تقييم فعالية سياسات التشغيل و البرامج الحكومية في الحد من البطالة في الجزائر

خلال الفترة 1990 –2014

أ.طويل حدة
المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف – ميلة؛ الجزائر
E-mail : touilhadda@yahoo.fr
أ.سلطاني فيروز
جامعة محمد خيضر – بسكرة؛ الجزائر
E-mail : fairouzsoltani87@yahoo.fr
د. رحال إيمان
جامعة محمد خيضر – بسكرة؛ الجزائر
E-mail : rahal.imene@gmail.com

Received: *Jan 2018* **Accepted:** *Fèv 2018* **Published:** *Mar 2018*

ملخص:

أخذت سياسة التشغيل في الجزائر منذ الاستقلال مكانة هامة ضمن السياسة الاقتصادية ، نظرا للتزايد المستمر في مستويات الطلب على العمل بوتيرة تفوق نمو العرض منه ، وهو ما يفسر بوجود اختلال في سوق العمل والمتمثل في البطالة،التي تعد من المشكلات الأساسية التي تعرقل مسيرة التنمية المحلية بالدولة ، نظرا لما تخلفه من آثار سلبية سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية ، لذلك سعت الجزائر إلى زيادة فرص العمل من خلال استحداث برامج تنموية ، كبرنامج التعديل الهيكلي سنة **1994** ، ثم برنامج الإنعاش الاقتصادي (**2001–2004**)، البرنامج التكميلي لدعم النمو (**2005–2009**)، وبرنامج توطيد النمو (**2010–2014**).

الكلمات المفتاحية: بطالة؛ سوق العمل؛سياسة التشغيل.

Abstract:

Operating Policy Algeria has been an important place in economic policy, since independence, as demand for labor is increasing at a faster pace than supply growth, which explains the imbalance in the labor market, which is one of the main problems impeding local development. In view of its negative economic and social impact, Algeria sought to increase employment through the development of development programs such as the 1994 structural adjustment program, the economic recovery program (2001-2004), the supplementary program to support growth (2005) -2009) and the program Firm Growth (2010-2014).

Keywords: Unemployment - Labor Market - Labor Policy.

مقدمة:

تعبر سياسة التشغيل مختلف التدابير و الآليات التي تعتمدها الحكومة في سبيل استحداث مناصب شغل، وتمثل هذه السياسة في الواقع الوجه المقابل لسياسة مكافحة البطالة، إذ أن التشغيل و البطالة وجهان لعملة واحد، ولذلك فان معالجة قضية التشغيل تقتضي تحليل احتياجات سوق العمل من جانب العرض، وكذلك تحليل مشكلة البطالة التي يمثل جانب الطلب وهو ما فسرته المدارس الفكرية عبر الزمن ، بمعرفة أسبابها وكيفية معالجتها.

الإشكالية : ما مدى فعالية السياسات والبرامج الحكومية في مكافحة البطالة في الجزائر ؟

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي و الذي يتناسب و المفاهيم المرتبطة بسوق العمل، البطالة والتشغيل، والمنهج التحليل، من خلال تحليل تطور معدلات البطالة والتشغيل.

ويندرج تحت هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية:

–ما هي الإجراءات والآليات التي اتخذتها الدولة من أجل التقليل من البطالة ؟

–هل حققت الدولة من خلال برامجها ومخططاتها التنموية أهداف السياسة التشغيلية؟

تم تقسيم الدراسة إلى محاور التالية:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي لسوق العمل، البطالة و سياسة التشغيل.

المحور الثاني: انعكاسات تطبيق البرامج الحكومية في سوق العمل في الجزائر خلال الفترة 1990–2014.

المحور الثالث: تقييم سياسة التشغيل في الجزائر.

المحور الأول: الإطار المفاهيمي لسوق العمل،البطالة و سياسة التشغيل.

أولا: مفهوم كل من: سوق العمل، البطالة وسياسة التشغيل.

تعريف سوق العمل: السوق الذي تباع وتشترى فيه خدمات العمل، نتيجة التفاعل بين جانب الطلب الذي يمثل أصحاب المؤسسات، أما جانب عرض العمل الذي يمثل العاملين أو الباحثين عن العمل[1].

فمنحنى عرض العمل هو المنحنى الذي يعكس العلاقة بين مستوى الأجر و ساعات العمل التي يرغب العامل في التخلي عنها ،والمنحنى في العادة موجب الميل، أي ينحدر من الأسفل إلى الأعلى نحو اليمين عاكسا العلاقة الطردية بين كمية العمل المعروضة ومستوى الأجر[2].

أما الطلب على العمل على المستوى الإجمالي يمثل قدرة الاقتصاد الوطني على توظيف الأيدي العاملة عند أجر حقيقي معين، ويعني ذلك تجميع الطلبات الفردية لأصحاب الأعمال، و الطلب على العمل من وجهة نظر صاحب العمل(الطلب الفردي) يعكس رغبة صاحب العمل في توظيف عنصر العمل عند أجر حقيقي معين وفي فترة زمنية معينة ومكان معين، مع بقاء العوامل الأخرى ثابتة، و عليه فان صاحب العمل هو الذي يحدد الكمية المطلوبة من العمل[3].

