بصفة عامة، والجزائر بصفة خاصة، في علاقاتها مع الدول الأوروبية المتوسطة

على وجه الخصوص، نتيجة للمشاكل والصعوبات التي أصبح يعيشها الشباب العربي، والجزائري بصفة خاصة في تلك البلدان.<sup>1</sup>

وأمام كل هذه المعوقات السلبية التي كثيراً ما أعاقت نجاح سياسات التشغيل، تبرز مجموعة الآليات والبرامج والمخططات التي وضعتها البلاد كتحدٍ إيجابي لمواجهة أثارها السلبية، حيث تلعب المشروعات الصغيرة والمتوسطة على سبيل المثال إحدى آليات مواجهة هذه التحديات، نظراً لهشاشة البنية الاقتصادية التي بدأ يعرفها النسيج الاقتصادي في السنوات الأخيرة، نتيجة التوجه نحو الاقتصاد الليبرالي، حيث لم تعد هناك مؤسسات صناعية كبيرة متكاملة على غرار ما هو موجود البلدان الصناعية الكبرى، إذ أصبح اللجوء إلى المشروعات الصغيرة والمتوسطة المتخصصة في مختلف المجالات الحرفية، والخدماتية، لاسيما تلك التي تعمل في مجال المقاولات الثانوية لصالح المؤسسات الصناعية الكبرى أو لفروعها في الجزائر، أحد الحلول الأقل تكلفة لتحقيق التكامل الاقتصادي من جهة، و إحدى الوسائل التي تضمن من خلالها التخفيف من حدة البطالة المتزايدة في هذه البلدان لاسيما في أوساط الشباب المتخرج من الجامعات ومعاهد التكوين المتخصصة من جهة أخرى.<sup>2</sup>

إن التحديات التي تواجه جهود تعزيز التشغيل في الجزائر تتنوع وتتعدد، لكن من بينها يمكن اعتبار تحسين مهارات القوى العاملة وتوافر فرص التعليم والتدريب الملائمة لاحتياجات سوق العمل كتحدٍ رئيسي.

إضافةً إلى أن التحدي الأكثر تأثيراً هو عدم تطابق المهارات، حيث يعاني العديد من الشباب والعاطلين عن العمل من نقص في المهارات التي يتطلبها سوق العمل المتغير بسرعة، و عليه يجب على الحكومة الجزائرية العمل على تطوير برامج تعليمية وتدريبية تتناسب مع احتياجات السوق، بالإضافة إلى ذلك قد تواجه السياسات الحكومية تحديات في توفير بيئة أعمال ملائمة ومشجعة

<sup>1</sup>مدني بن شهرة، مرجع سبق ذكره، ص 263

<sup>2</sup>ناصر دادي عدون، عبد الرحمان العايب، مرجع سبق ذكره، ص 257.

للاستثمارات وخلق فرص عمل جديدة. يجب على الحكومة تبسيط الإجراءات الإدارية وتقديم التشجيعات اللازمة للمستثمرين المحليين والدوليين لخلق فرص عمل جديدة وتنويع الاقتصاد.

بشكل عام يتطلب التغلب على هذه التحديات التعاون بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني، بالإضافة إلى التركيز على تعزيز التعليم والتدريب، وتحسين بيئة الأعمال لجذب الاستثمارات وتحفيز النمو الاقتصادي المستدام.

### خلاصة الفصل الثاني

يتبين أن هناك إطاراً محدداً يحكم هذه السياسة، حيث تتضمن أربعة أبعاد مترابطة ومتناسقة: البعد السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي، والتنظيمي. يتخذ البعد السياسي القرارات المهمة التي تؤثر على سياسة التشغيل، بينما يمثل البعد الاقتصادي في السياسات الاقتصادية وطبيعة النظام الاقتصادي المتبع، من جهة أخرى يتعلق البعد الاجتماعي بالقيم والأعراف المجتمعية، في حين يتعلق البعد التنظيمي بالقوانين والوظائف الإدارية.

اعتمدت الجزائر على آليات مؤسساتية معينة لدعم وترقية سياسة التشغيل، تتمثل في العديد من الوكالات والهيئات الحكومية المختصة، تقدم هذه المؤسسات خدمات متعددة تشمل التوجيه والتمويل والتدريب والمساعدة الفنية لأصحاب المشاريع وريادي الأعمال بهدف تعزيز فرص التشغيل وتحفيز الاستثمار.

على الرغم من الجهود المبذولة، يظل تقييم الآليات المعتمدة لدعم وترقية سياسة التشغيل في الجزائر ضرورياً لضمان فاعلية هذه السياسات وتحقيق الأهداف المرجوة. ويتطلب ذلك مراجعة دور وأداء الوكالات المعنية، وتقييم نتائج البرامج والمبادرات المطبقة، وتحديد المجالات التي تحتاج إلى تعزيز وتطوير لتحقيق تحسين مستمر في سياسة التشغيل وتحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي في البلاد.

## الفصل الثالث:

الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كآلية دعم  
وترقية التشغيل في الجزائر

يعتبر الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة من أهم الآليات التي استحدثتها الجزائر لدعم وترقية التشغيل، وهو هيئة يتشكل من ثلاث أجهزة مستقلة عن بعضها البعض من خلال الإطار القانوني المنظم لها، كما أن كل جهاز وظروف إنشائه، حيث يعتبر الهيئة العمومية الوحيدة التي لها هذه الثلاثية من الهيكلة والتنظيم، والتي تصب جميعها في هدف واحد ألا وهو دعم ترقية التشغيل.

كل هذه الأجهزة سوف نتطرق إليها بالشرح والتفصيل في هذا الفصل، في المبحث الأول والثاني، والتعرف على دور كل من هذه الأجهزة في دعم وترقية التشغيل، وفي المبحث الثالث والأخير من هذا الفصل ستكون عملية تقييم لهذا الصندوق، حيث سيكون هذا التقسيم على النحو التالي:

### المبحث الأول: التعريف بالصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

#### المبحث الثاني: دور أجهزة الصندوق في مواجهة البطالة

#### المبحث الثالث: تقييم الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

### الشكل قم 01: الرمز التعريفي للصندوق



الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة  
caisse nationale d'assurance chômage



### المبحث الأول: التعريف بالصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC)

يعتبر الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة الهيئة الرسمية لحماية المهنيين بفقدان مناصب عملهم لا إراديا ولأسباب اقتصادية والهدف الأول لتأسيسه، بالإضافة إلى اعتباره من بين الأجهزة الهامة لدعم المشاريع المقاولاتية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، من خلال جهاز دعم استحداث نشاطات البطالين أصحاب المشاريع والذين تتراوح أعمارهم ما بين 30 و50 سنة، كما اعتبر هيئة تشجيع التشغيل وترقيته من خلال جهازه المعروف بالقانون 06-21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006 الخاص بإجراءات تحفيز ودعم ترقية التشغيل.

### المطلب الأول: نشأة وتطور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

إن نشأة نظام التأمين عن البطالة بصورة قانونية واضحة كان بموجب المرسوم التشريعي 94-11 للتأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، والذي ينص على شروط الاستفادة من التأمين عن البطالة، وأداءه وكيفية تنظيم وتمويل الصندوق. أما عن إدارته وتسييره فإن المادة 30 من نفس المرسوم التشريعي فقد نصت على أن تسند المهمة إلى صندوق وطني مستقل، تحدد مهامه بمقتضى مرسوم تنفيذي. وفعلا صدر المرسوم التنفيذي 94-188 المؤرخ في 06 جوان 1994، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، حيث تنص المادة الأولى منه على: "يتمتع الصندوق للتأمين عن البطالة المنصوص عليه في المادة 30 من المرسوم التشريعي 94-09 المؤرخ في 26 ماي 1994، والمسمى فيما يأتي "الصندوق" بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وعليه سوف نتطرق للطبيعة القانونية للصندوق، فيما يلي:

#### 1 - الصندوق هيئة ضمان اجتماعي:

إن النصوص القانونية المنشأة للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة لم تنص صراحة على اعتبار هذا الأخير هيئة من هيئات الضمان الاجتماعي، عكس الهيئات الأخرى المعروفة. فالمرسوم التشريعي 94-11 المحدث لنظام التأمين عن البطالة، في المادة 30 تنص على إنشاء صندوق التأمين عن البطالة دون ذكر طبيعته.

كما أغفل المرسوم التنفيذي رقم 94-188 والمتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة تحديد طبيعته بل اكتفى في مادته الأولى على اعتباره صندوقا يتمتع

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كآلية دعم وترقية التشغيل

بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، ففي مادته الثانية تنص على أنه يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، والمرسوم التنفيذي 92-72 المتضمن الوضع القانوني والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي<sup>1</sup> لم يذكر ضمن صناديق الضمان الاجتماعي صندوق البطالة، كون هذا الأخير تأسس عام 1972 وكان هذا الأجر تعديل هذا المرسوم بإلحاق الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة إلى هيئات الضمان الاجتماعي، لكن المرسوم التنفيذي 94-187 المحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، في مادته الأولى عند توزيعه لنسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، قسم اشتراكات الضمان الاجتماعي إلى خمسة فروع وهي : التأمينات الاجتماعية ، حوادث العمل والأمراض المهنية ، التقاعد ، التأمين عن البطالة ، والتقاعد المسبق. كما أن المادة 4 من المرسوم التنفيذي، 94-189 تنص على خضوع تعويض التأمين عن البطالة لاقتطاع الضمان الاجتماعي، وفي نفس السياق تنص المادتين 32 و33 من المرسوم التشريعي 94-11 على أن تمويل التأمين عن البطالة يتم عن طريق جزء من الاشتراكات التي يدفعها الأجراء والمستخدمين إلى الضمان الاجتماعي. بالتالي فالصندوق الوطني للتأمين عن البطالة يعتبر هيئة من هيئات الضمان الاجتماعي.

### 2- الصندوق هيئة عمومية ذات تسيير خاص:

نصت المادة 49 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية على أنه: " تعد أجهزة الضمان الاجتماعي هيئات عمومية ذات التسيير الخاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال، يحدد النظام الإداري لأجهزة الضمان الاجتماعي عن طريق التنظيم"<sup>2</sup>.

و يتبين من النص أن الهيئات العمومية، ذات التسيير الخاص، كغيرها من الهيئات العمومية ذات الطابع الاقتصادي والصناعي تخضع لأحكام القانون الخاص.

ونشير في هذا الشأن أن المرسوم التنفيذي 92-07 الذي سبق ذكره، وفي مادته الثانية تنص على: "تخضع لأحكام هذا المرسوم والقوانين والتنظيمات السارية، الصناديق التي تتولى تسيير

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 92-07، المؤرخ في 03 جانفي 1992 المتضمن " الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي"، الجريدة الرسمية، العدد 155،.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 88-01، المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن " القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية «، الجريدة الرسمية، العدد 02، الصادرة بتاريخ 13 جانفي 1988.

الأخطار المنصوص عليها في قوانين الضمان الاجتماعي، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع في علاقتها مع الآخرين للتشريع التجاري، وكذا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول لأحكام هذا المرسوم<sup>1</sup>، فالمرشح لم يعتبرها مؤسسات إدارية، ولا مؤسسات اقتصادية عمومية، بل هي مؤسسات ذات تسيير خاص، وخصوصية هذه الهيئات بما فيها صندوق التأمين عن البطالة تكمن في عدة أوجه تتمثل في: علاقتها بالوزارة الوصية التي تعتبر علاقة وصاية إدارية، وكذا تشكيلة مجلس الإدارة التي يشترك في تجسيدها ممثلي العمال المستخدمين، كما يظهر الطابع الخصوصي في طبيعة نزاعات الضمان الاجتماعي حيث تخضع لأحكام خاصة تارة تطبق عليها أحكام القانون العام والقانون الإداري، وتارة أخرى يطبق عليها القانون الخاص.

كما أن الصندوق له طابع اجتماعي، مستمد من طبيعة المرفق الذي يقوم بإدارته، هذا الطابع الإداري، ويظهر ذلك في خضوع الصندوق لقواعد القانون الخاص والقضاء المدني، وتمتعه بقدر من الحرية في أداء مهامه.

### المطلب الثاني: المهام والتنظيم الهيكلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

#### أولاً: المهام:

يسهر الصندوق على القيام بالعديد من المهام المتمثلة أساساً فيما يلي:<sup>2</sup>

- 1- ينظم الرقابة التي ينص عليها التشريع المعمول به في مجال التأمين عن البطالة.
- 2- التكفل بمرافقة البطالين الذين يتكفل بهم في مجال البحث عن التشغيل ودعم العمل الحر والتكوين، و ذلك بالاتصال مع المصالح العمومية للتشغيل.
- 3- تقديم المساعدة للمؤسسات التي تواجه صعوبات في أعمالها من أجل المحافظة على مناصب الشغل حسب الأشكال و الصيغ المقررة بموجب إتفاقية.
- 4- تنفيذ التدابير التشجيعية لدعم التشغيل و ترقيته .

