

المركز الموريتاني لتحليل السياسات

دراسة حول ملائمة الأجهزة المكلفة بالتشغيل

يونيو 2013

ملخص

1. إن هذه الدراسة المنجزة بتكليف من المركز الموريتاني لتحليل السياسات حول " مناغمة الأجهزة المكلفة بالتشغيل " تنقسم إلى ثلاثة أقسام هي: الإطار العام للتشغيل في موريتانيا والوصف التحليلي لواقع الأجهزة المكلفة بالتشغيل ثم المنظومة المقترحة لإضفاء تناغم أفضل على الأجهزة المكلفة بالتشغيل.

الإطار العام للتشغيل في موريتانيا:

2. حسب التقرير الأخير لصندوق النقد الدولي الصادر في أغسطس 2012، فإن الإطار الاقتصادي الكلي يتميز بنمو الناتج الداخلي الخام (بنسبة 4 % سنة 2011) وبقاء التضخم دون حدود 6 % مع ارتفاع غير مسبوق لهوامش الميزانية وللرصيد الخارجي. وتقدر نسبة النمو سنة 2012 بأكثر من 5%، في حين تبقى معدلات التضخم معقولة.

3. إن هذه الوضعية المواتية تبقى مع ذلك متأثرة بوضعية خارجية آخذة في التدهور جراء التأثير الظرفي للاستثمارات في الطاقة والبنى التحتية والبطالة المتوطنة والتبعية للصادرات المعدنية وضيق القاعدة الانتاجية وضعف الاستثمار الخصوصي الوطني نتيجة لقلّة جاذبية مناخ الأعمال السائد.

4. حسب المسح الدائم لظروف معيشة الأسر لسنة 2008، فإن المستوى العام للبطالة يقدر بحوالي 31,2% أي أقل بقليل من النسبة المقدرة بمناسبة مسح 2004 (32,5%).

5. يبقى الفقر محددًا مهما للبطالة. وهكذا، فإن أكثر من نصف السكان الذين شملهم المسح (51%) يعتقدون أن عدم العمل هو سبب الفقر، مذكرين بذلك بالدور الحاسم الذي يضطلع به التشغيل في تكوين المداخيل ومكافحة العوز، حيث أن العوز يتلازم مع البطالة والاستخدام المنقوص للذين يرتبطان بهشاشة العمالة في القطاع غير المصنف وضعف الدخل في المناطق الريفية.

6. تساهم منظومة التكوين على نطاق واسع في ضعف القابلية التشغيلية ومن ثم في انتشار البطالة. ذلك أنه إذا كان التعليم الأساسي قد حقق تقدما كبيرا جدا من الناحية الكمية، حيث بلغ معدل التمدد الخام 90,9% سنة 2008، إلا أن المجتمع الموريتاني ما يزال على العموم مجتمعا قليل التعلم. وهكذا، نجد أن حوالي 60% من الموريتانيين لم يختلفوا قط إلى المدرسة النظامية وأن 35% منهم قطعوا دراستهم قبل الحصول على البكالوريا في حين أن 3% منهم تلقوا تكوينا مهنيا أو فنيا.

7. لقد تمت جماهيرية المنظومة التربوية على حساب جودة التعليم وترتب على ذلك تسجيل معدلات عالية من الفشل والتسرب المدرسي قبل نهاية المرحلة الابتدائية. وتواصل المنظومة التربوية إغراق سوق العمل بألاف من طلاب العمل من حملة الشهادات ومن غير حملة الشهادات وغالبا ما يكون هؤلاء وأولئك غير مؤهلين لتلبية حاجات الاقتصاد. ويتلقى سوق العمل سنويا طلبات عمل إضافية تقدر بحوالي 30000 من طلاب العمل الجدد، مقابل 16000 فرصة عمل يتم خلقها.
8. لقد أغفلت السياسات العمومية طيلة عقود معالجة مشكلة البطالة التي يعاني منها المجتمع الموريتاني معاناة شديدة. ذلك أن الإطار الاستراتيجي لمحاربة الفقر الذي يشكل المرجعية العليا للسياسات الاقتصادية الكلية والسياسات القطاعية وإن كان يعترف للتشغيل بأنه يمثل " مرتكزا أساسيا لتقليص الفقر "، إلا أنه لا يعتبره محورا من محاوره الأساسية. ومن منظور مؤسسي، فقد ظلت الأجهزة المكلفة بالتشغيل، حتى السنوات القليلة الماضية، تحظى بالقليل من العناية.
9. مع ذلك، فإن رهان التشغيل رهان كوني ويجب أن يوجه خيارات السياسات العمومية وأن يتم تكريسه أولوية وطنية تهم جميع القطاعات، شأنه في ذلك شأن الأهداف المتعلقة بالتضخم والنمو والتهديب والصحة.

الوصف التحليلي لواقع الأجهزة المكلفة بالتشغيل

10. تنصدر اليوم الوزارة المكلفة بالتشغيل والتكوين المهني والتقنيات الجديدة الإشكاليات المتعلقة بالتشغيل والتكوين لكنها تجد صعوبة في فرض نفسها بسبب التغيرات المؤسسية المتكررة التي تشهد على صعوبة العثور على التشكيلة المناسبة للتصدي لإشكالية التشغيل.
11. لا شك أن الهيكلية الجديدة تخول، مبدئيا، ضم عناصر جد مترابطة من قضية واحدة، لكنها لم تنجح، حتى الآن، في خلق التضافر الضروري بين مختلف العناصر المكونة لها.
12. يتجلى بوضوح ، من خلال تقييم منظومة إدارة الوزارة أنها لم تستوف بعد شروط النجاعة التي يحق للمرء توقعها من جهاز حكومي يناط به رهان بهذه الدرجة من الأهمية بالنسبة للبلد.
13. تعاني الوزارة بشكل خاص من صعوبات ترتبط بغياب الرؤية الاستراتيجية وعدم الوضوح فيما يتعلق بتقسيم الأدوار بين الأجهزة المكونة منها وضعف قدرات الموارد البشرية ونقص الوسائل إضافة إلى العجز في تطبيق المعايير الإدارية.
14. كما أن التداخل بين وظائف التصور والتنفيذ يشكل إحدى المشاكل التي تواجهها أجهزة الوزارة المركزية وغير المركزية على حد سواء.

15. تعرف الأجهزة المستقلة الخاضعة لوصاية الوزارة باختلالات وظيفية متفاوتة الخطورة، بحسب التاريخ الخاص بكل منها على حدة، لكنها تبقى جميعا غير مندمجة بشكل كاف في الديناميكية العامة للتشغيل.
16. يعرقل الإرادة المتمثلة في جعل التشغيل أولوية العمل الحكومي تعدد الفاعلين العموميين وتداخل اختصاصاتهم مع ما يترتب على ذلك في نفس الوقت من ازدواج في الأنشطة وتبعثر في الجهود بشكل يؤثر سلبا على وضوح ونجاعة العمل الحكومي في هذا المجال.
17. لا تتجاوز ميزانية الوزارة المكلفة بالتشغيل والتكوين المهني والتقنيات الجديدة 0,79 % من الميزانية العامة للدولة، الأمر الذي يتنافى مع الإرادة المعلنة جعل التشغيل أولوية العمل الحكومي.
18. إن ضالة مخصصات التسيير الممنوحة لبعض الكيانات المفروض أن تضطلع بدور المحرك في ديناميكية التشغيل مضافا إليها تشتت الموارد المالية والتمويلات المخصصة للتشغيل بسبب تعدد الأجهزة المعنية، كل أولئك تنجم عنه تكاليف تسيير خاصة بكل جهاز على حدة مع ما يترتب على ذلك من تنوع في المساطر الإجرائية ومن مفعول كان يمكن تأويجه فيما لو تم دمج كل هذه الموارد في صندوق واحد.
19. تتميز منظومة المعلومات حول التشغيل بالنقص والعجز عن تقديم معطيات كمية وكيفية تسهل اتخاذ القرار من لدن السلطات العمومية وإطلاع الجمهور والشركاء الفنيين الماليين على تطور وضعية التشغيل في البلد.
20. من شأن وجود منظومة معلومات موثوقة أن يوفر معلومات مفيدة حول مؤهلات طلاب العمل بما ييسر للمشغلين إجراء عمليات الدمج بسهولة أكبر عن طريق تكييف المؤهلات المطلوبة مع مناصب الشغل المقترحة.
21. لبلوغ مثل هذا الهدف، لا بد من مراجعة جذرية لمنظومة المعلومات بغية دمج دمج مختلف المنظومات الجزئية القائمة في منظومة متكاملة. ويمكن تثمين تجربة مرصد التشغيل من أجل توحيد المنظومات وضمان تقاسم أفضل للبيانات بين مختلف الفاعلين.
22. يطرح تعدد مراكز التصور والقرار على مستوى القطاع مشكل تنسيق وانسجام الأنشطة المراد القيام بها. والحال أن المنظومة العامة للقيادة ليست معقدة فقط بل إنها غير وظيفية أيضا.
23. من المقرر فعلا قيام كثرة من أجهزة التنسيق، لكن بعض هذه الأجهزة لم ير النور بعد كما أن فصل الوزارة المكلفة بالعمل عن الوزارة المكلفة بالتشغيل جعل الموجود منها غير فعال. ويترتب على ذلك أن منظومة التنسيق غير واضحة المعالم ومن ثم تدعو الحاجة إلى مراجعتها بشكل كلي من أجل تبسيطها وجعلها أكثر نجاعة.

المنظومة المقترحة لإضفاء تناغم أفضل على الأجهزة المكلفة بالتشغيل

24. لكي تكون ترقية التشغيل على مستوى الرهانات التي أناطتها بها الأمة، يجب عليها أن تتأكد كأولوية وطنية وكمقاربة أفقية تهتم وتحشد جميع الفاعلين. ولهذا الغرض، تقترح منظومة تتمفصل حول المحاور التالية:
 1. إعداد استراتيجية وطنية شاملة، بوصفها مرتكزا مؤسسيا قادرا على ضمان انخراط جميع الأطراف المعنية وتشكيل مرجعية لجميع الأعمال المطلوب القيام بها في مجال التشغيل.
 2. إعادة تركيز مهام أجهزة الوزارة المكلفة بالتشغيل والتكوين المهني والتقنيات الجديدة في اتجاه المزيد من عقلنة تنظيم إدارتها المركزية والهيئات التابعة لها في إطار مقاربة تحقق التضافر المطلوب لجهود مختلف تلك الأجهزة. ويقتضي ذلك، من بين تعديلات أخرى تطال المستوى المركزي على وجه الخصوص، القيام أ) بتحويل الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب إلى وكالة وطنية للتشغيل، ب) توسيع مجال تدخل المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني، ج) تحويل مرصد التشغيل إلى كيان مستقل مشخص.
 3. إنشاء صندوق مندمج لتمويل التشغيل ليكون آلية جامعة لتمويلات التشغيل تعمل على تعبئة الموارد الضرورية لترقية التشغيل وتمويل البرامج المنشئة لفرص العمل والمشجعة للتشغيل الذاتي.
 4. التكفل بإشكالية التشغيل على المستوى الترابي من خلال إشراك الفاعلين على هذا الصعيد (المصالح اللامركزية والبلديات) في البحث عن مظان التشغيل وفي تنفيذ برامج التشغيل.
 5. التطبيق المنهجي لمبادئ الإدارة المبنية على الأهداف بغية تحميل المسؤولية لمختلف مستويات الإدارة وإرساء ثقافة النتائج.
 6. تحسين الاتصال من أجل التشغيل عبر إنشاء خلية إعلام واتصال مكلفة بتنفيذ سياسة الوزارة في مجال الاتصال.
 7. إنشاء منظومة وظيفية للتنسيق والقيادة أكثر بساطة وأوضح مأمورية للتكفل بالمتابعة المنتظمة على أعلى مستوى لتطور وضعية التشغيل.

أولا - مدخل

أ - سياق الدراسة

تنطلق هذه الدراسة من الملاحظة المثارة في الوثيقة المرجعية المعدة من لدن المعهد الموريتاني لتحليل السياسات وهي الملاحظة التي تقرر أن المشهد المؤسسي الموريتاني يتميز بكثرة الفاعلين المكلفين بالتشغيل، وبذلك تطرح إشكالية فاعلية تدخلات تلك الأجهزة. فضلا عن نجاعة الأجهزة المذكورة من حيث النتائج التي حققتها، فإن الأمر يتعلق بدرجة قابلية الحياة التي تتسم بها سياسات مكافحة البطالة نفسها. ذلك أن هذا التبعض في الجهود تنعكس سلبا لا على وضوح عمل السلطات العمومية لصالح ترقية التشغيل فحسب، بل تؤثر على جودة الأنشطة المقام بها أيضا. لذلك، فمن المشروع أن يجعل من مناغمة الأجهزة المعنية هدفا جديرا بالعناية سعيا إلى عقلنة التدخلات وتأويج انعكاسها.

ومن بين العقبات التي يطرد ذكرها أكثر من غيرها، يشار إلى التداخلات الكثيرة التي لا تحول، مع ذلك، دون وجود التخارجات؛ ومن هنا النقص في التناغم والتنسيق الذي ينبغي دراسته وتمحيصه.

وحيثما يتناول التشغيل، فإن تشغيل الشباب يتبادر إلى الذهن لأول وهلة نظرا لطابعه الملح وبحكم الرهان الذي يمثله بالنسبة لمستقبل البلد. غير أن أدوات تشغيل الشباب ما تزال حديثة النشأة جينية التكوين كما أن تدخلاتها لم تشكل بالضرورة استجابة ملائمة لإشكالية البطالة وخاصة بطالة الشباب. وتمثل وكالة ترقية تشغيل الشباب الأداة المؤسسية لتنفيذ سياسة الحكومة في مجال تشغيل الشباب. والحال أن هذه الوكالة لم تتزود بعد بمتطلبات الاضطلاع الكامل بدورها.

وبالجملة، فإن الأجهزة المكلفة بالتشغيل تفتقر بوجه عام إلى الانسجام كما أنها تعاني من نقص في القياد وفي الوسائل. فهي تتميز، حسب الوثيقة المرجعية للدراسة، " بجمود صارخ ونقص في التكيف مع التحديات الكثيرة التي تواجهها ". ويعني هذا أن معالجة وضعية تلك الأجهزة تنزل في صلب إشكالية التشغيل.

ومن بين العوائق الرئيسية التي تعترض سبيل هذه الأجهزة ويعدها الفاعلون في مجال التشغيل مسؤولة عن الوضعية الراهنة، حقيقة أن الأجهزة المذكورة تعمل في عزلة تامة بعضها عن بعض دون أن تتضافر جهودها وفي غياب أي رؤية استراتيجية واضحة.

إن تفكيك مختلف الأواصر الكامنة في صلب البطالة يقتضي إذن إعادة تأهيل أجهزة ترقية التشغيل في إطار قدرات عمل أكبر ورؤية مشتركة.

ومن هنا فإن فهم وظيفة ودور الفاعلين الرئيسيين المتدخلين في سوق العمل يتسحق عناية خاصة. ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بحصر مختلف التدخلات وتحديد مكانتها بالنسبة للهدف العام المفروض أنها تسعى جميعا من أجل تحقيقه.

وفي حين أصبحت البطالة تتصدر مشاغل السلطات العمومية، تتجلى ضرورة إضفاء التناعم على الأدوات الرئيسية المستخدمة في مكافحة البطالة.

واستجابة لهذه الإشكالية بالذات، قرر المركز الموريتاني لتحليل السياسات إجراء هذه الدراسة بغية تحسين هيكله الفاعلين المكلفين بالتشغيل والرفع من مستوى ضبط وتنظيم طرق تدخلهم.

وسيتعلق الأمر، بعد تشخيص تحليلي للمسألة يتوخى بوجه خاص تحديد مساحة تدخل الأجهزة القائمة وبيان القيود التي تحد من نجاعتها الوظيفية ، سيتعلق الأمر باقتراح إطار مؤسسي مناسب لضمان عقلنة المنظومة المؤسسية سبيلا إلى جعل تلك الأجهزة أكثر فاعلية وقدرة على رفع تحدي التشغيل.

ب - الإطار المنهجي

لبلوغ الأهداف المتوخاة منه، تم إنجاز هذا العمل على أساس إطار منهجي محدد سلفا ومتفق عليه مع طالب الدراسة. وقد وجهت هذه المنهجية الاستشاريين طيلة مأموريتهم. وتقوم هذه المنهجية على مقاربة شمولية تركز على المبادئ الموجهة التالية:

◀ تبادل الرأي والمعلومات مع الفاعلين المؤسسيين الرئيسيين المكلفين بقضايا التشغيل وخاصة الوزارة المكلفة بالتشغيل والتكوين المهني والأجهزة التابعة لها وكذا بعض الكيانات المرتبطة بها إلى غير ذلك من الفاعلين؛

◀ تبادل الرأي والمعلومات مع المسؤول البؤرة المكلف بمتابعة الدراسة على مستوى المركز الموريتاني لتحليل السياسات؛

◀ إطلاع صاحب الدراسة بصورة دورية على حالة تقدم الدراسة المذكورة.

وبخصوص مسار العمل، فقد حددت المنهجية المقررة أربع مراحل دون استبعاد إمكانية التداخل الزمني بينها: (1) مرحلة البحث، (2) مرحلة استغلال البيانات، (3) مرحلة المراجعة والتدقيق، (4) مرحلة استكمال الصياغة النهائية.

(1) مرحلة البحث

تتمثل هذه المرحلة في جمع أكبر كمية ممكنة من المعطيات حول المسألة، من خلال:

❖ عقد اجتماعات تأطير مع الفريق الفني للمركز الموريتاني لتحليل السياسات لتحديد قائمة الهيئات والأجهزة التي تجب زيارتها في إطار الدراسة والتي يفترض أن تكون الأكثر تمثيلية لحزمة الفاعلين المعنيين بقضية التشغيل؛

❖ جمع كافة الوثائق المفيدة حول مسألة التشغيل مع التركيز أكثر على الجوانب المتعلقة بالقيادة والتنظيم والمتابعة والتقييم. ويتعلق الأمر في هذا الصدد بجمع:

✓ مختلف النصوص المحددة لصلاحيات وتسيير وتنظيم مختلف الفاعلين في سياسة التشغيل،

✓ مذكرات وتقارير أنشطة الفاعلين الرئيسيين المعنيين بسياسة التشغيل وخاصة المديرية العامة للتشغيل ومديرية الدمج والأجهزة التابعة لها والوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب؛

❖ تقارير التقييم ، إن وجدت، لمشاريع أو برامج ترقية التشغيل مثل مشروع تعزيز قدرات الفاعلين في مجال التمويل المصغر والبرنامج الوطني المندمج لترقية المقاولات الصغيرة والمتناهية الصغر وأية دراسة مفيدة لها صلة بالموضوعات المدروسة؛

❖ المقابلات والمناقشات مع جميع الأطراف المعنية (مسؤولي الوزارة المكلفة بالتشغيل والفاعلين الآخرين المعنيين العموميين والخصوصيين). وترمي هذه المقابلات والمناقشات إلى:

✓ التعرف على دور كل فاعل على حدة ومعارضة وجهات النظر المختلفة حول المسألة؛

✓ تقدير أشكال التداخل والتخارج والازدواج التي تضر بحسن سير الأجهزة وبنجاعتها؛

✓ الحكم على مدى مصداقية آليات التنسيق المستخدمة لاستخلاص العقبات المحتملة ولضمان تضافر جهود الفاعلين.

❖ زيادة على البحث الوثائقي والمناقشات مع الفاعلين وطبقا لما هو مقرر في الإطار المنهجي الأصلي، فقد تم إعداد دليل مقابلة (انظر الملحق) تتناول على الخصوص: (أ) تصور المسؤولين في هذه الهيئات لمهامهم؛ (ب) نجاعة التنسيق بين الفاعلين؛ (ج) نقاط قوة وضعف منظومة القيادة؛ (د) التداخلات والتشابكات الملاحظة؛ (هـ) ملاءمة التنظيم المتبع؛ (و) الاقتراحات والتوصيات لبناء منظومة مؤسسية ناجعة في خدمة التشغيل.

(2) مرحلة استغلال المعطيات

يتعلق الأمر، انطلاقاً من المعطيات المجمعة، بوضع تحليل تشخيصي لتنظيم التشغيل ووضع لحمة التقرير وذلك من خلال:

- ❖ فرز وتأويل المعطيات المستقاة حول موضوع الدراسة؛
- ❖ استغلال هذه المعطيات بتبويبها وتحليل مختلف العناصر تحليلاً نقدياً بغية وضع تقييم دقيق لآليات قيادة التشغيل مع إبراز الاختلالات الوظيفية وحالات التداخل وعدم الاتساق إن وجدت؛
- ❖ وضع بنية الوثيقة، علماً بأن هذه البنية عرضة للتعديل تبعاً لتقدم البحث ولنتائج المناقشات مع مختلف الفاعلين؛
- ❖ كتابة التقرير حسب المخطط المقرر مع احترام الأهداف المحددة في الوثيقة المرجعية.

3) مرحلة المراجعة والتدقيق

تتمثل هذه المرحلة في تكميل وتدقيق التقرير بناءً على ملاحظات صاحب الدراسة على المسودة الأولى للتقرير وذلك لضمان استجابته للأهداف المحددة ولتطلعات الأطراف المعنية. ويقتضي ذلك:

- ❖ مراعاة تعليقات وملاحظات صاحب الدراسة على مسودة التقرير؛
- ❖ تمحيص المعطيات الواقعية والتحليلية و/أو الاستنباطية في ضوء النقاشات المقام بها وإعادة قراءة الوثيقة من لدن الاستشاريين، وذلك من أجل إضفاء أكبر قدر من الاتساق والانسجام على الوثيقة ككل؛
- ❖ تحرير الوثيقة قبل النهائية بإدخال التعديلات المعتمدة عليها وإجراء التصحيحات التي أثارها مراجعة الصيغة الأولية.

4) مرحلة استكمال الصياغة النهائية

يتعلق الأمر بالمرحلة النهائية وتتمثل في عرض العمل حسب الصيغ المحددة في الوثيقة المرجعية وفي المذكرة المنهجية الأصلية، بما يتيح، في نهاية المطاف، وضع التقرير في شكله النهائي وتسليمه لصاحب الدراسة.

ج) معوقات وحدود العمل

بادئ ذي بدء، لا بد من الإشارة إلى أن حجم الدراسة أكبر من الوسائل البشرية والمالية المعبأة لإنجازها. الأمر الذي حال، مثلاً، دون إجراء المسوحات لدى المستخدمين

لتمحيص الملاحظات المسجلة وبذلك فقد تم الاعتماد، لهذا الغرض، على المقابلات مع بعض الفاعلين المؤسسيين وعلى استغلال المعطيات الوثائقية. وعلاوة على ذلك، واعتبار لأفقية قضية التشغيل، فقد تبين أن حقل الدراسة بالغ الاتساع. ففضلا عن عديد الأجهزة التابعة للوزارة المكلفة بالتشغيل، يتعلق الأمر أيضا بتقييم بعض الأجهزة المرتبطة بالمسألة والتابعة لكيانات جد متنوعة من قبيل الوزارة الأولى ووزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية ووزارة التجهيز وحتى البنك المركزي، وكل جهة من هذه الجهات تستحق أن تفرد بدراسة مستقلة. وقد وضع هذا التعدد في الأجهزة المعنية بالتشغيل الاستشاريين أمام خيار صعب:

(أ) فإما أن يتم استعراض جميع الأجهزة المذكورة وإفراد كل جهاز منها بحد أدنى من التقديم الوصفي مع المخاطرة بجعل هذا القسم مملا وحتى مقزرا؛
(ب) وإما أن يعتمد الانتقال في تقديم الأجهزة والاكتفاء بتقديم موجز لها، وحينئذ قد يقال إن العمل يفتقر إلى الشمولية وأن بعض الهيئات المعالجة فيه بشكل غير كاف ربما لا تعترف بنتائجه لأنها قد لا تجد نفسها في الدراسة.

وقد حاولت الدراسة التوفيق بين هذين الخيارين القصويين وذلك بالسعي في أن واحد إلى تقديم المعلومات الكافية دون إرهاق القارئ بالتفاصيل التي قد تصرف انتباهه عن جوهر القضية وهكذا أعطت الأولوية لمقاربة نقدية من شأنها أن تركز الاهتمام على الاختلالات الوظيفية التي تجب معالجتها.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن الدراسة اعترضتها صعوبة ناشئة عن انعدام معطيات رقمية حول التشغيل. وكما سيجري التذكير به لاحقا، فإن المعطيات المستخلصة من الإحصاء العام الأخير للسكان والمساكن لسنة 2000 قد تجاوزها بشكل كبير، في حين أن الإحصاء الذي أجري مؤخرا لم يستغل بعد. تبقى أساسا، والحالة هذه، معطيات المسح الدائم لظروف معيشة الأسر الذي يرقى آخر تحديث له إلى سنة 2008. وفي غياب ما هو أفضل، فإن أهم المعطيات الرقمية حول التشغيل والجوانب المتعلقة به قد تم امتياحها من هذا المصدر.

ومن جهة أخرى، فلا شك أن استخدام منهجية المقارنة من شأنه أن يشكل مصدر إغناء لأية دراسة، إذ أنه يتيح على وجه الخصوص استلهام الممارسات الجيدة لدى الآخرين واختيار التجارب الأكثر ملاءمة للإطار المدروس. إلا أن الوسائل لم تمكن، لسوء الحظ، من المضي إلى أبعد من بحث افتراضي لمحاولة التعرف على تجارب البلدان المجاورة. ومن نافلة القول أن المعطيات المتاحة على الشبكة غالبا ما تكون ناقصة، مثبتة وغير محدثة. ومع ذلك، فقد تسنى لنا أن نتسقط من الشبكة معلومات مكنتنا إلى حد ما من إلقاء نظرة مقارنة على تجارب بلدان شبه المنطقة. واستلهمنا ذلك على وجه الخصوص في تصور منظومة القيادة المقترحة.

أضف إلى هذه الصعوبات أن الأشخاص المطلوبة مقابلتهم لم يكن من السهل دائما الاتصال بهم كما أن الوقت المتاح لمحادثتهم في حالة النجاح في الاتصال بهم لم يكن كافيا لمناقشة جميع القضايا المراد تحليلها. وقد كان بود الاستشاريين أن يلتقوا بجميع الفاعلين. غير أنه لا الوقت المتاح لهذا العمل ولا الجدول الزمني لبعض الأشخاص المطلوب لقاءهم سمحا بالمضي في هذا المشوار إلى نهايته.

ورغم هذه المعوقات التي تشكل في نفس الوقت حدودا للدراسة، إلا أن هذه الأخيرة تزعم أنها حققت هدفها عبر تقديم نظرة تحليلية جديدة حول إشكالية تنسيق التشغيل واقتراح خطاطة مؤسسية أكثر تناغما وانسجاما وبإمكانها، إن طبقت، أن تؤمن تكفلا أفضل بهذه الإشكالية.

د - خطة التقرير

تتكون خطة التقرير من العناصر التالية:

أولا - الإطار العام للتشغيل في موريتانيا: يتعلق الأمر بتحديد موقع التشغيل ضمن المنظور العام لتنمية البلد والتشديد على الوشائج التي تربطه بكل من الإطار الاقتصادي الكلي والفرق ومنظومة التكوين مع إبراز الرهان الذي يمثله التشغيل بالنسبة للبلد؛

ثانيا - الوصف التحليلي لواقع الأجهزة المكلفة بالتشغيل: يتعلق الأمر، بعد تقديم وصفي للأجهزة المكلفة بالتشغيل، بتجاوز المستوى الوقائي وإبراز النواقص ومظاهر عدم الاتساق والاختلال الوظيفي التي تؤثر سلبا على أداء هذه الأجهزة وتحد من فاعليتها وبالانطلاق من هذا التحليل والتفكيك تم وضع التشخيص وأمكننت صياغة الحلول المقترحة؛

ثالثا - المنظومة المقترحة لإضفاء تناغم أفضل على الأجهزة المكلفة بالتشغيل: ذلكم هو مآل التحليل. ويقترح هذا القسم إجراءات ملموسة لمعالجة النواقص الملاحظة في قيادة عملية تنفيذ سياسة التشغيل. وبإمكان هذه الإجراءات مساعدة السلطات العمومية على اتخاذ القرارات الضرورية من أجل تحسين منظومة تصور وقيادة التشغيل.

