تحليل سياسة التشغيل في الجزائر:
دراسة حالة جهاز المساعدة على الادماج المهني.

عمرة مهديد

باحثة دكتوراه بكلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

جامعة الجزائر 3

ملخص:

لطالما بحثت الحكومات الجزائرية المتعاقبة، لاسيما ابتداء من الثمانينات، على حل لامتصاص الطلب المتزايد على التشغيل وقامت بوضع سياسات تشغيل مختلفة من بينها جهاز المساعدة على الادماج المهني [1] الذي يتضمن مختلف صيغ عقود ما قبل التشغيل هذه العقود التي انتهجتها الجزائر موجهة لمختلف الفئات المطالبة بالشغل، وكانت هذه السياسةنتاجا لظروف سادت في تلك الفترة، بالإضافة إلى عوامل أخرى.

فمن منظور مقترب صنع القرار السياسي تهدف هذه الدراسة الى تسليط الضوء على جهاز عقود ما قبل التشغيل من أجل معرفة النتائج التي حققها الجهاز في مجال التشغيل ، وذلك من خلال التركيز على الابعاد والظروف والخلفيات التي كانت الدافع والمؤثر في هذه السياسة.

الكلمات الدالة:

سياسة التشغيل، الجزائر، جهاز المساعدة على الادماج المهني ، البطالة، صنع القرار السياسي.

Résumé:

Les gouvernements algériens successifs ont mené, depuis les années quatre-vingt, différentes politiques en vue de trouver une solution capable de résorber le phénomène du ch**ô**mage, dû essentiellement à une demande progressive de l'emploi venant spécialement des jeunes. Parmi les politiques poursuivies, dans ce sens, il est ici question du dispositif d'aide à l'insertion professionnelle, laquelle comporte différents types de contrats pré-emploi, en sachant que cette politique découle d'un contexte et de conditions propres à une étape déterminée.

Cette analyse porte sur l'évaluation des résultats obtenus dans le cadre de ce dispositif : en quoi il y a eu absorption du ch**ô**mage et a-t-il contribué réellement à la préservation des emplois ?

Mots Clefs:

Politique de l'emploi, l'Algérie,, le système d'intégration professionnelle,le chômage, la prise de décision politique

Summray:

Since the 1980s , Algerian governments have looked for solutions to the increasing unemployment , public policies have been made to deal with it, particularly the disposal of professional integration which include all different types of contracts pre-employment, destined to various youth categories, this policy is , of course, a result of interaction between historic and other circumstances.

From the sight of the approach of political decision making, the aim of this paper isto analyse the results in terms of reducing joblessness and saving jobs for different society classes.

Key Words:

Employment policy, Algeria, the system of professional integration, unemployment, political decision-making.

مقدمة:

تعد قضية التشغيل من بين القضايا السياسية والاجتماعية التي اهتم بها الباحثين في علم الاجتماع وعلم السياسة بل أضحت قضية راي عام دولي ومحلي، خاصة مع ارتباطها بأداء الحكومات حيث نجد كل الحكومات على اختلاف نوع النظام السياسي ترسم سياسات عامة مختلفة للحد من مشاكل المجتمع، وتعد الجزائر من بين هذه الدول . فمن أجل حل المشاكل المتعلقة بالتشغيل قامت الجزائر بوضع سياسات تشغيل كثيرة وعلى رأسها سياسة التشغيل الممثلة في برنامج عقود ما قبل التشغيل التي تضمنها ما يسمى بجهاز المساعدة على الادماج المهني.

إن عملية وضع هذا الجهاز تعتبر قرارا سياسيا هاما، ومن هذا المنطلق وحسب طبيعة هذا الموضوع ومحاولة منا لفهمه يمكن أننطرح الاشكالية التالية:

ما مدى نجاح جهاز المساعدة على الادماج المهني في رفع معدلات التشغيل في الجزائر؟

ويتفرع عن هذه الاشكالية مجموعة من الاسئلة الفرعية:

- لماذا تم وضع جهاز المساعدة على الادماج المهني؟
- كيف تم وضع سياسة التشغيل ،أي من هم فواعل صنع سياسة التشغيل في الجزائر؟
- ماهي آثار صيغ عقود ما قبل التشغيل على المعنيين بها ؟ وهل تحقق الهدف من هذا القرار السياسي؟

وللإجابة على الاشكالية السابقة تم الاعتماد على المناهج والمقتربات التالية:

المنهج الوصفي: من خلالعرض حال للمفاهيمذات العلاقة.

