المحطات الهامة لسياسة التشغيل في الجزائر

أ.د. محفوظ مراد
جامعة البليدة2

ملخص:

لقد سعت الجزائر من خلال السياسة التنموية المنتهجة لقد سعت الجزائر من خلال السياسة التنموية المنتهجة إلى تحقيق هدف التنمية الشاملة للوطن ، ويأتي عامل التشغيل على رأس هذه الأولويات للحد من البطالة. ومن أجل الوقوف على النظرة المستقبلية للتشغيل وعلى أهم هذه الإجراءات ، وعليه سيتم التطرق في هذه الورقة البحثية إلى الجوانب المرتبطة بتنظيم سوق العمل وإعادة تنشيط سياسة التشغيل، وآفاق التشغيل في الجزائر.

Résumé :

l'Algérie a demandé en préconisant l'élaboration de politiques pour atteindre l'objectif de développement global de la partie, et l'opérateur est au-dessus de ces priorités pour réduire le chômage. Afin de se distinguer sur les perspectives de l'opération et le plus important de ces procédures, seront abordées dans la présente contribution est d'aspects liés à l'organisation du marché du travail et la revitalisation de la politique de l'emploi, et les perspectives d'exploitation dans l'Algérie.

المقدمة:

إذا كان النمو الاقتصادي السريع المترتب عن سياسة الاستثمار قد مكن خلال سنوات عديدة التوفير المكثف لمناصب العمل حتى أنه في مرحلة معينة فاق عرض العمل عن الطلب منه، إلا أن هذه المتراجحة بدأت تتغير في بداية الثمانينات وذلك خلال الأزمة الاقتصادية العالمية التي تجلت عنها انخفاض الإيرادات من العملة الصعبة ومنها انخفاض الواردات وحجم الاستثمارات الذي ساهم في تدهور التشغيل بحيث أنه ارتفع عدد المسرحين سنة 1986 إلى 500000 عامل نتيجة نقص المواد الأولية وانقطاع التموين وبذلك تكون بداية لظهور حدة البطالة في الجزائر.

اختارت الجزائر عشية الاستقلال نموذجا تنمويا طموحا بغية بناء قاعدة صناعية ثقيلة والقضاء على المخلفات التي تركها المستعمر، واعتمدت من أجل تنميتها على الصناعات المصنعة واختارت المؤسسة العمومية لتنفيذ هذا البرنامج، وتم تنفيذ هذه السياسة بفضل إنشاء استثمارات كبيرة في كل من صناعة الحديد والصلب، الصناعات الطاقوية، المحروقات والبيتروكيميائية، بغية تحقيق التشغيل الكامل.

ومن أجل ذلك انتهجت سياسة المخططات التنموية التي ارتكزت على سياسة التصنيع، ونفذت بذلك العديد من المشاريع ومع هذا فإن النتائج المرجوة من هذه السياسة الطموحة لم تصل إلى هدفها المنشود المتمثل في توفير الطلب المتزايد على مناصب الشغل وهذا بسبب: فشل سياسة التصنيع، تدهور وضعية الاقتصاد ابتداء من منتصف الثمانينات، والنمو الديمغرافي المرتفع.

ومع تأزم الوضع دخلت الجزائر في برامج التصحيح الهيكلي المدعومة من طرف المؤسسات المالية الدولية، وهاته الأخيرة التي أثرت على الوضعية الاجتماعية للأفراد خاصة في تزايد معدلات البطالة وتدهور القدرة الشرائية للمواطنين بسبب الأثر المزدوج والمتمثل في: ارتفاع الأسعار، وتجميد مستوى الأجور.

وهذا ما زاد في انتشار الفقر بصفة واسعة وأصبحت هذه الظاهرة تمس ثلث السكان، وأصابت حالة الركود معظم المؤسسات العمومية وبالتالي تقلص فرص التشغيل بالوظيفة العمومية.

ومن هنا نفهم بأن سياسة التشغيل في الجزائر مرت بمراحل أولها ازدهار، ثم ركود، ثم إعادة تنشيطها؛ وعليه سنحاول التطرق إلى تطور سياسة التشغيل في الجزائر عبر مراحل زمنية وهي كالتالي:

1. الفترة 1966-1979:

تميزت هذه الفترة بسرعة نمو بطيئة لحجم الفئة النشطة ومتوسط معدل النشاط الذي بلغ 1.6%، أسباب هذا الوضعية[1]:

- مجانية التعليم وحث الدولة الأفراد على التعلم وما نجم عنها من ارتفاع معدل الالتحاق بالتعليم ومراكز التكوين المهني، وهذا ما يجعل فئة المشتغلين فعلا والباحثين عن العمل ضعيفة.
- ضعف مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي واهتمامها بأمور البيت.

وقد عرفت هذه المرحلة انتهاج الجزائر لسياسة الصناعات المصنعة وتم تنفيذ السياسة بفضل إنشاء استثمارات كبيرة واعتمدت على المخططات التنموية من أجل ذلك، حيث مكنت الحركة المكثفة للاستثمارات التي ميزت هذه الفترة من توفير فرص العمل ولنهوض بمستوى التشغيل وهذا ما توضحه النسب التالية:

- 26.4% خلال المخطط التمهيدي الأول (1967-1969)
- 33.5% خلال المخطط الرباعي الأول (1970-1973)
- 46.8% خلال المخطط الرباعي الثاني (1974-1977)
- ليبلغ هذا المعدل ذروته عند النسبة 55% سنة 1978.

