مجلـة الاقتصاد والتنمية المستدامة
المجلد:06/ العـدد:02 (2023)، ص 726-744
ISSN : 2661-7986 EISSN: 2773-2606

دور برامج الحماية الاجتماعية في التخفيف من البطالة في الجزائر -منحة البطالة نموذج

The Role of Social Protection Programs in Alleviating Unemployment in Algeria : The Unemployment Benefits Model

ط.د نوال خروبي [1] *، أ.د علي بودلال [2]

[1] جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان(الجزائر) مخبر الحوكمة العمومية والاقتصاد الاجتماعي،
nawal.kharroubi@univ-tlemcen.dz
[2] جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان(الجزائر)،boudellala@yahoo.com

تاريخ الاستلام: 2023/03/29 تاريخ القبول: 2023/08/01 تاريخ النشر: 2023/09/01

مستخلص:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور برامج الحماية الاجتماعية في التخفيف من أزمة البطالة في الجزائر مما جعلها تتبنى برامج تنموية لاحتواء ما خلفته هذه الصدمة، وما جعل الحكومة تتدخل من خلال برامج الحماية الاجتماعية وخلق آليات جديدة من بينها منحة البطالة الناتجة عن تطبيق سياسة توسيع النفقات العامة، وكانت هذا البرنامج نتيجة ظهور بوادر تعافي الاقتصاد الجزائري وخاصة بعد التضرر الكبير الذي شهدته الشركات والعمال، وأظهرت نتائج الدراسة أن برامج الحماية الاجتماعية المستحدثة ضرورة حتمية لتغطية نقص فرص العمل وسد العجز إلا أنه يجب إيجاد بدائل تمويلية أخرى خارج قطاع المحروقات من أجل توسيع دائرة الإصلاحات الاقتصادية لتعزيز النمو واستعادة التوازنات في الاقتصاد الكلي، من بينها التخفيف من معدلات البطالة في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: الحماية الاجتماعية؛ منحة البطالة؛ جائحة كورونا؛ الجزائر.

تصنيفات JEL: E62؛ Z13

Abstract :

This study aims to highlight the role of social protection programs in alleviating the unemployment crisis in Algeria, which led the government to adopt development programs to contain the aftermath of this shock. The government intervened through social protection programs and created new mechanisms, including unemployment benefits resulting from the implementation of a policy to expand public spending. This program was a result of the emergence of signs of economic recovery in Algeria, especially after the significant damage suffered by companies and workers. The study's results showed that newly established social protection programs are an essential necessity to cover the shortage of job opportunities and fill the gap. However, alternative financing sources must be found outside the hydrocarbon sector to expand the circle of economic reforms, enhance growth, and restore balance in the overall economy, including reducing unemployment rates in Alegria.

Keywords: social protection; Unmeployment benifit; corona pandamic; Algeria.

JEL Classification : Z13 ; F6

* المؤلف المرسل.

مقدمة

في ظل هذه الأحداث الاقتصادية التي شهدتها الجزائر بعد جائحة كورونا، قامت الحكومة بتنفيذ برامج جديدة لتحقيق الحماية الاجتماعية التي تسعى إلى تحسين حياة المواطنين عن طريق التأمين الاجتماعي وتوفير الحماية ضد المخاطر وتقديم الدعم لجميع الفئات من أجل مشاركتهم في النمو الاقتصادي وبالتالي تطور المجتمع وتحقيق التنمية المستدامة، ومن بين الآليات التي قامت بها الحكومة للتخفيف من أزمة الشغل كانت استحداث منحة البطالة والتي استهدفت طالبي العمل لأول مرة و الفئة العمرية ما بين (19-40 سنة)، وكانت الغاية من هذه البرامج إعادة التوازن في سوق العمل، إلا أن هذه البرامج قد يكون لها أثر إيجابي على البعض واثر سلبي على الآخر ، حيث أنها لا ستهدف الجميع ، وهذا ما حيث أنها في البداية لا نستطيع الحكم على مدى فعاليتها لذلك قمنا في هذه الدراسة بتحليل نموذج منحة البطالة الذي يعتبر آلية من أليات الحماية الاجتماعية في الجزائر وتوضيح التحديات التي تواجه مثل هذه البرامج.

وانطلاقا مما سبق ذكره تم طرحنا الإشكالية التالية:

ما هي التحديات التي تواجه برامج الحماية الاجتماعية في التخفيف من أزمة البطالة في الجزائر؟ وللإجابة على هذا التساؤل وضعنا الفرضيتين الآتيتين:

-الحماية الاجتماعية أداة للتخفيف من حدة البطالة في الجزائر.

- برامج الحماية الاجتماعية المستحدثة آلية للتخفيف من أزمة البطالة في الجزائر.

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف أهمها:

-التعرف على واقع الحماية الاجتماعية في الجزائر.

-توضيح العلاقة بين الحماية الاجتماعية والبطالة في الجزائر.

المنهج المتبع في الدراسة:

من أجل تحليل هذه الدراسة اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي من أجل تحليل دور برامج الحماية الاجتماعية ومدى مساهمتها في التخفيف من حدة البطالة.

الدراسات السابقة:

تشكل الحماية الاجتماعية مجالا واسعا في الكثير من الأبحاث والدراسات التي اهتمت بدراسة مختلف جوانب برامج الحماية الاجتماعية ومدى توسعها وتحقيقها لأهداف التنمية

المستدامة ومن بين الدراسات التي تم الاستعانة بها في هذه الدراسة تتمثل فيما يلي:

- على موزاوي، حدود الحماية القانونية للبطالين في القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 17، 2022، (الجزائر). وقد استعرضت هذه الدراسة سياسة حماية البطالين بين نظام التأمين عن البطالة الذي يقوم على أساس اشتراكات العمال وأرباب العمل والموجه للعمال المسرحين لأسباب اقتصادية، ومنحة البطالة التي تقوم على مساعدة الدولة والتضامن الوطني والممولة من طرف الخزينة العمومية والموجة للبطالين الشباب طالبي العمل لأول مرة، كما تطرق الباحث لبعض المقترحات للتدارك النقائص في كلا النظامين.