فللتوازن في سوق العمل يحدث نتيجة تفاعل كل من قوى العرض و الطلب على العمل في السوق، الأمر الذي ينتج عنه تحديد مستوى الأجور وساعات العمل المعروضة و المطلوبة، أي أنه يمثل عدد الساعات التي يرغب العمال بعرضها في السوق، والتي تتساوى مع عدد الساعات التي يرغب أصحاب العمل في طلبها[4].

تنتج البطالة نتيجة الاختلالات التي تحدث في سوق العمل، بسبب تجاوز منحنى عرض العمل عن الطلب عليه، أي الباحثين عن العمل(الأفراد) أكبر من الطلب على العمل من قبل المؤسسات.

تعريف البطالة: "حالة وجود أشخاص راغبين في العمل وقادرين عليه وباحثين عنه ولكن لم يجدوه" [5]، وفي الجزائر فإن الديوان الوطني للإحصائيات، يتمثل مصطلح "بطال" في الشخص الذي يستوفي في آن واحد على النقاط التالية:

–أن يكون سن العمل ما بين 16–60سنة ؛ بدون عمل أثناء فترة التحقيق؛

– أن يكون قام بالبحث الجاد عن العمل؛

–يكون متاحا ومستعدا لأي عمل أثناء فترة الإسناد.

أما حسب المكتب الدولي للعمل، فالبطالين هم كل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و 59 سنة، ووجدوا أنفسهم في يوم معين أو أسبوع معين في الفئات التالية : بدون عمل، متاح للعمل، يبحث عن العمل[6].

سياسة التشغيل هي : "مجمل التشريعات و القرارات الحكومية والاتفاقيات الثلاثية الأطراف (الحكومة، أصحاب العمل، العمال) ، الهادفة إلى التنظيم ، ووضع الضوابط والمعايير لأداء سوق العمل، كما يشير مفهوم سياسات التشغيل إلى مجموع التدخلات التي تقوم بها السلطات العمومية في سوق التشغيل، بغرض التحسين في أداءه والتقليص من الاختلالات التي يكمن أن يظهر في هذا السوق"[7].

كما تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) على أنها :" مجمل الوسائل المعتمدة من أجل إعطاء الحق في العمل لكل انسان ، وكذا تكييف اليد العاملة مع احتياجات الإنتاج "[8].

يمثل جانب الطلب في سوق العمل المؤسسات وقطاع الأعمال ، بينما جانب العرض يمثل العمال ، أما في سوق الشغل تتبادل الأدوار ، يمثل جانب الطلب العمال ، أما جانب العرض يمثل المؤسسات.

ثانيا :النظريات الاقتصادية المفسرة لسوق العمل والبطالة.

خلال القرن السابع عشر ظهرت عدت نظريات تفسر الاختلال في سوق العمل، محاولة إعطاء تفسيرات لظاهرة البطالة وفقا للظروف الاقتصادية آنذاك، أهمها:

1 - المدرسة الكلاسيكية :

1–1 نظرية حد الكفاف: نشأت هذه النظرية في فرنسا، على يد كل من " تورغو"، "فرانسوا كيني" و "دولارفيير"، أصبحت هذه النظرية من أهم موضوعات علم الاقتصاد، فمنذ بداية القرن التاسع عشر أي منذ نشأة علم الاقتصاد على يد رواد المدرسة الاقتصادية التقليدية و خاصة الإنجليزية منها (دافيد ريكاردو وآدم سميث)، وتسعى هذه النظرية لتقرير حدّ توازن ثابت يستقر عنده مستوى الأجر في تقلباته في مدة قصيرة ،وقد ذهب "ريكاردو "إلى أنّ مستوى توازن الأجور يتعادل مع الحد الأدنى الضروري للحياة، وانطلاقا من نظرية ريكاردو صاغ "لاسال" F. Lassalle قانون الأجور الحديدي ومن هذا المفهوم طور الاقتصادي ماركس نظريته في العمل والأجر.

جوهر هذه النظرية أن الأجور سوف تتجه في المدى الطويل نحو ذلك المستوى الضروري لضمان حياة العامل و أسرته وهو أجر الكفاف ، الذي يتحدد بما يعادل قيمة الموارد والحاجات الضرورية الأساسية التي تكفل العيش للفرد العامل ولو عند الحد الأدنى، وحسبهم فإن ديناميكية العرض والطلب في سوق العمل هي التي تضمن استقرار الأجور مدّة طويلة عند مستوى الكفاف و ذلك لضمان حياة العامل ، تحدد هذه النظرية الأجور التي تدفع كثمن لخدمات