وقد ترتب عن هذه الاستثمارات العمومية الضخمة انعكاسات عديدة على تطور التشغيل، وهذ ما أدى إلى تحديث وتوسيع فرص العمل التي أدت إلى تغطية 90% من الطلب الإضافي على العمل لاستيعاب عدد الداخلين إلى سوق العمل، فكان المتوسط السنوي لخلق مناصب الشغل خلال المخططات الثلاثة التنموية الأولى موزعة كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول رقم(01): المتوسط السنوي لمناصب العمل عبر المخططات التنموية

المرحلة	متوسط مناصب الشغل /السنة
1969-1967	43000
1973-1970	88000
1977-1974	135000
1979-1978	99000

Rabea Kharfi, Emploi et chômage dans les pays du Maghreb, CENEAP 1991, p 62.

حيث تم تقدير نسبة تغطية طلبات العمل بعروض العمل حوالي 35.17% سنة 1971 و31.91% سنة 1972 و30.95% سنة 1973 وقد ميزت هذه الفترة كذلك بمناصب العمل المؤقتة حيث بلغت 44.26% في سنة 1971 و48.29% في سنة 1972 و47.03% في سنة 1973[2].

وكانت أغلب هذه المناصب التي تم خلقها على أربعة أنشطة اقتصادية هي البناء والأشغال العمومية بنسبة 30% من إجمالي مناصب العمل المقررة والصناعة بنسبة 28% والخدمات استقطبت 19% من المجموع الكلي.

وعرفت هذه المرحلة تطبيق السلطات لسياسة الاستثمار المكثف والصناعة الثقيلة إلى الحد الذي أهملت فيه القطاعات الاقتصادية الأخرى، وذلك بهدف بناء مجتمع وتمكين المواطنين من الاستفادة من ثمار التنمية الاجتماعية والاقتصادية فوضعت الأسس القانونية والفنية لتطبيق الإستراتيجية طويلة المدى والمتمثلة في القضاء النهائي على مشكل البطالة، حيث تم توفير 1200000 منصب شغل جديد بنسبة نمو سنوية تقارب 3.6% حيث تم توزيع المناصب الجديدة على مختلف القطاعات كالتالي:

- قطاع الصناعة 48000 منصب شغل جديد.
- الإدارة 118000 منصب جديد.
- قطاع البناء 108000 منصب جديد.

وإذا تتبعنا حالة سوق العمل في الجزائر في الفترة (70-79) نلاحظ التفاوت بين الطلب والعرض والجدول التالي يوضح الفرق:

جدول رقم(02): طلبات العمل وعروضها خلال فترة (1971-1979)

السنة	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1978
طلبات العمل	207665	216966	260038	143935	155334	119221	114965	103882	120885
عروض العمل	73062	69236	80480	155334	54637	87410	92310	79895	82777

المصدر: علواش وردة، ظاهرة البطالة وعلاقتها بالتضخم في الجزائر، رسالة ماجستير، 2001، ص 54.

من الجدول نلاحظ العدد الكبير لطلبات العمل مقابل نقص العروض، فمثلا في سنة 1972 كانت تقدر 216966 مقابل 69236 عرض أي بنسبة تغطية تقدر بـــ 31.91%، ومما ساعد هذه المرحلة من تقليص من حدة العروض هو تدخل الدولة في عملية تنظيم سوق العمل بإنشاء هيئات تنظم عملية التوظيف والهجرة نحو فرنسا بالدرجة الأولى وتقوم بإحصاء مناصب العمل الشاغرة حيث تم إحصاء بين سنتي (1971-1973) حوالي 74250 عرض عمل كل سنة.

وأما في الفترة (1974-1977) تميزت بالزيادة في الاستثمارات بشكل كبير وهذا راجع لارتفاع أسعار النفط مما شجع على تطوير الاستثمارات العمومية في كثير من الفروع والقطاعات، وقد حضيت الصناعة على نسبة كثيرة منها، حيث انتقلت نسبتها من 42% في الفترة (70-73) إلى 52% في الفترة (74-77) وبذلك لعبت الصناعة دورا كبيرا في مجال إحداث مناصب شغل جديدة، وحضيت على ما يزيد 48 مليار دج من أصل 116,77 مليار دج أي ما يعادل نسبة 41.14% ووفرت بذلك حوالي 130000 منصب شغل أي نسبة 19% من إجمالي الوظائف المحققة والذي قدر بحوالي 677000 منصب شغل جديد، أي بمعدل زيادة سنوية تعادل في المتوسط 5.6%.

وأما الفترة (78-1979) فعرفت بأنها فترة انتقالية لم تعرف فيها البلاد أي تخطيط، حيث أنجزت فيها المشاريع المتأخرة للفترات السابقة وحذفت البعض الآخر، من أجل القضاء على الانحرافات السلبية لكي تتفاداها مستقبلا إلا أنها وفرت حوالي 198000 منصب شغل.

أ. نتائج سياسة التشغيل:

ومن نتائج سياسة التشغيل خلال هذه الفترة وهي أن مساهمة القطاع الصناعي لم تصل إلى تحقيق ما كان ينتظر منه والمتمثل في مضاعفة توفير مناصب الشغل بخمس مرات وتحقيق مليون منصب شغل خارج القطاع الفلاحي، ويمكن اعتبار المخطط الرباعي الثاني الفترة الذهبية في تاريخ الجزائر الصناعي، إذ نفذت فيه أضخم وأحدث المشاريع خاصة المتعلقة بصناعة المحروقات البيتروكيمياء والحديد والصلب والميكانيك والالكترونيك، كما امتازت هذه الفترة بإنشاء بعض المصانع ذات الصناعات الحقيقية التي استوعبت أيدي عاملة كثيفة وذات تكنولوجيا بسيطة ومن المؤكد أن الاستثمارات الضخمة التي رافقها التصحيح الثوري وسعت مجال التشغيل في هذا المخطط.