أولا - الإطار العام للتشغيل في موريتانيا

1. الإطار الاقتصادي الكلي

رغم تطور غير منتظم جدا، خلال السنوات الأربعين الأخيرة، فقد حقق الاقتصاد الموريتاني نموا مطردا منذ سنة 2000، حيث بلغ متوسط النمو في هذه الفترة حوالي 4% حسب المسح الدائم لظروف معيشة الأسر لسنة 2008.

وحسب التقرير الأخير لصندوق النقد الدولي الصادر في أغسطس 2012، فقد نما الناتج الداخلي الخام الحقيقي سنة 2011 بنسبة 4% وتراجع التضخم إلى ما دون حدود 6% (5,5%) مع ارتفاع غير مسبوق لهوامش الميزانية وللرصيد الخارجي.

وتواصل الحكومة تنفيذ سياستها في مجال تحصيل الإيرادات عن طريق عصرنه الإدارة الضريبية وتجتهد في تحسين استهداف النفقات العمومية والإعانات المخصصة لدعم المواد الأساسية. وقد تزود البنك المركزي الموريتاني بأداة لمراقبة الكتلة النقدية بغية التحكم في التضخم. كما بلغ الاحتياطي الرسمي الخام من العملات الصعبة ما يعادل 3,8 أشهر من الواردات.

وبفضل تعافي الإنتاج من الحبوب وتنفيذ عدد من المشاريع الهامة في مجال البنى التحتية، فقد قدرت نسبة النمو سنة 2012 بأكثر من 5%، بينما بقي التضخم في مستوى معقول. بيد أن الوضعية الخارجية ستندهور بقوة جراء المؤثرات الظرفية للاستثمارات في قطاع الطاقة وتشبيد المطار الجديد (حيث يقدر رصيد المعاملات الجارية كنسبة من الناتج الداخلي الخام بحوالي 19% سنة 2012).

ورغم الأفاق المواتية، إلا أن موريتانيا تواجه تحديات كبيرة في المديين القصير والمتوسط. ففي المدى القصير، يتعلق الأمر بالحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي والتحكم في الضغوط التضخمية المرتبطة بمشاريع البنى التحتية قيد الإنجاز وبانخفاض أسعار الصرف. وفي المدى المتوسط، يبقى التحدي كبيرا خاصة في المجال الاجتماعي. وبما أن النمو قد ارتكز في السنوات الأخيرة على الصناعات كثيفة الاستخدام لرأس المال (الاستغلال المنجمي والاتصالات)، فقد تقدمت مكافحة الفقر ببطء وارتفعت البطالة بنسب مقلقة، حيث لم يكن للنمو سوى تأثير ضئيل على التشغيل.

وزيادة على ذلك، فإن الاقتصاد ما يزال قليل التنوع لأنه شديد التبعية لصادرات المعادن مع غياب شبه كامل للصادرات المصنعة. كما أن الاقتصاد يعوقه ضيق القاعدة الإنتاجية

وضعف الاستثمار الخاص الوطني جراء عدم جاذبية مناخ الأعمال¹ إضافة إلى ضعف البنى التحتية وارتفاع كلفة عوامل الإنتاج ومحدودية النفاذ إلى التمويل.

ولتنمية الاقتصاد ودفع التشغيل بالتالي، يجب أن تركز جهود السلطات العمومية على ترقية القطاع الخاص لتوسيع قاعدة النسيج الإنتاجي ومن ثم تشجيع النمو الشامل وإصلاح الإدارة العمومية وتنمية رأس المال البشري وافتتاح مشاريع كبرى في مجال البنى التحتية منصبة على التشغيل.

الجدول 1: المؤشرات الاقتصادية الكلية لموريتانيا

2014	2012	2012	2011	
5,7	7,0	5,7	4,0	معدل نمو الناتج الداخلي الحقيقي
5,3	6,2	6,1	4,9	معدل نمو الناتج الداخلي الحقيقي خارج الصناعة الاستخراجية
5,6	6,2	4,9	5,7	التضخم مؤشر أسعار المستهلك
3,6 -	1,9 -	3,6 -	1,5 -	ميزان المالية كنسبة من ن.د.خ
12,4 -	17,7 -	19,5 -	7,4 -	الميزان الجاري كنسبة من ن.د.خ
4,3	4,2	3,8	3,6	الاحتياطات الرسمية الخام (مقدرة بأشهر الاستيراد)

2011: تقديرات والسنة الموالية: توقعات.

المصدر: معلومات استقاها المؤلفون انطلاقاً من معطيات صندوق النقد الدولي، تقرير 2012 حول موريتانيا رقم 246/12 ومن التقرير السنوي حول الأفاق الاقتصادية في إفريقيا، منشور على الموقع AfricaEconomicOutlook.org

2. الفقر والتشغيل

يرجع أحدث مسح دائم حول ظروف معيشة الأسر إلى سنة 2008. ويكشف هذا المسح أن 42,0% من سكان البلد فقراء بالمفهوم النقدي، أي أنهم يعيشون تحت عتبة الفقر المقدرة بحوالي 129.600 أوقية كدخل سنوي. ويعني هذا أن الفقر قد تراجع، حيث كانت قيمة المؤشر 46,7% في سنة 2004. إلا أن نسبة الإملاق انخفضت من 28,8% في سنة 2004 إلى 25,9% في سنة 2008، وهو ما يمثل تراجعاً قدره ثلاث نقاط فقط على امتداد الفترة. ويترجم جمود وطأة الفقر عدم حصول تحسن في ظروف معيشة المواطنين الأشد فقراً².

¹ - تصنف موريتانيا في المرتبة 137 عالمياً على سلم التنافسية، حسب معطيات WEF لسنة 2011 - 2012، انظر: « Etude sur l'Emploi et la croissance en Mauritanie, Banque Africaine de Développement, Volume II :Qualité des institutions et obstacles pour une croissance génératrice d'emploi et d'inclusion sociale », Rapport provisoire d'avancement, Janvier 2013. ويصنف مؤشر Doing Business مناخ الأعمال في موريتانيا سنة 2013 في المرتبة 167 من أصل 185 اقتصاداً.

² - ملامح الفقر في موريتانيا 2008، المكتب الوطني للإحصاء، سبتمبر 2009.

كما أن الفقر يمثل ظاهرة ريفية بالأساس إذ يضم 59,4 % من الفقراء مقابل 20,8 % في الوسط الحضري.

وتسمح المعطيات المستخلصة من هذا المسح بتصنيف الولايات حسب درجة الفقر إلى أربع فئات هي:

الجدول 2: تصنيف الولايات حسب نسبة الفقر

الولاية	نسبة الفقر	% من الفقراء في البلد
تكانت، كوركول، البراكنه	60 %	33,5 %
الحوض الشرقي، أدرار، كيديماغه، العصابة	55 % إلى 60 %	36,8 %
الحوض الغربي، الترازة، إنشيري	30 % إلى 50 %	16,8 %
داخلة انواذيبو، تيرس زمور، انواكشوط	> 20 %	12,9 %

المصدر: إعداد المؤلفين انطلاقاً من ملامح الفقر 2008، المكتب الوطني للإحصاء، سبتمبر 2009.

وقد خلص المسح إلى تدهور مستوى معيشة سكان ولايات الحوض الشرقي والعصابة وأدرار و البراكنه وتكانت بالمقارنة مع سنة 2004 ، لكن مع تراجع الفقر في باقي ولايات البلد.

أما الإملاق، فيطال ،حسب مسح 2008 نفسه، 25,9 % من السكان مقابل 28,8 % في سنة 2004، ومعنى ذلك أن واحداً من كل أربعة أشخاص يعيش تحت عتبة الإملاق المقدرة بحوالي 96.400 أوقية. وهنا أيضاً تلاحظ فوارق بين أوساط السكنى، حيث تبلغ النسبة 40,8 % في الوسط الريفي، مقابل 7,7 % في الوسط الحضري. أما المقاطعات الأكثر تأثراً بوطأة الإملاق فهي مونكل (71,2%) والمجرية (65,3%) وامباني (61%) وباركيول (60,4%) وامبود (59,9%).

وبصفة عامة، فقد أثرت مستويات الدخل النقدي على المؤشرات الاجتماعية (التعليم، الصحة) مع ملاحظة نفس الفوارق حسب وسط السكنى وحسب الولايات.

كما أن محو الأمية الذي شهد تحسناً ملموساً (61,5% من الراشدين الذين تبلغ أعمارهم 15 سنة فأكثر مقابل 57,5% سنة 2004) ما زال يشهد فوارق حسب الجنس (70,3% للإناث مقابل 54,4% للذكور) وحسب وسط السكنى (73,3% في الوسط الحضري مقابل 50,3% في الوسط الريفي).

وفي المجال الصحي ، تجدر الإشارة إلى أن الوضعية شهدت بعض التدهور. وهكذا، فقد ارتفع معدل الاعتلال من 6,4% في سنة 2004 إلى 7,8% في سنة 2008. وظل النفاذ المادي إلى الخدمات الصحية أمراً عسيراً. وإذا كان سوء التغذية المزمن قد سجل انخفاضاً طفيفاً، حيث تراجع من 40,3% سنة 2004 إلى 40,1% سنة 2008، فإن سوء التغذية

الحاد ازدادت وطأته حيث ارتفع من 12,2% إلى 15,6% خلال نفس الفترة. ويصدق الشيء نفسه على نقص الوزن الذي ارتفعت نسبته من 30,2% إلى 39,9%. وعلى مستوى التموين بالماء الشروب، فإن معدل التغطية يتنزل في حدود 58,3% من الأسر مقابل 52% سنة 2004³.

وبخصوص العلاقة بين التشغيل والفقر، فإن أكثر من نصف السكان الذين شملهم المسح (51,0%) يعتقدون أن انعدام العمل هو سبب الفقر⁴، مذكرين بذلك بالدور الحاسم الذي يضطلع به التشغيل في تكوين الدخل وفي تقليص الفقر، حيث أن الفقر يستمرى بيئة البطالة والاستخدام المنقوص المرتبطين بهشاشة الوظائف في القطاع غير المصنف وبضعف الدخل في منطقة الريف.

وقد قدر المستوى العام للبطالة سنة 2008 بنسبة 31,2%، أي أقل بقليل من النسبة المقدرة في سنة 2004 (23,5%). ولا تبقى البطالة ولا تذر أية ولاية ولا أي وسط ولا أية فئة عمرية، وإن كان الشباب والنساء هم أكثر من يعانون من وطأتها. وهكذا، فإن 66,7% من النساء اللاتي تتراوح أعمارهن ما بين 15 و 24 سنة و 44,1% من الرجال الذين ينتمون لنفس الفئة العمرية هم عاطلون عن العمل. وتتناقص البطالة بازياد السن وذلك بصرف النظر عن الجنس وعن وسط الإقامة. لكن البطالة بصورة عامة أكثر انتشارا بين النساء منها في صفوف الرجال، بمعامل تناسب (رجال/نساء) قدره 0,54⁵.

الجدول 3: معدل النشاط حسب وسط الإقامة والجنس

الوسط	معدل النشاط (%)	
	الرجال	النساء
الريف	74,5	31,0
الحضر	75,1	38,0
المجموع	74,6	34,4

المصدر: تجميع انطلاقا من معطيات ملامح الفقر 2008، المكتب الوطني للإحصاء.

لقد عجز الاقتصاد الوطني والسياسات الاقتصادية والاجتماعية المتبعة إذن عن توفير متطلبات الاستجابة الفاعلة للدفق المتواصل من العاطلين الذين ينضافون إلى طلاب العمل كل سنة والذين يرجع سبب تراكمهم على هذا النحو إلى عوامل متضافرة أبرزها الديمغرافيا والتسرب من المنظومة التربوية وعدم تأهيل طلاب العمل (انظر أسفله).

3. منظومة التكوين والتشغيل

³ - ملامح الفقر 2008، مرجع سبق ذكره.

⁴ - نفس المرجع السابق.

⁵ - نفس المرجع السابق.

من المسلم به اليوم أن منظومة التكوين تمثل محددًا قويا للتشغيل أو على الأقل لقابلية التشغيل. ذلك أن التعليم والتكوين المهني بصورة أخص بمقدورهما، نظرا لمستتبعاتهما الخارجية، أن يحسنا مستوى المعارف العام وبالتالي الإنتاجية داخل الاقتصاد، فضلا عن تكييف العرض مع الطلب في سوق العمل.

ويترتب على هذا أن مكانة المنظومة التربوية في المجتمع تكتسي أهمية جوهرية في مكافحة البطالة. والواقع أن التمدرس القاعدي حقق تقدما هاما جدا من حيث الكم، حيث بلغت نسبة التمدرس الخام 90,9% سنة 2008 وبذلك تجاوزت معطيات المسح الدائم لظروف معيشة الأسر لسنة 2004 (76,7%) بل نتائج المسح المتعدد المؤشرات حول صحة الأم والطفل⁶ لسنة 2007 (82,3%)، مسجلة تطورا مطردا في التغطية خلال نفس الفترة. لكن المجتمع الموريتاني يبقى على العموم قليل التعلم، رغم التقدم المذكور.

ويشكل الإحصاء العام للسكان والمساكن لسنة 2000 المصدر الوحيد المتاح الذي يقدم حتى الآن معلومات أكثر شمولاً من المسوحات الدائمة حول ظروف معيشة الأسر، بانتظار استغلال معطيات الإحصاء العام الأخير. وقد بين إحصاء 2000 أن أنماط التعليم على مستوى السكان الذين تزيد أعمارهم عن ست سنوات تبدو على النحو التالي:

الجدول 4: أنماط التعليم

المستوى التعليمي	%
انعدام أي مستوى تعليمي أو مجرد معرفة القراءة والكتابة	46,44%
مستوى الكتاب أو المحطرة	18,40%
مستوى التعليم الابتدائي	23,18%
مستوى السلك الأول من المرحلة الثانوية	5,27%
مستوى السلك الثاني من المرحلة الثانوية	4,64%
مستوى التعليم العالي	1,7%
مستوى التعليم المهني	0,03%

المصدر: تجميع انطلاقا من الإحصاء العام للسكان والمساكن 2000.

وقد أكد المسح الدائم لظروف معيشة الأسر لسنة 2004 هذه المعطيات تقريبا. فقد بين أن حوالي 60% من الموريتانيين لم يختلفوا قط إلى المدرسة النظامية وأن 35% منهم قطعوا دراستهم قبل الحصول على البكالوريا وأن 3% منهم تابعوا تكوينا مهنيا أو فنيا وأن 1% فقط منهم تمكنوا من متابعة دراسات عليا.

وتبين هذه المعطيات ليس فقط أن المجتمع الموريتاني ما زال قليل التعلم بل إن نوعية التكوين أبعد ما تكون من تلبية حاجات سوق العمل. وما انفكت مسألة النجاعة الخارجية

⁶ - المسح المتعدد المؤشرات حول وضعية النساء والأطفال، التقرير النهائي، 2007، المكتب الوطني للإحصاء.

للمنظومة التربوية الموريتانية مسألة مزعجة، حيث أن المقررات التكوينية لا تتناسب إلى حد كبير مع حاجات سوق العمل كما أشارت إلى ذلك عديد الدراسات⁷.

لقد كانت جماهيرية المنظومة التربوية على حساب جودة التعليم. وقد تم تسجيل معدلات عالية من الفشل والتخلي عن الدراسة قبل نهاية المرحلة الابتدائية. ويبلغ معدل الرسوب في المرحلة الثانوية 14%، لكنه يرقى إلى 73% في السنة الأخيرة من هذه المرحلة.

وتستمر المنظومة التربوية في إغراق سوق العمل بآلاف من طلاب العمل من حاملة الشهادات وأحيانا من غير حملة الشهادات الذين غالبا ما لا يلبيون حاجات الاقتصاد. وهكذا، يستفاد من دراسة استشرافية حول النمو السكاني وانعكاساته على تشغيل الشباب والنساء لحساب الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب⁸ أن سوق العمل تتلقى سنويا طلبات عمل إضافية تقدر بحوالي 30.000 طلب من الوافدين الجدد على سوق العمل مقابل 16.000 فرصة عمل يخلقها في الاقتصاد. ويكشف تحديث هذه الأرقام على أساس موجات الوافدين الجدد على سوق العمل عن ارتفاع طلب العمل الإضافي إلى ما يتراوح بين 40.000 و50.000 ألف شخص سنويا معظمهم شباب ذوو مستوى تعليمي متدن. وبالارتكاز إلى خطة عمل الوزارة المكلفة بالتشغيل لسنة 2008، تقدم الدراسة التوزيع التالي لطلاب العمل حسب مستوى التحصيل المدرسي:

الجدول 5: توزيع طلب التشغيل حسب المستوى الدراسي

المستوى الدراسي	العدد المقدر	%
حملة شهادات التعليم العالي	1500 إلى 1800	4%
حملة شهادات التكوين الفني والمهني	1200 إلى 1500	3%
خارجون من التعليم العالي والتكوين الفني والمهني بدون شهادة	2000	5%
خارجون من المرحلة الثانوية بدون البكالوريا	10000	25%
خارجون من المرحلة الابتدائية (تركا للدراسة)	20000	50%
لم يختلفوا قط إلى المدرسة العصرية	5300	13%
المجموع	40000 إلى 50000	100%

المصدر: دراسة استشرافية حول النمو السكاني وانعكاساته على تشغيل الشباب والنساء، الوزارة المكلفة بالتشغيل، 2010 (بالفرنسية).

وحسب التقديرات المستخلصة من المقارنة بين مصادر متنوعة⁹، فإن سوق العمل لا تستوعب سوى قرابة نصف هذا العدد الذي يغذيه بنسبة تفوق 90% التسرب من المنظومة

⁷ - يمكن أن يذكر في هذا الصدد: Etude sur la croissance et l'emploi, BAD, janvier 2013 ; Etude sur le mécanisme opérationnel de coordination entre les institutions en charge des questions de l'emploi et de formation, KOUADIO BENI MARCEL , janvier 2010 ; Stratégie Nationale de l'Emploi y compris une dimension migratoire et plan d'action 2009-2013, Cheikh FAYE, juin 2009 (انظر المراجع).

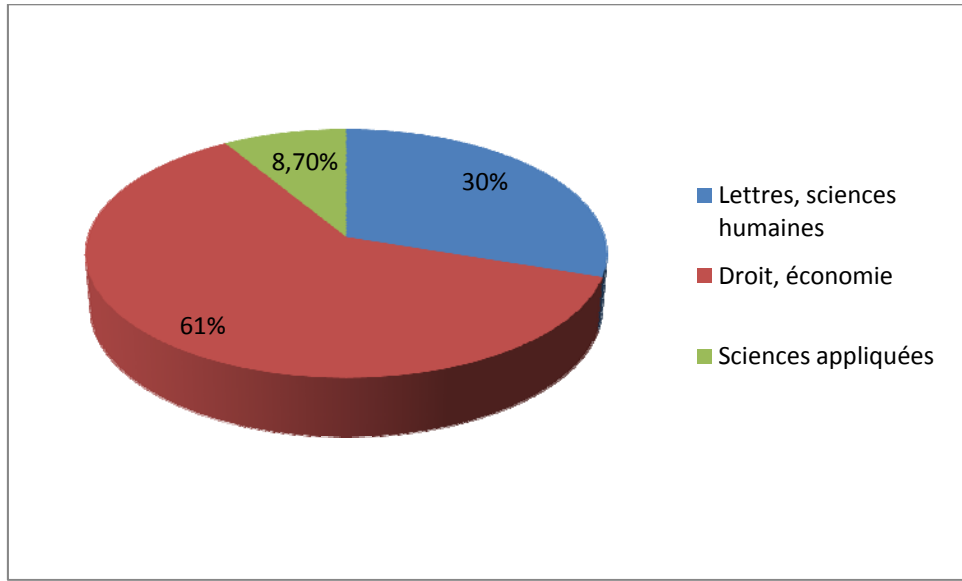
⁸ - دراسة أعدها مكتب CERTIF دجيمير 2010 (باللغة الفرنسية).

⁹ - خاصة مقارنة المعلومات المستخلصة من مقابلاتنا مع بعض مسؤولي الوزارة المكلفة بالتشغيل.

التربوية قبل بلوغ السلك الأعلى، في حين ينضاف النصف الباقي إلى جماهير العاطلين المتخلفين من السنوات الماضية الذين لم تستوعبهم سوق العمل، وبذلك تتسع الدائرة الجهمية لتزايد أعداد العاطلين عن العمل.

وحتى أولئك الذين ينجحون في الحصول على شهادات سرعان ما يصطدمون بمشكلة التأهيل، حيث أن معظمهم مختصون في مجالات متشعبة سلفا وقليلة التكيف مع حاجات سوق العمل. وتبقى الشعب العلمية والفنية ضعيفة الحضور جدا في التعليم العالي. وهكذا، وعلى سبيل المثال، فمن أصل 3529 متخرجا من جامعة انواكشوط من سنة 2002 إلى سنة 2005، نجد أن أكثر من 60% منهم متخرجون من شعب " القانون والاقتصاد "، مقابل 30% لشعب " الآداب والعلوم الإنسانية " بينما يتبع 8,7% فقط منهم للشعب العلمية (انظر الشكل البياني أدناه)¹⁰

الشكل البياني 1: توزيع المتخرجين من جامعة انواكشوط من 2002 إلى 2005، حسب الشعب



إن ثمة إذن عدم توازن " مالتوزي " على مستوى جحافل المتخرجين من التعليم العالي، على حساب التخصصات التي تتطلبها سوق العمل. وهكذا، فإن التخصصات في الهندسة والمحاسبة والميكانيكا والهندسة المعمارية والهندسة المدنية والزراعة أقل شيوعا من التخصصات في القانون والاقتصاد والجغرافيا والآداب العصرية والأصلية التي يقل عليها الطلب في سوق العمل مقارنة مع النمط الأول من التخصصات.

¹⁰ - تم بناء هذا الشكل البياني انطلاقا من معطيات قدمتها جامعة انواكشوط وأوردها الطالب ولد عبد الرحمن ولد محجوب في عمل بعنوان « les tendances du marché du travail en Mauritanie », Bureau sous- régional pour l'OIT, DAKAR, Nouakchott, 30 octobre 2006.

وزيادة على ذلك، فإن معظم المترشحين لولوج سوق العمل يعانون من معوق لغوي ذي بال¹¹. وهكذا، فإن " المستعربين " تعترض اندماجهم في سوق العمل صعوبة أكبر نتيجة لكون معظم الوظائف ما تزال " مفرنسة " .

إن الثغرة الأعمق إنما تنتزل إذن على مستوى التكوينات المؤهلة، ألا وهي التكوين الفني والمهني. ذلك أن قدرة استقبال منظومة التكوين الفني والمهني على المستوى الوطني قدرت سنة 2005 بحوالي 5000 مقعد منها ما يناهز 2400 مقعد في مجال التكوينات المنتهية بشهادة والباقي في مجال التكوينات المؤهلة القصيرة الأجل غالبا¹²، في حين أن حاجات سوق العمل من اليد العاملة المؤهلة تقدر بحوالي 15750 عاملا سنويا¹³.

وفي مواجهة هذه الوضعية، يلاحظ أن العرض التكويني الخاص بالمقاولات متواضع نسبيا. ذلك أن 25,5% فقط من المقاولات تقترح برامج تكوينية في العمل الرسمي على عمالها، وهو ما يصنف موريتانيا بعد مالي (27,8%) والسنغال (33,2%) والبرازيل (67,1%) والصين (84,8%)¹⁴. والحال أن نقص الكفاءات يؤثر سلبا على معدلات الإنتاجية. وهكذا، فإن القيمة المضافة للعامل تبلغ حوالي 3000 دولار أمريكي، أي نصف نظيرتها في مالي وثالث نظيرتها في السنغال، وهي القيمة المضافة التي بدورها ليست معوضة بضعف الأجور¹⁵.

وحسب مسح مناخ الاستثمار لسنة 2006¹⁶، فإن 20% من المقاولات في موريتانيا تعتقد أن ضعف مستويات تأهيل اليد العاملة يشكل عائقا رئيسيا أمام ارتفاع الإنتاجية.

والحاصل أن التكوين الفني المؤهل يمثل تحديا حقيقيا بالنسبة للبلد. وينبغي القول إنه يصطدم بعراقيل اجتماعية - انتروبولوجية، إذ ينظر إليه على نطاق واسع في موريتانيا بوصفه تكوينا سقيا لانتشال الفاشلين في التعليم العام. لذلك يلاحظ أن أولياء التلاميذ والتلاميذ أنفسهم قليلو الحماس لهذا النوع من التكوين. ويبقى التكوين الفني والمهني إلى حد بعيد محكوما بمنطق المقررات، قليل الاهتمام بالمهنة. ويفاقم من هذه الوضعية حكم مسبق اجتماعي ثقافي مناهض للأعمال اليدوية بما يهيم والحالة هذه هو النفاذ إلى المستوى التالي والحصول على شهادة وليس الاندماج في وسط عمل بمقدوره أن يساعد في تحسين قابلية التشغيل. وبعبارة أخرى، فإن الشهادة تمثل هدفا في حد ذاتها ولا أهمية لما سواها أو لنقل إن ما سوى الشهادة

¹¹ - انظر 2009, Stratégie nationale de l'emploi y compris une dimension migratoire et plan d'action 2008-2013

¹² - المصدر Etude Croissance et Emploi, BAD مرجع سبق ذكره.

¹³ - نفس المرجع. تقديرات على أساس عدد من المتغيرات مثل: الحاجات الناشئة عن إنشاء المقاولات الجديدة (2000 مقولة سنويا بدلا من 1000 حاليا)، الحاجات الإضافية للقطاعات الواعدة، الحاجات التكوينية للشباب المتسرب من المدارس والحاجات المستعجلة في مجال تعزيز قدرات العمال المشتغلين بيد أنهم ناقصو التأهيل.

¹⁴ - انظر تقرير البنك الدولي الموسوم « Options de politiques pour l'amélioration du développement du secteur privé, Mémorandum économique du pays, avril 2010 »

¹⁵ - نفس المرجع السابق.

¹⁶ - مسح أجري على المقاولات والعمال في القطاع الخاص بانواكشوط وانواذيبو بغية تقييم مناخ العام للاستثمار، البنك الدولي، 2010.

سيحقق لاحقاً، باستخدام وسائل أخرى بما فيها شبكة المعارف والأقرباء. فهذا النمط من العلاقات ما يزال مهماً في النفاذ إلى سوق التشغيل. وهكذا، فإن حوالي 46% من المتخرجين المدمجين قد حصلوا على وظائفهم بفضل تدخل صديق أو قريب¹⁷.

يضاف إلى ذلك أن ثمة عقلية شائعة تجعل كثيراً من المواطنين يعتقدون أن لا مجال للشغل خارج الوظيفة العمومية وأن هذه الأخيرة هي وحدها مفتاح الارتقاء الاجتماعي وضامن الأمن الوظيفي الذي لا وجود له في أي مكان آخر. ويعتبر أي عمل آخر مجرد نهزة مؤقتة بانتظار الحصول على عمل في الوظيفة العمومية أو الحصول " بصورة أقل وضوحاً على تكفل من الدولة ينظر إليه أحياناً باعتباره حقاً مكفولاً. وتشكل هذه العقلية " عاملاً اجتماعياً ثقافياً راسخاً وضاعطاً يكبح روح المبادرة والمقاولة لدى كثرة كاثرة من حملة الشهادات"¹⁸.