- فيصل المناور، منى العلبان، دور برامج الحماية الاجتماعية في إدارة الأزمات بالتركيز على جائحة covid-19، المعهد العربي للتخطيط، العدد 76، (2022)، الكويت. استعرضت هذه الدراسة جانب الحماية الاجتماعية التي تعبر عن الرابط بين الحكومات وشعوبها وتقديم المساعدات الكافية في الوقت المناسب من خلال تعزيز برامجها وتدعيم التضامن الاجتماعي من خلال مشاريع التأمين الاجتماعي، التأمين الصحي، وخدمات الرعاية الصحية وغيرها من البرامج، كما قام الباحثين بعرض تجارب بعض دول العالم في دورا لبرامج التي تبنتها للتصدي لأزمة كوفيد-19 ، حيث تعتبر هذه البرامج من أهم الأدوات الرئيسية في إدارة الأزمات بشكل عام، كما أشارت نتائج الدراسة إلى إدراج مثل هذه البرامج في الدول التي تفتقر إليها من أجل تحسين كفاءة وفعالية عملية إدارة الأزمات المختلفة في المستقبل، والاستفادة من تجارب الدول الناجحة في هذا المجال.

1- الحماية الاجتماعية

1-1 مفاهيم حول الحماية الاجتماعية

يختلف تعريف الحماية الاجتماعية حسب الدول التي تطبقها، ولكن مهما اختلفت التعريفات إلا أن الغاية منها تبقى واحدة.

فقد عرفتها منظمة الإسكواESCWA: على أنها" مجموعة من الإجراءات والسياسات والبرامج العامة المصممة للحد من الفقر وعدم المساواة ودعم النمو الشامل، وذلك من خلال تعزيز رأس المال البشري وفرص العمل وعدم قدرة الأفراد والأسر على إدارة المخاطر الاقتصادية والحياتية". وتشمل هذه البرامج على سبيل المثال (برامج التأمين الاجتماعي، التي توفر الحماية للعاملين النظاميين وأسرهم من بعض المخاطر الاجتماعية التي تؤدي إلى فقدان الدخل كليا أو

جزئيا كالشيخوخة، والعجز الصحي، الوفاة، المرض، الولادة والأعباء الأسرية، البطالة وحوادث العمل، كما أن الحماية الاجتماعية تشمل بعض من جوانب سياسات سوق العمل وبرامج التأمين الصحي وغيرها من البرامج (الإسكوا، 2017، صفحة 4).

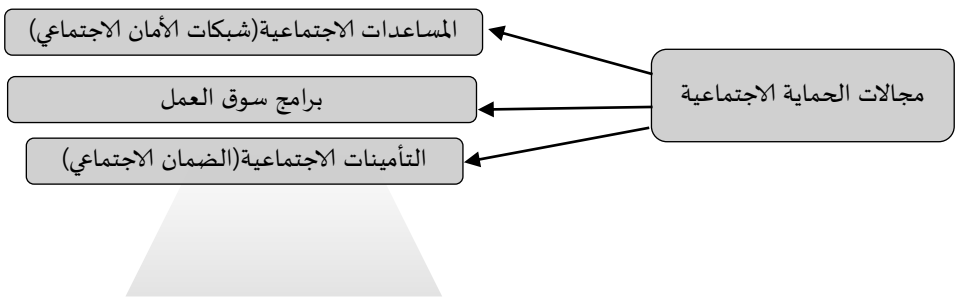
ويمكننا تعريف الحماية الاجتماعية بمعرفة دورها الذي يكمن في تحقيق الأمن والاستقرار لكافة أفراد المجتمع، وتحسين مستوى معيشتهم من خلال المساعدات والإعانات وغيرها، وخاصة حماية الفقراء والفئات الضعيفة والأكثر عرضة للمخاطر الاجتماعية وبالتالي حمايتهم من التداعيات السلبية على المستويين الاقتصادي والاجتماعي.

تشمل الحماية الاجتماعية ثلاث مكونات رئيسية وهي " التأمين الاجتماعي، التدخل في سوق العمل، وبرامج المساعدات الاجتماعية ".

2-1 مجالات الحماية الاجتماعية

تمثل الحماية الاجتماعية لأفراد المجتمع عامة (حسام، 2020، صفحة 128) والمستضعفين خاصة، أحد أهم المساعي التي تتسابق الدول لبلوغها، لذا تقع الحماية الاجتماعية تحت جملة من الإنفاقات الدولية التي تضمن مجموعة من الخدمات الاجتماعية التي تساعدهم على تقديم التأمين، وضمان مستوى لائق للعيش الكريم وتحريرهم من مخاطر الجوع والفقر وانعدام التغطية الصحية وعدم توفير خدمات تعليمية وتمكينهم من تطوير قدراتهم الشخصية، وبهذا فإن مجالات الحماية الاجتماعية أساسا لضمان حصول الأفراد على حقوقهم الأساسية في الصحة والتعليم والعمل والحياة الكريمة بحيث يوضح الشكل التالي مجالات عمل الحماية الاجتماعية .

الشكل رقم (01): مجالات عمل الحماية الاجتماعية



المصدر: من إعداد الباحثين

تشهد برامج الحماية الاجتماعية في العالم توسعا كبيرا، و تختلف برامج الحماية الاجتماعية من منطقة إلى أخرى، إن خطط الحماية الاجتماعية وتمويل هذه البرامج وأساليب الاستهداف وأنظمة الرقابة وحجم البرامج تعتمد على الأهداف السياسية، ووفق البنك الدولي (2020) فإن حوالي 74.3% من السكان في البلدان ذات الدخل المرتفع و 64.2% من السكان البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى و 31.1% من سكان البلدان الدخل المتوسط والأدنى و 19.1 % من السكان في البلدان منخفضة الدخل يتم تغطيتها من خلال هذه البرامج في جميع أنحاء العالم، ومع ذلك فإن حوالي 80.9% من السكان في البلدان منخفضة الدخل لا تشملهم هذه البرامج وهذا راجع لضعف عملية التنفيذ لتلك البرامج و العدالة الاجتماعية وأيضا ضعف أطر التنمية المتوازنة وغيرها(المناور و العلبان، 2022، صفحة 7).

