جامعة الجزائر 03

كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

مطبوعة بيداغوجية

تقييم السياسة الاجتماعية في الجزائر

د.رانجة زكية

موجه لطلبة السنة الثانية ماستر

تخصص سياسات عامة

السنة الجامعية: 2026/2025

بسم الله الرحمان الرحيم

البطاقة التقنية للمقياس

المقياس	تقييم السياسة الاجتماعية في الجزائر
الميدان	الحقوق والعلوم السياسية
الشعبة	علوم سياسية
القسم	تنظيم سياسي واداري
التخصص	سياسات عامة
الطور	ماستر
السنة	الثانية
السداسي	الثالث
نمط التدريس	محاضرة حضورية
أستاذة المادة	رانجة زكية
البريد الالكتروني	z_randja@hotmail.com
تعريف المقياس	يتعلق مقياس تقييم السياسات العامة الاجتماعية في الجزائر بتسليط الضوء على كيفية إدارة الدولة لشؤون المجتمع وكيفية التعامل مع القضايا الاجتماعية المختلفة وكذا تقديم الحلول المطلوبة، والبحث في مدى قدرة السياسات العامة الاجتماعية في تحقيق الأهداف المطلوبة منها، بالنظر للنتائج المحققة وكذا مدى تناسق السياسات الاجتماعية مع باقي السياسات العامة في الميادين الأخرى
المكتسبات القبلية	يتطلب الفهم الجيد لمحتويات هذا المقياس الالمام وبشكل أساسي بمفاهيم السياسات العامة، أهدافها وكذا أنواعها والمجالات التي تغطيها خاصة اليوم في العصر الحديث. إضافة الى ضرورة الالمام بأهم العناصر الأساسية المكونة لعلاقة الدولة بالمجتمع والتي يتحدد من خلالها اهداف السياسات العامة المختلفة التي تتبناها الدولة.

الأهداف	**تتعلق الأهداف بالعناصر التالية:** • **تمكين الطالب من المفاهيم الأساسية المتعلقة بالسياسات الاجتماعية** • **توضيح تطور السياسات الاجتماعية في العالم عبر الفترات الزمنية المختلفة والتغييرات التي طرأت عليها** • **تبيان مختلف النماذج الموجودة في العالم في تعامل الدول مع قضايا مجتمعاتها** • **تحديد مختلف المؤشرات التي تستخدم في تقييم السياسات العامة الاجتماعية.** • **النظر في الخلفية التاريخية والأيديولوجية للسياسات الاجتماعية في الجزائر** • **تسليط الضوء على مجموعة من السياسات الاجتماعية في الجزائر ومحاولة تقييمها**
الكفاءات المستهدفة	**يعتبر هذا المقياس مهما واساسيا لطلبة تخصص السياسات العامة دون استثناء وعبر مختلف المستويات من الليسانس، الماستر وحتى الدكتوراه لما فيه من العناصر الأساسية في التخصص، إضافة الى ان له أهمية في مجال تكوين إطارات الإدارة العامة بمختلف مجالاتها لتعميق الجانب العلمي الذي يكتمل لاحقا بالتجربة العملية**
المحتوى	**1 – مدخل مفاهيمي للسياسة الاجتماعية.** **2 – تقييم السياسية الاجتماعية.** **3 – السياسة الاجتماعية في الجزائر.** **4 – تقييم سياسة الحماية الاجتماعية في الجزائر.** **5 – تقييم سياسة التشغيل ومحاربة البطالة.** **6 – تقييم سياسة السكن: منطلقات وحدود.**

مقدمة:

لطالما أعتبر الطابع الاجتماعي للدولة الجزائرية من أهم السمات التي تميز سياساتها العامة وتوجهاتها الأساسية وهذا ما كان له الأثر الواضح على التنمية الاجتماعية وعلى كافة الأصعدة منذ الاستقلال، حيث عكفت الدولة الجزائرية على الاهتمام بالتعليم والصحة والإسكان وغيرها لتكون مجانية ومتاحة لجميع المواطنين على حد سواء ودون أي استثناء، وهذا ما سمح برفع مستوى التعليم والتمكن من الوصول الى الرعاية الصحية وتحسن مختلف المؤشرات الاجتماعية وهذا كله يعود له الفضل للسياسات الاجتماعية المنتهجة.

لكن وكما هو معروف ان السياسات الاجتماعية هي بحاجة الى ميزانية معتبرة لتمويلها وبالنسبة للجزائر كان الطابع الريعي للاقتصاد كفيلا بدعم التوجه الاجتماعي للدولة وممولا لها وهذا ما كان له الأثر فيما بعد على ميزانية الدولة التي أصبحت السياسات الاجتماعية تأخذ حيزا كبيرا من مخصصاتها دون ان يكون لذلك اثر فعلي على النمو الاقتصادي الذي لم تكن داعمة له، إضافة الى انه واجتماعيا كان لها الأثر على تعزيز الاتكالية لدى افراد المجتمع الذي اصبح ينتظر سخاء ميزانية الدولة لتلبية احتياجاته المختلفة دون ان تكون هذه السياسات محفزا له ليكون مستقبلا في غنى عن مساعدات الدولة وذلك بتطوير مصادر دخله مثلا.

وبالتالي فمع مرور عقود بعد الاستقلال أصبح الحديث عن السياسات الاجتماعية في الجزائر هو حديث عن سياسات عامة تضعها النخب الحاكمة دون إعادة النظر فيها وتطويرها بما يتناسب وطموحات المجتمع وكذا متطلبات الاقتصاد التي لم يعد يخفى أهمية الاهتمام بها، خاصة وانه كما هو معروف أن النفط هو كغيره من السلع في السوق العالمية تخضع أسعارها الى تغيرات وتقلبات وقد تشهد هبوطا حادا ما يؤدي الى أزمة اقتصادية حقيقية فبات من الضروري احداث التغييرات اللازمة وتكييف السياسات الاقتصادية والاجتماعية لهذه التغيرات.

فهذه الدراسة تهتم بدراسة موضوع السياسات الاجتماعية في الجزائر بالنظر الى جذور هذه السياسات وخلفيتها الأيدولوجية والتاريخية والتطلع الى مستقبلها في ظل الرؤية التنموية

التي تتبناها البلاد وتسعى الى تحقيقها مستقبلا والتي تعد السياسات الاجتماعية لها دور مهم في اكتمال مشروع التنمية، ومنه فإننا نطرح الإشكالية التالية:

ماهي أهم التوجهات الجديدة التي يمكن ان تتبناها السياسات الاجتماعية في الجزائر اليوم بما يتناسب ومبادئها التاريخية وتطلعاتها المستقبلية لتحقيق التنمية؟

وعليه وللإجابة على هذه الإشكالية نضع الفرضيات التالية:

- تحد المبادئ التي تم الاعتماد عليها منذ الاستقلال في تحقيق فعالية السياسات الاجتماعية في الجزائر.
- اعتماد المنطق الاقتصادي في وضع السياسات الاجتماعية يساعد في تحقيق العدالة الاجتماعية.
- اصلاح السياسات الاجتماعية في الجزائر يعتبر تحديا ضروريا.

ولمعالجة هذه الفرضيات تم تناول أربعة محاور بداية من المحور الأول والذي تناولنا فيه مكانة السياسات الاجتماعية اليوم في بناء وتطوير المجتمعات و تحقيق تطور وازدهار الشعوب وتغير المفاهيم المتعلقة بها بانها سياسات فقط لمحاربة الفقر وحماية الفئات الهشة من المجتمع بينما اليوم تتوسع السياسات الاجتماعية لدعم هذه الفئات للانخراط في الحياة الاقتصادية وحتى السياسية، في المحور الثاني تطرقنا لاهم المبادئ التي تقوم عليها السياسات الاجتماعية في الجزائر وخلفياتها الأيديولوجية، ثم في المحور الثالث حاولنا توضيح مدى تأثير تكلفة السياسات الاجتماعية على الميزانية العامة للدولة، وأخيرا في المحور الأخير تم الاهتمام بموضوع اصلاح السياسات الاجتماعية في الجزائر واهم السبل التي يمكن اتباعها.

المحور الأول

مدخل مفاهيمي للسياسة الاجتماعية

تمهيد:

تُعدّ السياسات الاجتماعية من الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الدول لتحقيق التنمية الشاملة وتعزيز العدالة الاجتماعية، إذ تمثل مجموعة من البرامج والتشريعات والإجراءات التي تهدف إلى تحسين مستوى معيشة الأفراد، وضمان حصولهم على الخدمات الأساسية، مثل التعليم، والصحة، والسكن، والحماية الاجتماعية، والعمل. كما تسهم في الحد من الفقر والتفاوت الاجتماعي، وتعزيز التماسك والاستقرار داخل المجتمع.

وقد شهد مفهوم السياسات الاجتماعية تطورًا ملحوظًا مع تغير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، حيث لم يعد يقتصر على تقديم المساعدات والرعاية للفئات الهشة، بل أصبح أداة استراتيجية لتحقيق التنمية المستدامة، والاستثمار في رأس المال البشري، وتعزيز المشاركة المجتمعية، بما ينسجم مع متطلبات العصر والتحديات الجديدة.

وفي ظل التحولات المتسارعة التي يشهدها العالم، وما تفرضه من تحديات اقتصادية وديموغرافية وتكنولوجية، أصبحت السياسات الاجتماعية أكثر أهمية في تحقيق التوازن بين النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية، وضمان حماية الفئات الأكثر هشاشة، مع السعي إلى تحسين جودة الحياة لجميع أفراد المجتمع.

وعليه، يتناول هذا الفصل مفهوم السياسات الاجتماعية، وأهدافها، وخصائصها، وأهم مجالاتها، بالإضافة إلى استعراض أبرز النماذج النظرية والمداخل المعتمدة في صياغتها وتنفيذها، بما يساهم في تكوين إطار نظري يساعد على فهم دورها في معالجة القضايا الاجتماعية وتحقيق التنمية والرفاه الاجتماعي.

أولا–في مفهوم السياسات العامة

ان السياسات العامة تمثل اليوم احد اهم مظاهر نجاح الدولة أو فشلها في تامين مبررات وجودها ، و التي ترتكز اساسا على رعاية مواطنيها و تامين المسائل الحيوية لبقائهم ،و قد كان و لا يزال للدولة الدور الرئيسي في رسم و تنفيذ السياسات العامة ، حيث يتجلى الاختلاف بين نظام سياسي و اخر في مستوى تدخل الدولة و الهامش المتروك لهذه الدولة للتدخل في القضايا العامة ، فمهام الدولة بالنسبة للسياسات العامة تختلف بين دولة اشتراكية و اخرى رأسمالية ، ففي الدول الاشتراكية ذات الطابع المركزي تتولى الدولة من خلال مؤسساتها و اجهزتها التنفيذية مهمة تخطيط و تنفيذ البرامج المختلفة اما في حالة الدول الرأسمالية تظهر الى جانب الدولة العديد من الفواعل الاخرى التي تتشارك مع الاجهزة الحكومية الرسمية في وضع السياسات العامة في صورتها النهائية ، فالسياسات العامة بمختلف توجهاتها هي انعكاس للأيدولوجيا التي يتبناها النظام السياسي في دولة ما على ارض الواقع ، و تحتل مكانة رئيسية ضمن نشاط الدولة و تشكل الوسيلة الاساسية لتدخل الحكومات فهي تمكنها من ان تكون على دراية بكل مطالب الجماهير التي وضعت على رأسها .

1–تعريف السياسات العامة: لقد حظي موضوع تعريف السياسات العامة باهتمام كبير في ادبيات السياسة والادارة العامة، وكذا الادبيات المتعلقة بالمجالات الاقتصادية والمالية العامة والمحاسبة، وبذلك فقد ظهرت اختلافات في تحديد تعريف للسياسات العامة حسب اهتمام المتخصصين بمجالات دراسية معينة، ومن وجهات نظر مختلفة وفيما يلي بعض التعريفات المقدمة لتحديد مفهوم السياسات العامة.

يقدم توماس داي تعريفا لسياسات العامة بأنها " كل ما تقرر الحكومة عمله او عدم عمله "[1]، وهنا يشمل تعريف السياسات العامة القرارات التي تقرر الحكومة تنفيذها وتلك التي تمتنع عن اخذ قرار بشأنها، حيث في كلتا الحالتين تمثل السياسة العامة توجهات الحكومة.

ويقدم كذلك معهد الدراسات العليا في الادارة العامة في سويسرا ((I.D.H.E.A.P، تعريفا للسياسات العامة بانها " مجموعة القرارات والانشطة التي يتخذها الفاعلون (الذين لهم القدرة على المشاركة في صنع القرارات) الرسميون والاجتماعيون، وذلك من اجل حل المشاكل العامة

[1] -خليل حسين، **السياسات العامة في الدول النامية**، بيروت، دار المنهل اللبناني،2007، ص. 23.

المشتركة " [2]، وهنا يظهر ربط مفهوم السياسات العامة بدورها في تقديم البرامج والقرارات التي تشكل حلولا للمشاكل ذات الطابع العام، فالمشكلات والقضايا التي تعنى بها السياسات العامة لا بد ان تتصف بانها عامة وليست خاصة.

ايف منيه Yves Mény وجون كلود ثونينغ jean Claude Thoening في كتابهم "السياسات العامة " يحددان تعريفا اخر لسياسات العامة " فهي برنامج عمل حكومي خاص بقطاع اجتماعي او بمساحة جغرافية محددة " [3] ،ومن خلال هذا التعريف يظهر ارتباط السياسات العامة ببرامج تعتمد على الدقة في تحديد بعدها الزماني والمكاني.

ففي العلوم الاجتماعية نجد مفهوما فضفاضا للسياسات العامة، وتظهر بذلك الحاجة الى تحديد المفهوم: فنحدد اي سلطة؟ اي ميدان؟ في اي فترة؟ [4]، وبالتالي نحن لا نتحدث عن سياسة الدولة بصفة عامة فقط بل عن سياسة معينة متبعة من جهة سلطة محددة في قطاع محدد وفي فترة زمنية محددة، فالسياسة العامة هي مزيج بين كل هذه العناصر.

وتركز دراسات السياسات العامة على الملاحظة، فهي لا تهتم بما يجب على السلطة القيام به بل ما تقوم به في الواقع، وكيفية مواجهتها لمختلف المواقف، والتفرقة بين ما يعلن في خطابات صانعي القرار وواقع السياسات على ضوء المعطيات والاحصائيات، فالسياسة العامة هي ظاهرة اجتماعية متعلقة باستخدام السلطة والشرعية في ميدان معين، وتتحرك عبر العلاقات بين مختلف الفواعل الاجتماعية الفردية كانت او الجماعية.

ولهذا فإننا نسجل فرقا بين تناول السياسات العامة من جانب نظري او من جانب عملي تطبيقي:[5]

- **فالسياسات العامة من جانب نظري:** هي موضوع مترابط بسيط للتفسير.

---

[2] - Charles Goffin، **Les politique publique**، Projet Interform، Séminaire 3 et 4 Avril 2007، Université de Pau des Pays de l'Adour UFR، pluridisciplinaire de Bayonne: http://www.interform-eu.org/UserFiles/File/Formation/sem-politiques-publiques/Note_docu_politiques-publiques.pdf p 02. (Visité le 23-4-2013).

[3] - Meny Yves et Thoenig Jean-Claude, **Les politiques publiques**, Paris, PUF, 1989, p. 391.

[4] - Lowi ,Theodore, **American Business public policy**, case studies and political Theory, world politics XVL, 1964,p. 682.

[5] - Jean Claude Thoeing, **Politique publique**, Dictionnaire des politique publiques, 4eme édition, Les Presses Science Po, 2014, p. 420 -421.

- **اما من الناحية العملية:** فنجد ان السياسات العامة هي مشكلة حقيقية في البحث العلمي تتميز بالعمق والتعقيد.

2-انواع السياسات العامة: عند محاولة تحديد انواع السياسات العامة فإننا نجد عدة تصنيفات: منها ما يركز على الحيز الزمني الذي تشغله هذه السياسة وتقسم الى: سياسات بعيدة، متوسطة وقصيرة المدى، كما ان هناك من يحدد انواع السياسات العامة حسب البعد الاقليمي الذي تتخذه الى: سياسات عامة محلية، وطنية، واخرى عالمية، ويصنف بروس سميث السياسات العامة الى نوعين[6]:

- **السياسة العامة العمودية:** وهي تمثل الطريقة التقليدية في اتخاذ القرار والمرتبطة بالهيكل التنظيمي، حيث يتم اتخاذ القرار في قمة الهرم الى المستويات الادنى، ومن المستوى الوطني الى المستويات المحلية، هذا النوع من السياسات يعطي للمؤسسات تماسكا واستقرارا، لكن في نفس الوقت يمثل تحديا لهذه الوحدة في الاستجابة الفعالة للمتطلبات المحلية.
- **السياسة العامة الافقية:** وهي سياسة تنشا في مختلف مستويات مؤسسات الدولة وبين اطرافها، وهي لا تحترم دقة الاختصاصات وتقسيم الهيكل التنظيمي للمؤسسة والمفهوم الدستوري لوظائف الحكومة، فهي تنشا بين القطاعات وإذا كانت تمثل قطاع واحد فهي سياسة عامة قطاعية او تمثل عدة قطاعات فهي سياسة متعددة القطاعات، وعندما تستطيع ضم العديد من القطاعات بطريقة تشاركية مع القدرة على تحديد الهدف المشترك وتقسيم الحصص فهذه سياسة عامة موحدة او مندمجة، وهذا ما يظهر في الشكل التالي:

[6] - Bruce Smith, **Population And Public Health Branch**, public policy and public participation, engaging citizens and community in the development of public policy", Atlantic Regional Office Canada, 2003, p. 12 -13.

اتجاه السياسة العامة الافقية

السياسة العامة القطاعية سياسة عامة متعددة القطاعات السياسة العامة الموحدة

اقل تعقيدا الاكثر تعقيدا

Source : Bruce Smith, Population And Public Health Branch, public policy and public participation, engaging citizens and community in the development of public policy", Atlantic Regional Office Canada, 2003, p. 13.

ومن وجهة نظر مختلفة يحدد دافيد هولست David Hollister انواع السياسات العامة من خلال ثلاثة أنواع، وذلك من خلال ارتباطها بالمناخ السياسي الذي قد يكون المحدد الاساسي لأثار هذه السياسة العامة بغض النظر عن مدى جدوى وفعالية السياسات الاقتصادية الموضوعة. [7]

- **سياسات عامة جيدة في ظروف سياسية جيدة:** حيث يتخذ صانع القرار مجموعة من الخبراء، وعندما يتم اقتراح حل لمشكل ما يتفق الخبراء على موافقة اصدار هذه السياسة بعد التأكد من ان لها مخرجات ايجابية، هذا دون معارضة هذه القرارات بطريقة سلبية من السلطة السياسية، وهذا ما يصفه هولست بالظروف السياسية الجيدة.
- **سياسات عامة جيدة في ظروف سياسية سيئة:** في هذه الحالة يؤيد الخبراء السياسة التي تؤدي الى النتائج الجيدة، بينما يقابلها باقي صناع السياسة بالانتقادات اللاذعة، ونجد مثل هذه الحالات كثيرا في القرارات الداعية الى تطبيق اللامركزية او الاصلاحات

[7] - David Hollister، **A public policy primer، how to get off the sidelines and into the game**، Michigan education policy fellow ship Programme، USA، Institute For Educational Leadership, 2010, p. 03.

في مختلف المجالات، حيث تلقى هذه القرارات رغم نجاعتها العديد من الانتقادات ويضطر الخبراء الى حشد التأييد لمواصلة دعم هذه السياسات.

- **سياسات عامة سيئة في ظروف سياسية جيدة:** حيث وفي هذه الحالة لا تكون البرامج والحلول المقترحة من الخبراء فعالة وجيدة رغم ان الظروف السياسية توصف بالجيدة والإيجابية.

حيث ان دافيد هولستر يؤكد ان معظم صانعي القرار يهتمون بالاعتبارات السياسية أكثر من اهتمامهم بالسياسة العامة في حد ذاتها، وبالتالي يكون الصراع بينهم وبين الخبراء الذين لا يهتمون الا للاعتبارات الاقتصادية المحضة في رسمهم للسياسة الاقتصادية.

وهناك تصنيف اخر يحدد انواع السياسات العامة حسب الاهداف الكبرى التي ينبغي ان تحققها الدولة من خلال وجودها، ومن خلال هذه الانواع نحدد النوع الذي تركز عليه هذه الدراسة وهي السياسة التي تهدف الى تحقيق النمو الاقتصادي، حيث صنفها الدكتور فهمي خليفة الفهداوي على الشكل التالي[8]:

- **السياسات العامة لأجل الحفاظ على النمو الاقتصادي:** حيث ان موضوع التنمية الاقتصادية يعد من القضايا الهامة التي تشغل اهتمام معظم الدول من خلال سياساتها العامة نظرا لحاجات المجتمع المتزايدة في ظل ندرة الموارد المالية والمادية، وكذا نظرا لأهميتها في ضمان إمكانية الاستمرار بالسياسات العامة الأخرى وهذا ما سنعود اليه بالتفصيل لاحقا.
- **السياسات العامة الهادفة الى تحسين الظروف المعيشية والاجتماعية للمواطنين:** فتسعى الحكومات نحو تحقيق التقدم الاجتماعي من خلال الاهتمام بقضايا التعليم، الصحة، الخدمات الاجتماعية، والنقل والمواصلات وتحسين البيئة وتوفير فرص العمل والتوزيع العادل للدخل.
- **السياسات العامة الهادفة الى الحفاظ على الامن الوطني:** حيث يرتبط تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية بضمان وتحقيق الامن الوطني.

---

[8]-فهمي الفهداوي، السياسة العامة، **منظور كلي في البنية والتحليل**، بيروت، دار المسيرة للطباعة والنشر، 2001، ص. 45.

3-السياسات العامة، الدولة والمجتمع

منذ ظهور الدولة الحديثة أعطي لها الدور الرئيسي في رسم وتنفيذ السياسات العامة. ويختلف الهامش الذي ترك لها من نظام إلى آخر. ففي الدول الاشتراكية يكون دور الدولة أوسع نوعا ما ويكون للدولة دور مركزي، بينما الأنظمة الرأسمالية. وإن كان للدولة دور واسع إلا أن العديد من العوامل الأخرى تتداخل وتتشارك مع الحكومة في صنع القرار ووضع السياسات وتحديد جودتها.

لكن مع إرساء مفاهيم معاصرة مثل العولمة والحوكمة والديمقراطية التشاركية وغيرها بدأت تتشكل ملامح متجانسة لعملية صنع السياسات العامة في العالم، خاصة مع ازدياد مهام الدول اليوم، وحتى دارسة التخصص أصبحت أوسع وزادت عدد الرسائل الجامعية المعالجة لهذا الميدان.

وجدير بالذكر ان النقاش حول أهمية دور الدولة كان له تغيرات واضحة بعد الأزمة الصحية للكوفيد Covid 19 سنة 2019 والتي أعادت إلى الأذهان فكرة أنه وفي العديد من المجالات الحيوية والحساسة لا يمكن لأي طرف أن يحل محل الدولة والتي لا بد أن تكون الداعم الأول للمجتمع.

واليوم هذا الحقل المتعلق بالسياسات والإدارة العامة وأساليب اتخاذ القرار يتعرض بصورة أساسية إلى (العلاقة بين الحكومة والمواطن)، ولم يعد يقتصر فقط على فعالية المؤسسات بل تعداها إلى ما تحمله هذه المؤسسات من قيم داعمة للمجتمع مثل المساءلة والشفافية والرقابة والنزاهة.

وإضافة إلى دور الدولة، يعد دور القطاع الخاص والمجتمع المدني ضروريا لدعم الدولة ودعم المجتمع، فانتهاج ما يسمى ب The Minimal state او الحد الأدنى للدولة وتبني مفهوم الادارة العامة الجديدة –والذي يعطي لباقي الفواعل دورا اقتصاديا وكذا اجتماعيا هاما لتحقيق دولة الرفاه – يعتبر اتجاها حديثا وأساسيا في صنع السياسات العامة اليوم في أغلب دول العالم.

كما ترتبط السياسات العامة في العصر الحديث ارتباطا وثيقا بالتنمية سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية والذي يعد من أكثر المفاهيم أهمية اليوم، كما يعتبر هدف توحد من أجله كل الجهود حيث تساهم السياسة الاقتصادية في تحقيق النمو الذي هو أساس لتحقيق التنمية والتي تعززها السياسة الاجتماعية.

وعند دراسة السياسات العامة عموما والسياسة الاجتماعية خصوصا لا بد من الاهتمام بقيم المجتمع ومعتقداته والتي تكون لها أثر على طبيعة السياسة المتخذة مثلا قيم النزاهة، التضامن، تقديس العمل، احترام الوقت...الخ. والتي قد تكون بديهية في مجتمع بينما هي ليست كذلك في مجتمع آخر وهذا ما قد يكون سببا في فشل بعض السياسات.