ولا يخفي أن هذه المفارقة تكشف عن وجود انزياح حاد بين اقتصاد لا يجد بشكل كاف طلبته من اليد العاملة المؤهلة تأهيلاً مناسباً لاحتياجاته (في مجالات متنوعة كالأشغال العامة والفندقة والصناعة التحويلية والصيد والاقتصاد الزراعي الرعوي، الخ)، من جهة، وبين بطالة كبيرة منتشرة في صفوف الشباب حملة الشهادات، من جهة أخرى. ومن هنا تدعو الحاجة الملحة لتعزيز قابلية التشغيل لدى الشباب لتسهيل اندماجهم المهني.

ويفاقم من هذا النقص في قابلية التشغيل قصور التدريب غير المصنف الذي يكمل عادة التدريب المصنف. ويتعلق الأمر بنقل المعرفة والمهارة من محترف إلى متدرب في مقاوله حرفية. ويستند هذا النمط من التكوين على المؤهلات العملية المكتسبة على امتداد سنين طويلة. وهو يعلم الشباب مهارات الحياة النشطة ويؤقلمهم مع حقائق عالم العمل. إلا أن هذا النمط من التدريب له حدوده نتيجة لنقص مؤهلات من يفترض فيهم القيام عليه كما أنه لا يلبي دائماً متطلبات التحولات الفنية والتكنولوجية التي تشهد سوق العمل. وفضلاً عن ذلك، فقلماً روعي في الإستراتيجيات التكوينية.

وحيال هذا العجز في تأهيل طلاب العمل، بذلت السلطات العمومية في السنوات الأخيرة جهوداً معتبرة بغية تحسين قدرة استقبال مؤسسات التكوين الفني والمهني. وهكذا فزيادة على ثانويتي انواكشوط وانواذيبو، تم إنشاء ثانويتين فنييتين جديدتين في أطار والنعمة¹⁹، فضلاً عن افتتاح ثلاثة عشر قسماً فنياً في إعداديات التعليم العام على مستوى عواصم الولايات. كما تم إنشاء مدرستين للمهندسين إحداهما موجهة للمعادن والأخرى موجهة للأشغال العامة. وقد تضاعفت أعداد المؤسسات الخصوصية حيث بلغت قدرتها الاستيعابية في سنة 2007

¹⁷ - تحقيق أجراه المعهد الوطني لترقية التكوين المهني والفني على عينة من 817 من حملة الشهادات.

¹⁸ - Stratégie d'intervention de l'ANAPEJ, version provisoire, 2007.

¹⁹ - يتعلق الأمر في الواقع بتحويل مركزين للتكوين المهني كانا قائمتين سلفاً (هما مركز التكوين الفني والمهني بأطار ومركز تكوين خريجي المحاضر بالنعمة).

حوالي 1000 متدرب.²⁰ وأصبح التكوين الفني والمهني وتشغيل الشباب وتدريب اليد العاملة المؤهلة تحظى بالأولوية لدى الحكومة منذ 2009. وتم التركيز أكثر على تلبية متطلبات سوق العمل وعلى ملاءمة برامج التكوين الفني والمهني مع هذه المتطلبات.

بيد أنه تجدر الإشارة إلى أن هذه الجهود لئن كانت قد أتاحت، من بين أمور أخرى، مضاعفة القدرة الاستيعابية لمؤسسات التعليم الفني، فإنه يخشى أن ذلك كان على حساب جودة التكوين وذلك بالنظر لعدم مواكبة هذا التوسع بزيادة الموازنات (بل لقد خفضت الموازنات المذكورة بالنصف²¹) ولنقص معدات العمل جراء تقليص الموازنات، والحال أن هذه المعدات لا غنى عنها للأعمال التطبيقية التي يحتاج لها المتدربون، لاسيما وأن أسعارها باهظة بشكل متزايد. ولا مجال هنا للحديث عن المخابر والتجهيزات الثقيلة التي يتطلبها التكوين المؤهل (الآلات والأدوات الأخرى) التي ليست ببساطة في متناول معظم المتدربين. ومعلوم أن التكوين المهني شديد التطلب من حيث الوسائل وبدون الممارسة يبقى التأهيل أمنية بعيدة المنال.²² وفي هذه الحالة، لن يكون التعليم الفني لسوء الحظ سوى تعليم عام مقنع أو في أحسن الأحوال تعليم عام ملطف. ويزيد من خطورة هذه الوضعية حقيقة أن تنفيذ البرامج المقررة لا يستفيد من المتابعة الضرورية وأن مؤسسات التدريب تعيش حالة انقسام مع عالم المقاولات وبالتالي فإن المشغلين يجهلون الإمكانيات التي تقدمها لهم منظومة التكوين.

4. التشغيل: تحد كبير طالما أسبى تقديره

لئن كان صحيحا أن الفقر تراجع نتيجة للجودة النسبية لأداء الاقتصاد، إلا أنه يمثل مشكلا كبيرا لأنه ما زال يطال زهاء نصف السكان، على الرغم من النمو الاقتصادي. ذلك أن عدد الفقراء استمر في التزايد، حيث ارتفع، مثلا، من 1.279.987 نسمة سنة 2000 إلى 1.319.566 نسمة سنة 2004.

وفضلا عن ذلك، فإن انعكاس النمو الاقتصادي على التشغيل كان ضعيفا، حيث تزايد معدل البطالة بين سنتي 2000 و2004 ولم يتراجع إلا بشكل طفيف في سنة 2008. وهكذا، ففي سنة 2004 كانت نسبة البطالة في حدود 32,5% من الساكنة النشطة. مقابل 29% في سنة 2000 و21,2% في سنة 2008.

²⁰ - المصدر: مسوح المعهد الوطني لترقية التكوين المهني والفني، في 2007، stratégie d'intervention de l'ANAPEJ

²¹ - المصدر: مقابلات مع مسؤولين في القطاع.

²² - أثناء مقابلاتنا مع بعض المسؤولين في الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب أبلغنا هؤلاء بأنهم فوجئوا، بمناسبة افتتاح " دور الخدمات " ، بملاحظة أنه حتى المتخرجون من مراكز التكوين المهني يفتقرون أحيانا إلى الحد الأدنى من التأهيل في المهن التي يفترض أنهم مؤهلون فيها. وحسب هؤلاء، فتمة على سبيل المثال من لم يسبق لهم أن أداروا " مفتاح براغي " أو فتحوا " غطاء محرك سيارة "، في حين أنه يفترض فيهم أنهم مكونون في شعب " ميكانيكا السيارات "!

إن البطالة هي إذن وياء متوطن ينخر جسم المجتمع وطالما قللت السلطات العمومية من شأنه بشكل غريب اتكاء منها على مسلمة جد بسيطة مؤداها أن النمو الاقتصادي هو العلاج الناجع للبطالة. غير أنه إذا كانت ثمة علاقة سببية بين النمو الاقتصادي والتشغيل، فلا يمكن اختزال هذه العلاقة في مسألة النمو وحدها. وآية ذلك أن الاقتصاد الموريتاني نما بين سنتي 2000 و2004 ومع ذلك فقد ارتفعت نسبة البطالة بشكل كبير خلال هذه الفترة. ويعود ذلك، فضلا عن الأسباب المرتبطة بالديمغرافيا، إلى بنية الاقتصاد وإلى غياب سياسة ملائمة لترقية التشغيل.

وينبغي القول إن التشغيل طال أمد إهماله في السياسات العمومية. وتتمثل آخر وثيقة معتمدة كمرجعية لسياسة التشغيل في الوثيقة التي أسفرت عنها المنديات العامة للتشغيل الملتزمة في فبراير 1997 تحت إشراف وزارة الوظيفة العمومية والعمل والشباب والرياضة سابقا، في وقت لم يكن فيه لـ" التشغيل " ظهور حتى في اسم الوزارة. والحال أن هذه الوثيقة تنكئ على تشخيص يتضمن معلومات غير واضحة وجزئية. وبالتالي، فلا جرم أنها بقيت حبرا على ورق. وثمة وثائق أخرى أعدت بعد ذلك بكثير كان بمقدورها أن تستخدم كإستراتيجية للتشغيل لكنها بقيت في طور المشروع ولم يتم تميمها و/أو تكييفها لجعلها إطارا حقيقيا لتوجيه العمل الحكومي في ميدان التشغيل.²³

إن الإطار الاستراتيجي لمحاربة الفقر الذي يشكل المرجعية العليا للسياسات الاقتصادية الكلية والسياسات القطاعية وإن كان يعترف للتشغيل بأنه يمثل " مرتكزا أساسيا لتقليص الفقر "، كما ويوصي، من بين إجراءات أخرى، بمراعاة بعد " خلق الوظائف " في البرمجة المالية للنفقات العمومية، إلا أنه لا يخصص له أكثر من فقرة فرعية من محوره الثالث الموسوم بـ" تطوير الموارد البشرية وتوسيع نطاق الخدمات الأساسية "²⁴.

ومن منظور مؤسسي، فقد وجد الجهاز المكلف بالتشغيل نفسه منذ أمد بعيد ضائعا في سرايب الهيكلية الوزارية، بدون أية سمة خاصة. ولم تظهر ما يدل على وجود إرهافات مؤذنة بتغيير في النظرة على هذا المستوى إلا بحلول السنوات الأخيرة من عقد 2000 (انظر تحته).

والحق أن رهان التشغيل بدأ يأخذ بعدا كونيا بصورة متزايدة. ففي كل مكان، يلاحظ وجود شركات مهددة بالانهيار جراء الانتشار الحاد للبطالة بشكل يثير مختلف أشكال التطرف والانحراف. ذلك أن التشغيل هو مرتكز الاستقرار الاجتماعي. فهو يمكن المجتمع من إنتاج

²³ - بنطبق الأمر على - Stratégie nationale de l'emploi y compris une dimension migratoire et plan d'action (2008-2013), Ministère de la Fonction Publique et de l'Emploi, juin 2009

²⁴ - الإطار الإستراتيجي لمحاربة الفقر 2011 - 2015، المجلد الثاني، مارس 2011.

الثروة في شكل سلع وخدمات ومن ثم يساعد في تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي. كما يساهم، من خلال توزيع الدخل على المجتمع، في تهدئة التوترات وفي التحصين ضد الهشاشة.

ويتيح التشغيل للفرد تحقيق ذاته والمحافظة على كرامته والتحرر من الحاجة، وباختصار الاضطلاع بدوره كاملا في المجتمع. ولهذا السبب، فهو يمثل تحديا كبيرا لا بد من رفعه.

وكما هو الحال بالنسبة للأهداف المتعلقة بالتضخم والنمو والتهديب والصحة، فيجب أن يملئ التشغيل خيارات السياسات العمومية وأن يكرس كأولوية وطنية تعني جميع القطاعات.

والحاصل أن التشغيل يتطلب تعبئة على مستوى الرهانات التي يمثلها بالنسبة للمجتمع ولذلك يجب أن يقاد بصورة منسقة وعقلانية.

وستسعى الفقرات التالية إلى فهم وتحليل إشكالية التشغيل من منظور تنظيمي، على أن تخلص في النهاية إلى تقديم اقتراحات من شأنها أن تجعل منظومة قيادة التشغيل أكثر تناغما ونجاعة.

ثانيا - الوصف التحليلي لواقع الأجهزة المكلفة بالتشغيل

1. تقديم الأجهزة

1.1. الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالتشغيل والتكوين المهني والتقنيات الجديدة

ينظم الوزارة المرسوم رقم 070 - 2010 الصادر بتاريخ 11 مايو 2010 المحدد لصلاحيات وزير التشغيل والتكوين المهني والتقنيات الجديدة وتنظيم الإدارة المركزية لقطاعه. وتصف المصفوفة التالية مهام وموقعة الأجهزة المركزية الرئيسية المعنية بحكومة التشغيل.

المهام العامة للوزارة			
- إعداد وتنفيذ السياسة الوطنية في مجال التشغيل والدمج والتكوين الفني والمهني؛			
- تصور وملاءمة التشريعات العامة في مجالات التشغيل والتكوين الفني والمهني؛			
- تصور وتنفيذ إستراتيجية وطنية لتلبية حاجات المقاولات في مجال الكفاءات وذلك من أجل تحسين أدائها وقدرتها التنافسية؛			
- تطوير عرض للتكوين المهني يستجيب لحاجات المواطنين بغية تسهيل دمجهم في الحياة النشطة وتحسين قابلية التشغيل لدى العمال؛			
- السهر على تكييف الإطار التشريعي والتنظيمي الضابط للتكوين الفني والمهني في القطاعين العام والخاص مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسهر على تطبيقه؛			
- الاضطلاع بالوصاية على المؤسسات التابعة للوزارة.			
الإدارة المركزية			
مديرية التشغيل	المهام	الموقع السلمي	التكوين العضوي

<p>ثلاث مصالح هي: - مصلحة سياسة وترقية التشغيل؛ - مصلحة الدراسات وسوق التشغيل؛ - مصلحة التعاون وتشغيل المهاجرين.</p>	<p>تصوري</p>	<p>- تحديد التوجهات والأهداف في مجال تطوير التشغيل؛ - تشجيع تضافر جهود وتأزر كافة الفاعلين العموميين والخصوصيين المعنيين بالتشغيل والمساهمة لهذا الغرض في كل الهيئات الفنية والاستشارية حول التشغيل؛ - السهر على متابعة وتقييم تنفيذ خطابات التكليف الموقعة بين الدولة والأجهزة العمومية والخصوصية المكونة للمنظومة الوطنية للنفاد إلى التشغيل؛ - متابعة وتقييم تنفيذ النشاطات المقام بها من لدن الأجهزة العمومية لترقية التشغيل وذلك من أجل تشجيع الدمج المهني للشباب؛ - المساهمة وتسهيل تشغيل طلاب العمل من خلال الأجهزة الخاصة المنشأة لهذا الغرض؛ - إنجاز الدراسات في مجال التشغيل والإنتاجية وتكاليف العمل؛ - القيام بالمسوحات ومسك الإحصائيات الموثوقة حول التشغيل والدمج المهني؛ - إعداد مدونات للتشغيل بالتشاور مع الأجهزة الأخرى المختصة؛ - تسيير هجرة العمالة الأجنبية في موريتانيا ومتابعة تطبيق الاتفاقيات الدولية في هذا المجال وذلك بالتشاور مع الهيئات المعنية؛ - تنظيم ومتابعة توظيف العمال الموريتانيين في الخارج؛ - القيام، على المستوى الدولية، بتطوير أي علاقة تعاون مفيدة مع المنظمات والهيئات المعنية بقضايا التشغيل وذلك بالتشاور مع مديرية الدراسات والبرمجة والتعاون.</p>	
<p>أربع مصالح هي: - مصلحة الدمج؛ - مصلحة المقاول؛ - مصلحة التمويل المصغر؛ - مصلحة ترقية مقاربة الاستخدام المكثف لليد العاملة.</p>	<p>تصوري/ميداني</p>	<p>- تحديد التوجهات والأهداف في مجال الدمج؛ - تصور وتنفيذ البرامج الملائمة التي من شأنها ترقية دمج السكان والفئات المستهدفة؛ - متابعة وتقييم مختلف المشاريع التي ترمي إلى تحسين الدمج ومحاربة البطالة؛ - دفع وترقية المقاربات المناسبة في مجال ترقية التموييلات الصغرى والمقاولات الصغرى والصغيرة والأشغال الكثيفة الاستخدام لليد العاملة والتكوين والدمج؛ - ضمان تنسيق ومتابعة برامج الدمج.</p>	<p>مديرية الدمج</p>
<p>أربع مصالح هي: - مصلحة التكوين المهني؛</p>	<p>تصوري/ميداني</p>	<p>- تنظيم وإنعاش منظومة التكوين الفني والمهني؛ - متابعة وتقييم سياسات وبرامج التكوين الفني والمهني؛</p>	<p>مديرية التكوين</p>

<p>- مصلحة التكوين الفني؛ - مصلحة إدارة مؤسسات التكوين؛ - مصلحة التوجيه والتقييم والمعايرة.</p>		<p>- متابعة وتقييم سياسات وبرامج التكوين الفني والمهني؛ - إنعاش وتنسيق أعمال إعداد خارطة التكوين الفني والمهني حسب الحاجات الاقتصادية والاجتماعية؛ - تنسيق تكوين العمال والعمال المؤهلين والفنيين وحملة شهادة الباكلوريا الفنية والمهنية والفنيين السامين والمكونين؛ - تنسيق أعمال إعداد ومراجعة برامج التكوين الفني والمهني بالتعاون مع مختلف الفاعلين في مجال التكوين الفني والمهني والمنظمات المهنية؛ - السهر على الاستخدام الأمثل للفضاءات التربوية والموارد البشرية والمالية المعبأة؛ - مراقبة جودة خدمات مختلف المتدخلين في مجال التكوين الفني والمهني والقيام بالتقييم الدوري لسير وأداء منظومة التكوين الفني والمهني؛ - تأسيس وإنعاش هيئات التشاور بين مختلف الأطراف المعنية بسير عمل جهاز التكوين الفني والمهني على المستوى الوطني والجهوي والقطاعي؛ - ترقية وتطوير التكوين المهني الأولي في الأوساط المهنية وخاصة المهين والتكوين المتناوب؛ - تطوير منظومة وطنية لاعتماد المكتسبات المهنية ومعايرة الشهادات في مجال التكوين الفني والمهني؛ - تطوير والسهر على تطبيق نظام الجودة في منظومة التكوين المهني؛ - القيام بسكرتارية المجلس الوطني للتكوين الفني والمهني.</p>	
<p>مصلحتان هما: - مصلحة العلاقات بين القطاعات والتكوين المستمر؛ - مصلحة التكوين الخاص.</p>	<p>تصوري</p>	<p>- القيام، بالتعاون مع مختلف القطاعات والهيئات المعنية، بتوجيه تنسيق ومتابعة المصادر التكوينية لقطاعي التكوين المهني العام والخاص؛ - ترقية وتطوير نظام الانتقال بين مختلف مستويات التكوين الفني والمهني وذلك بالتشاور مع القطاعات المعنية؛ - ترقية وتطوير التكوين المستمر ودمجه في مؤسسات التكوين الفني والمهني؛ - وضع برامج للتكوين المستمر بالتشاور مع مديرية التكوين لصالح مكوني وعمال تأطير المنظومة الوطنية للتكوين الفني والمهني؛ - تشجيع المبادرات الفردية في مجال التكوين الفني والمهني والسهر على تطبيق وملاءمة النصوص</p>	<p>مديرية العلاقات بين القطاعات والتكوين المستمر والتكوين الخاص</p>

		التنظيمية؛ - تنظيم وتقنين منظومة التكوين الفني والمهني.	
مديريّة الدراسات والبرمجة والتعاون	تصوري	- المساهمة في تحديد وتنفيذ الأهداف الإستراتيجية وتعبئة الموارد؛ - إعداد المخطط الرئيسي وخطط العمل؛ - تنسيق ومتابعة وتقييم برامج أنشطة القطاع؛ - جمع البيانات وإعداد الإحصاءات ذات الصلة؛ - تطوير ومتابعة التعاون مع الهيئات الوطنية والدولية المختصة وكذلك التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف؛ - مسك وثائق وأرشيف القطاع.	مصلحتان: - مصلحة الدراسات والبرمجة؛ - مصلحة التعاون.

2.1. الأجهزة التابعة

سنذكر هنا الأجهزة المستقلة التي تضطلع بدور مباشر أو غير مباشر في ترقية التشغيل. وتقدم المصفوفة التالية الأجهزة الميدانية أو التنفيذية الرئيسة التي تتدخل في هذا المجال وتخضع لوصاية وزارة التشغيل والتكوين المهني والتقنيات الجديدة:

اسم الجهاز	المهام/ لأهداف	آليات القيادة	نص وتاريخ الإنشاء/النظام	الموقع السلمي
و.و.ت.ب.ش	المساهمة في تنفيذ السياسة الوطنية للتشغيل بغية تشجيع الازدهار الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للسكان المستهدفين؛ - القيام باستكشاف وجمع عروض التشغيل لدى المشغلين والربط بين عرض وطلب التشغيل؛ - استقبال وإعلام وتوجيه طلاب العمل؛ - ترقية التشغيل الذاتي؛ - تصور وتنفيذ الأنشطة الرامية إلى ضمان ترقية التشغيل الفئات الضعيفة؛ - إنجاز الدراسات حول التشغيل؛ - وضع برامج للتكوين المهني وتحسين الخبرة والتكيف الوظيفي والدمج في الحياة النشطة؛ - تعبئة وتسيير الموارد المالية الضرورية لترقية التشغيل؛ الخ.	مديرية عامة ومديريات تابعة لها؛ مجلس توجيه وتنسيق.	- مرسوم رقم 002 - 2005 بتاريخ 18 يناير 2005؛ - مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.	جهاز تنفيذي
ب.و.م.م.ص	يساهم البرنامج الوطني المندمج	- لجنة القيادة؛	- مقرر بتاريخ	جهاز

<p>ميداني 15 يناير 2009؛ - بنية برنامج.</p>	<p>- لجنة الإدارة؛ - خلية التسيير.</p>	<p>للمقاولة الصغيرة في خلق فرص عمل لائقة خاصة للنساء والشباب بغية تخفيف الفقر. وأهدافه الخاصة هي: - تسهيل خلق فرص عمل لائقة ومنتجة عبر تشجيع نفاذ الفقراء بصورة أفضل إلى مجموعة موسعة من الخدمات الفاعلة لتطوير المقاولات الصغرى والصغيرة في موريتانيا؛ - تعزيز قدرات المقاولين الممارسين أو المحتملين عن طريق إقامة منظومة تمويل أكثر تلاؤماً مع حاجات المقاولات الصغرى والصغيرة؛ - تثمين الموارد المحلية والتقنيات المناسبة في قطاع المقاولات الصغرى والصغيرة عن طريق إدماج أفضل لتقنيات الاستخدام المكثف لليد العاملة.</p>	
<p>جهاز ميداني وتنفيذي</p>	<p>قرض FAD n° (MR- IEO - 004)</p>	<p>- لجنة متابعة؛ - بنية مشروع.</p>	<p>م.ت.ق.ت.م تتمثل مهام مشروع تعزيز قدرات التمويل المصغر في: - تحسين عرض الخدمات في مجال التمويل المصغر؛ - تحسين طلب الخدمات في مجال التمويل المصغر؛ - تعزيز عرض وطلب الخدمات في مجال التمويل المصغر.</p>
<p>جهاز ميداني وتنفيذي</p>	<p>- مؤسسة عمومية ذات طابع إداري؛ - مرسوم رقم 02/053 بتاريخ 16 يونيو 2002.</p>	<p>مجلس إدارة</p>	<p>م.و.ت.ت.ف.م المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني جهاز مشورة ودعم لاتخاذ القرار تتمثل مهامه في العمل على التقريب بين طلب وعرض التكوين والقيام بهندسة التكوين الفني والمهني. وتناط به المهام الخاصة التالية: - تحليل الحاجات في مجال التكوين لمختلف قطاعات الاقتصاد من خلال الدراسات القطاعية؛ - إعداد برامج تكوين تتلاءم مع حاجات محددة؛ - تقديم الدعم التربوي لمؤسسات التكوين لتنفيذ تكوين ملائم وذي جودة؛ - تسيير الصندوق المستقل لترقية التكوين الفني والمهني.</p>

م.ت.م	مهام معاهد التكوين والتدريب المهني هي: - ترقية التكوين المهني الأولي والمستمر؛ - تطوير البرامج والأدوات التربوية حسب مقاربة الكفايات؛ - تطوير التناوب والتدريب في محيط العمل؛ - تطوير التكوين الأولي والمستمر للمكونين؛ - تعزيز تسيير المؤسسات؛ - ترقية تطوير التكوين المهني الخصوصي؛ - إنشاء منظومة تكوين ذي جودة.	مجلس إدارة	مؤسسات عمومية من الدرجة الثانية منشأة بمراسيم(17) مؤسسة تعليمية تضم 14 مركز تكوين وثانويتين ومركزا عاليا للتعليم الفني) ²⁵	جهاز ميداني وتنفيذي

3.1. الأجهزة المرتبطة

1.3.1. الصناديق الشعبية للقرض والادخار

لقد تم إنشاء الصناديق الشعبية للقرض والادخار في مارس 1997 بمقتضى الأمر رقم 97/م/001 الصادر عن محافظ البنك المركزي الموريتاني. وكان الغرض من إنشائها هو وضع آليات مؤسسية وعملية مستديمة لتمويل عمليات اقتصادية صغيرة قابلة للاستمرار على مستوى القطاع غير المصنف والشرائح غير المحظية من المواطنين الذين لا يستطيعون النفاذ إلى التمويلات المصرفية الكلاسيكية. وتتمثل مهمة الصناديق الشعبية للقرض والادخار في إقامة منظومة تعاضدية تركز على شبكة من الصناديق الشعبية المحلية للادخار والقرض قابلة للاستمرار من الوجهة الاقتصادية وذلك على امتداد التراب الوطني. ويهدف برنامج هذه الصناديق بصورة أخص إلى تحقيق الهدفين التاليين:

- سد العجز في مجال الخدمات المالية المقربة لتسهيل النفاذ إلى القرض؛

- دعم المقاولات الصغرى والصغيرة والمتوسطة من أجل تشجيع التشغيل المستديم.

وبخصوص وكالة الصناديق الشعبية للادخار والقرض ، فإن هذه الأهداف تضاف إليها مهمة أكثر تحديدا وموزعة على ثمانية محاور هي:

²⁵ - يعين مديروها بمقرر وزاري.

- تعبئة الادخار وإتاحة نفاذ المواطنين المستهدفين إلى القرض،
- دعم المقاولات الصغرى واستدرار الدخل؛
- تقديم الدعم الفني والمالي للصناديق الشعبية للادخار والقرض؛
- تطوير أدوات ومنتجات بغية توسيع نطاق نشاط القرض ضمن أفضل شروط الأمان؛
- احترام ترتيبات الإطار القانوني المنظم لإعادة تمويل الصناديق الشعبية للادخار والقرض؛
- إعداد برنامج تكويني لتحسين بيئة الصناديق الشعبية للادخار والقرض وتسيير المقاولات الصغرى؛
- تعبئة الموارد وإبرام اتفاقيات الشراكة.

وفيما يتعلق بالتنظيم، فإن الأمر المنشئ لوكالة الصناديق الشعبية للادخار والقرض ينص على أن الوكالة منظمة في شكل إدارات ومندوبيات ومصالح وأقسام وقطاعات تعمل كلها تحت إمرة مدير عام يخضع هو نفسه لإشراف لجنة توجيه يتولى رئاستها البنك المركزي الموريتاني.

ويخلق برنامج الصناديق الشعبية للادخار والقرض أنشطة مدرة للدخل ويتوفر على آلية لدعم المقاولات من خلال مركز تكوين المقاولات الصغرى والصغيرة وبذلك يساهم في ترقية التشغيل. كما يتولى متابعة المستفيدين من قروض الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب. إلا أن هذا البرنامج، في بعض الجوانب، تكرر لأجهزة أخرى مثل البرنامج الوطني المندمج للمقاولات الصغرى كما أن نجاحه يبقى محل شك كبير نتيجة لمعوقات سنعود للحديث عنها لاحقاً.