2. الفترة 1980-1990:

من خلال برنامج المخطط الخماسي الأول الذي وضع أهداف تطور مستوى إنتاجية العمل ومواصلة خلق فرص للعمل وذلك من أجل تلبية الطلب المتزايد واتضح ذلك من خلال الدور المتزايد للدولة في تنظيم سوق العمل من خلال الإجراءات التي ترمي إلى[3]:

- تقليص ظواهر عدم استقرار اليد العاملة وذلك بتوحيد الممارسات الأجرية من طريق استخدام نسق لترقيم مناصب العمل في إطار القانون الأساسي للعمل وتوحيد الامتيازات الاجتماعية الممنوحة للعمال بالإضافة إلى تطوير مفهوم التكوين وإعطائه أكثر أهمية مما سبق.
- العمل على عقلانية استخدام اليد العاملة كضبط الهياكل التنظيمية.

ولقد أسفر هذا المخطط على خلق مناصب شغل جديدة حوالي 710000 عامل، من بينهم 627000 منصب في القطاع الحكومي والإدارة أي بمعدل 86% من المناصب المنشأة، واعتبرت الإدارة أهم قطاع يوفر العديد من مناصب الشغل حيث قدر المعدل بـــ 33% أما الصناعة فقدر معدل توفيرها لمناصب الشغل ـــ 12% من القوى العاملة، أما الزراعة فكانت مساهمتها ضعيفة لكون القطاع الخاص هو المسيطر بالإضافة إلى غياب عنصر الشباب لخدمة الأرض، والجدول التالي يوضح تطور الشغل حسب القطاعات خلال الفترة 1980-1984.

جدول رقم(03): تطور الشغل حسب القطاعات خلال الفترة 80-1984

السنوات / قطاعات	1980	1981	1982	1983	1984
الزراعة	968702	962848	960000	960000	960000
الصناعة	431438	458145	468346	474661	495107
البناء والأشغال العمومية	468498	503864	552441	616735	654889
النقل	141564	148022	152284	159702	116171
تجارة – خدمات	186823	506584	541180	568332	594342
مجموعة خارج الفلاحة	1520323	1616615	1714231	1819430	1910509
الإدارة	660000	705000			
المجموع	3157025	3204263	3426231	3576430	3715509

المصدر: علواش وردة: مصدر ذكر سابقا، ص 56.

ومن خلال هذا الجدول يمكن ملاحظة أن الزراعة مساهمتها تضاعفت سنة بعد سنة مقارنة مع باقي القطاعات التي ترتفع نسبة مساهمتها في توفير مناصب الشغل وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

جدول رقم(04): تطور الشغل في القطاع الزراعي

السنوات	1966	1977	1983	1985
الشغل في القطاع الفلاحي	852300	692960	1097217	999000
إجمالي الشغل	1724900	2336972	3724217	3558000
النسبة المئوية	49.4	29.6	29.4	28.07

المصدر: الديوان الوطني للإحصاءات، تحقيقات حول العائلات 1985/83، المعطيات الإحصائية رقم 38 www.ONS.dz، إحصاءات السكان (1966-1997) من وضعية الشروط توسيع التشغيل في القطاع الفلاحي.

فالقطاع الزراعي يعاني من انعدام اليد العاملة المؤهلة والشابة، إلا أنه يمكن التعرض إلى أهم الإجراءات التي تبنتها السياسة الاقتصادية على أساس أنها تتعلق بتثبيت العمال الأصغر سنا في الزراعة عن طريق برامج تكوين الاختصاصات للرفع من مستويات التأهيل التي تشهد نقصا فادحا وتوزيع الأجور الثابتة عند مستوى أجور العمال في النشاطات غير الزراعية وهذا ما أكده المخطط الخماسي الأول من خلال التفكير في استقرار اليد العاملة المستخدمة في الزراعة، وإنه بتأثير الحوافز الاجتماعية والتكوين وخصوصا تبديل نظم السير الحالية لهذا القطاع فإن الهدف الأساسي يكمن في قلب الترعة الراهنة في اتجاه الهرم[4].

وأما النصف الثاني من الثمانينات فعرف تدهورا متواصلا للوضعية الاقتصادية والذي كان سببه تقلص الواردات النفطية وهو ما أدى إلى تناقص الاستثمارات فتأثرت مستويات التشغيل بهذه العوامل المعيقة وازدادت حدة البطالة وتراجع دخل الفرد، وما زاد في تفاقم الوضعية هو زيادة عدد السكان القادرين على العمل حيث تجاوز 4.5 مليون شخص سنة 1985 ليصل إلى 5.6 مليون شخص سنة 1989 مما أدى إلى زيادة البطالة حيث تجاوز عدد البطالين المليون شخص سنة 1987 وذلك خلافا لتوقعات المخطط الخماسي الثاني في إحداث 946000 منصب عمل عند نهايته، حيث أن إنشاء مناصب عمل جديدة تراجع من 74000 سنة 1986 ليصل إلى 59000 سنة 1989.

