Université Abou Bekr Belkaid
Tlemcen Algérie
جامعة أبي بكر بلقايد
تلمسان الجزائر

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أبي بكر بلقايد – تلمسان –
كلية العلوم الإقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص
– تسيير المالية العامة –

الواقع التنموي لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر
(دراسة حالة مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان)

من إعداد الطالب:
بلهيلالي محمد

تحت إشراف البروفيسور:
باركة محمد الزين

لجنة المناقشة:

د. بوشيخي عائشة	أستاذة محاضرة	جامعة تلمسان	رئيسا
أ.د. باركة محمد الزين	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	مشرفا
د. بوهنة علي	أستاذ محاضر	جامعة تلمسان	ممتحنا
د. العشعاشي وسيلة	أستاذة محاضرة	جامعة تلمسان	ممتحنا

السنة الجامعية: 2012/2011

إهداء

إلى والدي الكريمين حفظهما الله

إلى جميع أفراد عائلتي

إلى كل أساتذتي

إلى جميع الأصدقاء والزملاء دون إستثناء

أهدي هذه الأطروحة المتواضعة

شكر وتقدير

أحمد الله سبحانه وتعالى حمدا كثيرا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه

وأصلي وأسلم على أشرف خلق الله محمد صلى الله عليه وسلم.

"رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي وعلى والدي وأن أعمل صالحا ترضاه

وأدخلني برحمتك في عبادك الصالحين"

ومن باب من لم يشكر الناس لم يشكر الله

أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى أستاذي المشرف، البروفيسور باركة محمد الزين، على قبوله الإشراف على هذه الرسالة، وأريد الإعتراف أن هذا موضوع هذه الرسالة كان من إختيار أستاذي المشرف.

والشكر والتقدير موصولان إلى موظفي مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان على ما قدموه لي من دعم ومساعدة وعلى رأسهم السيد: عبد الإله والسيد: بوزوينة.

كما لا يفوتني أن أتقدم بوافر الشكر والتقدير إلى جميع زملائي في العمل على مساندتهم لي

كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى أساتذة لجنة المناقشة على تفضلهم وقبولهم مناقشة أطروحتي.

وتحية خالصة إلى أساتذتي وزملائي في مدرسة الدكتوراه: تسيير المالية العامة

وإلى الأستاذ هشام الذي الذي قام بترجمة ملخص الدراسة

وإلى كل موظفي مكتبة العلوم الإقتصادية والمكتبة المركزية

وإلى كل من ساعدني في إنجاز هذه الرسالة من قريب ومن بعيد.

ملخص الرسالة

الواقع التنموي لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر
(دراسة حالة مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان)

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء عن واقع تأثير برامج النشاط الإجتماعي والتضامن على الفئات الفقيرة والمحرومة في الجزائر، وتطرح تساؤلا: ما هو الواقع التنموي لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر ؟ وتتوصل في ضوء الأسس النظرية التى تحكم ضوابط منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن إلى أن هذه البرامج تساهم في تحسين أوضاع الفئات الفقيرة والمحرومة في الجزائر، ولكنها غير كافية تماما، ذلك لأن إطارها تضامني، وليس بديلا للسياسة الإجتماعية، وبهذا تقترح الدراسة العمل على ربط برامج النشاط الإجتماعي والتضامن بالإطار الأوسع للسياسات الإجتماعية للدولة بحيث تشكل برامجها جزءا من رؤية إجتماعية متكاملة ضمن إطار إجتماعي اقتصادي أوسع، وهذا لضمان فعاليتها في التخفيف من معانات هذه الفئات الهشة وبالتالي ضرورة وضع خطة لتدعيم شبكات الحماية الإجتماعية للأشخاص الذين يتدهور مستوى معيشتهم الى درجات متدنية، من خلال إستحداث بند في الميزانية العامة ترصد فيه المبالغ الكافية لدعم الفقراء والمعوزين.

فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة
إهداء	
شكر وتقدير	
ملخص الدراسة	
فهرس المحتويات	
فهرس الجداول	
فهرس الأشكال البيانية	
فهرس المختصرات	
مقدمة عامة	أ – س
1 –تمهيد	أ
2 –إشكالية الدراسة	ب
3 –أسئلة الدراسة	ب
4 –فرضيات الدراسة	ت
5 –نطاق الدراسة	ت
6 –سبب إختيار موضوع الدراسة	ث
7 –أهمية الدراسة	ث
8 –هدف الدراسة	ث
9 –منهج الدراسة	ج
10– مصطلحات الدراسة	ج
11– الدراسات والأبحاث السابقة	د
12– محتويات الدراسة	ز
الفصل الأول: ماهية النشاط الإجتماعي والتضامن	1- 62
مقدمة	01
المبحث الأول: نشأة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر	02
المطلب الأول: تعريف النشاط الإجتماعي والتضامن	02
الفرع الأول: تعريف النشاط الإجتماعي	02

الفرع الثاني: تعريف التضامن الوطني	03
المطلب الثاني: تأسيس برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر	03
الفرع الأول: مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن (DASS)	05
الفرع الثاني: وكالة التنمية الإجتماعية(ADS)	09
المبحث الثاني: مجموعات النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر والتفرقة بينها	12
المطلب الأول: الحماية الإجتماعية	12
الفرع الأول: الضمان الإجتماعي	15
الفرع الثاني: التحويلات الإجتماعية للدولة	22
الفرع الثالث: نظم الحماية الإجتماعية	23
المطلب الثاني: الرعاية الإجتماعية	24
الفرع الأول: خصائص الرعاية الإجتماعية	25
الفرع الثاني: مجالات الرعاية الإجتماعية	26
المطلب الثالث: التنمية الإجتماعية	28
الفرع الأول: مفهوم التنمية الإجتماعية	28
الفرع الثاني: مقومات التنمية الإجتماعية	29
المطلب الرابع: التفرقة بين مجموعات النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر	31
الفرع الأول:الرعاية الإجتماعية والخدمة الإجتماعية	31
الفرع الثاني:التنمية الإجتماعية وعلاقتها بالرعاية الإجتماعية والخدمات الإجتماعية	34
الفرع الثالث: العلاقة بين الحماية الإجتماعية والتنمية الإقتصادية	35
الفرع الرابع: علاقة التحويلات الإجتماعية بالضمان الإجتماعي	36
المبحث الثالث: ميزانية النشاط الإجتماعي والتضامن والميزانية العامة للدولة	37
المطلب الأول: الميزانية العامة للدولة	37
الفرع الأول: نفقات الميزانية العامة للدولة	39
الفرع الثاني: مبادئ وقواعد الميزانية العامة للدولة	42
الفرع الثالث: مراحل إعداد الميزانية العامة للدولة	47
المطلب الثاني: مضمون برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الميزانية العامة للدولة	52
الفرع الأول: فرز المفاهيم والمصطلحات	52
الفرع الثاني: أدوات الحسابات الإجتماعية	55
المطلب الثالث: معوقات التحويلات الإجتماعية في الجزائر	57

الفرع الأول: معوقات التحويلات الإجتماعية من حيث الفعالية	57
الفرع الثاني: معوقات التحويلات الإجتماعية من حيث العدالة	58
الفرع الثالث: معوقات التحويلات من حيث الديمومة	59
الفصل الثاني: منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر	63- 131
مقدمة	63
المبحث الأول: أنواع برامج النشاط الإجتماعي والتضامن حسب الأجهزة المسيرة لها	65
المطلب الأول: البرامج المسيرة من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن	65
الفرع الأول: النشاط الإجتماعي والتضامن الوطني	65
الفرع الثاني: الحماية الإجتماعية للفئات المحرومة	70
الفرع الثالث: إدارة المؤسسات المختصة	83
المطلب الثاني: البرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية	85
الفرع الأول: برنامج الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة	86
الفرع الثاني: النشاط الإجتماعي الجواري	88
الفرع الثالث: عقود ما قبل التشغيل((CPE	88
الفرع الرابع: جهاز القرض المصغر (ANGEM)	90
المطلب الثالث: صلاحيات مديريات النشاط الإجتماعي ومندوبي تشغيل الشباب في إطار البرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية	92
الفرع الأول: البرامج المسيرة من طرف مديريات النشاط الإجتماعي	92
الفرع الثاني: البرامج المسيرة من طرف مندوبي تشغيل الشباب	95
المبحث الثاني: المستفيدون من برامج النشاط الإجتماعي والتضامن	98
المطلب الأول: الأطفال	98
الفرع الأول: من هم الأطفال المهمشون	99
الفرع الثاني: الأوضاع المعيشية للأطفال المهمشون	101
الفرع الثالث: رعاية الأطفال في الجزائر	102
المطلب الثاني: الشباب والأحداث	105
الفرع الأول:مفهوم رعاية الشباب	105
الفرع الثاني: الأحداث	105
الفرع الثالث: مظاهر الرعاية الإجتماعية الموجهة للشباب والأحداث	106
المطلب الثالث: النساء	107

المطلب الرابع: ذوي الإحتياجات الخاصة (المعوقين)	109
الفرع الأول: تعريف المعوق	109
الفرع الثاني: تصنيف المعوقين في الجزائر	109
الفرع الثالث: إحتياجات المعوقين	110
الفرع الرابع: دور الدولة في حماية الأشخاص المعوقين في الجزائر	111
المطلب الخامس: المسنون	115
الفرع الأول: تعريف المسن	115
الفرع الثاني: مسؤولية الدولة في رعاية الأشخاص المسنين	116
الفرع الثالث: دور الدولة في حماية الأشخاص المسنين في الجزائر	117
المبحث الثالث: كيفيات وإجراءات تسيير وتمويل برامج النشاط الإجتماعي والتضامن	119
المطلب الأول: كيفيات وإجراءات تسيير البرامج الإجتماعية	120
الفرع الأول: البرامج الإجتماعية ل (ADS) المنجزة من طرف مديري النشاط الإجتماعي	120
الفرع الثاني: البرامج الإجتماعية لـ (ADS) المنجزة من طرف مندوبي تشغيل الشباب	122
المطلب الثاني: حسابات التخصيص الخاص الممولة لبرامج النشاط الإجتماعي	124
الفرع لأول: في المجال الإجتماعي	126
الفرع الثاني: المجال الإقتصادي والفلاحي والمالي	127
الفرع الثالث: المجال السكني والعقاري	128
<u>الفصل الثالث: دور برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في عملية التنمية بالجزائر، وتجارب بعض البلدان</u>	132- 210
مقدمة	132
المبحث الأول: دور الدولة في التنمية	134
المطلب الأول: ماهية التنمية	134
الفرع الأول: النشأة التاريخية لمفهوم التنمية	134
الفرع الثاني: تطور نظريات التنمية	134
الفرع الثالث :الإختلاف بين مفهوم النمو ومفهوم التنمية	135
الفرع الرابع: قياس التنمية ومؤشراتها	138
المطلب الثاني: التطورات الحديثة في الفكر الإقتصادي التنموي	142
الفرع الأول: التنمية والرفاه الإجتماعي	142
الفرع الثاني: النمو الإقتصادي المحابي للفئات الفقيرة	144

الفرع الثالث: قياس النمو المحابي للفقراء إنطلاقا من منحنى لورنز	148
المطلب الثالث: دولة الرعاية	148
الفرع الأول: تعريف دولة الرعاية	149
الفرع الثاني: أهداف دولة الرعاية	150
الفرع الثالث: أهمية دور الرعاية الإجتماعية للدولة الجزائرية	152
المبحث الثاني: إستراتيجية التنمية في الجزائر	153
المطلب الأول: مكانة الجانب الإجتماعي في مخططات التنمية من 1967 إلى 1991	153
المطلب الثاني: إستراتيجية التنمية أثناء برامج الإستقرار الإقتصادي (1989-1995)	154
المطلب الثالث: إستراتيجية التنمية بموجب تطبيق برنامج التعديل الهيكلي إلى يومنا هذا	156
الفرع الأول: برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي (2001-2004)	157
الفرع الثاني: البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الإقتصادي (2005- 2009)	162
الفرع الثالث: برنامج التنمية الخماسي (2010-2014)	166
المبحث الثالث: أوجه تأثير برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في التنمية وتجارب بعض البلدان	169
المطلب الأول: دور النفقات الإجتماعية في مجالات التنمية الإجتماعية	171
الفرع الأول: التعليم	171
الفرع الثاني: الصحة	174
الفرع الثالث: الإسكان	179
الفرع الرابع: الدعم والتحويلات والتأمينات الإجتماعية	181
المطلب الثاني: دور النفقات الإجتماعية في الناتج القومي	188
الفرع الأول: رفع إنتاجية العمل	188
الفرع الثاني: الإستهلاك	188
الفرع الثالث: الإدخار	189
الفرع الرابع: إختلاف طريقة تقديم النفقات الإجتماعية	190
المطلب الثالث: الآثار التنموية لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن على مستوى التشغيل	191
الفرع الأول: تقييم وضعية التشغيل خلال مرحلة الإصلاحات الهيكلية(1989-1994)	192
الفرع الثاني: تقييم وضعية التشغيل بعد مرحلة الإصلاحات الإقتصادية	194
المطلب الرابع: المستوى المعيشي	198
المطلب الخامس: تجارب بعض البلدان	203

الفرع الأول: تطور دولة الرعاية في الدول المتقدمة	203
الفرع الثاني: إصلاحات نظام الحماية الإجتماعية	206
الفصل التطبيقي: دراسة حالة مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان	211- 252
مقدمة	211
المبحث الأول: حصيلة النشاطات لمديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان خلال سنتي 2010 و2011	212
الجزء الأول: النشاط الإجتماعي والتضامن الوطني	212
الجزء الثاني: الحماية الإجتماعية للفئات المحرومة	212
الجزء الثالث: إدارة المؤسسات المختصة	213
المبحث الثاني: دراسة تفصيلية تحليلية بمعطيات إحصائية، لمختلف البرامج التي تسهر على تسييرها مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان	214
خاتمة عامة	253- 260
قائمة المراجع	261- 269

فهرس الجداول

رقم الجدول	الموضوع	الصفحة
	الفصل الأول: ماهية النشاط الإجتماعي والتضامن	
(1 -1)	حصة الميزانية الإجتماعية للدولة والأمة في إجمالي الناتج الداخلي ونفقات الميزانية	55
	الفصل الثاني: منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر	
(1 -2)	عدد المستفيدين من برنامج (AFS) والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1999-2005)	75
(2 -2)	عدد المستفيدين من برنامج (IAIG) والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1997-2008)	77
(3 -2)	إقتطاعات الضمان الإجتماعي للمستفيدين من الشبكة الإجتماعية خلال الفترة (1999-2007)	78
(4 -2)	عروض العمل لـــ (TUP-HIMO) والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1999-2005)	87
(5 -2)	عروض العمل في إطار عقود ما قبل التشغيل والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1998 -2008)	89
(6 -2)	تطور الأجر الوطني الأدنى المضمون منذ سنة 1990 إلى غاية سنة 2012	103
	الفصل الثالث: دور برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في عملية التنمية وتجارب بعض البلدان	
(1 -3)	حصة ميزانية الرعاية الإجتماعية للأمة من الناتج الداخلي الخام	152
(2 -3)	حجم الإستثمارات الفعلية في المخططات التنموية خلال الفترة (1967-1991)	153
(3 -3)	مخصصات مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي الممتد على طول الفترة (2001 -2004)	159
(4 -3)	التوزيع القطاعي لمشاريع مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي (2001 -2004)	159
(5 -3)	القطاعات المستفيدة من برنامج التنمية المحلية	161
(6 -3)	مجالات برنامج التشغيل والحماية الإجتماعية	161
(7 -3)	توزيع البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) حسب كل باب	165
(8 -3)	تطور نفقات التسيير والتجهيز لقطاع التعليم في الجزائر خلال الفترة (1998-2008)	173
(9 -3)	إجمالي الإنفاق على قطاع الصحة ونسبة الإنفاق العام منه وحصته من الناتج المحلي الإجمالي	176
(10 -3)	توزيع تسليم المساكن حسب الولاية (2007-2009)	180

(3– 11)	الدعم والتحويلات كنسبة من الإنفاق العام والناتج المحلي الإجمالي في دول مختارة	186
(3– 12)	تطور الحجم الإجمالي للتشغيل للفترة (1989– 1994)	193
(3– 13)	مساهمة أجهزة الشغل في إنشاء مناصب الشغل خلال الفترة (1999– 2004)	194
(3– 14)	تطور عدد السكان المشتغلين خلال الفترة 2004– 2008	197
(3– 15)	تطور الدعم الموجه لسعر الحليب والحبوب	201
	الفصل التطبيقي	
(4– 1)	العملية التضامنية الخاصة بشهر رمضان	226
(4– 2)	العملية التضامنية الخاصة بالدخول المدرسي	227
(4– 3)	العملية المتعلقة بالكشف عن الأشخاص بدون مأوى	228
(4– 4)	العملية المتعلقة الإقامات التضامنية	228
(4– 5)	العملية المتعلقة المخطط الأزرق	228
(4– 6)	عملية تضامنية في الأعياد الدينية (أضحية العيد لسنة 2010)	230
(4– 7)	الإدماج الإجتماعي للأشخاص ضحايا المأساة الوطنية	232
(4– 8)	عملية الادماج الاجتماعي للأحداث	232
(4– 9)	جهاز أنشطة الإدماج الإجتماعي (DAIS)	233
(4– 10)	برنامج الإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات (PID)	234
(4– 11)	جدول خاص بالتغطية الإجتماعية للمستفيدين من الشبكة الإجتماعية	238
(4– 12)	المبالغ الممنوحة لبرنامج التنمية الجماعية التساهمية خلال الفترة (2005 – 2011)	240
(4– 13)	المبالغ الممنوحة لمشاريع النشاطات ذات الإحتياجات الجماعية خلال الفترة (2008 – 2011)	241
(4– 14)	المبالغ الممنوحة لمشروع الجزائر البيضاء خلال الفترة (2005 – 2011)	243
(4– 15)	حالة المؤسسات المتخصصة خلال سنة (2011)	246
(4– 16)	تحضير الإمتحانات المدرسية لمختلف المستويات خلال سنة (2011)	247
(4– 17)	متابعة إستثمارات المؤسسات المتخصصة خلال سنة (2011)	248

فهرس الأشكال البيانية

رقم الجدول	الموضوع	الصفحة
	الفصل الثاني: منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر	
(2 -1)	عدد المستفيدين من برنامج (AFS) والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1999 -2005)	76
(2 -2)	عدد المستفيدين من برنامج (IAIG) والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1997-2008)	78
(2 -3)	إقتطاعات الضمان الإجتماعي للمستفيدين من الشبكة الإجتماعية خلال الفترة (1999-2007)	79
(2 -4)	عروض العمل ل (TUP-HIMO) والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1999-2005)	87
(2 -5)	عروض العمل في إطار عقود ما قبل التشغيل والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1998 -2008)	90
	الفصل الثالث: دور برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في عملية التنمية وتجارب بعض البلدان	
(3 -1)	منحنى لورنز	147
(3 -2)	تطور نفقات التسيير والتجهيز لقطاع التعليم في الجزائرخلال الفترة (1998-2008)	173
(3 -3)	الإنفاق العام على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	178
(3 -4)	تطور التحويلات الإجتماعية الآتية من ميزانية الدولة (1999- 2009)	185
(3 -5)	تطور الدعم الموجه للعائلات (1999-2009)	185
(3 -6)	الإنفاق على الدعم والتحويلات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	187
(3 -7)	تطور معدل البطالة لدى الشباب (2001-2008)	196
(3 -8)	توزيع السكان المشتغلين حسب قطاع النشاط (2004-2008)	198
(3 -9)	تطور نسبتي التضخم العام والتضخم في المواد الغذائية (1997-السداسي الأول لعام 2008)	200
(3 -10)	تطور الدعم الموجه لسعر الحليب والحبوب	201

الفصل التطبيقي		
(4 – 1)	العملية التضامنية الخاصة بشهر رمضان	227
(4 – 2)	رعاية الأحداث	233
(4 – 3)	مبالغ الإعتمادات المالية المخصصة لجهاز أنشطة الإدماج الإجتماعي خلال سنتي 2010 و2011	235
(4 – 4)	الأشخاص المستفيدين من المنحة الجزافية للتضامن خلال سنة 2010	238
(4 – 5)	التغطية الإجتماعية للمستفيدين من الشبكة الإجتماعية	239
(4 – 6)	مجموع المبالغ الممنوحة لبرنامج التنمية الجماعية التساهمية خلال الفترة (2005 – 2011)	241
(4 – 7)	عدد المشاريع الممنوحة لمشاريع النشاطات ذات الإحتياجات الجماعية خلال الفترة (2008 – 2011)	242
(4 – 8)	عدد اليد العاملة لمشروع الجزائر البيضاء خلال الفترة (2005 – 2011)	244
(4 – 9)	متابعة إستثمارات المؤسسات المتخصصة خلال سنة (2011)	250

فهرس المختصرات

المختصر	اللغة الفرنسية	اللغة العربية
ADS	Agence de Développement Social	وكالة التنمية الإجتماعية
AFS	Allocation Forfaitaire de Solidarité	المنحة الجزافية للتضامن
ANGEM	Agence Nationale de Gestion du Micro crédit.	الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر
CIR	Centre pour Enfants Insuffisants Respiratoires	مركز علاج نقص الجهاز التنفسي
CMPEIM	Centre Médico-Pédagogique pour Enfants Inadaptés Mentaux	المركز الطبي التربوي للأطفال المتخلفين ذهنيا
CMPEHM	Centre Médico-Pédagogique pour Enfants Handicapés Moteurs	المركز الطبي التربوي للأطفال المعاقين حركيا
CNL	Caisse Nationale du Logement	للسكن الوطني الصندوق
CPE	Les Contrats de Pré Emploi	عقود ما قبل التشغيل
CPS	Cellules de Proximité de Solidarité	النشاط الإجتماعي الجواري
CSP	Centre Spécialisé de Protection	المركز المتخصص في الحماية
CSPJ	Centre Spécialisé de Protection de la Jeunesse	المركز المتخصص لحماية الشباب
CSR	Centre Spécialisé de Rééducation	المركز المتخصص لإعادة التأهيل
DAIP	Dispositif d'aide à l'insertion Professionnelle	جهاز المساعدة على الإدماج المهني
DAIS	Dispositif d'aide à l'insertion Sociale	جهاز المساعدة على الإدماج الإجتماعي
DASS	La Direction de L'action Sociale et Solidarité	مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن
DEV-COM	Développement Communautaire	برنامج التنمية الجماعية
EJA	Ecole pour Jeunes Aveugles	مدرسة الشباب المكفوفين
EJS	Ecole pour Jeunes Sourds et Muets	مدرسة الشباب الصم البكم
ESIL	Emplois Salariés d'initiatives Locales	العمل المأجور بمبادرات محلية

FEA	**Foyer pour Enfants Assistés**	**ملجأ الطفولة المسعفة**
FMI	**Fonds Monétaire International**	**صندوق النقد الدولي**
FPAH	**Foyer pour Personnes Agées et/ou Handicapées**	**ملجأ كبار السن والمعاقين**
IAIG	**L'indemnité pour l'activité d'intérêt Général**	**التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة**
ICAF	**L'indemnité Complémentaire d'allocation Familiale**	**المنحة المكملة للمنحة العائلية**
ICPR	**L'indemnité Complémentaire de Pension et de Rente**	**المنحة المكملة للمعاشات والريوع**
ICSR	**L'indemnité aux Catégories Sociale sans Revenus**	**المنحة الموجهة للفئات الإجتماعية بدون دخل**
IPSU	**L'indemnité pour Salaire Unique**	**منحة الأجر الوحيد**
OCDE	**Organisation de coopération et de développement économiques**	**منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية**
PAIS	**Prime d'aide à l'insertion Sociale**	**منحة الإدماج الإجتماعي**
PCSC	**Programme Complémentaire de Soutien à la Croissance**	**البرنامج التكميلي لدعم النمو**
PIB	**Produit Intérieur Brut**	**الناتج المحلي الإجمالي**
PID	**Prime d'insertion des Diplômés**	**منحة إدماج حاملي الشهادات**
PNB	**Produit Nationale Brute**	**الناتج الوطني الخام**
PSRE	**Programme de Soutien à la Relance Economique**	**مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي**
SNMG	**Salaire National Minimum Garantie**	**الأجر الوطني الأدنى المضمون**
TM	**Transferts Monétaires**	**التحويلات النقدية**
TUP-HIMO	**Travaux d'utilité Publique à Haut Intensité de Main d'œuvre**	**برنامج الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة**

مقدمة عامة

1- تمهيد

2- محتويات الدراسة

3- أسئلة الدراسة

4- فرضيات الدراسة

5- نطاق الدراسة

6- سبب إختيار موضوع الدراسة

7- أهمية الدراسة

8- هدف الدراسة

9- الدراسات والأبحاث السابقة

10- مصطلحات الدراسة

11- منهج الدراسة

12- إشكالية الدراسة

1- تمهيد:

خلال فترة الثمانينات والتسعينات، بقي نطاق السياسة الإجتماعية المركز على تقديم الخدمات والرفاهية المحدودة غير كافٍ لتحقيق تنمية إجتماعية وإقتصادية متوازنة، إذ كانت السياسة الإجتماعية بالنسبة إلى النمو ثانوية، في حين ركزت نظرية التنمية السائدة على "النمو الإقتصادي أولاً" حيث أعطيت له الأولوية القصوى في تحقيق أهداف السياسة العامة للدولة، ولهذا قد منحت السياسة الإجتماعية أهمية وتمويلا أقل، وغالباً ما كانت مرتكزة على التعامل مع النتائج غير المرجوة للتغير الإقتصادي على أن تتتابع فوائد النمو الإقتصادي لتصل في النهاية إلى الفقراء. ولكن بالرغم من ذلك، فقد أظهرت الأبحاث الحديثة بأنه يجب تطبيق سياسات النمو الإقتصادي والتنمية الإجتماعية بالتزامن وليس بالتتالي أو التتابع.

إن العلاقة المتبادلة بين القطاعين الإقتصادي والإجتماعي هي أحد الأسس الرئيسية للتنمية الإجتماعية، فهي تعزز شرعية الدولة في مجال تدخلاتها الإجتماعية، وتضمن بذلك تحقيق العدل في توزيع الثروات الوطنية لفائدة الفئات السكانية التي هي في أكثر حاجة إليها، إذ لا يمكن أن يتصف أي إقتصاد بالفعالية والإنسانية ما لم تتوفر فيه تدابير وإجراءات كافية للأمن الإقتصادي ونظم جيدة للحماية الإجتماعية والتضامن الوطني، وبهذا يعتبر هذا الأخير عنصرا هاما في السياسة الإقتصادية حيث تترجم هذه العلاقة طبيعة البحث عن إستمرارية الموارد والتوزيع العادل لها، ومن خلال تعويضات عينة وأخرى نقدية يكون بمقدور الأفراد أن يستجيبوا لتحديات الحياة ويتكيفوا مع التغيرات الإقتصادية والإجتماعية التي تحيط بهم لتوفير حياة أفضل وسبل معينة أكثر أمانا وإستقرارا.

وفي هذا الصدد تسعى الدولة الجزائرية إلى تفعيل سياساتها الإجتماعية من خلال برامج النشاط الإجتماعي والتضامن لصالح الفئات الفقيرة والهشة، وينبثق هذا التوجه الإستراتيجي عن طريق مجموعة الإجراءات والتدابير التي إتخذتها الدولة من أجل التكفل بالإنعكاسات الإجتماعية التي كان متوقعا ألا تخلوا منها الإصلاحات الإقتصادية وكذا الخوصصة، وخاصة على فئات الدخل المحدود. وتعد الجزائر من بين الدول الرائدة التي تتميز على الخصوص، بإجراءات

حمائية متقدمة في مجالات عديدة من بينها التربية والتعليم، التكوين، الصحة، العمل، الدعم والمساعدات، التضامن الوطني وحماية الفئات المحرومة...إلخ.

وفي هذه الدراسة نطرح هذه القضية في أبعادها المختلفة من أجل تقديم رؤية علمية حول واقع العلاقة بين البرامج الإجتماعية والتنمية من خلال أربعة فصول، مع التركيز على حالة ولاية تلمسان، حيث يشمل الفصل الأول عموميات حول النشاط الإجتماعي والتضامن من خلال دراسة مجموعات النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر والتمييز بين مختلف أنواعها، بينما تطرقنا في الفصل الثاني إلى منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر، من خلال الدراسة بالتفصيل إلى برامج النشاط الإجتماعي والتضامن المختلفة حسب الجهات الإدارية التي تقوم بتسييرها، وإلى المستفيدون من هذه البرامج الإجتماعية، وكذا كيفيات وإجراءات تسييرها وتمويلها، و أما الفصل الثالث فقد تناولنا فيه بالدراسة إلى دور برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في عملية التنمية وتجارب بعض البلدان من خلال إستراتيجيات التنمية في الجزائر، ومدى تأثير برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في التنمية، وكذا تجارب بعض البلدان ، وخصص الفصل الرابع لدراسة حالة ولاية تلمسان، حيث يتم تقييم نتائج برامج النشاط الإجتماعي المنفذة من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان.

وفي الأخير تضمنت دراستنا خاتمة عامة لخصنا فيها أهم نتائج الدراسة التي توصلنا إليها والإجابة عن الإشكالية المطروحة والتأكد من صحة أوعدم صحة الفرضيات المعتمدة في التحليل، وبقصد محاولة المساهمة ولو بالقليل في إثراء هذا البحث، قدمنا بعض المقترحات المتعلقة بمجال موضوع دراستنا.

2- إشكالية الدراسة:

حاولت الدراسة الإجابة على الإشكالية الرئيسية التالية: ما هو الواقع التنموي لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر؟

3- أسئلة الدراسة:

حاولت هذه الدراسة أن تجيب عن الاسئلة التالية:

(1) ماهي مجموعات النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر؟

(2) ما هي برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر؟ ومن هم المستفيدون منها؟

(3) ماهي إجراءات تسيير وتمويل برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر؟

(2) ما هي إستراتيجية تنمية برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر؟

(3) ما هو تأثير برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في التنمية بالجزائر؟

4- فرضيات الدراسة:

من خلال العرض السابق فإن فرضية الدراسة تتمثل في الآتي:

1- المساعدات المالية الممنوحة للفئات الفقيرة والمحرومة (المنح) غير كافية.

2- تساهم برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في تحسين المستوى المعيشي للفئات الفقيرة والمحرومة في الجزائر.

3- تساهم برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في تقليص معدلات البطالة في الجزائر.

4- تقتصر التحديات التى تواجه برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر على نقص الإعتمادات المخصصة لها في الميزانية العامة للدولة.

5- نطاق الدراسة:

في نطاق الدراسة يجب التأكيد على أن الجانب من الحماية الإجتماعية الذي تغطيه صناديق الضمان الإجتماعي خارج عن إهتمامنا لأن هذا النوع من النفقات يمول بواسطة الإقتطاعات الإجتماعية الإجبارية (Prélèvements sociaux)، أما جانبه المتعلق بالنشاط الإجتماعي للدولة فإنه صلب إهتمامنا لأن تمويله يتم عن طريق ميزانية الدولة أي عن طريق الإقتطاعات الضريبية (prélèvements fiscaux)، وهو بذلك جزء من الميزانية الإجتماعية، وهذه الأخيرة بدورها هي الأخرى جزء من الميزانية العامة للدولة.

وبصفة عامة فإننا في دراستنا هذه نركز على جميع البرامج الإجتماعية ا لتي تندرج ضمن السياسة الإجتماعية للدولة من أجل تحسين المستوى المعيشي للفئات الفقيرة والمحرومة في المجتمع الجزائري، والتي تشرف عليها وزارة التضامن الوطني والأسرة، بالإضافة إلى بعض البرامج المتعلقة بالأغراض الإجتماعية للدولة الهادفة إلى تحقيق التنمية الإجتماعية للأفراد.

ولهذا رأينا أنه من الأفضل أن نقتصر على هذه الجوانب لئلا نخرج عن حد هذا البحث، وبالإضافة إلى هذا قمنا بإدراج بعض المصطلحات العلمية وتعريفها، وذلك بغرض توضيحها وتبيان المراد منها.

6- سبب إختيار موضوع الدراسة:

لقد لاحظت أن معظم البحوث والمذكرات والمقالات والكتابات السابقة تتناول بشكل مفصل موضوع الضمان الإجتماعي أو الحماية الإجتماعية ولم أجد بحثا واحدا يتناول موضوع النشاط الإجتماعي والتضامن، ووجدت أن علماء الإجتماع تناولوا وأسهبوا في إبراز موضوع التنمية الإجتماعية من الناحية الإجتماعية ، لذلك عمدت إلى محاولة دمج الإتجاهين الإقتصادي والإجتماعي، من وجهة نظر تخصص تسيير المالية العامة بدراسة موضوع النشاط الإجتماعي والتضامن من الناحية الإقتصادية دون إهمال الناحية الإجتماعية من خلال التطرق إلى محتوى ميزانية النشاط الإجتماعي والتضامن وأثرها التنموي في الجزائر.

وبذلك كان عنوان بحثي هذا هو "الواقع التنموي لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر" مع دراسة تطبيقية لحالة مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان.

7- أهمية الدراسة:

تنبع أهمية هذه الدراسة من ضرورة التأكد من قدرة برامج النشاط الإجتماعي والتضامن على تحسين الظروف المعيشية للفئات الفقيرة والمحرومة في الجزائر.

8- هدف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة بشكل عام إلى التعرف على الواقع التنموي لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر، وبشكل تفصيلي تسعى الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تبيان كيفية تأسيس برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر.
- التعرف على مجموعات النشاط الإجتماعي والتضامن بالجزائر.
- الربط بين الميزانية العامة للدولة وبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن.

- إلقاء الضوء على الخطط الإستراتيجية التي تعمل على تنمية برامج النشاط الإجتماعي والتضامن.

- إبراز أهمية ودور برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في التنمية بالجزائر.

9- منهج الدراسة:

قمنا في هذه الدراسة بإلقاء الضوء على الواقع التنموي لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر، مع دراسة حالة مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان وتوفير سند نظري ومن ثم إثراء المكتبة مستخدما في ذلك منهج التحليل والإستنتاج.

10- مصطلحات الدراسة:

قمنا بتعريف بعض المصطلحات العلمية ذات العلاقة بموضوع دراستنا، وذلك بغرض توضيحها وتبيان المراد منها، وأهمها ما يلي:

(1) برامج النشاط الإجتماعي والتضامن : نقصد بها في دراستنا هذه جميع البرامج الإجتماعية التي تندرج ضمن السياسة الإجتماعية للدولة من أجل تحسين المستوى المعيشي للفئات الفقيرة والمحرومة في المجتمع الجزائري، والتي تشرف عليها وزارة التضامن الوطني والأسرة، بالإضافة إلى بعض البرامج المتعلقة بالأغراض الإجتماعية للدولة الهادفة إلى تحقيق التنمية الإجتماعية للأفراد.

(2) الوزارة الوصية: نقصد بها في في دراستنا هذه، وزارة التضامن الوطني والأسرة.

(3) المجتمع المدني: يقصد به المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة، في إستقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي، ومثال ذلك الأحزاب السياسية، ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض ثقافية كما في إتحادات الكتاب

والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفقا لإتجاهات أعضاء كل جماعة، ومنها أغراض للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية.[1]

(4) شبكات الأمان الإجتماعي : تعتبر شبكات الأمان الإجتماعي آلية من آليات الأمان الإجتماعي المرحلية لتخفيف البؤس ومكافحة الفقر وتمكين بعض فئات المجتمع التي تضررت نتيجة للعولمة والإنتقال إلى إقتصاد السوق، وشبكات الأمان الإجتماعي ليست بديلا عن أنظمة الضمان الإجتماعي التقليدية والحديثة وإنما مكملة لها. [2]

(5) الأمان الإجتماعي: يقصد بالأمان الإجتماعي في مفهومه العام، الحال التي يشعر فيها الفرد بإنتمائه إلى مجتمع يكفل إحتياجاته، سيما الأساسية منها، كالتغذية، السكن، التعليم، الرعاية الصحية وغيرها، من أجل ضمان الحدود الدنيا من مستوى المعيشة المقبول. [3]

(6) العدالة الإجتماعية: تهتم العدالة الإجتماعية بصفة جوهرية بتوزيع وإعادة توزيع الدخول، ويقصد بذلك التوزيع العادل للدخل والثروة بين كافة أفراد المجتمع دون تمييز. [4]

(7) الرفاه الإجتماعي: يشير مصطلح الرفاه الإجتماعي على أنه أموال أو نوع ما من النفقات لأشخاص يحتاجون للدعم بسبب أمراض جسدية أو عجز أو فقر أو أي ظروف يتعرض لها الأفراد في المجتمع، وعادة ما يكون هذا الدعم من قبل مؤسسات المجتمع المختلفة الحكومية منه وغير الحكومية. [5]

---

[1] مرسي مشري، التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر :واقع وتحديات، كلية العلوم الإقتصادية والإجتماعية، جامعة شلف، 2008، ص 4

[2] الضمان وشبكات الأمان الإجتماعي في إطار السياسات الإجتماعية، اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003/11/26، ص 29

[3] عبد الجبار حمد عبيد السبهاني، شبكات الأمان والضمان الإجتماعي في الإسلام، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، العدد الأول، المجلد (23)، معهد الإقتصاد الإسلامي، 2010، ص 4

[4] د.هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الإجتماعية، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية، 2007، ص 367

[5] سلطان بن سيف الحبسي، إتجاهات المستفيدين من الضمان الإجتماعي نحو الخدمات المقدمة إليهم في سلطنة عمان، رسالة ماجستير في علم الإجتماع، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، كانون الثاني، 2007، ص 15.

(8) الإدماج الاجتماعي: هو عملية تهدف إلى تغيير الآليات التي تنطوي على تمييز في المجتمع، والتي تضع فئات أو مجموعات سكانية معينة في وضع مجحف وتحرمهم من فوائد التنمية الإجتماعية والإقتصادية، ومن مكاسب إستراتيجيات الحد من الفقر، ومن الوسائل التي تساعدهم على تحسين نوعية حياتهم.

(9) الإقصاء الإجتماعي: في تعريف أوسع، يعرف بأنه عملية إستبعاد جزئي أو كامل لأفراد أو مجموعات عن المشاركة الكاملة في المجتمع الذي يعيشون فيه، وهكذا يكون الإقصاء الإجتماعي نقيضًا للإدماج الاجتماعي، فهو يضع الفرد في وضع إجحاف مقارنة بغيره من الأفراد، فيؤدي إلى المساس بحقوقه الإجتماعية والإقتصادية والسياسية، ويضعف قدرته على الحصول على السلع والخدمات، ويعوق مشاركته كعنصر فاعل في المجتمع. [1]

(10) دولة الرفاهية: يشير هذا المفهوم إلى أن الدولة مسؤولة عن ضمان الحد الأدنى للمعيشة بالنسبة لمواطنيها بدون أي تفرقة أو تمييز، وذلك بتوفير الخدمات الأساسية اللازمة لتحقيق الرفاهية كالصحة والاسكان والتعليم لكل مواطن. [2]

(11) السياسة الإجتماعية: هي المساعدة الإجتماعية التي تستهدف في شكلها التقليدي توفير إحتياجات أشد الطبقات حرمانا في المجتمع، وقد طورت منظمة الأمم المتحدة هذا المفهوم عندما قامت بعقد المؤتمر الأول للوزراء المكلفين بالسياسات الإجتماعية عام 1968 ليصبح مفهوماً جديداً أطلق عليه مفهوم الرعاية الإجتماعية وله أبعاد وظيفية تشمل البعد التنموي والوقائي والعلاجي والإدماج. [3]

(12) منحنى لورنز: يعتبر من المقاييس الشائعة التي تعنى بقياس درجة التفاوت في توزيع الدخول، من خلال رسم بياني يمثل العلاقة بين النسب المئوية التراكمية للدخل (المحور

---

[1] متابعة قضايا ذات أولوية في مجال التنمية الإجتماعية في منطقة الإسكوا، المجلس الإقتصادي والإجتماعي، اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا، لجنة الدورة الإجتماعية، الدورة السابعة، بيروت، 27/26 أكتوبر 2009، ص 3

[2] سلطان بن سيف الحبسي، إتجاهات المستفيدين من الضمان الإجتماعي نحو الخدمات المقدمة إليهم في سلطنة عمان، مرجع سابق، ص 15

[3] رانية زيدان العلاونة، الأمان الإجتماعي بين شبكات الأمان المعاصرة وفريضة الزكاة، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، الأردن، 2008، ص 8

العمودي) والنسب المئوية التراكمية للسكان (المحور الأفقي)، وللمقارنة فإن الخط الذي يشكل زاوية 45 درجة مع كل الإحداثيين الأفقي والعمودي يظهر توزيعا عادلا ومتساويا للدخول، أي أن الدخول موزعة بين جميع الأفراد في المجتمع بالتساوي. [1]

(13) معامل جيني: هو ملخص إحصائي شائع الإستعمال يقيس الفارق في توزيع الدخل وهو يساوي المساحة الواقعة بين منحنى لورنز وخط المساواة التامة مقسوما على إجمالي المساحة الواقعة تحت خط المساواة التامة وتتراوح نسبته بين صفر في حالة المساواة التامة ومائة في حالة عدم المساواة التامة، وكلما إزدادت قيمة معامل جيني كلما إزداد عدم المساواة في توزيع الدخل. [2]

11- الدراسات والأبحاث السابقة:

على الرغم من أهمية برامج النشاط الإجتماعي والتضامن إلا أنها لم تلق حظها الوافي من الإهتمام الإقتصادي في الجزائر بصفة خاصة، حيث لم تُجْرَ دراسات سابقة ترتبط إرتباطا مباشراً بها وتبيان دورها في التنمية، فالمكتبات تفتقر إلى الدراسات التي تستند في تحليلها لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن، ولكن على الرغم من ذلك فهناك عدد من الدراسات الجادة المرتبطة بجانب من دراستنا هذه والجديرة بالذكر ومن أهمها:

أولا، دراسة (أحمد نعيمي) ، تحت عنوان: الوظيفة الإجتماعية للنفقات في الميزانية العامة، حالة الجزائر (1963-2007)، أعدت لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص التسيير. وتهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

- تحديد موقع الميزانية العامة ضمن إشكالية التخصيص العام للموارد.
- حصر و تحديد مفهوم و مجال الوظيفة الإجتماعية.
- بيان الأهمية النسبية للوظيفة الإجتماعية ضمن التطور الهيكلي للميزانية خلال فترة الدراسة وإستخلاص الدلالات التخصيصية والتوزيعية المترتبة عن ذلك.

---

[1] **أ.د خالد زهدي خواجه، أساليب تحليل بيانات دخل ونفقات الأسرة، المعهد العربي للتدريب والبحوث الإحصائية، ص 21 (http://www.aitrs.org)**

[2] **تقرير التنمية البشرية، الإستدامة والإنصاف: مستقبل أفضل للجميع، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، الولايات المتحدة الأمريكية، 2011، ص 142**

- محاولة الربط بين الهشاشة المالية للميزانية و الهشاشة الإجتماعية.
- لفت الإنتباه إلى ضرورة ترشيد التحويلات من خلال دراسة العوامل التي تحد من نجاعتها ، ثم إقتراح سبل علاجها.

ولقد توصلت الدراسة إلى النتائج الآتية:

1- يفشل السوق في تحديد التخصيص الأمثل للسلع العامة، و البديل الذي يتم في إطاره عرض هذا النوع من السلع هو الميزانية العامة.

2- بالفعل ، يمكن تطويع الصبغة القانونية للميزانية العامة في إتجاه تطوير أدائها، غير أن هذه الميزانية أخذت وقتًا طويلا لتخرج نسبيًا من صرامة الصبغة القانونية و تتزحزح نحو النجاعة و الفعالية.

3- في إطار المدخل الوظيفي الذي إعتمدناه في دراسة التطور الهيكلي للميزانية الجزائري خلال فترة الدراسة، إستنتجنا ما يلي:

أ- أن ترتيب الأولويات في عرض السلع العامة ينعكس على ترتيب الأهمية النسبية لوظائف الميزانية، وأن أولوية الوظيفة الإجتماعية مقارنة بالوظيفتين الأخريين: الإقتصادية و الإدارية خيار واضح و مكرس.

ب- أن عرض السلع العامة الإجتماعية ظل يتم دومًا من خلال الميزانية العامة باعتبارها ليس "سلع اجتماعية جديرة" فحسب ، بل تعبير عن خيار تنموي استراتيجي واضح.

4- إن تأرجح الميزانية العامة خلال فترة الدراسة بين الطابع التوسعي والطابع التثبيتي يدل على حساسيتها الكبيرة لأسعار النفط، مما يعني هشاشتها المالية التي إنعكست على الهشاشة الإجتماعية صعودًا و هبوطًا.

5- بينت دراسة التطور الهيكلي لتخصيصات الوظيفة الإجتماعية خلال الفترة المدروسة أن خيار بناء وتعزيز المخزون التربوي يأتي في المرتبة الأولى، ثم يليه من حيث الأهمية خيار الرعاية الإجتماعية.

6- بسبب عاملي التضخم والنمو الديموغرافي لا ترقى المستويات الحقيقية من خدمات الوظيفة الإجتماعية إلى الحجم الأسمى للمخصصات المالية المرصودة.

7- خلال فترة الدراسة، تم تكوين مخزون تربوي هائل من حيث الكم غير أن تواضع مساهمة رأس المال البشري في النمو الإقتصادي يبيّن نقص نجاعة مخرجات العملية التعليمية وهذا يحتم رفع تحدي فعالية المخزون التربوي.

8- على الرغم من إنعكاس الهشاشة المالية للميزانية على الهشاشة الإجتماعية، إلا أنه كان للصدمات النفطية السلبية آثار إيجابية على مستويّن اثنين، هما: مستوى الميزانية العامة ككل ومستوى الآليات التوزيعية.

ثانيا، دراسة (يوسف الحسن)، 2000، "أثر المساعدات الإجتماعية على أحوال المستفيدين منها في الإمارات العربية المتحدة".

هدفت الدراسة بالتعرف إلى آثار المساعدات الإجتماعية على المستفيدين، وإلى تقدير إدراك المواطنين لأهمية المساعدات الإجتماعية، وإلى المشكلات التي يعاني منها المستفيدون من المساعدات الإجتماعية.

وقد توصلت الدراسة إلى نتائج أبرزها:

- إحتلت المرأة موقعًا مهمًا في أعداد الحاصلين على المساعدات الإجتماعية إذ تكاد تبلغ نسبتهن ثلثي عدد المستفيدين.
- لا تعتبر المساعدات الإجتماعية مصدر الدخل الوحيد لأفراد العينة.
- الغالبية العظمى من أفراد العينة يملكون المسكن الذي يقطنونه ونسبة المستأجرين للسكن لا تتجاوز 10%.
- أبدت نسبة كبيرة من أفراد العينة أن المساعدات كافية لتوفير بعض إحتياجات الأسرة.
- أظهرت الدراسة أن نسبة كبيرة من أفراد العينة يوافقون على عدة بدائل عن المساعدات الإجتماعية مثل إقامة مشاريع إنتاجية برأس مال حكومي.

وقد خرجت الدراسة بتوصيات أهمها:

- تعديل قانون الضمان الإجتماعي.
- تشجيع مبادرات الأسر المنتجة.
- تأسيس صندوق للاقتراض يتولى إقراض المواطنين.

12- محتويات الدراسة:

تضمنت الدراسة مقدمة عامة يتبعها ثلاثة فصول خصصت للجانب النظري لموضوع الدراسة، ثم فصل رابع تطبيقي، وفي الأخير خاتمة عامة، وذلك على النحو التالي:

إحتوت المقدمة العامة على الإطار العام للدراسة، حيث تم طرح مشكلة الدراسة وأهميتها وأهدافها وأسئلتها إضافة إلى المنهج الذي تم إستخدامه، كما تضمنت الفرضيات وبعض الدراسات السابقة التي تم الإستفادة منها.

الفصل الأول فقد تناول ماهية النشاط الإجتماعي والتضامن من خلال ثلاثة مباحث وهي:

- المبحث الأول: نشأة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر
- المبحث الثاني: مجموعات النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر والتفرقة بينها
- المبحث الثالث: ميزانية النشاط الإجتماعي والتضامن والميزانية العامة للدولة

الفصل الثاني: منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر

- المبحث الأول: أنواع برامج النشاط الإجتماعي والتضامن حسب الأجهزة المسيرة لها
- المبحث الثاني: المستفيدون من برامج النشاط الإجتماعي والتضامن
- المبحث الثالث: كيفيات وإجراءات تسيير وتمويل برامج النشاط الإجتماعي والتضامن

الفصل الثالث: دور برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في عملية التنمية وتجارب بعض البلدان، وقد قسمناه إلى ثلاثة مباحث وهي:

- المبحث الأول: دور الدولة في التنمية
- المبحث الثاني: استراتيجية التنمية في الجزائر
- المبحث الثالث: أوجه تأثير برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في التنمية وتجارب بعض البلدان

وأما الفصل التطبيقي فقد تناولنا فيه بالدراسة إلى مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان، حيث تطرقنا فيه إلى تقييم نتائج برامج النشاط الإجتماعي المنفذة من طرف المديرية، من خلال مبحثين إثنين: حصيلة النشاطات لمديرية النشاط الإجتماعي والتضامن

لولاية تلمسان (المبحث الأول)، ثم دراسة تفصيلية تحليلية بمعطيات إحصائية، لمختلف برامج النشاط الإجتماعي والتضامن التي تسهر على تسييرها المديرية (المبحث الثاني).

وأخيرا تم في الخاتمة العامة إستعراض النتائج التي خلصت إليها الدراسة ووضع مجموعة من المقترحات ذات العلاقة.

وفي الأخير، فإن كنت قد وفقت في هذه الدراسة إلى ما قصدت ورجوت، فهذا فضل من الله ومنه يؤتيه من شاء من عباده، وإن كان غير ذلك، فهذا من شيم الإنسان، وكل بني آدم خطاء، وحسبي أني إجتهدت حسب طاقتي وبذلت كل ما في وسعي وإستطاعتي، لذا أطلب العفو والصفح عن كل تقصير أو خطأ، والله سبحانه وتعالى أسأل أن يجعل هذا العمل خالصا لوجهه. آمين

الفصل الأول

ماهية النشاط الإجتماعي والتضامن

مقدمة

المبحث الأول: نشأة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر

المبحث الثاني: مجموعات النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر والتفرقة بينها

المبحث الثالث: ميزانية النشاط الإجتماعي والتضامن والميزانية العامة للدولة

خاتمة

قائمة المصادر والمراجع

1- **المراجع العربية**

2- **المراجع الأجنبية**

3- **المصادر الإلكترونية**

مقدمة:

تمثل برامج النشاط الإجتماعي والتضامن التي تستهدف الفئات المحرومة في المجتمع أحد المهام الرئيسية لحكومات كافة الدول عل ى إختلاف معتقداتها وإيديولوجياتها، وتتمثل هذه البرامج المشار إليها في توفير الحكومات حياة كريمة لأ فرادها ورعايتهم، والإهتمام بهم من خلال نظم الحماية الإجتماعية أو شبكات الأمان الإجتماعي.

ولقد أصبح حاليا من أبرز إهتمامات المجتمعات هو السعي المتواصل إلى تحسين المستويات المعيشية والصحية لسكانها، من خلال محاولة تحقيق معدلات نمو متزايدة في مختلف مجالات التنمية، فهي تضع لذلك الخطط والبرامج والسياسات المختلفة، كما تبذل جهودا معتبرة من أجل ضمان نجاح خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

إن العلاقة بين برامج النشاط الإجتماعي والتضامن والميزانية العامة علاقة عضوية وجوهرية تنطلق من أن كلا منهما تؤدى بهما الدولة دورها نحو المواطنين، فتقوم الحكومة على تنفيذ البرامج الإجتماعية وإدارتها وتمويلها من أجل الرعاية الإجتماعية لأفراد المجتمع الذين هم في وضع صعب، وتوفير الأمن الإقتصادي على مستقبلهم من خلال ضمان إستمرار الدخل الذي يمكنهم وذويهم من العيش الكريم ورفع مستوى معيشتهم ، أما الميزانية العامة فهي تمثل البرنامج المالي للأنشطة التي تقوم بها الحكومة في توفير الخدمات العامة للمواطنين مجانا أو بمقابل رمزي مثـــل الصحة والتعليم والأمن وغيرها من الخدمات، وتباشر الدولة دورها من خلال وحدات حكومية ممثلة في وزارة المالية وأجهزتها التي تدير الموازنة العامة، ووزارة التضامن الوطني والأسرة وأجهزتها المختلفة التي تدير الحماية الإجتماعية.

وفيما يلي سنتناول بالدراسة إلى ماهية النشاط الإجتماعي والتضامن (الفصل الأول) على الوجه التالي:

المبحث الأول: نشأة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر

المبحث الثاني: مجموعات النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائروالتفرقة بينها

المبحث الثالث: ميزانية النشاط الإجتماعي والتضامن والميزانية العامة للدولة

المبحث الأول: نشأة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر

نتناول في هذا المبحث تعريف النشاط الإجتماعي والتضامن (المطلب الأول)، ثم نشأة برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر (المطلب الثاني)، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف النشاط الإجتماعي والتضامن

الفرع الأول: تعريف النشاط الإجتماعي

يقصد بالنشاط الإجتماعي للدولة، النشاط الذي تموله الضرائب والذي يتخصص في المجالات التالية:

- دعم قطاع التربية (المنح والمطاعم المدرسية)،
- نشاطات دعم التضامن،
- نشاطات لصالح المكفوفين والأطفال المسعفين والمعوقين،
- الشبكة الإجتماعية،
- صندوق تعويض ضحايا الإرهاب،
- إعانة الدولة للصندوق الوطني للسكن(**CNL**)،
- إعانة الدولة للصندوق الوطني لترقية الشغل،
- التحويلات الأخرى، مثل منح المجاهدين،
- نشاطات ثقافية ورياضية (الحركة الجمعوية)،
- خدمات مباشرة.

حيث تعتبر هذه الميزانية وسيلة فعالة لمحاربة الفقر المدقع والإقصاء الإجتماعي وتهدف هذه الميزانية إلى:

- المحافظة على المنظومة الوطنية للضمان الإجتماعي كأداة جوهرية للتضامن الإجتماعي وذلك بمساعدتها وفق هذه النفقات.
- إنشاء أجهزة إجتماعية أخرى لتوثيق وتوطيد الأمن الإجتماعي.

ورغم ذلك تبقى اللامساواة في مستوى المعيشة، والضغوط الكبيرة على سوق العمل تحول دون التفعيل المناسب لدور هذه الميزانيات، مما يزيد من الضغوطات الإجتماعية وقصد

تأدية الوظائف المنوطة بالنشاط الإجتماعي للدولة تم إنشاء هياكل جديدة تساهم في تدعيم هذا النشاط وهي:

- الشبكة الإجتماعية المنتشرة عبر ولايات الوطن.
- تدعيم إعانات الدولة للصندوق الوطني للسكن.
- تدعيم إعانات الدولة للصندوق الوطني لترقية الشغل.

وإنطلاقا من سنة 1995، عرفت النفقات الإجتماعية تطورا ملحوظا بالمقارنة مع السنوات السابقة. [1]

الفرع الثاني: تعريف التضامن الوطني

التضامن الوطني ينبغي أن لا يكون تعبيرا آخر عن دولة الرفاه الإجتماعي، بل يجب أن ينظر إليه كنظام لتحقيق التوازن بين الفرص المتاحة، بما يتفق مع كرامة المواطنين والسعي في أي حال إلى إدماج المستفيدين في أي مجال من مجالات النشاط، ولا يمكن أن يقتصر على إعادة الإدماج لمجرد إشباع حاجيات ظرفية معرب عنها.

يتعين على الشباب والفئات الإجتماعية المحرومة إيجاد فرص حقيقية من أجل الإدماج الفعال في الحركة المستقبلية قصد ضمان استدامة مداخيلهم والمساهمة في الوقت نفسه في خلق الثروة الوطنية. [2]

المطلب الثاني: تأسيس برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر

قامت الجزائر بعد حصولها على الإستقلال برسم سياسة تنموية طويلة المدى ممتدة من سنة 1965 إلى غاية سنة 1980، ولقد تميزت هذه المرحلة بالتخطيط المركزي والتدخل الواسع للدولة في النشاط الإقتصادي، ولقد حكم على هذه التجربة بأنها مكلفة وقليلة الفعالية ومولدة

---

[1] **درار عياش، أثر نظام الضمان الإجتماعي على حركية الإقتصاد الوطني، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية فرع التحليل الإقتصادي، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2004/ 2005، ص 54-55**

[2] **Bilan de la Solidarité Nationale Années (1999-2007), Ministère de l'emploi et de la Solidarité Nationale, juillet 2007.**

للتبذير، لذلك كان يجب إعادة رسم السياسة الإقتصادية من خلال تقليص دور الدولة في النشاط الإقتصادي لصالح القطاع الخاص، وذلك بإتباع إصلاحات ذاتية مبنية على الأسعار كمؤشرات نسبية، لكن هذه الإصلاحات كانت بطيئة ومحدودة كما أن إنهيار أسعار النفط سنة 86 زاد الطين بلة، مما إستدعى تدخل صندوق النقد الدولي (FMI)[1] من خلال سلسلة من الإصلاحات العميقة إمتدت من سنة 1989 إلى غاية 1998، ثم جاءت مرحلة جديدة ابتدءا من سنة 1999 حيث عرفت أسعار النفط بعض الإرتفاع وتحسن مؤشرات الإستقرار الإقتصادي الكلي.[2]

إن تجارب العديد من الدول التي كانت محل تطبيق مثل هذه البرامج أوضحت أن لهذه الأخيرة آثارا سلبية عميقة على مستوى المعيشة في هذه الدول، فهي تساهم في تحديد تطور الناتج الوطني وإعادة توزيع المداخيل، وتؤثر على العمالة والأسعار، والنفقات العامة وما إلى ذلك. مما إنعكس سلبا على الطبقات الفقيرة من المجتمع وكذا محدودي الدخل وأدت بمجتمعات بأكملها إلى وضعيات خطيرة، لأنها مست بأدنى شروط حياتهم ومعيشتهم. فقد شكلت الإنعكاسات السلبية طبعا لهذه البرامج على المجتمع محورا هاما لكثير من النقاشات والدراسات سواء الفردية أو الجماعية، وسواء من قبل تنظيمات رسمية أو غير رسمية ، فمثلا ظهرت دراسة لليونيسيف عام 1987 أثارت إنتباه المجتمع الدولي بشأن معانات الفقراء ومحدودي الدخل من تدهور أحوالهم المعيشية نتيجة تطبيق برامج للتكييف الهيكلي.[3]

ولتخفيف عبئ الإصلاح على محدودي الدخل والفقراء تطلب ضرورة الإسراع بتنفيذ برامج الإصلاح الإجتماعي للمساهمة في توفير فرص العمل، والحد من البطالة، وتطوير برامج التأمينات والمعاشات، وكذلك الإستفادة من تجارب الدول الناجحة في هذا المجال.[4]

---

[1] **FMI : Fonds Monétaire International.**

[2] **وليد عبد الحميد عايب، الآثار الإقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي، دراسة تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الإقتصادية ، مكتبة حسن العصرية، لبنان، 2010، ص 207.**

[3] **عبدالحق بوعتروس ، الإنعكسات الإجتماعية لبرامج الإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية: حالة الجزائر ، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتورى قسنطينة.**

[4] **أ. بطاهر علي، سياسات التحرير والإصلاح الإقتصادي في الجزائر ، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، العدد الأول، السداسي الثاني 2004، ص 210.**

وفي إطار الإصلاحات إلتزمت الدولة بالتكفل بالإنعكاسات الإجتماعية التي كان متوقعا ألا تخلوا منها هذه التعديلات خاصة على فئات الدخل المحدود. [1]

وفي مجال النشاط الإجتماعي والتضامن تم إتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير من أجل تقوية وتعزيز الحماية الإجتماعية، وذلك بدعم الفئات الفقيرة والمحرومة، فتم وبموجب المرسوم التنفيذي رقم **90-264** المؤرخ في 08 سبتمبر 1990 إنشاء مديرية الصحة والحماية الإجتماعية على مستوى كل ولاية، والتي أصبحت تسمى لاحقا مديرية النشاط الإجتماعي طبقا للمرسوم التنفيذي رقم **96-471** المؤرخ في 18 ديسمبر 1996، ثم مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن في المرسوم التنفيذي الأخير الذي صدر في 28 أفريل 2010، تحت رقم **10-128** والمتضمن تعديل تنظيم مديرية النشاط الإجتماعي في الولاية، كما تم لاحقا وفي سنة 1996، إنشاء وكالة التنمية الإجتماعية **(ADS)**. [2]

الفرع الأول: مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن (DASS) [3]

أولا: إنشاء مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن

بعدما كانت تسمى سابقا مديرية الصحة والحماية الإجتماعية، تم في سنة 1996 إلغاؤها وتحويلها إلى مديرية النشاط الإجتماعي، وهذا ما نصت عليه المادتين الثامنة والسابعة[4]، من المرسوم التنفيذي رقم **96-471** المؤرخ في 18 ديسمبر 1996، والذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم مصالح النشاط الإجتماعي في الولاية وسيرها.[5]

ولكن ومع صدور المرسوم التنفيذي رقم **10-128** المؤرخ في 28 أفريل 2010، الذي

---

[1] **أ. بطاهر علي، نفس المرجع السابق، ص 180.**

[2] **ADS :Agense de Développement Social.**

[3] **DASS : La Direction de L'action Sociale Et Solidarité.**

[4] **المادة (8): تلغى الأحكام المخالفة لهذا المرسوم لاس يها الأحكام المتعلقة بمصالح الحماية الإجتماعية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 90-264 المؤرخ في 8 سبتمبر 1990.**

[5] **المادة (7): تحول إلى الهيكل المحدث بموجب المرسوم، طبقا للاجراءات المحددة في التنظيم المعمول به، الصلاحيات والمستخدمون والأملاك والوسائل من كل نوع المتصلة بأنشطة الحماية الإجتماعية الممارسة في إطار مديرية الصحة والحماية الإجتماعية سابقا.**

يتضمن تعديل تنظيم مديرية النشاط الإجتماعي للولاية، أصبحت تأخذ هذه الأخيرة تسمية "مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية" **المادة (1)**.

ثانيا: مصالح مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية [1]

تضم مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية، تحت سلطة المدير، وحسب أهمية المهام والصلاحيات، الموكلة إليها من ثلاث (3) إلى ست (6) مصالح. تضم كل مصلحة ثلاثة مكاتب (3) كحد أقصى. **المادة (3)**

تضم مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن المنظمة في ست (6) مصالح ما يأتي: مصلحة حماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم ، مصلحة العائلة والتلاحم الإجتماعي،مصلحة الطفولة والشبيبة، مصلحة برامج التنمية الإجتماعية ونشاطات التضامن، مصلحة الإتصال الإجتماعي ونظام إعلام التسيير، ومصلحة الإدارة العامة والوسائل. **المادة (4)**

تضم مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية المنظمة في خمس (5) مصالح ما يأتي: مصلحة حماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، مصلحة العائلة والتلاحم الإجتماعي والطفولة والشبيبة، مصلحة برامج التنمية الإجتماعية ونشاطات التضامن، مصلحة الإتصال الإجتماعي ونظام إعلام التسيير، ومصلحة الإدارة العامة والوسائل. **المادة (5)**

تضم مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية المنظمة في أربع (4) مصالح ما يأتي: مصلحة حماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، مصلحة التلاحم الإجتماعي والعائلة والطفولة والشبيبة، مصلحة برامج التنمية الإجتماعية ونشاطات التضامن والإتصال الإجتماعي، مصلحة الإدارة العامة والوسائل. **المادة (6)**

تضم مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية المنظمة في ثلاث (3) مصالح ما يأتي: مصلحة حماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم ،ونشاطات التضامن، مصلحة التلاحم

---

[1] **المرسوم التنفيذي رقم 10- 128 المؤرخ في 28 أفريل 2010، الذي يتضمن تعديل تنظيم مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية.**

الإجتماعي والعائلة والطفولة والشبيبة وبرامج التنمية الإجتماعية، مصلحة الإدارة العامة والوسائل. **المادة (7)**

كما تنص المادة **المادة (8)** على أنه: "تحدث مصلحة للنشاط الإجتماعي في البلديات التي يساوي أويفوق عدد سكانها ثلاثين ألف (30.000) نسمة ومكتب للنشاط الإجتماعي في البلديات الأخرى".

ثالثا: مهام مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية [1]

تتكفّل مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية بتطوير وتنفيذ جميع التدابير التي من شأنها تأطير النشاطات المرتبطة بالنشاط الإجتماعي للدولة والتضامن الوطني وضمان متابعتها ومراقبتها. وتكلّف بهذه الصفة، لاسيما بما يأتي :

بعنوان النشاط الإجتماعي للدولة :

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم في الميادين المرتبطة بنشاطات النشاط الإجتماعي،
- وضع بالإتصال مع السلطات المحلية، جهاز إعلامي يتعلق بتقويم الحاجات في مجال النشاط الإجتماعي وإحصاء الفئات المحرومة والأشخاص في حالة الإعاقة،
- تنظيم جهاز تسيير المساعدة الإجتماعية للدولة،
- تأطير تطبيق جهاز المساعدة والدعم المباشرين لصالح الفئات الإجتماعية المحرومة و/أو المعوقة،
- السهر على تطبيق تدابير وبرامج الحماية والتربية والتعليم المتخصص والتكفل بكل فئات الأشخاص المعوقين،
- تنفيذ جميع التدابير التي من شأنها ترقية نشاطات الإدماج والإندماج الدراسي والإجتماعي والمهني للأشخاص المعوقين وتنميتها،
- السهر على متابعة برامج التكوين التي تبادرها الإدارة المكلفة بالنشاط الإجتماعي والتضامن

[1] **المادة (2) من المرسوم التنفيذي رقم 10-128 المؤرخ في 28 أفريل 2010، الذي يتضمن تعديل تنظيم مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية.**

الوطني،

- تنسيق السير البيداغوجي والإداري للمؤسسات المتخصصة وتقييمه ومراقبته،

- تطوير برامج المساعدة وإعانة الأشخاص في وضع صعب وتنفيذها، لاسيما،

- السهر على تنفيذ تدابير الإستعجال الإجتماعي وما بعد الإستعجال الموجهة للفئات الإجتماعية في وضع صعب،

- تنفيذ بالإتصال مع القطاعات المعنية، برامج وتدابير المساعدة والدعم الموجهة للعائلات المحرومة،

- إعداد البطاقة الإجتماعية للولاية وتحيينها،

- ضمان بالتنسيق مع المؤسسات المعنية، وفي إطار الإجراءات المعمول بها، متابعة العمليات اخملطة في مجال إنجاز المشاريع والهياكل التابعة لقطاع التضامن الوطني وتهيئتها وتجهيزها،

- تنظيم نشاطات الإعلام والإتصال المتعلقة ببرامج وأجهزة المساعدة والإعانة الإجتماعية وتنميتها،

- وضع على المستوى الولائي، نظام إعلام وتسيير البرامج التي تطورها الإدارة المكلفة بالنشاط الإجتماعي والتضامن الوطني،

- السهر على توفير الوسائل الضرورية وهياكل التكفل بالأطفال المحرومة من العائلة العمومية والخاصة وضمان متابعتها ومراقبتها والعمل على إعادة إدماجهم الإجتماعي والعائلي،

- السهر على وضع الوسائل الضرورية لإستقبال أطفال المراهقة في وضع إجتماعي صعب و /أو في خطر معنوي والتكفل بهم.

بعنوان التضامن الوطني:

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم في الميادين المرتبطة بنشاطات التضامن الوطني،

- تأطير برامج التضامن الوطني الموجهة للفئات الإجتماعية المحرومة وتنشيطها وتنسيقها وتقييم تنفيذها وقياس أثرها،

- تشجيع كل التدابير التي من شأنها ترقية التعبير عن التضامن الوطني من خلال الهبات والوصايا وتأطيرها،

- تحديد بالإتصال مع القطاعات المعنية، الإحتياجات في مجال التضامن الوطني وتقييمها،

- تنظيم توزيع المعلومات المتعلقة بالبرامج المحلية للتضامن،

- السهر على التسيير العقلاني للممتلكات والسير الحسن للهياكل التابعة للقطاع، لاسيما تلك الموضوعة تحت تصرف الحركة الجمعوية التي تنشط في ميدان إختصاص القطاع بما فيها دور الجمعيات،

- السهر على تنفيذ البرامج الهادفة إلى التنمية الجماعية التساهمية،

- ترقية نشاطات توعية المواطنين من أجل مكافحة الفقر والهشاشة والإقصاء وتنظيمها،

- ضمان التنسيق بين القطاعات في إطار تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر والإقصاء،

– المشاركة في ترقية النشاطات الإجتماعية والتضامنية لصالح الجالية الوطنية بالخارج،

- تشجيع مشاركة الحركة الجمعوية في النشاطات التي يقوم بها القطاع في اجمالل الإجتماعي والإنساني،

- السهر على تسيير الرصيد الوثائقي والحفاظ على الأرشيف.

الفرع الثاني: وكالة التنمية الإجتماعية (ADS)

أولا: إنشاء وكالة التنمية الإجتماعية

أنشئت هذه الوكالة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم **96-232** المؤرخ في 29 جوان 1996 عملا بأحكام المادة 196 من الأمر رقم **27/59** المؤرخ في 1995/12/31 المتعلق بقانون المالية لسنة 1996. [1]

وهي هيأة ذات طابع خاص، تتمتع بالشخصية المعنوية، يتابع نشاطها وزير التشغيل والتضامن الوطني أنشئت في ظل تطبيق مخطط إعادة الهيكلة بالجزائر هدفها التخفيف من

[1] **الأستاذ عجة الجيلالي، الوجيز في قانون العمل والحماية الإجتماعية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 292.**

حـــدة نتائـــج هـــذا المخطط على الفئات الإجتماعية الضعيفة وذلك بوضع تدابير وبرامج لمحاربة البطالة والفقر والتهميش. [1]

وعلى مستوى الجزائر، يوجد وكالة مركزية تتواجد في الجزائر العاصمة وإحدى عشرة وكالة جهوية (11) وهي: الجزائر(05 ولايات)، عنابة (05 ولايات)، مستغانم (05 ولايات)، سيدي بلعباس (04 ولايات)، تيبازة (05 ولايات)، بشار (04 ولايات)، ورقلة (04 ولايات)، مدية (04 ولايات)، بجاية (04 ولايات)، باتنة (04 ولايات)، تيارت (04 ولايات). [2]

وما تجدر الإشارة إليه فإنه إبتداءا من 27 جانفي 2008، أصبحت وكالة التنمية الإجتماعية تحت وصاية الوزير المكلف بالتضامن الوطني. [3]

ثانيا: مهام وكالة التنمية الإجتماعية وتنظيمها

قد تخصصت الوكالة في بادئ الأمر في تمويل الشبكة الإجتماعية، والتي تعني بتقديم مساعدات نقدية إلى أرباب العائلات حيث بلغ عدد المستفيدين من أدائها حوالي 167907 شخص إلى غاية 1998 بإعتماد مالي قدره (247.200.000,00 دج) وتتشكل قائمة المستفيدين من الأطفال المسعفين وكبار السن والمكفوفين كما خصصت الوكالة قروض مصغرة يتجاوز سقفها المالي مبلغ 350 ألف دينار مخصصة لفائدة الشباب البطال، ودون مراعاة السن وبمساهمة ذاتية منه تقدر ب 10% من مبلغ التمويل وتتكفل صناديق خاصة بجمع موارد التمويل، وعادة ما تختار الوكالة تمويل المشاريع ذات الطابع الحرفي، والمنزلي، والمؤسسات الصناعية المصغرة.

وتخضع عملية الحصول على قروض مصغرة لكيفية مبسطة حيث يودع الملف لدى وكالة التنمية الإجتماعية التي تفصل فيه بمقتضى شهادة مطابقة، بعدها يحول الملف مع الشهادة

---

[1] **أ.محمد قرقب ، عرض حول التوجيه والإرشاد في برامج وأجهزة التشغيل بالجزائر ، الندوة الإقليمية عن دور الإرشاد والتوجيه في تشغيل الشباب، وزارة التشغيل والتضامن الوطني، 11- 13 جويلية 2005، الجزائر، ص 13.**

[2] **Evaluation des Activités de l'ADS (période 1998 – 2008), Ministère de la Solidarité Nationale de la Famille et de la Communauté Nationale a l'étrangère, Agence de Développement Social, juin 2009, page 05.**

[3] **المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 08 - 09، المؤرخ في 27 جانفي 2008، يسند إلى وزير التضامن الوطني سلطة الوصاية على وكالة التنمية الإجتماعية.**

إلى البنك الذي يقع على عاتقه تسديد مبلغ القرض والملاحظ أن الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة هو الذي يتكفل بضمان الأخطار الناجمة عن القرض المصغر بنسبة 80% من قيمته، ورغم هذه الضمانات المقدمة إلا أن أكثر من 85% من العدد الإجمالي للمستفيدين دخل في منازعات قضائية مع البنوك المعنية بالقرض المصغر.

وبالنسبة لخريجي الجامعات العاطلين عن العمل فكرت الوكالة في إنشاء ما يسمى بعقود ما قبل التشغيل (CPE) والتي تبرم ما بين الوكالة والهيئة المستخدمة وبضمان وظيفة الشاب المرشح لشغل المنصب وذلك لمدة سنة قابلة للتجديد حسب رغبة المستخدم مع تكفل وكالة التنمية بأعباء الضمان الإجتماعي.

وتهدف هذه العملية إلى خلق همزة وصل بين المؤسسات الإقتصادية والشباب المتخرج من الجامعات، إلا أن العائق الأساسي الذي تعاني منه هذه التقنية يكمن في ضعف الإشهار المتعلق بها، حيث أن أغلب الشباب الجامعيين يجهلونها. [1]

وعموما فإن المهام الأساسية للوكالة يمكن تلخيصها فيما يلي:

- ترقية وإختيار وتمويل كل العمليات الموجهة للفئات الإجتماعية المحتاجة.
- تمويل مشاريع لها منفعة إقتصادية وإجتماعية تستعمل في إنجازها يد عاملة كثيفة أي تشغيل أكبر عدد ممكن من العمال في كل مشروع.

وأما بالنسبة لتنظيم الوكالة فهو يشمل مديرية عامة تتفرع عنها عدة مديريات مركزية وكذا مجلس للتوجيه ولجنة للمراقبة، وحتى تقوم بمهامها فإنها تعتمد على شبكة تتكون من (07)[2]، وكالات جهوية إضافة إلى إعتمادها على مديريات التشغيل ومديريات النشاط الإجتماعي بالولايات وكذلك البلديات.

---

[1] الأستاذ عجة الجيلالي،الوجيز في قانون العمل والحماية الإجتماعية، مرجع سابق، ص293-294.

[2] أصبح عدد وكالات التنمية الإجتماعية الجهوية، (11) وكالة، أنظر الصفحة (16) من المذكرة.

ثالثا: أهداف وكالة التنمية الإجتماعية

أهداف الوكالة كبيرة وهامة بالنظر للفئات الإجتماعية التي تقصدها ولبلوغ هذه الأهداف والوصول إلى المواطنين المعنيين ببرامجها فإن الوكالة تقوم بدور إعلامي وتوجيهي كبير عبر كل الهياكل التي تعتمد عليها من: فروعـــها الجهوية، مديريات التشغيل للولاية، مديريات النشاط الإجتماعي للولاية ، الخلايا الجوارية في الأحياء، البلديات، الجمعيات المدنية التي لها علاقة بالمسائل الإجتماعية بصفة عامة.

ويرتكز هذا الدور على تنظيم حملات تحسيسية وإعلامية عامة ثم إتصالات مباشرة بالمواطن سواء فرديا أو عبر الجمعيات للوصول إلى توجيه كل مواطن إلى البرنامج الذي يتلاءم مع حالته الإجتماعية. [1]

المبحث الثاني: مجموعات النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر والتفرقة بينها

نتناول في هذا المبحث مجموعات النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر، من خلال التطرق أولا إلى الحماية الإجتماعية (المطلب الأول)، الرعاية الإجتماعية (المطلب الثاني)، والتنمية الإجتماعية (المطلب الثالث) ثم التفرقة فيما قد يتشابه معها (المطلب الرابع) وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: الحماية الإجتماعية

توفر الحماية الإجتماعية مجموعة من الآليات لسد الفجوة بين المجموعات سريعة التأثر وتلك غير سريعة التأثر عن طريق تقليل تعريض الناس للأخطار وتعزيز قدراتهم على حماية أنفسهم ضد مخاطر/خسائر الدخل. غير أن ميزة إعادة التوزيع القوية لمعظم سياسات الحماية الإجتماعية، جعلتها غير مفضلة من قبل الأساليب التقليدية في الثمانينات والتسعينات (بإستثناء مشاريع إصلاح معاش التقاعد) ففي حالات قصوى مثل بوليفيا، تم إغلاق وزارة الأمن الإجتماعي. ومع ذلك، فالحماية الإجتماعية ضرورية في أي مجتمع لأن منافع النمو لا تصل

[1] أ.محمد قرقب، عرض حول التوجيه والإرشاد في برامج وأجهزة التشغيل بالجزائر، مرجع سابق، ص13.

إلى الجميع بدونها، ولا يملك الناس نفس القدرة للتغلب على الأخطار ذلك لأن القضاء على الفقر ضرورة ملحّة، فالحماية الإجتماعية هي في مقدمة جدول أعمال النمو الإجتماعي حاليا.

ويختلف المزيج المناسب لسياسات الحماية الإجتماعية من بلد إلى بلد، بناءا على أخطار معينة وسرعة التأثر المحددة في تشخيص الإستراتيجية الإنمائية الوطنية. [1]

إن أحد المفاهيم الأكثر تداولا حول الحماية الإجتماعية هو بوصفها إطارا يشمل مجموعة أوسع من البرامج والأطراف المعنيين والأدوات المرتبطة بخيارات أخرى كالسياسات الإجتماعية أو "الضمان الإجتماعي" أو "التأمين الإجتماعي" أو "شبكات الأمان". وفي هذا البحث، يُستخدم مصطلح "الحماية الإجتماعية" للدلالة على أي مبادرة يطلقها القطاع العام والخاص، يكون من شأنها توفير تحويلات الإستهلاك ومصادر الدخل للفقراء وحماية الفئات الضعيفة من مخاطر البطالة فضلا عن تحسين وضع الفئات المهمشة إجتماعيا، وذلك بغية تحقيق الهدف العام المتمثل في تقليص حدة ضعف الفقراء وسواهم من الفئات المهمّشة على المستويين الإقتصادي والإجتماعي. [2]

مفهوم الحماية الإجتماعية: هي مجموعة الآليات والأنشطة المترابطة الهادفة إلى تحقيق الإستقرار الإقتصادي والإجتماعي، بتحرير الإنسان من ضغط الحاجة والعوز والحرمان، والحد من خسائره وحمايته مما يهدده من أخطار داخلية وخارجية كالأزمات الإقتصادية المالية والحروب وحالة الحصار الإقتصادي والكوارث الطبيعية كالمجاعات والفيضانات والأمراض الوبائية.

نلاحظ من مفهوم الحماية الإجتماعية أنه يشمل على مجموعة من التدابير الحمائية التي تؤهل الإنسان للحصول على إحتياجاته الأساسية من المأكل والمسكن والملبس والعلاج خاصة في الظروف التي يواجه فيها كارثة طبيعية أو ضائقة إقتصادية ، وضمان الحد الأدنى لمستوى

---

[1] إزابيل أورتيز، الإستراتيجيات الإنمائية الوطنية، مذكرات توجيهية في السياسات، السياسة الإجتماعية، إدارة الشؤون الإقتصادية والإجتماعية بالأمم المتحدة (UNDESA)، 2007، ص 45-46

[2] تحسين الحماية الإجتماعية وتقليص الضعف في زمن العولمة، تقرير الأمين العام إلى لجنة التنمية الإجتماعية عن دورتها التاسعة والثلاثين، المجلس الإقتصادي والإجتماعي التابع للأمم المتحدة، واشنطن، 2000.

المعيشة، وهذه التدابير الإقتصادية هي التي تصب في النهاية في خلق الأمان الإجتماعي أو الإقتصادي للناس، الذي ينطوي على بُعد نفسي للإنسان إضافة للبعد المادي الذي يوفره الأمن الإقتصادي. وأكثر الفئات الإجتماعية حاجة للأمن الإقتصادي هم اليتامى والأرامل والعجزة، والمعاقون والشيوخ والأطفال، والأشخاص الذين يعانون من وطأة الفقر المدقع، والعاطلون عن العمل بسبب من الأسباب الخارجة عن إرادتهم.

ومن المنظور الإقتصادي لا يمكن أن يتصف أي إقتصاد بالفعالية وبالإنسانية ما لم تتوفر فيه تدابير وإجراءات كافية للأمن الإقتصادي ونظم جيدة للضمان الإجتماعية ، حيث يكون بمقدور الناس أن يستجيبوا لتحديات الحياة، ويتكيفوا مع التغيرات الإقتصادية والإجتماعية التي تحيط بهم، ويدرءوا عن أنفسهم خطر الكوارث والآفات، ويتمكنوا من تنمية إمكانياتهم البشرية لتوفير حياة أفضل وسبل معيشة أكثر أمانا وإستقرارا. [1]

وفي الجزائر، فإنه تماشيا مع تعاريف منظمة العمل الدولية، ووفقا للإختيارات المتكررة في مجال تحسين العدالة والرفاه الإجتماعيين كأساس للتنمية الإقتصادية والإجتماعية، فإن نظام الحماية الإجتماعية الجزائري يستند على ثلاث ركائز وهي:

- الأولى تتعلق بالضمان الإجتماعي الذي يغطي العاملين وأسرهم عندما تواجه بعض المخاطر، وبالتالي فالتمويل قائم أساسا على الإشتراكات.
- الدعامة الثانية تتشكل من معونة مساعدات الدولة لصالح فئات معينة من الناس غير الخاضعين لمنظومة الضمان الإجتماعي. هذا الركن يشمل أيضا الأجهزة العامة للتشغيل. جميع برامج الركيزة الثانية، تمثل ما يسمى بالتحويلات الإجتماعية للدولة، بتمويل من ميزانية الدولة.