2.3.1. صندوق الإيداع والتنمية

صندوق الإيداع والتنمية مؤسسة عمومية مستقلة ذات نظام خاص تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلال المالي. وقد تم إنشاؤها بمقتضى القانون رقم 2011/027 الصادر بتاريخ 17 مارس 2011. وهي ملحقة بالوزارة الأولى.

وقد جاء إنشاء صندوق الإيداع والتنمية رداً على استمرار التحديات البنوية التي يواجهها اقتصاد البلد، وهي التحديات التي يتطلب رفعها إقامة مؤسسة مستقلة تتمتع بحكمة جيدة واستقلال تسييري واسع ووسائل مالية وعملية وبشرية كبيرة وبمساعدة الشركاء الخارجيين. كما تأتي لتكميل المشهد المالي الوطني بموقعها كفاعل ممول للمشاريع البنوية على المديين القصير والمتوسط وكمصرف يسير خزين المؤسسات العمومية. إن صندوق الإيداع والتنمية

هو في نفس الوقت بنك كلاسيكي إلا أنه موجه صوب المرفق العمومي بصورة أكبر من البنوك العادية.

ويتولى حكمة صندوق الإيداع والتنمية جهاز يضم مجلس توجيه استراتيجي ولجنتي مراقبة ومدير عام وأمين عام وأمين صندوق عام.

وبالإضافة إلى المهام المسندة للصندوق، فقد كلف بتسيير برنامج وطني لدعم التشغيل والمقاولات الصغيرة والمتوسطة. كما زود لهذا الغرض بغلاف مالي قدره عشرة مليارات أوقية يتم تخصيصه على المستوى الاقليمي عن طريق لجان إشراف جهوية يرأسها الوالي.

ويهدف هذا البرنامج إلى تمويل الأنشطة المدرة للدخل وترقية التشغيل لصالح ثلاث فئات من المستفيدين:

- حملة الشهادات العاطلين عن العمل؛
- سكان الأحياء الهشة؛
- المقاولات الصغيرة والمتوسطة.

ويواجه صندوق الإيداع والتنمية مصاعب ملازمة لكل جهاز جديد من هذا النوع يتصف بالتعقيد ويعمل في إطار بيئة صعبة (انظر تحته).

3.3.1. ترقية الحجارة المصنعة

لقد تم إنشاء برنامج ترقية الحجارة المصنعة بموجب القرار رقم 2003/47 ثم عدل بمقتضى المقرر 1988/وت.د.م الصادر بتاريخ 2007/08/31. واستهدف البرنامج المساهمة في إنجاز المهام الأساسية المتعلقة بمحاربة الفقر ارتكازا على مقاربة الاستخدام الكثيف لليد العاملة. وأنيط بالبرنامج على وجه الخصوص تحقيق المهام التالية:

- تنفيذ أنشطة كثيفة الاستخدام لليد العاملة؛
- ترقية الأنشطة الرامية إلى استغلال مواد البناء المحلية خاصة الحجارة والصلصال؛
- دعم تشكيل التجمعات ذات النفع الاقتصادي وتخصص المقاولات الصغيرة والمتوسطة بغية تنظيم إنتاج وتسويق الحجارة المصنعة؛
- دعم وإعادة توجيه المقاولات الصغيرة والمتوسطة ومكاتب الدراسات العاملة في مجال الأنشطة المرتبطة في قطاع الناء والأشغال العامة حتى تتخصص في البناء باستخدام المواد المحلية وتطبق مقاربة الاستخدام الكثيف لليد العاملة في تنفيذ الأشغال؛

- تنظيم دورات تكوينية لصالح الحرفيين والتجمعات ذات النفع الاقتصادي و المقاولات الصغيرة والمتوسطة ومكاتب الدراسات العاملة في أنشطة ترتبط باستخدام المواد المحلية، الخ.

يركز البرنامج إذن على خلق فرص العمل وإنشاء المقاولات الصغيرة والمتوسطة المحلية من خلال استغلال الحجارة المستخرجة محليا من محاجر النعمة والعيون وخاصة من محاجر آدرار. وبذلك استطاع أن يكون وينظم ويمهن مئات المستغلين للمحاجر المختلفة، بحيث بلغ عدد العمال الدائمين في هذه الحرفة حوالي 700 عامل، بينما ناهزت الطلبات في سنة 2010 مبلغ 2,5 مليار أوقية.

ونتيجة لنجاح المشروع، فقد عمدت السلطات العمومية مؤخرا إلى تحويله بمقتضى مرسوم صادر بتاريخ 29 أكتوبر 2012 إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحمل اسم مؤسسة تنفيذ الأشغال المنجزة باستخدام المواد المحلية. وفي نفس الوقت تغيرت الوصاية على هذه المؤسسة، حيث انتقلت إلى وزارة التجهيز، وزودت بمجلس إدارة أسوة بسائر الكيانات المماثلة. وهكذا تقلص دور الوزارة المكلفة بالتشغيل في هذه المؤسسة إلى مجرد عضو في مجلس الإدارة.

واعتبارا للنظام الجديد للمشروع، فإنه يخشى أن تتغلب اعتبارات الربح والمردودية على الأهداف الاجتماعية، إذ أنه سيدفع بصورة متزايدة إلى ميكنة الاستغلال بغية رفع قدراته الإنتاجية.

بيد أن إدارة المشروع تلمح إلى أن الاستخدام الكثيف لليد العاملة سيبقى أولوية بالنسبة للمشروع وأن زيادة الإنتاج لن تكون على حساب العمالة. ويسير في هذا الاتجاه تشييد الأرصفة على نطاق واسع في انواكشوط باستخدام اليد العاملة المحلية، إذ أنه يُزْمَعُ في إطاره خلق ألف فرصة عمل.

2. التحليل التشخيصي للأجهزة

1.2. الوزارة المكلفة بالتشغيل بصفتها جهازا مركزيا

1.1.2. قطاع يبحث عن نفسه

تتبع الوزارة المكلفة بقضايا التشغيل والتكوين المهني موقعا مركزيا في مسار تنسيق سياسة التشغيل والتكوين منذ أكثر من خمس سنوات. غير أنها تواجه مصاعب في وضع بصماتها

الخاصة على هذا المسار ويعود سبب ذلك في المقام الأول إلى عدم الاستقرار المؤسسي. ويذكر الجدول التالي بالمسار المتعرج الذي سلكه في السنوات الأخيرة هذا القطاع البالغ الأهمية على صعيد قيادة التشغيل.

الجدول 6: تاريخ التغيرات المؤسسية

التسمية	السنة	مرسوم الإنشاء
وزارة التشغيل والدمج والتكوين المهني	2007	رقم 131 - 2007
وزارة الوظيفة العمومية والتشغيل والتكوين المهني	2008	رقم 203 - 2008
وزارة الوظيفة العمومية والتشغيل	2009	رقم 007 - 2009
كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني	2009	رقم 008 - 2009
وزارة التشغيل والتكوين المهني	2009	رقم 114 - 2009
الوزارة المنتدبة لدى وزير الدولة للتهذيب الوطني و التعليم العالي والبحث العلمي المكلفة بالتشغيل والتكوين المهني والتقنيات الجديدة ²⁶	2010	رقم 196 - 2010

المصدر: تجميع/تحديث معطيات أوردتها الدراسة المتعلقة بالآلية العملية لتنسيق المؤسسات المكلفة بالتشغيل، مصدر سبق ذكره.

في غضون خمس سنوات، شهدت الوزارة ستة تعديلات لهيكلها المؤسسي، الأمر الذي لم يقتصر على مجرد تغيير التسميات بل غالباً ما ترتبت عليه تعديلات على مستوى الصلاحيات. وعلى سبيل المثال، يلاحظ أن التكوين المهني، في ظل هذه التغييرات، فصل أحياناً عن التشغيل وأن هذا الأخير وضع أحياناً في الصدارة وأحياناً أخرى في الدرجة الثانية في تسمية الوزارة. وفضلاً عن ذلك، فقد اتخذ القطاع على التوالي شكل وزارة مستقلة فكتابة دولة فوزارة منتدبة.

وتدل هذه الرحلات المؤسسية على بعض التردد من قبل السلطات العمومية في تحديد بوصلة موجهة لهذا القطاع بقدر ما تشهد على الصعوبات التي اعترضت سبيل العثور على الصيغة المناسبة لمواجهة إشكالية التشغيل.

واليوم، تم تقليص القطاع إلى وزارة منتدبة مع دمج صلاحيات كتابة الدولة المكلفة بالتكوين المهني سابقاً (حسب المرسوم رقم 008 - 2009) ببعض الصلاحيات المقترضة من وزارة الوظيفة العمومية والتشغيل (حسب المرسوم رقم 007 - 2009).

ولكن ألا تتنافى الموقعة الحالية للقطاع الذي وجد نفسه مقلصاً إلى وزارة منتدبة لدى جهاز فوقه يضم مجالات أعرض بكثير - ألا يتنافى ذلك مع إرادة السلطات العليا وضع

²⁶ - الواقع أن المرسوم المتخذ في 2010/12/16 لم يؤت أكله قبل 2011 وبشكل تدريجي. ويجب انتظار المرسوم رقم 066 - 2011 الصادر بتاريخ 04 مايو 2011 المتضمن تفويض الصلاحيات للوزير المنتدب لدى وزير الدولة للتهذيب الوطني المكلف بالتشغيل والتكوين المهني والتقنيات لكي تتمكن الوزارة من مباشرة العمل.

التشغيل في صدارة الاهتمامات الوطنية ؟ ومن حيث السياسة الإعلامية أولاً، هل يمثل ذلك فعلاً أفضل إشارة تعطى للرأي العام الوطني وللشركاء في التنمية بشأن حقيقة الأولوية الممنوحة للتشغيل ؟ ومن حيث النجاعة ثانياً، هل يشكل هذا الخيار المؤسسي الصيغة الجيدة الكفيلة بجعل الوزارة قادرة على التحرك ومؤهلة لتولى القيادة في ميدان التشغيل ؟ يمكن الشك في ذلك، لأن الوضعية الحالية للوزارة لا يمكن إلا أن تقلل من مكانتها بالمقارنة مع الوزارات الأخرى.

ومع ذلك، فإن ضم ثلوث " التشغيل - التكوين المهني - التقنيات الجديدة " تحت لواء وزارة واحدة يدل سلفاً على وعي السلطات بضرورة تجميع عناصر شديدة الترابط من نفس المسألة، بما يساعد على ملاءمة أفضل لمقاربة معالجة قضية التشغيل.

إلا أن السؤال يكمن في معرفة ما إذا كانت المقاربة الجديدة تحل فعلاً مشكلة تداخل المسؤوليات التي طالما جأر المعنيون بالشكوى منها في الترتيبات المؤسسية السابقة. ويوحى كل شيء بأن إعادة التنظيم المؤسسي الجديدة قد خلقت مجدداً ازدواجاً أكبر للفاعلين الذين تتقاطع تدخلاتهم حتى أجهزة القطاع نفسها، الأمر الذي يؤدي إلى تمييع الصلاحيات وينعكس سلباً على وضوح الأنشطة المقام بها وعلى حسن استخدام الموارد (انظر تحته).

2.1.2. تقييم المقاربة الإدارية للوزارة

يمكن تقييم المقاربة الإدارية للوزارة من خلال الخطاظة التالية التي أعدناها ووثقناها انطلاقاً من المقابلات والنقاشات مع المسؤولين في القطاع، قبل القيام بملاحظات عامة حول مصداقية التنظيم كما تستخلص من تلك الخطاظة بالذات ومن التصور العام لهيكل القطاع التنظيمي.

الجدول 7: خطاظة التقييم

النفاذ	معيان التقييم
غير حاسم	1. التحديد الواضح للأدوار والمسؤوليات وحقول الاختصاص
منفذ على نطاق واسع	2. تغطية المهام المحدد في الهيكل التنظيمية لوظيفة " التشغيل "
غير منفذ	3. تكييف التعيينات مع المؤهلات المطلوبة
غير منفذ بعد	4. تطوير برامج تكوينية لتسهيل التكيف مع المناصب
غير منفذ	5. تطبيق أساليب تقييم أداء المسؤولين والعمال
غير منفذ	6. ملاءمة مستويات الأجور مع مميزات المنصب محددة على أساس المسؤولية وأهمية الأنشطة كما وكيفا والمخاطر
غير حاسم	7. تملك مساطر الإجراءات من قبل العمال المعنيين
غير موجود	8. وجود خطاب تكليف للمسؤولين

غير منفذ	9. إنتاج تقرير دوري عن الاستغلال متلائم مع خطاب التكليف
شبه معدوم	10. وجود جذاذة المناصب في تناول العمال
منفذ(منذ بعض الوقت)	11. عقد اجتماعات منتظمة للمتابعة وفق برنامج مسبق
غير منفذ	12. تضافر عمل الأجهزة داخليا
غير موجودة	13. وجود رؤية واضحة ومتشاور عليها

ويبدو جليا من خلال الأحكام الواردة في هذه الخطاظة أن الوزارة لا تلبى حتى الآن شروط جودة الأداء التي يحق توقعها من جهاز يمثل رهانا بهذه الدرجة من الأهمية بالنسبة للبلد. ومع ذلك، فإن تنظيم الوزارة مبني في الحقيقة، كما هو حال جميع الوزارات، على أساس نموذج كلاسيكي لإدارة متدرجة تعطي الأهمية، في المقام الأول، لتقسيم العمل رسميا بين الوحدات وتحديد علاقات التبعية بين مختلف مستويات المسؤولية. وبعبارة أخرى، فالنتائج تنتظر على المدى الطويل ولا ينظر إليها بنفس الكيفية فيما لو كان الأمر يتعلق بإدارة المقاول. غير أنه لا مناص من الاعتراف بأن أسلوب الإدارة آخذان في التقارب اليوم وإن كانت الغايات مختلفة. وفي الحالة الراهنة، لم يتم تحديد أهداف قطعا، لكن أسندت مهام خاصة وفرعت إلى أعمال تزداد تحديدا كلما اقتربت من مستوى التنفيذ.

وبالعودة إلى خطاظة التقييم، يلاحظ أنه إذا كانت بعض الأحكام في غنى عن التعليق لأنها مصوغة بشكل لا لبس فيه أو لا تحتاج إلى تفسير خاص بحكم أن تفسيرها كامن في الاختلالات الوظيفية البنوية في الإدارة الموريتانية (اختيار الأشخاص ونقص الحوافز على سبيل المثال)، إلا أن بعضا من تلك الأحكام لا ينطبق عليها هذا التوصيف وبالتالي فهي تستدعي التفسيرات التالية:

♦ إن الحكم المتعلق بمعيار " التحديد الواضح للأدوار والمسؤوليات وحقوق الاختصاص " الذي يبدو غير حاسم لا يرجع إلى عدم تحديد حقوق الاختصاص التي تحاول الهيكلية التنظيمية ضبطها بل يرجع بشكل خاص إلى التداخلات التي تلاحظ في نفس الوقت مع الوزارات الأخرى في ميدان التكوين والتشغيل وكذلك فيما بين أجهزة الوزارة نفسها فيما يخص هاتين المسألتين؛

♦ إن مراعاة الهيكلية التنظيمية لوظيفة " التشغيل " ملمح بارز إلى حد كبير في هذه الهيكلية. ذلك أن المادة 2 من المرسوم المحدد لصلاحيات الوزير تنص على أنه مكلف بمهمة عامة تتمثل في " تصور وتنفيذ وتنسيق ومتابعة وتقييم السياسة الوطنية في مجال التشغيل والدمج والتعليم التقني والمهني والتقنيات الجديدة والبريد ". لكن إذا كانت هذه الصياغة تعطي

الوزارة دور الصدارة في تنفيذ سياسة التشغيل، إلا أنها لا تبرز بشكل كاف الطابع الأفقي للتشغيل ودور الواجهة الذي يجب أن تضطلع به الوزارة على هذا المستوى؛

♦ بخصوص برامج تكوين العمال، ما يزال القطاع في مرحلة المسودة الأولية لمخططات توقعية لم تستكمل بعد صياغتها بله تنفيذها من باب أولى. ومع ذلك، فإن عمال الوزارة (الإدارة المركزية) يتألفون بنسبة 66% من العمال غير الدائمين²⁷ الذين لم يعدوا مهنيا لأداء مهامهم، ومن هنا حاجتهم للتكوين؛

♦ فيما يتعلق بتملك العمال لمساطر الإجراءات، تجدر الإشارة إلى عدم وجود دليل لمساطر الإجراءات المتبعة حتى يستخدم مرجعية على مستوى الوزارة ككل. أما الإجراءات الإدارية الاعتيادية، فيختلف العمال في استيعابها بحسب تجاربهم العملية؛

♦ بخصوص الإنتاج الدوري لتقرير استغلال ملائم لخطاب التكليف، فلم يعمل بذلك حسب المقابلات لأنه لا وجود أصلا لخطاب تكليف للمسؤولين في أجهزة الوزارة. ومع ذلك، فلدى الوزارة خطة عمل يعنى كل جهاز بجزء منه كما يخضع إلى حد ما للمتابعة في مجمله؛

♦ لا وجود لجذاذات المناصب كأدوات فردية، لكن يوجد مع ذلك وصف موجز للمناصب الشاغرة.

♦ فيما يتعلق باجتماعات المتابعة، بدأ منذ شهرين بصورة منتظمة انعقاد مجلس الديون كل أسبوعين وهو ما يتيح تقاسم المعلومات ووضع حصيلة لأنشطة الوزارة نسبة إلى خطة العمل؛

♦ بخصوص تضايف عمل الأجهزة، يعتبر أمرا غير متحقق، حيث أن إعادة الهيكلة لم تحل بشكل يذكر المشاكل المرتبطة بنقص التنسيق. والواقع أن المرء يخرج بانطباع مؤداه أن الأجهزة الموروثة في الأصل عن قطاعات متنوعة تصاقت ولم تندمج في الهيكلة الجديدة، بل ظل كل منها يعمل على شاكلته؛

♦ أخيرا، يعتبر غياب رؤية استراتيجية واضحة متشاور عليها ثغرة ما زالت الوزارة حتى الآن عاجزة عن تلافيتها.

وبصورة أعم، يمكن القول إن المهام المسندة للوزارة تعكس إجمالا الانشغالات تجاه المجالات الثلاثة الكبرى لتدخل القطاع (التشغيل، التكوين، التقنيات الجديدة)، لكن على مستوى تنظيم وتمفصل مختلف مكونات الهيكلة وكذا منظومات القيادة ما تزال ثمة حاجة لبذل المزيد من الجهود لضمان انسجام عمل الوزارة وبالتالي تحقيق فاعلية أكبر لتدخلها.

²⁷ - المصدر: حصيلة إنجازات الوزارة، يوليو 2010.

2.2. الأجهزة المستقلة

سبق استعراض هذه الأجهزة في إطار اللوحة البانورامية حول المتدخلين الرئيسيين في ميدان التشغيل. ويتعلق الأمر هنا بمقاربتها، هذه المرة، حسب منطق الحصيلة مع التركيز بشكل خاص على النواقص المحتملة التي يمكن أن يحسن علاجها من أداء تلك الأجهزة.

1.2.2. الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب

لقد أنشئت الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب من أجل أن تقدم لمستخدميها فرصا في مجال التكوين والتوجيه والتوظيف والتشغيل الذاتي. وفي هذا الإطار، كان عليها أن تنفذ خطة عمل يضم سبع مكونات هي:

- توظيف وتوجيه طلاب العمل؛
- التشغيل الذاتي؛
- رصد سوق العمل؛
- التحسيس والاتصال؛
- الشراكة؛
- الدعم المؤسسي؛
- إعداد الدراسات.

غير أن الوكالة لم يكن لها حضور حقيقي إلا في ثلاثة مجالات من المجالات المذكورة هي: التوظيف، التشغيل الذاتي ودور الخدمات.

(1) على مستوى التوظيف:

يقوم قطاع التوظيف بالربط بين عروض وطلبات التشغيل. وعليه أن يكون حلقة وصل بين المشغلين وطلاب العمل. لكن رغم وجود تعميم من الوزير الأول يهدف إلى تشجيع المرور بالوكالة فيما يتعلق بجميع عمليات اكتتاب الشباب، إلا أن المشغلين لا يطبقون هذه التوجيهات بل يقومون بالاكتتاب مباشرة. وفضلا عن ذلك، فقد رخص لعدد من مكاتب التوظيف في القيام بعملية التوظيف بنفسها، الأمر الذي يلقص بشدة من نفوذ الوكالة في دمج الشباب.

وأخيرا، فإن طلاب العمل لا يتجهون للوكالة إلا كملاذ أخير، حينما يستنفدون جميع الطرق الأخرى لاسيما العلاقات الشخصية التي يثقون فيها أكبر من غيرها. كما أن نقص الشفافية

المفترض أو الحقيقي في منظومة انتقاء المترشحين للتوظيف يجعل الوكالة ملاذا لا يلجأ إليه المترشحون إلا اضطرارا ومع قليل من الثقة²⁸

(2) على مستوى التشغيل الذاتي:

ترمي هذه المكونة إلى ترقية روح المبادرة وإنشاء المقاولات الصغرى والصغيرة أو الأنشطة المدرة للدخل. ويفترض أن تشجع إيجاد أنشطة اقتصادية عن طريق تحفيز الشباب وتشجيعهم ومواكبتهم بغية انبثاق ثقافة المقولة.

ولهذا الغرض، أقامت الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب منظومة إقراض. وبما أن الوكالة ليست معتمدة من البنك المركزي ولا تملك الوسائل لمتابعة عمليات الإقراض، فقد أبرمت شراكة إستراتيجية مع مؤسسات التمويل المصغر لتزويد المقاولين المنتقين بالموارد المخصصة لتمويل مقاولاتهم الصغرى.

وحيال فشل هذا التعاون (ضعف نسبة التسديد من قبل المقاولين ومؤسسات التمويل المصغر بما لا يسمح بتجدد الموارد، نقص تغطية التراب الوطني، الخ)²⁹، قررت الوكالة إسناد هذا الدور لوكالة الصناديق الشعبية للقرض والادخار التي تتوفر لديها وسائل أكبر لمتابعة المقترضين كما تملك شبكة واسعة على امتداد التراب الوطني.

(3) على مستوى دور الخدمات

يتعلق الأمر بمشروع يزوج بين المتخرجين من مراكز التكوين الفني وحملة شهادات التعليم العالي المسجلين لدى الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب. وتأخذ دور الخدمات شكل أقطاب حرف تضم العديد من التخصصات وتتيح للمستفيدين منها وضع معارفهم الفنية النظرية موضع التطبيق. ومن المقرر أن يتم افتتاح ما مجموعه 55 من هذه الدور مع دمج 800 من طلاب العمل لكن حتى الآن لم يفتح من هذه الدور سوى ثماني دور نموذجية تضم ثمانية تخصصات (ميكانيكا السيارات، البناء والأشغال العامة، التبريد، الفندقية، الخياطة، الزراعة، المكتبية والبيئة).

بيد أن خيار جعل المقاولين أجراء يبقى خيارا إشكاليا في إطار مقارنة تستلهم مبادئ المقولة. وفضلا عن ذلك، فإن منهجية التدخل لا تتضمن مواكبة فنية مستمرة. والحال أن المواكبة الفنية والمالية في مرحلة انطلاق المشروع تعد عاملا حاسما في نجاح المشروع. كما أن وجوه القصور المسجلة حاليا على مستوى منظومة التمويل الخاصة بالوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب يمكن أيضا أن تنعكس سلبا على هذه التجربة الرائدة.

²⁸ - لا بد مع ذلك من توضيح أن بعض عمليات التشغيل الذاتي المنفذة مؤخرا (عمليات إنتاج اللبن لصالح حملة الشهادات العاطلين عن العمل) قد تدل على قلب إيجابي لهذا الاتجاه.

²⁹ - حسب وثيقة حصيلة الوزارة (مصدر سبق ذكره)، ففي تاريخ 31 - 10 - 2010 لم يسدد سوى 204.298.839 أوقية من أصل 1.372.978.578 أوقية، وهو ما يمثل 26% من القروض المستحقة.

وبخصوص الوكالة نفسها، فهي تواجه سلسلة من المصاعب يمكن تلخيصها في ما يلي:

✓ تنظيم قليل التلاؤم مع طبيعة الوكالة نفسها التي هي جهاز فني ينبغي له أن يتبنى هيكلًا تنظيميًا مصفوفيا بدلا من التنظيم الكلاسيكي ذي الطابع الهرمي؛

✓ وجود عمال كثر يبلغ عددهم 85 عاملا لا يملك معظمهم المؤهلات المطلوبة لأداء المهام الموكلة إلى الوكالة مما يثقل كاهل ميزانية الوكالة بأعباء ثابتة تضعف قدراتها التمويلية الذاتية؛

✓ موارد مالية محدودة بالمقارنة مع المهام المسندة للوكالة (حيث تبلغ اعتمادات صندوق التشغيل لسنة 2013 مثلا 300 مليون أوقية فقط)؛

✓ الانفصام بين مسطرة إجراءات الوكالة والإجراءات المتبعة فعلا، علما بأن الدليل الخاص بهذه المسطرة غير مكتمل لأنه لا يتناول سوى الإجراءات المالية بالمعنى الحصري مع استبعاد الجوانب الإدارية والفنية؛

✓ صعوبات نفاذ المستخدمين إلى القرض وضالة مبالغ القروض الممنوحة؛

✓ نقص المعلومات عن حاجات سوق العمل من اليد العاملة؛

✓ عدم ملاءمة التكوينات قصيرة الأجل للحصول على التأهيل؛

✓ ضعف انخراط الشركاء في برامج التوظيف؛

✓ حرية المقاولات في اكتتاب عمالها؛

✓ ضعف التضافر مع جهود مختلف الأجهزة العمومية والخصوصية بما يساعد في ترقية التشغيل؛

✓ عدم وجود برنامج تعاقدى مع الدولة على أساس أهداف واضحة.

2.2.2. مشروع تعزيز قدرات فاعلي التمويل المصغر والبرنامج الوطني المندمج للمقاولات الصغرى

رغم أن هذين المشروعين قد تم تصميمهما في إطار تفعيل سياسة التشغيل، إلا أن مهامهما مختلفة ووسائل تمويلية جد متباينة من حيث الحجم.

ذلك أن مشروع تعزيز قدرات فاعلي التمويل المصغر موجه نحو تقوية التمويل المصغر ودمجه بصورة فعلية في القطاع المالي. وهو يركز على انعكاس الخدمات المالية وعلى تحسين دخل الفئات الضعيفة التي يستهدفها المشروع، وخاصة منها النساء والشباب في

الوسط الريفي، وذلك ضمن منظور يسعى لتخفيف الفقر. ولهذا الغرض، يتوفر حاليا على تمويل من البنك الإفريقي للتنمية قدره 8 ملايين دولار أمريكي.

إلا أن عمل المشروع تقيده الاعتبارات التالية:

◀ حقيقة أن له، كأى مشروع، مدة محدودة (5 سنوات). وبالتالي تطرح مشكلة استدامة عمله.

◀ ضيق نطاق مهمته التي تنحصر في فتح خطوط الائتمان لصالح مؤسسات التمويل المصغر دون أن يكون له حق النظر في استخدام الأموال ودون أن يستطيع دعم المقاولات الصغيرة بكيفية مباشرة؛

◀ اقتصر التدخلات على بعض مؤسسات التمويل المصغر بكيفية انتقائية؛

◀ انعدام التأثير على الأجهزة التي تعمل حلقة وصل مع المقاولات الصغيرة.

وبصورة أعم، فإن المشروع لا يندمج بشكل كاف ضمن منظور مستقبل التشغيل بحكم النقص في تضافر جهوده مع جهود المتدخلين الآخرين.

