

سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشطة في الفترة 2016-1999

Employment policies in Algeria between the passive policies and the active policies during the period 1999-2016

موساوي عبد النور

بن عمار حسبية¹

جامعة عبد الحميد مهري قسنطينة 2

جامعة عبد الحميد مهري - قسنطينة 2

abdenour.moussaoui@univ-constantine2.dz

hassiba.benammar@univ-constantine2.dz

تاريخ الإرسال: 2018 /02/01 تاريخ القبول: 2018/05/01 تاريخ النشر: 2019/06/03

Abstract

ملخص

This study aims at showing the contributions of employment policies adopted in Algeria in the struggle against unemployment and promotion of wage-earning job, by the diagnosis of the national strategy of employment;; then by the determination of its impacts on the level of employment and of unemployment. In conclusion, this study showed us that in spite of the positive results made concrete at macroeconomic level such as the reduction of the unemployment rate and the elevation of the rate of job; these employment policies could not attain discounted results and did not succeed in struggling against unemployment at strategically level.

Key words: Employment policies, national strategy, wage-earning job, unemployment, strategically level

Classification JEL: J08, J21

تهدف الدراسة إلى تبيان اسهامات سياسات التشغيل المعتمدة في الجزائر في الحد من البطالة وترقية العمل المأجور من خلال تشخيص الاستراتيجية الوطنية للتشغيل وسياساتها، ومحاولة تحديد أثرها على مستوى التشغيل والبطالة. وقد خلصت الدراسة إلى أنه وبالرغم من النتائج الايجابية المحققة على المستوى الكلي كانهخفاض معدل البطالة وتحسين معدلات التشغيل، فان سياسات التشغيل المعتمدة لم تأت بالنتائج المنتظرة ولم تنجح في محاربة البطالة على المستوى الاستراتيجي.

الكلمات المفتاحية: سياسات

التشغيل، الاستراتيجية الوطنية للتشغيل، العمل المأجور، البطالة، المستوى الاستراتيجي.

تصنيف JEL: J08, J21

إن الحصول على منصب عمل يعد حقا لكل فرد وتكفله مختلف المواثيق والدساتير الدولية من دستور منظمة العمل الدولية OIT سنة 1919 إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، إضافة إلى ما سنته مختلف الدساتير الوطنية مثل ما نصت عليه المادة 55 من دستور الجزائر لسنة 2002 على أن: " لكل المواطنين الحق في العمل"¹ ، ولكن تفاقم ظاهرة البطالة أصبح يشكل عائقا حقيقيا أمام قدرة سياسات التشغيل المعتمدة من قبل مختلف دول العالم على توفير فرص العمل للائقة لكل الأفراد القادرين على العمل والباحثين عنه .

والجزائر كغيرها من دول العالم عانت ولا تزال تعاني من انتشار البطالة التي بدأت تظهر بشكل ملفت وبمعدلات مرتفعة ابتداء من سنة 1986 نتيجة الأزمة الاقتصادية التي نتجت جراء انهيار أسعار البترول مما انجر عنه تراجع ملحوظ في معظم المؤشرات الاقتصادية الكلية، ومن أجل تجاوز تلك الأزمة تبنت بحيرة مجموعة من برامج الإصلاح الاقتصادي تحت وصاية صندوق النقد الدولي FMI مقابل إعادة جدولة الديون الخارجية المتراكمة حيث كانت نتائجها وخيمة على مستوى التشغيل والبطالة، فبمقابل استعادة التوازنات الاقتصادية الكلية، تمت إعادة الهيكلة، مما أدى إلى غلق عدد كبير من المصانع العمومية والتي نتج عنها تسريح الاف العمال في الفترة [1995-1998]. ووصلت بذلك البطالة إلى معدلات قياسية اذ بلغت نسبة 30 % سنة 1999، وفي محاولة منها لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والرفع من معدلات النمو الاقتصادي القادرة على استيعاب البطالة وخلق فرص عمل جديدة، انتهجت سياسة اقتصادية اعتمدت فيها بالدرجة الأولى على الانفاق العمومي خاصة مع تحسن مداخيل الدولة من الجباية البترولية منذ سنة 2000. ولقد اعتمدت على استراتيجية وطنية للتشغيل من خلال تبني مجموعة من سياسات التشغيل ترجمت من خلال مختلف الآليات والميكانيزمات المنتهجة بهدف محاولة الحد من البطالة وترقية العمل المأجور، ومما سبق يمكن لنا صياغة الاشكالية الاتية:

- هل سياسة التشغيل في الجزائر نجحت في مكافحة البطالة؟
- وللإجابة على الاشكالية، سنحاول في مرحلة أولى الاجابة على الأسئلة الفرعية الاتية:
- ماهي أهم مميزات الاستراتيجية الوطنية للتشغيل وأهدافها؟
- ما الغالب على سياسات التشغيل المعتمدة في الجزائر؟
- ماهي نتائج وأثار سياسات التشغيل المتبناة في الجزائر على التشغيل والبطالة؟
- ماهي الاسهامات الفعلية لسياسات التشغيل المعتمدة في الجزائر على المستويين الكمي والنوعي في مكافحة البطالة؟

سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشيطة في الفترة 1999-2016

وبناء على هذه الاشكالية تم اختيار فرضيات الدراسة التالية:

- تركز سياسات التشغيل في الجزائر على اتباع السياسات الخاملة.
- إن مختلف سياسات التشغيل المعتمدة من طرف الجزائر منذ سنة 1999 ساهمت في تخفيض معدلات البطالة والرفع من مستويات التشغيل.
- إن سياسات التشغيل التي تبنتها الجزائر منذ سنة 1999 نجحت في استحداث أكبر قدر ممكن من مناصب العمل الدائمة والمستقرة.

أهمية الدراسة:

تنبع أهمية الدراسة في كون الجزائر كغيرها من دول العالم السائرة في طريق النمو تسعى إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ولعل محاولة تعزيز سياسات التشغيل تعد من أهم البنود التي يمكن بواسطتها تحقيق هذه التنمية من خلال ترقية العمل المأجور واستحداث أكبر قدر ممكن من فرص العمل الدائمة التي تساهم في مكافحة البطالة والحد من اثارها الاجتماعية و الاقتصادية الوخيمة، مما يجعل من عملية تقييم مدى فعالية سياسات التشغيل عنصرا أساسيا لتقويمها وتفعيلها من خلال معالجة كافة الانحرافات السلبية التي تتخللها وكذا تذليل نقاط الضعف وتعزيز نقاط القوة. إن مكافحة البطالة هو موضوع يتجاوز الحدود المحلية والاقليمية، فهو موضوع ذات أبعاد دولية، حيث أن معظم دول العالم تعكف على محاولة إيجاد الطرق والأساليب الأكثر نجاعة التي تمكنها من توفير فرص العمل اللائقة لكل الباحثين عنه والقادرين عليه من خلال تفعيل سياسات التشغيل النشيطة ومحاولة اخضاعها لعمليات التقييم والتقويم بشكل متواصل وقياس أثرها على سوق العمل.

أهداف الدراسة:

- تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مميزات الاستراتيجية الوطنية للتشغيل التي اعتمدها الجزائر منذ سنة 1999، وكذا محاولة التعريف بأهم سياسات التشغيل الخاملة والنشيطة ومميزاتها، وأهم نتائجها وآثارها على مستوى التشغيل والبطالة.
- محاولة تقييم اسهامات هذه الآليات والبرامج التشغيلية كميًا ونوعيًا، وكذا دورها في تطوير العمل وترقيته وتوفير مناصب العمل الأكثر ديمومة واستقرارًا.
- اقتراح عدة توصيات على ضوء النتائج التي ستسفر عنها هذه الدراسة، والتي من شأنها تبيان أهمية تقييم سياسات التشغيل ونتائجها بشكل مستمر، والأثر الذي ينتج عنه على مستوى سوق العمل من خلال مؤشرات البطالة والتشغيل، وكذا طرق توطيد هذه السياسات وتفعيلها للحصول على أفضل النتائج فيما يخص مكافحة البطالة.

منهجية الدراسة:

من أجل الإجابة على إشكالية بحثنا، تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي لدراسة وتحليل سياسات التشغيل المعتمدة وكذا الآليات التي اعتمدت عليها. كما أنه يمكننا من التعريف بمختلف المصطلحات ذات الصلة الوثيقة بالموضوع، وكذا الوصول إلى تحديد الإطار النظري الذي يعتمد على استنتاج وتحليل المعلومات بواسطة مختلف أدوات البحث الأكاديمي مثل المراجع والمجلات المتخصصة، التقارير الدولية، الملتقيات والمؤتمرات الدولية والوطنية، الأطروحات، مختلف المقالات العلمية المحكمة والمتواجدة على مستوى شبكة الأنترنت.

وقد تم الاعتماد كذلك على بعض الأدوات الاحصائية التي تمكننا من دراسة تطور المناصب المستحدثة وطبيعتها وكذا تطور أهم المؤشرات ذات العلاقة الوطيدة مع موضوع البطالة والتشغيل.

