

السياسات الحكومية في مواجهة البطالة وتحقيق التنمية البشرية في الجزائر في ضوء برامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة ما بين 2003-2013

دراسة سوسيو اقتصادية لظاهرة البطالة

Governmental policies to confront unemployment and achieve human development in Algeria in the Economic recovery programs during the period 2003-2013: Social-economic study of unemployment

د. علي بقشيش

جامعة الأغواط، الجزائر

a.bakchiche@mail.lagh-univ.dz

الملخص:

شهد الاقتصاد الجزائري في السنوات الأخيرة انخفاض مستمر في معدلات البطالة، نتيجة للسياسة الاقتصادية التي انتهجتها الجزائر خلال الفترة ما بين 1999 إلى يومنا هذا، من خلال تبني إصلاحات اقتصادية وبرامج تنموية تتماشى وفق متطلبات الاقتصاد العالمي، الأمر الذي انعكس إيجاباً على الفرد والمجتمع في مختلف مجالات الحياة. ومع توفر الإرادة السياسية المعلن عنها بوضوح مع إطار اقتصادي كلي مستقر ومناسب وتسجيل عودة النمو خارج قطاع المحروقات واحتياطات صرف هامة مع التحكم في معدلات التضخم وبرامج هامة للاستثمار العمومي والخاص وعودة السلم والاستقرار كل هذه الأمور عبارة عن محفزات للقضاء على آفة أنهكت الجزائر لسنوات عدة والمتمثلة في أزمة البطالة، لذا عمدت الحكومة على وضع برنامج خاص بالتنمية البشرية متعدد الأطوار يهدف إلى ترشيد الإنفاق وتوزيع برامج التشغيل عن طريق الوكالات التنموية الجهوية والمحلية، قصد تمويل أكبر عدد من مشاريع الشباب ودعمه في إنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة، كما حرصت الجزائر على تسهيل عملية التمويل وتخفيف الضغط على طالب العمل حتى يتسنى منح الفرص لكل الفئات السوسيو مهنية، وتشير التقديرات للفترة 2009-2014 إلى توفير 452.585 منصب عمل في مختلف المجالات. مما يعني أن جهودات الجزائر في القضاء على البطالة هو أكبر تحدي لتحقيق التنمية الشاملة، إذا علمنا أن البطالة هو المؤشر الرئيسي لقياس معدل التنمية البشرية.

الكلمات المفتاحية: سياسة حكومية؛ بطالة؛ تنمية بشرية

Abstract:

Given the Algerian economy in recent years, a steady drop in the unemployment rate, due to the economic policy of the court pursued by Algeria during the period from 1999 to the present, through the adoption of economic reforms and development programs online, in accordance with the requirements of the global economy, which, in contrast to positively on the individual and society in different areas of life. With the availability of the political will announced is clearly with the macroeconomic framework is stable and adapted and the recording of the return of

growth outside the hydrocarbon sector and a large foreign exchange reserve to control the inflation and investment programs public and private and the return of peace and stability, of all these things statement stimuli to eliminate the scourge of the exhausted Algeria for several years represented in the unemployment crisis, so deliberately State to develop a special program of polyphase of human development aims to rationalize spending and diversify drivers through regional and local development agencies, in order to increase the number of youth funds and support the creation of small and medium-sized enterprises, also held Algeria to facilitate the funding process and ease the pressure on students to work r with the aim of granting possibilities for the two professional groups, and estimated for the period 2009-2013 to provide 452,585 jobs on average per year. This means that Algeria was a long way to eliminate unemployment is the greatest challenge of achieving global development, if we know that unemployment is the main indicator to measure the rate of human development.

Keywords: governmental policy; unemployment; human development

المقدمة:

يحتل العمل دورا بارزا في حياة الشعوب، سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية، فهو يحافظ على استمرارية العملية الإنتاجية والاستقرار الأسري، وهو أداة للتنمية ورفع مستوى المعيشي للفرد والمجتمع. وتعتبر الجزائر من بين الدول التي تسعى لتحقيق التنمية في جميع المجالات، واعتمدت العديد من النماذج والتجارب الاقتصادية قصد اللحاق بالركب الحضاري العالمي، حيث خضعت عمليات التشغيل لعدة سياسات، كانت نتائجها محدودة في ظل تزايد سكاني مرتفع وبطالة مرتفعة وتسريح للعمال، حيث أصبح التشغيل عبئا كبيرا على عاتق الدولة في توفير مناصب شغل للمواطنين ونمو اقتصادي بطيء، وعبئا كذلك على المواطن الذي أنهكته البطالة والظروف المعيشية الصعبة واقتصاد غير فعال وغير منتج. ومع التحولات الاقتصادية الذي شهدها الاقتصاد العالمي واستقرار سعر البترول في حدود 100 دولار للبرميل خلال العقد الأخير، عمدت الدولة الجزائرية انطلاقاً من برنامج الإنعاش الاقتصادي بوضع سياسة للتشغيل تتضمن مجموعة من صيغ التشغيل والتكوين، وذلك اهتماماً منها بفترة الشباب وخاصة خريجي الجامعات والمعاهد. بالإضافة إلى تسهيل إجراءات التمويل للنشاطات التجارية والصناعية المعتمدة من طرف الشباب. هذه الأخيرة ساهمت بشكل كبير في ارتفاع مؤشرات التنمية على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي على حد سواء، بحيث تشير الإحصائيات لسنة 2013 أن نسبة البطالة انخفضت إلى 9% بينما بلغ معدل النمو وصل نحو 5% سنة 2013 بعدما كان يقارب 7% سنة 2007. وعلى ضوء ما سبق جاءت الورقة البحثية لدراسة عن السياسات المنتهجة من قبل الحكومة الجزائرية في مواجهة البطالة من خلال مختلف برامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة 2003/2013، وقد تم تقسيم الورقة إلى أربع محاور رئيسية وهي:

- التنمية البشرية (المفهوم والأبعاد).
- البطالة (المفهوم والآثار المترتبة عنها).
- أزمة البطالة في الجزائر - قراءة سوسيواقتصادية-.
- السياسة الحكومية لمواجهة ظاهرة البطالة من خلال برامج الإنعاش الاقتصادي للفترة 2003/2013.

أولاً: التنمية البشرية: (المفهوم والأبعاد)

1- مفهوم التنمية البشرية:

عكف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نشاطه على الجوانب البشرية للتنمية مشجعاً على بروز رؤية جديدة للتنمية تم توضيحها من خلال التقارير السنوية للتنمية البشرية التي يصدرها منذ عام 1990 وبحلول عام 1993 أطلق البرنامج هذه الرؤية الجديدة للتنمية تحت عنوان " التنمية البشرية المستدامة " والتي تضع الإنسان في قمة سلم أولوياتها وتنسج التنمية حوله من خلال التأكيد على أن الناس هم الثروة الحقيقية للأمم إذ أعيد الاعتبار للفكرة القائلة بأن الناس هم وسيلة للتنمية وغايتها لا وسيلتها فحسب¹. و قد جاء في تقرير التنمية البشرية لعام 1990 تعريف التنمية البشرية على " أنها عملية توسيع خيارات الناس"² والواقع أن الخيارات هي تعبير أرقى يعود إلى الاقتصادي (أمارتيا صن) الذي يعبر عن حق البشر الجوهري في هذه الخيارات³، ومن حيث المبدأ فإن هذه الخيارات يمكن أن تكون بلا نهاية وتتغير بمرور الوقت، إلا أن الخيارات الأساسية الثلاث هي كالتالي:

- أن يحي الإنسان حياة مديدة وصحية.
- أن يكتسب المعرفة.
- أن يحصل على الموارد اللازمة لمستوى معيشي لائق.

كما يضيف التقرير الصادر سنة 1994 أن التنمية البشرية هي "تنمية مواءمة للناس ومواءمة لفرص العمل، ومواءمة للطبيعة، فهي تعطي أقصى أولوية للحد من الفقر والعمالة المنتجة، والتكامل الاجتماعي وإعادة تأهيل البيئة... وهي تجعل بالنمو الاقتصادي وتترجمه إلى تحسينات في حياة البشر دون تدمير رأس المال اللازم لحماية فرص الأجيال المقبلة"⁴.

2- مؤشرات قياس التنمية البشرية

جاء في التقرير الأول لعام 1990 وكان دليلاً حديث التصميم، يركز على مفهوم جديد لكنه بسيط، إذ يقول أن التنمية البشرية لا تقاس بالنمو الاقتصادي فحسب كما كانت الممارسة حينئذ، بل تقاس الانجازات القابلة للقياس التي تحققها البلدان في الصحة والتعليم وهو دليل مركب يقيس معدل انجاز البلد في ثلاث أبعاد رئيسية للتنمية البشرية وهي:⁵

2-1- المؤشرات الاقتصادية:

- نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي.
- نسبة إجمالي الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي.
- نسبة إجمالي الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي.
- مجموع الدين الخارجي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي.
- صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المستلمة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي.