ومن خلال ملاحظة الوضع العام نجد أن وضعية التشغيل حسب القطاعات لم يتغير وبقي نسبيا عند نهاية المخطط باستثناء قطاع الإدارة التي تغير نصيبه من مجموع التشغيل الإجمالي من 22.8% إلى 25.2% وبذلك تبقى الإدارة في المرتبة الأولى من حيث زيادة مناصب العمل الجديدة.

إن سياسة التشغيل المتبعة أثناء المخطط الخماسي الثاني لا تختلف عنه في المخطط الخماسي الأول من حيث المنطلقات، أي تقويم المرحلة السابقة والتوقعات المستقبلية، أو من حيث المبادئ أي ترشيد اليد العاملة وتحسين إنتاجيتها وتثبيتها، أو من حيث معايير تقويمها وتصنيفها بحسب العمر والنشاط الاقتصادي والتأهيل، أو من حيث الهدف أي استيعاب معدل نمو اليد العاملة لبلوغ الهدف العام الذي هو تحقيق أقصى ما يمكن من نمو النشاط الاقتصادي.

لكنها تختلف من الناحية الكمية، إذ أن هناك تراجع في معدلات نمو اليد العاملة في مختلف القطاعات كما أن هناك تعميقا أكثر لليد العاملة المؤهلة في المرحلة الثانية، ولهذا يمكن القول أن سياسة التشغيل في المخطط الخماسي الثاني امتداد طبيعي لسياسة التشغيل في المخطط الخماسي الأول، لكن بتراجع كمي وتعميق نوعي، ويمكن تلخيص نتائج المخططات التنموية في الجدول التالي:

جدول رقم(05): المخططات التنموية

السنة	69-67	73-70	77-74	79-78	84-80	89-85
مناصب العمل المستحدثة	107750	329700	521300	629000	725000	434800
المعدلات السنوية	35917	82425	130325	145000	145000	69600

المصدر: وزارة التخطيط

نلاحظ أن مناصب الشغل المستحدثة تزداد من خطط تنموية إلى أخرى حتى سنة 1984، حيث تبدأ هذه المناصب في الانخفاض نتيجة التغيرات الاقتصادية التي حدثت في منتصف الثمانينات، ولكن ومع حلول سنة 1990 كان ولأول مرة الرصيد الصافي لخلق مناصب العمل سالب حيث خسرت الجزائر 150000 منصب عمل بالمقارنة مع سنة 1989 حيث عدد المشتغلين انتقل من 4432000 عامل إلى 4283000 عامل حسب إحصاء الديوان الوطني للإحصاء[5].

3. الفترة 1990-1999:

رغم الإصلاحات الاقتصادية المتعددة في نهاية الثمانينات إلا أن استفحال الأزمة أثرت سلبا على الأوضاع الداخلية في انخفاض أسعار المواد الخام المصدرة وشح مصادر التمويل الخارجي، وتضخم الديون وارتفاع خدمة الديون ونشوب أزمة المديونية، وهذه الوضعية وضعت المسؤولين السياسيين أمام موقف صعب وعليه قامت السلطات بتحرير الإنتاج الزراعي ونظام حيازة الأراضي وإعطاء المؤسسات العامة قدرا كبيرا من الاستقلالية فقد تركزت سياسة التشغيل في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق على المحاور التالية:

- توفير المعلومات الكافية حول الشغل(إجبارية التصريح بالمناصب الشاغرة لدى الوكالة الوطنية للشغل)
- ترقية الشغل بإجراءات المساعدة على إنشاء المؤسسات، الإعفاءات الضريبية، تخفيض التكاليف الاجتماعية، دعم المشروعات في القطاعات أو المناطق ذات الأولوية.
- تكييف تشريعات العمل بحيث نكون أكثر مرونة.
- تفعيل إجراءات الدعم للحصول على شغل، من حيث تعويضات التسريح لأسباب اقتصادية، التقاعد المسبق، الإدماج في القطاع الخاص، إنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة.
- تحفيز شروط الإنعاش الاقتصادي الذي يضع الشغل كأحد أولوياته في ظل اقتصاد السوق وسياسات إعادة الهيكلة للاقتصاد الوطني.

أ. الإجراءات العملية للتشغيل:

قامت السلطات الجزائرية بخطوات معتبرة ميدانية بهدف خلق ديناميكية في سوق العمل، وذلك بإنشاء العديد من الأجهزة والهياكل تصب كلها في محاولة تشجيع الأشخاص بدون شغل على خلق مناصب الشغل لأنفسهم ولغيرهم وخلق الثروة، ومن هذه الإجراءات والأجهزة ما يلي:

- مع بداية عقد التسعينات تم إنشاء جهاز الإدماج المهني للشباب (DIPJ) كدعم لبرنامج تشغيل الشباب المنشأ سنة 1989/86 وصندوق العمل على تشغيل الشباب (FAEJ) كجهاز مركزي، ونتيجة لعدم فعالية هاذين الجهازين وتردد البنوك في منح القروض تم إنشاء

جهاز سنة 1990 لإزالة العقبات والقيود السابقة، ويضم الجهاز ثلاثة أصناف من صيغ العمل وهي:

- إنشاء النشاطات، حيث تتكفل الوكالة الوطنية لتطوير الشغل ANDE بمساعدة الشباب العاطل على إنشاء تعاونيات، بلغت سنة 1995 حوالي 10335 تعاونية موزعة على 4 ولايات.
- إنشاء العمل المأجور بمبادرة محلية (ESIL) حيث يفتح مناصب شغل مؤقتة توفرها الجماعات المحلية، ورشات الأشغال ذات المنفعة العامة والإدارة لمدة 6 أشهر إلى سنة وبدعم من (FAEJ) الذي عوض سنة 1996 بالوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSE بالإضافة إلى مناصب العمل التي تقترحها المؤسسات العمومية على المستوى المحلي.
- إنشاء الوكالة الوطنية للتشغيل ANEM التي تأسست سنة 1990 وتتكفل بجميع عروض العمل وتنظيم طلبات الشغل.