خطة الدراسة:

لقد ارتأينا تقسيم البحث إلى أربعة محاور أساسية، حيث سنتعرض في المحور الأول إلى الإطار النظري لسياسات التشغيل وأنواعها وأهميتها، وفي المحور الثاني سنتطرق إلى الاستراتيجية الوطنية للتشغيل وكذا سياسات التشغيل النشيطة والسلبية ومميزاتها والميكانيزمات المرافقة لها والتي تم تبنيها من طرف الجزائر ثم في المحور الثالث سنحاول تبيان أهم النتائج والآثار المترتبة على تنفيذ هذه السياسات على التشغيل والبطالة، وفي المحور الرابع والأخير سنحاول تقييم اسهامات سياسات التشغيل ونتائجها في مكافحة البطالة من الناحيتين الكمية والنوعية.

المحور الأول: الإطار النظري لسياسات التشغيل وأنواعها

1. التشغيل: يحتمل التشغيل تعريفيين رئيسيين وهما:

1.1 1 التعريف التقليدي للتشغيل:

هو تمكين الشخص من الحصول على منصب عمل والاشتغال به في مختلف الأنشطة الاقتصادية بعد حصوله على حجم معين من التدريب والتكوين والتأهيل، وما يلاحظ على هذا التعريف هو عدم دقته بالشكل الكافي لأنه لا يميز بين التخصصات والمواصفات الواجب توافرها في العامل. كما أنه لا يحدد طبيعة المؤسسات المستخدمة والمكونة لليد العاملة المؤهلة ولا يبين بالتفصيل مسؤوليات وواجبات وحقوق العامل.

1.2 2 التعريف الحديث للتشغيل:

إن التشغيل بمفهومه الحديث لا يعني عكس البطالة، كما أنه لا يعني العمل فقط، بل يشمل الاستمرارية في العمل وضمان التوظيف والأجر للعامل وفقا لاختصاصه ومؤهلاته، والتي يتعين على المؤسسة الاعتراف بها. كما أن التشغيل يمنح الحق للفرد العامل في المشاركة والتمثيل في مختلف

سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشيطة في الفترة 1999-2016

النقابات العمالية وحقه في الخدمات الاجتماعية، ومنه فإنه لمفهوم التشغيل أهمية كبيرة في العمل لكونه أساس تطوير، تنمية وترقية العمل.²

كما عرفته الاتفاقية الدولية رقم 12 لسنة 1964 بأن التشغيل هو التوظيف الكامل والاستغلال الأمثل للموارد البشرية كما أنها عرفت بأفق واسع ارتكز على مفهوم التنمية الاقتصادية والاستغلال الأمثل للعنصر البشري في نمو الاقتصاد وعلى ضمان العمل لكل شخص راغب فيه، وأن يكون العمل منتجا، وأن يتم اختيار هذا العمل بحرية وإمكانية اكتساب المؤهلات الضرورية لممارسة العمل المناسب لتستعمل فيه هذه المؤهلات.³

كما يتوجب التطرق إلى بعض المفاهيم الرئيسية ذات العلاقة المباشرة مع التشغيل ومن أهمها:

3.1 تعريف سوق العمل: يعرف على أنه عملية التفاعل ما بين الطلب والعرض التي تحدد

شروط العمل ومستوى التشغيل والأجور وتوزيع العمالة على مختلف الوظائف والصناعات وأصحاب العمل⁴. وهو يتطلب توافر عنصري الطلب والعرض حتى يصبح سوقا بالمعنى الاقتصادي.

- عرض العمل: هو عدد العمال القادرين على العمل والراغبين فيه من خلال فترة معينة.

- الطلب على العمل: إن الطلب على العمل على المستوى الكلي يمثل قدرة الاقتصاد

الوطني على توظيف الأيدي العاملة عند أجر حقيقي معين، ومن وجهة نظر صاحب العمل حقيقي معين وفي فترة زمنية معينة.⁵

4.1 تعريف البطالة: حسب المكتب الدولي للعمل (BIT): تتكون فئة البطالين من

كل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم ما بين 16 و59 سنة ووجدوا أنفسهم في يوم معين أو أسبوع معين في إحدى الفئات التالية:

- بدون عمل: أي فئة الذين لا يعملون مقابل أجر.
- متاح للعمل: أي الذين باستطاعتهم العمل فورا.
- يبحث عن عمل: أي الأشخاص الذين اتخذوا خطوات محددة للحصول على عمل خلال فترة معينة للدلالة على جدية البحث.⁶

حسب الديوان الوطني للإحصائيات (ONS): يعتبر الشخص بطالا إذا توفرت فيه

المواصفات التالية: أن يكون في سن يسمح له بالعمل (بين 15 و64 سنة)، أن لا يملك عملا عند إجراء التحقيق الإحصائي أي أنه لم يزاوّل أي عمل ولو لمدة ساعة واحدة خلال فترة إجراء التحقيق. كما يجب أن يكون في حالة بحث عن العمل، حيث أنه قد قام بالإجراءات اللازمة للعثور على العمل وأن يكون على استعداد تام للعمل ومؤهلا له.⁷

2. أهمية التشغيل: يكتسي التشغيل أهمية كبيرة ويظهر ذلك من خلال:

- زيادة عدد السلع والخدمات التي ينتجها المجتمع وذلك بزيادة القوى الإنتاجية.
- تأمين الفرد ضد الفقر، وهو المعنى الكامن وراء الحق في العمل لكل شخص تتوفر فيه الشروط المطلوبة مثلما تضمنته الدساتير الدولية.
- القضاء على الفوارق العنصرية والعرقية ومحاولة تحقيق المساواة بين الأفراد الطالبين للعمل.
- يساهم في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهو السبيل الذي يمكنه من تحقيق العمالة والدخل.
- يسمح التشغيل بإمكانية الحصول على الوظائف ومن ثم على الدخول لكافة أفراد المجتمع من أجل الاستفادة من الموارد البشرية في مجال فرص الدخل والثروة.⁸

ونظرا لأهمية التشغيل على المستويين الاقتصادي والاجتماعي فقد عمدت معظم دول العالم ارساء مجموعة من سياسات التشغيل.

3. سياسة التشغيل: تحظى سياسة التشغيل في كل دول العالم بالأولوية باعتبارها تلعب

دورا أساسيا في تحقيق مجموعة من الأهداف وهي ترتبط بعدة قطاعات منها القطاع الاقتصادي، فسياسة التشغيل تترجم السياسة الاقتصادية التي تسعى إلى تحقيق النمو الاقتصادي. وقد عرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE بأنها مختلف الوسائل والطرق المعتمدة من أجل إعطاء الحق في العمل لكل انسان وكذا تكييف اليد العاملة مع احتياجات الإنتاج.⁹

كما عرفها الاقتصادي Gautié بأنها مجموعة الإجراءات العمومية في سوق العمل بهدف تحسين سير وتخفيض الاختلالات التي يمكن أن تظهر على مستوى هذا السوق.¹⁰

4. أنواع سياسات التشغيل: هناك توجهين رئيسيين لسياسات التشغيل من منظور سوق

العمل:

أ- سياسات التشغيل السلبية (الخاملة): هي السياسات التي تهدف الدول من خلالها

التخفيف من الآثار السلبية لمعضلة البطالة، في حالة اختلال سوق العمل، حيث يكون العرض من العمل أكبر من الطلب عليه، وهي تشمل تحويلات المداحيل الهادفة لتعويض فقدان الدخل لبعض الفئات من القوى العاملة¹¹. ولها عدة وسائل منها:

- تخفيض المؤسسات على التشغيل (منح التشغيل للشباب، خفض المساهمات الاجتماعية).
- خلق مناصب العمل في القطاع العمومي وتعويض العاطلين عن العمل (إعانات البطالة)، وسن الإجراءات والتدابير لصالح الفئات الضعيفة الدخل أو الفئات المحرومة.

سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشيطة في الفترة 1999-2016

- دعم إنشاء مناصب العمل في القطاع غير الرسمي بواسطة التمويل العمومي (عقود التشغيل، عقود التضامن).
 - إدخال مرونة أكثر في سوق العمل وتحسين سيره عن طريق تحسين الاتصال بين العروض والطلبات على العمل.
 - تدعيم الطلب الكلي بما أن زيادة الانتاج تؤدي إلى زيادة الطلب على اليد العاملة¹².
- وهذا النوع من السياسات يعد عقيما لأنه لا يهدف إلى خلق مناصب العمل الفعلية الناتجة عن الاستثمار أو عن طريق تحقيق النمو الاقتصادي.

ب- سياسات التشغيل النشيطة (الفعالة): يعرفها الاقتصادي Gautié في سنة 2003:

"سياسات التشغيل الفعالة هي تلك السياسات التي تحد مباشرة من نقص الوظائف عن طريق المحافظة على مناصب العمل الموجودة، ترقية الوظائف المستحدثة، وكذا تكييف اليد العاملة مع احتياجات الاقتصاد ومتطلباته¹³، وهي تسعى إلى خلق مناصب العمل وتهدف إلى:

- التأثير على الطلب على العمل عن طريق التحفيز على خلق مناصب العمل، وتكييف العرض من العمل مع الطلب عليه، وكذا مكافحة البطالة على المدى الطويل.
- تعزيز قدرة العاطلين عن العاملين إلىولوج في سوق العمل كالمساعدة في البحث عن العمل والتكوين وفقا لاحتياجات سوق العمل¹⁴.