2-2- المؤشرات الاجتماعية:

و تتمثل المؤشرات الاجتماعية فيما يلي: مؤشر الفقر البشري، معدل البطالة، نوعية الحياة، التعليم، معدل النمو السكاني، النسبة المئوية لسكان المناطق الحضرية... الخ.

2-3- المؤشرات البيئية:

- متوسط نصيب الفرد من الموارد المائية.
- متوسط نصيب الفرد من إجمالي الأراضي المزروعة.
- كما يتم تصنيف الدول تنازلياً وفق الدليل المحسوب كما يلي:
- الدول ذات التنمية البشرية العالية من 0.80 فما فوق.
- الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة بين 0.5 وأقل من 0.8.
- الدول ذات التنمية البشرية الضعيفة تحت 0.5.

ثانياً: البطالة (المفهوم والآثار المترتبة عنها):

وجدت البطالة كظاهرة في جميع المجتمعات الإنسانية عبر مختلف مراحل التطور الإنساني ولا يكاد مجتمع من المجتمعات يخلو من وجود هذه الظاهرة بشكل أو بآخر، وقد شغلت البطالة حيزاً كبيراً في التحليل الاقتصادي والسوسولوجي، وكانت من أخطر المشاكل المعروفة على المستوى الاقتصادي الكلي، إذ تعد إلى جانب التضخم من أهم العراقيل التي تتخبط فيها الدول النامية والمتطورة، كما يعد القضاء عليها هدفاً هاماً للسياسة الاقتصادية.

1- مفهوم البطالة:

اختلفت التعاريف التي تطرقت إلى البطالة من حيث صياغة هذه التعريف لكنها اتفقت في المعنى والمفهوم الأساسي لها. كما نجد أنه تتبع طريقة واحدة لقياس حجم البطالة، إلا أنه تكمن المشكلة في صعوبة قياسها.

تعرف البطالة على أنه "عدد الأشخاص القادرين على العمل ولا يعملون بالرغم أنهم يبحثون عن عمل بشكل جدي"⁶

كما تعرف البطالة أيضاً على أنها "حالة وجود أشخاص راغبين في العمل وقادرين عليه وباحثين عنه ولكن لم يجدوه"⁷

كما يراها البعض على أنها "الفرق ما بين كمية العمل المعروضة وكمية العمل المأجورة"⁸ نلاحظ من خلال هذه التعاريف في مجملها تنطلق من مفهوم مشترك للبطالة، يستند إلى إدراج خصائص محددة تعطي صفة الشخص العاطل عن العمل، معتمدين في ذلك على المعايير أو الشروط الذي حددها المكتب الدولي للعمل.

ونستنتج من خلال التعاريف السابقة التعريف الإجرائي للبطالة كما يلي:

" البطالة هي التوقف الشخص عن العمل أو عدم توافر العمل لشخص قادر عليه وراغب فيه وباحث عنه "

2- الآثار المترتبة عن ظاهرة البطالة:

تعتبر البطالة من الظواهر غير المرغوب فيها في أي مجتمع، وذلك نظرًا لما تخلفه من مخاطر وما تعكسه من آثار سلبية على الأفراد والمجتمع على حد سواء، سواء كانت هذه الآثار اقتصادية أو سياسية واجتماعية.

أ- الآثار الاقتصادية:

يمكن حصر الآثار الاقتصادية لظاهرة البطالة في النقاط التالية:⁹

- إن البطالة يتحقق معها ارتفاع عبء الإعاقة بسبب انخفاض المنتجين وارتفاع المستهلكين، من ضمنهم العاطلين عن العمل، وهو الأمر الذي يخفض مستويات المعيشة ويؤدي إلى انخفاض الادخار والقدرة على الاستثمار وبالتالي، انخفاض القدرة الإنتاجية ومن ثم انخفاض الإنتاج والدخل القومي وانخفاض الاستخدام. يمتد أثر البطالة بامتداد فترتها تكون في الغالب، بطالة هيكلية، خاصة في الدول النامية.
- إن البطالة تثير العديد من المشكلات التي ترتبط بها وتتجم عنها، ومنها التأثير على الأجور ما يؤدي إلى انخفاضها، لأن البطالة تمثل عرض للعمل يفوق الطلب عليه، وبالتالي تدني مستويات المعيشة بسبب انخفاض الأجور.
- هناك خسارة تترتب على بطالة العمال المهرة ومتوسطي المهارة حينما تطول فترة بطالتهم فهذه الخسارة تتمثل في فقدانهم التدريجي لمهاراتهم أو خبرتهم، فمن المعروف أن المهارة والخبرة تحفظ بالاستخدام وتنمو مع الزمن بعد ذلك خصوصاً، كما يتعرض العامل لمواجهة وسائل تكنولوجية متاحة أحدث خلال عمله.
- تخلف البطالة أيضاً التراجع أو التآكل في قيمة رأس المال البشري، فمن حيث أن الخبرات والمهارات العلمية المتراكمة التي يكتسبها الإنسان خلال العمل تعتبر في حد ذاتها أصلاً قيماً وذات قيمة إنتاجية عالية، إلا أن تعطل الإنسان وتوقفه عن العمل لفترات طويلة، لا يؤدي إلى وقف عملية اكتساب هذه الخبرات وتراكمها فحسب، بل وإلى تآكلها وإصابتها بالاضمحلال وحتى لو عاد إلى العمل لاحقاً فإنه يصبح أقل إنتاجية وعطاء.
- هدر في الموارد الإنتاجية: ويقصد بذلك أن البطالة تمثل موارد إنتاجية غير مستغلة استغلالاً كاملاً وهذه الحالة متى ما حصلت لا يمكن تعويضها بإرجاع عجلة الزمن إلى الوراء ولذلك فهي تمثل خسارة مادية وهدر في الموارد الإنتاجية غير مستغلة.

2- الآثار الاجتماعية والسياسية¹⁰:

للبطالة أيضاً آثار اجتماعية وسياسية لا تقل سوءاً وخطورة عن الآثار الاقتصادية بل أن هذه الآثار، تتعكس بعد ذلك في شكل آثار اقتصادية خطيرة من بين الآثار الاجتماعية والسياسية نذكر مايلي:

- ارتفاع معدلات الجريمة بين العاطلين عن العمل، حيث أثبتت الدراسات الإحصائية أن للبطالة ارتباط وتأثير مباشر على معدلات الجريمة في المجتمع، والجرائم لها تكلفة اجتماعية يتحملها المجتمع إما بسبب معالجتها أو نتائجها، فعلاجها يتطلب رصد أو تخصيص موارد اقتصادية أكبر للإنفاق على الأجهزة الأمنية التي تقوم بمكافحة الجرائم ونتائجها تتضمن حدوث خسائر في الأرواح والأموال.
- لوحظ خاصة في فترات البطالة التي تستغرق مدة طويلة أن لها تأثير على ارتفاع تناول المخدرات والمسكرات والتدخين بين العاطلين عن العمل والتي تكون عبئاً على الموارد الاقتصادية من جهة وسبباً من أسباب ارتكاب الجرائم من قبل العاطلين لتمويل عاداتهم السيئة من جهة أخرى.
- ارتفاع في حالات الأمراض النفسية بين العمال العاطلين التي تؤدي إلى تفشي العنف العائلي وحالات الانتحار والطلاق وما يتبع ذلك من ظواهر اجتماعية سلبية كتفكيك العائلي في المجتمع وتشرد الأطفال أو انحرافهم الأخلاقي.
- تأخير سن الزواج إلى ما بعد الثلاثين حيث لا يملك الشاب عوامل توفير السكن ومتطلبات الزواج وهو يترك أثراً سيئاً متنوعة ومتعددة على الإناث والذكور.
- اضطراب الأوضاع مما قد يعصف بالاستقرار السياسي للدولة وتغيير الحكومات فيها، كذلك تؤثر على درجة المشاركة السياسية نظراً لاهتمام الناس بأمورهم المعيشية.
- ضعف الوحدة الوطنية وضعف الشعور الوطني والانتماء واللامبالاة المدمرة اتجاه الوطن وأفراد المجتمع.