إن السياسات العامة في الدول اليوم تمثل أهم مظاهر نجاح الدولة او فشلها في تأمين مبررات وجودها بحسب المفاهيم التي ارتكزت عليها الكثير من الأفكار والمعتقدات والتي أسست لسياسة الدولة الرعائية، الدولة تؤمن مواطنيها والمسائل الحيوية لبقائهم وكذلك تأمين وسائل رفاهيتهم، وهذا يشمل كذلك قدرة الدولة على قيادة المجتمع في إطار سيادة القانون فعليها ان تحقق سياسات اقتصادية ناجحة في ظل العدالة والمساواة حيث تدعيم المشاركة وتفعيل المجتمع المدني، فتكون الدول ممثلا شرعيا لمواطنيها والامر يتعدى السياسات العامة ليتضمن اشكالية تطبيق الديمقراطية لمساعدة الدول في حل المشاكل التي تواجهها.

وهنا يتم التركيز على علاقة الحكومة ⟵ المواطنين.

سواء كأفراد أو كأعضاء في مؤسسات سياسية واجتماعية واقتصادية وهذا يتضمن الاهتمام بقيم مؤسسات الدولة وما تحمله من قيم المساءلة والرقابة والنزاهة، إضافة الى الاهتمام بالمؤشرات التي تمكن من تحديد طبيعة العلاقة الجيدة والمبنية على الديمقراطية بين الحكومة والمواطنين مثل: – الاستقرار – احترام حقوق الانسان – كفاءة الإدارة العامة – الشرعية – التعددية المؤسسية والمشاركة والشفافية ومكافحة الفساد والرقابة وسيادة القانون. [9]

[9] - طلعت مصطفى السلوجي واخرين، **السياسة العامة الاجتماعية**، الأردن: دار الفكر، ص 672015.

ثانيا–مفهوم السياسة الاجتماعية:

السياسة الاجتماعية تعبر على التوجهات والمبادئ والتشريعات والأنشطة التي تؤثر على الظروف المعيشية التي تساعد في تجسيد رفاهية الانسان، فهي ذلك الجزء من السياسة العامة التي تعنى بالقضايا المتعلقة بالفرد والمجتمع.

وقد وصفها مركز مالكوم وينر للسياسة الاجتماعية في جامعة هارفرد: انها سياسة عامة تطبق في مجالات عدة كالرعاية الصحية، والخدمات الأساسية والعدالة الجنائية والتعليم والتشغيل، كما أنها السياسة التي تؤثر على رفاهية المجتمع من خلال تنظيم التسويق للسلع والموارد في هذا المجتمع وكيفية الوصول إليها. فهدف السياسة الاجتماعية الأساسي هو تحقيق رفاهية الانسان من مختلف الجوانب.

ويعرف الفرد مارشال **Marshall** سياسة الحكومة الاجتماعية انها تلك السياسة التي تتضمن مجموعة من البرامج والنظم المرجعية التي تهدف الى تحقيق المساعدات العامة والتأمينات الاجتماعية وخدمات الضمان الاجتماعي والإسكان وغيرها.»

إضافة الى ذلك نجد تعريف الباحث الأمريكي في اقتصاد التنمية روبرت تاونسند **Townsend**: «هي مجموعة من أساليب التدخل التي يجب أن تتبناها المنظمات الصناعية المهنية والتطوعية والجماعات السياسية لتحقيق أغراض وغايات اجتماعية من شأنها الوصول إلى المساواة وتكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية ومراعاة توزيع الثروة وتأمين الدخل بما يؤدي لمواجهة الحاجات وتحقيق المساواة في المجتمع».

والسياسة الاجتماعية عموما تستند إلى **قيم المجتمع** + **إيديولوجية النظام السياسي** وتسعى إلى تحقيق أهداف استراتيجية طويلة الأمد لخدمات وبرامج الرعاية الاجتماعية وتحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع وذلك كله في إطار الإمكانات المادية المتاحة.

فهي ذلك الجزء من السياسة العامة التي تصدر عن هيئات أن تعتبر الإطار العام المعبر عن طموح المجتمع واحتياجاته، وهي محصلة تفاعل القوى الاجتماعية وكذا المشاركة الشعبية للمستفيدين من برامج السياسة الاجتماعية.

وبالتالي وبناء على ما سبق فان مفهوم السياسة الاجتماعية يتضمن العناصر الأساسية الموالية:[10]

1. السياسة الاجتماعية هي من مسؤولية الحكومة.

2. تحتوي السياسة الاجتماعية على أهداف وغايات.

3.تسعى الى احداث التغييرات في المجتمع.

4. تهدف الى إيجاد حلول للمشاكل الاجتماعية العامة.

5. تسعى الى تحقيق رفاهية المواطنين.

ونجد عموما ثلاث اتجاهات في تحديد تعريف السياسة الاجتماعية.

1 – **الاتجاه الأول:** مؤسساتي وهو قائم على المؤسسات، يسعى الى تحديد بنيتها وتخصصاتها والفرق بينها مثلا: مؤسسات التعليم والصحة وغيرها.

2 – **الاتجاه الثاني:** يركز على القضايا والمشاكل الاجتماعية وحجمها وتحديد مدى اتساعها.

3 – **الاتجاه الثالث:** يركز على أثار تلك القضايا على المجتمع والدولة من خلال سياساتها العامة.

وعموما نجد معظم الباحثين في الاتجاهات الثلاث –وذلك حتى خمسينات القرن العشرين– يتبنون منهجا يركز غالبا على دور الحكومة ويستبعد دور المواطن والمجتمع في رسم السياسة الاجتماعية. فالمواطن هو فقط مستهدف وهذه الاتجاهات الثلاث تركز على دور الدولة في السياسة الاجتماعية ومعالجة القضايا الاجتماعية واثارها.

[10] - احمد مصطفى حسين، تحليل السياسات، الشارقة، جمعية الاجتماعيين، 1994، ص 56.

بينما حاولت الاتجاهات الحديثة أن تركز على دور المجتمع المدني وبقية الفواعل في رسم السياسة الاجتماعية، حيث يؤثر الافراد في السياسة العامة تأثيرا كبيرا من خلال دعمها أو رفضها، الاستجابة/ عدم الاستجابة.

حيث يرى تاوسند Townsend أن الدولة ليست الوحيدة في صنع السياسة الاجتماعية بل هناك عدة تنظيمات في المجتمع تتشارك في هذه العملية وهنا نجد الاتجاه أو المقاربة التشاركية في صنع السياسة العامة.

من جهة أخرى هناك باحثين يركزون على أن السياسة العامة هي تعبير عن القوة داخل المجتمع، فالطرف القوي هو الذي يتولى عملية صنع السياسات العامة لأنه يمتلك النفوذ والقوة وبما أن السياسة الاجتماعية هي تتوجه بالدرجة الأولى للفئات الهشة والمحرومة وهي فئات ينظر إليها على أنها ضعيفة وعاجزة عن المساهمة في رسم السياسة العامة، وبالتالي عند الحديث عن السياسات الاجتماعية بالنسبة للباحثين في هذا الاتجاه لا يمكننا الحديث عن المقاربة التشاركية لأنه الطرف المستفيد من السياسات الاجتماعية لا يمكنه المساهمة في صنعها.

ولكن في هذه النقطة نعود الى فكرة الاستجابة للسياسات فنجاح هذه السياسات يبقى متوقفا على مدى استجابة الفئات الاجتماعية المختلفة المستفيدة منها ومدى دعمها لها ومدى رضاها على الحلول التي قدمتها هذه السياسات، وهنا يكون دور التنظيمات الاجتماعية بفئاتها ومستوياتها المختلفة في عملية صنع السياسات الاجتماعية.

وبالمقابل هناك توجه آخر يرى أهمية الحد من تدخل الدولة حيث أن السياسة الاجتماعية هي تحديد للجهود والأنشطة القائمة بين الناس وتحديد العلاقة بين المواطنين والحكومة، وينظر هذا التوجه لعملية صنع السياسات الاجتماعية من منطلق اقتصاد السوق والمسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص فرفاهية المواطنين ليست مسؤولية الدولة وحدها وإنما هي مسؤولية القطاع الخاص الذي ينشط ويحقق الأرباح وله مسؤولية أكبر اتجاه توفير الخدمات الاجتماعية مقابل الحرية التي يتمتع بها والحماية والدعم اللذان يستفيد منهما.

حرية السوق ⟵ رفاهية المواطنين

وهنا كذلك نجد اختلاف بين الباحثين لأنه السوق من جانبه قد يشكل الفروقات بين مختلف الفئات الاجتماعية وهنا لا بد أن تتدخل الدولة لتنظيمها وحماية الفئات الضعيفة وتعيد بذلك توازن المجتمع.

ومن كل ما سبق يمكن تحديد تعريف شامل للسياسة الاجتماعية على انها مجموعة المبادئ والقرارات التي تحددها الحكومة بمشاركة التنظيمات والجماعات والقوى السياسية والمهنية والاجتماعية، وتحدد من خلالها الغايات والأساليب لتلبية احتياجات المجتمع وحل المشاكل الاجتماعية وذلك كله ضمن أيديولوجية النظام السياسي وقيم المجتمع والظروف الاقتصادية المتاحة.

ثالثا–تطور حقل السياسة العامة الاجتماعية

لقد تطور حقل السياسات الاجتماعية بالتطور المؤسساتي لعملية صنع السياسات وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية وبروز أهمية دور الدولة في تحقيق الرفاه عقب الحرب، وكذا توسع مفهوم الحقوق الاجتماعية الذي يشكل الدعامة الأساسية لحقوق الانسان.

لكن قبل ذلك كانت الانطلاقة من عصر التنوير في القرن الثامن عشر وبروز فلاسفة العقد الاجتماعي الذين تحدثوا عن أهمية تدخل الدولة في النظام الاجتماعي فالمجتمع يطالب بالحماية الاجتماعية مقابل سلب الحرية الفردية.

حيث كان للمساهمات الفكرية والفلسفية دور في تطوير أفكار جديدة عن أدوار السلطة والسياسة العامة وتنظيم المجتمع واحداث توازنات جديدة سياسية واجتماعية والقضاء على الأفكار التي تفوض للملك السلطة الإلهية المطلقة.

كما كان ظهور نموذج المواطنة بعد الثورة الفرنسية والتي تبلورت معه قيم المصلحة العامة – المساواة – الحقوق والواجبات وشكل الحق الاجتماعي وهذه كلها تعتبر أسس السياسة الاجتماعية.

ومع نهاية القرن الثامن عشر وضعت الجمهورية الثالثة أسس السياسة الاجتماعية في فرنسا من خلال مجموعة من التدابير أهمها:

- وضع ضوابط لتحسين ظروف عمل النساء والأطفال ابتداء من 1898.
- انشاء نظام المساعدة الطبية المجانية وذلك سنة 1893.
- وضع نظام خاص برعاية الأطفال اليتامى ابتداء من 1904.
- تقنين منحة لكبار السن الذين هم دون مدخول او ما يسمى بالحد الأدنى للمسنين وذلك سنة 1905.

كما نجد في ألمانيا تطورات هامة بالنسبة للسياسة الاجتماعية وذلك في فترة حكم بسمارك 1862–1890 والذي أعطى للدولة وظيفتها الاجتماعية الحقيقية بإنشاء صندوق المرض سنة 1883 والذي يعتبر الأساس الذي يقوم عليه نظام الضمان الاجتماعي الحديث، كما عرف بتحديد " الحد الأدنى للأجور " ووضع ضوابط خاصة بظروف العمل وكان لذلك الأثر البالغ والواضح لكل ما سبق ذكره على السياسات العامة الاجتماعية في كل دول العالم بعد ذلك.

كذلك كان للثورة الصناعية دور كبير في نشوء أولا الطبقة الرأسمالية ثم أيضا نشوء طبقة عمال كبيرة وظهور مشكلة الأجور والاستغلال وزيادة التفاوت الاجتماعية واللاعدالة، وظهور المطالب العمالية لتحسين ظروف العمل، الحد من الاستغلال، تقنين نظام الأجور وغيرها وهذا كان له أثر واضح على تطور مفهوم السياسات الاجتماعية وتدخل الدولة لضبط الاختلالات التي احدثها اقتصاد السوق.

ومع بداية النصف الثاني من القرن العشرين تمثلت وتجسدت الحقوق الاجتماعية من خلال الإعلان العالمي لحقوق الانسان سنة 1948 وكانت بداية مرحلة جديدة للسياسة الاجتماعية التي اخذت بعد ذلك تتوسع وتشمل العديد من المجالات.

رابعا–أهمية السياسة الاجتماعية:

ان للسياسة الاجتماعية أهمية بالغة في دعم النمو الاقتصادي وتحقيق التطور والازدهار وذلك بصورة متكاملة لدور كل من الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، فالنمو الاقتصادي يبقى ناقصا في دور الاهتمام بالمجالات الاجتماعية المختلفة وذلك بهدف تحقيق تكامل واستدامة العملية التنموية.

كما تتحدد أهمية السياسة الاجتماعية في بناء ميثاق اجتماعي في الدولة الحديثة يكمل الديمقراطية السياسية ويجعلها أكثر ترسيخا وهذا له أهمية بالغة في تحقيق استقرار الديمقراطيات في العصر الحديث، حيث تعمل هذه السياسات على ردم الفجوة الاجتماعية عبر ما يلي:

- الاهتمام بالفئات الضعيفة.
- صياغة البرامج والمشروعات الاجتماعية المناسبة.
- تحديد آليات العمل الاجتماعي.
- التخطيط الاقتصادي بما يكفل تكافؤ الفرص.
- العمل على تحقيق التوازن والعدالة في توزيع الحقوق.

خامسا–أهداف السياسة الاجتماعية: تتمثل أهداف السياسة الاجتماعية فيما يلي[11]:

1. اشباع الحاجات الأساسية للمواطنين وتوفير الخدمات الضرورية والعمل على رفع مستوى المعيشة.
2. المشاركة الفعالة في بناء الانسان، الارتقاء بمستواه عن طريق الاهتمام الدائم بترقية التعليم، الصحة وغيرها.
3. تحقيق استثمار أمثل للموارد البشرية والتنظيمية وكذا المالية والمادية لتحقيق كفاءة أكبر لهذه السياسات.

[11] - Kren K Krist, Itroduction to social work, New york brooks kole 1998.

4. تحقيق النمو المتوازن، الذي يشمل كل الفئات وعبر مختلف المناطق دون تمييز.
5. العمل على دعم وتجديد النظم الاجتماعية القائمة وزيادة كفاءتها ودعم التكافل الاجتماعي والتضامن بين افراد المجتمع.
6. العمل على الإصلاح الاجتماعي وتحقيق العدالة والمساواة وكذا محاربة الآفات الاجتماعية.

سادسا-مجالات السياسة الاجتماعية

في الدولة الحديثة توسعت وظيفة السياسات الاجتماعية لتشمل المجالات التالية:

1 – التنمية السياسية: وتشمل الاهتمام بالقضايا السياسية والدستورية: قضايا العدالة وسيادة القانون والمجتمع المدني، ففي الدولة الحديثة يقل التمايز بين الاجتماعي والسياسي وتعتبر السياسة وظيفة المجتمع كذلك (الحديث).

2 – التنمية الاقتصادية: وتشمل الاهتمام بدعم حق الافراد في الحصول على عمل وحقهم كذلك في تحسين ظروف معيشتهم، إضافة الى: الحد من الفقر والبطالة وعدم المساواة، وكذا دعم التعليم والمعرفة واكتساب المهارات.

3 – التنمية الاجتماعية: وتشمل الاهتمام بالصحة والرعاية الصحية وتوفير الخدمات الإنسانية على مستوى الجمعيات، وكذا تحقيق الانسجام والتعاون والمساواة في الاستفادة من موارد المجتمع ومعالجة التهميش والتمييز بين الجنسين.

4 – قضايا البيئة والتنمية المستدامة وجودة الحياة: تعد القضايا المتعلقة بالبيئة وجودة الحياة من صلب اهتمامات السياسة الاجتماعية وذلك كله في إطار تحقيق تنمية مستدامة من خلال الحفاظ على الموارد البيئية وتحقيق الرفاهية للمواطنين.

سابعا–التحديات التي تواجه السياسات الاجتماعية:

تواجه السياسات العامة الاجتماعية العديد من التحديات في سعيها الى تحقيق الأهداف والمساعي، فتتعثر امام عراقيل تواجهها وتحد من قدرتها على حل القضايا والمشاكل المتاحة رغم توفر العناصر التي تتطلبها، ومن بين هذه التحديات ما يلي:

– اعتماد النمط التقليدي للسلطة القائم على قدسية الأعراف والتقاليد وسيادة أفكار مترسخة لدى أفراد المجتمع مثل: الزعيم، المؤامرة، الوحدة مما يمنع ترسيخ الضوابط القانونية والمؤسساتية التي تعتبر أساس نجاح السياسات العامة.

– غياب روح المواطنة وتفضيل الولاء للأمة كفكرة بدلا من الدولة كمؤسسات وتفضيل فكرة الجماعات الاجتماعية التقليدية بدلا من المجتمع المدني في صورته الحديثة.

– غياب المشاركة الاجتماعية الواسعة إضافة الى تغييب مشاركة المرأة والتمييز بين الفئات الاجتماعية المختلفة، وبالتالي صعوبة تحقيق هدف التنمية المجتمعية الشاملة لجميع الفئات.

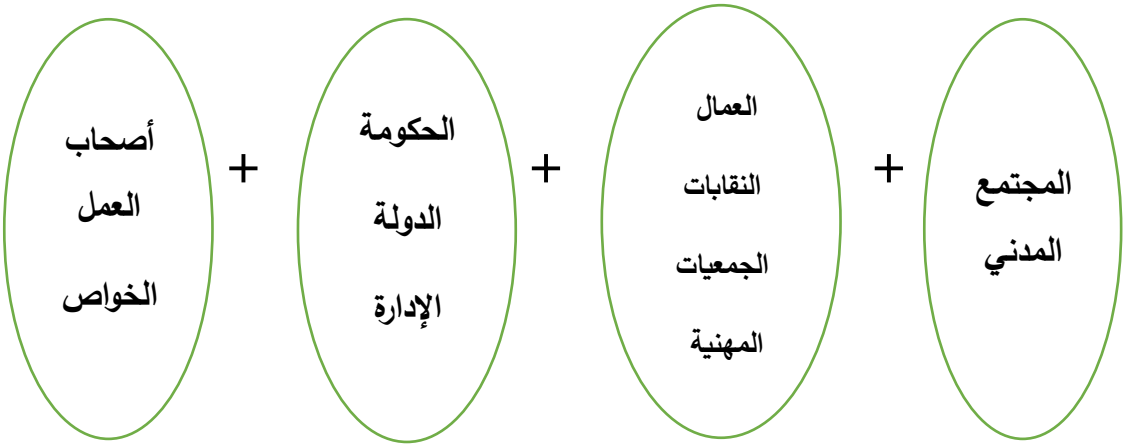
ونجد هذه التحديات مرتبطة أساسا بالعلاقة التي تربط الدولة بالمجتمع وحدد مجدال أن الدولة لا بد أن تكون لها سلطة الضبط الاجتماعي والقدرة على التحكم في المجتمع عبر علاقتها القوية مع القوى الاجتماعية المختلفة وهذه القوى هي التي تدعم الديمقراطية التشاركية، وحسب **جون ديوي** يشترط ان تكون هذه المواطنة "نشطة، مطلعة وعارفة" وهي المواطنة التي يمكن التشارك معها لاتخاذ حلول لقضاياها المختلفة.

وتعتمد الديمقراطية التشاركية على الحوار الاجتماعي والذي هو من أهم الآليات الحديثة في رسم السياسات الاجتماعية بعد أن عرفت الحركات والتجمعات الاجتماعية والنقابات والحركات الحقوقية والجمعيات وغيرها اتساعا متزايدا.

وهذا ما يعزز قدرة الأنظمة السياسية اليوم على الاستقرار والتطور والتغلب على أوجه النقص في السياسات من خلال فتح باب المشاركة وتعزيز السياسات الاجتماعية والذي يكون له أثر كبير على الحفاظ على النسيج الاجتماعي وكذا الاقتصادي، فتدني الأجور مثلا له أثر كبير

على برامج الاستهلاك وتراجع الطلب وهذا ما يؤدي إلى تراجع الاستثمار ومن ثم تراجع النمو الاقتصادي.

-**دور الحوار الاجتماعي في تعزيز العلاقة بين الدولة والمجتمع:** تعتمد الدولة من خلال الحوار الاجتماعي على فتح مجال المشاركة والتفاعل داخل المجتمع بين مختلف الفئات قبل تحديد الأولويات في مختلف المجالات: الاقتصاد، التعليم، الصحة والتشغيل.



شكل يوضح أطراف الحوار الاجتماعي

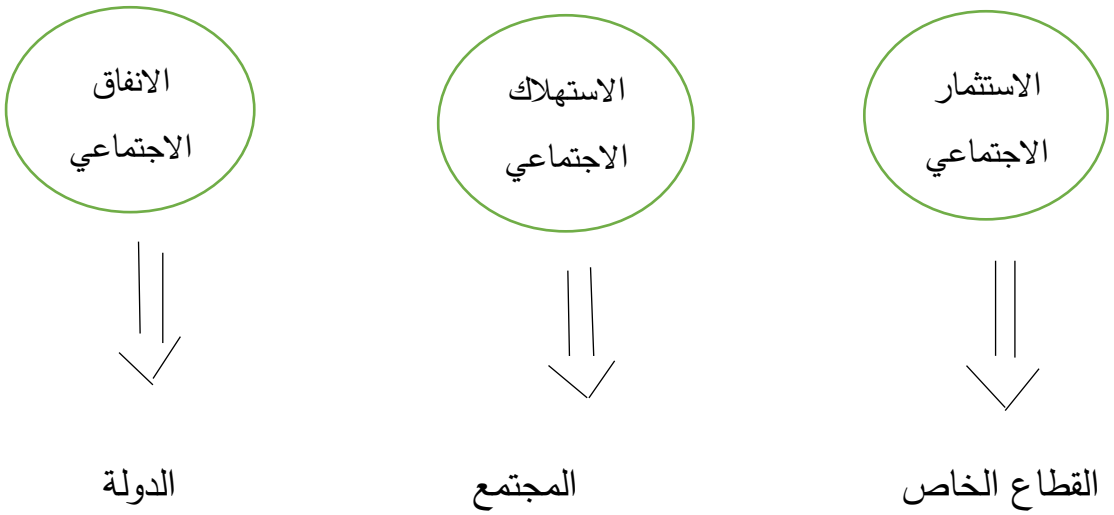
وتفتح الدولة المجال أمام الحوار الاجتماعي بهدف:

- العمل على تقوية النسيج الاجتماعي ومن ثمة تحقيق السلم الاجتماعي/ الأمن الاجتماعي.
- رفع قدرة الشركاء الاجتماعيين في كافة الميادين.

وهذا يتطلب توفير جو من المناخ الديمقراطي وتحقيق استقلال الشركاء الاجتماعيين وكذا توفير آليات التفاوض والمشاركة في صنع القرار مما يتطلب وجود قوى اجتماعية حقيقية، وهنا

تتدخل الدولة من خلال هذه الآلية (الحوار الاجتماعي) التي تضبط من خلالها الحماية الاجتماعية لكافة الأطراف.[12]

ويكون للدولة دور أساسي في الانفاق على مختلف المرافق والخدمات الاجتماعية والتكفل بسيرها الحسن لتستفيد منه باقي الأطراف او كما يطلق عليه **الانفاق الاجتماعي** كما يوضحه الشكل التالي:



ثامنا-التوجهات المختلفة للسياسات الاجتماعية عبر العالم (نماذج):

تلعب القيم السياسية التي يتبناها أي نظام سياسي دورا أساسيا في تحديد التوجهات الأساسية لسياساتها العامة بما فيها السياسات الاجتماعية، ومع ذلك نجد ان هناك جدل حول مفهوم دولة الرفاه وضرورة تبني الدولة مسؤولية النظام الاجتماعي، والجدل هو ليس متعلق أساسا حول مؤيد ومعارض لتحمل الدولة هذه المسؤوليات من عدمه، وانما هو متعلق خاصة بالسبب وراء ظهورها، فهناك من يرجع ذلك الى النمو الاقتصادي الذي عرفته معظم دول العالم بداية بالدول المتقدمة الصناعية ثم وبشكل أقل الدول النامية ، بينما يرى باحثون آخرون أن السبب هو ارتفاع نسبة المشاركة السياسية والمعارضة ونمو القوى الاجتماعية المختلفة كالأحزاب

[12]- مصطفى خليل حسين، مرجع سابق،ص 55

ومنظمات المجتمع المدني وغيرها مما عزز مسؤولية الدولة في التكفل بمطالب هؤلاء الشركاء الاجتماعيين من خلال تجسيد دولة الرفاه.

ويمكن تحديد دولة الرفاه من خلال تحديد نسبة إنفاق الحكومة على برامج الأمان الاجتماعي والتعليم والصحة في الدولة من الناتج الإجمالي القومي، واليوم تقاس قوة الدول من خلال المؤشرات الاجتماعية فيها كزيادة عمر الانسان تراجع الوفيات. الخ.[13]

ونجد كذلك اختلافات كبيرة بين اختيارات الدول والحدود التي تضعها لتدخل الدولة في السياسات العامة عموما والسياسة الاجتماعية بصورة خاصة بين كل مما يلي:

A) **اختيار المجال:** تختار الدول مجال سياساتها العامة في مختلف القطاعات بين:
- العام والخاص: مجال ومسؤولية الدولة والفرد والقطاع الخاص.
- داخل المجال العام نفسه: مسؤولية الحكومة إلى أي مدى؟، مثلا الإسكان فقط أم (معه مكافحة الفقر/ الآفات وتحقيق جودة الحياة...الخ).