كما توصي معظم دول العالم ممثلة في مختلف الهيئات الدولية إلى تشجيع والتركيز أكثر على السياسات النشيطة للتشغيل ومنها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لما لها من دور فعال في مكافحة البطالة على المدى الاستراتيجي من خلال استحداث مناصب العمل الدائمة والمنتجة.

المحور الثاني: استراتيجية وسياسات التشغيل المعتمدة في الجزائر خلال الفترة

1999-2016: لقد جعلت الجزائر من قضية التشغيل ومكافحة البطالة أحد أولوياتها ولعل ذلك يظهر من خلال الاستراتيجية الوطنية للتشغيل التي انتهجتها، وكذا سياسات التشغيل التي تم تبنيها إثر الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها.

1. الاستراتيجية الوطنية للتشغيل: لقد اعتمدت استراتيجية التشغيل في الجزائر على

ثلاث ركائز رئيسية وهي:

1.1 معاينة الوضعية الحالية: من خلال تشخيص واقع الحال، وذلك بتحديد العوامل

الإيجابية والعوامل السلبية للوضعية السائدة وهي:

أ - العوامل الإيجابية: وتتمثل في كل من توفر الإرادة السياسية المعلنة بوضوح، وتوافر إطار اقتصادي كلي مستقر ومناسب وكذا تسجيل عودة النمو خارج قطاع المحروقات، إضافة إلى

بن عمار حسية وموساوي عبد النور

تسجيل احتياجات صرف هامة، وتضخم متحكم فيه، وتخطيط برامج هامة للاستثمار العمومي والخاص، وعودة الاستقرار والسلم بعد العشرية السوداء.

ب- العوامل السلبية: وتتمثل في كل من وجود عجز في اليد العاملة المؤهلة وعدم التوافق ما بين مخرجات التكوين ومتطلبات سوق العمل، وضعف الوساطة في سوق العمل ووجود اختلال بالنسبة لتقريب العرض من الطلب على العمل وكذا عدم توافره على شبكة وطنية لجمع المعلومات، إضافة إلى صعوبة الحصول على القروض البنكية خاصة بالنسبة للشباب أصحاب المشاريع بسبب انعدام المرونة في المحيط الإداري والمالي وكذا ضعف التنسيق ما بين القطاعات مما يشكل عائقاً أمام الاستثمار، فضلاً عن ترجيح النشاط التجاري على حساب الاستثمار المولد لمناصب العمل وضعف روح المبادرة المقاولاتية خاصة عند الشباب وقيام الدولة بترجيح المعالجة الاجتماعية للبطالة لمدة عدة سنوات¹⁵.

2.1 أهداف الاستراتيجية الوطنية للتشغيل: تسعى هذه الاستراتيجية لتحقيق مجموعة من

الأهداف التفصيلية وهي:

- تحسين مؤهلات اليد العاملة الوطنية خاصة بالنسبة للتخصصات غير المتوفرة بالسوق على المدى القصير والمتوسط، وكذا تكييف مخرجات التعليم والتكوين مع متطلبات سوق العمل.
- تنمية روح وثقافة المقاول ودعم الاستثمار المولد لمناصب العمل.
- تحسين وتوطيد آليات الوساطة في سوق العمل، وكذا إنشاء هياكل التنسيق ما بين القطاعات وعصرنة آليات المتابعة والمراقبة والتقييم¹⁶.
- مواصلة تحقيق برنامج 2 مليون منصب عمل المزمع إنجازه ضمن البرنامج الرئاسي في آفاق سنة 2009، وكذا مكافحة البطالة ضمن المقاربة الاقتصادية ومواصلة ترقية الشغل خاصة بالنسبة للشباب وتحسين معدلات الديمومة في مناصب العمل (مناصب العمل الدائمة).
- تقليص معدل البطالة إلى أقل من 10% في 2009-2010 وأقل من 9% في 2011-2013.¹⁷

3.1 خطة العمل: تركز خطة العمل لاستراتيجية تطوير التشغيل ومحاربة البطالة على

سبعة محاور رئيسية وهي:

- دعم الاستثمار في القطاع الاقتصادي القادر على خلق مناصب العمل عن طريق: تنفيذ استراتيجية صناعية هادفة والإسراع في إصلاح العقار الصناعي، وكذا تنفيذ كافة المخططات التوجيهية لتنمية مختلف القطاعات ودعم تنمية مختلف المؤسسات.

سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشطة في الفترة 1999-2016

- **ترقية سياسة محفزة باتجاه المؤسسات لتفضيل خلق مناصب العمل:** عن طريق تحسين مستوى التحفيزات الجبائية وشبه الجبائية وفي مجال تشجيع تنمية الاستثمارات، وتمثل هذه التحفيزات أساسا في كل من تخفيف أعباء الضمان الاجتماعي وتخفيض الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG) والضريبة على أرباح الشركات (IBS)¹⁸.
- **ترقية التكوين التأهيلي بهدف تسهيل الإدراج في سوق العمل من خلال:** تشجيع التكوين في الوسط المهني من خلال دعم الدولة للمؤسسات التي تشارك في نشاطات التكوين لا سيما في التخصصات التي تعرف عجزا في سوق العمل، وتطبيق اتفاقيات الشراكة ما بين المؤسسات والمرفق العمومي للتشغيل ومنظومة التكوين المهني مع منح المؤسسات إمكانية استعمال هياكل التكوين المهني مقابل الالتزام بتوظيف الأشخاص المستفيدين من التكوين. وكذا تكييف مخرجات التعليم العالي والتكوين المهني مع متطلبات سوق العمل.
- **تحسين وعصرية تسير سوق العمل من خلال:** مواصلة برنامج إعادة تأهيل الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM) بواسطة إتمام إنجاز المخططات المبرمجة وإعادة تأهيل مديريات التشغيل الموجودة في الفترة 1999-2011.¹⁹
- اعتمدت الدولة في تنظيمها لسوق العمل على إنشاء إدارات مركزية وفرعية توكل لها مهام محددة بما يتناسب مع الأهداف التي أنشئت لأجلها.²⁰
- **ترقية تشغيل الشباب:** ويكون ذلك عن طريق تنمية روح المبادرة المقاولاتية عند الشباب من خلال اتخاذ إجراءات لتعزيز عملية مرافقة المبادرين، وتجسيد أكبر قدر ممكن من المشاريع القابلة للتمويل لاستحداث أكبر قدر ممكن من مناصب العمل على مجموعة من الأجهزة المرافقة لها.
- **إنشاء أجهزة للتنسيق ما بين القطاعات:** وتمثل في كل من اللجنة الوطنية للتشغيل برئاسة رئيس الحكومة وتضم وزراء القطاعات المعنية وكذا لجنة قطاعية مشتركة لترقية التشغيل يرأسها الوزير المكلف بالتشغيل ذات امتدادات على مستوى الولايات برئاسة الوالي.
- **متابعة ومراقبة وتقييم ميكانزمات تسير سوق العمل:** ويتم ذلك بواسطة نفس الأجهزة الموضوعية للتنسيق ما بين القطاعات²¹، صف لذلك الوزارة المكلفة بالعمل والتشغيل بواسطة هياكلها غير المتمركزة والموظف العمومي للتشغيل²².

2. سياسات التشغيل المعتمدة في الجزائر: لقد ظهرت سياسات التشغيل وفق ثلاثة

أشكال بحسب تصنيف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وهي:

- دعم إنشاء المؤسسات أو التشغيل الذاتي.
- الإدراج في سوق العمل بواسطة عقود العمل المحددة المدة (CDD) أو مناصب عمل الانتظار، وكذا تحسين تشغيلية البطالين بواسطة التكوين وإعادة الإدماج والمساعدة على البحث على العمل، وبحسب Musette mohamed saib فهو يصنف التوجهات في ثلاثة أجيال من آليات التشغيل وهي:

الجيل الأول: (1989-1997): وقد نشأت نتيجة أحداث أكتوبر سنة 1988، ولقد

جاءت للتخفيف من الآثار السلبية لبرامج التعديل الهيكلي على مستوى سوق العمل (التسريح الكبير للعمال، انهيار القدرة الشرائية)، مما نتج عنه إنشاء الصندوق الوطني للتأمين على البطالة، ووكالة التنمية الاجتماعية والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، ولقد ساهمت هذه الهياكل في إنتاج أولى الآثار على مستوى سوق العمل.

الجيل الثاني: (1998-2007): ولقد نتجت عن هذه المرحلة الوكالة الوطنية للتشغيل، الوكالة

الوطنية لتسيير القرض المصغر كوكالة التنمية الاجتماعية.

