

سياسة التشغيل في الجزائر بين الحماية الاجتماعية والتضامن الوطني.

أ/ عقيلة خرباشي

مقدمة:

لقد شكلت الإصلاحات التي اعتمدتها الجزائر بداية من الثمانيات، وخاصة تلك الاقتصادية في إطار المسعى العام الرامي لتحرير سوق العمل، تكيفا مع متطلبات اقتصاد السوق، الدافع الرئيسي لإعادة النظر في علاقات العمل، وفقا لما يتجاوب مع حركة الاستثمار وحرية المستثمرين، الذين اعتبروا أن علاقات العمل القديمة أكثر انحيازا لفئة العمال، وأن الصيغ التعاقدية المعتمدة آنذاك تحد كثيرا من حرية المستثمر في ضبط وإنهاء علاقات العمل، وهو ما يشكل خطرا أكبر على مصالح أصحاب رؤوس الأموال، ولا يحفز أبدا على توسيع الإستثمارات⁽¹⁾.

الوضع الذي دفع بالسلطة العمومية إلى تعديل قانون العمل رقم 11/90⁽²⁾، بموجب الأمر رقم 21/96⁽³⁾، الذي من خلاله تم اعتماد صيغ جديدة في التشغيل، تختلف عن صيغة عقود العمل غير المحددة المدة، وتلتصق أكثر بمبدأ تأقيت عقد العمل.

وهي النقطة التي تطرح التساؤل حول طبيعة ومضمون الصيغ الجديدة للتشغيل، وما هي الآليات المعتمدة لضمان الحماية الاجتماعية، وهل بإمكان هذه الآليات فعلا توفير القدر اللازم من الحماية الاجتماعية، خاصة للفئات الضعيفة من العمال الذين كثيرا ما تضطروهم وضعياتهم الاجتماعية والاقتصادية الهشة المزرية إلى الدخول في مثل هذه الصيغ، أم أن

(1) انظر: رشيد واضح، علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2005 ص 42-51.

(2) انظر: القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية رقم 17 المؤرخة في 25 أبريل 1990.

(3) انظر: الأمر رقم 21/96 المؤرخ في 9 جويلية 1996 يعدل ويتم القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 والمتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية رقم 43 المؤرخة في 10 جويلية 1996.

حركية صيغ عقود التشغيل الجديدة أضعفت من التزام الدولة بضمان الحماية الاجتماعية، مما جعلها تربط العديد من صيغ التشغيل بسياسة التضامن الوطني؟ والإجابة عن هذه التساؤلات سيتم حصرها في نقطتين أساسيتين هما:

أولاً: طبيعة الصيغ الجديدة للتشغيل

ثانياً: دور الوكالات الوطنية المتخصصة في تدعيم وترقية التشغيل

أولاً : طبيعة الصيغ الجديدة للتشغيل:

لقد أفصحت التعديلات القانونية المحدثّة على قانون العمل إلى تبني صيغ جديدة للتشغيل، وفي هذا السياق تمّ إدخال عدة صور جديدة للتشغيل بهدف توسيع سوق العمل، منها عقود العمل المحددة المدة، العمل في المنزل، عقود ما قبل التشغيل.

أ- توسيع عقود العمل المحددة المدة: أدرج القانون رقم 11/90 بموجب مادته 12 عقود العمل بالتوقيات الكلي أو الجزئي « يمكن إبرام عقد العمل لمدة محدودة بالتوقيات الكامل أو التوقيات الجزئي...»، لكن التساؤل المطروح هو أن القانون رقم 11/90 لم يعط تعريفا للعمل بالتوقيات الجزئي إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 473/97⁽¹⁾، الذي عرفه في نص المادة الثانية منه على أنه يعتبر عملا بالتوقيات الجزئي كل عمل تقل مدته عن المدة القانونية للعمل دون أن تكون المدة المتفق عليها بين صاحب العمل والعامل أقل من نصف المدة القانونية للعمل.