B) **اختيار الأدوات:** يكون الاختيار هنا مثلا في تحديد المستوى الوطني المركزي أو اللامركزي في عملية التنفيذ، إدارة الحكومة نفسها للقطاعات أو تقديم اعانات لجهات تقوم بإدارتها.

C) **اختيار التوزيع:** وكيفية توزيع عبء الضرائب بطريقة عادلة فمثلا تتوفر الإمكانيات للأسر الغنية لتعليم أبناءها في مدارس خاصة وتفضلها على المدارس العامة، وبالمقابل يؤدي ذلك الى توفير مصادر ضرائب لتمويل مدارس عامة لا يلتحق بها أطفالهم وهذا يحقق عدالة اجتماعية.

D) **اختيارات التقييد والتجديد:** والتي تحدد كيفية مواصلة أو إنهاء أو تكييف السياسات بتجديد القواعد تعديلها أو التغيير الجذري.

[13] جابرييل الموند واخرون: السياسة المقارنة، إطار نظري ترجمة: زاهي البشير المغيربي، ليبيا: جامعة قاريوش، ص 234.

1-التوجهات العامة السياسات الاجتماعية في الولايات المتحدة الامريكية:

– تتوجه نفقات الحكومة الفدرالية بشكل رسمي في الولايات المتحدة الامريكية للدفاع بينما تتوجه نفقات الحكومة المحلية إلى التعليم والرفاه العام، وهناك دائما طلبات اجتماعية بزيادة الانفاق على الرفاه بدل الانفاق على الدفاع.

وهناك ثلاث مجالات أساسية تهتم بها السياسة الاجتماعية في الولايات المتحدة الامريكية وهي تبين أهداف دولة الرفاه فيها ولكن تبقى نسبة إنفاق الحكومة على برامج الرفاه هي الأقل بالنسبة لمعظم الدول الصناعية.

وتعمل بصفة رئيسية على السياسات التالية:

1 – دعم الدخل: وتعمل هنا الحكومة على دعم مداخيل الفقراء حتى لا تنخفض دون مستوى معين عن طريق اداتين أساسيتين:

- **الضمان الاجتماعي:** يشمل برامج لحماية المواطنين ضد مخاطر خسارة الدخل بسبب التقاعد أو المرض او البطالة أو الإصابة، فقانون الضمان الاجتماعي ينص على جمع مساهمات مالية الزامية من العاملين وأرباب العمل ويحق لكل عامل الحصول منها على دفعات نقدية عند التقاعد.
- **المساعدة العامة:** وهي مبالغ مالية تدفع للفقراء، وكذا رعاية يومية لأطفال الأمهات العاملات ذوات الدخل المتدني، فهي تحويل للدخل من أصحاب الدخل المرتفع إلى أصحاب الدخل المتدني.

2 – التعليم: يؤمن التعليم في الولايات المتحدة الامريكية عن طريق مدارس تدار وتمول من طرف الدولة رغم وجود عدد أكبر من المدارس الخاصة، خاصة الجامعات وكذلك تحرص على تقديم المنتج وضمان التعليم الجامعي لعدد أكبر من الشباب عكس النظام المعمول به في الدول الأوروبية.

3 – حماية البيئة: والتي تحوز مكانا مركزيا وأنشأت وكالة حماية البيئة لضمان تنفيذ القرارات الصارمة للبيئة على الشركات والمصانع.

2-التوجهات العامة السياسات الاجتماعية في فرنسا:

لقد ساهمت الثورة الفرنسية في وقت لاحق من تغير الأوضاع على الدول الغربية عموما وعلى ضفتي الأطلسي رغم أن لكل دولة تطورها لاحقا لكن كان لها الأثر الواضح على التطور القانوني / المؤسساتي/ السياسي في هذه الدول.

ويعد النموذج الفرنسي وكغيره من الديمقراطيات الغربية مهتما بتحقيق دولة الرفاه وتوزيع منافع الازدهار والنمو الاقتصادي بشكل أكثر عدلا يحقق تضييقا للفجوة بين الدخل المرتفع والضعيف.

ويعتبر النظام الفرنسي فعالا في مجال التحويلات الاجتماعية وارتفعت قيمتها من اجمالي الناتج القومي سنة 1970 19% إلى 29% سنة 1988 الامر الذي دفع فرنسا الى مراتب متقدمة في الرعاية الاجتماعية إلى جانب ألمانيا/ الدنمارك وهي تتفوق على السويد وبريطانيا ومتقدمة جدا عن الولايات المتحدة الامريكية، حيث يتوزع فيها نظام شامل للضمان الاجتماعي أسس بشكله الحالي بعد الحرب العالمية الثانية وتم توسيعه إضافة إلى برامج لمساعدة المسنين والعائلات الكبيرة والمعاقين وغيرها إضافة إلى مساعدات البطالة وتكاليف برامج التدريب على العمل ومعونات الإسكان، فإن التكلفة الكلية تعادل الموازنة العامة كلها لكن ثلاثة أرباع هذه النفقات يتحملها أرباب العمل.

وخلافا للولايات المتحدة الامريكية لم تحدث أية تخفيضات على برامج الرفاه الاجتماعي ويكون تمويل هذه البرامج مستقرا كل سنة وبقي تمويل البرامج مستقرا بمعدل 28% منذ 1984 رغم التوجهات اللبرالية الجديدة.

3-التوجهات العامة السياسات الاجتماعية في المانيا:

ما يميز النموذج الألماني هو الظروف الصعبة التي مرت بها البلد بعد الحرب العالمية الثانية والتركيز على الاستقرار الاقتصادي والاحتياجات الداخلية والإصلاحات السياسية والعمل على توسيع الخدمات الاجتماعية والمساواة، فوسعت التعليم العالي وعملت على تحسين نوعية التدريب والمساواة في الحصول على المنافع فأقرت اعانات جديدة لرعاية الشيخوخة والتأمين الصحي والخدمات الاجتماعية فتضاعفت النفقات الاجتماعية ما بين 1969 – 1975 وبعدها كانت نوع من الركود حتى الثمانينات.

ثم في الثمانينات كان هناك تقييد على الانفاق العام والبرامج الاجتماعية وتقليصها وهذا ما غير السياسات الاقتصادية وجعلها أكثر استقرار، ثم كانت ظروف بعد توحيد الالمانيتين غير مستقرة، وكان أول مجال ترسخ فيه الانفاق بالنسبة للسياسات الاجتماعية هو التعليم ثم الضمان الاجتماعي.

وتدار السياسات الاجتماعية في ألمانيا بتوزيع المستويات الحكومة الثلاث:

- السلطات المحلية تقدم الخدمات (الكهرباء، الغاز، الماء) وإدارة المستشفيات ومرافق الاستجمام العامة وبرامج الشباب.
- الولايات تهتم بسياسات التعليم والثقافة.
- تتولى الحكومة مجالات المواصلات...والاتصالات.

وهي دولة رفاه تقدم الخدمات الاجتماعية والتأمين الاجتماعي الذي يحمي أفراد القوى العاملة من البطالة وفقدان الدخل المؤقت. إضافة إلى تقديم مساعدة مالية للأسر التي لديها أطفال ويمكنها ان تقوم بادخار معفي من الضرائب، وكذا توفير برامج البطالة والعامل العاطل عن العمل يتلقى دفعات تامين تغطى 68%من اجره المعتاد وذلك لمدة سنة لتنخفض إلى النصف في السنة الموالية وتساعد مكاتب العمل الحكومية العمال العاطلين على إيجاد العمل.

إضافة إلى اهتمام الحكومة الألمانية بالاتصالات والمواصلات ووسائل الاعلام فجانب كبير منه تمتلكه الدولة وتدعمه. وتوسع جدول اعمال الحكومة ليشمل مواضع البينة والعمل على سياسات تقلل تلوث الهواء وكذا تقديم حوافز ضريبية لامتلاك السيارات التي تستخدم وقود دون رصاص.

ومساعدات الحكومة تعود للضرائب والمساهمات المالية للأفراد والمؤسسات والتي تمول مجالات الضمان الاجتماعي ويتقاسمها العامل وصاحب العمل. والضرائب التي يدفعها الافراد هي أكبر من الضرائب على أرباح الشركات وهذا لتشجيع الاستثمار في المجالات التنموية وهذا ما يتقبله الافراد لأنه يجعلهم محميين من المرض والبطالة والاعاقة ويضمن لهم التقاعد الجيد.

المحور الثاني

تقييم السياسات الاجتماعية

تمهيد:

يعدّ تقييم السياسات الاجتماعية مرحلةً أساسية في دورة صنع السياسات العامة، إذ يهدف إلى قياس مدى تحقيق الأهداف المرسومة، والكشف عن نقاط القوة والقصور في مراحل التصميم والتنفيذ، بما يضمن تحسين الأداء وتعزيز كفاءة وفعالية التدخلات الحكومية. ولا يقتصر التقييم على إصدار أحكام حول نجاح السياسة أو فشلها، بل يمتد إلى تحليل آثارها الاقتصادية والاجتماعية، ومدى استجابتها لاحتياجات الفئات المستهدفة، وقدرتها على تحقيق العدالة الاجتماعية والارتقاء بجودة حياة المواطنين.

ومع تزايد التحديات الاجتماعية والاقتصادية، وتعاظم الحاجة إلى ترشيد استخدام الموارد العامة، أصبح تقييم السياسات الاجتماعية أداةً استراتيجيةً لدعم متخذي القرار بالمعلومات والأدلة اللازمة لتطوير السياسات وتصحيح مساراتها. كما يسهم في تعزيز الشفافية والمساءلة، ورفع كفاءة المؤسسات العامة، وضمان توجيه الموارد نحو البرامج الأكثر أثرًا وفاعلية.

وتعتمد عملية تقييم السياسات الاجتماعية على مجموعة من المناهج والأساليب الكمية والنوعية، إضافةً إلى مؤشرات ومعايير متنوعة تقيس الكفاءة والفعالية والملاءمة والاستدامة والأثر. وقد أسهم التطور التكنولوجي، ولا سيما تقنيات الذكاء الاصطناعي وتحليل البيانات الضخمة، في تطوير آليات التقييم من خلال توفير أدوات أكثر دقة وسرعة في جمع البيانات وتحليلها والتنبؤ بنتائج السياسات.

وانطلاقًا من ذلك، يتناول هذا الفصل مفهوم تقييم السياسات الاجتماعية، وأهدافه وأهميته، ومراحله، وأبرز المناهج والمعايير المعتمدة في عملية التقييم، مع تسليط الضوء على التحديات التي تواجهها وآفاق تطويرها بما يحقق سياسات اجتماعية أكثر كفاءة وفعالية واستجابةً لاحتياجات المجتمع.

اولا–تقييم السياسات العامة الاجتماعية

التقييم في السياسات العامة متعلق أساسا بالتأكد من أن السياسة العامة قد حققت أهدافها كما هو مطلوب ويستخدم لتحقيق التغذية العكسية ومعرفة ما يمكن فعله لتحسين فعالية السياسة العامة في البرامج المستقبلية.

ويتعلق التقييم بجانبين:

1 بمخرجات السياسات: Policy Oulputs: الجوانب المادية

2 اثار السياسات Policy Outcomes: (أكثر شمولا لجوانب اخرى).

وترتبط ب:

1المخرجات:

- المادية/ التكلفة والعائد.
- الجودة.
- الزمن.

2الأثر: ويتعلق بالآثار الناتجة على

- الفئات المستهدفة.
- الغير المستهدفة.

إضافة الى أن التقييم يكون من عدة جهات: السلطة التنفيذية/ التشريعية/ مراكز الأبحاث...

ويكون باستخدام مختلف الأساليب: كالزيارات الميدانية، المؤشرات...استخدام المسح الاجتماعي وغير ذلك من الأساليب.

ثانيا–معايير تقييم السياسات العامة الاجتماعية:

المعايير التي تعتمد في تقييم السياسات العامة هي معايير:

- الفعالية
- الكفاءة
- العدالة
- الملاءمة
- المسؤولية

- **الفعالية(Effectiveness)**

يقصد بالفعالية مدى قدرة السياسة العامة على تحقيق الأهداف التي وُضعت من أجلها. ويركز هذا المعيار على النتائج النهائية ومدى توافقها مع الأهداف المعلنة، بغض النظر عن حجم الموارد المستخدمة. فإذا نجحت السياسة في تحقيق أهدافها الأساسية، فإنها تُعد سياسة فعالة.

مثال :إذا كان الهدف من سياسة التشغيل في الجزائر هو خفض معدل البطالة، فإن انخفاض معدل البطالة وارتفاع نسبة الإدماج المهني يعدان مؤشرين على فعالية هذه السياسة.

- **الكفاءة(Efficiency)**

تشير الكفاءة إلى مدى حسن استخدام الموارد المالية والبشرية والمادية لتحقيق النتائج المرجوة بأقل تكلفة ممكنة وفي الوقت المناسب. ويهتم هذا المعيار بالعلاقة بين المدخلات (الموارد) والمخرجات (النتائج).

مثال :إذا حقق برنامجان نفس عدد مناصب الشغل، لكن أحدهما استخدم موارد أقل وتكلفة أقل، فإنه يُعد أكثر كفاءة.

- **العدالة(Equity)**

يقصد بالعدالة مدى توزيع منافع السياسة العامة وأعبائها بصورة عادلة بين مختلف فئات المجتمع، مع ضمان وصول الخدمات إلى الفئات الأكثر احتياجًا دون تمييز. ويهدف هذا المعيار إلى الحد من الفوارق الاجتماعية وتحقيق تكافؤ الفرص.

مثال :في سياسة الحماية الاجتماعية، يُقاس معيار العدالة بمدى استفادة الأسر الفقيرة وذوي الدخل المحدود من برامج الدعم والحماية مقارنةً بغيرهم.

- **الملاءمة(Relevance)**

تعني الملاءمة مدى توافق السياسة العامة مع احتياجات المجتمع والمشكلات التي صُممت لمعالجتها، ومدى انسجام أهدافها مع الأولويات الوطنية والظروف الاقتصادية والاجتماعية. فالسياسة الملائمة هي التي تستجيب لمشكلة حقيقية وتوفر حلولًا مناسبة لها.

مثال :إذا ارتفعت بطالة خريجي الجامعات، فإن اعتماد برامج للتكوين المتخصص وربط التكوين باحتياجات سوق العمل يُعد سياسة ملائمة لهذه المشكلة.

- **المسؤولية(Accountability)**

يقصد بالمسؤولية أو المساءلة التزام الجهات المسؤولة عن تصميم وتنفيذ السياسة العامة بتقديم المعلومات حول أدائها، وتحمل مسؤولية نتائج قراراتها، والخضوع للرقابة القانونية والإدارية والمجتمعية. ويهدف هذا المعيار إلى تعزيز الشفافية، ومكافحة الفساد، وضمان الاستخدام السليم للمال العام.

مثال :نشر التقارير الدورية عن نتائج برامج التشغيل أو الحماية الاجتماعية، وتمكين الهيئات الرقابية من متابعة تنفيذها، يعكس مستوى مرتفعًا من المسؤولية والمساءلة.

ثالثا–مؤشرات تقييم السياسات الاجتماعية:

منذ النصف الثاني من القرن العشرين ظهر الاهتمام بقياس الأداء الاجتماعي او السياسات الاجتماعية للدول وتداخلت هذه المؤشرات مع الاهتمام بقضايا التنمية لتصبح العنصر

الأساسي الذي تنطلق منه عملية القياس سواء الخطط – السياسات – الأهداف – النتائج وبتطوير وتوسع مفهوم التنمية شهدت بدورها المؤشرات تطورا وتوسعا كالاهتمام مثلا بالتنمية البشرية ومؤشرات تحديد رشادة الحكومة فكانت المؤشرات كمية خاصة ومرتبطة بجوانب اقتصادية.

1-تعريف المؤشرات الاجتماعية:

«عرفت منظمة التعاون والتنمية المؤشرات الاجتماعية بأنها المقاييس الإحصائية التي تسمح بالاطلاع على التغيرات التي تحصل على مجال الاهتمام الاجتماعي الاساسي في الوقت المناسب».

فتقييم السياسات الاجتماعية يسمح بتقديم الواقع الاجتماعي وتقييم الانحرافات بين النتائج المرجوة والمحققة ويمكن أن تتكون المؤشرات من متغير احصائي واحد او عدة متغيرات إحصائية فهي أدلة لتتبع مسار التغير الاجتماعي.[14]

2-العناصر الأساسية اللازمة لبناء المؤشرات الاجتماعية:

يحتاج بناء المؤشرات التي نحن بحاجة اليها الى الاهتمام بالعناصر التالية:

- لابد ان تكون المؤشرات الاجتماعية قادرة على تحويل الواقع إلى وحدات قابلة للقياس بشكل واقعي.
- المؤشر الاجتماعي هو مقياس يستند إلى إطار نظري معين يقدم تفسيرات نظرية تمكننا من ربط العناصر فيما بينها.
- يجب أن تتوفر في المؤشر معايير كالصدق والفعالية والموضوعية والابتعاد عن التحيز.

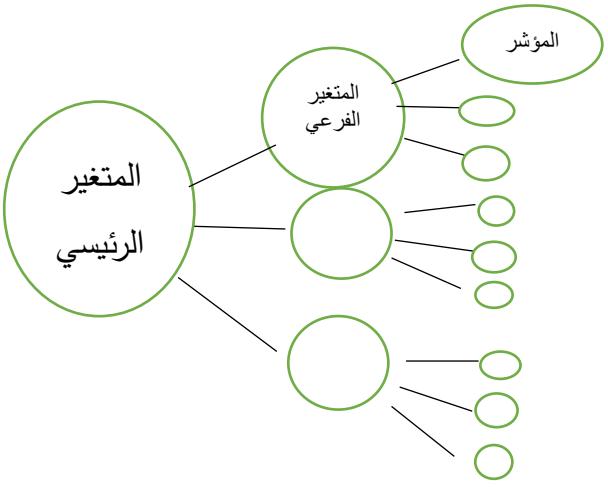
هذه عناصر أساسية يعد الاهتمام بها لضمان اختيار أمثل للمؤشرات المستخدمة في عملية التقييم.

[14] سلام عبد الهادي، السياسة الاجتماعية ودولة الرفاه، مجلة الآداب، عدد 96، ص 54.

3-أصناف المؤشرات: تصنف المؤشرات الهادفة الى تقييم السياسات الاجتماعية الى:

ا – المؤشرات الاجتماعية الموضوعية: وهي إحصاءات تهدف لقياس نوعية الحياة من وجهة نظر أي مراقب مستقل مثلا: معدلات البطالة، الجريمة وغيرها، ولصياغة المؤشر الموضوعي نحدد المتغيرات الفرعية على هذا الشكل:

المؤشرات / متغيرات فرعية



مثلا: لدراسة وتقييم سياسة التشغيل يعتبر معدل البطالة متغيرا فرعيا يتضمن مؤشرات مثل: نسبة الافراد في سن العمل – نسبة المتعلمين-معدل التوظيف السنوي، فنجمع الإحصاءات ويتكون لنا مؤشرات البطالة.

ويحاول صانع القرار تصحيح الاخطاء والضعف في السياسات العامة من خلال مراقبة تحسن قيمة المتغيرات الفرعية لتتحسن بعدها قيم المتغيرات الرئيسية.

ب – المؤشرات الاجتماعية الذاتية: وهي مؤشرات وإحصاءات تهدف إلى قياس جودة الحياة من وجهة نظر تقييم الافراد (صحة المعلومات المبلغ عنها والرضا عن السياسات) وهذا من وجهة نظر ذاتية، وتمكن هذه المؤشرات من معرفة الاحتياجات وتوجهات المواطنين.

ومن أبرز المقاييس المستخدمة لدراسة المؤشرات الذاتية:

- **مقياس ليكارث**

ويعد من المقاييس الأكثر استخداما، يتم توظيفه في الدراسات الميدانية واستطلاعات الراي العام، يهتم بقياس الرضى وذلك ضمن 5 درجات:

– موافق بشدة – موافق – موافق إلى حد ما – غير موافق – غير موافق بشدة.

- **مقياس كانتريل**

وهو مقياس مقسم إلى 10 درجات من 0 إلى 10 حيث تمثل كل درجة حالة معينة:

0 أسوء حالة وأحسن حالة هي 10.

فتستخدم هذه المؤشرات لمعرفة مدى رضا الافراد عن السياسات المنتهجة ومعرفة مواطن الخلل.

كما تستخدم المؤشرات لقياس كل من ← المشكلة

↙ الحل (السياسة)

رابعا–الفرق بين المعايير والمؤشرات في تقييم السياسات العامة:

يُعد التمييز بين المعايير والمؤشرات من المسائل الأساسية في مجال تقييم السياسات العامة، إذ يُكمل كل منهما الآخر ولا يمكن إجراء تقييم علمي دقيق بالاعتماد على أحدهما دون الآخر. فالمعايير تمثل الأسس التي يُبنى عليها الحكم على السياسة العامة، بينما تمثل المؤشرات أدوات القياس التي تُظهر درجة تحقق تلك المعايير.

أولًا: المعايير (Evaluation Criteria)

المعايير هي مجموعة من الأسس أو المقاييس المرجعية التي يعتمد عليها المقيم للحكم على جودة السياسة العامة وفعاليتها. وهي تجيب عن السؤال: "ما الجوانب التي يجب تقييمها؟" أو "على أي أساس نحكم على نجاح السياسة أو فشلها؟"

وتُستخدم المعايير لتحديد أبعاد التقييم، مثل:

- الفعالية.
- الكفاءة.
- العدالة.
- الملاءمة.
- الاستدامة.
- المساءلة.

وتتميز المعايير بأنها:

- ذات طابع مفاهيمي ونظري.
- تحدد مجال التقييم واتجاهه.
- تُستخدم للمقارنة بين النتائج المتحققة والأهداف المخططة.
- لا يمكن قياسها مباشرة، وإنما تُقاس بواسطة مؤشرات.

مثال:

إذا أردنا تقييم سياسة التشغيل في الجزائر، فإن "الفعالية" تعد معيارًا للتقييم، لأننا نريد معرفة مدى نجاح السياسة في تخفيض البطالة.

ثانيًا: المؤشرات (Evaluation Indicators)

المؤشرات هي مقاييس كمية أو نوعية تُستخدم لقياس مدى تحقق كل معيار من معايير التقييم.

وهي تجيب عن السؤال: "كيف سنقيس هذا المعيار؟"

وتتميز المؤشرات بأنها:

- قابلة للقياس والملاحظة.

– تعتمد على بيانات وإحصاءات أو ملاحظات ميدانية.

– تسمح بالمقارنة بين الفترات الزمنية أو بين البرامج المختلفة.

– تقدم أدلة موضوعية تساعد على إصدار الحكم.

وقد تكون المؤشرات:

– كمية: مثل النسب المئوية، والأعداد، والمعدلات.

– نوعية: مثل رضا المستفيدين، وجودة الخدمات، ومدى الشفافية.

مثال:

إذا كان معيار التقييم هو الفعالية، فإن المؤشرات قد تكون:

– معدل البطالة.

– عدد مناصب العمل المستحدثة.

– نسبة إدماج الشباب في سوق العمل.

– نسبة تحقيق الأهداف السنوية للبرنامج.

ثالثًا: العلاقة بين المعايير والمؤشرات

ترتبط المعايير والمؤشرات بعلاقة تكاملية، فالمعيار يحدد الجانب الذي يراد تقييمه، بينما يوفر المؤشر وسيلة قياس هذا الجانب. ولذلك فإن كل معيار يحتاج إلى مجموعة من المؤشرات حتى يمكن الحكم عليه بصورة دقيقة.

فمثلًا، لا يمكن القول إن سياسة التشغيل فعالة دون الاعتماد على مؤشرات مثل انخفاض البطالة أو ارتفاع نسبة التوظيف.

رابعًا: أمثلة تطبيقية

المثال الأول: تقييم سياسة التشغيل

المعيار: الفعالية.

المؤشرات:

– انخفاض معدل البطالة.

– عدد المستفيدين الذين حصلوا على وظائف.

– نسبة الإدماج الدائم في سوق العمل.

– انخفاض بطالة الشباب.

المعيار: الكفاءة.

المؤشرات:

- تكلفة خلق منصب عمل واحد.
- مدة تنفيذ برامج التشغيل.
- نسبة استغلال الميزانية.
- تكلفة تدريب كل مستفيد.

المعيار: العدالة.

المؤشرات:

نسبة استفادة النساء.

- نسبة استفادة المناطق الريفية.
- نسبة استفادة ذوي الاحتياجات الخاصة.
- توزيع فرص العمل بين الولايات.

المعيار: الملاءمة.

المؤشرات:

- توافق برامج التكوين مع احتياجات سوق العمل.
- رضا أصحاب المؤسسات عن مهارات الخريجين.
- مدى توافق أهداف السياسة مع الخطط الوطنية.