ثالثاً: أزمة البطالة في الجزائر - قراءة سوسيو اقتصادية -

1- البطالة في مرحلة الإصلاحات الاقتصادية (1986-1999):

نتج عن ارتفاع عوائد البترول خلال النصف الأول من الثمانينات، زيادة في واردات الجزائر وخاصة في السلع الاستهلاكية، نتيجة لزيادة في عدد السكان خلال تلك الفترة. ولكن مع حدوث أزمة البترول سنة 1986 انخفضت إيرادات الجزائر إلى النصف تقريباً وتفاقت أزمة الديون، وقد أدت هذه الظروف بالحكومة إلى التوقف والانتقال بالسياسة الاقتصادية من الاقتصاد الموجه إدارياً وخطط التنمية إلى اقتصاد السوق، وذلك عن طريق إصلاحات جذرية وهي ما عرفت ببرامج الإصلاح (التعديل) الهيكلي الذي اتبعته الحكومة نهاية الثمانينات. ومنذ انطلاق تطبيق برنامج التعديل الهيكلي لم يعرف معدل البطالة تراجع، حيث كان معدل البطالة 19.7% سنة 1990 لينتقل إلى حوالي 29% سنة 1999 حيث صرحت وزارة العمل في 11 ماي 1998 أن عدد مناصب الشغل المفقودة قدر بحوالي 637188 منصب شغل¹¹. هذا وان الاقتصاد الوطني لم يعد قادراً على خلق

ربع الطلب الإضافي المتزايد، فقد استقر معدل خلق مناصب الشغل في معدل 40 ألف منصب خلال 1994 و1997، أما بعدها فلقد استمر التدهور ليصل إلى 27 ألف منصب جديد فقط سنوياً. دون أن ننسى المركبة الأصلية للبطالة المتمثلة في الطلب الإضافي الناجم عن النمو الديموغرافي حيث يجب أن ننتظر ما يقارب 200 إلى 300 ألف طلب جديد كل سنة¹².

هذا ويمكن تلخيص آثار هذه الإصلاحات على سوق العمل في النقاط التالية:

- تراجع معروض العمل في الاقتصاد الجزائري خلال سنوات الإصلاحات إلى حوالي 50%، حيث نجد أن القطاع العام يمثل القطاع الأول بنسبة 78% في توفير مناصب شغل، يليه القطاع الخاص بنسبة 17.8% ثم القطاع الأجنبي بنسبة 4.2%
- حدوث تحول في هيكل وطبيعة مناصب العمل المعروضة، حيث بلغت نسبة الوظائف المؤقتة 74.5% سنوياً.
- ارتفاع معدل البطالة نتيجة التسريحات العمالية خلال الفترة، بالإضافة إلى العدد الكبير للمنضمين الجدد لقوة العمل¹³.

نظراً للتطور الرهيب الذي شهدته البطالة خلال هذه الفترة (86-99)، حاولت الحكومة إنشاء بعض المصالح للتخفيف من حدة الأزمة مثل إنشاء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC سنة 1994 كمؤسسة عمومية للضمان الاجتماعي، تعمل على تخفيف الآثار الاجتماعية الناجمة عن تسريح العمال لأسباب اقتصادية وفقاً لمخطط التعديل الهيكلي. وقد تم تسجيل أكبر موجة تسجيل في نظام التأمين عن البطالة خلال الفترة 1996-1999، ومنذ تلك الفترة بدء منحى الانتساب في التقلص¹⁴.

وقد استفاد من تعويض البطالة ولغاية أواخر سنة 2006 ما يقارب 189.830 عاملاً مسرحاً بنسبة استيفاء 94 بالمائة. كما قام الصندوق بتنفيذ إجراءات احتياطية بإعادة إدماج البطالين المستفيدين عن طريق المرافقة في البحث عن الشغل والمساعدة على العمل الحر تحت رعاية مستخدمين تم توظيفهم وتكوينهم خصيصاً لهذا الشأن.

جدول رقم (01): حصيلة استحداث مناصب الشغل عن طريق الصندوق الوطني للتأمين على البطالة

الفترة	الفترة (2007-2005)	2008 (السداسي الأول)	توقعات الفترة (2013 - 2009)
عدد المشاريع	7569	1786	17834
عدد مناصب الشغل	20757	2398	47800

المصدر: مصطفى بلقاسم ومصطفى طويطي، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كاستراتيجية حكومية لامتناس البطالة في الجزائر، ورقة عمل ضمن الملتقى الدولي حول: استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة المسيلة، يومي 15-16 نوفمبر 2011، ص 15

2- البطالة في مرحلة انتعاش الاقتصاد الجزائري 2001-2013:

للتخفيف من الوضعية الاجتماعية المتردية الناتجة عن الإصلاحات الاقتصادية، تدخلت الدولة لموازرة الفئات المتضررة من البطالة، الفقر وأزمة السكن، ولحسن الحظ ارتفعت إيرادات الجزائر بارتفاع أسعار النفط مما مكن الحكومة من تسطير برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004، حيث خصص له غلاف مالي قدره 525 مليار دينار. ودعم هذا البرنامج ببرامج أخرى مثل برنامج التنمية الفلاحية والريفية، وبرامج وتمويل مختلف ببرامج دعم الشباب.

كان لهذا البرنامج أثرًا إيجابيًا على سوق العمل، مما أدى إلى تقليص حجم البطالة، فقد كان عدد البطالين سنة 2001 حوالي 2.3 مليون بطل بنسبة 27.3% ليصل إلى تقريبا 2.08 مليون بطل سنة 2003 ليصبح معدل البطالة 23.7%، وذلك حسب التحقيق الذي أجراه الديوان الوطني للإحصائيات في سبتمبر 2003 حول الشغل والبطالة. ثم إلى 17.65% عام 2004، وكان هذا التراجع بسبب الزيادة الهامة في فرص التشغيل باستحداث حوالي 720 ألف منصب شغل جديد منها 230 ألف منصب مؤقت¹⁵.

وما يميز البطالة في هذه المرحلة هي بطالة الشباب حيث وصل هذا المعدل في سنة 2004 إلى 49% في صفوف الأقل من 20 و 44% في الفئة ما بين 20 إلى 24 سنة وفي نفس السنة نجد ما يقارب ¼ من البطالين هم أقل من 30 سنة. كما تجدر الإشارة إلى تطور نصيب مساهمة القطاع الخاص في التشغيل سنة 2001، حيث تمكن من خلق ما يعادل 2.5 مليون منصب عمل خلال 2001-2005.

وقد أعلنت رئاسة الحكومة بتاريخ 07 أبريل 2005 عن برنامج تكميلي خماسي ضخم يمتد على مدار خمسة سنوات 2005-2009، وهو مشروع يهدف إلى تدعيم النمو. رصد له 4200 مليار دينار¹⁶، يهدف إلى نفس أهداف البرنامج السابق، يمكن من استحداث مليوني منصب عمل بمختلف أنواعها لامتنعاص العرض الزائد من قوة العمل في السوق. ذلك ما أدى إلى الانخفاض الملموس في معدلات البطالة حيث انتقلت - نسبة البطالة من 15.3% إلى 11.3% بين سنتي 2005-2008.

في هذه المرحلة حدد القانون رقم 90/04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة الشغل ليعزز مكانة ودور الوكالة الوطنية للتشغيل بصفتها الهيئة العمومية التي تضمن تنصيب العمال وتشغيلهم باستثناء الأماكن التي لا توجد بها هياكل الوكالة. وقد تم تسجيل تطورا ملحوظا في استحداث مناصب شغل لدى المتعاملين الاقتصاديين. حيث انتقل العدد من 64.092 سنة 2005 إلى 125.645 سنة 2007 وإلى 162.290 سنة 2008 ليصل إلى 170.858 سنة 2009¹⁷.

كما أنشأت الدولة أجهزة وطنية وأخرى جهوية مهمتها التكفل بمتابعة وتمويل مشاريع الشباب البطال وإدماجه في سوق العمل وتمثل هذه المراكز فيما يلي:

أ- الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغ:

ANGEM التي تتكفل بتقديم هذا النوع من الخدمات، وهي تمثل إحدى أدوات تجسيد سياسة الحكومة فيما يخص محاربة البطالة وعدم الاستقرار في مختلف الطبقات الاجتماعية، وقد شهد عدد الملفات المودعة لدى

المصلحة تطوراً ملحوظاً منذ سنة 2005 التي كانت 41923 لتبلغ 241490 ملف سنة 2009 ، في حين تطور عدد الوظائف المنشئة من 4994 سنة 2005 إلى 218421 سنة 2009 .