وعرفت هذه المرحلة كذلك ظهور هيئات ومؤسسات تضمن السير الحسن للسياسات التشغيلية، كالصندوق الوطني للتأمين ضد البطالة CNAC الذي أنشئ سنة 1994 ودوره يتمثل في التكفل بالعمال المسرحين من مناصبهم لأسباب اقتصادية عن طريق تعويضهم في مرحلة البطالة من جهة، ومحاولة إعادة رسكلتهم من جهة أخرى.

وتم تأسيس وكالة التنمية الاجتماعية (ADS) التي تأسست سنة 1996 كوسيلة تنفيذية لسياسة دعم الدولة للفئات المتضررة من الإصلاحات الاقتصادية، فتقوم بتصنيف المشاريع وتحديد الدعم والتمويل اللازم لتجسيد هذه المشاريع، ومن البرامج الاجتماعية المسيرة من طرف هذه الوكالة لدينا ما يلي[6]:

- الشبكة الاجتماعية وتضم المنحة الجزافية للتضامن (AFS) وتعويضات الأنشطة ذات المنفعة العامة (IAIG) وتقوم بتقديم مساعدة شهرية للعائلات التي تثبت أنها بدون دخل.
- التنمية التعاونية (DC) يخص هذا الإجراء البطالين القاطنين في المناطق المحرومة من ضروريات الحياة حتى يتمكنوا من رفع مستواهم المعيشي.
- عقود ما قبل التشغيل (CPE) أنشأت سنة 1998 وهي موجهة أساسا إلى الشباب الجامعي والتقنيين الساميين المتخرجين من معاهد التكوين المهني (19-35) سنة والذين كانوا يشتغلون في إطار (ESIL) أو أشغال المنفعة العامة أو الذين يطلبون العمل لأول مرة، مدة العقد سنة

قابلة للتجديد مرة واحدة إلى ستة أشهر وممول من طرف حساب التخصيص الخاص للخزينة العمومية الموجهة لتشغيل الشباب (FNSE) وسستفيد من دعم وكالة التنمية الاجتماعية.

- القروض المصغرة: شرع في هذا الإجراء في نهاية 1999 لتشجيع المبادرات الذاتية في خلق الشغل عن طريق الاستثمار في أنشطة اقتصادية حرة بالاعتماد على قروض بنكية مدعمة من طرف الدول.

ب. التشغيل من بداية حتى منتصف التسعينات:

في هذه الفترة تقلصت عروض العمل مما أدى إلى زيادة نسبة البطالة بحيث انتقل عدد البطالين من 435000 بطال سنة 1985 إلى 1150000 بطال سنة 1990، كما تشير المعطيات إلى أن البطالة هي الأكثر انتشارا عند الفئات الأصغر سنا.

جدول رقم(06): نسبة البطالة في الجزائر حسب الفئات العمرية 1989-1991

	نسبة البطالة (%)	
	1989	**1991**
16 ألى 20 سنة	63	58
25-20	31	41
30-25	17	23
أكثر من 30 سنة	08	06

المصدر: مدني بن شهرة: مصدر ذكر سابقا، ص 176.

وكان الأكثر تضررا في ذلك ذوي التعليم الثانوي والجامعي، وذا خلافا للمبادئ المذكورة في دستور 1989 المتعلقة بضمان التكوين والتشغيل للجميع كما أنه يوصي الدستور بأن يتم التكوين على أساس ارتباط وثيق مع الحياة العملية والجدول التالي يبين ذلك.

جدول رقم(07): نسبة البطالة في الجزائر حسب مستويات التعليم 1985-1991

مستويات التعليم	نسبة البطالة (%)		
	1985	1989	1991
الابتدائي	43.3	27.9	24.8
المتوسط	28.6	34.3	29.8
الثانوي	6.5	14.9	25.5
الجامعي	0.6	2.8	5.8
الغير مصرح به	21	20.1	14.1

المصدر: مدني بن شهرة: مصدر ذكر سابقا، ص 177

يتبين من الجدول تزايد نسبة البطالة لذوي المستويات الثانوية والجامعية وذلك نتيجة عدم تطابق سياسة التكوين مع سياسة التشغيل، مع عدم الأخذ بعين الاعتبار محددات التشغيل ومحددات المنظومة التعليمية حيث أن التطابق هو ترتيب التكوين بصفة متواصلة حسب احتياجات التشغيل المحددة وفقا للطلب الاجتماعي والثقافي للسكان وعندما تراخت العلاقة الإسمية بين التكوين والتشغيل وبروز الوضع الجديد بزيادة التكوين بنسبة أقل من زيادة التشغيل أدى إلى ظهور في المجتمع طبقات جديدة من البطالين معظمهم خريجي الجامعات والثانويات.