المثال الثاني: تقييم سياسة الحماية الاجتماعية

المعيار: الفعالية.

المؤشرات:

- انخفاض نسبة الفقر.
- عدد الأسر المستفيدة.
- تحسن مستوى المعيشة.
- انخفاض نسبة التسرب المدرسي بسبب الفقر.

المعيار: العدالة.

المؤشرات:

- وصول الإعانات إلى الأسر الأكثر احتياجًا.
- عدالة توزيع الدعم بين المناطق.
- انخفاض الفوارق الاجتماعية.

خامسًا: الفروق الأساسية بين المعايير والمؤشرات

وجه المقارنة	المعايير	المؤشرات
التعريف	أسس يُحكم من خلالها على السياسة	أدوات لقياس مدى تحقق المعيار
الوظيفة	تحديد ما سيتم تقييمه	قياس ما تم تحديده
الطبيعة	مفاهيم نظرية	بيانات كمية أو نوعية
السؤال الذي تجيب عليه	ماذا نقيم؟	كيف نقيس؟
أمثلة	الفعالية، الكفاءة، العدالة	معدل البطالة، تكلفة البرنامج، نسبة رضا المستفيدين

وبالتالي يمكننا القول إن المعايير تمثل الإطار المرجعي الذي يستند إليه تقييم السياسات العامة، في حين تمثل المؤشرات الوسائل العملية التي تسمح بقياس تلك المعايير وتحويلها إلى نتائج قابلة للتحليل والمقارنة. ولذلك فإن نجاح عملية التقييم يتوقف على اختيار معايير مناسبة وصياغة مؤشرات دقيقة وموضوعية تعكس واقع تنفيذ السياسة العامة ومدى تحقيقها لأهدافها.

المحور الثالث

السياسة الاجتماعية في الجزائر

تمهيد:

حظيت السياسات الاجتماعية في الجزائر باهتمام بالغ منذ الاستقلال، حيث جعلت الدولة من تحسين الظروف المعيشية للمواطنين وتحقيق العدالة الاجتماعية أحد أهم أهدافها الاستراتيجية. وقد تجسد ذلك في تبني مجموعة من السياسات والبرامج التي استهدفت توفير الخدمات الأساسية في مجالات التعليم، والصحة، والسكن، والتشغيل، والضمان الاجتماعي، مع الحرص على تقليص الفوارق الاجتماعية والإقليمية، وترسيخ مبادئ التضامن الوطني.

وقد عرفت هذه السياسات تطورًا ملحوظًا بتأثير التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها الجزائر، حيث انتقلت من التركيز على الرعاية الاجتماعية المباشرة إلى تبني مقاربات أكثر شمولًا تهدف إلى تحقيق التنمية البشرية المستدامة، وتعزيز الإدماج الاجتماعي، وتحسين كفاءة الإنفاق العمومي. كما سعت الدولة إلى تكييف سياساتها الاجتماعية مع مختلف التحديات، مثل النمو الديموغرافي، والبطالة، والتحولات الاقتصادية، بما يضمن استمرارية الحماية الاجتماعية وتحسين مستوى رفاه المواطنين.

ورغم ما حققته الجزائر من إنجازات في مجال تعميم الخدمات الاجتماعية ودعم الفئات الهشة، فإن السياسات الاجتماعية لا تزال تواجه جملة من التحديات المرتبطة بفعالية البرامج، وترشيد الدعم، وتحقيق العدالة في توزيع الموارد، وضمان استدامة التمويل في ظل المتغيرات الاقتصادية.

وانطلاقًا من ذلك، يتناول هذا الفصل تطور السياسات الاجتماعية في الجزائر، وأهدافها، وأهم مرتكزاتها القانونية والمؤسساتية، وأبرز مجالات تدخلها، مع تحليل أهم البرامج الاجتماعية التي اعتمدتها الدولة، والوقوف على أبرز التحديات التي تواجهها وآفاق تطويرها بما يتماشى مع متطلبات التنمية المستدامة وتحسين جودة الحياة للمواطنين.

أولا. السياسات الاجتماعية في الجزائر خلفية أيدولوجية تاريخية

ان الجزائر كانت كغيرها من الدول النامية التي صارعت طويلا ضد الاستعمار لتحصل على استقلال صعب، ويجدر التنويه الى ان الظروف التي تم فيها هذا الاستقلال الصعب هي ظروف دولية اتسمت بنظام دولي وبعلاقات اقتصادية دولية كانت نتاج الحرب العالمية الثانية، وميزت الجانب السياسي والاقتصادي وكذا العسكري في العالم وكان لها الأثر الكبير على البلدان النامية ومنها الجزائر.

وقبل ذلك فقد تميزت مرحلة الاستعمار باللامساواة الاجتماعية، الجهل والبطالة، وكان لهذا اثار سلبية على الرأسمال البشري وبالتالي لم توجد أية قاعدة اقتصادية حقيقية في الفترة الاستعمارية.[15]

وبعد الحرب العالمية الثانية و ظهور خطر الحركات التحررية وضعت فرنسا خططا لإعادة بناء وتطوير المستعمرات بهدف توفير مناصب الشغل للشباب البطالين و ثنيهم عن التفكير بالمطالبة بالاستقلال ، وأنشئ لتمويل هذه الخطط البنك المركزي لما وراء البحار، وكذا صندوق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، واعفي رجال الاعمال الخواص الذين وافقت السلطات على مشاريعهم من دفع الضرائب وحصلوا على القروض والضمانات، وشمل ذلك البرجوازية الفرنسية بينما لم يحصل الجزائريون على أية إعفاءات ، وقد ساهمت هذه الخطة على رفع معدل التراكم والانفاق على البنى التحتية لكن دون أن يكون لها أثر على آلية النمو الاقتصادي في البلاد.

1- وضع الاقتصاد الجزائري غداة الاستقلال: كانت مخلفات مائة واثنان وثلاثون سنة من الاستعمار ثقيلة جدا، وأهم هذه المخلفات تجلت في ثلاثة نقاط أساسية:

- فقر مدقع في أوساط الجزائريين، حيث أن الافراد الذين يعيشون تحت الحد الأدنى والذي هو 10,68 دج أو ما يعادل واحد دولار امريكي بلغ عددهم 2,5 مليون شخص.
- بطالة سافرة، بلغت 1,2 عاطل عن العمل من بين القوى العاملة.
- الانتشار الكبير للأمية والتي بلغ معدلها حوالي 80 %.

[15] - Abdelhamid Brahimi, **L'économie Algérienne**, Alger, Office des Publications Universitaire, 1991, pp. 30,36

اضافة الى المشاكل الاجتماعية العديدة و المتولدة عن الحرب التحريرية من الضحايا كاليتامى و الارامل و المعطوبين و اللاجئين ، فكان بناء نظام ذو طابع اجتماعي و جماهيري أمرا بديهيا ، وواجهت الجزائر الحديثة العهد بالاستقلال ظروفا صعبة جدا نتيجة تهريب الاموال الى الخارج و اخلاء خزينة الدولة و البنك المركزي و ترك الاراضي الزراعية في حالة شغور ، و تفريغ الإدارة من الموظفين الفرنسيين و الوثائق الادارية لشل الجهاز الإداري، و تم اتخاذ اولى الاجراءات المتبعة من الحكومة الجزائرية المستقلة تميزت خاصة بحركة التأميم الذي هو نقل الملكية الى الدولة و القطاع العام و كان ذلك بهدف إرساء السيادة الوطنية ، و تمثلت هذه الإجراءات فيما يلي[16]:

- تأميم جميع اراضي المعمرين والاملاك الشاغرة، وتطبيق نظام التسيير الذاتي طبقا لتنظيمات مراسيم مارس واكتوبر 1963، وديسمبر 1968.
- تأميم جميع المناجم في ماي 1966.
- تأميم بنك الجزائر الذي حول الى البنك المركزي الجزائري، والغاء العملة الفرنسية واستبدالها بالدينار الجزائري في جانفي 1963، ثم توسيع عملية التأميم في جميع البنوك الاجنبية سنة 1966 زيادة الى شركات التأمين.
- احتكار التجارة الخارجية من طرف الدولة وبسط يدها على التجارة بالجملة.
- الاعتماد على تخطيط الاقتصاد الوطني، فقد أكد برنامج طرابلس سنة 1962 على اهمية التخطيط في تنظيم الاقتصاد الوطني، ليؤكد دوره في تحقيق التغيرات الكمية والنوعية وحسن سير انجاز المهام الاقتصادية.

وقد كانت المشاكل التي واجهت الجزائر عند الاستقلال في غاية التعقيد أمام مخلفات سبع سنوات ونصف من الحرب وما كان يميز الاقتصاد الجزائري بعد الاثار التشويهية للاستعمار تمثل فيما يلي:

ا- اقتصاد مفكك: وهذا على مستويين:

---

[16] - محمد بلقاسم حسن بهلول، **سياسة تخطيط التنمية واعادة تنظيم مسارها في الجزائر**، ج 1، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص 35.

- **مستوى ما بين القطاعات:** حيث كان هناك مستوى ضعيف للعلاقة بين القطاع الصناعي والزراعي، ففي سنة 1962 كان حجم استغلال الصناعة للإنتاج الزراعي كمدخلات لا يتجاوز 25 %، بينما لم يتجاوز 8 % بالنسبة لاستغلال الزراعة للمنتجات الصناعية.
- **على مستوى كل قطاع على حدي:** غياب الصناعة القاعدية والتي تتم بتصنيع السلع الكاملة او النصف المصنعة ووجود فقط صناعات للاستهلاك وبحجم صغير محلي، وبالتالي غياب تام لوحدات صناعية متكاملة في عملية انتاج واحدة.

ب- اقتصاد تبعي: إضافة ان الاقتصاد الجزائري في هذه الفترة تمثل بانه اقتصاد تبعي، فقد كان تابعا للاقتصاد الفرنسي سواء في المجال المالي والتقني وكذا التجاري:

- **المجال المالي:** حيث كانت المساهمة المالية من خارج الجزائر من فرنسا أربع مرات أكبر مما هو عليه الدخل الوطني، وكان الوضع المالي سيئا بعد 1962 بعد هروب رؤوس الاموال الكبير.
- **المجال التقني:** كل التجهيزات الموجودة في الجزائر كانت فرنسية، وهذا ما فتح المجال امام السوق الفرنسية للتصدير عند الرغبة في تحديث هذه التجهيزات او عند الحاجة الى قطع الغيار.
- **المجال التجاري:** وهذا ما كان من أبرز أوجه التبعية حيث كانت أغلب المبادلات التجارية للجزائر مع فرنسا خاصة، وكانت نسبة واردات الجزائر أكبر من صادراتها خاصة فيما يتعلق بأجهزة التصنيع.

ج-اقتصاد غير متوازن: تميز وضع الاقتصاد الجزائري مباشرة بعد الاستقلال بعدم التوازن الجهوي، حيث ارتكز النشاط الصناعي في الشمال خاصة الجزائر العاصمة ووهران، كما تركزت الاراضي الزراعية في سهول المتيجة، اضافة الى الفرق الهائل بين المدن والارياف، وعدم التوازن في التشغيل خاصة مع مخلفات الاستعمار حيث المعمرين شكلوا 92,7% من

العاملين في الادارة مقابل 7 % فقط من الجزائريين الذين كان 95 % منهم يشتغلون بالأعمال البسيطة.[17]

ثانيا: الأسس والمبادئ الفكرية لسياسة التنمية في الجزائر

في مواجهة الوضع القائم كان التحدي الأكبر أمام الدولة الجزائرية الحديثة الاستقلال هو إيجاد الأسس والقواعد التي تبنى عليها الخطوات الأولى في اتجاه بناء اقتصاد قوي ومتين، اقتصاد يضمن مكاسب الثورة التحريرية ويساهم في الحفاظ على استقلال الدولة وقوتها، حيث نجد هذه الأسس والمبادئ مذكورة اهم المواثيق الوطنية وكذا منحصرة في مجموعة من المنطلقات الإيديولوجية نتطرق اليها فيما يلي:

1 –المواثيق الوطنية: ساهمت المواثيق الوطنية التي تم عقدها في الاتفاق على الأطر العامة للدولة الجزائرية الحديثة وذلك على كل المستويات بما فيها الاقتصادية والاجتماعية:

ا – **برنامج طرابلس جوان 1962** [18]: وضعت فيه اولى الاسس لقيام الدولة الجزائرية المستقلة وكذا تحديد اسس التنمية في الجزائر وذلك من خلال تثمين العناصر الاساسية التالية:

- **الثورة الزراعية:** وذلك بالاهتمام بتطوير الحياة في الريف وتطوير تقنيات الزراعة لزيادة الانتاج الزراعي والحفاظ على العقار الفلاحي وكذا تنظيم سوق العمل، فالتطوير الفلاحي لابد ان يكون انطلاقا لعملية التنمية.
- **التصنيع:** اعتبرت فكرة الصناعة الثقيلة ضرورية للتنمية الاقتصادية وضرورية لتحقيق تطوير الزراعة الحديثة، اذ لابد من وضع سياسة متوازنة بين القطاع الزراعي والصناعة لتحقيق التنمية الشاملة.
- **مكانة الاستثمار الخاص المحلي والاجنبي:** حيث تسمح الدولة بإنشاء الصناعات الصغيرة الخاصة تحت رقابتها لتوجيه نشاطها، لكنها لا تسمح بإنشاء قاعدة صناعية لطبقة برجوازية معينة، وبالتالي اعتبر نشاط القطاع الخاص مكملا للقطاع العام، وبالنسبة للاستثمارات الخارجية في القطاع الصناعي هي محدودة في إطار انها تكون

[17]Benjamins Stora, L'Histoire de l'Algérie depuis l'indépendance,4eme. Edition, Paris, La Découverte, 2004,p.14.
[18] - http://www.el-mouradia.dz/francais/symbole/textes/tripoli.htm (visité le 20-06-2014 a 12-30) .

متكاملة مع شركات ومؤسسات عمومية مختلفة، كما ان توجيه الارباح لهذه الشركات الأجنبية لا بد ان يكون مقننا وموجها لإعادة استثمار جزء من هذه الارباح مباشرة محليا.

فكان هذا البرنامج يؤكد على دور الدولة في تطوير الزراعة واقامة القاعدة الصناعية القوية، فقد كان يحمل تصورا مستقبليا للاقتصاد الجزائري المستقل من خلال وضع مبادئ سياسية واقتصادية تنطوي على مضمون يستبعد جميع اشكال السيطرة ويشجع المشاركة الواسعة لجميع الفئات الشعبية، ويرى البرنامج ان الجزائر كغيرها من الدول الحديثة الاستقلال لا يمكنها ان تتبع اساليب اللبرالية الكلاسيكية والتي تؤدي الى فرض اقتصاد السوق والتبعية الاقتصادية للبلدان النامية.

ب – ميثاق الجزائر افريل 1964 [19]: والمؤسس على ضرورة تقوية القطاع العام والدولة التي هي المحرك الاساسي للحياة السياسية والاقتصادية للبلاد، كما اهتم بالتركيز على أهمية تكوين الموارد البشرية لتكون مؤهلة للقيام بتنظيم عمل الجهاز الصناعي والحفاظ على استقلال الاقتصاد الجزائري، واعتبرت المساعدات الاجنبية مؤقتة وموجهة لتضاف الى المجهود الوطني.

ج– الميثاق الوطني 1976[20] : اهتم بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية ووضع الاهداف الكبرى وتنظيم الاقتصاد، وكذا عصرنة الفلاحة، وركز على النقاط التالية:

- **تعبئة الموارد التراكمية:** والتي تركزت في الأنشطة الاقتصادية التالية:

- **المحروقات:** بفضل الصادرات.
- **الصناعة:** والتي تتعلق بالنقاط التالية:

✓ **الصناعة الثقيلة:** والتي لها الاولوية والتي ستحقق الاستقلالية الاقتصادية.

✓ **الصناعات الخفيفة:** والموجهة لتلبية الطلب الداخلي على السلع وهي هامة في النسيج الصناعي لتحقيق الاهداف الكبرى.

[19] -http://www.el-mouradia.dz/francais/symbole/textes/charte%20d'alger.htm (visité le 20-06-2014 a 13-30) .
[20] - http://www.el-mouradia.dz/francais/symbole/textes/constitutions/constitution1976.htm (visité le 20-06-2014 a 14-00) .

- **الزراعة:** التأكيد على عصرنة الفلاحة والتي اعتبرت قطاعا مهما ومهمة الدولة كذلك، وذلك بهدف تحقيق الاكتفاء الذاتي وتمويل قطاع الصناعة بالمواد الاولية.
- **التشغيل الكامل:** وذلك بالسعي لإلغاء البطالة ووضع سياسات التشغيل التي تتناسب مع النمو الديمغرافي، حيث اعتبرت كل من الزراعة والصناعة قطاعات مهمة لخلق مناصب الشغل.
- **التطور التقني:** وذلك بالاهتمام بتطوير البحث العلمي لدعم القطاعات الاخرى، وخلق الظروف المناسبة للحصول على التكنولوجيات الجديدة وتحقيق الاستقلالية في هذا المجال.
- **التوازن الجهوي:** من خلال السعي لتوسيع القاعدة الصناعية عبر الهضاب العليا وعبر شرق البلاد وغربها وكذا الجنوب، فامتدت من مغنية وحتى تبسة وتبعها الاهتمام بإنشاء البنية التحتية. [21]

وبالتالي ومن كل ما سبق نرى ان جل المواثيق الوطنية اهتمت بتحديد الأسس التي تسير عليها السياسة العامة في الجزائر بما فيها الجانب الاقتصادي والاجتماعي، والتي هدفت في مجملها الى ترسيخ استقلال البلاد.

ثالثا– المنطلقات الإيديولوجية للاقتصاد الجزائري: يتحدث الأستاذ تمار في كتابه " الاقتصاد الجزائري " عن عملية بناء هذا الاقتصاد والتي لم تكن بمنئ عن تاريخ ومكتسبات الثورة الجزائرية، فقد كان هناك توجه نحو مشروع تنمية اقتصادية واجتماعية في ان واحد منطلقا من المبادئ الثلاث التالية[22]:

- **استقلال الامة:** وهو هدف اجتمعت عليه مختلف الفواعل الاجتماعية.
- **العدالة الاجتماعية:** وهذا ما تمنته النخب التي أنهكها الاستعمار.
- **الاشتراكية:** وهي التي تعطي الأهمية لكل الطبقات الاجتماعية خاصة الطبقة العاملة.

وفيما يلي نحدد هذه المبادئ بالتفصيل:

[21] - Abdelhamid Brahimi, L'économie Algérienne, op.cit.,p. 66.
[22] -Hamid Temmar , **l'économie de l'Algérie 1970,2014**, Tom.1, Alger, OPU,2015, p.76.

ا- **الاستقلال:** لقد جعلت الثورة التحريرية هذا المفهوم في غاية الاهمية فكان التوجه نحو تأسيس استقلال سياسي واقتصادي معا عبر معاداة الامبريالية والاستعمار الجديد (الاقتصادي)، وهذا ما فسر التوجه نحو الصناعة الثقيلة التي تنتج المواد الاستهلاكية، وكان تحسين مستوى المعيشة يأتي في المرتبة الثانية في الاولوية بعد بناء الجهاز الإنتاجي الذي يحقق الاستقلال الاقتصادي.

ب- العدالة الاجتماعية: تم التركيز على ضرورة استخدام موارد المحروقات لإتاحة العدالة الاجتماعية بعد عناء طويل مع الاستعمار، وذلك بتوفير الخدمات الاجتماعية فكان من المبادئ الأساسية التي تم وضعها: العلاج المجاني، التعليم العام والمجاني، توزيع السكنات ودعم أسعار المواد الاستهلاكية.

ج- الاشتراكية : أول وثيقة رسمية ذكرت الخيار الاشتراكي كان البرنامج المتفق عليه من المجلس الوطني للثورة بطرابلس في ليبيا1962 ، حيث يهتم هذا النظام بالطبقة العاملة والفلاحين التي هي الطبقة التي تحرك المجتمع ، و على أساس أن الطبقة البرجوازية في الجزائر و التي تمثل 8 % فقط من السكان غير قوية و ضعيفة اقتصاديا و غير قادرة على العمل على مشروع وطني لتحقيق التنمية ، و بالتالي وضع الاطار المؤسساتي و السياسي لما سمي ب " الاشتراكية ذات الطابع الجزائري الوطني " دون الانخراط في الشيوعية اللينينية المأخوذة عن الاتحاد السوفياتي ، فقد تولد اقتناع بأهمية الاسلوب الاشتراكي ، و ذلك كامتياز اقتصادي و لكنه اجتماعي في نفس الوقت ، فالهدف كان العدالة الاجتماعية و الدولة هي الوحيدة القادرة على تحقيق هذه الغاية البديلة .[23]

والاشتراكية هو مفهوم يجمع بين المذهب السياسي والاقتصادي والإيديولوجي، يعبر عن الاتجاه المعارض للفردية المتحررة وتتميز الأنظمة الاشتراكية بمجموعة من الخصائص أهمها تأميم وسائل الإنتاج، المناداة بالملكية العمومية، القضاء على الطبقية وتوزيع الخيرات على

[23]- محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، ص. 40.

افراد المجتمع واعتبرت الاشتراكية الجزائرية مزيجا بين الأفكار الاشتراكية والمبادئ الإسلامية والشخصية الوطنية.[24]

فقد جاء في الميثاق الوطني 1964 " ان الاشتراكية في الجزائر لا تصدر عن أية فلسفة مادية ولا ترتبط باي مفهوم متحجر غريب عن عبقريتنا الوطنية وأن بناء الاشتراكية يتماشى مع ازدهار القيم الإسلامية التي تشكل أحد العناصر الأساسية المكونة لشخصية الشعب الجزائري".

وأكد بذلك الميثاق الوطني من خلال نصوصه على أن الاشتراكية هي اختيار الشعب واصفا بانه نظام اجتماعي اقتصادي أخلاقي، أما عن اهداف الاشتراكية فإنها ترمي الى تحقيق ثلاثة اهداف هي كالتالي:

- دعم الاستقلال الوطني.
- إقامة مجتمع متحرر من الاستغلال.
- ترقية الانسان وتوفير أسباب تفتح شخصيته وازدهارها.

فكان هذا المبدأ الى جانب مبدا الاستقلال و العدالة الاجتماعية هي الافكار التي تبنتها الانظمة الاشتراكية في اروبا و اسيا ،و بالتالي اخذ بها النظام الجزائري نظام الحزب الواحد الذي هو حزب جبهة التحرير الوطني ، و قد تم تأطير الجماهير داخل عدة مستويات : نقابة _اتحادات فلاحية – اتحادات شبابية لخدمة مبادئ هذا النظام و هو ما حدد معالم الاقتصاد الجزائري ، الخيارات السياسية ، الدبلوماسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي تتخذها الجزائر الى الان ، و حتى بعد المرور نحو اقتصاد السوق لا يمكن تفسير خيارات الدولة الا بالرجوع الى هذه الخلفيات الثلاثة [25].

وتم الاعتماد في تحقيق هذه المبادئ على: تطوير الزراعة، التصنيع، تأميم ثروات الدولة، تطوير البنية التحتية، تطوير الموارد البشرية من خلال تكوين المهندسين والتقنيين، اختيار التسيير الذاتي الذي كان يهدف الى تنظيم المجتمع وضمان العدالة الاجتماعية[26].

---

[24] - مختار غريب، " مفهوم الدولة الاشتراكية الجزائرية "، **مجلة الحوار الفكري**، العدد 08، مخبر الدراسات الفلسفية و التاريخية، قسنطينة، ديسمبر 2006، ص-ص. 123،124 .

[25] -Hamid Temmar, L'économie de l'Algérie, Op.cit. , p. 45.

[26]- سمبر نوف مرجع سابق ، ص 44 .

رابعا: تنظيم العلاقة بين الدولة والاقتصاد والمجتمع

عند الحديث عن الأطر التي قام عليها تنظيم الاقتصاد في الجزائر فان الحديث عن دور الدولة في وضع هذه الأطر يعد من النقاط الأساسية التي يجب تحديدها والتي يمكن تلخيصها من خلال العناصر التالية:

1-اختيار نمط الاقتصاد الموجه : ان تنفيذ خيار الصناعات المصنعة يتطلب تمويلا عاليا إضافة الى أنه اختيار غير مربح على المدى القريب ، و بالتالي فهو يتطلب حركة واسعة بالاعتماد على ثروات الدولة و انشاء الاحتكارات الضخمة و حل جميع الهياكل الاقتصادية في منظمة إدارية كبيرة لتمكين المخطط من التدخل في جميع مراحل عملية التنمية و ذلك بالتخطيط المسبق و الاستثمار العام و السيطرة على منبع الثروات و جميع الأنشطة الاقتصادية ، فالتخطيط التوجيهي للاقتصاد يعتمد على ملكية الدولة للشركات و البنوك و النشاط الزراعي و التصنيع و التحكم في التجارة و الاستثمارات.