ب- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار : ANDI

بمقتضى الأمر الرئاسي رقم 03/01 والمتعلق بتطوير الاستثمار أنشأت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لتحل محل الوكالة الوطنية لدعم ومتابعة الاستثمار سابقاً، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تعنى بخدمة المستثمرين الوطنيين والأجانب على حد سواء، وتعتبر هذه الوكالة الأداة الأساسية للتعريف بفرص الاستثمار القائمة والترويج بها واستقطاب رؤوس الأموال والاستثمارات الأجنبية المباشرة. ولقد تجسد الانتقال من وكالة ترقية ودعم ومتابعة الاستثمار إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، في تعديلات على مستوى الإطار المؤسسية والتنظيمية. أدت هذه التعديلات على مستوى الجهاز بنتائج أفضل، وتجلى ذلك في حجم الاستثمارات، عدد المشاريع بالإضافة إلى الأعداد المقبولة من مناصب الشغل المستحدثة حيث بلغ عدد المشاريع حتى سنة 2009 إلى 71.185 مشروع حصل ما يقارب مليون منصب شغل .

جدول رقم (02): مستويات تمويل الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار

مستويات التمويل	التكلفة الإجمالية للمشروع	مساهمة شخصية	قروض غير مكافأة	قروض بنكية
المستوى الأول	لا يتجاوز 1.000.000 دج	5%	25%	70%
المستوى الثاني	عندما تفوق 1.000.000 دج ولا تتجاوز 2.000.000 دج	8% ؛ 10%	20%	70% ؛ 72%
المستوى الثالث	عندما تفوق 2.000.000 دج ولا تتجاوز 3.000.000 دج	11% ؛ 15%	15%	70% ؛ 74%
المستوى الرابع	عندما تفوق 3.000.000 دج ولا تتجاوز 4.000.000 دج	14% ؛ 20%		65% ؛ 76%

المصدر: مصطفى بلعق ومصطفى طويبي، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كاستراتيجية حكومية لامتناص البطالة في الجزائر، مرجع سابق ص17

ج- المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

بموجب القانون رقم 11/82 المؤرخ في 21/08/1982 المعدل بالقانون المؤرخ في 13/06/1989 وضع إطار مؤسسي يهدف إلى تشجيع تنمية قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. لم تشهد تطور إلا مع انطلاق مخطط الإنعاش الاقتصادي. وقد سمحت هذه الإستراتيجية بخلق عدد مقبول من المؤسسات توظف عدد هائل من الأيدي العاملة، تضاعف مرتين بين سنتي 2000 و 2006 من 634375 إلى 1252707 عامل.

وعلى ضوء الإحصائيات الأخيرة يمكن القول بأن عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر تقدر بأكثر من 455.398 مؤسسة خاصة، توظف أكثر من 1.756.964 وحسب تصريح وزير الصناعة وترقية الاستثمار فإنه للخروج من أزمة البطالة في الجزائر لا بد من تشجيع الاستثمار وخلق الثروات وذلك بفتح المجال أمام المستثمرين الخواص وتشجيعهم وإعطاء الأولوية الخاصة لهذا القطاع بمنحه الامتيازات والمزايا القانونية والجبائية¹⁸.

استهل اجتماع مجلس الوزارة المنعقد يوم 2010/05/24 أعماله بالموافقة على برنامج الاستثمارات العمومية للفترة 2010/2014 حيث يندرج هذا البرنامج ضمن دينامية إعادة الأعمار الوطني الذي انطلق مع انطلاق مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي سنة 2004/2001 الذي عزز بالبرنامج الخماسي التكميلي للفترة 2005/2009 خصص لهذا البرنامج مبلغ 214مليار د.ج ويشمل شقين اثنين:

أ - استكمال المشاريع الجاري انجازها على الخصوص في مختلف القطاعات، بمبلغ 9700 مليار د.ج.
ب-انطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11534 مليار د.ج.

يخصص البرنامج أكثر من 40 % من موارده لتحسين التنمية البشرية من خلال خلق أكثر من مليونين منصب عمل في أفق 2009، والنسبة ذاتها لمواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية، إضافة إلى ذلك يخصص البرنامج أكثر من 1.500 مليار د.ج لدعم تنمية الاقتصاد الوطني.
من خلال ما يطمح إليه هذا البرنامج من تسطير استثمارات ومشاريع، لا بد أن يكون لها كل التأثير على معطيات سوق العمل، ذلك أن المشاريع الكبرى المسطر لها تحتاج إلى أيدي عاملة كثيفة، علاوة على ذلك فإن تشجيع مناصب الشغل يستفيد هو الآخر من 350 مليار د.ج من خلال الإدماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني، دعم إنشاء المؤسسات المصغرة وتمويل آليات إنشاء مناصب انتظار التشغيل .

رابعاً: سياسة الحكومة لمواجهة ظاهرة البطالة من خلال برامج الإنعاش الاقتصادي (الآليات والتدابير)

1- الأطر القانونية والتنظيمية لتنفيذ سياسات التشغيل:

إن تعدد أبعاد وأهداف سياسة التشغيل في الجزائر، أقتضى حتمية تأطيرها بمجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، التي تضبط عمليات تجسيدها ميدانياً، إلى جانب مجموعة من الآليات والبرامج والمخططات العملية لتطبيقها وتنفيذها.

بالنسبة للإطار القانوني والتنظيمي يصعب حصر مجموع النصوص القانونية والتنظيمية التي تم وضعها وإصدارها بهدف وضع السياسات التي تضعها السلطات السياسية في مجال التشغيل ومحاربة البطالة، إلا أنه يمكن أن نذكر منها على سبيل المثال القانون المتعلق بتتصيب العمال ومراقبة التشغيل¹⁹، الذي نص في مادته الثالثة على أن: "تضمن الدولة صلاحيات تنظيم في ميدان التشغيل، لاسيما في مجال:

- المحافظة على التشغيل وترقيته؛
- الدراسات الاستشراافية المتعلقة بالتشغيل؛

- المقاييس القانونية والتقنية لتأطير التشغيل ومراقبته؛
- أدوات تحليل وتقييم سياسة التشغيل؛
- أنظمة الإعلام التي تسمح بمعرفة سوق العمل وتطوره."

والقانون المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل،²⁰ الذي حدد أهدافه في مادته الأولى منه، والتي تتمثل في وضع التدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل عن طريق تخفيف الأعباء الاجتماعية لفائدة المستخدمين، وتحديد طبيعة ومختلف أشكال المساعدة.

والمرسوم التنفيذي المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيمها وسيرها،²¹ التي كلفتها السلطات العمومية بمجموعة من المهام الأساسية في مجال التشغيل ورصد تفاعلات سوق العمل، يمكن أن نذكر منه على سبيل المثال:

- تنظيم معرفة وضعية السوق الوطنية للتشغيل واليد العاملة وتطورها وضمان ذلك؛
- تطوير الأدوات والآليات التي تسمح بتنمية وظيفة رصد سوق العمل وتقييمها؛
- تشجيع الحركة الجغرافية والمهنية لطالبي العمل. والمشاركة مع المؤسسات والهيئات المعنية في تطبيق عمليات التحويل المهني، أو التكوين التكميلي الخاص بتكثيف مؤهلات طالبي العمل مع متطلبات عروض العمل المتوفرة؛
- المشاركة في تنظيم وتنفيذ البرامج الخاصة بالتشغيل التي تقرها الدولة والجماعات المحلية، وكل مؤسسة معنية وإعلامها بتسيير البرامج المذكورة وإنجازها؛
- البحث عن كل الفرص التي تسمح بتتصيب العمال الجزائريين في الخارج؛
- تطوير مناهج تسيير سوق العمل، وأدوات التدخل على عرض وطلب العمل وتقييمها؛
- متابعة تطور اليد العاملة الأجنبية بالجزائر في إطار التشريع والتنظيم المتعلقين بتشغيل الأجانب، وتنظيم البطاقة الوطنية للعمال الجانِب وتسييرها.

والمرسوم التنفيذي المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني،²² الذي يهدف إلى تشجيع الإدماج المهني للشباب طالبي العمل المبتدئين، إلى جانب تشجيع كافة أشكال النشاط والتدابير الأخرى الرامية إلى ترقية تشغيل الشباب، لاسيما عبر برامج تكوين، وتشغيل وتوظيف.