<sup>1</sup> نفس المرجع.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم تنفيذي رقم 94-188، المؤرخ في 06 جويلية 1994 المتضمن، القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الجريدة الرسمية، العدد 44.

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كآلية دعم وترقية التشغيل

- 5- يضبط بإستمرار بطاقةية المنخرطين ويضمن تحصي الاشتراكات المخصصة لتمويل أداوات التأمين عن البطالة ومراقبة ذلك ومنازعاته.
- 6- يسير الأداوات المقدمة بعنوان الخطر الذي يغطيه.
- 7- يساهم الصندوق في نطاق مهامه و بالاتصال مع المؤسسات المالية و الصندوق الوطني لترقية التشغيل، في تطوير إحداث أعمال لفائدة البطالين الذين يتكفل بهم لاسيما من خلال التمويل الجزئي للدراسات و التكفل بالدراسات التقنية الاقتصادية لمشاريع إحداث الأعمال.
- و بعدما صدر المرسوم التنفيذي رقم 22-45 والذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 6 جويلية 1994 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة فإن الصندوق بالإضافة على مهامه السابقة، يساهم في<sup>1</sup> :
  - التمويل الجزئي للدراسات المتعلقة بالأشكال غير النموذجية للعمل والأجور وتشخيص مجالات التشغيل ومكامنه.
  - التكفل بمرافقة البطالين الذين يتكفل بهم في مجال البحث عن التشغيل ودعم العمل الحر والتكوين، وذلك بالاتصال مع مصالح الأشغال العمومية.
  - تقديم المساعدة للمؤسسات التي تواجه صعوبات في أعمالها من أجل الحفاظ على مناصب الشغل حسب الأشكال والصيغ المقررة بموجب اتفاقية، إضافة إلى تنفيذ التدابير المشجعة لدعم التشغيل وترقيته.
  - تنفيذ التدابير التشجيعية لدعم التشغيل وترقيته.
- بهذا التعديل الجديد في القانون الأساسي للصندوق، نستنتج أنه حافظ على نفس مهامه السابقة والتغيير المهم تمثل في توقيف تمويل المشاريع في جهاز إحداث النشاطات، وتحويل هذه المهمة إلى الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية كما هو مبين في المادة 48 مكرر و48 مكرر 1 في هذا المرسوم الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 6 جويلية 1994.

<sup>1</sup>الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 22-45، المؤرخ في 19 جانفي 2022 والذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 94-188، المتضمن " القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة"، الجريدة الرسمية. العدد .06

ثانيا: الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

يشرف على الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة مجلس إدارة ويسيره مدير عام<sup>1</sup>. وبناءً على القرار الوزاري رقم 225 المؤرخ في 19 جويلية 2021 الذي يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 29 ماي 2017 الذي يحدد التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة<sup>2</sup>، يكون التنظيم الداخلي كالتالي:

### 1- المدير العام:

- تحت سلطة المدير العام، مدير عام مساعد، مدراء مركزيون ومستشارون يعينون من طرف وزير العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي.

- يشمل تنظيم الصندوق هياكل مركزية و هياكل محلية.  
وتوضع أيضا تحت سلطة المدير العام:

-المفتشية العامة

-خلية التدقيق الداخلي

-خلية الدراسات الاكوتوريا

-مصلحة الاستقبال والإصغاء وتوجيه المواطن

-خلية الإعلام والاتصال

-مكتب الأمن الداخلي للمؤسسة

### 2- الهياكل المركزية للصندوق: تتمثل في:

-مديرية الأداء والتنظيم والمنازعات.

-مديرية العمليات المالية.

-مديرية الإدارة العامة.

-مديرية الدراسات والبرامج

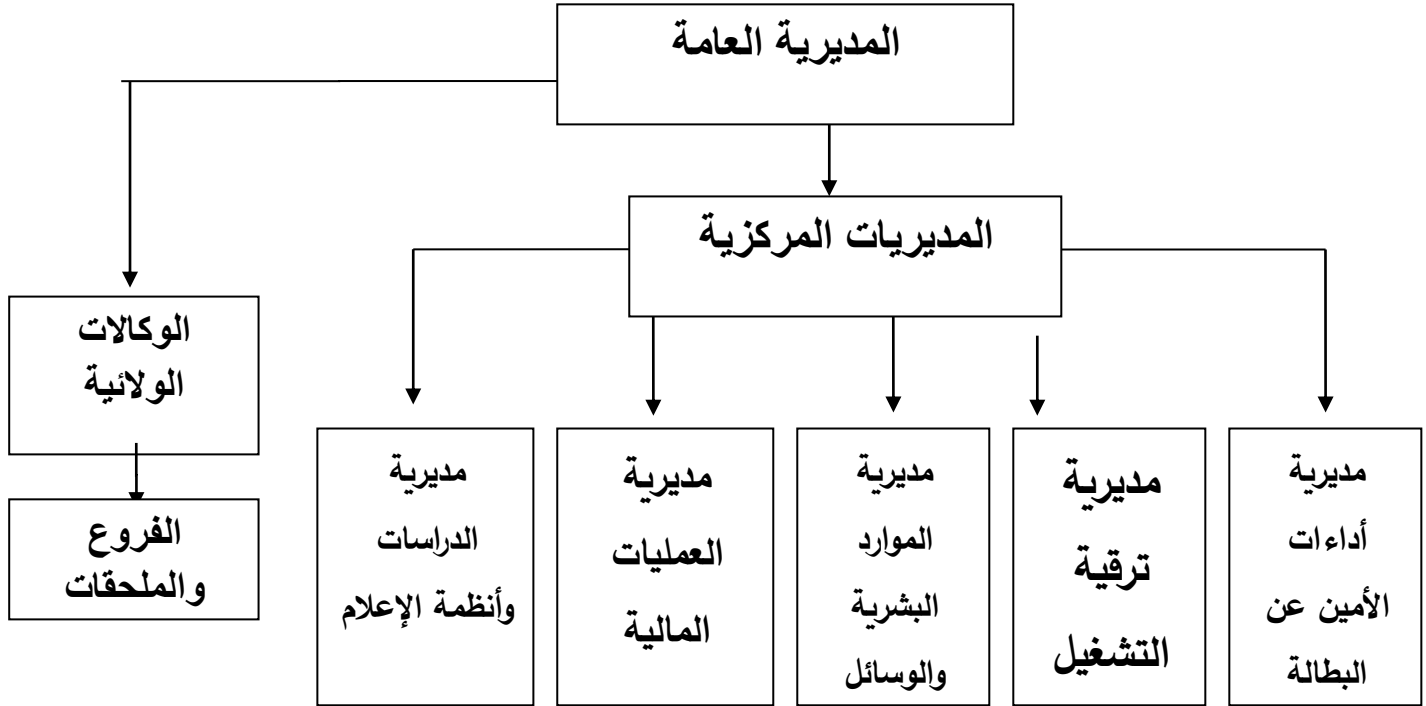
<sup>1</sup>الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم تنفيذي رقم 94-188، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup>القرار الوزاري رقم 225، المؤرخ في 19 جويلية 2021 الذي يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 29 ماي 2017، يتضمن " التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة".

### 3- الهياكل المحلية للصندوق

تضم الهياكل المحلية للصندوق الوكالات الولائية والفروع والتمثليات المرتبطة بها. تتولى الوكالات الولائية تنظيم وتنسيق ومراقبة النشاطات المرتبطة بأداءات التأمين عن البطالة وخلق النشاطات وترقية التشغيل، يسير الوكالة الولائية مدير يعين بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي. وتصنف الوكالات الولائية في (03) ثلاث أصناف على أساس المعايير التالية: مبلغ اشتراكات التأمين عن البطالة المحصلة، عدد ملفات التأمين عن البطالة المسيرة، عدد ملفات المؤسسات المصغرة المعالجة ونفقات الاداءات وتمويل المؤسسات المصغرة.<sup>1</sup>

الشكل رقم 02: الهيكل التنظيمي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة



المصدر: من إعداد الطالبين بناء على القرار الوزاري رقم 225 المؤرخ في 19 جويلية 2021 الذي يعدل ويتمم القرار المؤرخ في 29 ماي 2017 المتضمن " التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة".

نلاحظ في هذا القرار الجديد المتضمن التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة هو الاستغناء عن المديريات الجهوية التي كانت تعتبر الهيئة الأولى في التنظيم الهيكلي المحلي للصندوق، حيث انتقلت مهامها وصلاحياتها إلى الوكالات الولائية.

<sup>1</sup> نفس المرجع.

### المبحث الثاني: دور أجهزة الصندوق في مواجهة البطالة

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى دور كل جهاز من أجهزة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في التصدي لظاهرة البطالة في الجزائر.

#### المطلب الأول: جهاز التأمين عن البطالة

يعتبر نظام التأمين على البطالة من آليات التشغيل الأولى المستحدثة في الجزائر وهو ذو أهمية كبيرة خاصة من الجانب الاجتماعي، فهو يهدف إلى حماية العمال الأجراء من مخاطر فقدان الشغل بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، تمثلت هذه الغاية الاجتماعية في مهمتين:

- الأولى: تتمثل في التكفل بتقديم المنح لمدة معينة لفائدة العمال الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية.

- الثانية: تتمثل في إعادة الإدماج المهني الفعلي لهؤلاء البطالين في عالم الشغل، ومن أجل بلوغ الهدف المنشود، تم إنشاء جهاز إداري ذو كفاءة وقدرة لإدارة هذا النظام بفعالية وهو الصندوق الوطني للتأمين على البطالة، حيث يسري نظام التأمين عن البطالة حصرا على العمال الأجراء المنتمين للقطاع الاقتصادي الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، إما في إطار التقليل من عدد العمال أو إنهاء النشاط القانوني للهيئة المستخدمة.

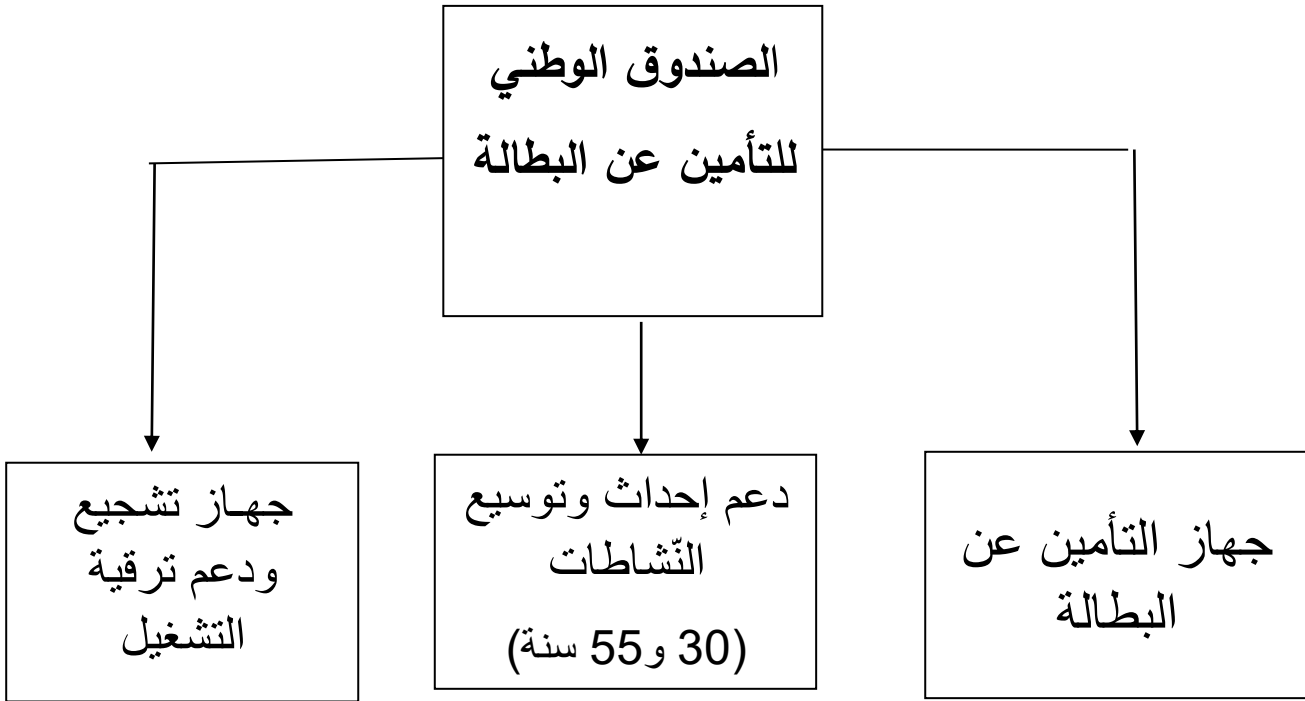
#### أولا: تعريف جهاز التأمين عن البطالة:

هو نظام عمومي يتكفل بالعمال الأجراء الذين يفقدون عملهم لأسباب اقتصادية بحيث يهدف إلى تخفيف من الآثار الاجتماعية والاقتصادية المتعاقبة الناجمة عن تسريح العمال الأجراء في القطاع الاقتصادي وفقا لمخطط التعديل الهيكلي، فهو أحد مزايا نظام التأمينات الاجتماعية، كالتأمين عن المرض والتأمين عن الولادة والتأمين عن العجز والتأمين عن الوفاة، بحيث يستفيد العمال الأجراء العاطلين عن العمل من أداءات التأمينات الاجتماعية المقررة للفئات النشيطة باستثناء الأداءات النقدية. يحل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة محل المستخدم في دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي خلال فترة التكفل بالتأمين عن البطالة، هذا ويرمي نظام التأمين عن البطالة إلى ضمان مدخول مؤقت للأجراء المسرحين في إطار إعادة تنظيم النشاط الاقتصادي للمؤسسات المستخدمة المعنية، وكذا إعادة إدماج العاطلين عن العمل في الحياة العملية. من جهة أخرى يسمح نظام التأمين عن البطالة للمستخدمين العموميين والخواص

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كألية دعم وترقية التشغيل

بجائزة آلية لمجابهة الصّعوبات الاقتصادية، المالية والتقنية التي تعرّض مصير مؤسساتهم للخطر بتقليص تعدادها واضمحلال وظائفها المأجورة<sup>1</sup>.