[1] **فلاح خلف الربيعي، دور شبكات الحماية الإجتماعية في حماية الفقراء من مخاطر الخصخصة، الحوار المتمدن، العدد** 2288، 2008/05/21، **موقع الانترنت** www.ahewar.org

– وأما الدعامة الثالثة، والأكثر صعوبة للتقييم، تتألف من تحويلات من متعاملين آخرين (الشركات على وجه الخصوص)، أو التي يمكن أن تعزى إلى القطاع الجمعوي، أو في إطار الدعم الإجتماعي (الآلية الموسعة في المجتمع).

وبالنسبة لوظائف نظام الحماية الإجتماعية فهناك ثلاث وظائف أساسية، وهي: التأمين، إعادة التوزيع، والتضامن.

الأسس القانونية لنظام الحماية الإجتماعية يتضمنها الدستور، وفي جملة من القوانين والتشريعات التي تسمى القوانين الإجتماعية التي تضبط الجزء الأهم للصياغة الحالية.

الأحكام الدستورية الرئيسية تعالج صراحة الرعاية الإجتماعية المتعلقة وفق مبادئ القانون الذي ينص صراحة على:

– التعليم الأساسي المجاني والإلزامي؛

– حماية صحة المواطنين، ويعطي الدولة مهمة ضمان منع ومكافحة الأمراض الوبائية والمستوطنة؛

– ضمان إستفادة الأسر من حماية الدولة والمجتمع؛

– ضمان شروط المعيشة للمواطنين غير البالغين سن العمل، و العاجزين، أو الذين يستحيل عليهم العمل أبدا.

لقد سنت القوانين الإجتماعية في عام 1983 بالنسبة للجزء الأكبر(المعدلة والمكملة)، بدون التشكيك منذ ذلك التاريخ في مبادئها التوجيهية الأساسية. [1]

الفرع الأول: الضمان الإجتماعي

مع قيام النظام الرأسمالي ونشأة المجتمع الصناعي، ظهرت الحاجة إلى قيام نظام ضمان إجتماعي وبفعل التطور الإجتماعي والإقتصادي والسياسي الذي حصل في المجتمعات الحديثة تطور أيضا نظام الضمان الإجتماعي، وزادت الحاجة إليه وذلك للأسباب التالية:

---

[1] **أنظمة الحماية الإجتماعية والتضامن الوطني، شروط ضمانها وديمومتها، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، الجلسات العامة للمجتمع المدني، الورشة الثانية: قصر الأمم، نادي الصنوبر 14،15 و16 جوان 2011، ص 5-6.**

- عدم إستقرار العمل وقدرة الأفراد على الإدخار بسبب عدم وجود فائض في عائدات العمل.
- إزدياد المخاطر التي يتعرض لها العمال بسبب التوسع في إستخدام الآلات في الصناعة.

فالضمان الإجتماعي هو نظام قانوني ووسيلة إلزامية تأخذ بها الدولة لتحقيق الأمان الإجتماعي لمواطنيها في مواجهة المخاطر الإجتماعية التي يحددها القانون بحصولهم على إعانات نقدية أوعينية.

أما التأمينات الإجتماعية فهي وسيلة إلزامية لتحقيق الأمان الإجتماعي في مقابل إشتراكات يدفعها العمال وأصحاب العمل ولقد تم تطبيق أو إدخال أنظمة التأمينات الإجتماعية حديثًا إلى الدول العربية، ويتم تمويل هذه الأنظمة من قبل العمال وأصحاب العمل مع ضمان الحكومة لتغطية أي عجز قد يحدث. وتتفاوت التغطيات أو الفوائد التي تقدمها هذه الأنظمة بين بلد عربي وآخر، إذ تقدم بعض الدول العربية الغنية فوائد سخية لأنظمة التأمينات الإجتماعية فيها.

ولتحقيق الضمان الإجتماعي توجد وسيلتان:

1- المساعدات الإجتماعية:

تقدم هذه المساعدات للأشخاص الذين لا يستطيعون دفع أقساط التأمين الإجتماعي، وذلك عند حاجتهم لهذه المساعدات، وبالتالي فإن نظام التأمين الإجتماعي لا يشملهم. وكلما زادت التأمينات الإجتماعية قلت هذه المساعدات. وهنا تجدر الإشارة إلى أن الغالبية الساحقة من المستفيدين في جميع أنحاء العالم يفضلون برامج التأمينات الإجتماعية وليس المساعدات الإجتماعية وعليه يجب أن يكون هنالك تنسيق بين هيئات التأمين الإجتماعي وهيئات المساعدات في جمع البيانات اللازمة ولمنع إزدواجية التغطية والإستفادة من نظم مختلفة ولتحقيق التكامل بين نظم المساعدات والتأمينات الإجتماعية. [1]

[1] **الضمان وشبكات الأمان الإجتماعي في إطار السياسات الإجتماعية، اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا، مرجع سابق، ص 15 – 16**

وفي الجزائر، تعتبر الإعانة الإجتماعية مساعدة قانونية قائمة على تدخل الجماعات، وفي هذه الحالة، هي تعد مساعدة عمومية يتم تمويلها من الضرائب التي تقتطعها الدولة والجماعات المحلية. وعليه، لا تعوض بصيغة تساهمية، حيث تعتبر مساعدة فردية ونسبية.

وحرصا على توضيح منهجية العمل، ينبغي التمييز بين المساعدة الإجتماعية التي تخفف من كلفة العلاج التي يتحملها المؤمن والتي يتكفل بها الضمان الإجتماعي، وبين النشاط الإجتماعي للدولة في شكل تحويلات إجتماعية أو شبكة إجتماعية، والذي يرمي إلى إعادة إدماج الأشخاص المحرومين و/ أو الحفاظ على الدخل الأدنى. [1]

2- التأمينات الإجتماعية:

وهو النظام الذي تفرضه الدولة على الأفراد القادرين على دفع أقساط التأمين ضد المخاطر وحالات العوز حتى يحصلوا على الإعانات عند الحاجة. ويغطي هذا النظام عددًا من المخاطر الرئيسية التالية:

2-1 التأمين ضد الشيخوخة والعجز:

يصعب على الإنسان العمل مع تقدمه في السن بسبب ضعفه الجسمي، وكذلك من الممكن أن يصاب بالعجز الجسدي أو العقلي، بشكل كلي أو جزئي، مما يجعله غير قادر على العيش، عندها فإن التأمين الإجتماعي ضد الشيخوخة والعجز هو الذي يضمن له وسيلة العيش، وبالمقدار الذي تحدده الهيئة الإجتماعية، وهذا التأمين يولد الحماية والإستقرار.

2-2 التأمين الإجتماعي ضد الوفاة والترمل واليتم:

ويهدف هذا التأمين إلى سد نفقات الوفاة والدفن، وتعويض عائلة المتوفى عند إنقطاع مورد عيشهم، بإعانات نقدية يحدد قيمتها القانون. وتنقطع هذه الإعانات في الوقت الذي تتزوج فيه الأرامل أو تتوفى، وفي الوقت الذي يصبح فيه اليتامى قادرين على العمل، أو تتزوج النساء منهم.

---

[1] **مشروع دراسة حول تطور أنظمة الحماية الإجتماعية، وآفاق وشروط وكيفيات ضمان توازنها المالي، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، لجنة علاقات العمل، الدورة الثامنة عشرة، جويلية 2001، ص 39 – 40**

لقد ظهر هذا التأمين كبديل للتعاون الفردي والعائلي والجماعي، من خيري وديني ومهني، الذي كان يمد يد العون للأرامل واليتامى عند الحاجة. ولأن هذه الأشكال أصبحت غير كافية وغير ثابتة وأحيانا غير لائقة، ولأن حالات الموت قد تزايدت مع تزايد السكان، وكذلك تزايدت إحتمالات الموت المبكر نتيجة بعض التطورات الحديثة وإستخدام التكنولوجيات، كل هذه العوامل ترافقت مع تدني قوة الروابط الإجتماعية وأدت إلى تنامي الحاجة إلى هذ التأمين.

2-3 التأمين الإجتماعي ضد البطالة:

يضمن هذا التأمين للمشتركين تعويضًا مناسبًا عند تعرضهم للبطالة بسبب عدم وجود عمل لهم، رغم رغبتهم فيه وقدرتهم عليه وطلبهم له. هذا التأمين مهم جدًا لإحلال الإستقرار الإجتماعي، كما تقتضيه المصلحة السياسية لتثبيت حالة الإستقرار والأمن في المجتمع لأن البطالة تؤدي إلى الحرمان والفقر، وهذه أمور كثيرًا ما تؤدي بدورها إلى التهميش الإجتماعي وخلق ظروف مشجعة للإنحراف والجريمة. غير أن تطبيق هذا النمط من التأمين ليس سهلا في الدول العربية بسبب النسب العالية للعاطلين عن العمل، وخاصة في المناطق الريفية وبين الشباب. وهذه المعدلات المرتفعة ناتجة عن عدم قدرة الدولة على تحقيق تنمية سريعة توفر فرص عمل كافية، وبسبب المعدلات المرتفعة للزيادة في السكان.

2-4 التأمين الإجتماعي ضد إصابات العمل:

يضمن هذا التأمين تعويض المصابين في حوادث العمل وبالأمراض المهنية وعائلاتهم عما فقدوا من قدرة جسدية أو مورد رزق بسبب هذه الحوادث، وذلك من خلال تقديم الخدمات واللوازم الطبية لشفاء المصابين وتعويضهم عن فقدان أجورهم بسبب الإصابة.

2-5 التأمين الإجتماعي ضد المرض:

يضمن هذا التأمين تقديم الخدمات العلاجية للمستفيدين منه عند تعرضهم لأمراض ليس لها علاقة بعملهم أو مهنتهم. ويعتبر هذا التأمين من أهم ركائز الضمان الإجتماعي، ومن مزاياه كذلك تقديم الخدمات الوقائية، والتحصين ضد الأمراض المختلفة، ورعاية العاملة الحامل ومنحها إجازة حمل قابلة للتجديد حسب المضاعفات إن وجدت. كما يتضمن منح العاملين إجازات مرضية، بالإضافة إلى التأهيل الطبي والمهني لذوي الإحتياجات الخاصة

بسبب الوراثة أو المرض أو الحوادث التي ليس لها علاقة بالعمل. [1]

وأما في الجزائر فإن الضمان الإجتماعي، كان يتميز عند الإستقلال بتنوع الأنظمة بالنسبة للإمتيازات ومصادر التمويل المتنوعة بسبب تنوع قطاعات النشاط أو المؤسسات المشغلة والصناديق التي تسير العملية. ومنذ ذلك الحين، قد أدخلت تعديلات متوالية على النظام، مما أدى إلى إجراء مراجعة شاملة للتشريعات مع صدور مجموعة جديدة من القوانين الخاصة بالضمان الإجتماعي في عام 1983. حيث تم تحديد ثلاثة أهداف تم تحقيقها بشكل تام ، وهي: توحيد منظومة الضمان، وتوحيد الإستفادات وتوسيع المستفيدين، على مستويين:

1- المؤمن لهم، مع قطاعات العمل المختلفة: من فئات العمل المختلفة إلى الموظفين(العاملين في المنازل،والفنانين والممثلين، عمال البحر، المتدربين،...إلخ) هؤلاء العمال يستفيدون جميعهم من تغطية الضمان الإجتماعي لجميع المخاطر.

2- العناصر غير النشطة (المعوقين والمجاهدين والطلاب والرياضيين غير النشطاء، وذوي حقوق المساجين والمستفيدين من المساعدات الإجتماعية للدولة). هذه الفئات مؤهلة للحصول على مزايا عينية خلال المرض والأمومة، ويستفيد الطلاب أيضا من نظام حوادث العمل؛ ذوي الحقوق، مثل الإناث غير المتزوجات بدون أي نشاط مذر للدخل، بغض النظر عن سنهن، أصول المؤمن لهم وزوجاتهم عندما يكونون في رعايتهم، وأطفالهم المصابين بالأمراض المزمنة غير القادرين على العمل.

وخلال سنوات التسعينات، وبسبب التحولات المنهجية التي شرع فيها في إطار برامج التثبيت والتعديل الهيكلي التي أجريت مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، تم توسيع نظام الضمان الإجتماعي وتم إضفاء الطابع المؤسسي على التأمين على البطالة والتقاعد المبكر للعمال المسرحين لأسباب إقتصادية، حيث يستفيد هؤلاء من التأمين على البطالة ومعاش التقاعد، خلال التكفل بهم وسنة واحدة بعد نهاية مدة التكفل (بإستثناء التأمين على الأمومة)، كما

---

[1] **الضمان وشبكات الأمان الإجتماعي في إطار السياسات الإجتماعية، اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا، مرجع سابق، ص 16 – 17.**

يستفيدون خلال فترة التغطية من التأمين الصحي وتأمين الأمومة والمنح العائلية، وفي حالة الوفاة يستفيد ذوي الحقوق من منحة الوفاة.

كما يغطي الضمان الإجتماعي أيضا فئات واسعة من المواطنين، وخاصة العطل المرضية، الذي يشمل الفئات غير النشطة، حيث تم تعميم هذا الإمتياز، نهاية 2008، حيث كان هناك (8) ملايين مستفيد من الضمان الإجتماعي، أكثر من 53 % منهم أجراء. فيما يستفيد أكثر من 80 % من المواطنين بشكل أو بآخر من الضمان الإجتماعي.

تمتاز جميع أنظمة التأمين الإجتماعي بأنها قائمة على الإشتراكات الإجتماعية الإلزامية التي يتحملها العمال وأرباب العمل من القطاعين العام والخاص، والدخل من التوظيفات المالية المختلفة والأنشطة الخاصة لتمويل مساهمات الفئات الخاصة من السكان (الفقراء وغير الناشطين) من قبل الدولة، وهو ما سمح بالمحافظة على توازن نظام الإشتراكات.

وتتكون منظومة الضمان الإجتماعي في تركيبته الحالية من أنظمة التأمين الإجتماعي (الأمراض، حوادث العمل والأمراض المهنية، حالات العجز، الوفاة)، للمتقاعدين، وغير الأجراء، للبطالة والتقلبات الجوية.

المنح العائلية التي تعتبر مبدئيا فرع من الضمان الإجتماعي، تمول في الأصل من طرف أرباب العمل، تقوم الدولة حاليا بتحمل هذا العبء، وهو ما يمثل جزء من التحويلات الإجتماعية. بمعنى أن النظام شامل نسبيا: فهو يوفر أكثر من الخدمات التي تدعو إليها منظمة العمل الدولية.

تقوم منظومة الضمان الإجتماعي على أساس مبدأ الفصل في تسيير مخاطر مختلف صناديق الضمان الإجتماعي وعددها (5) صناديق، وهي الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي للعمال الأجراء، والصندوق الوطني للتضامن للعمال غير الأجراء، الصندوق الوطني للتقاعد، الذي يتكفل أيضا بالتقاعد المسبق، والصندوق الوطني للعطل المدفوعة والبطالة الناجمة عن الأحوال الجوية لعمل البناء والأشغال العمومية والري، وأخيرا الصندوق الوطني للتأمين على البطالة، المكلف أيضا بالعمل على دعم الشركات المتعثرة للحفاظ على فرص العمل والمساعدة على إعادة إدماج العاطلين عن العمل، والمساعدة على تحمل الفارق بين الإشتراكات الإجتماعية

والدعم للتشغيل التي تقدمها الدولة لأرباب العمل الذين يوظفون العاطلين عن العمل لمدة إثني عشر شهرا كحد أدنى. هذا التمديد مهمته إلى حد ما، غير من طبيعة المساهمة في النظام، لاسيما وأنه لم يشترط على المستفيدين، تقديم مساهمة في تمويل صندوق التأمين ضد البطالة.

نظام الضمان الإجتماعي يعتمد على شبكة من الهياكل المحلية متوسعة بشكل متواصل (هياكل الضمان الإجتماعي، والخلايا الجوارية،...إلخ).

وتعتبر الصناديق مؤسسات خاضعة لتسيير خاص، بمعنى أنها خاضعة للقانون العام في علاقتها مع الدولة، وإلى القانون الخاص في علاقاتها مع الغير. وتسيير الصناديق من قبل مجالس إدارة فيها أغلبية للعمال عن طريق الإتحاد العام للعمال الجزائريين. وتضمن رئاسة الصناديق لممثل العمال. وتضمن الدولة مهمة المراقب العام ومهمة الضبط

وإرتفع معدل الإشتراكات الإجمالي إلى 34,5% منذ 1999 حيث يتحمل أرباب العمل 25 % من معدل المساهمة. وتتغير تركيبة هذا المعدل بخصوص كل نظام أو مصادر التمويل بالنظر إلى التوازن المالي لنظام الضمان الإجتماعي. ويعتبر نظام التقاعد هو الذي عرف أكبر هزة من حيث حالة عدم التوازن المالي، بسبب التطورات المتوالية لحصته التي إنتقلت من 7% سنة 1991 إلى 17,25% سنة 2010. كما أن نظام الضمان الإجتماعي هو ثاني أكبر مستفيد بمعدل 14%.

وهناك صندوق خدمات إجتماعية يتم تمويله باقتطاع 3% من الكتلة الإجمالية للأجور على عاتق أرباب العمل، تم إنشائه بغرض تمويل النشاطات الإجتماعية والثقافية والرياضية والترفيه للعمال وعائلاتهم.

وبالنسبة لنظام العطلة المدفوعة الأجر والبطالة الناجمة عن التقلبات الجوية في قطاع البناء والأشغال العمومية والري، يقدر معدل المساهمة بـــ 12,21% بعنوان العطل (على عاتق الشركات المشغلة) و 0,75% مناصفة بين أرباب العمل والعمال بالنسبة للبطالة الناجمة عن التقلبات الجوية. [1]

[1] أنظمة الحماية الإجتماعية والتضامن الوطني، شروط ضمانها وديمومتها ، مرجع سابق، ص 6 – 7.

وكإستنتاج عام من موضوع الضمان الإجتماعي فإن جانب المساعدات الإجتماعية هو الذي يؤدي هدفه تجاه الفئات الفقيرة والمحرومة، وأما التأمينات الإجتماعية فبما أنها وسيلة إلزامية لتحقيق الأمان الإجتماعي في مقابل إشتراكات يدفعها العمال وأصحاب العمل، فهي غير عادلة.

الفرع الثاني: التحويلات الإجتماعية للدولة

تعكس التحويلات الإجتماعية للدولة سياستها الإجتماعية. وحسب رزنامة لوزارة المالية، فإن التحويلات الإجتماعية تسمح بتحقيق العمليات التالية:

1- المساعدة والتضامن مع الفئات الهشة (المعوقين، الفقراء، المرضى المزمنين، ضحايا الإرهاب، الأطفال والنساء في خطر، العجزة، قدماء المجاهدين، المستفيدين من المنح البسيطة أو ريوع التقاعد... إلخ). والتكفل يكون على المستوى المالي، أو الإيواء أو تقديم خدمات على مستوى المؤسسات المتخصصة.

2- التربية (منح التمدرس، الإيواء والنقل المدرسي والإطعام والخدمات الجامعية..إلخ).

3- الصحة (الأمراض المزمنة، تغطية تكاليف تسيير القطاع الصحي،...إلخ).

4- العمل (أنظمة التشغيل المؤقت، التكوين، الإجراءات الخاصة بخلق مناصب الشغل)، ولقد تعرضت هذه للكثير من التعديلات في إتجاه توسيع المجالات التي تغطيها، وتعزيز الدعم والمرافقة وتخفيض الطابع المؤقت للوظائف الهشة، فضلا عن تعزيز قدرات مكافحة البطالة (خاصة في أوساط الشباب) والتي تمثل المكون الرئيسي للسياسة العامة للتشغيل.

5- السكن: وتكمن هذه العملية في تقديم المساعدات للحصول على السكن.

6- دعم القطاع الزراعي والمنتجات الغذائية واسعة الإستهلاك (الحليب، العجائن والدقيق، بالإضافة إلى توسيع القائمة المقررة مؤخرا لتشمل البقول الجافة والسكر وزيت المائدة).

7- الكهرباء الريفية وتوزيع الغاز الطبيعي.

- الإعفاءات الضريبية. [1]

[1] **أنظمة الحماية الإجتماعية والتضامن الوطني، شروط ضمانها وديمومتها، نفس المرجع السابق، ص 8.**

الفرع الثالث: نظم الحماية الإجتماعية

نظرا لأهمية الوظيفة الإجتماعية للميزانية عموما ونظام الحماية الإجتماعية تحديدا، ظهرت العديد من النماذج، الأمر الذي جعل الكثير من المفكرين، ولاسيما Esping Andersen" (1979) و "Ferrera" (1998) و" Bertola et Al (2001)، إلى التمييز بين أربع نماذج للحماية الإجتماعية في أوروبا وهي:

أولا: النموذج الشمالي

وهو موجود بصفة خاصة في كل من الدانمرك، السويد، فنلندا وهولندا، ووفقا لهذا النموذج يتم توزيع الخدمات الإجتماعية بدون تمييز، فهي مبنية على فكرة المواطنة وممولة من الضرائب.

ثانيا: النموذج القاري

وهو النموذج الموجود في كل من ألمانيا، النمسان بلجيكا، فرنسا، ولكسمبورغ، وهو يقوم على تغطية قطاع واسع من السكان بواسطة الخدمات الإجتماعية، منح البطالة، ومنح الشيخوخة. وهذا النموذج هو أقل سخاءا من النموذج الشمالي، إلا أن خدماته تعطى لآجال طويلة، حيث أن غالبية الأشخاص يصبحون مؤمنين بمجرد التحاقهم بالعمل.

ثالثا: النموذج الأنجلوسكسوني

هذا النموذج موجود في كل من بريطانيا و إيرلندا، وهو يستند إلى تقاليد الحماية وفقا لبفريدج (Tradution Beveridgienne)، ويتميز بأنه واسع إلا أنه غير معمم إلا فيما يخص الخدمات الصحية، ولا تعطى الإعانات الإجتماعية إلا إستنادا إلى مداخيل المستفيد ووفقا لشروط صارمة.

رابعا: النموذج المتوسطي

وهو النموذج الموجود في إسبانيا، إيطاليا، البرتغال واليونان، و أهم ما يميز هذا النموذج هو الإجراءات الصارمة فيما يتعلق بحماية التشغيل والتقاعد المسبق، مع إعطاء أولوية خاصة

لرب العائلة العامل، وتتميز النفقات الإجتماعية في هذا النموذج بتركزها حول متطلبات حماية الشيخوخة. [1]

المطلب الثاني: الرعاية الإجتماعية

تعددت التعاريف المحددة لمفهوم الرعاية الإجتماعية فلم يتفق العلماء على تعريف موحد لهذا المفهوم. وقد يكون مرجع ذلك أنه يتسم بالإتساع من ناحية، وتطورها التاريخي من ناحية أخرى، فمن حيث الاتساع يندرج تحت الرعاية الإجتماعية كل أنواع النشاط الإجتماعي الموجه لصالح أفراد المجتمع.

وإذا تناولنا مفهوم الرعاية الإجتماعية من حيث التطور التاريخي فنجد أنها إستخدمت في مرحلة من المراحل كمرادف لتقديم الصدقة والإحسان للفئات المحرومة. وقد يكون هذا التعريف صالحا لمراحل تاريخية سادها الفقر والحرمان إلا أنه لا يساير المظاهر المتعددة لأنشطة الرعاية الإجتماعية المعاصرة، ومن بين التعاريف الحديثة للرعاية الإجتماعية نذكر منها على سبيل المثال ما يلي:

يعرف "**هوارد رسل**" الرعاية الإجتماعية بأنها: "مجال المسؤولية الحكومية التي تمارس لتحقيق الأمن والحماية وتوفير فرص التكيف الإجتماعي الناجح للشعب أي لكل من الفرد والأسرة لإشباع الحاجات التي لا تقوم هيئات أخرى بإشباعها بما في ذلك المساعدات المالية للمحتاج وحماية الضعيف والعاجز من الإستغلال الإجتماعي وتوفير الخدمات العلاجية".

إن هذا التعريف يتضمن كل أنواع برامج المساعدات: المساعدات العامة ومساعدات العمل ومساعدات الفئات الخاصة، برامج الوقاية والعلاج للأحداث المنحرفين والمعوقين جسميا وعقليا وذوي العاهات، خدمات رعاية الطفولة،خدمات رعاية المسنين، خدمات رعاية المصابين بأمراض مزمنة وضعاف القلوب والأحداث المنحرفين، التأمينات الإجتماعية، الإسكان الإجتماعي.

---

[1] **د.أحمد نعيمي، الوظيفة الإجتماعية للنفقات في الميزانية العامة حالة الجزائر (1963-2007)، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الإقتصادية، تخصص التسيير. جامعة الجزائر، 2008/2007، ص 79.**

كما تعرف أيضا الحماية الإجتماعية وفقا لتعريف الأمم المتحدة على أنها: "ذلك النسق المنظم من الهيئات والمؤسسات والبرامج التي تهدف إلى دعم أو تحسين الظروف الإقتصادية أو الصحية أو القدرات الشخصية المتبادلة لمجموع السكان".

ويتضح من هذا كله أن خدمات الرعاية الإجتماعية إنما يقصد بها تلك الخدمات اللازمة لتحقيق المستوى الأدنى للمعيشة للمواطنين. [1]

الفرع الأول: خصائص الرعاية الإجتماعية

يمكن تحديد أهم الخصائص التي تتميز بها الرعاية الإجتماعية فيما يلي على ضوء التعاريف السابقة:

تتميز أنشطة الرعاية الإجتماعية بأنها تخضع للتنظيم الرسمي، فالصدقات والإحسان الفردي وغيرها من المساعدات التي تدخل في نطاق المساعدة المتبادلة بين الأسر فيما بينها بالرغم من أنها تؤدي إلى إشباع بعض الحاجات إلى أنها لا تخضع للتنظيم، وبالتالي فهي لا تدخل في نطاق تعريف الرعاية الإجتماعية.

تعتبر الرعاية الإجتماعية إحدى مسؤوليات المجتمع لتحقيق الحماية الإجتماعية، فإذا كانت الأسر لا تكفي إشباع الحاجات الأساسية للإنسان فلابد من إيجاد تنظيم يقوم بإشباع هذه الحاجات عن طريق الحكومة أو عن طريق مؤسسات إجتماعية خاصة.

يستبعد دافع الربح من خدمات الرعاية الإجتماعية وأن تحقق في بعض الأحيان الخدمات (المعاشات، الخدمات الطبية التي توفرها بغض الهيئات) فلابد أن يكون الهدف الأساسي هو توصيل الخدمة للمحتاجين لها.

للرعاية الإجتماعية مؤسسات خاصة بها سواء كانت حكومية أو أهلية أو دولية، لها فلسفتها ولوائحها ولها برامجها وأهدافها.

---

[1] **الأستاذ الدكتور محمد سيد فهمي، الرعاية الإجتماعية وخصخصة الخدمات، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية ،2005، ص 21 إلى ص 24 .**

ولعلنا نلاحظ أن معظم الدول إن لم تكن جميعها قد إتجهت نحو إنشاء عدد من الوزارات تتكاثف مع بعضها البعض لتقديم ألوان من الرعاية الإجتماعية للمواطنين. [1]

وفي الجزائر نجد أن هذه الوزارات تندرج ضمن المصالح اللامركزية للدولة في البند المتعلق بالنشاط الإجتماعي وهي تتمثل فيما يلي:

- وزارة التجارة: المساهمة لصندوق تعويض نفقات النقل في الجنوب.
- وزارة الفلاحة: صندوق الضمان ضد الكوارث الفلاحية.
- وزارة الصحة: مساهمة الدولة في تكاليف تسيير مؤسسات الصحة.
- وزارة الدفاع: نفقات نقل معطوبي الجيش الوطني الشعبي.
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية: تعويضات ضحايا الإرهاب غير الأجراء.
- وزارة الشؤون الخارجية: نفقات مساعدة المواطنين في الخارج.
- وزارة التربية الوطنية: الصحة المدرسية. [2]

الفرع الثاني: مجالات الرعاية الإجتماعية

تتعدد مجالات الرعاية الإجتماعية وتتنوع طبقا لنوعية خدماتها أو الفئات التي تقدم الرعاية، ويمكن تحديد أهم مجالات الرعاية الإجتماعية فيما يلي:

أولا: الرعاية الصحية

وهي عبارة عن الجهود والخدمات والبرامج التي تستهدف رفع المستوى الصحي للمواطنين وتتضمن هذه الجهود مايلي:

1- توفير خدمات الرعاية الصحية الوقائية ويشتمل ذلك على نشر التثقيف الصحي بين المواطنين وتوفير خدمات رعاية الأمومة والطفولة والتطعيم ضد الأمراض المختلفة والمحافظة على النظافة العامة وتوفير العدد الكافي والمؤهل من الأطباء ومعاونيهم.

---

[1] **الأستاذ الدكتور محمد سيد فهمي، نفس المرجع السابق، ص 30-31.**

[2] **د. لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنش ر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2004، ص 79.**

2- توفير خدمات الرعاية الصحية العلاجية ويشمل ذلك العمل على إنشاء المستشفيات والعيادات المتخصصة والمستوصفات والوحدات الصحية وتوفير الدواء بسعر مناسب والفحص الدوري للمواطنين وغيرها من الخدمات العلاجية.

ثانيا: الرعاية التعليمية

وهي مجموع الجهود والبرامج والخدمات التي تبذل في المجتمع والتي تستهدف رفع المستوى التعليمي للمواطنين ومحاولة القضاء على الأمية وتبدأ الرعاية التعليمية بمراحل ما قبل المدرسة وتمتد حتى التخرج من الجامعة، ذلك بجانب الرعاية الثقافية للمواطنين جميعا وإعتبار تكافؤ الفرص في التعليم حسب قدرات الشخص وإستعداداته مبدءا أساسيا.

ثالثا: الرعاية في مجال العمل

ويقصد بها مجموعة الجهود والخدمات والبرامج التي تستهدف توفير فرص العمل للمواطنين ورعايتهم أثناء العمل وتشمل هذه الجهود ما يلي:

1- توفير فرص العمل المناسبة للمواطنين حسب تعليمهم واستعدادهم وقدراتهم.

2- إنشاء مراكز التدريب المهني المختلفة.

3- توفير مشروعات إنتاجية صغيرة للشباب.

4- النهوض بمستوى العاملين عن طريق البرامج التدريبية المختلفة.

5- الإهتمام بالأجور.

6- توفير الخدمات الأخرى للعاملين كالخدمات الصحية والإسكانية والترويحية وغيرها.

7- رعاية العاملين وأسرهم عند المرض أو العجز أو الوفاة.

رابعا: الرعاية في مجال الإسكان

ويقصد بها مجموعة الجهود والخدمات والبرامج التي تستهدف تهيئة وتوفير الإسكان المناسب للمواطنين في المجتمع.

خامسا: الرعاية في مجال المرافق والمواصلات

ويقصد بها مجموعة الجهود والخدمات والبرامج التي تستهدف تهيئة وتوفير المرافق

المختلفة من ماء وكهرباء وصرف صحي للمواطن بجانب توفير وسائل الإتصالات والمواصلات المناسبة.

سادسا: الرعاية في مجال الترفيه وشغل أوقات الفراغ

ويقصد بها مجموعة الخدمات والجهود والبرامج التي تستهدف الترفيه عن المواطنين في المجتمع وشغل أوقاتهم بما يفيدهم ويفيد مجتمعهم.

سابعا: الرعاية في مجال الأمن والعدالة

ويقصد بها مجموعة الجهود التي تستهدف حماية أمن المواطن وشعوره بالأمان وضمان حصوله على حقوقه.

ثامنا: رعاية الفئات الخاصة

ويقصد بها مجموعة الخدمات والبرامج التي تستهدف رعاية الفئات التي تعتبر خاصة في المجتمع مثل: المعوقين بمختلف أنواع الإعاقة، الأطفال، المرأة، والأحداث. [1]

المطلب الثالث: التنمية الإجتماعية

الفرع الأول: مفهوم التنمية الإجتماعية

لازال مفهوم التنمية الإجتماعية من المفاهيم الفضفاضة وغير المحددة المعالم، التي كثرت تعريفاتها وإختلف في مفهومها إختلافا كبير ا، فعرفها المفكرون الرأسماليون بأنها إشباع الحاجات الإجتماعية للإنسان عن طريق إصدار التشريعات ووضع البرامج الإجتماعية التي تقوم بتنفيذها الهيئات الحكومية والأهلية. بينما عرفها المفكرون الإشتراكيون بأنها : تغير إجتماعي موجه تهدف إلى القضاء على مكونات البناء الإجتماعي في البلاد المتخلفة حيث أنها لا تصلح لمواجهة الأبعاد المتغيرة لعلاقات المجتمع الجديد الذي يراد الوصول إليه. وترى أن ذلك التغير لم يتم إلا عن طريق ثورة حتمية تقضي على البناء الإجتماعي القديم وتقيم بناء جديد، تنبثق عنه علاقات جديدة، وقيم مستحدثة. ثم عرفت بأنها : عبارة عن تغير إجتماعي يلحق بالبناء الإجتماعي ووظائفه بغرض إشباع الحاجات الإجتماعية للأفراد.

---

[1] **الأستاذ الدكتور محمد سيد فهمي، الرعاية الإجتماعية وخصخصة الخدمات، مرجع سابق، ص37 وما بعدها.**

ومن هذا التعريف يتبين لنا أن الهدف من التنمية الإجتماعية هو توفير الخدمات الإجتماعية التي تحقق أقصى إستثمار ممكن للطاقات والإمكانات البشرية في المجتمع عن طريق توفير الخدمات المتنوعة التي يحتاجها المجتمع كخدمات التعليم والخدمات الصحية وتوفير المرافق سواء في القرية أو في المدينة وإلى توفير مساكن للأفراد وغيرها من الخدمات الإجتماعية.

وهذا التعريف هو ما نتجه إليه ونرجحه فهو يشير إلى أن التنمية الإجتماعية ليست مجرد تقديم خدمات فقط وإنما تشتمل على عنصرين أساسيين: أحدهما: تغيير الأوضاع الإجتماعية القديمة التي لم تعد تساير العصر، وثانيهما : إقامة بناء إجتماعي جديد وقيم مستحدثة والسماح للأفراد بتحقيق أكبر قدر ممكن من إشباع المطالب والحاجات. [1]

الفرع الثاني: مقومات التنمية الإجتماعية

تقوم التنمية الإجتماعية على مجموعة من المقومات التي ترتكز عليها وتعتبر من العوامل الجوهرية لإحداثها، ولا يمكن أن تتحقق في أي مجتمع من المجتمعات ما لم يكن أفراده على إستعداد كامل لإستيعاب التغييرات التي قد تحدث في المجتمع وعندهم القدرة على إستيعابها، وعندهم من الموارد الطبيعية التي تلزم لإحداث التنمية. وسوف نقسم تلك المقومات إلى مقومات مادية ومقومات غير مادية على النحو التالي:

أولا : المقومات المادية

تعتبر المقومات المادية الأساس الجوهري الذي تستند عليه التنمية ولا يمكن إحداث تنمية دون وجودها وهذه المقومات متعددة ومن أهمها :

1 – توفر الموارد الطبيعية :

إختلفت الآراء حول العلاقة بين الموارد الطبيعية والتنمية ودور هذا المقوم في تحقيق التنمية، فبالرغم من أهمية هذا المقوم في تحقيق التنمية إلا أن البعض يعتبره غير ذي أهمية

[1] **د. هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الإجتماعية ، مرجع سابق، ص 216-217**

كبيرة، إلا أن الأمر المتفق عليه هو أن توافر هذه الموارد يلعب دورا هاما في المراحل الأولى من التنمية عندما يكون هدفها زيادة تجميع رأس المال الازم لعملية التنمية في جميع القطاعات.

2 – توفر رأس المال:

يعد رأس المال أحد العناصر الأساسية في عملية التنمية وإجراء التحولات الجذرية المطلوبة، والمقصود برأس المال، الأموال التي يتم إنجازها بقصد إعادة إستخدامها مرة أخرى ومن بين أوجه الإستخدام نجد الإستثمار العيني المتمثل في المعدات والمباني والآلات التي يحوزها المجتمع، إذ لا قيمة لرأس المال النقدي ما لم يتحول إلى أصل منتج لسلع أو خدمات.

3 – ضرورة التخطيط للتنمية:

يثير تدخل الحكومة في عملية التنمية جدلا كبيرا نظرا لما يقال عن عيوب تدخل الحكومة في النشاط الإقتصادي، إلا أنه من المسلم به أن التنمية لا تحدث بطريقة عفوية بل لابد من وضع الخطط اللازمة بطريقة علمية وموضوعية ومتابعتها وإزالة العقبات التي قد تقف في طريق التنمية، وذلك بوضع الحلول والحلول البديلة وتفهم ذلك بطريقة مرنة تتلاءم وظروف المجتمع.

ثانيا : المقومات غير المادية

لا تقتصر مقومات التنمية على الناحية المادية فقط بل توجد نواح غير مادية لازمة لإحداث التنمية تقف جنبا إلى جنب مع المقومات المادية وأهم هذه المقومات ما يلي:

1- إحساس الشعب بالحاجة إلى التنمية:

تعتبر السلبية الناجمة عن جهل الشعب بمدى أهمية التنمية، وتأثيرها عليهم سواء في المدى الطويل أو في المدى القصير، من أهم العقبات التي تواجه التنمية في جميع القطاعات، فكل المشاريع التي تقوم الدول بإنشائها وإنفاق المبالغ الطائلة عليها لا يكون لها قيمة ما لم تؤثر في المجتمع، وبالتالي المشكلة الحقيقية التي تواجه عمليات التنمية في المجتمعات المتخلفة هي ضعف إستجابة هذه المجتمعات لعملياتها، وعدم إشتراك الأهالي مع السلطات العامة في برامجها، وجمود تراكيبها الإجتماعية والإقتصادية تقف عقبة صلبة أمام التجديدات والتغيرات المعروضة التي تتناول في كثير من الأحيان قيم هذه المجتمعات.

2- تنمية الموارد البشرية:

تعد الموارد البشرية أحد المقومات الهامة واللازمة لعملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية، إذ لا يمكن تحقيق التنمية دون وجود العنصر البشري بالعدد الكافي والنوعية الملائمة القادرة على النهوض بعملية التنمية . إن هدف التنمية الإجتماعية والجهود والسياسات والبرامج التي تبذل في قطاعات التنمية المختلفة هو رفع مستوى معيشة الأفراد وتلبية إحتياجاتهم الضرورية، ولن يتحقق ذلك إلا بإرتفاع إنتاجية العامل، بالتعليم والتدريب والرعاية الصحية للعامل وتحسين الظروف المعيشية له.

3- الإستقلال السياسي والإقتصادي :

من أهم مقومات التنمية هو دعم الإستقلال الوطني وتقليل التبعية على العالم الخارجي والإعتماد على الذات، ولذلك فإن التنمية لا يمكن فصلها عن الإستقلال، ويرى أحد المعاصرين أن عملية الإستقلال السياسي والإقتصادي لا تقل أهمية عن عملية التنمية لأن دور علم السياسة في التنمية هو الدور الرئيسي، و أن موضوع التنمية إنما مقصود به الأمة ككل وليس الأفراد فقط، كذلك فالتنمية الإجتماعية لا تتم بدون التنمية الإقتصادية، ذلك أن المجتمعات النامية تستهدف زيادة الدخل القومي كما تستهدف رفع مستوى المعيشة، فلا يمكن فصل التنمية الإجتماعية عن التنمية الإقتصادية.

4- إستخدام التكنولوجيا الحديثة والملائمة:

يربط البعض بين التنمية وإستيراد أحدث نظم التكنولوجيا المتقدمة على أساس أن ذلك مواكب لركب التقدم العلمي وأنه مقوم من مقومات التنمية. ومن ثم فإنه يتعين على الدول النامية أن تمهد السبيل نحو إدخال التكنولوجيا المفيدة والملائمة و أن تحاول جاهدة أن تغيير الظروف الإقتصادية والإجتماعية والسياسية وتطويعها حتى يتحقق الإنسجام بينها وبين التكنولوجيا حتى تؤتي ثمارها وتتجنب مساوئها. [1]

[1] **د. هشام مصطفى الجمل، نفس المرجع السابق، ص 241 وما بعدها.**

المطلب الرابع: التفرقة بين مجموعات النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر

الفرع الأول:الرعاية الإجتماعية والخدمة الإجتماعية

أولا: العلاقة بين الرعاية الإجتماعية والخدمة الإجتماعية

إن الرعاية الإجتماعية، شأنها في ذلك شأن الأنظمة الأخرى في المجتمع، قد تطورت بتطور المجتمعات والعصور على أن من أبرز الإتجاهات التي تبلورت من خلال هذا التطور هو الإتجاه نحو الأخذ بالأساليب العلمية في التصدي لمشاكل الناس، في التعرف على هذه المشاكل وإيجاد الحلول لها، وكان هذا هو الأساس في نشأة الخدمة الإجتماعية. وهكذا ساهمت التطورات التي مرت بها الرعاية الإجتماعية في نشأة مهنة إنسانية حديثة تأخذ بالأساليب العلمية في علاج مشاكل الناس في المجتمع، على أن تقتصر ممارسة هذه المهنة على المتخصصين فيها والذين تلقوا من الدراسات النظرية والتدريبات العملية ما يؤهلهم لهذا العمل.

وهكذا تصبح العلاقة وثيقة للغاية بين الرعاية الإجتماعية والخدمة الإجتماعية. فالخدمة الإجتماعية تاريخيا قد نشأت من خلال التطورات التي مرت بها الرعاية الإجتماعية، وظلت الخدمة الإجتماعية مرتبطة بالرعاية الإجتماعية على إعتبار أنها المهنة التي تستطيع أن تقود الرعاية الإجتماعية نحو تحقيق أهدافها.

وبناءا على ما تقدم يمكن القول بأن الرعاية الإجتماعية نظام إجتماعي قديم أما الخدمة الإجتماعية فهي مهنة إنسانية حديثة لا يرجع ظهورها إلى أبعد من أوائل القرن العشرين. وإذا كانت الخدمة الإجتماعية قد نشأت ونمت في إطار المجتمع العربي، فإن الدراسة الجادة تكشف عن أصولها وجذورها في التراث الإسلامي وقد إنتشرت في كثير من دول العالم ومنها الدول العربية، الأمر الذي كان لابد و أن يؤدي إلى أن تتأثر ممارسة الخدمة الإجتماعية، بل وتتأثر أساليب التدريب عليها بثقافة كل مجتمع ونظمه الإقتصادية والإجتماعية، ودرجة نموه السياسي، وتطلعات الأفراد والجماعات فيه، هذه الإختلافات الإقليمية لا تؤثر بطبيعة الحال على جوهر الخدمة الإجتماعية، وما يتضمنه من القيم الإنسانية والمبادئ الأساسية بإعتبار أن الخدمة الإجتماعية تدور حول محور واحد هو الإنسان، وتستهدف مساعدة الإنسان على تجاوز كل ما

يحول دون الرفاهية الإجتماعية. ولقد إرتبطت الخدمة الإجتماعية منذ نشأتها بالإنسان بحيث أصبح الإنسان هو الغاية من كل نشاط مهني للخدمة الإجتماعية.

جملة القول أن الخدمة الإجتماعية إذا كانت قد نشأت من خلال التطورات التي مرت بها الرعاية الإجتماعية واتجاهاتها نحو الأخذ بالأساليب العلمية في علاج مشاكل الناس، فإن الرعاية الإجتماعية قد أصبحت المجال العريض الذي تطبق فيه الخدمة الإجتماعية. [1]

ثانيا: مكانة الخدمة الإجتماعية في الرعاية الإجتماعية

يمكن تلخيص الإتجاهات الأساسية في تطور الرعاية الإجتماعية وما لعبته هذه التطورات من دور في نشأة الخدمة الإجتماعية وفي تأصيل العلاقة بينهما على النحو التالي:

1- غالبا ما يحدث تداخل وإختلاف في التفرقة بين الرعاية الإجتماعية والخدمة الإجتماعية، وهناك ثلاث وجهات نظر مختلفة في تحديد العلاقة بينهما وهي:

- أن الرعاية الإجتماعية والخدمة الإجتماعية شيئا واحدا.
- أن الخدمة الإجتماعية أعم وأشمل من الرعاية الإجتماعية حيث أن الخدمة الإجتماعية تشمل غلى رعاية إجتماعية وتنمية إجتماعية، بمعنى أن الرع ايةِ الإجتماعية هي الجانب العلاجي في الخدمة الإجتماعية.

إلا أن أكثر الآراء تؤيد وجهة النظر الثانية التي تقوم على أن الرعاية الإجتماعية بمفهومها المتداول الذي يتضمن المجهودات التربوية والتعليمية والدينية والإرشادية ...إلخ بالإضافة إلى جهود الخدمة الإجتماعية أي أن الرعاية الإجتماعية مفهوم عام، بينما الخدمة الإجتماعية فهي مفهوم خاص.

- تهدف الرعاية الإجتماعية إلى تحقيق رفاهية الفرد والجماعة عن طريق تنظيم البرامج وإنشاء المؤسسات وإصدار التشريعات التي تضمن صيانة موارده البشرية وتنظيم العلاقة بين

[1] د.عبد المحي محمود صالح، الرعاية الإجتماعية، تطورها وقضاياها، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية،2003، ص 33-32

فئات المجتمع المختلفة. أما الخدمة الإجتماعية فهي منهج يقوم على المهارة والعلم يستهدف تحقيق أهداف الرعاية الإجتماعية.

- إذا كان مضمون الرعاية الإجتماعية يختلف من مجتمع إلى آخر حسب الموارد والشمول ومن ثم تختلف تعاريفها، فإننا لا نجد خلافا علميا حول مفهوم الخدمة الإجتماعية.

- تعمل الخدمة الإجتماعية على زيادة فاعلية وكفاءة برامج الرعاية الإجتماعية في الآتي:

- جعل هذه البرامج ذات طابع إنتاجي استهلاكي.
- جعل هذه البرامج مناسبة للإحتياجات الفعلية.
- توصيل البرامج والخدمات إلى من يحتاجها بالفعل.
- تحسين أداء و أسلوب تقديم الخدمات والبرامج.
- أن تجعل برامج الرعاية الإجتماعية تقوم على أساس من التخطيط .
- تساعد الخدمة الإجتماعية صانعوا القرارات المتعلقة بسياسة الرعاية الإجتماعية بإعطائهم البيانات الكافية التي تسمح لهم بإتخاذ قراراتهم بصورة رشيدة.
- تقوم الخدمة الإجتماعية بتحديد إحتياجات الرعاية الإجتماعية وتقديرها أو قياسها أو مقابلتها بالخدمات المتاحة في المجتمع وإعطاء الأولوية لبعضها على البعض الآخر على أسس علمية وهي تقوم أيضا بتغيير نظم الرعاية الإجتماعية، حتى تتلاءم مع الإحتياجات الإنسانية المتغيرة عن طريق الدراسة المنهجية للإحتياجات الإنسانية وتوزيع الأولويات فيما بينها.
- الرعاية الإجتماعية بصفة أساسية تتضمن برامج عامة لإشباع الإحتياجات، والخدمة الإجتماعية ترتبط بهذه الرعاية من حيث دورها كمهنة تقوم على أساس من العلم والفن لتمكن الناس بالإستفادة من برامج الرعاية الإجتماعية كأقصى حد ممكن حسب إحتياجاتهم وظروفهم الإجتماعية والذاتية بما يحقق توافقهم.

- للخدمة الإجتماعية دور هام في إكتشاف بعض الإحتياجات عن طريق البحث العلمي وتضع البرامج المناسبة لإشباعها، ومن ثم وعن طريق إقتناع الدولة بقيمة هذه البرامج وفاعليتها، فإنها تشرع في تبنيها وتعميمها. [1]

الفرع الثاني:التنمية الإجتماعية وعلاقتها بالرعاية الإجتماعية والخدمات الإجتماعية

يصعب تحديد معالم التنمية الإجتماعية على المستويين النظري والعملي، ونقف هنا عند إتجاهين إثنين وهما: أولا أن إصطلاح التنمية الإجتماعية مرادف لإصطلاح الرعاية الإجتماعية، وثانيا أن مفهوم التنمية الإجتماعية يطلق على بعض الخدمات الإجتماعية.

أولا: التنمية الإجتماعية والرعاية الإجتماعية

يرى أصحاب هذا الإتجاه أن إصطلاح التنمية الإجتماعية مرادف لإصطلاح الرعاية الإجتماعية بالمعنى الضيق لمفهوم الرعاية، وهذه الأخيرة في مفهومها الضيق،لا تمثل إلا جانبا واحدا من الخدمات الإجتماعية التي تقدمها الدولة للمواطنين، وهي بذلك تختلف عن الخدمات الإجتماعية التي تعني من منظور الأمم المتحدة مختلف الجهود المنظمة الهادفة إلى تنمية الموارد البشرية، أما خدمات الرعاية الإجتماعية فيقصد بها الخدمات التي تقدم للجماعات التي لا تستطيع أن تستفيد فائدة كاملة من الخدمات الإجتماعية القائمة كالخدمات التعليمية والصحية.

ثانيا: التنمية الإجتماعية والخدمات الإجتماعية

يوسع في مفهوم التنمية الإجتماعية ليطلق على الخدمة الإجتماعية التي تقدم في مجالات التعليم والصحة والإسكان والتدريب المهني والتنمية المحلية، ويعتبر هذا المفهوم أكثر المفاهيم تداولا للتنمية الإجتماعية فهي تستثمر رأس المال في الطاقات البشرية وتسعى إلى تقديم الخدمات التي تعود بالفائدة المباشرة على الأفراد، وهذه الخدمات ينعكس أثرها على الرفع في

[1] **الأستاذ الدكتور محمد سيد فهمي، الرعاية الإجتماعية وخصخصة الخدمات، مرجع سابق، ص 47 وما بعدها .**

المستويات الإجتماعية والمعيشية للأفراد من ناحية، وعلى زيادة كفايتهم الإنتاجية من ناحية أخرى. [1]

وهكذا تلتقي التنمية الإجتماعية مع الخدمة الإجتماعية وعلى الأخص مع التوجه التنموي للممارسة، في كثير من الأسس والغايات، مع إختلاف في المنهج والتطبيق. [2]

الفرع الثالث: العلاقة بين الحماية الإجتماعية والتنمية الإقتصادية

ثمة علاقة تكاملية أو تبادلية بين الحماية الإجتماعية والتنمية الإقتصادية، وأن إدراك طبيعة تلك العلاقة يمكن أن يساعد في وضع سياسات طويلة الأجل للتأمينات الإجتماعية تضمن تخصيص نسبة من الدخل القومي للتأمينات الإجتماعية دون الإضرار بمستوى التنمية الإقتصادية وتوجيه عمل التنمية الإقتصادية والحماية الإجتماعية نحو بلوغ هدف التنمية البشرية المستدامة. ويمكن توضيح أبعاد تلك العلاقة بالنقاط الآتية:

1- أن الحماية الإجتماعية تعتبرمن ضرورات التنمية الإقتصادية من خلال دوره ا في زيادة إنتاجية عنصر العمل بتوفيره للرعاية الصحية والنفسية من ناحية، ومن خلال دوره ا في إعادة توزيع الدخل القومي من ناحية ثانية.

2- أن التأمينات الإجتماعية أداة من أدوات تمويل التنمية الإقتصادية. ومن جانب آخر لا يمكن تحقيق الحماية الإجتماعية دون النجاح في تحقيق التنمية الإقتصادية من خلال ما يأتي :

– أن التنمية الإقتصادية تعمل على توسيع القاعدة المادية لإشباع الحاجات الأساسية من خلال تحسين وزيادة مستويات المعيشة والارتقاء بنوعية حياة الناس، محققة بذلك الحماية الإجتماعية

– أن التنمية الإقتصادية تعمل على توفير فرص العمل وضمان المساواة في الوصول إلى الوظائفوالدخول.

– أن التنمية الإقتصادية تعمل على إيجاد نظم وشبكات فعالة للضمان الإقتصادي والتكافل

---

[1] **د.أحمد نعيمي، الوظيفة الإجتماعية للنفقات في الميزانية العامة حالة الجزائر (1963-2007)، ص 88**

[2] **الأستاذ الدكتور محمد سيد فهمي، الرعاية الإجتماعية وخصخصة الخدمات، مرجع سابق، ص 256**

الإجتماعي.

– أن التنمية الإقتصادية تعمل على تنمية مهارات قوة العمل عبر التدريب والتأهيل المستمر لمواكبة التغيرات المستمرة في ظروف طلب العمل، ولقد تزايدت نسب البطالة في معظم الدول النامية التي تتحول نحو إقتصاد السوق، بسبب تدني مهارات العمال المسرحين.

– أن الحماية الإجتماعية يمكن أن تضعف إذا تعرضت جهود التنمية إلى ضغوط سياسية وأمنية وإقتصادية ، تدفع الإنفاق الحكومي نحو مجالات لا تخدم الأمن الإجتماعي. [1]

الفرع الرابع: علاقة التحويلات الإجتماعية بالضمان الإجتماعي

تعتبر التحويلات الإجتماعية وسيلة للسياسة الإقتصادية، ويعد الضمان الإجتماعي إحدى أدوات التحويل التي تتمثل في الإقتطاع وإعادة التوزيع، ولا تنحصر إقتطاعاته ونفقاته فقط في الأعباء والتكاليف. وللتحويلات الإجتماعية إنعكاسات ظرفية تعدل تطور الهياكل الإقتصادية والإجتماعية، فمنذ سنة 1990، وبالتحديد منذ الشروع في تنفيذ برنامج التعديل الهيكلي وإلغاء دعم أسعار المواد الأولية ومجانية العلاج، تمثلت التحويلات الإجتماعية أساسا في الضمان الإجتماعي والأجهزة المؤقتة والشبكة الإجتماعية.

إن التحويلات لها تأثيرعلى مستوى المعيشة، ونظرا لنسبة العمال المشغلين إلى العاطلين عن العمل ونسبة المشغلين إلى العدد الإجمالي للسكان، من الضرورة القصوى الحرص على تمكين الفئات غير المشتغلة من الإستهلاك وتوزيع تحويلات الضمان الإجتماعي والدولة على العدد الأكبر حدا أدنى من القدرة الشرائية. وتسمح هذه الأجهزة بصعوبة، بالحد من تدهور مستوى المعيشة، بضمانها خدمات نقدية أو عينية، وبسبب البطالة، تمثل التحويلات الإجتماعية حصة معتبرة من مداخيل الأسر، ومن ثمة فإن الإحتفاظ بها ورفع مبالغها وفقا لتكاليف المعيشة، لهما إنعكاسات على أغلبية السكان أكثر من الزيادة المباشرة للأجور التي لا تمس إلا أقلية نسبية. [2]

---

[1] **فلاح خلف الربيعي، دور شبكات الحماية الإجتماعية في حماية الفقراء من مخاطر الخصخصة، مرجع سابق.**

[2] **مشروع دراسة حول تطور أنظمة الحماية الإجتماعية، وآفاق وشروط وكيفيات ضمان توازنها المالي، مرجع سابق، ص 13 – 14**

المبحث الثالث: ميزانية النشاط الإجتماعي والتضامن والميزانية العامة للدولة

تعتبر الميزانية أداة تستخدمها الحكومة لتحقيق سياستها الإقتصادية والإجتماعية، ونظرا لأهميتها خصصنا لها مبحثا، ندرس فيه أولا بإختصار مضمون الميزانية العامة للدولة وأساليب تحضيرها (المطلب الأول)، ثم إلى مضمون برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الميزانية العامة للدولة (المطلب الثاني)، وأخيرا معوقات التحويلات الإجتماعية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الميزانية العامة للدولة

تعتبر الميزانية العامة للدولة أداة تستخدمها الحكومة لإقتطاع جزء من الثروة الوطنية وإعادة توزيعها بهدف تحقيق سياستها الإقتصادية والإجتماعية، ولقد وردت الأحكام المنظمة للميزانية وقانون المالية الصادر في **7 يوليو 1984** المتعلق بقوانين المالية. حيث حددت المادة السادسة منه مضمون وشكل الميزانية كالتالي: **" تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ".**

أما عن قانون المالية، فنصت المادة الثالثة من نفس القانون بأنه: **"يقرر ويرخص بالنسبة لكل سنة مدنية بمجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية وكذلك النفقات بالرأسمال".**

وبالإستناد إلى المادتين الثالثة والسادسة من قانون 7 يوليو 1986، يمكن تعريف الميزانية العامة للدولة على أنها: **"الوثيقة التشريعية التي يتم بموجبها سنويا تقدير وترخيص إيرادات الدولة ونفقاتها".**

ويستخلص من هذا التعريف أن ميزانية الدولة تتميز بالخصائص الأربعة التالية: أنها وثيقة تشريعية، تقديرية، ترخيصية، وسنوية.

- **الطابع التشريعي**: تتشكل الميزانية العامة للدولة من جداول ملحقة بقانون المالية السنوي والتي تتعلق بأرقام النفقات والموارد المراد تنفيذها خلال السنة. تعتبر الميزانية عندئذ جزء لا

يتجزأ من قانون المالية فتشكل وثيقة تشريعية تقوم الحكومة بإعدادها ثم عرضها على الهيئة التشريعية لمناقشتها والمصادقة عليها.

- **الطابع التقديري للميزانية** : أي أن المبالغ المالية التي تحددها الحكومة في مجال الإنفاق والجباية، هي مبالغ محتملة وليست حقيقية. وتجدر الملاحظة في هذا الصدد إلى ضرورة التمييز بين الميزانية كوثيقة تقديرية والحساب الختامي للميزانية أو قانون ضبط الميزانية « la loi de règlement budgétaire » الذي يتم بموجبه تحديد الإيرادات التي تحصلت عليها الدولة فعلا والنفقات التي صرفتها فعلا خلال سنة مالية.

- **الطابع الترخيصي للميزانية**: بمعنى أنه لا يجوز للحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا بعد أن تصوت عليها الهيئة التشريعية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه يجب الإشارة إلى أن ترخيص النفقات يختلف في مفهومه عن ترخيص الموارد، إذ يعتبر تنفيذ النفقات المرخصة عملية إختيارية لأن المبلغ المقيد في الميزانية يعتبر الحد الأقصى للإنفاق لا يجوز للإدارة تجاوزه، بينما يعد ترخيص الموارد إجباريا حيث يمكن للإدارة عند التحصيل أن تتعدى المبلغ المرخص الذي يشكل حد أدنى فقط للتحصيل. [1]

- **الطابع السنوي للميزانية**: ويقصد بهذا أن مدة تنفيذ الإيرادات والنفقات المفتوحة في الميزانية تحدد بسنة واحدة. وفي نهاية كل عام تقفل الحسابات وتفتح ميزانية جديدة مدتها عام، وهكذا تتكرر العملية كل سنة. [2]

الفرع الأول: نفقات الميزانية العامة للدولة

النفقة العامة هي أن تستخدم هيئة عامة مبلغا من النقود لسد حاجة عامة. وتتشكل الميزانية العامة للدولة من مجموعتين من النفقات: نفقات التسيير ونفقات التجهيز.

أولا: نفقات التسيير

1- تعريفها:

---

[1] **أ.يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، المطبعة الجهوية بوهران، 2008، ص 28 وما بعدها.**

[2] **الأستاذ حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001، ص 95**

تسمى كذلك بإعتمادات التسيير، وهي تتضمن حسب نص المادة (5) من قانون المحاسبة العمومية، تغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل إعتماداتها في الميزانية العامة للدولة. ترتبط هذه النفقات بالنشاط العادي واليومي للدولة، والتي تمكنها من تسيير مرافقها العمومية قصد إشباع الحاجات العامة.

2- توزيعها:

تجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب وهي: أعباء الدين العام والنفقات المحسومة من الإيرادات، تخصيصات السلطات العمومية ، النفقات الخاصة بوسائل المصالح ، والتدخلات العمومية.

الباب الأول: أعباء الدين العام والنفقات المحسومة من الإيرادات

يتضمن هذا الباب النفقات المخصصة لتسديد الدين العام وكذا مختلف النفقات العمومية المحسومة من الإيرادات وهي تحتوي على عدة أقسام وهي:

القسم الأول: الدين القابل للإستهلاك،

القسم الثاني: الدين الداخلي،

القسم الثالث: الدين الخارجي،

القسم الرابع: الضمان (بالنسبة للقروض والتسبيقات التي تعقدها الجماعات والمؤسسات العمومية)،

القسم الخامس: النفقات المحسومة من الإيرادات، والمتمثلة في النفقات المخصصة لتسديد أو لإرجاع الموارد التي حصلت عليها الدولة بغير وجه حق.

الباب الثاني: تخصيصات السلطات العامة، وهي تشتمل على النفقات الضرورية لإدارة المؤسسات السياسية (البرلمان، المجلس الدستوري، مجلس المحاسبة، الأحزاب السياسية، المنظمات الجماهيرية ...الخ)

تعتبر النفقات التي يتضمنها الباب الأول والثاني نفقات مشتركة بين جميع الوزارات، ولهذا الغرض جمعها المشرع وأدرجها في الجدول "ب" من الميزانية تحت عنوان واحد: " التكاليف المشتركة "

الباب الثالث: وسائل المصالح، يجمع هذا الباب الإعتمادات المخصصة لإدارة جميع مصالح الوزارات، وهي تحتوي على نفقات المستخدمين ونفقات الأدوات الموزعة على الأقسام السبع التالية:

القسم الأول: مرتبات العمال، وهو يتضمن الأجور والتعويضات التي يتقاضاها الموظفون،

القسم الثاني: المعاشات والمنح (ريوع وحوادث العمل)،

القسم الثالث: التكاليف الإجتماعية (منح عائلية)،

القسم الرابع: الأدوات وتسيير المصالح (أدوات، أثاث، ألبسة...)،

القسم الخامس: أشغال الصيانة (صيانة المباني)،

القسم السادس: إعانات التسيير (بالنسبة للمؤسسات الخاضعة للوصايا)،

القسم السابع: المصاريف المختلفة (المصاريف القضائية والتعويضات...)

الباب الرابع: التدخلات العمومية، يجمع هذا الباب تدخلات الدولة في الميادين الإجتماعية والثقافية والإقتصادية، ويضم الأقسام التالية:

القسم الأول: تدخلات إدارية ، وهو يتضمن الإعانات الممنوحة للجماعات المحلية.

القسم الثاني: نشاط دولي، يتضمن المساهمات المالية التي تدفعها الدولة للمنظمات الدولية.

القسم الثالث: نشاط تربوي وثقافي، يضم المنح العائلية مثلا.

القسم الرابع: نشاط إقتصادي، تشجيعات وتدخلات، إعانات إقتصادية.

القسم الخامس: نشاط إقتصادي، إعانات للمؤسسات ذات المصلحة الوطنية.

القسم السادس: نشاط إجتماعي، مساعدة وتضامن.

القسم السابع: نشاط إجتماعي، إحتياط، مشاركة الدولة في مختلف صناديق التقاعد، تدبير حماية الصحة.

إن نفقات التسيير التي تتضمنها هذه الأبواب الأربعة توزع في الجدول "ب" من الميزانية حسب الطريقة التالية:

توزع النفقات المتعلقة بالباب الثالث والرابع حسب الوزارات ويحدد قانون المالية سنويا الإعتمادات الإجمالية المخصصة لكل دائرة وزارية، وتخص هذه النفقات وسائل المصالح والتدخلات العمومية، ويتكلف المرسوم بعد ذلك بإجراء توزيع لهذه الإعتمادات الإجمالية حسب الأقسام والفصول المشار إليها سابقا.

وأما النفقات المتعلقة بالباب الأول والثاني والتي تشترك فيها مختلف الوزارات، فإنها تجمع كما سبق القول وتقيد في الجدول "ب" من الميزانية العامة للدولة تحت عنوان موحد: " التكاليف المشتركة ".

ثانيا: نفقات التجهيز

نفقات التجهيز هي النفقات ذات الطابع النهائي المخصصة لتنفيذ المخطط الوطني السنوي للتنمية. وهي عبارة عن الإستثمارات ذات الطابع الإقتصادي والإجتماعي والإداري، كما ترصد ضمن نفس الميزانية الإعتمادات المخصصة لتمويل المخططات البلدية للتنمية.

وفي إطار العمليات برأس المال التي تقوم بها الدولة تقيد ضمن هذه الميزانية تخصيصات مالية لفائدة مختلف الحسابات الخاصة للخزينة المفتوحة لتحقيق بعض المهام الضرورية، ومثال ذلك صندوق تطوير مناطق الجنوب، وصندوق إستصلاح الأراضي عن طريق الإمتياز، والصندوق الوطني لتهيئة الإقليم والصندوق الخاص للتضامن الوطني، والصندوق الوطني لتطوير الصيد وتربية المائيات وصندوق حماية البيئة وإزالة التلوث وصندوق مكافحة التصحر وتنمية الإقتصاد الرعوي والسهوب، وصندوق المساعدة للحصول على الملكية في إطار البيع بالإيجار، والصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الساحلية.

والجدير بالملاحظة أن الجدول "ج" المتعلق بتوزيع نفقات التجهيز لسنة 2003 حدد جميع الحسابات الخاصة للخزينة المستفيدة من إعانات الدولة، وكذا المبلغ المخصص لكل واحد منها. لكن سرعان ما تراجعت قوانين المالية اللاحقة عن هذا الموقف بحيث أصبحت تمتنع من

تحديد قائمة الحسابات المستفيدة من مساهمات ميزانية التجهيز والمبلغ المخصص لكل واحد منها، مكتفية برصد المبلغ الإجمالي المخصص لمجموع الحسابات دون تفصيل. [1]

الفرع الثاني: مبادئ وقواعد الميزانية العامة للدولة

تخضع الميزانية العامة لمجموعة من القواعد والمبادئ العامة، من شأنها تدعيم الرقابة في تسيير الأموال العمومية، وتتمثل في المبادئ الأساسية التالية:مبدأ سنوية الميزانية، مبدأ وحدة الميزانية، مبدأ شمول الميزانية ومبدأ توازن الميزانية.

أولا: مبدأ السنوية

وتعني الحياة المالية للدولة (أي مدة سنة) وهي تمكن البرلمان من مراقبة الحكومة في إطار إحترام قاعدة السنوية، وهذا ما نصت عليه المادة (3) من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية السابقة الذكر.

ومبدأ سنوية الميزانية ليس مطلقا، إذ ترد عليه بعض الإستثناءات، مثل: نظام الميزانية الإثني عشرية في حالة عدم تمكن البرلمان من المصادقة على الميزانية قبل بداية السنة المالية، إذ تترخص الإدارة العامة بفتح اعتمادات شهرية مؤقتة على حساب الميزانية المقبلة، حيث نصت المادة (69) من القانون السابق الذكر على أنه : " في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتبرة.

1) يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية:

أ- بالنسبة للإيرادات طبقا للشروط والنسب وكيفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق.

---

[1] **أ.يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 58 إلى 62.**

ب- بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 1/12 من مبلغ الإعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى السنة المالية للميزانية السابقة وذلك شهريا ولمدة ثلاثة أشهر.

ج- بالنسبة لاعتمادات الإستثمار في حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل مسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.

2) يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقة والأحكام ذات الطابع التشريعي والمطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيرها قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية ".

كما يعتبر إستثناءا من مبدأ السنوية، الميزانيات المخصصة للبرامج والمخططات الإقتصادية والإجتماعية التي يستغرق تنفيذها في الميدان عدة سنوات. [1]

ثانيا: مبدأ الوحدة

يقصد بمبدأ الوحدة أن تدرج كافة نفقات الدولة وإيراداتها في ميزانية واحدة التي تنظم في جدولين الأول يتضمن كافة الإيرادات مهما كان مصدرها والثاني كافة النفقات مهما كانت الجهة التي تقوم بها.

إلا أنه ومع تطور وظائف الدولة أصبح مبدأ الوحدة يتعارض مع إعتبارين إثنين، الإعتبار الأول، وجود بعض المصالح التجارية والصناعية للدولة والتي تتطلب ميزانية خاصة منفصلة عن ميزانية الدولة تسمح من تقييم نتائجها، والإعتبار الثاني يتمثل في ضرورة عدم الجمع في جدول واحد النفقات النهائية والنفقات المؤقتة (القروض والسلفات التي تمنحها الدولة للغير) من جهة، والإيرادات النهائية (الضرائب وحاصل أملاك الدولة...) والإيرادات غير النهائية (القروض التي تستفيد منها الدولة) من جهة أخرى.

ومن الإستثناءات الواردة على مبدأ الوحدة نجد الميزانيات الملحقة، الحسابات الخاصة للخزينة، والميزانيات المستقلة. [2]

---

[1] **الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي و الأستاذ الدكتور يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص 91-92**

[2] **أ.يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ص 75- 76**

ثالثا: مبدأ شمول الميزانية

ويعني أن تتضمن الميزانية قسمين: أولهما خاص بالإيرادات والثاني بالنفقات دون الربط بحيث يظهر كل قسم مستقلا عن الآخر. ويؤدي هذا المبدأ إلى مبادئ فرعية متصلة به وهي، عدم تخصيص الإيرادات وتخصيص الإعتمادات. [1]

1- مبدأ عدم تخصيص الإيرادات أو شيوع الميزانية:

ومعناه، لا يجوز تخصيص مورد معين لتغطية نفقة معينة، بل يجب أن تضاف جميع إيرادات الدولة إلى بعضها لتقابل جميع المصروفات، فلا يصح مثلا أن تخصص الرسوم القضائية لتغطية نفقات المحاكم.

ولقد أكد المشرع الجزائري أخذه بهذا المبدأ في المادة (8) من قانون 7 يوليو 1984 التي جاء فيها: **"لا يمكن تخصيص أي إيراد تغطية نفقة خاصة، وتستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية العامة للدولة بدون تمييز".**

ومبدأ شيوع الميزانية وردت عليه بعض الإستثناءات، حيث نصت نفس المادة – المادة الثامنة – من قانون 7 يوليو 1984 في **الفقرة الثانية** على ما يلي: **" غير انه يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات ".** وتتمثل هذه الإستثناءات إضافة إلى الميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة للخزينة، ما يلي: مبالغ الهبات والوصايا والمساهمات المالية الخاصة، الرسوم شبه الجبائية، الرسوم البيئية، رسم السكن، الرسم التعويضي. [2]

2- مبدأ تخصيص الإعتمادات:

---

[1] **الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي والأستاذ الدكتور يسري أبو العلا، المالية العامة، مرجع سابق، ص 95**

[2] **أ.يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ص 77 - 78**

يقتضي مبدأ تخصيص الإعتمادات أن لا تتشكل اعتمادات الميزانية العامة كتلة مجملة تسمح بمواجهة النفقات بدون تمييز، بل سلسلة من الإعتمادات التي لا يمكن تحويلها أو نقلها من فصل إلى آخر إلا في الحالات التي نص عليها التشريع والتنظيم، بمعنى يخصص كل إعتماد معين لتغطية نفقة معينة. [1]

ويرد على مبدأ تخصيص الإعتمادات في الجزائر بعض الإستثناءات وهي: ترحيل الإعتمادات، التكاليف المشتركة، تحويل الإعتمادات، نقل الإعتمادات، والأرصدة السرية. [2]

إذن ترتكز قاعدة الشمول عموما، على التسجيل المنفصل في ميزانية الدولة لكل النفقات ولكل الإيرادات، بدون إجراء مقاصة بينها، وتمنع في الوقت ذاته أن تستعمل بعض الإيرادات في تغطية بعض النفقات، كل منهما مسجلة في الميزانية العامة. [3]

رابعا: مبدأ توازن الميزانية

إعتبرت النظرية الكلاسيكية السائدة في القرن التاسع عشر توازن الميزانية مبدءا أساسيا ومقدسا في العلوم المالية، فنادت بإلحاح بوجوب تعادل مجموع النفقات العامة مع مجموع الموارد العامة بإستثناء القروض والإصدارات النقدية. إن توافر هذا المبدأ حسب هؤلاء يعتبر دليلا على وجود سياسة مالية محكمة، أما علماء المال المعاصرون فقد إنتقدوا هذا المبدأ لكونهم أصبحوا يولون إهتمامهم لتحقيق التوازن الإقتصادي الشامل عوض التوازن المالي المحض والمجرد، لذلك حطموا قداسة هذا المبدأ بل ذهب بعضهم إلى حد المطالبة بمبدأ العجز المنتظم. وهكذا ظهرت للوجود نظريات جديدة تستبعد الطابع المطلق لمبدأ التوازن، وهي: نظرية العجز المنتظم، نظرية الميزانية الدورية، نظرية الثغرة المالية. [4]

وأما في الجزائر فقد طرحت مس ألة التوازن المالي بأشكال متنوعة إختلفت بإختلاف المراحل التي مر بها الإقتصاد الوطني ، فلغاية سنة 1965 ظلت مجمل نفقات الدولة مقيدة في

---

[1] **د. لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سابق، ص 131**

[2] **د. لعمارة جمال، نفس المرجع السابق، ص 133**

[3] **د. لعمارة جمال، نفس المرجع السابق، ص 123**

[4] **أ.يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ص 87**

الميزانية العامة بما فيها نفقات التسيير والتجهيز ، إلا أنه بمجرد شروع الدولة في تطوير إقتصادها في إطار مخطط وطني إصطدمت بمشكل التمويل.

لقد أنتج المخطط الأول (1967 – 1969) مصاعب مالية بالنسبة للخزينة وهذا رغم تواضع حجمه وزادت هذه المشاكل حدة بعد إنجاز المخطط الرباعي الأول ثم الثاني، لذا إستوجب الأمر خلق سياسة مالية جديدة تتماشى مع برامج التنمية التي إنتهجتها الجزائر. [1]

الفرع الثالث: مراحل إعداد الميزانية العامة للدولة

تعتبر الميزانية العامة خطة مالية تقديرية للإيرادات والنفقات العامة، وهي بذلك تمثل الجانب المحاسبي لقانون المالية، الذي يحتويها وتعمل الحكومة ومصالحها الوزارية على تحضير مشروع الميزانية العامة سنويا، وقد تكفل القانون المتعلق بقوانين المالية بشرح إجراءات إعداده، لكنه إقتصر على رسم الخطوط العامة فقط ولذلك فقد جاءت نصوص قانونية أخرى متممة له، ورغم ذلك فإن توفر الإعلام فيما يتعلق بإعداد مشروع الميزانية العامة يعتبر قليلا.

وبعد تحضير وثيقة الميزانية العامة من طرف السلطة التنفيذية يأتي دور السلطة التشريعية في الترخيص بإستعمال الإعتمادات وتحصيل الإيرادات، أي الإجازة بتنفيذ عمليات الميزانية العامة، وقبل المصادقة على قانون المالية والميزانية للسنة المعتبرة، يقوم البرلمان بدراسة مشروعه ومناقشته وإدخال التعديلات الضرورية عليه.

وتتم مراقبة تنفيذ الميزانية العامة للدولة إداريا وسياسيا وقضائيا، وقد تكون الرقابة قبلية تسبق عمليات التنفيذ، أو قد تكون بعدية أي لاحقة للتنفيذ، وقد تكون في سياق التنفيذ أيضا. [2]

أولا: إعداد الميزانية العامة

---

[1] **أ.يلس شاوش بشير، نفس المرجع السابق، ص 93.**

[2] **د.لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سابق، ص 156**

إن الإتجاه السائد في مختلف الأنظمة أن اعداد الميزانية العامة والتحضير الأولي لها يتم بمعرفة السلطة التنفيذية، نظرا لما تتمتع به من إمكانيات ووسائل تسمح لها بذلك ، وفي الجزائر تعتبر وزارة المالية الإطار الأساسي لتحضير مشروع قانون المالية، حيث يتمتع وزير المالية بصلاحيات واضحة.

ويعتمد في إعداد مشروع الميزانية من طرف وزارة المالية على جملة من المعطيات والتوجيهات تتمثل فيما يلي:

1- توجيهات المخطط السنوي:

الذي يستند على الأهداف العامة المراد إنجازها في مختلف المجالات الإقتصادية والإجتماعية كما هي واردة في قانون كل مخطط سنوي.

2- توقعات مختلف القطاعات:

تقوم مختلف الوزارات والقطاعات بإقتراح توقعات سواء بالنسبة للنفقات أو الإيرادات الخاصة بها المبنية على الممارسات خلال ميزانية السنة ما قبل الأخيرة

ثانيا: إعتماد الميزانية العامة

بعد إعداد مشروع قانون المالية من طرف السلطة التنفيذية، يتم إيداعه لدى السلطة التشريعية، بغرض إعتماده تطبيقا لقاعدة: "أسبقية الإعتماد على التنفيذ " وذلك حسب ثلاثة مراحل أساسية وهي: المناقشة، التعديل، والتصويت. [1]

ثالثا: تنفيذ الميزانية العامة

[1] **الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي و الأستاذ الدكتور يسري أبو العلا، المالية العامة، مرجع سابق ، ص99 وما بعدها.**

تتغير عملية تنفيذ الميزانية العامة للدولة عندما يتعلق الأمر بالإيرادات أو النفقات، حيث يمثل تحصيل الإيرادات إلتزام على عاتق الحكومة، أما الإجازة البرلمانية للنفقات العامة فلا تحدد سوى السقف الذي ينبغي عدم تجاوزه من طرف الحكومة.

وبالنظر إلى إختلاف طبيعة الإيرادات والنفقات، فقد تم تنظيم صلاحيات السلطات الإدارية بالنسبة إليها بشكل مختلف، ولذلك يتم تنفيذ عمليات الميزانية العامة من حيث:

- النفقات عن طريق إجراءات الإلتزام والتصفية والأمر بالصرف والدفع.
- الإيرادات عن طريق إجراءات الإثبات والتصفية والتحصيل. [1]

1- مراحل تنفيذ النفقات العامة في الجزائر:

يجري تنفيذ عمليات النفقات العامة من قبل طرفين منفصلين هما: الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وعبر مرحلتين مختلفتين هما: المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية، تطبيقا لمبدأ الفصل بين الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين.

1-1 المرحلة الإدارية: ينفذ هذه المرحلة الأمر بالصرف، وتتم في ثلاث خطوات وهي: الإلتزام، التصفية، والأمر بالصرف.

- **الإلتزام بالنفقة**: يقصد بالإلتزام، الإجراء الذي بموجبه يتم إثبات نشوء الدين.
- **تصفية النفقة:** تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية.
- **الأمر بصرف النفقة**: وهو الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية.

2-1 المرحلة المحاسبية: وتتمثل في دفع النفقة وهي الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي، ويتولى عملية الدفع شخص يختلف عن الأمر به، وهو المحاسب. [2]

---

[1] د.لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سابق، ص 207 – 208

[2] د.لعمارة جمال، نفس المرجع السابق، ص 212

2- مراحل تحصيل الإيرادات:

يتم تحقيق الإيرادات عن طريق الإثبات، التصفية، والتحصيل.

2-1 الإثبات: عرفته المادة (16) من قانون المحاسبة العمومية لسنة 1990 بأنه الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي (الدولة)، المتمثلة في الخزينة العمومية، فهي إذن تلك المرحلة التي ينشأ فيها أو يثبت فيها حق الخزينة العمومية على الغير.

2-2 التصفية: وهي المرحلة التي تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الخزينة.

2-3 التحصيل: وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء ذمة الأفراد تجاه الخزينة العمومية. إذن هي مرحلة محاسبية حيث يتكفل المحاسب العمومي بسند التحصيل بعد مراقبة شرعيته ويكمل تنفيذه بتقاضي المبلغ المحدد في السند من المدينين، طوعا أو بعد متابعتهم قضائيا. [1]

رابعا: الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة

تمارس الرقابة على تنفيذ الميزانية حسب الأشكال الثلاثة التالية: الرقابة الإدارية وتقوم بها الهيئات التابعة للسلطة التنفيذية (المراقب المالي، لجان الصفقات العمومية، المفتشية العامة للمالية...)، الرقابة القضائية وتمارسها هيئة قضائية متخصصة في المجال المالي وهي مجلس المحاسبة، والرقابة البرلمانية تمارسها السلطة التشريعية بغرفتيها.

1- الرقابة الإدارية:

تعد الرقابة الإدارية رقابة ذاتية تمارسها السلطة التنفيذية على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها، وهي رقابة تتناول الإنفاق أكثر مما تتناول تحصيل الإيرادات. فبالإضافة إلى دور المحاسب العمومي في تنفيذ النفقات العمومية غلى الخصوص وهو دور لا ينحصر في صرفها بل يمتد إلى حد إجراء رقابة دقيقة على الأمر بالصرف، تمارس الرقابة الإدارية من جهة أخرى بواسطة أجهزة أخرى متخصصة كل واحدة في مجالها، وهي على الخصوص: المراقب المالي، لجان الصفقات العمومية، المفتشية العامة للمالية.

---

[1] الأستاذ حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص 135

تعد الرقابة التي يمارسها كل من المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية رقابة قبلية، أي أنها تمارس قبل إتمام التنفيذ وصرف النفقة، أما رقابة المفتشية العامة للمالية فإنها تصنف ضمن الرقابة اللاحقة على إعتبار أنها تجري بعد إتمام عمليات التنفيذ. [1]

2- الرقابة القضائية (مجلس المحاسبة):

مجلس المحاسبة هو المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وبهذه الصفة، يدقق في شروط إستعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العامة من طرف الهيئات الخاضعة لرقابته، ويتم تسييرها، ويتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبية لهذه الهيئات للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

وتهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها، إلى تشجيع الإستعمال الفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية. [2]

3- الرقابة البرلمانية:

يتمتع البرلمان، زيادة عن سلطته في وضع وسن القوانين، بإختصاص لا يقل أهمية ألا وهو مراقبة الإدارة العامة (الحكومة)، من حيث مدى إلتزامها بتطبيق برنامج الحكومة الذي كان قد وافق عليه من قبل.