وتقدر المدة القانونية للعمل حسب المادة 02 من الأمر رقم 03/97⁽²⁾ بأربعين ساعة أسبوعياً توزع على خمسة أيام عمل على الأقل، يخضع تحديد تنظيمها وتوزيعها لإرادة الأطراف المعبر عنها في الاتفاقيات الجماعية مع استثناء أورده المادة 04 من الأمر رقم 03/97 مفاده إمكانية أن تخفض المدة القانونية الأسبوعية للعمل بالنسبة للأشخاص الذين

(1) انظر: المرسوم التنفيذي رقم 473/97 المؤرخ في 8 ديسمبر 1997، يتعلق بالعمل بالتوقيات الجزئي، الجريدة الرسمية رقم 82، المؤرخة في 14 ديسمبر 1997.

(2) انظر: الأمر رقم 03/97 المؤرخ في 11 جانفي 1997 يحدد المادة القانونية للعمل، الجريدة الرسمية رقم 3 المؤرخة في 12 جانفي 1997.

يمارسون أشغالا شديدة الإرهاق وخطيرة، أو التي ينجر عنها ضغط على الحالة الجسدية والعصبية، كما يمكن أن ترفع بالنسبة لبعض المناصب المتميزة بفترات توقف من النشاط.

وتحدد الاتفاقيات والاتفاقات الجماعية قائمة المناصب المعنية، كما توضح لكل منها مستوى تخفيض مدة العمل الفعلي أو رفعها، ويحدد التنظيم المناصب المعنية بالتخفيض أو الرفع فيما يخص قطاع المؤسسات والإدارات العمومية.

و يمكن إبرام عقود العمل لمدة محدودة بالتوقيت الكلي أو الجزئي في الحالات التالية:

- 1- عندما يوظف العامل لتنفيذ عمل مرتبط بعقود أشغال أو خدمات غير متجددة.
- 2 - عندما يتعلق الأمر باستخلاف عامل مثبت في منصب تغيب عنه مؤقتا ويجب على المستخدم أن يحتفظ بمنصب العمل لصاحبه.
- 3- عندما يتطلب الأمر من الهيئة المستخدمة إجراء أشغال دورية ذات طابع متقطع.
- 4- عندما يبرر ذلك تزايد العمل أو أسباب موسمية.

وكذلك عندما يتعلق الأمر بنشاطات أو أشغال ذات مدة محدودة أو مؤقتة بحكم طبيعتها وهذه الحالة نصت عليها المادة 02 من الأمر رقم 21/96 المتممة للمادة 12 من القانون رقم 11/90 ويبين بدقة عقد العمل في جميع هذه الحالات مدة علاقة العمل وأسباب المدة المقررة.

من خلال الحالات المشار لها يتضح للوهلة الأولى أن المشرع أراد تقييد إرادة الأطراف في اللجوء إلى هذا النوع من العقود، خاصة وأنه خول - حسب المادة 03 من الأمر رقم 21/96 التي تضمنت المادة 12 مكرر- لمفتش العمل المختص إقليميا التأكد من أن عقد العمل لمدة محدودة أبرم من أجل إحدى الحالات المنصوص عليها صراحة في المادة 12 وأن المدة المنصوص عليها في العقد موافقة للنشاط الذي وظف من أجله العامل.

كما أنه نص في المادة 21 من الأمر رقم 21/96 المتممة للمادة 146 من القانون رقم 11/90 والمتضمنة للمادة 146 مكرر على المعاقبة على كل مخالفة للأحكام المتعلقة باللجوء إلى عقد العمل ذي المدة المحددة خارج الحالات والشروط المنصوص عليها

صراحة في المادتين 12 و 12 مكرر بغرامة مالية تتراوح من 1000 دج إلى 2000 دج مطبقة حسب عدد المخالفات.

لكن القيمة المنخفضة للغرامات المطبقة في حالة الأحكام المتعلقة باللجوء إلى عقد العمل ذي المدة المحددة، وكذلك الصياغة الفضفاضة التي وردت فيها الحالات المتعلقة بالعمل محدود المدة بالتوقيت الكلي أو الجزئي تفتح الباب أمام الهيئات المستخدمة للتوسع في الأخذ بهذه العقود .