وبالتالي فان الاقتصاد الموجه ينظم بطريقة هرمية يرأسه مركز التخطيط الذي يقوم بإرسال التوجيهات المتعلقة بالسياسات العامة الاقتصادية الى الوزارات المختلفة والتي تنقلها بدورها الى مؤسسات الدولة، كما تحدد الاستثمارات والميزانية وفقا للخطة والدولة هي التي تحددها من خلال هياكلها الإدارية المختلفة والتي تحل محل أساليب التنظيم من قبل السوق.

فالاقتصاد الموجه بالتالي يؤدي الى انكار العوامل الاقتصادية بالمعنى الذي يدرجه الاقتصاد السياسي فلا يمكن لأي فاعل اقتصادي خارج اطار الدولة ان ينظم نفسه اقتصاديا و سياسيا ليدافع عن مصلحته ، فهو في نظر نظام الحزب الواحد فاعل سلبي ، و حيث ان الأهداف المركزية للامة لا تحددها الا الدولة و لا يفترض لأي احد ان يدافع عن مصلحته وفقا للطبقة الاجتماعية او المهنية او غيرها ، و بالتالي فان كافة السلطات الاقتصادية و النقابية و النقدية تدار من طرف الدولة بصفة حتمية بما في ذلك نشاط القطاع الخاص الوطني الذي ترتبط مصالحه ارتباطا وثيقا بالسلطة السياسية .

وبالتالي فان مؤسسات الاقتصاد كانت تدار مثل أي إدارة أخرى وتستند في تنفيذ القرارات الى هرم تراسه المؤسسات السياسية للدولة المتمثلة في مجلس الثورة في المستوى الأعلى اما

في المستوى الثاني نجد الإدارة المركزية والوزارات والبنك المركزي والتي تمثل حلقة وصل بين القمة وقاعدة الهرم اي المستوى التنفيذي دون ان يكون لها سلطة فعالة لصنع القرار.

فعبارة الاقتصاد الموجه هي أفضل ما يمكن وصف الاقتصاد الجزائري به في ظل نظام التخطيط المركزي والاعتماد على الدولة في وضع السياسات العامة وجعل عملية تخصيص الموارد وتوزيعها حكرا على السلطة السياسية المتمثلة في الحزب الواحد، وكذا وضع المعايير السياسية بالنسبة لتحديد الأسعار وتحديد سعر الصرف وكذا الأجور التي كانت تحتل مكانا بارزا.

1-اتباع نموذج الدولة التنموية L'Etat Développementaliste

وهو نموذج تتدخل فيه الدولة وتوجه مسار التنمية الاقتصادية وهي مرتبطة أساسا بنمط السياسات الاقتصادية التي اتبعتها حكومات شرق اسيا في النصف الثاني من القرن العشرين، وتتمثل خاصة في نموذج الاقتصاد الياباني بعد الحرب العالمية الثانية وكذا كوريا الجنوبية والتي وضعت حكومتها سياسة اقتصادية تهدف الى تحفيز التصنيع الكوري بفضل المشروعات الصناعية الكبيرة وكذا سياسة تحديد الأجور والأسعار [27].

وقد حدد شالمز جونسون Chalmers Johnson [28]معالم هذا النموذج في توفر بيروقراطية من نخبة الدولة تتمثل مهامها في تحديد اختيارات الصناعات التي تحتاج الى التطوير والاشراف على القطاعات الاستراتيجية المحددة لضمان جودة وتأثير عملها الاقتصادي، فتتدخل الدولة لاستيعاب قوى السوق.

كما تعمل الدولة في هذا النموذج على حسن اختيار الشركات الخاصة المتعاونة في عملية التنمية أي السماح لأطراف خاصة معينة في المشاركة في عملية التنمية حيث لا يكون هدفها الربح السريع وفق معطيات السوق بل تكون لخدمة هدف أسمي وهو تحقيق التنمية، إضافة الى ان هذا النموذج يعتمد على وجود تنظيم ريادي تمثل في الجزائر في وزارة الطاقة والمناجم والتي اهتمت بتنمية الصناعة وحمايتها.

---

[27] -Abdelouahed Rezgo, **Algérie, Brésil, Corée du Sud, Trois expériences de développent**, Alger, Office des publications Universitaire, 2006, p.40.

[28] -Johnson Chalmers, **MITI and the Japanese Miracle**, Stanford University Press, 1982,p123.

3-مبدأ السياسة التطوعية : من الجدير بالذكر أن الاستراتيجية المتبناة بعد الاستقلال اعتمدت على التوجيهات المقدمة من الاقتصاد الكينزي نسبة الى "جون مينارد كينز" صاحب النظرية الكينزية و التي تدعو إلى تدخل الحكومة، للمساعدة في التغلب على انخفاض الطلب الكلي، وذلك من أجل الحد من البطالة وزيادة النمو و ذلك من خلال تمويل الاستثمار في المؤسسات و تقديم القروض ، تحديد سعر الفائدة ، مراقبة التجارة الخارجية، الرقابة على الاسعار و تدخل الدولة في كافة القطاعات الاقتصادية. [29]

وقد كان التفكير الأساسي يعتمد على استخدام مداخيل البترول لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفي تصريح للوزير السابق بلعيد عبد السلام يلخص المقاربة التي سير بها الاقتصاد الوطني في قوله " عندما تربح الدولة (من مداخيل البترول) وتخسر المؤسسة الاقتصادية فان الامور دائما بخير، ولا يمكن الشعور بالخسارة الا عندما تخسر كل من الدولة والمؤسسة الاقتصادية " [30]، فهذه المرحلة الاولى اعتبرت مرحلة الاقتصاد الاداري والمشاريع السياسية والجماهرية.

فالدولة هي التي تتولى التخطيط وتوجيه الاستثمارات وتحقيق التطوع للسلطات العمومية في ان يكون لها الدور الاساسي في انشاء الفضاء الاقتصادي الوطني. [31]

"التطوع الاقتصادي" المعبر عنه من الدولة الجزائرية خلال هذه الفترة مؤسس ومبني على فكر سياسي جعل من الممكن التفكير بتطوير الاقتصاد بعيدا عن السوق وعن تقسيم العمل، وذلك بجعل كل موارد الثروة في يد الدولة أي السيطرة الادارية على المتغيرات المتعلقة بـ: الاجور، سعر الصرف والسياسة الحمائية.

و سياسة التطوع الاقتصادي هي سياسة تتبناها الدولة ضمن المنظور الكنزي لانعاش النمو الاقتصادي في فترة الازمات معتمدة على الانفاق العمومي ، و في حالة الجزائر فان هذه السياسة كانت مبررة في الخطاب الرسمي بالظرف الاستعجالي و الذي تطلب ضرورة

---

[29] - Abdelatif Rebah , **Economie Algérienne, Le Développement national contrarié,** Algérie, INAS Editions ,2011, p.37.

[30] - Mourad Ochichi , **L'obstacle politique aux reformes économique en Algérie** , (Thèse de doctorat en science politique, Ecole doctorale, science social institut études politiques, Laboratoire Triangle, Université Lumière Lyon 2011, p 70 .

[31] - Abdelhamid Brahimi **, L'économie algérienne** , op.cit., 72 .

وضع استراتيجية تطوير قادرة على اتمام و دعم الاستقلال السياسي للبلاد ، هذه الاستراتيجية كانت تحديدا لتنمية اريد لها ان تكون تابعة للدولة ، صناعية و مركزية و تسلطية ، فالاستثمار من طرف الدولة كان بنسب مهمة و مس كل القطاعات ، و بالتالي فان الدولة كانت الموظف الاول و الفاعل الاقتصادي الرئيسي : توجه و تسير ، تنظم و تخطط ، تحدد الاسعار و تضع استراتيجية المؤسسات التي اغلبها عمومية ، و نتيجة لذلك و للقيام بهذه المهام التطوعية طورت بيروقراطية ضخمة و متسلطة ، فهذه الاستراتيجية المتبناة من طرف الدولة اعاقت ميكانزمات خلق الثروة و تراكمها.[32]

لكن وبالمقابل كان للسياسات العامة الاجتماعية المنتهجة منذ الاستقلال في الجزائر دور كبير في تقوية النسيج الاجتماعي للمجتمع الجزائري وبناء طبقة وسطى يعول عليها لتبني المشروع التنموي والحضاري والتقدمي للبلاد، وكان لهذه السياسات مجموعة من المبادئ التي بنيت عليها وترسخت فيها.

فالطرح الأيديولوجي الذي قامت عليه السياسات العامة في الجزائر منذ الاستقلال قام على تحقيق المساواة الاجتماعية ولا يمكن الحياد عنها ولا تشكيلها وفق تحولات تنموية جديدة.

4-السياسة الاجتماعية وشرعية النظام السياسي

هناك من يفسر السياسة الاجتماعية على أنها فوز الطبقة العاملة بحقوقها، وهناك من يفسرها أنها سبل الحفاظ على شرعية الطبقة الحاكمة: فمثلا الماركسية تراها أداة في يد البرجوازية، وبالنسبة للجزائر حاول النظام المبني على الشرعية الثورية الحفاظ على شرعيته بالاعتماد على السياسات الاجتماعية وهي سياسات بعيدة عن العقلانية في تسييرها خاصة أنها موجهة لكل المجتمع فقير وغني على حد سواء واعتمدت في ذلك على الريع دون النظر للنمو الاقتصادي وغيرها من الظروف فكان تقرير:

- **مجانية العلاج:** المقنن سنة 1974 لكل المجتمع.

[32] - Kassim Bouhou ,**L'Algérie des réformes économiques - un gout d'inachevé**, Revue Politique Etrangère, Dossier d'Algérie , fév. 2009 , p. 324 .

– **مجانية التعليم:** والذي كان متعثرا مع قلة الكوادر.

– **سياسة التشغيل:** كان من أولويات الدولة الحفاظ على التشغيل وذلك باستثمارات الدولة.

– **دعم الأسعار:** الموجه لكل الفئات دون استثناء وتمثل نسبة 31% من التحويلات وتشمل أسعار المواد الأساسية الواسعة الاستهلاك: الخبز، الحليب، السكر، الزيت.

– **الضمان الاجتماعي:** للفئات المعاقين المجاهدين أسر الشهداء...الخ وتوسعت لتشمل العائلات.

– **دعم أسعار المحروقات والكهرباء والغاز.**

– **توفير السكن الاجتماعي.**

فكانت مرحلة بعد الاستقلال هي المرحلة التي وضعت فيها الالتزامات الاجتماعية وتم تبنيها وتأطيرها في السياسات الاجتماعية المختلفة.

ثم كانت أزمة الثمانيات وظهرت سياسات اجتماعية جديدة مثل التأمين على البطالة والتقاعد المسبق لمواجهة سياسة الخوصصة واغلاق المصانع، وكذا فتح المجال امام الحوار الاجتماعي.

وبداية من سنة 2000 ونتيجة لارتفاع أسعار النفط في السوق العالمي كان هناك توسع كبير في السياسات الاجتماعية فتم بناء مئات الألاف من المساكن الاجتماعية وتوظيف الاف الشباب في الأجهزة الإدارية ليستفيد من أجور وإن لم يقابلها إنتاج حقيقي، كما تم التراجع عن الحوار الاجتماعي والإبقاء بل التوسع في سياسة الدعم.

ومنذ سنة 2014 ومع تراجع أسعار النفط بدأ التراجع التدريجي عن دعم اسعار البنزين والمازوت وتقليص عملية التوظيف في القطاع العمومي وتجميد برمجة انجاز الشبكات الاجتماعية للفئات الهشة والمتوسطة، إضافة إلى تقليص حجم الصادرات، لكن بقيت السياسات

الاجتماعية في الجزائر لها نفس المبادئ التي لا تحيد عنها، بل تشهد بعض التغييرات وقد تتقلص وتتوسع نتيجة لارتفاع او تراجع موارد النفط.

خامسا- السياسات الاجتماعية في الجزائر والتكلفة الاقتصادية الباهظة

تمثل اليوم السياسة الاجتماعية تحديا يواجه الحكومة نظرا للأثار الاقتصادية التي تخلفها والتي تمثل ضغطا واضحا على الخزينة العمومية خاصة مع النمو الديمغرافي وكذا توسع السياسات العامة للدولة وتزايد الحاجات المجتمعية، إضافة الى اعتماد الاقتصاد الجزائري على أسعار النفط والتي غالبا ما تشهد تقلبات في الأسواق العالمية إضافة الى ارتفاع أسعار المواد الأساسية في الأسواق العالمية وعجز الخزينة العمومية على تغطية الفوارق في الأسعار الامر الذي أدى الى زيادة ميزانية الدعم بشكل كبير.

كل هذا ساهم في جعل السياسات الاجتماعية اليوم محل اهتمام من صانع القرار بين أهداف لجعلها أكثر فعالية واستجابة لمطالب المواطنين وبين اقتصاد غير قادر على تمويل هذه السياسات بشكل دائم ومستقر وفيما يلي نحدد أهم المظاهر المرتبطة بالسياسات الاجتماعية والتي تشكل اعباء على الاقتصاد الوطني:

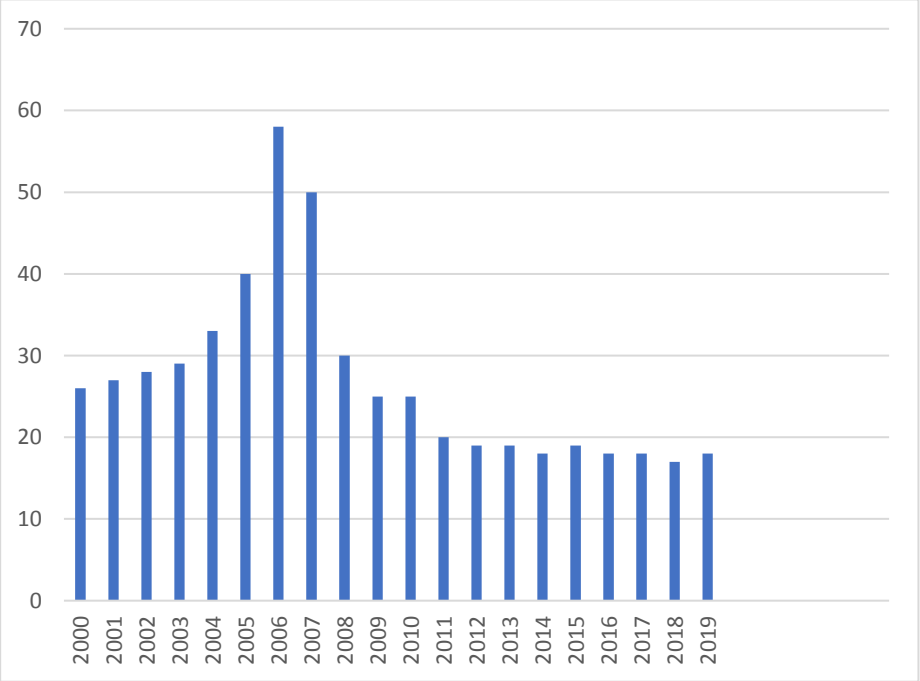
- الضغط المتزايد على ميزانية الدولة خاصة مع النمو الديمغرافي وازدياد وتنوع الاحتياجات الأساسية للمواطنين مما شكل هذا ثقلا متزايدا على الميزانية التي تسعى الى تغطية الفوارق في أسعار المواد الغذائية في الأسواق العالمية.
- لقد ساهمت السياسات المنتهجة منذ الاستقلال سواء اقتصاديا او اجتماعيا في ضعف القطاع الخاص وعدم توسعه بالشكل الذي يجعله طرفا قويا مساهما في نمو الاقتصاد الوطني وحتى في السياسات الاجتماعية كما هو الحال في العديد من الدول المتقدمة أين تدعم المؤسسات الخاصة في مجال التعليم والتعليم العالي والصحة وغيرها دور الدولة في هذه المجالات.
- نتج عن سياسات الدعم فوارق واسعة في أسعار مختلف المواد مقارنة بأسعارها في الدول المجاورة وهذا ما نتج عنه تمدد لظاهرة التهريب عبر الحدود وهو ما يمثل نزيفا للاقتصاد الوطني.

- يتوزع الدعم الاجتماعي في الجزائر على جميع فئات المجتمع بمستويات دخلها المختلفة وهذا ما يعزز اللامساواة ويحيد عن أهداف السياسات الاجتماعية فمثلا بالنسبة لدعم أسعار المحروقات فان الفئات ذات المداخيل المرتفعة تستهلك من المواد الطاقوية اضعاف ما يستهلكه أصحاب الدخل المحدود، نفس الشيء بالنسبة للكهرباء وحتى المواد الغذائية.

وتعتبر التحويلات الاجتماعية احدى اهم بنود نفقات التسيير والتي تسجل بشكل واضح في الميزانية العامة للدولة ولطالما سمحت الموارد الناتجة عن تصدير المحروقات بضمان دعم اجتماعي متعدد الابعاد لصالح المواطنين خاصة بداية من سنة 2000 مع انتعاش أسعار المحروقات وهذا ما ظهر في الارتفاع الملحوظ في حجم التحويلات الاجتماعية، حيث بلغت سنة 2000 النفقات العامة 262430,00 مليون دج، ثم في سنة 2006 تضاعفت الى 584800,00 مليون دج ليسجل سنة 2011 مبلغ 2065074 مليون دج وهذا راجع أساسا الى الدعم المقدم في قطاع السكن، والذي توسع ليشكل 37% من اجمالي النفقات.

ونظرا لارتباط دعم السياسات الاجتماعية بأسعار المحروقات فان تذبذب أسعار هذه الأخيرة وتراجعه في الأسواق العالمية أدى الى تراجع الغلاف المالي المخصص لها حيث قدر سنة 2018 ب 1763817,00 مليون دج مقابل 182076700 سنة 2019.

تطور مخصصات التحويلات الاجتماعية ضمن الميزانية العامة للجزائر 2000-2019



المصدر: من اعداد الباحثة بناء على معطيات المديرية العامة للتقدير والسياسات

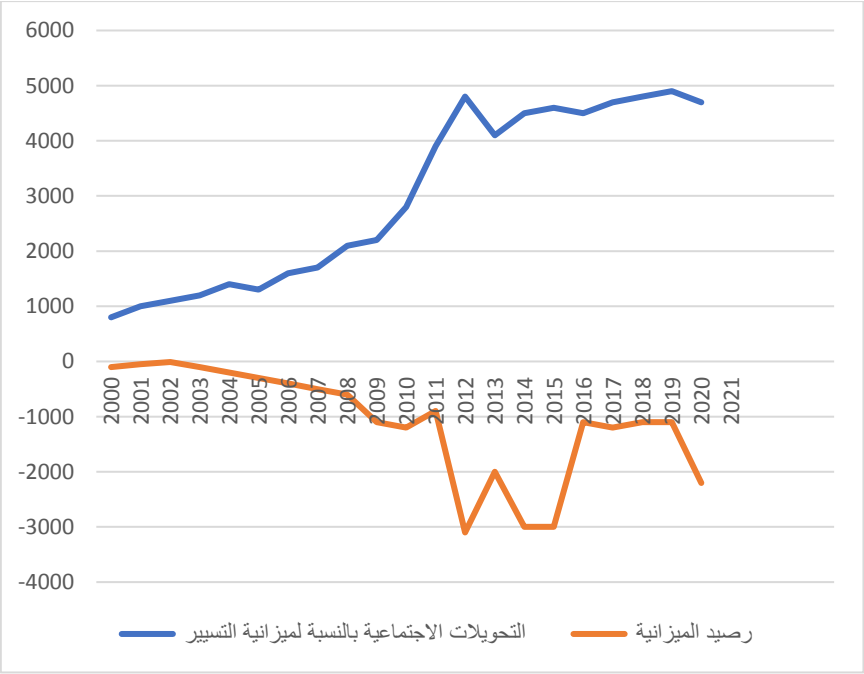
وعموما فان مجمل النفقات الخاصة بالسياسات الاجتماعية في الجزائر تشكل ثقل على الميزانية العامة للدولة وهذا ما يمكن توضيحه من خلال النظر الى رصيد الميزانية والذي باستثناء سنوات 2001 و 2002 والذي سجل فيه رصيد ميزانية إيجابي ومرتفع وهذا بفضل ارتفاع ارادات المحروقات ثم ما لبث في الانخفاض مع ارتفاع قيمة التحويلات الاجتماعية حيث قدر رصيد الميزانية سنة 2011 ب 2363759 – مليار دج بينما سجلت التحويلات

الاجتماعية قيمة 2065074,00 غير انه وسنة 2013 عرفت مخصصات التحويلات الاجتماعية تراجع مما صاحبها تراجع في رصيد الميزانية بنسبة 35 %.

ثم عرف ارتفاع ملحوظ سنة 2014_2015 ب 3103789,00 مليون دج وذلك بسبب الازمة المالية العالمية للنفط مما أدى الى انخفاض أسعار النفط الى 53 دولار للبرميل سنة 2015 وهذا ما صاحبه انخفاض في إيرادات الدولة.

وبداية من سنة 2016 عرف رصيد الميزانية انخفاض طفيف نتيجة الإجراءات المتخذة من طرف الدولة لتنويع الإيرادات خارج المحروقات واتباع سياسة التقشف وتراجع فاتورة الاستيراد ليسجل ارتفاعا بعد ذلك سنوات 2018-2019-2020 ب 210980.00 مليون دج مع ارتفاع مخصصات التحويلات الاجتماعية ومع ذلك بقي رصيد الميزانية فوق 1000 مليار دج .

تطور التحويلات الاجتماعية بالنسبة لرصيد الميزانية العامة في الجزائر 2000-2021



المصدر: من اعداد الباحثة بناء على معطيات المديرية العامة للتقدير والدراسات

سادسا–نحو سياسات اجتماعية ذات توجهات جديدة

عند تحليل مكانة السياسات الاجتماعية في الجزائر فان الطابع الاجتماعي للدولة الجزائرية يعد احد الثوابت الوطنية كما اشرنا اليه مسبقا والتي تشكل السمة الأساسية لتوجهات عملية صنع السياسات العامة في الجزائر منذ الاستقلال، وبالتالي فان الحديث عن إمكانية التخلي عن هذا المنهج هو من الأمور المستبعدة والتي لا تناسب الفئات المستهدفة من هذه السياسات أو حتى النخب الحاكمة التي استمدت شرعيتها اعتمادا على هذا الاطار الاجتماعي طوال عقود من الزمن، فالعودة عن هذه السياسات الاجتماعية هو بمثابة إعادة نظر في العقد الاجتماعي القائم بين النخب الحاكمة والشعب وهذا ما يمكن أن ينجر عنه حالة من عدم الاستقرار لن يكون أي طرف قادر على تحمل تبعاتها الاجتماعية الخطيرة.

واضافة الى عدم وجود إمكانية التخلي او التقليص الكبير للتوجهات الاجتماعية للدولة فإلى جانب ذلك فان المنطق الريعي في تسيير شؤون الدولة والمجتمع في الجزائر له دور بارز في تعزيز التوجه الاجتماعي وتوسيع السياسات الاجتماعية مع ارتفاع أسعار النفط في السوق العالمية وسخاء الإيرادات والعكس صحيح، وهنا تكمن أهمية التخلي عن هذا المنطق الذي يجعل السياسات غير مستقرة وغير هادفة واستبداله بالمنطق الاقتصادي الذي من شانه ان يعتمد على السوق والمنافسة ويضع خططا واضحة ومحددة تشمل اهداف تتبناها الى جانب ذلك السياسات الاجتماعية وهذا يؤدي بالضرورة الى إعادة النظر في سياسة الدعم وهيكلتها في اطار استراتيجية وطنية شاملة ومتكاملة ذات أهداف محددة ضمن اطار زمني معين.

لكن ورغم كل السلبيات لا يمكن انكار أن السياسة الاجتماعية في الجزائر اليوم ومنذ الاستقلال قد حققت العديد من المكاسب التي حافظت على الاستقرار الاجتماعي والتوازنات الاجتماعية الاساسية وساعدت في بناء طبقة وسطى وهي مكاسب يصعب التراجع عنها مع أنها كانت السبب في نفس الوقت في تفشي ظواهر مثل الفساد والتهريب وهدر المال العام.

لكن اليوم هناك أولويات تشغل اجندة صانع القرار مثل ترقية الاستثمار، تحقيق الامن الغذائي وترقية الصناعة ومع ذلك فإن نظام التحويلات الاجتماعية والدعم ورغم انه يحقق

نوعا من المساواة ويقلل الفوارق الاجتماعية وهو في ذلك نظام فعال الا أنه لا يدعم الأولويات الجديدة للحكومة في سعيها لتحقيق التطور والازدهار.

فإلى جانب الحديث عن الجانب الاجتماعي فان الجانب الاقتصادي له أهمية بالغة وعبر عقود من الزمن وعبر مختلف الظروف الاقتصادية والسياسية قد شهد المجتمع الجزائري تحولات عديدة واختلفت فيه الفئات الاجتماعية كما اتسع حجم الطبقة الوسطى الى جانب تدهور القدرة الشرائية لهذه الأخيرة وعدم قدرتها على تلبية كافة احتياجاتها.