فبالإضافة إلى الإختصاص بالمصادقة على قانون المالية وإعتماده (رقابة قبلية)، فإن رقابة البرلمان تمتد أيضا أثناء تنفيذ الميزانية (رقابة آنية أو معاصرة) من خلال مراقبة النشاط والأداء الحكومي في مختلف المجالات ومنها المجال المالي، بل وحتى نهاية السنة المالية (رقابة بعدية) ممثلة في قانون ضبط الميزانية. [3]

---

[1] أ.يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، مرجع سابق، ص257 – 258

[2] د.لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مرجع سابق، ص 225

[3] الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي والأستاذ الدكتور يسري أبو العلا، المالية العامة، مرجع سابق، ص 114

وعلى الرغم من أنواع الرقابة المختلفة السالفة الذكر ، فإنه يعاب على الميزانية العامة للدولة في الجزائر بأنها غامضة حيث لا يتوفر المواطنون على أي معلومات عنها، وعلى سبيل التوضيح، فإن مؤشر الموازنة المفتوحة لعام 2008 الصادر عن شراكة الموازنة المفتوحة **(Open Budget Partnership)** أعطى نقطة 1 من أصل 100 للجزائر فيما يتعلق بمستوى المعلومات المتاحة للجمهور عن الموازنة العامة للدولة وهو أحد أدنى المعدلات في العالم وعلى سبيل المقارنة، ولنبقى في الدول الأفريقية و/أو الدول العربية التي شملتها الدراسة نفسها، تحصل المغرب على مجموع 27 من 100، ومصر على 43 نقطة من 100 وبوتسوانا على 62 نقطة من 100. [1]

المطلب الثاني: مضمون برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الميزانية العامة للدولة

الفرع الأول: فرز المفاهيم والمصطلحات

هناك العديد من المصطلحات المتقاربة في مفهومها من النشاط الإجتماعي للدولة، لكنها لا تتطابق معه بالضرورة و إن اشتركت مع بعضها في بعض الدلالات، ولذلك بات من الضروري التعرض لأهمها على النحو التالي:

أولا: التحويلات الإجتماعية

التحويلات الإجتماعية مرتبطة بالنشاط الإجتماعي للدولة، وهذا الأخير معناه إرساء التوجيهات العامة وإتخاذ القرارات المناسبة من قبل السلطات العامة من أجل توزيع مداخيل وتقديم خدمات تأخذ طابع ما نسميه النفقات العامة ذات الطابع الإجتماعي، وهذه الأخيرة ما هي في الواقع سوى الأداة الفعلية لترجمة الأنشطة الإجتماعية الممولة من طرف الدولة أو هيئاتها العامة دون أن يدفع المستفيدون من ذلك أي مقابل لها في صورة سلع أو خدمات، فالتحويلات

[1] **الجزائر "سوء المعيشة"، تقرير عن حالة الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان، مارس 2010، ص 11**

الإجتماعية أو النفقات العامة التحويلية الإجتماعية، تهدف إلى تحقيق أهداف الدولة الإجتماعية التي أساسها إعادة التوازن الإجتماعي بين فئات المجتمع عن طريق إعادة توزيع المداخيل.

ثانيا: الحماية الإجتماعية

لقد تناولنا بالتفصيل في المبحث الثاني من هذا الفصل، إلى موضوع الحماية الإجتماعية، وبالتالي سوف نكتفي هنا بالتفريق بين ما هو عائد للنشاط الإجتماعي للدولة من خلال ميزانيتها العامة، وما هو واقع بعنوان منظومة الضمان الإجتماعي في الجزائر.

إن منظومة الضمان الإجتماعي في الجزائر تتألف حاليا من خمس منظمات مؤسسة على شكل صناديق مستقلة (Caisses Autonomes) تغطي عمليا كل المخاطر المحددة من قبل المنظمة العالمية للعمل، كما يلي:

1- العلاج، الإعاقة، الوفاة، المرض، الأمومة، حوادث العمل والأمراض المهنية، وهذه الأخطار يغطيها كل من الصندوق الوطني للتضامن الإجتماعي (CNAS) وصندوق الضمان الإجتماعي لغير الأجراء (CASNOS).

2- الشيخوخة، ويتكفل بها الصندوق الوطني للتقاعد (CNR).

3- البطالة، ويتكلف بها الصندوق الوطني للتأمين ضد البطالة (CNAC).

أما الخطر التاسع المعتمد من طرف المنظمة العالمية للعمل والمسمى " دعم الدخل العائلي" فإنه خاضع لمنطق آخر في الجزائر، إذ أن الميزانية العامة للدولة تتكفل به من خلال دعم مباشر موجه إلى الفئات الإجتماعية المحرومة، ويتم هذا من خلال ما أسميناه سابقا بالنشاط الإجتماعي للدولة.

وما هو جدير بالذكر، وكما تقدم ذكره في المقدمة العامة، فإن الجانب من الحماية الإجتماعية الذي تغطيه صناديق الضمان الإجتماعي خارج عن إهتمامنا في هذا البحث لأن هذا النوع من النفقات يمول عن طريق الإقتطاعات الإجتماعية الإجبارية (Prélèvements Sociaux)، أما جانبه المتعلق بالنشاط الإجتماعي للدولة فإنه صلب إهتمامنا لأن تمويله يتم عن طريق ميزانية الدولة أي عن طريق الإقتطاعات الضريبية(prélèvements fiscaux)، وهو

بذلك جزء من الميزانية الإجتماعية، وهذه الأخيرة بدورها هي الأخرى جزء من الميزانية العامة للدولة.

ثالثا: الميزانية الإجتماعية للأمة

إن الميزانية الإجتماعية للأمة، تغطي كل النفقات ذات الطابع الإجتماعي الموجهة إلى جزء أو كل المواطنين في صورة تحويلات نقدية أو غير نقدية (عينية)، وبذلك تشمل الميزانية الإجتماعية للأمة كل النفقات ذات الطابع الإجتماعي المحض في الميزانية العامة للدولة أو ما يعرف بالميزانية الإجتماعية للدولة، وا لأداءات والتحويلات المقدمة من طرف هيئات الضمان الإجتماعي والتقاعد، وتلك المقدمة من طرف الأعوان الإقتصاديين الآخرين كالمؤسسات وغيرها.

وعليه تغطي الميزانية الإجتماعية للأمة المجالات التالية:

1- تحويلات الميزانية الإجتماعية للدولة:

وتأخذ فيها التحويلات الإجتماعية الصورة النقدية المتمثلة في: دعم قطاع التربية، نشاطات المساعدة والتضامن، تحويلات إجتماعية نقدية أخرى كما تأخذ هذه التحويلات أيضا الصورة غير النقدية المتمثلة في: أموال دعم الأسعار، إعانات موجهة إلى قطاع الصحة، المساهمة الموجهة إلى الهيئات المتخصصة في ميدان الحماية الإجتماعية، وتحويلات إجتماعية أخرى غير نقدية.

2- تحويلات أو أداءات هيئات الضمان الإجتماعي:

وهي التحويلات أو الأداءات التي تقدمها الصناديق التالية: الصندوق الوطني للضمان الوطني، الصندوق الإجتماعي لغير الأجراء، الصندوق الوطني للتقاعد، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

3- تحويلات الأعوان الإقتصاديين الآخرين:

وهذا النوع من التحويلا ت الإجتماعية صادر عن الأطراف الإقتصادية التالية: التحويلات الإجتماعية للمؤسسات، التحويلات الإجتماعية للجماعات المحلية، التحويلات

الإجتماعية لقطاع العائلات، تحويلات من الخارج (فوائد محصلة، أقسام التأمين)، وتحويلات أخرى.

ونستنتج من العناصر المختلفة للميزانية الإجتماعية للأمة أنها تتقاطع مع الميزانية العامة للدولة فقط في الجزء الأول أعلاه (أي تحويلات الميزانية الإجتماعية للدولة)، وأما الجزئين الثاني والثالث المتبقيين، فهما خارجين عن نطاق بحثنا هذا لأنه لا يتم تمويلهما من الميزانية العامة للدولة. [1]

ولتوضيح ما سبق، يبين لنا الجدول التالي حصة الميزانية الإجتماعية للدولة والأمة في إجمالي الناتج الداخلي ونفقات الميزانية.

جدول رقم (1- 1)

حصة الميزانية الإجتماعية للدولة والأمة في إجمالي الناتج الداخلي ونفقات الميزانية للفترة (1990 - 2000)

	إجمالي الناتج الداخلي (مليار دينار)	نفقات الميزانية العامة للدولة (مليار دينار)	الميزانية الإجتماعية للدولة إلى إجمالي الناتج الداخلي (%)	نفقات خدمات هيئات الضمان الإجتماعي إلى إجمالي الناتج الداخلي (%)	تحويلات الوحدات المحاسبية الإقتصادية الاخرى (%)	الميزانية الإجتماعية للدولة إلى إجمالي الناتج الداخلي (%)	الميزانية الإجتماعية للدولة إلى نفقات الميزانية العامة للدولة (%)
1990	8،555	8،142	0،2	8،4	8،8	15.6	6،7
1991	5،844	2،226	8،4	4،4	9،5	2،15	9،17
1992	0،1048	7،296	3،8	9،4	7،5	9،18	3،29
1993	0،1166	0،375	5،7	2،5	6،6	3،19	3،23
1994	0،1472	8،461	5،6	،4،4	1،6	9،16	6،20
1995	5،1966	3،589	8،5	1،4	4،5	3،15	5،19
1996	8،2564	6،724	6،5	9،3	1،3	6،12	7،19
1997	4،2762	2،845	3،6	8،4	6،3	7،14	5،20

[1] د. أحمد نعيمي، الوظيفة الإجتماعية للنفقات في الميزانية العامة، مرجع سابق، ص 93 إلى 95

1998	0،2860	0،892	6،6	3،5	6،3	4،15	0،21
1999	0،3162	7،961	5،6	1،5	0،4	6،15	4،21
2000	0،4100	0،1112	4،5	2،4	0،3	6،12	9،19

يظهر التطور المالي أن النفقات الإجتماعية عرفت وتيرة نمو سريعة نوعا ما، وخاصة منذ سنة 1992، التي تميزت في الشروع بإصلاحات تخص الأسعار، وقد ساهم تطبيق برنامج التعديل الهيكلي إنطلاقا من ماي 1995 في تسارع وتيرة التحويلات الإجتماعية للدولة كذلك، نتيجة إتخاذ الدولة لبعض التدابير للحد نوعا ما من آثار الإصلاحات الإقتصادية على الفئات المحرومة في المجتمع. [1]

الفرع الثاني: أدوات الحسابات الإجتماعية

مع تزايد كتلة النفقات الإجتماعية، وكبر نسبتها في الناتج المحلي الإجمالي (PIB)، ظهرت الحاجة إلى ضبط حساباتها وحصر مجالاتها من أجل قياس فعاليتها ورسم حدودها التوزيعية، وقد إختلف هذا الأمر بإختلاف البلدان وأوضاعها الإقتصادية والتطور التاريخي لنظم الحماية الإجتماعية بها ومدى إتساعها، وقد تجلى ذلك بصورة خاصة في بلدان منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية (O.C.D.E).

وعلى سبيل المثال تم في فرنسا إنشاء ومنذ 1958 أدوات الحسابات الإجتماعية الكلية التالية:

أولا: حسابات الضمان الإجتماعي

ويتم إعدادها سنويا من طرف لجنة تسمى لجنة الضمان الإجتماعي، وهي تعطي حوصلة عن حسابات مختلف فروع الضمان الإجتماعي، وهذه الحسابات لا يمكن أن تسمى ميزانية الضمان الإجتماعي على إعتبار أنه لا توجد هيئة عمومية فرنسية بإسم "الضمان الإجتماعي"

ثانيا: حسابات إدارات الضمان الإجتماعي

[1] مشروع دراسة حول تطور أنظمة الحماية الإجتماعية، وآفاق وشروط وكيفيات ضمان توازنها المالي، مرجع سابق، ص 54 – 55

وهي حسابات مستخلصة من حسابات الأمة، ترسم العمليات المحققة من قبل الفرع الجزئي من فروع الإدارات العامة، فهي حسابات الضمان الإجتماعي مضافا إليها حسابات البطالة.

ثالثا: الأداء الإجتماعي للأمة

هذا المفهوم ظهر عام 1978، ليحل محل مفهوم الميزانية الإجتماعية للأمة، وهو يجمع على إمتداد الثلاث سنوات الأخيرة المتوفرة كل الأداءات الإجتماعية (prestation sociale) والأعباء المترتبة عنها لكل من الدولة والجماعات المحلية والمؤمنين والمكلفين بالضريبة، وبذلك فإن مجال الأداء الإجتماعي للأمة أشمل من نظيره في حالة حسابات إدارات الضمان الإجتماعي لأنه يأخذ في الحسبان التدخلات الإجتماعية للدولة والجماعات المحلية. إن الوثيقة التي تحوصل كل هذه الحسابات تحضر كملحق لقانون المالية، وتقدم كل سنة إلى البرلمان.

رابعا: حسابات الحماية الإجتماعية

تضم هذه الحسابات، بالإضافة إلى العناصر السابقة كل المزايا الإضافية التي تقدمها التعاضديات (Les mutuelles) والمساعدات الإجتماعية التي تقدمها الهيئات الخاصة.

إن مجال الحماية الإجتماعية ترسم حدوده المحاسبة الوطنية، فهو حسب هذه الأخيرة مجموع ميكانيزمات الإحتياط الإجتماعي الجماعي، التي تغطي الأعباء المتعلقة بقطاع العائلات في مجالات محددة من المخاطر، ومن جهة أخرى نجد حسابات الحماية الإجتماعية منظمة حول ثلاث أقطاب هي: الممولون الذين يجمعون الإقتطاعات الإجتماعية والضرائب، المسيرون أو المنتجون الذين يسيرون ويقومون بتخصيص النفقات، والأفراد أو قطاع العائلات وهم المستفيدون من الحماية الإجتماعية.

خامسا: الحسابات الملحقة

وهي حسابات تخص وظيفة أو مجال محدد وهي تكمل حساب الحماية الإجتماعية، ومن أمثلة هذا النوع من الحسابات، نجد حسابات الصحة، التربية، والنشاط الإجتماعي. [1]

[1] **د. أحمد نعيمي، الوظيفة الإجتماعية للنفقات في الميزانية العامة، مرجع سابق، ص 91 إلى 93**

المطلب الثالث: معوقات التحويلات الإجتماعية في الجزائر

إن الهدف من معالجة المعوقات المتعلقة بالتحويلات الإجتماعية يرمي للوصول إلى منظومة حماية إجتماعية لا تتناقض فيها أبعاد الفعالية والعدالة والديمومة، وبذلك سنتطرق إلىهذه المعوقات من خلال ثلاث زوايا وهي: الفعالية(أولا)، العدالة (ثانيا)، والديمومة(ثالثا).

أولا: معوقات التحويلات الإجتماعية من حيث الفعالية

على الرغم من الآثار الهامة التي تحدثها التحويلات الإجتماعية في التصدي للفقر والوقاية منه، إلا أن البرامج المختلفة الموضوعة في الميدان سواء تلك المتعلقة بالسياسات النشطة لسوق العمل (آليات مكافحة البطالة) أو تلك الموجهة للمساعدة الإجتماعية ما زالت لم تصل إلى غايتها القصوى. وليس ذلك ناتج عن التخصيصات المالية المرصودة ولكن يعود إلى النقص في فعالية الأداء، وتتعدد عوامل ومظاهر نقص الفعالية هته، ونعتقد أنها ناتجة بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن تعدد الهيئات المشرفة والممولة للتحويلات الإجتماعية، ولتوضيح ذلك نضرب مثالا عن الجهات المسيرة لمختلف برامج آليات دعم التشغيل في الجزائر، فنلمس بوضوح كثرة الهيئات المشرفة (وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي، وزارة التضامن الوطني والأسرة، وزارة الشباب والرياضة) من جهة، وكثرة الجهات المسيرة من جهة أخرى (وكالة التنمية الإجتماعية، مندوبية تشغيل الشباب، مديرية النشاط الإجتماعي للولاية، مديرية العمل للولاية، الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر).

ثانيا: معوقات التحويلات الإجتماعية من حيث العدالة

يرتبط مشكل العدالة في إعادة التوزيع بواسطة التحويلات الإجتماعية بمشكل الإستهداف، أي الإستهداف الدقيق لمن يستحق الدعم، ويمكن إختصار أهم نقائص الإستهداف كما يلي:

1- إن النقائص الموجودة على مستوى إستهداف المستحقين للدعم تكمن في عدم دقة بعض النصوص المنظمة للتحويلات الإجتماعية، ولاسيما تلك التي تستخدم معيار الدخل في الوقت الذي يجب أن تحتكم إلى معيار درجة الفقر.

2- كذلك مشكلة الإستهداف مطروحة على المستوى المحلي، ويظهر ذلك على مستوى المستفيدين من بعض الإعانات التي تستهدف الفقراء كالمنحة الجزافية للتضامن (AFS) مثلا ونظرا لعدم دقة مفهوم الفقر فإن تأثيراتها تظهر على المستوى المحلي أكثر، حيث يمكن أن يكون عرضة للتضييق أو للتوسيع بفعل عوامل عديدة، مما يؤدي إلى إمكانية أن يتوجه الدعم إلى غير مستحقيه.

رغم الوضوح النسبي للنصوص فإن مشكل الإستهداف يظل قائما بسبب أن بعض الجهات المتدخلة في تسيير الإعانات غير تابعة للجهة المسيرة لها، فعلى سبيل المثال فإن هيئات البلدية ذات الصلة بالإعانات التي تشرف عليها وكالة التنمية الإجتماعية (ADS) تابعة للبلدية وليس للوكالة، وكذلك الأمر بالنسبة لمديرية النشاط الإجتماعي والتضامن (DASS) التابعة للولاية وهذا الوضع ينتج عنه بعض نزاعات الصلاحية لمديرية النشاط الإجتماعي، الأمر الذي ينعكس سلبا على دقة إستهداف المستفيدين من الإعانات الممنوحة، وخاصة AFS و IAIG .

وهناك صور أخرى لمعوقات التحويلات من حيث عدالتها ومنها:

– أن طريقة تمويل بعض الخدمات العامة لا يستقيم مع إعادة التوزيع السليمة، وهي حالة تمويل بعض خدمات الصحة العامة بواسطة جزء من الإقتطاعات الإجتماعية من خلال منظومة الضمان الإجتماعي. إن هذه الإقتطاعات الإجتماعية تتميز بإنخفاض مستوياتها إذا ما قورنت ببعض الحالات في الدول الأوربية، إذ هي تمثل 55,85% من الأجر الإجمالي في إيطاليا، 49,71% في فرنسا، و37,67% في بلجيكا، غير أنه نجدها مرتفعة إذا ما قورنت حالة الجزائر بإقتصاديات متقاربة مع الإقتصاد الجزائري من حيث مستوى التنمية ودرجة النمو. ففي الجزائر تمثل الإقتطاعات الإجتماعية نسبة 34,5% من الأجر الإجمالي، موزعة كما يلي: 25,5% على عاتق المستخدم، 9% على عاتق المستخدم (العامل)، بينما نجدها في تونس بواقع 23,5% (17,25% على عاتق المستخدم و 6,25% على عاتق العامل) وفي المغرب بواقع 19,84% (16,36% على عاتق المستخدم و 3,48% على عاتق العامل) .إذن نلاحظ أن الجزء الواقع على عاتق العامل فضلا عن كبر حجمه إذا ما قورن بما هو الحال في تونس والمغرب، فإن نسبة منه تستخدم في تمويل الخدمات الصحية بواسطة منظومة الضمان الإجتماعي التي

يعود نفعها على الجميع ولا تقتصر الإستفادة منها على العمال المساهمين في تمويلها، وهنا تتم تغطية خدمات عامة بواسطة إقتطاعات إجتماعية على غير ما هو سائد، حيث من المفروض أن تتم تغطية هذه الخدمات العامة بواسطة الإقتطاعات الضريبية الإجبارية وليس بواسطة الإقتطاعات الإجتماعية.

– كما أن هناك وضع آخر لا تتم فيه إعادة التوزيع من خلال التحويلات الإجتماعية لصالح من هم أكثر حاجة للدعم، ففي حالة التحويلات الإجتماعية التي تقدم على شكل منح للطلبة يتم فيها الإستهداف ليس على أساس درجة فقر المستفيد (وهم الطلبة) وإنما يتم إعتماد بيان أجور الأولياء، ففي هذه الحالة إذن، يتم التوزيع لصالح الميسورين إذا ما أخذنا في الحسبان الميل الحدي للإستهلاك على إعتبار أن كل الطلبة مستفيدون من المنح بما في ذلك الذين يصل دخل أوليائهم إلى سبعة أضعاف الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون.

ثالثا: معوقات التحويلات من حيث الديمومة

إن أفضل البرامج هي تلك التي تتصف بأكبر قدر من الديمومة بإعتبار أن الحماية الإجتماعية هي ذات أبعاد علاجية للفقر من جهة، ووقائية منه من جهة أخرى. وفيما يلي سوف نتطرق إلى بعض المواقف التي تعترض ديمومة الحماية الإجتماعية.

1- إن النقائص الموجودة على مستوى ترشيد التحويلات الإجتماعية يؤدي إلى إرتفاع كلفتها الذي يكمن في غياب متابعة تطبيق البرامج وضعف الرقابة الصارمة وغياب أي نوع من أنواع الرقابة الداخلية الإجتماعية (L'audit social)، مما يؤثر على درجة ديمومتها.

2- إختلاف برامج الإعانة والدعم من حيث وصولها إلى أهدافها، فإذا كانت بعض البرامج تتميز بفعاليتها من حيث الديمومة نسبيا كما هي حالة الإعانات الموجهة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة فإن الأمر لا يتم بنفس الدرجة مثلا بالنسبة لبرامج عقود ما قبل التشغيل لطالبي العمل من الشباب الجامعي، حيث أن التوظيف في إطار هذه الآلية يتم على أساس فترة محددة بهدف أن ينتقل الشاب من مرحلة التوظيف المؤقت إلى مرحلة التوظيف الدائم، وهي الحالة المثلى التي تكرس ديمومة الحماية الإجتماعية والوقاية من الفقر، غير أن الهيئات المستخدمة من القطاعين العام والخاص للبطالين ضمن هذه العقود تمتنع إلى تحويلهم إلى دائمين إلا في

إطار ضيق جدا. والسبب في ذلك يعود إلى إستفادة هذه المؤسسات من إعانات في حالة التوظيف المؤقت بينما ستتحمل الإقتطاعات الإجتماعية المرتفعة (25,5% من الأجر الإجمالي على عاتق الهيئة المستخدمة)، وهذا يطرح مرة أخرى ضعف النظرة الشمولية لنظام الحماية الإجتماعية، الأمر الذي يؤثر على ديمومتها.

3- إعتماد الميزانية العامة للدولة على الجباية البترولية، وبالتالي يجب أن لا نقيس حجم التحويلات الإجتماعية بالميزانية العامة ككل، وإنما يجب ربطها بميزانية التسيير لسببين: أولهما أن التحويلات الإجتماعية هي تحويلات جارية أساسا، ومن ثم يجب ربطها بميزانية التسيير الجارية، والسبب الثاني هو أن الضرائب الإجمالية تتضمنها الجباية البترولية، وبالتالي فإذا أردنا أن نطمئن على ديمومة التحويلات الإجتماعية ونظام الحماية الإجتماعية ككل، فإنه يجب أن لا نربطها أو نقيسها بالضرائب الإجمالية وإنما بالضرائب العادية (أي الميزانية العامة خارج قطاع المحروقات). ويكفي لتوضيح هذا إلى أن نسبة التحويلات الإجتماعية كانت تمثل 21,79% في سنة 2004 و 22,37% سنة 2005، بينما وزنها أكبر من ذلك في الميزانية الجارية (ميزانية التسيير) التي كانت بواقع 30,76%، 33,96% 30,79%، 35,99% ، 36,36%، للسنوات 2000، 2001، 2002، 2004، 2005 على التوالي.

خاتمة

إن تجارب العديد من الدول التي كانت محل تطبيق لبرامج التعديل الهيكلي، أوضحت أن لهذه الأخيرة آثارا سلبية عميقة على مستوى المعيشة في هذه الدول.

فهي تساهم في تحديد تطور الناتج الوطني وإعادة توزيع المداخيل، وتؤثر على العمالة والأسعار والنفقات العامة وما إلى ذلك، مما إنعكس سلبا على الطبقات الفقيرة من المجتمع وكذا محدودي الدخل وأدت بمجتمعات بأكملها إلى وضعيات خطيرة، وذلك لأنها مست بأدنى شروط حياتهم ومعيشتهم لهذا كان من الضروري إتخاذ تدابير وإجراءات كافية للأمن الإقتصادي ونظم جيدة للحماية الإجتماعية، حيث يكون بمقدور الناس أن يستجيبوا لتحديات الحياة، ويتكيفوا مع التغيرات الإقتصادية والإجتماعية التي تحيط بهم، ويدرءوا عن أنفسهم خطر الكوارث والآفات، ويتمكنوا من تنمية إمكانياتهم البشرية لتوفير حياة أفضل وسبل معيشة أكثر أمانا، كما أن

السياسة الإجتماعية لم تعد تقتصر على المفهوم التقليدي الذي يهدف إلى تقديم الخدمات الإجتماعية الأساسية كالصحة والتعليم بل إنتقلت إلى مفهوم أوسع يشمل صياغة السياسة العامة وتخطيط البرامج على أسس مبنية على الإنصاف الإجتماعي، وتكافؤ الفرص والمساواة بين الأفراد، والتوزيع العادل للثروات بين الطبقات المختلفة في المجتمع.

ولعل أهم النقاط الرئيسية التي نستنتجها من هذا الفصل ما يلي:

- التقدم الإجتماعي يفرض توزيع أفضل للثروة، وقدر أكبر من العدالة، وتحسين العلاقات الإجتماعية من خلال زيادة التكامل الإجتماعي، وكلها ترتكز على التضامن النشط والفعال بين أفراد المجتمع.

- يجب أن ترتكز عملية الإنتقال المنهجي للإقتصاد الجزائري على فرص متساوية في الوصول إلى الخدمات الأساسية مثل الرعاية والتشغيل والصحة والتعليم.

- المشكلة المطروحة، على وجه التحديد هي كيفية تحقيق توليفة جيدة من التطلعات الإجتماعية والوسائل المادية لتنفيذ ها في إطار روح من العدالة الإجتماعية، والمساهمة من حيث الجهد الإنتاجي. وهذه المبادئ هي جزء من روح التماسك الإجتماعي والوطني.

- يجب أن تسمح سياسات توزيع الدخل والتحويلات الإجتماعية للدولة على حد سواء، بتخفيف الإختلالات الموجودة، مع تركيز الدولة على الحماية الإجتماعية لتلبية الإحتياجات المتزايدة للأفراد المحتاجين و تحسين ظروف الحياة والعمل وتقليص الفوارق بين مختلف الفئات في المجتمع من مختلف الجوانب (تحقيق العدالة الإجتماعية)

- يجب تطوير هندسة إجتماعية من أجل فهم أفضل للنموذج الإجتماعي في الجزائر سواء من حيث الكفاءة الإجتماعية أو الإقتصادية، إذ هناك قيود تثقل أكثر فأكثر وقد تعرض المنظومة للخطر في المستقبل. مما يدفع لإعادة النظر في الإمتيازات الإجتماعية.

- الميزانية الإجتماعية في الجزائر هي مرتبطة إرتباطا كبيرا بمستوى إيرادات تصدير المحروقات، وهذا يمثل خطرا على ديمومة تمويل منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن، بصفة خاصة، والتنمية ككل بصفة عامة، لذا من الأفضل العمل على تقليل إرتباط الميزانية الإجتماعية بعائدات المحروقات.

الفصل الثاني

منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر

مقدمة

المبحث الأول: أنواع برامج النشاط الإجتماعي والتضامن حسب الأجهزة المسيرة لها

المبحث الثاني: المستفيدون من برامج النشاط الإجتماعي والتضامن

المبحث الثالث: كيفيات وإجراءات تسيير وتمويل برامج النشاط الإجتماعي والتضامن

خاتمة

مقدمة:

تعد قضية الهشاشة والتعامل معها من أهم القضايا التي تشغل بال الرأي العام والشركاء المعنيين بالتنمية، وآفاق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ولقد كانت شبكات الأمان التقليدية (الصدقة والوقف وعلاقات الأسرة الممتدة والمجتمع المحلي، وأدوار المؤسسة الدينية) فيما سبق تحد من مشكلات المجتمع خصوصا الفئات الهشة كالمعوقين والأيتام والمتسولين والمشردين وغيرها. ولكن في وقتنا الحالي، ونظرا للتغير الإقتصادي والإجتماعي الذي شهدته الدول العربية عامة والجزائر خاصة، لم تعد شبكات الأمان التقليدية وحدها قادرة على سد كل متطلبات هذه الفئات، مما بات يتطلب على الحكومة تصميم وصياغة سياسات إجتماعية واضحة الإطار والمفهوم والمضمون والأدوات والأهداف، تكون سياسات متكاملة وشاملة لجميع المجالات الإجتماعية والإقتصادية (التعليم، الصحة،المأوى،التشغيل ... إلخ) وغيرها من المجالات ذات الصلة بالاحتياجات الأساسية للفرد، وتوسيع خياراته وتطوير قدراته وتعظيم مشاركته وتحسين نوعية حياته، ولجميع شرائح المجتمع، وبخاصة الفئات الفقيرة والمحرومة كالأيتام والمشردين من الأطفال، والمعوقين والأحداث والمسنين والأرامل والمطلقات والنساء المعيلات لأسرهن والمهجرين قسرا وغيرهم، لأن هذه الفئات تواجه مشكلات وتحديات في حياتها اليومية أكثر من غيرها، حيث مستوى عال من الفقر وأشكال متعددة من الحرمان، كما تتعرض بإستمرار لنقص في القدرات أو فقدان فرص المرونة مقابل الصدمات، وباتت تشكل هذه الفئات نسبة كبيرة في المجتمع الجزائري وخاصة على خلفية الحقبة الإستعمارية والأحداث التي مر بها الشعب الجزائري لسنوات طويلة (العشرية السوداء) مما أدى إلى زيادة ظواهر التهميش والفقر والإغتراب والتفكك الأسري، وبالتالي أصبح للسياسات الإجتماعية ضرورة ملحة وأولوية تنموية لمعالجة تفاقم المشكلات والعلل الإجتماعية التي أصبحت تهدد الأفراد بمختلف شرائحه.

إن إحدى الخطوات الإيجابية الهامة للتخفيف من حالة التهميش هو تبني الدولة وشركائها في التنمية إستراتيجية التخفيف من الفقر عن طريق منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر، لضمان مستوى معيشي ملائم للفئات الفقيرة والمحرومة وتحقيق الأمن والإستقرار والعدالة بين أفراد المجتمع وقطاعاته دونما أي تمييز بينهم.

إن السياسات الإجتماعية بهذا المفهوم التنموي الشامل هي عبارة عن مجموعة القوانين والتشريعات والتدابير المباشرة وغير المباشرة والتدخلات والإجراءات والتوجهات الصادرة عن الحكومة ومؤسساتها المختصة، ولقد عرفت السياسات الإجتماعية في الجزائر منذ الإستقلال تطورا كبيرا تجسّد من خلال العديد من التنظيمات والقرارات والإجراءات والإستراتيجيات التي تمّ إتخاذها من خلال منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن، وهذه الأخيرة هي محور دراستنا في هذا الفصل.

إذ إستعرضنا في هذا الفصل منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر، من ثلاثة زوايا، خصصنا كل واحدة منها في مبحث، فبدأنا أولا بمعرفة مختلف برامج النشاط الإجتماعي والتضامن (المبحث الأول) حسب الأجهزة المسيرة والمنفذة لها بشقيها (أي مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية ووكالة التنمية الإجتماعية) وتحديد صلاحيات كل واحدة منها، ثم إنتقلنا إلى حصر الشرائح أو الفئات المستفيدة من هذه البرامج (المبحث الثاني)، وقد قسمناها إلى خمسة فئات، وهي: فئة الأطفال المهمشون، فئة الشباب والأحداث، فئة النساء، فئة ذوي الإحتياجات الخاصة، وأخيرا فئة الأشخاص المسنين، وختمنا هذا الفصل، بدراسة كيفيات وإجراءات تسيير وتمويل برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر (المبحث الثالث).

المبحث الأول: أنواع برامج النشاط الإجتماعي والتضامن حسب الأجهزة المسيرة لها

قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، تناولنا فيها بداية مختلف البرامج المسيرة من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن (المطلب الأول)، ثم البرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية (المطلب الثاني)، وأخيرا تطرقنا في (المطلب الثالث) إلى صلاحيات **(DASS)** ومندوبي تشغيل الشباب [1] في إطار البرامج المسيرة من طرف **(ADS)**، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: البرامج المسيرة من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن

الفرع الأول: النشاط الإجتماعي والتضامن الوطني

أولا: العمليات التضامنية:

1- العملية التضامنية الخاصة بشهر رمضان:

وتهدف هذه العملية إلى مساعدة العائلات المعوزة لتحمل أعباء مصاريف شهر رمضان، كتوزيع قفة رمضان، وتوزيع وجبات محمولة.

2- العملية التضامنية الخاصة بالدخول المدرسي:

وتهدف هذه العملية إلى مساعدة التلاميذ المحتاجين، من تجهيزات مدرسية كإعانة من طرف الوزارة الوصية، وكذا النقل المدرسي لفائدة البلديات، بالإضافة إلى تقديم مساعدات مالية[2]، تم إستحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02- 286 ممثلة في منحة مدرسية خاصة لصالح الأطفال المتمدرسين المحرومين، حيث تنص المادة الأولى من المرسوم على ما يلي: " تحدث بالنسبة للدخول المدرسي 2003/2002 منحة مدرسية خاصة مبلغها ألفا دينار (2000 دج) عن كل طفل معوز مسجل في المؤسسات التابعة لوزارة التربية الوطنية وكل معوق متمدرس في المؤسسات التربوية المتخصصة ". ويقصد بالطفل المعوز، الطفل: اليتيم، إين أو

---

[1] مندوبي تشغيل الشباب، كانت في بداية الأمر كانت تشرف عليها (ADS)، ولكنها حاليا تشرف عليها مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية، وهذا منذ تأسيس هذه الأخيرة، اضف غلى ذلك فإن مندوبي تشغيل الشباب أصبح يطلق عليها مديرية التشغيل للولاية.

[2] الحصيلة السنوية لمديرية النشاط الإجتماعي، مرجع سابق.

بنت ضحية الإرهاب، المعوق، المتحدر من عائلة محرومة، من لا يتوفر لأوليائه على أي دخل أو هم بصدد فقد حقوقهم على مستوى منظومة التأمين على البطالة، أومن يقل دخل أوليائه الشهري عن ثمانية آلاف دينار (8000 دج). [1]

3- العملية المتعلقة بالكشف عن الأشخاص بدون مأوى:

هي عملية تجري تحت إشراف مديرية النشاط الإجتماعي بالتنسيق مع كل من مصالح الشرطة، الدرك الوطني، مديرية الصحة، الحماية المدنية، البلديات وغيرها، وهذه العملية تتكرر عموما خلال فصل الشتاء من كل سنة، وهي تهدف أساسا إلى حماية هؤلاء الأشخاص من مختلف المخاطر التي يتعرضون لها خاصة خلال الفترة الليلية وهذا من خلال تقديم الإعانات الضرورية لهم، ثم تحويلهم إلى المصالح المختصة حسب كل حالة.

4- العملية الخاصة بالإقامات التضامنية والمخطط الأزرق:

وتهدف هذه العملية إلى الترفيه عن الأطفال القاطنين بالولايات الداخلية والجنوب الكبير، إلى جانب أطفال مؤسسات مختصة تابعة للقطاع.

5- مساعدة منكوبي الفياضانات:

وتهدف هذه العملية إلى مساعدة العائلات ذوي الأشخاص المتوفين جراء الفيضانات على مستوى الولاية.

6- تقديم إعانات:

وهذا بالنظر إلى إنشغالات المعوزين والمحتاجين، وتقديم الدعم النفسي والمادي، مثل إقتناء النظارات الطبية وتوزيعها على التلاميذ المتمدريسن ضعيفي النظر، وكراسي متحركة للمعوقين وغيرها من الإعانات.

7- عملية تخفيضات تذاكر السفر عبر الخطوط الجوية داخل الوطن:

هذه العملية هي موجهة للطلبة القاطنين بالجنوب، يستفيدون من عملية تخفيضات في

---

[1] **المادة (2) من المرسوم التنفيذي رقم 02- 286، المؤرخ في 7 سبتمبر 2002، المتعلق بإحداث منحة مدرسية خاصة لصالح الأطفال المتمدرسين المحرومين.**

تذاكر السفر بالتنقل ذهابا وإيابا لمرة واحدة في السنة، ويتم هذا بموجب شهادة توقع من قبل مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن من جهة، ومديرية الخدمات الجامعية من جهة أخرى.

كما يستفيد من عملية تخفيضات تذاكر السفر، فئة المعوقين ومرافقيهم، وتهدف هذه العملية التضامنية أساسا إلى تسهيل التنقل.

8- عملية تضامنية في الأعياد الدينية:

وتتمثل في تقديم أضحيات العيد لمختلف المؤسسات المختصة والهدف منها هو تقديم الدعم المعنوي والتكافل بخلق جو العيد داخل المؤسسات المختصة وكذا تقديم نشاطات وهدايا تساهم فيها المديرية بالتنسيق مع الجمعيات والمؤسسات المتخصصة والمحسنين.

9- الطفولة المسعفة:

وتهدف هذه العملية إلى حماية الطفل المسعف وإدماجه في وسط إجتماعي، وكذا إستقبال ومتابعة الأمهات العازبات، إلى جانب تقديم المساعدات (قفة رمضان، كراسي متحركة، حليب ....)

10- التدخلات القانونية والقضائية:

وهذا بتسهيل التعامل مع الجهات القضائية، في العمليات التي تتم أمام المحكمة ومجلس القضاء، كإجراءات الكفالة، أوامر القيد، المنازعات الإدارية ، وغيرها من العمليات الأخرى.

11- مراكز إستقبال الطفولة الصغيرة (رياض الأطفال):

وتكمن مهمة هته المراكز في رعاية الأطفال الذين لا يتجاوزسنهم خمسة سنوات.

12- متابعة نشاطات الحركة الجمعوية:

تهدف هذه المتابعة إلى تشجيع وترقية العمل الجمعوي في الحقل الإجتماعي بإعتبار الجمعيات همزة وصل بين الإدارة والمواطن.

ثانيا: الإدماج المهني والإجتماعي للفئات الخاصة

1- عمليات الإدماج المهني والإجتماعي للفئات الخاصة:

1-1 الإدماج الإجتماعي للأشخاص ضحايا المأساة الوطنية: وتهدف هذه العملية إلى تجسيد النصوص التطبيقية لميثاق السلم والمصالحة الوطنية وتعويض ذوي حقوق العائلات التي

كان أحد أقاربها من الإرهاب، كتسوية الحقوق في إطار المعاش الشهري والرأسمال الإجمالي، وكذا في إطار المسرحين من العمل.

ويبلغ قيمة المعاش الشهري (10.000 دج/شهريا) تمنح لزوجة وأطفال الشخص المتوفي، ولا يشترط في هذه المنحة وجود دخل الزوجة من عدمه، وأما بالنسبة للرأسمال الإجمالي، فإن كان الشخص المتوفي أعزب وأبواه على قيد الحياة فتعطى لهم منحة (معاش) قدرها (1.200.000,00 دج)، وأما إن كان الشخص المتوفي أعزب وأحد أبويه متوفي فتعطى للذي هو على قيد الحياة (الأب أو الأم) منحة قدرها (900.000,00 دج).

2-1 رعاية الأحداث: ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- **مرافقة الأحداث أمام الأمن الولائي والمحكمة** : عن طريق الإمتثال للتكاليف الشخصيّة الصادرة عن الجهات المعنيّة بغية المساعدة القضائيّة في إتخاذ التدابير الأمنية الملائمة.

- **متابعة الأحداث الموضوعين والخرجات الميدانيّة:** عن طريق إعادة إدماج الأحداث في مختلف الميادين (الأسرية، المهنيّة، المدرسيّة) وكذا القضاء على الميكانيزمات المسبّبة في عملية اقتراف الجنح.

- **التحقيقات الإجتماعية:** عن طريق الإمتثال إلى كافة الطلبات والأوامر الصادرة من مختلف الجهات المعنيّة وذلك بهدف كشف الأسباب الواقعية المؤدية إلى وقوع فئة الأحداث في المخالفات وكذا عدم التأقلم مع الوضع الإجتماعي، حيث تعتبر نقطة وصل بين المصلحة والجهات القضائيّة للمساعدة في عمليّة إتخاذ التدابير اللازمة.

- **الإدماج والتوجيه للأشخاص المفرج عنهم من المؤسسات العقابيّة** : ويتمثل ذلك في تجسيد بنود الإتفاقية المبرمة بين المديريّة العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج ووكالة التنمية الإجتماعية من أجل إستفادة الأشخاص النزلاء المفرج عنهم من برامج الإدماج لوكالة التنمية الإجتماعية.

- **إدماج الأحداث في نظام التكوين المهني عن طريق التمهين** : وهذا عن طريق التّكفّل الإجتماعي والمهني لفئة الأحداث الموضوعين تحت نظام الحريّة المحروسة والحماية وكذا

الوقاية بغية القضاء على الأسباب المؤدّية لعدم التكيّف الإجتماعي والوقوع في المخالفات غير القانونيّة، وهذا عملا بأحكام المادة (6) من الأمر **72-3** المتعلّق بحماية الطّفولة والمراهقة.

- **إدماج القصّر بالمراكز المتخصّصة** : تجسيدا للقوانين والتشريعات التي تنص على حماية الطفولة والمراهقة، يتم التّكفّل بالقاصر، بإتخاذ التدابير الأمنية المناسبة للحالات المعرّضة للخطر الأخلاقي، حيث تقوم المصالح المتخصصة في هذا المجال بإدماج الأحداث بالمراكز المتخصصة في الحماية عبر الولاية والمناطق المجاورة، كما تقوم كذلك بوضع الأطفال الصغار بدار الحضانة. [1]

2- برامج الإدماج المهني والإجتماعي:

خلال سنة 2008، تمت إعادة النظر في مسألة كيفية إدماج الشباب خاصة حاملي الشهادات وذلك من طرف قطاع العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي الذي شجع الإدماج المهني (وللإشارة فإن هذا القطاع هو خارج عن موضوع بحثنا لأن تسييره يتم من طرف وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي عن طريق الوكالة الوطنية للتشغيل ومديريات التشغيل على مستوى الولايات، وليس له أية علاقة بمديرية النشاط الإجتماعي والتضامن أو وكالة التنمية الإجتماعية) وكذا من طرف قطاع التضامن الوطني عن طريق الإدماج الإجتماعي.

- برامج الإدماج الإجتماعي عن طريق جهاز المساعدة على الإدماج الإجتماعي(DAIS)[2]**:**

خلال سنة 2008، تم وضع جهاز للإدماج الإجتماعي للشباب الحاملين على شهادات (المرسوم التنفيذي رقم **08-127** المؤرخ في 30 أفريل 2008) تسيره وزارة التضامن الوطني والأسرة عبر وكالة التنمية الإجتماعية، هذا الجهاز موجه للشباب البالغين من 19 إلى 35 سنة الحاملين لشهادات وليس لهم دخول، ويهدف إلى :

- الإدماج الإجتماعي للشباب الحاملين لشهادات **(PID)**[3].

---

[1] **الحصيلة السنوية لمديرية النشاط الإجتماعي، مرجع سابق.**

[2] **DAIS: Dispositif d'aide à l'insertion Sociale.**

[3] **PID: Prime d'insertion des Diplômés.**

- ترقية نشاط التنمية ذات المصلحة المحلية، لاسيما في المناطق والمجالات غير المستغلة أو غير المفتوحة بصورة كافية.
- محاربة الفقر، والحرمان والتهميش.

وحسب المادة (16) من هذا المرسوم، يتقاضى المستفيدون من هذا الجهاز منحة 10.000 دج شهريا بالنسبة لحاملي شهادات التعليم العالي، 8000 دج شهريا بالنسبة للتقنيين السامين. [1]

وللإشارة فقط فإنه قبل سنة 2008، كان هذا الجهاز يعرف بـمنحة الإدماج للنشاطات الإجتماعية أو منحة الإدماج الإجتماعي (PAIS)[2] وهذه الأخيرة بدورها كانت تعرف ببرنامج مناصب الشغل المأجورة للمبادرة المحلية (ESIL)[3]، ويتمثل هذا البرنامج في تقديم منحة نشاط الإدماج الإجتماعي التي من شأنها دمج فئة الشباب البطال المقصي من المنظومة التربوية أو بدون مؤهلات، وكذا الحاصلين على شهادات من مراكز التكوين المهني في عالم الشغل ومساعدتهم على الخروج من عالم البطالة وتمكينهم من إكتساب مهنة أو تكوين قصد إدماجهم الإجتماعي. ويعود سبب هذه التغييرات في هذا الجهاز هو أنه أصبح لمنحة الإدماج الإجتماعي وجهة في إحتواء شرائح أوسع في المجتمع (توسعة إطار المستفيدين منها).

وبالإضافة إلى ما سبق فإن منحة التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة تم دمجها مؤخرا عن طريق مرسوم تنفيذي إلى هذا الجهاز (DAIS).

الفرع الثاني: الحماية الإجتماعية للفئات المحرومة

أولا: المساعدات الموجهة للفئات المستضعفة

وتتعلق هذه المساعدات بالأشخاص المسنين، المرضى المزمنون والمعوقين، وذلك من خلال التكفل بعلاجهم والإقامة في المستشفيات والإستفادة من الأدوية مجانا .

---

[1] **ملخص حول الوضع الإقتصادي والإجتماعي للأمة لسنة 2008، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، ديسمبر2009، ص 71.**

[2] **PAIS: Prime d'aide à l'insertion Sociale.**

[3] **ESIL: Emplois Salariés d'initiative Locales.**

1- بطاقة الإعاقة:

تقوم مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية بدراسة ملفات المعوقين المودعة لدى المصالح المختصة قصد الإستفادة من بطاقة المعوق، وبعدها تعلن التصريح بالمعوقين الذين إستفادوا من بطاقة المعوق لدى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي قصد تأمينهم.

2- منحة الإعاقة 100%:

بعد دراسة الملفات المتعلقة بطلبات الإستفادة من منحة الإعاقة 100%، يتم تدوين محاضر قصد تطهير قوائم المستفيدين من الأشخاص غير قانونيين، وتبلغ قيمة المنحة حاليا (4000,00 دج/شهريا).

3- بطاقة المعوز غير المؤمن إجتماعيا:

الغاية من هذه البطاقة هي التكفل بالمعوزين غير المؤمنين إجتماعيا ، عن طريق الإستفادة من الإستشفاء الصحي مجانا، بالإضافة إلى منح المريض بعض الأدوية مجانا.

4- بطاقة الأمراض المزمنة:

تمنح هذه البطاقة من أجل التكفل بالمصابين بالأمراض المزمنة وغير المؤمنين إجتماعيا.

5- تخفيضات النقل عن طريق السكة الحديدية:

والهدف من هذه العملية هو دعم وتسهيل تنقل المعاقين.

ثانيا: تسيير جهاز الشبكة الإجتماعية

كانت بداية التسعينات حاسمة في مجال تغير أدوات السياسة الإجتماعية وآليات الدعم المختلفة، فعقب إتفاق **stand-by** الثاني مع صندوق النقد الدولي **(FMI)** في جوان من عام 1992، وتخفيض معدل صرف الدينار الجزائري ب 22% مقارنة بالدولار الأمريكي في سبتمبر 1991، تم إعتماد آلية جديدة لدعم الفئات الإجتماعية المحرومة، وهي الشبكة الإجتماعية **(Filet social)** وذلك في شهر مارس من عام 1992 لتكون بديلا عن نظام الحماية السابق الذي كان معتمدا حتى شهر جوان من عام 1992.

1- مراحل الشبكة الإجتماعية في الجزائر:

كان النظام السابق يرتكز على مجموعة من أصناف الدعم المباشرة وغير المباشرة التي تتمثل في تدعيم أسعار مجموعة كبيرة من المواد الغذائية والماء والكهرباء وإيجار السكنات الإجتماعية والنقل والكتب...إلخ، وكانت كل الفئات الإجتماعية تستفيد من هذه التدعيمات المختلفة بغض النظر عن مستوى الدخل والوضعية الإجتماعية.

وكبديل عن ذلك تم إلغاء دعم المواد الإستهلاكية في جوان 1992 والإبقاء على تدعيم ثلاث مواد فقط وهي: الخبز، الحليب والسميد. وبالمقابل تم تأسيس آلية جديدة لدعم الدخول بصفة مباشرة، كمحاولة لتوجيه الدعم إلى فئات محددة، وهي الفئات الإجتماعية الأكثر حرمانا، وهذه الآلية تأخذ أربع صور (أربع منح) هي:

1-1 المنحة المكملة للمنحة العائلية (**ICAF**)[1]: وتعطى للأجراء المستفيدين من نظام المنح العائلية وقدرت هذه المنحة ب **60 دج** شهريا عن كل طفل مستفيد من المنحة العائلية.

2-1 منحة الأجر الوحيد (**IPSU**)[2]: وتعطى لكل أجير متزوج يساوي أو يقل دخله **7000 دج** شهريا بشرط أن تكون الزوجة أو الزوج بدون دخل، وقيمة هذه المنحة تساوي **500 دج** شهريا.

3-1 المنحة الموجهة للفئات الإجتماعية بدون دخل (**ICSR**)[3]: وتستفيد منها العائلات بدون أي دخل، وتقدر قيمتها ب 120 دج شهريا عن كل فرد في العائلة المستفيدة.

4-1 المنحة المكملة للمعاشات والريوع (**ICPR**)[4]: ويستفيد منها المتقاعدون وذوي المعاشات وريوع منظومة الضمان الإجتماعي الذين يكون دخلهم مساويا أو يقل عن مبلغ **7000 دج** شهريا، وهي محددة ب **120 دج** شهريا.

وقد حسنت هذه الآليات الجديدة من درجة ودقة إستهداف هذه الإعانات المباشرة لمستحقيها، غير أن الصعوبات الميدانية المتمثلة في بعض النقائص الناجمة عن ضعف تشخيص

---

[1] **ICAF:L'indemnité Complémentaire d'allocation Familiale.**
[2] **IPSU:L'indemnité Pour Salaire Unique.**
[3] **ICSR:L'indemnité aux Catégories Sociale sans Revenus.**
[4] **ICPR:L'indemnité Complémentaire de Pension et de Rente.**

المستفيدين من بعض المنح من جهة وتقلص حجم التخصيصات المالية من جهة ثانية، حتمت من إجراء تعديلات جوهرية عليها في عام 1994[1]، حيث أنه إبتداءا من أول يوليو 1994، أصبح رب العمل أو المستخدم (L'employeur) يتكفل بمنحة الدخل الوحيد **(IPSU)** بالنسبة للأجراء، وتتكفل به الهيئة المكلفة بتسيير التأمين عن البطالة بالنسبة للعمال المعوضين في إطار نظام التأمين عن البطالة، وأما بالنسبة للمنحة المكملة للمعاشات والريوع **(ICPR)** فأصبح يتكفل بها الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية وصندوق التقاعد والصندوق المكلف بالمعاش العسكري والمؤسسة المكلفة بتسيير المعاش الممنوح بعنوان تشريع المجاهدين كل حسب اختصاصه[2]، وأصبحت المنحة المكملة للمنحة العائلية **(ICAF)** على عاتق الميزانية العامة، بينما تم إستبدال المنحة الموجهة للفئات الإجتماعية بدون دخل **(ICSR)** بمنحتين جديدتين، وهما: المنحة الجزافية للتضامن **(AFS)** ومنحة التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة **(IAIG)**.

2- جهاز الشبكة الإجتماعية بعد التعديلات:

2-1 مراحل وضع جهاز الشبكة الإجتماعية : يشمل الجهاز التشريعي والقانوني للشبكة الإجتماعية ما يلي:

- أحكام قانون المالية التكميلي لسنة 1994 وبالخصوص المادة 22 منه.

- المرسوم التشريعي رقم 94 – 03 المؤرخ في 31 ديسمبر 1994 المتضمن قانون المالية لسنة 1995.

- المرسوم التنفيذي رقم 94 – 336 المؤرخ في 24 أكتوبر 1994، المتضمن تطبيق أحكام المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 94 – 08 المؤرخ في 26 ماي 1994، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 المعدل من طرف المرسوم التنفيذي رقم 94 – 438 المؤرخ في 14 ديسمبر 1994.

---

[1] **د. أحمد نعيمي، الوظيفة الإجتماعية للنفقات في الميزانية العامة، مرجع سابق، ص 238 – 239**

[2] **مجموعة النصوص التطبيقية والتنفيذية المتعلقة بالبرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، مصالح رئيس الحكومة، وكالة التنمية الإجتماعية، جوان 2001، ص 43**

- المرسوم التنفيذي رقم 94 – 437 المؤرخ في 14 ديسمبر 1994.

- القرار الوزاري المشترك رقم 52 المؤرخ في 12 نوفمبر 1994 المحدد للمبالغ الخاصة بتعويض النشاطات ذات المنفعة العامة والمنحة الجزافية للتضامن.

- القرار الوزاري المشترك رقم 56 المؤرخ في 14 ديسمبر 1994 المحدد لكيفيات تنفيذ جهاز دعم الفئات الإجتماعية بدون دخل. [1]

2-2 مضمون جهاز الشبكة الإجتماعية: يحتوي جهاز الشبكة الإجتماعية على نوعين من المنح المنحة الجزافية للتضامن (AFS)[2] والتعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة (IAIG)[3].

2-2-1 المنحة الجزافية للتضامن(AFS): وضعت المنحة الجزافية للتضامن من طرف السلطات العمومية إبتداءا من نهاية عام 1994، وتسيرها وكالة التنمية الإجتماعية منذ سنة 1997، وهي عبارة عن إعانة مباشرة تدفع للفئات المعوزة بدون دخل وغير قادرة على العمل[4]، ولقد تم تحديد مبلغ المنحة الجزافية للتضامن ب 600 دج شهريا للعائلة الواحدة، تضاف لهذه المنحة علاوة شهرية تقدر 120 دج للشخص المتكفل به وفي حدود ثلاثة (03) أشخاص للعائلة [5]. ويعتبر شخص تحت الكفالة كل من الزوجة والأبناء غير المتزوجين مهما كان سنهم أو جنسهم والبنت الأرملة والمطلقة، ويجب أن يعيش كل هؤلاء الأشخاص تحت سقف واحد وأن يكونوا تحت الكفالة المقتصرة والدائمة لرب العائلة، و أن لا يتمتعوا بأي مورد مهما كان نوعه. [6]

---

[1] **نفس المرجع السابق، ص66**

[2] **AFS: L'allocation Forfaitaire et Solidarité**

[3] **IAIG: L'indemnité Pour l'activité d'intérêt Général.**

[4] **الحصيلة السنوية لمديرية النشاط الإجتماعي، مرجع سابق.**

[5] **المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك رقم 52 المؤرخ في 12 نوفمبر 1994 المحدد لمبالغ التعويض للمشاركة في النشاطات ذات المنفعة العامة والمنحة الجزافية للتضامن والمنحة الخاصة بالأشخاص المتكفل بهم.**

[6] **مجموعة النصوص التطبيقية والتنفيذية المتعلقة بالبرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص69.**

[4] **الحصيلة السنوية لمديرية النشاط الإجتماعي، مرجع سابق.**

ومنذ سنة 2008، أصبحت قيمة المنحة تقدر بـــ **3000 دج**، بالإضافة إلى تغطية إجتماعية لفائدة الشرائح ذات الإحتياجات الخاصة (المعاقين، الأمراض المزمنة، المسنين، النساء ربات عائلة، الأرامل أو المطلقات). [1]

والجدول التالي، يظهر لنا عدد المستفيدين من المنحة الجزافية للتضامن والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1999-2005)[2]

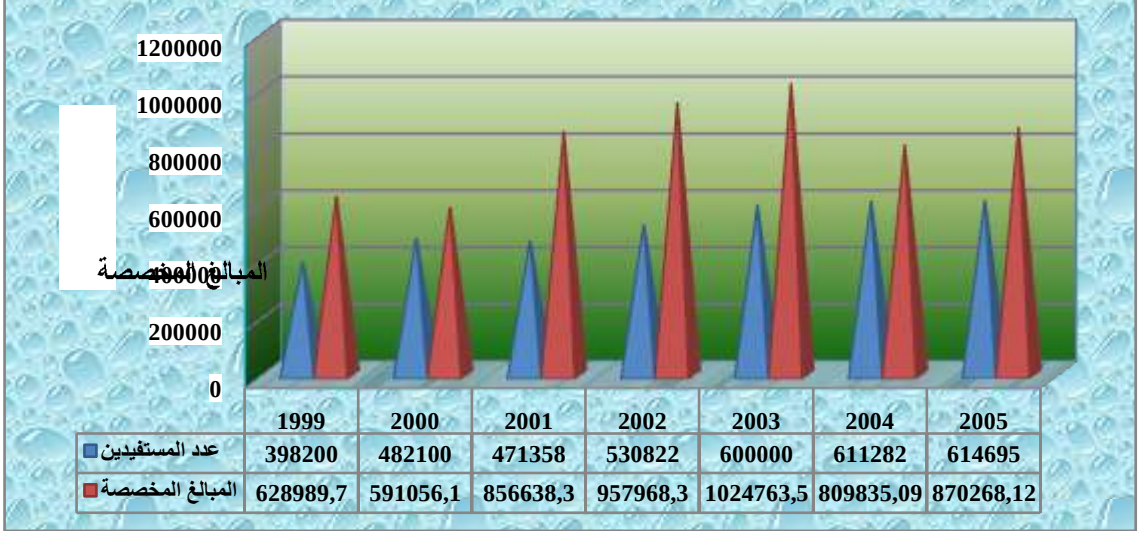
جدول رقم (2- 1)

عدد المستفيدين من برنامج (AFS) والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1999- 2005) **الوحدة: (10)[4] دج**

السنوات	عدد المستفيدين	المبالغ المخصصة
1999	398200	628989,7
2000	482100	591056,1
2001	471358	856638,3
2002	530822	957968,3
2003	600000	1024763,5
2004	611282	809835,0914
2005	614695	870268,1225
المجموع	3708457	5739519,1139

[2] **Etude portant sur les transferts sociaux en provenance du budget de l'Etat, présentée par Ali MAMOUNI, Magistrat à la cour des comptes, décembre 2006, p21.**

شكل رقم (2-1): عدد المستفيدين من برنامج (AFS) والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1999- 2005)



	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
عدد المستفيدين	398200	482100	471358	530822	600000	611282	614695
المبالغ المخصصة	628989,7	591056,1	856638,3	957968,3	1024763,5	809835,09	870268,12

2-2-2 **التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة (IAIG):** وتعطى هذه المنحة لأفراد كل عائلة بدون دخل في مقابل مساهمة الشخص المستفيد بالقيام بأشغال ذات النفع العام، منظمة من قبل الجماعات المحلية (collectivités locales)، وقد حددت قيمة هذه الإعانات منذ شهر جانفي 2001، ب 3000 دج للشهر (2800 دج للشهر في سنة 1997)، مقابل ثماني ساعات عمل في اليوم، وعلاوة على هذه المنحة، يتقاضى رؤساء الورشات منحة اضافية قيمتها 1200 دج للشهر. [1]

وتجدر الإشارة إلى أن أرباب العائلات وكذا الأشخاص الذين يعيشون بمفردهم، المستفيدون من منحتي AFS و IAIG، وذويهم كلهم مؤمنين إجتماعيا، بحيث تتكفل الدولة بتسديد الإشتراكات إلى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي **(CNAS)** من طرف صندوق الدولة الموجه لدعم الفئات الإجتماعية المحرومة. [2]

[1] **Evaluation des activités de l'ads (période 1998-2008), ouvrage précité, p7.**

[2] **د.أحمد نعيمي، الوظيفة الإجتماعية للنفقات في الميزانية العامة حالة الجزائر (1963-2007)، ص 115**

ولقد قررت وزارة التضامن الوطني والأسرة رفع قيمة منحة الشبكة الإجتماعية، والتعويض عن النشاطات ذات المنفعة العامة إلى **6000 دج** للشهر، بدل **3000 دج**. [1]

والجدول التالي، يظهر لنا عدد المستفيدين من منحة التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة والمبالغ المخصصة لها خلال فترة (1997-2008)[2]

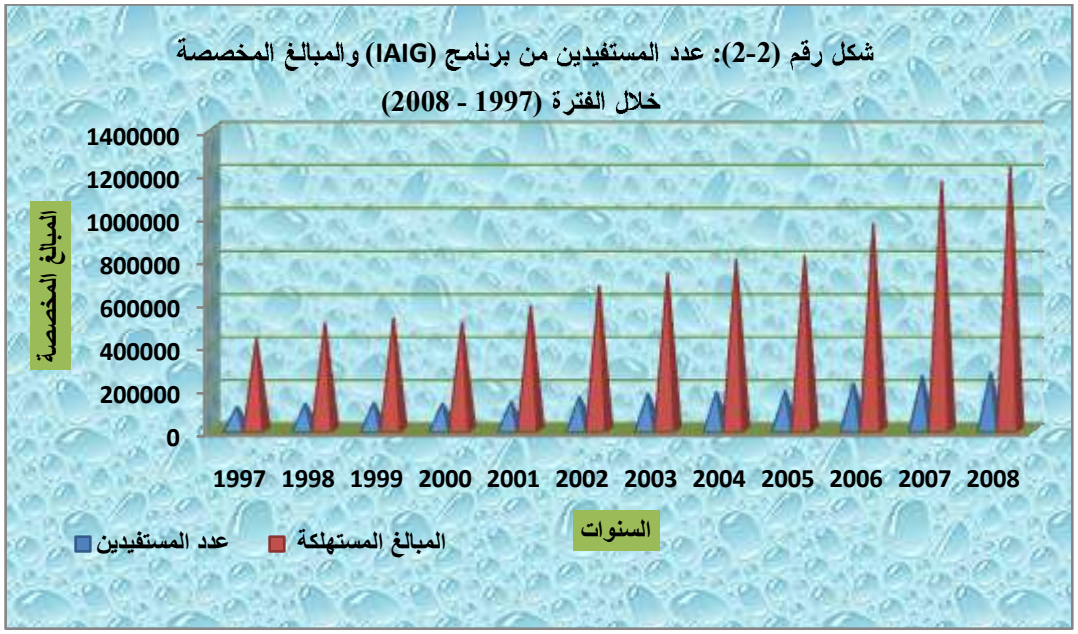
جدول رقم (2- 2)

عدد المستفيدين من برنامج (IAIG) والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1997-2008) **الوحدة: (10)[4] دج**

السنوات	عدد المستفيدين	المبالغ المستهلكة
1997	108300	428206
1998	124000	498561
1999	128000	519597
2000	125000	503529
2001	132355	579877
2002	155814	673439
2003	170102	734141
2004	178017	794137
2005	181223	808565
2006	217590	958304
2007	252980	1158460
2008	270588	1224551
المجموع	2043969	8881368

[1] جريدة الخبر، صادرة بتاريخ 28 مارس 2012، عدد 6668، ص 04

[2] Evaluation des activités de l'ads (période 1998-2008), ouvrage précité, p16



وكما أسلفنا سابقا، فإن المستفيدين من جهاز الشبكة الإجتماعية هم مؤمنون إجتماعيا، والجدول التالي يظهر لنا إقتطاعات الضمان الإجتماعي للمستفيدين من الشبكة الإجتماعية خلال الفترة (1999-2007)[1].

جدول رقم (2- 3)

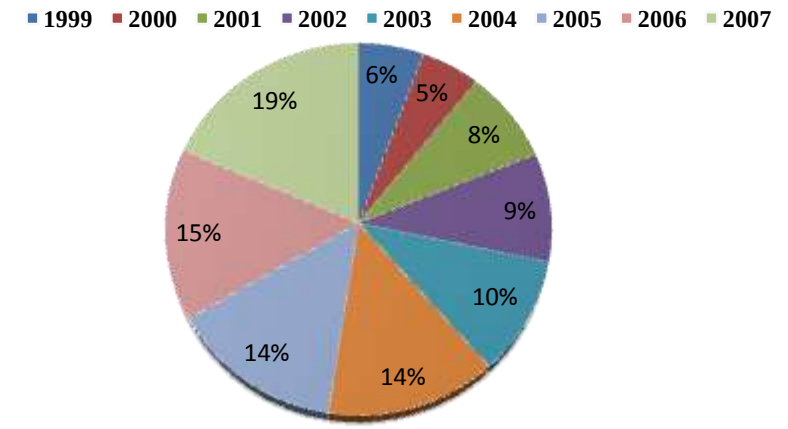
إقتطاعات الضمان الإجتماعي للمستفيدين من الشبكة الإجتماعية (AFS-IAIG)

خلال الفترة (1999-2007) **الوحدة: دج**

السنوات	الإقتطاعات
1999	2102055840
2000	1901130480
2001	3050379360
2002	3522358560
2003	3819970080
2004	5171677440
2005	5279177400
2006	5566503600
2007	6917508000
المجموع	37330760760

[1] **Bilan de la Solidarité Nationale Années (1999-2007), ouvrage précité, p 16.**

شكل رقم (2- 3):إقتطاعات الضمان الإجتماعي للمستفيدين من الشبكة الإجتماعية خلال الفترة (1999- 2007)



3-2-2 الأشخاص المستفيدون من (AFS) و(IAIG): بناءا على المرسوم التنفيذي رقم 94- 336 المؤرخ في 24 أكتوبر سنة 1994، و المتضمن لتطبيق أحكام المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 94 – 08 المؤرخ في 26 مايو سنة 1994 والمتضمن قانون المالية لسنة 1994، فإنه ينص في الفصل المتعلق بالتعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة والمنحة الجزافية للتضامن على ما يلي:

المادة (4): "يحتوي تعويض تشغيل الأشخاص بدون دخل، ضمن إطار الأنشطة ذات المنفعة العامة وكذلك مساعدة الفئات الإجتماعية الخاصة المحدثين بموجب المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 94 – 08 المؤرخ في 26 مايو سنة 1994 على ما يأتي: التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة، منحة جزافية للتضامن".

المادة (5): "يمنح التعويض من أجل القيام بالأنشطة ذات المنفعة العامة المنصوص عليها في المادة (4) أعلاه لعضو أو الأشغال في عائلة بدون دخل شارك عضوها (أو أعضائها) فعلا في أنشطة ذات منفعة عامة".

المادة (6):" تسلم المنحة الجزافية للتضامن لرب العائلة بدون دخل والعاجز بدنيا عن الشغل". وما تجدر الإشارة إليه فإن هذه المادة قد تم تعديلها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96 – 353 المؤرخ في 19 أكتوبر 1996، حيث نصت المادة الأولى منه على ما يلي:

– تسلم المنحة الجزافية للتضامن لرب العائلة بدون دخل، الذي يكون عاجزا بدنيا عن الشغل.

– تسلم المنحة الجزافية للتضامن للمرأة ربة العائلة بدون دخل، البالغة من العمر أقل من ستين(60) سنة.

– يمكن للمرأة ربة العائلة المذكورة في الفقرة (2) أعلاه وبناءا على طلبها، أن تكون قابلة للترشح للتعويض عن النشاطات ذات المنفعة العامة، وفي هذه الحالة يتوقف دفع المنحة الجزافية للتضامن طيلة مدة المشاركة في النشاطات ذات المنفعة العامة، ويستأنف أداء المنحة الجزافية للتضامن إذا توقفت المرأة عن المشاركة في الأشغال ذات المنفعة العامة.

– لا يسمح الجمع في عائلة واحدة بين المنحة الجزافية للتضامن والتعويض عن الأشغال ذات المنفعة العامة.

المادة (7): " يتوقف دفع المنحة الجزافية للتضامن لرب العائلة بدون دخل والعاجز بدنيا عن الشغل، كما هو منصوص عليه في المادة **(8)** أدناه، بمجرد ما يشارك فعلا أحد الأشغال العائلة في أنشطة ذات منفعة عامة ويستعيد رب العائلة بدون دخل والعاجز بدنيا عن الشغل حقه من المنحة الجزافية للتضامن عندما تنتقي فعلا مشاركة أي عضو من الأشغال العائلة في أنشطة ذات منفعة عامة ".

المادة (8) : " يعد عاجزين بدنيا عن الشغل الأشخاص المعوقين بدنيا أو ذهنيا غير القادرين عن الشغل ".

المادة (9):" تشتمل العائلة بدون دخل بمفهوم هذا المرسوم، على رب العائلة وزوجة أو أزواجه والأطفال الذين هم في كفالته غير المتزوجين مهما تكن أعمارهم يعيشون مع أبويهم ".

المادة (10): " يستفيد أي شخص يعيش وحده بدون عائلة ولا دخل على التعويض أو المنحة المحددين في المادتين **(5)** و **(6)** أعلاه حسب الشروط نفسها المطبقة على العائلة بدون دخل ".

المادة (11): " يضاف إلى المنحة الجزافية للتضامن مبلغ شهري عن كل شخص متكفل به في حدود ثلاثة أشخاص من كل عائلة ، ويعتبر أشخاصا متكفل بهم، المتكفل به الزوج أو الأزواج كما هو محدد في المادة **(9)** أعلاه ".

زيادة على التعريف بالأشخاص المستفيدين، إرتأينا أن نوضح المفاهيم الآتية:

- **مفهوم العائلة:** تطبيقا للمرسوم رقم 94 – 336 السابق ذكره، تتكون العائلة من الأب، الزوجة والأبناء غير المتزوجين، مهما كان سنهم، ويعيشون تحت سقف واحد.

- **مفهوم " بدون دخل ":** يعني غياب كل مورد أو مدخول ينتج عن ما يلي: نشاط مهني بما في ذلك النشاط الزراعي، الحرفي أو الخدماتي (ملكية أو غيرها) نفقة أو دخل مهما كان نوعه، مساعدة أو مساهمة من أولياء أو أبناء لديهم مداخيل كافية.

ينطبق مفهوم "بدون دخل" أيضا على المستفيدين من تعويض النشاطات ذات المنفعة العامة.

- **مفهوم الشخص الذي يعيش بمفرده:** هو كل شخص بدون عائلة، لا يستفيد من أية مساعدة من أي نوع كانت من قريب، من ولي أمر أو من الدولة. [1]

3-2 أهداف جهاز الشبكة الإجتماعية: يرمي الجهاز إلى بلوغ الأهداف التالية:

- محاربة كل أشكال التهميش والإقصاء الإجتماعيين للفئات المحرومة، عن طريق برامج إستدراكية للإدماج الإجتماعي.
- ضمان حماية إجتماعية وحقوق إجتماعية أساسية للفئات الإجتماعية المحرومة.
- إستعادة البعد الإجتماعي للدولة على مستوى القاعدة.
- مساعدة ودعم الفئات الإجتماعية المحرومة عن طريق منحهم دخول على شكل تعويض. [2]

ثالثا: برامج مكافحة الفقر والحرمان

وهي برامج تنموية إجتماعية موجهة للفئات الهشة في المناطق المحرومة والفقيرة على شكل مشاريع و عمليات تهدف إلى تحسين الإطار المعيشي للمواطن عن طريق خلق مناصب الشغل، وكذا دعم وصيانة الهياكل الأساسية في حياته اليومية، ولهذه البرامج صور ثلاث وهي:

---

[1] **مجموعة النصوص التطبيقية والتنفيذية المتعلقة بالبرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص 67 – 68**

[2] **نفس المرجع السابق، ص 66**

مشاريع التنمية الجماعية التساهمية **(DEV-COM)**، مشاريع الإحتياجات الجماعية **(ABC)**، والجزائر البيضاء **(BLANCHE ALGERIE)**. [1]

1- برنامج التنمية الجماعية التساهمية (DEV-COM):

يهدف برنامج أو مشروع التنمية الجماعية أساسا إلى العمل على إستفادة الفئات السكانية القاطنة بالمناطق المحرومة والمعزولة ، من التجهيزات ذات الضرورة الأولى ومن الهياكل القاعدية التي بإمكانها التحسين من ظروف المعيشة لهذه الفئة، وتنجز هذه المشاريع بمساهمة الفئات السكانية المستفيدة. وللإستفادة من تمويل، يجب أن تخضع مشاريع التنمية الجماعية إلى عدد من المعايير، من بينها:

1-1 الأثر الإجتماعي والإقتصادي: المشروع بطبيعته لابد أن يستفيد منه إلى أقصى حد ممكن الأشخاص الذين ينتمون إلى الجماعة السكانية المعنية بالمشروع، وهذا لتحسين معيشتهم بإحداث مناصب شغل مؤقتة أو دائمة، غير أنه من الضروري والمهم جدا أن تستعمل في إنجاز المشروع، موارد محلية مادية كانت أو بشرية.، كما يجب تفادي المشاريع التي تلحق أضرارا على المحيط.

1-2 التكفل بالمشاريع: يجب أن يحض المشروع برعاية ، ويقدم من طرف جمعية محلية، أو منظمة غير حكومية أو مجلس شعبي بلدي على أساس طموحات السكان المستفيدين، ويوجه المشروع إلى وكالة التنمية الإجتماعية من طرف المصلحة أو القسم المكلف بالنشاط الإجتماعي. وتلتزم الجمعية، عند قبول المشروع، بتتبع الإنجاز مع رئيس المشروع الذي تم انتقاءه من بين المستخدمين التقنيين للبلدية و/أو الولاية.

1-3 التكفل المالي للمشروع: يكون التمويل المالي للمشروع حسب الكيفيات المتفق عليها مع الشركاء، بحيث تتكفل وكالة التنمية الإجتماعية بنسبة 75%، ويكون التكفل ماليا، بينما تبقى

[1] **الحصيلة السنوية لمديرية النشاط الإجتماعي، مرجع سابق.**

نسبة 25% فتتكفل بها البلدية المستفيدة، وقد يكون التكفل ماليا أو على شكل مساهمات باليد أو العتاد. [1]

2- مشاريع النشاطات ذات الإحتياجات الجماعية (ABC):

هذه المشاريع موجهة لدعم عدة قطاعات كالري، الغابات، التضامن الوطني، الصحة العمومية، التربية الوطنية، الأشغال العمومية وغيرها، وهي تهدف إلى خلق ورشات المشاريع التنموية التساهمية في المناطق الفقيرة من أجل صيانة الهياكل الأساسية إجتماعيا وإقتصاديا.

3- الجزائر البيضاء (BLANCHE ALGERIE):

هي مشاريع في مجملها تهدف إلى صيانة وتنظيف المحيط بشكل عام (جمع النفايات المنزلية، تطوير المساحات الخضراء ومساحات الترفيه، تحسين نوعية المعيشة في الأوساط الحضرية، حماية المواطنين من الأمراض الناتجة عن تدهور الوسط المعيشي، نشر الثقافة البيئة في أوساط المواطنين)، كما تهدف إلى خلق مناصب شغل مؤقتة عن طريق الإدماج الإجتماعي والمهني للشباب بدون عمل، وإنشاء نشاطات ذات مداخيل للشباب.

الفرع الثالث: إدارة المؤسسات المختصة

يكمن دور المؤسسات المتخصصة في ضمان التكفل الطبي النفسي والتربوي بالأطفال ذوي الإحتياجات الخاصة.

أولا: المتابعة البيداغوجية و الإدارية للمؤسسات المختصة

1- المؤسسات المتخصصة:

1-1 المراكز الطبية البيداغوجية : يتمثل دورها في التكفل الطبي النفسي التربوي بالأطفال المتخلفين ذهنيا، والاستقلالية الذاتية والنمو العقلي للأطفال المتخلفين.

2-1 المراكز المتخصصة في الحماية : تهدف إلى الإدماج المهني والإجتماعي وإلى تكوين مدرسي ومهني مقبول.

[1] مجموعة النصوص التطبيقية والتنفيذية المتعلقة بالبرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص165

3-1 مدارس التعليم المتخصص : تقوم بـتوفير التعليم المتخصص، إلى تطور الجانب المعرفي والمهاراتي للتلاميذ الصم والمكفوفين وكذا الإدماج المدرسي.

4-1 مركز علاج نقص في الجهاز التنفسي : يكمن دوره في التكفل الطبي والمدرسي للأطفال المصابين بالربـــو.

5-1 دار الطفولة المسعفة : تضمن التكفل المادي، النفسي والتربوي وتوفر الحماية اللازمة، والتربية الخلقية للأطفال المسعفين.

2- تحضير الإمتحانات والتربصات بالتنسيق مع مصالح التربية الوطنية:

1-2 تحضير الإمتحانات المدرسية لمختلف المستويات : قصد تهيئة الظروف الملائمة للسير الحسن للإمتحانات.

2-2 تنظيم التربصات الميدانية : عن طريق المساهمة في البحوث الجامعية ومراكز التكوين المتخصص، حتى يتحقق التأطـــير المنهجي والتطبيقي للمتربصين.

3-2 دورات استطلاعية توجيهية لجميع المراكز المتخصصة: من خلال الاطلاع على ظروف التكفل بالفئة المقيمة، مع الأخذ بعين الإعتبار التوصيات المقدمة.

4-2 المتابعة البيداغوجية: تقييم وتقويم البرامج البيداغوجية، حتى يتكيف البرنامج حسب طبيعة الفئة المتكفل بها.

2 -5 التحضير للموسم الدراسي الجديد : وتهدف عملية التحضير للموسم الدراسي إلى ضمان دخول دراسي في ظروف جيدة (بداية موسم دراسي موفقة).

6-2 توزيع منحة التمدرس : وتتمثل في إعانة الأطفال المتمدرسين المحرومين والمعوقين، وبالتالي إستفادة جميع الفئات المتكفل بها من منحة التمدرس.

7-2 فتح أقسام خاصة للمعاقين حسيا: والهدف من فتح هذه الأقسام الخاصة هو دمج هذه الفئة في المدارس العادية، من أجل منح دافعية كبيرة للتحصيل الدراسي لهته الفئة.

8-2 توفير الكتاب المدرسي للتلاميذ: لاستفادة جميع التلاميذ من الكتاب المدرسي، بهدف تسهيل عملية التمدرس.

2-9 الاحتفال بالأعياد الخاصة بالطفولة والأشخاص المعوقين: تحسيس وتوعية المجتمع المدني بهذه الشريحة من المجتمع، بمشاركة كل الفئات في هذه المناسبات.

2-10 تنظيم إجتماعات دورية : لتحسين عملية التكفل عن طريق تبادل المعارف والخبرات، بالتنسيق بين المراكز المتخصصة.

ثانيا: متابعة إستثمارات المؤسسات المتخصصة

وهذا بدراسة إنجاز وتجهيز المراكز المحدثة والمنجزة على مستوى الولاية ، وتتم هذه العملية على مدار السنة. [1]

المطلب الثاني: البرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية

تم إنشاء وكالة التنمية الإجتماعية بموجب المرسوم رقم 96-232 المؤرخ في 29 جوان 1996، كأداة لتنفيذ سياسة دعم الدولة للفئات الإجتماعية المعوزة وذلك بإنتقاء المشاريع، تمويلها والإشراف على إنجازها في الميدان.

في إطار الصندوق الإجتماعي للتنمية، تغطي محفظة البرامج الإجتماعية المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية الميادين التالية:

- الشبكة الإجتماعية **(Filet social).**
- برنامج الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة[2]**(TUP-HIMO)**
- برنامج التنمية الجماعية **(DEV-COM)**[3].
- النشاط الإجتماعي الجواري **(CPS)**[4].
- عقود ما قبل التشغيل **(CPE)**[5].
- جهاز القرض المصغر **(ANGEM)**[6].

---

[1] **الحصيلة السنوية لمديرية النشاط الإجتماعي، مرجع سابق.**

[2] **TUP-HIMO: Travaux d'utilité Publique à Haut Intensité de Main d'œuvre.**

[3] **DEV-COM: Développement Communautaire.**

[4] **CPS : Cellules de Proximité de Solidarité.**

[5] **CPE : Les Contrats de Pré Emploi.**

[6] **ANGEM :Agence Nationale de Gestion du Micro crédit.**

لقد تطرقنا إلى بعض هذه البرامج في المطلب الأول من هذا الفصل، والسبب في إدماج هذه البرامج ضمن البرامج المسيرة من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن **(la DASS)**، وضمن البرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية **(ADS)**، يعود إلى أن بعضها يتم تسييره على أكثر من مستوى، فتتولى وكالة التنمية الإجتماعية تسيير ه ذه البرامج على المستوى المركزي والجهوي، بينما تتولى مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن تسييرها على المستوى المحلي. لهذا السبب سوف نقتصر في هذا المطلب بدواسة للبرامج التالية:

- برنامج الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة(TUP-HIMO).
- النشاط الإجتماعي الجواري (الشبكة الجوارية لوكالة التنمية الإجتماعية).
- عقود ما قبل التشغيل (CPE).
- جهاز القرض المصغر(ANGEM).

الفرع الأول: برنامج الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة

تم وضع هذا البرنامج في إطار مكافحة ظواهر الفقر والهشاشة وكذا مختلف أشكال التهميش والإقصاء الإجتماعي، وهو يهدف أساسا إلى خلق مناصب شغل مؤقتة في المناطق المحرومة والمعوزة، ويتطلب تجسيد هذا الهدف تطوير النشاطات الإقتصادية الصغيرة، حيث يكتسي فيها العمل طابع الأهمية، وعلى سبيل المثال، صيانة الطرقات والري والتطهير وحماية الغابات، وبغية إضفاء فعالية أفضل في إنجاز هذه الأشغال وتطوير القطاع الخاص خولت هذه المشاريع للمقاولين الصغار وبتعبير آخر للمؤسسات المصغرة. ومنذ سنة 2006، تم توسيع هذا الجهاز إلى نشاطات ترمي إلى تحسين البيئة والإطار المعيشي للسكان.

وأما عن مستويات الأجور، فإنه منذ إنطلاقه، يتقاضى المستفيدون من هذا البرنامج أجرا يعادل الأجر الوطني الأدنى المضمون(10.000 دج خام للشهر)، وبالنسبة للمستفيدين الذين يشتغلون على مستوى الورشات والمقاولين الصغار والمؤسسات الإقتصادية الخاصة الصغيرة فتمنح لهم الأجور حسب تخصصاتهم وكقاعدة عامة، تقسم كلفة الورشة في إطار أشغال المنفعة العمومية ذات اليد العاملة الكثيفة إلى: من 50 إلى 60% للمقاولين.

وللإشارة فإن برنامج الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة (TUP-HIMO)، أعيد تسميته منذ 2008، جهاز المساعدة على الإدماج المهني (DAIP)[1].