2-برامج الحماية الاجتماعية في الجزائر

تعرف برامج الحماية الاجتماعية في الجزائر عدة نشاطات واسعة ومؤسسات مختلفة نأخذ منها جزئيين رئيسين أحدهما يتعلق بالضمان الاجتماعي، والجزء الثاني النشاط الاجتماعي للدولة، يشمل الأول مجموع المستفيدين من خدمات صناديق الحماية الاجتماعية القائمة على مداخيل الاشتراكات للعمال الأجراء والغير أجراء، أما الثاني يقوم على أساس مبدأ التضامن الوطني الذي تتكفل به الدولة في شكل دعم نقدي أو عيني انتقائي لمؤسسات وفئات اجتماعية بشكل دائم أو مؤقت، وتدفع على حساب الخزينة العمومية للدولة(النشاط الاجتماعي للدولة) (جفال، 2014، صفحة 140).

2-1 الضمان الاجتماعي:

يعرف الضمان الاجتماعي على أنه أي برنامج حماية اجتماعية تم وضعه بموجب التشريع، أو أي ترتيب إلزامي (حمدان، 2007، صفحة 33) آخر يوفر للأفراد درجة من أمن المدخول عندما يواجهون حالات طارئة،ويعتبر الضمان الاجتماعي في الجزائر مكسبا للمجتمع باعتباره أداة فعالة للحماية الاجتماعية ضد الأخطار التي تهدد الفرد.

فالضمان الاجتماعي (هوارية، 2016، صفحة 52) مرتبط بالتقلبات الاقتصادية والاجتماعية التي تحدث في البلاد، كما أنه يضمن الحماية للعامل من الأخطار التي تهدده داخل مكان العمل أو خارجه مثل الخدمات الصحية، التعويضات العائلية، منح الشيخوخة، التقاعد، الأمومة العجز،الوفاة والمرض، حوادث العمل والأخطار المهنية، ويعتبر الزاميا لتغطية هذه الأخطار كما يهدف نظام الضمان الاجتماعي إلى تحقيق التغطية الاجتماعية لأوسع نطاق حتى يشمل كافة

الفئات والشرائح الاجتماعية لتحسين ظروف معيشتهم، وتتمثل صناديق التي تقوم بهذه الخدمات في:

- الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء.
-الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء.
- الصندوق الوطني للتقاعد.
- الصندوق الوطني للعطل المدفوعة الأجل والبطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية في قطاعات البناء الأشغال العمومية والري.
-الصندوق الوطني للتأمينات على البطالة.
- الصندوق الوطني للأعضاء الاصطناعية للمعوقين.
- الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية.

2-1-1مصادر تمويل صناديق الضمان الاجتماعي:

يستمد نظام الضمان الاجتماعي تمويله من مصدرين أساسين وهما: الضرائب و الإشتراكات .

أولا: الاشتراكات

تعتبر الاشتراكات من بين المصادر الرئيسية لتمويل صناديق الضمان الاجتماعي، حيث هي أكبر مصدر للتمويل وتعتمد الجزائر نسبة الاشتراك تقدر ب 35% من الأجور الذي حدد في جانفي 2013، وهذه النسبة مشتركة بين العمال والمستخدمين، كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول رقم (01): توزيع الاشتراكات

الفرع	على عاتق رب العمل	على عاتق العامل	على عاتق الإعانات الاجتماعية	المجموع
التأمينات الاجتماعية	%12.5	%1.50	-	%14.00
حوادث العمل والأمراض المهنية	%1.25	-	-	%1.25
التقاعد	%10.00	%6.75	%0.50	%17.25
تأمين البطالة	%1.00	%0.50	-	%1.50
التقاعد المسبق	%0.25	%0.25	-	%0.50
السكن الاجتماعي	-	-	%0.50	%0.50

المجموع	%25.00	%9.00	%1.00	%35.00

المصدر: (الصندوق الوطني للتامينات الاجتماعية للعمال الاجراء CNAS، 2022)

من خلال الجدول نلاحظ توزيع الاشتراكات يكون بين العامل ورب العمل ويكون مقسم على شكل أقساط من أجل تمويل خدمات الضمان الاجتماعي(التأمينات الاجتماعية، حوادث العمل والأمراض المهنية، التقاعد، تأمين البطالة، التقاعد المسبق، السكن الاجتماعي)، وحدد معدل الاشتراك منذ 01 جانفي 2013 ب35% من الدخل، موزع على الشكل التالي:

9% من دخل العامل، 25%تدفعه المؤسسة، 1%تحويلات أخرى (الصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية)، وتبلغ نسبة الاشتراك الإجمالي لغير الأجراء 15% والتي تقع على عاتق الخاضع للضريبة وتحتسب على أساس الدخل السنوي الخاضع للضريبة وإذا تعذر الأمر، على أساس رقم الأعمال وفي بعض الحالات على أساس الأجر الوطني الأدنى السنوي المضمون وتوزع هذه النسب 7.5% بين فروع التأمينات الاجتماعية والتقاعد، أما بخصوص الفئات الخاصة غير الناشطة فإن نسبة الاشتراك التي تتحملها ميزانية الدولة تتراوح بين 0.5%و 7% من الأجر الوطني الأدنى السنوي المضمون.

ثانيا: تدخل ميزانية الدولة:

تمول الدولة صناديق الضمان الاجتماعي على النحو التالي :

- المنح العائلية.

-النفقات التي تسمة نفقات التضامن الوطني.

من خلال منح فارق تكميلي للمتفقاعدين الذين يقل مبلغ معاشاتهم الناتج عن الاشتراكات، عن الحد الأدنى القانوني أي 75 %من الأجر الوطني الأدنى المضمون و 2.5% من الأجر الوطني الأدنى المضمون بالنسبة للمجاهدين والتعويضات التكميلية المقررة لفائدة منح التقاعد الصغيرة ومنح العجز وكذا معاشات التقاعد والتثمين الاستثنائي.