الجيل الثالث: (2008-2016)، ولقد تميزت هذه المرحلة بإرساء السياسة الوطنية للتشغيل

ومكافحة البطالة، وقد تم اتخاذ عدة إجراءات بعد أحداث جانفي 2011، حيث تم تعزيز سياسات التشغيل، حيث تم مراجعة عقود عمل الانتظار، ولقد تكفلت كل من وزارة العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي ووزارة التضامن الوطني والأسرة عن طريق الأجهزة المكلفة التابعة لهما بتعديل سوق العمل.²³

ولقد اتبعت الجزائر عموما نوعين من سياسات التشغيل وهي:

1.2 سياسات التشغيل السلبية (الخاملة): تتكفل بها وكالة التنمية

الاجتماعية حيث تتمثل وظيفتها في تقليص الفقر عن طريق شبكة ضمان اجتماعي بعد إرساء برنامج التعديل الهيكلي في سنوات 1990.²⁴

برامج التشغيل المسيرة من طرف وكالة التنمية الاجتماعية وتنقسم إلى كل من

أ- تعويض النشاطات ذات المنفعة العامة IAIG: تم ارساؤه ابتداء من سنة 1995،

تستهدف الفئات الاجتماعية من معدومي الدخل، تهدف إلى الاندماج الاجتماعي للمحرومين في سن العمل عن طريق منح مقابل المشاركة في أعمال ذات منفعة عامة. وتبلغ مدتها سنة واحدة قابلة

سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشيطة في الفترة 1999-2016

للتجديد ويمكن أن تكون غير محدودة المدة وفقا للاحتياجات المحلية، ويتحصل منتسبوها على 3000 دج شهريا اضافة للضمان الاجتماعي الذي تتكفل به الدولة.

ب- برنامج نشاط الاندماج الاجتماعي DAIS: وهو بديل عن برنامج التشغيل المأجور بمبادرة محلية ESIL وكذا تعويض نشاطات ذات المنفعة العامة TAIG، هذه الألية تهتم بتنصيب البطالين الذين تتراوح أعمارهم ما بين 16 و 65 سنة بدون تأهيل في مناصب عمل مؤقتة في ورشات تكلف بإنجاز نشاطات المنفعة العامة في كل بلدية في حالة الطلب من طرف المؤسسات والادارات، وتمتد إلى سنتين قابلتين للتجديد مرتين، ويتحصل المستفيدون منها على 6000 دج شهريا اضافة للضمان الاجتماعي الذي تتكفل به الدولة.

ج- برنامج الأشغال ذات المنفعة العامة وذات الاستعمال المكثف لليد العاملة TUPHIMO: أنشأ هذا الجهاز سنة 1997 بمهدف المعالجة الاقتصادية للبطالة، ويهدف بالدرجة الأولى إلى انشاء عدد كبير من مناصب العمل المؤقتة، يمكن القول بنجاح هذا البرنامج في توفير عدد من مناصب العمل المؤقتة بتكلفة زهيدة ولكن ضعف التأطير والتنسيق ما بين القطاعات أدى إلى توقف هذا البرنامج سنة 2000.

د - برنامج ادراج ذوي الشهادات: وهو برنامج يعوض عقود ما قبل التشغيل، PID وضع البرنامج حيز التنفيذ في سنة 1998، وهي الية تستهدف الشباب الحاصلين على شهادات جامعية، تتراوح أعمارهم ما بين 19 و 35 سنة والذين يدخلون سوق العمل لأول مرة، كما يهدف إلى اكتساب الخبرة التي تساعد على الادراج النهائي لدى أصحاب العمل، وتبلغ مدته سنة قابلة للتجديد مرة واحدة، يتحصل الجامعيون على 10000 دج شهريا والتقنيون على 8000 دج شهريا، كما تتكفل الدولة بتكاليف الضمان الاجتماعي. وهو عقد تشغيل ثلاثي الأطراف بين صاحب العمل والمرشح ومديرية التشغيل الممثلة في وكالة التنمية الاجتماعية.

2.2 سياسات التشغيل النشيطة (الفعالة): وتعتمد الجزائر في مكافحة البطالة

أيضا على مجموعة من الآليات الفعالة للتشغيل، وتمحور أساسا في كل من:

1.2.2 ترقية العمل المأجور : من خلال

- برامج التشغيل المسيرة من طرف الوكالة الوطنية للتشغيل: وإضافة إلى الصلاحيات الموكلة للوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM) كتجميع المعلومات الإحصائية وكذا تنظيم وتعديل وتسيير العرض والطلب على العمل في سوق العمل، باعتباره وسيطا في سوق العمل لتنظيم الوضعية السائدة وكذا تطور سوق العمل الوطني²⁵، فهي ومنذ سنة 2008، أضيفت لها مهمة تسيير برامج التشغيل الموجهة للشباب في إطار السياسة الوطنية للتشغيل

ومكافحة البطالة (PNEC) إثر إدخال الجهاز الجديد للمساعدة على الإدراج المهني للشباب (DAIP) تحت وصاية وزارة العمل التشغيل والضمان الاجتماعي (MTESS) والذي يهدف إلى تفضيل الإدراج المهني للشباب طالبي العمل لأول مرة وترقية تشغيل الشباب²⁶، وتنقسم إلى كل من:

وهي موجهة لطالبي العمل لأول مرة من حاملي CID أ- عقود ادراج ذوي الشهادات شهادات التعليم العالي أو شهادة تقني سامي، والذين يستفيدون من دعم أولوية التوظيف الدائم في اطار الاقتصاد العمومي أو الخاص، وتتراوح مدتها من سنة واحدة في الادارة وسنة ونصف في القطاع الاقتصادي، ويتحصل حاملي الشهادات الجامعية على تعويض 15000 دج شهريا والتقنيون السامون على 10000 دج شهريا، كما تتكفل الدولة بحصة أرباب العمل من مساهمات الضمان الاجتماعي ويعد هذا الاجراء بديلا عن عقود ما قبل التشغيل بالنسبة لذوي الشهادات.

ب- عقود الادراج المهني CIP: وهي موجهة لشباب التعليم الثانوي ومراكز التكوين المهني، وتتراوح مدتها من سنة غير قابلة للتجديد في مؤسسات الانتاج وسنة قابلة للتجديد في الادارة العمومية، ويتحصل منتسبونها على 8000 دج شهريا في المؤسسة وعلى 6000 دج شهريا في الادارة العمومية، كما تتكفل الدولة بحصة أرباب العمل من مساهمات الضمان الاجتماعي، وأثر انتهاء هذا العقد يمكن للوكالة الوطنية للتشغيل اقتراح عمل مدعم CTA.

ج- عقود التكوين / الادراج: CFI: وهي الية موجهة للشباب طالبي العمل لأول مرة بدون تكوين أو تأهيل، حيث يتم وضعهم في مختلف المشاريع من قبل السلطات المحلية، أوفي مختلف القطاعات خلال مدة المشروع أوفي عملية التكوين بدعم من الحرفيين، وتتراوح مدتها من سنة قابلة للتجديد في القطاع الاقتصادي إلى ثلاث سنوات قابلة للتجديد في التوظيف العمومي. ويستفيد منتسبونها من منحة 4000 دج شهريا طول مدة التكوين اضافة للتعويض المرافق للوظيفة المشغولة لما يتم تنصيبهم في مشروع متخصص.

د- عقد العمل المدعم CTA: وهو يقترح اثر انتهاء أحد العقود المذكورة أعلاه، ويمتد لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد، حيث يتم تقاسم التكاليف ما بين المستخدم و الدولة، وتقدر مساهمة الدولة ب 12000 دج شهريا للجامعيين، 10000 دج شهريا للتقنيين السامين، و8000 دج شهريا للعقود في اطار عقود الادراج المهني²⁷.

2.2.2 تشجيع المبادرات الفردية للمقاولة عن طريق المساعدة على إنشاء المؤسسات المصغرة الصغيرة والمتوسطة والتي تهدف أساسا إلى خلق مناصب العمل الدائمة

سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشيطة في الفترة 1999-2016 وتتكفل بها ثلاثة أجهزة وهي ANSEM، CNAC، ANSEJ. وتنقسم برامج واليات التشغيل المعتمدة في إطار هذه السياسات إلى:

أ- الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ: وتم انشاؤها في سنة 1995، ولكنها بدأت تمارس نشاطها الفعلي في سنة 1997، وهي موجهة للشباب الذين تتراوح أعمارهم ما بين 19 و35 سنة ويمتلكون مؤهلات ومهارات مهنية. تهدف إلى تدعيم تشغيل الشباب تشجيع انشاء وتوسيع نشاطات انتاج السلع والخدمات من خلال برامج المؤسسة المصغرة، كما تتكفل بتشجيع ومرافقة الشباب البطال ذوي المبادرات لإنشاء المؤسسات المصغرة وتمويلها.

ب- الصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC: أنشأ سنة 1994، وبدأ يمارس

نشاطه

فعليا في سنة 1996، هو يستهدف الأشخاص المتواجدين في حالة بطالة نتيجة تسريحهم لأسباب اقتصادية، منذ سنة 2010 أصبح يستهدف البطالين البالغين من العمر ما بين 30 سنة و50 سنة، تتمثل مهامه في دفع تعويضات التأمين على البطالة.

منذ سنة 1998: أصبح يهدف إلى إعادة ادراج البطالين الذين كانوا يستفيدون من التعويضات السابقة، وابتداء من سنة 2003: أصبح يقوم بإرساء الية لدعم انشاء النشاطات في ميدان السلع والخدمات في إطار خطة دعم النمو الاقتصادي وكذا انشاء وتوسيع المؤسسات عن طريق القروض الطويلة المدى وبفوائد مدعمة.