ويتأكد ذلك عقب استحضار نص المادة 04 من الأمر رقم 21/96 المتممة للمادة 13 من القانون رقم 11/90 الذي وسع مجال التعامل بالتوقيت الجزئي إلى عقود العمل غير المحددة المدة إذ يجوز إبرام عقد العمل لمدة غير محدودة ولكن بالتوقيت الجزئي، أي بحجم ساعات متوسط يقل عن المدة القانونية للعمل، ويكون ذلك في الحالتين التاليتين:

- إذا كان حجم العمل المتوفر لا يسمح باستخدام العامل كامل الوقت.

- إذا طلب العامل الممارس ذلك لأسباب عائلية أو لاعتبارات شخصية ووافق المستخدم شريطة أن لا يقل في أي حال من الأحوال الوقت الجزئي في العمل عن نصف المدة القانونية للعمل.

ومن حيث شكل العقد نجد أن المشرع لا يشترط الكتابة، غير أنه إذا لم يكن مكتوبا فإنه يعتبر عقد عمل لمدة غير محدودة⁽¹⁾، وفي حالة الكتابة يجب أن يحتوي العقد على المدة الأسبوعية للعمل والعناصر التي يتشكل منها الراتب ومؤهلات العامل، والمدة التجريبية وكذا تاريخ انقضائه.

ويستفيد العامل المشتغل بالتوقيت الجزئي بنفس حقوق المشتغل بالتوقيت الكامل من حيث الأجر والتعويضات ومدة التجربة.

(1) انظر: المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 473/97.

ب- **عقد العمل في المنزل:** نظم المشرع عقد العمل في المنزل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 474/97 المؤرخ في 8 ديسمبر 1997⁽¹⁾، إذ اعتبر عاملا في المنزل وفقا لنص المادة 2 منه:

- كل عامل يمارس في منزله نشاطات إنتاج سلع أو خدمات أو أشغالا تغييرية لصالح مستخدم واحد أو أكثر مقابل أجر، ويقوم وحده بهذه النشاطات أو بمساعدة أعضاء من عائلته باستثناء أية يد عاملة مأجورة، ويتحصل بنفسه على كل أو بعض المواد الأولية وأدوات العمل أو يستلمها من المستخدم دون أي وسيط.

وهذا التعريف يختلط ظاهريا مع مفهوم الحرفي المنصوص عليه في القانون رقم 12/82 من حيث إن العامل في المنزل والحرفي يشتغلان لوحدهما بهذه النشاطات أو بمساعدة أعضاء من عائلتيهما، وبمواد يحصلان عليهما بنفسيهما دون أي وسيط.

لكنهما يختلفان من حيث الصفة، إذ يتمتع الحرفي بصفة الأجير على خلاف العامل في المنزل الذي يتلقى أجره مقابل الجهد المبذول، وتحسب هذه الأجرة على أساس مقاييس الأجر المعمول بها في المهن المماثلة⁽²⁾.

وفي حالة ما لم يكن هناك اتفاق أفضل بين الطرفين، لا يمكن أن يقل أجر العامل في المنزل عن الأجر الوطني الأدنى المضمون.

ويستفيد العامل في المنزل الذي يشغله نفس المستخدم مدة ستة (6) أشهر في المجموع على الأقل من الحق في التعويض عن العطلة المدفوعة الأجر ويعادل مبلغ التعويض يومي (2) عمل في الشهر.

وبحسب التعويض على أساس الأجور المتوسطة الشهرية المتقاضاة خلال الفترة المدخلة في الحساب، ويدفع في آخر فترة حسابه المرجعية.

(1) انظر: المرسوم التنفيذي رقم 474/97 المؤرخ في 8 ديسمبر 1997، يحدد النظام الخاص بعلاقات العمل التي تعني العمال في المنزل، الجريدة الرسمية رقم 82 المؤرخة في 14 ديسمبر 1997.

(2) انظر: المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 474/97.

كما يستفيد أيضا العامل في المنزل من خدمات الضمان الاجتماعي، المسألة التي تضع التزاما على عاتق المستخدم في المنزل بالتصريح بالعمال المشتغلين لديه في المنزل لدى هيئة الضمان الاجتماعي⁽¹⁾ وإلا الوقوع تحت طائلة المتابعة والعقوبة⁽²⁾.