2-1-2 المساعدات الاجتماعية:

تعني التغطية المحدودة للتأمين الاجتماعي، باعتبارها ممولة من إيرادات الحكومة العامة وتقدم مجانا إلى مجموعات محددة أو إلى الجميع بدلا من تقيديمها على أساس اشتراكات وتكون المساعدة الاجتماعية مقدمة على شكل منح نقدية، تدعى كذلك بالتحويلات النقدية، أومساعدات عينية (الإسكوا، 2017).

إن المساعدات الاجتماعية في الجزائر تتمثل في جزء من الميزانية الاجتماعية تكون مخصصة لتقديم المساعدة من خلال برامج ومشاريع ومبادرات الحماية الاجتماعية يكون هدفها تحسين

مستوى معيشة الأفراد وضمان العيش الكريم للأفراد المقيمين في الدولة، وهي تعتبر أداة متميزة للقضاء على الفقر وأشكاله وتكون هذه المساعدات على شكل تحويلات نقدية أو غير نقدية نذكرها في الجدول الموالي:

الجدول (02): التحويلات النقدية والغير نقدية

التحويلا ت النقدية	التحويلات الغير نقدية
دعم التربية والتعليم . - المنح الدراسية ورواتب الطلبة - المطعام المدرسية	- صندوق دعم الأسعار. - دعم القطاع الصحي. - دعم المؤسسات المتخصصة في الحماية الاجتماعية. - صندوق تعويض تكاليف السفر.
نشاطات المساعدة والتضامن - نشاطات لفئات المكفوفة والمعوقين والطفولة المسعفة. - الشبكة الاجتماعية. - صناديق تعويض ضحايا الأعمال الإرهابية. - دعم الدولة للصندوق الوطني للسكن. - دعم الدولة للصندوق الوطني لترقية .الشغل. - الصندوق الخاص للتضامن الوطني.	
تحويلات أخرى - منحة الأجر الوحيد للموظفين. - معاشات مجاهدي حرب التحرير. - نشاطات ثقافية ورياضية(الدعم المالي للحرجة الجموعية) - خدمات نقدية مباشرة .	

المصدر: (جفال، 2014، صفحة 146).

3-برامج الحماية الاجتماعية المستحدثة بعد جائحة كورونا للتخفيف من أزمة البطالة

من بين الآليات التي استحدثتها الدولة في برامج الحماية الاجتماعية نتيجة الإصلاحات الاقتصادية منها مكافحة البطالة ودعم الشباب من اجل تشجيعهم على الاستثمار و إيجاد فرص عمل مناسبة، وكان كذلك باستحداث منحة البطالة التي أقرها رئيس الدولة الجزائرية بعدما عرفت المداخيل تدني كبير نتيجة الأزمة الصحية العالمية وما خلفته من نتائج سلبية على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي، والاقتصاد الوطني عرف ركود كبير وخاصة باعتباره ريعي

بالدرجة الأولى، هذا ما كلف سوق العمل الكثير وخلف قلة فرص العمل وارتفاع نسبة البطالة، مما أدى بتدخل الدولة عند ارتفاع أسعار المحروقات بحماية الشباب البطال من شبح الأزمات المتعلقة بالعمل وتدعيمهم بشتى الطرق ومن بينها منحة البطالة لطالبي العمل لأول مرة، إلا أن هذه المنحة لسنة2022 تركت العديد من التساؤلات في وسط المجتمع الجزائري بين قبول شروطها ورفضها ونجاحها وهل ستستمر الدولة في منحها وهل تستفيد منها حقا الفئات المستهدفة، أم أنها خطوة في بداياتها، ينتظر نتائجها بعد سنوات ليحكم على مدى فاعليتها وفي هذا الإطار سوف نتطرق في هذا الجزء تطور معدلات البطالة و دور تدخل الدولة بالسياسة المالية في رفع الانفاق الحكومي للتخطي لهذ الأزمة. وهذا ما سنلاحظه من خلال تحليل النفقات العامة قبل وبعد جائحة كورونا وخاصة تلك التي خصصت لمنحة البطالة.

1-3 منحة البطالة:

تم استحداث منحة البطالة لأول مرة في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 2022، وهي نظام مبني على التضامن الوطني عكس نظام التأمين عن البطالة الذي يقوم على أساس التأمين الاجتماعي، واستحداث هذا الجهاز يعبر عن التزام الدولة بمسؤوليتها بهدف توفير الحماية لفئة البطالين طالبي العمل لأول مرة.

3-1- 1تعريف منحة البطالة:

تضمن قانون المالية لسنة 2022 الذي صادق عليه مجلس الأمة، استحداث منحة البطالة تمنح للبطالين طالبي الشغل لأول مرة المسجلين لدى مصالح الوكالة الوطنية للتشغيل. وجاء في قانون رقم 21-16 المتضمن قانون المالية 2022 الذي صدر في الجريدة الرسمية جاء في المادة 190 من القانون:" تؤسس منحة للبطالة تمنح للبطالين طالبي الشغل المبتدئين المسجلين لدى مصالح الوكالة الوطنية للتشغيل". وحسب قانون رقم 21-16، المؤرخ في 30 ديسمبر2021، المتضمن قانون المالية لسنة 2022، جريدة الرسمية، عدد100، لسنة 2021. ما يلي:

توضح هذه المادة أن الشخص الذي يستفيد من هذه المنحة هو الذي سجل أول مرة لدى وكالة التشغيل، وخصصت من أجل مرافقة طالب العمل حتى حصوله على منصب شغل وفق برامج متبعة.

3-1-2 شروط الاستفادة من منحة البطالة:

بصدور مرسوم منحة البطالة بالجريدة الرسمية رقم 11 الصادر بتاريخ 13 فبراير2022. والمرسوم التنفيذي رقم 22-70 يحدد شروط وكيفيات ومبلغ منحة البطالة وكذا التزامات المستفيدين منها: حدد مبلغ المنحة ب 13 ألف دينار جزائري.