إلى جانب العديد من النصوص القانونية الأخرى المتعلقة بتشجيع خلق المقاولات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتلك المتعلقة ببعض الهيئات والأجهزة الأخرى الناشطة في مجال التشغيل إما بصفة مباشرة أو غير مباشرة، كالصندوق الوطني للتأمين على البطالة، وهيئات التتصيب الخاصة.²³

2- الآليات المستحدثة في القضاء على البطالة:

إن آليات التشغيل التي اعتمدها الحكومة الجزائرية في إطار تنفيذ سياستها في مجال التشغيل متعددة ومتنوعة، ومختلفة المناهج والمسالك، منها ما يتعلق بالتشغيل المباشر، ومنها ما يتعلق بتشجيع خلق المؤسسات التي توفر المزيد من فرص العمل، ومنها ما يتعلق بتنظيم بعض أنماط التوظيف الخاص

ببعض الفئات العمالية، مثل حاملي الشهادات الجامعية، والتكوين المهني، والباحثين عن العمل القادمين من مختلف مؤسسات التعليم العالي والتكوين المهني، وحتى من هم دون تأهيل، الأمر الذي شكل ما يمكن وصفه بالتجربة الوطنية في مجال التشغيل بصفة عامة، وتشغيل الشباب بصفة خاصة، على أساس أن هذه الشريحة تشكل الإشكالية المعقدة لسياسات التشغيل في الجزائر. هذه التجربة يمكن اختصار محاورها فيما يلي:²⁴

المحور الأول: ويتعلق باستحداث النشاطات وتنمية روح المبادرة المقاولاتية عند الشباب، وفي هذا الإطار تم اتخاذ إجراءات لتعزيز عملية مرافقة المبادرين الشباب وتجسيد أكبر عدد ممكن من المشاريع القابلة للتمويل، وتمثل الأهداف التي رسمت بالنسبة للجهازين الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ والصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC في الوصول إلى تحقيق تمويل حوالي 17.000 مشروع كمعدل سنوي خلال الفترة 2009-2013 مع تقديرات باستحداث أزيد من 55.000 منصب مباشر سنوياً وخلال نفس الفترة.

المحور الثاني: ويتعلق بالتشغيل المأجور للشباب من خلال جهاز دعم الإدماج المهني، في إطار المرسوم التنفيذي 08-126 مؤرخ في 19 أبريل 2008، والمتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني. والموجه إلى الشباب طالبي العمل لأول مرة، وهو الجهاز القائم على مقاربة اقتصادية في مواجهة البطالة، والذي يهدف إلى الإدماج المهني لهؤلاء الشباب الموزعون على الفئات الثلاث التالية:

- **الفئة الأولى:** الشباب حاملي شهادات التعليم العالي، والتقنيين الساميين خريجي المؤسسات الوطنية للتكوين المهني.
- **الفئة الثانية:** الشباب القادمين من التعليم الثانوي لمؤسسات التربية الوطنية، ومراكز التكوين المهني، أو الذين زاولوا تريبصا تمهينياً.
- **الفئة الثالثة:** الشباب بدون تكوين ولا تأهيل.

حيث يتم هذا الإدماج بواسطة عقود عمل محددة المدة مدته لا تتجاوز 6 أشهر كحد أقصى، وينص الجهاز كذلك على عقد التكوين للتشغيل كما ينص على تنصيب الشباب للتكوين لدى حرفيين مؤطرين، إلى جانب تدابير للحث على البحث عن التكوين المؤهل.

ومن جملة الآليات والبرامج المعتمدة لتنفيذ سياسات الحكومة في مجال التشغيل، نذكر مخطط النشاط لترقية العمل ومكافحة البطالة الذي صادقة عليه الحكومة في أبريل سنة 2008، والذي يشكل سبعة محاور مترابطة بعضها ببعض الهدف منها الوصول إلى تنظيم أحسن لسوق العمل وبالتالي رفع مستوى عروض العمل، وفي نفس الوقت تحسين المؤهلات المهنية بغرض إيجاد التوازن بين العرض والطلب في مجال التشغيل. ولتحقيق هذين الهدفين الرئيسيين يقترح مخطط النشاط ما يلي:²⁵

- دعم الاستثمار في القطاع الاقتصادي المولد لمناصب العمل.
- ترقية سياسة محفزة على خلق مناصب الشغل اتجاه المؤسسات.

ويعتبر هذان المحوران المتكاملان لمخطط النشاط المحورين الأساسيين لعملية تحسين مستوى عروض العمل في بلادنا، وهو ما يمكن استخلاصه من الإجراءات التي اتخذتها الحكومة في هذا السياق، لاسيما من خلال تحديد إستراتيجية صناعية والانطلاق في تطبيقها، إلى جانب إقرار تحفيزات جبائية وشبه جبائية لفائدة المؤسسات الإنتاجية القائمة وتلك المنتظر قيامها في إطار الاستثمارات المنتجة، وتتمثل هذه التحفيزات على وجه الخصوص في تخفيف أعباء الضمان الاجتماعي، وتخفيض الضريبة على الدخل الإجمالي IRG والضريبة على أرباح الشركات IBS وترقية التكوين المؤهل، لاسيما في موقع العمل وفي الوسط المهني لتيسير الإدماج في عالم الشغل. هذه الإجراءات ترمي من خلالها الحكومة إلى تكيف الطلب على التشغيل والمؤهلات مع حاجيات سوق العمل، بهدف الوصول تدريجياً إلى توافق بين مخرجات التكوين وسوق الشغل، وهو يمكن مختلف القطاعات من المساهمة في تحقيق هدف التوافق من خلال تحسين قابلية التشغيل لدى طالبي العمل.²⁶

بالإضافة إلى ما سبق يوجد أربعة محاور أخرى ضمن مخطط النشاط لترقية العمل ومكافحة البطالة لا تقل أهمية عن سابقتها وهي:²⁷

- ترقية التكوين المؤهل (لاسيما في مكان العمل) لتسهيل الإدماج في عالم الشغل،
- إصلاح وعصرنة تسيير سوق العمل،
- متابعة ومراقبة تقييم آليات تسيير سوق العمل،
- إنشاء ووضع هيئات تنسيقية ما بين القطاعات.

هذه المحاور الأربعة وإن لم يكن لها علاقة مباشرة مع مستوى العرض والطلب، إلا أنها عناصر أساسية في تسيير سوق العمل من حيث أنها تساهم في تصحيح الاختلالات وتوفير الشروط المناسبة للتقريب بين عروض العمل والطلبات، إلى جانب أنها تضمن تكافؤ الفرص بين كل المواطنين في سعيهم للحصول على الشغل، وتساعد على معرفة سوق العمل معرفة أحسن عن طريق نظام المعلومات والإحصائيات وبنوك المعطيات، وكلها أدوات ضرورية لإدخال التصحيحات والتعديلات اللازمة على مخطط النشاط.²⁸

إلى جانب المحاور السابقة نجد كذلك محور ترقية تشغيل الشباب، والذي يشكل محورا هاما من مخطط النشاط، وهو يكتسي أهمية خاصة ويشكل موضع اهتمام كبير من قبل السلطات العامة عبر كافة دول العالم.

وتجدر الإشارة إلى أن السياسة الجديدة لمخطط النشاط لترقية تشغيل الشباب ومكافحة البطالة تعتمد أساساً على ما يلي:

2-1- دعم تنمية المبادرات المقاولاتية:

وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى ثلاثة أجهزة عملية لخلق النشاطات، ويتعلق الأمر بما يلي:²⁹

- جهاز الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب البطال الموجه للشباب ذوي المشاريع والبالغين بين 19 و 35 سنة و 40 سنة بالنسبة للمسيرين، عندما يولد المشروع ثلاثة مناصب عمل في المجموع، والذي يحدد سقف استثماره بمبلغ 10.000.000 دينار جزائري.
- الجهاز المسير من طرف الصندوق الوطني للتأمين على البطالة، والمخصص للبطالين البالغين بين 35 و 50 سنة الراغبين في إنشاء مؤسسات مصغرة الذي يبلغ سقف استثمارها 5.000.000 دينار جزائري.
- جهاز القرض المصغر المسير من طرف الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر المخصص لتحفيز الشغل الذاتي وتطوير المهن الصغيرة، ويبلغ سقف استثمارها 400.000 دينار جزائري.

2-2- دعم ترقية الشغل المأجور:

لقد تمت ترجمة ترقية الشغل المأجور بوضع جهاز جديد للمساعدة على الإدماج المهني (DAIP)، ويهدف هذا الجهاز إلى تسهيل الاستفادة من منصب عمل دائم للشباب طالبي العمل لأول مرة المسجلين لدى الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM) بإدماجهم أكثر في القطاع الاقتصادي العمومي والخاص، ويتمثل الهدف المرجو إليه في رفع النسبة السنوية للتوظيف المستمر من 12% سنة 2004 إلى 33% سنة 2009، ومن جهة أخرى يولي اهتمام خاص لحاملي الشهادات والذين هم بدون وظيفة.³⁰

إن جهاز الإدماج المهني يتضمن ثلاثة أنواع من عقود الإدماج الهادفة إلى جانب عقد عمل مدعم إلى ما يلي:³¹

- دعم أكثر لفائدة المستخدمين للتحكم في تكلفة التشغيل.
- التحفيز على التشغيل من خلال تقاسم تكاليف الأجر مع المستخدم.
- إدراج نظام عقود التشغيل/التكوين ينتهي بتوظيف دائم للشباب، وتتحمل ميزانية الدولة بنسبة 60% من مصاريف التكوين في حدود سنة أشهر على الأكثر.
- تعديل فترة الإدماج في البرامج حسب القطاعات القانونية.
- تأسيس تحفيزات جبائية وشبه جبائية لفائدة المستخدمين مقابل التشغيل.
- تطبيق إجراءات خاصة اتجاه الشباب القاطنين بالأحياء المعوزة عن طريق تسهيل توظيفهم في نشاطات وأعمال ذات منفعة عامة.
- الحث على البحث عن تكوين مؤهل عن طريق إعطاء منحة التشجيع.