المنهج المقارن: الذي يعتمد على دراسة الظاهرة من حيث امتدادها في الماضي، حيث تم دراسة سياسة التشغيل من خلال القاء نظرة على سياسات التشغيل السابقة ومحاولة اكتشاف اسباب انتهاج هذه السياسة بالنسبة للسياسات السابقة .

المنهج الاحصائي: وذلك من خلال تحليل البيانات الاحصائية المقدمة في سياقها السياسي وربطها بالظرف الاجتماعي والاقتصادي المعاش.

اقتراب صنع القرار: باعتبار برنامج الادماج المهني محل الدراسة جزء من القرارات السياسية للحكومة كان لابد من تحليل دراسة وضع وتنفيذ برنامج الادماج المهني كقرار سياسي.

ومن هناتمت معالجة الدراسة من خلال نقطتين أساسيتين:

تمثلت النقطة الاولى في دراسة الجانب النظري المتعلق السياسة العامة للتشغيل من خلال التعرض للمفاهيم المندرجة ضمن تحليل السياسة العامة وكذا سياسة التشغيل باعتبارها سياسة من ضمن السياسات العامة، وتضم النقطة الثانية تحليل جهاز المساعدة على الادماج المهني في الجزائر باعتباره جزء من السياسة العامة للتشغيل التي وضعتها الجزائر . وبهذا تم وضع الخطة الموالية:

1- الاطار النظري للدراسة:

1-1 تحليل السياسة العامة

2-1 مفهوم السياسة العامة للتشغيل

2- جهاز المساعدة على الادماج المهنيفي الجزائر كاحد ركائزسياسة التشغيل

2- 1 نظرة على سياسة التشغيل في الجزائر

2 -2 دور جهاز المساعدة على الادماج المهني في تفعيل سياسة التشغيل.

الخاتمة

1- الاطار النظري للدراسة

في البداية يتم تحديد المفاهيم الاساسية المرتبطة بالسياسة العامة بشكل عام ثم يتم التطرق الى السياسة العامة للتشغيل بشكل خاص.

1-1 تحليل السياسة العامة:

سيتم في هذا العنصر التطرق لعملية تحليل السياسة العامة من الناحية النظرية وذلك بغية فهم والتقرب من مشكلة الدراسة ومعرفة الجوانب الواجب دراستها وخاصة تلك المتعلقة بالانتقال من التحليل الكلي الى التحليل الجزئي ، وبهذا قمنا خلال هذا العنصر بتحديد مفهوم السياسة العامة وعملية تحليل السياسة العامة وخصائص تحليل السياسة العامة . كما لم يتم اغفال مناهج ومقتربات تحليل السياسة العامة كونها تمثل الزوايا التي ينظر من خلالها الى مختلف الظواهر المتعلقة بالسياسة العامة..

أ. مفهوم تحليل السياسة العامة

أولا: تعريف السياسة العامة : يعرفها جيمس اندرسون بأنها" نمط محدد من نشاطات وسلوك الحكومة بشأن موضوع محدد لحقيق هدف محدد"[1]

كما يعرفها توماس داي بأنها" ما تفعله الحكومة وما لا تفعله ضمن مجال معين[2]"

ومن هنا يمكن تعريف السياسة العامة بأنها:

" **مجموعة برامج واجهزة واجراءات تضعها الحكومة بهدف حل مشاكل المجتمع ، وهي ما يمكن ان نعبر عنها بالسياسات المعلنة وقد تكتفي الحكومة بالصمت وهذا ما يعتبر سياسات عامة ايضا**"

[1] جيمس أندرسون، "**صنع السياسة العامة**"، ترجمة: عامر الكبيسي، قطر، دار المسيرة للنشر والتوزيع، 1998، ص 14.

2 عبد الفتاح ياغي، **السياسات العامة – النظرية والتطبيق**–، د ط، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الادارية للنشر، 2010، ص7.