3-1-3شروط الاستفادة من المنحة:

- أن يكون من جنسية جزائرية؛
- أن يكون مقيم بالجزائر؛
- أن يبلغ سنه ما بين 19 و40 سنة؛
- أن يكون مسجلا كبطال طالب شغل لأول مرة لدى مصالح الوكالة الوطنية للتشغيل منذ ما لا يقل عن 06 أشهر؛
- ألا يتوفر على دخل أيا تكن طبيعته؛
- أن يبرر وضعيته تجاه الخدمة الوطنية؛
- ألا يكون مسجلا في مؤسسة للتعليم العالي أو التكوين المهني؛
- ألا يكون قد استفاد من الأجهزة العمومية لدعم إحداث وتوسيع النشاطات والمساعدة على الإدماج المهني والمساعدة الاجتماعية؛
- ألا يتوفر الزوج على أي دخل أيا تكن طبيعته.

ويستفيد كذلك من هذه المنحة المحبوسون الذين استوفوا مدة عقوبتهم ولا يتوفرون على دخل ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، وهذا بغض النظر عن بعض الأحكام ولا يخضع لشرط أجل 6 أشهر.

3-1-4الجهات المتكفلة بمنحة البطالة:

اسند تسيير منحة البطالة للوكالة الوطنية للتشغيل وذلك حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 22-70 المحدد لشروط وكيفيات الاستفادة من منحة البطالة ومبلغها وكذلك التزامات المستفيدين منها على أن "تتضمن مصالح الوكالة الوطنية للتشغيل متابعة تنفيذ الجهاز ومراقبته بالاتصال مع المصالح غير الممركزة للوزارة المكلفة بالتشغيل".

أنشئت الوكالة الوطنية للتشغيل سنة 1990، لتحل محل المكتب الوطني لليد العاملة المنشأ سنة 1971، الذي يعود تأسيسه إلى سنة 1962، ثم أعيد تنظيم الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-77 المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل وسيرها، على أنها مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحت وصاية وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

وتتمثل المهمة الأساسية للوكالة الوطنية للتشغيل في تنظيم سوق الشغل وتسيير العرض والطلب، وتلعب في هذا الإطار دورا أساسيا في التقريب بين طالبي العمل وهم الباطلون من كل الفئات وأصحاب العمل.

وبهدف إعادة تنظيم سوق العمل ودعم ترقية التشغيل، وضعت الحكومة مجموعة من التدابير التشجيعية عن طريق تخفيف الأعباء الاجتماعية لفائدة المستخدمين، في شكل امتيازات لتشجيع التوظيف والاحتفاظ بمناصب العمل، وتتكفل الوكالة الوطنية للتشغيل بمتابعة ومراقبة عملية التشغيل والتنصيب وكانت هذه التدابير ضمن مطالب منظمات أرباب العمل خلال الثلاثينات والتي تضمنها العقد الوطني الاقتصادي.

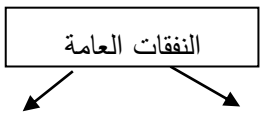
لقد أعيد تنظيم الوكالة الوطنية للتشغيل سنة 2006 بهدف تبسيط آليات عملها و عصرنه إدارتها، أسند لها جهاز الإدماج المساعدة على المهني للشباب، والذي يهدف إلى تشجيع الاندماج المعني للشباب طالبي العمل لأول مرة، وتشجيع أيضا كافة أشكال النشاط والتدابير الرامية إلى تشغيل الشباب، وهو جهاز موجه لثلاث فئات من الجامعيين، وذوي المستوى الثانوي والتكوين المهني والفئة الثالثة هي الشباب بدون تكوين، ويسعى هذا الجهاز الذي استحدث عدة نماذج عقود تشغيل، تتكفل خلالها الدولة بجزء من تكاليف الأجور عند توظيف هؤلاء الشباب من طرف المؤسسات العمومية والخاصة لاسيما في القطاع الاقتصادي مقابل تدابير محفزة للتشغيل موجهة للمؤسسات المستخدمة(موزاوي، 2022).

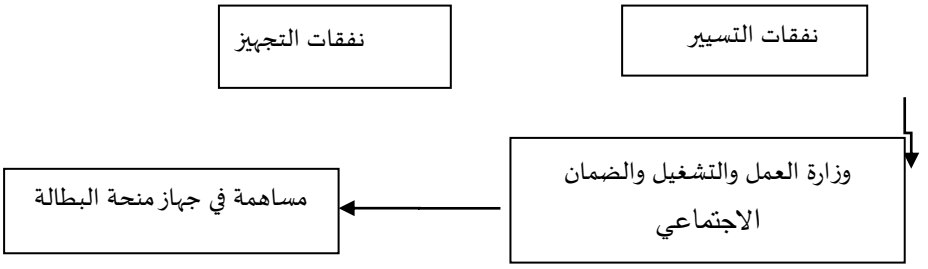
3-1-2مصادر تمويل منحة البطالة:

تمويل منحة البطالة من طرف الخزينة العمومية وهذا حسب القانون رقم 22-70 المؤرخ في 09 رجب عام 1943 الموافق 10 فبراير سنة 2022، جريدة الرسمية، العدد11، لسنة 2022، جاء في نص المادة 06 " تسجل الاعتمادات المالية الخاصة بتمويل منحة البطالة بعنوان ميزانية تسيير الوزارة المكلفة بالتشغيل تسير هذه الاعتمادات المالية من طرف الوكالة الوطنية للتشغيل.