ج- الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر ANSEM: تم ارساؤها سنة 2004 وهو موجه لكل فئات المجتمع وخاصة المحرومة منها، وكذلك يستهدف فئة الشباب البالغين من العمر 18 سنة فما أكثر. وهي تهدف إلى ضمان تسيير ألية القرض المصغر منذ سنة 1999 وتمويل انشاء النشاطات الاقتصادية مثل العمل الحر، العمل في المنزل، المؤسسة الصغيرة، الحرف التقليدية، الخدمات في حدود المؤسسة المصغرة، اضافة إلى مكافحة الفقر والتمهيش الاجتماعي²⁸.

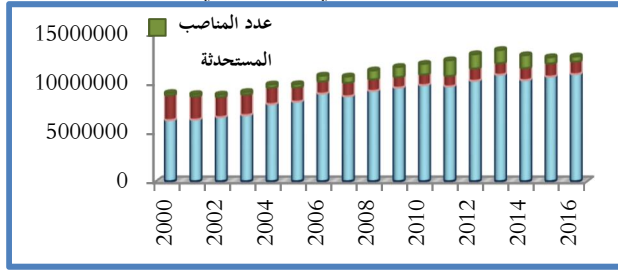
المحور الثالث: أثر الآليات العمومية على التشغيل والبطالة في الجزائر

سوف نحاول في هذا الجزء تبين أثر سياسات التشغيل وآلياتها المعتمدة في الجزائر على تطور سوق العمل في الفترة (2000-2014) وعلى مستوى التشغيل والبطالة في الفترة (2000-2014).

1. تطور سوق العمل في الجزائر في الفترة (2000-2016):

يمكن تبين تطور سوق العمل في الجزائر خلال الفترة (2000-2014) بحسب الشكل الآتي:

الشكل 01: تطور سوق العمل في الجزائر في الفترة [2000-2016]



المصدر:

-ONS, *Rétrospective statistique 1962-2011, répartition de la population active pour la période*

[2000-2011], Édition 2013, Alger, Algérie, 2013, pp. : 61-71

Lamia Benhabib , *une retrospective des dispositifs de la politique de l'emploi en Algérie (1997-2015): L'évaluation macroéconomique et...*, Université de Paris Est , France , 2017 , p: 08

يتبين لنا من خلال الشكل البياني أعلاه: تطور عدد المناصب المستحدثة وتزايدها وتقلص عدد أفراد الفئة البطالة في الفترة (2000 -2016)، مما يبين أن مختلف سياسات التشغيل المعتمدة من طرف الدولة قد ساهمت بشكل معتبر في التخفيف من حدة البطالة في تلك الفترة ولكنها تبقى غير كافية مقارنة بعدد طالبي العمل المسجلين سنويا في مكاتب التشغيل والذين يتراوح عددهم ما بين 250000 و 300.000 طالب عمل جديد سنويا²⁹، والمتكونة من مخرجات منظومتي التعليم والتكوين المهني وفئة المتسربين دراسيا إضافة إلى المخزون السابق من البطالين المتواجدين قبل إرساء السياسة الوطنية لمكافحة البطالة.

2. أثر آليات التشغيل المعتمدة على التشغيل والبطالة في الجزائر: يمكن تبيان آثار

آليات وتدابير التشغيل المعتمدة في الجزائر في الفترة (2000-2016) على مستوى التشغيل والبطالة من خلال الجدول الآتي:

سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشطة في الفترة 1999-2016
الجدول 01: أثر آليات التشغيل المعتمدة على التشغيل و البطالة في الجزائر في الفترة [2000-2016]

نوع السياسة	السنوات	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
سياسة خاملة	الشبكة الاجتماعية	220013	241787	251355	264463	320580	303342	434658	468043
سياسة خاملة	ANEM	-	-	-	-	-	-	96850	125641
سياسة خاملة	OPAP	-	-	-	-	-	-	-	-
سياسة خاملة	CTA	-	-	-	-	-	-	-	-
سياسة خاملة	DAIP	-	-	-	-	-	-	-	-
سياسة نشطة	ANSEJ	28735	20152	19631	14771	19077	30376	24500	22685
سياسة نشطة	CNAC	-	-	-	-	34	5159	6078	6949
سياسة نشطة	ANGEM	-	-	-	-	-	4994	33331	25846
	اجمالي المناصب المستحدثة	248748	261939	270986	279234	339691	343871	595417	649164
	عدد أفراد الفئة العاملة	6179992	6228772	6482000	6684056	7798412	8044220	8869000	8594000
%	نسبة التشغيل	30.5	29.8	30.3	30.4	34.7	34.7	37.2	35.3
	عدد أفراد الفئة البطالة	2510863	2339449	2032000	2078270	1671534	1448288	1241000	1375000
%	معدل البطالة	28.89	27.3	25.9	23.7	17.7	15.3	12.3	13.8

الجدول رقم 01 تابع: أثر آليات التشغيل المعتمدة على التشغيل و البطالة في الجزائر في الفترة [2000-2016]

السنوات	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الشبكة الاجتماعية	499932	428929	467411	445580	544698	585332	605762	-	-
ANEM	155272	170858	179821	181589	214812	260154	246299	*279184	**369698
OPAP	-	-	2018	6245	6425	9267	10822		
CTA	-	8027	16937	24188	41753	49076	47262	39445	35302
DAIP	164296	277618	273141	660810	241993	138973	113417	95084	68287
ANSEJ	31418	57812	60132	92682	129203	96233	93140	51570	22766
CNAC	5781	9574	15804	35953	59125	41786	37000	37921	13655
ANGEM	63149	91101	77934	161417	219641	166053	176315	126152	32045
اجمالي المناصب المستحدثة	919848	1043919	1093198	1608464	1457650	1346874	1330017	647356	535753
عدد أفراد الفئة العاملة	9145000	9472000	9735000	9599000	1017000	1078800	1023900	1059400	1084500
نسبة التشغيل %	37	37.2	37.6	36	37.4	39	36.4	37.1	37.4
عدد أفراد الفئة البطالة	1170000	1072000	1076000	1062000	1253000	1175000	1214000	1337000	1272000
معدل البطالة %	11.3	10.2	10	10	11	9.8	10.6	11.2	10.5

* : 297184 تمثل مجموع ANEM و OPAP ، ** : 369698 تمثل مجموع ANEM و OPAP

المصدر:

- Office national des statistiques, Rétrospective statistique 1962-2011, répartition de la population active pour la période [2000-2011], Édition 2013, Alger, Algérie, 2013, pp. : 61-71
- Office national des statistiques, Rétrospective statistique 1962-2011, Quelques indicateurs pour la période [2000-2011]. Édition 2013, Alger, Algérie, 2013, pp : 61-71.

بن عمار حسية وموساوي عبد النور

- ONS, L'Algérie en quelques chiffres, résultats: 2007-2009, N° 40, Emploi: Evolution du marché du travail de 2006 à 2009 (ANEM), Alger Algérie, édition 2010, p: 11
- ONS, L'Algérie en quelques chiffres, résultats: 2011-2013, N° 44, Emploi: Evolution du marché du travail de 2008 à 2013 (ANEM), - Bilan des emplois créés par secteur d'activité selon les dispositifs ANGEM
- ONS, Données statistiques : Activité ; emploi et chômage en septembre 2016: Evolution des principaux agrégats et indicateurs liés au marché du travail de 2006 à 2016, Alger Algérie, 2016, pp : 12-13.
- Evolution des projets financés et impact emploi de la caisse d'assurance chômage (CNAC) de 2004 à 2013 et l'évolution des projets financés et impact emploi de l'agence nationale de soutien à l'emploi jeune (ANSEJ) de 1997 à 2013, Alger Algérie, 2e édition 2014, p: 12 et pp: 14-15.
- Le conseil national économique et social en coopération du PNUD Algérie, rapport national sur le développement humain 2013-2015 : "Quelle place pour les jeunes dans la perspective du développement humain durable en Algérie ?", Evolution du marché du travail de 2008 à 2014, Alger Algérie, 2016, p: 111.
- Lamia Benhabib, thèse de Doctorat en Sciences économiques : Chômage des jeunes et inégalités d'insertion sur le marché du travail algérien : Analyses multidimensionnelles et. ., Université de Paris, France, 2017, p: 80
- Lamia benhabib, Une rétrospective des dispositifs de la politique de l'emploi en Algérie (1997-2015) : L'évaluation macroéconomique et ... , Université de Paris Est, France, 2017, p: 07
- Ministère de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme, Agence nationale de gestion de micro crédit, emplois créés par l'ANGEM de 2005 à 2016, Alger, Algérie, 2017, p: 02
- www.angem.dz consulté le 23/08/2017
- L'Agence nationale du soutien à l'emploi jeune (ANSEJ), impact emplois créés de 1997 à 2016, Alger, Algérie, 2017, p : 01
- www.ansej.dz consulté le 23/08/2017.
- Ministère du travail de l'emploi et de la solidarité nationale, l'agence nationale de l'emploi, informations statistiques : placements effectués dans le cadre du dispositif d'aide à l'insertion professionnelle (DAIP) - pour l'année 2015 et 2016, Alger, Algérie, édition décembre 2016, p: 05 et p: 10 . Placements effectués dans le cadre du contrat du travail aidé (CTA) Pour l'année 2015 et 2016, Alger, Algérie, édition décembre 2016, p: 05 et p : 10

نسبة التشغيل = عدد أفراد الفئة العاملة/ عدد الأفراد في سن العمل 15 سنة فما فوق

معدل البطالة = عدد أفراد الفئة البطالة/ عدد أفراد الفئة النشطة

يتضح لنا من خلال الجدول أعلاه أنه: كلما تطورت آليات التشغيل، كلما زاد عدد أفراد الفئة النشطة وتنقص بذلك عدد أفراد الفئة البطالة. شهدت نسب التشغيل تحسنا في الفترة (2000-2016)، حيث أنها ارتفعت من 30.5% سنة 2000 إلى 37.2 % سنة 2006 ثم 39% سنة 2013، لتستقر عند 37% سنة 2016، كما شهدت معدلات البطالة تراجعاً معتبراً في الفترة (2000-2016) من 28.89% سنة 2000 إلى 10.5 % سنة 2016، أي تراجعت بثلاثة مرات، كما انخفضت إلى أقل مستوياتها سنة 2013 حيث بلغت 9.8 % .