ومن الضروري التركيز على أن أي إصلاحات تتم على السياسات الاجتماعية في الجزائر ونظرا لأهميتها لابد أن تكون محل نقاش فيما يسمى بالحوار الاجتماعي بين السلطة من جانب والفاعلين المحليين الاقتصاديين من جانب اخر، وكذا الشركاء الاجتماعيين من نقابات وجمعيات وخبراء واطياف المجتمع المدني المختلفة وذلك بالتركيز على النقاط التالية:

- على الدولة التركيز على وضع نظام تسيير يكون أكثر انتقائية لتحليل احتياجات الفئات الاجتماعية المختلفة وتوفير سياسات حمائية للفئات الأكثر حرمانا وهو ما يتطلب تخطيطا محكما ووضع نظام تسيير بفعالية عالية للتمكن من تحقيق ذلك.
- يمكن دعم الإصلاحات في السياسات الاجتماعية وضمان حسن سير الانتقاء في سياسات الدعم من خلال الاهتمام بتطوير البحوث العلمية في هذا المجال مما يساهم في وضع بنية وشبكة معلوماتية تتوفر على المعطيات الكافية حول المستفيدين من الشبكة الاجتماعية والاثار المالية الاقتصادية المنجزة عنها، والتي يمكن الاعتماد عليها عند اعداد الميزانية الاجتماعية بأكثر دقة ونجاعة من منظور التخطيط الاجتماعي وتوخي الجودة.

فإعادة تكييف أدوات السياسة الاجتماعية لتتوجه بالأساس الفئات الاجتماعية الأكثر حرمانا إضافة الى العمل على إيجاد السبل لمساهمة باقي الشركاء الاجتماعيين مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص في العمل جنبا الى جنب في تحقيق السياسات الاجتماعية، ان ضبط الاليات والأهداف والوسائل والتمييز بين المدى القصير والمدى الطويل في تحديد مهام السياسات الاجتماعية هو اليوم ضرورة ملحة لتحقيق سياسة اجتماعية ظرفية تتلاءم والتوترات

المتولدة والمقتضيات الاقتصادية والأوضاع الطارئة على أن يبقى الهدف الأساسي هو تحقيق العدالة الاجتماعية وتكافئ الفرص.

فبقاء السياسات الاجتماعية مهتمة بتحقيق أغراض سخية دون أهداف واضحة على المدى القصير والطويل يبقيها سياسات سلبية لمعالجة ظاهرة الفقر بينما تحديد الأهداف على المدى الزمني من شأنه جعلها سياسات إيجابية نشيطة تحقق أهداف اجتماعية في مجالات أكثر توسعا كما هو الحال في الدول المتقدمة والتي جاء ذكرها في المحور الأول من هذه الدراسة.

اذا لابد من إعادة التفكير في السياسات الاجتماعية التي تكون صمام أمان للمجتمع، غير أن تحقيق الرفاه الافراد اليوم لا يمكنه أن ينتج عن السياسات الاجتماعية وحدها بل لابد أن يكون هناك نهج في صنع السياسات أكثر شمولا لتتوحد الأهداف بين السياسات الاجتماعية والاقتصادية وتتكامل فيما يبنها في مختلف المجالات مثل: تقليل الفقر، محاربة البطالة، فتعكس أولويات السياسات الاقتصادية أهداف السياسة الاجتماعية إضافة الى أن النمو الاقتصادي هو بحاجة ماسة الى مجموعة من العناصر مثل: اليد العاملة المؤهلة، الصحة، التعليم، فالبعد الاجتماعي له الأثر البالغ على النمو الاقتصادي.

وبالنسبة للجزائر فانه ورغم الأغلفة المالية المعتبرة المخصصة للدعم الاجتماعي الا ان تأثيرها سواء على البنى الاجتماعية او الاقتصادية يبقى دون المأمول وهذا يرجع أساسا الى سوء تخصيص الموارد وكذا غياب تحديد واضح للأهداف والاولويات للتوصل الى اليات وميكانزمات تحقق التوازن بين الاعتبارات الاجتماعية وتستجيب في نفس الوقت الى منطق الكفاءة الاقتصادية.

فالتقدم والازدهار الاقتصادي عناصر هامة في تقدم المجتمعات وتتشابك وتترابط مع باقي التطورات التي تشهدها سائر جوانب المجتمع والتي تضطلع عليها في جانب كبير السياسات الاجتماعية خاصة من خلال دعم الصحة والتعليم ومحاربة الفقر وتمكين المرأة وغيرها، لكن السياسات الاجتماعية الفاعلة هي بدورها تتطلب ان يكون قائما عليها المورد

البشري الكفئ والمؤهل عبر مختلف المؤسسات العمومية والتي يسعى الى تحقيق الغايات والاهداف الواضحة والموجهة توجيها صحيحا نحو اهم القضايا ذات الأولوية وهذا ما من شأنه أن يجعل النتائج أكثر إيجابية، فنوعية المورد البشري الموجود في الجهات الحكومية المسؤولة عن تحديد غايات السياسات الاجتماعية وأهدافها وكذا الأولويات والاليات المنتهجة لابد أن يتمتع بالكفاءة العالية التي يتم تطويرها عن طريق التدريب المستمر[11].

بالإضافة الى أن الاستفادة من تجارب وابتكارات الدول النامية الأخرى في مجال السياسات الاجتماعية هو من الأدوات التي يمكن الاعتماد عليها في ابتكار الأساليب الجديدة والمناسبة والتي تحقق نتائج مثمرة في التكفل بمشاكل المجتمع من جهة وبتطوره ونجاحه من جهة أخرى.

المحور الرابع:

سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر

تمهيد:

تُعدّ الحماية الاجتماعية من أهم ركائز السياسة الاجتماعية في الجزائر، إذ تهدف إلى ضمان الحد الأدنى من العيش الكريم للمواطنين، والحد من آثار الفقر والبطالة والمرض والشيخوخة وغيرها من المخاطر الاجتماعية. وقد حرصت الدولة الجزائرية، منذ الاستقلال، على بناء منظومة متكاملة للحماية الاجتماعية، ترتكز على الدعم العمومي، والضمان الاجتماعي، والتقاعد، والتكفل بالفئات الهشة، وتوفير الخدمات الأساسية في مجالات الصحة والتعليم والسكن، بما يعكس التزامها بمبادئ العدالة الاجتماعية والتضامن الوطني.

غير أن التحولات الاقتصادية والديموغرافية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر، إلى جانب التحديات المرتبطة باستدامة التمويل وارتفاع الإنفاق الاجتماعي، فرضت ضرورة إخضاع سياسة الحماية الاجتماعية للتقييم المستمر، قصد الوقوف على مدى فعاليتها في تحقيق أهدافها، وقياس أثرها على تحسين المستوى المعيشي للمواطنين، ومدى قدرتها على الاستجابة لاحتياجات الفئات المستهدفة، مع ضمان الاستخدام الأمثل للموارد العامة.

ويكتسب تقييم سياسة الحماية الاجتماعية أهمية خاصة في ظل التوجه نحو إصلاح منظومة الدعم وتعزيز الحوكمة والشفافية، بما يسمح بتطوير برامج أكثر كفاءة وعدالة واستهدافًا. كما يسهم التقييم في توفير الأدلة العلمية اللازمة لصناع القرار من أجل مراجعة السياسات القائمة، وتصحيح الاختلالات، واقتراح بدائل تتلاءم مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ومتطلبات التنمية المستدامة.

وانطلاقًا من ذلك، يتناول هذا الفصل واقع سياسة الحماية الاجتماعية في الجزائر، وأهم مكوناتها وآلياتها، ثم يعرض مختلف المعايير والمؤشرات المعتمدة في تقييمها، مع تحليل مدى نجاحها في تحقيق أهدافها، وأبرز التحديات التي تواجهها، وصولًا إلى استشراف سبل تطويرها وتعزيز فعاليتها بما يخدم التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر.

الضمان الاج حسب الإعلان العالمي لحقوق الانسان ينص على أن لكل شخص الحق في مستوى معيشي كاف لضمان صحته ورفاهيته فيما يخص الغذاء، السكن، العلاج وله الحق في الضمان الاج في حالة البطالة المرض العطب، الشيخوخة وغيرها من الظروف الخارجة عن إرادته...

وفي العصر الحديث أصبح الضمان الاجتماعي أداة للتحول الاجتماعي والتقدم وتسعى أنظمة الضمان الاجتماعي إلى رفع مستواها عن طريق تطوير خدماتها فهو قطاع استراتيجي وحساس.

وقد أدخل نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر سنة 1949 واستفاد منه العمال في مختلف القطاعات.

أولا–تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر

تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر عبر مراحل عديدة:

–**الضمان الاجتماعي: 1962 – 1970:** بعد الاستقلال كان نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر نظام موروث عن الاستعمار وتميز بتعدد أنظمته:

1 – النظام العام لجميع العمال الاجراء

2 – نظام الموظفين.

3 – النظام الفلاحي.

4 – نظام مستخدمي السكك الحديدية.

5 – نظام عمال المناجم.

6 – نظام عمال شركة الكهرباء والغاز.

7 – نظام عمال البحر، للتجارة والصيادين.

8 – نظام الطلبة.

9 – نظام العسكريين.

10 – نظام خاص بالأشخاص غير المرسمين (المؤقت).

11 – نظام لغير الاجراء.

-**نظام الضمان الاجتماعي بعد سنة 1970:** بداية من سنة 1970 ظهرت الحاجة الى إعادة النظر في تنظيم القطاع لمواجهة التعدد والتعقد في أنظمة الضمان الاجتماعي المورثة.[33]

فتم سنة 1970 صياغة أول نص قانوني جزائري لإعادة تنظيم صناديق وأنظمة الضمان الاجتماعي (مرسوم رقم 116/70 مؤرخ في اوت 1970) حيث تم تقليص العدد وتوسيع الصلاحيات تحت وصاية وزارة واحدة هي وزارة الشؤون الاجتماعية وأصبح هناك خمس صناديق.

1 – الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

2 – الصدق الجهوي للضمان الاجتماعي (الجزائر، وهران، قسنطينة).

3 – صندوق تأمين الشيخوخة لغير الاجراء.

4 – صندوق الضمان الاجتماعي للموظفين.

5 – صندوق الضمان الاجتماعي لعمال المناجم.

وبداية من سنة 1974 وضعت تحت وصاية وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.

-**الضمان الاجتماعي بعد 1983**

[33] -وعيل حنان، عرض وتقييم سياسة اصلاح منظومة الضمان الاجتماعي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر، 2022، ص 82.

في إطار السياسة الاقتصادية الجديدة مطلع الثمانينات والتي امتازت بوجهة اجتماعية قررت السلطات تنمية نظام الضمان الاجتماعي وتعميمه على كافة المواطنين وكذا إعادة تنظيميه وشملت هذه السياسة على المبادئ التالية:

- مبدأ تعميم نظام الضمان الاجتماعي.
- مبدأ توحيد الأنظمة، المزايا الممنوحة وطريقة التمويل.
- مبدأ مشاركة ممثلي العمال في تسيير هيئات الضمان الاجتماعي.

وتم بالتالي تأسيس نظام حماية اجتماعي صحي عام وشامل لمختلف المنتمين إلى النظام بمختلف القطاعات. ثم وضع مجموعة من القوانين المتعلقة بقواعد التأمين والتقاعد وحوادث العمال والامراض المهنية وغطت كذلك الجانب المتعلق بالمنازعات الخاصة بالتأمينات الاجتماعية.

ثم سنة 1985، تم اصدار المرسوم 85/ 223 المتعلق بالتنظيم الاداري للتأمينات والذي حدد وجود ثلاث صناديق.

- الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الاجراء (CNAS) دوره محوري أكبر حجم.
- الصندوق الوطني للتقاعد (CNR) التأمينات والتقاعد.
- الصندوق الوطني للتأمينات لغير الاجراء (CASNOS) تسيير معاشات التقاعد.

ثم تم سنة 1992 توسيع مجال الصندوق الوطني للتقاعد ليتضمن التقاعد المسبق، إضافة الى انشاء صندوق التأمين على البطالة (CNAC) سنة 1994، والصندوق الوطني للعمال المدفوعة الاجر والبطالة الناتجة عن سوء الأحوال في قطاعات البناء والاشغال العمومية (CACOBATPH) سنة 1997.

ثانيا-الاخطار التي يغطيها الضمان الاجتماعي في الجزائر:

يغطي الضمان الاج الاخطار التالية:

1 – تأمين المرض والأمومة:

– **تأمين المرض:** يعتبر التأمين على المرض كضمان ضد المخاطر الناتجة على الحالات المرضية التي يمكن أن يتعرض لها المستفيدين وبالتالي مساعدتهم على مواجهة نفقات العلاج وحمايتهم من ضياع جزء من دخلهم.

–**تأمين الامومة:** هي تشابه التأمين عن المرض للسيدات العاملات، حيث يتم التكفل ببعض المصاريف الطبية ومنح التعويض المالي خلال عطلة الامومة والتي تم رفعها سنة 2025 الى 150 يوم، أي حوالي خمسة أشهر بنسبة 100 بالمائة من الاجر اليومي المرجعي بعد اقتطاع اشتراكات الضمان الاجتماعي والضريبة.

2 – تأمين العجز: وهو يمثل ضمان ضد المخاطر الناتجة عن العجز الكلي أو الجزئي وحدد المشرع درجة العجز كما يلي:

«تعتبر حالة العجز فيما إذا المؤمن ينقص على الأقل نصف 50 قدرته على العمل أو على تحقيق الربح أي ضمان دخل أعلى من نصف الدخل القاعدي» ويغطي العجز الناتج عن المرض والحوادث ويشترط فيه ملف طبي.

3 – تأمين حوادث العمل: وهي الإصابة الناتجة عن العمل وتكون بشكل مفاجئ وعلى صاحب العمل او المؤمن شخصيا في ظرف 24 ساعة التصريح بالحادث.

4 – تأمين الامراض المهنية: وهي التي تكون بسبب العمل وهي ثلاثة أصناف:

- التسمم: كالمصانع التي تنبعث منها الغازات.
- الامراض المعدية (عادة تكون في المخابر والمستشفيات).
- الامراض الناتجة عن آثار المحيط كضجيج الآلات، العوامل الجوية، الغبار....

وهنا يجب تصريح المصاب وليس صاحب العمل.

5 – التقاعد: حدد سن التقاعد ب 60 للرجال و55 للنساء (مع تخفيض سنة واحدة على كل طفل، اقصى حد ثلاثة أطفال)

6 – التأمين على البطالة: وهو نظام مرتبط بفقدان العمل في ظروف محددة.

7 – التأمين على الوفاة: يقدر مبلغ رأسمال الوفاة ب 12 مرة مبلغ الأجر الشهري الأكثر نفعا.

ثالثا–آليات عمل الضمان الاجتماعي:

يرتكز عمل الضمان الاجتماعي على آلية تجميع الاشتراكات من طرف العمال وأرباب العمل وإعادة توزيعها على المستفيدين في حالة وقوعهم في الخطر على شكل تعويضات.

ويعتمد في تمويله على:

- **الاشتراكات:** والتي تمثل مساهمة المؤمن الاجتماعي في تمويل النظام الاجتماعي قبل الاستفادة من الحماية الاجتماعية والتي تمثل 35% من الأجر. ولابد لكل مستخدم أن يصرح بالعمال وأن يدفع مبالغ اشتراك المستخدمين وفي حالة عدم التصريح هناك عقوبات.
- **ميزانية الدولة:** والتي تقدم التمويل للمنح العائلية/ الفئات الخاصة، دعم عجز الصناديق.

رابعا–مشاكل الضمان الاجتماعي في الجزائر:

يعرف قطاع الضمان الاجتماعي بالجزائر مجموعة من الاختلالات والمشاكل خاصة منها المالية والتنظيمية خاصة مشكل تهرب العديد من المستخدمين من التصريح بعمالهم لدى صندوق الوطني للضمان الاجتماعي وعدم التصريح بجميع أيام العمل إضافة إلى عدم الانتظام

في تسديد مستحقات الصندوق وهذا ما يحرم عدد كبير من العمال من التأمين إضافة إلى مشاكل مالية منها: [34]

1 – ارتفاع كبير في فاتورة الأدوية والمواد الصيدلانية لارتفاع الأسعار وهذا ما يرفع نفقات الضمان الاجتماعي.

2 – ارتفاع النفقات بسبب زيادة حوادث العمل والامراض المهنية رغم إعادة بعث المركز الوطني للوقاية من حوادث العمل، ما يضاعف فاتورة الصندوق كل سنة، إضافة الى ارتفاع البطالة، ضعف التمويل.

وتدعو الوضعية الحالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي إلى التفكير في بدائل كمصدر تمويل لأن اشتراكات العمال لن تعفي مستقبلا النفقات المتزايدة إضافة إلى المشاكل التنظيمية المتعلقة خاصة ب:

- ضعف التسيير المالي والمحاسبة للصناديق وغياب المحاسبة التحليلية.
- ضعف مستوى التأهيل والكفاءة لعمال الضمان الاجتماعي.
- البيروقراطية وتأخر معالجة الملفات.

خامسا–الإصلاحات المتبعة:

لمواجهة المشاكل السابقة الذكر تم اتخاذ بعض الإجراءات المتمثلة كما يلي[35]:

– الشروع بصفة تدريجية بالعمل بنظام الطبيب المعالج المتعاقد مع الصندوق والمتتبع للملف الطبي.

– إنشاء خلية على مستوى الوزارة مهمتها القيام بدراسات استراتيجية حول كيفية ضمان التمويل حيث استفاد جزائريون من تكوين في هذا المجال في سويسرا كمقدمة لإنشاء مديرية الاستشراف

[34] بن سعدة كريمة، واقع الضمان الاجتماعي في الجزائر، مجلة الاقتصاد والتنمية، عدد2، 2015، ص 5-29.
[35] وعيل حنان مرجع سابق، ص 289.

على مستوى الوزارة قبل ان يتم تعميمها على مستوى كل صناديق الضمن الاجتماعي، ومهمتها تكمن في متابعة الوضع المالي.

– المحافظة على التوازنات المالية من خلال التحكم وترشيد النفقات في مجال الصحة دون المساس بقابلية الحصول على العلاج كتشجيع الادوية الجنيسة.

– إنشاء مراكز جهوية للكشف بالأشعة المجهرية بأحدث التجهيزات من أجل الوقاية من الامراض عن طريق التشخيص المبكر.

– إلغاء نظام التقاعد المسبق والتي تسببت في أثار مالية على الصندوق الوطني للتقاعد.

– ومن أجل تحفيز المؤمنين غير الاجراء للدفع الاشتراك السنوي تم:

– اعفاء المنخرطين عن دفع غرامات التأخير.

– انجاز فروع بهدف تقريب الإدارة من المواطن.

– تحديث أنظمة التسيير.

–**استحداث نظام بطاقة الشفاء :** تعود فكرة استحداث البطاقة إلى أوت 2005 وأولى البطاقات دخلت الخدمة سنة 2007 قبل أن تتوسع سنة 2010، وكان الهدف منها الانتقال لنظام جديد وعصري يركز على تقنيات حديثة والتخفيف على المواطنين والإدارة، وخصص لها مركز هو الوحيد على المستوى الافريقي وتحتوي البطاقة على معلومات شخصية عن المؤمن لمتابعته وبفضلها تم إلغاء العديد من الخطوات التي يمر بها المؤمن من مثل ملأ بطاقة الطلبات ويتم دفع التعويضات آليا مع الصيدليات المتعاقدة على صندوق الضمان الاجتماعي والأطباء العموميين والاخصائيين.

– تحديث نظام التسيير والاعلام الآلي: عن طريق شبكة الربط الداخلية Intranet لهيئات الضمان الاجتماعي مع تطوير نظم التقنية الخاصة بحماية المعلومات ومنع تسربها.

– تطوير مخطط التكوين وإعادة التكوين شمل 20 ألف عون بهدف التدريب على استعمال التكنولوجيات الحديثة فيما يتعلق بإدخال الاعلام الآلي في التسيير.

– انشاء المدرسة العليا للضمان الاج 2012 بهدف تكوين الإطارات وتطوير المعارف وكذا ترقية منظومة الضمان الاجتماعي إضافة الى تبادل الخبرات.

المحور الخامس

سياسة التشغيل في الجزائر

تمهيد:

تُعدّ سياسة التشغيل من أهم مكونات السياسة الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر، نظرًا لارتباطها المباشر بتحقيق النمو الاقتصادي، والحد من البطالة، وتحسين المستوى المعيشي للأفراد، وتعزيز الاستقرار الاجتماعي. وقد أولت الدولة الجزائرية اهتمامًا كبيرًا لهذا المجال من خلال تبني مجموعة من البرامج والآليات الرامية إلى خلق مناصب الشغل، وتشجيع الاستثمار، ودعم المؤسسات المصغرة، وتحفيز إدماج الشباب في سوق العمل، بما يتوافق مع متطلبات التنمية الوطنية.

ورغم الجهود المبذولة والموارد المالية المخصصة لبرامج التشغيل، فإن سوق العمل في الجزائر لا يزال يواجه تحديات متعددة، من أبرزها ارتفاع معدلات البطالة، خاصة في أوساط الشباب وحاملي الشهادات الجامعية، إلى جانب اتساع القطاع غير الرسمي، وعدم التوازن بين مخرجات منظومة التعليم والتكوين واحتياجات سوق العمل. وقد جعلت هذه التحديات من تقييم سياسة التشغيل ضرورة ملحة للوقوف على مدى فعاليتها في تحقيق أهدافها، ومدى كفاءة البرامج المعتمدة في توفير فرص عمل مستدامة وتحسين قابلية التشغيل.

ويُعد تقييم سياسة التشغيل أداةً أساسية لتحليل نتائج التدخلات العمومية، وقياس أثرها الاقتصادي والاجتماعي، والكشف عن مواطن القوة والقصور في تصميمها وتنفيذها، بما يساهم في ترشيد الموارد العامة وتوجيهها نحو البرامج الأكثر كفاءة وفعالية. كما يوفر التقييم قاعدة معرفية تساعد صناع القرار على تطوير سياسات تشغيل أكثر استجابة للتحولات الاقتصادية والتكنولوجية، وأكثر قدرة على تلبية احتياجات سوق العمل.

وانطلاقًا من ذلك، يتناول هذا الفصل تقييم سياسة التشغيل في الجزائر من خلال استعراض أهم البرامج والآليات المعتمدة، وتحليل نتائجها في الحد من البطالة وتعزيز الإدماج المهني، مع الاعتماد على معايير التقييم المتمثلة في الفعالية، والكفاءة، والأثر، والاستدامة، وصولًا إلى إبراز أهم التحديات التي تواجه هذه السياسة واقتراح السبل الكفيلة بتعزيز فعاليتها وتحقيق أهدافها التنموية.

أولا–سياسة التشغيل في الجزائر منذ الاستقلال:

تهدف سياسة التشغيل إلى تنمية فرص العمل بطريقة متناسقة بين القطاعات والمناطق ومحاربة البطالة وكذا هي تمثل تدخل الحكومة لتصحيح الاختلالات في سوق العمل.

في الجزائر ومنذ الاستقلال ونظرا للبرامج التنموية التي انتهجتها الجزائر في مرحلة الاقتصاد الموجه ساهمت هذه البرامج في امتصاص جزء كبير من البطالة نظرا للمبالغ المالية الضخمة المخصصة لذلك من خلال سياسة التوظيف الأقصى، فقد كان عدد البطالين يمثل 65% سنة **1962** 750.000، ليصبح عدد المشتغلين يمثل 65% سنة **1977** 2.530.000، أي نمو سنوي بنسبة 4.34%.

وكان لسياسة النموذج الاقتصادي المخطط مركزيا دور في جعل الدولة المشغل الرئيسي وكان لذلك أثر كبير على امتصاص البطالة بنسبة كبيرة لكن بالمقابل كان لها انعكاس على مستوى الإنتاجية وكفاءة العمال.

ورغم تراجع الاستثمارات في فترة الثمانينات عن القطاعات الإنتاجية لصالح القطاعات الاجتماعية إلا أن ذلك لم يؤثر على مستوى عروض العمل، لكن مع بداية أزمة النفط سنة 1986 وتدهور الوضع الاقتصادي بدأ الركود في مجال التشغيل وبقيت نسبة التشغيل معتبرة فقط في الإدارة 52.50% بينما الصناعة 10.66%، والاشغال العمومية 6.10%.

فكانت هناك زيادة في طلبات العمل مقابل انخفاض المعروض منه ولم يتوقف أثر الازمة على التراجع عن خلق مناصب العمل الجديدة بل تعدتها إلى فقدان العمل خاصة في قطاعات البناء والاشغال العمومية الصناعات الغذائية والنسيج وذلك نتيجة لإغلاق العديد من المؤسسات وتوقف النشاط فيها.

السنة	85	86	87	88	89	90
معدل البطالة	9.5	11.4	21	20.5	21.9	80

وأمام تدهور أوضاع التشغيل وارتفاع معدل البطالة تم وضع سنة 1987 برنامج لدعم تشغيل الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 16 سنة / 27 سنة لتشغيل الشباب بشكل مؤقت في ورشات ذات منفعة عامة من قبل الجماعات المحلية/ الفلاحة.... الخ ووضعت شريحة من الشباب في مراكز التكوين المهني.

وتم سنة 1990 وضع برنامج الادماج المهني لتشجيع الشباب على إنشاء نشاطات لحسابهم الخاص واشتمل على مناصب عمل مؤقتة في الجماعات المحلية تتراوح من 6 أشهر إلى سنة، إضافة الى إعانة الشباب على إنشاء التعاونيات على أن يستفيد الشباب من تكوين مدته ستة أشهر في مراكز تكوين متخصصة في مجال التعاونية.