ثانيا: تحليل السياسة العامة:

" جوهر الإحاطة الشاملة وله وجود نقدي وموضوعي في كافة نشاطات السياسة العامة مما يجعل منه عملية ضمنية في جميع مراحل السياسة العامة[1] "

" الجهد المنظم للبحث ودراسة بدائل السياسات العامة بهدف توافق وتكامل المعلومات التي تحدد مميزات وعيوب كل بديل[2]"

ومن هنا يمكن تعريف تحليل السياسة العامة بأنها :

"**عملية منهجية شاملة تعنى بتوريد المعلومات التي تحتاجها عملية صنع السياسة العامة في كافة مراحلها، فهي عملية الاحاطة بمختلف جوانب السياسة العامة من اجل تحسينها ومحاولة ضمان نتائج افضل عند التنفيذ**"

ثالثا: خصائص تحليل السياسة العامة: تتمثل خصائص تحليل السياسة العامة في:

تعنى عملية تحليل السياسة العامة بالمشكلات ذات الطابع الحكومي ومن هنا نجدها تركز على تلك المشكلات التي اخذت طابعا عاما واخذت حيزا في الاجندة السياسية للحكومة كما نجدها تعتمد على خاصية التنبؤ وبالتالي فهي تركز على الرؤية المستقبلية ذات المدى البعيد ولكونها تركز على الرؤية البعيدة المدى يستطيع محلل السياسة العامة اخذ صورة على المشاكل المحتملة وبهذا فهي تعتمد على الأسلوب الوقائي والعلاجي معا. ويركز تحليل السياسة العامة على الأساليب الكمية والكيفية وتستخدم بذلك المنهج المقارن بشكل كبير. سواء من خلال مقارنة نتائج السياسات السابقة بالسياسات اللاحقة في نفس المجال أو مقارنة السياسات المختلفة الموضوعة من حكومة الى اخرى ، كما تهتم عملية تحليل السياسة العامة بالأسلوب الابتكاري في ايجاد الحلول وتقييم النتائج[3] .

[1] أحمد شاطر باش، محاضرات مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر، دراسة غير منشورة، مقياس "**مناهج تحليل السياسة العامة**"، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والاعلام، 2012/2011.

[2] أحمد شاطر باش، مرجع سابق،

[3] أحمد شاطر باش، محاضرات ، مرجع سابق،

ب. مناهج تحليل السياسة العامة:

المنهج المقارن:"هو ذلك المنهج الذي يعتمد على اكتشاف اوجه الشبه والاختلاف بين الظواهر قصد إيجاد أو تحديد عامل امتياز الأول عن الثاني أو محاولة التنسيق بينهما لإيجاد أو استخراج ما هو أفضل منهما ويستخدم في تحليل السياسة العامة من خلال المقارنة بين السياسات العامة سواء من حيث الوضع أو التنفيذ أو غيره[1]"

المنهج التاريخي:"المنهج الذي يعتمد على عملية استرداد واسترجاع للماضي، وتحليلالظاهرة وتفسيرها علميا، وذلك في ضوء الزمان والمكان الذي حدثت فيه، ومدى ارتباطها بسياسات عامة أخرى ومدى تأثيرها في السياسة العامة الحالية محل الدراسة[2]"

منهج تحليل المضمون:

"هو أحد المناهج العلمية يستخدم في وصف المحتوى الصريح للمادة العلمية أو الظاهرة ووصفها وصفا كميا وموضوعيا ، ويستخدم في تحليل السياسة العامة من خلال القراءة الكمية لمضمون السياسة وتحليل محتواها من خلال مثلا تكرار الكلمة أو المصطلح[3] "

ج. مقتربات تحليل السياسة العامة:

المقترب المؤسساتي:

ينصب على دراسة الدولة ومؤسساتها وكانت الدراسة فيها تطبع بالطابع الشكلي أما في السياسات العامة فهو يركز على المؤسسات المؤثرة في صنع السياسة العامة[4].

[1] محمد شلبي، "**المنهجية في التحليل السياسي**" ، الجزائر، 1997 ، ص 70.

[2] محمد شلبي، مرجع سابق ، ص 54.

3 رجاء وحيد دويدري، **البحث العلمي اساسياته النظرية وممارساته العملية**، ط1، دمشق، دار الفكر، 2000، ص 215.

4 محمد شلبي ، مرجع سابق، ص 121.

المقترب النسقي:

هو المقترب الذي ينظر للظواهر السياسية من خلال البنية التي تكونها وتحكمها، ويركز في تحليله للسياسة العامة على المدخلات والمخرجات حيث تعتبر السياسة العامة من خلاله كمخرج للنظام السياسي[1]"

مقترب صنع القرار السياسي:

هو مقترب يتناول مختلف الجوانب المؤثرة في صانع القرار فهو يركز على الجوانب النفسية التي تؤثر على سلوك صانع القرار السياسي كما يتناول تحليل الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية والابنية والمؤسسات وأثرها في صنع القرار السياسي[2]..