### الشكل رقم 03: أجهزة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة



المصدر: من إعداد الطالبين بناء على معطيات: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

### ثانيا: ظروف وأسباب إنشاء نظام التأمين على البطالة في الجزائر

عرف الاقتصاد الجزائري وضعاً اقتصادياً مزمياً بعد تراجع عائدات صادرات النفط الجزائرية من العملات الصعبة عقب أزمة النفط 1986 - 1989 التي أثرت سلباً في القدرات التمويلية للاقتصاد الوطني، مما أدى إلى ارتفاع حجم البطالة ومعدلات التضخم وارتفاع المديونية الخارجية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، " مهام الصندوق - التأمين عن البطالة". متحصل عليه من <https://www.cnac.dz> ، تاريخ

الإطلاع: 2024/05/02

<sup>2</sup>مدني بن شهرة، مرجع سبق ذكره، ص 194.



## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كألية دعم وترقية التشغيل

وبهدف معالجة هذه المشاكل برزت الحاجة الماسة إلى برامج سياسات تصحيحية في ظل الوضعية المتردية للاقتصاد الوطني، و عليه باشرت الجزائر منذ 1989 تطبيق سياساتها الإصلاحية بعد عقد سلسلة من المفاوضات مع صندوق النقد و البنك الدوليين و تمّ التوقيع، والتي كان من نتائجها القاسية تقليص في العمال، عمليات الحلّ، وعمليات الخصخصة كل ذلك ساهم في بروز فائض في العمالة، وتزايد في معدل البطالة، عمليات التسريح الجماعي و كان ذلك في الفترة 1994-1997، وهي تمثل فترة تطبيق مخطط التعديل الهيكلي، وما عرفه من انعكاسات اجتماعية، حيث استنادا إلى معطيات مفتشيه العمل فإن خلال هذه الفترة تم تسجيل فقدان 405.000 منصب عمل منهم<sup>1</sup>:

- 212.960 عامل مفصول
- 50.840 عامل استفاد من منحة في إطار التسريح الإرادي
- 100.840 عامل أحيوا على البطالة التقنية

40.531 عامل استفاد من التقاعد المسبق

### جدول رقم 01: المناصب المفقودة حسب طابع المؤسسة والنشاط

المؤسسة	القطاع	فلاحة	صناعة	أشغال ع /ري	خدمات	المجموع
مؤسسة ع إقتصادية	1.468	24.606	98.136	31.781	155.991	
مؤسسة ع محلية	1.885	11.641	64.091	25.070	102.687	
مؤسسة خاصة	420	379	611	195	1.605	
المجموع	3.773	36.626	162.838	57.046	260.283	

المصدر: من إعداد الطالبين بناءً على معطيات: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، مرجع سابق.

<sup>1</sup>Organisation Internationale du Travail, bureau de L'OIT Alger. Programme des emplois en Afrique, marche du travail en Algérie pour une politique nationale de l'emploi profil de pays, Alger, octobre2003, P27.

### ثالثا: الإطار القانوني للتأمين على البطالة في الجزائر.

أشارت العديد من التقارير الرسمية إلى أن مستوى البطالة في الجزائر بدأ في الارتفاع من 17% في 1987 إلى 28% سنة 1990 ليصل إلى حدود 30% سنة 1995، هذه الأوضاع دفعت بالمشروع الجزائري لسنّ مجموعة من النصوص القانونية حول نظام التأمين على البطالة تضمن الحماية لفئة العمال المسرحين، فيما يلي أهم القوانين والتشريعات التي تمّ سنّها في هذا الإطار:

❖ يعتبر المرسوم التشريعي رقم 94-09 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمّن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية أول قانون شرع لنظام التأمين على البطالة إذ يهدف إلى تنظيم المحافظة على الشغل ويحدد وضعية الترتيبات القانونية الخاصة بحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية، وطبيعة المساعدة ومستوياتها وأشكالها التي يمكن أن تمنها السلطات العمومية للمحافظة على الشغل وترقيته.<sup>1</sup>

❖ تمّ إصدار مرسوم آخر وهو المرسوم التشريعي رقم 94-11 والمتعلق بتحديث التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية حيث تمّ من خلال هذا المرسوم التشريعي تحديد أسباب تسريح العمال المتمثلة في أسباب اقتصادية، وتطرق إلى شروط الإستفادة من آداءات التأمين على البطالة، والمشاركين في تمويله، كما ذكر مدّة التكفل بالمؤمنين.<sup>2</sup>

❖ أما ما يتعلق بتمويل التأمين على البطالة فهو منظمّ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94/187 المؤرخ في 06 جويلية 1994 المحدّد لتوزيع نسبة الإشتراك في الضمان الاجتماعي، و من هنا النسبة المخصصة للتأمين على البطالة المقدرة بـ 4% من مجموع الاشتراكات<sup>3</sup> ثم عدلت النسبة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000-50 المؤرخ في 04

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التشريعي رقم 94 - 09 المؤرخ في 26 ماي 1994، يتضمن "الحفاظ على الشغل وحماية الإجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية"، الجريدة الرسمية العدد 34..

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التشريعي رقم 94 - 11، المؤرخ في 26 ماي 1994 يتضمن " التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم لأسباب لا إرادية لأسباب اقتصادية"، الجريدة الرسمية العدد 34.

<sup>3</sup> لجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 94-187، المؤرخ في 6 جويلية 1994 يتضمن " توزيع نسبة الإشتراك في الضمان الاجتماعي"، الجريدة الرسمية، العدد 44.

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كآلية دعم وترقية التشغيل

مارس 2000 لتصل 1.75%، و في سنة 2013 حددت نسبة معدل الاشتراك الخاص بالتأمين على البطالة بـ 1.5%<sup>1</sup>.

❖ و في 02 أوت سنة 1998 قام المشرع الجزائري بتشريع قانون رقم 98-07، يعدل و يتمّ المرسوم التشريعي رقم 94-11 المؤرخ في 26 ماي 1994 الذي يهدف التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية<sup>2</sup>. تبدو هذه المنظومة القانونية، والتي لازالت ترافق هذا الجهاز إلى يومنا هذا، بأنها متنوعة ومحينة لتحقيق الهدف من هذا الجهاز وسد جميع الثغرات القانونية.

### الجدول رقم 02: تطور مستفيدي التأمين على البطالة من 1996 إلى 2006

السنة	الملفات المودعة	الملفات المقبولة	ملفات في حالة الدفع	ملفات أتمت الاستحقاقات
1996	38045	36108	22767	6868
1997	108696	92151	76385	21845
1998	188007	164630	154286	42761
1999	192558	179127	173360	81139
2000	195279	183384	178008	126173
2001	196783	184311	180154	155102
2002	198379	186456	183085	169124
2003	199328	188411	184159	172407
2004	200167	189336	185077	174298
2005	200532	189446	185186	175183
2006	201505	189830	186500	176796

**المصدر:** من إعداد الطالبين بالاعتماد على المصدر: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

- يبين الجدول أن نسبة معتبرة من العمال الذين فقدوا مناصبهم استقادوا من التعويض على البطالة، ونلاحظ أنّ نسبة المستفيدين ارتفعت أكثر خاصة بين سنتي 1996 و 1999 إذ كان عدد الملفات المودعة 38 045 ملف سنة 1996 لتصل إلى 192 558 ملف في سنة 1999 وهذا راجع إلى نتائج الإصلاحات الاقتصادية في تلك المرحلة، وفي الفترة ما

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 2000-50، المعدل والمتمم المتضمن "توزيع نسبة الاشتراكات في الضمان الاجتماعي" العدد 10، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 5 مارس 2000.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 98-07 المؤرخ في 2 أوت 1998، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي المتضمن "التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لا إرادية ولأسباب اقتصادية"، الجريدة الرسمية، العدد

بين 2000 و 2006 نلاحظ استمرار إيداع الملفات، ففي سنة 2006 تمّ إيداع 201 505 ملف، نجد أنّ 189 830 تم قبولها و 769176 فقط استكملوا حقوقهم.

### رابعاً: تعويض التأمين عن البطالة

#### ❖ الفئات المستفيدة من نظام تعويض التأمين عن البطالة:

أ- في إطار التقليل: يستفيد من نظام التأمين عن البطالة الاجراء الذين ينتمون الى القطاع الاقتصادي سواء كان قطاع خاص او قطاع عام، بحيث يجب ان يكون العامل فقد عمله بصفة لا ارادية ولأسباب إقتصادية. يعتبر تقليص عدد العمال بسبب اقتصادي ناتج عن دوافع ظرفية لا دخل للعامل فيها , فهي ترتبط بالمؤسسة المستخدمة وبالتالي يجب توافر اسباب مبررة لتقليص من العمال كإعادة هيكلة المؤسسة او إدخال وسائل تكنولوجية جديدة، نصت المادة رقم 2 من المرسوم التشريعي 94-11 على انه تطبق أحكام هذا المرسوم التشريعي على الاجراء المنتمين للقطاع الاقتصادي الذين يفقدون عملهم بصافة لإراديا لأسباب اقتصادية إما في إطار التقليل من عدد العمال او إنهاء نشاط المستخدم

ب- في حالة إنهاء نشاط المؤسسة المستخدمة: يكون إنهاء نشاط المؤسسة المستخدمة بإفلاسها او قرار يتضمن حلها، في هذه الحالة يكون التسريح كلي للعمال ليس على عدد معين يخول لهؤلاء العمال الذين يفقدون عملهم الحق في الاستفادة من نظام التأمين عن البطالة كما نصت المادة 2 من المرسوم التشريعي 94-11 المذكور سابقا.

#### ❖ شروط الاستفادة من التعويض:

أ. الشروط العامة: وتشمل توافر صفة الأجير سواء كان يعمل في العام او الخاص. إضافة إلى فقدان العمل لأسباب لإرادية واقتصادية.

#### ب. الشروط الخاصة

##### \* الشروط الخاصة بالأجير:

- يجب أن يكون الأجير منخرطاً في الضمان الاجتماعي لمدة ثلاث سنوات على الأقل، إضافة إلى ذلك أن يثبت انخراطه في نظام التأمين عن البطالة وتسديد بانتظام لمدة ستة أشهر (6) على الأقل قبل انتهاء علاقة العمل.
- شرط التثبيت في منصب عمله قبل التسريح لسبب اقتصادي.

- ألا يكون العامل قد رفض عملا او تكوينا تحوليا لشغل منصب عمل جديد.
- ألا يكون العامل المعني مستفيدا من دخل ناتج عن أي نشاط مهني.
- أن يكون مقيما بالجزائر للتحقق من استمرار بطالته خلال المدة المقررة للاستفادة من تعويض التأمين عن البطالة، واستعداد المؤمن عليه لقبول العمل ان عرض عليه<sup>1</sup>.

### ❖ الشروط الخاصة بالمستخدم:

نصت المادة 16 من المرسوم 09-94 على انه ينبغي أن يصحب تنفيذ تدابير تقليص العمال التي يقوم بها المستخدم إلزاميا ما يأتي:

- إعداد مقررات فردية تتضمن إنهاء علاقة العمل.
- دفع تعويضات التسريح المنصوص عليها في المادة 22 من المرسوم 09-94.
- وضع قوائم اسمية للإجراء المعنيين بالتقليص في تعداد العمال وتبليغها لمفتشية العمل المختصة اقليميا ولصناديق التأمين عن البطالة والتقاعد المسبق<sup>2</sup>.