أما البرنامج الوطني المندمج للمقولة الصغرى، فقد تم إنشاؤه ودعمه في البداية من قبل برنامج الأمم المتحدة للتنمية بهدف معالجة جوانب القصور في تنفيذ الإستراتيجيات الوطنية للتمويل المصغر والمقولة الصغرى. فهو إذن أداة الغاية منها تطوير المقاولات الصغرى والصغيرة من أجل التشغيل.

وقد انقطعت عن المشروع تمويلات الشركاء الماليين والفنيين منذ سنة 2008. وهو ممول حاليا من موارد المعاوضة الحكومية باعتماد لا يتجاوز 40 مليون أوقية إلا أنه يمنح خطوط ائتمان للمقاولات الصغيرة والمتوسطة. كما أنه ملحق بمديرية الدمج التي تسيره مباشرة ومن ثم فهو أقرب إلى ذراع زمني لهذه المديرية من كونه برنامجا مستقلا بالفعل. وينعكس نقص الموارد حاليا على وظيفية هذا الكيان الذي يمكنه أن يفخر بتجربة ميدانية مهمة.

3.2.2. وكالة الصناديق الشعبية للادخار والقرض

بالنظر لكثافة شبكة وكالة الصناديق الشعبية للادخار والقرض وللخبرة التي تراكت لديها طوال الخمس عشرة سنة من التجربة وللمنتسبين إليها الذين بلغ عددهم 208.000 منتسب، فإنها تبدو كشريك محتمل مهم في تنفيذ البرنامج الوطني لترقية وتطوير التشغيل في موريتانيا، من خلال منظومتها للقرض الشعبي.

بيد أن الوكالة رغم التحسن الحديث لوضعيتها المالية بفضل دعم الدولة على وجه الخصوص، إلا أنها تعاني من نقاط ضعف ملحوظة لها تأثير سلبي قوي على وظيفيتها:

- النقص الخطير في السيولة الذي عرفته في السنوات الأخيرة بسبب سوء التسيير وسوء الخيارات التي اتخذتها الوكالة، مما زج بها في حلقة من التدهور كادت تعصف بها، الأمر الذي أرغم الدولة على التدخل لإنقاذها بضخ زهاء ثلاثة مليارات أوقية لمواجهة أعباء العمال وإعادة تكوين رأس مال الوكالة جزئيا كما أن البنك المركزي الموريتاني - المعروف بأنه كان حتى ذلك الوقت مغاضبا لها - فتح لها خط ائتمان بمبلغ 1,5 مليار أوقية وهو الخط الذي تم امتصاص جزء كبير منه بفضل الأموال التي دفعتها الدولة؛
- انعدام خطو ائتمان ضرورية لضمان مردودية الصناديق شبه الريفية التي كان العديد منها يعاني عجزا دائما؛
- الفجوة التمويلية البالغة 4,9 مليار التي ما انفك ينوء بها كاهل الوكالة جراء تهرب الادخار، وذلك بالرغم من دعم الدولة؛
- ثقل الأعباء الثابتة الناتجة عن كثرة العمال رغم عمليات المغادرة الطوعية التي حصلت مؤخرا؛
- ارتفاع تكاليف أنشطة التحسيس وتعبئة الادخار وتحصيل القروض؛
- محدودية القدرات من حيث الموارد البشرية وأدوات التسيير و الرقابة والتخطيط؛
- نقص تكوين المستفيدين من القروض في مجال التسيير والمقولة؛
- ضعف التفاعل مع الاستراتيجية الوطنية للمقولة الصغرى والصغيرة؛
- ضعف أدوات متابعة الأنشطة المدرة للدخل الممولة من لدن البرنامج؛
- النقص الحاد في حوسبة الشبكة؛
- وأخيرا، عدم الاستفادة من ادخار الموريتانيين في الخارج في منظومة الصناديق الشعبية للادخار والقروض.

4.2.2. المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني

ينفذ المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني عدة مشاريع لدعم التكوين في إطار الشراكات مع بعض الشركاء الفنيين والماليين، وفق ما هو ملخص في الجدول التالي:

الجدول 8: مشاريع دعم التكوين قيد التنفيذ/م.و.ت.ب.م.

تسمية المشروع/البرنامج	الأهداف الرئيسية	التمويل	الفترة	مبلغ التمويل
مشروع دعم التكوين الفني والمهني	- تكييف منظومة التكوين مع حاجات جميع القطاعات الإنتاجية كما وكيفا؛ - توجيه قطاع التكوين الفني والمهني صوب طلب السوق	الدولة / البنك الدولي	2011 - 2015	17,6 مليون دولار

990.000 دولار	2013 - 2011	أمريكا	تقديم تكوين مؤهلة لخريجي المحاضرات والمنقطعين عن الدراسة مبكرا من أجل دمجهم المهني ومساهماتهم في الحياة النشطة	مشروع تحسين قابلية تشغيل الشباب
948.144 يورو	2014 - 2011	الاتحاد الأوروبي / الوكالة الفرنسية للتنمية	تعزيز قابلية التشغيل لدى الشباب وتوفير الكفاءات المهنية التي تحتاجها المقاولات خاصة المقاولات الصغيرة والمتوسطة لتحسين قدراتها الإنتاجية ودخلها	برنامج دعم التكوين عبر التلمذة

المصدر: تجميع انطلاقا من وثائق م.و.ت.ب.م.

والواقع أن المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني مؤسسة لا مناص منها بالنسبة لكل الدراسات المرتبطة بالتكوين الفني والمهني وإعداد برامج التكوين والمرتكزات التربوية كما هو الحال فيما يخص المتابعة والتقييم وهو يتولى وظيفة ربابة العمل المنتدبة لبعض التكوينات الخاصة. ويتضمن سجل المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني مئات النشاطات في مختلف مجالات التكوين المؤهلة للتشغيل.

ومع ذلك، فإن المعهد يعاني من نقص موارد تسييره (40 مليوناً أوقية للتسيير) ومن عدم تأثيره على مراكز التكوين الفني والمهني لضمان متابعة جودة التكوينات المقدمة بالمقارنة مع المعايير المقررة.

كما تتنازع مهمته بعض الأجهزة المركزية، كإدارات التكوين والمفتشية الداخلية. وتتحصر روابطه بأجهزة التكوين في علاقات وظيفية لا تسمح له بأن يكون في موقع يمكنه من التأثير على خياراتها.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن إبرام برنامج تعاقد مع المعهد يحدد النتائج المتوقعة منه والوسائل الموضوعية تحت تصرفه من شأنه أن يمكنه من رؤية أوضح ومن بلوغ أهدافه بصورة أكثر سهولة. غير أن المعهد ما زال حتى الآن يفتقر إلى هذه الأداة كما هو حال الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب.

5.2.2. صندوق الإيداع والتنمية

فضلا عن القروض التي منحها صندوق الإيداع والتنمية للمقاولات، في إطار مهمته الرئيسية والتي بلغت أكثر من مليار أوقية، فقد عالج برسم تفويض تسيير صندوق التشغيل حوالي 1700 ملف بمبلغ إجمالي قدره مليار أوقية. وتندرج هذه القروض ضمن المكونات الثلاث المؤهلة للاستفادة من الصندوق، ألا وهي حملة الشهادات العاطلون عن العمل والأنشطة المستديمة المدرة للدخل³⁰ لصالح الأحياء الفقيرة والمقاولات الصغيرة

³⁰ - أو الأنشطة المدرة للدخل بصورة مستديمة.

والمتوسطة، وهو ما سمح بخلق ما يناهز 4000 فرصة عمل كما استكمل الصندوق تعيين طواقمه وصار عمليا.

ومع ذلك، فإن مديرية التطوير التي تمثل رأس حربة الصندوق في ميدان الاستثمار على المدى الطويل لما تنشط بصورة فعلية. وهي تفتقر إلى الخبرة المؤهلة ولم تتمكن بعد من خلق شعب تنافسية. كما أن إجراءات التحقق من الملفات المعروضة للحصول على القروض لم تخضع حتى الآن للمعايير المرعية. ولا تتوفر المؤسسة، فيما يعني القروض الطويلة الأجل بوجه خاص، على وسائل لتقييم الضمانات العقارية، بسبب انعدام مختص في هذا المجال. ولا يتوفر الصندوق كذلك على آليات التقييم السابق لمردودية المشاريع المعروضة للحصول على تمويله، فضلا عن افتقاره إلى التجربة في مجال الدعم والمشورة للمقاولات.

وأخيرا، فإن هذه المؤسسة تصطدم ببعض العراقيل من جانب بعض شركائها كوزارة المالية ووزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية وحتى البنك المركزي الموريتاني.

الجدول 9: تحليل إجمالي لنقاط الضعف والقوة في بعض الأجهزة المكلفة بالتكوين المهني

نقاط الضعف	نقاط القوة	الجهاز
<ul style="list-style-type: none"> ◆ ضعف الوسائل المالية و البشرية؛ ◆ عدم إعادة ضبط المهمة؛ ◆ صعوبة تحمل وجهتها الأفقية. 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ قيادة في مجال التصور حول التشغيل؛ ◆ ظهور أكبر بفضل المقر المستقل. 	مديرية التشغيل
<ul style="list-style-type: none"> ◆ الانهماك المفرط في الميداني ◆ ضعف الوسائل المالية ◆ صعوبة تسيير عديد الوصلات 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ تجربة عريضة قابلة للثمنين حول الدمج ◆ توفر العديد من الأدوات 	مديرية الدمج
<ul style="list-style-type: none"> ◆ ضعف الوسائل المالية ◆ تشتت الدور بين التصوري والميداني ◆ تداخل الصلاحيات مع مديريةية التكوين المستمر 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ موقع القيادة في مجال التكوين ◆ الخبرة في مجال التكوين 	مديرية التكوين
<ul style="list-style-type: none"> ◆ كثرة العمال ◆ موارد مالية محدودة ◆ عدم ملائمة الهيكلة التنظيمية لطبيعة المؤسسة ◆ تعدد برامج التشغيل ◆ عدم التناغم مع المتدخلين الآخرين ◆ عدم كفاية قاعدة البيانات ◆ عدم وجود ممثلات في معظم 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ الاستقلالية المالية والإدارية ◆ وجود قاعدة بيانات حول طلاب العمل ◆ القدرة على تصور ومتابعة برامجها الخاصة ◆ خبرة قابلة للثمنين في مجال التشغيل 	و.و.ت.ب.ش

الولايات		
<ul style="list-style-type: none"> ♦ تداخل الاختصاصات مع الأجهزة المركزية ♦ عدم كفاية الوسائل المالية ♦ عدم القدرة على التأثير في قرارات أجهزة التكوين 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ الشراكة مع عديد الممولين(البنك الدولي، الوكالة الفرنسية للتنمية، الاتحاد الأوروبي) ♦ جودة التنظيم ♦ الخبرة في المناهج التربوية للتكوين 	م.و.ت.ف.م
<ul style="list-style-type: none"> ♦ نقص الاندماج في منظومة التشغيل ♦ ضعف المشاركة في عمل مؤسسات التمويل المصغر ♦ عدم ضمان الاستمرارية 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ مكتسبات يمكن تثمينها في مجال دعم مؤسسات التمويل المصغر ♦ الشراكة مع عديد الممولين(البنك الإفريقي للتنمية، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي) 	م.د.ق.ت.م
<ul style="list-style-type: none"> ♦ كثرة عدد العمال ♦ مخاطر تسيير شبكة واسعة ♦ العجز البنوي لبعض الصناديق ♦ نقص ضخم في السيولة ♦ غياب التسيير بشبكة معلوماتية 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ تغطية ترايبية واسعة ♦ عدد كبير من المنتسبين ♦ الخبرة في مجال إقراض الفقراء 	و.ص.ش.د.ق
<ul style="list-style-type: none"> ♦ ضعف التمويلات ♦ عدم ضمان الاستمرارية ♦ اندماج قوي في مديرية الدمج 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ خبرة في مجال متابعة المقاولات الصغيرة والمتوسطة ♦ تجربة ميدانية مع تنظيم لجنة التشاور الجهوية 	ب.و.م.م.ص
<ul style="list-style-type: none"> ♦ ضعف قدرات التقييم المسبق للمشاريع؛ ♦ ضعف الخبرة في تقييم الضمانات العقارية للقروض الطويلة الأجل ♦ نقص عمالانية بعض الأجهزة ♦ نقص الخبرة في تسيير المخاطر 	<ul style="list-style-type: none"> ♦ علو المرتكز المؤسسي ♦ الاستقلالية المالية والإدارية ♦ وسائل مالية كبيرة ♦ وجود عدة ممثلات جهوية ♦ الخبرة في تسيير القروض للتشغيل ♦ اعتمادية التنظيم 	ص.إ.ت

3.2. التعدد، التداخل والحشو على مستوى الأجهزة

يعوق تجسيد إرادة الحكومة جعل التشغيل أولوية لعملها تعدد الفاعلين في ميدان التشغيل والتكوين الفني والمهني ليس في اتجاه التكامل - الشيء الذي كان يكون أمرا جيدا لو أنه حصل - بل في اتجاه تشتت الجهود بشكل يؤثر سلبا في نفس الوقت على وضوح ونجاعة العمل الحكومي في هذا المجال.

فخلال النقاشات والحوارات مع المسؤولين في القطاع اطردت على كل الألسنة كلمات " التداخل " و " الازدواج " و " الاختلاط " و " التكرار "، وهي كلمات يبدو أن كل واحدة منها يمكن أن تحل محل الأخرى، إلى حد أنه يعسر القيام بتصنيف أنماط المآخذ على هذا الصعيد. ولمحاولة توضيح الرؤية، نقدم هنا تصنيفا مبنيا على أساس الثالوث المنوه عنه في عنوان هذه الفقرة، أي التعدد، التداخل والحشو.

أ) على مستوى تعدد المتدخلين

يلاحظ فعلا تعدد الفاعلين العموميين المتدخلين في مجال التشغيل أو في المجالات المرتبطة به ارتباطا حميميا كالتكوين المهني. وهكذا، ففضلا عن الوزارة المكلفة بالتشغيل يمكن ذكر وزارة الوظيفة العمومية والعمل ووزارة الصيد والاقتصاد البحري ووزارة التنمية الريفية ووزارة الصحة ووزارة التوجيه الإسلامي ووزارة التجهيز والنقل ووزارة شؤون المرأة والبنك المركزي الموريتاني(من خلال وكالة الصناديق الشعبية للادخار والقرض) والمفوضية المكلفة بحقوق الإنسان والعمل الإنساني والعلاقات مع المجتمع المدني ومفوضية الأمن الغذائي ووكالة تضامن أو حتى الوزارة الأولى(عبر صندوق الإيداع والتنمية).ومن هذه الأجهزة الوطنية تشتق كثرة من الأجهزة الميدانية التي تعنى بالدمج والتشغيل الذاتي والأنشطة المدرة للدخل أو التكوين المؤهل.

صحيح أن التشغيل يتطلب تعاون الجميع ولا يمكن أن يكون شأننا خاصا بقطاع واحد. وصحيح كذلك أن كل هذه التدخلات يجب أن تندرج في إطار إستراتيجية منسقة ومتفق عليها، بحيث تتسنى معرفة من يفعل ماذا ولأية أهداف وتبعاً لأي معيار وبحيث يكون هناك انسجام حقيقي في العمل الحكومي، في اتجاه مقاربة متناغمة وشاملة.

ب) على مستوى التداخلات

إن التداخلات نتيجة منطقية لوفرة الفاعلين الذي أشرنا إليه سابقا والذين تتقاطع مهامهم في مجال التشغيل، بحكم القانون أو بمقتضى الواقع.

وبخصوص الأجهزة المكلفة بالتشغيل قانونا، يلاحظ وجود تداخلات في الاختصاصات يمكن أن يذكر منها على سبيل المثال:

× تراقب مديرية التكوين على جودة الخدمات المقدمة من قبل مختلف المتدخلين في قطاع التكوين الفني وتضع معايير الجودة وتسهر على تطبيقها في منظومة التكوين الفني والمهني؛ وهي مهمة تتقاطع مع في نفس الوقت مع مهام المفتشية الداخلية التي يجب عليها أن تسهر على مطابقة التكوينات المقدمة مع برامج الدراسات الفنية والمهنية كما تتقاطع مع مهام

المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني الذي يحدد هو الآخر المعايير ويؤمن دعماً تربوياً لأجهزة التكوين؛

✘ تتداخل صلاحيات مديريةية التكوين مع صلاحيات مديريةية العلاقات بين القطاعات والتكوين المستمر والتكوين الخاص. وهكذا، تقوم الأولى بتنسيق تكوين العمال اليدويين والفنيين، بينما ينام بالثانية مبدئياً التكفل بالتكوين المستمر برمته؛

✘ تكلف مديريةية التشغيل، من بين أمور أخرى، بإجراء المسوحات ومسك الإحصاءات الموثوقة حول التشغيل والدمج المهني، في حين أن مديريةية الدراسات والبرمجة والتعاون تعنى بجمع المعلومات وإعداد الإحصائيات ذات الصلة، وهي نفس المهام الموكلة أيضاً إلى مرصد التشغيل على مستوى الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب.

وبصورة أعم، فإن الأجهزة المفروض أنها أجهزة تصور تتدخل في العمل الميداني وبالعكس. ويصدق هذا على مديريةية الدمج التي تنفذ برامج دمج وعلى الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب التي تشارك في تصور سياسة التشغيل كما ينسحب على كل من المفتشية الداخلية والمديريتين المكلفتين بالتكوين، من جهة، والمعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني، من جهة أخرى.

(ج) على مستوى الحشو

تتجلى مظاهر الحشو في برامج تدخل الأجهزة في شكل ازدواج وتكرار لعمل الفاعلين. ومن ذلك على سبيل المثال:

✘ نجد أن مؤسسات التمويل المصغر ومديرية الدمج والأجهزة التابعة لها وحتى الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب يتصورون جميعاً نفس برامج التشغيل الذاتي والتوظيف والتكوين بنفس الأهداف وكل حسب أجندته الخاصة. كما توجد على مستوى مديريةية الدمج مصالح مكلفة بالتمويل المصغر والمقاول الصغرى توجد هي نفسها على مستوى الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب وبرامج تعزيز قدرات التمويل المصغر؛

✘ في إطار تمويل المقاولات الصغيرة والمتوسطة ومؤسسات التمويل المصغر، يتقاسم البرنامج الوطني المندمج للمقالة الصغرى ومشروع تعزيز قدرات المقاول الصغرى نفس الجمهور المستهدف، علماً بأن الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب تتعاقد مع مؤسسات التمويل المصغر لتمويل المرشحين للتشغيل الذاتي؛

✘ يقوم صندوق الإيداع والتنمية والوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب وشبكة الصناديق الشعبية للإيداع والقرض بنفس المساعي لدى نفس الممولين (البنك الإفريقي للتنمية،

الصندوق العربي للإئماء الاقصادي والاجتماعي، البنك الإسلامي) لتمويل برامج التشغيل الذاتي؛

× تجري جميع الأجهزة المذكورة دراسات حول التشغيل والدمج والتكوين سعيا على دعم قابلية التشغيل لدى الشباب.

وتجد هذه الوضعية شبه الفوضوية للتدخلات تفسيرها، كما ألمحنا إلى ذلك آنفا، في انعدام رؤية شاملة للوزارة ولمحيطها انطلاقا من تحليل موضوعي لواقع القطاع ولحاجاته. فالرؤية الواضحة للوجهة التي ينبغي السير صوبها ولتقاسم الأدوار بين مختلف المتدخلين هي وحدها الكفيلة بأن تستجر جميع الفاعلين المعنيين، بمن فيهم القطاع الخاص وشركاء التنمية، في ديناميكية منسقة لتطوير التشغيل. كما أنها ستنجح لجميع الأجهزة إمكانية التكامل والتلاقي دون أن يطغى بعضها على بعض وبشكل لا يؤدي إلى تمييع المسؤولية. وسيقتضي ذلك إعادة النظر في البنية التنظيمية للمنظومة برمتها مع إعادة ضبط المهام والأدوار، وهو ما سنتطرق إليه لاحقا.

4.2. ضعف وبعثرة الموارد

رغم الأهمية الممنوحة للتشغيل ووجود العديد من المتدخلين في مجال التشغيل، إلا أن الوزارة المكلفة بهذه القضية هي أحد المتدخلين الأقل حظا من الموارد المالية. والحال أن ترقية مناصب الشغل المستديمة يفترض تعبئة موارد كبيرة بيد أن استخدامها ينبغي أن يتم بصورة معقنة.

والواقع أن ميزانية الوزارة مميعة في ميزانية الجهاز الفوقي لوزارة الدولة للتهذيب الوطني إلى حد أن الوزارة من حيث هي لا تظهر في توزيع الاعتمادات كما لو كانت لها ميزانية خاصة بها.

وتشير المعطيات المستقاة من المصالح المالية للوزارة إلى وجود ميزانية إجمالية برسم سنة 2013 بلغت 3.123.826.588 أوقية منها 1,4 مليار أوقية للتسيير بما في ذلك تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للوزارة، وهو ما يمثل 0,79% من ميزانية الدولة.

وحيث أن الأجهزة مبعثرة سلفا، فإن الموارد مبعثرة كذلك، مع ما يترتب على ذلك من تواضع حجم الميزانية المخصصة لكل جهاز على حدته. ويعطي الجدول التالي بعض الإشارات عن الاعتمادات المخصصة برسم سنة 2013 لبعض الأجهزة الأكثر انهماكا في تنفيذ سياسة التشغيل.

الجدول 10: توزيع الموارد بين أجهزة وزارة التشغيل والتكوين المهني والتقنيات الجديدة

الأجهزة	ميزانية التشغيل	ميزانية الاستثمار	المجموع
مديرية التشغيل	2.203.297	16.000.000	18.293.297
مديرية الدمج	837.607	180.000.000	180.837.607
مديرية التكوين الفني والمهني	4.808.478	00	4.808.478
الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب	293.726.625	300.000.000	593.726.625
مديرية الدراسات والبرمجة والتعاون	3.532.811	00	3.532.811
المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني	42.851.238	490.000.000	532.851.238
برنامج دعم قدرات التمويل المصغر	00	45.000.000	45.000.000

وتبين هذه الإشارات اليسيرة الضالة القصوى للمبالغ المخصصة لتسيير بعض الأجهزة التي يفترض فيها أن تضطلع بدور المحرك في ديناميكية التشغيل مثل مديرية التشغيل ومديرية الدمج ومديرية التكوين الفني والمهني أو حتى المعهد الوطني لترقية التعليم الفني والمهني. أما الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب التي تعتبر رأس الحربة ضد البطالة، فتستفيد ببساطة من اعتماد سنوي للمساعدة في التشغيل يشكل، في الحقيقة، ضرباً من المساهمة في صندوق الوكالة الخاص بالتشغيل الذي ينبغي أن يتجدد بالدوران إلا أن ذلك لم يحدث بعد، في حين يتلقى برنامج تعزيز قدرات التمويل المصغر 45 مليوناً فقط برسم ميزانية الاستثمار.

كما أن تبعث الموارد جراء تشرذم الأجهزة يترجم أيضاً في تنوع الصناديق المخصصة للتشغيل. وهكذا، يلاحظ وجود:

- صندوق الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب الموجه لتحسين قابلية تشغيل الشباب عن طريق تعزيز القدرات وبرامج التشغيل الذاتي والتوظيف/الدمج، وهو الصندوق الذي يتوفر على 300 مليون أوقية برسم ميزانية 2013. وفضلاً عن ذلك، فالمفاوضات جارية بين الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب والبنك الإسلامي للتنمية من أجل تعزيز قدرة تدخل الصندوق بمبلغ 50 مليون دولار أمريكي على مدى خمس سنوات؛

- برنامج تعزيز قدرات التمويل المصغر الذي يأتي تمويله، أساساً، من البنك الإفريقي للتنمية بمبلغ 8 ملايين دولار أمريكي. ويضم الصندوق، كما أشير إليه سابقاً، خطوط ائتمان لصالح ترقية التشغيل الذاتي. وهو في نهاية مدته ويجري التفاوض على تجديده مع الممول؛

- صندوق دعم التشغيل والدمج المسير من لدن صندوق الإيداع والتنمية. وتبلغ قيمة موارده 10 مليارات أوقية لتمويل مشاريع صغرى موجهة نحو التشغيل والدمج.

إن هذا التشتت الذي يطبع منظومة تمويل التشغيل يستتبع تكاليف تسيير لكل جهاز، مع اختلاف في الإجراءات ومفعول كان يمكن تأويله لو أن كل هذه الصناديق أدمجت في صندوق واحد (انظر أدناه).

5.2. منظومة معلومات مجزأة

من نتائج تشتت الأجهزة كذلك عدم وجود قاعدة بيانات ممرضة حول التشغيل، إلى حد أنه تتبين استحالة الحصول على معلومات كمية وكيفية تسمح بالحكم على وضعية التشغيل تبعاً لدورية مقبولة. فباستثناء الإحصاء العام للسكان والمساكن والمسوحات الدائمة حول ظروف معيشة الأسر، فإن المعطيات تبقى نادرة وتقريبية ومجزأة. ومع ذلك، فقد أجرى مرصد الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب مسوحات حول تشخيص ملامح التشغيل في العصابة (2009) وداخله انواذيبو (2010) وكورك (2012). لكن لا توجد بيانات مجمعة على المستوى الوطني إلا إذا كانت نتيجة للمسوحات النادرة التي أجراها المكتب الوطني للإحصاء. وفيما يتعلق بقاعدة البيانات حول طلاب العمل، فبحوزة المرصد قائمة الأشخاص الذين سجلوا طوعياً والذين بلغ عددهم الآن 10.500 مسجل من أصل يد عاملة نشطة غير مشغلة تقدر بحوالي 50.000 شخص. ولا يسمح غياب شبكات لجمع المعطيات بالحصول على معلومات حديثة وموثوقة.

ولا بد من الإشارة كذلك إلى أن قاعدة البيانات، مع جزئيتها، فهي جامدة نوعاً ما ولا تتيح معرفة ما إذا كان طالب العمل المسجل قد حصل على عمل أو أنه ما يزال يبحث عن سبيل للدمج. ويرجع هذا إلى عدم وجود منظومة تأشير تمكن بكيفية آلية من معرفة الفترة التي يمضيها طلاب العمل قبل الحصول على وظيفة.

وفضلاً عن ذلك، فإن البيانات معدة انطلاقاً من جذاذات تتم تعبئتها على مستوى شبكات الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب ثم تحال إلى مديرية المرصد؛ ومن هنا مخاطر الوقوع أخطاء كبيرة وضياع الوثائق بشكل قد يضر بمصداقية المعلومات المقدمة.

وبصرف النظر عن المرصد، فإن مديرية التشغيل تعنى أكثر بعمليات توظيف الأجنبي رغم أنها من المفروض أيضاً أن تمسك إحصائيات موثوقة حول التشغيل والتكوين المهني، ويجري المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني مسوحات حول دمج المتخرجين من مؤسسات التكوين الفني والمهني، وتهتم مديرية الدمج بدمج الشرائح التي تعيش في وضعية الهشاشة، بينما تهتم مؤسسات التمويل المصغر بطلاب القروض، وباختصار نجد أن كل جهة من هذه الجهات تعنى بجانب من الإشكالية وتحفظ بقاعدة بيانات معينة حول المجال الذي يعنيه، دون أن يكون بالإمكان الحصول على بيانات مدعمة جامعة. كما لا يوجد جهاز

مرجعي في الوزارة يتولى جمع وتحليل ومركزة البيانات وتكون له الكلمة الأخيرة في هذا المجال. وزيادة على ذلك، فإن تجزأ البيانات وغياب سجل ممرکز حول دمج حملة الشهادات وغيرهم من طلاب العمل كثيرا ما تنجم عنه أنواع من الازدواج والتكرار بحيث يمكن لنفس الأشخاص، بمساعدة تفوق الأجهزة، أن يستفيدوا من أكثر من برنامج دمج بتواطؤ المشغلين أو بدونه. ولو وجدت قاعدة بيانات مشتركة لأمكن تفادي مثل هذه الوضعية.