تجدر الإشارة إلى أن العامل في المنزل يتعاقد مع المستخدم في المنزل الذي قد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا عاما أو خاصا، يمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا.

الحقيقة أن المشرع أراد بإحداث هذا النوع من عقود العمل تكريس ما يسمى "بالأسر المنتجة" المعروفة في بعض الدول كاليابان، والتي تساعد على القضاء على البطالة بشكل نسبي، وكذلك نقل المهارات إلى دائرة العرض والطلب من جهة أخرى، ومنه إعطاء قيمة مناسبة لما ينتجه العمال في المنزل، وإبراز اهتمام الدولة بترقية المستوى الاجتماعي للأسر.

ج- عقود ما قبل التشغيل: إذا كان للانفتاح على اقتصاد السوق دور إيجابي في فتح سوق العمل، فلقد كان له أيضا دور سلبي خاصة في ارتفاع مستوى البطالة الذي وصل حدود 30% في عام 1999⁽³⁾، فنتيجة السياسات الصارمة لأسلوب التعديل الهيكلي تم تسريح أكثر من 450 ألف عامل وحل أكثر من 1200 مؤسسة، إذ لم تكف الدولة بالصيغ المعتادة لإنهاء عقد العمل، بل أخذت بأخرى ترمي من ورائها للتخلص من العمالة التي تستهلك فقط كتلة الأجور من دون أن تساهم ولو بقدر محدود في زيادة الإنتاج، وفي هذا السياق شجعت على الذهاب الإرادي والتسريح لأسباب اقتصادية⁽⁴⁾ والإحالة على نظام التقاعد المسبق⁽⁵⁾ وأيضا الإحالة إلى نظام التأمين على البطالة⁽¹⁾.

(1) انظر: المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 474/97.

(2) انظر: المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 474/97.

(3) انظر: التقرير الصادر عن الديوان الوطني للإحصاء على الموقع الإلكتروني : [www.ons.dz].

(4) انظر: المرسوم التشريعي رقم 09/94 المؤرخ في 26 مارس 1994، يتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأفراد الذين قد يفقدون عملهم بصفة لاإرادية، الجريدة الرسمية رقم 34 المؤرخة في 1 جوان 1994.

(5) انظر: المرسوم التشريعي رقم 10/94 المؤرخ في 26 ماي 1994، يحدث التقاعد المسبق، الجريدة الرسمية رقم 34، المؤرخة في 1 جوان 1994.

وقد رافقت السلطة العمومية عملية اللجوء إلى هذه الصيغ المستحدثة لإنهاء علاقة العمل بحملة شرح واسعة وسط الطبقة العاملة لتجنب الاصطدام معها، كما صاحبها بتدابير جديدة لتدعيم وترقية التشغيل، من خلال إنشاء عدة وكالات وطنية متخصصة لتدعيم وترقية التشغيل أهمها الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب، وكالة التنمية الاجتماعية، والوكالة الوطنية للقرض المصغر والتي قدمت مناصب شغل مهمة سواء في إطار عقود ما قبل التشغيل أو حتى في صورة استثمارات مصغرة، وهي النقاط التي سنوضحها من خلال التركيز على دور الوكالات الوطنية المتخصصة لتدعيم وترقية التشغيل، باعتبارها هي المسؤولة عن إنشاء مثل هذه الصيغ الجديدة للتشغيل.

تجدر الإشارة إلى أنه وبالإضافة إلى عقود العمل الفردية، فقد وسع أيضا المشرع من مجال عقود العمل الجماعية لما تمّ تعديل المادة 114 من القانون رقم 11/90 بموجب المادة 17 من الأمر رقم 21/96، حيث تمّ التمييز في هذا التعديل بين الاتفاقية الجماعية والاتفاق الجماعي، إذ أن الاتفاقية الجماعية هي اتفاق مدون يتضمن مجموع شروط التشغيل والعمل فيما يخص فئة أو عدة فئات مهنية.