ومن هذا المنطلق سنقوم بتحليل برنامج عقود ما قبل التشغيل وفقا لهذا المقترب .

1-2 مفهوم السياسة العامة للتشغيل:

يندرج تحت هذا العنصر تحديد معنى التشغيل باعتباره عنصر مهم واساسي في هذه الدراسة، ومن ثم توضيح التعريفات المختلفة لسياسة التشغيل وأهدافها ، وذلك حتى يتسنى لنا معرفة الهدف الاساسي للجهاز المدروس (جهاز المساعدة على الادماج المهني) باعتباره الجزء المحوري للدراسة

اولا :تعريف التشغيل:

" هو ما يسمح لكل شخص بالمساهمة في عالم الشغل والخروج منه بكفاءات حالية تقيمه، وباكتساب سلوك يتكيف وسوق العمل "[3]

1 محمد شلبي ، مرجع سابق، ص132.

2 نصر محمد عارف، **ابستمولوجيا السياسة المقارنة – النموذج المعرفي – النظرية – المنهج**- ، ط1، بيروت، مجد- المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع-، 2002، ص 232.

[3] صباح غربي، عمار رواب، **التكوين المهني والتشغيل في الجزائر**، الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، عدد5، 2011، ص ص 69، 70.

" تمكين الشخص من الحصول على عمل والاشتغال به في مختلف الانشطة الاقتصادية بعد حصوله على قدر معين من التدريب والتأهيل والتكوين"[1]

ثانيا: تعريف سياسة التشغيل:

" مجموعة الاجراءات والتدابير الرامية إلى حل مشاكل الفئات المطالبة بالشغل[2]"

"سياسة التشغيل هي مجموعة الإجراءات الموضوعة حيز التنفيذ من قبل الإدارة العمومية، بهداف خلق مناصب شغل للعاطلين عن العمل وخفض نسبة البطالة[3]"

كما تعرف سياسة التشغيل على أنها: "السياسة التي تهدف إلى تحقيق العمالة الكاملة وتنمية فرص العمل نموا متناسقا في مختلف الصناعات والمناطق[4]".

ومن هنا يمكن ان نعرف سياسة التشغيل بأنها:

" تلك السياسة العامة الممثلة في مختلف البرامج التي من شأنها خلق فرص عمل والموجهة لحل مشاكل الفئات التي تعاني من البطالة والتي تبحث عن شغل"

ثانيا: أهداف سياسة التشغيل

يمكن تحديد أهداف السياسة التشغيلية في النقاط التالية:

[1] سمية عبد اللاوي، **دراسة تحليلية لسياسة التشغيل في ظل برنامج الانعاش الاقتصادي 2014/2001**، مذكرة ماستر، جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي– ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2015/2014، ص17.

[2] سميرة عبد الصمد، لويزة فرحاتي، "**سياسات التشغيل ودورها في تحسين الاداء وتعزيز الميزة التنافسية للمؤسسات**"، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول سياسة التشغيل ودورها في تنمية الموارد البشرية المنعقد بـ جامعة بسكرة يومي: 14/13 افريل 2011، ص9.

[3] كمال عايشي ، سليم بوهيدل ، **الإنفاق الحكومي كأداة لتوسيع آفاق التشغيل في الجزائر خلال الفترة 2001–2010** ، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة ، المنعقد بـ كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة ، بتاريخ: 16/15 نوفمبر 2011.

[4] هاجر غانم، أمينة بودراع، **تجربة الجزائر في ميدان تشغيل الجزائر و محاربة البطالة**، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول: استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة ، المنعقد بـ كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة ، بتاريخ: 16/15 نوفمبر 2011.

- مكافحة البطالة من خلال مقاربة اقتصادية واضحة.
- تحسين اليد العاملة الوطنية لاسيما في التخصصات الغير متوفرة في السوق.
- تنمية ثقافة المقاولة.
- تكييف مخرجات التعليم والتكوين مع متطلبات سوق العمل.
- تحسين وتعزيز آليات الوساطة في سوق العمل.
- تدعيم الاستثمار المولد لمناصب الشغل.
- عصرنة آليات المتابعة والمراقبة والتقييم.[1]

كما يمكن تصنيف أهداف سياسة التشغيل إلى:

الأهداف الاجتماعية:

- ايجاد فرص العمل اللائقة من خلال الحصول عليها من مكاتب العمل، أو سوق العمل أو غيرها من الجهات .