المحور الرابع: التقييم الكمي والنوعي لسياسات التشغيل ونتائجها في الجزائر

يتوجب تقييم نتائج سياسات التشغيل المتبعة في الجزائر للوقوف على مدى مساهمتها الفعلية في خلق مناصب العمل الأكثر ديمومة وامتصاصاً للبطالة.

1. سياسات التشغيل الخاملة: ويظهر ذلك من خلال وكالة التنمية الاجتماعية (ADS).

سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشيطة في الفترة 1999-2016

1.1 الشبكة الاجتماعية ADS (برامج الانتظار):

يمكن توضيح إجمالي التوظيفات التي تمت وفق صيغ برامج الانتظار في الفترة (2001-2013)

حسب الجدول الآتي:

الجدول 2: إجمالي التوظيفات وفق اليات الشبكة الاجتماعية في الفترة 2001-2013

المجموع	PID (CPE) سابقا	IAIG	DAIS (ESIL) سابقا	ABC (TUPHIMO)
3365703	384598	1931714	905851	143540

المصدر :

Lamia Benhabib , Thèse de Doctorat en sciences économiques : Le chômage des jeunes et inégalités d'insertion sur le marché du travail algérien : Analyses Multidimensionnelles et ..., Université de Paris Est , France , 2017 , p: 78

إن برامج الانتظار قد ساهمت في توظيف ما يقارب 3365703 فرد في الفترة (2001-2013)

وبالرغم من أنها ظاهريا تعبر عن عدد معتبر من مناصب العمل، إلا أنها في واقع الحال مناصب مؤقتة طبقا لتسميتها "برامج الانتظار"، تمتاز بالمشاشة، وهي مناصب آيلة للزوال تؤثر سلبا على الوضعية الاقتصادية والاجتماعية لمنتسبيها، فهي بمثابة برامج انتظار للبطالين المنتمين للفئات المحرومة، كما أنها بعيدة عن معايير ومواصفات العمل اللائق بحسب مفهوم المكتب الدولي للعمل (BIT)، وبالرغم من ذلك فهي تعد وضعية لا بأس بها مقارنة بحالة التواجد في حالة البطالة وعدم الحصول على أي دخل يلي احتياجاتهم الاقتصادية، إلا أنها لا تسهم بفعالية في مكافحة البطالة على المدى الطويل.

2. سياسات التشغيل النشيطة: وتنقسم إلى كل من

1.2 ترقية العمل المأجور: عن طريق الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM)، حيث لعبت

الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM) دورا مركزيا في محاولة منها لتعديل تسيير سوق العمل بحوالي 2093262 توظيفا في الفترة (2006-2016) بمتوسط سنوي قدره 190296 منصب عمل سنويا، ففي سنة 2016 لوحدها³⁰، كان القطاع الخاص مسؤولا عن 75% من إجمالي التوظيفات، منها 89% في القطاع الخاص الوطني.

ويمكن توضيح مجموع التوظيفات من طرف الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM) في الفترة

(2006-2016) من خلال الجدول التالي:

المجموع	توظيفات الادراج DAIP	التوظيفات التقليدية		
		CTA منذ 2009	OPAP منذ 2010	ANEM
4423649	2033620	261990	34777	2093262

المصدر:

-Lamia Benhabib , **une rétrospective des dispositifs de la politique de l'emploi en Algérie (1997-2015): L'évaluation macroéconomique et...**, Université de Paris Est , France , 2017 , p: 08

- Office national des Statistiques, **l'Algérie en quelques chiffres n° 40: Résultats 2007-2009**
Emploi : Evolution du marché du travail de 2006 à 2009, Edition 2010, Alger, Algérie, 2010, p: 11
 Office national des Statistiques, **l'Algérie en quelques chiffres n° 44: Résultats 2011-2013 -**
Emploi : Evolution du marché du travail de 2008 à 2013, Edition 2014 , Alger , Algérie , 2014, p
 : 12-Ministère du travail , de l'Emploi et de la sécurité sociale, Agence nationale de l'emploi ,
 Arrache Mohamed, : **Emploi et Recrutements des Jeunes " Placements dans le secteur**
économique en 2014 ; Alger , Algérie , 2015, p : 17 .

يتبين لنا من خلال الجدول بأن التوظيفات التقليدية (ANEM+ OPAP+ CTA) قد ساهمت بتوظيف 2390029 فرد حتى سنة 2016، كما أسهم جهاز المساعدة على الإدراج المهني لذوي الشهادات DAIP بتوظيف 2033620 في الفترة (2008-2016)، وهي تعد من الناحية الكمية مؤشرا جيدا، لكن يتوجب تشخيص وتقييم طبيعة هذه العقود من حيث الديمومة والاستقرار الوظيفي للحكم على مدى فعاليتها في مكافحة البطالة ويمكن إيراد الجدول الآتي:

الجدول 04: تطور التوظيفات حسب طبيعة العقد (وظيفة دائمة أو مؤقتة) في الفترة 2006- 2013

السنوات	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
عدد التوظيفات الدائمة	17627	19307	21304	21286	22033	18580	23007	26627
عدد التوظيفات المؤقتة	79223	106334	133968	149572	157788	163009	191805	233527
المجموع	96850	125641	155272	170858	179821	181589	214812	260154
% العقود الدائمة من اجمالي التنسيب	18.2	15.36	13.72	12.45	12.25	10.23	10.71	10.23

المصدر

CTA : عقود العمل المدعومة و التي بدأت حيز التطبيق منذ سنة 2009-OPAP : مكاتب التشغيل الخاصة ابتدأت نشاطها

منذ سنة 2010 ، DAIP : عقود الادراج المهني دخلت حيز التطبيق منذ سنة 2008

— Office nationale des statistiques, **l'Algérie en quelques chiffres: Résultats 2007-2009**, n °40,
 "Emploi: Evolution du marché du travail de 2006 à 2009, édition 2010, Alger, Algérie, 2010, p: 11

- Office nationale des statistiques, **l'Algérie en quelques chiffres: Résultats 2011-2013**, n ° 44,
 "Emploi : Evolution du marché du travail de 2008 à 2013, édition 2014, Alger, Algérie, 2014, p : 12

سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشيطة في الفترة 1999-2016

من خلال الجدول يتبين لنا انخفاض نسبة العقود الدائمة بالنسبة لإجمالي التوظيفات على مستوى الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM) في الفترة الممتدة (2006-2013)، حيث بلغت 18.2% سنة 2006 لتتخفص إلى 10.23% سنة 2013 وبالمقابل ارتفاع نسبة العقود المؤقتة. ان نسبة العقود الدائمة تمثل في المتوسط 13% من إجمالي التوظيفات لنفس الفترة مما يعني 87 % من التوظيفات المسيرة من طرف الوكالة الوطنية للتشغيل هي مؤقتة أي عقود محددة المدة (CDD) وهشة.

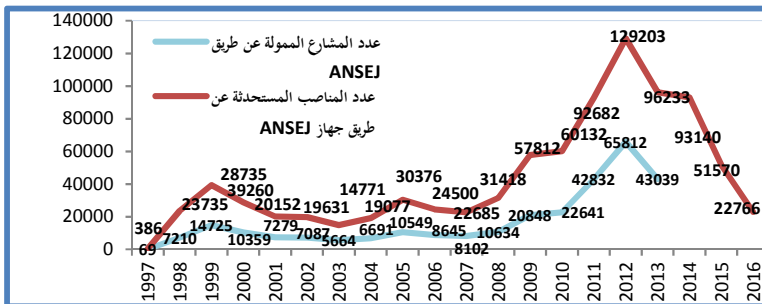
أما بالنسبة للمؤسسات الخاصة المعتمدة للتوظيف (OPAP)، قامت باستيعاب اليد العاملة البطالة بـ 34777 توظيفاً في الفترة (2010-2016)، أي بنسبة 3.1 % في سنة 2014، من إجمالي التوظيفات، وهي نسبة ضئيلة جداً، نظراً لحداثة هذه المكاتب وقتلتها على المستوى الوطني، كما استفاد 261990 فرد من عقود العمل المدعمة (CTA) في الفترة (2009-2016) ومع أن هذه العقود تمتد لمدة 3 سنوات قابلة للتجديد أي هي عقود غير محددة المدة (دائمة) (CDI) إلا أنها تبقى قليلة جداً مقارنة مع طلبات العمل المسجلة سنوياً. وبالنظر لتوزيع التوظيفات بحسب قطاع النشاط لسنة 2016، نجد أن قطاع الخدمات هو القطاع المهيمن من حيث نسب التوظيف بـ 35.20% من إجمالي التوظيفات 130300 منصب عمل، يليه مباشرة قطاعي الصناعة والبناء والأشغال العمومية بنسب على التوالي (32% و 30%) أي (118308 منصب عمل و 110044 منصب عمل)، ويتنـدـيل قطاع الزراعة الترتيب بـ 3% من إجمالي منصب العمل أي 11492 منصب عمل.³¹