بينما الاتفاق الجماعي هو اتفاق مدون يعالج عنصرا معينا أو عدة عناصر محددة من مجموع شروط التشغيل والعمل بالنسبة لفئة أو عدة فئات اجتماعية ومهنية، ويمكن أن يشكل ملحقا للاتفاقية الجماعية، وفي هذا تأكيد على الحرية في تحديد الشروط المتعلقة بعقد العمل، ومنه ترسيخ التحول نحو قانون عمل اتفاقي.

ثانيا: دور الوكالات الوطنية المتخصصة في تدعيم وترقية التشغيل:

أمام تزايد أعداد العمال المسرحين وجمود عمليات الاستثمار بسبب الأزمة الاقتصادية الخانقة والظروف الأمنية الصعبة، حاولت الدولة إنعاش سوق العمل عن طريق إنشاء وكالات متخصصة لدعم وترقية الشباب نذكر أهمها: وكالة التنمية الاجتماعية، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الوكالة الوطنية للقرض المصغر.

(1) انظر: المرسوم التشريعي رقم 11/94 المؤرخ في 26 ماي 1994 بحدث التأمين عن البطالة لفائدة الأفراد الذين يفقدون عملهم بصفة لاإرادية لأسباب اقتصادية، الجريدة الرسمية رقم 34، المؤرخة في 1 جوان 1994.

أ- **وكالة التنمية الاجتماعية:** أنشئت وكالة التنمية الاجتماعية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 232/96⁽¹⁾ تطبيقاً لما نصت عليه المادة 196 من الأمر رقم 27/59 المؤرخ في 31 ديسمبر 1995 المتعلق بقوانين المالية لعام 1996.

وقد تخصصت الوكالة في أول الأمر بتمويل الشبكة الاجتماعية، والتي تعنى بتقديم مساعدات نقدية إلى أرباب العائلات، حيث بلغ عدد المستفيدين من آداءاتها حوالي 167907 شخص إلى غاية 1998 فقط. كما سخرت الوكالة قروضا مصغرة يتجاوز سقفها المالي 350 ألف دينار مخصصة لفائدة الشباب البطال بمساهمة ذاتية منه تقدر بـ 10% اذ وصل عدد المشاريع الممولة من طرف الوكالة سنتين فقط بعد إنشائها إلى حوالي 4137 مشروع.

تخضع عملية الحصول على القروض المصغرة لكيفية مبسطة، حيث يودع الملف لدى وكالة التنمية الاجتماعية التي تفصل فيه بمقتضى شهادة مطابقة بعدها يحول الملف مع الشهادة إلى البنك الذي يقع على عاتقه تسديد مبلغ القرض.

أما بالنسبة لخريجي الجامعات العاطلين عن العمل فقد أنشأت الوكالة ما يسمى بعقود ما قبل التشغيل، والتي تبرم ما بين الوكالة والهيئة المستخدمة بضمان وظيفة للشباب المترشح لشغل منصب لمدة سنة قابلة للتجديد حسب رغبة المستخدم مع تكفل وكالة التنمية الاجتماعية بأعباء الضمان الاجتماعي.

فالوكالة بمثابة همزة وصل بين المؤسسات الاقتصادية والشباب المتخرج من الجامعات. لكن العائق الأساسي لهذه الوكالة يتمثل في ضعف الإشهار حيث أن أغلب الشباب يجهلون.

ب- **الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب:** تم إنشاء هذه الوكالة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 296/96⁽²⁾ المؤرخ في 8 سبتمبر 1996، وتتمتع هذه الوكالة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتعمل على تمويل استثمارات الشباب وتوفير الضمانات

(1) انظر: المرسوم التنفيذي رقم 232/96 المؤرخ في 29 جوان 1996، يتضمن إنشاء وكالة التنمية المحلية وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية رقم 40، المؤرخة في 30 جوان 1996.

(2) انظر: المرسوم التنفيذي رقم 296/96 المؤرخ في 8 سبتمبر 1996، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية رقم 52، المؤرخة في 11 سبتمبر 1996.

المناسبة لهم تجاه البنوك الوطنية، والهدف الأساسي للوكالة هو خلق مناصب عمل للشباب وامتصاص البطالة.