### ❖ مدة التكفل بتعويض التأمين عن البطالة:

تحسب مدة التكفل بالتعويض الشهري عن البطالة من طرف صندوق التأمين عن البطالة بقدر شهرين من كل سنة اشتراك، وتعتبر كسنوات اشتراك سنوات الأقدمية المعتمدة لدى آخر هيئة مستخدمة، ويقصد بالأقدمية المعتمدة، سنوات العمل التي أداها العامل الأجير المعني لدى آخر هيئة مستخدمة له، وعند الاقتضاء، سنوات العمل في هيئات مستخدمة أخرى عندما ينجم تغيير المستخدم عن تحويل المستخدمين بسبب إعادة هيكلة أو إعادة توزيع للعمل. لا يمكن أن تقل مدة التكفل بالتعويض الشهري عن البطالة عن اثني عشر شهرا بالنسبة للعمال الأجراء ذووا عقود عمل غير محددة المدة<sup>3</sup>، كما لا يمكنها أن تزيد عن ستة وثلاثين شهرا كحد أقصى، و هو في اعتقادنا وجه من أوجه الحماية القانونية المقررة لفترة التكفل بتعويض التأمين عن البطالة.

<sup>1</sup> المرسوم التشريعي 94-11، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> المرسوم التشريعي رقم 94 - 09، مرجع سبق ذكره.

<sup>3</sup> المرسوم التشريعي رقم 09-22، مرجع سبق ذكره.

### المطلب الثاني: جهاز دعم إحداء وتوسيع نشاطات البطالين ذوي المشاريع البالغين (من 30 إلى 50 سنة)

في إطار برنامج ترقية الشغل ومحاربة البطالة والإقصاء، سعت الحكومة إلى إنشاء نظام تمويل ودعم نشاطات البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين 35 و55 سنة، وقد أسند إلى الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة مهمة تنفيذ الجهاز هذا الجهاز، والذي جاء بعد تعديل القانون الأساسي للصندوق وتوسيع مجال تدخله، حيث لم يعد يتكفل فقط بالعمال المسرحين، وإنما أصبح أداة في متناول جميع البطالين الذين تتراوح أعمارهم بين 30 و55 سنة، للمساهمة كذلك في خلق المؤسسات المصغرة وفقا لمقتضيات اقتصاد السوق.

#### أولا- تعريف جهاز دعم مشاريع إحداء النشاطات:

يتمثل جهاز دعم إحداء النشاطات، في مجموعة من الترتيبات الموضوعية لفائدة الشباب ذوي المشاريع الذين تتراوح أعمارهم ما ثلاثون وخمسين سنة، ويتميز هذا الجهاز أساسا بقرض صغير الحجم وامتيازات مرتبطة بالمشروع مخصصة لإقتناء عتاد لإنجاز كيان اقتصادي يكون موضوعه إنتاج السلع أو خدمات، ويمنح حسب كفاءات تتوافق مع الاحتياجات والعوائق التي ترتبط بالنشاطات والأشخاص المعنيين ومكان إنجاز هذه الاستثمارات. ويهدف هذا الجهاز إلى ترقية الشغل الحر والشغل المنجز بمقر السكن وكذا الحرف الصغيرة والتقليدية والمنتجة للسلع والخدمات كما يحفز على الاستثمار في المناطق الخاصة وولايات الجنوب والهضاب العليا على وجه الخصوص، ويساهم في دعم هذه النشاطات عدة متدخلين وهم:

- صاحب المشروع.

- الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

- البنك.

- وزارة المالية فيما يخص الجانب الجبائي والجمركي<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 11-104، المؤرخ في 06 مارس 2011 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 04-02، المتضمن حدد شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمسة وثلاثين (35) وخمسين (50) سنة ومستوياتها، الجريدة الرسمية، العدد 14.

ثانياً: مجالات نشاط الجهاز وشروط الاستفادة منه.

### 1- مجالات النشاطات المقررة:

يسهر جهاز دعم إحدات النشاطات على تمويل النشاطات الآتية:

- كافة نشاطات الإنتاج والخدمات مثل: النقل، الخدمات، أشغال عمومية،
- صناعة ومهن حرة باستثناء نشاط إعادة البيع دون تحويل المنتج؛
- كافة لنشاطات المستحدثة في قطاعات الفلاحة والصيد البحري والري أو
- في المناطق الخاصة (ولايات الجنوب والهضاب العليا)؛
- بعض الأنشطة الجديدة الممولة من طرف الصندوق متمثلة في الورشات المتنقلة، مكاتب جماعية وقرض الكراء.

حيث شملت جميع النشاطات بإستثناء النشاط التجاري المحض، وخلق نوع آخر من النشاطات وهو الورشات المتنقلة الخاصة ببعض المهن والحرف التي تتطلب التواجد في قلب الورشات، ولا عانة البطالين من تخطي مشكلة إيجاد مقرات لنشاطاتهم، نظرا للأسعار المرتفعة للإيجار ضع الجهاز تحت تصرف إمكانية الاستفادة من سلفة غير مكافئة لكراء محلات لنشاطاتهم هذه المقرات.

### 2-شروط الاستفادة من الجهاز<sup>1</sup>.

قام الصندوق بدعم استحداث النشاطات للشباب البطال في إنشاء مشاريع ونشاطات ومؤسسات مصغرة وتوسيعها وفقا لشروط محددة بالمرسوم الرئاسي رقم 10-156 المؤرخ في 20 جوان 2010، المتعلق بإحدات وتوسيع النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين ثلاثين وخمسة وخمسون سنة (30 و 55 سنة) والذي يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 03-514 المؤرخ في 30 ديسمبر 2003 الذي حدد شروط الإعانة الممنوحة للبطالين أصحاب المشاريع، البالغين ما بين (30 و 55 سنة) والمتمثلة في:

- سن البطال صاحب المشروع ما بين 30 و 55 سنة من العمر.
- الجنسية جزائرية.

<sup>1</sup>وزارة العمل، التشغيل و الضمان الاجتماعي، القرار الوزاري رقم: 2017/023، المؤرخ في 19/01/2017، المتضمن "دليل تسيير جهاز إحدات النشاطات (30-50) سنة.



- ألا يكون شاغلا منصب عمل مأجور عند إبداعه طلب الإعانة.
- أن يكون مسجلا لدى مصالح الوكالة الوطنية للتشغيل بصفة طالب شغل أو أن يكون مستفيدا من تعويض الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.
- أن يمتلك مؤهل مهني أو ملكات معرفية ذات الصلة بالنشاط المراد القيام به.
- أن يكون قادرا على رصد إمكانيات مالية كافية للمساهمة في تمويل مشروعه.
- ألا يكون قد مارس نشاطا لحسابه الخاص منذ اثني عشر شهرا على الأقل.
- ألا يكون قد استفاد من تدابير إعانة بعنوان إحداث النشاط المتعلق باقتناء التجهيزات و/أو المعدات الجديدة وتركيبها<sup>1</sup>.

من خلال ما تقدم، يبدو أنها شروط في متناول جميع البطالين، خاصة شرط السن والذي يقترب من سن التقاعد بعد ما كان السن المحدد هو 30 إلى 50 سنة.

### ثالثا: المسار الإجرائي للإستفادة من جهاز إحداث النشاطات.

تمر الاستفادة من دعم هذا الجهاز عبر مجموعة من الإجراءات والخطوات وتكون كالتالي:

#### ❖ المرحلة الأولى: إيداع الملف الإداري والتقني

#### ❖ المرحلة الثانية: نضج الفكرة وإعداد المشروع:

تكمن المرافقة التي تضمنها مصالح الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في مدّ صاحب المشروع، طيلة مسار إحداث النشاط، بالمعلومات والنصائح والتوجيهات والتكوين خلال ذات المرحلة، يتم برمجة مقابلات فردية مع المستشار المنشط وصاحب المشروع تتمحور أساسا حول الجوانب التي تتعلق ب: السوق مقارنة مع النشاط المراد القيام به، عناصر المشروع التقنية، عناصر المشروع المالية. هذه العناصر تعدّ بمثابة دراسة تقنية اقتصادية، وفور إتمام الدراسة التقنية الاقتصادية، وعلى سبيل المراجعة، يستوجب على صاحب المشروع الاستعداد لعرض مشروعه والدفاع عليه أمام لجنة الانتقاء والاعتماد والتمويل.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 19-58، المؤرخ في 2 فيفري 2019 المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 03-514 المتضمن "يتعلق بدعم إحداث النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين ثلاثين (30) وخمسين (50) سنة، الجريدة الرسمية، العدد 10.



### ❖ المرحلة الثالثة: دراسة المشروع من طرف لجنة الانتقاء والاعتماد والتمويل

تُدرس استثمارات البطالين ذوي أصحاب المشاريع من طرف أعضاء لجنة

الانتقاء والاعتماد والتمويل المجتمعة على مستوى كل وكالة ولائية، وحضور البطال صاحب المشروع أمام هذه اللجنة ضروري. ويصدر عن هذه اللجنة قراراتين:

- قرار إيجابي: يسمح بإعداد شهادة القابلية والتمويل، أما في حالة إعطاء أعضاء لجنة الانتقاء والاعتماد والتمويل بعض التحفظات يُوجَل البت في مصير المشروع، وفي هذه الحالة يتكفل صاحب المشروع برفع مجمل التحفظات المسجلة لأجل دراسة المشروع من جديد.

- قرار سلبي: يسمح بإعداد تبليغ الرفض يُسلم لصاحب المشروع، لا يُسمح بالطعن إلا مرة واحدة لدى اللجنة في أجل أقصاه خمسة عشر 15 يوماً.

### ❖ المرحلة الرابعة: تكوين البطالين ذوي المشاريع

يُخصص تكوين قصير المدى من طرف مصالح الصندوق لفائدة البطالين ذوي المشاريع بغرض تحسين قدراتهم ومؤهلاتهم في مجال تقنيات تسيير المؤسسة المصغرة لمدة أسبوع، يشارك في التكوين متدخلون خارجيين كالصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، الضرائب، الصندوق الاجتماعي للعمال غير الأجراء، البنوك... بغرض إعلام البطالين ذوي المشاريع بحقوقهم وواجباتهم.

### ❖ المرحلة الخامسة: إيداع ملف التمويل البنك

لأجل الحصول على الموافقة البنكية يتعين على صاحب المشروع تقديم الملف في نسختين، بحيث تقوم مصالح الصندوق بتحويل الملف الأصلي إلى البنك المساهم في تمويل المشروع.

### ❖ المرحلة السادسة: تمويل المشروع

بعد تكوين الملف الخاص بالقرض غير المكافئ، تقوم مصالح الصندوق بإعداد دفتر الشروط واتفاقية القرض غير المكافئة وكذا مقرر منح الامتيازات الجبائية، التي يتم توقيعها من طرف صاحب المشروع ومدير الوكالة الولائية للصندوق. وبعد صب قيمة القرض غير المكافئ من

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كألية دعم وترقية التشغيل

طرف مصالح الصندوق في الحساب البنكي الخاص بصاحب المشروع، يقوم البنك بدوره بصب مساهمته في نفس الحساب لاستعمالها في تسديد قيمة العتاد أو الأجهزة المقتنية في إطار جهاز دعم البطالين ولا يمكنه استعمالها على شكل سيولة بأي حال من الأحوال.

### ❖ المرحلة السابعة: التجسيد الفعلي للمشروع

بعد الانتهاء من المراحل الإدارية الخاصة بالمشروع تتطلق عملية التجسيد الفعلي للمشروع من خلال اقتناء العتاد والتجهيزات وتركيبها على مستوى مقر المشروع.

### ❖ المرحلة الثامنة: انطلاق النشاط واستغلاله

- انطلاق النشاط: يكون بموجب محضر انطلاق المشروع، كما يسمح بداية النشاط الفعلي للمؤسسة المصغرة لصاحبها بالاستفادة من الامتيازات الجبائية وشبه الجبائية والقرار الذي يصدره الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والذي تودع نسخة منه لدى مصلحة الضرائب الإقليمية المختصة.

- الاستغلال: يلزم في هذه المرحلة صاحب المشروع بمجموعة من الالتزامات لحصوله على مقرر منح الامتيازات الجبائية وشبه الجبائية (مرحلة الاستغلال)<sup>1</sup>.  
وببلوغ المستفيدين هذه المرحلة الأخيرة، فقد أصبح صاحب مؤسسة خاصة، وعليه البحث عن مشاريع وخدمات لتنشيط مؤسسته.