ويتضمن الجهاز الجديد الذي أنشئ في 19 أبريل 2008 المتعلق بجهاز المساعدة للإدماج المهني

ثلاثة عقود للإدماج:

أ- عقود إدماج حاملي الشهادات:

هذه العقود موجهة للشباب طالبي العمل لأول مرة من حاملي الشهادات العليا والتقنيين الساميين خريجي المؤسسات الوطنية للتكوين المهني، ويستفيد الشباب حاملي الشهادات من متابعة تهدف إلى تحفيز

إدماجهم الدائم ضمن المؤسسات الاقتصادية العمومية والخاصة، وهيئات الإدارة العمومية على أساس عقد الإدماج، بينما تتكفل الدولة بحصة أرباب العمل في الاشتراك في الضمان الاجتماعي. ومن جهة أخرى، يضمن المستخدم تأطير الشباب حاملي الشهادات الجامعية والتقنيين الساميين في الوسط المهني والسهر على تقييمهم. أما بالنسبة لفترة الإدماج، فهي سنة واحدة قابلة للتجديد بطلب من المستخدم بالاحتفاظ بمنحة الإدماج بالنسبة للهيئات والإدارات العمومية، وسنة غير قابلة للتجديد بالنسبة للقطاع الاقتصادي.³²

ب- عقود الإدماج المهني:

موجهة للشباب طالبي العمل لأول مرة، خريجي الطور الثانوي لمنظومة التربية الوطنية ومراكز التكوين المهني، أو الذين تابعوا تكويناً مهنيًا، والذين قدر عددهم بـ 797.000 حسب الديوان الوطني للإحصائيات؛ أي 4% من مجموع البطالين. وبالنسبة لفترة الإدماج، فهي سنة واحدة قابلة للتجديد بطلب من المستخدم بالاحتفاظ بمنحة الإدماج بالنسبة للهيئات والإدارات العمومية، وسنة غير قابلة للتجديد بالنسبة للقطاع الاقتصادي العمومي والخاص.³³

ج- عقود التكوين/الإدماج:

هذه العقود موجهة للشباب طالبي العمل لأول مرة بدون تأهيل وبدون تكوين، حيث يتم وضع الشباب طالبي العمل لأول مرة بدون تأهيل ولا تكوين في مختلف ورشات العمل التابعة للجماعات المحلية أو في مختلف قطاعات النشاط أو في تكوين لدى الحرفيين المؤطرين. أما بالنسبة لفترة الإدماج فهي سنة قابلة للتجديد.³⁴

3- نتائج سياسات التشغيل في الجزائر من خلال برامج الإنعاش الاقتصادي (2003-2013):

لقد حققت سياسات التشغيل في الجزائر نتائج إيجابية بفضل العديد من العوامل التي ساعدت على تقليص نسبة البطالة والتي يتمثل أبرزها فيما يلي:

- تنفيذ برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي ما بين 2001 و2004 الذي سمح باستكمال العديد من المشاريع المتأخرة، وانطلاق عدة ورشات، والتي تُرجمت بخلق عدد هام من مناصب الشغل الصافية.
- تطبيق برنامج تكميلي لدعم النمو (2005-2009)، إضافة إلى البرامج الخاصة التي مست الهضاب العليا والجنوب، والفترة التي عرفت استحداث عدد هام من مناصب الشغل الصافية.
- نتائج أجهزة التشغيل المؤقت وأجهزة خلق النشاطات التي تدخل في إطار ترقية تشغيل الشباب، والتي سمحت بتمويل 2.695.528 منصب عمل في فترة ما بين 1999-2007 بتكلفة مالية تقدر بـ 150 مليار دينار جزائري.
- النمو الاقتصادي خارج قطاع المحروقات، والمستخلص من القطاعات المولدة للشغل، لاسيما قطاع البناء والأشغال العمومية والخدمات والفلاحة.

وبالنسبة لمعدل البطالة في الجزائر، فقد كان للسياسات الدور الكبير في هبوط معدلها إذ نرى تراجعاً في معدل البطالة كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول رقم (02): يمثل تطور الفئة العاطلة

السنوات	1994	1998	1999	2000	2002	2004	2006	2008	2009	2010
عدد البطالين	1.660	2.333	2.510	2.610	2.413	1.734	1.265	1.169	1.072	1.076
معدل البطالة %	24.3	28.02	29.8	29.5	25.9	17.7	12.3	11.8	10.2	10

المصدر: سليم عقون، مرجع سبق ذكره، ص32

إن برامج التنمية المتتالية أدت إلى تراجع هام في نسبة البطالة بفعل إحداث ما يفوق 3 ملايين منصب شغل خلال العشرية الماضية في القطاعات الإدارية والإنتاجية، وإلى ارتفاع معدل النمو الاقتصادي خارج قطاع المحروقات إلى ما يفوق 6 بالمئة، رافقه تحكّم أفضل في مستويات التضخم.³⁵ كما أن معدل البطالة في نهاية الثلاثي الرابع من سنة 2010 انخفض إلى غاية 10% مقارنة بسنة 2009 التي كان فيها معدل البطالة فيها 10.2%، كما أن نسبة البطالة عند الذكور بلغت 8.1% و19.1% لدى الإناث، أما الشباب المقرّ عمرهم ما بين 16 و24 سنة فقد قدر معدل البطالة لديهم بـ 21.5%، و7.1% بالنسبة للفئة فوق 25 سنة. وبالنسبة لمعدل البطالة لدى فئة حاملي الشهادات العليا (الجامعي) فقد قدرت بـ 21.4% (11.1% عند الذكور و33.6% عند الإناث).³⁶

وتجدر الإشارة إلى أن الحكومة الجزائرية أقرت البرنامج الخماسي 2010-2014، والذي يخصص 40% من موارده لتحسين التنمية البشرية في مجال التشغيل، حيث أن البرنامج الخماسي يرسم كهدف استحداث 3 ملايين منصب شغل في غضون سنة 2014، منها 1.500.000 منصب في إطار البرامج العمومية لدعم التشغيل. وفي هذا الإطار، فإن برامج دعم استحداث مناصب الشغل ستستفيد من غلاف مالي قدره 350 مليار دينار جزائري لمراقبة الإدماج المهني لخريجي التعليم العالي والتكوين المهني، ودعم استحداث المنشآت الصغيرة وبرامج التشغيل الانتظاري، ونتائج الدعم العمومي للتشغيل ستضاف لجم التوظيفات التي تتم في إطار تنفيذ البرنامج الخماسي إلى جانب تلك التي يفرزها النمو الاقتصادي.³⁷ وبما أن الحكومة الجزائرية ترى نجاعة سياساتها التشغيلية وترى أثرها في تقليص معدل البطالة، فإنها قررت الاستمرار في هذه الآليات والسياسات والتدابير، حيث أنه بالنسبة لاستحداث مناصب الشغل عن طريق الأجهزة العمومية لترقية التشغيل، فإن التوقعات للفترة 2010-2014 تفيد بما يلي:³⁸

- متوسط استحداث سنوي قدره 100.000 منصب شغل في إطار أجهزة دعم استحداث المنشآت الميسرة من قبل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ) والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC).
 - تتصيب 300.000 طالب عمل سنوياً في إطار جهاز دعم الإدماج المهني (DAIP).
- في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن الجوانب المتصلة بثمين الموارد البشرية تشكل محوراً مهماً في مخطط العمل لترقية التشغيل ومكافحة البطالة الذي شرع في تنفيذه ابتداء من شهر جوان 2008.
- 4- عوامل تفعيل ونجاح سياسات التشغيل:

من بين العوامل التي تساعد على نجاح ورفع فاعلية السياسة العامة في مجال التشغيل، مجموعة من العوامل يمكن تلخيصها فيما يلي:

أ. بالنسبة للسياسات العامة للتشغيل:

يتحكم في نجاح هذه السياسات عدة اعتبارات وعوامل يمكن أن نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- ضرورة بناء هذه السياسة على دراسات ومعطيات حقيقية بمشاركة الهيئات والمؤسسات المعنية بعالم الشغل، في مختلف المستويات والمؤسسات المعنية بذلك من بعد أو من قريب، مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار آراء واقتراحات هذه الهيئات والمؤسسات قدر الإمكان. والابتعاد قدر الإمكان عن القرارات العشوائية التي لا تقوم على مثل هذه الدراسات؛
- الاستمرارية في تطبيق السياسات المرسومة، وعدم تغييرها من أجل التغيير، قبل تقييم مدى نجاعتها من عدمه؛
- العمل على تكيف وتعديل محاور وعناصر هذه السياسة بما يتلاءم والمستجدات التي تفرضها المتغيرات الداخلية والخارجية، والعراقيل الميدانية، وذلك بجعلها أكثر مرونة وقابلية للتكيف مع المستجدات والمتغيرات التي يقتضيها الواقع العملي، حيث أنه كثيراً ما تتميز القرارات المتخذة على مستوى الإدارات المركزية بطابع الأوامر التي لا تؤخذ بعين الاعتبار عند اتخاذها العراقيل الميدانية.