لكن كل ذلك لم يساهم في تخفيض نسبة البطالة التي واصلت منحاها التصاعدي وذلك لأنها برامج ارتكزت على التكوين وفي ظل الركود الاقتصادي ونقص الاستثمارات فهذه الإجراءات كانت ضعيفة جدا.

وكان المرور نحو برنامج التعديل الهيكلي تحت توجيه صندوق النقد الدولي والذي يركز على تقليص الاستثمار العمومي وانسحاب الدولة من المحيط الاقتصادي وإعادة هيكلة المؤسسات العمومية بإبقاء المؤسسات العمومية ذات النشاطات الأساسية والتخلص من تلك الثانوية وبالتالي التخلص من مناصب الشغل فكانت تصفية مؤسسات والخوصصة كذلك.

وتم بالموازاة ضبط الإطار التشريعي ليتلاءم مع التغيرات الجديدة:

الإطار التشريعي الخاص بتنظيم ظروف ممارسة العمل	الإطار التشريعي الخاص بتنظيم ظروف بداية أو انهاء فترة العمل
• إرساء حق ممارسة الاضراب • إقامة مفتشية العمل • وضع قانون حل النزاعات العمل الجماعية • تنظيم التفاوض الجماعي • تنظيم الحوار الاجتماعي.	• إرساء الحق في التقاعد المسبق • الحق في التأمين على البطالة • ترقية عقود العمل المؤقتة (والتي كانت سابقا قليلة جدا، وكان الاعتماد أكثر على مناصب الشغل الدائمة)

وفي فترة التسعينات تواصل نمو طلبات العمل مع ضعف العروض وذلك مع تواصل صعوبة وركود الظروف الاقتصادية مثلا: سنة 1997: كانت طلبات العمل 163.000 طلب مقابل الوظائف المحققة التي مثلت: 24.830 منها 19.740 مؤقتة.

فانخفضت عروض العمل بحوالي 50% نتيجة السياسة المالية الانكماشية المتبعة من طرف الدولة، ومع ذلك بقي القطاع العام المشغل الرسمي بحوالي 78% مع تغليب الطابع المؤقت، والذي زاد من تغذية طلبات العمل في هذه الفترة هو فقدان مناصب العمل في إطار التسريحات للعمال والتي قدرت بمئات الآلاف.

وفي هذه الفترة بدأ يظهر انتشار العمل غير الرسمي والذي عرف اتساعا كبيرا حيث وفر مناصب عمل ودخلا للذين لم تستطع الدولة التكفل بهم والذي نجد فيهم القصر والمتعاقدين نتيجة لتدهور الأوضاع المعيشية، وكانت هذه نقطة بداية واتساع القطاع الغير الرسمي في الجزائر بسلبياته المتعددة.

كما شهدت هذه الفترة إضافة إلى الإجراءات السابقة اقرار عقود ما قبل التشغيل والتي يستفيد منها المسجلون من منح تدوم من سنة إلى سنة ونصف وتخص المتخرجين من الجامعات، إضافة إلى برامج المساعدة على إنشاء مؤسسات مصغرة بتسهيل الحصول على القروض،

وأنشئ سنة 1998 صندوق ضمان استثمارات المؤسسات المصغرة بتمويل من الدولة وكان قطاع النقل أكبر مستفيد منه بنسبة 34% من المشاريع، بينما الفلاحة 20% والخدمات 20% لكن اغلبها لم تكن مشاريع منتجة على المدى البعيد.

وعموما يلاحظ على هذه المرحلة هذه الملامح الاساسية:

- تذبذب كبير في سياسات التشغيل.
- تذبذب في الموارد المالية المحققة وارتباطها بقوانين المالية والمحروقات.
- عدم وجود عملية تقييم ودراسات تحليلية تساعد في تحديد نتائج المرحلة السابقة قبل بداية المرحلة الجديدة.

لكن ورغم هذه النقائص الا انه من الضروري التنويه أن كل هذه البرامج كان لها إيجابيات في مكافحة البطالة، وتقليل سلبيات المرحلة الاقتصادية الصعبة التي كان يشهدها البلد.

ثانيا–سياسة التشغيل في الجزائر في الالفية الجديدة

توجهت الجزائر ابتداء من سنة 2000 إلى التوسع في النفقات العامة عبر عدة مخططات كانت ذات أثر كبير على الاقتصاد الوطني، وهي كالتالي:

- مخطط الإنعاش الاقتصادي 2001 – 2004.
- برنامج دعم النمو 2005 – 2009.
- البرنامج التكميلي لدعم النمو 2010 – 2014.

وهي برامج تبنت الفكر الكينزي لتدخل الدولة ورفع الطلب الكلي وإنعاش الاقتصاد الوطني من خلال الانفاق، وانخفضت في هذه الفترة معدلات التضخم نتيجة لتطبيق برامج التعديل الهيكلي، إضافة الى انخفاض نسبة خدمة الدين من الناتج الداخلي. وعودة التوازنات الكلية للاقتصاد لكن دون فعالية اقتصادية حقيقية، فقد كان الاعتماد الأكبر على مداخيل المحروقات، وبقي القطاع الخاص يعاني من عدة مشاكل وعراقيل.

وعموما توجهت السياسات العامة إلى دعم قطاع الاشغال الكبرى والهياكل القاعدية ب 40.10% والتنمية المحلية 38.8% وهذا لتدارك النقص في الهياكل والبنى القاعدية، وتم كذلك الاهتمام بفتح مناصب الشغل وتدعيم الوكالة الوطنية للتشغيل بإنشاء 165 وكالة محلية للتشغيل ودعم القروض المصغرة، وهذا من خلال البرنامج الأول.

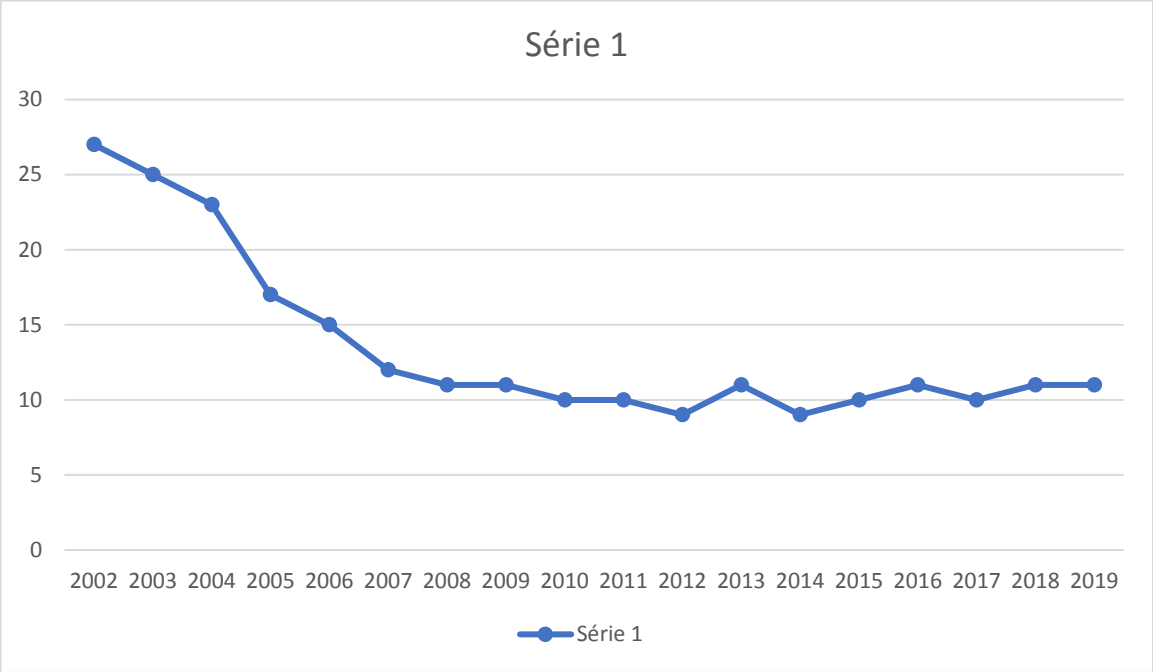
وتواصل التوسع في البرنامج الموالي بدعم وتطوير المنشآت الأساسية والالتزام الرئاسي بتوفير 2 مليون منصب شغل وتم تمديد فترة الاعفاء إلى خمس سنوات على الأرباح لضرائب الشركات.

بينما توجه اهتمام البرنامج الاخير للتنمية البشرية وإنجاز منشآت التربية الوطنية والمنشآت الصحية ووحدات الثقافة والتسلية وكذا منشآت الرياضة إضافة إلى المنشآت القاعدية. وتخصيص 150 مليار لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، و350 مليار دج لمرافقة الادماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني.

وفي هذه الفترة تم تحقيق نمو اقتصادي لكن بقي ضعيف مقارنة بالاستثمارات المخصصة له إضافة إلى أنه بقي مرتبط بأسعار النفط. كما شهدت هذه الفترة معدلات البطالة انخفاضا كبيرا نتيجة كل المجهودات المبذولة من خلال الاستثمار العمومي، وكان قطاعي الفلاحة والإدارة أكبر القطاعات مساهمة في التشغيل يليه قطاع الخدمات خاصة النقل والتجارة وأضعف قطاع هو الصناعة، إضافة إلى التوجه إلى تلبية الطلب الداخلي من خلال الواردات وهذا ما أضعف الإنتاج المحلي. حيث تزايدت قيمة الواردات من 9 مليار 2001 إلى 17 مليار سنة 2004 ثم 19 مليار 2005 ثم 39 مليار سنة 2009. يعني ضياع آلاف فرص العمل نتيجة للاعتماد على الاستيراد بدل التصنيع.

والجدير بالاهتمام ان التشغيل تجاوز النسب التي هدف إلى تحقيقها لكنها كان فيها نسبة كبيرة لمناصب الشغل المؤقتة والهشة والموسمية (خاصة في قطاع الفلاحة) وعادت نسبة التشغيل الى الانخفاض بداية من سنة 2014.

تطور معدل البطالة



فما يلاحظ بصفة عامة أن:

- أكثر من 30% من مناصب الشغل المستحدثة هي مؤقتة.
- عودة ارتفاع معدلات البطالة من 2014 نتيجة انخفاض الانفاق والاستثمار العمومي.

ومن الجانب المؤسساتي تم وضع خلال هذه الفترة مجموعة من الهيئات والمؤسسات لتسيير مختلف البرامج الموجهة لمحاربة ظاهرة البطالة:

*الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار 2001.

*الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر 2004: التي هدفت الى دعم الحرف والتشغيل الذاتي للمرأة الماكثة في البيت.

*صندوق الزكاة 2003: والذي يهدف الى توفير قروض استثمارية للشباب دون فوائد.

*جهاز المساعدة على الادماج المهني DAIP 2008 لتشجيع إدماج الشباب لمدة سنة قابلة للتجديد في القطاع العام وغير قابلة للتجديد في الخاص، ثم 2011 تعديل 3سنوات قابلة للتجديد.

ثالثا–محددات وافاق سياسة التشغيل في الجزائر:

عموما يمكن تحديد محددات سياسة التشغيل في الجزائر في النقاط التالية:

- ترتبط محدودية سياسة التشغيل بضعف الأداء الاقتصادي وارتباطه بالمحروقات، وبما ان أسعار هذه الأخيرة يتميز بعدم الاستقرار والثبات وهذا ما يجعل مختلف السياسات تتسم بالتذبذب وليس فقط سياسة التشغيل.
- غياب استراتيجية تنموية تعطي للعمل قيمته الحقيقية وتخلق الثروة، وهذا ما سيمكن فعلا من إعادة التوازن لمعدلات التشغيل والبطالة.
- غياب التنسيق بين القطاعات وأنظمة التعليم والتكوين وخرجاتها وحقيقة متطلبات الواقع الاقتصادي اليوم.
- عدم اشتراك باقي الفواعل (مقارنة فوقية) فالدولة تضع أساسيات دون اشراك فعلي للفواعل الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ما يجعل السياسات بعيدة عن معالجة الواقع.
- عدم الاهتمام بخصوصيات المناطق (مثلا السياحية)، ومحاولة الاستفادة من مؤهلات كل منطقة لبعث الاستثمارات فيها.
- نقص الاعلام بالبرامج والمؤسسات والمساعدات المتاحة، خاصة في المناطق الريفية، والتي تكون اقل استفادة من البرامج نظرا لعدم معرفة الشباب بها.

ولمواجهة مختلف هذه المحددات والعوائق يمكن اقتراح الحلول التالية:

– إضفاء المرونة على قوانين العمل/ الوظيف العمومي/ الاشهار والاعلان عن البرامج المتاحة حتى يسنى لشباب العاطل الاستفادة منها.

– إشراك فعلي للفواعل المختلفة خاصة منها القطاع الخاص والمجتمع المدني، والتي يمكنها القيام بالعديد من الاستثمارات لامتصاص البطالة.

– ترشيد النفقات العمومية خاصة وقت الرخاء من خلال خلق الثروة ترشيد النفقات والموارد تحسبا للفترات التي يتراجع فيها سعر النفط وبالتالي تحقيق استقرار اقتصادي وثبات في وتيرة السياسات العامة.

– الصرامة في متابعة المشاريع الاستثمارية حتى لا تتغير وجهتها ولا تساهم في خلق مناصب العمل.

– إصلاح المنظومة البنكية وإعادة بعث قطاع السياحة/ الفلاحة التي تعد من اهم القطاعات التي لا تحتاج تمويلا ضخما مثل الصناعة وفي نفس الوقت تحقق مداخيل هامة وتمتص الكثير من اليد العاملة.

– إصلاح منظومة التعليم والتكوين وربطهما بميدان التشغيل من خلال إعادة النظر في التخصصات الجامعية وبرامج التكوين المهني وجعلها أكثر حداثة لجذب اهتمام الشباب بها وتوجيههم نحو افاق استثمارية مستقبلية.

– تشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتي تعد متاح الاقتصاد المعاصر اليوم وتحقق نشاط اقتصادي هام وكبير مع نسبة مخاطرة اقل بكثير من المؤسسات الكبيرة.

– تفعيل الرقابة على القطاع الموازي والذي يستنزف الى حد كبير الاقتصاد الوطني ويعد عائق أساسي في الجزائر لإقامة اقتصاد حديث ومتطور.

المحور السادس

سياسة الإسكان في الجزائر

تمهيد:

تُعدّ سياسة السكن من أهم السياسات العمومية التي تعتمدها الدولة لتحقيق الاستقرار الاجتماعي وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين، باعتبار السكن أحد الاحتياجات الأساسية للإنسان وعنصرًا جوهريًا في تحقيق الكرامة الإنسانية والأمن الاجتماعي. كما ترتبط هذه السياسة ارتباطًا وثيقًا بالتنمية الاقتصادية والعمرانية، والتخطيط الإقليمي، والحد من الفوارق الاجتماعية والمجالية، الأمر الذي يجعلها تحتل مكانة مهمة ضمن أولويات السياسات الاجتماعية للدولة الجزائرية.

وقد عرفت الجزائر، منذ الاستقلال سنة 1962، تحولات متعددة في مجال سياسة السكن، ارتبطت بطبيعة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والديمغرافية التي مرت بها البلاد. فقد واجهت الدولة في السنوات الأولى للاستقلال تحديات كبيرة تمثلت في العجز السكني الموروث عن الفترة الاستعمارية، والتزايد السكاني، والهجرة من الأرياف نحو المدن، والتوسع العمراني المتسارع. وقد فرضت هذه التحديات على السلطات العمومية التدخل من خلال وضع برامج ومخططات تهدف إلى توفير السكن وتحسين ظروف الإقامة، مع اختلاف الآليات والأهداف من مرحلة تاريخية إلى أخرى.

وفي هذا السياق، شهدت سياسة السكن في الجزائر تطورًا في طبيعة البرامج المعتمدة وأنماط التمويل والتوزيع، حيث انتقلت من التركيز على تدخل الدولة المباشر في إنجاز المساكن وتوزيعها، إلى تنويع الصيغ السكنية وإشراك مؤسسات وفاعلين مختلفين، مع اعتماد برامج تستهدف فئات اجتماعية متعددة، مثل السكن العمومي الإيجاري، والسكن الترقوي المدعم، والسكن الريفي، وصيغ البيع بالإيجار. وقد تأثر هذا التطور بالتحولات الاقتصادية التي عرفتها البلاد، ولا سيما التوجه نحو اقتصاد السوق خلال التسعينيات، ثم تحسن الموارد المالية للدولة خلال سنوات الألفين، وما رافق ذلك من إطلاق برامج سكنية واسعة النطاق.

ورغم الجهود المبذولة لتوسيع الحظيرة السكنية وتحسين فرص الحصول على السكن، ظلت هذه السياسة تواجه مجموعة من التحديات، من بينها استمرار الطلب على السكن، وعدم التوازن في توزيع العرض بين المناطق، وارتفاع تكاليف الإنجاز والعقار، فضلًا عن إشكالات جودة السكن وتهيئة الأحياء وربطها بالمرافق والخدمات الأساسية. وهو ما يطرح تساؤلات حول مدى

قدرة البرامج السكنية على الاستجابة الفعلية لاحتياجات المواطنين، وتحقيق العدالة الاجتماعية والمجالية، والمساهمة في تحسين جودة الحياة.

وانطلاقًا مما سبق، يهدف هذا الفصل إلى دراسة سياسة السكن في الجزائر من خلال تتبع تطورها التاريخي، وتحليل أهم البرامج والصيغ السكنية التي اعتمدتها الدولة في مختلف المراحل، مع الوقوف عند أبرز النتائج المحققة والصعوبات التي واجهت تنفيذها. كما يسعى إلى إبراز طبيعة التحولات التي عرفتها هذه السياسة، ومدى انعكاسها على معالجة أزمة السكن وتحقيق الأهداف الاجتماعية والتنموية المرجوة.

أولا-أهمية سياسة الاسكان كسياسة اجتماعية:

تعبر سياسة الإسكان عن مجموعة القرارات والتدابير والبرامج التي تتبناها الدولة من أجل توفير السكن للمواطنين، وتحسين ظروف الحصول عليه، وضمان ملاءمته من حيث الجودة والتكلفة والموقع، بما يساهم في تحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي وتحسين جودة الحياة، وهي تُعدّ جزءًا من السياسة الاجتماعية للدولة، لارتباطها بحق الأفراد في السكن اللائق، والحد من الفقر والإقصاء الاجتماعي، وتحقيق العدالة في توزيع الموارد السكنية.

وتشمل سياسة الإسكان تحقيق مجموعة من الأهداف، أهمها:

- توفير السكن: تلبية احتياجات الأفراد والأسر من الوحدات السكنية.
- تحقيق العدالة الاجتماعية: من خلال تمكين الفئات محدودة الدخل من الحصول على سكن مناسب.
- تحسين جودة السكن: وذلك بضمان السلامة الصحية وتوفير المرافق الأساسية.
- تنظيم السوق العقارية: الحد من الاختلالات بين العرض والطلب، ومعالجة مشكلات ارتفاع أسعار السكن والإيجار.
- تحقيق التوازن العمراني: الحد من السكن غير اللائق والتوسع العمراني العشوائي.
- تحسين جودة الحياة: توفير بيئة سكنية ملائمة تتوافر فيها الخدمات التعليمية والصحية والنقل والمساحات الخضراء.

وتعتمد الدولة على عدة أدوات لتنفيذ سياستها السكنية:

- الإسكان العمومي: بناء مساكن تمولها الدولة أو تشرف عليها لتلبية احتياجات المواطنين.
- الإعانات السكنية: تقديم مساعدات مالية أو إعانات مباشرة للأسر المستحقة.
- التمويل العقاري: تسهيل الحصول على القروض السكنية وفق شروط محددة.
- التنظيم القانوني: وضع القوانين المتعلقة بالبناء والعمران والإيجار والملكية العقارية.

- التخطيط العمراني: تحديد مناطق التوسع السكني وتوفير الأراضي والتجهيزات الأساسية.
- الشراكة مع القطاع الخاص: إشراك المؤسسات الخاصة في إنتاج المساكن وتمويلها.

كما يمكن التمييز بين عدة توجهات لسياسة الإسكان:

- **السياسة الاجتماعية للإسكان:** والتي تسعى لدعم الفئات محدودة الدخل والفئات الهشة
- **السياسة الاقتصادية للإسكان:** تنشيط قطاع البناء والعقار وتوفير التمويل.
- **السياسة العمرانية للإسكان:** تنظيم المدن وتوزيع المناطق السكنية.
- **سياسة الإسكان المستدامة:** تشجيع البناء الموفر للطاقة وتحسين الأثر البيئي.
- **سياسة الإسكان المرتبطة بالسوق:** الاعتماد على آليات السوق والاستثمار الخاص في توفير السكن بشكل أساسي.

ثانيا-السياسة السكنية في الجزائر بعد الاستقلال:

أولت الجزائر منذ الاستقلال اهتماما كبيرا لقطاع السكن من خلال محاولة امتصاص الطلبات على السكنات والتي تزايدت بكثرة نظرا للنمو الديمغرافي والنزوح الريفي الذي عرفته البلاد، وبالتالي حاولت الدولة وضع برنامج سكني مزدوج: حضري وريفي.

وابتداء من المخطط الرباعي الأول أقدمت السلطات على تقديم اعانات مالية للبناء الريفي في إطار ما يسمى بالبناء الذاتي، تميزت هذه المرحلة بإعطاء الأولوية للتنمية الاقتصادية والتصنيع، مع استمرار تدخل الدولة في توفير السكن، لكن قطاع الإسكان لم يحظَ بالاستثمارات الكافية مقارنة بحجم الاحتياجات المتزايدة.

ومن أبرز خصائصها:

* مواصلة إنجاز برامج السكن الموروثة عن المرحلة السابقة.

* الاهتمام بالسكن الريفي إلى جانب السكن الحضري.

* محدودية الإنجازات مقارنة بالطلب المتزايد على السكن.

* استمرار الضغط على المدن بسبب الهجرة الريفية والنمو السكاني.

ومثلت المرحلة الثانية خلال المخطط الرباعي الثاني (1974–1977) تحولًا مهمًا في الاهتمام الحكومي بقطاع السكن، إذ بدأت الدولة تتجه نحو برامج أوسع للإنتاج السكني والتخطيط الحضري من خلال:[36]

- إنشاء مناطق السكن الحضري الجديدة: اعتمدت الدولة مناطق مخصصة لإنجاز تجمعات سكنية كبيرة، تتكون أساسًا من العمارات
- تعزيز تدخل الدولة في العقار الحضري
- صدور الأمر رقم 74–26 المؤرخ في 20 فبراير 1974 المتعلق بالاحتياطات العقارية البلدية، والذي عزز دور البلديات في التحكم في الأراضي المخصصة للتوسع العمراني وإنجاز التجزئات السكنية.
- استمرار الاهتمام بالسكن الريفي وارتبطت بعض برامج السكن الريفي بسياسات التنمية الزراعية وإعادة تنظيم المجال الريفي، في محاولة لتحسين ظروف العيش وتقليل الفوارق بين الريف والمدينة.

ثم كانت المرحلة الثالثة: 1977–1979 والتي شهدت تعزيز الإطار المؤسسي والقانوني لقطاع السكن. ومن أبرز التطورات إنشاء وزارة السكن في بداية سنة 1977، إلى جانب صدور نصوص تنظيمية تتعلق بقطاع الإسكان في أكتوبر 1976 ونشرها في الجريدة الرسمية في فبراير 1977.

ومع ذلك، ظلت أزمة السكن قائمة بسبب اتساع الفجوة بين عدد المساكن المتاحة والاحتياجات الفعلية للسكان، فضلًا عن صعوبات التمويل والإنجاز والتخطيط الحضري، بالمقابل كانت

[36] ابتسام حاوشين، السياسة السكنية في الجزائر، واقع وافاق، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، مجلد 14 عدد01، ص 67، 2020.

هذه الفترة ذات أهمية بالغة بالنسبة للسياسة السكنية في الجزائر، فقد تم خلالها وضع أسس مؤسساتية وقانونية أكثر تنظيمًا لقطاع السكن، كما تم اعتماد أدوات جديدة للتخطيط الحضري وتخصيص الأراضي، وتوسيع اللجوء إلى السكن الجماعي لتلبية الاحتياجات المتزايدة.

وقد ازدادت أهمية قطاع السكن بالنسبة للسياسة العامة للدولة ابتداء من المخططين الخماسيين الأول والثاني من خلال تحرير المبادرة الفردية وفتح الأبواب للقطاع الخاص لمواجهة الطلب المتزايد للسكنات وعرفت الجزائر نمطا سكنيا حضريا جديدا سمي بالسكن الترقوي الى جانب فتح المجال امام التعاونيات العقارية لتمارس نشاطها في مجال السكن

أهداف وإنجازات المخطط الخماسي الأول (1980–1984)

القطاع	الأهداف (ألف مسكن)	الإنجازات (ألف مسكن)	النسبة
القطاع العام الحضري	300	180.6	%60.2
القطاع العام الريفي	150	132.4	%88.3
مجموع القطاع العام	450	333	%74
القطاع الخاص	250	125	%50
المجموع	700	458	%65.4

لكن يلاحظ ان الجهود المبذولة من خلال المخططات التنموية لم تكن كافية إضافة الى ان الازمة الاقتصادية التي أعقبت تراجع أسعار النفط ابتداء من سنة 1986 زاد من تراجع القطاع في تلبية الاحتياجات وتحقيق الأهداف، ونتيجة لذلك عرفت الجزائر بعدها ازمة سكنية خانقة خاصة مع نهاية سنوات الثمانينات.