### رابعاً: صيغ تمويل جهاز إحداث النشاطات

ترتبط طبيعة التمويل المقدم من الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بالأطراف الداخلة فيه، حيث نميز بين نوعين اثنين هما:

### أولاً: التمويل الثلاثي:

في هذا النمط من التمويل يكون هناك مشاركة ثلاثية: صاحب المشروع، مصالح الصندوق والبنك المساهم في المشروع، وذلك بنسب مساهمة مفصلة كالآتي<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 05-470 . المتضمن "كيفية تطبيق المزايا الجبائية والجمركية الممنوحة للاستثمارات المنجزة من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمس وثلاثين (35) وخمسين (50) سنة". الجريدة الرسمية، العدد 81، الصادرة بتاريخ 04 ديسمبر 2005.

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كآلية دعم وترقية التشغيل

- مساهمة شخصية لصاحب المشروع بين 01 و 02%، تحدد وفقا للمبلغ الإجمالي للمشروع.
- قرض غير مكافئ بدون فائدة مدن طرف الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة ما بين 28% و 29% تحدد وفقا للمبلغ الإجمالي للمشروع.
- قرض بنكي بقيمة 70% من المبلغ الإجمالي للمشروع بنسبة فوائد مخفضة بنسبة 100%، ويمكن تلخيص الهيكل المالي للتمويل الثلاثي المعتمد من طرف الصندوق في الجدول التالي:

### الجدول رقم 03: الهيكل المالي للتمويل الثلاثي لدى الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

مستوى الاستثمار	قيمة لاستثمار	قرض غير مكافئ	المساهمة الشخصية	القرض البنكي
المستوى الأول	أقل أو يساوي 05 ملايين دج	29%	1%	70%
المستوى الثاني	أكثر من 05 ملايين وأقل من 10 ملايين دج	28%	2%	70%

المصدر: من إعداد الطالبين وفقا لمعطيات: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، مرجع سابق.

وهي الصيغة التمويلية الوحيدة قبل إضافة التمويل الذاتي، حيث كان بالإمكان عرض صيغة أخرى وهي صيغة ثنائية بين صاحب المشروع والصندوق فقط، وهي الصيغة المفضلة لدى الكثير من البطالين.

### ثانيا: التمويل الذاتي:

يمكن للبطالين ذوي المشاريع إحداث مؤسسة مصغرة ممولة كلية بأموالهم الخاصة مع استفادتهم من جميع الامتيازات الجبائية وشبه الجبائية المقررة في جهاز دعم البطالين (نفس امتيازات التمويل الثلاثي) والتي سوف تذكر في العنصر التالي.

### خامسا: الامتيازات الممنوحة للمستفيدين. يتمثل أبرزها في:

- بالإضافة إلى القروض بدون فائدة المذكورة في الجدول السابق تمنح ثلاث قروض أخرى إضافية بدون فوائد لأصحاب المشاريع.
- يستفيد البطالون من تخفيض في نسب فائدة قروض الاستثمارات الخاصة بإحداث أو توسيع النشاطات التي تمنحهم إياها البنوك.

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كألية دعم وترقية التشغيل

تطبيق معدل مخفض بنسبة 5% من الرسوم الجمركية على التجهيزات المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز المشروع<sup>1</sup>.

• إعفاء من الرسم العقاري حسب موقع المشروع، ويكون لمدة عشر سنوات عندما تنجز في مناطق الجنوب، ست سنوات إذا كانت النشاطات منجزة في مناطق الترقية، ولمدة ثلاث سنوات فدي المناطق الأخرى غير المناطق المذكورة سابقا.

• إعفاء كامل من الضريبة الجرافية لمدة ثلاث سنوات، ست سنوات أو عشر سنوات حسب موقع المشروع ابتداء من تاريخ استغلاله.

• تخفيض قدره 70% في السنة الأولى، 50% في السنة الثانية، 25% في السنة الثالثة، إلا أن هذه الإعفاءات لا تبرا المؤسسة أو صاحب المشروع من التزامات التصريح الجبائي بمراعاة الأجل المحددة قانونا.

منذ سنة 2004 وإلى غاية نهاية سنة 2021، أكثر من 160000 مشروع تم تمويلهم من طرف الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في إطار تمويل وخلق المؤسسات المصغرة التي وفرت 340500 منصب عمل عند انطلاق النشاط.

وبالنسبة لما قدمه هذا الجهاز للتقليل من البطالة، فقد أفاد المدير العام للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة أن المشاريع الممولة في إطار جهاز إحداث النشاطات بلغت 160202 مشروع، والمناصب المنشأة عند الانطلاق حددت بـ 340500 منصب عمل، بكلفة مالية قدرت بـ 554.78 مليار دج إلى جانب مرافقة 128906 مؤسسة مصغرة بعد مرحلة الدخول في النشاط<sup>2</sup>.

تم تعليق نشاط هذا الجهاز دون تحضير مسبق أو مرحلة انتقالية، حيث كانت الآلاف الملفات في مراحل الإنجاز ليتفاجئ أصحابها بتحويل ملفاتهم إلى الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية، وبشروط جديدة.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 05-470، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> المجلس الشعبي الوطني، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني، عرض قدمه المدير العام للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، بتاريخ 2023/12/13

### المطلب الثالث: جهاز تشجيع ودعم ترقية التشغيل

في إطار سياسة دعم وترقية التشغيل، من خلال البحث على آليات جديدة تتماشى مع الوضع الاقتصادي الجديد، لخلق مناصب شغل جديدة وترقيتها من خلال المحافظة عليها، أنيطت مرة أخرى مهمة تسير جهاز جديد يضاف للأجهزة السابقة للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة وهو جهاز تشجيع ودعم ترقية التشغيل من خلال صدور القانون رقم 06-21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006 المتعلق بإجراءات تحفيز ودعم ترقية التشغيل.

#### أولاً: الهدف

الهدف من هذا القانون هو وضع تدابير تحفيزية لصالح ترقية التشغيل من خلال تخفيف الأعباء الاجتماعية لصالح أرباب العمل، وتحديد طبيعة وأشكال المساعدة المختلفة<sup>1</sup>، كما يهدف إلى تشجيع تشغيل الشباب (طالبي العمل لأول مرة) الذين ليست لديهم خبرة أو كفاءة مهنية، إضافةً إلى تقديم تحفيزات تشجيعية (ستذكر بالتفصيل أدناه) لأرباب العمل الذين يوظفون عمال جدد للمرة الأولى كطالبي عمل مسجلين في وكالات التشغيل المحلية.

#### ثانياً: النطاق

تسري أحكام هذا القانون على أرباب العمل في القطاع الاقتصادي، ويمكن تمديدها من خلال التشريع لتشمل أرباب العمل في القطاعات الأخرى، باستثناء أولئك الذين ينشطون في مجال تنقيب وإنتاج المحروقات، ولا تنطبق المزايا المنصوص عليها في هذا القانون في حالة تشغيل الأجانب الذين لا يقيمون فعلياً واعتيادياً ودائماً بالمعنى المقصود في التشريع المعمول به.<sup>2</sup> يضاف لما سبق ذكره حول نطاق سريان هذا الجهاز فيما يلي:

- يستفيد من تخفيض حصة أرباب العمل كل صاحب عمل، في حدود مدلول المادة 2 من هذا القانون، مستوفٍ لاشتراكاته في الضمان الاجتماعي يوظف طالبي الشغل لمدة لا تقل عن اثني عشر (12) شهراً، من حصته في الضمان الاجتماعي لكل طالب شغل معين.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 06-21، المؤرخ في 11 ديسمبر 2006 يتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل". الجريدة الرسمية، العدد 80،

<sup>2</sup> نفس المرجع.

- يستفيد صاحب العمل من هذا التخفيض طالما أن علاقة العمل قائمة في حدود ثلاث (3) سنوات على الأكثر.
- يجب أن يتم تسجيل طالبي الشغل بشكل منتظم لدى وكالات التشغيل وفقاً للتشريعات المعمول بها.
- يتم منح تخفيض أكبر لأرباب العمل الذين يوظفون طالبي الشغل لأول مرة.
- أي توظيف يتم بعد تقليص غير قانوني لعدد الموظفين لا يعطي الحق في أي من الامتيازات المنصوص عليها في هذا القانون.
- أي استبدال لعامل مفصول خطأً بالمعنى المقصود في التشريع الساري أو بسبب استفاد الحق في التخفيضات المنصوص عليها في هذا القانون لا يترتب عليه أي من امتيازات المنصوص عليها.
- استثناءاً للحد الأدنى للمدة المنصوص عليها في المادة 4 من هذا القانون، يمكن توظيف طالبي العمل، بمن فيهم المتقدمون لأول مرة، والمسجلين لدى وكالات التشغيل وفقاً للتشريعات السارية، في قطاعات السياحة، والحرف والثقافة والزراعة ومواقع البناء والأشغال العامة والشركات الخدمية لمدة ستة (6) أشهر على الأقل تؤدي إلى تخفيض في حصة صاحب العمل من اشتراكات الضمان الاجتماعي.
- كل عملية توظيف لمدة على الأقل تساوي اثني عشر (12) شهراً، تتم في مناطق الهضاب العليا والجنوب لمدة أقصاها ثلاث (3) سنوات، يؤدي إلى تخفيض أكبر من حصة صاحب العمل في الاشتراك في الضمان الاجتماعي.
- كل صاحب عمل يوظف تسعة (9) عمال أو أكثر وضاعف قوته العاملة الأولية سوف يستفيد من تخفيض إضافي في حصة صاحب العمل من مساهمة الضمان الاجتماعي للعمال الأوائل الذين لم يستفيدوا من أي إمتياز منصوص عليه في هذا قانون<sup>1</sup>.

### خامساً: الامتيازات الممنوحة لصاحب العمل

- تضمن القانون رقم 06-21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006، والمتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل ثلاث أنواع من الامتيازات تمنح لأرباب العمل، والتي حددها

<sup>1</sup> نفس المرجع.

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كآلية دعم وترقية التشغيل

بالتفصيل والشرح المرسوم التنفيذي رقم 07-386 المؤرخ في 5 ديسمبر 2007 الذي يحدد مستوى وكيفيات منح الامتيازات، ويتمثل أهمها في:

- يستفيد صاحب العمل الذي يقوم بتشغيل طالبي العمل من تخفيض بنسبة 20% من حصته في الضمان الاجتماعي عن كل باحث عن عمل يتم توظيفه لمدة لا تقل عن اثني عشر (12) شهراً. -يستفيد صاحب العمل الذي يوظف طالبي عمل لأول مرة من تخفيض بنسبة 28% من حصته في الضمان الاجتماعي لكل طالب عمل لأول مرة يتم توظيفه لمدة لا تقل عن اثني عشر (12) شهراً.
- تؤدي عمليات التوظيف في قطاعات السياحة والحرف والثقافة والزراعة و ورشات البناء والأشغال العمومية والمؤسسات الخدمائية لمدة ستة (6) أشهر على الأقل إلى تخفيض حصة اشتراكات الضمان الاجتماعي التي على عاتق صاحب العمل، يساوي المعدلات المحددة في المادتين 2 و3 من هذا المرسوم على التوالي للباحثين عن عمل الذين سبق لهم العمل وللباحثين عن عمل لأول مرة.
- تؤدي التوظيفات التي تتم في مناطق الهضاب العليا والجنوب إلى تخفيض بنسبة 36% من حصة الضمان الاجتماعي المستحق على صاحب العمل عن كل باحث عن عمل يتم توظيفه لمدة اثني عشر (12) شهراً على الأقل.
- يؤدي التوظيف في قطاعات السياحة والحرف، الثقافة والزراعة ومواقع البناء والأشغال العامة والشركات الخدمية في مناطق الهضاب والجنوب لمدة ستة (6) أشهر على الأقل لتخفيض حصة الضمان الاجتماعي الذي يدفعه صاحب العمل، يساوي المعدل المحدد في المادة 5 أعلاه أي بنسبة 36%.
- في حال مضاعفة القائمة الأولية للعمال من قبل أرباب العمل الذين يشغلون تسعة (9) عمال على الأقل، وهو ما يؤكد الصندوق الوطني لتحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي، يتم تحديد التخفيض لمدة سنة واحدة بنسبة 8% من حصة اشتراكات الضمان الاجتماعي التي على عاتق صاحب العمل والمستحقة عن القائمة الأولية للعمال<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 07-386، المتضمن المؤرخ في 5 ديسمبر 2007 " يحدد مستوى وكيفيات منح الإمتيازات المنصوص عليها القانون رقم 06-21". الجريدة الرسمية، العدد 77 2007.

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كآلية دعم وترقية التشغيل

من خلال المادة 106 من الأمر 09-01 الموافق 22 جويلية 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، المعدل بالمادة 50 من قانون المالية التكميلي لسنة 2011، تتضح مستويات تخفيض في حصة أصحاب العمل في الضمان الاجتماعي.