ب. بالنسبة لأنماط التشغيل:

يجب أن تتميز هذه الأنماط والأشكال بطابع الديمومة والاستمرارية، والابتعاد قدر الإمكان عن أنماط التشغيل الهشة التي لا تعالج مشكل البطالة بصفة نهائية، بقدر ما تكون مجرد مسكنات مؤقتة لا تلبث أن تفقد مفعولها مع الوقت، الأمر الذي يطرح مشاكل البطالة من جديد.

كما يجب السهر على تطبيق التدابير القانونية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ سياسات التشغيل من خلال هذه الأنماط بالشكل الذي يجعلها قادرة على تحقيق الأهداف المرسومة لها، ووضع الآليات العملية

لتقييم مدى تقدم تطبيق هذه التدابير، وتقييم المعوقات والإشكالات التي واجهت تطبيقها، بهدف تصحيح مسارها وكيفيةها بشكل مستمر.

ج. بالنسبة للمشاريع والبرامج الهادفة لخلق مناصب العمل:

إن دور هذه المشاريع في خلق فرص العمل للفئات الباحثة عنه يتوقف بالدرجة الأولى على:

- تشجيع الدولة والسلطات العمومية المركزية منها والمحلية لإنشاء هذه المؤسسات، وذلك بوضع قوانين تضمن تسهيل الإجراءات، وإزالة العقبات الإدارية، وتسهيل حصولها على الأراضي والمحلات المناسبة لها، ومدتها بالإرشاد والاستشارة التكنولوجية، وتمكينها من الإعلام الاقتصادي المطلوب، وفتح السواق الوطنية أمام منتجاتها، ومساعدتها على دخول الأسواق الدولية؛
- تشجيع البنوك على التعامل بجدية ومسؤولية في مجال القروض والمساعدات والتسهيلات المالية في المراحل الأولى للإنشاء لتمكين المؤسسات والمستثمرين والمبادرين بهذه المؤسسات من تجاوز الصعوبات التي عادة تطرح في بداية الطريق. ذلك أن قلة الموارد المالية، أو انعدام التسهيلات البنكية، كثيراً ما تكون أهم الصعوبات والعراقيل بل والتحديات التي تواجه المبادرة بإنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛
- خلق شبكة ربط بينها وبين المؤسسات الكبيرة لإقامة سوق محلية للمقاولات الثانوية، وتسهيل العلاقات بين هذه المؤسسات والمؤسسات الكبرى بما يضمن قيام تعاون وثيق بينهما؛
- تمكينها من الحصول على اليد العاملة ذات التكوين المناسب، وذلك بربطها بشبكة التكوين المهني، والجامعي، وخلق حوافز وتشجيعات تمكنها من استيعاب الفئات المتخرجة من هذه المؤسسات التكوينية والالتحاق بها، مثل تخفيض الضرائب عليها مقابل توظيفها لهذه الفئات، أو إعفائها منها، أو من أعباء الضمان الاجتماعي، أو بعض رسوم الاستيراد أو التصدير، أو من الرسوم المفروضة على المواد الولية... الخ، وذلك كله من أجل تمكينها من القدرة على التوسع والإزدهار، وبالتالي القدرة على خلق المزيد من مناصب العمل، وبالتالي استيعاب أكبر قدر ممكن من العمال؛
- إدماجها ضمن مخططات التنمية الوطنية، وتمكينها من الاستفادة من كافة التدابير القانونية والمالية التي تقرها الدولة لصالح المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية، وإشراكها في جهود التنمية كقوة فاعلة ومساهمة في تنفيذ مشاريع التنمية. وذلك بمنحها المكانة والدور الفعال في إنجاز المشاريع كشريك اقتصادي كامل الحقوق؛
- توفير التكفل بدراسات تقييم الجدوى الاقتصادية عند تقديم المشاريع الجديدة، أو توسيع أو تطوير المشروعات القائمة، عن طريق تسهيل الخدمات الاستشارية وخدمات الخبراء، ذلك أن الكثير من المشاريع تفشل من بدايتها بسبب نقص الجدوى الاقتصادية أو الجدوى الاجتماعية؛

- تمكينها من الحصول على المعلومات والبيانات والإحصائيات المتعلقة بالعرض والطلب، والمعطيات الخاصة بتطور ونمو، أو تراجع السوق المحلي والدولي، وتلك المتعلقة بالتصدير والاستيراد، وغير ذلك من المعلومات التي تساعد أصحاب هذه المؤسسات على التخطيط السليم، والتسيير الواعي؛
- تمكينها من الحصول على الخبرة الاستشارية في مجال التغلب على مشاكل الإنتاج والتوزيع، وتقنيات تسيير الموارد الاقتصادية، والبشرية، وغير ذلك من خبرات الدعم التكنولوجي والإداري والتنظيمي الضروري لكل فرع من فروع النشاط المختلفة؛
- إدماج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الاتفاقات والبروتوكولات الثنائية والمتعددة الأطراف مع الدول أو التجمعات الاقتصادية، وكذا ربطها ببنوك المعلومات، قصد دعم هذه المؤسسات الوطنية فيما يتعلق بالتصدير والاستيراد والمبادلات التجارية. ومدتها بالمعلومات والبيانات والإحصائيات المتعلقة بالعرض والطلب على المستوى الوطني والدولي، وكذا إدماجها في النشاطات الترويجية التي يتم تقديمها هدف تسهيل تسويق المنتجات والسلع محلياً ودولياً، عن طريق وسائل الإعلام والاتصال والمعارض وغيرها؛
- توفير الخدمات الموجهة لبعض الفئات المهنية أو الاجتماعية، كالشباب، أو النساء، أو ذوي الاحتياجات الخاصة، بهدف مساعدتها على إنشاء مؤسسات صغيرة أو متوسطة متكيفة مع خصوصياتها، ومساعدتها على الاندماج في المنظومة المؤسساتية الوطنية؛
- تشجيع وتعميم التسهيلات والخدمات الداعمة للإبداع والتطوير، بما فيها تقديم الحوافز والجوائز، عن الأعمال والإنتاج وإدارة المؤسسات الناجحة، وكذا تلك المتعلقة ببراءة الاختراعات والاكتشافات الصناعية والعلمية.

الخلاصة:

لقد وضعت الحكومة الجزائرية إستراتيجية محكمة ترمي إلى تحقيق الاندماج المهني والاجتماعي للشباب البطال، وقد كان لهذه التدابير الجانب الإيجابي والذي يتمثل في تجنب إقصاء الشباب البطال من عالم الشغل وبالتالي خفض معدل البطالة. وبتطرقنا لواقع التنمية البشرية في الجزائر، وجدنا أن الانجازات التي شهدتها التنمية البشرية والتي جاءت ضمن تقرير الأمم المتحدة لسنة 2010، وإن تعكس تحسناً في جانبها الاجتماعي وبالأخص في انخفاض معدلات البطالة، تبقى في نظرنا نجاحات لا ترقى إلى مستويات التقدم التي يتطلع إليه الفرد الجزائري، كون الخاصة بمعدلات البطالة للسياسات التشغيلية قد عملت على تقليص نسبة البطالة فإن أساس هذه السياسات هو الأغذية المالية الهائلة الآتية من عائدات المحروقات نتيجة ارتفاعها في الأسواق العالمية. ولذلك يجب الاهتمام بالصناعات الإنتاجية ورفع تنافسيتها من أجل زيادة حجم الصادرات خارج قطاع المحروقات، ووضع سياسات وتدابير تهدف إلى تطوير القطاع الصناعي والإنتاجي سوء السلعي أو

الخدمي. بالإضافة إلى الاهتمام بجلب الاستثمارات الخارجية المباشرة، هذا بالإضافة إلى الاهتمام بقطاع السياحة والفندقة باعتبار أنه قطاع استراتيجي له دور كبير في خفض البطالة وتنوع عائدات البلد، وأكبر دليل على ذلك نجد أن العديد من الدول تعتمد على قطاع السياحة في تحقيق نموها الاقتصادي.