وبفضل تدخلات الوكالة لدى البنوك تمكن المقاولون الشباب من إنشاء أكثر من 25 ألف مؤسسة مصغرة، زيادة على ذلك فقد ساعد التركيب المالي لهذه المؤسسات على إحداث مناصب عمل أخرى، إذ تساهم الخزينة العمومية بنسبة تتراوح ما بين 20% و30% والباقي يغطي بواسطة قرض من 60% إلى 70% ويتحمل الشباب المقاولون النسبة المتبقية وهي ضعيفة جدا بالمقارنة مع مساهمات الدولة والبنوك.

لكن الوكالة واجهت عوائق تمثلت في غياب التكوين والتأهيل وسوء التسيير لدى المتقدمين للاستفادة من إعانتها، الأمر الذي أدى إلى إفلاس العديد من المؤسسات الشبابية، ومنه امتناع البنوك عن تقديم القروض.

لذلك تمّ التفكير لاحقاً في طريقة جديدة تقوم على أساس التمويل الذاتي للمشاريع من طرف الشباب أنفسهم، بينما تسهر الوكالة على مد يد المساعدة لهم من خلال تقديم الاستشارات وتمكينهم من الإعفاءات الجبائية المختلفة المقررة لصالحهم .

كما أبرمت الوكالة عدة اتفاقيات مع الجماعات المحلية مفادها تكليف الشباب بالقيام بخدمات ذات منفعة عمومية، كالإنارة العمومية، النظافة، وهذا ما ظهر مثلاً من خلال فرق الجزائر البيضاء، وصيانة المدارس، الاهتمام بالمساحات الخضراء.

وقد رصد للوكالة الوطنية لتشغيل الشباب حساب تخصيص خاص تحت رقم 087-302 عنوانه الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب⁽¹⁾، يعد الوزير المكلف بالتشغيل الأمر الرئيسي بالصرف من هذا الحساب، ويقوم مندوبو تشغيل الشباب وأمناء الخزائن الولائية باعتبارهم أمراء ثانويين بالصرف ومحاسبين معتمدين لحساب التخصيص الخاص رقم 087-302 بتنفيذ العمليات المرتبطة بدعم تشغيل الشباب.

(1) انظر: المرسوم التنفيذي رقم 296/96 المؤرخ في 8 سبتمبر 1996، يحدد كفاءات حساب التخصيص الخاص رقم 087-302 الذي عنوانه «الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب» الجريدة الرسمية رقم 52، المؤرخة في 11 سبتمبر 1996.

جـ الوكالة الوطنية للقرض المصغر : أنشأت الوكالة الوطنية للقرض المصغر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14/04⁽¹⁾ المؤرخ في 22 جانفي 2004، طبقاً لأحكام المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 13/04⁽²⁾ وهي هيئة ذات طابع خاص، توضع تحت سلطة رئيس الحكومة، ويتولي الوزير المكلف بالتشغيل المتابعة العملية لمجمل نشاطات الوكالة، وتتمتع الوكالة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وفقاً للمادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 14/04 تضطلع الوكالة بتدعيم المستفيدين من القرض المصغر وتقديم لهم الاستشارة وترافقهم في تنفيذ أنشطتهم، وتمنح القروض بدون مكافأة، وتضمن متابعة الأنشطة التي ينجزها المستفيدون، مع الحرص على احترام بنود دفاتر الشروط التي تربطهم بالوكالة ومساعدتهم عند الحاجة لدى المؤسسات والهيئات المعنية بتنفيذ مشاريعهم.

وحسب المرسوم التنفيذي رقم 15/04⁽³⁾ يستفيد من الإعانات التي يخصصها القرض المصغر المواطنون الذين يستوفون الشروط الآتية:

- أن يبلغوا من العمر 18 سنة فما فوق.
- أن يكونوا بدون دخل أو ذوي دخل ضعيف غير مستقر وغير منتظم.
- أن يتوفروا على إقامة مستقرة.
- أن يكونوا ذوي مهارات لها علاقة بالنشاط المرتقب.
- أن يكونوا قد استفادوا من مساعدة أخرى لإحداث الأنشطة.
- أن يقدموا مساعدة شخصية بمستوى يطابق ما هو محدد قانوناً.