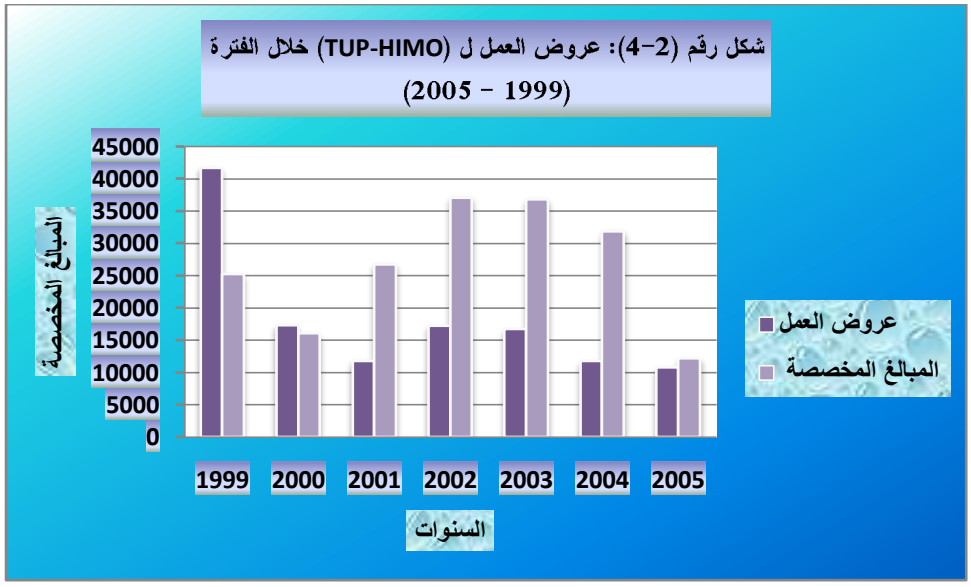
والجدول التالي، يظهر لنا عروض العمل ل برنامج الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1999-2005)[2].

جدول رقم (2- 4)

عروض العمل لـــ (TUP-HIMO) والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1999 -2005)

الوحدة: (10)[5] دج

السنوات	عروض العمل	المبالغ المخصصة
1999	41650	25228,14
2000	17314	16047,84
2001	11811	26757,40
2002	17257	37068,32
2003	16745	36789,16
2004	11797	31850,00
2005	10820	12200,08
المجموع	127394	185940,95



[1] **DAIP: Dispositif d'aide à l'insertion Professionnelle.**

[2] **Etude portant sur les transferts sociaux en provenance du budget de l'Etat, ouvrage précité, p 14**

من الجدول أعلاه، نلاحظ أنه تم خلق (127394) منصب شغل في إطار برنامج (TUP-HIMO) في الفترة الممتدة من 1999 إلى 2005، بغلاف مالي إجمالي قدره (18.594.095.126,00 دج)

الفرع الثاني: النشاط الإجتماعي الجواري

وهو يتضمن خلايا جوارية مجهزة بوسائل تدخل من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، يتم إحداثها بقرار من الوالي على مستوى الحي أو على مستوى البلدية أو مجموعة من البلديات، تتكون هذه الخلايا من فرق متعددة الإختصاص (أطباء، منشطون، أخصائيين في علم النفس، ومساعدون اجتماعيون ...إلخ)، تنشط هذه الخلايا في مناطق الفئات السكانية المحرومة والمهمشة، بغرض تحسين ظروف معيشة المواطن في ميادين مختلفة كالتغطية الصحية، التربية، الدعم المدرسي والإدماج الإجتماعي والمهني، النشاطات ذات الطابع النفساني والإجتماعي وغيرها من الميادين الأخرى.

يتم التكفل بالمصاريف المرتبطة بنشاطات الخلايا الجوارية والتضامنية في إطار البرامج الممولة بعنوان التضامن الوطني. [1]

الفرع الثالث: عقود ما قبل التشغيل(CPE)

وهي عبارة عن برامج إدماج ومكافحة ظاهرة البطالة، موجهة لحاملي شهادة التعليم العالي والتكوين المهني (جامعيون وتقنيون سامون) طالبي منصب عمل لأول مرة وبدون خبرة مهنية، تقدر مدة العقد إثني عشر (12) شهرا قابلة للتجديد مرة واحدة خلال كل ستة (06) أشهر بطلب من المستخدم (أي رب العمل). [2]

تتحدد مستويات الأجر التي تحددها الدولة والمخصصة لفائدة الشباب المستفيدين الذين تم إدماجهم بعقد تشغيل أولي كالآتي:

---

[1] **مجموعة النصوص التطبيقية والتنفيذية المتعلقة بالبرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص 197 إلى 199**

[2] **نفس المرجع السابق، ص 28- 29**

أولا: القطاع الإداري

- الفترة الإبتدائية وفترة التمديد: الجامعيون 8000 دج خام للشهر، والتقنيون السامون 6000 دج خام للشهر.

ثانيا: القطاع الإقتصادي

- الفترة الإبتدائية سنة واحدة: الجامعيون 8000 دج خام للشهر، والتقنيون السامون 6000 دج خام للشهر.

- **فترة التمديد:** الجامعيون 6000 دج خام للشهر،والتقنيون السامون 4500 دج خام للشهر.[1]

وللتوضيح أكثر، نعرض فيما يلي الجدول التالي الذي يبين لنا عروض العمل في إطار عقود ما قبل التشغيل والمبالغ المخصصة لها خلال الفترة (1998- 2008)[2].

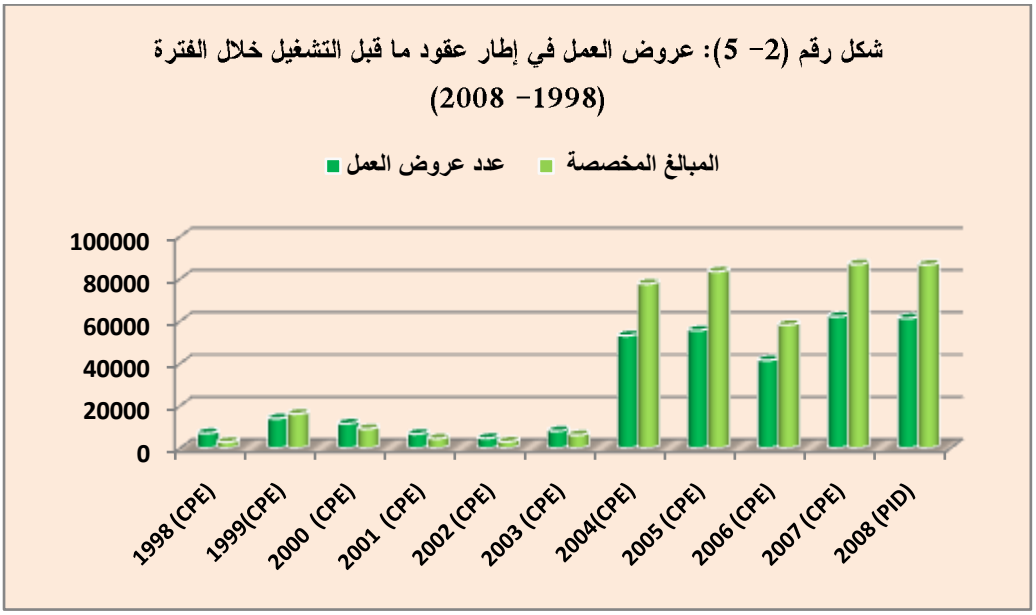
جدول رقم (2- 5)

عروض العمل في إطار عقود ما قبل التشغيل والمبالغ المخصصة خلال الفترة (1998- 2008) **الوحدة: (10)[5] دج**

السنوات	عدد عروض العمل	المبالغ المخصصة
(CPE) 1998	7054	2835,3
(CPE)1999	14006	16188,6
(CPE) 2000	11543	9058,2
(CPE) 2001	6694	4450,5
(CPE)2002	4683	2998,1
(CPE)2003	8078	6141,3
(CPE)2004	53185	77660,4
(CPE)2005	55616	83427,6
(CPE) 2006	41509	58228,4
(CPE) 2007	62138	86881,3
(PID) 2008	61360	86677,4
المجموع	325866	434547,3

[1] تقديم الأجهزة العمومية لترقية التشغيل، وزارة التشغيل والتضامن الوطني، الجزائر.

[2] Evaluation des activités de l'ads (période 1998 – 2008)، ouvrage précité، page 25.



نلاحظ من الشكل البياني أعلاه أن عروض العمل في إطار عقود ما قبل التشغيل عرفت تطورا كبيرا، حيث إنتقلت من (7045) عرض عمل في 1998 إلى (61360) في سنة 2008، أي تقريبا بمعدل (29625) عرض عمل في السنة، وما تجدر الإشارة إليه هو أن عقود ما قبل التشغيل أصبحت تسمى بعد 2008، بمنحة إدماج حاملي الشهادات **(PID)**[1]، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإنه بداية من سنة 2000، أصبح برنامج عقود ما قبل التشغيل يتعامل مع القطاع الخاص.

الفرع الرابع: جهاز القرض المصغر (ANGEM)

هو عبارة عن جهاز ترقية ومكافحة ظاهرة البطالة، إنطلاقته تمت في أواخر سنة 1999، حيث يستهدف الأشخاص الذين لهم الإرادة في خلق نشاطات حرة، العمل في المنزل والتشغيل الذاتي، ويأخذ تمويل هذه المشاريع في هذا الإطار، شكل قروض بنكية صغيرة. [2]

وعلى الرغم من الدور الإيجابي الذي كان من المفروض أن يقوم به هذا الجهاز في تحقيق الإدماج الإجتماعي لبعض الفئات في المجتمع، وخاصة فئة الشباب، إلا أن الإجراءات المصرفية المعقدة لم تمكنه من تحقيق الأهداف المرجوة منه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى،

---

[1] **PID: Prime d'insertion des Diplômés**

[2] **مجموعة النصوص التطبيقية والتنفيذية المتعلقة بالبرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص 28- 29**

فإن نسبة الفوائد (حتى ولو كانت ضئيلة) المفروضة على المستفيد دفعها إلى البنوك، حالت دون نجاح هذا المشروع.

إذن، كخلاصة لمختلف البرامج السابقة الذكر، تساهم وكالة التنمية الإجتماعية في إدماج الفئات السكانية التي تعيش حالة هشاشة وعدم إستقرار على مستوى النسيج الإجتماعي، وهذا عن طريق القيام بنشاطات الإدماج الإجتماعي والتنمية الجماعية وكذا تعزيز المنشآت القاعدية الرامية لمكافحة الفقر والإقصاء الإجتماعي. [1]

وما يمكننا أن نشير إليه فيما يتعلق بأجهزة التشغيل السابقة الذكر، هو أن وزارة التضامن الوطني والأسرة خلال سنة 2008، عمدت إلى مراجعة برامج الإدماج لعقود ما قبل التشغيل، مناصب شغل مؤقتة ذات منفعة عامة و برنامج الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة، وخلصت هذه المراجعة إلى وضع ثلاثة برامج جديدة تتمثل في: برنامج الإدماج الإجتماعي للشباب الحائزين على الشهادات، حل محل برنامج عقود ما قبل التشغيل، برنامج نشاطات الإدماج الإجتماعي إستبدالا لمناصب الشغل المؤقتة ذات المنفعة المحلية، وبرنامج النشاطات الخاصة بالمنفعة العامة، إستبدالا ل برنامج الأشغال العمومية ذات الكثافة العالية لليد العاملة. [2]

---

[1] الموقع الإلكتروني لوكالة التنمية الإجتماعية، (www.ads.dz)

[2] تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الجزائر، نوفمبر 2008، ص340

المطلب الثالث: صلاحيات مديريات النشاط الإجتماعي ومندوب ي تشغيل الشباب في إطار البرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية

الفرع الأول: البرامج المسيرة من طرف مديريات النشاط الإجتماعي

أولا: الشبكة الإجتماعية

في إطار برامج دعم الدولة للفئات الإجتماعية المحرومة وطبقا لقانونها الأساسي، تشرع وكالة التنمية الإجتماعية في إطار أوامر الدفع للأموال الضرورية لدفع التعويضات الخاصة بالمنحة الجزافية للتضامن وبتعويض النشاطات ذات المنفعة العامة وكذا بإشتراكات الضمان الإجتماعي الضرورية لإنضمام المستفيدين من الشبكة الإجتماعية إلى صندوق الضمان الإجتماعي والتكفل بحساباتها وضبطها، كما تجمع وتستغل الإحصائيات المتعلقة بها وتنجز كل عملية تدقيق ومراقبة من أجل التقييم الدائم لجهاز الشبكة الإجتماعية.

كما أنها تتابع بصفة منتظمة العمليات المرتبطة بالتوظيف، التعيين ودفع أجور التقنيين السامين المكلفين بتسيير الشبكة الإجتماعية لدى البلديات التي ينقصها التأطير.

وفي مجال تنفيذ برامج دعم الشبكة الإجتماعية، تقوم وكالة التنمية الإجتماعية بإختيار وتمويل كل جزء من مشاريع التنمية الجماعية والنشاطات الإجتماعية الجوارية.

وللإشراف على هذه البرامج على المستوى المحلي، تعتمد الوكالة بالخصوص على المصالح التابعة لمديريات النشاط الإجتماعي للولايات. وفي هذا الإطار، يتكفل مدير النشاط الإجتماعي للولاية، وطبقا للقواعد المسيرة بالمهام التالية:

1- ضمان التكفل والمتابعة والمراقبة للبطاقات الخاصة بالمستفيدين من المنحة الجزافية للتضامن والتعويض عن النشاطات ذات المنفعة العامة للولاية.

2- إستغلال محاضر لجان التصديق على مستوى البلديات والدوائر.

3- مراقبة قوائم المستفيدين قبل إرسالها إلى البريد والمواصلات للدفع بعد إصدار أوامر الدفع، مع السهر على إحترام الآجال وآجال الاستحقاقات المحددة.

4- صياغة طلبات الأموال الضرورية لتغطية مصاريف الشبكة الإجتماعية لدى الفرع الجهوي.

5- الشروع في تسجيل المستفيدين من الشبكة الإجتماعية في نظام الضمان الإجتماعي المطبق، وشروع وكالة التنمية الإجتماعية في دفع الإشتراكات الموافقة.

6- القيام بدراسة برامج ورشات النشاطات ذات المنفعة العامة المعدة من طرف البلديات والمصادقة عليها.

7- مراقبة ومتابعة ورشات النشاطات ذات المنفعة العامة.

8- العمل على مركزية ومتابعة الإحصائيات المتعلقة بالمستفيدين من الشبكة الإجتماعية حسب المؤشرات والمقاييس المعمول بها.

9- إرسال التعليمات، التوصيات والمذكرات المختلفة بإتجاه البلديات والدوائر.

ثانيا: التنمية الجماعية

يتوجه برنامج التنمية الجماعية إلى البلديات الفقيرة الواقعة في المناطق المستهدفة على أساس الخريطة الإجتماعية للبلاد. ويتمثل هدفها في إستفادة الفئات السكانية التي تعيش في مواقع السكنات الهشة أو في المناطق المهمشة، من التجهيزات الجماعية ذات الضرورة الأولى والهيئات القاعدية التي تسمح لهم بتحسين ظروفهم المعيشية.

ينبغي أن تستجيب مقاييس التنمية الجماعية للإنشغالات التالية:

– تملكين أكبر عدد ممكن من الأشخاص ضمن الفئة السكانية المعنية من الإستفادة من المنافع بدون أن تحل محل المسؤوليات القطاعية.

– في إطار إنجاز مشاريع التنمية المحلية، يجب تجنيد الموارد المحلية، المادية والبشرية بالتعاون مع جمعية محلية، (البلدية أو منظمة غير حكومية أخرى) قصد تحديد المشاريع وإعداد البطاقات الفنية.

وفي هذا الصدد، على مديرية النشاط الإجتماعي القيام بما يلي:

– إستهداف المواقع السكانية والمناطق المحرومة، إعتمادا على الخريطة الإجتماعية التي تم تحيينها والخاصة بالولاية.

– تحديد المشاريع التي تستجيب لمقاييس التأهيل بالمشاركة النشيطة للفئة السكانية المعنية.

– الإقتراح للإمضاء من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، بواسطة الفرع الجهوي للمشاريع على أساس بطاقات تقديم المشاريع.

– عرض عن طريق الفرع الجهوي، إتفاقية مشاركة الوكالة التنمية الإجتماعية.

– تعيين رئيس المشروع وعرض الترشيح للمصادقة على (**ADS**) عن طريق الفرع الجهوي.

– متابعة ومراقبة، بالتعاون مع الفرع الجهوي، عمليات إعلان المناقصة، فتح أظرفة الإنتقاء وعقد الصفقات مع مكاتب الدراسات.

– متابعة ومراقبة إنطلاق وإنجاز الأشغال وكذا إقتناء التجهيزات بعد إعداد أمر بالخدمة من طرف رئيس المشروع وبالتعاون مع الفرع الجهوي.

ثالثا: الخلية الجوارية

تهدف الخلية الجوارية إلى مكافحة التهميش والإقصاء وتستعمل في ذلك عملية إستهداف الفئات الإجتماعية المعوزة وتحديد حاجياتها، هذه النشاطات تسجل في برامج مديريات النشاط الإجتماعي للولاية وتحت مراقبتها بالتعاون مع الفروع الجهوية. يتمحور تدخلها حول عمليات الدعم لفائدة الفئات الإجتماعية المحرومة والمهمشة. وتتمثل مهام هذه الخلايا في ثلاث نقاط ، هي:

- تحديد الفئات السكانية التي تم إستهدافها من طرف الخلايا.
- القيام بمبادرات من أجل تلبية الإحتياجات الضرورية للأفراد كالغذاء والدواء.
- إعادة تشكيل قدرة المبادرات لهذه الفئات لتمكينهم من تحسين وضعيتهم المعيشية بأنفسهم.

كما تهدف هذه الخلايا إلى تحقيق الإنسجام بين مختلف البرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية. وفيما يخص التنمية الجماعية، تساهم هذه الخلايا بإقتراح أنشطة تساهم في تحديد حاجيات وقدرات الفئات السكانية المستفيدة.

وفي هذا الإتجاه فعلى مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية أن:

– تبادر بعمليات ذات منفعة عامة (عملية إعادة التلقيح، الإستدراك المدرسي،...إلخ).

– تسهر على إحترام الإجراءات طبقا لدفتر الشروط الخاص بتنفيذ البرامج المسطرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية.

- تسير نشاطات تحسين البيئة والمحافظة على المحيط.
- تعمل كوسيط بين المصالح القطاعية والجمعيات في الميدان المعني.
- تساهم في عمليات تقييم أثر المشروع على ظروف حياة المستفيدين وتسجل كل التوصيات الخاصة بالمشاريع التي تم إختيارها.
- تصادق، طبقا لتعليمات دليل الإجراءات لوكالة التنمية الإجتماعية، على مخطط الشروط الخاص بالخلايا الجوارية التابعة للولاية.
- تسهر على الإستعمال الحسن وصيانة التجهيزات التي هي تحت تصرفها والتي خصصت مباشرة للبرنامج الذي تم اختياره.
- تقوم بإنجاز الإحصائيات المتعلقة بالنشاط وإرسالها إلى الفرع الجهوي.

رابعا: جهاز القرض المصغر

من المهام الأساسية لهذا الجهاز، مكافحة ظاهرة الفقر، وإمتصاص البطالة باستحداث منصب عمل ذاتي قابل للتوسيع، وفي هذا الإطار فإن مدراء مديريات النشاط الإجتماعي معنيون بهذا الجهاز ، حيث تتمحور مهامهم في تحديد الفئات السكانية المستفيدة من الشبكة الإجتماعية ومساعدات الدولة الأخرى، وكذا الإجراءات التي تدخل في مشروع الحساب الخاص وذلك في إطار القرض المصغر وتوجيهها نحو مندوبي تشغيل الشباب المكلفين بتنفيذ هذا الجهاز.

الفرع الثاني: البرامج المسيرة من طرف مندوبي تشغيل الشباب

أولا: الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة

قد تم وضع هذا البرنامج من أجل:

- إحداث عدد معتبر من مناصب الشغل.
- تطوير الهياكل الأساسية العمومية بتنفيذ الأشغال حسب الأثر الإقتصادي والإجتماعي.
- ترقية القطاع الخاص، لاسيما المقاولة والمؤسسة الصغيرة.

ولتحقيق هذه الأهداف فإن مندوبي تشغيل الشباب مكلفون خصوصا بما يلي:

- رئاسة تقييم لجان العروض.

- السهر على التنفيذ الحسن للبرنامج على مستوى الولاية.
- تنسيق عمليات مراقبة الورشات.
- الشروع في تسوية وضعيات صغار المقاولين على أساس الحالات التي تم تقديمها لهم.
- متابعة وتسيير الحسابات الفرعية لوكالة التنمية الإجتماعية.
- إعداد شهريا و/أو كل ثلاثة أشهر بيانات تتعلق بعملية تقدم الأشغال والإستهلاكات الواجب إرسالها إلى وكالة التنمية الإجتماعية عن طريق الفرع الجهوي.

ثانيا: القرض المصغر

يندرج جهاز القرض المصغر ضمن السياسة الوطنية لمكافحة ظاهرة البطالة وتحسين الوضعية الموجهة لترقية العمل الحر (كالعمل بالمنزل، الحرف والصناعات التقليدية).

وكمنشطين أساسيين لهذا الجهاز على المستوى المحلي، يكلف مندوبو تشغيل الشباب بما يلي:

- إستقبال وإعلام المترشحين على مجموع العناصر المشكلة لملف القرض المصغر.
- مساعدة المترشحين على تكوين ملفاتهم قصد الحصول على قرار المطابقة وذلك حسب الإجراءات التي حددتها وكالة التنمية الإجتماعية.
- تسليم للمعنيين قرارات المطابقة التي تم التوقيع عليها وتوجيههم نحو البنك الذي تم تحديده في القرار للحصول على السلفة (الملفات المودعة، قرارات المطابقة التي تم تسليمها، الموافقة البنكية، مشاريع عملية..إلخ)
- الإمضاء بإسم المدير العام لوكالة التنمية الإجتماعية وبموجب التفويض الذي تم منحه مسبقا، على قرارات المطابقة وإرسال نسخ منها إلى وكالة التنمية الإجتماعية.
- إعداد حصيلة ثلاثية خاصة بالنشاطات وإرسالها إلى الفرع الجهوي الذي بدوره يرسلها إلى وكالة التنمية الإجتماعية.

ثالثا: عقود ما قبل التشغيل

تخصص هذه العقود للشباب طالبي منصب لأول مرة وبدون أية خبرة مهنية وحاملي شهادات التعليم العالي وتقنيين سامين. ويهدف هذا البرنامج إلى:

- التكفل بعروض العمل وتشجيعها.
- تشجيع إدماج حملي الشهادات في سوق العمل.
- تشجيع المستخدمين لتوظيف الجامعيين والتقنيين.

ترسل كل ثلاثة أشهر الإحصائيات والتقارير المتعلقة إلى الفرع الجهوي لإستغلالها وإرسالها بعد ذلك إلى وكالة التنمية الإجتماعية.

على حاملي الشهادات الذين يرغبون في الإستفادة من البرنامج، أن يسجلوا أنفسهم لدى الوكالة المحلية للتشغيل، ويعتبر مندوب تشغيل الشباب مكلف بجمع طلبات العمل في إطار عقود ما قبل التشغيل ومعالجتها طبقا للإجراءات التي تم وضعها.

في نهاية مختلف العمليات التي تم القيام بها، وتبعا لشروط المترشح، يكلف مندوب تشغيل الشباب خاصة بما يلي:

- مراقبة بطاقات الحضور التي تم إستلامها من المستخدم.
- خصم الغيابات.
- دفع المبالغ المستحقة للمعنيين. [1]

رابعا: العمل المأجور بمبادرات محلية (ESIL):

هي عبارة عن عقود عمل تبرم لمدة ستة أشهر قابلة للتجديد، لفائدة عمال يشتغلون في المرافق العمومية، وتسييرها يتم من طرف وزارة العمل والضمان الإجتماعي سابقا. وقد لوحظ أن هذا الجهاز قد إنحرف عن اهدافه المرسومة. [2]

---

[1] **مجموعة النصوص التطبيقية والتنفيذية المتعلقة بالبرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص350 إلى 356**

[2] **فعاليات الإجتماع التقييمي التنسيقي لإنجازات مديريات النشاط الإجتماعي، وزارة التشغيل والتضامن الوطني، الجزائر، 9/8 سبتمبر 2002، ص 14**

المبحث الثاني: المستفيدون من برامج النشاط الإجتماعي والتضامن

من الموضوعات الهامة المتداولة حاليا على نطاق دولي وعربي في أدبيات التنمية موضوع الفئات المحرومة أو التي تعيش في ظروف صعبة، ويقصد بها تلك الفئات التي لا تحصل على نصيب عادل من عمليات التنمية، أو أن عملية التنمية لا توجد بالأساس لإشباع إحتياجاتها الأساسية بالقدر الكافي الذي يضمن لها حياة آمنة ومستقرة، كما تعني الفئات المحرومة، الفئات التي تعجز عن الرزق أو الحصول على حاجاتها. [1]

وفيما يلي سوف نتطرق إلى مختلف الفئات المستفيدة من برامج النشاط الإجتماعي والتضامن كالتالي: الأطفال (المطلب الأول)، الشباب والأحداث (المطلب الثاني)، النساء (المطلب الثالث)، ذوي الإحتياجات الخاصة (المطلب الرابع)، والمسنون (المطلب الخامس).

المطلب الأول: الأطفال

إن إنخفاض مستوى الرعاية المادية والمعنوية التي يحصلون عليها الأطفال سواء من الأسرة أو المجتمع جعل ه ذه الفئة تتعرض إلى الحرمان، وينطبق هذا الوضع خاصة على الأطفال الفقراء والعاملين والجانحين وأطفال الشوارع ومن يعجز آباؤهم عن رعايتهم بشكل عادي، وأولئك الذين يشكل آباؤهم خطرا عليهم، وهذا يعني أن الطفل قد يكون محروما مع وجوده في أسرة غير قادرة على رعايته أو إشباع حاجاته أو متطلبات نموه.

ولقد تزايد الإهتمام بقضية الطفل في السنوات الأخيرة، وقد ترجم هذا الإهتمام في البرامج المتعددة سواء الحكومية أو الأهلية لتحسين واقع الطفولة، و إنعقدت العديد من المؤتمرات والندوات العلمية المتعلقة بالأمومة والطفولة، وأنشئت المجالس والمراكز المتخصصة بدراسات الطفولة ومنها إنشاء المجلس العربي للطفولة والتنمية عام 1987، وتصديق الدول العربية على الإتفاقية الدولية لحقوق الطفل عام 1990، وأخيرا صدر قانون

[1] الأستاذ الدكتور محمد سيد فهمي، الفئات الخاصة من منظور الخدمة الإجتماعية، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، 2007، الطبعة الاولى، ص11

الطفل رقم (12) لسنة 1996، ثم تحديد عقدي الطفولة الأول (1989-1999) والثاني (1999-2009) لتوفير البرامج والمشروعات التي تحمي الطفولة وتوفر لها سبل الحياة الكريمة.

وبالرغم من كل هذا، إلا أن أعداد الأطفال الذين يعيشون في ظروف صعبة تزداد يوما بعد يوم، وتتعرض للحرمان سواء الكلي أو الجزئي، كما تتعرض إلى العديد من الأوضاع المستغلة داخل المجتمع، وغالبا ما يرجع ذلك إلى أن الإهتمام بقضايا الطفولة و إحتياجاتها ما زالت لم تحصل على مكان الصدارة في خطط التنمية العامة، فتنمية الطفولة ليست مجرد مشروعات إجتماعية أو إقتصادية جزئية سواء على المستوى الحكومي أو الفردي، أو إستحداث لبعض المؤسسات أو التشريعات ولكن لابد أن تتضمن سياسة شاملة متعددة المداخل ومتكاملة مع غيرها من السياسات التنموية. [1]

الفرع الأول: من هم الأطفال المهمشون

إننا نقصد بدراستنا كل الأطفال من أي سن كانوا، قبل الرشد والذين يعانون من الحرمان والتهميش وعدم الإستقرار، ولهذا سنقوم بحصر هذه الفئة فيما يلي:

أولا: الأطفال الأيتام

نقصد بالطفل اليتيم كل طفل فَقَدَ أحد والديه أو كليهما. ومن المؤكد أن الطفل اليتيم كان في ظل المجتمعات الإسلامية التقليدية، يجد السند عادة في أفراد عائلته ، أما مع تحولات الحياة الإجتماعية، فحصل تضييق للأسرة وتباعد بين الأقارب، حتى أضحى مستحيلا تخيل وجود متكفل بالأيتام من بين أولئك.

ثانيا: الأطفال الفقراء

إن أكثر المتضررين من الفقر هم الأطفال، الذين يحرمون بسببه من أبسط الحقوق والحماية، فيضطرون عادة إما لمغادرة المدارس مبكرا أو عدم ولوجها أساسا، كما قد يضطرون لبدء العمل وهم في سن مبكرة، أو التسول والتشرد والجنوح ... إلخ، ولعل هذا يكفي لبيان الأبعاد الإجتماعية والإقتصادية للفقر.

---

[1] الأستاذ الدكتور محمد سيد فهمي، نفس المرجع السابق، ص11 ومابعدها.

ثالثا: الأطفال المعاقون

إن لفظ معاق يدل على كل شخص لا يملك القدرة على أن يضطلع بمفرده بكامل أو بعض متطلبات حياة شخصية أو إجتماعية طبيعية، وذلك بسبب نقص خلقي أو غيره، في قدرته الجسمية أو الذهنية. هذا التعريف تبنته هيئة الأمم المتحدة في إعلان 1969 لحقوق الطفل المعاق.

رابعا: الأطفال المشردون

التشرد ظاهرة حديثة أفرزها التقدم الصناعي وما رافقه من تحولات إجتماعية وتمركز في المدن الكبرى ونشوء أحياء عشوائية وبيئات غير سليمة، ومن أزمات إقتصادية، كالبطالة وإنخفاض الدخل... إلخ، وإذا كانت الدول المتقدمة قد إستيقظت مبكرا على ظاهرة التشرد وحاولت معالجتها بكافة الوسائل، فمشكلة المجتمعات الإسلامية تبدو أكثر خطورة، لكونها ما زالت تنظر للمشرَّد بلا مسؤولية ولا وعي أو إدراك لخطورته على نفسه وعلى المجتمع، وبدون تفهم لأوضاعه.

خامسا: الأطفال الممزقون عائليا

تمزق العلاقات الأسرية قد يكون نتيجة وفاة أحد الأبوين أو كليهما، أو نتيجة إنفصام الزوجين بسبب طلاق أو بسبب الهجر ...إلخ، فمعلوم أن نسبة الطلاق و الإنفصال والخلافات آخذة في التفاقم في المجتمعات الإسلامية، نظرا للتحولات الإجتماعية والإقتصادية.

سادسا: الأطفال غير الشرعيين

هذه الظاهرة ليست جديدة، إنما الجديد فيها تفاحشها المهول ببعض المجتمعات الإسلامية. فأسبابها التقليدية ما زالت قائمة، وأضيفت أسباب أخرى حديثة، مردُّها ا لإنفتاح اللامحدود الذي يصل أحيانا حد الإنحلال، وتزايد جرائم العرض وا لإغتصاب...إلخ، وزاد الأمر حدة مع الأزمات الإقتصادية ، لذلك فكل طفل وُلد خارج هذا الإطار الشرعي يُعدُّ غير شرعي. وإذا كان أول حق للطفل هو الحق في ا لإنتساب لأسرة، فالطفل غير الشرعي يأتي للدنيا محروما حتى من هذا الحق، محروما من أب شرعي يمنحه نسبه، ومن العائل وربما أيضا

من الحاضن ، فعادة يترك هؤلاء الأطفال بالأماكن العمومية، أو المستشفيات معروف لدى الجميع بما يغنينا عن الإثبات.

سابعا: الأطفال المتكفل بهم (المتبنون)

إن لائحة الأطفال المعددة أعلاه قد يجمعها أحيانا قاسم مشترك وهو الإبعاد عن الأسرة الحقيقية، والمحظوظون منهم قد يجدون أسرة أخرى تتكفل بهم ، إنما السؤال هو هل فعلا يندمجون في أسرهم المستعارة، وهل يتحقق لهم بالفعل كل ما يتحقق للطفل في الظروف الطبيعية؟ [1]

الفرع الثاني: الأوضاع المعيشية للأطفال المهمشون

أولا: الأعمال التي يمارسها الأطفال المهمشون

- القيام ببعض الأعمال الهامشية التي تدر عليهم بعض الربح بأسلوب غير منتظم مثل تلميع الأحذية، وغسل السيارات...إلخ.
- الانضمام إلى العصابات الإجرامية التي تتولى السرقة وتوزيع المخدرات والإنحلال الخلقي وممارسة التسول أمام الجوامع وفي الأماكن المزدحمة.
- جمع القمامة والمخلفات كالورق المستعمل والقماش الممزق، والزجاجات والعلب الفارغة، وأكوام النفايات وبيعها إلى التجار لإعادة إستخدامها.
- مسح زجاج السيارات في إشارات المرور، أو داخل مواقف السيارات بين المناطق المختلفة والعمل كبائعين متجولين في وسائل النقل العام.
- بيع العلك والمناديل الورقية والكبريت في الشوارع والميادين.
- جمع بقايا الخضروات والفاكهة من الأسواق الكبيرة، ثم إعادة بيعها.
- غسل الأطباق وتنظيف أرضية المطاعم في مقابل أكل الفضلات وجمعها.

---

[1] **د.رجاء ناجي، الأطفال المهمشون قضاياهم وحقوقهم، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة، ايسيسكو، الرباط، 1999، ص 09 إلى 14**

ثانيا: أماكن تواجد الأطفال المهمشون:

– في مواقف السيارات بين الأقاليم، في إشارات المرور ، الحدائق العامة ، بجوار المساجد، في مواقف وسائل النقل العام ، في محطات السكك الحديدية وح ولها، وفي الشوارع الجانبية للفنادق.

ثالثا:الأماكن التي يلجؤون إليها للنوم

في الحدائق العامة، في مواقف النقل العام والسكك الحديدية، داخل المساجد أو بجوارها، في المنازل المهجورة، على أرضية الشوارع في المناطق السكنية.

رابعا: الأساليب التي يحصلون عليها على الطعام

– أحيانا يتناولون الأكلات الشعبية الرخيصة ويدفعون ثمنها من قيمة ما كسبوه طوال اليوم.

– تناول بقايا الطعام في المطاعم مقابل غسيل الأطباق وتنظيف الأرضية.

– تناول بقايا فضلات الطعام من القمامة الموجودة في الشوارع. [1]

الفرع الثالث: رعاية الأطفال في الجزائر

تضمن الدستور الجزائري مبادئ عامة بخصوص الحماية الإجتماعية للأسرة والأطفال وفي إعتقادنا أن هناك نوعان من الأسر التي تحتاج إلى هذه الحماية وهما: أولا، الأسر ذات الدخل المحدود، أي الأسر التي دخلها الشهري غير كاف لتغطية حاجاتها وحاجيات أطفالها، وثانيا الأسر المعوزة، وهي الأسر التي لا دخل لها.

أولا: التدابير القانونية لضمان مستوى معيشي ملائم داخل الأسر ذات الدخل المحدود

يرى أن أهم التدابير التي إتخذتها الدولة حماية للأطفال داخل الأسر ذات الدخل المحدود هي وضع قواعد قانونية آمرة متعلقة بالنظام العام الإجتماعي، لا يمكن مخالفتها، ومن أهم هذه القواعد تحديد الأجر الوطني الأدنى المضمون (SNMG)، ثم المنح العائلية الشهرية المخصصة للأطفال المكفوفين، ثم المنحة المدرسية السنوية للأطفال المتمدرسين. [2]

---

[1] **الأستاذ الدكتور محمد سيد فهمي، الفئات الخاصة من منظور الخدمة الإجتماعية، مرجع سابق، ص21 ومابعدها.**

[2] **د. بن عزوز بن ص ابو، حق الطفل في مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والإجتماعي، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، ص3**

1- تحديد الأجر الوطني الأدنى المضمون (SNMG)[1]:

يحدّد الأجر الوطني الأدنى المضمون، الموافق لمدة عمل قانونية أسبوعية قدرها أربعون ساعة، وهو ما يعادل 173,33 ساعة في الشهر، بخمسة عشر ألف دينار في الشهر، أي ما يعادل 86,54 دينارا لساعة عمل. [2]

لقد أثبت الواقع الإجتماعي أن هذا المبلغ غير كاف لحماية القدرة الشرائية للأسرة، وضمان مستوى معيشي ملائم للطفل، وخاصة مع إرتفاع أعباء الأسرة وتكاليفها الإجتماعية. وفيما يلي يظهر لنا الجدول التالي تطور الأجر الوطني الأدنى المضمون منذ سنة 1990 إلى غاية يومنا هذا: [3]

جدول رقم (2- 6)

تطور الأجر الوطني الأدنى المضمون منذ سنة 1990 إلى غاية سنة 2012

الوحدة: دج

السنة	مبلغ الأجر الوطني الأدنى (دج)
01 جانفي 1990	1000
01 جانفي 1991	1800
01 جويلية 1991	2000
01 أفريل 1992	2500
01 جانفي 1994	4000
01 ماي 1997	4800
01 جانفي 1998	5400
01 سبتمبر 1998	6000
01 جانفي 2001	8000
01 جانفي 2004	10000
01 جانفي 2007	12000
01 جانفي 2010	15000

[1] **SNMG: Salaire National Minimum Garantie.**

[2] **المادة الثانية (2) من المرسوم الرئاسي رقم 09 - 416 مؤرّخ في 16 ديسمبر 2009، يحدّد الأجر الوطني الأدنى المضمون.**

[3] **مداخلة أ. الطيب سيماتي، قاضي مجلس قضاء سطيف، الإطار القانوني للتأمينات الإجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية، ندوة حول مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية ، مخبر الشراكة والإستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، جامعة فرحات عباس، سطيف، 26/25 أفريل 2011.**

وإبتداء من جانفي 2012، قررت الثلاثية (الحكومة ، النقابة وأرباب العمل) رفع الأجر الوطني القاعدي الأدنى المضمون بنسبة 20 بالمائة، أي رفعه من 15.000 دج إلى 18.000 دج. [1]

2- المنح العائلية:

سنركز على المنح الخاصة بالأطفال، وهي نوعان المنح الشهرية لأبناء الذين هم تحت كفالة العامل، والمنح الدراسية التي تمنح كل سنة لصالح الأطفال الذين يزاولون دراستهم.

2-1المنح العائلية الشهرية للأطفال المكفولين : يستفيد العامل أو الموظف الذي له أبناء تحت كفالته من منحة شهرية قيمتها 600 دج لكل طفل وفي حدود خمسة (5) أطفال، كما حددت قيمة المنحة الشهرية ب 300 دج إبتداءا من الطفل السادس ولأطفال العمال الأجراء الذين يتجاوز أجرهم الشهري الخاضع للإشتراك في الضمان الإجتماعي 15000 دج.

2-2 المنحة الدراسية: حدد المبلغ السنوي للمنحة الدراسية ب 800 دج عن كل طفل متمدرس في حدود (5) أطفال، بينما لا يستفيد الأجراء والموظفون، الذين يتجاوز مبلغهم الشهري 15000 دج والذين يتجاوز عدد أطفالهم المتمدرسين (6) أطفال، سوى من نصف منحة دراسية أي 400 دج.

ثانيا: التدابير القانونية لضمان مستوى معيشي ملائم للطفل داخل العائلات المعوزة

تتجلى مساعدة الدولة للعائلات المحرومة إجتماعيا أو المعوزة عن طريق الشبكة الإجتماعية التي تتكفل بها وكالة التنمية الإجتماعية، حيث يتجلى دورها في المنحة الجزافية للتضامن التي تسلم لرب العائلة بدون دخل والعاجز بدنيا عن العمل.

يضاف إلى المنحة الجزافية للتضامن مبلغ شهري لكل شخص متكفل به في حدود (3) أشخاص عن كل عائلة. وحدد مبلغ المنحة الجزافية للتضامن ب 600 دج شهريا للعائلة

[1] **الموقع الرسمي لوكالة الأنباء الجزائرية (http://www.aps.dz)**

الواحدة، تضاف لهذه المنحة علاوة شهرية تقدر ب 120 دج للشخص المتكفل به في حدود (3) أشخاص. [1]

المطلب الثاني: الشباب والأحداث

يعتبر الشباب الركيزة الرئيسية التي تعتمد عليها المجتمعات بإعتباره القوة المنتجة التي تحمل عبئ التقدم الإجتماعي والإقتصادي بل إن الشباب هم القادرون على دفع عملية التنمية وحمل لواء التغيير.

الفرع الأول:مفهوم رعاية الشباب

تعرف رعاية الشباب بأنها إجراءات تبنى على أساس من المعرفة والفهم والمبادئ والمهارات، أوعملية للتعامل مع الإنسان على أساس العلاقات والتفاعلات المتغيرة والمتكررة والمرتبطة. كما تعرف رعاية الشباب على أنها خدمات مهنية أو عمليات ومجهودات منظمة ذات صبغة وقائية وإنشائية وعلاجية تؤدى للشباب وتهدف إلى مساعدتهم كأفراد أو جماعات للوصول إلى مستويات إجتماعية تتماشى مع رغباتهم وإمكانياتهم. [2]

الفرع الثاني: الأحداث

أولا: مفهوم الحدث

يشير مصطلح الحدث من الناحية الزمنية إلى عمر يتراوح بين ست سنوات وعشر سنوات كحد أدنى وإلى عمر يتراوح بين ستة عشر وواحد وعشرين سنة في حده الأقصى، وبالتالي تضم هذه المرحلة فترتي الطفولة والمراهقة من الناحية الإجتماعية.

ويختلف مفهوم الحدث في القانون عن مفهومه في علم الإجتماع وعلم النفس، حيث يرى رجال القانون أن الحدث هو صغير السن في الفترة ما بين السن التي حددها القانون للتمييز

---

[1] **د. بن عزوز بن صلبر، حق الطفل في مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والإجتماعي، مرجع سابق، ص 4 ومابعدها.**

[2] **د.عبد المحى محمود صالح، الرعاية الإجتماعية، تطورها وقضاياها، مرجع سابق، ص 235**

والسن التي حددها لبلوغ الرشد الجنائي، أما علماء النفس والإجتماع يرون أن الحدث هو"الصغير منذ ولادته إلى تمام نضجه الإجتماعي والنفسي وتكامل عناصر رشده". [1]

ثانيا: القانون الجزائري وتشرد الأحداث

المشرع الجزائري كغيره من المشرعين عالج حالة الأحداث المنحرفين في نصوص خاصة بدأت تظهر للوجود بعد الإستقلال، حيث أصدر قانون الإجراءات الجنائية الجزائري سنة 1966، ثم قانون العقوبات الجزائري الذي لم يتضمن قانونا خاصا بالأحداث كما فعلت أغلبية الدول وإنما إكتفى بتشريع مواد إعتبرها تدابير وقائية، كما أصدر قانون لحماية الطفولة والمراهقة بتاريخ 10 فيفري 1972، وقانون حماية أخلاق الشباب في 16 سبتمبر 1976، وأسند مهمة الفصل في قضايا الأحداث إلى جهة مختصة وهي قضاء الأحداث. [2]

الفرع الثالث: مظاهر الرعاية الإجتماعية الموجهة للشباب والأحداث

أولا : رعاية الشباب

خلال ندوة الحكومة والولاة التي عقدت في أكتوبر 2007 حول الشباب، تم التوصل إلى أن السياسات الوطنية الخاصة بالتكفل بالقضايا المتعددة للشباب، تعاني من نقص الفعالية والتنسيق، الرهانات والتوجهات المرتبطة بالديناميكية المنتهجة في أوساط الشباب، بالإضافة إلى الفشل والقصور في السياسات التي تم تحديدها على نطاق واسع وأهمها:

– توقعات عالية ومتنوعة في مختلف المجالات: فرص العمل والدخل اللائق، السكن، التعليم، الصحة...إلخ.

–علاقة الشباب بالحكومة يكشف عن فقدان السرعة للسياسات الموجهة نحوه في جميع الحالات، الأمر الذي أدى إلى تآكل الثقة، هذه هي المسالة الرئيسية التي ينبغي على الحكومة إعادة النظر فيها بهدف إعادة إنشاء الثقة والإرتباط بين الشباب والحكومة.

---

[1] **مهدي السعيد، دور الخدمة الإجتماعية في الحد أو التخفيف من ظاهرة تشرد الأحداث، رسالة ماجستير، كلية الآداب والعلوم الإجتماعية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2005، ص 14**

[2] **مهدي السعيد، نفس المرجع السابق، ص 112**

– غياب ميكانيزمات التشاور والتنسيق بين مختلف الهيئات العمومية، بات يمثل أكبر مشاكل الشباب، وهو ما يتسبب في تضييع الجهود التي تبذلها الدولة تجاه الشباب.

– التسيير البيروقراطي للأجهزة الخاصة بمساعدة الشباب.

– غياب الجهات الخاصة بتقييم الإحتياجات وإيقائها في الإطار الإقطاعي قلل من الآثار المرجوة. [1]

ثانيا: رعاية الأحداث

الجزائر لم تخالف ما إنتهجته المجتمعات في مجال الرعاية وتقويم الأحداث فيما يتعلق بمعاملة المنحرفين حيث تبنت توجه مساعدة المنحرفين عموما والأحداث المنحرفين خصوصا، غير أن التشريع الجزائري ومصالح الأحداث في هذا الصدد لم يفرق من الناحية العملية بين الأحداث المنحرفين والأحداث الذين في خطر إجتماعي أي الذين هم في حاجة إلى مساعدة أو حماية بسبب الظروف الإجتماعية والإقتصادية التي يعيشون فيها وبين الذين إستفحلت فيهم ظاهرة الإنحراف وهم بحاجة إلى تقويم وإعادة تربية وإدماج. [2]

المطلب الثالث: النساء

في هذا المطلب، نحن نقصد بهذه الفئة، النساء المعيلات لأسرهن أوالمهجرين قسرا (مثل المطلقات، الأرامل) وغيرهم ، تعد الجزائر من بين الدول الرائدة في مجال السياسات الإجتماعية، التي تتميز على الخصوص بإجراءات حمائية متقدمة في مجالات عديدة، ولمختلف الفئات في المجتمع، وخاصة الفقيرة منها، وقد إعتمدت الجزائر لمحاربة الفقر والقضاء عليه خاصة في أوساط النساء، على إستراتيجية بهذا الشأن قائمة على:

– تعزيز تعليم الإناث خاصة في المناطق الريفية وتوسيع برامج محو الأمية التي إنخفضت إلى 24% بعد أن كانت 26,5% سنة 2003.

---

[1] **من أجل تكفل حقيقي باشكالية الشباب ، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، الجلسات العامة للمجتمع المدني، الورشة الرابعة، قصر الأمم، 14،15 و16 جوان 2011، ص9**

[2] **أ. عائشة بيه زيتوني، إنحراف الأحداث في الجزائر – التدبير التربوية والعلاج – مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، المجلة رقم 05، جامعة 20 اوت 55، سكيكدة، ماي 2010، ص229**

– الإهتمام بصحة الأمومة والطفولة مما نتج عنه تقلص نسبة وفيات الأمهات والأطفال.

– تطوير تكوين العنصر النسوي وإعداد برامج خاصة بالتربصات المهنية والتكوين المهني موجهة للنساء الحرفيات والنساء الماكثات في البيت.

– تعزيز إستفادة النساء من برامج و مشاريع التنمية الريفية من خلال إدماجهن في البرامج الخاصة بإستصلاح الأراضي وبرنامج تنمية السهول والبرامج الفلاحية .

– إستفادة النساء بنسبة 52,6% من المنحة الجزافية للتضامن مقابل 47,4% لدى الرجال ومن منحة نشاط الصالح العام بنسبة 41,7% في الفترة من 2004 إلى 2008.

- إنشاء عدد من الخلايا الجوارية بتأطير نسائي معتبر.

ويعود هذا التقدم بالدرجة الأولى إلى تطبيق برنامج دعم النمو 2005 - 2009 والبرنامج التكميلي للهضاب العليا والجنوب. والتي تم على أساسها إعتماد مخططات عمل في مجالات مختلفة نذكر منها خاصة المخطط الوطني لمكافحة الفقر والتهميش الهادف على الخصوص إلى المساهمة في معالجة الفوارق الإجتماعية والقضاء على الإقصاء والتهميش، ومخطط العمل الخاص بترقية التشغيل ومحاربة البطالة الرامي إلى إستحداث عدد صاف من مناصب العمل بمعدل سنوي يقدر ب 452.585 منصب شغل في الفترة الممتدة من 2009 إلى 2013 وخفض البطالة إلى أقل من 10% من 2010 إلى 2013 ووضع تدابير خاصة لصالح شباب الأحياء المحرومة. [1]

[1] **د.عائشة عبد السلام، دراسة مسحية لمشروعات المجال الإجتماعي للنهوض بالمرأة بالجمهورية الجزائرية، الوزارة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة بالأسرة وقضايا المرأة، الجزائر، 2009، ص11**

المطلب الرابع: ذوي الإحتياجات الخاصة (المعوقين)

الفرع الأول: تعريف المعوق

المعوق مصطلح يطلق على من تعوقه قدراته الخاصة على النمو السوي إلا بمساعدة خاصة، وهو لفظيا مشتق من الإعاقة أي التأخير أو التعويق.

وهناك عدة تعريفات للمعوق نوردها فيما يلي:

- تعرف منظمة العمل الدولية إصطلاح معوق بأنه كل فرد نقصت إمكانياته للحصول على عمل مناسب والإستقرار فيه نقصا فعليا، نتيجة لعاهة جسمية أو عقلية. [1]

ويعرف التشريع الجزائري المتعلق بالمعوقين على أن المعوق هو : " كل شخص تقدر نسبة عجزه بـــ 100% ويبلغ من العمر 18 سنة على الأقل وبدون دخل ". [2]

الفرع الثاني: تصنيف المعوقين في الجزائر

إن التصنيف الشائع بين العلماء يقسم المعوقين حسب مجال العجز إلى الفئات الآتية:

أولا: المعوقون جسميا

وهم من لديهم عجز في الجهاز الحركي أو البدني بصفة عامة.

ثانيا: المعوقون حسيا

وهم من لديهم عجز في الجهاز الحسي كالمكفوفين والصم والبكم وغيرهم.

ثالثا: المعوقون عقليا

وهم مرضى العقول وضعافها.

رابعا: المعوقون إجتماعيا

وهم الذين يعجزون عن التفاعل السليم مع بيئاتهم وينحرفون عن معايير وثقافة مجتمعهم كالمتشردين والجانحين والمجرمين وغيرهم. [3]

---

[1] **الأستاذ الدكتور محمد سيد فهمي، الرعاية الإجتماعية وخصخصة الخدمات، مرجع سابق، ص 346**

[2] **المادة (2) من المرسوم التنفيذي رقم 03 – 45، المؤرخ في 19 يناير 2003، والمتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وحمايتهم.**

[3] **الأستاذ الدكتور محمد سيد فهمي، الرعاية الإجتماعية وخصخصة الخدمات، مرجع سابق، ص 354 – 355**

وأما في الجزائر، فبالرغم من أهمية تصنيف المعوقين وخاصة فيما يتعلق بالتخطيط والإعداد لعمليتي الرعاية والتأهيل المناسبتين لكل فئة من فئات المعوقين، إلا أن التشريع الجزائري لم يشر بشكل واضح إلى تصنيف المعوقين، غير أننا نجد في المرسوم رقم 80-59 الذي يتضمن إحداث المراكز الطبية التربوية والمراكز المتخصصة في تعليم الأطفال المعوقين وتنظيمها وسيرها، يذكر أسماء هذه المراكز التي يخصص كل واحد منها لفئة من الفئات حيث نصت المادة (2) منه على أنه: " ينشأ في كل ولاية:

- مركز طبي تربوي أو أكثر للأولاد المتخلفين عقليا.
- مركز طبي تربوي أو أكثر للأولاد المعاقين حركيا.
- مركز طبي تربوي أو أكثر للأولاد الإنفعاليين.
- مركز تعليم تخصصي أو أكثر للأولاد المعاقين بصريا.
- مركز تعليم تخصصي أو أكثر للأولاد المعاقين سمعيا.

ورغم أن هذا المرسوم راع فئات مهمة كالمتخلفين عقليا، الإنفعاليين، المعوقين حركيا، المعوقين بصريا، والمعوقين سمعيا، إلا أنه أهمل فئات أخرى مثل: متعددو الإعاقة، وذوي إضطرابات اللغة والكلام. أما عن ذوي الأمراض المزمنة فإن هناك مرسوم تنفيذي آخر يحدد قواعد إنشاء المؤسسات الإستشفائية المتخصصة ويذكر من بينها طب الأطفال، أمراض المسالك البولية والكلى، أمراض وجراحة القلب، الجهاز الحركي، طب الأمراض العقلية، جراحة الأعصاب، أمراض السرطان، إعادة تربية الأعضاء والتكييف الوظيفي. كما نجده في القانون الخاص بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم لم يشر إلى تصنيف المعوقين وإنما أحال – في المادة (2) منه – ذلك إلى التنظيم. [1]

[1] **جعيجع سعاد، الخدمات الإجتماعية للمعوقين في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في علم الإجتماع، فرع: الخدمة الإجتماعية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2004/2003، ص 43**

الفرع الثالث: إحتياجات المعوقين

يمكن تقسيم إحتياجات المعوقين إلى ثلاثة أنواع وهي:

أولا:الإحتياجات الفردية

- إحتياجات بدنية مثل إستعادة اللياقة البدنية، وتوفير الأجهزة التعويضية.

-إحتياجات إرشادية مثل الإهتمام بالعوامل النفسية والمساعدة على التكيف وتنمية الشخصية.

- إحتياجات تعليمية مثل إفساح فرص التعلم المتكافئ لمن هم في سن التعليم مع الإهتمام بتعليم الكبار.

- إحتياجات تدريبية مثل فتح مجالات التدريب تبعا لمستوى المهارات.

ثانيا: الإحتياجات الجماعية

- توثيق صلات المعوق بمجتمعه وتعديل نظرة المجتمع إليه.

- إحتياجات تدعيمية مثل الخدمات والمساعدات التربوية والمادية وإستمارات الإنتقال والإتصال والإعفاءات الضريبية والجمركية.

- إحتياجات ثقافية مثل توفير الأدوات والوسائل الثقافية ومجالات المعرفة.

- الإحتياجات الأسرية مثل تمكين المعوق من الحياة الأسرية الصحيحة.

ثالثا: الإحتياجات المهنية

- الإحتياجات التوجيهية مثل تهيئة سبل التوجيه المهني مبكرا والإستمرار فيه لحين إنتهاء عملية التأهيل.

- الإحتياجات التشريعية مثل إصدار التشريعات في محيط تشغيل المعوقين وتسهيل حياتهم.

- إحتياجات إندماجية مثل توفير فرص الإحتكاك مع بقية المواطنين جنبا إلى جنب. [1]

[1] د.عبد المحى محمود صالح، الرعاية الإجتماعية، تطورها وقضاياها، مرجع سابق، ص 255- 256

الفرع الرابع: دور الدولة في حماية الأشخاص المعوقين في الجزائر

أولا: أهداف حماية المعوقين

تهدف حماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم إلى ما يأتي:

- الكشف المبكر للإعاقة والوقاية منها ومن مضاعفاتها.
- ضمان العلاجات المتخصصة وإعادة التدريب الوظيفي وإعادة التكييف.
- ضمان الأجهزة الاصطناعية ولواحقها والمساعدات التقنية الضرورية، لفائدة الأشخاص المعوقين، وكذا الأجهزة والوسائل المكيفة مع الإعاقة وضمان إستبدالها عند الحاجة.
- ضمان تعليم إجباري وتكوين مهني للأطفال والمراهقين المعوقين.
- ضمان إدماج الأشخاص المعوقين وإندماجهم على الصعيدين الإجتماعيين والمهني، لاسيما بتوفير مناصب عمل.
- ضمان الحد الأدنى من الدخل.
- توفير الشروط التي تسمح للمعوقين بالمساهمة في الحياة الإقتصادية والإجتماعية.
- توفير الشروط التي تسمح بترقية الأشخاص المعوقين وتفتح شخصيتهم، لاسيما المتصلة بالرياضة والترفيه والتكيف مع المحيط.
- تشجيع الحركة الجمعوية ذات الطابع الإنساني والإجتماعي في مجال حماية المعوقين وترقيتهم.
- يجب أن تتم حماية المعوقين وترقيتهم وتطوير إستقلاليتهم في إطار حياة عادية. [1]

ثانيا: التربية والتكوين المهني وإعادة التربية الوظيفي وإعادة التكييف

إعتبر المشرع الجزائري بنص الدستور، أن التعليم حق أساسي تضمنه الدولة لجميع المواطنين، كما أقر بمبدأ مجانية التعليم، وإعتبر أن التعليم الأساسي إجباري، وتقوم السياسة التعليمية على أساس إحتكار الدولة لعملية تنظيم المنظومة التعليمية، وكفل الدستور حق المساواة في الإلتحاق بالتعليم، وهذا ما جاء في المادة (53) منه، والتي تنص على"الحق في التعلم.

[1] **المادة (3)من القانون رقم 02- 09 المؤرخ في 8 ماي 2002، المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم.**

التعليم مجاني حسب الشروط التي يحددها القانون. التعليم الأساسي إجباري. تنظم الدولة المنظومة التعليمية. تسهر الدولة على التساوي في الإلتحاق بالتعليم والتكوين المهني" كما جاء في قانون حماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم أن من أهداف حماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم ضمان تعليم إجباري وتكوين مهني للأطفال والمراهقين المعوقين، وجاء الفصل الثالث من هذا القانون بعنوان " التربية والتكوين المهني وإعادة التدريب الوظيفي وإعادة التكييف"، ومما جاء فيه المادة (14): "يجب ضمان التكفل المبكر للأطفال المعوقين. يبقى التكفل المدرسي مضمونا بغض النظر عن مدة التمدرس أو السن، طالما بقيت حالة الشخص المعوق تبرر ذلك".

وتنص المادة (15) بأنه: "يخضع الأطفال والمراهقون المعوقون إلى التمدرس الإجباري في مؤسسات التعليم والتكوين المهني. تهيأ عند الحاجة أقسام وفروع خاصة لهذا الغرض، لاسيما في الوسط المدرسي والمهني والإستشفائي. يستفيد الأشخاص المعوقون المتمدرسون عند إجتيازهم للإمتحانات ظروفا مادية ملائمة تسمح لهم بإجرائها في إطار عادي" . [1]

ثالثا: الإندماج والإدماج الإجتماعي للمعوقين

من أجل تشجيع إدماج وإندماج الأشخاص المعوقين في الحياة الإجتماعية وتسهيل تنقلهم وتحسين ظروف معيشتهم ورفاهيتهم، تطبق تدابير من شأنها القضاء على الحواجز التي تعيق الحياة اليومية لهؤلاء الأشخاص، لاسيما في مجال:

- التقييس المعماري وتهيئة المحلات السكنية والمدرسية والجامعية والتكوينية والدينية والعلاجية والأماكن المخصصة للنشاطات الثقافية والرياضية والترفيهية.
- تسهيل الحصول على الأجهزة الإصطناعية ولواحقها والمساعدات التقنية التي تمكن الإستقلالية البدنية وتسهيل استبدالها.
- تسهيل الوصول إلى الأماكن العمومية.
- تسهيل إستعمال وسائل النقل.
- تسهيل إستعمال وسائل الإتصال والإعلام.

[1] **الطالبة جعيجع سعاد، الخدمات الإجتماعية للمعوقين في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 113**

– تسهيل الحصول للراغبين في ذلك، على السكن الواقع في المستوى الأول من البنايات، بالنسبة إلى الأشخاص المعوقين أو المكلفين بهم عند الإستفادة من مقرر منح السكن طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. [1]

رابعا: المساعدات الإجتماعية والمالية الممنوحة للمعوقين

أولا: المساعدات الإجتماعية

1- يستفيد المعوقين بدون دخل من مساعدة إجتماعية تتمثل في التكفل بهم و/أو منحة مالية. [2]

2- بغض النظر عن الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، يستفيد الأشخاص المعوقون الذين تقدر نسبة عجزهم ب **100%** تخفيضا في مبلغ إيجار وشراء السكنات الإجتماعية التابعة للدولة أو الجماعات الإقليمية. [3]

ثانيا: المساعدات المالية

1- تخصص منحة مالية مبلغها 4.000 دج شهريا:

تقدم هذه المنحة لكل شخص معوق تقدر نسبة عجزهم ب **100%** ويبلغ من العمر (18) سنة على الأقل وبدون دخل. [4]

2- تخصص منحة مالية مبلغها 1.000 دج شهريا:

2-1 للأشخاص ذوي العاهات والمرضى بداء العضال، الذين يبلغ سنهم أكثر من ثماني عشرة سنة على الأقل، أو المصابين بمرض مزمن أو معجز أو المتحصلين على بطاقة معوق وبدون أي دخل.

2-2 للأسر التي تتكفل بشخص واحد أو عدة أشخاص معوقين بدون أي دخل ومتحصلين على بطاقة معوق. تقدم المنحة لكل شخص معوق متكفل به.

---

[1] **المادة (30) من القانون رقم 02- 09 المؤرخ في 8 ماي 2002، المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم.**

[2] **نفس المرجع السابق، المادة (5)**

[3] **نفس المرجع السابق، المادة (31)**

[4] **المادة الاولى من المرسوم التنفيذي رقم 07 - 340، مؤرخ في 31 اكتوبر 2007، يعدل احكام المادة (2) من المرسوم التنفيذي رقم 03 – 45 ، مؤرخ في 19 يناير 2003**

3-2 للأشخاص المصابين بكف البصر الذين يبلغ سنهم أكثر من ثماني عشر سنة. [1]

3 - مجانية النقل:

يستفيد الأشخاص المعاقين، حسب الحالة، من مجانية النقل، أو التخفيض في تسعيرات النقل البري الداخلي ، ويستفيد الأشخاص المعوقون بنسبة عجز قدرها **100%** تخفيضا في تسعيرات النقل الجوي العمومي الداخلي. كما يستفيد بنفس هذه التدابير المرافقون للأشخاص المعوقين المنصوص عليهم، بمعدل مرافق واحد لكل شخص معوق. تتكفل الدولة بالتبعات الناجمة عن مجانية النقل أو التخفيض في تسعيراته. [2]

المطلب الخامس: المسنون

تتزايد أعداد الأشخاص في فئات العمر بالتدريج بين سكان المجتمعات المختلفة ومع حدوث التغير الإجتماعي في تركيب وبناء وظائف الأسرة فإنه بد أ يلاحظ بالتدريج إرتباط التحول نحو التصنيع والحضارة الحديثة ، ظهور مشكلة لرعاية كبار السن. وذلك أن المجتمع الزراعي والتقليدي والذي كان يمثل فيه كبير السن في الأسرة مكانة إجتماعية عالية ويحاط بالتكريم والإحترام للإستفادة من خبراته ومهاراته في النشاط الإقتصادي والإجتماعي للأسرة. إلا أن التحول نحو التصنيع وظهور الأسرة الصغيرة والطابع الحالي للمجتمع الصناعي غير من المكانة الإجتماعية لكبار السن و عمل على فقدانهم لمكانتهم وما كانوا يحاطون به من إهتمام، كذلك لم يعد يوجد لدى الأسرة الصغيرة مكان أو وظيفة هامة لرعاية أفرادها من كبار السن أو الشيوخ، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى ضرورة تنظيم برامج لخدمات تصمم لرعاية الشيوخ وكبار السن.

وأما في الجزائر فإن سن الشيخوخة هو خمسا وستين (65) سنة فما فوق. [3]

---

[1] **المادة (5) من المرسوم التنفيذي رقم 03-45، مؤرخ في 19 يناير 2003، يحدد كيفيات تطبيق أحكام المادة (7) من القانون رقم 02- 09 المؤرخ في 8 ماي 2002، المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم.**

[2] **المادة (8) من القانون رقم 02- 09 المؤرخ في 8 ماي 2002، المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم.**

[3] **انظر المادة (2) من القانون رقم 10 - 12 مؤرخ في 29 ديسمبر 2010، المتعلق بحماية الأشخاص المسنين.**

الفرع الثاني: مسؤولية الدولة في رعاية الأشخاص المسنين

- يجب على الدولة أن تحدد في بادئ الأمر الأهداف والمبادئ التي يجب مراعاتها في رعاية المسنين، ومن الطبيعي أن تتركز هذه الأهداف في مساعدة المسنين على التكيف الإجتماعي وتخليص الأسر مما قد يترتب على الجهل برعاية المسنين من نتائج وخيمة سواء على المسنين أنفسهم أو على أفراد الأسر التي تضمنهم.

- الإهتمام بدراسة الظروف النفسية والعقلية والإجتماعية والإقتصادية للمسنين في المناطق المختلفة.

- يجب على الدولة أن تستفيد من خبرات الدول والشعوب الأخرى التي سبقت ها في مجال رعاية المسنين.

- يجب على الدولة تشجيع وتدعيم الجمعيات التي تعمل في مجال رعاية المسنين، على أن يتضمن ذلك الدعم الجانب المادي والجانب الفني.

- يجب على الدولة البدء في تنفيذ المشروعات الخاصة برعاية المسنين، ودراسة هذه المشروعات من الناحية الإقتصادية دراسة متأنية وواعية تراعى فيها ظروف الحاضر والمستقبل، حتى نضمن لتلك المشروعات الإستمرارية والكفاءة.

وفي ضوء تلك الأسس يمكن أن نقترح تصور للدور الذي يمكن أن تؤديه الدولة في مجال رعاية المسنين وذلك من خلال المسؤوليات التالية:

- لابد للدولة من العمل على إعداد المهنيين المسؤولين عن رعاية المسنين من أطباء وأخصائيين نفسيين و إجتماعيين وغير ذلك من المتخصصين في الشؤون المتعلقة بالمسنين ومشكلاتهم.

- على الدولة أن تهتم من خلال ما يتاح لها من وسائل تربوية وإعلامية متعددة ، بتوعية جماهير الشعب بأمور الشيخوخة ومشكلات كبار السن، حيث أن الفكرة السائدة لدى الناس أن كبار السن قوم غير منتجين يعيشون على هامش الحياة ينتظرون المصير المحتوم، والحقيقة أن تلك الصورة في حاجة إلى أن تستبدل بصورة أخرى واقعية وأكثر إيجابية.

– يجب على الدولة أن تأخذ نصيبها في تكوين المتخصصين وغيرهم ممن يتعاملون مع المسنين.

– تمكين كبار السن من الإسهام كمتطوعين لخدمة مجتمعهم بعد إعدادهم لذلك. [1]

الفرع الثالث: دور الدولة في حماية الأشخاص المسنين في الجزائر

أولا: الجهة المختصة بحماية الأشخاص المسنين

تشكل حماية الأشخاص المسنين وصون كرامتهم إلتزاما وطنيا تضطلع به بالدرجة الأولى الأسرة لاسيما منها الفروع، والدولة والجماعات المحلية والحركة الجمعوية ذات الطابع الإجتماعي والإنساني، وكذا كل شخص خاضع للقانون العام أو الخاص من شأنه المساهمة في مجال حماية الأشخاص المسنين والتكفل بهم. [2]

ثانيا: أهداف حماية الأشخاص المسنين [3]

ترمي حماية الأشخاص المسنين إلى تعزيز الإدماج الأسري والإجتماعي، وتهدف لاسيما إلى ما يأتي :

- تصور ووضع إستراتيجية وسياسة وطنية لحماية الأشخاص المسنين وضمان تنفيذ البرامج والنشاطات المرتبطة بها.

- محاربة كل أشكال إقتلاع الأشخاص المسنين من وسطهم الأسري والإجتماعي اخمالف لقيمنا الوطنية والإجتماعية والحضارية.

- ضمان ظروف معيشية لائقة للأشخاص المسنين ذوي قصور في قدراتهم الذهنية والبدنية.

-ضمان تكفل طبي وإجتماعي ووضع جهاز للمساعدة ملائم بالمنزل.

- تنظيم التكفل بالمسنين على مستوى مؤسسات وهياكل إستقبال مكيفة، عند الاقتضاء.

- ضمان حد أدنى من الموارد يسمح للأشخاص المسنين بتلبية إحتياجاتهم وتذليل الصعوبات المادية التي يواجهونها.

---

[1] **د.عبد المحى محمود صالح، الرعاية الإجتماعية، تطورها وقضاياها، مرجع سابق، ص 215 وما بعدها**

[2] **المادة (3) من القانون رقم 10 -12 مؤرخ في 29 ديسمبر 2010، المتعلق بحماية الأشخاص المسنين.**

[3] **نفس المرجع السابق، المادة (13)**

- القيام بنشاطات الإعلام والإتصال والتحسيس حول الجوانب المتعلقة بحماية المسنين.

- تشجيع التكوين والدراسات والأبحاث في مجالات حماية المسنين والتكفل بهم.

- تشجيع الحركة الجمعوية ذات الطابع الإجتماعي والإنساني الناشطة في مجالات حماية الأشخاص المسنين.

ثالثا: الإعانات والتخصيصات المالية المخصصة للأشخاص المسنين والمتكفلين بهم

1- إعانة للأشخاص المسنين في وضعية مزرية: [1]

أ- تعريف: يقصد بالشخص المسن في وضعية تبعية، بمفهوم هذا القانون، كل شخص مسن يحتاج لمساعدة الغير، للقيام بأعمال الحياة اليومية الأساسية، أو يحتاج إلى مراقبة منتظمة.

ب- يستفيد الأشخاص المسنون في وضعية تبعية، المحرومون من تكفل خاص، لاسيما في مجال العلاج وإقتناء التجهيزات الخاصة والأجهزة، وعند الاقتضاء، من مرافقة مناسبة. تعاين المصالح المكلفة بالنشاط الإجتماعي اخملتصة إقليميا وضعية تبعية المسن.

ج- تسهرالدولة على توفير المؤسسات وهياكل الإستقبال، والمستخدمين والوسائل الضرورية للتكفل بالأشخاص المسنين في وضعية تبعية.

2- الإعانة الإجتماعية:

تنص المادة **24** من القانون السابق الذكر على أنه: " يحق لكل شخص مسن في وضع صعب و/أو بدون روابط أسرية وذي موارد غير كافية، أن يستفيد من إعانة إجتماعية و/أو منحة مالية لا تقل عن ثلثي **(3/2)** الأجر الوطني الأدنى المضمون **(SNMG)**.

3- الدعم المادي والمالي للأشخاص المتكفلين بالمسنين: [2]

أ- يستفيد الفروع الذين يتكفلون بأشخاص مسنين والذين لا يتوفرون على إمكانيات مادية ومالية كافية للتكفل بأصولهم، من إعانة الدولة.

---

[1] **نفس المرجع السابق، المواد 20 – 21 – 22**

[2] **نفس المرجع السابق، المواد 7 – 27 – 39**

ب- يمكن لعائلات الإستقبال وأشخاص القانون الخاص الإستفادة، مقابل التكفل بالأشخاص المسنين المحرومين و /أو بدون روابط أسرية، من دعم الدولة في مجال المتابعة الطبية وشبه الطبية النفسية والإجتماعية. تكون الخدمات ووضع الأشخاص المسنين محل إتفاقيات تبرم بين المصالح المكلفة بالنشاط الإجتماعي اخملتصة إقليميا ومقدمي الخدمات المعنيين.

ج- يسجل سنويا بعنوان " الصندوق الخاص بالتضامن الوطني " تخصيصات مالية إضافية للتكفل بحماية لأشخاص المسنين. تحدد هذه التخصيصات بموجب قانون المالية.

المبحث الثالث: كيفيات وإجراءات تسيير وتمويل برامج النشاط الإجتماعي والتضامن

تسير برامج النشاط الإجتماعي والتضامن بجملة من النصوص التشريعية والتنظيمية، وهي مفصلة في دليل إجراءات الوكالة، ومصادق عليها بموجب قرار وزارة العمل والحماية الإجتماعية والتكوين المهني، المؤرخ في1999/07/21، حيث تم نشره في الجريدة الرسمية رقم 63 لسنة 1999.

إن جملة هذه الإجراءات هي تحت تصرف البلديات، مديريات النشاط الإجتماعي ومندوبيات تشغيل الشباب للولايات التي تعتمد عليها وكالة التنمية الإجتماعية في تسيير الأجهزة.

وفيما يلي سوف نتطرق بالدراسة إلى كيفيات وإجراءات تسيير البرامج الإجتماعية (المطلب الأول)، بهدف معرفة البرامج الإجتماعية لوكالة التنمية الإجتماعية المنجزة من طرف مديري النشاط الإجتماعي و البرامج الإجتماعية لوكالة التنمية الإجتماعية المنجزة من طرف مندوبي تشغيل الشباب للولايات ثم نتعرض إلى حسابات التخصيص الخاص الممولة لبرامج النشاط الإجتماعي (المطلب الثاني)، وللإشارة، فإننا ركزنا في هذا الصدد فقط على مجالات حسابات التخصيص الخاص التي لها علاقة ببرامج النشاط الإجتماعي والتضامن.

المطلب الأول: كيفيات وإجراءات تسيير البرامج الإجتماعية

الفرع الأول: البرامج الإجتماعية ل (ADS) المنجزة من طرف مديري النشاط الإجتماعي

في هذا الإطار، تخص البرامج الإجتماعية لوكالة التنمية الإجتماعية والمدعمة من طرف مديري النشاط الإجتماعي للولاية، الشبكة الإجتماعية، التنمية الجماعية والنشاط الإجتماعي الجواري. تقدم الكيفيات والإجراءات المؤطرة لتنفيذ هذه الأجهزة، حسب العرض التالي:

أولا: عمليات تسجيل ودفع (AFS) و(IAIG)

تمر عمليات تسجيل ودفع المنحة الجزافية للتضامن (AFS) والتعويض عن النشاطات ذات المنفعة العامة (IAIG)، عبر المراحل التالية:

1- تشرع مديريات النشاط الإجتماعي على مستوى الولاية، في مراقبة القوائم الإسمية للمستفيدين، والمنجزة من طرف البلديات وتصادق على البرامج ورشات المنفعة العامة المقدمة

من طرف البلديات، كما يتفحص ويستغل مدراء النشاط الإجتماعي محاضر لجان التقويم على مستوى البلديات ومحاضر اللجوء على مستوى الدوائر، كذلك تقوم هذه المديريات بجمع قوائم المستفيدين من الشبكة الإجتماعية بإنجاز وتأشير الجداول التلخيصية الشهرية للقوائم ، وفحص تطابقها مع حصص المستفيدين المخصصة للولاية.

2- في الختام يشرع مديري النشاط الإجتماعي في إنجاز طلبات التمويل الشهرية اللازمة لدفع المنحة الجزافية للتضامن والتعويض عن النشاطات ذات المنفعة العامة لدى وكالة التنمية الإجتماعية التي تحرر إذنا بصرفها.

3- عندما تنجز هذه العمليات، تقوم هذه المديريات بمراقبة مع مصالح البريد والمواصلات المكلفة بدفع المنح للمستفيدين عبر مكاتب البريد، بمطابقة قوائم المستفيدين مع المبالغ التي تم دفعها. يدفع شهريا ما تبقى من هذه المبالغ، بعد دفع مستحقات المستفيدين، لوكالة التنمية الإجتماعية من طرف البريد والمواصلات.

4- ترسل مديريات النشاط الإجتماعي إلى الوكالة، الجداول التلخيصية للدفع المنجز وكذا الجداول الإسمية المتضمنة توقيعات المستفيدين بعد المصادقة والتأشير عليها، كما تشرع هذه المديريات في تصريح وتسجيل المستفيدين لدى الضمان الإجتماعي.

5- من أجل دعم تسيير الشبكة الإجتماعية في بعض البلديات، قامت وكالة التنمية الإجتماعية بتوظيف تقنيين سامين، حيث يحرر مدير النشاط الإجتماعي إذنا بصرف أجورهم، ودفع النفقات الإجتماعية والجبائية الخاصة بهم، وتقييد السجلات القانونية وإنجاز طلبات التمويل الشهرية لدى الوكالة من أجل تمويل حساباتهم البنكية المحلية.

إذن، تتكلف وكالة التنمية الإجتماعية بصرف الأموال وإحصاء النفقات المنجزة على أساس الوثائق التبريرية المرسلة من طرف مديري النشاط الإجتماعي بعد التحقق من مطابقتها.

ثانيا: إنتقاء وتمويل مشاريع التنمية الجماعية من طرف وكالة التنمية الإجتماعية

من أجل إنتقاء وتمويل مشاريع التنمية الجماعية من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، تشرع مديريات النشاط الإجتماعي بالتعاون مع البلديات والحركة الجمعوية في تحديد المشاريع على أساس المقاييس التي تم تحديدها وبمساهمة الفئة السكانية المستفيدة، وكذا إنجاز بطاقات

فنية ترسل إلى الوكالة مع إقتراح على الوالي بتعيين رئيس المشروع، كما تقوم المديريات بتتبع ومراقبة عمليات إنطلاق الأشغال وسيرها وتحويل التجهيزات إلى الفئات السكانية المستفيدة طبقا لدليل الإجراءات المعمول به في التنظيم.

ثالثا: تنفيذ النشاط الإجتماعي الجواري للوكالة

من أجل تنفيذ نشاطها الإجتماعي الجواري، تعتمد وكالة التنمية الإجتماعية في ذلك على الخلايا الإجتماعية الجوارية حيث يتم تمويلها بما تبقى من الرصيد ، وفي هذا الإطار يطلب من مديري النشاط الإجتماعي مراقبة، متابعة وتقييم نشاط هذه الخلايا والسهر على إستعمال الوسائل المخصصة لها من طرف الوكالة، فقط لإنجاز النشاطات التي تم تحديدها مسبقا.

الفرع الثاني: البرامج الإجتماعية ل (ADS) المنجزة من طرف مندوبي تشغيل الشباب

فيما يخص البرامج التي من أجل إنجازها تتناوب الوكالة على المستوى المحلي مع مندوبي تشغيل الشباب للولايات، تجدر الإشارة هنا ذكر الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة(أولا)، عقود ما قبل التشغيل (ثانيا)، وجهاز القرض المصغر (ثالثا).

أولا: الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة (TUP-HIMO)

تسمح ورشات الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة، الممولة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية من خلال قرض البنك العالمي، بإحداث مناصب شغل مؤقتة في قطاعات الطرق، الفلاحة، الغابات والري التي تسهل نشأة المؤسسات المصغرة الخاصة مع تحسين الهياكل الأساسية والخدمات في المناطق المحرومة، تخضع هذه المشاريع إلى شروط البنك العالمي، وإلى دليل إجراءات وكالة التنمية الإجتماعية، خاصة بما يتعلق بكيفيات إبرام الصفقات وعمليات الدفع والصرف. تنظم علاقات ما بين القطاعات بموجب الإتفاقية الوزارية المشتركة رقم 06 المؤرخة في 1999/07/29 .

ومن أجل تمويل الأشغال ذات المنفعة العمومية للإستعمال المكثف لليد العاملة، يكلف مندوبي تشغيل الشباب الذين يقومون بتنسيق هذا البرنامج على المستوى المحلي، بإنجاز بطاقات فنية للمشاريع القطاعية الخاصة بولايتهم ويرسلون بطلباتهم المالية إلى وكالة التنمية الإجتماعية،

ويشرعون بتفويض على أساس هذه الأخيرة محركي حسابها البنكي للولاية، في دفع مستحقات صغار المقاولين والمؤسسات الصغيرة بعد مراقبة الوثائق التبريرية الواجب إرسالها إلى الوكالة في الاجال المحددة.

ثانيا: عقود ما قبل التشغيل (CPE)

يتم إنجاز برنامج عقود ما قبل التشغيل المخصص لتحريك العرض وتشجيع تشغيل حاملي الشهادات وطالبي منصب عمل لأول مرة بدون خبرة مهنية، على أساس تحويلات الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب.

وعلى المستوى الولائي يكلف مندوبي تشغيل الشباب بالبحث لدى المستخدمين العموميين والخواص للشروع في توظيف الشباب المستفيدين، لذا فهم مؤهلون بتحريك الحسابات الفرعية التي تم فتحها لهذا الغرض من طرف وكالة التنمية الإجتماعية حسب الإجراءات المنصوص عليها في التنظيم المعمول به والمتعلق بهذا الجهاز.

ثالثا: جهاز القرض المصغر(ANGEM)

لتنفيذ برنامج جهاز القرض المصغر، لحساب السلطات العمومية، تعتمد الوكالة في ذلك، على المستوى المحلي، على شبكة مندوبي تشغيل الشباب الذين تكمن مهمتهم في مرافقة المترشحين لصياغة طلبهم، ثم يرسلون بعد عملية الإنتقاء هذه الطلبات إلى وكالة التنمية الإجتماعية، حيث تقوم هذه الأخيرة بدورها بإنجاز قرارات المطابقة الخاصة بالمترشحين الذين تم إختيارهم للإستفادة من فوائد التخفيض. ويكلف بعد ذلك، مندوبي تشغيل الشباب بتسليم قرارات المطابقة للمترشحين المعنيين وتوجيههم نحو البنك لصياغة طلب القرض.

كخلاصة لما سبق ذكره، نقول أن مختلف البرامج التي تم ذكرها، وإجراءات تسييرها من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، خاصة بما يتعلق بالعلاقات مع المصالح اللامركزية للولايات، ظاهر بصفة واضحة في النصوص التنظيمية السارية المفعول، وفي دليل إجراءات وكالة التنمية الإجتماعية. إن المعايير، المقاييس، وآجال إرسال الوثائق التبريرية والمحاسبية،

منصوص عليها في مختلف مراحل الأجهزة من أجل السماح بالقيام بعملية تسيير وتقييم لازمين ، والإجابة حسب كل حالة، على متطلبات المحاسبة العمومية. [1]

وللإشارة، فإن الاجهزة السابقة الذكر، تمول من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، ماعدا العمل المأجور بمبادرة محلية فهو يسير من طرف وزارة العمل والضمان الإجتماعي سابقا.