وأمام هذه الوضعية الاقتصادية والاجتماعية الصعبة تقلصت قدرة الجزائر على تمويل الاستثمارات الجديدة، واستيراد التجهيزات والمواد الأولية ونصف المصنعة وقطع الغيار اللازمة لتشغيل المشروعات القائمة، وأدى ذلك إلى تراجع معدلات النمو الاقتصادي، واختلال في التوازنات الداخلية والخارجية، وتسجيل معدلات عالية للتضخم وارتفاع معدلات البطالة، مما كان سببا في التوترات الاجتماعية والسياسية، وبات من الضروري إعادة النظر في السياسات الاقتصادية القائمة والشروع في انتهاج سياسة اقتصادية أكثر اعتمادا على القطاع الخاص وأكثر انفتاحا على الاقتصاد العالمي، وذلك بتطبيق برامج الاستقرار والتصحيح الهيكلي المدعومة من طرف صندوق النقد الدولي.

وقد أحدثت هذه البرامج ردود أفعال اجتماعية قاسية تمثلت أساسا في تقليص دور الدولة كمصدر استيعاب اليد العاملة مما أدى إلى زيادة عدد العاطلين حيث سجل 1260000 بطال سنة 1991 ليصبح سنة 1992 ب1482000 بطال ليتزايد سنة (1993-1994) من

1770000 إلى 2100000 بطال، وفي هذه الظروف عرف القطاع غير الرسمي انتشارا كبيرا حيث قدر عدد العاملين بهذا القطاع خارج الفلاحة سنة 1992 بمليون شخص تقريبا أي ما يعادل 17% من عدد السكان المشتغلين في جميع القطاعات ، يتمركزون أساسا في المؤسسات الصغيرة غير المصرح بها والعمل في البيت والتجارة.

وخلال هذه الفترة وجدت الجزائر نفسها مضطرة لإعادة جدولة ديونها الخارجية ولكنها لم تستطع القيام بذلك، فشرعت الجزائر في مفاوضات ماراطونية مع صندوق النقد الدولي من أجل الحصول على اتفاقيات جديدة لكن ذلك لم يتم رغم التنازلات المتتالية والتي أثرت على الاقتصاد الجزائري، بحيث رفعت السلطات الدعم عن 18 منتوج مع إجراءات تسريحات للعمال وغلق بعض المؤسسات العمومية إلا أن ذلك لم يشفع لها لدى المؤسسات المالية الدولية حتى مع بداية 1994 وهي الإصلاحات الهيكلية وسياسة التعديل الهيكلي.

ج. التشغيل من منتصف إلى نهاية التسعينات:

تميزت هذه الفترة والتي تم من خلالها تطبيق برنامج الاستقرار والتعديل الهيكلي لتحسين التوازنات الكبرى الاقتصاد والميزانية بهدف الانتقال من اقتصاد موجه إداريا إلى اقتصاد موجه بآليات السوق والمنافسة.

وجاء البرنامج الأول (1994-1995) في ظروف اجتماعية وسياسية صعبة، وهذا بعد فشل المحاولة الرامية إلى تطوير آليات السوق، وجاء كتحدي الجزائر للمشاكل الاجتماعية والسياسية وفق إعادة تنشيط الاقتصاد وتحقيق النمو ويتجلى ذلك بتخلي البلاد على الاقتصاد المركزي وإنشاء اقتصاد يقوم على العرض والطلب وتشجيع القطاع الخاص وتحرير المبادلات الخارجية وتخفيض الدعم وتصحيح أسعار الصرف وتوحيدها وإصلاح التعريفة الجمركية وتحرير التجارة وإلغاء تراخيص الاستيراد وذلك بهدف خلق مناخ استثماري خال من القيود الجمركية ومحفز للنشاط في القطاع الخاص لجلب الاستثمار الأجنبي المباشر، يضاف إلى ذلك البدء في تنفيذ برنامج الخوصصة[7] وفي نفس الوقت العمل على ضمان الحماية اللازمة للفئات المتضررة من الإصلاحات حيث أثرت هذه الأخيرة على الوضعية الاجتماعية للأفراد.

فغياب استثمارات جديدة ذات شأن سواء من جانب المؤسسات العمومية أو خاصة، والطرد المكثف للأجراء من جراء عمليات إعادة الهيكلة وحل المؤسسات، كلها عوامل ساعدت على تفاقم البطالة التي تزايدت نسبتها، حيث انتقلت من 24% عام 1993 إلى أكثر من 29% عام 1997 وتشير بعض المعطيات الحديثة إلى أن عدد الأجراء الذين فقدوا منصب عملهم أو الذين أحيلوا على البطالة التقنية بين 1994-1998 على إثر حل مؤسساتها يزداد عددهم عن 360000عامل[8].

وقد قدر عدد البطالين إلى 2.3 مليون بطال منها 80% من البطالين تقل أعمارهم عن 30 عاما، وزيادة على ذلك فإن البطالين هم في معضهم طالبي العمل لأول مرة أي أنهم لا يتوفرون على أي خبرة مهنية (بالنسبة للثلثين منهم) وتجدر الإشارة أيضا إلى أن البطالة وإن كانت تشمل بالدرجة الأولى طالبي عمل غير مؤهلين (70%) فإنها تخص كذلك حاملي الشهادات من التعليم العالي (حيث قدروا بـــ 80 ألف في 1996 وقد وصل عددهم في سنة 1998 إلى100 ألف[9].