تخصص حصة تحدد ب 1.5% من النفقات المخصصة بعنوان منحة البطالة، لتغطية تكاليف التسيير تتحملها الوكالة الوطنية للتشغيل، وتبقى منها حصة 0.5 %مرهونة بنتيجة أداء الجهاز. وبالتالي تمويل منحة البطالة يكون على الشكل التالي:

الشكل رقم (02): تمويل منحة البطالة





المصدر: من إعداد الباحثين

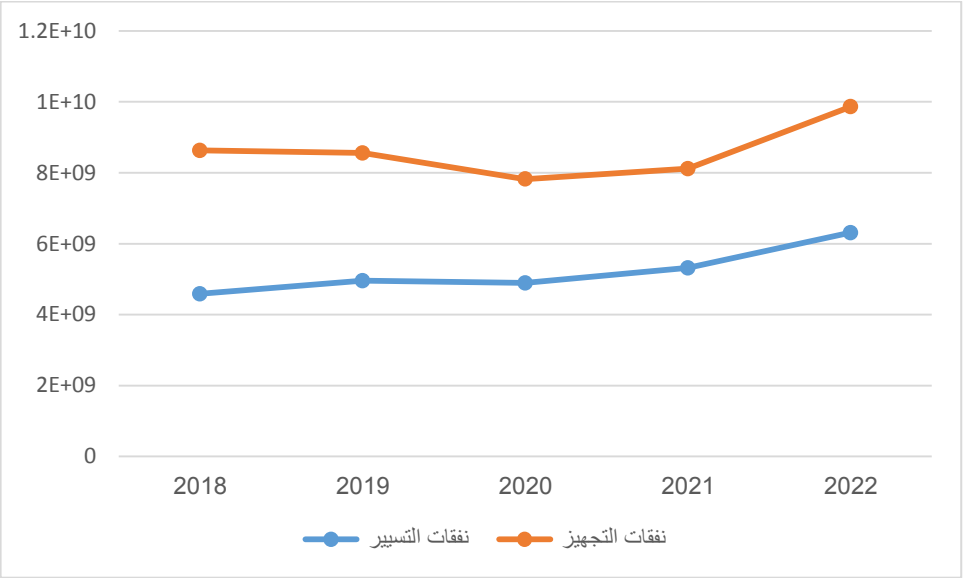
4-دراسة وتحليل فعالية نموذج منحة البطالة المستحدث من طرف الحكومة في التقليل من أزمة البطالة:

إن دراسة وتحليل فعالية نموذج البطالة المستحدث من قبل الحكومة الذي كان الغرض منه التقليل من أزمة البطالة وتخفيف الضغط على سوق العمل وهذا الإجراء كان نتيجة ارتفاع أسعار المحروقات وبالتالي كان على الدولة إعادة توزيع النفقات على مثل هذه البرامج لتقليل من أثار التي خلفتها جائحة كورونا.

1-4 تطور حجم النفقات العامة في الجزائر

تنقسم النفقات العامة في الجزائر إلى نفقات التجهيز أو كما تسمى نفقات الاستثمار المتمثلة أساسا في زيادة الهياكل الاقتصادية والاجتماعية التي تساهم بطريقة مباشرة في رفع حجم الاستثمارات الداخلية، كما شهدت خلال فترة الدراسة انخفاض مقارنة بنفقات التسيير التي تشهد ارتفاع ملحوظ وهذا ما سوف نقوم بتحليله في هذا الجزء كونه موضوع الأساسي في الدراسة، حيث نرى التطورات في النفقات العامة خلال الفترة من 2018 إلى 2022، وهذا كما هو موضح في الملحق رقم (01):

الشكل رقم (03): تطورات النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة (2018-2022)



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على المحلق رقم (01).

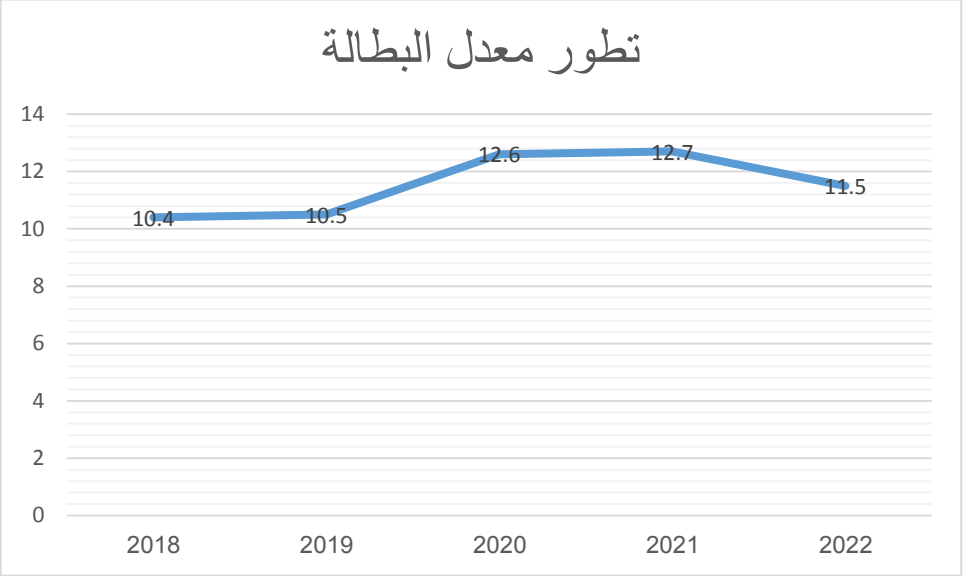
من خلال هذا الشكل نلاحظ التطورات المختلفة في نفقات التسيير في الفترة ما قبل جائحة كوفيد-19 حيث كان يشهد الاقتصاد انخفاض في أسعار المحروقات وذلك ما جعل الدولة تقوم في تقليل من زيادة النفقات العامة فبلغت قيمتها 8627.7 مليار دينار سنة 2018 وبلغت نسبة نفقات التسيير من إجمالي النفقات العامة 53.15 بالمائة وارتفعت سنة 2019 إلى 57.90 بالمائة ، وكان هذا الاستقرار مؤقت، لأنه مع ظهور أزمة كوفيد-19 وما خلفته من أثار سلبية على جميع القطاعات هذا ما جعل الدولة تتدخل برفع الإنفاق محاولة منها مجابهة الأزمة و كان ذلك سبب ارتفاع نفقات التسيير خلال سنة 2020 وخاصة على قطاع الصحة، وارتفاع التحويلات الاجتماعية لدعم العائلات المعوزة، ودعم أصحاب النشاطات التي تضررت جراء الحجر الصحي، ومن هنا نلاحظ تطابق تفسير بيكوك وإيرمان لارتفاع النفقات العامة حيث يرى هذين الباحثين أن النمو الاقتصادي ليس هو العامل الوحيد لارتفاع النفقات العامة، وإنما هناك عوامل أخرى تحدث أغلبها في فترات الكوارث الطبيعية والحروب وأن النفقات بعد هذه الأزمات لا تنخفض بل تزداد إلى أعلى مستويات(وافي و جلايلية، 2020)، وحسب الصندوق النقد العربي يرى أن الاقتصاد الجزائري واجه العديد من التحديات فعند ارتفاع إيرادات النفط والغاز نتيجة الزيادة في كميات الإنتاج والارتفاع المسجل في الأسعار العالمية للطاقة مقارنة بالمستويات التي بلغتها خلال سنة 2021، وهذا ما جعل الدولة تتدخل