المطلب الثاني: حسابات التخصيص الخاص الممولة لبرامج النشاط الإجتماعي

يتم تمويل جزء من البرامج التي تم ذكرها في المبحث الأول من هذا الفصل، عن طريق حسابات التخصيص الخاص، والأجهزة الأخرى يتم تمويلها من طرف مقدمي الأموال الدوليين وبالخصوص البنك العالمي مع تطبيق شروط هذا الأخير، وذلك في إطار المرسوم الرئاسي رقم **330-96** المؤرخ في **1996/10/07** المتضمن المصادقة على إتفاق القرض مع البنك العالمي.

تعتبر حسابات التخصيص الخاص، الصنف الثاني من أصناف الحسابات الخاصة للخزينة التي نصت عليها المادة رقم **48** من القانون رقم **84 – 17** المتعلق بقوانين المالية كما يلي: " لا يجوز فتح الحسابات الخاصة للخزينة إلا بموجب قانون المالية ولا تشمل هذه الحسابات الخاصة سوى الأصناف التالية: الحسابات التجارية (الصنف الأول)، حسابات التخصيص الخاص (الصنف الثاني)، حسابات التسبيقات (الصنف الثالث)، حسابات القروض (الصنف الرابع)، وحسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية(الصنف الخامس).

مجالات حسابات التخصيص الخاص:

تندرج في حسابات التخصيص الخاص جميع العمليات المراد تمويلها بواسطة موارد خاصة على إثر إصدار حكم في قانون المالية، كلما رغبت السلطة العامة ممارسة نشاط جديد تموله بموارد خاصة، وعوض أن تدرج العمليات المالية المرتبطة به في الميزانية العامة تفتح لها حسابا خاصا يدعى "حساب التخصيص الخاص". يعبر في نهاية الأمر إنشاء هذا النوع من الحسابات عن إهتمام و إنشغال الدولة بالقطاعات التي يشملها، خاصة و أنه يضع الحلول العملية

---

[1] **مجموعة النصوص التطبيقية والتنفيذية المتعلقة بالبرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص29 إلى 32**

لمعالجة المشاكل المطروحة[1]، ومع إنتشار المخططات القطاعية ذات الطبيعة الإدارية، أصبح تقريبا كل قطاع وزاري يسير حساب تخصيص خاص مرتبط ببرنامج معين، ونحن في بحثنا هذا سوف نقتصر على حسابات التخصيص الخاص التي لها علاقة ببرامج النشاط الإجتماعي والتضامن، وهي ملخصة في الجداول أدناه ، وللأمانة، فإن هذه الجداول مأخوذة من مذكرة الماجستير للطالب أمزال فاتح (نظام حسابات التخصيص الخاص في الجزائر)، مع قيامنا ببعض التصرف.

[1] أ.يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، مرجع سابق، ص 58 إلى 110

الفرع لأول: في المجال الإجتماعي

رقم الحساب	عنوان الحساب	موضوع الحساب
302-069	الصندوق الخاص للتضامن الوطني	– عمليات تعويض ضحايا الإرهاب والمساعدة المالية بعنوان التضامن الوطني للجمعيات الخيرية.
302-075 [1]	صندوق تعويض ضحايا الأعمال الإرهابية	– تعويض الأضرار الجسدية والمادية المترتبة عن أعمال الإرهاب.
302-085 [2]	الصندوق الإجتماعي للتنمية	– إعانات لدعم الفئات الإجتماعية المحرومة. – إعانات النشاطات الإجتماعية عن قرب. – إعانات لإحداث مناصب شغل في إطار ورشات أشغال المنفعة العمومية والصالح العام. – إعانات لإنشاء مؤسسات صغيرة. – النفقات المرتبطة بتنفيذ البرامج والأعمال المذكورة أعلاه وكذا التغطية الإجتماعية للمستفيدين من دعم الفئات الإجتماعية المحرومة. – الإعانات الممنوحة لمؤسسة وطنية ذات طابع خاص مؤهلة لقبول هبات ذات طابع خاص وطني أو أجنبي وقروض عامة وخاصة، وطنية وأجنبية ومتعددة الجنسيات وكذلك كل مساهمة أخرى زيادة على الإعانات الممنوحة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها.
302-087	الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب	– مساعدات للمشاريع المتعلقة بالنشاطات الفردية والجماعية لطالبي الشغل. – ترقية المؤسسات المصغرة. – منح قروض بدون فائدة. – تخفيض معدل الفائدة. – منح الضمانات والتكفل بنفقات الخبرة والدراسة.
302-075 [3]	صندوق تعويض ضحايا وذوي حقوق ضحايا الأحداث	– يتكفل هذا الصندوق بضحايا الأحداث التي عرفتها منطقة القبائل خلال سنة 2001.

[1] أ.يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، مرجع سابق، ص 58 إلى ص 118

[2] مجموعة النصوص التطبيقية والتنفيذية المتعلقة بالبرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص52

[3] أ.يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، مرجع سابق، ص58 ص 118

الفرع الثاني: المجال الإقتصادي والفلاحي والمالي

رقم الحساب	عنوان الحساب	موضوع الحساب
302-089	الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب	تمويل المشاريع المهيكلة لمناطق الجنوب.
302-109 [1]	صندوق مكافحة التصحر وتنمية الإقتصاد الرعوي والسهوب	– يشمل الإعانات الموجهة لمكافحة التصحر والموجهة لأعمال الحفاظ على المراعي وتنميتها ولتنمية المنتوجات الحيوانية في المناطق السهبية والزراعية الرعوية، ولتثمين منتوجات تربية الحيوانات، ولحماية مداخيل المربين،وتلك الموجهة لتنظيم الإقتصاد الرعوي، والمصاريف المتصلة بالتكوين المهني للمربين...إلخ
302-111 [2]	صندوق التنمية الريفية وإستصلاح الأراضي عن طريق الإمتياز	يشمل الإعانات الموجهة لعمليات التنمية الريفي ة وإستصلاح الأراضي والمصاريف الخاصة بدراسات والتكوين
302-116	الصندوق الخاص بالتنمية الإقتصادية للهضاب العليا	– التمويل الكلي والجزئي لبرامج ومشاريع البنية التحتية لتطوير مناطق الهضاب العليا ودعم الإستثمار في هذه المناطق.
302-117 [3]	الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر	– يغطي هذا الصندوق القروض الممنوحة بدون فوائد لصالح المواطنين المؤهلين للقروض المصغرة عندما تفوق كلفة المشروع 100.000 دج المخصصة لتكملة مستوى المساهمات الشخصية المطلوبة للإستفادة من القرض البنكي، كما يغطي القروض بدون فوائد من أجل إقتناء مواد أولية عندما لا تفوق كلفتها 30.000 دج.

[1] أ.يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، مرجع سابق، ص58 إلى 116

[2] أ.يلس شاوش بشير، نفس المرجع السابق، ص 58 إلى 115

[3] أ.يلس شاوش بشير، نفس المرجع السابق، ص 58 إلى 114

الفرع الثالث: المجال السكني والعقاري

رقم الحساب	عنوان الحساب	موضوع الحساب
302-050	الصندوق الوطني للسكن	– دراسات وأبحاث التعمير وإعادة التهيئة في قطاع البناء. – القضاء على السكنات الهشة. – مساعدات ومساهمات الدولة لاقتناء أراضي مخصصة للبناء والسكن الريفي والسكن العصري الإجتماعي وتحسين السكنات الموجودة. –المساعدات الشخصية للتمكين من الإمتلاك والإيجار. – كما يقدم الصندوق مساعدات للبلديات التي تقوم بمهام البناء.
302-110	صندوق المساعدة للحصول على الملكية في إطار إجراء البيع بالإيجار	– الإمتلاك العقاري عن طريق البيع بالإيجار.

خاتمة:

أنشئت شبكات الأمان الإجتماعي، للعمل كمكمل لأنظمة الحماية الإجتماعية التقليدية والحديثة، وهذا بهدف التخفيف من الآثار الإنكماشية للإنفاق العام التي تزامنت مع تطبيق برنامج الإصلاح الإقتصادي وتقليص الدعم للسلع والخدمات الأساسية، وإستبدالها بمجموعة من البرامج الإجتماعية الأقل كلفة والموجهة مباشرة للفئات الفقيرة والمحرومة.

وفيما يلي نلخص أهم الملاحظات التي إستنتجناها من خلال دراستنا لمنظومة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر، وهي:

- غياب قواعد واضحة تحدد مكونات وآليات الاستهداف من البرامج الإجتماعية المقدمة، ومعايير تقديم المشروعات والإعانات والخدمات.

- يعاب على شبكات الأمان الإجتماعي في الجزائر لكثرتها وتداخل المهام فيما بينها (مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن، وكالة التنمية الإجتماعية، مديرية الحماية الإجتماعية...إلخ)، وكثرة التشريعات والقوانين المتداخلة فيما بينها، إذ لا توجد وزارة بعينها أو جهة إدارية محددة يناط بها تنفيذ السياسة الإجتماعية، مما نتج عن ذلك خلط كبير في مفاهيم البرامج الإجتماعية بتغييرها من فترة إلى أخرى، وعلى سبيل المثال لا الحصر، جهاز المساعدة على الإدماج الإجتماعي **(DAIS)** كان يسمى سابقا منحة الإدماج الإجتماعي **(PAIS)**، وهذه الأخيرة كانت تعرف بدورها ببرنامج مناصب الشغل المأجورة للمبادرة المحلية **(ESIL)**، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، تغيير الوزارات المشرفة على هذه البرامج، فمثلا وزارة العمل والضمان الإجتماعي سابقا أصبحت حاليا تسمى حاليا وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي، ووزارة التشغيل والتضامن الوطني أصبحت تسمى وزارة التضامن الوطني والأسرة . كل هذه الأمور جعلت المواطن لا يميز بين مختلف البرامج والخدمات الإجتماعية، إذ كثير من الأفراد المستهدفين من هذه البرامج لا يفرق بينها، بل منهم من لا يعرفها تماما.

- تتمثل المشكلة الأكبر التي تواجهها منظومة الحماية الإجتماعية عبر الميزانية الإجتماعية للدولة في الإستعمال العقلاني لموارد الميزانية الخاضعة لتقلبات الظرف الإقتصادي، من جهة،

ومن جهة أخرى في ضمان خدمة لاحقة للفئات المستهدفة لاسيما بتطبيق أجهزة التشغيل المؤقت، وخاصة تلك المتضمنة الشبكة الإجتماعية.

– تداخل ونقص التنسيق بين مختلف البرامج الإجتماعية، نتيجة لتعدد الجهات الإدارية المشرفة على تسييرها كما أسلفنا.

– تفاوت فرص الإستفادة من البرامج الإجتماعية ونوعية خدماتها وحجمها من مكان لآخر، مما يؤثر على ملائمة وصولها للمناطق المقصودة والأكثر إحتياجا (اللاعدالة في التوزيع)، الأمر الذي يدعوا إلى الإعتماد أكثر على نظام اللامركزية والتنمية المحلية، لضمان وصول هذه البرامج والمساعدات إلى مستحقيها.

– ضرورة إعادة النظر في القيمة المادية (المنح)، الممنوحة للفئات الفقيرة (مثل منح المسنين والمعاقين والنساء الأرامل والمطلقات، وغيرهم)، بما يوفر لهم الحد الأدنى الذي يؤمن لهم المستوى المعيشي اللائق والكريم، وخاصة في ظل إرتفاع المعيشة.

– على الرغم من إهتمام الدولة برعاية الأطفال إلا أن ظاهرتي التسول وتشغيل الأطفال في إرتفاع دائم.

– بالنسبة للمؤسسات المتخصصة، فإنها لا تزال تعاني من نقص في المعدات والتجهيزات، وبالتالي من أجل تحسين ظروف العيش للفئات الهشة في الوسط الإقاماتي، يجب إعادة تهيئة هذه المراكز وتجهيزها وتأهيلها.

– بالنسبة لأجهزة التشغيل المختلفة، فإنه بالرغم من أن بعض هذه الأجهزة حقق نجاحا معتبرا، على غرار برنامج الجزائر البيضاء، إلا أنها أثبتت محدوديتها نظرا لقلة الفرص التي تقدمها من حيث مناصب الشغل ومدتها، ومقدار أجورها.

– بالنسبة لبرامج التنمية الجماعية التساهمية **(DEV-COM)**، هي تفوق طاقات وإمكانيات مديريات النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية، حيث يتطلب إمكانيات بشرية تقنية مؤهلة، وكذا إمكانيات مادية ووسائل العمل والتسيير.

– بالنسبة لجهاز القرض المصغر **(ANGEM)** لم يحقق الأهداف المرجوة منه، وهذا من جهة، نتيجة الإجراءات الإدارية والمصرفية المعقدة ومن جهة أخرى، فإن نسبة الفوائد (حتى ولو

كانت ضئيلة) المفروضة على المستفيد دفعها إلى البنوك، حالت دون نجاح هذا المشروع، وبالتالي لزيادة الفرص الإقتصادية للفئات الفقيرة من خلال دعم وتمويل الإقراض المصغر، لابد من منح المستفيدين منه إعفاء كلي من دفع الفوائد البنكية، وكذا من الضرائب.

الفصل الثالث

دور برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في عملية التنمية بالجزائر، وتجارب بعض البلدان

مقدمة

المبحث الأول: دور الدولة في التنمية

المبحث الثاني: إستراتيجية التنمية في الجزائر

المبحث الثالث: أوجه تأثير برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في التنمية وتجارب بعض البلدان

خاتمة

مقدمة:

مما لا شك فيه أن برامج النشاط الإجتماعي والتضامن، تستطيع أن تساهم مساهمة كبيرة في تحقيق التنمية، بأوجهها المتعددة (التعليم، الصحة، الإسكان، التشغيل، المستوى المعيشي ...إلخ)، ولا يتحقق ذلك إلا بتدخل الدولة (دولة الرعاية الإجتماعية)، عن طريق إعداد خطط التنمية وإستراتيجياتها، وكذا الإستفادة من خبرات الدول الرائدة في هذا الميدان.

إن نظام الرعاية الإجتماعية الجزائري يتميز بهيمنة الدولة عليه فهو مرتبط كثيرا بها، وهامش الإستقلالية لهيئاته أو مساهمة السوق في تحمل جزء من هذه المهمة ضعيف جدا، مما يضطر الدولة إلى تغطية العجز وتوفير الموارد المالية اللازمة، كما أن تطور الإصلاحات الإقتصادية وتحقيق معدلات نمو مرتفعة يلعبان دورا مهما في تخفيف عبء العجز المالي، فهناك أثر تعاضد بين الطرفين إذ أن الحماية الإجتماعية تساعد على نجاح الإصلاحات ونجاح هذه الأخيرة يساعد على تمويل الرعاية الإجتماعية، ولا بد من منح هيئات نظام الحماية الإجتماعية إستقلالية أكبر، ولكن بعد أن يتم تطوير مواردها لتحقيق توازنها المالي، و ذلك من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية والنظام الجبائي لجذب النشاطات الإقتصادية من الإقتصاد الموازي إلى الإقتصاد المهيكل، كما أن نجاح مشروع الإنعاش الإقتصادي، وغيره من المشاريع الأخرى يعتبر حجر أساس لمحاولة إيجاد التوازن المالي لهذا النظام، وفي حالة فشل هذه المشاريع في إخراج الإقتصاد الجزائري من طابعه الريعي فلا بد من تكوين صندوق إحتياطي لنظام التقاعد يستمد إيراداته من فائض الإيرادات البترولية تطبيقا لمبدأ العدالة في توزيع الريع ليس فقط بين أفراد الجيل الواحد بل بين الأجيال المتلاحقة.

ولذلك، فسوف نبحث في هذا الفصل في دور برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في عملية التنمية بالجزائر، وتجارب بعض البلدان، في ثلاثة مباحث، تناولنا في(المبحث الأول)، دور الدولة في التنمية، وتطرقنا فيه أولا إلى ماهية التنمية، ثم إلى التطورات الحديثة في الفكر الإقتصادي التنموي، وأخيرا دولة الرعاية الإجتماعية، وأما (المبحث الثاني)، فقد خصصناه لإسترتيجية التنمية في الجزائر وإختصرنا دراستنا فيه - فقط - على فترة تطبيق برنامج التعديل الهيكلي وما بعدها، مع إبراز مكانة الجانب الإجتماعي في مخططات التنمية للفترة

(1967-1991)، والسبب في ذلك يعود إلى أن الدولة باشرت في إتخاذ مجموعة من الإجراءات الحمائية، بهدف التخفيف من الآثار السلبية على الفئات الفقيرة والمحرومة خلال تطبيق برنامج التعديل الهيكلي، وبالتالي إستراتيجية التنمية المتبعة في الجزائر قبل هذه المرحلة، أي (1962-1995)، هي خارجة عن نطاق بحثنا، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإننا ركزنا على جانب التنمية المتعلق بميدان النشاط الإجتماعي والتضامن، دون الجوانب الأخرى. وأما في المبحث الأخير من هذا الفصل، فقد تناولنا فيه دراسة تفصيلية إلى مختلف أوجه تأثير برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في التنمية بالجزائر (التعليم، الصحة، الإسكان، المستوى المعيشي، التشغيل... وغيرها)، وختمنا هذا المبحث بتجارب بعض البلدان الرائدة في ميدان الحماية الإجتماعية والتضامن.

المبحث الأول: دور الدولة في التنمية

نتناول في هذا المبحث دور الدولة في التنمية، من خلال التطرق أولا إلى ماهية التنمية (المطلب الأول)، ثم التطورات الحديثة في الفكر الإقتصادي التنموي (المطلب الثاني)، وأخيرا دولة الرعاية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: ماهية التنمية

الفرع الأول: النشأة التاريخية لمفهوم التنمية

إن التنمية مفهوم حديث النشأة ويرجع تاريخ الإهتمام بها كنظرية علمية إلى السنوات الأربعين، وخاصة سنوات ما بعد الحرب العالمية الثانية 1939-1945، والسبب في ذلك هو أن النظرية الإقتصادية قبل ذلك، وهي أيضا حديثة النش أ، وتعتبر وليدة الربع الأخير من القرن الثامن عشر، كانت قد صبت جهدها على بحث الظواهر الإقتصادية وتحليلها كظواهر جزئية في الغالب من أجل وضع الأسس النظرية لعلم الإقتصاد ، وكانت التغيرات التي إستقطبت الإهتمام هي تلك المرتبطة بإنتاج الثروة. [1]

الفرع الثاني: تطور نظريات التنمية

إن أهم الأفكار فيما يتعلق بكيفية إحداث التنمية في الدول النامية لتمكينها من اللحاق بالدول المتقدمة، قد تطورت على أيدي الجيل الأول من إقتصادي التنمية، ذلك الجيل الذي سادت مقولاته منذ الأربعينات وحتى سبعينات القرن العشرين، وهو الجيل الذي قام بوضع الأساس النظري والتطبيقي لإقتصاديات التنمية، وجاء الجيل الثاني منذ عام 1973 بمقولة أنه يمكن تحليل المشاكل التي تعاني منها الدول النامية بإستخدام الإطار التحليلي الذي توفره النظرية الإقتصادية التقليدية الحديثة، وبحلول نهاية تسعينات القرن الماضي، فإنه يمكن القول

---

[1] د.محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 64

بأن الجيل الثاني من إقتصادي التنمية قد أعاد إكتشاف أهم مقولات إقتصاديات التنمية التي أخذت تعرف بـــ "النظرية الراقية للتنمية" (كروغمان 1993). [1]

الفرع الثالث :الإختلاف بين مفهوم النمو ومفهوم التنمية

النمو هو العملية الطبيعية والتلقائية التي تحدث في المجتمعات دون تخطيط مسبق أو دراسة، وعلي سبيل المثال لا الحصر النمو السكاني، في حين نجد أن التنمية بمفهومها الصحيح هي على النقيض من ذلك، فالتنمية تعتمد في الأساس على جهد منظم فضلا عن إدارة وتخطيط سليم لتتم عبر ذلك عملية التغيير سواءا كان هذا التغيير إجتماعيا أو إقتصاديا، إنما يكون تغييرًا نحو الأفضل.

إن التنمية لا تتطابق مع النمو بأي شكل من الأشكال، فالتنمية عبارة عن عملية إقتصادية إجتماعية سياسية ثقافية بيئية شاملة، ولا يمكن للتنمية أن تنحصر في النمو المادي فقط، وهناك فرق بين النمو المتمثل في زيادة الإنتاج الإجتماعي الإجمالي أو متوسط دخل الفرد، وبين التنمية بمفهومها الشامل التي تكون مترافقة بتغيرات هيكلية في النواحي الإقتصادية والإجتماعية والثقافية خلال حقبة طويلة من الزمن، ولا يمكن أن يكون مستوى دخل الفرد أو معدل نمو الفرد المؤشر الرئيسي على مدى تقدم المجتمعات بإتجاه التنمية. [2]

إن فلسفة الإصلاح الإقتصادي تختزل مفهوم التنمية إلى مجرد النمو الإقتصادي الذي يوصف بأنه التوسع في الناتج الحقيقي أو التوسع في دخل الفرد من الناتج الوطني الحقيقي، بمعنى أن التنمية ليست إلا مرادفا للنمو الإقتصادي السريع، وهذا المفهوم يركز على زيادة الإنتاج من خلال مزج ملائم من المدخرات والإستثمارات والمعونات الأجنبية.

إن سياسات الإصلاح الإقتصادي تقوم أساسا على هذا الفصل المزعوم بين ما هو إقتصادي وما هو دون ذلك، وعلى محاولة علاج الآثار الإجتماعية السالبة بإعتبارها آثارا

---

[1] **د.علي عبد القادر علي، التطورات الحديثة في الفكر الإقتصادي التنموي، سلسلة جسر التنمية، العدد (76)، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، 2008، ص 2**

[2] **د.نصر عارف، مفاهيم التنمية ومصطلحاتها، كلية العلوم السياسية، جامعة القاهرة، مجلة ديوان العرب، مصر، 2008**

جانبية وبإتباع حلول مكملة أو تعويضية ...إلخ. ويهدف أساسا إلى تخفيض وطأة السياسات على غالبية الناس.

فالنمو الإقتصادي هو المحرك الذي يعمل على زيادة مستوى المعيشة ويوفر الزيادة في السلع والخدمات وفرص العمل الإضافية، وعادة ما يرتبط النمو بالأهداف حيث الزيادة في إجمالي الناتج عن الزيادة في السكان، وهذا يعني الزيادة في مستويات المعيشة ودخل الفرد والتي ساهمت في حل المشاكل الإقتصادية والإجتماعية، والتي هي بدورها تكون قادرة على مقابلة الإحتياجات الحالية والمستقبلية على المستوى المحلي والعالمي.

إن التجارب والوقائع تؤكد أن الزيادة في الدخل الوطني الحقيقي ونصيب الفرد ومعدلات الإدخار تمثل فقط جزءا من المتغيرات الأساسية التي تتضمنها عملية التنمية.

إن حدوث نمو إقتصادي لا يعني بالضرورة تنمية، وإنه من المحتمل أن تحقق نمو إقتصادي سريع بينما قد يحدث تباطؤ في عملية التنمية، وذلك لعدم مواكبة تحسن النمو الإقتصادي تحولات إجتماعية وسياسية وثقافية، فمثلا بلغ النمو الإقتصادي للدخل الوطني معدلات مرتفعة تقارب **6%** في بعض الدول النامية في أمريكا اللاتينية، ومع ذلك بقيت مستويات المعيشة فيها منخفضة وإستمرت فئات واسعة من سكانها تعاني من الفقر والجهل والمرض والبطالة. كما أن الفجوة بين الأغنياء والفقراء إتجهت نحو الاتساع حيث إرتفعت نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر، فحين حققت دول أخرى معدلات نمو إقتصادي متواضعة في نمو الدخل الوطني، فقد إستطاعت أن تحقق تقدما لا بأس به على مستوى مؤشر مركب التنمية البشرية في عدد من اجمالات المتصلة بإشباع الإحتياجات الأساسية، فمثلا إستطاعت سيريلانكا في الثمانينات من القرن الماضي رفع العمر المرتقب عند الولادة إلى **73** سنة وهو قريب من معدل الدول المتقدمة **(74 سنة)** كما تمكنت من زيادة متوسط الملمين بالقراءة والكتابة إلى **78%** من السكان.

يمكن القول أن النمو الإقتصادي المتعاظم يوفر القوة والمناعة، كما أنه يوفر الإمكانات اللازمة لنشر الثقافة وإتاحة المعلومات وتسهيل التنقل والتواصل، وتوفير أماكن الترفيه والترويح، غير أنه وبالرغم من أهمية المدخل إلا أنه لا يعكس تحسنا في مؤشر التنمية البشرية

لعدم إعطاء إهتمام بنفس القدر للتنمية الصحية والتعليمية والثقافية، و يمكن القول كذلك أن التركيز على قضية الفقر تحديدا على الإستهلاك ومستويات الدخول يمثل مدخلا ضيقا للتنمية.

إن المعنى العام للتنمية الإقتصادية هو ذلك التعريف الذي يحدد التنمية ببلوغ عدد من معطيات التحديث مثل زيادة إنتاجية العمل، والمشاركة في صنع القرار وتطوير في المؤسسات والمواقف بحيث تسمح فاعلية وعقلانية النظام العام بالقضاء على الظروف التي تتسبب في حالة التخلف، وتأسيسا عل ذلك فإن التعريف الذي إكتسب إجماعا واسعا هو الذي يعرف التنمية الإقتصادية بأنها: "العملية التي من خلالها يزيد الدخل الحقيقي للفرد على إمتداد فترة طويلة من الزمن" وهذا يعني أن الدخل يجب تصحيحه ليأخذ في الإعتبار عملية الزيادة في عدد السكان، وبالتالي فإن توسع الدخل يجب أن يكون أكثر عدالة، وأن عدد الواقعين تحت خط الفقر لابد أن يقلل.

وعلى الرغم من التأكيد على أهمية هدف زيادة دخل الفرد إلا أن السائد أيضا هو التعبير عن التنمية الإقتصادية بمجموعة من الأهداف الثانوية مثل عدد المواطنين المتواجدين تحت خط الفقر، الحد الأدنى للإستهلاك، الحد الأقصى للبطالة، العمر المرتقب عند الولادة، بمعنى أن مكونات التنمية يجب أن ترتكز على وجود التنمية، ولا يأتي ذلك إلا من خلال تحقيق العدالة الإجتماعية بالإضافة للكفاءة الإقتصادية، فالتنمية الإقتصادية لا يمكن أن تستمر وتتواصل إلا بالإعتماد على إبداعات وطاقات الأفراد.

إن المفهوم الأوسع للتنمية جعل الإهتمام يحول من النمو الإقتصادي إلى قضايا التنمية البشرية. إن النمو الإقتصادي يشكل عنصرا ومكونا أساسيا لها إلا أنه ينبغي أن ينعكس كذلك على تحسين المستوى المعيشي والصحي والتعليمي للسكان، وتقريب الفجوة بين الفقراء والأغنياء، وفي غياب ذلك فإن التحسن لا يمكن أن يستمر لوقت طويل، فالوضع الصحي المتدهور يعني الإعاقة الجسدية والتي بدورها تؤدي إلى ضعف الفعالية، والإعتلال الصحي يؤدي إلى فقدان كبير للوقت، العمل والإنتاج ، وإلى مستوى منخفض من الإنتاجية للعمل، كما أن إنخفاض المستوى الصحي المقترن بمستويات تعليمية منخفضة سوف يقلل من فرص

الحصول على عمل، وإن إنخفاض هذه الفرص يؤدي إلى إنخفاض الدخل. وبالتبعية العجز عن الحصول على أصول إقتصادية، وبذلك تكتمل دورة الفقر.

إن تحسين مستوى التعليم والتغذية والرعاية الصحية يعني إكتساب الأفراد القدرة على الإنخراط في السوق والمنافسة فيها، وإلا يستبعد أحد من المنافسة لأنه يفتقر إلى التعليم المناسب والصحة الضرورية، أو أي أصل إنتاجي، بمعنى إستبعاد أي طرف أو أي شخص لأنه يفتقر إلى رأس المال البشري أو رأس المال العيني أو كلاهما.

وبإختصار فإن السوق التي تهتم بها التنمية البشرية هي السوق التي تمكن الناس من المشاركة الكاملة في تفاعلها، وفيما يتمخض عنها من نتائج والإنتفاع بخيرات الإنتاج والتبادل في هذه السوق وهذا المفهوم يعني أنه بدلا من التركيز على إعتبارات الكفاءة وحدها، لابد من الإعتناء بضرورات وإعتبارات التوزيع، إلا أن هناك عدة متطلبات ينبغي توافرها كي تصبح السوق ذات وجه إنساني.

إن الإصلاح الإقتصادي يوفر مناخا أفضل لإستخدام رؤوس الأموال بكفاءة، غير أن هذه الكفاءة لا تحقق تلقائيا، وإنما يتم ذلك من خلال تصرفات تجري عليها من قبل العنصر البشري الموجود في اجملتمع. [1]

الفرع الرابع: قياس التنمية ومؤشراتها

تطرح فكرة التنمية ذاتها ضرورة القياس سواء لصياغة السياسات والخطط وتحديد الأهداف أو لتقييم النتائج ، ونظرا للتحولات الواسعة في مفهوم التنمية، فإن المؤشرات عرفت بدورها تطورات هامة على محاور عدة بدءا من مقاييس النمو الإقتصادي إلى المؤشرات الإجتماعية والأدلة المركبة كدليل للتنمية البشرية.

وعلى الرغم من الإستعمال المكثف في الأدبيات لمصطلح مؤشر فإنه لا يبدو معرفا بشكل واف، فالقواميس تعرف المؤشر بأنه: "الذى يشير إلى شئ آخر"، لكن بالإستعمال الفعلي

---

[1] **د.علي عبد الله، موقع التنمية البشرية ضمن الإصلاح الهيكلي، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الثاني، 2003، ص 102 إلى 104**

كثيرا ما يتم الخلط بين الإحصاءات والمتغيرات والمؤشرات.

ولكي يسمى متغير إقتصادي أو إجتماعي "مؤشر تنمية" عليه أن يمثل بعض العوامل التي تشكل عملية التنمية أو حالتها. ويمكن للمؤشر أن يشكل قياسا مباشرا وكاملا لعامل مخصوص من التنمية ويكون بذلك مؤشر تنمية بإعتبار أن الجانب الذي يقيسه هو هدف للتنمية أو عنصر من عناصرها، وعندما يكون هذا الهدف أو العنصر غير قابلا بذاته للقياس، فإن المؤشر يخدم بالدرجة الأولى الإشارة، بأفضل ما يمكن لهذا الهدف أو العنصر. ومثال ذلك أن دليل وفيات الأطفال يشكل مؤشرا لقياس مستوى الصحة العامة.

أولا: الإقتصادية المؤشرات

تصف هذه المؤشرات خصائص الجهاز الإقتصادي الإجتماعي للبلد، ويمكن أن تقدم على شكل معدل متوسط من كتلة إجمالية كالدخل السنوي للفرد، أو على شكل نسب مختلفة من الناتج القومي الإجمالي (GNP)[1] كمعدل التصدير أو الإستيراد أو الديون، أو تقدم على شكل نسب فيما بينها كخدمة الدين بالقياس إلى قيمة الصادرات، و أبرز هذه المؤشرات الناتج القومي أو المحلي الإجمالي (GNP) أو (GDP) الكلي أو للفرد.

وقد ظهرت في وقت مبكر عيوب إستخدام الناتج الإجمالي للفرد (GNP/PC) كمؤشر عن التنمية الإقتصادية، وجرت محاولات لتصحيح هذا المقياس وتسويته **(Hicks & Streeten)** عام **1979**، ويتعلق جزء من المشكلة بمعدلات الصرف الرسمية وعدم تمثيلها للقوة الشرائية المحلية النسبية. وكان **"كولن كلارك"** من أوائل الذين حاولوا تحويل الحسابات القومية بإستعمال تكافؤات القوة الشرائية الذي يعني قياس ناتج كل بلد وفق مستوى أسعار مشترك (الأسعار الدولية).

ثانيا: المؤشرات الإجتماعية

ظهرت حركة المؤشرات الإجتماعية في أواخر الستينات لمعالجة نقائص المؤشرات المتعارف عليها للتعبير عن الوقائع والتغيرات الإجتماعية ، الإقتصادية من خلال توسيع

---

[1] **الناتج الوطني الخام (La Produit Nationale Brute)**

التحليلات الإحصائية الإقتصادية، لتضم طيفا واسعا من القضايا الإجتماعية ومنها: تخطيط التنمية وتقييم التقدم في تحقيق أهدافها ودراسة بدائل للسياسات المتبعة من أجل إختيار أكثرها ملائمة. وتوجهت هذه الحركة إلى مناطق الإهتمام الإجتماعي العميق للأفراد والأسر مثل تلبية الحاجات الأساسية وتوفير النمو والرفاه.

وإذا كانت الجوانب الإقتصادية في التنمية تمتاز بقابلية نسبية للقياس المباشر، فإن معظم الجوانب الإجتماعية غير قابلة للقياس مباشرة أو ليست معرفة بوضوح. لذا فإن المؤشرات تستعمل بشكل شائع كتقريب وقياس جزئي لأمور كالعدالة والأمن والتعليم وعناصر أخرى في السياسة الإجتماعية، فتمثل مؤشرات الصحة مثلا عدد الأطباء النسبي أو الأسر في المستشفيات أو الوفيات... إلخ، دلائل لقياس الحالة الصحية في مجتمع ما، علما أن الفرضيات خلف هذه المؤشرات قد تكون خاطئة، فأعداد الأطباء أو أسرة المستشفيات قد لا تكون العامل الرئيسي المحدد لمستوى الصحة وقد تعكس الوفيات خاصة لدى الشباب الحوادث أساسا وليس المرض. ومع ذلك فقد يعمل مؤشر ذو قصور واضح بشكل جيد عمليا، فالتسجيل المدرسي مثلا وهو مؤشر لا يقيس بالضرورة الحضور الفعلي في المدرسة ولا نوعية التدريس، إلا أنه قد يكون جيد الأداء، إذا كان الحضور الضئيل والنوعية المتواضعة للتدريس مرتبطين بالتسجيل الضعيف، والعكس بالعكس.

لذلك فالمشرات الإجتماعية تتطلب الحذر في إستخدامها والوعي بالعلاقات البينية فيها وعلى عكس الحسابات القومية التي تستعمل الأسعار للتوفيق بين بنود غير متجانسة، فإنه لا توجد طريقة واضحة للتوفيق بين مؤشرات التنمية المختلفة عدا تشكيل الدلائل وإستخلاص صورة عامة.

ثالثا: مؤشرات الحاجات الأساسية

نتيجة للقصور في أداء الناتج القومي الإجمالي (GNP) لدوره في قياس التنمية جرت محاولات عديدة لمعالجة ذلك القصور وتنوعت إتجاهاتها ومنهجياتها من تصحيح GNP إلى إستحداث المؤشرات الإجتماعية ومنظومة الحسابات الإجتماعية والأدلة المركبة التنمية. وقد بين**(Hicks & Streeten 1979)** أن منظومات الحسابات الإجتماعية التي يمكن أن تدمج

المؤشرات الإجتماعية عبر مفهوم موحد وكذا تحسين GNP ليصبح مقياس رفاهية تفتقد إلى الأساس المنطقي وتنتج خلطا في المفاهيم.

وقد إستخلص **"هايكس و ستريتين"** نتيجة مراجعتهم لهذه المقاربات والمفاهيم، أن إستعمال المؤشرات الإجتماعية هو أكثر المكملات للناتج القومي الإجمالي أهمية.

إن تبني مقاربة الحاجات الأساسية في التنمية يتطلب صياغة مؤشرات ملائمة عن هذه الحاجات وقياس التصورات في إشباعها وتحديد الإستهدافات في مختلف مكوناتها لمواجهة تلك الحاجات خلال إطار زمني محدد، وهناك عدة إستعمالات لمؤشرات الحاجات الأساسية أهمها: قياس جهود منظومة الخدمات العمومية، قياس عرض بعض السلع والخدمات المرتبطة بالحاجات الأساسية ومعرفة النسب المئوية من السكان التي هي فوق أو تحت المعايير الدنيا، تقييم أثر السياسات الإقتصادية مثل سياسات الإصلاح.

رابعا: مؤشرات الرفاه ونوعية الحياة

1- قياس الرفاه:

يدور جدل حول الدخل مقابل الإنفاق كمعيار في الرفاه. ويبرز هذا الجدل جزئيا من واقع أن بيانات مسوح العائلة تظهر عادة أن إنفاق العائلة يفوق عادة دخلها بنسبة تتراوح بين **80 و90%** من السكان، ما يعني عدم دقة أحد المقياسين أو كلاهما. ويطرح **(Grootaert – 1982)** تمييزا بين ثلاث مقربات لقياس الرفاه هي: أدلة الرفاه الحقيقية، الإنفاق الكلي والدخل الكامل.

2- نوعية الحياة:

نوعية الحياة هي تعبير ذاتي عن رفاه الفرد، وقد تعبر عن جملة من الرغبات التي عندما تأخذ معا تجعل الفرد راض في حياته، لكن من النادر جدا أن يصل الإنسان إلى رض ا كامل عن حياته أو إشباع كامل لرغباته، لذلك فإن مفهوم نوعية الحياة لا يختلف فقط من شخص إلى آخر، بل من زمن لآخر، ومن مكان لآخر.

3- أنماط المعيشة ومستوياتها:

يعمل على هذه الجوانب العديد من الباحثين والمؤسسات البحثية، نذكر منها، معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الإجتماعية الذي تناول في أبحاثه مستوى المعيشة ومكوناته، إضافة إلى البنك الدولي الذي قدم عدة دراسات عن قياس أنماط المعيشة، وعرف البحث النظري في نطاق دراسات البنك قياس الرفاه الإقتصادي الأساسي على أنه مساو لإنفاق الأسر للفرد الواحد من أعضائها.

خامسا: الأدلة المركبة

تبين كمية الأعمال الكبيرة المكرسة للأدلة المركبة الحاجة إلى رقم وحيد سريع التناول وسهل الإستعمال على غرار **GNP/PC** ليكون مؤشرا خاما عن التنمية الإجتماعية، وبعض هذه الأدلة أعدته جهات علمية ودولية وبعضها من إعداد مجلات متخصصة، ومنها، دليل مستوى المعيشة، دليل نوعية الحياة، دليل نوعية الحياة المادية، دليل الصحة الإجتماعية ودليل التنمية البشرية.

إلا أن هذه الأدلة المركبة لم تلق قبولا كليا، عدا دليل التنمية البشرية، ومع ذلك تكررت المحاولات لصياغة أنماط جديدة منها ، ويعتبر **"درونوفسكي"** أن الأدلة التجميعية عن الظروف الإجتماعية حيوية لتقييم إنجاز الماضي وإبتكار السياسات من أجل المستقبل. [1]

المطلب الثاني: التطورات الحديثة في الفكر الإقتصادي التنموي

الفرع الأول: التنمية والرفاه الإجتماعي

أدت إعادة إكتشاف القضايا الرئيسية لإقتصاديات التنمية في إطار النظرية التقليدية الحديثة، إلى تطوير فهم عريض لعملية التنمية، وفي هذا الصدد يعد **" امارتيا سن "** الحائز على جائزة نوبل للعلوم الإقتصادية لعام 1998، من أهم المنتقدين لنظرية الرفاه الإجتماعي،

[1] **د.وديع عدنان محمد، سلسلة جسر التنمية، العدد (2)، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، 2002، ص1 ومابعدها.**

التي ترى أن الرفاه يعتمد على المنفعة المترتبة على إستهلاك السلع والخدمات، ولم تقف مساهماته في هذا المجال عند نقد أساسيات نظرية الرفاه فحسب بل هدفت إلى إيجاد بديل فلسفي مقنع. وتتلخص الفكرة المحورية لمساهمات **امارتيا سن** في أنه: "يمكن النظر إلى التنمية على أنها عملية لتوسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها البشر" ويتجاوز مثل هذا المنظور الذي يركز على حريات الإنسان مع المقاربات الضيقة للتنمية كتلك التي تعتبر التنمية على أنها نمو الناتج القومي الإجمالي، أو أنها زيادة متوسط دخل الفرد، أو أنها التصنيع أو التقدم التقني. فإذا ما كان توسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها الناس هي ما تعنى به عملية التنمية، فإن هناك ما يبرر التركيز على هذه الغاية النهائية عوضا عن الإهتمام ببعض الوسائل التي تخدمها كمتوسط دخل الفرد أو التصنيع، وفي هذا المنظور، تتطلب التنمية القضاء على أهم وسائل عدم الحرية، كالفقر وإنعدام الفرص الإقتصادية والحرمان الإجتماعي وإهمال الخدمات العامة ومظاهر القمع بواسطة أجهزة الدول.

تتأتى الأهمية المحورية لعملية الحرية في عملية التنمية من مصدرين: الأول، يعنى بتقييم أداء السجل التنموي، بمعنى أن التقدم الذي يتم إحرازه من خلال العملية التنموية لابد من أن يتم تقييمه بالنظر إلى ما إذا كانت الحريات التي يتمتع بها الناس قد تم تعضيدها وتوسيعها، والمصدر الثاني يعنى بكفاءة الأداء التنموي، بمعنى أن كل تقدم يحرز في مجال التنمية لابد أن يكون مرتكزا على التفاعل الحر بواسطة البشر و إشتراكهم في إحراز التقدم المعني كشركاء، وليس كأطراف مستقبلة لنتائج البرامج التنموية التي تطبق عليهم بواسطة طرف آخر.

على الرغم من إمكانية إستنباط عدد من المكونات الإنشائية للحرية، فقد تم التركيز على خمسة جوانب إعتبرت ذات علاقة بعدد من قضايا السياسات التي تتطلب إهتماما خاصا، وهي كالتالي:

أولا: الحريات السياسية

الحريات السياسية بمعناها العريض بما في ذلك الحقوق المدنية، تتعلق بالفرص المتاحة للناس ليقرروا من سيحكمهم وعلى أي مبادئ، وليراقبوا وينتقدوا ويحاسبوا السلطات، وليعبروا عن أرائهم.

ثانيا: التسهيلات الإقتصادية

وتتعلق بالفرص المتاحة للأفراد لإستغلال الموارد الإقتصادية لأغراض الإستهلاك والإنتاج والتبادل، وتعتمد الإستحقاقات الإقتصادية للفرد على ما يملكه من موارد، ولعله من الواضح أن إعتبارات توزيع منافع التنمية تلعب دورا محوريا في العلاقة بين الدخل القومي والثروة، من جانب، و إستحقاقات الأفراد والأسر من جانب آخر، فكيفية توزيع الزيادات في الدخل والثروة بين الأفراد والأسر يترتب عليه فروقات في الحريات التي يتمتع بها الأفراد.

ثالثا: الفرص الإجتماعية

وتتعلق هذه الفرص بالترتيبات الإجتماعية في المجالات المؤثرة في الحريات الحقيق ية المتاحة للأفراد ليعيشوا حياة طيبة، كالترتيبات المتعلقة بالتعليم والصحة، وتستمد مثل هذه الخدمات أهميتها ليس فقط من أهميتها للحياة الخاصة للأفراد، وإنما أيضا لتأثيرها على تفعيل مشاركتهم في النشاطات الإقتصادية والسياسية.

رابعا: ضمانات الشفافية

وتتعلق هذه بتعزيز الثقة في التعامل بين الناس في إطار المجتمع وتلعب هذه الضمانات دورا واضحا في الحد من الممارسات الفاسدة وعدم المسؤولية المالية، والتعامل بنوايا مبطنة وغير معلنة.

خامسا: الأمن الوقائي

إعترافا بأنه مهما كان من كفاءة تنظيم وعمل النظام الإقتصادي، فإن هناك بعض الناس في حالة من الإرتكشاف، تعرضهم لقدر كبير من الحرمان والمعاناة نتيجة التغيرات الفجائية التي تؤثر سلبا على أنماط حياتهم، ويعنى الأمان الوقائي أو الحمائي بتوفير شبكات حماية ورعاية إجتماعية للحيلولة دون وقوع هذه الشرائح في شراك الفقر المدقع، وفي بعض الأحيان الجوع والموت، ويشتمل مجال الأمان الوقائي على ترتيبات مؤسسية ثابتة ومستمرة كالاعانات والمنح وبرامج الضمان الإجتماعي وغيرها. [1]

[1] **د.علي عبد القادر علي، التطورات الحديثة في الفكر الإقتصادي التنموي، مرجع سابق، ص 13 ومابعدها.**

الفرع الثاني: النمو الإقتصادي المحابي للفئات الفقيرة

كما هو معروف فقد عاد الإهتمام بقضايا الفقر على مستوى العالم منذ منتصف ثمانينات القرن الماضي، خصوصا بما يتعلق بالنتائج المحققة على أرض الواقع في الدول النامية، ويذكر في هذا الصدد أن المؤسسات المالية الدولية كانت قد إبتدعت برامج للإصلاح الإقتصادي تمحورت حول تحقيق الكفاءة الإقتصادية في تخصيص الموارد في الدول المستقبلة للعون الانمائي، ومن ثم تحقيق معدلات نمو إقتصادية مرتفعة، وقد كان من المؤمل أن يترتب على معدلات النمو المرتفعة في الدول النامية إنخفاض الفقر في هذه الدول، إلا أن الشواهد التجريبية في عدد كبير من الدول النامية قد أوضحت أن النمو المأمول لم يتحقق و أن الواقع الإجتماعي لتطبيق البرامج الإقتصادية الموصى بها قد كان سلبيا للغاية ، خصوصا فيما يتعلق بمختلف مقاييس الفقر، وترتب على مثل هذه الشواهد التجريبية أن أطلق على حقبتي الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي صفة "الحقب الضائعة للتنمية". كما لاحظ **ويليام ايسترلي (2003)** و**(2001)** أحد أشهر اقتصاديي التنمية. [1]

تعريف النمو المحابي للفقراء

لإستيعاب تعريف النمو المحابي للفقراء، فإنه ربما كان من المفيد التذكير بكيفية قياس الفقر بحيث يمكن تلخيص أهم المؤشرات المستخدمة في قياس الفقر بالإعتماد على المحددات الأساسية التالية:

أولا: متوسط إنفاق الفرد في المجتمع

بحيث يتوقع أن تؤدي الزيادة في متوسط إنفاق الفرد (بمعنى النمو الإقتصادي) إلى إنخفاض في مؤشر الفقر، مع ثبات المحددات الأخرى.

---

[1] **د.علي عبد القادر علي، النمو الإقتصادي المحابي للفقراء، سلسلة جسر التنمية، العدد (82)، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، 2009، ص2**

ثانيا: خط الفقر للفرد

بحيث يتوقع أن تؤدي الزيادة في خط الفقر(أي تكلفة مقابلة للإنفاق على الإحتياجات الأساسية للفرد) إلى إرتفاع في مؤشر الفقر مع ثبات المحددات الأخرى.

ثالثا: درجة عدالة توزيع الإنفاق في المجتمع

بحيث يتوقع أن زيادة درجة عدالة التوزيع (بمعنى إنخفاض درجة عدم عدالة التوزيع) إلى إنخفاض في مؤشر الفقر مع ثبات المحددات الأخرى.

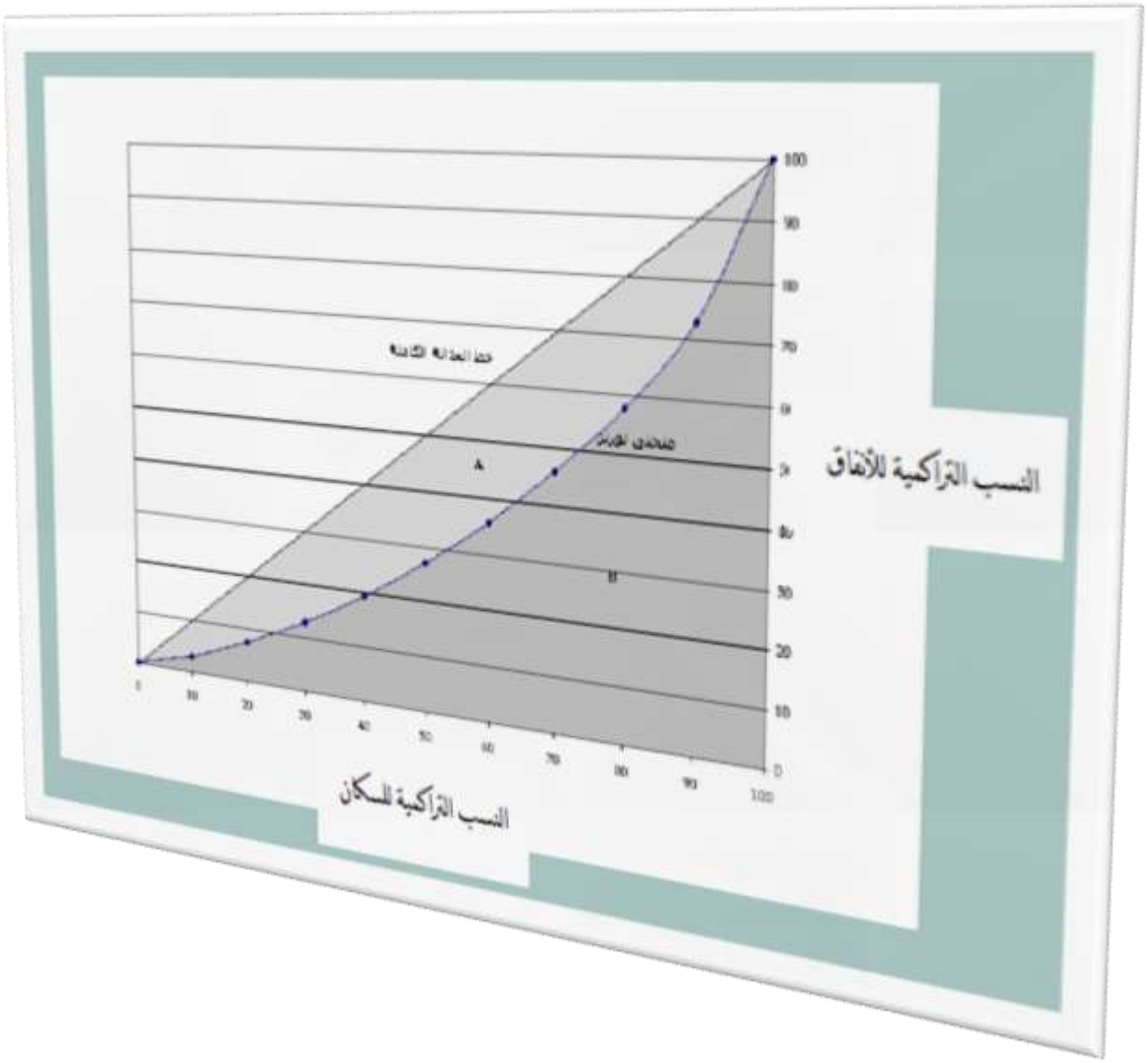
وفي هذا الصدد يعد **منحنى لورنز** من أهم الأدوات التحليلية لتلخيص حالة العدالة (أو المساواة) في توزيع الإنفاق في المجتمع، ودون الدخول في تفاصيل فنية فإنه عادة ما يتم الحصول على **منحنى لورنز** بعد ترتيب أفراد المجتمع من الأفقر إلى الأغنى، ومن بعد الحصول على نسبة السكان لكل مستوى للإنفاق ومن ثم الحصول على النسب التراكمية للسكان حسب مستويات الإنفاق (مثال نسبة السكان الذين يستمتعون بإنفاق أقل من المتوسط وهكذا) ، وبعد ترتيب السكان من الأفقر إلى الأغنى، فإنه عادة ما يتم حساب نصيب كل شريحة سكانية من إجمالي الإنفاق (بمعنى نسبة إنفاق الشريحة السكانية من إجمالي الإنفاق) ومن بعد الحصول على الأنصبة التراكمية المقابلة للنسب التراكمية للسكان.

وعلى هذا الأساس، فإن **منحنى لورنز** يتمثل في العلاقة بين النسب التراكمية للسكان وما يقابلها من أنصبة تراكمية للإنفاق، بحيث يحصل صفر في المائة من السكان على صفر في المائة من الإنفاق، بينما يحصل كل السكان على كل الإنفاق.

وإنطلاقا مما سبق فإنه عادة ما يتم رسم **منحنى لورنز** في إطار مثلث قائم الزاوية ومتساوي الضلعين يمثل محوره الأفقي التوزيع التراكمي للسكان (من صفر إلى واحد أو مائة) ويمثل محوره الرأسي أو العمودي التوزيع التراكمي للإنفاق (من صفر إلى واحد أو مائة)، كما يمثل وتره حالة المساواة الكاملة (أو العدالة الكاملة) بمعنى أن كل النقاط على الوتر هي تلك النقاط التي تتساوى فيها الأنصبة السكانية التراكمية مع الأنصبة الإنفاقية التراكمية **(انظر الشكل رقم: 3- 1)**.

شكل رقم (3-1)

منحنى لورنز



إستنادا على **منحنى لورنز**، يلاحظ أن هناك العديد من المؤشرات الإحصائية وغير الإحصائية التي تلخص المعلومات التي يستند عليها منحى لورنز، ومن أشهرها **معامل جيني**، الممثل بالعلاقة التالية: **معامل جيني يساوي A مقسوم على A+B**، والذي يعرف بأنه المساحة المحصورة بين منحنى لورنز ووتر المثلث قائم الزاوية كنسبة من إجمالي مساحة المثلث، وتتراوح قيمته بين صفر (في حالة العدالة أو المساواة الكاملة) وواحد أو مائة (في حالة عدم

العدالة الكاملة) ويعني ذلك أنه كلما إرتفعت قيمة معامل جيني كلما إرتفعت عدم المساواة في التوزيع.

وقد وجد على المستوى النظري أنه يمكن الحصول على منحنى لورنز المعمم بعد ضرب الأنصبة التراكمية للإنفاق بمتوسط الإنفاق في المجتمع، ومن ثم يمكن الحصول على علاقة بين الأنصبة التراكمية للسكان في المحور الأفقي للمنحنى المعمم ومساهمة إنفاق الشريحة السكانية المعنية في متوسط الإنفاق في المجتمع. [1]

الفرع الثالث: قياس النمو المحابي للفقراء إنطلاقا من منحنى لورنز

لقد اقترحت دراسة قامت بها **"سون" (2004)** تعريفا شفافا للنمو المحابي للفقراء، وحسب هذا التعريف يعد النمو الإقتصادي محابيا للفقراء، "إذا إستفاد منه الفقراء بطريقة نسبية تفوق إستفادة غير الفقراء، وعلى هذا الأساس فإن درجة عدم المساواة تنخفض خلال فترة النمو الإقتصادي وبما أن إنحراف منحنى لورنز يوضح ما إذا كانت درجة عدم المساواة متزايدة مع النمو الإقتصادي أم لا، فإنه يمكننا القول بأن النمو الإقتصادي سيكون محابيا للفقراء إذا ما إنحرف منحنى لورنز بكامله في إتجاه وتر المثلث أي في إتجاه حالة العدالة الكاملة" . بإستخدام هذا التعريف الصريح تم تطوير مؤشر للحكم على طبيعة عملية النمو في محاباتها للفقراء على منحنى لورنز المعمم بواسطة **"سون و كاكواني" (2006)**. يستند تطوير هذا المؤشر على نتيجة مستقرة في الأدبيات المتخصصة تقول بأنه: " كلما إنحرف منحنى لورنز المعمم إلى أعلى (بمعنى في إتجاه حالة العدالة الكاملة) لكل الشرائح التراكمية، فإن ذلك يعني إنخفاضا للفقر بغض النظر عن خطوط الفقر المستخدمة، وذلك لكل مؤشرات الفقر. [2]

---

[1] **د.علي عبد القادر علي، نفس المرجع السابق، ص3 إلى 5**

[2] **د.علي عبد القادر علي، نفس المرجع السابق، ص 6**

المطلب الثالث: دولة الرعاية

إن مفهوم الرعاية يتمثل في التحمل الجماعي للأخطار التي تمس الفرد، ودولة الرعاية ناتجة أساسا من العلاقة بين الدولة والسوق، فنقائص هذا الأخير أدت بالدولة إلى التدخل لضمان تقديم خدمات يعجز السوق عن توفيرها، فصحة الأفراد وحماية الأطفال والأشخاص المسنين مثلا ضرورية لأي دولة بغض النظر عن النظام الإقتصادي المتبع أو درجة التقدم، وللرعاية الإجتماعية تكلفة يتحملها الأفراد وأرباب العمل كما تتحملها الدولة في حالة عدم كفاية إشتراكات الأفراد. وتؤثر وظيفة الرعاية على الإستثمار وكذلك على الإنفاق العام، لهذا عادة ما تخضع للإصلاحات كلما تطلب الأمر ذلك. ولتخفيف العبء، عادة ما تقوم الدول بفتح المجال للسوق ليساهم في توفير جزء من هذه الخدمات وبأقل تكلفة. والجزائر عرفت وظيفة الرعاية منذ العهد الإستعماري، وبعد الإستقلال قامت بإدخال عدة إصلاحات على أنظمة الحماية لتتماشى مع الوضع الإقتصادي السائد، وكان لهذه الأنظمة دور هام في عملية التحول إلى إقتصاد السوق، حيث ساهمت في تخفيض التكلفة الإجتماعية وسهلت عملية تقبل المجتمع لهذه الإصلاحات.

الفرع الثاني: تعريف دولة الرعاية

قبل أن نعرف دولة الرعاية أي دولة الرفاه، نقوم بتعريف الرفاهية على أنها مقدار الإشباع الذي يحصل عليه الفرد من إستهلاكه للسلع والخدمات المختلفة وهي مستمدة من أربع مصادر هي: سوق العمل الذي يحصل منه الفرد على أجر أو ربح إذا كان صاحب رأس المال ويعتبر من أهم المصادر؛ المنح الخاصة التي مصدرها التأمين الإلزامي (التقاعد)، أو إرادي كالتقاعد المكمل بالإضافة إلى التوفير الخاص؛ رفاهية مستمدة من العائلة أو خارجها وتدخل الدولة عن طريق توفير مختلف الخدمات، بالإضافة إلى مختلف التحويلات مثل منح الطلبة أو النظام في الولايات المتحدة الأمريكية والمسمى بالضريبة السالبة وتستعمل لتمويل منح مكملة للأجر أو لشراء سلع وخدمات منتجة من طرف القطاع العام أو الخاص. ويعرف **"فريدمان"** الضريبة السالبة على أنها ضريبة عكسية أي عوض أن تدفع لمصلحة الضرائب فإنها تدفع منها، وقد قام**"نيكسون" (Nixon)** بإنشاء ضريبة سالبة على الدخل التي تعوض الكثير من الخدمات ومن بيروقراطية الجهاز الإداري المكلف بذلك، كما أنها لا تؤثر على التحفيز على

العمل وتعرف إقتصاديات الرفاه على أنها فرع من دراسة علم الإقتصاد والزيادة في الرفاهية الإقتصادية تؤدي إلى زيادة الرفاهية العامة. [1]

الفرع الثاني: أهداف دولة الرعاية

يمكن جمع أهداف دولة الرفاه في عدة محاور وهي:

أولا: محور الفعالية

وتشمل الأهداف التالية:

- الفعالية الكلية (macro efficiency) أي فعالية تقسيم الناتج الداخلي الخام بين مجموع هياكل دولة الرعاية، والبحث عن الطرق التي تؤدي إلى تجنب التبذير ومن ثم زيادة التكاليف.
- الفعالية الجزئية (micro efficiency) فيجب أن تكون هناك سياسة فعالة لتقسيم موارد دولة الرفاه على المستفيدين سواء في شكل منح نقدية أو خدمات مجانية.
- عدم التأثيرعلى التحفيز (incentive) أي أن المنح والإعانات المقدمة لبعض الفئات لا تؤثر علي عرضهم للعمل والإدخار، فزيادة منحة البطالة إلى حد معين تؤثر على التحفيز على العمل، كما أنه إذا كان الضمان الإجتماعي يغطي الأخطار بنسبة **100%** فإن ذلك يؤثر على ميل الأفراد للإدخار.

ثانيا: محور تدعيم مستوى المعيشة

وتشمل الأهداف التالية:

- محاربة الفقر، فلا يجب أن يقع الأفراد تحت الضمان الإجتماعي، ومدى نجاعة النظام تقاس بمعدل التعويض أين يتم مقارنة الدخل المحتمل مع المنحة المقدمة.
- الدخل السهل حيث يقوم الأفراد بإعادة تخصيص لإستهلاكاتهم على مدى الحياة، وذلك بإعادة توزيع دخولهم بين فترة قدرتهم على العمل وفترة العجز، أي يتم التوفير في فترة معينة من الحياة لفائدتهم في فترة أخرى من الحياة.

---

[1] **أ.صرارمة عبد الوحيد، دولة الرعاية الإجتماعية والتحول إلى إقتصاد السوق في الجزائر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، مجلة العلوم الإنسانية، العدد (30)، ديسمبر 2008، ص 181- 182**

ثالثا: محور تخفيف التفاوت بين الدخول

إذ تعتبر المساواة من أهم المواضيع بالنسبة لدولة الرعاية وتشمل الأهداف التالية:

– المساواة العمودية، إذ يحاول النظام الإجتماعي إعادة توزيع الدخول بإتجاه الأفراد والعائلات ذات الدخل المنخفض، فكل فرد يجب أن يشترك في هذا النظام حيث أن مبلغ الإشتراك يرتفع كلما إرتفع دخل الفرد.

– المساواة الأفقية حيث تختلف المنح حسب العمر وحجم العائلة...إلخ، وكذلك الخدمات الصحية المقدمة بحيث يتم مراعاة الحاجات فقط.

رابعا: محور الإندماج الإجتماعي

– الحفاظ على كرامة المواطن، فالمنح النقدية والمساعدات الصحية يمكن أن تقدم بهدف المحافظة على كرامة الإنسان ودون إهانة علنية له.

– التضامن الإجتماعي سواءا كان نقدي أو خدمي يجب أن يكون بما يكفي حتى يتمكن الفرد من المشاركة في الحياة الإجتماعية بفعالية.

خامسا: محور الفعالية الإدارية

– معنى ذلك أن يكون نظام الحماية الإجتماعية بسيطا وواضح وغير مكلف. [1]

[1] **أ.صرارمة عبد الوحيد، دولة الرعاية الإجتماعية والتحول إلى إقتصاد السوق في الجزائر، مرجع سابق، ص 185-186**

الفرع الثالث: أهمية دور الرعاية الإجتماعية للدولة الجزائرية

لتبيان أهمية دور الرعاية الإجتماعية للدولة الجزائرية نقوم بمقارنة نفقات الدولة في هذا المجال بالنسبة للناتج الداخلي الخام. والجدول التالي يبين ذلك:

جدول رقم (3- 1)

حصة ميزانية الرعاية الإجتماعية للأمة من الناتج الداخلي الخام

السنوات	1990	1995	2000
الميزانية الإجتماعية للدولة (%)	2	5.8	5.4
نفقات هيئات الضمان الإجتماعي (%)	4.8	4.1	4.2
تحويلات الأعوان الإقتصاديين (%)	8.8	5.4	6.4
الميزانية الإجتماعية للأمة (%)	15.6	15.3	12.6

نلاحظ من الجدول أن وظيفة الرعاية الإجتماعية للأمة مقارنة بالناتج الداخلي الخام في إنخفاض مستمر رغم الزيادة في الإنفاق الذي وصل سنة **2000** إلى **515 مليار دينار** بزيادة قدرها **4,6%** مقارنة بسنة **1999**، كما نلاحظ أن الدولة تمول الرعاية الإجتماعية للأمة بنسبة الثلث تقريبا والباقي تتولاه هيئات الضمان الإجتماعي والأعوان الإقتصاديين مما يدل على أهمية الدولة في هذا المجال. [1]

[1] أ.صرارمة عبد الوحيد، دولة الرعاية الإجتماعية والتحول إلى إقتصاد السوق في الجزائر، مرجع سابق، ص 198

المبحث الثاني: إستراتيجية التنمية في الجزائر

في هذا المبحث سنركز دراستنا – فقط – خلال مرحلة تطبيق برنامج التعديل الهيكلي وما بعدها، مع إبراز مكانة الجانب الإجتماعي في مخططات التنمية من **1967** إلى **1991**، والسبب في ذلك يعود إلى أن الدولة باشرت في إتخاذ مجموعة من الإجراءات الحمائية، بهدف التخفيف من الآثار السلبية على الفئات الفقيرة والمحرومة خلال تطبيق برنامج التعديل الهيكلي، وبالتالي إستراتيجية التنمية المتبعة في الجزائر قبل هذه المرحلة، أي (1962-1995)، هي خارجة عن نطاق بحثنا.

المطلب الأول: مكانة الجانب الإجتماعي في مخططات التنمية من 1967 إلى 1991

أمام الوضعيات السلبية للإقتصاد الجزائري والنموذج التنموي بصفة عامة أكدت المخططات التنموية (1980-1984) و(1985-1989) على القضاء على مختلف المشاكل التي تواجه عملية الإنتاج وإعطاء أهمية أكثر للقطاعات الإجتماعية التي أهملت خلال المخططات التنموية السابقة وخاصة قطاع السكن، الصحة والتعليم.

إن الشيئ الملاحظ في سياسة الدولة التنموية هو النسبة العالية من الإستثمارات التي ميزت كل المخططات التي تم إعتمادها بداية من **1967** وحتى **1991** والتي بلغ حجمها مقدار **1218,6 مليار دج** موزعة كالآتي: [1]

جدول رقم (3- 2)

حجم الإستثمارات الفعلية في المخططات التنموية خلال الفترة (1967-1991)

المخطط	مقدار الإستثمار الفعلي (مليار دج)
المخطط الثلاثي: 1967-1969	**9.16**
المحطط الرباعي الأول: 1970-1973	**36.310**
المخطط الرباعي الثاني: 1974-1977	**121.23**
المخطط السنوي 1978	**52.650**
المخطط السنوي 1979	**54.78**
المخطط الخماسي الأول: 1980-1984	**344.806**
المخطط الخماسي الثاني: 1985-1989	**370.8**
المخطط السنوي 1990	**95.100**
المخطط السنوي 1991	**133.600**

[1] د.عبد العالي دبلة، الدولة الجزائرية الحديثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004، الطبعة الاولى، ص 133

إن النتائج المتحصل عليها من المهمات الأساسية للتنمية في الجزائر لم تكن كافية ولا تبرر حجم الإستثمارات التي وضعت في برنامج التنمية طيلة هذه السنوات ، هذا إذا أضفنا تلك الأهداف التي كان يرفعها النظام عبر نموذجه التنموي والمتمثلة في إشباع الحاجات الإجتماعية الأساسية، وخلق مناصب عمل ورفع مستوى الإستهلاك، كنتيجة يجب ضمانها عن طريق عملية التنمية.

فللإهتمام بالصناعة وإعتبارها أساس التنمية بل يمكن القول أن النخبة السياسية إعتقدت أن التنمية تساوي الصناعة، من هنا يمكن تفسير فشل مخططات دول العالم الثالث عموما لإعتقادها الخاطئ، فإغفال هذه الحقيقة والتضحية بالجانب الإجتماعي لصالح الصناعة إنعكس سلبا على التنمية والنتائج المحققة بينت ذلك، فلا البطالة قضي عليها ولا التفاوت بين الريف والمدينة تحقق، ولا الطبقة العاملة حققت ما كانت تصبوا إليه، وغيرها من المطالب الإجتماعية[1]. وربما تكون هذه الحقيقة هي التي دفعت **"الرئيس بن جديد"** إلى نهج طريق آخر في هذا المجال يعتمد على جعل الجهاز الإنتاجي أكثر فعالية للإستجابة للحاجات الإجتماعية، والتي إعتقد أنه تم إهمالها في السابق. [2]

المطلب الثاني: إستراتيجية التنمية أثناء برامج الإستقرار الإقتصادي (1989-1995)

لقد شملت الإصلاحات الإقتصادية مجموعة كبيرة من الدول النامية لفترات زمنية متفاوتة، وتهدف هذه البرامج إلى دعم إقتصاديات السوق وتسهيل إندماج هذه الدول في آليات الإقتصاد العالمي.

وبشكل عام تتكون البرامج التقليدية لسياسة الإصلاحات من مكونيين أساسيين، يطلق على أولهما سياسات التثبيت، يختص بها صندوق النقد الدولي، وترتكز على إدارة جانب الطلب من خلال سياسة مالية إنكماشية تهدف إلى معالجة الإختلالات القائمة في الميزانية العامة للدولة وميزان مدفوعاتها ، أما المكون الثاني فيعرف بإسم سياسات الإصلاح أو التعديل الهيكلي،

---

[1] د.عبد العالي دبلة، الدولة الجزائرية الحديثة، مرجع سابق، ص 137- 138

[2] د.عبد العالي دبلة، الدولة الجزائرية الحديثة، نفس المرجع السابق، ص 140

يختص بها البنك الدولي من خلال برامج إصلاح سياسة الأسعار وتحرير كل من التجارة الخارجية وأسواق العمل ورأس المال على النحو الذي يضمن إستخدام هذه العناصر بشكل أكثر كفاءة في العملية الإنتاجية. [1]

لقد أثبتت التجارب التي قامت بها الدول النامية التي تبنت الإصلاحات الإقتصادية، أنها ذات تأثير سلبي على الجانب الإجتماعي، لذا أقدم البنك الدولي على إدخال البعد الإجتماعي كمكون ثالث لبرامج الإصلاح، للتخفيض من الآثار السلبية لها، خاصة على الفئات محدودة الدخل، ونظرا لصعوبة التحول إلى إقتصاد السوق لعدم تقبل السكان لأوضاع جديدة قائمة على جهاز الأسعار، فنجد تباين السياسات المتبعة من دولة إلى أخرى طبقا للمتغيرات الإقتصادية الدولية، معتمدة بذلك على المناخ الإقتصادي بها . ومن هنا برزت فكرة عدم إغفاله للجوانب الإجتماعية ، حيث تُعَدُ السياسات الإجتماعية ، بالتعاون مع البنك الدولي، للحد من الآثار السلبية لبرامج الإصلاح، قصد تحقيق الوئام الإجتماعي ورفع المعاناة عن محدودي الدخل والشباب الخريجين من المعاهد والجامعات ومراكز التكوين ، فنجد إنشاء مؤسسات إجتماعية لتحقيق التنمية الإجتماعية والبشرية في ظل برامج تحضيرية، لإعادة تأهيل العمالة الزائدة في وحدات القطاع العام وتشجيع الصناعات الصغيرة لإستيعاب القوة العاملة الفائضة الحالية والجديدة. [2]

وبالتالي فإن فاعلية برنامج الإصلاح الإقتصادي تكمن في مدى قدرته على تدنية التكاليف الإجتماعية، وتوزيع عبئها على كافة شرائح المجتمع، فالتوزيع غير العادل لها يهدد إستقرار المجتمع ومنه تتعثر الإصلاحات، والتجارب العملية بينت أن عبئها يقع على عاتق الأغلبية الفقيرة في المجتمع.

ونتيجة الإعتراف المتنامي للمؤسسات المالية الدولية بالآثار المعاكسة وخطورتها على إستمرار الإصلاحات، خاصة على الأجل القصير والمتوسط، إشتملت برامج الإصلاح على

---

[1] **أ.ناصر دادي عدون و أ. عبد الرحمان العايب، البطالة وإشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للإقتصاد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص77 - 78**

[2] **أ.ناصر دادي عدون و أ. عبد الرحمان العايب، نفس المرجع السابق، ص 85 - 86**

تدابير معينة لحماية قطاعات عريضة من السكان منها: نظم شبكات الأمان، التحويلات النقدية المباشرة، توجيه دعم غذائي للفئات المستحقة، إنشاء صناديق خاصة بمساعدة من الدائنين من أجل تمويل مشاريع تخفف من هذه الآثار المعاكسة للإصلاحات، مثل الصندوق الإجتماعي في مصر، صندوق التوظيف والتنمية في الأردن، صندوق البطالة في الجزائر، وغيرها. [1]

المطلب الثالث: إستراتيجية التنمية بموجب تطبيق برنامج التعديل الهيكلي إلى يومنا هذا

تميزت الفترة 1995-2000 على العموم بتحقيق متوسط معدل نمو قدر ه 3,2% وهو معدل نمو متواضع وغير كاف سواء ا من ناحية تنشيط الإقتصاد وخلق ديناميكية إنتاجية متواصلة أو من ناحية خلق مناصب عمل والمساهمة في تحسين المستوى المعيشي للأفراد، حيث بلغ متوسط معدل البطالة خلال نفس الفترة حوالي 28,6% وهو معدل مرتفع يعكس الوضع الإقتصادي والإجتماعي المتردي إبان تلك الفترة.

لكن ومع مطلع سنة 2000، برزت إلى العيان مؤشرات إيجابية للإقتصاد الجزائري، عكسها بشكل مباشر إرتفاع سعر النفط الجزائري إلى مستوى 28,5 دولار أي إرتفاع نسبته 59% مقارنة بسنة 1999، وهذا ما أدى إلى إرتفاع إحتياطي الصرف سنة 2000 إلى مستوى 11,9 مليار دولار أي حوالي 170% مقارنة بسنة 1999، وقد سمح هذا الإنفراج المالي نتيجة إرتفاع المداخيل إلى تحول الجزائر إلى إتباع سياسة إقتصادية جديدة ترتكز بالأساس إلى التوسع في الإنفاق العام، خاصة و أن كل المؤشرات كانت توحي بإستمرار تزايد سعر النفط الجزائري على الأقل على المدى المتوسط.

وكان نتاجا للتوجه إلى إتباع سياسة إنفاق عام توسعية إقرار كل من مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي **(PSRE)**[2] خلال الفترة **(2001-2004)** والبرنامج التكميلي لدعم النمو**(PCSC)**[1] خلال الفترة **(2005-2009)**[2]، وكذا برنامج التنمية الخماسي **(2010-2014).**

---

[1] **عبد الله بلوناس ، الإقتصاد الجزائري الإنتقال من الخطة إلى السوق ومدى إنجاز أهداف السياسة الإقتصادية أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الإقتصادية تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005/2004، ص 82 إلى 87**

[2] **PSRE: Programme de soutien à la Relance Economique.**

وفيما يلي سنتطرق بالدراسة إلى هذه البرامج التنموية، بعد أن نشير إلى لمحة عامة عن برنامج التعديل الهيكلي ، علما أننا سنقتصر في هذا الصدد على إستعراض مخصصات قطاع التنمية المحلية والبشرية من محتوى كل برنامج، دون التطرق إلى القطاعات الأخرى، لما له علاقة مباشرة بموضوع بحثنا.

معطيات عامة عن برنامج التعديل الهيكلي

إن الوضعية المزرية التي كان يعاني منها الإقتصاد الجزائري من اللاتوازن على المستوى الداخلي والخارجي وتنامي حدة الإختلالات الإقتصادية على الرغم من تطبيق مجموعة من الإصلاحات إمتدت إلى نهاية **1993**، وبهدف معالجة تلك الأوضاع قامت الجزائر بتوقيع إتفاقا مع صندوق النقد الدولي في بداية سنة 1994، والذي إنبثق عن برنامج الإستقرار الإقتصادي القصير المدى الذي يغطي الفترة من **01 أفريل 1994** إلى **31 مارس 1995**، إتفاق آخر سنة **1995**، تم بموجبه الإلتزام برنامج التعديل الهيكلي المتوسط المدى الذي يغطي الفترة من **31 مارس 1995** إلى **01 أفريل 1998**، والذي تلخصت أهم محاوره في: السياسة النقدية، تحرير الأسعار، تحرير التجارة الخارجية والتحكم في نظام الصرف، تنمية القطاع الخاص وإصلاح المؤسسات العمومية، قطاع الفلاحة، وقطاع السكن. [3]

الفرع الأول: برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي (2001-2004)

يعتبر مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي الذي تم إقراره في سنة **2001** عبارة عن مخصصات مالية موزعة طول الفترة 2001 – 2004 بنسب متفاوتة، وتبلغ قيمته الإجمالية حوالي **525 مليار دج** أي ما يقارب **7 مليار دولار**، وهو يعتبر برنامجا ضخما قياسيا بإحتياطي الصرف الذي سجل قبل إقراره سنة **2000** والمقدر ب **11.9 مليار دولار** ، وقد جاء هذا المخطط في إطار السياسة المالية التي بدأت الجزائر بإنتهاجها في شكل توسع في الإنفاق العام

---

[1] **PCSC : Programme Complémentaire de Soutien à la Croissance.**

[2] **بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الإقتصادي ، دراسة حالة الجزائر (2001-2009)، رسالة ماجستير في علوم التسيير تخصص نقود ومالية، جامعة دالي ابراهيم، الجزائر، 2010/2009، ص 193**

[3] **د.مدني بن شهرة، الإصلاح الإقتصادي وسياسة التشغيل، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 144**

مع بداية تحسن وضعيتها المالية قصد تنشيط الإقتصاد الوطني.

أولا: أهداف مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي

يهدف مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية نهائية وهي:

1- الحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة.

2- خلق مناصب عمل والحد من البطالة.

3- دعم التوازن الجهوي وإعادة تنشيط الفضاءات الريفية.

ويكون تحقيق هذه الأهداف الرئيسية عبر أهداف وسيطة تتمثل فيما يلي:

– تنشيط الطلب الكلي وفي ذلك تحول للسياسة الإقتصادية من الفكر النيوكلاسيكي الذي جاءت به برامج صندوق النقد الدولي إلى الفكر الكينزي الذي يرتكز على تنشيط الطلب الكلي عن طريق السياسة المالية لتنشيط الإقتصاد، وخصوصا عن طريق الإنفاق العام الذي تزيد فعاليته في رفع معدلات النمو الإقتصادي وخلق مناصب الشغل، إذ تمثل إضافة هامة للطلب الكلي الذي يعتبر إنخفاضه السبب الرئيسي في الركود الإقتصادي.

– دعم المستثمرات الفلاحية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة إنطلاقا من كونها منتجات منتجة بصفة مباشرة للقيمة المضافة ومناصب العمل.

– تهيئة وإنجاز هياكل قاعدية تسمح بإعادة بعث النشاط الإقتصادي وتغطية الحاجات الضرورية للسكان بما ينعكس إيجابا على تنمية الموارد البشرية.

ثانيا: مضمون مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي

يتمحور مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي الممتد على طول الفترة 2001 – 2004 بالأساس حول تدعيم الأنشطة الخاصة بالإنتاج الفلاحي والصيد البجري، البناء والأشغال العمومية، دعم الإصلاحات في مختلف القطاعات، وكذا ما يخص التنمية المحلية والبشرية، كما يوضحه الجدول التالي:

جدول رقم (3- 3)

مخصصات مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي الممتد على طول الفترة (2001- 2004)

السنوات / القطاعات	2001	2002	2003	2004	المجموع (مليار دج)	المجموع (%)
أشغال كبرى وهياكل قاعدية	100,7	70,2	37,6	2,0	210,5	40,1
تنمية مجلية وبشرية	71,8	72,8	53,1	6,5	204,2	38,8
دعم الفلاحة والصيد البحري	10,6	20,3	22,5	12,0	65,4	12,4
دعم الإصلاحات	30,0	15,0	/	/	45,0	8,6
المجموع	205,4	185,9	113,9	20,5	525,0	100

المصدر: بوفليح نبيل، أثر برامج التنمية الإقتصادية على الموازنات العانة في الدول النامية، مذكرة ماجستير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2005، ص 207.

وبلغ عدد المشاريع المدرجة في إطار مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي حوالي **(15974)** مشروعا وزعت على النحو التالي:

جدول رقم (3- 4)

التوزيع القطاعي لمشاريع مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي (2001- 2004)

القطاعات	عدد المشاريع المدرجة
الري، الفلاحة والصيد البحري	6312
السكن، العمران والأشغال العمومية	4316
تربية، تكوين مهني، وتعليم عالي وبحث علمي	1369
هياكل قاعدية، شبانية وثقافية	1296
أشغال المنفعة العمومية والهياكل الإدارية	982
إتصالات وصناعة	623
صحة، بيئة، ونقل	653
حماية إجتماعية	223
طاقة ودراسات ميدانية	200

المصدر: بوفليح نبيل، أثر برامج التنمية الإقتصادية على الموازنات العا مة في الدول النامية، مذكرة ماجستير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2005، ص 206.

من خلال الجدولين السابقين يتجلى لنا أنه من ناحية القيمة، فإن قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية إستحوذ على النصيب الأكبر من مشاريع مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي بمبلغ 210,5 **مليار دج** أي ما نسبته 40,1% من القيمة الإجمالية، ويليه قطاع التنمية المحلية والبشرية بنفس القيمة تقريبا (204.2 مليار دج) ما نسبته 38,8% ثم يأتي من بعد ذلك كل من قطاعي الفلاحة والصيد البحري بمبلغ **65,4 مليار دج** أي ما نسبته 12,4% ثم يليه دعم الإصلاحات بقيمة **45 مليار دج** أي ما نسبته 8,6% من القيمة الإجمالية. [1]

وسنقتصر في هذا الصدد على إستعراض مخصصات قطاع التنمية المحلية والبشرية من محتوى برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي، لما له علاقة مباشرة بموضوع بحثنا، كالتالي:

إن ترابط الجانب الإقتصادي والإجتماعي للمجتمع دفع بالدولة إلى إرفاق التدابير والإجراءات الخاصة بتحسين وتيرة النشاط الإقتصادي بإجراءات أخرى كفيلة بخلق دينامكية تنموية على المستوى المحلي تشمل مختلف النقاط الأساسية للجانب الإجتماعي لأفراد المجتمع، وعلى هذا الأساس جاء برنامج التنمية المحلية والبشرية بنسبة 38,8% من إجمالي قيمة المخطط بمبلغ **204,2 مليار دج**، وزعت على ثلاثة فروع رئيسية وهي:

1- برنامج التنمية المحلية:

يهدف هذا البرنامج الذي خصص له ما يقارب **97 مليار دج** إلى تشجيع التنمية على المستوى المحلي وبالتالي الحفاظ على التوازنات الجهوية، التي من شأنها دعم الإستقرار على المستوى الكلي، وذلك بحكم تنوع وإختلاف ظروف وخصائص كل منطقة من مناطق الوطن، والهدف من ذلك هو العمل على تحسين الإطار المعيشي للأفراد ، ويتجلى ذلك في إنشاء مخططات بلدية لتشجيع التنمية، وإنشاء مشاريع تهيئة المحيط وتحسين هياكل الخدمة العمومية، والجدول التالي يبين لنا مجالات برنامج التنمية المحلية:

---

[1] **بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الإقتصادي ، دراسة حالة الجزائر (2001-2009)، مرجع سابق، ص 193 إلى 195**

جدول رقم (3- 5)

القطاعات المستفيدة من برنامج التنمية المحلية (الوحدة: مليار دج)

القطاعات / السنوات	2001	2002	2003	2004	المجموع
المخططات البلدية للتنمية	4	13.0	16.5	/	33.5
قطاع الري	4.7	7.4	1.5	/	13.6
قطاع البيئة	1.5	2.0	2.0	/	5.5
قطاع البريد والمواصلات	/	8.5	6.0	/	14.5
قطاع الأشغال العمومية	13.0	/	/	/	13.0
منشآت إدارية	5.7	6.0	5.2		16.9
المجموع	28.9	36.9	31.2	0	97.0

2- برنامج التشغيل والحماية الإجتماعية :

يهدف هذا البرنامج إلى دعم الجهود الرامية إلى الحد من إرتفاع معدلات البطالة ومعدلات الفقر، حيث خصص له مبلغ **17 مليار دج** موجهة بالأساس إلى تمويل المشاريع ذات المنفعة العمومية وذات الكثافة العمالية، وكذا تأطير سوق العمل عن طريق دعم وتطوير الوكالة الوطنية للتشغيل قصد زيادة حجم العمالة من جهة، والتكفل بفئة المعاقين والعجزة والمحرومين من جهة أخرى، بمنحهم منح وتحويلات إجتماعية للحد من التفاوت في الدخول بين فئات المجتمع. والجدول التالي يبين مجالات برنامج التشغيل والحماية الإجتماعية.