التوصيات:

- ضرورة تحديد الفئة العاطلة عن العمل منها: اعتبار كل من يعمل عمل مؤقت، شباب الخدمة الوطنية، المتربصون والأشخاص الذين يعيلون عائلتهم وليسوا مأجورين كعاطلين عن العمل مما يمكن من إعطاء صورة حقيقية عن الأزمة وبالتالي يساعد أكثر على إيجاد حلول حقيقية.
- إنشاء بنك معلومات يتوفر على كافة الوسائل البشرية والتكنولوجية التي تسمح بتقديم التوجيه والاستشارة الفعالة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بهدف رفع قدراتها في التحكم في تنفيذ برامج ومشاريع تشغيل الشباب الباحث عن العمل ؛
- دعم حماية وتشجيع القطاع الخاص المحلي وخاصة في المجالات كثيفة العمالة كالقطاع الزراعي.
- تبني فكرة المشروعات الصغيرة والمتوسطة والحرف اليدوية التي تعتبر أحد أبرز الآليات الجيدة لمواجهة مشاكل البطالة من خلال ما توفره من فرص عمل جديدة للشباب.
- ضرورة متابعة سير عمل للأجهزة المكلفة بالتشغيل كما يجب متابعة العاطلين أثناء توجيههم لوظائف معينة لمعرفة مدى التلائم بين مؤهلاتهم وبين المنصب الذي شغلوه وفي حالة عدم التناسب يتم توجيههم إلى وظائف أخرى أكثر ملائمة.
- إشراك المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتخصصة في مجال المقاوله، خاصة بالنسبة للشباب المتخرج من الجامعات والمعاهد التكنولوجية العليا، وجعلها مرتبطة بالمؤسسات الصناعية الكبرى.
- تفعيل دور الدولة في الرقابة على القطاع الاقتصادي الموازي، (أو ما يعرف بالنشاط غير الرسمي، أو الاقتصاد غير المهيكل) باعتباره يحتل مكانة فعلية كبيرة في السوق، ومصدر هام لتوفير مناصب العمل، وذلك بالعمل على جعله يتكيف مع الإجراءات القانونية الاقتصادية والاجتماعية بصفة خاصة، حيث يلاحظ عليه ممارسة نوع من الاستغلال لقدرات اليد العاملة في ظروف غير مناسبة، وبأجور زهيدة مستغلاً تزايد نسبة البطالة خاصة لدى الشباب الباحث عن العمل، حيث يمكن بقليل من المرونة في القوانين الاقتصادية والاجتماعية، أن يصبح هذا القطاع أحد مصادر توفير مناصب عمل معتبرة، الدائمة منها والمؤقتة.
- إعادة عجلة الاستثمار العمومي المنتج، ودور الدولة الاقتصادي، سواء من خلال المشاريع ذات المنفعة العامة، أو بالشراكة مع القطاع الخاص الوطني أو الأجنبي.

الهوامش والمراجع:

- ¹ سامي عبد الرزاق التميمي، العولمة والتنمية المستدامة في الوطن العربي، ط1، دار دجلة، العراق، 2008، ص61.
- ² نصيرة قوريش، التنمية البشرية في الجزائر وأفاقها في ظل برنامج التنمية 2010-2014، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 6، 2011، ص33
- ³ المرجع نفسه، ص33.
- ⁴ المرجع نفسه، ص34.
- ⁵ نور الدين هرمز، النمو والعمالة والفقر في البلدان النامية، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد 29، العدد 1، 2007، ص 3.
- ⁶ عبد الرحمان يسرى أحمد، " النظرية الاقتصادية الكلية والجزئية"، الطبعة الثانية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004، ص205.
- ⁷ مدحت القريشي، "اقتصاديات العمل"، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، ص183
- ⁸ محمد طاقة وحسين عجلان حسن، "اقتصاديات العمل"، الطبعة الأولى، إثناء للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 141.
- ⁹ سليم عقون، قياس أثر المتغيرات الاقتصادية على معدل البطالة، دراسة قياسية تحليلية- حالة الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة في علوم التسيير، جامعة سطيف، 2010/2009، ص 13.
- ¹⁰ سليم عقون، المرجع نفسه، ص14.
- ¹¹ Saib Musette, Nacereddine Hamouda, _valuation des effets du PAS sur le marché du travail en Algérie, les cahiers du CREAD (centre de recherche en économie appliquée pour le développement), Alger, N°46/47, 1998/1999, P 171.
- ¹² Medjkoun Mohamed, Ajustement structurel emploi et chômage en Algérie, les cahiers du Cread, N°46/47, 1998-1999, P 165.
- ¹³ بن بوزيان محمد وآخرون، قياس اثر الإصلاحات الاقتصادية المنتهجة من طرف الجزائر على مشكلة البطالة والتشغيل، الملتقى الوطني الثاني حول واقع التشغيل في الجزائر وآليات تحسينه، جامعة بن يوسف بن خدة-الجزائر، جوان 2008، ص ص 118-119.
- ¹⁴ لخلف عثمان، واقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسبل دعمها وتنميتها، دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة، غير منشورة، الجزائر، 2003، ص 2.
- ¹⁵ المرجع نفسه، ص4.
- ¹⁶ دادن عبد الغني، بن طحين محمد عبد الرحمان، دراسة قياسية لمعدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة 1997/2008، مجلة الباحث، عدد 10، 2012، ص176.
- ¹⁷ دادن عبد الغني، بن طحين محمد عبد الرحمان، المرجع نفسه، ص185.
- ¹⁸ وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، نشرية المعلومات الإحصائية، نشرية المعلومات الإحصائية رقم 16، الجزائر، 2009.
- ¹⁹ القانون 04 . 19 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004. ج.ر. عدد 83 الصادرة في 26 ديسمبر 2004.
- ²⁰ القانون 06 . 21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006. ج.ر. عدد 80 الصادرة في 11 ديسمبر 2006.

السياسات الحكومية في مواجهة البطالة وتحقيق التنمية البشرية في الجزائر في ضوء برامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة ما بين 2003-2013 : دراسة سوسيو اقتصادية لظاهرة البطالة
علي بقشيش

- ²¹ المرسوم التنفيذي 06 . 77 المؤرخ في 18 فيفري 2006 . ج.ر. عدد 09 الصادرة في 19 أبريل 2006 .
- ²² المرسوم التنفيذي 08 . 126 المؤرخ في 19 أبريل 2008 . ج.ر. عدد 22 الصادرة في 30 أبريل 2008 .
- ²³ المنظمة بمقتضى المرسوم التنفيذي 07 . 123 المؤرخ في 24 أبريل 2007 الذي يضبط شروط وكيفيات منح الاعتماد للهيئات الخاصة لتتصيب العمال وسحبه منها... ج.ر. عدد 28 الصادرة في 2 ماي 2007 .
- ²⁴ أحمية سليمان، المرجع السابق، ص2.
- ²⁵ www.mtess.gov.dz/mtss_ar_N/emplois/2008/OBJECTIFSAXEDUPLAND'ACTION.pdf، 12/11/2014، 19.24h
- ²⁶ سعد بركات، المرجع السابق، ص42.
- ²⁷ المرجع نفسه، ص42.
- ²⁸ أحمية سليمان، المرجع السابق، ص6.
- ²⁹ نفس المرجع السابق، www.mtess.gov.dz/mtss_ar_N/emplois/2008/OBJECTIFSAXEDUPLAND'ACTION.pdf
- ³⁰ كوسة بوجمعة، سياسات التشغيل في الجزائر " عقود ما قبل التشغيل كإجراء مؤقت للحد من البطالة"، دراسة ميدانية بـمديرية التعمير والبناء لولاية سطيف، مذكرة الماجستير في تنمية الموارد البشرية، جامعة محمد خيبر، بسكرة، 2006/2005، ص38.
- ³¹ المرجع نفسه، ص38.
- ³² سعد بركات، مرجع سبق ذكره، ص44.
- ³³ كوسة بوجمعة، مرجع سبق ذكره، ص41.
- ³⁴ سليم عقون، المرجع نفسه، ص24.
- ³⁵ سعد بركات، مرجع سبق ذكره، ص47.
- ³⁶ كوسة بوجمعة، مرجع سبق ذكره، ص52.
- ³⁷ المرجع نفسه، ص52.
- ³⁸ المرجع نفسه، ص53.