### سادسا: المراقبة والعقوبات

- مع عدم الإخلال بأحكام المادة 28 من هذا القانون، على كل صاحب عمل استفاد دون وجه حق من الامتيازات الممنوحة بموجب أحكام هذا القانون أن يعيد لصندوق الضمان الاجتماعي المعني بجميع المبالغ التي حصل عليها دون وجه حق.
- العقوبات المفروضة على أصحاب العمل المخالفين لأحكام هذا القانون يتم استردادها وفقاً لتشريعات الضمان الاجتماعي المعمول بها.
- كما في أي امتيازات أخرى، فإن المشرع وضع هذه الإجراءات الرقابية ومن ثم الإجراءات العقابية للحفاظ السيرورة الحسنة لهذا الجهاز.

### الجدول رقم 04: مستويات التخفيضات في حصة أصحاب العمل في الضمان الاجتماعي

المعدل الإجمالي للاشتراكات بعد التخفيض	حصة صاحب العمل بعد التخفيض	حصة صاحب العمل بعد التخفيض	تخفيض مقارنة بالمعدل العادي	تخفيض في معدل حصة صاحب العمل	حصة صاحب العمل الأولية	الفئة
29,5 %	9,5 %	20 %	5 %	20 %	25 %	طالبي العمل (بصفة عامة)
27,5 %	9,5 %	18 %	7 %	28 %	25 %	طالبي العمل لأول مرة
25,5 %	9,5 %	16 %	9 %	36 %	25 %	الهضاب العليا والجنوب
32,5 %	9,5 %	23 %	2 %	8 %	25 %	التخفيض في حالة المضاعفة

المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على المرسوم التنفيذي رقم 07-386.



نلاحظ أن صاحب العمل استفاد من مستويات كبيرة من التخفيضات في حصة أصحاب العمل في الضمان الاجتماعي سواء لتوظيفات بصفة عامة وبلغت نسبة 5% مقارنة بالمعدل العادي، وبالنسبة لتوظيف طالبي العمل لأول مرة بلغت نسبة 7% مقارنة بالمعدل العادي، وبالنسبة لتوظيف طالبي العملي الهضاب العليا والجنوب فقد بلغت نسبة 9% مقارنة بالمعدل العادي، إما التخفيض في حالة مضاعفة القوة العاملة ب 9 عمال دفعة واحدة فقد بلغ 2% مقارنة بالمعدل العادي.

تسري أحكام هذه الامتيازات على كافة أرباب العمل في القطاع الاقتصادي، باستثناء أولئك الذين ينشطون في مجال تنقيب وإنتاج المحروقات.

### المبحث الثالث: تقييم الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى الصعوبات التي تواجه أجهزة الصندوق في إنجاز مهامها وهذا في المطلب الأول، إما في المطلب الثاني فسوف نتطرق إلى الآليات الكفيلة في تعزيز دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

### المطلب الأول: صعوبات الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

#### أولاً: جهاز التأمين عن البطالة:

كما تم الإشارة إليه فيما سبق، فإن أهداف هذا الجهاز كانت مرتبطة بوضع عرضي صعب مرت به الجزائر جراء الإصلاحات الهيكلية المفروض عليها من المؤسسات المالية الدولية، فقد نجح إلى حد بعيد في احتواء شريحة كبيرة من العمال المسرحين من مؤسساتهم في إطار الإفلاس أو في إطار التقليل، رغم أنها كانت إجراءات مؤقتة ووظيفية إلا أنها خففت من وطأة التسريح والبطالة، حيث تم:

- دفع تعويض البطالة الذي لغاية أواخر سنة 2006 أكثر من 189.830 عاملاً مسرّحاً من مجموع 201.505 مسجلاً، أي بنسبة استيفاء 94 بالمائة.
- يناهز عدد المستفيدين الذين تمّ توقيف تعويضاتهم جراء عودتهم إلى العمل بعقود محدّدة المدّة أو بقاءهم بالمؤسسات المؤهلة للتصفية 5.275 مستفيداً.
- أكثر من 11.583 بطّالاً تمّ تكوينهم من طرف المستشارتين- المنشطين في مجال تقنيات البحث عن الشغل.
- أكثر من 2.311 بطالاً تمت مرافقتهم في إحداث مؤسساتهم المصّغرة.

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كآلية دعم وترقية التشغيل

- أكثر من 12.780 بطلاً تابعوا منذ سنة 1998 تكوينات لإكتساب معارف جديدة تؤهلهم لإعادة الإدماج في حياتهم المهنية<sup>1</sup>.

ولا يزال إلى يومنا هذا يقدم هذا الجهاز خدماته في إطار التعويض عن البطالة، رغم تعافي الاقتصاد الجزائري من ظاهرة لتسريح الجماعي للعمال، حيث عادت وبنسبة قليلة في السنوات الماضية جراء غلق بعض المؤسسات الخاصة بأحكام قضائية نهائية لتورط أصحابها في قضايا فساد.

ذكرنا فيما سبق إيجابيات هذا الجهاز، إلا أن هذا لا يعني خلوه من نقائص ونذكرها في:

- عدم الاستفادة من التأمين على البطالة إلا بعد دفع ثلاث سنوات من الاشتراكات في الضمان الاجتماعي.
- تحديد مدة التكفل إذ تتراوح ما بين 12 شهر كأدنى حد إلى 36 شهر كأقصى حد وهذا يعني أن العمال المسرحين الذين اشتغلوا أكثر من 18 سنة لا يستفيدون من تلك السنوات.
- تحديد تعويض التأمين على البطالة حسب نسب تنازلية (100% 80% 60% 50%) أي عدم حصول المستفيد على مبلغ التعويض كاملاً كل مدة التكفل بل يكون في تناقص.

### ثانياً: جهاز استحداث النشاطات:

كان هذا الجهاز عبارة عن أداة في متناول البطالين أصحاب المشاريع الذين تتراوح أعمارهم بين 30 و50 سنة، في خلق المؤسسات المصغرة وفقاً لمقتضيات اقتصاد السوق، فقد كان تطور طبيعي لمهام الصندوق والانتقال من التعويض على البطالة أي العمل المأجور إلى العمل الحر، حيث كان يهدف هذا الجهاز نحو ترقية الشغل الحر والشغل المنجز بمقر السكن وكذا الحرف الصغيرة والتقليدية والمنتجة للسلع والخدمات، كما يحفز على الاستثمار في المناطق الخاصة ولايات الجنوب والهضاب العليا على وجه الخصوص.

وتمثلت أهم الصعوبات والعراقيل في هذا الجهاز مايلي:

- عدم استفادة أصحاب المشاريع (30-50 سنة) الممولين في قطاع البناء والأشغال العمومية والأشغال وحتى قطاع الخدمات كالترخيص الصحي والكهرباء والنجارة المعمارية

<sup>1</sup> الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة <https://www.cnac.dz>: تاريخ الاطلاع: 2024/05/02.

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كآلية دعم وترقية التشغيل

من حصص من حصص المشاريع من السلطات تكريسا للقانون القاضي بتخصيص 20% من الصفقات العمومية إلى أصحاب المؤسسات المصغرة الأمر الذي يعيق استمرارية وجود وحياة هذه المؤسسات.

- انعدام الروح المقاولاتية لدى أغلب المستفيدين الممولين من قبل الصندوق رغم تحسيسهم ومرافقتهم واستفادتهم من دورات تكوينية حول مبادئ تسيير المؤسسة المصغرة قبل تمويلهم.
  - بعد الاستفادة من الجهاز توجه الكثير من المستفيدين إلى العمل في مؤسسات أخرى بصيغة العمل المأجور (عدم التنسيق بين أجهزة التشغيل)
  - تغيير في عناوين وأرقام هواتف المستفيدين من الجهاز وصعوبة متابعة المؤسسات بعد إنطلاق المشروع
  - بيع العتاد والتجهيزات من طرف العديد من المستفيدين رغم رهن العتاد.
  - عدم تسديد القرض غير مكافئ رغم تجاوز تواريخ التسديد بشكل كبير
- ونشير إلى أنه تم توقيف هذا الجهاز من تاريخ جانفي 2022، أسند تسيير الجهاز للوكالة الوطنية لدعم و تنمية المقاولاتية (ANADE) التابع الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلف بالمؤسسات المصغرة و عليه يواصل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بتحصيل القروض الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغين من العمر ما بين 30 و 55 سنة، و ذلك طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 22-45 مؤرخ في 16 جمادي الثانية عام 1443 الموافق 19 جانفي سنة 2022 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 26 محرم عام 1415 الموافق 6 جويلية سنة 1994 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، <https://www.cnac.dz> ، تاريخ الاطلاع: 2024/05/02

### ثالثا: جهاز تشجيع ودعم ترقية الشغل

كان الهدف من هذا الجهاز هو وضع تدابير تحفيزية لصالح ترقية التشغيل من خلال تخفيف الأعباء الاجتماعية لصالح أرباب العمل في القطاع الاقتصادي، وما يزال ليومنا هذا يقدم في خدماته بشكل منتظم وفعال.

منذ إنشائه سنة 2006 لم يواجه هذا الجهاز صعوبات كبيرة تذكر تعرقل مساره تحقيق أهدافه، نظرا للوضعية المالية المريحة التي يكتسبها من خلال الاشتراكات، بالإضافة إلى قوة تنظيمه الإداري وكفاءة إدارته ومسيريه، فكان الجهاز الوحيد الذي عرف نجاحا واستقرارا كبيرين مقارنة بالأجهزة والصناديق الأخرى التي عرفت عدم الاستقرار الإداري والهيكلية مما أثر على أدائها والتأثير على تحقيق أهدافها.

### المطلب الثاني: آليات تعزيز دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

يعتبر إلغاء وتوقيف جهاز إحداث النشاطات من قبل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة سنة 2022، وإستمرار الصندوق في تسيير الجهازين الآخرين، أهم العوامل في تعزيز وتقوية دور الصندوق في تأدية مهامه الأساسية، وتحقيق أهدافه التي أنشأ من أجلها كآلية من الآليات المساهمة في الحد من ظاهرة البطالة، وتدعيم وترقية سياسة التشغيل كهدف أسمى، وهو ما كما سيوجه كل الإمكانيات البشرية والمادية التي كانت مسخرة لجهاز إحداث النشاطات للجهازين الباقين كدعامة في تعزيز دور الصندوق كآلية دعم وترقية التشغيل.

ونظرا لضخامة الجهاز الإداري للصندوق، وتماشيه مع التطورات التكنولوجية المستمرة، فيمكن للدولة تكليفه بمهام جديدة تتماشى مع مخططاتها وتحقيق أهدافها وطموحاتها المستقبلية.

- يتعين مراجعة المبادئ والقيم التي أنبنى عليها نظام التشغيل في ظرف تاريخي سابق
- إعادة هندسة دور أجهزة الصندوق وترشيد الإنفاق عليها لإعطائها أكثر فاعلية في تنفيذ البرامج والآليات.
- ضبط الأهداف والأولويات مسبقا لكل برنامج لضمان جدواه وللتمكن من قياس أثره اقتصاديا واجتماعيا.

## الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كألية دعم وترقية التشغيل

---

- وضع شروط وضوابط جديدة تتماشى مع مستجدات الوضع الحالي، للانتفاع من كل برنامج حتى لا تحييد هذه الآليات عن أهدافها التي أحدثت من أجلها وحتى لا تكون عائقا للبحث الجدي عن العمل بالنسبة لطالب الشغل.
- توجيه نسبة أعلى من الإنفاق على التدريب الأساسي والمستمر وخاصة بالنسبة لطالبي الشغل من المستويات المتواضعة والمفصولين عن العمل والمهّدين بالفصل عن العمل بما يدعم حظوظ التشغيلية عند الدخول إلى السوق والمحافظة عليها بالنسبة للمشتغلين.
- إضافة إلى تصويب البرامج حسب المستويات التعليمية، فإنه يستحسن أيضا تصويبها حسب الخصوصيات الاقتصادية الكل منطقة.

### خلاصة الفصل الثالث

يمكن اعتبار أن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة من خلال أجهزته الثلاثة قد لعب دورا مهما في دعم السياسة العامة للتشغيل، و ذلك منذ استحداثه سنة 1994، فرغم إختلاف و تنوع الأدوار و المهام المسندة إليه، بدءا من نظام التأمين عن البطالة في ظل أزمة التسريحات الكبيرة للعمال الأجراء جراء غلق مؤسساتهم الاقتصادية، حيث تم إعادة إدماج أكثر من 94% منهم كإنجاز مهم يحسب للصندوق، و تماشيا مع الإصلاحات الجديدة في إطار سياسة الإنعاش الاقتصادي مع بداية 2004 ، و بعد عملية تقويمية للصندوق، حيث كان التوجه القادم في السياسة التشغيلية للبلاد هو تبني العمل الحر من خلال تمويل و مرافقة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، فكان جهاز إحداث النشاطات أحد الخيارات المتاحة للفئة العمرية ما بين 30 و 55 سنة كآلية و فرصة لتجسيد مشاريعهم، و بعد نجاح هذا الجهاز في هذه المهمة كما رأينا التي دامت ما يقارب 20 سنة، تم توقيف هذا الجهاز من طرف الصندوق و إلحاق مهامه إلى الوكالة الوطنية لدعم و تنمية المقاولاتية، ليبقى جهاز تشجيع و دعم ترقية التشغيل، يمارس في مهامه الموكلة إليه إلى يومنا هذا.