ووفقاً للمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 15/04 يحدد المستوى الأدنى للمساهمات الشخصية كما يأتي:

(1) انظر: المرسوم التنفيذي رقم 14/04 المؤرخ في 22 جانفي 2004 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية رقم 6، المؤرخة في 25 جانفي 2004.

(2) انظر: المرسوم الرئاسي رقم 13/04 المؤرخ في 22 جانفي 2004، يتعلق بجهاز القرض المصغر، الجريدة الرسمية رقم 6، المؤرخة في 25 جانفي 2004.

(3) انظر: المرسوم التنفيذي رقم 15/04 المؤرخ في 22 جانفي 2004 يحدد شروط الإعانة المقدمة للمستفيدين من القرض المصغر ومستواها، الجريدة الرسمية رقم 6، المؤرخة في 25 جانفي 2004.

• 5% من الكلفة الإجمالية للنشاط بعنوان إحداث أنشطة باقتناء العتاد الصغير والمواد الأولية اللازمة لانطلاق المشروع.

ويخفض هذا المستوى إلى 3% ضمن الشروط غير المجتمعة الآتية:

• إذا كان المستفيد حائزا شهادة أو وثيقة معادلة معترفا بها.

• إذا أنجز النشاط في منطقة خاصة أو على مستوى الجنوب أو الهضاب العليا.

• 10% من الكلفة الإجمالية التي لا يمكن أن تفوق 30000 دج بعنوان شراء المواد الأولية.

وتقدم المساهمات الشخصية نقدا وفقا لما اشترطته المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 15/04 .

وتتراوح قيمة القرض المقدم من طرف جهاز القرض المصغر من 25 إلى 27 % فيما يخص إحداث أنشطة باقتناء العتاد الصغير والمواد الأولية اللازمة لانطلاق المشروع، وقد يصل إلى 90% من الكلفة الإجمالية والتي لا يمكن أن تفوق 30000 دج بالنسبة لشراء المواد الأولية.

كما يصل مستوى القرض البنكي من 70% إلى 90% من الكلفة الإجمالية للنشاط عندما تفوق هذه الكلفة 50000 دج وتساوي 100000 دج، ويرفع المستوى إلى 97% إذا كان المستفيد حاملا شهادة أو وثيقة معادلة معترفا بها، وإذا أنجز النشاط في منطقة خاصة أو على مستوى الجنوب أو الهضاب العليا.

لكن ما يلاحظ أن نشاط الوكالة الوطنية للقرض المصغر لم يعرف ارتفاعا إلا في أواخر 2007 وبداية 2008 رغم مرور أربع سنوات على صدور مرسوم إنشاء الوكالة الوطنية للقرض المصغر، إذ بلغ عدد المشاريع الممولة حدود 5000 مشروع⁽¹⁾.

ما يلاحظ أن الوكالات المتخصصة التي أنشأتها الدولة لترقية وتدعيم الشغل قد لعبت دورا في الحفاظ على النظام العام الاجتماعي، إذ شكلت بوتقة لاحتواء اليأس الشباني في الحصول على منصب عمل، كما أنها في الآن ذاته لعبت دورا هاما في الضبط الاجتماعي من خلال الدراسة والإشراف والمراقبة والضمان للمشاريع المتحصل عليها في إطار الوكالات المستحدثة لترقية وتدعيم التشغيل.

(1) انظر: سياسة التشغيل في الجزائر، [www.google.fr]، 2010/01/12.

فإلى جانب الوكالات المتخصصة لتدعيم التشغيل استحدثت الدولة صناديق لضمان الأخطار الناجمة عن المشاريع الممولة، فأنشئ الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة بموجب المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 11/94 الذي أعطيت له صلاحية ضمان الأخطار الناجمة عن القروض المقدمة من طرف وكالة التنمية الاجتماعية بنسبة 80% من قيمة مبلغ القرض.

والصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب لضمان القروض المقدمة في إطار وكالة دعم تشغيل الشباب، وكذلك إحداث صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة⁽¹⁾، الذي يضمن القروض المصغرة التي تمنحها البنوك والمؤسسات المالية المنخرطة في السوق، كما يغطي المخاطر في حدود 85%.