وعدا عن متابعة طلاب التشغيل، فإن وجود منظومة معلومات مندمجة أكثر اتساعا حول التشغيل يمكن في نفس الوقت أن يساعد في اتخاذ القرار وإطلاع الجمهور العام على والشركاء في التنمية على تطور وضعية التشغيل في البلد.

كما توفر هذه المنظومة المعلومات المفيدة حول مؤهلات طلاب العمل بما يساعد المشغلين على إجراء عمليات الدمج بشكل أسهل عن طريق الملاءمة بين المؤهل المطلوب والعمل المقترح.

ولبلوغ مثل هذا الهدف، يجب إجراء مراجعة عميقة سواء لمرصد التشغيل التابع للوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب أو لمنظومات المعلومات الجزئية الأخرى القائمة. ويمكن تبيين تجربة المرصد لتوحيد منظومة المعلومات وضمان تقاسم أفضل للبيانات (انظر تحته).

6.2. عدم وجود آلية وظيفية لتنسيق التشغيل

كما أشرنا إلى ذلك سابقا، فإن قضية التشغيل مقسمة بين كثرة من الفاعلين، سواء على مستوى التصور أو على مستوى التنفيذ.

ويطرح هذا التعدد في مراكز التصور والقرار مشكلة تنسيق وتناغم الأعمال المراد القيام بها. والحال أن المنظومة القائمة لهذا الغرض ليست فقط معقدة بل هي غير فاعلة أيضا. ذلك أن هيئات القيادة إما غير موجودة أو قليلة الوظيفية، وإن كانت جميع المشاريع والبرامج تقريبا تخضع لمتابعة داخلية في شكل لجنة قيادة أو لجنة توجيه أو مجلس إدارة.

ومن المقرر وجود عدد من أجهزة التنسيق مثل المجلس الوطني للتكوين الفني والمهني والمجلس الوطني للعمل والتشغيل والضمان الاجتماعي والمجلس الأعلى للتشغيل والتكوين والعمل. لكن بعض هذه الأجهزة بقيت في طور المشروع كما أن الفصل بين الوزارة المكلفة بالعمل والوزارة المكلفة بالتشغيل جعلها غير فاعلة. ويترتب على ذلك أن منظومة القيادة أصبحت غير واضحة، ومن هنا الحاجة إلى مراجعتها بصورة جذرية بغية تبسيطها وجعلها أكثر نجاعة.

وتقدم المصفوفة التالية بعض الإشارات حول آليات تنسيق التشغيل في بعض بلدان شبه المنطقة:

تونس	مالي	الجزائر
<p>المجلس الأعلى لترقية التشغيل: يرأسه الوزير الأول ويكلف بالدراسة والرأي حول: «توجيهات السياسة الوطنية لدفع التشغيل؛ «الخطط والبرامج المتعلقة بالتكيف والدمج المهني؛ «الإجراءات الكفيلة بضمان التنسيق بين مختلف منظومات دعم قابلية التشغيل؛ « آليات متابعة واستشراف تطور سوق التشغيل؛ « الاستراتيجية الوطنية لتحسين الإنتاجية الإجمالية؛ « التكامل والترابط بين منظومات التعليم والتكوين المهني والتعليم العالي والتشغيل. ويتولى الوزير المكلف بالتشغيل سكرتارية المجلس.</p>	<p>اللجنة الوزارية للتشغيل: يرأسها رئيس الجمهورية وتضم الوزراء المعنيين: « تعتمد اللجنة الوزارية على بؤر مكلفة بالتشغيل في الوزارات مهمتها جمع المعلومات حول عمليات خلق مناصب شغل في قطاعاتها وإحالتها إلى المديرية الوطنية للتشغيل؛ « يتم جمع البيانات بمساعدة جذاذات معدة لهذا الغرض تمكن من الحصول على معلومات حول تحديد المشروع وبنيته التمويلية وفرص العمل التي يخلقها المشروع او البرنامج، الخ. وفي كل اجتماع، يحصل بؤر التشغيل على علاوة مشاركة زيادة على تعويض تكاليف السفر.</p>	<p>اللجنة الوطنية للتشغيل: يرأسها وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، وتقدم بوجه خاص اقتراحات حول: « متابعة وتقييم تنفيذ خطط وبرامج ترقية التشغيل والبرامج القطاعية؛ « تنظيم وضبط سوق العمل؛ « تحسين منظومة المعلومات الاحصائية والمنهجية وتوحيد معايير سوق العمل؛ «دراسة وتقييم تنفيذ خطة العمل لترقية التشغيل ومحاربة البطالة. وتتكون اللجنة الوطنية للتشغيل من أعضاء تابعين لقطاعات مختلفة وتستند، محليا، على لجان ولائية لترقية التشغيل يرأسها الوالي وتفوض لها مهام تنفيذ التوجيهات والقرارات المتخذة.</p>

المصدر: بحث على الشبكة (الجزائر، تونس) وبالنسبة لمالي: Etude sur le Mécanisme Opérationnel de Coordination entre les institutions en charge des questions d'emploi et de formation en Mauritanie

ثالثا - المنظومة المقترحة لإضفاء تناغم أفضل على الأجهزة المكلفة بالتشغيل

لكي تكون ترقية التشغيل على مستوى الرهانات التي تمثلها بالنسبة للأمة، فيجب أن تتأكد كأولوية وطنية وكمقاربة أفقية تهم وتحشد كافة الفاعلين. كما أنها لا يمكن أن تكون شأنا خاصا بقطاع واحد بل يجب أن تركز على رؤية إستراتيجية واضحة وعلى تقاسم صارم للدوار وآليات تنفيذ ومتابعة صلبة بما فيه الكفاية لإطلاق ديناميكية حقيقية لتنمية التشغيل. ولهذا الغرض تقترح المنظومة التالية التي تستخلص من تجميع الدراسات المفيدة المنجزة في هذا المجال وكذا من الحوارات التي تم إجراؤها مع الفاعلين.

غير أن نقطة الانطلاق التي لا يمكن إغفالها في هذا المنحى تتمثل بالطبع في إعداد إستراتيجية وطنية كمرتكز مؤسسي من شأنه أن يبعث على انخراط جميع الأطراف المعنية وتشكيل مرجعية لجميع الأنشطة المقام بها في ميدان التشغيل.

1. إعداد إستراتيجية وطنية شاملة

كما أثير أعلاه، لم يشكل التشغيل قط مشغلا رئيسيا للسياسات العمومية، حيث أن السلطات العمومية ما انفكت تعتبره تابعا ولزاما من لوازم النمو الاقتصادي ولعل هذا ما جعل المعطيات المتعلقة به إما مجزأة أو معدومة. كما أنها تتوقف على الإحصاءات السكانية العشرية أو المسوحات حول ظروف معيشة الأسر التي تنظم بكيفية عرضية، وهي أدوات لا تمكن أصلا من إبراز بعض الجوانب من إشكالية التشغيل نظرا لتوجهها العام.

وترجع القيادة غير المتبصرة لقضية التشغيل إلى انعدام سياسة للتشغيل جديرة بهذا الاسم حتى الآن. فلم تنجح المشاريع التي جربت في هذا المنحى نجاحا حقيقيا قط أو لم تتمكن على كل حال من أن تبرز حتى تفرض نفسها على أصحاب القرار. ووعيا من مسؤولي وزارة التشغيل بهذه الثغرة، فقد شرعوا بالفعل في مسار وضع إستراتيجية شاملة للتشغيل. ويراد لهذه الإستراتيجية أن تكون غير مسبوقة وأن تتميز عن الوثائق المعدة حتى الآن والتي ظل نطاقها محدودا.

وينبغي للإستراتيجية المطلوبة إذن أن تتصف بالوضوح والعمومية والأفقية والشمول والهجومية.

- إستراتيجية واضحة، بمعنى أن عليها أن تبين بدقة، انطلاقا من تشخيص سليم، إلى أين المتجه وبأية وسائل فنية ومؤسسية ومالية ووفق أية آليات تنفيذ ومتابعة؛
- إستراتيجية عامة، بمعنى أنها مندمجة وتتكفل بجميع جوانب إشكالية التشغيل، مع مراعاة تعددها وترابطها وتكاملها؛ ومن أجل ذلك يجب أن تكون مرجعية لجميع المبادرات وبوتقة تنصهر فيها كل التدخلات؛
- إستراتيجية أفقية، بمعنى أنها يجب أن لا تكون إستراتيجية للوزارة المكلفة بالتشغيل فقط بل إستراتيجية جميع الوزارات وجميع القطاعات، على المستويين الوطني والترابي، شأنها في ذلك شأن الإطار الإستراتيجي لمحاربة الفقر، على أن تتولى الوزارة المكلفة بالتشغيل متابعتها؛
- إستراتيجية شاملة، بمعنى أنها يجب أن تعبئ جميع الفاعلين (الدولة، القطاع الخاص، منظمات المجتمع المدني، الأحزاب السياسية، الشركاء في التنمية، الخ) وأن تستثير تأييدهم الكامل، علما بأن هذا التأييد الواسع النطاق ضمان مشروعية ضروري للنجاح؛
- إستراتيجية هجومية، بمعنى أنها يجب أن لا تكون مجرد صرعة مؤسسية أو أداة إشهار تحدث جعجة كبيرة عند إعدادها لكنها تبقى بعد ذلك حبرا على ورق. وعلى العكس من ذلك، فيجب أن تكون الإستراتيجية لوحة قيادة للمتدخلين وأداة للمناصرة لدى الشركاء وأن تفرض نفسها على جميع الأطراف. ولهذا، فينبغي أن يصادق عليها مجلس الوزراء وأن يتم تقنين منظومة متابعتها.

2. إعادة ضبط مهام أجهزة الوزارة المكلفة بالتشغيل

لا شك أن إعادة الهيكلة التي أجرتها السلطات العمومية والمتمثلة في تجميع القضايا المتعلقة بالتشغيل في كنف قطاع وزاري واحد تدل على إرادة قوية لاختيار مقاربة مندمجة لمعالجة هذه الإشكالية المتعددة الأبعاد. والحق أن ضم التشغيل والتكوين المهني يتيح إحكام الصلة

بصورة أفضل بين جانبيين من نفس الإشكالية يرتبطان ارتباطا حميميا وجعلهما يخدمان الهدف النهائي الذي هو خلق فرص العمل. والحاصل أن البحث عن نجاعة سياسة التشغيل يقتضي هذا التجميع لأن التكوين المهني مرتكز أساسي لترقية التشغيل.

ومن حيث الجوهر، فإن تأويل التنظيم الجديد يقتضي أن تركز الوزارة جهودها بشكل أكبر على المهام المعترف بها في إدارة الأعمال الحديثة لجهاز مركزي وأن تعمل هيكلها بشكل أكثر تضافرا وأن تستغل وسائلها بطريقة أكثر عقلانية. وفي هذا الإطار، ينبغي أن ينصب العمل على الإدارة المركزية أكثر من الكيانات الموضوعة تحت وصاية القطاع.

1.2. على مستوى الإدارة المركزية

لعل من الأهمية بمكان أن يتم فرز الحقل الإستراتيجي عن الحقل الميداني قانونيا وواقعا بشكل خاص. ويجب على المستوى المركزي أن يقتصر على الجوانب المتصلة بتصوير السياسات والإستراتيجيات والتشريعات والتنظيم والرقابة والمتابعة والتقييم. فضلا عن ذلك، فإن التشغيل قضية متعددة القطاعات بطبيعتها ولا يمكن بالتالي أن تكون حكرا على قطاع وزاري واحد. ولئن كان بوسع هذا القطاع - وهو أمر منطقي في السياق الراهن - أن يدير جوانب ميدانية تتعلق بالتشغيل عن طريق الأجهزة التابعة له بيد أنها تتمتع بالاستقلالية عنه، إلا أن مهمته الرئيسية يجب أن تكون معيارية في المقام الأول. فإليه يعود، وإليه أولا، التصور والمتابعة والتقييم والدفع وإلى الآخرين (من فاعلين عموميين وخصوصيين) يرجع التنفيذ وتقديم كشف الحساب للقطاع حول الأعمال المقام بها في إطار سياسة التشغيل. وفي إطار هذه المقاربة يقوم كل قطاع وزاري، بالتنسيق مع الوزارة المكلفة بالتشغيل، بتحديد أهدافه في مجال خلق فرص العمل ويعد تقارير عن منجزاته على أن يتم جمع هذه التقارير ومراجعتها من لدن أجهزة المتابعة لتستغل في إعداد تقرير سنوي يعرض على المجلس الأعلى لترقية التشغيل (انظر تحته). وضمن هذا المنظور أيضا، ينبغي أن يكون التشغيل معيارا معتبرا في التحكيم المالي لدى وضع الميزانية، لاسيما فيما يخص منح ميزانيات الاستثمارات العمومية.

ويجب أن تكون السيادة لمبدأ الجعل بدلا من المباشرة، خاصة بالنسبة للإدارة المركزية التي لا يجوز لها، بحكم جسامه مهامها، أن تسمح لنفسها بالاشتغال بالمهام الميدانية التي ليست من طبيعة عملها.

ومن أجل ذلك، ينبغي إعادة ضبط مهام بعض أجهزة الإدارة المركزية لوضع حد لتداخل المهام والأنشطة المتعلقة بالتشغيل. ويقترح الجدول التالي بعض التعديلات في هذا المنحى.

الجدول 11: تعديلات مقترحة على الإدارة المركزية

التعليقات	المهام المقترحة	المهام الحالية	تحديد الجهاز
<p>ينبغي أن تتبع المهام الأخرى للمعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني الذي سيتم توسيع نطاق تدخله التربوي (انظر أدناه) وسيعود للمفتشية تكميل الجوانب المتعلقة بالمتابعة التربوية.</p>	<p>- تقديم رأيها للوزير حول دليل وبرامج التكوين الفني والمهني المعدة من قبل المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني؛ - المشاركة في إجراء امتحانات التخرج والإشراف عليها؛ - المشاركة في تنظيم دورات التأهيل والتدريب لصالح المكونين والمفتشين؛ - القيام بكافة مهام التفتيش التربوي بناء على طلب من القطاعات الوزارية الأخرى.</p>	<p>على المستوى التربوي³¹: - وضع ومراجعة التوقيتات المتعلقة بالمعاملات المتعلقة بالتكوين المقدم، وذلك بالتعاون مع المديريات المعنية، واقتراحها على الوزير؛ - التأكد من مطابقة التكوين المقدم مع برامج التكوين الفني والمهني؛ - القيام بكافة مهام التفتيش التربوي بناء على طلب من القطاعات الوزارية الأخرى؛ - إعداد وبث التعليمات والتوجيهات المتعلقة بالبرامج والطرق التربوية؛ - تقديم رأيها للوزير حول دليل وبرامج التكوين الفني والمهني المعدة من قبل المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني؛ - المشاركة في إجراء امتحانات التخرج والإشراف عليها؛ - المشاركة في تنظيم دورات التأهيل والتدريب لصالح المكونين والمفتشين.</p>	<p>المفتشية الداخلية</p>
<p>المهام الأخرى ذات طابع ميداني وتم إstadها إما لمرصد</p>	<p>- تحديد التوجهات والأهداف في مجال تطوير التشغيل؛ - متابعة تنفيذ إستراتيجية التشغيل³²؛</p>	<p>- تحديد التوجهات والأهداف في مجال تطوير التشغيل؛ - تشجيع تضافر جهود</p>	<p>مديرية التشغيل</p>

³¹ - المهام بالبنط العريض في العمود الأول هي التي ينبغي إلغاؤها أو مراجعتها.
- الأجزاء بالبنط العريض في العمود الثاني هي التي ينبغي إضافتها إلى مهام المديرية.

<p>التشغيل(كل ما هو معطيات حول التشغيل، مذكرات ظرفية، دراسات استشرافية، الخ) الذي سيتغير نظامه وموقعه(انظر تحته) وإما لوكالة تنفيذ(كل ما هو توظيف مباشر).</p>	<p>- تشجيع تضافر جهود وتأزر كافة الفاعلين العموميين والخصوصيين المعنيين بالتشغيل والمساهمة لهذا الغرض في كل الهيئات الفنية الاستشارية حول التشغيل؛ - السهر على متابعة وتقييم خطابات التكاليف الموقعة بين الدولة والأجهزة العمومية والخصوصية المكونة لمنظومة الوطنية للنفاذ على التشغيل؛ - متابعة وتقييم النشاطات المقام بها من قبل المنظومة العمومية لترقية التشغيل وذلك من أجل تشجيع الدمج المهني للشباب؛ -المساهمة وتسهيل تشغيل طلاب العمل من خلال الأجهزة الخاصة المنشأة لهذا الغرض؛</p> <p>- إعداد مدونات للتشغيل بالتعاون مع الأجهزة الأخرى المتخصصة؛ - تسيير هجرة العمالة الأجنبية في موريتانيا ومتابعة تطبيق الاتفاقيات الدولية في هذا المجال وذلك بالتشاور مع الهيئات المعنية؛</p>	<p>وتأزر كافة الفاعلين العموميين والخصوصيين المعنيين بالتشغيل والمساهمة لهذا الغرض في كل الهيئات الفنية الاستشارية حول التشغيل؛ - السهر على متابعة وتقييم خطابات التكاليف الموقعة بين الدولة والأجهزة العمومية والخصوصية المكونة لمنظومة الوطنية للنفاذ على التشغيل؛ - متابعة وتقييم النشاطات المقام بها من قبل المنظومة العمومية لترقية التشغيل وذلك من أجل تشجيع الدمج المهني للشباب؛ - المساهمة وتسهيل تشغيل طلاب العمل من خلال الأجهزة الخاصة المنشأة لهذا الغرض؛ - إنجاز الدراسات في مجال التشغيل والإنتاجية وتكاليف العمل؛ - القيام بالمسوحات ومسك الإحصاءات الموثوقة حول التشغيل والدمج المهني؛ - إعداد التوقعات والإسقاطات حول تطور عرض وطلب التشغيل؛ - إعداد مدونات للتشغيل بالتعاون مع الأجهزة الأخرى المتخصصة؛ - تسيير هجرة العمالة الأجنبية في موريتانيا ومتابعة تطبيق الاتفاقيات الدولية في هذا المجال وذلك بالتشاور مع الهيئات المعنية؛ - تنظيم ومتابعة توظيف العمال الموريتانيين في</p>	
---	--	--	--

	<p>- القيام، على المستوى الدولي، بتطوير أي علاقة تعاون مفيدة مع المنظمات والهيئات المعنية بقضايا التشغيل وذلك بالتشاور مع مديرية الدراسات والبرمجة والتعاون؛</p> <p>- اتخاذ كافة التدابير المفيدة لترقية وتشجيع التشغيل.</p>	<p>الخارج؛</p> <p>- القيام، على المستوى الدولي، بتطوير أي علاقة تعاون مفيدة مع المنظمات والهيئات المعنية بقضايا التشغيل وذلك بالتشاور مع مديرية الدراسات والبرمجة والتعاون.</p>	
<p>خلافًا لما أوصت به دراسات أخرى، فإن الدمج يبدو لنا أهم جدا من أن يعهد به إلى مجرد مديرية فرعية فهو يستحق بنية إدارية من نفس مستوى البنية المكلفة بالتشغيل، لكن هذه البنية يجب أن تتدخل هي الأخرى في تسيير برامج الدمج التي يجب أن تكلف بها أجهزة مستقلة ملائمة وبالتالي فمن المهم أن تعكس مهامها هذا الخيار.</p>	<p>- تصور برامج الدمج تطبيقا للإستراتيجية الوطنية للتشغيل؛</p> <p>- ترقية المقاربات المناسبة في مجال ترقية التمويلات الصغيرة والمقاولات الصغرى والصغيرة العالية على استيعاب اليد العاملة والتشغيل والدمج؛</p> <p>- ضمان تنسيق ومتابعة برامج الدمج؛</p> <p>- ضمان التنسيق مع الشركاء المعنيين ببرامج الدمج؛</p> <p>- اتخاذ كافة التدابير المفيدة لترقية وتشجيع الدمج.</p>	<p>- تحديد التوجهات والأهداف في مجال الدمج؛</p> <p>- تصور وتنفيذ البرامج الملائمة التي من شأنها ترقية دمج السكان والمجموعات المستهدفة؛</p> <p>- متابعة وتقييم مختلف المشاريع التي ترمي إلى تحسين الدمج ومحاربة البطالة؛</p> <p>- دفع وترقية المقاربات المناسبة في مجال ترقية التمويلات الصغيرة والمقاولات الصغرى والصغيرة العالية على استيعاب اليد العاملة والتشغيل والدمج؛</p> <p>- ضمان تنسيق ومتابعة برامج الدمج.</p>	<p>مديرية الدمج</p>
	<p>- متابعة وتقييم سياسات وبرامج التكوين الفني والمهني؛</p> <p>- إنعاش وتنسيق أعمال إعداد خارطة التكوين الفني والمهني حسب الحاجات الاقتصادية والاجتماعية؛</p>	<p>- تنظيم وإنعاش منظومة التكوين الفني والمهني؛</p> <p>- متابعة وتقييم سياسات وبرامج التكوين الفني والمهني؛</p> <p>- إنعاش وتنسيق أعمال إعداد خارطة التكوين الفني والمهني حسب الحاجات الاقتصادية والاجتماعية؛</p>	<p>مديرية التكوين</p>

	<p>- تنسيق أعمال إعداد ومراجعة برامج التكوين الفني والمهني بالتعاون مع مختلف الفاعلين في مجال التكوين الفني والمهني والمنظمات المهنية؛</p> <p>- السهر على الاستخدام الأمثل للفضاءات التربوية والموارد البشرية والمالية المعبأة؛</p> <p>- مراقبة جودة خدمات مختلف المتدخلين في مجال التكوين الفني والمهني والقيام بالتقييم الدوري لسير وأداء منظومة التكوين الفني والمهني؛</p> <p>- تأسيس وإنعاش هيئات التشاور بين مختلف الأطراف المعنية بسير عمل منظومة التكوين والمهني على المستوى الوطني والجهوي والقطاعي؛</p> <p>- ترقية وتطوير التكوين المهني الأولي في الأوساط المهنية وخاصة التمهين والتكوين المتناوب؛</p> <p>- تطوير منظومة وطنية لتوجيه المترشحين للتكوين الفني والمهني؛</p> <p>- توجيه وتسيير الطلاب المستفيدين من التكوين المتوسط في الخارج؛</p> <p>- تنظيم امتحانات ومسابقات التكوين الفني والمهني؛</p> <p>- وضع منظومة وطنية لاعتماد والمكتسبات المهنية ومعايرة الشهادات في مجال</p>	<p>- تنسيق أعمال إعداد ومراجعة برامج التكوين الفني والمهني بالتعاون مع مختلف الفاعلين في مجال التكوين الفني والمهني والمنظمات المهنية؛</p> <p>- السهر على الاستخدام الأمثل للفضاءات التربوية والموارد البشرية والمالية المعبأة؛</p> <p>- مراقبة جودة خدمات مختلف المتدخلين في مجال التكوين الفني والمهني والقيام بالتقييم الدوري لسير وأداء منظومة التكوين الفني والمهني؛</p> <p>- تأسيس وإنعاش هيئات التشاور بين مختلف الأطراف المعنية بسير عمل منظومة التكوين والمهني على المستوى الوطني والجهوي والقطاعي؛</p> <p>- ترقية وتطوير التكوين المهني الأولي في الأوساط المهنية وخاصة التمهين والتكوين المتناوب؛</p> <p>- تطوير منظومة وطنية لتوجيه المترشحين للتكوين الفني والمهني؛</p> <p>- توجيه وتسيير الطلاب المستفيدين من التكوين المتوسط في الخارج؛</p> <p>- تنظيم امتحانات ومسابقات التكوين الفني والمهني؛</p> <p>- وضع منظومة وطنية لاعتماد والمكتسبات المهنية ومعايرة الشهادات في مجال</p>	
--	--	--	--

	<p>التكوين الفني والمهني؛ - ترقية وتطوير التكوين المستمر ودمجه في مؤسسات التكوين الفني والمهني³³؛ - تشجيع المبادرات الخاصة في مجال التكوين الفني والمهني والسهر على تطبيق وتكييف النصوص القانونية في هذا المجال؛ - القيام بسكرتارية المجلس الوطني للتكوين الفني والمهني.</p>	<p>التكوين الفني والمهني؛ - تطوير والسهر على تطبيق معايير الجودة في منظومة التكوين المهني؛ - القيام بسكرتارية المجلس الوطني للتكوين الفني والمهني.</p>	
--	---	--	--

يتجلى من الجدول أعلاه إعادة ضبط مهام الوزارة وتركيزها حول قيادة وتنسيق الأنشطة المتعلقة بالتشغيل. ويترتب على ذلك إعادة النظر في مهام المديريات الرئيسية (مديرية التشغيل، مديرية الدمج، مديرية التكوين) لتخليصها من المهام ذات الطابع الميداني التي سيتم إسنادها لأجهزة تتناسب معها بصورة أكبر (الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب، المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني، مرصد التشغيل في أثنائها الجديدة). أما مديرية العلاقات بين القطاعات والتكوين المستمر والتكوين الخاص، فسيتم إلغاؤها على أن تسند مهامها غير الحشوية لمديرية التكوين.

وسيتعزز الجهاز المركزي بمرصد التكوين بحكم الطابع الأفقي لعمله وأهميته كأداة لدعم اتخاذ القرار (انظر أدناه).

2.2. على مستوى الهيئات تحت الوصاية

1.2.2. تحويل الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب إلى وكالة وطنية للتشغيل

لتأكيد دور الوكالة كأداة ميدانية لتنفيذ سياسة الحكومة في مجال التشغيل وتلافي تمييع المسؤوليات على هذا الصعيد، فقد يكون من الأسلم والأكثر ملاءمة تحويل الوكالة المسؤولة عن كل ما له علاقة بالبحث عن منافذ للمتشحين للعمل والتوظيف والتشغيل الذاتي، بما في ذلك توظيف الموريتانيين في الخارج. وهو ما سيترتب عليه إعفاؤها من الدراسات حول التشغيل ومن قواعد البيانات حول سوق العمل التي ستناط بالمرصد وفي نفس الوقت إعفاؤها من جميع الأنشطة التي يمكن أن يعهد بها إلى فاعلين آخرين أولى بتوليها من الوكالة.

³³ - مهام مسندة حاليا لمديرية العلاقات بين القطاعات والتكوين المستمر والتكوين الخاص التي نقترح إلغاؤها.

وسيتمثل دور الوكالة الوطنية للتشغيل في مركزه جميع ملفات طلاب العمل الراغبين في الاستفادة من إمكانيات ترقية التشغيل الذاتي إضافة إلى مواكبة المترشحين وإعدادهم لما هم مقبلون عليه ومتابعتهم بعد ذلك وفي هذا المنحى، يتم مسك سجل رقمي يضم جميع المعلومات الضرورية وتتقاسمه الوكالة مع المرصد كما تواكب الوكالة المترشحين في المساعي التي سيكون عليهم القيام بها للحصول على عمل وستقوم بتصنيف المترشحين على أساس معايير قابلية التشغيل وستدعمهم فنيا في تصميم مشاريعهم وفقا للقواعد المتبعة في المجال وتتكفل بعرض الملفات التي تتوفر فيها الشروط على الصندوق المندمج من أجل التشغيل للحصول على تمويلها.