الأهداف الاقتصادية: وتتمثل في:

- ايجاد اليد العاملة ذات التقنيات العالية
- الاهتمام بمعالجة الفوارق بين العرض والطلب.
- خلق مناصب أكثر انتاجية من خلال اشراك الافراد في الحياة الاقتصادية[2].

[1] عبد الرزاق مولاي لخضر، **تقييم أداء سياسات الشغل في الجزائر 2000- 2011، تقييم أداء سياسات الشغل في الجزائر 2000- 2011**، مجلة الباحث، تصدر عن جامعة قاصدي مرباح – ورقلة – (الجزائر)، العدد 10 ، 2012، ص 192.

[2] عبد الرزاق مولاي لخضر، **مرجع سابق**، ص 192.

2- جهاز المساعدة على الادماج المهني في الجزائر كاحد ركائز سياسة التشغيل

يمثل هذا العنصر الجانب التطبيقي للدراسة حيث كان لابد من تحديد فواعل صنع سياسة التشغيل في الجزائر قبل التطرق لمختلف البرامج التي وضعتها الحكومة الجزائرية كآليات لتنفيذ سياسة التشغيل، والتركيز على جهاز المساعدة على الادماج المهني باعتباره الجانب المحوري للدراسة وبالذي وجب تخصيص دراسته بشكل اعمق .

2-1 نظرة على سياسة التشغيل في الجزائر

أولا: فواعل صنع سياسة التشغيل في الجزائر:

هناك **فواعل رسمية:** والتي تتمثل في الحكومة ووزارة التشغيل والضمان الاجتماعي ووكالاتها المحلية هذا بالإضافة إلى الجهاز الاداري الذي له دور كبير في رسم سياسة التشغيل وإن لم يكن مباشرا وذلك باعتباره الاقرب إلى المواطن والفئات الاجتماعية المختلفة، والذي أصبح يقوم برفع انشغالات المواطنين في مجال التشغيل واحصاء الفئات المطالبة به ويقوم بالتدخل لدى الجهات المركزية لتلبية هذه المطالب[1].

وهناك **الفواعل غير الرسمية** والممثلة أساسا في الاحزاب السياسية التي تعتمد على الضغط أو المساومة أو حتى مراقبة عملية صنع سياسة التشغيل، ومنظمات المجتمع المدني المختصة في مجال الحقوق العامة ولا يمكن اغفال دور النقابات التي تقوم بتمرير مطالبها عن طريق التفاوض في غالب الاحيان، وجماعات المصالح التي تمارس الضغط بشكل كبير للتأثير في صنع سياسة التشغيل[2] .

ثانيا: **أجهزة التشغيل في الجزائر:** سنذكر أهمها:

•**جهاز الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب البطال:** انشأ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 234/96 المؤرخ في 2 يوليو 1996 والموجه للشباب ذوي المشاريع والبالغين بين 19 و 35

[1] مهدي زغرات،" **دور الفواعل غير الرسمية في تقويم السياسة العامة المحلية في الجزائر**" مذكرة ماستر، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر –بسكرة–، 2014/2013، ص ص 59– 98.

[2] مهدي زغرات مرجع سابق، ص ص 59– 98.

سنة(40 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:** أنشأبموجب المرسوم التنفيذي رقم 11/94 المؤرخ في 26 ماي 1996 والذي تضمن القانون الاساسي لصندوق التأمين عن 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:**أنشأبموجبالمرسومالتنفيذيرقم : 14/04 المؤرخفي: 22 جانفي 2004 المخصص لتحفيز الشغل الذاتي وتطوير المهن الصغيرة، ويبلغ سقف استثماره 400.000 دينار جزائري[1].

جهاز المساعدة على الإدماج المهني (DAIP): ويهدف هذا الجهاز إلى تسهيل الاستفادة من منصب عمل دائم للشباب طالبي العمل لأول مرة [2].

سيتم التفصيل في هذا الجهاز في العنصر الموالي باعتباره محور الدراسة

2-2 دور جهاز المساعدة على الادماج المهني في تفعيل سياسة التشغيل.