جدول رقم (3- 6)

مجالات برنامج التشغيل والحماية الإجتماعية (الوحدة: مليار دج)

القطاعات / السنوات	2001	2002	2003	2004	المجموع
التشغيل والقرض	1.15	2.65	3.5	2.0	9.3
الحماية الإجتماعية	2.35	3.35	1.0	1.0	7.7
المجموع	3.5	6.0	4.5	3.0	17

3- برنامج تنمية الموارد البشرية:

يهدف هذا البرنامج الذي خصص له حوالي **90,2 مليار دج** إلى تحسين مؤشرات التنمية البشرية،والتي تنعكس مباشرة على المستوى المعيشي للسكان، وذلك بتطوير المستوى التعليمي والصحي مع الإستعانة بالتكنولوجيا الحديثة وترقية عنصر المعرفة لدى أفراد المجتمع، عن طريق العمل على زيادة المؤسسات التعليمية الحامعية والهياكل الثقافية.[1]

الفرع الثاني: البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الإقتصادي (2005- 2009)

تميزت الفترة **2001– 2004**، بإنعاش مكثف للتنمية الإقتصادية وتجسد هذا الإنعاش من خلال نتائج عديدة هامة نذكر منها على الخصوص:

- إستثمار إجمالي بحوالي **46 مليار دولار** منها **30 مليار دولار** من الإنفاق العمومي.
- نمو مستمر يساوي في المتوسط 3,8% طوال السنوات الخمس (بنسبة 6,8% في 2003).
- تراجع أكثر في نسبة البطالة (29% إلى 24%).
- إنجاز الآلاف من المنشآت القاعدية وكذلك بناء وتسليم 700.000 مسكن.

لقد شكلت الإنتخابات الرئاسية ل 8 أفريل 2004 منعطفا حاسما في مسار التقويم الوطني الذي عكفت الجزائر على إنتهاجه .حيث سجل إلتزام السيد رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" بمواصلة وتكثيف المسار المتمثل في إعادة بناء الإقتصاد الوطني وزيادة على ذلك، فقد تم تأكيد هذا الإلتزام بالتعليمة الرئاسية التي وجهها للحكومة فور تنصيبها من أجل تحضير برنامج تكميلي لدعم النمو، وفي ظل إستمرارية المسار الإنعاش الإقتصادي، تعتزم الحكومة تكييف مقاربتها قصد:

- إستكمال الإطار التحفيزي للإستثمار عن طريق إصدار نصوص تنظيمية من شأنها أن تتمم قانون الإستثمار، وتطوير التدابير الكفيلة بتسهيل الإستثمار الخاص الوطني أو الاجنبي.

---

[1] **بودخدخ كريم، نفس المرجع السابق، ص 198 إلى 200**

- مواصلة تكييف الأداة الإقتصادية والمالية الوطنية مع الإنفتاح العالمي سواء تعلق الأمر بتأهيل أداة الإنتاج أو بالإصلاح المالي والمصرفي.

– إنتهاج سياسة ترقية الشراكة والخوصصة مع الحرص الشديد على تعزيز القدرات الوطنية في مجال خلق الثروات ومناصب الشغل وترقية التنافسية.

– تعزيز مهمة ضبط ومراقبة الدولة قصد محاربة الغش والمضاربة والمنافسة غير المشروعة التي تخل بقواعد المنافسة والسوق على حساب المؤسسات الوطنية المنتجة. [1]

وسنقتصر في هذا الصدد على إستعراض مخصصات قطاع التنمية المحلية والبشرية من محتوى البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الإقتصادي، لعلاقته المباشرة بموضوع بحثنا.

أولا: الصحة

ستستمر الخدمة العمومية بالصحة في تعبئة جهود الدولة لضمان الحق في الخدمات الصحية، وتمكين جميع المواطنين من الحصول على العلاج الوقائي والإستشفائي الجوهري، وإصلاح المنظومة الصحية من أجل تحسين الأداء فيها وستسهر الحكومة على ما يلي:

– تحسين قدرات المنظومة الصحية.

– تحسين العلاج الإستشفائي.

– إصلاح المستشفيات سيرمي إلى: تحسين ظروف إستقبال المرضى وإقامتهم، ودوام أعمال الرعاية الصحية الإستشفائية، دعم تراتيب التكفل بالإستعجالات الطبية والجراحية، وتحسين التزويد بالوسائل الملائمة للخدمات الطبية المتخصصة، ولاسيما الخدمات المختصة في الأمراض التي تستوجب التحويل إلى الخارج.

– ستكون السياسة المتعلقة بالأدوية موضوع مراجعة المدونة التي ستخضع لمنطق الصحة العمومية الذي يشجع على الأدوية الأساسية والجنيسة، وفي هذا الميدان، ستحرص الحكومة على: تحسين الحصول على الأدوية الجوهرية، ضمان نوعية المنتجات الدوائية ومراقبتها عن

---

[1] **زرنوح ياسمينة، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص التخطيط، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 188 - 189**

طريق تعزيز عمليات التفتيش، ترشيد الإنفاق بفضل ترويج إستخدام الأدوية الجنيسة، وجعل التعويض تبعا للخدمة الطبية المقدمة، تطوير التكوين في مجال تسيير المستشفيات، والصيدلة الصناعية.

- تثمين الموارد البشرية في مجال الصحة.

ثانيا :تلبية الطلب على السكن وتهيئة المدينة

لقد سجلت الجزائر، خلال الفترة **1999-2004** تقدما معتبرا في مجال تلبية الطلب على السكن، وسوف يتم الإبقاء على هذه الوتيرة في الإنجاز، وستسهر الحكومة على تجسيد إلتزام الدولة قصد تسليم مليون مسكن جديد خلال السنوات الخمس القادمة، وهو الهدف الذي تعتزم بلوغه بإدخال بعض التحسينات على سياسة الإسكان الوطنية وكذا تحقيق التحكم في مشكل وفرة عقار البناء الذي يتسبب في تأخر البرامج وإرتفاع تكاليفها بتمويل تشارك فيه البنوك، وعلاوة على ذلك، فإن الحكومة تعتزم في توسيع هذه الصيغة بمساهمة الخزينة العمومية وكذا تشجيع الإستثمارات العمومية والخاصة في هذه الأنشطة.

1- في مجال السكن الإجتماعي التساهمي:

ستسهل الحكومة على مواصلة العمل ببرنامج المساكن الإجتماعية التساهمية الموجهة للفئات الإجتماعية لمتوسطة الدخل من خلال:

- إشراك المؤسسات المالية أكثر فأكثر.
- الرفع من المساهمة الحاسمة للسلطات المحلية لتطوير صيغة عرض هذه المساكن.
- رصد الموارد المالية الضرورية في الميزانية العامة لتغطية الإعانات بعنوان مساهمة الدولة.

2- في مجال السكن الريفي:

إن الحكومة التي بادرت بمراجعة الإعانات التي تمنحها الدولة للسكن الريفي (من خلال توحيد هذه المساهمة و تبسيط إجراءات تسييرها ومنحها) ستعكف على متابعة إنجاز برنامج 40.000 مساعدة تم منحها. وستتم هذه العملية بالتعاون الوثيق بين مختلف الدوائر الوزارية المعنية في مجال السكن الإجتماعي، ويتعلق الأمر بما يأتي:

- تفعيل إنجاز برامج السكنات الإجتماعية.

– دعم السياسة المنتهجة في مجال السكن الإجتماعي لصالح الفئات المحرومة وتحفيز الجهات المكلفة بالتوزيع على إعتماد الشفافية.

– تحسين نوعية السكن التابع للممتلكات الإجتماعية الإيجارية سواءا على مستوى المساحات أو الأداءات من أجل نوعية تتماشى مع حجم الأسر وأسلوب معيشتها.

– انعاش الأجهزة المكلفة بمنح المساكن الإجتماعية.

3- في مجال البيع بالإيجار:

ترمي الصيغة إلى عرض المساكن المبادر بها مؤخرا إلى الإستجابة بقدر أفضل لإحتياجات الشرائح الإجتماعية المتوسطة الدخل.

إن الإقبال الذي أحدثته هذه الصيغة، تملي تركيز الجهود على:

- المتابعة الصارمة لأشغال الإنجاز المتعلقة ببرنامج **20.000** سكن المسجلة لسنة **2001** حتى يتسنى إستلامها في الآجال المحددة.

- متابعة مدى تقدم أشغال إنجاز **35.000** سكن الجارية.

– الشروع في برنامج تكميلي قوامه **65.000** مسكن و متابعته. [1]

والجدول التالي يبين لنا توزيع البرنامج التكميلي لدعم النمو حسب كل باب:

جدول رقم (3- 7)

توزيع البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) حسب كل باب

القطاعات	المبلغ (مليار دج)	النسبة (%)
أولا – برنامج تحسين ظروف معيشة السكان، منها:	1.908,5	45,41
السكنات	555,0	
الجامعة	141,0	
التربية الوطنية	200	
التكوين المهني	58,5	
الصحة العمومية	85,0	
تزويد السكان بالماء(خارج الأشغال الكبرى)	127,0	
الشباب و الرياضة	60,0	

[1] زرنوح ياسمينة، نفس المرجع السابق، ص 203 - 206

الثقافة	16,0	
ايصال الغاز و الكهرباء إلى البيوت	65,0	
أعمال التضامن الوطني	95,0	
تطوير الاذاعة و التلفزيون	19,1	
إنجاز منشات للعبادة	10,0	
عمليات تهيئة الاقليم	26,4	
برامج بلدية للتنمية	200,0	
تنمية مناطق الجنوب	100,0	
تنمية مناطق الهضاب العليا.	150,00	
ثانيا : برنامج تطوير المنشآت الأساسية، منها:	1.703,1	40,52
قطاع النقل	700,0	
قطاع الأشغال العمومية	600,0	
قطاع الماء (السدود و التحولات)	393,0	
قطاع تهيئة الاقليم	10,15	
ثالثا : برنامج دعم التنمية الإقتصادية منها:	337,2	8,02
الفلاحة و التنمية الريفية	300,0	
الصناعة	13,5	
الصيد البحري	12,0	
ترقية الإستثمار	4,5	
السياحة	3,2	
المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و الصناعة التقليدية	4,0	
رابعا : تطوير الخدمة العمومية وتحديثها	203,9	4,85
العدالة	34,0	
الداخلية	64,0	
المالية	65,0	
التجارة	2,0	
البريد و التكنولوجيا الجديد للاعلام و الإتصال	16,3	
قطاعات الدولة الأخرى	22,6	
خامسا : برنامج التكنولوجيات الجديدة للاتصال	50,0	1,18
المجموع	4.202,7	100

المصدر: البرنامج التكميلي لدعم النمو فترة (2005-2009)، أفريل 2005، مجلس الأمة، ص 6-7.

الفرع الثالث: برنامج التنمية الخماسي (2010-2014)

أولا: جهود كبيرة للدولة من أجل التنمية الإجتماعية والإقتصادية للبلاد

ستخصص الجزائر خلال السنوات الخمس المقبلة **(2010-2014)** غلافا ماليا لم يسبق لبلد سائر في طريق النمو أن خصصه حتى الآن، والمقدر بحوالي **286 مليار دولار**، والذي من شأنه تعزيز الجهود التي شرع فيها منذ عشر سنوات في دعم هندسة التنمية الإقتصادية والإجتماعية للأمة.

وقد تم الإعلان عن هذه الجهود المالية للسلطات العمومية خلال مجلس الوزراء الأخير الذي ترأسه رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة والتي تؤكد في فلسفتها الإرادة في الإستمرار على طريق التحديث والتنمية الإجتماعية للبلاد. وتعكس قيمة الإستثمارات العمومية للبرنامج الخماسي **(21.214 مليار دج)** إرادة السلطات العمومية في المحافظة على "هذه الديناميكية الخاصة" التي تشمل جميع قطاعات النشاط سيما بالنسبة لمنشآت الطرق والنقل بالسكك الحديدية والصحة وإدخال الكهرباء الريفية والتزويد بالمياه الصالحة للشرب حتى في المناطق الريفية الأكثر عزلة وبعدا.

ويرى خبراء أن مبلغ الإلتزامات المالية التي أقرها رئيس الجمهورية خلال البرنامج الخماسي المقبل يترجم "إرادة السلطات العمومية في الإستفادة من الصحة المالية للخزينة الوطنية من أجل تسريع وتعزيز مشاريع التنمية الإقتصادية والإجتماعية". كما يشير ملاحظون آخرون إلى أن "المبالغ التي ستستثمرها الدولة الجزائرية للبرنامج الخماسي يساوي تقريبا نصف ما قرره الزعماء الأوروبيون منذ أسبوعين من أجل إنقاذ اليونان من الإفلاس والوقاية من كارثة مالية كبيرة في القارة العجوز".

ويرى مختص آخر أن الجزائر لم يسبق لها في واقع الأمر أن خصصت مثل هذا الغلاف المالي لبرنامج تنموي حيث أن الظروف الحالية ملائمة لهذا الإلتزام المتميز للسلطات العمومية من أجل تسريع إنجاز مشاريع إجتماعية و قتصادية مهيكلة.

ودعم ذات المختص رؤيته بالقول بتوفر تسيير جيد لمداخيل المحروقات التي تتراوح منذ سنوات في حدود مليار دولار سنويا وتحكم في التضخم بين (3 و4 بالمائة) ونسبة نمو بين

4 إلى 5 بالمائة رغم الأزمة المالية العالمية ومؤشرات إقتصادية جيدة علاوة على أن الجزائر قد تخلصت تقريبا من مديونيتها مع إحتياطات صرف معتبرة، فالجزائر التي إستثمرت أكثر من **150 مليار دولار** في آخر برنامج خماسي في أوج الأزمة المالية التي ضربت إقتصاديات محضرة بشكل أكبر للصدمات المالية تؤكد أنها تعتزم تخصيص أفضل عائداتها من صادرات المحروقات لرفاهيتها الإجتماعية وتلبية الإحتياجات الإجتماعية لسكانها.

ومن ثم تقسيم قيمة **286 مليار دولار** التي تعتزم السلطات العمومية إستثمارها بين سنتي **2010و2014** إلى برنامجين هامين: إستكمال المشاريع الموجودة قيد الإنجاز(سكك حديدية وطرقات سريعة والتزويد بالماء الشروب..إلخ) بغلاف مالي قيمته **130 مليار دولار (9700 مليار دج)**، كما سيخصص مبلغ **156 مليار دولار (11534مليار دج)** للمشاريع الجديدة.

إذن إجمالا ستوجه أكثر من 40 بالمائة من الإستثمارات العمومية المكرسة لهذا المخطط نحو تحسين الظروف الإجتماعية للجزائريين بهدف تعزيز التنمية البشرية بإستكمال أو تشييد سكنات ومستشفيات ومنشات مدرسية وطرقات ووسائل النقل وخلق مناصب الشغل، وغير ذلك، كما يتمثل هذا البرنامج الطموح للغاية والسخي في فلسفته الخاصة بالتنمية الإجتماعية في إستحداث عشرات الآلاف من مناصب الشغل والعائدات لمئات الآلاف من الشباب وفرص الأعمال والإستثمارات في عدة فروع.

ثانيا: التنمية البشرية ركيزة أساسية للبرنامج الإقتصادي والإجتماعي 2010- 2014

يولي برنامج الإستثمارات العمومية للفترة الممتدة ما بين **2010- 2014** مكانة متزايدة الأهمية في التنمية البشرية التي يعتبرها الخبراء ركيزة أساسية لمواصلة مسار إعادة الأعمار الوطني.ويتضمن البرنامج إنجاز أزيد من **3000** مدرسة إبتدائية وأكثر من **1000** إكمالية وحوالي **850** ثانوية وكذا أزيد من **2000** وحدة بين داخليات ومطاعم ونصف داخليات والتي أوكلت مهمة إنجازها لوزارة التربية الوطنية التي تستفيد من ميزانية تقدر ب **852 مليار دينار**، كما تم تخصيص غلاف مالي قدره **868 مليار دينار** للتعليم العالي لاسيما من أجل توفير **600.000**مقعد بيداغوجي و**400.000** سرير و**44** مطعما جامعيا، وغلاف مالي بحوالي **178**

مليار دينار للتكوين والتعليم المهنيين موجهة خصوصا لإنجاز **220** معهدا و **82** مركزا للتكوين و **58** داخلية.

وفي قطاع الصحة فقد تم رصد مبلغ **619 مليار دج** موجه لإنجاز **172** مستشفى و**45** مركبا صحيا متخصصا و **377** عيادة متعددة الاختصاصات و **1000** قاعة للعلاج و **17** مدرسة للتكوين شبه الطبي.

وبالنسبة لقطاع السكن فقد تم تخصيص أزيد من **3700 مليار دينار** من أجل إعادة تأهيل النسيج الحضري وإنجاز مليوني مسكن (منها **500.000** إيجاري و **500.000** ترقوي و**300.000** لإمتصاص السكن الهش و**700.000** سكن ريفي).

وبخصوص قطاع المياه فقد تم تخصيص أكثر من **2000 مليار دينار** قصد إنجاز **35** سدا و **25** عملية تحويل للمياه و **34** محطة للتصفية وأزيد من **3000** عملية تزويد بالماء الشروب وتطهير وحماية بعض المدن من الفيضانات، ويضاف إلى هذا مبلغ **60 مليار دينار** لتعبئته في السوق المالية من أجل إستكمال **8** محطات جديدة لتحلية مياه البحر.

وفي مجال الطاقة فقد تم رصد أزيد من **350 مليار دينار** لهذا القطاع لاسيما من أجل ربط حوالي مليون بيت بشبكة الغاز الطبيعي و**220.000** بيتا ريفيا بشبكة الكهرباء.

كما رصد البرنامج لقطاع التضامن الوطني غلاف مالي قدر بأكثر من **40 مليار دينار** سيسمح خصوصا بإنجاز أكثر من **70** مؤسسة متخصصة لفائدة المعوقين وحوالي **40** منشأة خاصة بالأشخاص في شدة. [1]

[1] **برنامج التنمية الخماسي، إجتماع مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة المنعقد بتاريخ 24 ماي 2010، ص 7 إلى 10**

المبحث الثالث: أوجه تأثير برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في التنمية وتجارب بعض البلدان

إرتبط تطور دور النفقة العامة إرتباطا وثيقا بدور الدولة وتطوره في النشاط الإقتصادي والإجتماعي، فبعد التطور التاريخي الذي لحق بالدولة و إنتقالها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ثم إلى الدولة المنتجة، أدى ذلك إلى تعدد وظائفها الإجتماعية، وإلى زيادة حجم إنفاقها على الخدمات العامة، و أن يكون لها دور هام في تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية، وذلك من خلال المبالغ التي تنفقها على إحداث التوازن الإجتماعي وعلى الإنفاق على الخدمات العامة، وبها تحقق الرفاهية الإقتصادية والإجتماعية، والتي عادة ما يطلق عليها إسم **"النفقات الإجتماعية"**.

ويقصد بها تلك النفقات المتعلقة بالأغراض الإجتماعية للدولة والمتمثلة في الحاجات العامة التي تؤدي إلى تحقيق التنمية الإجتماعية للأفراد عن طريق تحقيق قدر من الثقافة والتعليم والصحة للأفراد ولكذا تحقيق قدر من التضامن الإجتماعي عن طريق مساعدة بعض الفئات أو الأفراد التي توجد في ظروف إجتماعية تستدعي المساندة (الفئات المحرومة)[1].

ولقد شاع مؤخرا بين مهتمي وممتهني المالية العامة والتخصيص العام للموارد مصطلح **"الميزانية الإجتماعية للدولة"** الذي يعني "تخصيص جزء من النفقات العامة لميزانية الدولة لغايات إجتماعية"، وهذا المفهوم أقرب من غيره على الإطلاق إلى مجال إهتمامنا، والمتمثل في برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر، ولكن مع ذلك ما زالت تتجاذبه نظرتان مختلفتان هما:

أولا، أن مفهوم الميزانية الإجتماعية يعني تلك الأنشطة والأعمال التي تستهدف فئات إجتماعية محددة من المواطنين إما من أجل تحسين مستوياتها المعيشية أو من أجل إدماجها في النشاط الإقتصادي والإجتماعي العام للمجتمع، وهذا المفهوم ذو إطار ضيق في نظرنا ولا يخرج برأينا عن حدود مفاهيم الحماية الإجتماعية، بل الرعاية الإجتماعية .

---

[1] د.هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص 267

ثانيا، أن مفهوم الميزانية الإجتماعية يندرج ضمن مفهوم واسع للبعد الإجتماعي لميزانية الدولة، وبالتالي يقتضي الأمر تتبع كل الأنشطة الإجتماعية التي تغطيها وتهدف إليها ميزانية التسيير بغض النظر عن طبيعتها ما دامت غاياتها إجتماعية. [1]

ونوضح فيما يلي ، مدى دور النفقات الإجتماعية في مجالات التنمية الإجتماعية المتعددة، (المطلب الأول)، و في الناتج القومي (المطلب الثاني) ، ومستوى التشغيل (المطلب الثالث)، كذا المستوى المعيشي (المطلب الرابع)، وأخيرا في المطلب الخامس، سنقدم تجارب بعض البلدان المتقدمة البارزة في ميدان النشاط الإجتماعي والتضامن.

المطلب الأول: دور النفقات الإجتماعية في مجالات التنمية الإجتماعية

تتعدد مجالات التنمية الإجتماعية وتتشابك وتتداخل مع التنمية الإقتصادية، لأن كل واحدة تؤثر وتتأثر بالأخرى، وذلك بهدف إحداث الرفاهية الإقتصادية والإجتماعية التي تسعى إليها كل الدول، ولعل من أهم مجالات التنمية الإجتماعية، التعليم، الصحة، الإسكان، النقل والمواصلات، وغيرها من المرافق المتعددة الذي يطلق عليها الاقتصاديون " تكوين رأس المال البشري" كما يدخل في مجالات التنمية الإجتماعية الإعانات النقدية والعينية التي تمنحها الدول للفئات الفقيرة وتهدف إلى رفع مستوى تلك الطبقات وإعادة توزيع الدخول بينها وبين أفراد المجتمع وهو ما يطلق عليه إسم "التأمين الإجتماعي" الذي يدخل ضمن التكافل الإجتماعي والضمان الإجتماعي.

وسنحاول فيما يلي أن نتناول كل مجال من تلك المجالات ومدى إسهام النفقات العامة فيه لتحقيق التنمية الإجتماعية وذلك في الفروع الآتية:

الفرع الأول: التعليم

يعتبر التعليم من أهم مجالات التنمية الإجتماعية، بل هو أهمها على الإطلاق، لأن رأس المال المادي لا ينتج إلا إذا تحقق له قدر من المهارة والخبرة والتدريب، ورغم هذه الأهمية القصوى للتعليم إلا أن الإهتمام به لم يظهر إلا في العصور الحديثة، عندما إتجه بعض العلماء إلى قياس عائد الإستثمارات التي تخصص له، وربما كان **"ألفرد مارشال"** هو أول من حاول

---

[1] **د.أحمد نعيمي، الوظيفة الإجتماعية للنفقات في الميزانية العامة حالة الجزائر(1963-2007)، مرجع سابق، ص 96**

ربط العائد بالنفقة من الإستثمارات التي تنفق في مجال التعليم إذ قرر بأن أكثر أنواع الإستثمارات الرأسمالية قيمة ما يستثمر في البشر.

ويؤكد هذه الأهمية أيضا فيما كتبه **" ادم سميث "** في كتابه **"ثروة الأمم"** من أهمية التعليم، وأن إكتساب القدرات النافعة من أفراد المجتمع يعتبر ركنا أساسيا في مفهوم رأس المال الثابت، فيقول: " فإكتساب مثل هذه القدرات عن طريق رعاية صاحبها في أثناء تعليمه ودراسته أو تدريبه، يكلف دائما نفقات حقيقة تعتبر رأس مال ثابتا متحققا في الواقع في شخصه، وكما أن هذه المواهب تعتبر جزءا من ثروة الشخص، فإنها أيضا تشكل جزءا من ثروة الأمم التي ينتمي إليها ".

ولما كان التعليم هو الأداة التي تقوم على إعداد العنصر البشري، ورفع درجة كفاءته، فإن هدف رفع مستوى التعليم وتوسيع قاعدته أصبح من الأهداف التي تأتي في مقدمة خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية، ومن ثم تعمل الدول على رصد المبالغ الكبيرة للإنفاق على هذا المجال الهام من مجالات التنمية الإجتماعية. [1]

والجدول التالي يبين تطور نفقات التسيير والتجهيز لقطاع التعليم في الجزائر خلال الفترة (1998-2008) [2]

---

[1] **د.هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص269- 270**

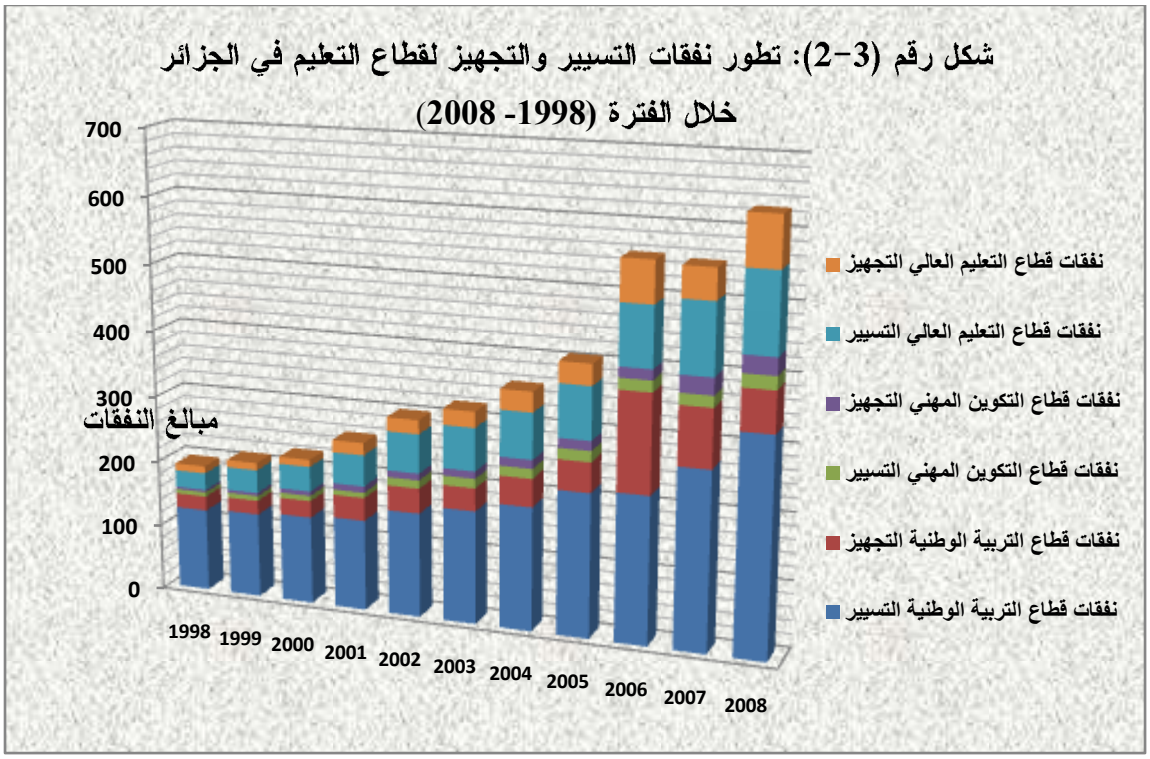
[2] **بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر (1998-2008)، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص تحليل إقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة تلمسان، 2011/2010، ص239-242**

جدول رقم (3- 8)

تطور نفقات التسيير والتجهيز لقطاع التعليم في الجزائر

خلال الفترة (1998- 2008) الوحدة: مليار دج

السنوات	نفقات قطاع التربية الوطنية		نفقات قطاع التكوين المهني		نفقات قطاع التعليم العالي	
	التسيير	التجهيز	التسيير	التجهيز	التسيير	التجهيز
1998	124,67	21,85	6,68	3,78	25,77	10,97
1999	128,05	21,18	7,44	4,73	35,07	11,28
2000	132,75	25,42	8,04	6,64	37,71	10,86
2001	137,41	34,85	8,07	9,61	47,10	18,53
2002	158,11	37,62	12,50	10,24	58,72	20,97
2003	171,11	34,41	14,18	11,00	64,38	23,72
2004	186,62	42,12	14,80	13,11	68,91	30,31
2005	216,91	45,05	16,40	14,58	78,76	31,76
2006	222,46	147,70	16,99	15,77	89,92	62,06
2007	268,97	87,58	17,05	25,38	105,34	46,11
2008	327,29	61,46	19,87	25,87	118,31	74,84
المجموع	2074,35	559,24	142,02	140,71	729,99	341,41



من خلال الجدول والشكل البياني السابقين أعلاه، وبقارنة قطاعات التعليم الثلاث خلال فترة (1998-2008)، نلاحظ ان قطاع التربية الوطنية حظي بالنصيب الأكبر من نفقات التسيير، بمبلغ إجمالي **(2074,35 مليار دج)** ثم يليه التعليم العالي بـــ **(729,99 مليار دج)**، ثم يأتي بعد ذلك قطاع التكوين المهني **(142,02 مليار دج)**، ونفس الشيئ يقال على نفقات التجهيز.

إذن من هذا الاستنتاج العام، ندرك مدى أهمية قطاع التربية الوطنية مقارنة بقطاعات التعليم الأخرى، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تبين لنا إستمرار زيادة الانفاق العام من سنة 1998 إلى سنة 2008، وهذه الزيادة المستمرة مست جميع قطاعات التعليم في الجزائر.

الفرع الثاني: الصحة

تشكل الإستفادة من الخدمات الصحية مكوناً أساسياً لتوفير الحد الأدنى من مستوى المعيشة وضمان الرفاهية والإنتاجية في المستقبل. لكن نسبة كبيرة من سكان العالم لا تستفيد من المرافق أو الخدمات الصحية، وتواجه أعداد أكبر من السكان خطر دفعها نحو المزيد من الفقر بسبب المصاريف الضرورية التي تنفقها على الرعاية الصحية في ظل غياب حماية صحية اجتماعية ملائمة. [1]

ولقد جاءت المواثيق والدساتير تؤكد حق المواطنين في التمتع بالرعاية الصحية الجيدة، وإعتبرت ذلك من مقتضيات العدالة الإجتماعية، وحق من حقوقهم وليست هبة تمنح لهم، وقد أكد ذلك الحق دستور هيئة الصحة العالمية في عدة فقرات منه ، فمن ذلك مثلا " أن الحكومات مسؤولة عن صحة شعوبها ولن يتأتى لها أن تضطلع بهذه المسؤولية إلا بإتخاذ تدابير فعالة في إطار من العدالة الإجتماعية ".

ومع تلك الأهمية المتزايدة للرعاية الصحية فإن معظم الدول النامية ما زالت لا تنفق على هذا المجال الحيوي والهام بالقدر الذي يستحقه مقارنة بالدول المتقدمة التي أدركت أهمية

---

[1] **الضمان الإجتماعي من أجل العدالة الإجتماعية وعولمة عادلة، مؤتمر العمل الدولي، التقرير السادس، مكتب العمل الدولي ، الطبعة الأولى، جنيف، 2011، ص37**

هذا المرفق وتأثيره على خطط التنمية الإقتصادية والإجتماعية ، فإجمالي ما تنفقه الدول النامية يدور ما بين **4 – 11%** من الناتج القومي الإجمالي للإنفاق على الصحة، والبلدان العربية ومعظمها من البلدان النامية – عدا البلدان النفطية – ما زالت لا تخصص من ميزانيتها إلا من **3 – 6%** من الناتج القومي الإجمالي، بإستثناء الصومال، وهذه النسب من النفقات التي تخصصها الدول من ميزانيتها العامة للإنفاق منها على الخدمات الصحية بسيط للغاية إذا ما قارناها بالدول المتقدمة التي تبلغ النسبة فيها ما بين **11,3%** حتى **19,3%** من إجمالي الناتج القومي، وهذا الضعف من الإنفاق من جانب الدول النامية ناتج عن قلة الموارد وضعف الإمكانيات المادية، وتوجيه حصيلة الإنفاق العامة في أوجه صرف أخرى كنفقات الدفاع مثلا وغيرها من المرافق الإقتصادية الأخرى. [1]

[1] د.هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص 277 - 278

والجدول التالي يبين إجمالي الإنفاق على قطاع الصحة ونسبة الإنفاق العام منه وحصته من الناتج المحلي الإجمالي.

جدول رقم (3-9)

إجمالي الإنفاق على قطاع الصحة ونسبة الإنفاق العام منه وحصته من الناتج المحلي الإجمالي

	إجمالي الإنفاق العام والخاص على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (%)	الإنفاق العام على الصحة كنسبة من إجمالي الإنفاق على الصحة (%)	الإنفاق العام على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (%)
العالم	9,7	59,6	5,8
مجموع الدول منخفضة ومتوسطة الدخل	5,4	49,9	2,7
الدول الغنية	11,2	61,3	6,9
الأرجنتين	10,0	50,8	5,1
كوبا	10,4	95,5	9,9
فرنسا	11,0	79,0	8,8
ألمانيا	10,4	76,9	08
كندا	10,1	70,0	7,1
الدانمرك	9,8	84,5	8,3
البرتغال	10.0	70,6	7,1
الجزائر	4,4	81,6	3,6
الأردن	8,9	60,6	5,4
بريطانيا	8,4	81,7	6,9
الكويت	2,2	77,5	1,7
لبنان	8,8	44,7	3,9
ليبيا	2,7	71,8	1,9
عمان	2,4	78,7	1,9
المغرب	05	33,8	1,7
السعودية	3,4	79,5	2,7
سوريا	3,6	45,9	1,7
الامارات	2,7	70,5	1,9

المصدر: جمعت وحسبت من World Bank, World Development Indicators 2010, p. 120-122.

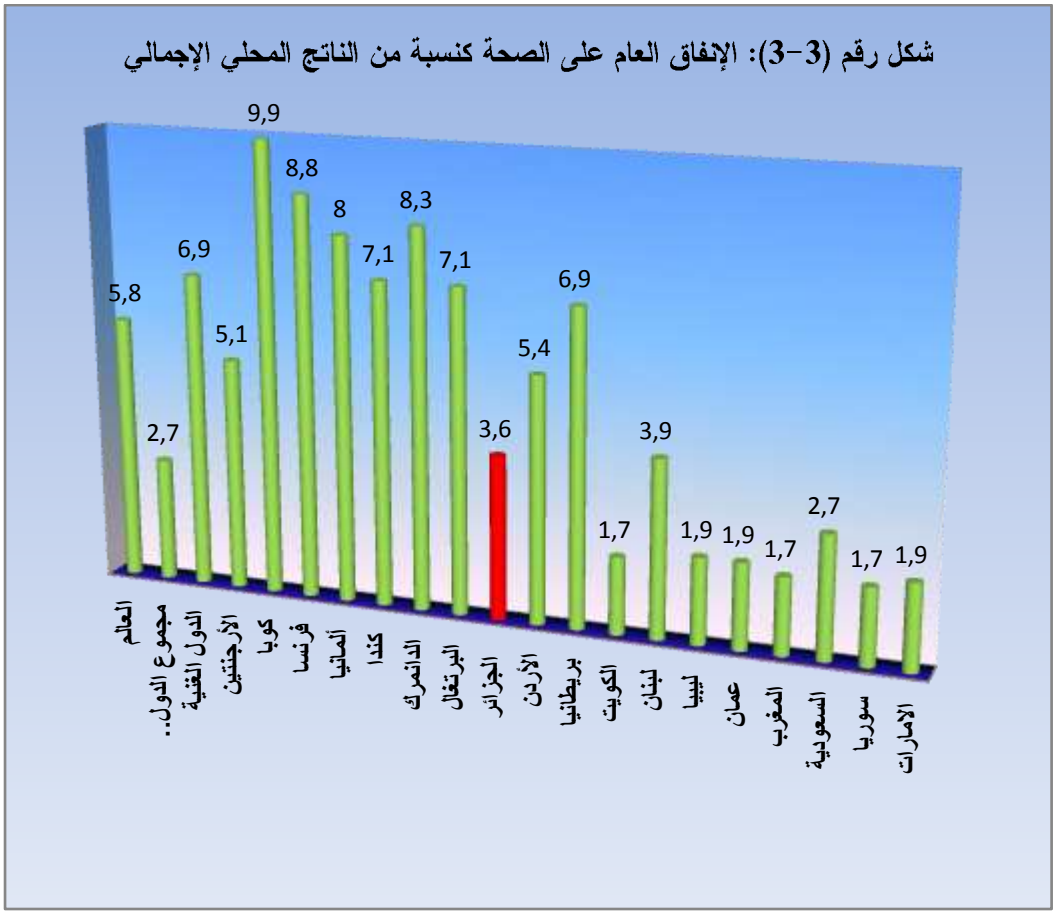
نلاحظ من الجدول أعلاه، أن معدل الإنفاق العام على الصحة في الجزائر كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (3,6%)، هو نوعا ما حسن أو مقبول مقارنة ما هو عليه الحال في العالم الذي يمثل نسبة 5,8%، وهو أفضل من معدل مجموع الدول المنخفضة والمتوسطة الدخل (2,7%)، وأما على المستوى العربي فالجزائر تأتي في المراتب الأولى بعد الأردن (5,4%) ولبنان (3,9%).

ولكن ما يمكننا الإنتباه إليه، هو أن على الرغم من المستوى المقبول عموما للإنفاق العام على الصحة، فإن هذا لا يمثل بالضرورة ضمان رعاية صحية حسنة أو مقبولة هي الأخرى، وهذا حسب إستنتاجنا راجع إلى بعض المعوقات التي تحول دون وصول وحصول الفقراء على الخدمات الصحية، نذكر منها على سبيل المثال، معوقات جغرافية، كبعد المراكز الصحية والإستشفائية عن التجمعات السكانية ونقصد بصفة خاصة سكان الريف، ومعوقات إدارية، كنقص الأدوية الأساسية، ورداءة الخدمة المقدمة فضلا عن ضعف في التسيير، أضف إلى ذلك المعوقات المالية، ونقصد بذلك تكاليف العلاج التي تفوق قدرة الفقراء، وهذا بالرغم من تقديم الدولة لبعض الخدمات والأدوية، مجانا لبعض الفئات المعوزة.

إذن نستنتج مما سبق، أن قطاع الصحة في الجزائر تعطى له أهمية لا بأس بها من ناحية الإعتمادات المخصصة له في الميزانية العامة للدولة، إلا أنه ينقصه التسيير العقلاني لهذه الإعتمادات.

والشكل البياني التالي، يوضح لنا أكثر الإنفاق العام على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.

شكل رقم (3-3): الإنفاق العام على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي



الفرع الثالث: الإسكان

لقد أصبح حق المأوى من حقوق الإنسان المعترف بها دوليا من عام **1948** على الأقل، ونصت المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان " لكل إنسان الحق في مستوى من المعيشة كاف للحفاظ على صحته ورفاهيته هو وأسرته ويشمل الغذاء والملبس والمسكن والرعاية الطبية ".

وإلى جانب أن المسكن يمثل حاجة أساسية من حاجات الإنسان، فإن هناك صلة وثيقة بين المسكن المناسب وبين إرتفاع الكفاية الإنتاجية، لأنه كلما كان المسكن مناسبا كلما قلت الإصابة بالأمراض وزادت قدرة الأفراد على العمل.

وبالرغم من الأهمية القصوى للمسكن بالنسبة للإنسان، إلا أن أغلب مشروعات الإسكان لم تلق إهتماما كبيرا من المسؤولين، نظرا لإعتقادهم أن تلك المشروعات ما هي إلا نوع من الخدمة تقدم للأفراد دون أن يكون لها عائد إقتصادي يعود بفائدة على خطط التنمية.

وإزاء تلك المشكلة فقد تغيرت النظرة في الدول النامية من أن الإسكان إستثمار غير منتج ورفاهية لا تتحملها إقتصاديات الدخول المنخفضة، إلى الإهتمام بالإسكان منخفض التكاليف للتخفيف من حدة المعاناة للطبقات الفقيرة، نتيجة لشعورهم المستمر بعدم المساواة الإقتصادية والإجتماعية .

ويعد إجمالي المبالغ المستثمرة في قطاع الإسكان أفضل مؤشر لمدى إهتمام الدول بهذا القطاع، فقد زاد نصيب قطاع الإسكان في الدول النامية من إجمالي الناتج القومي من **3,5%** في بداية الستينات إلى **6%** في منتصف السبعينات، وفي إفريقيا إرتفع بشدة من متوسط سنوي **2,2%** في بداية الستينات إلى **12,6%** في منتصف السبعينات ثم إنخفض بعد ذلك إلى **8,1%**.

ولحل مشكل السكن لابد من مراعاة عدة أمور، منها، قيمة التكاليف التي ستنفقها الدولة على المسكن حتى تتناسب مع الدخل الذي يحصل عليه، و أن تكون التكلفة محتملة، و أن تراعى العومل الإجتماعية للسكان، وغيرها من الأمور الأخرى. [1]

---

[1] **د.هشام مصطفى الجمل، نفس المرجع السابق، ص 282 – 283**

والجدول التالي يبين لنا توزيع تسليم المساكن في الجزائر حسب الولاية (خارج البناء الذاتي) للفترة الممتدة من 2007 إلى 2009 [1]

جدول رقم (3- 10)

توزيع تسليم المساكن حسب الولاية (2007-2009)

الولاية	2007	2008	2009	الولاية	2007	2008	2009
ادرار	1306	2246	5091	قسنطينة	5507	5372	4677
الشلف	4211	3649	5256	المدية	3507	5272	3967
الاغواط	1825	1997	1732	مستغانم	3935	4055	4446
ام البواقي	2943	6755	4398	مسيلة	4850	4553	3428
باتنة	6278	10655	7693	معسكر	5233	4877	3435
بجاية	2065	5458	8578	ورقلة	3278	4383	4381
بسكرة	3159	4229	3930	وهران	4130	7604	6393
بشار	1487	3366	3553	البيض	2491	4573	4493
البليدة	3367	2839	3980	اليزي	639	882	757
البويرة	3179	3475	3715	برج بوعريرج	5845	3844	3393
تمنراست	2188	3264	2389	بومرداس	2649	3059	2717
تبسة	6579	6010	4041	الطارف	1611	2078	3263
تلمسان	2496	5799	4802	تندوف	632	719	906
تيارت	6773	7108	4533	تسمسيلت	2664	2413	4338
تيزي وزو	4294	8404	7042	الوادي	1549	2707	3042
الجزائر	9725	7103	11181	خنشلة	3545	5360	3287
الجلفة	4111	3746	4732	سوق اهراس	2641	3400	2719
جيجل	2669	2563	3732	تيبازة	2079	3985	5321
سطيف	11685	6853	7539	ميلة	3486	3574	3138
سعيدة	855	1252	1953	عين الدفلى	2244	3301	2872
سكيكدة	1994	5127	4558	النعامة	1582	3111	3096
سيدي بلعباس	3039	3538	4662	عين تموشنت	1404	3021	2143
عنابة	4273	7904	4732	غرداية	1431	1846	2695
قالمة	3935	3539	3359	غليزان	3969	4799	3565

المجموع	2007	2008	2009
	165312	205667	199653

المصدر: وزارة السكن والعمران

[1] **الجزائر بالارقام، نتائج 2007-2009، الديوان الوطني للإحصائيات، نشرة رقم (40)، 2010، ص 10**

الفرع الرابع: الدعم والتحويلات والتأمينات الإجتماعية

أولا: الدعم

يمثل الدعم أحد البنود التي تستطيع من خلاله النفقات العامة أن تلعب دورا هاما في إعادة توزيع الدخل القومي وتقليل الفوارق بين الطبقات وتحقيق التنمية الإجتماعية.

وتلعب السياسة العامة للدولة دورا رئيسيا في جملة المبالغ التي تخصص للدعم، فالدول التي تطبق النظام الرأسمالي لا يمثل الدعم فيها أهمية كبيرة نظرا لعدم تدخلها الواضح في التأثير على العرض والطلب وإنما تدخلها يقتصر على التوجيه والتدخل المباشر عند حدوث أزمات، أما الدول التي تطبق النظام الإشتراكي فإن الدعم يلعب فيها دورا رئيسيا حيث تزداد المبالغ المرصودة له من الميزانية العامة للدولة، حيث تعمل الدولة من خلاله على دعم الخدمات والسلع بحيث يستطيع الأفراد الأقل دخلا من الحصول عليها بأثمان معقولة وبالتالي يكون وسيلة لتقليل الفوارق بين الطبقات وإعادة توزيع الدخل القومي.

ولقد كان للدعم أثره التوزيعي في الدخل القومي، حيث كانت أسعار السلع المختلفة التي كانت تذهب إليها مبالغ الدعم يستفيد منها معظم فئات المجتمع وخاصة الفئات محدودة الدخل، ولكن يلاحظ أنه كان لا يؤدي إلى زيادة حقيقية لصالح الفئات الفقيرة نظرا لأن الدعم كان لا يصل كله إلى الفئات المستحقة له. [1]

ثانيا: التحويلات الإجتماعية

على صعيد الموارد المتاحة لسنة 2011، بلغ إجمالي التحويلات الإجتماعية للدولة إلى أزيد من 1200 مليار دج، ما يعادل حوالي 10% من الناتج الداخلي الخام وأزيد من 18% من الميزانية العامة للدولة، وتمثل بذلك 2,6 مرات المبلغ الذي خصص للتحويلات الإجتماعية سنة 2005.

[1] د.هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص285– 286

وقد تم توجيه الجزء الأهم من المبالغ المرصودة برسم التحويلات الإجتماعية كالتالي:

- دعم العائلات بمبلغ 302,2 مليار دج (25% من التحويلات) الموجهة لدعم العائلات (المنح العائلية، ومنح التمدرس)، دعم التمدرس(المنح، الإيواء، الإطعام، النقل المدرسي ونقل الطلبة،المطاعم المدرسية)، والوصول إلى الكهرباء والغاز الطبيعي. ويتضمن المبلغ المذكور التكفل الكلي بالزيادة التي عرفتها أسعار المواد الغذائية الأساسية في السوق العالمية منذ 2007. وهو الدعم الذي سمح بإبقاء التضخم عند مستويات مقبولة نوعا ما(4,4% سنة 2008 و5,7% سنة 2009 و3,9% سنة 2010) مما سمح للعائلات وخاصة الأكثر هشاشة بالتعرض إلى صدمة تضخمية وعدم تضرر القدرة الشرائية بشكل مباشر خلال الأزمة الإقتصادية العالمية.
- دعم قطاع السكن بمبلغ 283 مليار دج (23,5% من التحويلات) موجهة لتيسير الوصول إلى السكن الإجتماعي في إطار م خلف صيغ المساعدة على البناء والسكن التساهمي والبيع بالإيجار.
- دعم المتقاعدين (11,4%) في إطار تحمل الدولة للفارق بين ريع التقاعد الناتج عن سنوات العمل والإشتراك الفعلي ومستوى الأجر الوطني الأدنى المضمون المحدد بالقانون، والمساهمة في صندوق إحتياطات التقاعد، الذي عرف زيادة ب 122% بالمقارنة مع العام 2005 (الزيادة ناجمة عن الزيادات السنوية، وخاصة الزيادة في الأجر الوطني الادني المضمون الذي قفز من 10.000 دج إلى 15.000 دج، وهي زيادة بـــ 25%).

وبالنسبة للمساعدات الإجتماعية وعمليات التضامن للفئات الهشة والمعوقين، تبلغ قيمة الدعم 135 مليار دج، ما يعادل 2,7 مرة مقابل نفس النفقات سنة 2005. ويرجع سبب هذا الإرتفاع إلى توسع قاعدة المستفيدين وتثمين التعويضات.

وبصفة إجمالية، فإن نظام الضمان الإجتماعي يتطلب حشد موارد هائلة تقدر بحوالي 16% من الناتج الداخلي الخام. هذا المستوى من الموارد موجه للحماية الإجتماعية وحجم الشرائح الإجتماعية التي يتم حمايتها من جهة، ومن ناحية أخرى للعلاقات الإجتماعية من خلال عمليات إعادة توزيع الثروة أفقيا وفق المهمة الأساسية للضمان الإجتماعي، وتفضيلا لإعادة

التوزيع العمودي عن طريق التحويلات الإجتماعية (للحد من الإقصاء الإجتماعي) ومن جهة أخرى لدعم الإستهلاك.

التطور النوعي المسجل في المجال التربوي(خاصة في معدلات التمدرس وتطوير المنظومة التربوية والتكوين ومحو الأمية التي أخدت منحا متنازلا) بالإضافة إلى التحسن في الحالة الصحية للمواطنين (معدلات الأمل في الحياة عند الولادة إلى 76 سنة بزيادة قدرها 43% خلال 40 سنة الأخيرة) وتطور شروط الحياة (الوصول إلى الماء الشروب والغاز والكهرباء والصرف الصحي) وتثمين مساهمة الحماية الإجتماعية في التنمية الإقتصادية والإجتماعية بفضل الإستثمارات في الموارد البشرية. وهي المنجزات التي أيدها وثمنها التقرير العالمي للتنمية البشرية لسنة 2010 الذي نقل الجزائر من دولة ذات تنمية بشرية متوسطة إلى دولة ذات تنمية بشرية مرتفعة بفضل المنجزات القياسية التي تحققت على مؤشر التنمية البشرية والحماية الإجتماعية. ولم تكن هذه التطورات من دون قيود، حيث يمكن إبراز ستة قيود رئيسية مترابطة:

الأول، مرتبطة بطريقة بناء منظومة الضمان الإجتماعي، الذي يتطلب إندماج السياسات الإجتماعية المنتهجة من قبل الدولة، للعمل بنجاعة تحت أي ظرف من الظروف. مما يقود إلى وضع تنظيم معقد أكثر فأكثر، مع حالات قصور في تماسك البرامج الإجتماعية التي تفرض وفي جميع الإحتمالات فعالية ونجاعة المنظومة، وعلى سبيل المثال، بالنسبة للتأمين الإجتماعي، وتطور التأمين على البطالة التي تم إنشائها لمجابهة عمليات تسريح العمال خلال مرحلة التصحيح الهيكلي، والتي تطورت حاليا في إتجاه المساعدة على إنشاء المؤسسات ودعم التشغيل لصالح فئات من المجتمع وفق نفس النسق المعتمد من قبل الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب.

العائق الثاني، يعود إلى إزدواجية دور الدولة، التي هي من جهة موفر للموارد من ريع البترول، ومهمة الضبط، مما يطرح خطر ديمومة تمويل الحماية الإجتماعية (وكذلك التنمية الإقتصادية). فللحركة الجمعوية التي تساهم بطريقة فعالة في التكفل بالحاجات الإجتماعية للفئات الهشة، لا تزال عاملا يجب دعمه بقوة فضلا عن ضرورة البحث عن مصادر أخرى للتمويل، على غرار تنمية برامج الحماية الإجتماعية لأهداف غير ربحية.

القيد الثالث يتعلق ببرامج الرصد المنخفضة، هندسة إجتماعية لا تكاد تذكر، يطبعها عدم وجود آليات للدراسات المتخصصة في نظام المعلومات الإجتماعية والإحصائية الموثوقة والنزيهة والوصول إليها بشكل دائم، لا يشجع على تطوير البرامج الإجتماعية بما يتماشى مع الإحتياجات ذات الأولوية، على الرغم من عدم السيطرة عليها ومتابعة تنفيذها.

القيد الرابع، يتعلق بعدم المساواة في الوصول إلى البرامج الإجتماعية، الناجمة عن الفشل في تصميم وتنفيذ هذه البرامج، ولكن أيضا من الفجوة بين الطلب والإحتياجات الإجتماعية وتقديم الخدمات بالنسبة للعاملين في القطاع غير الرسمي وعائلاتهم الذين يعيشون في المناطق النائية والفقيرة، يعانون من المزيد من القيود على إمكانية الوصول المادي (لشبكة مقدمي الرعاية الإجتماعية موزعة على نحو متفاوت وغير كافية) والإقتصادية (الدخل المنخفض)، من معلومات (الجهل بالبرامج، وتجاهل الحقوق)، وجودة الخدمة (شح الموارد يؤثر على النوعية).

القيد الخامس، متعلق بغياب ميكانيزمات تقييم البرامج، وعدم كفاية المعلومات حول النتائج المحققة وكذا ترقيتها بفعالية لإعطاء المصداقية للسياسات المنتهجة.

القيد السادس، يعود لغياب نهج شامل للتنمية يسمح لنظام الحماية الإجتماعية بلعب دور أساسي متنوع مهيكل بشكل كامل ، ورصد الموارد اللازمة للحماية الإجتماعية، على أساس سياسة الميزانية التي تحدد على أساس الأهداف الإجتماعية للقياس. [1]

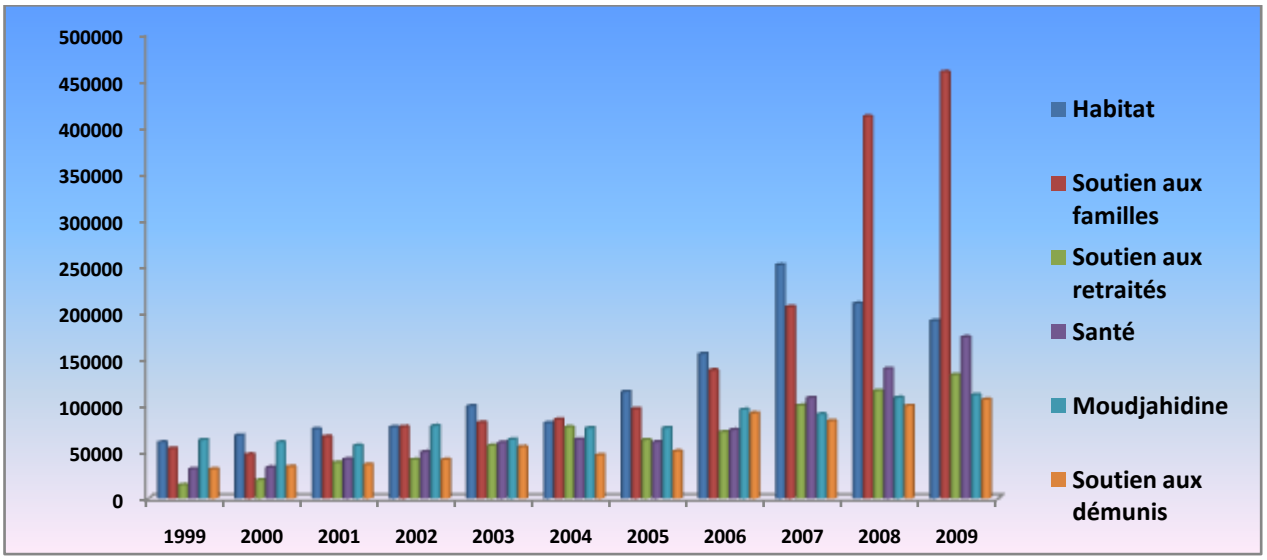
ومن خلال المنحنيين البيانيين التاليين لتطور التحويلات الإجتماعية المتأتية من ميزانية الدولة والدعم الموجه للعائلات خلال الفترة (1999-2009)، نستنتج أن تحويلات الدولة هي في إرتفاع مستمر.

---

[1] **أنظمة الحماية الإجتماعية والتضامن الوطني، شروط ضمانها وديمومتها، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، الجلسات العامة للمجتمع المدني، الورشة الثانية ، قصر الأمم، نادي الصنوبر 14،15 و16 جوان 2011، ص 8 ومابعدها.**

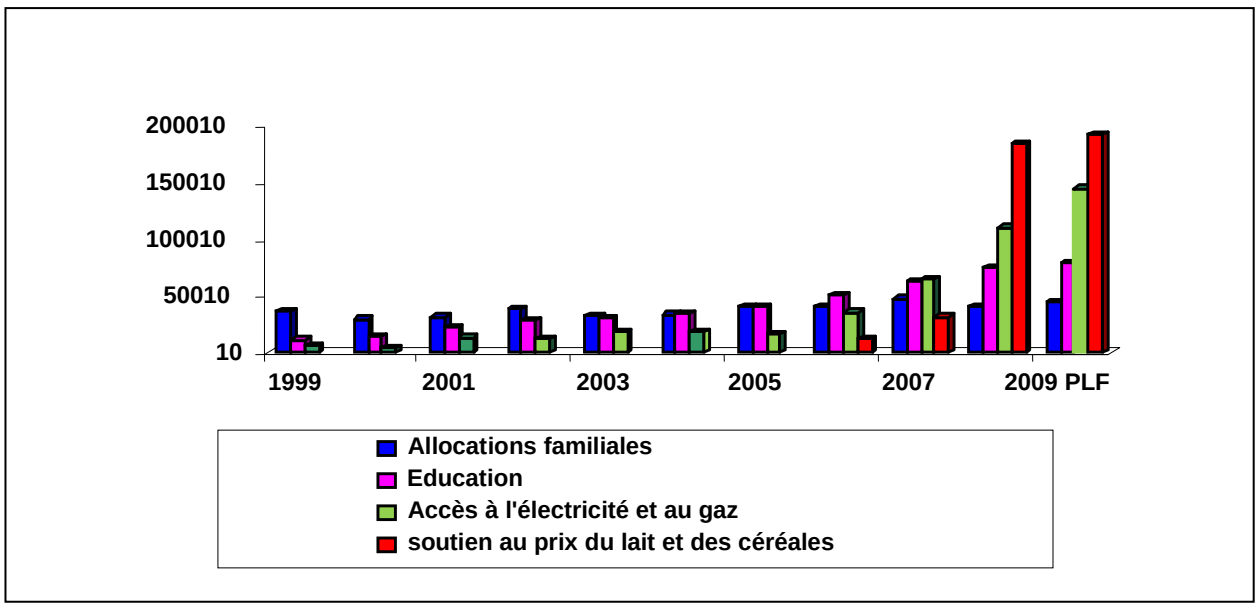
شكل رقم (3- 4)

تطور التحويلات الإجتماعية الآتية من ميزانية الدولة (1999- 2009)



شكل رقم (3- 5)

تطور الدعم الموجه للعائلات (1999-2009)



عموما فإن النفقات الإجتماعية للدولة قد سجلت معدل نمو سنوي قدره 18% خلال الفترة 1999-2008، وذلك بعدما تضاعفت بأكثر من 04 مرات مقارنة لعام 1999، ويعود هذا الإرتفاع إلى تكفل ميزانية الدولة بفئات السكان المحرومة، وذلك من خلال أجهزة الحماية الإجتماعية (الشبكة الإجتماعية، ترقية مناصب شغل الشباب،...إلخ)، وكذا بتطبيق إصلاحات

فيما يخص الأسعار، وقد سجل إرتفاع معتبر في الإعانات الموجهة للأسعار إبتداءا من عام 2007، قدر بأكثر من 491% في عام 2008. [1]

ولغرض مقارنة الجزائر مع بعض الدول في مجال الدعم والتحويلات، نستعرض الجدول التالي الذي يوضح لنا الدعم والتحويلات كنسبة من الإنفاق العام والناتج المحلي الإجمالي في دول مختارة. [2]

جدول رقم (3-11)

الدعم والتحويلات كنسبة من الإنفاق العام والناتج المحلي الإجمالي في دول مختارة

	الدعم والتحويلات كنسبة من الإنفاق العام (%)		الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (%)		الدعم والتحويلات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (%)	
	1995	2008	1995	2008	1995	2008
الصين	00	60	00	11,4	00	6,8
الجزائر	00	49	00	23,9	00	11,7
الدانمرك	64	70	38,2	36,5	24,5	25,6
فنلندا	68	72	49,9	33,8	33,9	24,3
فرنسا	59	62	47,6	44,4	28,1	27,5
ألمانيا	67	82	38,6	29	25,9	23,8
إيطاليا	54	65	48	40,1	25,9	26,1
كوريا الجنوبية	63	58	14,3	18,6	%9	10,8
المغرب	00	36	00	30,1	00	10,8
قطر	00	17	00	17,8	00	03
روسيا	00	64	00	21,3	00	13,6
إسبانيا	42	79	37,1	26,3	15,6	20,8
تونس	36	41	28,4	30,4	10,2	12,5
تركيا	00	41	00	22,8	00	9,4
بريطانيا	57	51	40,4	42,8	23	21,8
أمريكا	00	60	00	22,7	00	13,6
الهند	33	54	14,4	16,2	4,8	8,8

المصدر: جمعت وحسبت من World Bank, World Development Indicators 2010, p. 266-268.

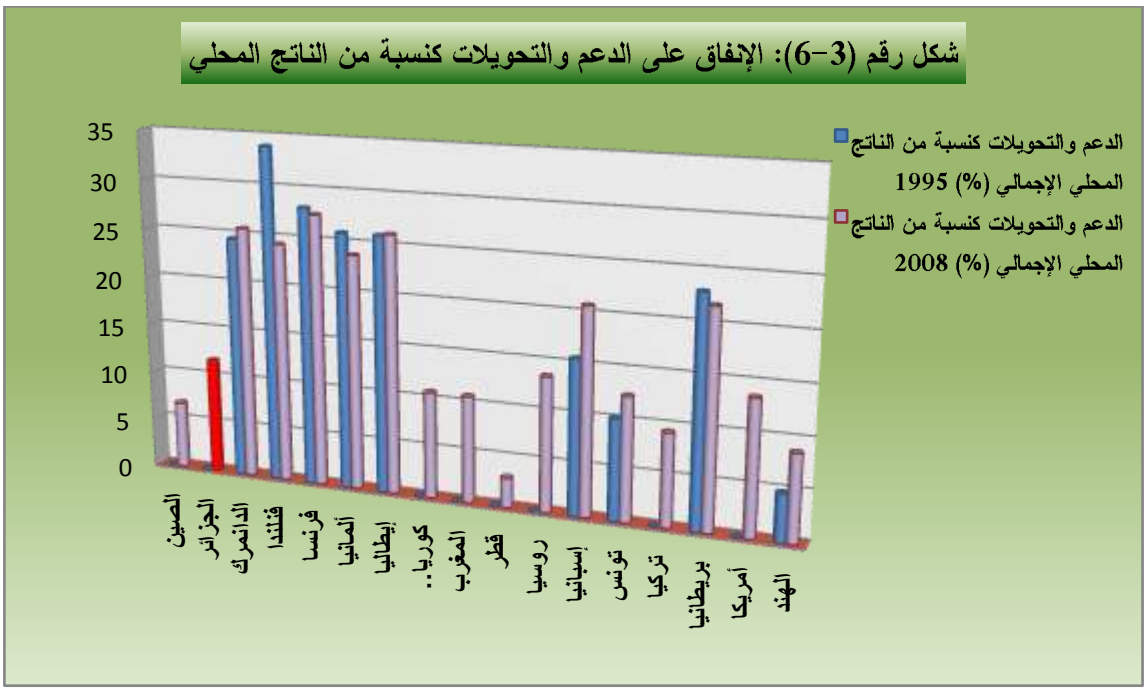
[1] ملخص حول الوضع الإقتصادي والإجتماعي للأمة لسنة 2008، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، ديسمبر 2009، ص 63-64

[2] أحمد السيد النجار، عدالة الموازنة العامة للدولة (موازنة 2010-2011 نموذج للإنحياز للرأسمالية الكبيرة ضد الحقوق الإقتصادية – الإجتماعية للفقراء والطبقة الوسطى)، سلسلة العدالة الإجتماعية، الإصدار الثاني، المصري للحقوق الإقتصادية والإجتماعية، ط1، 2010، ص 34-35

نلاحظ من الجدول أعلاه أن الجزائر هي من البلدان الأقل تقديما للدعم والتحويلات الإجتماعية للمحتاجين، بنسبة 11,7% في سنة 2008، ولكن الأكثر من هذا، أي بالإضافة إلى تدني الإنفاق على الدعم والتحويلات في الجزائر، نجد أن بعضا من هذا الإنفاق لا يوجه إلى مستحقيه من الفئات الفقيرة والمحرومة، فهو غير موزعا توزيعا عادلا، وبالتالي حرمان هذه الفئة من دعم جعل خصيصا لهم، وبالتالي زيادة الأعباء المالية على الحكومة بدلا من تخفيفها.

والشكل البياني التالي، يوضح لنا أكثر الإنفاق على الدعم والتحويلات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.

شكل رقم (3-6): الإنفاق على الدعم والتحويلات كنسبة من الناتج المحلي



ثالثا: التأمينات الإجتماعية

تتبلور فلسفة التأمينات الإجتماعية من الناحية الإقتصادية في أنها أداة لإستقطاع جزء من الدخل القومي وإعادة توزيعه في وقت واحد، كما تكفل تحقيق التوازن الإجتماعي بين الأفراد عن طريق روح التضامن الإجتماعي بينهم كما أنها عملت على زيادة الإنتاجية ورفع مستوى الأجور بين الأفراد مما يجعل العامل يعيش في ظروف إقتصادية كريمة ومستوى لائق لمعيشته.

من هنا إحتلت النفقات العامة المتعلقة بالتأمينات الإجتماعية المرتبة الأولى في البلدان الصناعية حيث تراوحت نسبتها المئوية ما بين **48,2**% في ألمانيا، **28,2**% في و.م.أ . [1]

المطلب الثاني: دور النفقات الإجتماعية في الناتج القومي

سنوضح فيما يلي مدى أثر النفقات الإجتماعية على الناتج القومي من حيث الإنتاجية، الإستهلاك، والإدخار، وذلك في الفروع الأربعة على النحو التالي:

الفرع الأول: رفع إنتاجية العمل

ينتج عادة عن مستوى تحسين الصحة والتعليم لدى الأفراد زيادة كفاءتهم الإنتاجية مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج والأجور ومن ثم زيادة الإستهلاك أيضا.

ويمكن أن نرجع أثر تلك النفقات على رفع الإنتاجية إلى عدة أنواع هي:

1- نفقات تخصص لرفع مستوى معيشة العمال، ومثلها تلك التي تخصص لتحسين مستوى الصحة والتغذية وظروف السكن، ولرفع رفاهية العمال، فهذا النوع من النفقات يؤدي إلى رفع إنتاجية العمل، ويؤدي بالتالي إلى رفع الناتج القومي.

2- نفقات تخصص لرفع المستوى الفني للعمال، ومثلها تلك التي تخصص للثقافة والتعليم العام والتعليم الفني والتدريب المهني، ويؤدي هذا النوع من النفقات أيضا إلى رفع إنتاجية العمل وبالتالي إلى رفع الناتج القومي، وعادة ما يعرف هذا النوع من النفقات **"بالإستثمار البشري"**.

3- نفقات تخصص لتشجيع النسل، ومثلها النفقات على السلع الغذائية والخدمات الطبية التي تقدم للأطفال، وتهدف هذه النفقات إلى زيادة عدد السكان، وإلى المحافظة على صحتهم وإلى خفض معدل الوفاة، وبالتالي إلى زيادة اليد العاملة، وهذا يعني زيادة الناتج القومي، ومن الواضح أن أهمية هذه النفقات واضحة في أداء غرضها في البلاد التي تشكو من نقص السكان.

الفرع الثاني: الإستهلاك

أما فيما يتعلق بأثر تلك النفقات على الإستهلاك فليس لها نفس الأثر الإيجابي المباشر على الحياة الإقتصادية، ذلك أن بعض هذه النفقات إنما ترمي إلى رفع مستوى إستهلاك بعض

---

[1] **د.هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الإجتماعية، مرجع سابق، ص287**

الطبقات أو تحسين أحوال معيشة بعض الجماعات غير المنتجة (المسنين أو العجزة) وهذه النفقات وإن كانت لا تؤثر على الإنتاج مباشرة إلا أنها تؤثر فيها عن طريق التغيرات التي تحدثها في هيكل الإستهلاك.

فنجد مثلا أن بعض هذه الإعانات النقدية التي تمنح للمستفيد في حالة إنخفاض دخله الأصلي بسبب طارئ (بطالة أو مرض مثلا) تعمل على الإحتفاظ بمستوى إستهلاك الفرد وبالتالي بمستوى الطلب على السلع الإستهلاكية تقريبا من نفس مستواه السابق، والفئة الأخرى التي تمنح للمستفيد بالإضافة إلى دخله الأصلي (شيخوخة، عجز) تهدف إلى رفع مقدرته الشرائية ومن ثم سوف تؤدي إلى زيادة حجم الإستهلاك ، وبالتالي زيادة الطلب الفعال على السلع الإستهلاكية.

وقد يرفع زيادة الطلب على السلع الإستهلاكية منتجي هذه السلع - مع إفتراض مرونة الجهاز الإنتاجي- إلى زيادة حجم إنتاجهم، وقد تساعدهم زيادة كمية المعروض من ساعات العمل في الحصول على ما يحتاجون إليه من عنصر العمل ودون إرتفاع ملحوظ في معدلات الأجور، كما قد يترتب على الزيادة في إنتاج السلع الإستهلاكية زيادة الطلب على السلع الإنتاجية (أثر المعجل) ومن ثم زيادة معدل الإستثمار في المجتمع، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة أخرى في الدخل القومي وما يتبع ذلك في زيادة الإستهلاك مرة ثانية (أثر المضاعف) وهكذا يؤدي تفاعل المعجل والمضاعف إلى تزايد مستويات النشاط الإقتصادي وإرتفاع معدلات التنمية الإقتصادية. فإذا لم يتيسر زيادة حجم إنتاج السلع الإستهلاكية بنفس معدل الزيادة في الطلب الفعال نظرا لإقتراب المجتمع من حالة العمالة الكاملة وعدم توافر موارد إنتاجية عاطلة ولتعذر إنتقال عوامل الإنتاج نحو صناعات السلع الإستهلاكية التي زاد الطلب عليها أو لعدم مرونة الجهاز الإنتاجي في الأجل القصير، فقد يؤدي ذلك إلى إرتفاع في أسعار السلع الإستهلاكية.

الفرع الثالث: الإدخار

يذهب البعض إلى القول بأن هذه النفقات - أو بعضها على الأقل - نظرا لأنها تؤدي إلى تأمين مستقبل الأفراد بما تقرره لهم من معاشات أو إعانات عند العجز أو المرض أو البطالة أو الشيخوخة...إلخ، فقد تقلل من رغبة الأفراد في الإدخار تأمينا لمستقبلهم، ولذلك يقل الإدخار

نتيجة لما تؤدي إليه هذه النفقات من زيادة في الدخول الصغيرة التي يميل أصحابها إلى الإستهلاك على حساب الدخول الكبيرة التي يدفع عند أصحابها الميل للإدخار.

بينما يذهب البعض الآخر إلى ضرورة التفرقة بين حالة ما إذا كانت الدولة تقدم هذه الإعانات والمعاشات دون أن تستقطع من المساهمين مساهمة يدفعونها أثناء عملهم، أو تستلزم هذه المساهمة منهم.

ففي الحالة الأولى قد يتولد لدى المستفيد شعور بأن الجماعة مسؤولة عنه، وبالتالي يقل إقباله على العمل، وتتضاءل رغبته في الإدخار، بل قد يتوقف عنه، ويقوم بإنفاق كل ما يحصل عليه على الأغراض الإستهلاكية، وأما إذا علقت الدولة مساهماتها على ا لإستقطاع الذي تأخذه من المستفيدين فإن مقتضى ذلك أن يحافظ العمال على درجة إقبالهم على عملهم، وأن يكون قد قام بالخدمة الحقيقية مدة زمنية معينة، فإن الإدخار الفردي في هذه الحالة يتحول إلى نوع من الإدخار الجبري أو الجماعي.

وهذا الأمر وإن كان لا يخلو من براثن النظرية الكلاسيكية، و أن الإقتطاع الذي يأخذ للتأمينات الإجتماعية عادة ما يضاف إلى ثمن السلعة وبالتالي يتحمله المستهلك ولا يضر أصحاب الأعمال وبالتالي لا يقلل من عملية الإدخار.

ولكننا حتى ولو سلمنا مع البعض بأن هذه النفقات تؤدي إلى إنخفاض معدلات الإدخار إلا أن هذا الوضع لا يعد و أن يكون نتيجة للبواعث التي تدفع إلى إنفاق هذه المبالغ ألا وهي تحقيق إشباع الحاجات العائلية، وتحقيق حد أدنى من الحاجات لكل فرد، وتعديل توزيع الدخول وجعله أكثر تحقيقا للمساواة، وتحقيق نوع من تكافؤ الفرص بإتاحة التعليم للجميع وهكذا.

الفرع الرابع: إختلاف طريقة تقديم النفقات الإجتماعية

تختلف آثار النفقات الإجتماعية التي تقدمها الدولة بإختلاف طريقة تقديمها، فهي إما أن تقدم في صورة عينية، وإما أن تقدم في صورة نقدية، ولكل الصورتين أثر ينتج عنهما.

أولا: النفقات الإجتماعية في صورة عينية

فالإعانات العينية تتحقق عند قيام الدولة بتق ديم بعض السلع أو الخدمات المجانية للمستفيدين مثل الخدمات الطبية والتعليمية المجانية أو تقديم الملابس لبعض الفئات وهكذا.

فهذا النوع من النفقات يمثل نوع الإستهلاك الذي تحدده الدولة نظرا لما تراه من إعتبارات، وتتمتع الدولة في هذه الحالة بميزات السلطة العامة، وقد تحقق من وراء ذلك عائدا إقتصاديا أفضل، وتتميز هذه الطريقة بأنها تحقق الاغراض التي تسعى الدولة إليها على نحو مؤكد، إلا أنه يؤخذ عليها أن مبدأ الخدمة المجانية قد يؤدي إلى بعض التبذير ومن ثم تثور مشكلة الرقابة على كيفية توزيع هذه الخدمات وهي مشكلة على جانب كبير من الصعوبة.

ثانيا: النفقات الإجتماعية في صورة نقدية

ويقصد بها تلك المبالغ التي تعطى للمستفيد في صورة نقدية، ويترك له كامل الحرية في توجيه المبالغ التي يحصل عليها، وتكون الإستفادة له أكبر، ولكن مجال التعدي والإنحراف يكون سهلا، فضلا على إستحالة تحديد آثار مثل هذه النفقات ، ذلك أن هذه الآثار تتوقف على المقارنة بين الإستخدامات التي كانت ستوجه إليها هذه المبالغ لو لم تقتطع من الممولين، وبين الإستخدامات التي وجهت إليها فعلا، ويؤخذ على هذه الطريقة أنها قد لا تحقق الاغراض التي تسعى إليها الدولة من وراء هذه الإعانة، نظرا لأن المستفيدين قد يستخدمون هذه الأموال في أغراض مختلفة تماما كلعب القمار وشرب الخمر وغيرها من أوجه الإنفاق التي لم ترصد لها تلك المبالغ. [1]

المطلب الثالث: الآثار التنموية لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن على مستوى التشغيل

يرتبط التشغيل بمجموعة من العوامل والمحددات الأساسية بما فيها السياسة الإقتصادية، النمو الديمغرافي، التكوين، التعليم وتطور الفئة النشيطة، فعالية الجهاز الإنتاجي وسياسة التشغيل ...إلخ، إذ تشكل هذه الجوانب العامة المحيطة بعالم الشغل أهمية بالغة، من حيث تقييم وضعيته وتطوره عبر مختلف المراحل الزمنية التي تضمنت سياسات تنموية بهدف تقليص عدد البطالين، إلا أن الإختلالات الهيكلية لوحدات الإقتصاد الوطني قد حالت دون إستمرار النتائج المرجوة من هذه السياسات ، ومن أجل الوصول إلى نظرة عامة عن أوضاع الشغل خلال مختلف المراحل التي مر بها الإقتصاد الجزائري، فمن المفيد التطرق إلى أهم العوامل المؤثرة

[1] د.هشام مصطفى الجمل، نفس المرجع السابق، ص 291 إلى 295

فيها والإشارة إلى الخطوط العريضة للتوجه التنموي في بلادنا، ذلك أن تحقيق أعلى مستويات التشغيل مرتبط بإيجابية وفعالية السياسة التنموية. [1]

ولقد إعتمدت سياسة التشغيل في الجزائر على مجموعة من الإجراءات تهدف إلى توسيع مجال التشغيل، إلا أنه على الرغم من ذلك فقد ظلت معضلة التشغيل الشغل الشاغل للدولة إذ يعاب عليها في الجزائر أنها سياسة ظرفية تتغير بتغير الحكومات والظروف الإقتصادية السائدة، بدلا من أن تكون سياسة طويلة المدى مستقرة من حيث التدابير والإجراءات، وأن تأخذ بعين الإعتبار كل المتغيرات المرتبطة بسوق العمل.

وفيما يلي سنتناول بالدراسة ، تطور وضعية التشغيل خلال مرحلة التعديل الهيكلى والإصلاحات الإقتصادية (الفرع الأول)، ومرحلة ما بعد الإصلاحات (الفرع الثاني)، لأنه خلال هاتين المرحلتين إتخذت الدولة مجموعة من الإجراءات الحمائية ، بهدف التخفيف من الاثار السلبية الناجمة عن هذه الاصلاحات، على الفئات الفقيرة والمحرومة.

الفرع الأول: تقييم وضعية التشغيل خلال مرحلة الإصلاحات الهيكلية(1989-1994)

عند هذه المرحلة إشتدت جوانب الأزمة الإقتصادية، مما أثر ذلك سلبا على حجم التشغيل حيث تم خلق **459.000** منصب عمل خلال ستة سنوات **88-94**، في الوقت الذي إنتقلت فيه الفئة النشيطة من **5.851.000** إلى **6.814.000** لسنتي **89** و**94** على التوالي، أي بزيادة **963.000** شخص. وقارب الطلب الإضافي على العمل **240.000** طالب عمل، بمعنى أن الوظائف الجديدة لا تكفي حتى لإمتصاصه، ويتأكد ذلك من خلال إرتفاع معدل البطالة إلى حدود **27%**، كون الزيادة المطلقة لمناصب الشغل **637.000** منصب خلال الفترة، كما هو مبين في الجدول التالي:

[1] **العايب عبد الرحمان، البطالة وإشكالية التشغيل في إطار برنامج التعديل الهيكلي،رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، فرع تحليل إقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004/2003، ص 105**

جدول رقم (3- 12)

تطور الحجم الإجمالي للتشغيل للفترة

(1989- 1994) **الوحدة: الآلاف**

السنوات	1989	1990	1991	1993	1994
حجم التشغيل	4695	4517	4538	5042	5154

نتيجة لتقلص حجم الإستثمارات تراجع حجم التشغيل مقارنة بالفترات السابقة من حيث خلق مناصب الشغل الجديدة، خصوصا في ظل إرتفاع تكلفة إنشاء منصب العمل الواحد. [1]

ونتيجة للآثار السلبية التي خلفتها الإصلاحات الإقتصادية على الحياة الإجتماعية وتفاديا للوصول إلى هذا الوضع ربطت الحكومة سياسة التعديل الهيكلي بمقاييس تأخذ في محتواها مجموعة من الإجراءات تعود إلى قدرتها على التخفيف من هذه النتائج وفيما يلي سنتطرق إلى مختلف الإجراءات التي إتخذتها الدولة لأجل التخفيف من أثار هذه الإصلاحات في مجال التشغيل من خلال إصلاح سوق العمل.

إصلاح سوق العمل:

تعد الإصلاحات الهيكلية لسوق العمل عنصرا أساسيا في أي إستراتيجية للنمو تسعى إلى خلق فرص عمل، وهذه الإصلاحات تحتاج بصفة خاصة إلى النهوض بالعمالة في القطاع الرسمي بالنظر إلى إرتفاع إنتاجيته وتركيزه على إنتاج السلع التجارية، وينبغي أن يشمل جدول الأعمال الإصلاح الذي يهدف إلى تخفيض البطالة وتعزيز العمالة في القطاع الرسمي بالعناصر التالية: يحتاج الأمر إلى إدخال مزيد من التعديلات على قوانين حماية العمل لتسهيل الإستغناء عن العمال بشرط توجيه أخطار مسبق بوقت كافي، وينبغي تخفيض تكاليف الإستغناء عن العاملين التي تتحملها جهات العمل من خلال خفض إشتراكاتهم في مدفوعات نهاية الخدمة والإعتماد بدرجة أكبر على برنامج التأمين ضد البطالة الذي طبق مؤخرا والذي يتقاسم فيه أرباب العمل والعاملون التكاليف والمخاطر، وينبغي أن يكون التعويض طبقا لهذا البرنامج

[1] العايب عبد الرحمان، نفس المرجع السابق، ص 127

محدود لفترة زمنية أقصر لتشجيع الأفراد على البحث عن عمل وتفادي دعم البطالة لمدة طويلة. [1]

الفرع الثاني: تقييم وضعية التشغيل بعد مرحلة الإصلاحات الإقتصادية

أولا: تقييم وضعية التشغيل للفترة (1999-2004)

لقد سجلت هذه الفترة إستحداث قرابة **(3) ملايين** منصب شغل، إلا أن الشيئ الذي يمكن ملاحظته خاصة خلال هذه الفترة أن مناصب الشغل ترتبط إرتباطا وثيقا بالنفقات العمومية وسيما برنامج مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي وأجهزة تشغيل الشباب، ولا يزال تدخل الدولة في مكافحة البطالة بواسطة السياسات البديلة للشغل يحتل مكانة هامة في إنشاء مناصب العمل، ومع ذلك فإن عدد مناصب الشغل التي تم إنشاؤها إلى غاية عام **2004** مرتفع حيث سجلت الفترة **2001-2004** إنشاء حوالي **1.147.816** منصب شغل من طرف هذه الأجهزة، وهي موزعة علي النحو التالي في الجدول الموالي:

جدول رقم (3- 13)

مساهمة أجهزة الشغل في إنشاء مناصب الشغل خلال الفترة (1999- 2004)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	المجموع
(CPE)	14600	11500	6600	4700	4800		
(IAIG)	136300	13200	132400	166100	18000		
(ESIL)	68300	55100	74700	72700	70000		
(TUPHIMO)	44800	30500	28000	30000	30500		
المجموع	264000	229400	241700	273500	285300	347316	1641216

المصدر: وزارة التشغيل و التضامن الوطني والمجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي.