وحسب الديوان الوطني للإحصاء فإن العدد الإجمالي للعمال في القطاع العمومي قد انخفض ما بين مارس 1995 ومارس 1996 من 719667 إلى 662801 عامل أي بنسبة 3.32% (22000 عامل) وكان قطاع الصناعة أكثر تضررا بفقدانه لحوالي 26000 منصب عمل بينما عرف عدد العمال في قطاع البناء والخدمات بعض الارتفاع .

وحسب الدراسات التي قامت بها مختلف مصالح التشغيل تميزت سياسة التشغيل خلال فترة التعديل الهيكلي بما يلي[10]:

- أن خمس طالبي العمل من فئة النساء حيث مست البطالة 47800 امرأة سنة 1996.
- أغلب البطالين يوجدون في المناطق الحضرية.
- نسبة 26.7% من هم في سن العمل لا يبحثون عن العمل ويعود ذلك لأسباب اجتماعية وتخص كل بطال أو لأنهم في غير حاجة أصلا للعمل أو أنهم يعملون في أعمال غير رسمية أو لأنهم يأسوا من البحث عن العمل.
- صعوبة إدماج طالبي العمل لأول مرة وهي أكبر نسبة من البطالين.
- زيادة العمل المؤقت عن العمل الدائم وهذا ما أثر على السياسة العامة الاقتصادية.

- نسبة 45% من فئة البطالين فقدوا مناصب عملهم نتيجة تطبيق الإصلاحات منهم 10% تم طردهم، 11% في إطار سياسة التقليص من العمال، 11.4% نتيجة غلق المؤسسات، 10.1% نتيجة حل المؤسسات والذهاب الإيرادي، حيث بلغ عدد العمال الذين اختاروا الذهاب الإيرادي في الفترة الممتدة ما بين سنة 1993 و1997 مجموع 40198 عامل.
- أن فئة العاملين في القطاع العام كانت هدفا للإستغناء عن جانب منها، خاصة كبار السن منهم وذوي الأنشطة الثانوية من الشباب كنتيجة لسياسة الخوصصة مهما اختلف صورها سواء كانت بتصفية أو إعادة الهيكلة أو إلى القطاع الخاص بيعا أو تأجيرا أو ترخيصا.
- تعد البطالة أكثر ارتفاعا في الأوساط المحرومة، وقد قدرت النسبة في الأوساط الفقيرة سنة 1997 بـ 44%.

جدول رقم(08): تطور سوق العمل من 1990 إلى 2001 الوحدة: نسمة

السنوات	عرض العمل المعلن فعليا	طلب العمل المعلن فعليا	تشغيل فعلي		
			دائم	مؤقت	المجموع
1990	229845	78783	33055	27443	60498
1991	158875	53922	19382	22837	42219
1992	170709	44815	14752	21916	36668
1993	153898	43031	15173	20258	35431
1994	142808	44205	12806	24179	36985
1995	168387	48695	11578	29885	41463
1996	134858	36768	6134	25976	32110
1997	163800	27934	5090	19740	24830
1998	166299	28192	3926	22638	26564
1999	121309	24726	3727	18650	22377
2000	101520	24533	3014	19201	22215
2001	99913	25662	3191	20505	23696

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء www.ONS.dz/emploi

4. التشغيل منذ سنة 2000:

من الجدول السابق نطرح السؤال : هل أن الإحصائيات الأخيرة تعكس صورة سوق العمل، أي طلب وعرض العمل للفترة المذكورة؟

والحقيقة أنه لا يوضح على الإطلاق سوق العمل في الجزائر أي أن مثلا في سنة 2000 وصل عدد قوة العمل العاطلة هو 2427726 عاطل، وطلب العمل المصرح به هو 101520 طلب، فهل يعقل أن 2.4 مليون شخص لا يريدون العمل ولا يطلبونه؟ وفي سنة 2001، هل 2.3 مليون شخص لا يريدون العمل ولا يطلبونه؟ وحتى وإن أخذنا بالداخلين الجدد إلى قوة العمل لسنة 2001، والذين بلغ عددهم 414754 شخص، فهل لا يريد من هؤلاء العمل سوى بما صرح به 99913 طالب عمل فقط[11].

إن سوق العمل في هذه الفترة عرف وضعية غير مستقرة نتيجة لطبيعة مناصب الشغل المنشأة في هذه المرحلة والتي تعتمد على توظيف اليد العاملة المؤقتة، أين يفقد فيها العامل المؤقت الاستقرار الوظيفي والكثير من الامتيازات التي يتمتع بها العامل الدائم، فأشارت إحصائيات 2006 أن (81.64%) من المناصب المستحدثة كانت مؤقتة والباقي أي (18.36%) كانت مناصب دائمة، وهو ما ينعكس على الوضعية الاجتماعية على الطبقة العاملة، وتراجع كذلك نصيب القطاع العمومي في التشغيل حيث كان يشغل حوالي (3.6 مليون عامل) عام 2001 ليصبح (3 مليون عامل) عام 2005، وهو ما يدل على ضياع أو تسريح (600 ألف عامل) خلال هذه الفترة في القطاع العمومي.

وهذا بالرغم من أن هذه الفترة عرفت استقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي وزيادة وتيرة الاستثمارات بفضل تحسن الوضعية الأمنية والاستقرار السياسي، وارتفاع الجباية البترولية (200.7 مليار دينار) المرتبطة هي الأخرى بارتفاع أسعار البترول، والحصيلة زيادة عامة في فرص التشغيل وتراجع قوي لمعدلات البطالة لتنتقل من 29.5% سنة 2000 إلى 25.7% عام 2002 ثم إلى 17.7% سنة 2004 ثم إلى 15.3% سنة 2005، ويعود هذا كله إلى السياسة التي انتهجتها الدولة في ميدان التشغيل والتي ركزت أساسا على الاهتمام وإعطاء الدعم الكامل لأجهزة الشغل التي أنشأت خصيصا لتحسين وتنظيم سوق العمل وامتصاص البطالة التي تفاقمت خلال العشرية الماضية[12].