برفع النفقات العامة إلى 8113.03 مليار دينار بالمقابل وصلت نسبة نفقات التسيير من إجمالي النفقات العامة 65.51 بالمائة خلال سنة 2021 ووصلت النفقات العامة إلى 9858.4 مليار دينار سنة 2022 وكان النصيب الأكبر موجه إلى نفقات التسيير مقارنة بنفقات التجهيز بقيمة 6311.5 مليار دينار محققة نسبة 64.02 بالمائة من النفقات الإجمالية، وخصصت الدولة من ميزانية التسيير حصة 1761.2 مليار دينار سنة 2022 لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي وهذه الأخيرة بدورها قامت بفتح باب رقمه 44-13 تحت عنوان "مساهمة في جهاز منحة البطالة"، كما تم تخصيص اعتماد لمنحة البطالة قدر ب 80.228 مليار دينار قيد في ميزانية تسيير وزارة العمل والتشغيل والتضامن الاجتماعي لنفس السنة. حيث هذه المنحة ساهمت في تخفيف من أزمة البطالة في الجزائر وخاصة أمام الشباب خريجي الجامعات والمعاهد، وحسب تصريح رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون بلغ عدد المستفيدين من المنحة مليون و 839 ألف ولتحسين القدرة المعيشية وتخفيف الضغط على الأسرة من جانب القدرة الشرائية والمساهمة في تخفيف من معدلات البطالة في الجزائر.

2-4تطور معدلات البطالة

شهدت معدلات البطالة ارتفاع كبير خلال جائحة كوفيد-19 حيث قدرت منظمة العمل الدولية ان عدد العاطلين عن العمل وصل على 207 مليون شخص، مقارنة مع سنة 2019 مرتقبة مواصلة ارتفاعها لغاية سنة 2023 كما أشارت أيضا على أن الأزمة الصحية تسببت في وفاة أكثر من 5.5 مليون شخص حول العالم وتسببت في العديد من الخسائر في جميع الميادين (بلغنامي، 2022)، وشهدت الجزائر أيضا على غرار باقي دول العالم نفس المشاكل تقريبا في سوق العمل وارتفاع في معدلات البطالة كما هو موضح في الشكل الموالي.

الشكل رقم (04): تطور معدلات البطالة من الفترة 2018-2022



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الملحق رقم(02).

نلاحظ من خلال هذا الشكل تغير في معدلات البطالة في الجزائر قيل جائحة كورنا وبعدها حيث كانت تشهد نسبة 10.4بالمائة و10.5بالمائة سنة 2018و2019 على التوالي، وكان ذلك نتيجة تباطأ معدل النمو الاقتصادي في العام الخامس على التوالي وسط التعبئة الاجتماعية المطولة والتحول السياسي مما أضعف ثقة المستهلك، الشركات والإنفاق على المستوى الإقطاعي، فاستمر التدهور الهيكلي لقطاع المحروقات مع تراجع إنتاج القطاعات الأخرى (البنك الدولي، 2020) ذلك ما جعل معدل البطالة دون تغيير عند نسبة 10.5 بالمائة وخلال الجائحة عرفت معدلات البطالة ارتفاع وصل إلى 12.6 و 12.7 بالمائة سنة 2020و 2021 وكان ذلك نتيجة الأوضاع الاقتصادية التي كان يعاني منها العالم، وخاصة بالنسبة لفئة العمال (مليكة و يوسفي، 2023) في العديد من الدول الذين فقدوا مورد أرزقاهم وتدهور أوضاعهم في سد حاجياتهم الأساسية لأسرهم بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة، كان ذلك بعد الصدمة المزدوجة التي نتجت عن الجائحة و الانخفاض الحاد في عائدات المحروقات، وما نتج عنه من تسريح العديد من العمال بسبب غلق المؤسسات والمصانع وتوقف عن العمل وهذا التضرر الكبير للشركات والعمال كان جراء الركود الاقتصادي. إلا أن سرعان ما شهد الاقتصاد الجزائري بوادر التعافي خلال سنة 2021 وشرعت الدولة إلى توسيع وتيرة الإصلاحات الاقتصادية لتعزيز النمو في القطاع الخاص، فضلا عن استعادة التوازنات في الاقتصاد الكلي .وحسب البنك الدولي يصل معدل البطالة في الجزائر سنة 2022 إلى 11.5 بالمائة و هذا كان

نتيجة السياسة المالية التوسعية بعد ارتفاع أسعار البترول لمواجهة الضغط الاجتماعي الناتج عن ارتفاع معدلات البطالة وتدهور القدرة الشرائية للمواطن وخاصة بعد ما خلفته جائحة كورنا، حيث قامت الحكومة الجزائرية بتبني العديد من البرامج قصد دعم النمو والتنمية وكان من بين أهم البرامج تخصيص منحة لفئة طالبي العمل لأول مرة وخاصة فئة الشباب لتخفيف شبح البطالة، محاولة الحكومة من خلال هذا البرنامج تقديم مساعدات وتحفيزات للشباب لحين إيجاد فرص عمل مناسبة لهم. بالرغم من أن مثل هذه البرامج حسب الخبراء الاقتصاديين يرون أنها خطوة جيدة لتخفيف من أزمة البطالة، إلا أنها أيضا تخلق روح الاتكالية على الدولة وبما أن الاقتصاد الجزائري مبني على قطاع المحروقات هذا ما يجعل الحكومة تفكر في تبني برامج تنموية تكون تسعى لخلق مصادر تمويلية أخرى بعيدا عن قطاع المحروقات، تهدف لخلق فرص عمل جديدة قابلة لتحقيق الإنتاج في جميع المجالات وبالتالي امتصاص البطالة.