2.2 تشجيع دعم المبادرات الفردية لإنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (ترقية

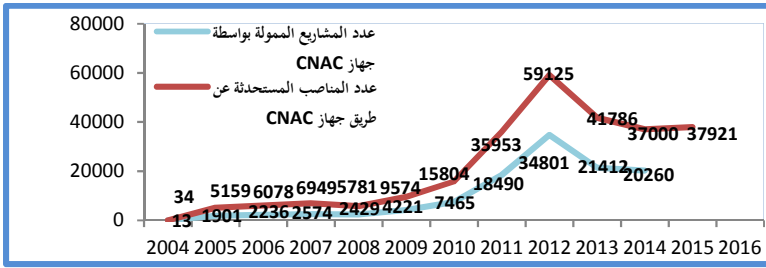
تشغيل الشباب): يمكن توضيح إجمالي مناصب العمل المستحدثة والمدعمة بأجهزة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ): الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (CNAG)، والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (ANJEM) من خلال الأشكال البيانية التالية:

إجمالي المناصب المستحدثة في أجهزة ANSEJ+ ANJEM+ CNAC في الفترة (1997-2016)

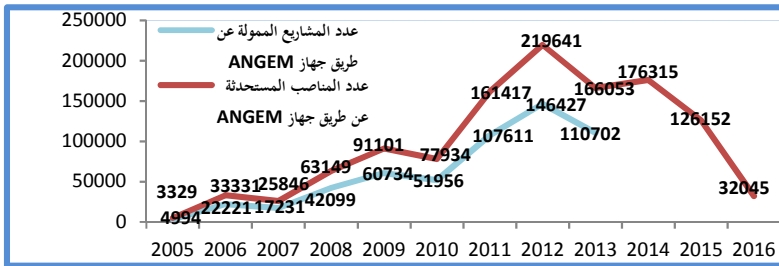
الشكل 02: إجمالي المناصب المستحدثة في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب



الشكل 03: اجمالي المناصب المستحدثة في اطار الصندوق الوطني للتأمين



الشكل 04: اجمالي المناصب المستحدثة في إطار الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر



ANSEJ : عدد المشاريع الممولة إلى 2016 / 06/30 - CNAC : مجموع المشاريع الممولة إلى 2014/12/31 -

عدد المناصب المستحدثة إلى 2016/06/30 - ANGEM : مجموع المشاريع الممولة إلى 2016/11/30 :

المصدر:

Office national des statistiques, l'Algérie en quelques chiffres, résultats 2011-2013, n ° 44

-Bilan des emplois créés par Secteur d'activité selon le dispositif de l'agence nationale de gestion du micro crédit (ANGEM)

-Evolution des projets financés et impact emploi de la caisse nationale d'assurance chômage (CNAC) de 2004 à 2013

-Evolution des projets financés et impact emploi de l'agence nationale de soutien à l'emploi jeune (ANSEJ) de 1997 à 2013, édition 2014, Alger, Algérie, 2014, pp : 14-15

www.angem.dz Consulté le 23/08/2017

Ministère de la solidarité nationale, de la famille et de la condition de la femme, Agence nationale de gestion du micro - crédit, Emplois créés par l'ANGEM de 2005 à 2016, Alger, Algérie, 2017, p: 02

www.ansej.dz, consulté le 25/08/2017.

L'agence nationale du soutien à l'emploi jeune, Impact emplois créés par l'ANSEJ de 1997 à 2016, Alger, Algérie, 2017, p : 01

Lamia Benhabib, Une rétrospective des dispositifs de la politique de l'emploi en Algérie (1997-2015) : L'évaluation macroéconomique et ..., Université de Paris Est, France, 2017, pp : 06-07.

إن آليات تشجيع المبادرات الفردية لإنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمساعدة

بأجهزة ANSEJ، ANGEM، CNAC، قد أسفر عنه تطور عدد كبير في عدد المشاريع حيث بلغت

سنة 2005 حوالي 15779 مشروع لتبلغ 175153 مشروعاً سنة 2013، بمضاعف قدره 11 مرة مدة

8 سنوات، فمنذ إنشاء الأجهزة الثلاثة، فقد ساهمت بتمويل ودعم 1259272 مشروع وشاركت في

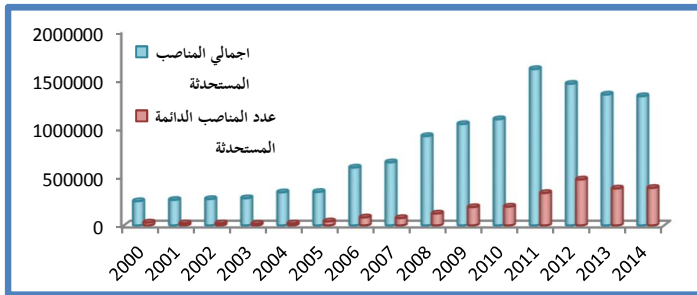
سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشطة في الفترة 1999-2016 خلق ما يقارب 2331061 منصب عمل مباشر بمتوسط (2 منصب عمل / لكل مشروع) للآليات الثلاثة مجتمعة (ANSEJ : 2.5منصب عمل لكل مشروع ، CNAC : 2 منصب عمل لكل مشروع، ANGEM: 1.5 منصب عمل لكل مشروع).

وبالرغم من المساهمة الجلية لهذه الآليات في خلق عدد معتبر من مناصب العمل، وكذا تزايد عدد المؤسسات المدعومة من قبل الأجهزة المعتمدة، إلا أن وتيرة إنشائها شهد انخفاضا ملموسا، ويمكن إرجاع ذلك إلى الإجراءات البيروقراطية الطويلة على مستوى هذه الأجهزة، ونقص فعالية النظام المالي والمصرفي من حيث المدة الزمنية المستغرقة في دراسة ملفات أصحاب المشاريع، وكذا صعوبة التمويل البنكي وضعف روح المبادرة المقاولانية عند الشباب وتفضيل العمل المأجور³²، كما أن عدد المناصب المستحدثة لكل مشروع تبقى ضعيفة وذلك لأنها مشاريع فردية تستغل حوالي شخصين على الأكثر في معظمها.

3. طبيعة إجمالي المناصب المستحدثة في الفترة (2000-2014):

يمكن تحليل طبيعة المناصب المستحدثة الاجمالية (مناصب دائمة ومؤقتة) (سياسات نشيطة وسياسات خاملة) في الفترة (2000-2014)، و يمكن توضيح ذلك من خلال التمثيل البياني التالي :

الشكل 05: تحليل نوعية إجمالي المناصب المستحدثة في اطار سياسات التشغيل النشيطة والخاملة في الفترة [2000-2014]



المصدر: أعد الشكل انطلاقا من المعلومات المستسقة من الجدول رقم 1

من خلال الجدول يتبين لنا أن نسبة المناصب من إجمالي المناصب المستحدثة في بداية الألفية الثالثة 2000 كانت ضئيلة، إذ كانت تمثل أقل من الخمس في المتوسط (2000-2010)، وابتداء من سنة 2011 شهدت عدد المناصب الدائمة تحسنا معتبرا إذ أصبحت تمثل في المتوسط 27.5 % من إجمالي المناصب في الفترة (2011-2014)، ولكنها تبقى ضعيفة عندما نعلم أن أكثر من الثلثين أي 70% من المناصب المستحدثة في سنة 2014 هي مناصب مؤقتة، لكونها عقود محددة المدة (CDD) وهشة وعدم الاستقرار الوظيفي.

خاتمة:

بالرغم من بعض النتائج الايجابية المحققة في فترة الدراسة فيما يخص بعض المؤشرات الكلية على مستوى التشغيل والبطالة، وذلك باعتراف مختلف الهيئات الدولية مثل منظمة العمل الدولية (OIT) وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) بكون الجزائر بمثابة الدولة العربية التي سجلت أكبر انخفاض في معدلات البطالة من خلال العقدين الماضيين، إذ انخفضت معدلات البطالة من 29% سنة 2000 إلى 10.5% سنة 2016، وارتفع معدل التشغيل من 30.5% سنة 2000 إلى 37.4% سنة 2016، لم توفق في استحداث أكبر عدد من مناصب العمل الدائمة والمستقرة، لأن تلك السياسات المعتمدة تسهم أكثر في انتاج مناصب عمل مؤقتة (أكثر من الثلثين أي 70% من المناصب المستحدثة في سنة 2014 هي مناصب مؤقتة أي عقود محددة المدة مقابل أقل من الثلث كمناصب دائمة). كما أنها لم تنجح في تنمية الاقتصاد الجزائري بسبب اعتمادها المفرط على مداخيل الجباية البترولية، ومع انخفاض مداخيل الربيع وجدت الجزائر نفسها في أزمة اقتصادية حادة انعكس مرة أخرى على سياسات التشغيل من خلال تقليص عدد الوظائف في إطار سياسات التشغيل الخاملة، ومنه فسياسات التشغيل المعتمدة لم تنجح في مكافحة البطالة على المدى الاستراتيجي.