ويجب إطلاع الوكالة على فرص العمل المتاحة وعلى الوكالة أن تتعاون على أساس تعاقدية مع مكاتب التوظيف كما يجب عليها أن تضع منظومة واضحة لمتابعة وتقييم جهود التوظيف مع استخدام رقم التعريف الوطني للحيلولة دون تكرار استفادة نفس الشخص من فرص العمل.

وبحكم الأهمية القصوى التي يكتسبها تطوير الشراكة بالنسبة لترقية التشغيل الذاتي والتشغيل بصورة عامة، فستجعل الوكالة من تطوير المقاولات الصغيرة والمتوسطة محورا رئيسيا من محاور عملها وفي هذا الإطار، ستعكف على وضع منظومة لدعم المقاولات الصغيرة والمتوسطة من شأنها أن تتيح لها: (أ) النفاذ بصورة أفضل لخدمات الإعلام والتكوين والتأطير والمشورة، (ب) الحصول على تمويل أكثر تلاؤما مع متطلباتها، (ج) تحديد المجالات الواعدة واستخدام التقنيات الجديدة المناسبة للمقاولات الصغيرة والمتوسطة، (د) تحسين البيئة العامة للمقاولات الصغيرة والمتوسطة من خلال تبسيط إجراءات الإنشاء.

ويمكنها في هذا الإطار أن تطور وتوسع نطاق البرنامج الوطني المندمج لدعم المقاولات الصغيرة الذي ستتولى تأطيره.

كما أن مديرية الدمج التي سترتبط وظيفيا بالوكالة ستسهر على حسن تطبيق هذه الأخيرة لسياسة الدمج، خاصة فيما يتعلق بترقية المقاولات الصغيرة والمتوسطة ويعود لها أن تتولى متابعة وتقييم برامج الدمج الأخرى كتلك المتعلقة بالتمويل المصغر وبالأشغال الكثيفة الاستعمال لليد العاملة.

وبخصوص تنفيذ برامج التكوين وتعزيز قدرات طلاب العمل، فستبرم الوكالة عقودا مع أجهزة التكوين المناسبة ومع منظمة أرباب العمل والقطاع الخاص لأداء هذه المهمة.

وبصورة أعم، فسيكون على الوكالة أن تقيم شراكات مع المتدخلين الرئيسيين في مجال تعزيز القدرات مثل المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني ومراكز التكوين العمومية

والخاصة والمنظمات الاجتماعية والمهنية بغية إقامة حلقة وصل بين أجهزة التكوين الفني والمهني والمقاولات.

وأخيراً، فستبرم الدولة برنامجاً تعاقدياً مع الوكالة الوطنية لترقية التشغيل على أساس وسائل وأهداف محددة، والتزام بالنتائج في نهاية المطاف.

2.2.2. توسيع نطاق تدخل المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني

لا يتعلق الأمر بحلول هذا الجهاز الفني محل الأجهزة المختصة في التكوين، بل بمجرد توسيع نطاق تدخله ليشمل الرقابة على جودة التكوينات المقدمة والتأكد من تطابقها مع البرامج المقررة. ففي الوقت الحالي، يلاحظ أن المعهد تنافسه على نطاق واسع في الاضطلاع بهذه المهمة بعض الأجهزة المركزية في الوزارة مثل المفتشية الداخلية ومديرية التكوين. وسيتعلق الأمر بالمزيد من تعزيز مشاركة المعهد في التأطير التربوي مع الاستمرار في أداء مهام ربابة الأعمال المنتدبة، حسب الطلب، والإشراف على جميع التكوينات المخصصة لتقوية القابلية التشغيلية للعاطلين وتعزيز قدرات المقاولين الشباب في مجال إدارة الأعمال.

ولهذا الغرض، ينبغي أن تتم إعادة النظر في مهام المعهد لتشمل الجوانب التالية:

- تصور برامج التكوين الأصلي والمستمر الخاصة بالتكوين الفني والمهني؛
- تصور ووضع الجداول الزمنية والمعاملات المتعلقة بالتكوينات المقدمة وذلك بالتعاون مع الإدارات المعنية واقتراحها على الوزير؛
- التأكد من مطابقة التكوينات المقدمة مع برامج التكوين الفني والمهني؛
- إعداد ونشر التعليمات والتوجيهات المتعلقة بالبرامج والمناهج التربوية؛
- تنظيم وإنعاش منظومة التكوين الفني والمهني؛
- تنسيق وتأطير تكوين العمال والمهرة والفنيين وحملة البكالوريا الفنية والمهنية والفنيين السامين والمكونين؛
- وضع معايير الجودة للتعليم الفني والمهني؛
- الرقابة على جودة خدمات مختلف المتدخلين في قطاع التكوين الفني والمهني؛
- التقييم الدوري لتسيير وأداء منظومة التكوين الفني والمهني.

ولكي يتمكن المعهد الوطني من الاضطلاع بالمهام الموكلة له بشكل مرض، فلا بد أن تتوفر لتسييره موارد مالية معتبرة، على أن لا تقل هذه الموارد عن 25% من ميزانيته الخاصة بالاستثمار التي تبلغ 490.000.000 أوقية برسم سنة 2013.

وكما هو حال الوكالة الوطنية لترقية التشغيل، فإن التعاقد مع المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني، عبر إبرام برنامج تعاقدي مع الدولة، سيكون أداة مناسبة لتمكين الطرفين من الالتزام بتحقيق أهداف أداء محددة.

3.2.2. تحويل مرصد التشغيل إلى كيان مشخص تحت وصاية الوزير

لا شك أن الموقع الحالي لمرصد التشغيل والوسائل المخصصة له لا يخولانه الاضطلاع الكامل بدوره كأداة يقظة لرصد سوق العمل ومنظومة التكوين المهني.

وبصفته أداة لتشخيص وتحليل سوق العمل، فإن المرصد يمثل أداة لاغنى عنها لاتخاذ القرار ومن ثم فهو يكتسي طابعا أفقيا جديرا بوضعه على مسافة واحدة من مختلف الأجهزة التي يفترض أنها تستخدم البيانات المنوط به إنتاجها. والحال أن وضعه تحت سلطة وكالة التشغيل لا بد أن يقلل من اتساع نطاق مأموريته، لاسيما أنه سيكون على نحو ما والحالة هذه حكما وطرفا في نفس الوقت، إذ أن الجهاز الذي يتبع له جهاز مجعول أصلا لتنفيذ سياسة التشغيل.

والحاصل إذن أن من المناسب تعزيز الدور الرسمي للمرصد من خلال جعله كيانا يتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالية الإدارية والمالية، تحت وصاية الوزير المكلف بالتشغيل، على شاكلة غيره من الأجهزة المشخصة، وذلك تحت اسم المرصد الوطني للتشغيل. وحينئذ ستناط به مهمة إقامة منظومة معلومات منسجمة وناجعة لصالح قطاع التشغيل والتكوين الفني والمهني.

ويسوغ إقامة مثل هذه المنظومة (أ) نقص المعلومات الموثوقة والمؤشرات التحليلية لسوق العمل؛ (ب) العجز الملاحظ في البيانات حول البرامج والمشاريع المتعلقة بالتشغيل والتكوين؛ ثم (ج) ضرورة إقامة منظومة معلومات إحصائية موثوقة ومحدثة بصورة منتظمة حول التشغيل والقضايا المرتبطة به.

وسيناظر بالمرصد على وجه الخصوص:

- إقامة وإنعاش شبكة لمنتجاتي ومستخدمي البيانات حول التشغيل؛
- إمساك دليل للمؤهلات والمهن والمشغلين من خلال إجراء مسوحات دورية شاملة يتم تحديثها بصورة منتظمة؛
- وضع مؤشرات لقياس التشغيل والتكوين؛
- إجراء دراسات قطاعية واستشرافية حول الحاجات من اليد العاملة؛
- تحديد مظان التشغيل؛
- تقييم برامج/مشاريع التشغيل والتكوين؛

- إجراء تحليلات محورية حول التشغيل والتكوين؛
- إعداد ونشر مذكرات ظرفية حول وضعية التشغيل؛
- إعداد تقرير سنوي حول التشغيل.

وسيتخذ المرصد ، بالتعاون مع خلية الاتصال، كل الإجراءات الضرورية لضمان نشر المعلومات المجموعة والدراسات المنجزة، فضلا عن نتائج عمليات تقييم البرامج والمشاريع.

3. الأنشطة الأفقية

1.3. إنشاء صندوق مندمج لتمويل التشغيل

تتميز الوضعية الحالية، كما ذكرنا ذلك أعلاه، بتبعثر صناديق التمويل الموجهة لترقية التشغيل.

فهذه الصناديق تسهل النفاذ إلى التمويل، بالنسبة لأولئك الذين لا يستطيعون النفاذ إلى المنظومة المصرفية التقليدية. وبذلك، فهي تمكن من تمويل مشاريع خلاقة لفرص العمل ومدرة للدخل لصالح المواطنين الأكثر عوزا وتساهم في تخفيف الفقر، وإن كانت استدامة نتائجها تعترضها مصاعب ناشئة عن ضعف نسب التسديد في كثير من الحالات وعن عدم مواظبة المستفيدين من القروض خاصة حينما يتعلق الأمر بالشباب حملة الشهادات الذين غالبا ما يرون في هذه المشاريع مجرد نهضة مؤقتة بانتظار الحصول على فرص أفضل.

وفضلا عن هذه العقبات، فإن تشتت الموارد المخصصة لهذه الصناديق يقلل بشكل كبير من قدراتها على التدخل بقدر ما يضحم أعباءها، حيث أن لكل من هذه الهيئات تكاليف تسييرها الخاصة ولو أنها أدمجت في هيئة واحدة لتسنى لها حينئذ أن تحقق لا مجرد اقتصاد سلمي يمكنها من استخلاص فوائض مالية لصالح مهامها الرئيسية فحسب، بل كان سيتاح لها أن تشكل عامل دفع لتعبئة التمويلات خاصة لدى الشركاء الخارجيين. كما كان قرار الدمج في حد ذاته سيعتبر إشارة قوية من السلطات العمومية من أجل توجيه صناديق التمويل لصالح التشغيل.

ومن هذا المنظور، فينبغي للمقاربة أن تتمثل في إنشاء صندوق مندمج لتمويل التشغيل يتم في إطاره دمج الأجهزة القائمة (صناديق كل من الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب، مشروع دعم قدرات التمويل المصغر، صندوق الإيداع والتنمية، البرنامج الوطني المندمج للمقولة الصغرى) على أن يشكل شبكا موحدا لتمويل برامج التدخل في القطاع مع إمكانية أن يضم

شبابيك متعددة بحسب المجالات المراد تمويلها. ويمكن أن يحتضن هذا الصندوق في صندوق الإيداع والتنمية الذي يمتلك الخبرة في مجال تسيير المخاطر وبمقدوره أن يثمن تجربته الخاصة في إطار مأمورية التسيير الموكلة له فيما يخص صندوق دعم التشغيل، كما يمكن للجهاز المقترح أن يعطى الاستقلالية عن هذه الهيئة.

وسيبيّن النص المنشئ للصندوق معايير النفاذ إلى تمويلاته ويمكن أن ينص في إطار الشراكة مع مؤسسات التمويل المصغر على إمكانية إقامة صندوق ضمان لصالح فئات بعينها من المستفيدين من التمويلات (النساء، الشباب، المعوزين، الخ).

ويتمثل الهدف في إقامة آلية جامعة لتمويلات التشغيل تعمل على تعبئة الموارد الضرورية لترقية تشغيل الشباب وتمويل البرامج الخلاقة لفرص العمل والتشغيل الذاتي.

وبالتوازي مع إنشاء الصندوق، فسيتم إجراء دراسة جدوى لتحديد الإجراءات اللازم اتخاذها والوسائل والآليات الضرورية توفيرها لضمان تحقيق الصندوق الأهداف المنوطة به. وينبغي أن يطلق إنشاء الصندوق حملة مناصرة لدى الدولة والممولين لضمان الحصول على التمويل، إلا أن هذه الحملة ينبغي أن تشمل أيضا مؤسسات التمويل المصغر والمستفيدين لإقناعهم بالمشاركة في البرامج التي يزمع تنفيذها وبالتعاون الوثيق معها.

ومن بين موارد تمويل الصندوق المحتملة التي ينبغي أن تهتم بها الدراسة، يمكن ذكر الموارد القابلة للتعبئة لدى الجاليات الموريتانية. فهذه الجاليات تمتلك عموما ادخارا مهما يمكن أن يساهم بكيفية كبيرة في تمويل الصندوق وتأمين مداخل منتظمة من العملة الصعبة.

ولا شك أن القيام بمجهود مناصرة لدى هذه الجاليات يتضمن تقديم ضمانات مناسبة لها من شأنه أن يساهم في جعلها أقل ترددا في الاقبال على هذا النوع من المنظومات التمويلية الرسمية، وبذلك يتحررون من الثقافة التي تحكم العمل غير المصنف بما لها من أثر مدمر في هذا المجال كما في غيره من المحالات.

2.3. تجييه التشغيل

في الوقت الذي أصبح فيه التشغيل أولوية وطنية، لم يعد ممكنا أن يبقى حكرا على السلطات المركزية. وعلى هذا، فينبغي أن تعزز وتمنح مشاركة الفاعلين الجهويين (مصالح لا مركزية وبلديات) في البحث عن مظان العمل وفي تنفيذ سياسة التشغيل. وبهذا الصدد، فينبغي للوزارة المكلفة بالتشغيل أن تعمل على تطبيق الإجراءات التالية، وذلك بالتعاون مع الوزارات المعنية كوزارة الداخلية واللامركزية ومع رابطة العمد الموريتانيين:

- تعيين " بؤرة تشغيل " على مستوى كل ولاية؛ على أن يتكفل من بين مهام أخرى بتحديد مضان العمل واستكشاف مجالات الاستثمار الخلاقة لفرص العمل في الولاية؛
- إدخال مكونة " التشغيل " بصورة تدريجية في الخطط التنموية البلدية؛
- العمل على أخذ بعد " التشغيل " في الاعتبار في إطار البرامج المنفذة من لدن البلديات على موارد مكونة " الاستثمار " من الصندوق الجهوي للتنمية ، بحيث تختار البلديات مشاريع أو تجهيزات خلاقة لفرص العمل؛
- تكوين المسؤولين والوكلاء البلديين حول إعداد وتنفيذ ومتابعة المشاريع والبرامج المحلية للتجهيزات المنجزة وفقا لمقاربة الاستخدام المكثف لليد العاملة؛
- تشجيع وتأطير المبادرات المحلية، خاصة منها مبادرات الروابط الجمعوية الساعية لخلق فرص العمل أو التي يساهم عملها الاجتماعي بصورة غير مباشرة في خلق فرص العمل من خلال إنشاء خدمات مقربة وإقامة مناطق حرفية وتأطير التعاونيات الإنتاجية وإنشاء مراكز تعليم المهن، الخ؛
- الدعم المباشر لإنشاء أو ترقية المقاولات المحلية بالشراكة مع الهيئات المتخصصة(البرنامج الوطني المندمج للمقاولات الصغرى مثلا) والمنظمات المهنية، أو المشاريع الخاصة؛
- إعطاء الأولوية في الصفقات للمقاولات المحلية(أو لشركات المهاممة) وتكييفها مع قدراتها(من حيث حجم الأشغال وتقنيات التنفيذ وطرق التسديد) وذلك في حالة تساوي الجودة والكلفة، مع اختيار تقنيات التنفيذ الكثيفة الاستخدام لليد العاملة واللجوء للمواد المحلية كلما كان ذلك ممكنا؛
- تشجيع البلديات على التنازل للفاعلين الخصوصيين أو تأجيرهم على تأمين خدمات متنوعة كجمع القمامات المنزلية والتنظيف وتسيير الأسواق وصيانة شبكات الصرف الصحي، إن وجدت، وتسيير محطات النقل البري واستغلال الحدائق والمساحات العمومية غير المستصلحة، الخ وتعويض هذه الخدمات من قبل المستخدمين عبر سن إتاوات تراعي قيمتها كلفة الخدمة ومتطلبات استدامتها.وستمكن هذه الصيغة البلديات من تفادي دفع رواتب لعمال الصيانة مع خلق فرص عمل لصالح العاطلين وتشجيع تنمية المبادرة الحرة.

3.3. التطبيق المنهجي لمبادئ الإدارة حسب الأهداف

من المهم التطبيق المنهجي لمبادئ الإدارة حسب الأهداف التي هي عبارة عن مقارنة تقوم على تخويل المسؤولية لمختلف حلقات الجهاز وعلى إرساء ثقافة النتائج. فهي تحدد بطريقة متفق عليها الأهداف الكمية والكيفية المراد تحقيقها في نهاية فترة معينة من قبل مرفق أو جهاز معين مع إخضاعه للتقييم بصورة دورية بالرجوع إلى معايير متفق عليها بين الرئيس ومعاونيه. والفكرة الثاوية وراء هذه المقاربة هي التوصل إلى حفز معاونين بصورة أفضل

حينما يثار معهم مفهوم الهدف المطلوب بلوغه بدلا من إعطائهم توجيهات ومهام عليهم تنفيذها بكيفية سلطوية.

وتتمثل هذه المقاربة باللموس في تلقي كل إطار أو وكيل في بداية السنة خطاب تكليف. وبهذا الصدد، ينبغي لكل من يتقلد منصبا قياديا، ابتداء من الوزير بالنسبة للمديرين المركزيين ولمديري المؤسسات المستقلة وانتهاء بالمديرين بالنسبة لرؤساء المصالح، أن يعتمد إلى ما يلي:

- إبلاغ معاونيه بما ينتظره منهم؛
- تحديد من هو مؤهل منهم لتحمل مسؤوليات أكبر؛
- إعطائهم حرية التصرف؛
- وضع منظومة للمكافآت والعقوبات لمجازاة ذوى الجدارة ومعاقبة الفاشلين في أداء مهامهم.

ويمكن أن تتراوح المكافآت بين رسائل الرضى والتهنئة والتوشيح مروراً بالعلاوات الخاصة أو التقدم الاستثنائي (إذا كان القانون يسمح بذلك). وبالمقابل، فيمكن أن تتراوح العقوبات بين رسائل التنبيه والتوبيخ والتبكيث والحرمان من أسفار المهام وحتى العزل من الوظيفة، الخ.

أما معاونون، فعليهم:

- الإعراب عن تطلعاتهم تجاه رؤسائهم؛
- الموافقة على خطابات تكليفهم؛
- الموافقة مسبقاً على معايير التقييم؛
- الموافقة كذلك على معايير المكافآت والعقوبات.

وبناء على جميع خطابات التكليف الفردية تتم صياغة خطة عمل متعدد السنوات مندمجة وذات أهداف عامة يراد تحقيقها. ويتم تفصيل هذه الخطة العامة إلى خطط عمل سنوية للوزارة على أن يخضع تنفيذها لمتابعة وتقييم صارمين من قبل مديرية الدراسات والبرمجة، حسب آليات وطرق محددة سلفاً من لدن الوزارة.

وبالرجوع إلى خطاب التكليف الخاص به، يمكن لكل مسؤول أن يلاحظ بنفسه مدى تقدمه أو تأخره بالمقارنة مع الأهداف المرسومة له وأن يتخذ بالتالي القرارات الضرورية. وعلى ضوء تقييمه الذاتي يمكنه أن يطلب عند الحاجة مشورة رئيسه السلمي. وسيستخدم لهذا الغرض جذاذة لتحليل التقدم صوب الأهداف يبين فيها حالة التقدم نحو تحقيق الأهداف

وتعليقات محتملة حول العوامل السلبية والايجابية المؤثرة في الحصول على النتائج المنتظرة مهما كانت أسبابها³⁴.

وفي نهاية الدورة السنوية، يستقبل كل رئيس سلمي معاونه ويستعرض معه تقييمه للنتائج التي توصل إليها بالمقارنة مع الأهداف المحددة له ويناقش الرئيس هذا التقييم مع معاونه الذي يمكنه أن يقدم تصويبات أو توضيحات لكي يأخذها الرئيس في الاعتبار في التقييم النهائي.

4.3. تحسين الاتصال من أجل التشغيل

يعتبر الاتصال أحد مفاتيح نجاح إستراتيجية التشغيل. ويجب أن يدعم ويواكب جهود السلطات العمومية في مجال التشغيل. فهو يمكن من تحسيس جميع الفاعلين المعنيين ويمنح الوزارة الفرصة لتبادل الرأي معهم حول السبل والوسائل الكفيلة بتحسين نجاعة المقاربات المعتمدة والبرامج المقام بها في إطار تنفيذ سياسة التشغيل.

ولإيفاء الجانب الاتصالي حقه، ستنشئ الوزارة المكلفة بالتشغيل خلية للإعلام والاتصال مكلفة بتنفيذ سياسة الوزارة في هذا المجال وتتولى على وجه الخصوص:

(أ) نشر جميع المعلومات المتوفرة حول التشغيل وخاصة تلك المنتجة من لدن المرصد الوطني؛

(ب) تصور برامج خاصة لتعميم وتوصيل جميع الابتكارات الفنية الكفيلة بتلبية حاجات طلاب العمل؛

(ج) إنشاء بوابة للتشغيل تتيح للمراجع الحصول على كل المعلومات حول التشغيل من حيث الفرص المعروضة والإجراءات المتبعة والنصائح المبدولة لصالح طلاب العمل إضافة إلى جميع نشاطات الوزارة؛

(د) تداول المعلومات بين مختلف الأجهزة المكلفة بالتشغيل بما فيها هيئات تنسيق وقيادة التشغيل؛

(هـ) إعداد الخطة الاتصالية المواكبة تنفيذ سياسة التشغيل.

وبحكم الطابع الأفقي لخلية الاتصال، فينبغي أن تلحق مباشرة بديوان الوزير.

³⁴ - انظر بهذا الصدد: Etude sur la stratégie d'intervention de l'ANAPEJ, PNUD, BIT, 2007

5.3. إقامة منظومة وظيفية للتنسيق والقيادة

ضمن منظور إعادة تنظيم منظومة قيادة القطاع عبر التركيز بصورة أكبر على ثنائي " التشغيل - التكوين الفني والمهني "، فمن المقترح إعادة ضبط هيئات القيادة بغية جعلها أكثر وظيفية عن طريق تكليفها بمهام محددة ويتمثل الهدف في تأمين متابعة منتظمة وعلى مستوى عال لتطور التشغيل في موريتانيا على نحو يتيح القيام ، في الوقت المناسب، باتخاذ التدابير التصحيحية الضرورية.

وهكذا يقترح إنشاء مجلس أعلى لترقية التشغيل تساعده لجنة فنية لمتابعة التشغيل.

وسيكلف المجلس الأعلى لترقية التشغيل على وجه الخصوص بالمهام التالية:

- إعطاء التوجيهات من أجل الوصول إلى أهداف الحكومة في مجال التشغيل؛
- المصادقة على الخطط والبرامج المتعلقة بالدمج المهني وبدعم القابلية التشغيلية؛
- التأكد من تكامل وتمفصل وترابط منظومات التهذيب والتكوين المهني والتعليم العالي والتشغيل، على نحو يجعل منظومة التكوين ككل تلبي احتياجات التشغيل؛
- السهر على مراعاة بعد التشغيل على مستوى السياسات القطاعية؛
- السهر على مراعاة متطلبات التشغيل في البرمجة المالية وفي الاستثمارات العمومية؛
- مناقشة واعتماد التقرير السنوي الذي تقدمه اللجنة الفنية لمتابعة التشغيل حول تنفيذ السياسة الوطنية للتشغيل؛
- مناقشة كل القضايا ذات الصلة بإشكالية التشغيل التي يعرضها عليه رئيسه.

يرأس الوزير الأول المجلس الأعلى لترقية التشغيل ويضم في عضويته القطاعات الوزارية الرئيسية المعنية بقضية التشغيل وخاصة:

- الوزير المكلف بالتشغيل والتكوين المهني؛
- الوزير المكلف بالشؤون الاقتصادية؛\الوزير المكلف بالمالية؛
- الوزير المكلف بالتهذيب الوطني؛
- الوزير المكلف باللامركزية؛
- الوزير المكلف بالوظيفة العمومية؛
- الوزير المكلف بالعمل؛
- الوزير المكلف بالتنمية الريفية؛
- الوزير المكلف بالتجهيز ؛
- الوزير المكلف بالطاقة؛
- الوزير المكلف بالصناعة؛
- الوزير المكلف بالشؤون الاجتماعية.

كما يضم المجلس الأعلى لترقية التشغيل المدير العام لصندوق الإيداع والتنمية وممثلاً عن كل حزب ساسي ممثل في الجمعية الوطنية وممثلين عن غرف المهن والنقابات والشركاء الفنيين والماليين إضافة إلى ممثل لرابطة العمد الموريتانيين.

ويمكن للرئيس أن يستدعي، أثناء دورات المجلس، أي شخص يرى فائدة في حضوره.

يجتمع المجلس الأعلى لترقية التشغيل في دورة عادية مرة في السنة وفي دورة غير عادية بدعوة من رئيسه أو سكرتاريته الدائمة وسيتم تحديد التشكيلة الدقيقة للمجلس الأعلى لترقية التشغيل وطرق تسييره بمقتضى المرسوم المنشئ له.

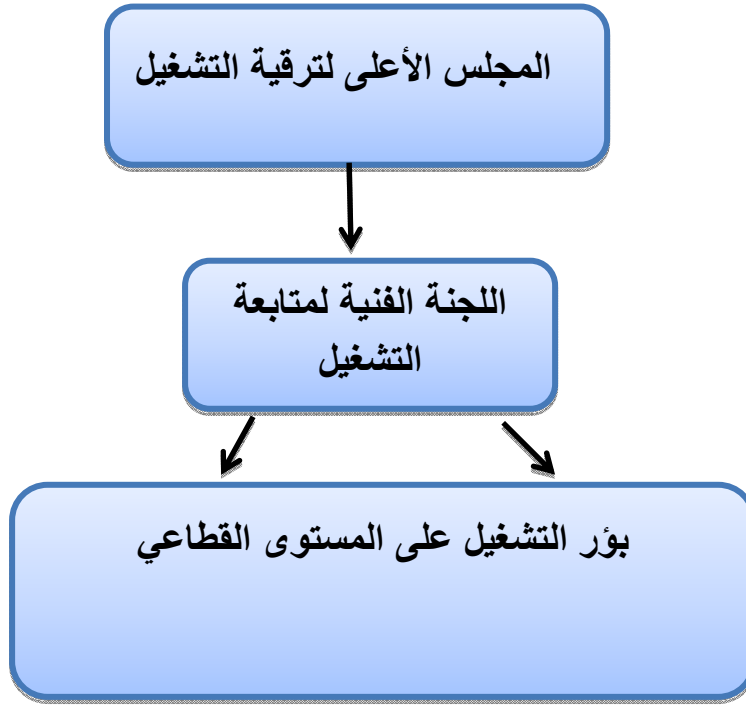
تساعد المجلس الأعلى لترقية التشغيل، كما بين أعلاه، لجنة فنية لمتابعة التشغيل تتألف من ممثلين فنيين للأجهزة والمؤسسات الممثلة في المجلس الأعلى لترقية التشغيل ويشكل هؤلاء بؤر تشغيل على مستوى هيئاتهم المختلفة وعلى المسؤول بؤرة التشغيل أن يعبئ كل المصادر المنتجة للمعلومات في هيأته وجعلهم يعبئون جذاذة معدة لهذا الغرض. فهذه الجذاذة تمكن من الحصول على معلومات حول تحديد المشروع وبنيته التمويلية وطبيعة فرص العمل الناتجة عن المشروع (حسب نمط العقد، مدة العمل، الخ). ولحفز أعضاء اللجنة الفنية لمتابعة التشغيل على التقاني في عملهم تمنح لهم علاوات مشاركة يتولى الوزير المكلف بالتشغيل رئاسة اللجنة الفنية لمتابعة التشغيل وتكلف بالمهام التالية:

- تحضير اجتماعات المجلس الأعلى لترقية التشغيل؛
- تأمين متابعة تنفيذ قرارات المجلس الأعلى لترقية التشغيل؛
- إعداد التقرير السنوي حول تنفيذ سياسة التشغيل؛
- دراسة كل قضية يكلفها بها المجلس الأعلى لترقية التشغيل.