# الخاتمة

## الخاتمة:

لقد سعينا من خلال هذه الدراسة، تسليط الضوء على موضوع سياسة التشغيل في الجزائر والآليات والأجهزة المستحدثة لتجسيد هذه السياسة من الناحيتين النظرية والتطبيقية، حيث تقوم سياسة التشغيل في الجزائر بالأساس على مجموعة من البرامج والأجهزة التي تساعد على استحداث مناصب شغل.

ولمجاوبة أزمة البطالة في الجزائر تبنت الجزائر سياسات تشغيلية تقوم أساسا على إنشاء وتمويل أجهزة وآليات خاصة بالتشغيل متنوعة، بين تطوير العمل المأجور من خلال برامج الوكالة الوطنية للتشغيل وما تقدمه من صيغ مختلفة للتوظيف من جهة، و من جهة أخرى تشجيع المبادرات الفردية على استحداث مؤسسات صغيرة ومتوسطة وبصيغ وتمويلات مختلفة، (قروض مصغرة، من القرض المصغر) (قروض متوسطة، من الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة) (وقروض كبيرة، من الوكالة الوطنية للاستثمار).

يعتبر الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، مرفق عمومي ذو تسيير خاص، و هو هيئة ضمان اجتماعي، تم تأسيسه بموجب المرسوم التنفيذي 94-188 المؤرخ في 06 جوان 1994، مكون من ثلاثة أجهزة ، كل جهاز له خصوصيته و ظروف تأسيسه، فكان الجهاز الأول هو جهاز نظام التأمين عن البطالة كآلية من آليات التشغيل المستحدثة من طرف الدولة، هدفه التخفيف من الآثار الاجتماعية الناجمة عن تسريح العمال بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، و ذلك بدفع تعويضا عن البطالة، أما الجهاز الثاني فهو جهاز إحداث النشاط لفائدة البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمسة و ثلاثين (30) و خمسين (55) سنة، مهمته دعم العمل الحر من خلال تمويل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، و لقد تم توقيف هذا الجهاز نهائيا سنة 2022، أما الجهاز الثالث فهو جهاز تشجيع و دعم ترقية التشغيل، يهدف إلى تشجيع و دعم أرباب العمل التابعين للقطاع الاقتصادي بإجراءات تحفيزية لخلق مناصب عمل جديدة و المحافظة عليها للتخفيف من الأعباء الاجتماعية عليهم.



أما عن دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة فقد قدم مساره منذ سنة 1994 خدمات وعروض متنوعة تهدف كلها إلى تقليص نسب البطالة المرتفعة التي شهدتها الجزائر نتيجة الإصلاحات الهيكلية الكبيرة التي أقرت بعد الاتفاقيات التي أبرمت مع المؤسسات المالية الدولية و منها البنك الدولي، و الصندوق النقد الدولي، فكان للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة دورا كبيرا في احتواء الآلاف من العمال الأجراء المسرحين، و ذلك بالتعويض لهم عن البطالة كمرحلة أولى، حيث تم تعويض العمال المسرحين بتعويض البطالة، و من هذه المهمة، منحت لهذا الجهاز صلاحيات واسعة تسمح له باعتباره أداة للإصلاحات الاقتصادية باستعمال كل الوسائل التحفيزية للسماح للمستفيدين من نظام التأمين عن البطالة من الاندماج في سوق العمل، بتقديم برامج أخرى، تتمثل هذه البرامج في إجراءات بعضها موجهة مباشرة إلى العمال المسرحين و التي تدعى ببرامج إعادة الإدماج، والبعض الآخر موجه للمؤسسات التي تعاني من صعوبات لأجل مساعدتها تقنيا وماليا وذلك حفاظا على الشغل.

و في إطار برنامج ترقية الشغل ومحاربة البطالة والإقصاء، سعت الحكومة إلى إنشاء نظام تمويل ودعم نشاطات البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين 30 و 55 سنة، ويتميز هذا الجهاز أساسا بقرض صغير الحجم وامتيازات مرتبطة بالمشروع، ويهدف إلى ترقية الشغل الحر، وأفضى هذا الجهاز إلى خلق المؤسسات المصغرة التي وفرت مناصب عمل جديدة. كما سعت السلطة إلى خلق آليات جديدة تتماشى مع الوضع الاقتصادي الجديد، لخلق مناصب شغل جديدة وترقيتها، حيث أسندت مرة أخرى للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة سنة 2006، مهمة تسيير الجهاز الجديد المسمى بجهاز تشجيع ودعم ترقية التشغيل، الهدف منه وضع تدابير تحفيزية لصالح ترقية التشغيل من خلال تخفيف الأعباء الاجتماعية لصالح أرباب العمل، لتشجيعهم على التوظيف، والذي يمكن اعتباره إضافة كبيرة لسوق الشغل، لأنه يعمل على ضمان والحفاظ على عدد أكبر من مناصب الشغل.

رغم هذا الدور الإيجابي للسلطة في استحداث العديد من الأجهزة والآليات لدعم وترقية التشغيل، غير أنه هناك بعض النقائص والتحديات تستوجب اتخاذ إجراءات لإيجاد حلول لها أهمها:

- التعويضات التي يمنحها جهاز التأمين عن البطالة غير كافية، فعندما يعوّض البطال المسرح

لإراديا، بثلاث سنوات على الأكثر، بحيث كل عام يعوض بشهرين فقط، فهذا يعتبر غير كاف لتلبية حاجياته، كما ان هناك فئة من البطالين لا يفضلون إنشاء مشاريع بالرغم من أن القوانين الخاصة بالصندوق تؤهلهم إلى ذلك وتمنحهم فرصة العمل من جديد، كما أنه توجد فئة تتميز بقلة المسؤولية وعدم الرغبة بالعمل.

### التوصيات:

بناء على نتائج الدراسة يمكن تقديم التوصيات التالية:

- دعم استمرار كل برامج التشغيل السابقة وتحسينها وتحيينها للتخفيف من حدة البطالة.
- العمل على بناء سياسة التشغيل بالاعتماد على دراسات ومعطيات واقعية تتماشى مع احتياجات سوق الشغل في الجزائر.
- الأخذ بعين الاعتبار اقتراحات وآراء الهيئات والمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية المتخصصة.
- ضرورة الربط بين مخرجات منظمتي التعليم والتكوين ومتطلبات النوعية المتنامية لسوق العمل من أجل تحقيق التوافق بينهما.
- العمل على تطبيق التدابير القانونية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ سياسات التشغيل.
- العمل على دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسط بعد دخولها مرحلة الاستغلال، بمرافقتها لتسهيل عملية منحها مشاريع وخدمات في إطار القوانين التي نصت على ذلك، للمحافظة على بقائها ونجاحها، ولخلق المزيد من فرص العمل.
- ضرورة توفير معلومات إحصائية دقيقة عن ظاهرة البطالة ومعدلات التشغيل في الاقتصاد الجزائري.
- تفعيل دور الدولة في الرقابة على القطاع الاقتصادي لترشيد نفقات أجهزة التشغيل وإضفاء الشفافية على طرق تمويله للمشاريع.
- تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر لدوره الكبير في زيادة الفرص للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالظفر بمشاريع وخلق مناصب شغل جديدة.

- البحث عن آليات جديدة لمكافحة البطالة بشكل مختلف تعتمد على الابتكار والخروج من المشاريع الكلاسيكية.
- التكتيف من المؤتمرات والمعارض الوطنية والدولية لإتاحة الفرصة أمام أصحاب هذه المؤسسات للاحتكاك وتبادل التجارب لتقوية مفهوم المقاولاتية لدى أصحاب المؤسسات وحتى لدى الطلبة والشباب الراغب في دخول عالم المقاولاتية.
- اللجوء إلى صيغ التمويل الإسلامي (بدون فائدة) حيث بينت الدراسات أنه من بين الأسباب الرئيسية لعزوف الشباب البطال عن التوجه للصندوق الوطني للتأمين على البطالة هو الفوائد الربوية.
- يجب اعتبار أن قضية التشغيل ليست قضية مرتبطة بالحكومات، بل هو عملية مرتبطة بالبنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع، وعليه لا بد من إعادة ترسيخ قيم العمل في المجتمع، حيث فقد أغلبية أفراد المجتمع معاني وقيم العمل وعزوفهم على المبادرات المطروحة خاصة العمل الحر و تفضيلهم العمل المأجور.
- يجب تجنب المعالجة الاجتماعية والسياسية الضيقة في رسم السياسات العامة للتشغيل على حساب المعالجة الاقتصادية، ولتفادي الحلول الآنية كرد فعل لامتناس غضب العاطلين عن العمل.

## فهرس المصادر و المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ: الوثائق القانونية والرسمية:

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. قانون رقم 98-07 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم المتضمن " التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لإرادية ولأسباب اقتصادية" العدد 57، **الجريدة الرسمية**، الصادرة بتاريخ 05 أوت 1998.
- 2- \_\_\_\_\_ . قانون رقم 88-01، المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن " القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية «، **الجريدة الرسمية**، العدد 02، الصادرة بتاريخ 13 جانفي 1988.
- 3- \_\_\_\_\_ . قانون رقم 06-21، المتضمن "إجراءات تحفيز ودعم ترقية التشغيل"، **الجريدة الرسمية**، العدد 80، الصادرة بتاريخ 11 ديسمبر 2006.
- 4- \_\_\_\_\_ . المرسوم الرئاسي رقم 03-514 المتعلق " بدعم إحداث النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمسة وثلاثين (35) وخمسين (50) سنة"، **الجريدة الرسمية**. عدد 84، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2003.
- 5- \_\_\_\_\_ . المرسوم التشريعي رقم 94 - 09، يتضمن "الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين قد يفقدون عملهم بصفة لإرادية"، **الجريدة الرسمية**، عدد 34، الصادرة بتاريخ 01 جويلية 1994.
- 6- \_\_\_\_\_ . المرسوم التشريعي رقم 94-11 والمتضمن «التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون منصب عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية»، **الجريدة الرسمية**. عدد 34، الصادرة بتاريخ: 01 جوان 1994.
- 7- \_\_\_\_\_ . المرسوم التنفيذي رقم 92-07، المتضمن " الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي والتنظيم الإداري والمالي للضمان الاجتماعي"، **الجريدة الرسمية**، عدد 155، الصادرة بتاريخ 04 جانفي 1992.

- 8- \_\_\_\_\_ . المرسوم التنفيذي رقم 94-187، يتضمن " توزيع نسبة الإشتراك في الضمان الاجتماعي"، الجريدة الرسمية، العدد 44 الصادر بتاريخ 7 جويلية 1994.
- 9- \_\_\_\_\_ . المرسوم تنفيذي رقم 94-188، يتضمن، القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادر بتاريخ 07 جويلية 1994.
- 10- \_\_\_\_\_ . المرسوم التنفيذي رقم 2000-50، المعدل والمتمم المتضمن " توزيع نسبة الاشتراكات في الضمان الاجتماعي" العدد 10، الجريدة الرسمية، الصادر بتاريخ 5 مارس 2000.
- 11- \_\_\_\_\_ . المرسوم التنفيذي رقم 04-02، المتضمن "شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمس وثلاثين (35) وخمسين (50) سنة ومستوياتها". الجريدة الرسمية، العدد 3، الصادر بتاريخ 11 جانفي 2004.
- 12- \_\_\_\_\_ . المرسوم التنفيذي رقم 05-470 . المتضمن "كيفيات تطبيق المزايا الجبائية والجمركية الممنوحة للاستثمارات المنجزة من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين خمس وثلاثين (35) وخمسين (50) سنة". الجريدة الرسمية، العدد 81، الصادر بتاريخ 04 ديسمبر 2005.
- 13- \_\_\_\_\_ . المرسوم التنفيذي رقم 07-386، المتضمن " مستوى وكيفيات منح الامتيازات". الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادر بتاريخ 09 ديسمبر 2007.
- 14- \_\_\_\_\_ . المرسوم التنفيذي رقم 11-104، المعدل والمتمم المرسوم التنفيذي 04-02، المتضمن " شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين ثلاثون 30 و خمسون 50 سنة ومستوياتها، الجريدة الرسمية، العدد 14 الصادر بتاريخ 06 مارس 2011.
- 15- \_\_\_\_\_ . المرسوم التنفيذي رقم 19-58، المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 03-514 المتضمن " شروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين ثلاثين وخمسين (30 و 50) ومستوياتها". الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادر بتاريخ 10 فيفري 2019.