5-خلاصة:

تظهر هذه الدراسة أن برامج الحماية الاجتماعية حقيقية حتمية للتخفيف من أزمة البطالة و تبرز دور الدولة في ذلك بتنفيذها لبرامج الحماية الاجتماعية خلال الأزمات الاقتصادية وخاصة بعد جائحة كوفيد-19، وأن الدولة أظهرت من خلال استحداثها لمنحة البطالة أن الحماية الاجتماعية تعد أداة رئيسية في مواجهة الأزمات التي تتعرض لها، بحيث تم تنفيذ هذا البرنامج لأغراض اجتماعية واقتصادية لتلبية حاجات متعددة للأفراد وكان ذلك مع انخفاض مستوى التشغيل وتقليص فرص العمل بعدما تضرر سوق العمل وأصبح عاطلا لذلك فالحماية الاجتماعية تعزز قدرة المجتمع على الصمود والمرونة في مواجهة الصدمات المستقبلية.

6-توصيات:

1- دور الدولة في إيجاد بيئة تشغيلية ملائمة وتحفيز القطاعات على التوظيف والقضاء على البيروقراطية؛
2- محاولة شمل برامج الحماية الاجتماعية للفئات التي حقا هي بحاجة للمساعدة فعلا؛
3- إعطاء أهمية لقطاع المؤسسات الصغرى والمتوسطة والناشئة في التشغيل والتصدي للبطالة؛
4- دور القيم والأخلاق في التحفيز على العمل ومحاربة الظواهر الاجتماعية؛
5- العمل بالتجارب الدولية الناجحة في القضاء على البطالة مثل ماليزيا وكوريا وغيرهم.

7.المراجع:

1. الإسكوا. (2017). الحماية الاجتماعية للأشخاص ذوي الاعاقة في البلدان العربية. بيروت، لبنان: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.
2. البنك الدولي. (2020). تجاوز جائحة كوفيد-19 تفعيل الاصلاحات الهيكلية. المرصد الاقتصادي الجزائري.
3. الصندوق الوطني للتامينات الاجتماعية للعمال الاجراء CNAS. (2022). تاريخ الاسترداد 15 01، 2023، من https://cnas.dz/
4. القاضي حسين عبد اللطيف حمدان. (2007). الضمان الاجتماعي احكامه وتطبيقاته دراسة تحليلة شاملة. بيروت، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
5. بن دهمة هوارية. (2016). الحماية الاجتماعية في الجزائر دراسة تحليلة لصندوق الضمان الاجتماعي دراسة حالة CNAS تلمسان. الجزائر: جامعة العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.
6. بن سيد أحمد مليكة، و رشيد يوسفي. (2023). دور الزكاة في مجابهة الآثار الإقتصادية-البطالة-لجائحة كوفيد-19. مجلة الإقتصاد والتنمية المستدامة، 6(1)، 648-666.
7. علي موزاوي. (2022). حدود الحماية القانونية للبطالين في القانون الجزائري. مجلة النقدية القانونية والعلوم السياسية، 17(1)، الصفحات 652-622.
8. عمار جفال. (2014). منظومة الحماية الاجتماعية في الجزائر. الحماية الاجتماعية، الوجه الأخر لأزمة الدولة (صفحة 140). شبكة المنظمات العربية الغير حكومية Annd: راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية.
9. غرداين حسام. (2020). الامساواة في إعادة توزيع والية الحماية الاجتماعية- دراسة تحليلة وقياسية لحالة الجزائر. تلمسان، الجزائر: جامعة العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.
10. فيصل المناور، و منى العلبان. (2022). دور برامج الحماية الاجتماعية في إدارة الأزمات بالتركيز على جائحة covid-19. الكويت: المعهد العربي للتخطيط.
11. ناجي وافي، و عبد الجليل جلايلية. (جوان، 2020). ظاهرة تزايد النفقات العامة وواقعها في الجزائر خلال الفترة 1990-2019. مجلة التكامل الاقتصادي، 8(2)، 109-123.
12. نجاة وسيلة بلغنامي. (2022). دراسة تحليلية لتداعيات جائحة كورونا على الصعيد الاقتصاد وسوق العمل حالة الاقتصادات المتقدمة والبلدان النامية. مجلة الاقتصاد والتنمية المستدامة، 5(2)، 107-126.

النصوص التشريعية:

- قانون رقم 21-16، المؤرخ في 30 ديسمبر2021، المتضمن قانون المالية لسنة 2022، جريدة الرسمية، عدد100، لسنة 2021.

- القانون رقم 22-70 المؤرخ في 09 رجب عام 1943 الموافق 10 فبراير سنة 2022، جريدة الرسمية، العدد11، لسنة 2022.

7. ملاحق:

الملحق رقم (01): تطور النفقات العامة من الفترة (2018-2022)

النفقات / السنوات	نفقات العامة	نفقات التجهيز	نفقات التسيير	نسبة نفقات التسيير من الإنفاق الإجمالي%
2018	8627778258	4043316025	4584462233	53,14
2019	8557158478	3602681942	4954476536	57,90
2020	7823112326	2929673231	4893439095	62,55
2021	8113031452	2798524923	5314506529	65,51
2022	9858432609	3546900172	6311532437	64,02

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على قوانين المالية لسنوات التالية(2018-2019-2020-2021-2022)

الملحق رقم(02): تطور معدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة 2018-2022

السنوات	معدل البطالة
2018	10.4
2019	10.5
2020	12.6
2021	12.7
2022	11.5

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على البنك الدولي.