أولا: **تعريف جهاز المساعدة على الادماج المهني واهدافه:**

تعريفه: هو برنامج موجه لطالبي العمل لأول مرة والمسجلين لدى الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM) من اجل إدماجهم في القطاع الاقتصادي العمومي أوالخاص، حيث يسمح للشباب المدمجين في اطار هذا الجهاز الاستفادة من تكوين تكميلي أو تجديد معارفهم أو تحسين مستواهم

[1] غالم عبد الله، حمزه فيشوش، " **إجراءات وتدابير لدعم سياسة التشغيل في الجزائر (- المساهمات وأوجه القصور -)**"، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول: استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، المنعقد بجامعة المسيلة يومي: 16/15 نوفمبر 2011، ص9.

[2] غالم عبد الله، حمزه فيشوش، نفس المرجع ونفس الصفحة

من أجل تكيفهم مع منصب العمل وذلك اما في هياكل التكوين العمومية أو الخاصة واما على مستوى المؤسسات العمومية او الخاصة[1].

الأهداف المعلنة لبرنامج المساعدة على الادماج المهني:

– دعم أكثر لفائدة المستخدمين للتحكم في تكلفة التشغيل.

– تحفيز المؤسسات على التشغيل من خلال تقاسم تكاليف الأجور مع المستخدم.

– إدراج نظام عقود التشغيل/التكوين ينتهي بتوظيف دائم للشباب، وتتحمل ميزانية الدولة بنسبة 60% من مصاريف التكوين في حدود ستة 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.

أما من الناحية التطبيقية وخاصة ما تعلق بانتهاء العقد بتوظيف دائم للشباب المستفيدين لم يشهد للجهاز نتيجة تذكر فيما تعلق بهذه النقطة ، وايضا ما تعلق بتسهيل توظيف الشباب المعوزين في اعمال ذات منفعة عامة لم يوجد من الناحية التطبيقية ما يسمى بالأحياء المعوزة وكانت العقود الممنوحة ذات طابع عام غير مولي اهمية للأولويات والخصوصيات .

ثانيا: أنواع عقود ما قبل التشغيل ضمن جهاز المساعدة على الادماج المهني:

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

1 المرسوم التنفيذي رقم:08/126 المؤرخ في 10 افريل 2008، المتعلق بإنشاء جهاز المساعدة على الادماج المهني.

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.

ب- **عقود الإدماج المهني:** موجهة للشباب طالبي العمل لأول مرة، خريجي الطور الثانوي لمنظومة التربية الوطنية ومراكز التكوين المهني، أو الذين تابعوا تكويناً مهنياً،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[1].

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[2].

ثالثا : **تقييم عقود ما قبل التشغيل كقرار سياسي(في اطار جهاز المساعدة على الادماج المهني):**

بينت نتائج تطبيق جهاز المساعدة على الادماج المهني النتائج التالية والمبينة في الجدول الموالي:

[1]عبد الحميد قومي، حمزة عايب، " **سياسات التشغيل كسياسة لمكافحة البطالة في الجزائر**"، ورقة مقدمة في الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة ، المنعقد بـ جامعة المسيلة يومي: 16/15 نوفمبر 2011، ص8.

[2]عبد الحميد قومي، حمزة عايب، مرجع سابق ، ص 9.

جدول يمثل بعض نتائج تنفيذ جهاز المساعدة على الادماج المهني في بعض الولايات خلال سنة 2016:

الولايات	عدد الطلبات	عدد المستفيدين في اطار الجهاز
معسكر	41112	5810
بومرداس	/	1218
قسنطينة	32000	1747
تيارت	/	5806
المجموع	/	14581

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على معلومات متفرقة من محرك البحث: جزايرس

من خلال الجدول يمكن أن نلاحظ انخفاض كبير في عدد المستفيدين من جهاز الادماج المهني مقارنة بعدد الطلبات في مختلف جهات الوطن (الشرق- الغرب-....) ، وهو ما يفسر عجز واضح في امتصاص الطلبات المتزايدة، ويمكن تفسير هذا العجز بتطبيق سياسة التقشف من جهة والزيادة الواضحة لخريجي الجامعات خلال كل سنة خاصة مع تطبيق نظام LMD الذي ساهم في تقليص سنوات الدراسة بالجامعات وبالتالي توجيه عدد اكبر من الطلبة الى سوق الشغل هذا الاخير الذي اصبح يعاني من امتصاص العدد الهائل وارتفاع الطلب على المعروض من الشغل ، وخاصة امام توجه اغلب الخريجين من حاملي الشهادات الى التسجيل في هذا الجهاز قبل المشاركة في أية مسابقة للتوظيف التي لا تفتح الا في اوقات محددة، في حين وكالات التشغيل مفتوحة لاستقبال الباحثين عن العمل طول السنة تقريبا .