[1] أحمد خير، تطور التشغيل وإشكالية البطالة بالجزائر في ظل الإصلاحات الإقتصادية، رسالة ماجيستير في العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 119

نلاحظ أنه خلال هذه الفترة ساهمت أجهزة الشغل بإنشاء حوالي **1.641.216** منصب شغل بنسبة 54,7%، هذه النسبة تؤكد لنا مدى إهتمام وإعتماد الدولة على سياسة أجهزة الشغل في معالجة مشكلة البطالة والتي تراجعت بالفعل في حدود **17,7**% عام **2004** بعدما كانت تمثل **29**% سنة **2000**. [1]

ثانيا: تقييم وضعية التشغيل للفترة (2004-2008)

1- بطالة الشباب : التحدي الأكبر

خلال العشرية الأخيرة، شكلت مسألة البطالة، وخاصة لدى الشباب والجامعيين، محل النقاش على المستوى الإجتماعي المجتمعاتي.

إن معدل البطالة لا يزال مستمرا بالفعل في الإنخفاض، إذ إنتقل من 12,8% سنة 2006 إلى 11,8% سنة 2007 ليبلغ 11,3% سنة 2008. غير أن هيكلة البطالة إضافة إلى عدم الشفافية في الحصول على منصب شغل لاسيما المناصب الدائمة لا تزال تثير في بعض المناطق إحتجاجات أمام المصالح العمومية للتشغيل والسلطات المحلية.

لا جزم أن معدل بطالة الشباب قد إنخفض خلال سنة 2008 مقارنة بسنة 2007، غير أنه لا يزال مقلقا بالنظر إلى مستواه وإلى تفاوته بالأجيال الماضية.

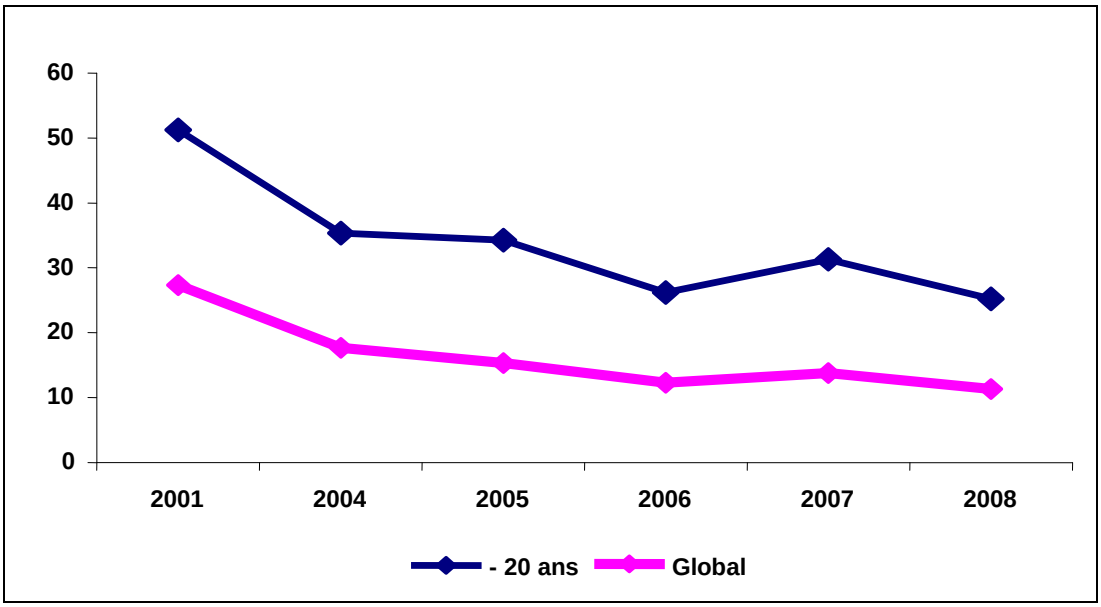
خلال سنة 2008، كانت نسبة الشباب البالغين من 20 إلى 24 سنة تمثل أكثر من 57% من مجموع السكان، وسجلت فئات العمر 15-24 سنة معدلات البطالة الأكثر إرتفاعا بنسبة 25% لدى الأقل من 20 سنة و23% بالنسبة لفئة 20-24 سنة على التوالي أي أكثر من ضعف المعدل الإجمالي للبطالة. ولمزيد من التوضيح، يظهر لنا الشكل البياني التالي تطور معدل البطالة لدى الشباب (2001-2008).

---

[1] **شلالي فارس، دور سياسة التشغيل في معالجة مشكل البطالة في الجزائر خلال الفترة (2001-2004)، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص إقتصاد كمي، جامعة الجزائر، 2005/2004، ص 109 إلى 111**

شكل رقم (3-7)

تطور معدل البطالة لدى الشباب (2001-2008)



وبالإضافة إلى بطالة الشباب، يعاني الجامعيون أيضا هذه الآفة، ففي سنة 2008، بلغت حصة الجامعيين من البطالة قرابة 20%، فيما لم تتعد حصة غير المتعلمين 2,1%، ومنه فالأمية والتعليم **متساويان** في **مدة البحث عن شغل**.

وتبقى هاتان الفئتان الأقل عرضة للبطالة بسبب عدم فرض شروط بالنسبة للأولى، وتوفر المؤهلات اللازمة بالنسبة للثانية، ويتساوى العدد المتوسط للأشهر التي تقضى في البحث عن شغل أي 22,8 شهرا مقابل 25,8 شهرا في المعدل الإجمالي.

تتناسب المرونة في العمل عكسا مع مستوى التعليم وبالفعل، فإن أكثر من 40% من الجامعيين البطالين لا يقبلون التنقل من ولاياتهم، فيما ينبغي أن نشير إلى أن نتائج التحقيق أظهرت أن هؤلاء يفضلون بكل سهولة **قبول شغل أقل من قدراتهم المهنية** على الشغل ذي **الأجر الضعيف**.

2- الشغل:

في سنة 2008، قدر عدد السكان المشتغلين بـــ 9,146 مليون شخص بمعدل إرتفاع سنوي قدره 4% منذ سنة 2004. والجدول التالي يبين لنا تطور عدد السكان المشتغلين خلال الفترة 2004-2008.

جدول رقم (3- 14)

تطور عدد السكان المشتغلين خلال الفترة 2004- 2008

السنوات	2004	2005	2006	2007	2008
السكان المشتغلون	7798412	8181495	8869000	8594000	9146000

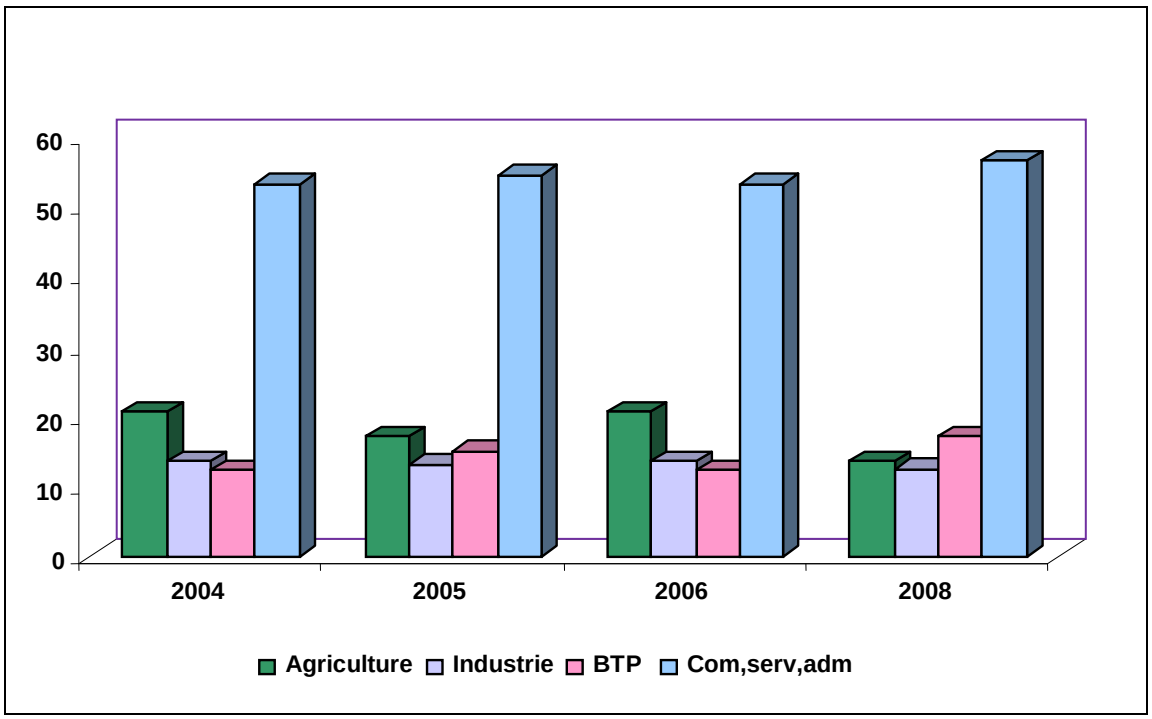
تبين نتائج تحقيق الديوان الوطني للإحصاء حول التشغيل الذي أجري في ديسمبر 2008 إنعطافا في وتيرة خلق مناصب الشغل لصالح المناصب الدائمة، فبينما كان تطور الشغل الهش إلى غاية هذه الفترة أسرع من الشغل الدائم، نلاحظ انعطافا في سنة 2008. إذ إرتفعت نسبة الأجراء الدائمين بـــ 9%، والأجراء غير الدائمين بـــ 5%. فهل هي ظاهرة ظرفية؟ أم أنها بداية تغير الإتجاه؟

ويظهر نفس التحقيق أن التشغيل في قطاع الصناعة إرتفع بـــ 50%، وهو ما يعتبر أداء تعزز بمعدل نمو قطاع الصناعة الذي بلغ 4,3% سنة 2008.

ويجدر التذكير أنه خلال سنة 2007، كانت مناصب الشغل الدائمة قد إرتفعت بـــ 0,2% مقابل 10% بالنسبة للمناصب الدائمة، غير أنه في سنة 2008، يتركز السكان المشتغلون أساسا في قطاع الخدمات (56,6%)، يليه قطاع البناء والأشغال العمومية بـــ 17,2%. فيما لم يشهد قطاعا الفلاحة والصناعة سوى 13,7% و12,5% على التوالي. والشكل البياني التالي يبين لنا ذلك.

شكل رقم (3- 8)

توزيع السكان المشتغلين حسب قطاع النشاط (2004-2008)



وعموما، فإنه بالرغم من إلتزام الدولة بمحاربة بطالة الشباب، إلا أنه لازال هناك نوع من اللاتوافق والصعوبات في التعاون حول تصور وتطبيق آليات التشغيل، إذ ينبغي أن تقيم عواقبها الحقيقية على السكان البطالين من ناحية التأثير على علاقة التكلفة/بالنجاعة. [1]

المطلب الرابع المستوى المعيشي

تبقى الحالة الإجتماعية متميزة بالقضايا الهيكلية المرتبطة بالدخل، ونمط تحديدها والقدرة الشرائية وكذا علاقتها مع الإنتاجية، ولا تزال النفقات العمومية لصالح الدعم المباشر وغير المباشر في الإرتفاع مع التحويلات الإجتماعية للدولة التي تزداد أهميتها أكثر فأكثر في تحسين مستوى معيشة الأسر، وقد إرتفعت إلى 1083 مليار دج عام 2008، أي نسبة 13,6% من الناتج الداخلي الإجمالي وبالدولار الأمريكي، فهي تصل إلى 16,8 مليار دولار، علما أن الصادرات خارج قطاع المحروقات قد بلغت 1,8 مليار دولار أمريكي.

[1] **ملخص حول الوضع الإقتصادي والإجتماعي للأمة لسنة 2008، مرجع سابق، ص 66 وما بعدها.**

وبالنسبة إلى عدد السكان، قدر المبلغ الشهري المتوسط للفرد للتحويلات الإجتماعية، عام 2008، 2594 دج، وهو يمثل ما يقارب 22% من الدخل الوطني الأدنى المضمون.

إن هذه العوامل تؤكد هشاشة تحسين الحالة الإجتماعية التي هي في إستقرار لازال يعتمد على تدخل الدولة والسوق الدولية للمحروقات.

وفي عام 2008، تواصل التحسن العام لمستوى معيشة السكان مع ناتج داخلي إجمالي/نسمة الذي إنتقل من 272909 دج إلى 311228 دج أي تزايد قدره 14% بالعبارات الجارية. وبالدولار، إنتقل الناتج الداخلي الإجمالي/نسمة من 3936 دولار في عام 2007 إلى 4900 دولار في عام 2008.

أولا: التضخم وإرتفاع اسعار المواد الغذائية

إن مستوى الأسعار الذي يقاس بمؤشر الأسعار الموجهة للإستهلاك لمدينة الجزائر، يشير إلى إرتفاع التضخم ولكن بصفة معتدلة، وبعد التباطؤ الواضح لوتيرة التطور مع معدل قدره 3,56% في عام 2004 إلى 1,64% في عام 2005، سجلت الأسعار الموجهة للإستهلاك إنتعاشا في الإرتفاع منذ عام 2006. بحيث إنتقل مستوى التضخم من 2,5% في عام 2006 إلى 3,5% في عام 2007 ليصل إلى 4,4% في عام 2008.

غير أنه يمكن إعتبار هذا الإرتفاع بصفته معتدل بفضل تدخل الدولة خاصة فيما يتعلق الأمر بتنظيم و/ أو دعم أسعار المواد الغذائية الأساسية.

وتجدر الإشارة إلى أن إرتفاع معدلات التضخم يحدث في سياق عالمي متميز بضغوطات على المواد الغذائية الأساسية وبإعادة ظهور أعمال الشغب الناتجة عن الجوع في العديد من بلدان إفريقيا وآسيا.

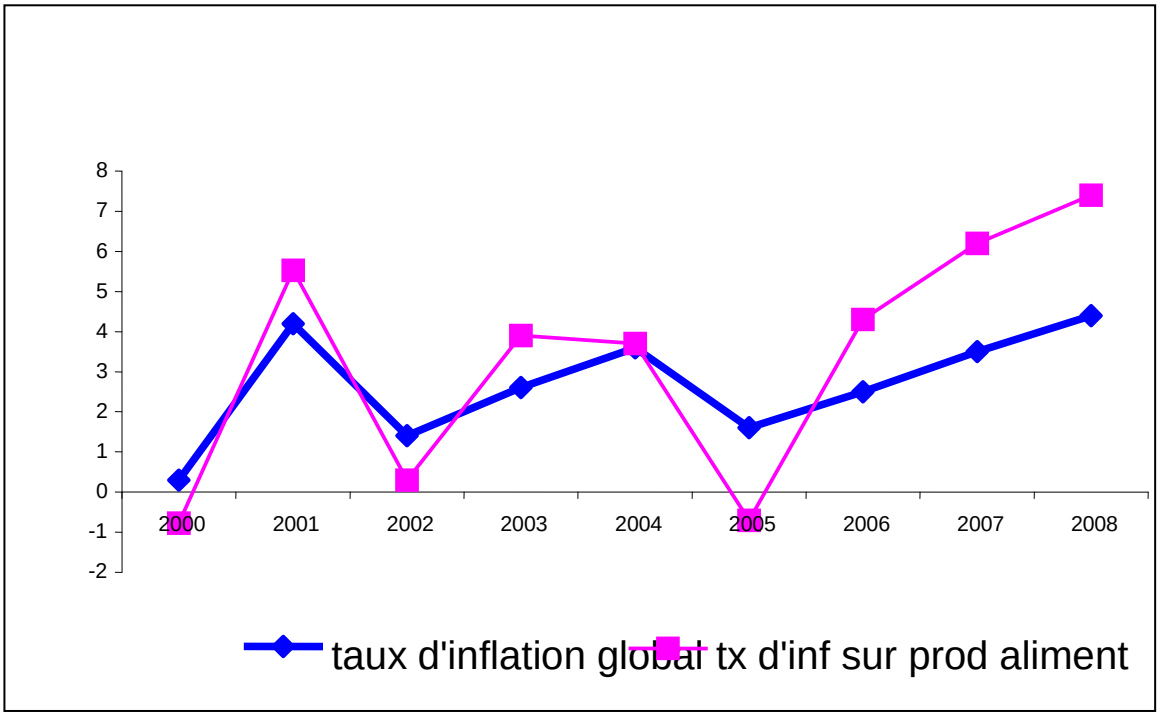
إن الميل التصاعدي للتضخم المسجل إبتداءا من عام 2006 يرجع أساسا إلى الزيادة الحادة في أسعار المواد الغذائية: 4,3% في عام 2006، 6,56% في عام 2007، و7,40% في عام 2008.

وبالتالي، فإن التضخم في المواد الغذائية زاد عن التضخم العام بزيادة قدرها نقطة واحدة في المئة في عام 2008 مقارنة بعام 2007، وهذا ما يبينه الشكل البياني التالي.

شكل رقم (3-9)

تطور نسبتي التضخم العام والتضخم في المواد الغذائية

(1997-السداسي الأول لعام 2008)



إن الزيادة في المواد الغذائية بنسبة 7,4% خلال عام 2008 ترجع أساسا إلى زيادة المواد الغذائية الصناعية (10,8%). بينما إزدادت المواد الزراعية الطازجة بنسبة 4,1%.

إن تدخل الدولة في تنظيم أسعار المواد الأساسية قد ساهم في الحد من تأثيرها على الفئات المحرومة التي تبقى الأكثر تضررا بالنظر إلى أهمية هذه المواد في ميزانية الأسر.

ثانيا: زيادة دعم الأسعار الموجهة للمواد الأساسية

إن بروز الأزمة الغذائية في عام 2007، طرحت من جديد إنشغالات السلطات العمومية المتمثلة في مسألة الأمن الغذائي للبلاد وأثره على التواترات الإجتماعية، وتبقى هذه التبعية الغذائية للسوق الخارجية جد راسخة خلال عام 2008، الذي شهد إنهيار الإنتاج الزراعي بـــ 5%، وقد تضاعفت بـــ (02) فاتورة منتجات الحبوب بين عامي 2007 و2008، منتقلة مما يقارب 2 مليار دولار إلى ما يقارب 4 ملايير دولار في عام واحد، بينما إنتقلت فاتورة الحليب من 1,064 مليار دولار إلى 1,295 مليار دولار أي إرتفاع يقارب 17% بين عامي 2007

و2008. وتزيد الفاتورة الخاصة بمنتجات الحبوب والحليب ثلاث مرات عن الصادرات خارج قطاع المحروقات. وإنتقل الدعم الموجه لسعر الحليب والحبوب من 11,3 مليار دج في عام 2006 إلى 31,2 مليار دج في عام 2007، ليصل إلى 184,4 مليار دج في عام 2008 أي زيادة مضاعفة بـــ (06) مقارنة بعام 2007 وبـــ (16) منذ عام 2006.

جدول رقم (3- 15)

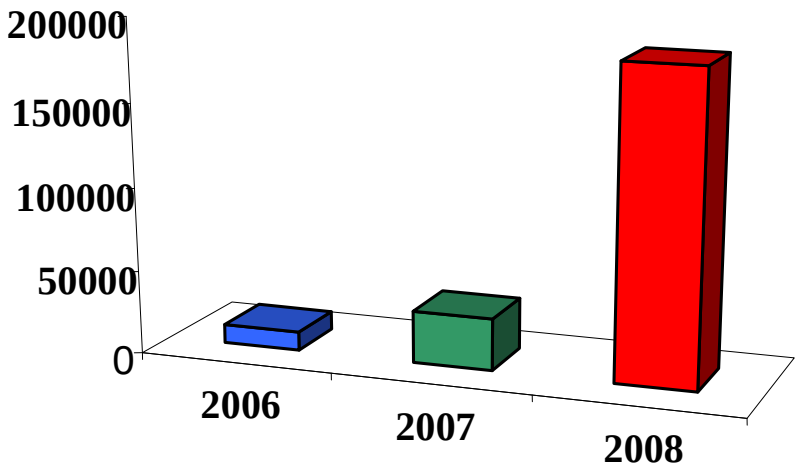
تطور الدعم الموجه لسعر الحليب والحبوب (بملايين الدنانير)

السنوات	2006	2007	2008
الدعم الموجه لسعر الحليب والحبوب	11.300	31.200	184.400
التغير %	/	176	491

المصدر: جدول محقق إبتداء من معطيات وزارة المالية

شكل رقم (3- 10)

تطور الدعم الموجه لسعر الحليب والحبوب



في عام 2008، يمثل دعم الأسعار الموجهة للمواد الأساسية ما يقارب 45% من الدعم الموجه للعائلات والذي يشمل كذلك (حسب عناوين وزارة المالية): الإعانات العائلية، الدعم الموجه للتعليم والدعم الموجه للإستفادة من الغاز والكهرباء .

ولقد أشارت المؤشرات الإجتماعية على المستوى الإجمالي، خلال هذه السنوات الأخيرة، إلى تحسن واضح لمستوى المعيشة، وهو تقييم تتلاقى فيه المعطيات الوطنية وتلك

الخاصة بالمؤسسات الدولية. ويمكن قياس هذا التحسن من خلال تطور مؤشر التنمية البشرية وتراجع الفقر البشري النقدي، حيث:

- إنتقل مؤشر التنمية البشرية، في الواقع، من 0,689 في عام 1998 إلى 0,778 في عام 2008 حسب التقرير الوطني للتنمية البشرية 2008/2007.
- تراجع مؤشر الفقر البشري بأكثر من 3/1 خلال نفس الفترة.
- إنتقل الاستهلاك الفردي النهائي للأسر من 2.960.328,9 مليون دج في عام 2007 إلى 3.292.034,8 مليون دج في عام 2008 أي تزايد إجمالي قدره 11,2% بالعبارات الجارية و6,3% بالعبارات الحقيقية.
- وبالنسبة للسكان، إزداد الاستهلاك الحقيقي للفرد بنسبة 4,8% في عام 2008 مما يعكس بصفة عامة تحسن حقيقي في مستويات المعيشة في عام 2008.

ثالثا: تحسن مداخيل ونفقات الأسر

تبقى مداخيل الأسر في إتجاه التحسن وتجدر الإشارة إلى أن آخر المعطيات المتوفرة لحساب دخل النفقات تعود إلى عام 2007، وإمتدادا لعام 2006، تطورت الحالة الإقتصادية للأسر بشكل إيجابي في عام 2007. وإنها ترتبط إرتباطا وثيقا بتطور النشاط الإقتصادي الذي واصل في تسجيل نتائج جيدة وقد كان له تأثير على تحسين مختلف فئات المداخيل:

- إرتفاع الدخل الإجمالي للأجراء (RBS) بأكثر من 13,2%
- إرتفاع الدخل الإجمالي للمقاولين الفرديين (RBEI) بما يقارب 13% مقارنة بالعام السابق.
- إرتفاع كبير للتحويلات النقدية (TM) تجاه الأسر أي أكثر من 22% وهي تمثل ما يقارب ¼ الدخل المتوفر للأسر.

وقدر الدخل الإجمالي المتوفر للأسر بأكثر من 4539 مليار دج، بزيادة قدرها 15% مقارنة بعام 2006.

ويبقى استهلاك الأسر ديناميكي مع إرتفاع قدره 9,4% بالقيمة الجارية، بما في ذلك 3,9 نقطة من الحجم، مما يعكس إستراتيجية الإنتعاش الإقتصادي من خلال الطلب الإجمالي المتبنى الذي يمثل 31,7% من الناتج الداخلي الإجمالي في عام 2007.

وفيما يخص الإدخار للأسر والمقاولين الفرديين، فإنه يوافق معدل إدخار إجمالي قدره 35%. وقد إرتفع هذا المعدل بإستمرار منذ عام 1999 حيث كان يقدر آنذاك بـــ 18%. [1]

المطلب الخامس: تجارب بعض البلدان

الفرع الأول: تطور دولة الرعاية في الدول المتقدمة

سنقدم في هذا المطلب بعض التجارب للدول المتقدمة بإعتبار أن النشأة الأولى لدولة الرفاه كانت بهذه الدول، ثم تطورت بعد ذالك إلى باقي البلدان، لهذا سنقتصر على أهم هذه الدول وهي:

أولا: التجربة الألمانية

تعتبر ألمانيا أول من إتبعت نظام الرعاية الإجتماعية منذ القرن التاسع عشر ففي عهد **"Bismarck"** قام المستشار الألماني بإتخاذ إجراءات تخص طبقة العمال وهذا لتدعيم الوحدة الألمانية بعد **1870** ، وفي سنة **1881** تم فرض قانون إجبارية التأمين لكل العمال في مجال حوادث العمل ثم قانون آخر سنة **1883** يخص التأمين على المرض وهو تأمين إجباري ممول بواسطة إشتراكات العمال وتشمل خدمات العلاج المجاني ودفع ما لا يقل عن**50**% من الأجر على الأقل في حالة العجز عن العمل، وفي سنة **1889** تم تكوين نظام التقاعد.

ثانيا: التجربة الفرنسية

قبل صدور قانون **1898** كانت حماية العمال من الأخطار تتم في إطار مؤسسة النجدة التعاونية، لكن بعد صدور هذا القانون والمتعلق بالحماية الإجتماعية أصبحت الدولة هي التي تتكفل بذلك حيث تقوم بضمان التعويض عن حوادث العمل سواء كان الحادث تحت مسؤولية صاحب العمل أو لا، أي أن سبب الحادث هو خطأ ناتج عن المؤسسة أم لا، ثم تلاها قانون **1905**والذي ينشأ المساعدة الإلزامية للمسنين، وفي سنة **1910** ظهر قانون يخص التقاعد بالنسبة للعمال لكنه لم يتم تطبيقه لأن العمال رفضوا دفع إشتراكاتهم بإعتبار أن معدل العمر المحتمل للفرد ما بين **45** و**50** سنة كما أن المحاكم رفضت إرغام أصحاب المؤسسات على

---

[1] **نفس المرجع السابق، ص 53 ومابعدها.**

إقتطاع الإشتراكات، فليس من واجب صاحب العمل أن يدفعها أيضا.

وقد تم تعميم التأمينات الإجتماعية في سنوات **1928 و1930** بواسطة قانون **-LAVAL TARDIEU** والذي يغطي أخطار المرض والإعاقة والولادة والتأمين على الشيخوخة حيث أصبحت الإشتراكات الإجتماعية إجبارية، وفي سنة **1932** تم تعميم المنح العائلية، وفي **29 جويلية 1939** تم توسيع المنح العائلية لتشمل العمال المستقلين، لكن رغم ذلك فإن مستوى الحماية بقي ضعيفا لأن خطر البطالة مغطى بواسطة صناديق البطالة البلدية والتي لا تملك الموارد المالية الكافية، ولم يتم حل هذا المشكل إلا بعد الحرب العالمية الثانية حيث إرتفعت نفقات الحماية الإجتماعية إلى أكثر من **1%** من الناتج الداخلي الخام.

ثالثا: التجربة البريطانية

لقد عرفت بريطانيا دولة الرعاية بواسطة اللورد **" William Beveridge "** حيث أعد تقريرا لاحظ فيه أن الأفراد يقبلون بتضحيات أكبر إذا رأوا أن الدولة تعد لهم وضع أحسن، وقد إستند هذا التقرير على الأفكار الكينزية لمواجهة بعض المشاكل الإجتماعية وخاصة تلك الناتجة عن الحرب مثل البطالة والفقر، ويهدف هذا المخطط إلى حماية كل فرد بريطاني من المهد إلي اللحد عن طريق ثلاث محاور وهي: تعميم المنح العائلية والحفاظ على منصب الشغل ونظام الحماية ضد الأمراض، حيث يريد **Beveridge** تحرير المجتمع من الحاجات الأساسية والأخطار، ويتميز النظام الإجتماعي البريطاني بالخصائص التالية:

- **التماثل والعمومية:** فالخدمات المقدمة هي نفسها ويشمل التأمين كافة أفراد المجتمع دون تمييز مهما كانت طبيعة العائلات والوظيفة المشغولة.

- **الوحدة والتمركز**: فهناك إشتراك واحد يشمل مجموعة من المخاطر التي يتعرض لها العامل مثل المرض وحوادث العمل...إلخ، كما أن هناك مصلحة عمومية واحدة هي من تسير هذا النظام، وفي كتابه **"Full employment in a free society"** المنشور سنة **1944** نص على أن دولة الرعاية يجب أن تقوم بتحسين رفاهية الأفراد، وأن تبحث عن التشغيل الكامل وتضمن العلاج المجاني لجميع الأفراد وكذلك منحة التقاعد، وأن إشتراكات كل فرد يجب أن تحول إلى الجماعة تحت غطاء التضامن الوطني وبعد الحرب العالمية الثانية تم إنشاء المصلحة

الوطنية للصحة حيث تضمن للمواطن تغطية إجتماعية وعلاج مجاني.

رابعا: التجربة الامريكية

بعد **1949** بدأت أولى معالم دولة الرفاه في الولايات المتحدة الأمريكية وقد أخذت شكل مخطط الرعاية الطبية في الستينات من القرن **19** حيث قام **"Johnson Lyndon"** بسن قانون سنة **1965** حول التأمين على المرض وهو مكمل للإجراءات التي جاء بها **"The New Deal"** سنة **1935** والذي يعتبر أول قانون حول الحماية الإجتماعية في البلاد، ونظام المساعدة الطبية موجه للأفراد المسنين، وكذلك برنامج **" Medicaid "** الذي يقدم مساعدات طبية للفقراء، وبرامج أخرى تتمثل في مساعدات مالية، بالإضافة إلى مساعدات غذائية تمثلت في وصولات لإقتناء مواد غذائية ووجبات مجانية. وتتدخل الدولة في الحياة الإجتماعية بأربعة طرق:

- **التنظيم:** ويمكن أن تطبق على النوعية كفرض قوانين تحترم معايير النظافة الصحية للسلع الغذائية، أو الكمية مثل فرض إجبارية إشتراك العمال في الضمان الإجتماعي.

- **تقديم الإعانات:** قد تكون جزئية مثل الشيكات الغذائية أو علاج مجاني بالنسبة لمحدودي الدخل وكل من المنح والتنظيم لا يؤثر على السوق ولكنه يغير القيود التي يواجهها الفرد.

- **الإنتاج العمومي**: حيث تقوم الدولة بضمان عرض بعض السلع العامة مثل التعليم حيث تمتلك الدولة رأس المال وتستخدم العمال.

- **تحويلات الدخول**: يمكن أن ترتبط ببعض النفقات مثل الشيكات الغذائية أو غير مرتبطة بالإنفاق مثل منح الضمان الإجتماعي، ويمكن أن تأخذ التحويلات شكل جزافي وبالتالي تؤثر على الإقتصاد بتغيير دخول الأفراد فقط ولا تؤثر على الإنتاج أو أسعار عوامل الإنتاج، ولكن يجب أن تأخذ بعين الإعتبار أثر التحفيز على العمل. [1]

[1] أ.صرارمة عبد الوحيد، دولة الرعاية الإجتماعية والتحول إلى إقتصاد السوق في الجزائر، مرجع سابق، ص 188- 190

الفرع الثاني: إصلاحات نظام الحماية الإجتماعية

أولا: الأسس النظرية والفكرية

تتمثل أهم الأفكار التي مست الإصلاحات لنظام الحماية الإجتماعية في ثلاث محاور أساسية، وهي:

1- ربط الضمان الإجتماعي بالضريبة:

ونعني بها تعويض الإشتراكات الإجتماعية والتي تأخذ طابع التضامن بالضريبة وهذا لتخفيف عبء النفقات دون المساس بمستوى الحماية المقدمة أي أنه يتم إلغاء الرابطة بين العمل والحماية الإجتماعية إذا كانت غير مبررة ومن ثم تخفيض تكلفة العمل لتحفيز التشغيل.

2- الخوصصة:

يقترح الليبراليون تخفيض حجم الخدمات العامة للحماية الإجتماعية الخاصة بالأفراد المحتاجين وخوصصة باقي خدمات الحماية الإجتماعية، ويكون لذلك أثر على تخصيص الموارد، كما أنه عن طريق رسملة نظام التقاعد يكون هناك مورد هام للإدخار وتدعيم الإستثمار، ومن ثم الإنتقال من منطق الإقتطاع الإجباري إلى التمويل الفردي، لكن لهذه العملية عدة عوائق فالأخطار الكبيرة لا تغطى، مثل البطالة والأمراض طويلة المدى...إلخ، لأن المؤمنين يرفضون تأمين الأفراد المعرضين أكثر لهذه الأخطار ومن ثم تعرف السوق نفس الإشكال الذي تعرفه شركات التأمين ويسمى بالإنتقاء العكسي، كما أنه في حالة عدم معرفة المؤمن لأخطار زبائنه يفرض عليهم إشتراكات مرتفعة خاصة بالنسبة للذين لا يمثلون أخطارا كبيرة، كما أن خوصصة نظام التقاعد قد تؤدي في حالة وجود تضخم إلى تمييع للحقوق أو تتعرض إلى التسيير السيئ والتبذير، لكن ذلك لا يمنع من دخول بعض أنظمة التقاعد التكميلية في نظام الخوصصة.

3- الضريبة السالبة:

نظام الضريبة السالبة مرجع هام يخص الإقتطاع الإجباري والتحويلات الإجتماعية، وتأثيرها على التحفيز على العمل بالنسبة للبطالين، لذا يرى أصحاب هذا الإتجاه ضرورة إنشاء منحة متناسبة عكسيا مع الدخل لغاية مستوى عتبة الإقصاء تلغى عنده المنحة، بعد ذلك تصبح

الضريبة موجبة أي عبارة عن إقتطاع وتعوض الضريبة السالبة كل المنح الخاصة بالتضامن وتستثنى تلك التي ترتكز على مبدأ التأمين مثل منحة البطالة أو العطل المرضية، ولا بد أن يكون الدخل الإجتماعي أي الأجر مضافا إليه الضريبة السالبة محفز على العمل مما يمنع الوقوع في مصيدة الفقر أي الفئة من الأفراد التي تعيش على المساعدات الإجتماعية فقط، ثم أن توحيد مصلحة المنح يسمح بتخفيض تكاليف التسيير، وهذه الطريقة تسمح بمحاربة الفقر وحث الأفراد على العمل، ولكن يعاب عليها بأنها طريقة نقدية بحتة ولا تسمح بمواجهة الإحتياجات الإجتماعية الجديدة.

ثانيا: بعض تجارب الإصلاح في الدول المتقدمة

1- التجربة الفرنسية:

نص التقرير حول الحماية الإجتماعية للمخطط الثامن بعد **1980** على أن نظام الحماية الإجتماعية سيزول عند معدل نمو أقل من **3%**، فالزيادة سريعة للخدمات الإجتماعية مقارنة بإمكانيات الإقتصاد، إذ أنه رغم كون جزء كبير من التكاليف تغطى بواسطة الإشتراكات إلا أن إرتفاع تكاليف هذه الخدمات كان أكبر من الزيادة في حجم الإشتراكات.

2- تجربة الإصلاح البريطانية:

ففي عهد **" Margaret Thatcher "** تم تخفيض عدة منح وبالتالي تخفيض ميزانية الحماية الإجتماعية مع تحفيز الجهد الفردي، حيث أنه في سنة **1985** كان أول تغيير لدولة الرعاية مع إلغاء تدريجي لنظام منح التقاعد العمومي والذي يحسب على أساس تكلفة المعيشة، فالعمال يجب عليهم أن يشتركوا في صناديق خاصة والتقاعد عبارة عن ثمرة إستثمار فردي وليس فاتورة يتحملها الجيل القادم، كما تم خوصصة القطاع الصحي جزئيا حيث أنه **10%** من البريطانيين مؤمنين على المرض من طرف شركات خاصة سنة **1998** كما تم التخفيض من عدد المستفيدين من منحة البطالة وذلك بتطهير قوائم البطالين وإصلاح نظام مصلحة الحماية الإجتماعية سنة **1991** حيث تم إدخال نظام المنافسة والسوق بين الأطباء والمستشفيات من أجل الحصول على أحسن علاقة بين تكلفة و نوعية العلاج، وقد قام رئيس الوزراء الأسبق

" John Major " بمحاولة رد الإعتبار للخدمة العمومية كالنقل والتعليم والصحة وهو ما أكده خليفته **" Tony Blair "**

3- تجربة الإصلاح في الولايات المتحدة الأمريكية:

بعد أن قام الديمقراطيون في الستينات والسبعينات بإنشاء برامج مساعدات إجتماعية حيث قام **"Lyndon Johnson" (1963-1968)** بإعداد برنامج حدد فيه نظام الحماية الإجتماعية مثل برنامج **"Medicare"** للمسنين و **"Medicaid"** للفقراء، لكن بعد أن جاء الجمهوريون في عهد **"Reagan"** تم إصلاح نظام الحماية الإجتماعية حيث تم فرض على المستشفيات التي تنتمي لبرنامجي المساعدات والتي تمثل ما يعادل **80%** من مجموع المستشفيات تقديم ميزانية تقديرية للتكاليف لكنه لم يطبق كليا لحسابات إنتخابية، كما تم في سنة **1995**إلغاء أحقية زيادة المساعدات الإجتماعية حسب عدد أفراد العائلة كما أن المساعدات لا تقدم لأكثر من خمس سنوات. ويؤخذ على برنامج الحماية الإجتماعية أنه لم يخفض من **30** مليون فقير في الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك درجة التفاوت بين الدخول كما أنه ورغم الإرتفاع في الإنفاق في المجال الصحي إلا أن الولايات المتحدة تحتل المرتبة **22** عالميا من حيث وفيات الأطفال سنة **1990**، وهي بعيدة عن دول متقدمة مثل فرنسا واليابان. [1]

[1] أ.صرارمة عبد الوحيد، نفس المرجع السابق، ص 191-193

خاتمة

لقد مثلت عملية مكافحة الفقر والإقصاء بكل أشكاله منذ الاستقلال الشغل الشاغل للسياسات الإجتماعية المنتهجة من قبل الدولة، وعلى الرغم من تكيفها مع الواقع في بعض الأحيان في المديين القصير والمتوسط إلا أنها لم تكن كذلك في المدى البعيد، وخاصة في ظل إرتفاع مستوى المعيشة وتزايد إحتياجات السكان، لم تعد الفئات الفقيرة والمحرومة في المجتمع قادرة على مواكبة ظروف الحياة الصعبة، مما يعني ضرورة تدخل الدولة أكثر من وقت مضى بوضع سياسات واستراتيجيات فعالة للتكفل بهذه الفئات الهشة مع ضرورة إشراك القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في تحمل المسؤولية الإجتماعية تجاه هذه الفئات، سواءا من خلال المشاركة في تنفيذ بعض البرامج أو تمويلها أو في عملية الرقابة والمتابعة، وغير ذلك.

وفي هذا الإطار، إشتمل هذا الفصل على النقاط الأساسية التالية:

-إن الشواهد التجريبية في عدد كبير من الدول النامية، ومنها الجزائر، قد أوضحت أن النمو المأمول من برامج الإصلاحات الإقتصادية لم يتحقق وأن الواقع الإجتماعي لتطبيق هذه البرامج قد كان سلبيا للغاية، خصوصا فيما يتعلق بمختلف مقاييس الفقر، وترتب على مثل هذه الشواهد التجريبية أن أطلق على حقبتي الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي صفة "الحقب الضائعة للتنمية".

- الجزائر هي من البلدان الأقل تقديما للدعم والتحويلات الإجتماعية للمحتاجين، بنسبة 11,7% في سنة 2008، ولكن الأكثر من هذا، أي بالإضافة إلى تدني الإنفاق على الدعم والتحويلات في الجزائر، نجد أن بعضا من هذا الإنفاق لا يوجه إلى مستحقيه من الفئات الفقيرة والمحرومة، فهو غير موزعا توزيعا عادلا، وبالتالي حرمان هذه الفئة من دعم جعل خصيصا لهم، ومن ثم زيادة الأعباء المالية على الحكومة بدلا من تخفيفها.

- أن قطاع الصحة في الجزائر تعطى له أهمية لا بأس بها من ناحية الإعتمادات المخصصة له في الميزانية العامة للدولة، إلا أنه ينقصه التسيير العقلاني لهذه الإعتمادات.

– إن الضرائب المفروضة على الأفراد، وخاصة الضرائب غير المباشرة المفروضة على السلع والخدمات، والتي عادة ما يتحملها الفقراء والطبقة الوسطى في المجتمع، قد أثقلت عاهل هؤلاء، إذ أثرت سلبا على قدرتهم الشرائية.

– لقد إعتمدت سياسة التشغيل في الجزائر على مجموعة من الإجراءات تهدف إلى توسيع مجال التشغيل، إلا أنه على الرغم من ذلك فقد ظلت معضلة التشغيل الشغل الشاغل للدولة إذ يعاب عليها في الجزائر أنها سياسة ظرفية تتغير بتغير الحكومات والظروف الإقتصادية السائدة، بدلا من أن تكون سياسة طويلة المدى مستقرة من حيث التدابير والإجراءات، وأن تأخذ بعين الإعتبار كل المتغيرات المرتبطة بسوق العمل.

– يعاني السكان الذين يعيشون في أحياء متدهورة أو نائية، من صعوبة في التنقل من أجل الوصول إلى خدمات التعليم والصحة وتدبير شؤون العيش.

– تعاني بعض مديريات النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية من شح في الموارد، الأمر الذي يؤثر سلبا على نوعية الخدمات المقدمة للمستفيدين منها.

الفصل التطبيقي

دراسة حالة مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان

مقدمة

المبحث الأول: حصيلة النشاطات لمديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان خلال سنتي 2010 و2011

المبحث الثاني: دراسة تفصيلية تحليلية بمعطيات إحصائية، لمختلف البرامج التي تسهر على تسييرها مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان

خاتمة عامة

مقدمة

في إطار تجسيد وتنفيذ السياسة الوطنية في مجال التضامن الوطني والتنمية الإجتماعية، تعمل مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان **(Dass)** على تحقيق البرامج الإجتماعية المسطرة لإدماج، ترقية وحماية الفئات الإجتماعية الفقيرة والمحرومة (فئة الأطفال المحرومين والطفولة المسعفة، الشباب والأحداث، النساء المطلقات والأرامل ومن هن في وضع صعب، الأشخاص المعوقين، المسنين،...إلخ)، كما تقوم بتسيير العمليات التضامنية وكذا تشجيع ترقية وتطوير الحركة الجمعوية ذات الطابع الإجتماعي والإنساني، إضافة إلى هذا تسهر المديرية على متابعة التسيير الإداري والبيداغوجي للمؤسسات المتخصصة التابعة لها، ومتابعة إنجاز المشاريع القطاعية غير الممركزة للمؤسسات المتخصصة المحدثة.

وفيما يلي سنتناول بالدراسة في هذا الفصل التطبيقي، حصيلة النشاطات لمديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان (المبحث الأول)، ثم دراسة تفصيلية تحليلية بمعطيات إحصائية، لمختلف برامج النشاط الإجتماعي والتضامن التي تسهر على تسييرها المديرية (المبحث الثاني).

فهرس الفصل التطبيقي

المبحث الأول: حصيلة النشاطات لمديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان خلال سنتي 2010 و2011

الجزء الأول: النشاط الإجتماعي والتضامن الوطني

أولا: العمليات التضامنية المنظمة من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن

1- العملية التضامنية الخاصة بشهر رمضان

2- العملية التضامنية الخاصة بالدخول المدرسي

3- العملية المتعلقة بالكشف عن الأشخاص بدون مأوى

4- العملية الخاصة بالإقامات التضامنية والمخطط الأزرق

5- مساعدة منكوبي الفياضانات

6- تقديم إعانات

7- عملية تخفيضات تذاكر السفر عبر الخطوط الجوية والسكة الحديدية داخل الوطن

8- عملية تضامنية في الأعياد الدينية

9- الطفولة المسعفة

10- التدخلات القانونية والقضائية

11- مراكز إستقبال الطفولة الصغيرة (رياض الأطفال)

12- متابعة نشاطات الحركة الجمعوية

ثانيا: الإدماج المهني والإجتماعي للفئات الخاصة

1- عمليات الإدماج المهني والإجتماعي للفئات الخاصة

2- برامج الإدماج المهني والإجتماعي

الجزء الثاني: الحماية الإجتماعية للفئات المحرومة

أولا: المساعدات الموجهة للفئات المستضعفة

1- بطاقة الإعاقة والتأمين الإجتماعي

2- منحة الإعاقة 100%

3- بطاقة المعوز غير المؤمن إجتماعيا

4- بطاقة الأمراض المزمنة

5- تخفيضات النقل عن طريق السكة الحديدية

ثانيا: تسيير جهاز الشبكة الإجتماعية

1- تنصيب مسيري الشبكة الإجتماعية على مستوى البلديات

2- المنحة الجزافية للتضامن (AFS)

3 - التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة (IAIG)

ثالثا: برامج مكافحة الفقر والحرمان

1- برنامج التنمية الجماعية التساهمية (DEV-COM)

2- مشاريع النشاطات ذات الإحتياجات الجماعية (ABC)

3- الجزائر البيضاء (BLANCHE ALGERIE)

<u>الجزء الثالث: إدارة المؤسسات المختصة</u>

أولا: المتابعة البيداغوجية والإدارية للمؤسسات المختصة

1- المؤسسات المتخصصة

2- تحضير الإمتحانات والتربصات

ثانيا: متابعة إستثمارات المؤسسات المتخصصة

المبحث الثاني: دراسة تفصيلية تحليلية بمعطيات إحصائية، لمختلف البرامج التي تسهر على تسييرها مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان

الجزء الأول: النشاط الإجتماعي والتضامن الوطني

أولا: العمليات التضامنية المنظمة من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن

1- العملية التضامنية الخاصة بشهر رمضان

2- العملية التضامنية الخاصة بالدخول المدرسي

3- العملية المتعلقة بالكشف عن الأشخاص بدون مأوى

4- العملية الخاصة بالإقامات التضامنية والمخطط الأزرق

5- عملية تخفيضات تذاكر السفر عبر الخطوط الجوية والسكة الحديدية داخل الوطن

6- عملية تضامنية في الأعياد الدينية (أضحية العيد لسنة 2010)

7- الطفولة المسعفة

8- مراكز إستقبال الطفولة الصغيرة (رياض الأطفال)

9- متابعة نشاطات الحركة الجمعوية

ثانيا: الإدماج المهني والإجتماعي للفئات الخاصة

1- عمليات الإدماج المهني والإجتماعي للفئات الخاصة

2- برامج الإدماج المهني والإجتماعي

الجزء الثاني: الحماية الإجتماعية للفئات المحرومة

أولا: المساعدات الموجهة للفئات المستضعفة

1- بطاقة الإعاقة ومنحة الإعاقة

2- بطاقة المعوز غير المؤمن إجتماعيا

3- بطاقة الأمراض المزمنة

ثانيا: تسيير جهاز الشبكة الإجتماعية لسنة 2010

1 - التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة (IAIG)

2- المنحة الجزافية للتضامن(AFS)

3- جدول خاص بالتغطية الإجتماعية للمستفيدين من الشبكة الإجتماعية

ثالثا: برامج مكافحة الفقر والحرمان

1- برنامج التنمية الجماعية التساهمية (DEV-COM)

2- مشاريع النشاطات ذات الإحتياجات الجماعية (ABC)

3- الجزائر البيضاء (BLANCHE ALGERIE)

الجزء الثالث: إدارة المؤسسات المختصة

أولا: المتابعة البيداغوجية والإدارية للمؤسسات المختصة

1- حالة المؤسسات المتخصصة (2011)

2- تحضير الإمتحانات المدرسية لمختلف المستويات

ثانيا: متابعة إستثمارات المؤسسات المتخصصة

المبحث الأول: حصيلة النشاطات لمديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان خلال سنتي 2010 و2011

اسم البرنامج	الهدف من البرنامج	النتائج المتحصل عليها في الميدان
الجزء الأول: النشاط الإجتماعي والتضامن الوطني		
أولا: العمليات التضامنية المنظمة من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن		
1- العملية التضامنية الخاصة بشهر رمضان	– مرافقة العائلات المعوزة لتحمل أعباء مصاريف شهر رمضان.	– ساهمت كل من الوزارة الوصية، الولاية، البلديات والمحسنين في دعم العملية بفرعيها: توزيع قفة رمضان وكذا توزيع وجبات محمولة.
2- العملية التضامنية الخاصة بالدخول المدرسي	– مساعدة التلاميذ المحتاجين.	– إستفادت الولاية من: – تجهيزات مدرسية كإعانة من طرف الوزارة الوصية على مستوى (20) دائرة وكذا المؤسسات المتخصصة التابعة للقطاع. – منحة التمدرس، موزعة على الأطفال المتمدرسين والمعاقين بالمؤسسات المتخصصة والجمعيات. – النقل المدرسي لفائدة البلديات.
3- العملية المتعلقة بالكشف عن الأشخاص بدون مأوى	– الكشف عن الأشخاص بدون مأوي وتحويلهم إلى المصالح المختصة للتكفل بهم طبيا واجتماعيا، وخاصة خلال فصل الشتاء، نظرا لميزة ولاية تلمسان بالبرودة خلال هذه الفترة.	– كثفت الجهود من طرف كل من الفرقة المتكونة من مصالح المديرية (dass) ومصالح الحماية المدنية، مصالح الأمن وبلدية تلمسان من أجل الكشف عن الأشخاص بدون مأوي والتكفل بهم طبيا وإجتماعيا بمركز علاج نقص جهاز التنفسي تم تحويلهم إلى المصالح المختصة حسب كل حالة.
4- العملية الخاصة بالإقامات التضامنية والمخطط الأزرق	– الترفيه عن الأطفال القاطنين بالولايات الداخلية والجنوب الكبير.	– في إطار عملية المخطط الأزرق إستفاد الأطفال بالولاية من رحلات يومية إلي شاطئ رشقون. _ تم فتح (04) إقامات تضامنية (مركز علاج النقص التنفسي ببروانة، الغزوات، السواني) – إستقبال أطفال قادمين من: تندوف، تيارت، سعيدة، بشار، البيض، وزارة التضامن.
5- مساعدة منكوبي الفيضانات	– مساعدة عائلات الأشخاص المتوفين جراء الفيضانات التي اجتاحت	– تم تنصيب خلية اليقظة بموجب محضر التنصيب رقم 377 المؤرخ في 2010/07/06 مهمتها متابعة الظروف الطارئة والأحوال الجوية وغيرها بالتنسيق

	الولاية.	مع الخلايا الجوارية والتقنيين الساميين بالبلديات.
6- تقديم إعانات	– النظر في إنشغالات المعوزين والمحتاجين إلى الدعم نفسي والمادي	– إقتناء النظارات الطبية لتوزيعها على التلاميذ المتمدرسين ضعيفي النظر إلي جانب كراسي متحركة.
7- عملية تخفيضات تذاكر السفر عبر الخطوط الجوية والسكة الحديدية داخل الوطن لفائدة طلبة الجنوب، وفئة المعوقين	– تسهيل التنقلات لطلبة الجنوب، وفئة المعوقين ومرافقيهم.	– بموجب شهادة توقع من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن ومديرية الخدمات الجامعية إستفاد الطلبة القاطنين بالجنوب من التنقل ذهابا وإيابا لمرة واحدة في السنة، ساهمت الوزارة فيها بنسبة 50% من ثمن التذكرة. – وبالنسبة لفئة المعوقين ساهمت وزارة لتضامن الوطني والأسرة بنسبة 50% من ثمن التذكرة ضمن الرحلات الداخلية.
8- عملية تضامنية في الأعياد الدينية	– مشاركة المؤسسات المتخصصة والجمعيات لإحياء الأعياد الدينية بتقديم أضحية العيد والهدايا بهدف التكافل والدعم المعنوي.	– تقديم أضحيات العيد لمختلف المؤسسات المختصة. – من خلال مختلف المناسبات يسطر برنامج يحتوي علي تقديم نشاطات وهدايا تساهم فيها المديرية بالتنسيق مع الجمعيات والمؤسسات المتخصصة والمحسنين.
9- الطفولة المسعفة	– حماية الطفل المسعف وإدماجه في وسط اجتماعي، ومساعدة الأمهات العازبات.	– إستقبال ومتابعة الأطفال المسعفين، والأمهات العازبات، وتقديم المساعدات إليهم (قفة رمضان، كراسي متحركة، حليب .... إلخ).
10- التدخلات القانونية والقضائية	– تسهيل التعامل مع الجهات القضائية.	– سجلت العمليات التالية أمام المحكمة ومجلس القضاء ما يلي: إجراءات الكفالة، أوامر القيد، المنازعات الإدارية والمدخلات القانونية.
11- مراكز إستقبال الطفولة الصغيرة (رياض الأطفال)	– رعاية الأطفال الذين يقل سنهم عن خمسة (05) سنوات.	– منحت القرارات التالية: رخص الإعتماد، رخص تحويل مقر، قرارات غلق، وتبقي الملفات قيد الدراسة
12- متابعة نشاطات الحركة الجمعوية	– تشجيع وترقية العمل الجمعوي في الحقل الإجتماعي باعتبار الجمعيات همزة وصل بين الإدارة والمواطن.	– في إطار متابعة الحركة الجمعوية تم خلال سنة **2010**، تأسيس جمعية واحدة وتجديد جمعيتين، وفي سنة **2011**، أسست ثلاثة جمعيات وتجديد ثلاثة أخرى.

ثانيا: الإدماج المهني والإجتماعي للفئات الخاصة		
1- عمليات الإدماج المهني والإجتماعي للفئات الخاصة		
1- 1الإدماج الإجتماعي للأشخاص ضحايا المأساة الوطنية	– تجسيد النصوص التطبيقية لميثاق السلم والمصالحة الوطنية وتعويض ذوي حقوق العائلات التي ابتليت بضلوع أحد أقاربها في الإرهاب.	– خلال سنة **2010** تم تسوية حقوق شخص(116) في إطار المعاش الشهري و(16) في إطار رأس المال الإجمالي و(11) في إطار المسرحين من العمل. – وخلال سنة **2011** تم تسوية حقوق شخص(112) في إطار المعاش الشهري و(10) في إطار رأس المال الإجمالي.
2-1 رعاية الأحداث		
1-2-1 مرافقة الأحداث أمام الأمن الولائي والمحكمة	– الإمتثال للتكاليف الشخصيّة الصادرة عن الجهات المعنيّة بهدف المساعدة القضائيّة في إتخاذ التدابير الأمنيّة الملائمة.	– توصّلت مصلحة الملاحظة والتربية في الوسط المفتوح خلال سنة **2010** إلى مرافقة (123) حدث أمام الأمن الولائي والحضري و(11) قاصر أمام مصالح الدرك و(190) قاصرا أمام المحكمة كمسؤول مدني وكذا (06) قصر أمام مجلس القضاء. – وأما في سنة **2011**، فقد تم مرافقة (101) حدث أمام الأمن الولائي والحضري و(47) قاصر أمام مصالح الدرك و(234) قاصرا أمام المحكمة كمسؤول مدني وكذا (14) قصر أمام مجلس القضاء.
2-2-1 متابعة الأحداث الموضوعين والخرجات الميدانيّة	– إعادة إدماج الأحداث في مختلف الميادين (الأسريّة، المهنيّة، والمدرسيّة) وكذا القضاء على الميكانيزمات المسبّبة في عملية إقتراف الجنح.	– تمكنت مصلحة الملاحظة والتربية في الوسط المفتوح، خلال سنة **2010** من متابعة (190) حدث تحت نظام الحريّة المحروسة والحماية حيث مجملها كلّل بالنجاح في عمليّة التكفّل والإدماج، والتي نتجت عنها (725) زيارة عائلية، (464) زيارة مدسية ومهنية و(345) زيارة في إطار العلاقات الخارجية لمختلف الإدارات العامة والخاصة.
3-2-1 التحقيقات الإجتماعية	– الإمتثال إلى كافة الطلبات والأوامر الصادرة من مختلف الجهات المعنيّة وذلك بهدف كشف الواقع المعاش المؤدي إلى وقوع فئة الأحداث في المخالفات	– توصّلت المصلحة إلى إعداد (474) تحقيق إجتماعي خلال سنة **2010**، و(552) خلال سنة **2011**.

	وعدم التأقلم مع الوضع الإجتماعي، حيث تعتبر نقطة وصل بين المصلحة والجهات القضائيّة للمساعدة في عمليّة إتخاذ التدابير اللاّزمة	
4-2-1 الإدماج والتوجيه للأشخاص المفرج عنهم من المؤسسات العقابيّة	– تجسيد بنود الإتفاقية المبرمة بين المديريّة العامة لإدارة السجون وإعادة الإدماج ووكالة التنمية الإجتماعية من أجل إستفادة الأشخاص النزلاء المفرج عنهم من برامج الإدماج لوكالة التنمية الإجتماعية.	– خلال سنة **2010**، تم إستقبال وتوجيه وإعلام (53) شخص مفرج عنهم للإستفادة من مختلف برامج وكالة التنميّة الإجتماعية وكذا تحسيس (05) مؤسسات عقابيّة تابعة لمجلس قضاء تلمسان دوريّا بتقييم الأعمال المنجزة كلّ ثلاثي من كل سنة، وأما بالنسبة لسنة **2011**، فقد تم إستقبال وتوجيه وإعلام (41) شخص مفرج عنه.
5-2-1 إدماج الأحداث في نظام التكوين المهني عن طريق التمهين	– التّكفّل الإجتماعي والمهني لفئة الأحداث الموضوعين تحت نظام الحريّة المحروسة والحماية وكذا الوقاية بغية القضاء على الأسباب المؤدّية لعدم التكيّف الإجتماعي والوقوع في المخالفات غير القانونيّة.	– عملا بالأمر 72-3 المتعلّق بحماية الطّفولة والمراهقة المادة 06 منه، توصّلت مصلحة الملاحظة والتربية في الوسط المفتوح خلال سنة **2010** إلى إدماج (27) قاصر بمراكز التكوين المهني عبر الولاية و(09) قصّر تمّ إعادة إدماجهم في صفوف التعليم.
6-2-1 إدماج القصّر بالمراكز المتخصّصة	– تجسيدا لقانوني التّكفّل بالطّفولة وإختبار التدابير الأمنيّة المناسبة للحالة المعرّضة للخطر الأخلاقي من الوضع في الحياة اليوميّة والسلوك المضرّ للمستقبل	– تمكّنت مصلحة الملاحظة والتربية في الوسط المفتوح خلال سنة **2010** من إدماج (05) أحداث بالمراكز المتخصّصة في الحماية عبر الولاية وكذا المناطق المجاورة (تلمسان، سيدي بلعباس....) وثلاث أطفال (03) بدار الحضانة.

2- برامج الإدماج المهني والإجتماعي		
1-2 جهاز أنشطة الإدماج الإجتماعي(DAIS)	ويهدف هذا الجهاز إلى: – الإدماج الإجتماعي للشباب الحاملين لشهادات **(PID).** – ترقية نشاط التنمية ذات المصلحة المحلية، لاسيما في المناطق والمجالات غير المستغلة أو غير المفتوحة بصورة كافية. محاربة الفقر، والحرمان والتهميش.	– الإستقبال، الإعلام والتوجيه. – إجتماع اللجنة الولائية المختصة في دراسة وإنتقاء ملفات برنامج نشاطات الإدماج الإجتماعي للحصة الأولى والثانية. _ متابعة التمديدات و ملفات الضمان الإجتماعي – تسديد مستحقات المستفديدن من جهاز (DAIS) خلال سنة 2010 و2011.
2-2 برنامج الإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات (PID)	-يتمثل هذا البرنامج في تقديم منحة الإدماج لحاملي الشهادات التي من شأنها دمج فئة الشباب المتخرجين من الجامعات والمعاهد فـــي عـــالم الشغل.	– الإستقبال،الاعلام والتوجيه. – إستدراك مستحقات المستفدين من برنامج **(PID)** لـــ 06 أشهر من سنة 2009. – متابعة ملفات الضمان الإجتماعي. – متابعة تنصيب المستفيدين من برنامج حاملي الشهادات خلال سنتي 2010 و2011.
<u>الجزء الثاني: الحماية الإجتماعية للفئات المحرومة</u>		
أولا: المساعدات الموجهة للفئات المستضعفة		
1- بطاقة الإعاقة، والتأمين الإجتماعي	– دراسة ملفات المعوقين المودعة لدى المصالح المختصة قصد الإستفادة من بطاقة المعوق. – التصريح بالمعوقين الذين إستفادوا من بطاقة المعوق لدى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي بهدف التأمين الإجتماعي.	– خلال سنة **2010**، تم تدوين (31) محضر منها (12) عقليا (14) حركيا،(2) بصريا و(3) سمعيا، من خلالهم تم دراسة (1591) ملف. – وبالنسبة لسنة 2011، فقد تم كل المحاضر لمختلف أنواع الإعاقات من خلال دراسة (1752) ملف، والموافقة على (1354) بطاقة معاق. – تم التصريح بكل المستفيدين من بطاقة المعوق لدى الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي، أما عدد المعوقين الذين تشملهم التغطية الإجتماعية فهو (275) معاق خلال سنة 2010.

2- منحة الإعاقة 100%	– دراسة الملفات المتعلقة بطلبات الإستفادة من منحة الإعاقة 100%	– خلال سنة **2010**، قد تم تدوين (2) محضرين بعد دراسة (837) ملف، تم قبول (752) ملف منها، حيث تم تطهير قوائم المستفيدين من الإستفادات غير قانونية. – لئما تم دفع مستحقات منحة الإعاقة 100%.
3- بطاقة المعوز غير المؤمن إجتماعيا	– التكفل بالمعوزين غير المؤمنين إجتماعيا.	– عدد البطاقات الصادرة هو (113)، سنة **2010**، و(121) سنة **2011**.
4- بطاقة الأمراض المزمنة	التكفل بالمصابين بالأمراض المزمنة غير المؤمنين إجتماعيا.	– عدد الملفات المقبولة والتي تم إصدارها هو (1356) ملف سنة **2010**، و(1046) ملف سنة **2011**.
5- تخفيضات النقل عن طريق السكة الحديدية	– دعم و تسهيل تنقل المعاقين.	– عدد البطاقات الصادرة خلال سنة **2010** هو (657) بطاقة نقل مجاني
ثانيا: تسيير جهاز الشبكة الإجتماعية		
1- تنصيب مسيري الشبكة الإجتماعية على مستوى البلديات	– تدعيم مكاتب النشاط الإجتماعي بالبلديات لتسيير جهاز الشبكة الإجتماعية.	– بلغ العدد الإجمالي للمسيرين سنة **2010**، (52) تقني سامي.
2- المنحة الجزافية للتضامن(AFS)	– تصفية قوائم المستفيدين ودراسة ملفات المستفيدين.	– إنعقاد عدة إجتماعات متعلقة باللجنة الولائية لتطهير قوائم المستفيدن من المنحة (20 دائرة) حيث تم إقصاء أكثر من (1215) شخص.
3 - التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة (IAIG)	– إدماج الفئات الإجتماعية الهشة وتغطيتهم إجتماعيا.	– حصلت الولاية على (7090) منصب، منها (338) رئيس ورشة.
ثالثا: برامج مكافحة الفقر والحرمان		
1– برنامج التنمية الجماعية التساهمية (DEV-COM)	– يهدف هذا البرنامج خاصة إلى تحسين المستوى المعيشي للفئات السكانية المحرومة بخلق مناصب شغل بصفة مؤقتة.	– الإستلام النهائي للمشاريع: (12) مشروع خلال سنة **2010**، و(15) في سنة **2011**.

2- مشاريع النشاطات ذات الإحتياجات الجماعية (ABC)	– خلق ورشات المشاريع التنموية التساهمية في المناطق الفقيرة الهادفة إلي صيانة الهياكل الأساسية.	– تم الإعلان عن (07) إعلانات للمناقصة خلال سنة **2010**، وإعلانين (02) في سنة **2011**.
3- الجزائر البيضاء	– يهدف هذا البرنامج إلى ما يلي: تطهير الأحياء عن طريق جمع ونقل النفايات المنزلية، تطوير المساحات الخضراء ومساحات الترفيه، تحسين نوعية المعيشة في الأوساط الحضرية، حماية المواطنين من الأمراض الناتجة عن تدهور الوسط المعيشي، نشر الثقافة البيئة في أوساط المواطنين، الإدماج الإجتماعي والمهني للشباب بدون عمل، وإنشاء نشاطات ذات مداخيل للشباب.	– تم الإتفاق على (18) مشروع لسنتي 2010 و2011.
<u>الجزء الثالث: إدارة المؤسسات المختصة</u>		
أولا: المتابعة البيداغوجية والإدارية للمؤسسات المختصة		
1- المؤسسات المتخصصة		
1-1 المراكز الطبية البيداغوجية	– التكفل الطبي والنفسي والتربوي بالأطفال المتخلفين ذهنيـــا. – الإدماج المهني والإجتماعي – توفيـــــر التعليم المتخصص. – التكفل الطبي والمدرسي	– الإستقلالية الذاتية والنمو العقلي للأطفال المتخلفين.
2-1 المراكز المتخصصة في الحماية		– تكوين مدرسي ومهني مقبول.
3-1 مدارس التعليـــــم المتخصص		– تطور الجانب المعرفي والمهاراتي للتلاميذ الصم والمكفوفيـــن، وإدمـــاجهم في المدرسة.

4-1 مركـــز علاج نقص في الجهاز التنفسي	للأطفال المصابين بالربـــــو. – ضمان التكفل المادي، النفسي والتربوي للأطفال المسعفين.	– الشعور بالذات الإيجابي و التفوق الدراسي
5-1 دار الطفولة المسعفة		– توفر الحماية اللازمة، والتربية الخلقية.
2- تحضير الإمتحانات والتربصات		
1-2 تحضير الإمتحانات المدرسية لمختلف المستويات بالتنسيق مع مصالح التربية الوطنية	– تهيئة الظروف الملائمة لضمان السير الحسن للإمتحانات.	– نسب النجاح خلال سنة **2011**، لمستويات التعليم الإبتدائي، التعليم المتوسط والباكالوريا، هي على الترتيب: 90%، 90%، 0%.
2-2 تنظيم التربصات الميدانية	– المساهمة في البحوث الجامعية ومراكز التكوين المتخصص.	– التأطـــير المنهجي والتطبيقي للمتربصين.
3-2 دورات استطلاعية توجيهية لجميع المراكز المتخصصة	– الاطلاع على ظروف التكفل بالفئة المقيمة بالمراكز المتخصصة.	– أخذ بعين الاعتبار التوصيات المقدمة لتحسين التكفل بالفئة المقيمة بالمراكز المتخصصة.
4-2 المتابعة البيداغوجية	– تقييم وتقويم البرامج البيداغوجية.	– تكييف البرنامج حسب طبيعة الفئة المتكفل بها.
5-2 التحضير للموسم الدراسي الجديد	– ضمان دخول دراسي في ظروف جيدة.	– بداية موسم دراسي موفقة.
6-2 توزيع منحة التمدرس	– إعانة الأطفال المتمدرسين المحرومين والمعوقين.	– إستفادة جميع الفئات المتكفل بها من منحة التمدرس.
7-2 فتح أقسام خاصة للمعاقين حسيا	– دمج هذه الفئة في المدارس العادية.	– دافعية كبيرة للتحصيل الدراسي.
8-2 توفير الكتاب المدرسي للتلاميذ	– تسهيل عملية التمدرس للتلاميذ.	– إستفادة جميع التلاميذ من الكتاب المدرسي.

2-9 الاحتفال بالأعياد الخاصة بالطفولة والمعوقين	– تحسيس وتوعية المجتمع المدني بهذه الشريحة من المجتمع.	– مشاركة كل الفئات بهذه المناسبات.
2-10 تنظيـــــم إجتماعات دورية	– تحسين عملية التكفل بتبادل المعارف والخبرات.	– التنسيق بين المراكز المتخصصة.
ثانيا: متابعة إستثمارات المؤسسات المتخصصة	– دراسة إنجاز وتجهيز المراكز المحدثة والمنجزة على مستوى الولاية لتدعيمها بمراكز طبية بيداغوجية وإجتماعية هدفها التكفل بالفئات الإجتماعية ذات الإحتياجات الخاصة.	– تم خلال سنة **2010**، غلق أو إتمام (10) مشاريع، ومتابعة إنجاز (10) مشاريع أخرى. – وأما في سنة **2011**، فقد تم إنهاء مشروع واحد (01)، ومتابعة إنجاز (13) مشروع.

بعض الملاحظات:

1- إن بعض البرامج السابقة الذكر، قد تطرقنا إلى تعريفها وتبيان الهدف منها، في الجانب النظري، إلا أننا تعمدنا تكرارها في هذا الفصل التطبيقي، وهذا بهدف توضيح الواقع العملي لكل برنامج من خلال معرفة النتائج التي تم التوصل إليها من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان، هذا من جهة، ومن جهة أخرى للتسهيل على القارئ معرفة كل برامج المديرية التي تسهر على تسييرها، وذلك بإختصارها في الجدول أعلاه.

2- لتفادي الخلط بين أجهزة التشغيل التي تشرف عليها (DASS) والوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM)[1]، أردنا التنبيه إلى جهاز الإدماج المهني الذي تشرف عليه وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي عن طريق الوكالة الوطنية للتشغيل ومديريات التشغيل على مستوى الولايات، فيما يلي:

[1] **ANEM: Agence Nationale de l'emploi.**

جهاز المساعدة على الإدماج المهني (DAIP)[1]:

تم خلال سنة 2008 تطبيق إستراتيجية جديدة لتطوير التشغيل ومحاربة البطالة. وفي هذا الإطار، تم وضع جهاز لدعم الإدماج المهني لفائدة الشباب البالغين من 18 إلى 35 سنة (المرسوم التنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 19 أفريل 2008 والمتعلق بجهاز دعم الإدماج المهني) تسيره وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي عن طريق الوكالة الوطنية للتشغيل ومديريات التشغيل على مستوى الولايات، يرمي هذا الجهاز إلى ترقية تشغيل الشباب لاسيما عبر برامج للتكوين والتشغيل والتوظيف. وهناك ثلاثة أشكال للعقود حسب مستوى التعليم :

– عقود الإدماج بالنسبة لخريجي التعليم العالي والتقنيين السامين للوظيف العمومي: بأجر إجمالي قيمته 12325 دج ومعدل إشتراك سنوي يساوي 5%.

– عقود الإدماج المهني بالنسبة للشباب ذوي مستوى التعليم الثانوي للتربية الوطنية أو الذين أجروا تربصات تعليمية: بأجر إجمالي قيمته 8050 دج في القطاع الإقتصادي، و6150 دج في الإدارة بمعدل إشتراك قدره 5%.

– عقود التكوين والإدماج بالنسبة للشباب الذين لا يملكون لا تكوينا ولا مؤهلا. فبالنسبة لأولئك الموجهين إلى الورشات بلغ معدل الأجر الشهري الإجمالي 12000 دج بمعدل إشتراك يساوي 9% وأما بالنسبة لأولئك الموجهين إلى الحرفيين من أجل التكوين، فيقبضون أجرا شهريا صافيا بقيمة 4000 دج.

وتتراوح مدة مساهمة الدولة في دفع أجور الشباب الداخلين في هذا الإطار بين ثلاث سنوات (03) بالنسبة لحاملي الشهادات وسنة واحدة (01) بالنسبة لعديمي المؤهلات، كما يُمنح الدعم للمستخدمين من أجل تسهيل توظيف حاملي الشهادات عبر صيغة عقد عمل مساعَد يضمن للمستخدِمين مساهمة الدولة في أجور الشباب الحاملين للشهادات بصورة متناقصة وخلال على إمتداد خمس سنوات. [2]

---

[1] **DAIP: Dispositif d'aide à l'insertion Professionnelle.**

[2] **ملخص حول الوضع الإقتصادي والإجتماعي للأمة لسنة 2008، مرجع سابق، ص 69-70**

المبحث الثاني: دراسة تفصيلية تحليلية بمعطيات إحصائية، لمختلف البرامج التي تسهر على تسييرها مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان

الجزء الأول: النشاط الإجتماعي والتضامن الوطني

أولا: العمليات التضامنية المنظمة من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن

جدول رقم (4-1)

العملية التضامنية الخاصة بشهر رمضان الوحدة: (10)^3 دج

السنوات	عدد المستفيدين من قفة رمضان	عدد الوجبات الممنوحة	عدد الوجبات المحمولة	مبالغ الإعتمادات المخصصة			
				الجمعيات الخيرية	الوزارة	البلديات	الولاية
2010	9080	67309	2900	2270,00	4235,00	23000,00	30000,00
2011	35549	46338	26500	7850,40	4235,00	44832,64	30200,00

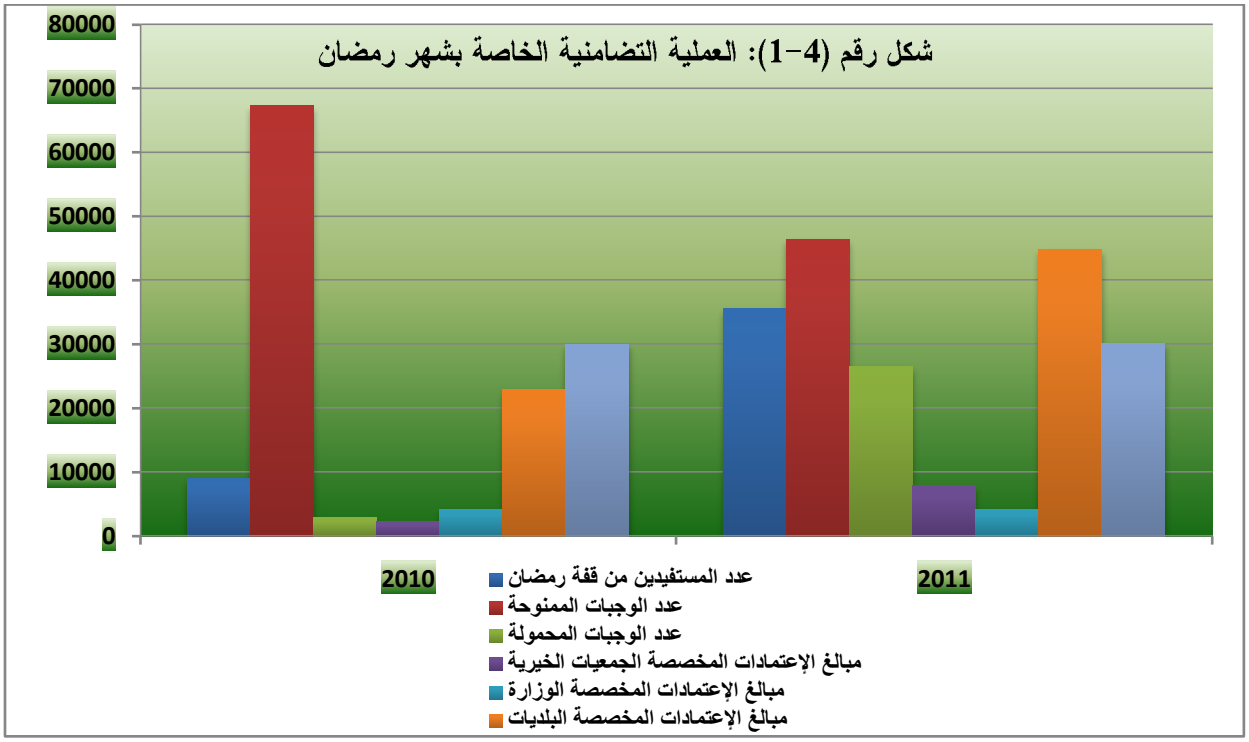
من خلال الجدول أعلاه، نستنتج عدة ملاحظات، وهي:

1- إرتفاع عدد المستفيدين من قفة رمضان والوجبات المحمولة من سنة 2010 إلى 2011، ولكن بالمقابل، إنخفض عدد المستفيدين من الوجبات الممنوحة أي الوجبات المقدمة على طاولات الافطار، حيث بلغ عددها في 2011، **(46338)** وجبة، في حين كان عددها في سنة 2010، **(67309)** وجبة.

2- بالنسبة للاعتمادات المخصصة، نلاحظ أن المبلغ المالي الذي ساهمت به الوزارة الوصية خلال سنة 2011، هو نفسه في 2010 **(4.235.000,00 دج)**، بينما إرتفعت قيمة المخصصات المالية للولاية خلال سنة 2011 بقيمة **(200.000,00 دج)**، والبلديات بقيمة **(21.832.644,60 دج)**، وأما بالنسبة للجمعيات الخيرية، فنلاحظ أن الإعتمادات المالية زادت بأكثر من الضعف، حيث قدرت هذه الزيادة ب **(5.580.400,00 دج)**.

3- عموما إذا قارنا عدد المستفيدين من العملية الخاصة بشهر رمضان بفرعيها (قفة رمضان وتوزيع الوجبات) بالمخصصات المالية، نستنتج أن هناك إرتفاع واضح في عدد المستفيدين، وفي قيمة المخصصات المالية للعملية.

وشكل البياني التالي يوضح لنا بدقة ما شرحناه



جدول رقم (4- 2)

العملية التضامنية الخاصة بالدخول المدرسي

	الأدوات المدرسية للبلديات (تلميذ مستفيد)	النقل المدرسي		منحة التمدرس	النظارات الطبية	
		البلديات المستفيدة	الحافلات الممنوحة		التلاميذ المستفيدين	الغلاف المالي المخصص
2010	11000	20	35	660	465	1500000,00
2011	11000	02	10	674	400	540000,00

تهدف العملية التضامنية الخاصة بالدخول المدرسي إلى مساعدة التلاميذ المعوزين، على مستوى البلديات والمؤسسات المتخصصة، وكذا الجمعيات، ويشرف على هذه العملية الوزارة الوصية. وللإشارة فإنه في سنة 2011، بلغت حصة التجهيزات المدرسية للمؤسسات المتخصصة **(10300)**، و**(700)** لفائدة الجمعيات.

جدول رقم (4- 3)

العملية المتعلقة بالكشف عن الأشخاص بدون مأوى

خلال سنة 2011، تم التكفل ب**(21)** شخص وتحويلهم إلى المصالح المختصة، كما يبين الجدول التالي:

الفترة	عدد الأشخاص المتكفل بهم			المجموع
	أطفال	رجال	نساء	21
جانفي – ديسمبر	1	13	7	

4- العملية الخاصة بالإقامات التضامنية والمخطط الأزرق:

جدول رقم (4- 4): الإقامات التضامنية

السنوات	الحصص الممنوحة	عدد المستفيدين	تكلفة العملية
2010	792	512	7128000,00
2011	953	658	9600497,99

جدول رقم (4- 5): المخطط الأزرق

السنوات	الأطفال المستفيدين	الجهات المستفيدة	مكان الاصطياف	تكلفة العملية
2010	1065	البلديات النائية المؤسسات المتخصصة الجمعيات	شاطئ رشقون	600000,00
2011	598			337529,60

1- بالنسبة للإقامات التضامنية، خلال سنتي 2010 و2011، تم فتح أربعة **(4)** إقامات تضامنية لإستقبال الأطفال القاطنين بالولايات الداخلية والجنوب الكبير، إلى جانب أطفال المؤسسات المختصة التابعة للقطاع، وتمت هذه العملية مرتين من كل سنة.

ولقد قدر عدد الأطفال المستفيدين **(512)** خلال سنة 2010، وإرتفع عددهم إلى **(658)** في 2011، ونلاحظ من خلال الجدول أن هذه الزيادة في العدد صاحبتها زيادة في تكلفة العملية، إذ قدرت قيمة تكلفة الطفل الواحد خلال سنة 2010 ب **(13921,87 دج)**، بينما قدرت في سنة 2011 ب **(14590,42 دج)**.

2- وأما بالنسبة للعملية المتعلقة بالمخطط الأزرق، فقد إستفاد أطفال البلديات النائية والمؤسسات المتخصصة والجمعيات، التابعة لولاية تلمسان خلال شهر جويلية من كل سنة، من رحلات يومية إلى شاطئ رشقون.

ومن الجدول، نلاحظ أن هناك تناسب طردي بين عدد الأطفال المستفيدين والتكلفة المالية للطفل الواحد، حيث انه بالرغم من انخفاض عدد الأطفال المستفيدين من **(1065)** طفل إلى **(598)** طفل، إلا أن تكلفة العملية للطفل الواحد (تكلفة العملية مقسوم على عدد الأطفال المستفيدين) بقيت ثابتة، وهي حوالي **(563,38)** للطفل الواحد.

3- إذن بصفة عامة، بلغت المخصصات الاجمالية للعملية الخاصة بالإقامات التضامنية والمخطط الأزرق خلال سنتي 2010 و 2011 على التوالي **(7.728.000,00 دج)** و**(9.938027,59 دج)**، أي بزيادة إجمالية قدرها **(2.210.027,00 دج)**.

5- عملية تخفيضات تذاكر السفر عبر الخطوط الجوية والسكة الحديدية داخل الوطن:

5-1 النقل الجوي: لدعم تكاليف التنقل وتسهيلها **(50%)** على الطلبة الجامعيين المقيمين في الجنوب الكبير والمعاقين، إستفاد خلال سنة 2010، **(922)** طالب جامعي، و **(6)** معاقين، وفي سنة 2011، إستفاد معاق واحد، كما يبينه الجدول التالي:

السنوات	الفئة المستفيدة (عدد التذاكر)	
	المعاقين	الطلبة الجامعيين
2010	6	922
2011	1	/

5-2 السكة الحديدية: خلال سنة 2010، إستفاد من عملية تخفيضات تذاكر السفر عبر السكة الحديدية، **(657)** معاق.