- 16- \_\_\_\_\_ . المرسوم التنفيذي رقم 22-45، والذي يعدل ويتم  
المرسوم التنفيذي رقم 94-188، المتضمن " القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين  
على البطالة"، **الجريدة الرسمية**. عدد 06، الصادرة بتاريخ 20 جانفي 2022.
- 17 - القرار الوزاري رقم 225، المؤرخ في 19 جويلية 2021 الذي يعدل ويتم القرار المؤرخ  
في 29 ماي 2017، يتضمن " التنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة".
- 18 - القرار 2017/023، المتضمن "دليل تسيير جهاز احداث النشاطات نسخة 30-50"،  
الصادر بتاريخ 2017/01/19.
- 19 - المجلس الشعبي الوطني. لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني،  
عرض قدمه المدير العام للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، بتاريخ 2023/12/13.

### ب: الكتب

- 1- السيد عبد السميع، مشكلة البطالة في المجتمعات العربية والإسلامية، طبعة أولى، مصر: دار  
الفكر، الجامعي، 2008.
- 2- الليثي محمد علي وآخرون، مقدمة في الاقتصاد الكلي، مصر: الدار الجامعية، 1997.
- 3- الدباغ أسامة بشير، الجرمود عبد الجبار، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الأردن: دار النشر  
والتوزيع، 2003.
- 4- القرشي مدحت، اقتصاديات العمل، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007.
- 5- بن شهرة مدني، الإصلاح الإقتصادي وسياسة التشغيل: التجربة الجزائرية، دار حامد، للنشر  
والتوزيع، عمان- الأردن، 2008 .
- 6- زكي رمزي، الإقتصاد السياسي للبطالة تحليل لأخطر مشكلات الرأسمالية المعاصر،  
الكويت: عالم المعرفة، 1998.
- 7- صخر يعمر، "التحليل الإقتصادي الكلي"، الجزائر بن عكنون: ديوان المطبوعات  
الجامعية، 2005.

- 8- عزيز محمد والكعبية محمد سالم، "البطالة مشكلة سياسية اقتصادية"، بنغازي: دار الكتب الوطنية قاريونس، 1997.
- 9- نجا علي عبد الوهاب، مشكلة البطالة وأثر برامج الإصلاح الاقتصادي عليها، دراسة تحليلية تطبيقية، مصر: الدار الجامعية الإسكندرية، 2005.
- 10- عدون ناصر دادي، العايب، البطالة وإشكالية التشغيل في إطار برنامج التعديل الهيكلي حالة الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، عبد الرحمان، 2013.
- 11- - الموساوي ضياء المجيد، سوق العمل والنقايات العمالية في إقتصاد السوق الحرة: ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

### ج. الدوريات

- 1- بن عمار نوال، "محاولة تحليل إشكالية سياسية التشغيل في الجزائر"، «مجلة حقول المعرفة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد رقم 02: بتاريخ 02، 2020/06، ص ص 54-79.
- 2- رواب عمار، غربي صباح، "التكوين المهني والتشغيل في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد الخامس نوفمبر 2011، صص 69-72.
- 3- زايد سعيدة، "سياسة التشغيل في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، ال عدد 21، 2017، ص 190.
- 4- ياسر صالح، "النظام الريعي وبناء الديمقراطية": الثنائية المستحيلة حالة العراق، ورقة سياسات مؤسسة فريدريش إيبيرت، مكتب الأردن والعراق نوفمبر 2013 بغداد.
- 5- يدروج نضال، "سياسة التشغيل في الجزائر بين الأهداف المسطرة والأهداف المحققة"، مجلة البحوث والدراسات التجارية، العدد 2 /سبتمبر 2017، الجزائر، ص 11.

### د-الملتقيات العلمية:

- 1- طشطوش هايل عبد المولى، "البطالة-المسببات والآثار رؤية اقتصادية إسلامية للعلاج"، ملتقى دولي: إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة والتنمية المستدامة، المسيلة، 15-16 نوفمبر 2011.
- 2- غربي، علي. "عولمة الفقر"، يوم دراسي حول التحديات المعاصرة، جامعة منتوري، قسنطينة، 2002.



هـ - الدراسات المنشورة:

- 1- دحماني، محمد أدريش. "إشكالية التشغيل في الجزائر: محاولة تحليل"، (أطروحة دكتوراه)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2013،
- 2- زيادة، كوثر. "واقع سياسات التشغيل في معالجة البطالة في الجزائر من خلال المخطط الخماسي 2010-2014" (أطروحة دكتوراه) كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة العربي بن مهدي أم البواقي، 2017-2018.

و - التقرير:

- 1- الوكالة الوطنية للتشغيل. دليل تحيين منحة البطالة، الجزائر، فيفري 2024.

ي - المواقع الإلكترونية:

- 1- وزارة العمل والتشغيل و الضمان الاجتماعي، "التشريع و التنظيم المتعلقين بالتشغيل"، متحصل عليه من: <https://www.mtess.gov.dz/ar/#>، تاريخ الإطلاع: 2024/05/05.
- 2- الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب. "الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب فرع سطيف". متحصل عليه من: <https://ocs.univ-setif.dz/documents/Ansej.pdf> تم الاطلاع عليه يوم: 2024/05/06
- 3- الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب. "الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب فرع سطيف". متحصل عليه من: <https://ocs.univ-setif.dz/documents/Ansej.pdf> تم الاطلاع عليه يوم: 2024/05/06
- 4- الديوان الوطني للإحصائيات. "إحصائيات البطالة في الجزائر"، متحصل عليه من: <https://www.ons.dz/> تاريخ الاطلاع: 2024/05/13.
- 5- الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة. " مهام الصندوق- التأمين عن البطالة". متحصل عليه من <https://www.cnac.dz> ، تاريخ الاطلاع: 2024/05/02.

ثانيا: باللغة الأجنبية:

- 1- Office National Des Statistiques. Enquête Emploi Auprès Des Ménages 2010, Alger.
- 2- \_\_\_\_\_\_. L'emploi Et Le Chômage, Donnés Statistiques 226, Algérie, 1995.
- 3- Organisation Internationale Du Travail. Bureau De L'OIT Alger. Programme Des Emplois En Afrique, Marche Du Travail En Algérie Pour Une Politique Nationale De L'emploi Profil De Pays, Alger, Octobre2003.
- 4- Bureau international du Travail, LES POLITIQUES NATIONALES DE L'EMPLOI - un guide pour les organisations de travailleurs, Genève : BIT, 2017.

# فهرس الأشكال، الجداول و المختصرات

## فهرس الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
49	الرمز التعريفي للصندوق	1
55	الهيكل التنظيمي للصندوق	2
57	أجهزة الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة	3

## فهرس الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
58	المناصب المفقودة حسب طابع المؤسسة والنشاط	1
60	تطور مستفيدي التأمين على البطالة من 1996 إلى 2006	2
68	الهيكل المالي للتمويل الثلاثي لدى الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة	3
74	يبين مستويات التخفيضات في حصة أصحاب العمل في الضمان الاجتماعي	4

قائمة المختصرات

الصفحة	الدلالة باللغة	الدلالة باللغة الفرنسية	الرمز
03	الديوان الوطني للإحصاء الجزائري	OFFICE NATIONAL DES STATISTIQUES	ONS
10	المكتب الدولي للعمل	BUREAU INTERNATIONAL DU	BIT
29	الوكالة الوطنية للتشغيل	AGENCE NATIONALDE L'EMPLOI	ANEM
32	الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب	AGENCE NATIONAL DE SOUTIEN A L'EMPLOI DES JEUNES	ANSEJ
35	الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار	AGENCE NATIONAL DE DEVELOPPEMENT DE L'INVESTISSEMENT	ANDI
37	الوكالة الوطنية لتسيير القروض الصغيرة	AGENCE NATIONALE DE GESTION ANGEM DU MICRO CRÉDIT	ANGEM
50	الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة	CAISSE NATIONALE D'ASSURANCE CHÔMAGE	CNAC

# فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

الصفحة	العنوان
	الإهداء
	الشكر والتقدير
01	مقدمة
08	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لموضوع الدراسة
10	المبحث الأول: مفهوم سياسة التشغيل
10	المطلب الأول: تعريف التشغيل
12	المطلب الثاني: تعريف سياسة التشغيل
13	المطلب الثالث: أنواع سياسة التشغيل
14	المبحث الثاني: مفهوم البطالة
14	المطلب الأول: تعريف البطالة
16	المطلب الثاني: أنواع البطالة
18	المطلب الثالث: أسباب البطالة
19	المطلب الرابع: آثار البطالة
22	خلاصة الفصل الأول



23	<b>الفصل الثاني: واقع سياسة التشغيل في الجزائر</b>
25	<b>المبحث الأول: الإطار المحدد لسياسة التشغيل في الجزائر</b>
25	المطلب الأول: أهداف سياسة التشغيل في الجزائر
26	المطلب الثاني: مميزات سوق التشغيل في الجزائر
28	المطلب الثالث: العوامل المؤثرة في سياسة التشغيل في الجزائر
29	<b>المبحث الثاني: الآليات المؤسسية المعتمدة لدعم وترقية سياسة التشغيل في الجزائر</b>
30	المطلب الأول: الوكالة الوطنية للتشغيل
33	المطلب الثاني: الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب
36	المطلب الثالث: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار
39	المطلب الرابع: الوكالة الوطنية لتسيير القروض الصغيرة
42	<b>المبحث الثالث: تقييم آليات دعم وترقية التشغيل في الجزائر</b>
42	المطلب الأول: النتائج المحققة لآليات دعم وترقية التشغيل في الجزائر
44	المطلب الثاني: معوقات التشغيل في الجزائر
49	<b>خلاصة الفصل الثاني</b>
50	<b>الفصل الثالث: الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة كآلية دعم وترقية التشغيل في الجزائر</b>
52	المبحث الأول: التعريف بالصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

52	المطلب الأول نشأة وتطور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة
54	المطلب الثاني: مهام الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة
58	<b>المبحث الثاني: دور أجهزة الصندوق في مواجهة البطالة</b>
58	المطلب الأول: نظام التأمين عن البطالة
65	المطلب الثاني: جهاز دعم وتوسيع إحداث النشاطات البطالين ذوي المشاريع البالغين من 30 إلى 50 سنة
72	المطلب الثالث: جهاز تشجيع ودعم ترقية التشغيل
76	<b>المبحث الثالث: تقييم الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة</b>
76	المطلب الأول: صعوبات الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة
79	المطلب الثاني: آليات تعزيز دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة
81	<b>خلاصة الفصل الثالث</b>
82	<b>الخاتمة</b>
87	<b>فهرس المصادر والمراجع</b>
94	<b>فهرس الأشكال والجداول و المختصرات</b>
98	<b>فهرس الموضوعات</b>
102	<b>الملخص</b>

## الملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى الوقوف على أهم الآليات المؤسسية للتشغيل المستحدثة في الجزائر، والتركيز على تحليل وتقييم دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في دعم وترقية التشغيل من خلال دراسة مضامين الأجهزة الثلاثة المشكلة له بالشرح والتفصيل، وتقييم نتائج هذه الأجهزة لمعرفة مدى فعالية هذا الأجهزة في تحقيق أهدافها التي أنشئت من أجلها، ولقد أظهرت النتائج كافة الجهود المبذولة من الدولة فيما يتعلق بتنوع وتنظيم وتطوير آليات التشغيل بما يتناسب مع مختلف الشرائح البطالين، كما أبرزت الدراسة دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة من خلال أجهزته الثلاثة، بإعتباره آلية مهمة من آليات دعم ترقية التشغيل في الجزائر، لما حققه من نتائج ملموسة على أرض الواقع، في دعم وترقية التشغيل، والحد من تفاقم ظاهرة البطالة.

**الكلمات المفتاحية:** سياسة التشغيل في الجزائر، البطالة، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

## Abstract:

This study aimed to identify the most important institutional mechanisms for employment developed in Algeria, and to focus on analyzing and evaluating the role of the National Unemployment Insurance Fund in supporting and promoting employment by studying the contents of the three devices formed for it in explanation and detail, and evaluating the results of these devices to determine the extent of the effectiveness of these devices. In achieving its goals for which it was established. The results showed all the efforts made by the state with regard to diversifying, organizing and developing employment mechanisms in a way that suits the various segments of the unemployed. The study also highlighted the role of the National Unemployment Insurance Fund through its three agencies as an important mechanism for supporting the promotion of employment in Algeria, due to its achievements. Tangible results on the ground, in supporting and promoting employment, and reducing the aggravation of the unemployment phenomenon.

**Keywords:** employment policy in Algeria, unemployment, National Unemployment Insurance Fund.