-سياسة السكن في الجزائر في فترة الإصلاحات:

في ظل الأوضاع التي افرزتها ازمة السكن كان على الدولة ان تأخذ بزمام امورها وتعيد النظر في ممارساتها السكنية وقد ترجمت هذه الإصلاحات في فترة التسعينات من خلال التنويع في الأنماط السكنية بغرض امتصاص العجز واهم ما يميز هذه المرحلة هو تبني استراتيجية جديدة في مجال انجاز السكنات من خلال: [37]

[37] معسكرسهام، تطور سياسة السكن في الجزائر، مجلة القانون العقاري، عدد 4، 2017، ص 98.

- خلق سوق عقارية منتظمة تتدخل بموجبها الدولة من اجل مساعدة الطبقات الفقيرة.
- تعزيز دور البلديات واندماجها في عملية توزيع السكنات.
- تخلي الدولة عن دورها في مجال انجاز السكنات عن طريقة خوصصة مؤسساتها العمومية وترك المجال امام القطاع الخاص.
- إعادة النظر في مفهوم السكن الاجتماعي من خلال مرسوم رقم 93_84 المؤرخ في 23 مارس 1993 والذي يعرف السكنات الاجتماعية الحضرية على انها السكنات المخصصة للأسر التي لا تسمح لها مداخيلها بالحصول على ملكية سكن، يتم إنجازه من قبل دواوين الترقية والتسيير العقاري وتحدد الدولة ايجارات رمزية يدفعها المستفيد شهريا كما يقع تمويل هذا النمط عن السكنات على عاتق خزينة الدولة.
- الاهتمام بالسكن الترقوي من خلال المرسوم 93-03 والمنجز من المرقين العقاريين التابعين للقطاع العام او الخاص ويتكفل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بتمويله عن طريق موارده الخاصة بينما لا تتدخل الدولة لمساعدة المستفيد من اجل الحيازة
- وبالنسبة للسكن الريفي تقديم دعم البناء الذاتي والذي قدر ب 200000 دج.

وقد عرفت الفترة بين 1995-2000 ظهور نمط جديد للسكن الحضاري عرف بالسكنات التساهمية والتي تقدم الدولة من خلالها اعانة مالية من خلال الصندوق الوطني للسكن حسب مداخيل المستفيدين، وانشاء شركة التمويل الرهني SRH والتي أصبح بموجبها يمكن للبنوك أن تقدم القروض العقارية.

النتائج المحققة في فترة التسعينات

السنة	السكنات المنجزة (ألف وحدة)	الملاحظة
1990	39.2	مستوى منخفض للإنجاز السكني
1991	24.8	انخفاض الإنجاز مقارنة بالسنة السابقة
1992	49.0	ارتفاع ملحوظ في عدد السكنات المنجزة
1993	41.0	تراجع نسبي في الإنجاز
1994	79.4	ارتفاع واضح في وتيرة الإنجاز
1995	131.5	بلوغ أعلى مستوى مسجل في الجدول
1996	112.3	انخفاض نسبي بعد ارتفاع سنة 1995
1997	111.6	استقرار نسبي في مستوى الإنجاز
1998	121.4	استئناف الارتفاع
1999	124.2	استمرار التحسن مقارنة بالسنتين السابقتين

-السياسة السكنية في الجزائر ابتداء من 2001:

تميزت هذه المرحلة ببرامج الإنعاش ودعم النمو الاقتصادي وزيادة الانفاق الحكومي للاستثمار ودعم النشاطات المنتجة للقيمة المضافة وتحسين الإطار المعيشي للسكان مع تحسن الوضع المالي للخزينة العمومية فسجلت الجزائر تقدمها في تلبية الطلبات على السكن.

ولعل أهم ما يميز هذه المرحلة هو ظهور صيغة سكنية جديدة عرفت بصيغة البيع عن طريق الايجار والتي أسندت عملية تسييرها للوكالة الوطنية لتحسين وتطوير السكن AADL، ووجهت هذه الصيغة للأشخاص ذوي الدخل المتوسط

اما عن السكن الاجتماعي فقد حررت ملكيته حيث أصبح قادرا على التنازل عنه من قبل الدولة للمستفيدين منه ابتداء من 2003، وعملت الدولة على زيادة حجم السكنات المنجزة والتنويع في الأنماط السكنية الحضرية وكان مشروع مليون وحدة سكنية ضمن البرنامج الممتد من 2005-2009 الأول من نوعه.

ويمكن تقسيم هذه الفترة إلى ثلاث مراحل[38]:

- **مرحلة 2001–2004: دعم الانتعاش الاقتصادي**

ركزت الدولة على إعادة تنشيط قطاع البناء والأشغال العمومية، واستئناف المشاريع السكنية، وتخصيص موارد مالية إضافية لمواجهة العجز السكني. وشكلت هذه المرحلة تمهيدًا لتوسيع البرامج خلال الخماسي التالي.

- **مرحلة 2005–2009: برنامج المليون سكن**

أطلقت الدولة برنامجًا واسعًا لإنجاز السكنات، مع تنويع الصيغ لتشمل السكن العمومي الإيجاري، والسكن الاجتماعي التساهمي، والسكن بصيغة البيع بالإيجار، والسكن الريفي، والسكن الترقوي. وبلغ مجموع السكنات المسلّمة خلال هذه الفترة، وفق إحدى الإحصائيات المنشورة، نحو 929,801 مسكن.

- **مرحلة 2010–2014: توسيع البرامج**

خصصت الدولة موارد مالية ضخمة لقطاع السكن، واستهدفت إنجاز مليوني وحدة سكنية ضمن البرنامج الخماسي، مع هدف تسليم 1.2 مليون مسكن خلال الفترة. وتوسعت برامج السكن الريفي، والسكن العمومي الإيجاري، والسكن الترقوي المدعّم، إلى جانب إعادة إطلاق صيغة البيع بالإيجار. وبنهاية 2014، تجاوز عدد السكنات المستلمة خلال الخماسي مليون مسكن.

[38] -معسكر سهام، مرجع سابق ص 102.

جدول يلخص فترة الإنعاش ودعم النمو الاقتصادي ونتائجها بالأرقام

الفترة	البرامج والتوجهات	النتائج بالأرقام	التقييم
2001–2004	دعم قطاع البناء وتوسيع الإنتاج السكني	ارتفع الإنتاج السنوي للسكن الجماعي الى 101,962 ألف وحدة سنة 2004	استمرار الجهود لمعالجة العجز، مع عدم كفاية العرض السكني
2005–2009	برنامج المليون سكن، وتوسيع صيغ السكن الاجتماعي	تسليم نحو 929,801 مسكن	زيادة ملحوظة في الإنتاج وتنويع صيغ الاستفادة
2010–2014	توسيع السكن العمومي الإيجاري والريفي والترقوي المدعّم والبيع بالإيجار	تسليم 1,096,794 مسكنًا وفق حصيلة وزارة السكن المنشورة في يناير 2015، أي نحو 91% من هدف 1.2 مليون مسكن	توسع كبير في الإنجاز، مع استمرار الحاجة إلى السكن

وكانت أهم صيغ السكن التي اعتمدتها الدولة كالتالي:

- **السكن العمومي الإيجاري (LPL)**

موجه أساسًا للفئات محدودة الدخل، وتموله الدولة وفق الشروط التنظيمية المعمول بها.

- **السكن بصيغة البيع بالإيجار (AADL)**

يسمح للمستفيد بتسديد ثمن المسكن على أقساط وفق شروط الصيغة. وقد شهدت هذه الآلية إعادة إطلاق وتوسعًا خلال الفترة المدروسة.

- **السكن الريفي**

يهدف إلى تحسين ظروف العيش في المناطق الريفية وتشجيع الاستقرار فيها من خلال الإعانات العمومية.

- **السكن الاجتماعي التساهمي ثم الترقوي المدعّم**

يستهدف فئات من ذوي الدخل المتوسط، مع مساهمة المستفيد ودعم عمومي وفق الشروط المحددة.

وتوضح البيانات الرسمية لوزارة السكن أن هذه الصيغ تنوعت أكثر خلال البرنامج الخماسي 2010–2014، بما يعكس انتقال السياسة السكنية من التركيز على زيادة عدد الوحدات فقط إلى تنويع آليات توفير السكن بحسب الفئات الاجتماعية، وعليه تخلت الدولة عن تمويل كل البرامج السكنية وأصبحت بدل ذلك تقدم تحفيزات مالية وتشجع عمليات انجاز السكنات الترقوية فتغيرت النظرة الى قطاع السكن من الطابع الاجتماعي الى الطابع الاقتصادي مع العمل على تحسين الظروف الاجتماعية للمواطن والقضاء على الفوارق الجهوية في مجال التنمية مع بقاء التمويل من الدولة هو المحرك الأساسي لتنشيط سوق العقار والذي بدونه تتوقف حركية البناء والنهضة العمرانية.

ثالثا–سياسة الإسكان في الجزائر منذ 2014 الى الان:

تميزت السياسة السكنية في الجزائر منذ سنة 2014 بتواصل تدخل الدولة وتوسيع برامج الإنجاز والتوزيع، مع تنويع صيغ السكن لتشمل الفئات الاجتماعية المختلفة. وشهدت الفترة 2020–2024 توزيع أكثر من 1.7 مليون مسكن وفق الحصيلة الرسمية، بينما اتجهت الدولة في الفترة 2025–2029 إلى برنامج جديد يستهدف إنجاز مليوني مسكن، مع إطلاق صيغة عدل 3 وتطوير التسيير الرقمي للقطاع. ومع ذلك، فإن تقييم فعالية هذه السياسة لا يعتمد على عدد السكنات وحده، بل يتطلب أيضًا دراسة مدى تراجع العجز السكني، وتحسن ظروف الإيواء، وعدالة توزيع المساكن، ومدى توفر المرافق والخدمات الأساسية.

جدول يلخص السياسة السكنية في الجزائر من 2014 إلى 2025

الفترة	التوجهات والبرامج الرئيسية	النتائج بالأرقام
2014–2015	مواصلة البرامج السكنية السابقة، مع التوسع في السكن الاجتماعي والريفي والبيع بالإيجار	355,289
2015–2019	توسيع برنامج السكن العمومي الإيجاري، وتكثيف إنجاز سكنات عدل والسكن الريفي والترقوي المدعّم	سُلّم 572,050 مسكنًا
2020–2024	مواصلة مختلف صيغ السكن، وتوسيع عمليات التوزيع وتجهيز الأحياء السكنية بالمرافق العمومية	1.7 مليون مسكن من مختلف الصيغ

وعموما تميزت هذه المرحلة بالميزات التالية:

- **الاستمرار في دعم الدولة للسكن:** بقيت الدولة الممول والموجه الرئيسي للبرامج السكنية، مع تنويع صيغ الاستفادة.
- **تنويع الفئات المستهدفة:** استمر السكن العمومي الإيجاري للفئات محدودة الدخل، إلى جانب السكن الريفي وصيغ البيع بالإيجار والسكن الترقوي المدعّم.
- **الرقمنة:** بدأ التسجيل في برنامج عدل 3 سنة 2024 عبر منصة إلكترونية، بهدف تنظيم طلبات الاستفادة ومتابعتها.
- **الاهتمام بالتهيئة العمرانية:** لم يقتصر التوجه على بناء المساكن، بل شمل تجهيز الأحياء بالمرافق العامة وتحسين الأقطاب الحضرية.

- **استمرار التحديات:** رغم ارتفاع عدد السكنات الموزعة، بقيت تحديات تلبية الطلب المتراكم، وتوفير العقار، واحترام آجال الإنجاز، وتحقيق التوازن بين عدد المساكن ومواقعها واحتياجات السكان.[39]

رابعا-الملامح العامة لسياسة السكن في الجزائر

لقد حققت سياسة السكن العديد من المكتسبات الهامة والتي حاولت من خلالها تجسيد الأهداف المسطرة في كل مرحلة، ويمكن تحديد اهم هذه المكتسبات فيما يلي:

- التنوع في صيغ الحصول على السكنات وهذا بما يتناسب ودخل الفرد والاعانة التي تقدمها له الدولة.
- العمل على تحسين نوعية السكنات حيث أصبح هناك اهتمام بالتصاميم واستخدام العازل الصوتي والقضاء على المساكن ذات الغرفة الواحدة او الغرفتين مع تحديد مواصفات السكن الواحد احتراما لتلبية احتياجات المواطن والاهتمام بالطاقات المتجددة
- دعم النشاطات العقارية الترقوية من خلال دعم القروض ودفع فارق قيمة الفوائد عن المواطن وهذا ما جعل المواطنين يقبلون على هذا النوع من السكنات.
- تقديم الدعم المالي من طرف الصندوق الوطني للسكن لشراء السكنات الريفية او البيع بالإيجار
- الاهتمام بعد الاضرار بالبيئة واستخدام الطاقات المتجددة والحفاظ على الاثار التاريخية والمناظر الطبيعية وحماية لمساحات الخضراء.

وعلى الرغم من كل الجهود المبذولة والمكتسبات التي لا يمكن انكارها يظل قطاع الإسكان في الجزائر من القطاعات التي لاتزال بحاجة ماسة للمزيد من التخطيط والجهود للحفاظ عليه متوازن مستقبلا، ومن اهم التحديات التي يمكن تسجيلها:

- ارتفاع نسبة المساكن القديمة والمفتقرة للصيانة والآيلة للسقوط خاصة في المدن الكبرى.

[39] -ابتسام حاوشين، مرجع سابق، ص 71.

- ارتفاع درجة الاكتظاظ في الوحدات السكنية وهذا نتيجة النمو الديمغرافي بوتيرة أسرع من تطور الحضيرة السكنية.
- نقص رفاهية السكنات ونقص المرافق التي توفرها للمواطن.
- تأخر وتيرة انجاز معظم المشاريع السكنية.
- نقص الأراضي المخصصة للبناء وهذا بصفة خاصة في المدن الكبرى.
- نقص الموارد المالية الكافية، فالمشاريع السكنية من أكثر المشاريع تكلفة.
- نقص مساهمة القطاع الخاص، الى جانب عدم تماشي القدرة الشرائية للمواطن مع أسعار المنازل التي يقدمها خاصة القطاع الخاص.

الخاتمة:

في ظل كل التحولات التي تعرفها الدول اليوم المتقدمة منها والنامية على حد سواء نتيجة التطور التكنولوجي وتوسع مجتمعاتها وشكل الاحتياجات العامة فيها تجد اليوم الحكومات نفسها أمام تحدي وضع السياسات العامة لتي تكون مناسبة لتطلعات شعوبها ليس في تلبية الاحتياجات فقط وانما لتوفير الفرص وتلبية تطلعات المستقبلية نحو الازدهار وتحقيق الرفاه والذي تغير مفهومه كثيرا عبر عقود من الزمن منذ ظهوره عقب الحرب العالمية الثانية الى الان.

والجزائر كغيرها من هذه الدول تتبنى مشروع ازدهار اقتصادي واجتماعي يتطلب إعادة النظر في السياسات المنتهجة والمبادئ الأيدولوجية التي لابد من تكييفها مع التوجهات الجديدة حتى يكون هناك تحقيق للنتائج المرجوة.

وبالتالي بالنظر للمحاور التي تم تناولها سابقا نحدد النتائج المتوصل اليها في أربعة نقاط أساسية:

- أهمية تطوير الجانب المؤسساتي والقانوني ليشكل الدعامة الرئيسية للسياسات الاجتماعية حتى تكون أكثر فعالية وكفاءة، فالعمل اليوم على توفير مختلف الخدمات للمجتمع يتطلب تجنيد الوسائل الضرورية لذلك وأهم هذه الوسائل هو أرضية قانونية مناسبة للأهداف المرسومة وكذا المؤسسات ذات الكفاءة والقادرة على تطبيق هذه القوانين.
- الى جانب أهمية تطوير المؤسسات لابد من الاهتمام بتنمية كفاءة المورد البشري القائم على هذه المؤسسات، من خلال التدريب والتطوير المستمر، ولعل انشاء المدرسة الوطنية للضمان الاجتماعي في الجزائر تجسيد لرؤية مستقبلية من صانع القرار على أهمية الرفع من كفاءة المورد البشري في هذا المجال.
- من الضروري العمل على الربط بين أهداف السياسة الاقتصادية والسياسة الاجتماعية على أساس أن احداهما تدعم الأخرى فالنمو الاقتصادي يعزز التنمية البشرية وهي بدورها تدعم النمو في علاقة تفاعلية هامة تقوم عليها السياسات العامة في المجتمعات الحديثة

والمتطورة، والبدئ بتحديد أهداف واضحة لكل سياسة على حدى تكون هي الخطوة الأولى والهامة لذلك.

- في نقطة أخيرة وقد تكون أهم العناصر المذكورة سابقا، هي ضرورة معالجة مقاومة التغيير في السياسات والمبادئ التي تقوم عليها في السياسات العامة في الجزائر منذ الاستقلال وهذا على مستوى صنع القرار وكذا على مستوى المجتمع والذي لابد أن يتمتع بالوعي الكافي بأهمية التخلي عن جانب من الحقوق التي اعتاد على اكتسابها مقابل تحقيق مشروع ازدهار ونمو وتطور الامة.

قائمة أهم المراجع:

1. حامي حسان، سياسة الدعم في الجزائر وحتمية الإصلاح، مبادرة الإصلاح العربي، 27 افريل 2025، https://www.arab-reform.net/ar/publication
2. جلولي صفية، قديد ياقوت، "واقع السياسة الاجتماعية بين التكلفة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**، المجلد (12)، عدد (02)، (ديسمبر 2022)، ص 24.
3. محمد احمد بيومي، علم الاجتماع وقضايا السياسة الاجتماعية، (الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، 1999)، ص19.
4. خليل حسين، السياسات العامة في الدول النامية، (بيروت، دار المنهل، 2007)، ص 45.
5. الأمم المتحدة، اللجنة الاجتماعية والاقتصادية، نحو السياسات المتكاملة للتنمية الاجتماعية، 2003.
6. الأمم المتحدة، اللجنة الاجتماعية والاقتصادية، نحو السياسات المتكاملة للتنمية الاجتماعية في الدول العربية، 2005

- الأمم المتحدة، اللجنة الاجتماعية والاقتصادية، **نحو السياسات المتكاملة للتنمية الاجتماعية**، 2003.
- الأمم المتحدة، اللجنة الاجتماعية والاقتصادية، **نحو السياسات المتكاملة للتنمية الاجتماعية في الدول العربية**، 2005.
- بيومي محمد احمد، **علم الاجتماع وقضايا السياسة الاجتماعية**، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، 1999.
- جلولي صفية، قديد ياقوت، "واقع السياسة الاجتماعية بين التكلفة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**، (المجلد 12، عدد 2، ديسمبر 2022.

– حامي حسان، **سياسة الدعم في الجزائر وحتمية الإصلاح، مبادرة الإصلاح العربي**، 27 افريل 2025، https://www.arab-reform.net/ar/publication
– خليل حسين، **السياسات العامة في الدول النامية**، بيروت، دار المنهل، 2007.

1-باللغة الاجنبية

– Akkache Fadila, **La sécurité social et l'état en Algérie, Alger**, Laboratoire d'études et analyses des politiques publiques en Algérie, 2011.
– La Banque Mondial, **Développement social durable et inclusif** : 14 Avril 2025, https://www.banquemondiale.org/fr/topic/socialsustainability/overview
– Temmar Hamid, **L'économie de l'Algérie**, Alger, office de publications universitaires, 2015.
– Wiener Malcom, Malcolm Wiener center for social Policy, Harvard université, 09 Avril 2024 https://www.hks.harvard.edu/centers/wiener
– Yves Barel, **Le paradoxe et le système, essai sur le fantastique social**, Grenoble, Presses universitaire de Grenoble, 1979.
– Wiener Malcom, Malcolm Wiener center for social Policy, Harvard université, 09 Avril 2024 https://www.hks.harvard.edu/centers/wiener

– La Banque Mondial, Développement social durable et inclusif : 14 Avril 2025, https://www.banquemondiale.org/fr/topic/socialsustainability/overview
– Yves Barel, Le paradoxe et le système, essai sur le fantastique social,) Grenoble, Presses universitaire de Grenoble, 1979.
– Temmar Hamid, L'économie de l'Algérie,) Alger, office de publications universitaires, 2015.
– Akkache Fadila, La sécurité social et l'état en Algérie, (Alger, Laboratoire d'études et analyses des politiques publiques en Algérie, 2011.

قائمة الأشكال

المحتوى	الصفحة
شكل يوضح اتجاه السياسة العامة الافقية	12
شكل يوضح أطراف الحوار الاجتماعي	24
شكل يوضح مكانة الانفاق الاجتماعي	25
شكل يوضح علاقة المؤشرات / المتغيرات الفرعية	37
الفروق الأساسية بين المعايير والمؤشرات	42
شكل يوضح تطور معدل البطالة	78

قائمة الجداول

المحتوى	الصفحة
جدول تطور مخصصات التحويلات الاجتماعية ضمن الميزانية العامة للجزائر 2000-2019	60
جدول تطور التحويلات الاجتماعية بالنسبة لرصيد الميزانية العامة في الجزائر 2000-2021	61
الإطار التشريعي لعلاقات العمل	80
أهداف وإنجازات المخطط الخماسي الأول (1980-1984)	92
النتائج المحققة في فترة التسعينات	94
جدول يلخص فترة الإنعاش ودعم النمو الاقتصادي ونتائجها بالأرقام	96
جدول يلخص السياسة السكنية في الجزائر من 2014 إلى 2025	98

الفهرس

المحتوى	الصفحة
البطاقة التقنية للمقياس	**3**
مقدمة	**5**
المحور الأول **مدخل مفاهيمي للسياسة الاجتماعية**	**7**
تمهيد	**8**
أولا–في مفهوم السياسات العامة	**9**
ثانيا–مفهوم السياسة الاجتماعية	**16**
ثالثا–تطور حقل السياسة العامة الاجتماعية	**19**
رابعا–أهمية السياسة الاجتماعية	**21**
خامسا–أهداف السياسة الاجتماعية	**22**
سادسا–مجالات السياسة الاجتماعية	**23**
سابعا–التحديات التي تواجه السياسات الاجتماعية	**25**
ثامنا–التوجهات المختلفة للسياسات الاجتماعية عبر العالم (نماذج)	**31**
المحور الثاني **تقييم السياسات الاجتماعية**	**32**
تمهيد	**33**
اولا–تقييم السياسات العامة الاجتماعية	**33**
ثانيا–معايير تقييم السياسات العامة الاجتماعية	**35**
ثالثا–مؤشرات تقييم السياسات الاجتماعية	**38**
رابعا–الفرق بين المعايير والمؤشرات في تقييم السياسات العامة	**42**
خامسًا– الفروق الأساسية بين المعايير والمؤشرات	**43**
المحور الثالث **السياسة الاجتماعية في الجزائر**	**44**

تمهيد	45
أولا. السياسات الاجتماعية في الجزائر خلفية أيدولوجية تاريخية	48
ثانيا- الأسس والمبادئ الفكرية لسياسة التنمية في الجزائر	50
ثالثا- المنطلقات الإيديولوجية للاقتصاد الجزائري	53
رابعا-تنظيم العلاقة بين الدولة والاقتصاد والمجتمع	58
خامسا- السياسات الاجتماعية في الجزائر والتكلفة الاقتصادية الباهظة	62
سادسا-نحو سياسات اجتماعية ذات توجهات جديدة	66
المحور الرابع سياسة الضمان الاجتماعي في الجزائر	67
تمهيد	68
أولا-تطور نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر	71
ثانيا-الاخطار التي يغطيها الضمان الاجتماعي في الجزائر	72
ثالثا-آليات عمل الضمان الاجتماعي	72
رابعا-مشاكل الضمان الاجتماعي في الجزائر	73
خامسا-الإصلاحات المتبعة	76
المحور الخامس سياسة التشغيل في الجزائر	77
تمهيد	78
أولا-سياسة التشغيل في الجزائر منذ الاستقلال	81
ثانيا-سياسة التشغيل في الجزائر في الالفية الجديدة	84
ثالثا-محددات وافاق سياسة التشغيل في الجزائر	85
المحور السادس سياسة الإسكان في الجزائر	86
تمهيد	87

أولا–أهمية سياسة الاسكان كسياسة اجتماعية	89
ثانيا–السياسة السكنية في الجزائر بعد الاستقلال	90
ثالثا–سياسة الإسكان في الجزائر منذ 2014 الى الان	97
رابعا–الملامح العامة لسياسة السكن في الجزائر	99
الخاتمة	101
قائمة أهم المراجع	103
قائمة الاشكال	106
قائمة الجداول	107
الفهرس	108