جدول رقم (4- 6)

عملية تضامنية في الأعياد الدينية (أضحية العيد لسنة 2010)

الجهات المستفيدة	الجهات المساهمة				المجموع
	الولاية	البلدية	المحسنين	ميزانية المركز المتخصص	
المركز المتخصص في الحماية للبنات – بيروانة–	1	/	1	/	2
المركز المتخصص في الحماية للذكور – الغزوات–	1	/	3	1	5
المركز المتخصص في الحماية – الحناية–	1	1	/	1	3
دار الأطفال المسعفين – مرسى بن مهيدي–	1	/	2	2	5
دار الخيرية – مغنية–	2	/	4	/	6
ملجأ العشعاشي – تلمسان–	2	3	2	/	7
المجموع	8	4	12	4	28

ما يمكننا ملاحظته مباشرة من الجدول أعلاه، هو أن مساهمة المحسنين وحدها في عدد أضحيات العيد المقدمة للمراكز المستفيدة، أقرب من نصف الأضحيات المقدمة من طرف الدولة؛ حيث بلغ مجموعها **(12)** أضحية، ومن هنا نستنتج أن المحسنين والجمعيات الخيرية بصفة عامة تلعب دور مهم في تقديم المساعدات المادية والعينية للفئات الفقيرة والمحرومة في المجتمع.

7- الطفولة المسعفة:

قدر عدد الأطفال المسعفين على مستوى دار الحضانة، ب **(59)** طفل مسعف خلال سنة 2010، ، و **(51)** في 2011، والعدد الإجمالي للاطفال المسعفين المستفيدين من إعانة الدولة (منحة شهرية)، هو **(83)** طفل مسعف، في 2010، وإرتفع هذا العدد ليصل إلى **(95)** طفل مسعف في 2011.

8- مراكز إستقبال الطفولة الصغيرة (رياض الأطفال):

السنوات	رخص الإعتماد لرياض الأطفال الخاصة	طاقة الإستيعاب	رياض الأطفال في إطار مشروع صندوق التضامن للبلديات	الروضات المعتمدة
2010	28	750	14	04
2011	30	750	14	/

9- متابعة نشاطات الحركة الجمعوية:

السنوات	الجمعيات حسب طابع النشاط					الجمعيات غير الناشطة
	اجتماعي إنساني	إعاقة ذهنية	المكفوفين	إعاقة حركية	الصم البكم	
2010	**57**	**2**	**2**	**2**	**1**	**36**
2011	**58**	**2**	**2**	**2**	**3**	**36**

نلاحظ من الجدول أعلاه، أن العدد الإجمالي للجمعيات بلغ **(100)** جمعية في سنة 2010، منها **(36)** جمعية غير ناشطة، وزادت **(03)** جمعيات في 2011، (واحدة ذات طابع اجتماعي انساني واثنتين للصم البكم)، بينما بقي نفس عدد الجمعيات غير الناشطة **(36)**، وهذا منذ سنة 2010. وبصفة عامة، يبقى عدد الجمعيات الفاعلة ضئيل جدا.

ثانيا: الإدماج المهني والإجتماعي للفئات الخاصة

1- عمليات الإدماج المهني والإجتماعي للفئات الخاصة:

جدول رقم (4- 7)

الإدماج الإجتماعي للأشخاص ضحايا المأساة الوطنية

السنوات	نوع المعاش (عدد العائلات المحرومة)		المبالغ المدفوعة		مجموع المبالغ المدفوعة
	معاش شهري	رأس مال إجمالي	شهري معاش	رأس مال إجمالي	
2010	119	291	39425000,00	312380000,00	351805000,00
2011	112	10	16798651,25	10200000,00	26998651,25

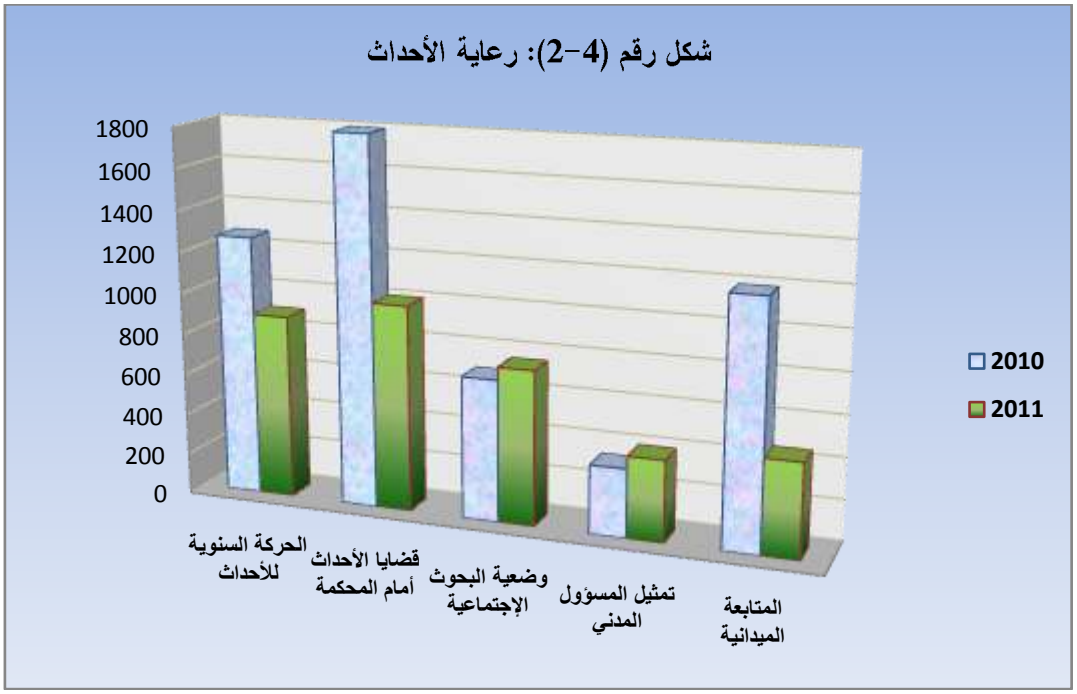
الجدول أعلاه، يبين لنا مستحقات ذوي حقوق العائلات المحرومة التي ابتليت بضلوع احد أقاربها في الإرهاب، حيث بلغت التكلفة الإجمالية لهذه العملية، بين المعاش الشهري والرأسمال الإجمالي، **(351.805.000,00 دج)**،**(26.998.651.25 دج)** خلال سنتي 2010 و2011 على التوالي.

وللإشارة، فإن هناك مستحقات أخرى تندرج ضمن عملية الإدماج الإجتماعي للأشخاص ضحايا المأساة الوطنية، ويتعلق الأمر بالأشخاص المسرحين عن العمل بسبب أعمال متصلة بالمأساة الوطنية، حيث بلغ عدد هؤلاء الأشخاص في سنة 2010 **(143)** شخص، تم دمج **(18)** شخص منهم، والباقي **(125)** شخص تم تعويضهم (منحة)، وقد بلغت التكلفة الإجمالية لهذه العملية **(75.757.815,00دج)**.

جدول رقم (4- 8): رعاية الأحداث

السنوات	الحركة السنوية للأحداث	قضايا الأحداث أمام المحكمة	وضعية البحوث الإجتماعية	تمثيل المسؤول المدني	المتابعة الميدانية
2010	1268	1794	690	334	1190
2011	895	1002	753	396	459

والشكل البياني التالي، يوضح لنا معطيات عن رعاية الأحداث خلال سنة 2010 و2011



2- برامج الإدماج المهني والإجتماعي:

جدول رقم (4- 9): جهاز أنشطة الإدماج الإجتماعي(DAIS)

السنوات	منحة إدماج النشاط الإجتماعي (حسب الحصص)			الإعتمادات المالية		
	الممنوحة	المشغولة	المتبقية	الممنوحة	المستهلكة	الباقي
2010	1732	1732	00	133433280,00	103989999,00	29443280,13
2011	1800	157	1643	138672000,00	700655,51	137971344,49

جدول رقم (4- 10): برنامج الإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات (PID)

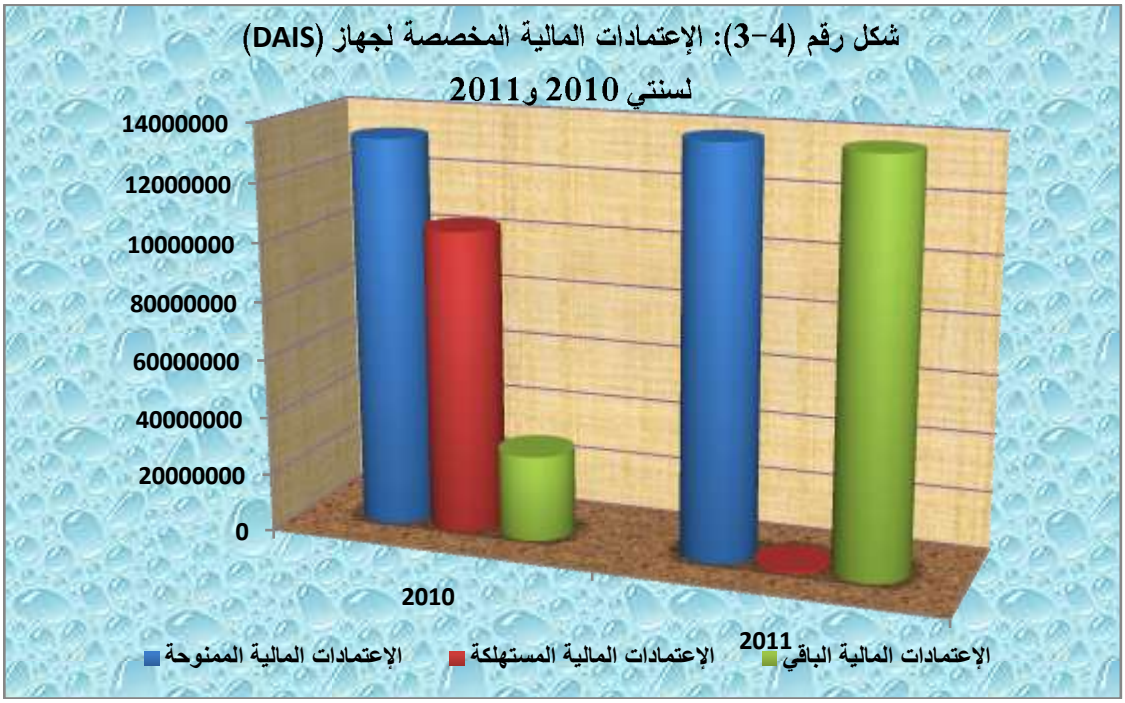
السنوات	الفترة	طبيعة الحصص	المستفيدون			المبالغ المستهلكة
			جامعي	تقني سامي	المجموع	
2008 - برنامج عادي-	فترة إبتدائية (العقد الأول)	الممنوحة	840	360	1200	160133807,54
		المشغولة	839	318	1157	
		المتبقية	01	42	43	
		مناصب دائمة	44	05	49	
		الضائعة	21	10	31	
	تمديد الفترة (العقد الثاني)	التمديدات	632	240	872	
		مناصب دائمة	02	01	03	
		الضائعة	04	03	07	
2008 - الهضاب العليا-	فترة إبتدائية (العقد الأول)	الممنوحة	280	151	431	61801935,93
		المشغولة	280	125	405	
		المتبقية	00	26	26	
		مناصب دائمة	02	00	02	
		الضائعة	06	01	07	
	(العقد الثاني)	التمديدات	222	92	314	
2009 - الهضاب العليا-	فترة إبتدائية (العقد الأول)	الممنوحة	266	145	411	41068359,61
		المشغولة	228	107	335	
		المتبقية	38	38	76	
		الضائعة	05	04	09	
	(العقد الثاني)	التمديدات	156	66	222	
2010	فترة إبتدائية (العقد الأول)	الممنوحة	981	419	1400	107418079,01
		المشغولة	791	231	1022	
		المتبقية	190	188	378	
	(العقد الثاني)	التمديدات	316	98	414	
2011	فترة إبتدائية (العقد الأول)	الممنوحة	980	420	1400	107418079,01
		المشغولة	92	18	110	
		المتبقية	888	402	1290	

من خلال الجدوليين السابقين نستنتج ما يلي:

1- خصصت ولاية تلمسان، في اطار جهاز انشطة الإدماج الإجتماعي، **(1800)** حصة ممنوحة خلال سنة 2011، بزيادة **(68)** حصة عن 2010.

2- في إطار منحة إدماج ذوي الشهادات، تم تخصيص مبلغ مالي قدره **(370.422.182,09 دج)** خلال الفترة 2008-2010، إستفاد من خلاله الشباب حاملي الشهادات، ما بين تقني سامي وجامعي، حيث بلغ عددهم **(3442)** مستفيد، بمعدل سنوي يقارب **(1147)** مستفيد.

والشكل البياني التالي يوضح لنا مبالغ الإعتمادات المالية المخصصة لجهاز أنشطة الإدماج الإجتماعي خلال سنتي 2010 و2011



الجزء الثاني: الحماية الإجتماعية للفئات المحرومة

أولا: المساعدات الموجهة للفئات المستضعفة

1- بطاقة الإعاقة ومنحة الإعاقة:

السنوات	2010	2011	منذ إنطلاق العملية إلى غاية 2011
عدد البطاقات	1490	1354	21644

قامت مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن، بإصدار **(1490)** بطاقة معوق خلال سنة 2010، و **(1354)** بطاقة خلال 2011، تشملهم التغطية الإجتماعية، وكذا الإستفادة من مختلف المنح الموجهة لهذه الشريحة (منحة الاعاقة **100%** والمنحة الجزافية للتضامن)، حيث بلغت قيمة المخصصات المالية للمستفيدين من هذه المنح خلال سنة 2011،**(259.653.000,00 دج)** ل**(4854)** مستفيد من نفس السنة (2011). وقد بلغ العدد الإجمالي للبطاقات الصادرة منذ بداية العملية إلى غاية 2011 **(21644)** بطاقة معوق.

2- بطاقة المعوز غير المؤمن إجتماعيا:

السنوات	2010	2011	منذ إنطلاق العملية إلى غاية 2011
عدد البطاقات	113	121	9283

عرفت هذه العملية خلال سنة 2010، إصدار **(113)** بطاقة، وإرتفع عددها إلى **(121)** خلال سنة2011، ليصل عدد المستفيدين منذ إنطلاق هذه العملية إلى غاية 2011، **(9283)** بطاقة.

3- بطاقة الأمراض المزمنة:

السنوات	2010	2011	منذ إنطلاق العملية إلى غاية 2011
عدد البطاقات	1356	1046	7312

عرفت هذه العملية خلال سنة 2010، إصدار (1356) بطاقة، وإنخفض عددها إلى (1046) خلال سنة 2011، ليصل عدد المستفيدين منذ إنطلاق هذه العملية إلى غاية 2011، (7312) بطاقة.

ثانيا: تسيير جهاز الشبكة الإجتماعية لسنة 2010

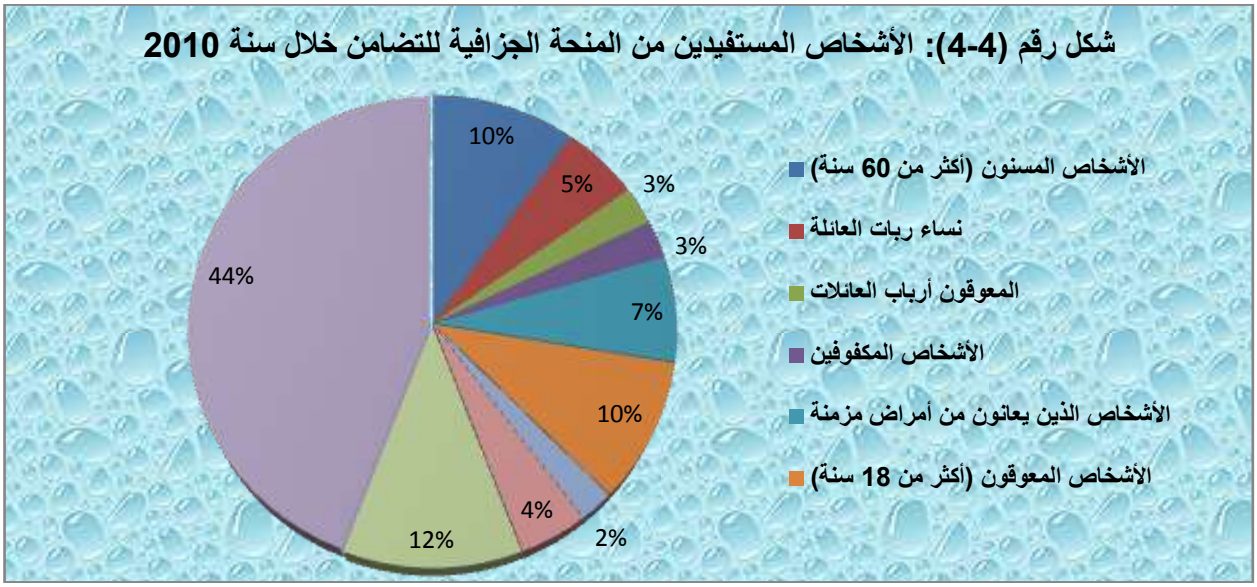
1 - التعويض عن الأنشطة ذات المنفعة العامة (IAIG):

الحصة الاجمالية الممنوحة	عدد المستفيدين			الإعتماد المالي المخصص
	المشاركين	رؤساء الورشات	المجموع	
7090	5594	335	5929	238392441,46

2- المنحة الجزافية للتضامن (AFS):

الفئات المستفيدة	عدد الحصص	الإعتماد المالي المخصص
الأشخاص المسنون (أكثر من 60 سنة)	4958	824445876,00
نساء ربات العائلة	2674	
المعوقون أرباب العائلات	1302	
الأشخاص المكفوفين	1284	
الأشخاص الذين يعانون من أمراض مزمنة	3656	
الأشخاص المعوقون (أكثر من 18 سنة)	4975	
العائلات المتكفلة بالمعوقين أقل من 18 سنة	1117	
الأشخاص المسنون المتواجدون تحت العائلات ضعيفة الدخل	2223	
الأشخاص تحت الكفالة	5830	
	22189	824445876,00

والشكل البياني التالي يوضح لنا الأشخاص المستفيدين من المنحة الجزافية للتضامن خلال سنة 2010



3- جدول خاص بالتغطية الإجتماعية للمستفيدين من الشبكة الإجتماعية:

جدول رقم (4- 11)

جدول خاص بالتغطية الإجتماعية للمستفيدين من الشبكة الإجتماعية

نوع المنحة	المسجلين في قوائم الدفع	المصرح بهم لدى الضمان الإجتماعي	المسجلين لدى الضمان الإجتماعي	غير المسجلين لدى الضمان الإجتماعي	غير المصرح بهم لدى الضمان الإجتماعي	المصرح بهم لدى مستخدم آخر	ذوي الحقوق
(AFS)	22189	20570	18180	2390	624	298	697
(IAIG)	5929	5824	4687	1137	105	/	/
المجموع	28118	26394	22867	3527	729	298	697

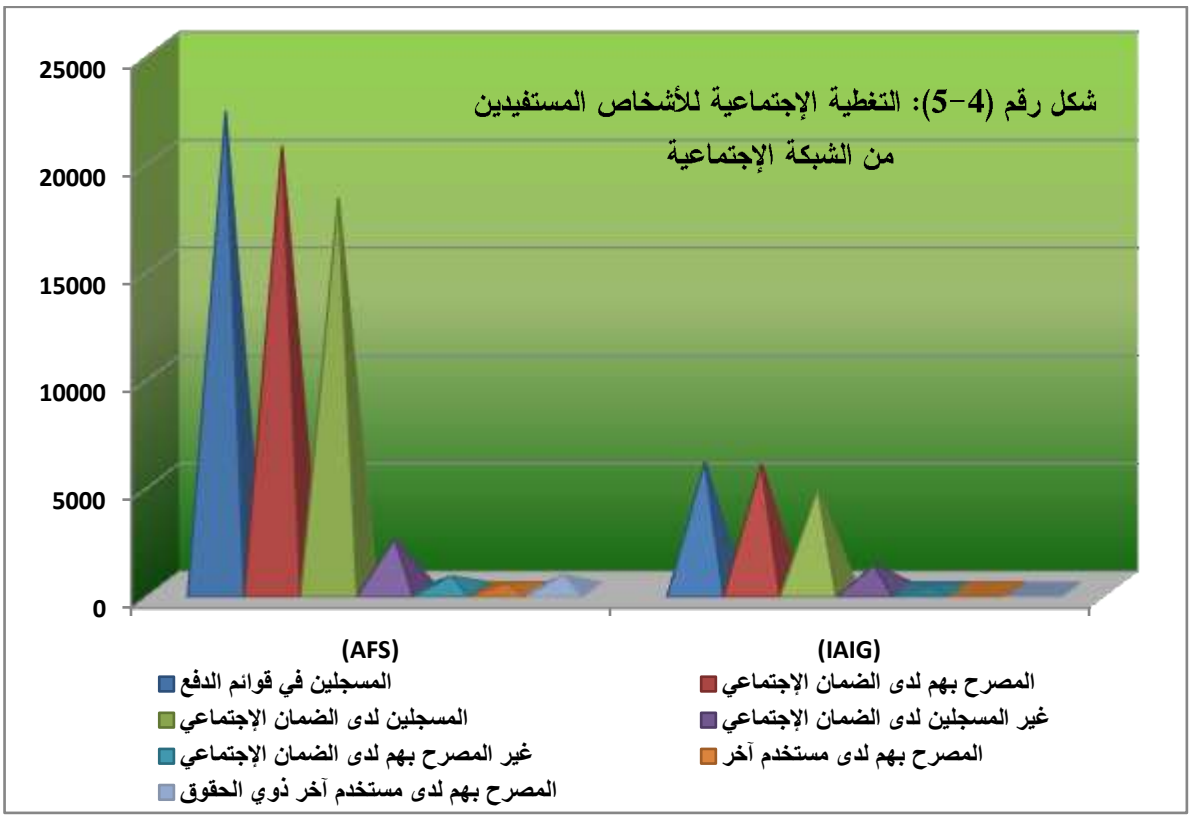
من الجداول الثلاثة السابقة، نستنتج ما يلي:

1- بلغت الحصة الممنوحة لولاية تلمسان، من منحة النشاطات ذات المنفعة العامة، **(7090)** مستفيد، منهم **(335)** رئيس ورشة، وقد كلفت هذه المنحة خلال سنة 2010، ما مقداره **(238.392.441,46 دج)**.

2- وأما بالنسبة للمنحة الجزافية للتضامن، فقد إستفاد حوالي **(22189)** شخص، بإعتماد مالي قدره **(824.445.876,00 دج)**.

3- بالإضافة إلى ما سبق، فإن جميع المستفيدين من الشبكة الإجتماعية هم مؤمنون إجتماعيا، إذ بلغ عدد المسجلين في قوائم الدفع خلال سنة 2010، **(24118)** مسجل.

ولمزيد من التوضيح إليك الشكل البياني الآتي:



شكل رقم (4-5): التغطية الإجتماعية للأشخاص المستفيدين من الشبكة الإجتماعية

ثالثا: برامج مكافحة الفقر والحرمان

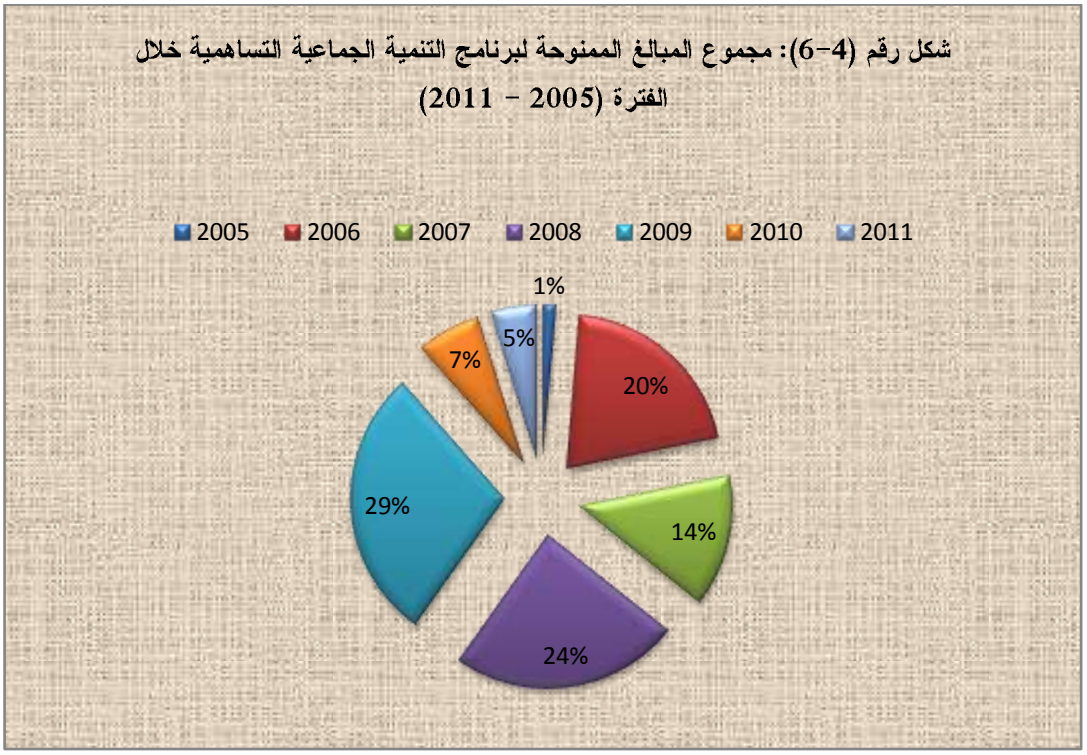
1- برنامج التنمية الجماعية التساهمية (DEV-COM):

جدول رقم (4- 12)

المبالغ الممنوحة لبرنامج التنمية الجماعية التساهمية خلال الفترة (2005 - 2011)

السنوات	البرنامج	عدد المشاريع	المبالغ الممنوحة
2005	الإعتيادي	01	2299892,00
	المجموع	01	2299892,00
2006	الهضاب العليا	10	25646852,77
	الإعتيادي	05	10939802,50
	المجموع	15	36586655,27
2007	الهضاب العليا	07	16322919,30
	الإعتيادي	03	8864840,00
	المجموع	10	24787759,30
2008	الهضاب العليا	04	15977637,00
	الإعتيادي	10	27133310,20
	المجموع	14	43110947,20
2009	الهضاب العليا	16	47176410,30
	الإعتيادي	01	3999762,00
	المجموع	17	51176172,30
2010	الإعتيادي	03	11924293,00
	المجموع	03	11924293,00
2011	الإعتيادي	04	8602920,79
	المجموع	04	8806920,79
المجموع العام		64	179188639,86

ولمزيد من التوضيح إليك الشكل البياني الآتي، الذي يظهر لنا مجموع المبالغ الممنوحة لبرنامج التنمية الجماعية التساهمية خلال الفترة (2005 – 2011)



شكل رقم (4-6): مجموع المبالغ الممنوحة لبرنامج التنمية الجماعية التساهمية خلال الفترة (2005 - 2011)

2- مشاريع النشاطات ذات الإحتياجات الجماعية (ABC):

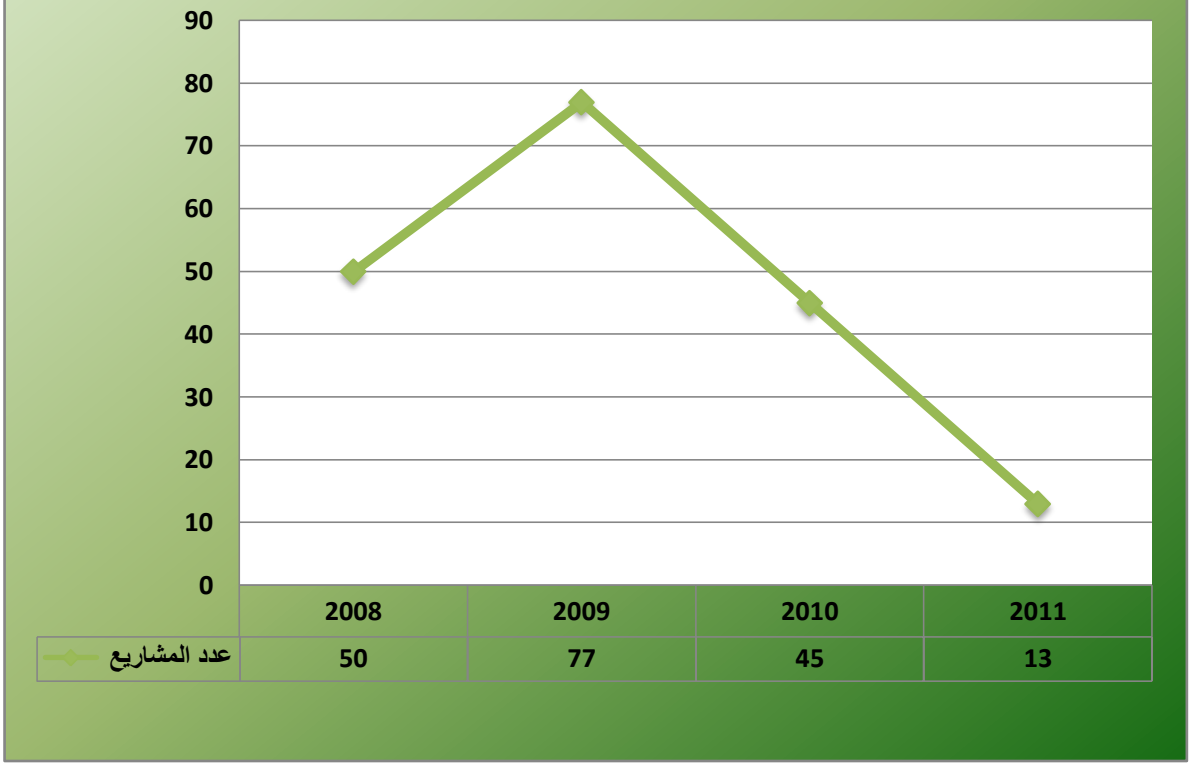
جدول رقم (4- 13)

المبالغ الممنوحة لمشاريع النشاطات ذات الإحتياجات الجماعية خلال الفترة (2008 - 2011)

السنوات	البرنامج	عدد المشاريع	المبالغ الممنوحة
2008	الهضاب العليا	09	15.420.600,00
	الإعتيادي	41	90.420.461,25
	المجموع	50	105.829.061,25
2009	الهضاب العليا	12	22.682.439,00
	الإعتيادي	65	110.771.665,90
	المجموع	77	133.454.104,90
2010	الإعتيادي	45	80.457.457,00
	المجموع	45	80.457.457,00
2011	الإعتيادي	13	20.357.296,00
	المجموع	13	20.357.296,00
المجموع العام		185	340.097.919,15

والشكل البياني التالي يظهر لنا عدد المشاريع الممنوحة لمشاريع النشاطات ذات الإحتياجات الجماعية خلال الفترة (2008 – 2011)

شكل رقم (4-7): عدد المشاريع الممنوحة لمشاريع النشاطات ذات الإحتياجات الجماعية خلال الفترة (2008 – 2011)



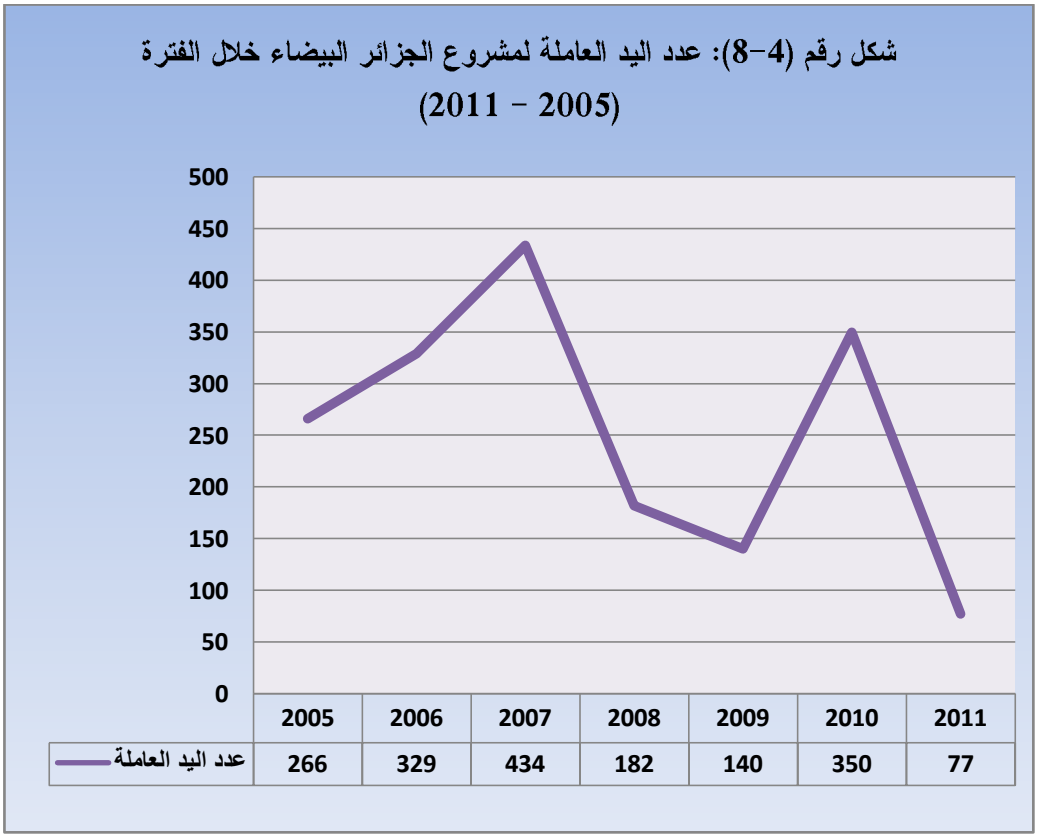
3- الجزائر البيضاء (BLANCHE ALGERIE):

جدول رقم (4- 14)

المبالغ الممنوحة لمشروع الجزائر البيضاء خلال الفترة (2005 - 2011)

السنوات	البرنامج	عدد المشاريع	عدد اليد العاملة	المبالغ الممنوحة
2005	الإعتيادي	13	266	27.300.000,00
	المجموع	13	266	27.300.000,00
2006	خاص بالشواطئ	03	63	6.300.000,00
	الإعتيادي	13	266	27.300.000,00
	المجموع	16	329	33.600.000,00
2007	خاص بالشواطئ	6	126	12.600.000,00
	الإعتيادي	15	308	31.500.000,00
	المجموع	21	434	44.100.000,00
2008	الإعتيادي	14	182	29.400.000,00
	المجموع	14	182	29.400.000,00
2009	خاص بالشواطئ	10	56	21.000.000,00
	الإعتيادي	13	84	27.300.000,00
	المجموع	23	140	48.300.000,00
2010	خاص بالشواطئ	11	154	22.500.000,00
	الإعتيادي	15	196	33.750.000,00
	المجموع	26	350	56.250.000,00
2011	خاص بالشواطئ	11	35	33.000.000,00
	الإعتيادي	14	42	42.000.000,00
	المجموع	25	77	75.000.000,00
المجموع العام		138	1778	313.950.00,00

والشكل البياني التالي يظهر لنا عدد اليد العاملة لمشروع الجزائر البيضاء خلال الفترة (2005 – 2011)



من خلال الجداول والأشكال البيانية الثلاثة السابقة، المتعلقة ببرامج مكافحة الفقر والحرمان، نلاحظ ما يلي:

1- فيما يتعلق ببرنامج التنمية الجماعية التساهمية، إستفادت ولاية تلمسان من **(64)** مشروع، خلال الفترة الممتدة من (2005-2011)، بين برنامج اعتيادي وبرنامج الهضاب العليا، بغلاف مالي إجمالي قدره **(179.188.639.86 دج)**. ولقد سجلت الولاية أكبر إستفادة لها خلال سنة 2009، حيث بلغ عددها **(17)** مشروع، خصص له **(51.176.172,30 دج)**.

2- بالنسبة مشاريع النشاطات ذات الإحتياجات الجماعية بلغ عدد المشاريع الممنوحة خلال الفترة (2008-2011)، **(185)** مشروع، بغلاف مالي **(340.097.919,15 دج)**، موجهة لعدة قطاعات، ومن الجدول نلاحظ ان عدد المشاريع كان ينخفض من سنة إلى أخرى، الا انه في سنة 2009، إرتفع عدد المشاريع الممنوحة لولاية تلمسان، ووصل إلى اقصى إستفادة لها، ب **(77)** مشروع، بغلاف مالي **(133.454.104,90 دج)**، موجهة لستة **(06)** قطاعات ضمن البرنامج الإعتيادي وهي: الغابات، الاشغال العمومية، التربية الوطنية، الصحة، التضامن

والري، وأربعة **(04)** قطاعات ضمن برنامج الهضاب العليا، وهي: الغابات، الاشغال العمومية، التربية الوطنية، والتضامن. وهذا ما يفسر إرتفاع عدد المشاريع والمخصصات المالية خلال سنة 2009، اي كلما زاد عدد القطاعات المشاركة، كلما زاد معه عدد المشاريع الممنوحة للولاية.

3- من الجدول الثالث المتعلق بمشاريع برنامج الجزائر البيضاء، نلاحظ ان عدد المشاريع شهد إرتفاعا نسبيا، وخاصة في السنوات الأربع الأخيرة.

4- بما أن الهدف الأساسي من البرامج الثلاث السابقة الذكر، بشكل عام، هو تحسين المستوى المعيشي للمواطن بخلق مناصب شغل مؤقتة، فإننا نلاحظ أن هذه البرامج، تبقى مساهمتها ضئيلة في تشغيل اليد العاملة العاطلة عن العمل مقارنة عدد الأفراد الذين يبحثون عن فرص عمل.

وللإشارة فإن عدد اليد العاملة في المشاريع الثلاثة، فإنها تحدد من طرف مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية، وهي محددة قانونا، إذ يرتفع عدد اليد العاملة كلما إرتفع الغلاف المالي المخصص للمشروع، كذلك يشترط أن يتم إختيار العمال من المنطقة التي تم فيها المشروع.

الجزء الثالث: إدارة المؤسسات المختصة

أولا: المتابعة البيداغوجية والإدارية للمؤسسات المختصة

جدول رقم (4- 15): حالة المؤسسات المتخصصة خلال سنة (2011)

حالة المؤسسة	الرقم	إسم المؤسسة	السعة النظرية	عدد الأطفال المتكفل بهم	طبيعة النظام
المؤسسات المتخصصة في حالة نشاط	01	المركز الطبي التربوي للأطفال المتخلفين ذهنيا - بيروانة-	120	89	داخلي/نصف داخلي
	02	المركز الطبي التربوي للاطفال المتخلفين ذهنيا - السواني-	150	60	داخلي/نصف داخلي
	03	المركز الطبي التربوي للاطفال المتخلفين ذهنيا - الرمشي-	80	44	داخلي/نصف داخلي
	04	المركز الطبي التربوي للاطفال المتخلفين ذهنيا -مغنية-	80	60	داخلي/نصف داخلي
	05	المركز المتخصص في الحماية ذكور - الحناية-	72	31	داخلي
	06	المركز المتخصص في الحماية ذكور - الغزوات-	60	28	داخلي
	07	المركز المتخصص في الحماية اناث - بيروانة-	50	43	داخلي
	08	دار الطفولة المسعفة ذكور -مرسى بن مهيدي-	60	32	داخلي
	09	مركز علاج نقص الجهاز التنفسي -لالا ستي-	150	35	داخلي
	10	مركز صغار الصم والشبان المكفوفين	100	108	داخلي/نصف داخلي
		ملحقة الشبان المكفوفين	30	39	
	11	المركز الطبي التربوي للاطفال المتخلفين ذهنيا - سيدي الجيلالي-	60	32	داخلي/نصف داخلي
	12	دار الحضانة	30	مسير عن طريق ميزانية الولاية، منشاة بموجب قرار وزاري - وزارة الصحة – رقم 3614 بتاريخ 1976/11/15	
المؤسسات المتخصصة في طور الانجاز	13	المركز الطبي التربوي للاطفال المتخلفين ذهنيا - سبدو-	60	/	
	14	المركز الطبي التربوي للاطفال المتخلفين ذهنيا - ندرومة-	60		
	15	المركز الطبي التربوي للاطفال المعاقين حركيا- شتوان-	80		
	16	المركز الوطني للنساء ضحايا العنف ومن هن في وضع صعب - الحناية-	60		
	17	مدرسة الشبان المكفوفين - تلمسان-	60		
المجموع			1362	601	

جدول رقم (4- 16)

تحضير الإمتحانات المدرسية لمختلف المستويات خلال سنة (2011)

اسم المؤسسة المتخصصة	طبيعة الإمتحان						نتائج الإمتحانات
	ابتدائي		متوسط		بكالوريا		
	ذكر	أنثى	ذكر	أنثى	ذكر	أنثى	
المركز المتخصص في الحماية ذكور - الحناية-	/	/	03	/	/	/	(03) ناجح
المركز المتخصص في الحماية ذكور - الغزوات-	03	00	/	/	/	/	(02) ناجح
المركز المتخصص في الحماية اناث - بيروانة-	00	02	/	/	/	01	(02) ناجح في التعليم المتوسط
دار الطفولة المسعفة -مرسى بن مهيدي-	01	00	/	/	/	/	(01) ناجح
مدرسة صغار الصم والشبان المكفوفين	06	05	02	02	/	/	(09) ناجح في الإبتدائي منهم (04) ذكور، (04) في التعليم المتوسط (02) منهم ذكور
مركز علاج نقص الجهاز التنفسي -لالا ستي-	04	01	02	01	/	/	/
المعاقون بصريا	03	01	03	02	/	/	(02) ناجح في الإبتدائي، (04) في التعليم المتوسط
المعاقون سمعيا	04	03	/	00	/	/	(07) ناجحين

ثانيا: متابعة إستثمارات المؤسسات المتخصصة

جدول رقم (4- 17)

متابعة إستثمارات المؤسسات المتخصصة خلال سنة (2011)

رقم العملية	تسمية العملية	القروض الأولية المخصصة (دج)	القروض النهائية المخصصة (دج)
01	دراسة إنجاز وتجهيز مركز بسيكوبيداغوجي بمغنية	40000000,00	60700000,00
02	توسيع وتجهيز مدرسة صغار المكفوفين بتلمسان	25000000,00	80000000,00
03	دراسة إنجاز وتجهيز مركز طبي وتربوي للمتخلفين ذهنيا بندرومة	80000000,00	100000000,00
04	دراسة إنجاز وتجهيز مركز طبي وتربوي للمعاقين حركيا بشتوان	100000000,00	110000000,00
05	إنجاز وتجهيز مركز النساء ضحايا العنف بالحناية	80000000,00	80000000,00
06	تهيئة مركزين للحماية بالحناية والغزوات	35000000,00	35000000,00
07	دراسة إنجاز وتجهيز مركز مقر مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن	30000000,00	90000000,00
08	تهيئة وتجهيز مدرسة الصم بتلمسان	8000000,00	8000000,00
09	دراسة إنجاز وتجهيز مركز طبي وتربوي للاطفال المتخلفين ذهنيا بسبدو	50000000,00	125000000,00
10	دراسة وإنجاز مصلحة الملاحظة التربية في الوسط المفتوح بسبدو	10000000,00	25600000,00
11	دراسة لإنجاز مركز متخصص للحماية بشتوان	5000000,00	5000000,00
12	دراسة وإنجاز مركز طبي بيداغوجي للاطفال المتخلفين ذهنيا باولاد ميمون	140000000,00	140000000,00
13	دراسة وإنجاز مركز المساعدة عن طريق العمل بالحناية	30000000,00	30000000,00
	المجموع	633000000,00	889300000,00

من خلال الجداول السابقة التي تبين لنا المعطيات المتوفرة حول المؤسسات المتخصصة خلال سنة 2011، نستنتج ما يلي:

1- بلغ عدد الأشخاص المتكفل بهم في المراكز المتخصصة **(601)** شخص.

2- بالنسبة لعملية تحضير الإمتحانات المدرسية ونتائجها، نلاحظ ان النتائج عموما هي إيجابية، حيث حققت ثلاثة مدارس نسبة نجاح **100%** إذ نجح جميع التلاميذ الممتحنين في اجتيار الإمتحان النهائي، ويتعلق الأمر بالمركز المتخصص في الحماية للذكور المتواجد بالحناية، دار الطفولة المسعفة بمرسى بن مهيدي، ومركز الأشخاص المعاقين سمعيا.

3- وأما فيما يتعلق بإستثمارات المؤسسات المتخصصة، فقد إستفادت ولاية تلمسان خلال سنة 2011، من **(13)** عملية (في طور الإنجاز)، بغلاف مالي إجمالي بلغ **(1.522.300.000,00 دج)** بين القروض الأولية والقروض النهائية.

والشكل البياني التالي يوضح لنا أكثر متابعة إستثمارات المؤسسات المتخصصة خلال سنة (2011)

شكل رقم (4-9): متابعة إستثمارات المؤسسات المتخصصة خلال سنة (2011)

خاتمة:

من خلال دراستنا للفصل التطبيقي، توصلنا إلى النتائج الرئيسية التالية:

- عموما إذا قارنا عدد المستفيدين من العمليات التضامنية بالمخصصات المالية، نستنتج أن هناك إرتفاع في عدد المستفيدين، وفي قيمة المخصصات المالية لهذه العمليات.

- أن المحسنين والجمعيات الخيرية بصفة عامة تلعب دور مهم في تقديم المساعدات المادية والعينية للفئات الفقيرة والمحرومة في المجتمع، إلا أنه ما يعاب على الجمعيات الخيرية هو أن عدد الجمعيات الفاعلة يبقى ضئيل جدا.

- بما أن الهدف الأساسي من برامج الإدماج الإجتماعي والمهني، وكذا برامج مكافحة الفقر والحرمان السابقة الذكر، هو تحسين المستوى المعيشي للمواطن بخلق مناصب شغل مؤقتة، فإن هذه البرامج تبقى مساهمتها ضئيلة في تشغيل اليد العاملة العاطلة عن العمل مقارنة بعدد الأفراد الذين يبحثون عن فرص عمل، أضف إلى ذلى ذلك فإن عدد الأفراد المشغلون هو متذبذب وغير مستقر، إذ لاحظنا أنه يرتفع ثم ينخفض من سنة إلى أخرى، ونفس الشيئ بالنسبة لعدد المشاريع في برامج مكافحة الفقر والحرمان.

- بالنسبة لعملية تحضير الإمتحانات المدرسية في المراكز المتخصصة ونتائجها، فقد حققت هذه المراكز نتائج إيجابية على العموم، حيث حققت ثلاثة مدارس نسبة نجاح **100%** إذ نجح جميع التلاميذ الممتحنين في إجتيار الإمتحان النهائي، وأما فيما يتعلق بإستثمارات المؤسسات المتخصصة، فقد إستفادت ولاية تلمسان خلال سنة 2011، من **(13)** عملية (في طور الإنجاز)، بغلاف مالي إجمالي بلغ **(1.522.300.000,00 دج)** بين القروض الأولية والقروض النهائية.

– كخلاصة شاملة لهذا الفصل، ومن خلال دراستنا لمختلف البرامج التي تسيرها مديريات النشاط الإجتماعي للولاية، ومنها ولاية تلمسان، توصلنا إلى نتيجة مفادها أن مختلف برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر، يقع تنفيذها على **(DASS)**، الأمر الذي يتطلب إعتمادات مالية كبيرة ومعتبرة، ولكن إشكالية قلة المخصصات المالية المخصصة من طرف الدولة لمديريات النشاط الإجتماعي والتضامن تحول دون تنفيذ هذه البرامج وفق ما تقتضيه المنفعة للفئات الفقيرة والمحرومة، مما يؤثر سلبا على كمية ونوعية الخدمات المقدمة إلى هذه الشرائح الهشة في المجتمع.

خاتمة عامة

في إطار سياسة الإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة برزت العديد من الآثار الإجتماعية السلبية التي أدت إلى تفاقم حدة الفقر وتزايد نسب البطالة والتفاوت الاجتماعي، والتي أصابت بشكل أقوى الطبقات المهمشة والتي تعاني أصلا من تدهور في أوضاعها المعيشية وإن إختلفت حدتها من منطقة لأخرى.

ومن هذا المنطلق قامت الجزائر بإعادة النظر في توجيه السياسات الإجتماعية والتدخل للتخفيف من النتائج السلبية للعولمة وتحقيق التنمية المستدامة والإندماج الاجتماعي، وذلك بإتخاذ مجموعة من الإجراءات المرتبطة بحماية الفئات الفقيرة والمحرومة في المجتمع، عن طريق برامج النشاط الإجتماعي والتضامن، والتي تهدف إلى تقليل التفاوت الشديد في توزيع الدخل، وإرتفاع معدلات البطالة والعمالة الناقصة، وإرتفاع تكلفة المعيشة قياسا بالدخل بالنسبة لغالبية السكان، وقضايا التهميش الاجتماعي، وغيرها.

ومن خلال دراستنا للواقع التنموي لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر، ودراسة حالة مديرية برامج النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان، تمكنا من التوصل إلى الإستنتاجات التالية:

من خلال دراستنا للفصل الأول توصلنا إلى أن تجارب العديد من الدول، ومنها الجزائر التي كانت محل تطبيق لبرامج الإصلاحات الإقتصادية والخوصصة، أوضحت أن لهذه الأخيرة آثارا سلبية عميقة على مستوى المعيشة في هذه الدول. فهي تساهم في تحديد تطور الناتج الوطني وإعادة توزيع المداخيل، وتؤثر على العمالة والأسعار والنفقات العامة وما إلى ذلك، مما إنعكس سلبا على الطبقات الفقيرة من المجتمع وكذا محدودي الدخل وأدت بمجتمعات بأكملها إلى وضعيات خطيرة، وذلك لأنها مست بأدنى شروط حياتهم ومعيشتهم ، لهذا كان من الضروري إتخاذ تدابير وإجراءات كافية للأمن الإقتصادي ونظم جيدة للحماية الإجتماعية.

من خلال دراستنا للفصل الثاني والمتعلق ب منظومة النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر، توصلنا إلى أنه بالرغم من دور هذه الأخيرة في التخفيف تفاقم المشكلات والعلل الإجتماعية التي تواجه مختلف شرائح المجتمع، وبخاصة الفئات الفقيرة والمحرومة ك الأيتام والمشردين من الأطفال، والمعوقين والأحداث والمسنين والأرامل والمطلقات والنساء المعيلات

لأسرهن والمهجرين قسرا وغيرهم، إلا أنه يعاب عليها لكثرتها وتداخل المهام فيما بينها (مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن، وكالة التنمية الإجتماعية، مديرية الحماية الإجتماعية...إلخ)، وكثرة التشريعات والقوانين المتداخلة فيما بينها، إذ لا توجد وزارة بعينها أو جهة إدارية محددة يناط بها تنفيذ السياسة الإجتماعية، مما نتج عن ذلك خلط كبير في مفاهيم البرامج الإجتماعية بتغييرها من فترة إلى أخرى، مما أدى بذلك إلى نقص التنسيق فيما بينها. أضف إلى ذلك غياب قواعد واضحة تحدد مكونات وآليات الإستهداف من البرامج الإجتماعية المقدمة، ومعايير تقديم المشروعات والإعانات والخدمات. كل هذه الأمور جعلت المواطن لا يميز بين مختلف البرامج والخدمات الإجتماعية، إذ كثير من الأفراد المستهدفين من هذه البرامج لا يفرق بينها، بل منهم من لا يعرفها تماما. ومن معوقاتها كذلك تفاوت فرص الإستفادة من البرامج الإجتماعية ونوعية خدماتها وحجمها من مكان لآخر، مما يؤثر على ملائمة وصولها للمناطق المقصودة والأكثر إحتياجا (اللاعدالة في التوزيع)، الأمر الذي يدعوا إلى الإعتماد أكثر على نظام اللامركزية والتنمية المحلية، لضمان وصول هذه البرامج والمساعدات إلى مستحقيها.

من خلال دراستنا للفصل الثالث توصلنا إلى نتيجة رئيسية مفادها، أنه بالرغم من جهود الدولة المعتبرة والمبذولة لتحسين أوضاع الفئات الفقيرة والمحرومة في الجزائر إلا أنه في ظل إرتفاع مستوى المعيشة وتزايد إحتياجات السكان، لم تعد هذه الفئات قادرة على مواكبة ظروف الحياة الصعبة، مما يعني ضرورة تدخل الدولة أكثر من وقت مضى بوضع سياسات وإستراتيجيات فعالة للتكفل بهذه الفئات الهشة مع ضرورة إشراك القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في تحمل المسؤولية الإجتماعية تجاه هذه الفئات، سواءا من خلال المشاركة في تنفيذ بعض البرامج أو تمويلها أو في عملية الرقابة والمتابعة، وغير ذلك.

وكخلاصة شاملة للفصل التطبيقي، ومن خلال دراستنا لمختلف البرامج التي تسيرها مديريات النشاط الإجتماعي والتضامن لولاية تلمسان، توصلنا إلى أن مختلف برامج النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية في الجزائر، يقع تنفيذها على **(DASS)**، الأمر الذي يتطلب إعتمادات مالية كبيرة ومعتبرة، ولكن إشكالية قلة المخصصات المالية المخصصة من طرف الدولة لمديريات النشاط الإجتماعي والتضامن تحول دون تنفيذ هذه البرامج وفق ما تقتضيه

المنفعة للفئات الفقيرة والمحرومة، مما يؤثر سلبا على كمية ونوعية الخدمات المقدمة إلى هذه الشرائح الهشة في المجتمع.

وما يفيدنا حقيقة من هذا الإستعراض وهذه الإستنتاجات هو إمكانية الإستفادة من هذه المقدمة كمدخل للإجابة على الإشكالية الرئيسية التي قمنا بطرحها في بداية الدراسة، وكذا إختبار فرضيات البحث الأربعة، بمعرفة صحة هذه الفرضيات من عدمها. ومنثم تقديم بعض المقترحات ذات العلاقة. وذلك فيما يلي:

1 – الفرضية الأولى: المساعدات المالية الممنوحة للفئات الفقيرة والمحرومة (المنح) غير كافية.

أ- الواقع:

من الواضح أن المنح المقدمة للمستفيدن تكاد لا تغطي المحتاجين كافة من شرائح المجتمع التي تعاني من مخاطر الفقر، إضافة إلى ذلك فإن مبلغ المنحة لا يلبي إحتياجاتهم، في توفير الغذاء والسكن والملبس والإنفاق على الصحة والتعليم وغيرها من متطلبات الحياة الضرورية، والمعطيات الواقعية تبين لنا بشكل جلي هذه الحقيقة، فمع إرتفاع مستوى المعيشة من جهة، ومعدلات التضخم المرتفعة من جهة أخرى، نلاحظ أن هذه المنح تتآكل وتتناقص قيمتها الحقيقية، وهذا يعد من التحفظات التي تسجل على فعالية برامج النشاط الإجتماعي والتضامن.

وعليه تأكد لنا أن المساعدات المالية الممنوحة للفئات الفقيرة والمحرومة (المنح) غير كافية، وبالتالي إستنتاج صحة الفرضية الأولى.

ب- المقترح:

- يجب ضرورة التعامل مع برامج النشاط الإجتماعي والتضامن على أنها إجراءات مكملة ومدعمة لسياسات إجتماعية أشمل لكونها غير قادرة بحد ذاتها من مواجهة مشكلات الفقر والبطالة والتهميش نظرا لطبيعتها التعويضية عن الآثار التي يخلفها الإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة، أي أن هذه البرامج هي جزء من السياسة الإجتماعية، وليست السياسة الإجتماعية ذاتها، فهي منذ إنشاءها هدفت بالدرجة الأولى إلى تقديم منح وتعويضات للفئات الفقيرة والمحرومة،

وبالتالي فإن إطارها تضامني، وليس بديلا للسياسة الإجتماعية، وربما من إسم الوزارة نلحظ ذلك (وزارة **التضامن** الوطني والأسرة)

– ولهذا من خلال إستعراضنا لما سبق، نقترح العمل على ربط برامج النشاط الإجتماعي والتضامن بالإطار الأوسع للسياسات الإجتماعية للدولة بحيث تشكل برامجها جزءا من رؤية إجتماعية متكاملة ضمن إطار اجتماعي إقتصادي أوسع، وهذا لضمان فعاليتها فيما يتعلق بالتخفيف من معانات الفئات الفقيرة والمحرومة وبالتالي ضرورة وضع خطة لتدعيم شبكات الحماية الإجتماعية للأشخاص الذين يتدهور مستوى معيشتهم إلى درجات متدنية، من خلال إستحداث بند في الميزانية العامة ترصد فيه المبالغ الكافية لدعم الفقراء والمعوزين.

2 – الفرضية الثانية: تساهم برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في تحسين المستوى المعيشي للفئات الفقيرة والمحرومة في الجزائر.

أ– الواقع:

إن برامج النشاط الإجتماعي والتضامن التي تسعى إلى حماية الحد الأدنى من المستوى المعيشي لا تضع في إعتبارها تأثيرات التضخم وإرتفاع الأسعار، وبالتالي فإن هذه البرامج تساهم في تحسين المستوى المعيشي للفئات الفقيرة والمحرومة في الجزائر، ولكن ليس بالقدر المنشود. وعليه تأكد لنا أن فرضية مساهمة برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في تحسين المستوى المعيشي للفئات الفقيرة والمحرومة في الجزائر، هي صحيحة نسبيا.

ب– المقترح:

– إعادة النظر في تحديد الأجر الوطني الأدنى المضمون لأنه لا يتماشى والواقع المعيشي للفرد في الجزائر، في ظل تضخم الأسعار، مع ضمان أن تتحسن أوضاع محدودي الدخل إذا تم الرفع في الأجور، وعليه فإن النمو هو أفضل السبل لإيصال الدعم لذوي الدخل المحدود.

– تدخل الدولة في تنظيم الأسعار ودعمها، بما يتلاءم مع القدرة الشرائية للفقراء.

– ضرورة التقيد عند تخطيط وتصميم شبكات الأمان الإجتماعييمبادئ لكفاية التغطية، والفعالية والشفافية في الإستهداف (العدالة في الإنفاق)، وضمان مستويات مقبولة من المنفعة للمستحقين لها مع جعلهم يدركون أن المساعدة مؤقتة.

– إتخاذ الإجراءات الكفيلة بدعم وتطوير وتعزيز عمل آليات الحماية الإجتماعية التقليدية من أسر وجمعيات خيرية ونقابات عمالية وبلديات وقطاع خاص بغية تصميم وتنفيذ برامج حماية إجتماعية متكاملة.

– تحسين الطرق الريفية لسكان المناطق النائية والأقل نموا في التنقل، لتسهيل الوصول إلى خدمات التعليم والصحة، وتدبير شؤون العيش.

– رعاية ذوي الإحتياجات الخاصة وإعادة تأهيلهم وتلبية إحتياجاتهم التعليمية والصحية والتدريبية وإدماجهم في المجتمع. مهنيا واجتماعيا.

– التكفل برعاية الفئات الهشة كالمسنين والأطفال المحرومين.

3 – الفرضية الثالثة: تساهم برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في تقليص معدلات البطالة في الجزائر.

أ– الواقع:

بما أن الهدف الأساسي من برامج التشغيل المختلفة، هو تحسين المستوى المعيشي للمواطن بخلق مناصب **شغل مؤقتة**، فإن بعض هذه البرامج حققت نجاحا معتبرا، على غرار برنامج الجزائر البيضاء، إلا أنها أثبتت محدوديتها نظرا لقلة الفرص التي تقدمها من حيث مناصب الشغل مقارنة بعدد الأفراد الذين يبحثون عن فرص عمل ، ومقدار أجورها ومدتها لدرجة أن المستفيد لا يسعى إليها أحياناً، أضف إلى ذلك صعوبة الحصول على مناصب شغل.

وعليه تأكد لنا أن فرضية مساهمة برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في تقليص معدلات البطالة في الجزائر، هي صحيحة ولكن بنسبة قليلة.

ب- المقترح:

- توفير على الأقل فرصة عمل لفرد واحد لكل أسرة فقيرة.

- تخفيض معدل البطالة إلى مستويات مقبولة متفق عليها إقتصاديا وإجتماعيا.

- توسيع برامج شبكة الأمان الإجتماعيبحيث تتجه نحو خلق فرص عمل مدرة للدخل وتساهم في إستيعاب العمالة الفائضة والحد من البطالة من خلال التركيز على برامج ومشاريع للخريجين الجدد.

- تتمثل المشكلة الأكبر التي تواجهها أجهزة التشغيل في ضمان خدمة لاحقة للفئات المستهدفة لاسيما بتطبيق أجهزة التشغيل المؤقت، وخاصة تلك المتضمنة الشبكة الإجتماعية، ولهذا فإن الهدف المنشود يتمثل في انشاء مناصب شغل دائمة وفي نفس الوقت عدم إهمال التشغيل المؤقت.

- تقديم قروض بدون فوائد من اجل تمويل مشاريع تنموية للفقراء وذلك لاتاحة فرص عمل تمكنها من العيش الكريم.

4- الفرضية الرابعة: تقتصر التحديات التي تواجه برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر على نقص الإعتمادات المخصصة لها في الميزانية العامة للدولة.

أ- الواقع:

تواجه برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر مجموعة من الصعوبات والتحديات التي لا تعود فقط للنقص الذي تعانيه في مخصصاتها المالية، بل تتعداها لعدم شمولية تغطيتها لكافة الفئات المحتاجة من جهة، الأمر الذي أدى إلى تفاقم ظاهرة الفقر وتزايد تهميش الفئات الفقيرة والمحرومة.أضف إلى ذلك إعتماد الميزانية العامة للدولة على الجباية البترولية، وبالتالي يجب أن لا نقيس حجم التحويلات الإجتماعية بالميزانية العامة ككل، وإنما يجب ربطها بميزانية التسيير لسببين: أولهما أن التحويلات الإجتماعية هي تحويلات جارية أساسا، ومن ثم يجب ربطها بميزانية التسيير الجارية، والسبب الثاني هو أن الضرائب الإجمالية تتضمنها الجباية البترولية، وبالتالي فإذا أردنا أن نطمئن على ديمومة التحويلات الإجتماعية ونظام

الحماية الإجتماعية ككل، فإنه يجب أن لا نربطها أو نقيسها بالضرائب الإجمالية وإنما بالضرائب العادية (أي الميزانية العامة خارج قطاع المحروقات).

وعليه تأكد لنا التحديات التي تواجه برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر لا تقتصر فقط على نقص الإعتمادات المخصصة لها في الميزانية العامة للدولة، وإنما هناك تحديات أخرى. وبالتالي إستنتاج صحة الفرضية الرابعة.

ب- المقترح:

- تحديث وتدعيم الهيئات الإدارية القائمة على تنفيذ البرامج الإجتماعية والتخطيط لإنشاء جهات أخرى جديدة تصبح أكثر إستهدافا للفقراء والمهمشين (توسيع نطاق الشرائح المستفيدة) ، من جهة، وتخفيف الكم الهائل من البرامج الملقاة على عاتق مديريات النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية.

- منح مديريات النشاط الإجتماعي والتضامن الإعتمادات التي تحتاجها حسب خصوصياتها لتتمكن من تسيير برامجها وفق ما تقتضيه المنفعة للفئات المحتاجة.

- العمل على تحسين ظروف الفئات المحرومة والفقيرة في الجزائر بما يتناسب وموارد الدولة.

وأخيرا، تأسيسًا على ما تقدم، يبدو جليًا أن السياسة الإجتماعية تقود برامج النشاط الإجتماعي والتضامن لتحسين ظروف المعيشة للفئات الفقيرة والمحرومة في المجتمع الجزائري، والتي بدونها لا تتحقق التنمية، وهذا يقود بدوره إلى تأكيد التلازم بين السياسة الإجتماعية والبرامج الإجتماعية والتنمية، وعلى النحو الذي سبقت الإشارة إليه، إن برامج النشاط الإجتماعي والتضامن في واقع الأمر لا تخدم أهداف التنمية، ولكنها توجهها لتنفيذ السياسة الإجتماعية أي أن هذه الأخيرة ما هي إلا دليل عمل إسترشادي توجيهي لتطبيق إستراتيجية الدولة بتحويل برامج النشاط الإجتماعي والتضامن إلى واقع يمس ظروف الفئات الإجتماعية المهمشة والفقيرة والعمل على تحسينها.

وفي الختام، أحمد الله سبحانه وتعالى بأن وفقني في إتمام هذه الرسالة، فإن كنت قد وفقت إلى ما قصدت ورجوت، فهذا فضل من الله ومنه يؤتيه من شاء من عباده، وإن كان غير ذلك، فهذا من شيم الإنسان، وكل بني آدم خطاء، وحسبي أني إجتهدت حسب طاقتي وبذلت كل ما في وسعي وإستطاعتي، لذا أطلب العفو والصفح عن كل تقصير أو خطأ، والله سبحانه وتعالى أسأل أن يجعل هذا العمل خالصا لوجهه. آمين.

قائمة المراجع

أولا: المراجع العربية

ثانيا: المراجع الأجنبية

ثالثا: المصادر الإلكترونية

أولا: المراجع العربية

1- الكتب:

1- حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الطبعة الثانية، الجزائر، 2001

2- رجاء ناجي، الأطفال المهمشون قضاياهم وحقوقهم، منشورات المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة "ايسيسكو"، الرباط، 1999

3- عبد العالي دبلة، الدولة الجزائرية الحديثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، 2004

4- عبد المحي محمود صالح، الرعاية الإجتماعية ، تطورها وقضاياها، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2003

5- عجة الجيلالي، الوجيز في قانون العمل والحماية الإجتماعية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005

6- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنش ر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، 2004

7- محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003

8- محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990

9- محمد سيد فهمي، الفئات الخاصة من منظور الخدمة الإجتماعية، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2007

10- محمد سيد فهمي، الرعاية الإجتماعية وخصخصة الخدمات، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005

11- مدني بن شهرة، الإصلاح الإقتصادي وسياسة التشغيل، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2008

12- ناصر دادي عدون وعبد الرحمان العايب، البطالة وإشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للإقتصاد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010

13- هشام مصطفى الجمل، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الإجتماعية، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2007

14- وليد عبد الحميد عايب، الآثار الإقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي (دراسة تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الإقتصادية)، مكتبة حسن العصرية، لبنان، 2010

15- يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، المطبعة الجهوية بوهران، 2008

2- رسائل الماجستير والدكتوراه:

1- العايب عبد الرحمان، البطالة وإشكالية التشغيل في إطار برنامج التعديل الهيكلي، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، فرع تحليل إقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004/2003

2- أحمد خير ، تطور التشغيل وإشكالية البطالة بالجزائر في ظل الإصلاحات الإقتصادية، رسالة ماجيستير في العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، جامعة الجزائر، 2006/2005

3- أحمد نعيمي، الوظيفة الإجتماعية للنفقات في الميزانية العامة حالة الجزائر (1963-2007)، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الإقتصادية، تخصص التسيير ، جامعة الجزائر، 2008/2007

4- بن نوار بومدين، النفقات العامة على التعليم، دراسة حالة قطاع التربية الوطنية بالجزائر(1998-2008)، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص تحليل إقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة تلمسان، 2011/2010

5- بودخدخ كريم، أثر سياسة الإنفاق العام على النمو الإقتصادي ، دراسة حالة الجزائر (2001-2009)، رسالة ماجستير في علوم التسيير تخصص نقود ومالية، جامعة دالي ابراهيم، الجزائر، 2010/2009

6- جعيجع سعاد، الخدمات الإجتماعية للمعوقين في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير في علم الإجتماع، فرع الخدمة الإجتماعية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2004/2003

7- درار عياش، أثر نظام الضمان الإجتماعي على حركية الإقتصاد الوطني، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2005 /2004

8- زرنوح ياسمينة، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص التخطيط، جامعة الجزائر، 2006/2005

9- سلطان بن سيف الحبسي، إتجاهات المستفيدين من الضمان الإجتماعي نحو الخدمات المقدمة إليهم في سلطنة عمان، رسالة ماجستير في علم الإجتماع، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، كانون الثاني، 2007

10- شلالي فارس، دور سياسة التشغيل في معالجة مشكل البطالة في الجزائر خلال الفترة (2001-2004)، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص إقتصاد كمي، جامعة الجزائر، 2005/2004

11- عبد الله بلوناس ، الإقتصاد الجزائري الإنتقال من الخطة إلى السوق ومدى إنجاز أهداف السياسة الإقتصادية أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الإقتصادية، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005/2004

12- مهدي السعيد، دور الخدمة الإجتماعية في الحد أو التخفيف من ظاهرة تشرد الأحداث، رسالة ماجستير، كلية الآداب والعلوم الإجتماعية، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة، 2005

3- التقارير:

1- الجزائر بالأرقام، نتائج (2007-2009)، الديوان الوطني للإحصائيات، نشرة رقم (40)، 2010

2- الجزائر "سوء المعيشة"، تقرير عن حالة الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان، مارس 2010

3- برنامج التنمية الخماسي، إجتماع مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة، المنعقد بتاريخ 24 ماي 2010

4- تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الجزائر، نوفمبر 2008

5- تقرير التنمية البشرية، الإستدامة والإنصاف: مستقبل أفضل للجميع، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، الولايات المتحدة الأمريكية، 2011

6- الضمان وشبكات الأمان الإجتماعي في إطار السياسات الإجتماعية، اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003/11/26

7- الضمان الإجتماعي من أجل العدالة الإجتماعية وعولمة عادلة، مؤتمر العمل الدولي، التقرير السادس، مكتب العمل الدولي ، الطبعة الأولى، جنيف، 2011

8- أنظمة الحماية الإجتماعية والتضامن الوطني، شروط ضمانها وديمومتها، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، الجلسات العامة للمجتمع المدني، الورشة الثانية: قصر الأمم، نادي الصنوبر 14،15 و16 جوان 2011

9- تحسين الحماية الإجتماعية وتقليص الضعف في زمن العولمة، تقرير الأمين العام إلى لجنة التنمية الإجتماعية عن دورتها التاسعة والثلاثين، المجلس الإقتصادي والإجتماعي التابع للأمم المتحدة، واشنطن، 2000.

10- تقديم الأجهزة العمومية لترقية التشغيل، وزارة التشغيل والتضامن الوطني ، الجزائر.

11- فعاليات الإجتماع التقييمي التنسيقي لإنجازات مديريات النشاط الإجتماعي، وزارة التشغيل والتضامن الوطني، الجزائر، 9/8 سبتمبر 2002

12- متابعة قضايا ذات أولوية في مجال التنمية الإجتماعية في منطقة الإسكوا، المجلس الإقتصادي والإجتماعي، اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا، لجنة الدورة الإجتماعية، الدورة السابعة، بيروت، 27/26 أكتوبر 2009

13- مشروع دراسة حول تطور أنظمة الحماية الإجتماعية، وآفاق وشروط وكيفيات ضمان توازنها المالي، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، لجنة علاقات العمل، الدورة الثامنة عشرة، جويلية 2001

14- ملخص حول الوضع الإقتصادي والإجتماعي للأمة لسنة 2008، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، ديسمبر 2009

15- من أجل تكفل حقيقي بـإشكالية الشباب، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، الجلسات العامة للمجتمع المدني، الورشة الرابعة، قصر الأمم، 14،15 و16 جوان 2011

4- المجلات، الدوريات، المداخلات والجرائد:

1- أحمد السيد النجار، عدالة الموازنة العامة للدولة (موازنة 2010-2011 نموذج للإنحياز للرأسمالية الكبيرة ضد الحقوق الإقتصادية – الإجتماعية للفقراء والطبقة الوسطى)، سلسلة العدالة الإجتماعية، الإصدار الثاني، المصري للحقوق الإقتصادية والإجتماعية، الطبعة الأولى، 2010

2- إزابيل أورتيز، الإستراتيجيات الإنمائية الوطنية، مذكرات توجيهية في السياسات، السياسة الإجتماعية، إدارة الشؤون الإقتصادية والإجتماعية بالأمم المتحدة (UNDESA)، 2007

3- بطاهر علي، سياسات التحرير والإصلاح الإقتصادي في الجزائر ، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، العدد الأول، السداسي الثاني، 2004

4- بن عزوز بن صابو، حق الطفل في مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والإجتماعي، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر.

5- رانية زيدان العلاونة، الأمان الإجتماعي بين شبكات الأمان المعاصرة وفريضة الزكاة، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، الأردن، 2008

6- صرارمة عبد الوحيد، دولة الرعاية الإجتماعية والتحول إلى إقتصاد السوق في الجزائر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، مجلة العلوم الإنسانية، العدد (30)، ديسمبر 2008

7- عائشة بيه زيتوني، إنحراف الأحداث في الجزائر (التدبير التربوية والعلاج)، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، المجلة رقم (05)، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، ماي 2010

8- عائشة عبد السلام، دراسة مسحية لمشروعات المجال الإجتماعي للنهوض بالمرأة بالجمهورية الجزائرية، الوزارة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة بالأسرة وقضايا المرأة، الجزائر، 2009

9- عبد الجبار حمد عبيد السبهاني، شبكات الأمان والضمان الإجتماعي في الإسلام، مجلة جامعة الملك عبد العزيز، العدد الأول، المجلد (23)، معهد الإقتصاد الإسلامي، 2010

10- عبد الحق بوعتروس، الإنعكسات الإجتماعية لبرامج الإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية: حالة الجزائر، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتورى، قسنطينة.

11- علي عبد القادر علي ، التطورات الحديثة في الفكر الإقتصادي التنموي، سلسلة جسر التنمية، العدد (76)، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، 2008

12- علي عبد القادر علي، النمو الإقتصادي المحابي للفقراء، سلسلة جسر التنمية، العدد (82)، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، 2009

13- علي عبد الله، موقع التنمية البشرية ضمن الإصلاح الهيكلي، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الثاني، 2003

14- محمد قرقب، عرض حول التوجيه والإرشاد في برامج وأجهزة التشغيل بالجزائر ، الندوة الإقليمية عن دور الإرشاد والتوجيه في تشغيل الشباب ، وزارة التشغيل والتضامن الوطني، الجزائر، 11- 13 جويلية 2005

15- مداخلة أ. الطيب سيماتي، قاضي مجلس قضاء سطيف، الإطار القانوني للتأمينات الإجتماعية في التشريع الجزائري ومشاكله العملية، ندوة حول مؤسسات التأمين التكافلي والتأمين التقليدي بين الأسس النظرية والتجربة التطبيقية ، مخبر الشراكة والإستثمار في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الفضاء الأورومغاربي، جامعة فرحات عباس، سطيف، 26/25 أفريل 2011

16- مرسي مشري، التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، كلية العلوم الإقتصادية والإجتماعية، جامعة شلف، 2008

17- نصر عارف، مفاهيم التنمية ومصطلحاتها، كلية العلوم السياسية، جامعة القاهرة، مجلة ديوان العرب، مصر، 2008

18- د. وديع عدنان محمد، سلسلة جسر التنمية، العدد (2)، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، 2002

5- النصوص التشريعية والتنظيمية:

1- مجموعة النصوص التطبيقية والتنفيذية المتعلقة بالبرامج المسيرة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، مصالح رئيس الحكومة، وكالة التنمية الإجتماعية، جوان 2001

2- القانون رقم 02- 09 المؤرخ في 8 ماي 2002، المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، الجريدة الرسمية، العدد (34).

3- القانون رقم 10 - 12 مؤرخ في 29 ديسمبر 2010، المتعلق بحماية الأشخاص المسنين، الجريدة الرسمية، العدد (79).

4- المرسوم الرئاسي رقم 09 - 416 مؤرّخ في 16 ديسمبر 2009، يحدّد الأجر الوطني الأدنى المضمون، الجريدة الرسمية، العدد (75).

5- المرسوم الرئاسي رقم 08 - 09، المؤرخ في 27 جانفي 2008، يسند إلى وزير التضامن الوطني سلطة الوصاية على وكالة التنمية الإجتماعية، الجريدة الرسمية، العدد (5).

6- المرسوم التنفيذي رقم 10- 128 المؤرخ في 28 أفريل 2010، الذي يتضمن تعديل تنظيم مديرية النشاط الإجتماعي والتضامن للولاية، الجريدة الرسمية، العدد (29).

7- المرسوم التنفيذي رقم 02- 286، المؤرخ في 7 سبتمبر 2002، المتعلق بإحداث منحة مدرسية خاصة لصالح الأطفال المتمدرسين المحرومين، الجريدة الرسمية، العدد (61).

8- المرسوم التنفيذي رقم 07 - 340، مؤرخ في 31 اكتوبر 2007، يعدل أحكام المادة (2) من المرسوم التنفيذي رقم 03 – 45 ، مؤرخ في 19 يناير 2003، الجريدة الرسمية، العدد (70).

9- المرسوم التنفيذي رقم 03-45، مؤرخ في 19 يناير 2003، يحدد كيفيات تطبيق أحكام المادة (7) من القانون رقم 02- 09 المؤرخ في 8 ماي 2002، المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم، الجريدة الرسمية، العدد (4).

10- القرار الوزاري المشترك رقم 52 المؤرخ في 12 نوفمبر 1994 المحدد لمبالغ التعويض للمشاركة في النشاطات ذات المنفعة العامة والمنحة الجزافية للتضامن والمنحة الخاصة بالأشخاص المتكفل بهم.

ثانيا: المراجع الأجنبية

1- Bilan de la Solidarité Nationale Années (1999-2007), Ministère de l’emploi et de la Solidarité Nationale, juillet 2007

2- Etude portant sur les transferts sociaux en provenance du budget de l’Etat, présentée par Ali MAMOUNI, Magistrat à la cour des comptes, décembre 2006

3- Evaluation des Activités de l’ADS (période 1998 – 2008), Ministère de la Solidarité Nationale de la Famille et de la Communauté Nationale a l’étrangère, Agence de Développement Social, juin 2009

ثالثا: المصادر الإلكترونية

1- الموقع الإلكتروني لوكالة التنمية الإجتماعية، (www.ads.dz)

2- الموقع الرسمي لوكالة الأنباء الجزائرية (http://www.aps.dz)

3- خالد زهدي خواجه، أساليب تحليل بيانات دخل ونفقات الأسرة، المعهد العربي للتدريب والبحوث الإحصائية (http://www.aitrs.org)

4- فلاح خلف الربيعي، دور شبكات الحماية الإجتماعية في حماية الفقراء من مخاطر الخصخصة، الحوار المتمدن، العدد 2288، 2008/05/21 (www.ahewar.org)

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء عن واقع تأثير برامج النشاط الإجتماعي والتضامن على الفئات الفقيرة والمحرومة في الجزائر، وتطرح تساؤلا: ما هو الواقع التنموي لبرامج النشاط الإجتماعي والتضامن في الجزائر؟ وتتوصل في ضوء الأسس النظرية التى تحكم ضوابط منظومة النشاط الإجتماعى والتضامن إلى أن هذه البرامج تساهم في تحسين أوضاع الفئات الفقيرة والمحرومة في الجزائر، ولكنها غير كافية تماما، ذلك لأن إطارها تضامني، وليس بديلا للسياسة الإجتماعية، وبهذا تقترح الدراسة العمل على ربط برامج النشاط الإجتماعي والتضامن بالإطار الأوسع للسياسات الإجتماعية للدولة بحيث تشكل برامجها جزءا من رؤية إجتماعية متكاملة ضمن إطار إجتماعي اقتصادي أوسع، وهذا لضمان فعاليتها في التخفيف من معانات هذه الفئات الهشة وبالتالي ضرورة وضع خطة لتدعيم شبكات الحماية الإجتماعية للأشخاص الذين يتدهور مستوى معيشتهم الى درجات متدنية، من خلال إستحداث بند في الميزانية العامة ترصد فيه المبالغ الكافية لدعم الفقراء والمعوزين.

الكلمات المفتاحية: النشاط الإجتماعي، التضامن الوطني، البرامج الإجتماعية، السياسة الإجتماعية، شبكات الأمان الإجتماعية، الفئات الفقيرة والمحرومة، المستوى المعيشي

RESUME

Le but de cette étude repose sur l'éclaircissement de la réalité de l'influence du programme sociale et de la solidarité sur les classes sociales pauvres et démunies en Algérie. Ce dernier pause une question: Quelle est la réalité du développement du programme de l'activité sociale et de la solidarité ? pour en conclure théoriquement que ces principes qui contrôlent et dirigent l'ensemble des règles de l'activité sociale et de la solidarité. Ils participent et contribuent à l'amélioration des catégories sociales pauvres en Algérie. Cette action en revanche et insuffisante car elle procède dans un cadre social plus que être sociopolitique et aux décisions et suggestions politiques de l'Etat. C'est ainsi que ces programmes peuvent constituer une vision socio-économique plus élargie afin de garantir l'efficacité de l'exécution des programmes socio-économique participants à réduire la souffrance de ces classe sociales fragiles. C'est ainsi qu'il sera primordiale de tracer des plans plus efficaces afin d'assister aux réseaux de sécurité sociale qui prennent en charge ceux qui ont un niveau de vie très bas. Une loi peut subventionner des sommes d'argent aussi suffisantes pour soutenir les pauvres et les démunis.

Les mots clés: l'activité sociale, la solidarité nationale, les programmes sociaux, la politique sociale, les réseaux de la sécurité sociale, les class pauvres et démunies, le niveau de vie.

ABSTRACT

The aim of this study is to put a spotlight on the reality of the impact of the social activity and solidarity programs on the poorest and the most neglected social classes in Algeria. How can be the reality of the developed social activity and solidarity in Algeria ?

Theoretically , we can notice that the basics that rule the social activity and solidarity participate in improving the poor social categories way of living in Algeria. But this is not enought and can't really reach it's goal to do it. Thus because its role is rather a social supporter than being a sibstitute to a real social life. That's why our study suggests to link the social activity and solidarity to more than this ; the state socio-politics. So, its programs can be a part of a social vision interms of a large socio-economic domain inorder to insure its efficiency which can reduce the suffering of these poor social categories which are soft. Thus , we are some low obliged to put a method of achieving the provide of social security networks for neglected and poor people by suggesting a low wich provides then with sums of money helping then to combat their hard daily living four a low living level to a worth living.

Key words: the social activity, the national solidarity, the social programs, the social politics, social security networks, neglected and poor social classe, low living level.