جدول رقم(09): تطور حجم ونسبة العمالة حسب القطاعات الاقتصادية في الجزائر خلال الفترة (2003-2007)

القطاعات	الفلاحة		الصناعة		بناء وأشغال عمومية		تجارة وخدمات		المجموع	
السنوات	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	%
2003	1412340	21.1	804152	12.1	799914	11.9	3667650	54.9	6684056	100
2004	1617125	20.7	1060785	13.6	967568	12.4	4152934	53.3	7798412	100
2005	1381000	17.2	1059000	13.2	1212000	15.1	4393000	54.5	8045000	100
2006	1609633	18.1	1263591	14.2	1257703	14.2	4737877	53.4	8868804	100
2007	1170897	13.6	1027817	12.0	1523610	17.7	4871918	56.7	8594243	100

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والديوان الوطني للإحصائيات

من الجدول نلاحظ أن العمالة في القطاع الفلاحي سجلت انخفاضًا من 21.1% عام 2003 إلى 13.6% في 2007، وهذا راجع لانتهاج سياسة التصنيع والتي ساهمت في ترقية النشاطات غير الفلاحية، بالإضافة إلى الفوارق الموجودة في مستوى المداخيل ما بين القطاع الزراعي والقطاعات الأخرى، وكذا تأثر هذا القطاع بالعوامل المناخية.

وأما العمالة في القطاع الصناعي فقد كانت تحوم حول 12% و14% خلال نفس الفترة، ويعود هذا إلى آثار الاصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الدولة بعد الصدمة البترولية من أواخر الثمانينات، وأما نسبة العاملين في قطاعي لبناء والأشغال العمومية فقد ارتفعت من 11.9% إلى 17.7% وهذا راجع إلى إعادة إحياء مشاريع توقف الإنجاز فيها خلال فترة الثمانينات أثناء تدهور أسعار المحروقات. وأما قطاع الخدمات فيزال يستقطب أكبر عدد من العمالة لأنه يحتوي على قطاعات أخرى كالتجارة ، الإدارة، النقل وخدمات أخرى، حيث ارتفعت نسبة العمالة في هذا القطاع من 54.9% عام 2003 إلى 56.7% عام 2007، وهذا راجع إلى الديناميكية الاقتصادية.

خاتمة:

إن حجم التحديات والمعوقات التي تواجهها سياسة التشغيل في الجزائر،لا سيما في مجال تشغيل الشباب ، كبيرة ومعقده باعتبار أن الجزائر من المجتمعات التي تشكل فيها هذه الشريحة أكثر من ثلثي المجتمع الأمر الذي يصعب من مهمة الهيئات المكلفة بمعالجة هذه الإشكالية.

إلا أننا نسجل من خلال قرارات المجلس الوزاري المنعقد مؤخرا ، واجب الاعتراف بكثافة وجدية وأهمية هذه الآليات والأنظمة والبرامج التي تم اعتمادها بغض النظر عن نجاحها أو فشلها، ذلك أن النجاح أو الفشل في هذه العمليات أمر مطروح وتتحكم فيه عدة عوامل داخلية وخارجية، مالية واقتصادية ، وحتى سياسية.

الهوامش والمراجع:

[1]– مهدي كلو: الخروج من البطالة نحو وضعيات مختلفة، رسالة ماجستير جامعة الجزائر كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير2003 ، ص 42.

[2]– مدني بن شهرة: الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2009، ص 164.

[3]– مدني بن شهرة: مصدر ذكر سابقا، ص 167.

[4]– وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، وتقرير عام للمخطط الخماسي الأول 1984–1980، الجزائر، ص 80.

[5] - Mohamed MEDJKOUNE, Ajustement structurel, emploi et chômage en Algérie, les cahiers du CREAD n° 46/47 trimestre 1998 et le 1er trimestre 1999, p 155.

[6]– سعدية قصاب: اختلالات سوق العمل وفعالية سياسات التشغيل في الجزائر (1990–2004)، رسالة دكتوراه 2007/2006، ص 175–176.

[7]– روابح عبد الباقي، علي همال: آثار إعادة الهيكلة على سوق العمل وتدابير الحماية الاجتماعية، دراسة حالة الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية جامعة منتوري–قسنطينة، العدد 22، ديسمبر 2004، ص 60.

[8]– الحصيلة التي وضعتها المفتشية العامة للعمل.

[9]– المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الاثار الاقتصادية والاجتماعية لبرنامج التعديل الهيكلي، مشروع الدورة العامة الثانية عشر، نوفمبر 1998، ص 105.

[10]– مدني بن شهرة: مصدر ذكر سابقا، ص 182.

[11]–نبيل بن عامر: تشخيص لمشكلة البطالة في الاقتصاد الجزائري (فترة الدراسة 2000–2006)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2008، ص 59–60.

[12]– مليكة يحيات: سياسة التشغيل الملائمة في الجزائر للتغلب على البطالة المتعلمة في ظل التحديات الإقليمية والعالمية الراهنة، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد 13، 2005، ص 116.