يتولى المرصد الوطني للتشغيل السكرتاريا الدائمة للمجلس الأعلى لترقية التشغيل تحت سلطة الوزير المكلف بالتشغيل.

يتم إنشاء اللجنة الفنية لمتابعة التشغيل بالتزامن مع إنشاء المجلس الأعلى لترقية التشغيل كما يبين طرق تسييرها بمقتضى مرسوم الإنشاء.

الشكل البياني 2: الخطاطة المؤسسية لمنظومة المتابعة



4 - ملخص الإجراءات

المؤشرات	الأنشطة/الإجراءات	التعيين
<ul style="list-style-type: none"> - جود وثيقة مشروع إستراتيجية شبه معتمد؛ - تقرير المنديات الوطنية؛ - بيان مجلس الوزراء حول المصادقة على الإستراتيجية؛ - نشر مرسوم و.أ في ج.ر. حول منظومة المتابعة. 	<ul style="list-style-type: none"> - إعداد وثيقة مشروع الإستراتيجية؛ - تنظيم المنديات الوطنية للتشغيل؛ - مصادقة مجلس الوزراء على الإستراتيجية؛ - اتخاذ مرسوم يحدد منظومة متابعتها. 	<p>1. المصادقة على إستراتيجية للتشغيل شاملة</p>
<ul style="list-style-type: none"> - توقيع ونشر مرسوم إعادة تنظيم الوزارة في الجريدة الرسمية؛ - نشر مرسوم إعادة تنظيم 	<p>(1) على المستوى المركزي:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تعديل هيكل الوزارة المكلفة بالتشغيل للفصل بين المهام الإستراتيجية والمهام الميدانية. <p>(2) على مستوى الأجهزة التابعة للوصاية:</p>	<p>2. إعادة تركيز مهام الأجهزة</p>

<p>و.وت.ت.ش في الجريدة الرسمية؛ - توقيع ونشر مرسوم إعادة تنظيم المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني في الجريدة الرسمية.</p>	<p>- اتخاذ مرسوم يحول و.وت.ت.ش إلى وكالة وطنية للتشغيل؛ - اتخاذ مرسوم يوسع نطاق تدخل المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني</p>	
<p>- توقيع ونشر مرسوم ينشئ مرصد التشغيل ويجعله كيانا مستقلا في الجريدة الرسمية.</p>	<p>- اتخاذ مرسوم يحول مرصد التشغيل والتكوين (التابع حاليا لـ و.وت.ت.ش) إلى كيان مستقل تابع للوزارة.</p>	<p>3. تحويل مرصد التشغيل والتكوين إلى كيان مشخص تابع للوزارة</p>
<p>- توقيع ونشر مرسوم ينشئ صندوقا مندمجا للتشغيل في الجريدة الرسمية.</p>	<p>- اتخاذ مرسوم يدمج الصناديق الحالية في صندوق واحد للتشغيل</p>	<p>4. إنشاء صندوق مندمج لتمويل التشغيل</p>
<p>- توقيع ونشر المقرر المنشئ لبؤر التشغيل على المستوى الجهوي في الجريدة الرسمية؛ - توقيع مقرر أو مذكرة تعيين بؤر التشغيل؛ - توجيه تعميم/توجيه للبلديات لمراعاة التشغيل في خطط التنمية البلدية؛ بروز مكونة التشغيل في خطط التنمية البلدية(المستحدثة أو المراجعة)؛ - توجيه تعميم للبلديات حول مراعاة التشغيل في مشاريع الصندوق الجهوي للتنمية؛ - تقارير دورات تكوين المسؤولين البلديين حول البرامج كثيفة الاستخدام لليد العاملة؛ - عدد المقاولات الصغيرة والمتوسطة المحلية المنشأة بدعم من الهيئات المتخصصة؛ - عدد المقاولات المحلية المشاركة في المناقصات؛ - تقارير دورات تكوين البلديات حول تفويض الخدمات العمومية المحلية المركزة على التشغيل.</p>	<p>- إنشاء " بؤرة تشغيل " على مستوى كل ولاية؛ - اتخاذ إجراءات لاستحداث مكونة " تشغيل " في خطط التنمية البلدية؛ - مراعاة " التشغيل " في الصندوق الجهوي للتنمية ؛ - تكوين المسؤولين البلديين على إعداد وتنفيذ البرامج الكثيفة الاستخدام للعمالة؛ - تأطير المبادرات المحلية المركزة على التشغيل؛ - تشجيع إنشاء المقاولات الصغيرة والمتوسطة المحلية عن طريق الدعم المباشر لهيئات النطاق؛ - فتح مناقصات إنجاز الأشغال المحلية أمام المقاولات المحلية؛ - تشجيع البلديات على تفويض تقديم الخدمات العمومية المحلية الخلاقة لفرص العمل.</p>	<p>5. تجييه التشغيل</p>
<p>- توقيع التعميم وتبليغه للمعنيين؛</p>	<p>- اتخاذ تعميم يشرح مفاهيم وأساليب الإدارة بحسب الأهداف؛</p>	<p>6. التطبيق المنهجي لمبادئ الإدارة حسب النتائج</p>

<p>- وجود تقرير حول اجتماعات الشرح؛ - توقيع خطابات التكليف؛ - وجود خطة عمل متعددة السنوات معتمدة على أساس خطابات التكليف.</p>	<p>- تنظيم اجتماعات لشرح المقاربة؛ - وضع خطابات تكليف لكل حلقات الإدارة أو الجهاز؛ - وضع خطة عمل متعددة السنوات وخطة عمل سنوية.</p>	
<p>♦ اتخاذ مقرر إنشاء الخلية.</p>	<p>♦ إنشاء خلية مكلفة بالاتصال تناط بها مهام: - نشر المعلومات المتوفرة حول التشغيل؛ - تصور برامج خاصة لتعميم سياسة التشغيل؛ - إنشاء بوابة التشغيل؛ - تداول المعلومات ما بين مختلف الأجهزة؛ - إعداد خطة العمل في مجال الاتصال.</p>	<p>7.تحسين الاتصال من أجل التشغيل</p>
<p>♦ نشر مرسوم إنشاء مجلس أعلى لترقية التشغيل واللجنة الفنية لمتابعة التشغيل في الجريدة الرسمية.</p>	<p>♦ إنشاء مجلس أعلى لترقية التشغيل تساعده لجنة فنية لمتابعة التشغيل.</p>	<p>8.إقامة منظومة وظيفية للتنسيق والقيادة</p>

1. المراجع

- Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, Volume 1 : bilan de la mise en œuvre du CSLP 2006-2010
- Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, Volume 2 : plan d'actions 2011-2015
- Etude sur le Mécanisme Opérationnel de coordination entre les institutions en charge des questions d'emploi et de formation, Rapport révisé, KOUADIO BENIE MARCEL, Janvier 2010
- Etude sur l'Emploi et la croissance en Mauritanie, Banque Africaine de Développement, Volume. II : Qualité des institutions et obstacles pour une croissance génératrice de plus d'emplois et d'inclusion sociale, Rapport provisoire d'avancement, Janvier 2013
- Rapport FMI 2012 sur la Mauritanie, n°12/246
- Enquête par grappe à indicateurs multiples, suivi de la situation des enfants et des femmes rapport final, MICS3, 2007, ONS, Mauritanie
- Etude Prospective sur la Croissance de la Population et ses Conséquences sur l'emploi des jeunes et des Femmes et MEFPTN, 2010.
- Rapport de la Banque Mondiale, Options de politiques pour l'amélioration du développement du secteur privé, Mémoire économique du pays, avril 2010
- Rapport annuel sur les Perspectives économiques en Afrique, mis en ligne, in AfricanEconomicOutlook.org
- Stratégie Nationale de Promotion de la Micro et Petite Entreprise : Plan d'action 2012-2016, décembre 2011
- Stratégie Nationale de l'Emploi y compris une dimension migratoire et plan d'action 2009-2013 ; Cheikh FAYE, juin 2009
- Enquête du Climat d'Investissement (ICS), BM, 2006
- Etude sur l'élaboration d'un programme national de développement et de promotion de l'emploi des jeunes ; octobre 2012, Jules Ahondekon- Mohamed El Habib Bal
- Bilan des réalisations du MEPNT, juin 2010
- Rapport final étude sur la carte des potentialités de création d'emplois ; CPAP 2009-2010- PNUD Mauritanie, Programme Croissance favorable aux pauvres.
- Rapport final étude sur « l'évaluation des politiques publiques en termes d'ancrage de la croissance économique dans la sphère économique des pauvres (Juin 2010)
- UNDAF : Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement de la Mauritanie 2012-2016 (Mai 2011)
- Stratégie d'intervention de l'ANAPEJ, version provisoire, PNUD-BIT, RIM, juillet 2007
- Proposition de programme national d'insertion des jeunes diplômés du système d'enseignement professionnel et universitaire, décembre 2011, PNUD-BIT-MEFPINT
- Profil de Pauvreté en Mauritanie 2008, Office National des Statistiques, septembre 2009
- Rapport final sur l'Analyse des interventions du PNUD en appui à une croissance favorable des pauvres en Mauritanie ; Emergence Consulting, juin 2012
- Rapport sur l'état d'avancement des OMD en Mauritanie, 2010
- La promotion de l'emploi des jeunes : expériences du Bénin et perspectives, Marcel de SOUSA, septembre 2011
- Les tendances du marché du travail en Mauritanie, Taleb Abderahmane, octobre 2006
- Etude sur la protection sociale en Mauritanie, Carol Watson et Ould Brahim Ould Jiddou FAH, mars 2010
- Examen de la Politique d'investissement en Mauritanie, CNUCED, ONU, 2009
- Le secteur informel en Mauritanie, analyse et politiques, Jean Pierre Lachaux, avril 1996
- Stratégie Nationale de la Micro Finance, novembre 2003
- Rapport sanctionnant les Etats-généraux sur l'emploi, 1997, Ministère de la Fonction Publique, du Travail de la jeunesse et des Sports, RIM
- Décret n° 2002-053/PM, portant création de l'Institut National de Promotion de la

Formation Technique et Professionnelle ;

Rapport d'activité de la Caisse de Dépôt et de Développement, 2011

Loi n°2011-027 du 17 mars 2011 portant création de la Caisse de Dépôt et de Développement

Décret n° 2005-002/MFPE portant création de l'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi des Jeunes (ANAPEJ) et fixant ses règles d'organisation et de fonctionnement ;

Décret n°196-2010 du 16 décembre 2010 portant nomination de certains membres du gouvernement

Décret n° 070-2010 fixant les attributions du Ministre de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies et l'organisation de l'administration centrale de son Département.

Décret n°066-2011 du 04 Mai 2011 portant délégation d'attributions au Ministre Délégué auprès du Ministre d'Etat à l'Education Nationale, chargé de l'Emploi, de la Formation Professionnelle et des Nouvelles Technologies.

2. قائمة الأشخاص الذين تمت مقابلتهم

الاسم واللقب	الوظيفة/الهيئة
عبد الله ولد أبو بكر	مستشار قانوني بالوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب
أحمد ولد مولاي أحمد	المدير العام لصندوق الإيداع والتنمية
أحمدو ولد اعل	المدير العام لترقية الاستثمار الخاص بوزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية
باب ولد بوميس	الأمين العام لوزارة التشغيل والتكوين المهني والتقنيات الجديدة
بيت الله ولد أحمد الاسود	المدير العام للوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب
براهيم ولد عبد الودود	مختص في العمران بممثلة البنك الدولي/موريتانيا
الشيخ عبد الله ولد الشيخ عبد الله	مستشار مكلف بالدراسات الاقتصادية لدى صندوق الإيداع والتنمية
جبريل سي	مكون بمرکز التكوين والترقية النسوية
الغوث ولد القاسم	مدير التشغيل
فاه ولد براهم	مسؤول محور الحكامة/برنامج الأمم المتحدة للتنمية
حمادي ولد البكاي	مدير الدمج
كان نني امو دفا	البنك الدولي/موريتانيا
ماء العينين ولد أبيه	مدير المعهد الوطني لترقية التكوين الفني والمهني
محمد المختار ولد خمباره	مدير ترقية الأنشطة المدرة للدخل/الصندوق الشعبي للاذخار والقرض
محمد الامين ولد محمد	مسؤول التكوين/GERME(CPEP)
محمد ولد عبد الله	خبير المتابعة والتقييم/الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب
محمد ولد الدوه	رئيس تعاوضية CNACE
نبقوها بنت التلاميذ	المديرة الوطنية للصندوق الشعبي للاذخار والقرض
سيدي محمد ولد الشيخ	بؤرة المكتب الدولي للشغل
سيدي ولد أحمد باب	المدير العام لمؤسسة تنفيذ الأشغال باستخدام المواد المحلية
الطالب عبد الرحمن ولد محجوب	مدير مرصد التشغيل/الوكالة الوطنية لترقية تشغيل الشباب

3. دليل المقابلات³⁵

أولا - تحديد الجهاز

- اسم الجهاز.....؟
- وظيفة الشخص المستجوب.....

ثانيا - الجهاز المؤسسي المتكفل بقضية التشغيل

1. هل تبدو لكم الأجهزة المتكفلة بقضية التشغيل أكثر من اللازم؟ أقل من اللازم؟ أم أنها كافية فقط؟
2. هل ثمة مشكلة تنسيق بين هذه الأجهزة؟ إذا كان الجواب نعم فما هو السبب؟:تعدد الفاعلين؟؛ غياب جهاز موحد؟؛ انعدام التضافر بين المتدخلين؟؛ التباس الأدوار؟؛ غياب إطار تبادل وتنسيق بين مختلف الفاعلين؟؛ أسباب أخرى؟(توضح.....).
- إذا كان الجواب لا، فلماذا؟
3. هل تعرفون آليات تنسيق بين مختلف المتدخلين؟ إذا كان الجواب نعم، فما هي؟(اذكر أهم هذه الآليات).....؟
- هل هذه الأجهزة وظيفية؟ إذا كان الجواب نعم، فكيف؟.....؛ إذا كان الجواب لا، فلماذا ليست وظيفية؟.....
4. هل ينص النص المنشئ لجهازكم على آلية تنسيق داخلي ومع الأجهزة الأخرى التي تتدخل في مجال التشغيل؟ نعم أم لا؟ إذا كان الجواب لا، فهل هناك مساعي جارية لإنشاء مثل هذه الآلية؟ نعم أم لا؟
5. مع أي جهاز تتوون إقامة و/أو تكثيف التنسيق؟.....وفق أية آلية؟.....في أي مجال؟.....ولماذا؟.....

ثالثا - مهام وهيكلية الجهاز

6. ما النص المحدد لمهام جهازكم؟ قانون؟ مرسوم؟ مقرر؟ نص آخر؟ ما هو؟.....

³⁵ - أعد في الأصل كاستبيان، لكنه استخدم كدليل للمقابلات.

7. هل مهام جهازكم واضحة بالقدر الكافي ؟/قليلة الوضح؟/ غير واضحة مطلقا؟/ هل هي متناغمة؟/ قابلة للتحقيق؟/ وهل هي حشو وتكرار لمهام أجهزة أخرى ؟ إذا كان الجواب نعم، فما هي؟وفي أي مجال يقع تداخل المهام؟
8. هل ثمة مهام أخرى ينبغي إضافتها/.....و/أو شطبها/.....؟ ما هي...؟
- المهام التي ينبغي إضافتها(توضح).....؛
- المهام التي ينبغي شطبها(توضح).....
9. هل تضطلعون فعلا بمهامكم ؟ كليا ؟/ جزئيا ؟/ لا على الإطلاق ؟/ (إذا كان الجواب أحد الجوابين الأخيرين، فبرروا جوابكم):عدم كفاية الموارد ؟ المالية ؟/ البشرية ؟/ التباس المهام ؟/ أسباب أخرى ؟/ ما هي ؟(توضح.....).
10. هل ترون أن هيكله جهازكم ملائمة لمهامكم ؟ نعم ؟/ لا ؟/ (إذا كان الجواب لا، فبرروا جوابكم مع ذكر مظاهر عدم الانسجام والاختلالات الوظيفية المحتملة).....

11. هل تتلاءم أم لا تتلاءم مؤهلات الأشخاص الذين يتقلدون المناصب مع هذه المناصب ؟ نعم ؟/ لا ؟/ إذا كان الجواب لا ، فكيف وإلى أي مدى ؟

رابعا - إدارة الجهاز

12. هل تتوفر لديكم أداة لقيادة الجهاز ؟ خطة عمل ؟ خطاب تكليف ؟ على أساس أهداف محددة ؟/ مؤشرات محددة ؟/ منظومة متابعة وتقييم ؟/ وحسب أية دورية ؟
إذا كان الجواب نعم، فوفق أية نتائج ؟ (اذكروا إن أمكن نتائج بالأرقام : % النتائج المحققة بالمقارنة مع الخطط الأخيرة).....

خامسا - التشغيل والتكوين

13. هل تلبي الأجهزة المكلفة بالتكوين احتياجات التشغيل ؟ كليا ؟/ جزئيا ؟/ لا على الإطلاق ؟/ (برروا جوابكم مع إبراز الاختلالات الوظيفية المحتملة).....
14. هل تتم فصل جيدا مع الأجهزة المكلفة بالتشغيل؟(برروا جوابكم).....

سادسا - نقاط القوة والضعف في آليات التنسيق الحالية

15. ما هي ، في رأيكم ، المؤهلات التي ينبغي تتمينها في منظومة التنسيق الحالية بين الأجهزة المكلفة بالتشغيل ؟

.....
.....
.....
.....

16. ما هي العقبات التي ينبغي تذليلها لضمان نجاعة تنسيق الأجهزة المكلفة بالتشغيل ؟

.....
.....
.....

سابعا - اقتراحات وتوصيات

17. ما هي اقتراحاتكم وتوصياتكم لإرساء و/ أو تكثيف التعاون مع الفاعلين العموميين المكلفين بسياسة التشغيل والتكوين ؟ ما الذي يجدر فعله في المديين القصير والمتوسط لضمان متابعة أفضل لقضية التشغيل ؟ ما هي الهيئات التي ينبغي أن تناط بها متابعة قضايا التشغيل ؟ الخ؛ >

.....
.....
.....
.....

18. ما هي الاقتراحات الأخرى التي تودون الإدلاء بها ؟

.....
.....
.....
.....

4. الوثيقة المرجعية للدراسة

شرف - إخاء - عدل

الجمهورية الإسلامية الموريتانية

المركز الموريتاني لتحليل السياسات

دراسة حول ملاءمة الأجهزة المكلفة بالتشغيل

الوثيقة المرجعية

أولاً- السياق

في ظل مشهد مؤسسي موريتاني يطبعه تعدد كبير للفاعلين المكلفين بالتشغيل تطرح إشكالية نجاعة تدخلات هؤلاء الفاعلين. ووراء مسألة النجاعة هذه تثار قضية مصداقية سياسات مكافحة البطالة. والحال أن هذا القول أبعد ما يكون عن المجانية، بل إنه يشكل تساؤلاً مشروعاً في ضوء تعدد الفاعلين المتدخلين في حقل التشغيل. فهذه الكثرة من التدخلات تؤثر سلباً على جودة سياسات مكافحة البطالة. وعلى صعيد الواقع الملموس، فإن حالة الأجهزة المتدخلة في ميدان التشغيل تبدو أشبه بحقل ممزق. ويبقى الطابع المميز لهذا الحقل هو مظاهر التداخل ونقص الملاءمة والتنسيق.

وزيادة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن أدوات التشغيل لصالح الشباب ما تزال حديثة العهد. فلها طابع جنيني كما أن التدخلات لم تشكل بالضرورة استجابة مناسبة لإشكالية البطالة.

ولم تتعزز الترتيبات الراهنة بأجندة واضحة حول تشغيل الشباب. وما يزال ينظر إلى قضية التشغيل على أنها تعني حملة الشهادات المتخرجين من الشعب الفنية والمهنية أكثر من غيرهم. ومن شأن هذه المقاربة أن تؤدي إلى إضعاف سياسات مكافحة البطالة.

ويبرز هذا التباين ثقل الوصاية وضعف هامش المناورة المتاح لوكالات التنفيذ لإقامة سياسة حقيقية للتشغيل. كما أن الأجهزة المكلفة بالتشغيل تفتقر إلى القيادة الناجعة. فهي تنسم بالجمود الصارخ وعدم التكيف مع الرهانات العديدة التي تواجهها. وهكذا، فإن أزمة البطالة لا تقتصر على قضية بطالة الشباب، بل تدل بشكل واضح على تهاون الأجهزة المكلفة بترقية التشغيل.

وتتمثل إحدى العقبات الكبرى التي تعترض سبيل هذه الإدارات في انحسارها داخل وصاية تعرقل تفعيل أية مقاربة ناجعة في ميدان التشغيل. وتشكل هذه التبعية عامل كبح يحول دون

تطوير سياسة تشغيل لصالح الشباب. كما أنها تظهر كيف أن غياب الوسائل وثقل الوصاية يبقيان عقبتين كأدوين أمام نجاعة سياسات التشغيل.

إن تفكيك مختلف العوامل المؤثرة في صلب البطالة يقتضي إعادة الاعتبار للأجهزة المكلفة بترقية التشغيل. ذلك أن تهيئة الأجهزة الفعالة لمكافحة التشغيل المنقوص للشباب يتطلب بالضرورة أنماطاً أخرى من التدخل تستوفي في نفس الوقت شرطي الورد والتلاؤم مع الرهانات الاجتماعية الاقتصادية. كما أن فهم وظيفة ودور الفاعلين الرئيسيين المتدخلين في سوق العمل أمر لا يحلو من فائدة. ويتعلق الأمر خصوصاً بحصر أنماط التدخلات وتحديد تمفصلها بالنسبة لسوق العمل.

ولا شك أن الاختلالات الوظيفية التي تعاني منها الأجهزة المكلفة بالتشغيل تترك سياسات مكافحة البطالة فهي تشكل عقبات حقيقية أمام نجاعة سياسات ترقية تشغيل الشباب.

وبقدر ما يتطور التفكير الجدي في إشكالية تشغيل الشباب، فقد أصبح من الضروري ملاءمة الأدوات الرئيسية لمكافحة البطالة. وتقتضي هذه الهيكلة للفاعلين المكلفين بالتشغيل بالضرورة إعادة تحديد صلاحيات الهيئات المعنية و تحسين نجاعة أنماط تدخلها.

وسعياً إلى تقديم حل مناسب للاختلالات الوظيفية التي تعاني منها أدوات ترقية تشغيل الشباب، فقد أدرج المركز الموريتاني لتحليل السياسات ضمن برنامج أنشطته لسنة 2013 إنجاز دراسة حول آليات تنظيم الأجهزة المكلفة بمكافحة البطالة.

ثانياً - أهداف الاستشارة

ترمي الدراسة الحالية إلى إطلاق التفكير في آليات ملاءمة الأجهزة المكلفة بالتشغيل لضمان التناغم والانسجام فيما بينها. وفي هذا الإطار، سيتم على وجه الخصوص:

1. تقديم جرد وصفي لواقع الفاعلين الرئيسيين المتدخلين في ميدان التشغيل؛
2. تقديم دراسة مؤسسية مدققة للأجهزة القائمة تمكن بشكل خاص من إبراز حدودها؛
3. اقتراح تنميط للفاعلين المكلفين بالتشغيل مع تحديد نطاق تدخلها على وجه الخصوص؛
4. اقتراح أدوات ناجعة من شأنها أن تتيح ملاءمة الأجهزة المكلفة بالتشغيل؛
5. اقتراح إطار مؤسسي مناسب وقادر على تسهيل أنماط التدخل والتنسيق بين مختلف الفاعلين.

ثالثا - النتائج المنتظرة

تتمثل النتائج المتوقعة من الدراسة في:

1. هيكلة مؤسسية للفاعلين الرئيسيين المكلفين بالتشغيل ضرورية لمواجهة إشكالية بطالة الشباب؛
2. أجهزة مؤسسية مرنة توفق في نفس الوقت بين نجاعة الفاعلين المكلفين بالتشغيل ووضوح نطق تدخلهم؛
3. تهيئة إطار مؤسسي يمكن من إعادة انتشار ترابي أفضل للهيئات المكلفة بترقية التشغيل؛
4. اقتراح آليات ترمي إلى تسهيل تنسيق أفضل لأنماط تدخل الأجهزة المذكورة؛
5. إنعاش فريق نقاش تضم أطرافه المعنية على وجه الخصوص الفاعلين المعنيين بإشكالية تشغيل الشباب.

رابعا - مواصفات الاستشاريين

لإنجاز هذه الدراسة، يزمع المركز الموريتاني لتحليل السياسات اكتتاب استشاريين اثنين. استشاري رئيسي يرأس الفريق واستشاري وطني. وسيعمل الفريق تحت إشراف الخبير المكلف بالتنمية المؤسسية لدى المركز.

- **الاستشاري الرئيسي :** سيتولى تنسيق المهمة الحالية وسيسهر على جودة ورود الدراسة.
- 1. يجب أن يكون مختصا في القانون أو في القضايا المؤسسية وأن يكون حاصلا على شهادة عليا؛
- 2. يجب أن تكون له تجربة مقنعة لا تقل عن 10 سنوات؛
- 3. يجب أن تكون له دراية بإشكالية تشغيل الشباب في موريتانيا؛
- 4. يجب أن تكون له معرفة جيدة بالأدوات المؤسسية والقانونية المنظمة لأجهزة التشغيل؛
- 5. يجب أن يكون قد سبق له إنجاز دراسات ذات علاقة بالدراسة الحالية.

● **الاستشاري الوطني:**

1. يجب أن يكون مختصا في القانون أو في القضايا المؤسسية وأن يكون حاصلا على شهادة عليا(ماستر 2 على الأقل)؛
2. يجب أن تكون له تجربة مقنعة لا تقل عن 5 سنوات؛

3. يجب أن تكون له معرفة بالأجهزة الرئيسية المكلفة بترقية تشغيل الشباب؛
4. يجب أن تكون له معرفة جيدة بالأجهزة المؤسسية المكلفة بمكافحة بطالة الشباب.

خامسا - مدة الدراسة

مدة إنجاز الدراسة ثلاثون يوم عمل. وفي إطار هذه المهمة، سيكون على الفريق الاستشاري القيام بما يلي:

1. بعد مضي أسبوع على بداية الدراسة، يجب على الفريق الاستشاري اقتراح مذكرة منهجية يحدد فيها المساعي والمقاربات والجدول الزمني والمرتكزات التي سيتم اعتمادها لإنجاز هذه الدراسة. وسيسهر الفريق الاستشاري على احترام الجدول الزمني.
2. بعد مضي أسبوعين على ذلك، يسلم الفريق الاستشاري للمركز الموريتاني لتحليل السياسات تقريرا مؤقتا؛
3. بعد ذلك سيأج للفريق الاستشاري أسبوع لإدراج ملاحظات المركز الموريتاني لتحليل السياسات؛
4. سيقدم الفريق الاستشاري نتائج الدراسة في حلقة نقاش مع مجموعة النقاش؛
5. بعد المصادقة على الملاحظات، سيتم تسليم التقرير النهائي في نسختين ورقية وإلكترونية.