تجدر الإشارة إلى أن الوكالات المتخصصة وكذلك الصناديق المنشأة في إطار سياسة تدعيم التشغيل في الجزائر للتخفيف من حدة ظاهرة الفقر كانت قبل التعديل الحكومي الحاصل في 2007 تابعة لوزارة التضامن الوطني باعتبار أن ملف التشغيل كان من ضمن اختصاصها.

الأمر الذي يكشف عن عجز الدولة ومن خلالها مؤسسات الضمان الاجتماعي في تأمين الحماية الاجتماعية نتيجة تضاعف عدد المؤمنين وتناقص العمال المشتركين النشطين بفعل التسريح والاحالة على التقاعد المسبق وغلق المؤسسات وعدم إيجاد مناصب عمل أخرى.

وبالتالي تم الانتقال من نظام وطني للحماية الاجتماعية إلى نظام وطني للتضامن. لكن هذه الوضعية أدت إلى تداخل المهام وتنازع الاختصاص بين وزارة العمل والضمان الاجتماعي ووزارة التضامن الوطني، مما أدى لفصل ملف التشغيل من حقيبة وزارة التضامن الوطني وإضافة لها ملف الجالية الجزائرية بالخارج والأسرة وإلحاق ملف التشغيل بوزارة العمل والضمان الاجتماعي.

(1) انظر: المرسوم التنفيذي رقم 16/04 المؤرخ في 22 جانفي 2004، يتضمن إحداث صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية رقم 6، المؤرخة في 25 جانفي

كما قد يفهم من هذا تراجع الدولة عن قرارها في الانسحاب من الجانب الاجتماعي ووعيتها بضرورة إبقائها على التزامها الدستوري بتأمين الحماية الاجتماعية⁽¹⁾ وخاصة للفئات الضعيفة التي لا عاصم لها في ظل سوق عمل غير منظمة إلا سلطة الدولة العليا.

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع سياسة التشغيل الجديدة في الجزائر توصلنا إلى أن الانفتاح على اقتصاد السوق لم يكن منزها من الأضرار وخاصة على الطبقة العاملة، فتنوع صيغ التعاقد حقيقة كان له دور في تحرير سوق العمل، لكن إدراج وضعيات أخرى لإنهاء علاقة العمل وسّع من دائرة البطالة التي ناهزت 30% في عام 1999، وأضعفت من التغطية الاجتماعية نتيجة عجز صناديق الضمان الاجتماعي في تأمين الحماية الاجتماعية.

أما بخصوص الوكالات المستحدثة لتدعيم التشغيل فقد أثبتت قدرتها النسبية في تدعيم سوق الشغل، فبواسطتها ومؤسسات أخرى تمّ إحصاء أكثر من 4 ملايين منصب عمل بين دائم ومؤقت. فخلال الثلاثي الرابع من عام 2009 انخفضت نسبة البطالة إلى 10.2% بعدما كانت 11.35% في عام 2008، ويشكل العاملون الشباب نسبة 93.4% من مجمل الفئة الناشطة المقدر عددها بـ10 مليون⁽²⁾.

لكن بإمكانها تدعيم سوق العمل أكثر إن تمّ رفع العوائق المرافقة لعملية منح القروض خاصة فيما يخص التحفظ الشديد من البنوك في تمويل المشاريع وفي هذا السياق، ولرفع هذا التحفظ يتعين على الوكالات المتخصصة أن تدعم من عمليات مرافقتها لأصحاب المشاريع المراد انجازها وتزويدهم بأساليب التسيير الناجعة، وتقديم لهم الاستشارات الفنية بأكثر صرامة وعناية، مع إقامة دورات لتحسين المهارات وتحديثها بإشراف المؤسسات الأكثر نجاعة والمختصين الأكثر اقتدارا.

وكذلك القضاء على الفوارق في الإمكانات المخصصة لفروع الوكالات المتخصصة لتدعيم التشغيل، مع إعطاء أهمية إضافية للفروع المتواجدة بالجنوب والهضاب العليا، لبلوغ توازن معقول في خلق مناصب الشغل.

(1) انظر: المادة 55 من التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996.

(2) انظر: المسح الأخير للديوان الوطني للإحصاء، [www.ons.dz]، 12 جانفي 2010.