ورغم ذلك ساهمت برامج عقود ماقبل التشغيل ضمن هذا الجهاز في تخفيض في نسب البطالة حيث بلغت نسبة البطالة 9.9 بالمئة خلال النصف الاول من سنة 2016 في مقابل 11.2 بالمئة خلال نهاية 2015 واختلفت نسبة البطالة حسب السن و مستوى التعليم والشهادات

المحصلة ، حيث تقدر هذه النسبة عند الأشخاص البالغين 25 سنة فما فوق 7.5 بالمائة (5.9 بالمائة للرجال و 13.7 بالمائة للنساء) خلال نفس السنة (2016) [1].

وحسب مستوى التعليم فقد مس انخفاض البطالة الأشخاص الذين لا يحوزون على كفاءات والحاصلين على شهادات التكوين المهني أكثر من الجامعيين حيث قدرت نسبة البطالة عند الأشخاص غير الحاصلين على شهادات ب 8.3 بالمائة (9.6بالمائة في سبتمبر) 12.1 بالمائة عند الحاصلين على شهادات التكوين المهني في حين بلغت البطالة عند أصحاب شهادات التعليم العالي 13.2بالمائة (مقابل 12.3بالمائة في سبتمبر 2016).ومن مجموع عدد البطالين يمثل الأشخاص الذين لا يحوزون على شهادات 53.3 بالمائة (639.000 بطال) مقابل 24,1 بالمائة بالنسبة للحائزين على شهادات التكوين المهني (289.000 بطال) و 22.6بالمائة بالنسبة للجامعيين (270.000 بطال).[2]

جدول (أ) يمثل نتائج التشغيل في اطار جهاز المساعدة على الادماج المهني أكتوبر 2015:

<table>
<tr><th>صيغ العقود</th><th>عقود CID</th><th>عقود CIP</th><th>عقود CFI</th><th>المجموع أكتوبر 2015</th><th>العدد الاجمالي من جانفي الى أكتوبر 2015</th></tr>
<tr><td rowspan="3">جهاز المساعدة على الادماج المهني</td><td>3193</td><td>2426</td><td>2540</td><td rowspan="3">8159</td><td rowspan="3">74700</td></tr>
<tr><td colspan="2">القطاع الاداري</td><td>القطاع الاقتصادي</td></tr>
<tr><td colspan="2">935</td><td>7224</td></tr>
</table>

المصدر: الوكالة الوطنية للتشغيل، **المعلومات الاحصائية أكتوبر 2015.**

[1] الديوان الوطني للاحصائيات،

[2] الديوان الوطني للاحصائيات ،

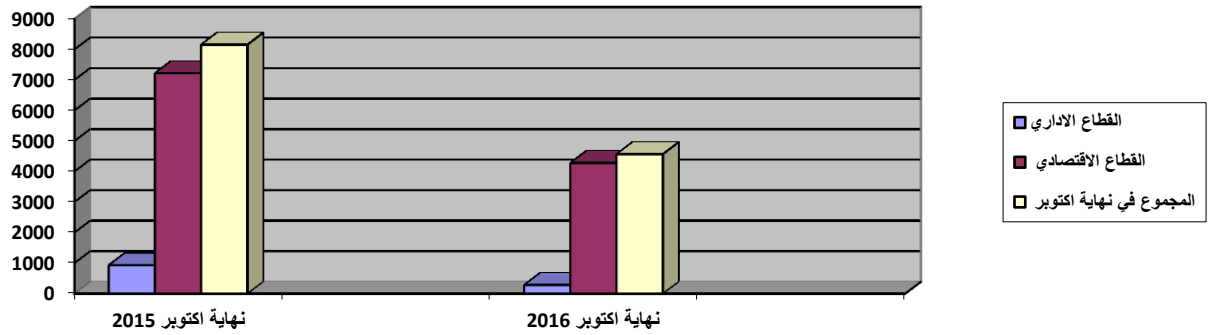
جدول (ب) يمثل نتائج التشغيل في اطار جهاز المساعدة على الادماج المهني أكتوبر 2016:

صيغ العقود	عقود CID	عقود CIP	عقود CFI	المجموع أكتوبر 2016	العدد الاجمالي من جانفي الى أكتوبر 2016
جهاز المساعدة على الادماج المهني	2017	1313	1243	4573	54416
	القطاع الاداري		القطاع الاقتصادي		
	288		4285		

المصدر: الوكالة الوطنية للتشغيل، **المعلومات الاحصائية أكتوبر 2016**.