وبالتالي من أجل تفعيل سياسات التشغيل في الجزائر يمكن لنا اقتراح مجموعة من التوصيات

منها:

- يتوجب على السلطات العمومية القيام بالتقييمات اللازمة والمتواصلة لسياسات التشغيل، وذلك من أجل تعزيز نقاط القوة ومعالجة نقاط الضعف بهدف تقويمها للوصول إلى أفضل النتائج.
- اعادة توجيه الاستثمارات العمومية نحو برامج التشغيل الأكثر فعالية.
- قياس الأثر الفعلي لسياسات التشغيل على مستوى التشغيل والبطالة، لأن مختلف البرامج العمومية للتشغيل أصبحت صعبة التحمل من الناحية المالية في ظل الأزمة الاقتصادية الحالية.
- فيما يتعلق بدعم العمل المأجور وتطويره، فلا بد من تحسين كفاءة السياسات المعتمدة في هذا المجال، من خلال توسيعها لتشمل أكثر الفئات هشاشة من العاطلين عن العمل، وذلك من خلال متابعة ومراقبة ميكانيزمات تسيير سوق العمل، وتطوير العمل وترقيته إلى العمل الدائم والمستقر وجعلها أكثر فعالية في الحد من البطالة.
- تحقيق النمو الاقتصادي المستدام خارج قطاع المحروقات وذلك عن طريق رفع كفاءة الاستثمارات العمومية وتشجيع القطاع الاقتصادي، وزيادة انشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

سياسات التشغيل في الجزائر بين السياسات الخاملة والسياسات النشيطة في الفترة 1999-2016

- دعم الاستثمار أكثر في القطاع الاقتصادي الخاص المحلي والاجنبي وتوجيهه نحو القطاعات الأكثر انتاجية، بهدف خلق مناصب عمل أكثر ديمومة واستقرارا لخلق القيمة المضافة بواسطة تفعيل الأجهزة المرافقة لها كجهاز ترقية الاستثمار، وتوفير مناخ الأعمال المستقطب وتخفيف الاجراءات البيروقراطية، وتعزيز منظومة القوانين الداعمة للاستثمار وتطوير النظام المالي والمصرفي.
- تعزيز الثقة بفترة الشباب وخاصة المؤهلين منهم وذوي الشهادات الجامعية، وتحفيزهم على تنمية روح المقاولة والمخاطرة لإنشاء مشاريعهم الفردية عن طريق منحهم كافة واخضاعهم للمرافقة الفعالة طيلة انجاز مشاريعهم. وتشجيع الاستثمار في القطاع الفلاحي.
- توجيه تقييم سياسات التشغيل العمومية نحو التركيز أكثر على المقاربة النوعية أي - على طبيعة الوظائف دائمة أو مؤقتة - من التركيز على المقاربة الكمية.

المراجع

- ¹ الهام نايت سعدي ، اليات التشغيل و نجاح سياسة التشغيل في الجزائر ، الملتقى الوطني حول سياسة التشغيل و دورها في تنمية الموارد البشرية ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، يومي 13 و 14 أفريل 2011 ، ص : 11
- ² ناصر دادي عدون و عبد الرحمن العايب ، البطالة و اشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للاقتصاد ، حالة الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر العاصمة ، الجزائر ، 2010 ، ص : 36-37
- ³ مولاي لخضر عبد الرزاق ، تقييم أداء سياسات التشغيل في الجزائر 2000-2011 ، مجلة الباحث ، العدد 10 ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة ورقلة ، 2012 ، ص ص : 193-194.
- ⁴ نعمة الله نجيب ابراهيم ، نظرية اقتصاد العمل ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2002 ، ص : 15
- ⁵ مدحت القريشي ، اقتصاديات العمل ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، الأردن ، 2007 ، ص : 23
- ⁶ سرير عبد الله رايح ، سياسة التشغيل في الجزائر و معضلة البطالة ، الملتقى الوطني حول سياسة التشغيل و دورها في تنمية الموارد البشرية ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، يومي 13 و 14 أفريل 2011 ، ص : 04.
- ⁷ عبد القادر لحسن ، سياسة التشغيل و اشكالية معالجة البطالة خلال الفترة 2000-2009 ، الملتقى الوطني حول سياسة التشغيل و دورها في تنمية الموارد البشرية ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، يومي 13 و 14 أفريل 2011 ، ص : 181.
- ⁸ حاجي فاطمة ، أهمية التشغيل ، الملتقى الوطني حول سياسة التشغيل و دورها في تنمية الموارد البشرية ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، يومي 13 و 14 أفريل 2011 ، ص : 02 .
- ⁹ فاتح غلاب و الطاهر ميمون ، سياسات و برامج التشغيل الدولية المتبعة في معالجة ظاهرة البطالة ، الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة ، جامعة المسيلة ، الجزائر ، يومي 15 و 16 نوفمبر 2011 ، ص ص : 02-03.

¹⁰ Ecole normale supérieur ENS, Patrick Côtelette, Les politiques de l'emploi , LYON, France , 2008, p: 1.

www.ses.ens-lyon consulté le 21/12/2016 à 16.00 h

- ¹¹ مولاي لخضر عبد الرزاق، مرجع سابق، 2012، ص: 192
- ¹² نور الدين حامد و فلة عاشور ، تقييم أداء سياسة التشغيل في الجزائر ، الملتقى الوطني حول سياسة التشغيل و دورها في تنمية الموارد البشرية ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، يومي 13 و 14 أفريل 2011 ، ص : 233
- ¹³ Patrick Colette, idem, 2008 , p : 02
- ¹⁴ مولاي لخضر عبد الرزاق، مرجع سابق، 2012، ص: 192
- ¹⁵ عبد القادر لحسن ، مرجع سابق ، 2011 ، ص : 04
- ¹⁶ زينب حوري ، سياسة التشغيل و دورها في احداث الميزة التنافسية ، الملتقى الوطني حول سياسة التشغيل و دورها في تنمية الموارد البشرية ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، يومي 13 و 14 أفريل 2011 ، ص : 03

¹⁷ ETF, CREAD, - Mohamed Saib Musette, les politiques d'emploi et les programmes actifs du marché du travail en Algérie, Alger, Algérie, 2014, p : 14.

¹⁸ سعودي بلقاسم ، استراتيجية الحكومة في تطوير التشغيل و المساهمة في محاربة البطالة ، الملتقى الدولي حول استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة ، جامعة المسيلة ، الجزائر ، يومي 15 و 16 نوفمبر 2011 ، ص : 02-04

¹⁹ عبد القادر لحسن ، مرجع سابق ، 2011 ، ص ص : 187-188

²⁰ ناصر دادي عدون و عبد الرحمن العايب ، مرجع سابق ، 2010 ، ص : 273

²¹ سعودي بلقاسم ، مرجع سابق ، 2011 ، ص ص : 03-05.

²² عبد القادر لحسن ، مرجع سابق ، 2011 ، ص ص : 189

²³ Lamia Benhabib , Une rétrospective des dispositifs de la politique de l'emploi en Algérie (1997-2015) : L'évaluation macroéconomique et, Université de Paris Est , France , 2017, pp : 02-03..

²⁴ ETF, CREAD, - Mohamed Saib Musette, les politiques d'emploi et les programmes actifs du marché du travail en Algérie, Alger, Algérie, 2014, p: 16.

²⁵ Lamia Benhabib , idem , 2017 ,p: 73

www.anem.dz consulté le 23/08/2017.

²⁶ L'agence nationale de l'emploi, Le dispositif d'aide à l'insertion professionnelle DAIP, 2017, p : 05

²⁷ - ETF, fondation européenne pour la formation , CREAD , Mohamed Saib Musette , idem, 2014 , pp : 17-19.

- Le Conseil National Economique et Social en Coopération du PNUD Algérie, rapport national sur le développement humain 2013-2015 : "Quelle place pour les jeunes dans la perspective du développement humain durable en Algérie ?, Evolution du marché du travail de 2008 à 2014 , Alger Algérie, 2016, p: 112.

-L'agence nationale de l'emploi , Les programmes passives de l'emploi , 2017, p p :17-21 . www.anem.dz consulté le 25/08/2017.

²⁸ - Lamia Benhabib , idem , 2017 , p: 72-74.

ETF, fondation européenne pour la formation , CREAD , Mohamed Saib Musette , idem , 2014 pp: 20-21

.08, p : 2017, idem , Lamia Benhabib - ²⁹

³⁰ - Lamia Benhabib , idem , 2017 , p : 04.

- Ministère du travail de l'emploi et de la solidarité nationale, l'agence nationale de l'emploi, 2016, p : 04

³¹ Ministère du travail de l'emploi et de la solidarité nationale, l'agence nationale de l'emploi, idem, 2016, p : 05

³² Mohamed Kadi, relation entre PME et emploi en Algérie, quelle réalité ?, acte du congrès international sur l'évaluation des effets des programmes 'investissements publics et leurs retombés sur l'emploi, l'investissement et la croissance économique, université de Sétif, Algérie journées du 11 et 12 mars 2013, p : 13.