عند المقارنة بين نتائج الجدول (أ) ونتائج الجدول (ب) والتي تمثل حصيلة سنة كاملة من التشغيل في اطار جهاز المساعدة على الادماج المهني وذلك بين سنتي 2015 و2016 نلاحظ تناقص هائل وواضح جدا خاصة في القطاع الاداري، حيث تميزت سنة 2016 بغلق مختلف صيغ العقود في مختلف الوكالات المحلية للتشغيل بالنسبة للقطاع الاداري وهو ما يفسر هذا الانخفاض البين حيث تراجع المجموع في اكتوبر 2016 إلى اكثر من النصف.

ولو قمنا بتمثيل هذا التناقص بمخطط بياني سنلاحظ الفرق بشكل اوضح:



ومنه يمكن رصد مايلي:

1-برنامج عقود ما قبل التشغيل كان له نتائج ايجابية واضحة خلال سنوات الربيع العربي بدليل انخفاض نسبة البطالة خلال هذه السنوات بالذات حيث شهدت نسبة البطالة استقرارا خلال 2011 ، بحيث تمت تلبية اغلب طلبات التشغيل في هذا الجهاز، لكن السنوات التي تلتها تميزت بتناقص نسبة التشغيل بشكل كبير ما يوحي بكونها سياسة امنية اكثر منها اجتماعية.

2-من الناحية المالية فان يمكن ملاحظة أن عقود ما قبل التشغيل بمختلف صيغها تميزت بتدني في الراتب الشهري.

3- رغم اصدار تعليمة بفتح عقود ما قبل التشغيل المسيرة من طرف الوكالات المحلية للتشغيل لآجال غير محددة لكن هذه التعليمة لم يتم تقنينها بشكل رسمي ولم يتم اصدار قرارات تعيين رسمية للمستفيدين من هذا العقد تقر بفتح العقد لمدة غير محددة الأجل.

4- لم يتم اصدار قرار بترسيم هؤلاء المستفيدون بعد مدة معينة ، بل لم تتم الاشارة للترسيم بأي شكل من الاشكال.

5-الهدف الأساسي المسطر من قبل برنامج عقود ما قبل التشغيل كان حول معالجة مشكل بطالة حاملي الشهادات لكن لحد الآن لم تتم المعالجة.

6- لا يعتبر حامل عقد ما قبل التشغيل موظف حقيقي لأنه ليس لهالحقفيالتقاعدفي إطار التشريع المعمول به[1].

الخاتمة:

عقود ما قبل التشغيل التي وضعتها الحكومة الجزائرية ضمن جهاز المساعدة على الادماج المهني كانت بمثابة قرار سياسي من شأنه الاجابة على ثلاثة اسئلة مهمة وهي:

لماذا وضعت هذه السياسة؟ ، كيف تم وضع هذه السياسة؟، ماهي آثار هذه السياسة؟

[1] المادة 33 من الأمر رقم 06-03 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي للوظـــيفة العموميـــة،

فحسب ما تم طرحه فإننا نلمس أن برنامج عقود ما قبل التشغيل في الجزائر كان من المفروض أنه وضع للتخفيف من معدلات البطالة المرتفعة خاصة لدى فئة الشباب لكنه لم يحقق الهدف المرجو وظلت معدلات البطالة مرتفعة أمام الطلب المتزايد على التشغيل، كما كان من المفروض أن يوضع باشتراك من مختلف الفواعل في المجتمع والممثلة في مختلف منظمات المجتمع المدني المختصة والخبراء وكذا النقابات العمالية والاتحادات والاحزاب السياسية لكنها صدرت فقط عن السلطة التنفيذية كباقي القرارات الاخرى في مختلف المجالات التي عادة ما تصدر من طرف السلطة التنفيذية وتنفذ دون مناقشتها بشكل جدي، أما من حيث آثارها فقد كان مسطر لها أن تحل مشكلة الشباب العاطل عن العمل لكن النتائج والاحصائيات أوضحت بانها لم تلبي كل الاحتياجات خاصة في الفترة الأخيرة التي عرفت عجزا في تلبية الطلب على عقود ما قبل التشغيل خاصة تلك الموجهة للإدارات العمومية. وعلى الرغم من هذا لا يمكن اغفال دورها في منح عقود مدعمة على مستوى المؤسسات الاقتصادية. والتخفيف ولو بشكل قليل من مظاهر البطالة لدى الشباب .