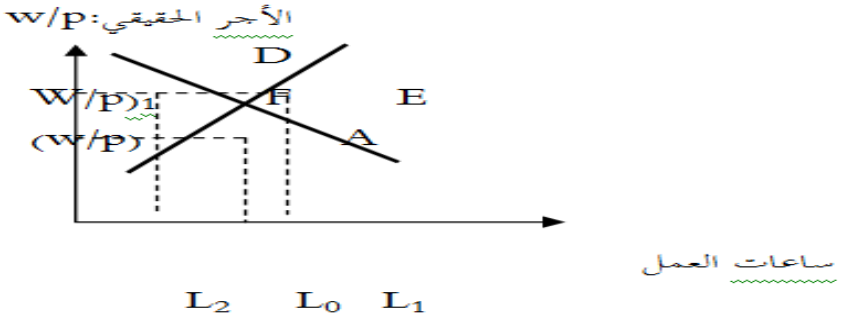
عنصر العمل بأدنى حدّ لمستوى المعيشة ، وهو ما يسمي بحد الكفاف لكي لا يتمكن العامل من الإنجاب إلا بالقدر الذي يضمن استمرار عرض العمل في مقابل الطلب عليه، وتسمى الأجور في هذه الحالة بالأجر الطبيعي أو الثمن الطبيعي للعمل[9].

1 2 نظرية رصيد الأجور : تعتبر هذه النظرية تكملة للنظرية السابقة، يتوقف معدل الأجور وفقًا لهذه النظرية على العلاقة بين عدد السكان و رأس المال ، يؤدي ازدياد السكان مع ثبات رأس المال المخصص للأجور إلى زيادة عرض العمل ومنه إلى انخفاض الأجور، وقد نادي جون ستيوارت ميل هبذا الرأي فأشار إلى أن عدد السكان يزداد بمعدل يفوق معدل زيادة رأس المال، خاصة إذا تذكرنا أن عائد رأس المال يميل إلى النقص باستمرار نتيجة لزيادة الكمية منه في الإنتاج (قانون تناقص الغلة)، وبذلك يقل الرصيد السنوي الذي تتكون منه المدخرات، ولهذا يرى أن هناك اتجاه قوي ومستمر نحو انخفاض الأجور[10].

2 -المدرسة النيوكلاسيك :هي امتداد للمدرسة الكلاسيكية ، فهم يؤمنون بالحرية الاقتصادية، التوظيف الكامل ، قانون ساي " كل عرض يخلق طبا موازٍ له"،ومن ثم أنكر النيوكلاسيك وعلى رأسهم "ويليام ستانلي"، "ألفريد مارشال"، ليون فالراس"وغيرهم تعرض النظام الرأسمالي للأزمات ، وعدم إمكانية تعرض الاقتصاد للبطالة، لأن الاقتصاد في حالة التشغيل الكامل ، فقد أنصب تحليلهم على أن البطالة في الأجل القصير تكون جزئية في بعض القطاعات، وإما بطالة فإنها اختيارية أو هيكلية[11].

ينطلق التحليل الكلاسيكي للتوازن الكلي من دالة الإنتاج الكلية، والتي تعبر عن العلاقة بين حجم الإنتاج الحقيقي (Y) والمتغيرين الأساسين هما العمل رأس المالK أي :$Y=f(L,K)$ وبما أن التحليل في الأجل القصير ، فإن النظرية الكلاسيكية تفترض أن حجم الإنتاج (Y) يعتمد فقط على عنصر العمل (L)،باعتبار أن عنصر رأس المال ثابتا أي أن: (L) العمل،أي :($Y=f(L$ [12].

الشكل رقم (01): يوضح نشوء البطالة عند الكلاسيك.



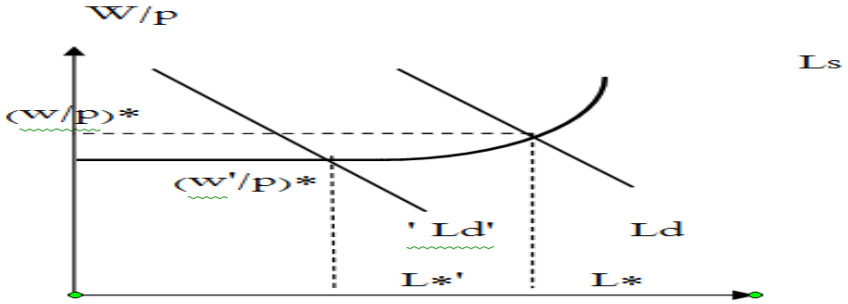
المصدر:محمد الشريف إلمان، مرجع سابق، ص 103.

يتحدد الأجر التوازني عندما يلتقي منحنى الطلب على العمل بعرض على العمل في النقطة A، أي عندما تكون الكمية التوازنية لعرض العمل والطلب عليهL_0 ومعدل الأجر التوازني (w/p)، وإذا افترضنا أنه بسبب تشريعات حكومية قد ارتفع الأجر إلى $(w/p)_1$ ،في هذه الحالة نجد أن عرض العمل عند هذا الأجر الجديد يساوي L_1، في حين أن طلب على العمل يكون يساوي L_2 ،ما يعني أن هناك فائض عرض العمل ،أي وجود بطالة تقدر بالمسافة

L_1L_2، من وجهة نظر الكلاسيك نخفض الأجور كي نقضي على هذه البطالة. إلا أنهم قد استبعدوا من تحليلهم إمكانية حدوث أزمات إفراط إنتاج، وبالتالي استحالة حدوث كساد وبطالة وإن حدثت البطالة فهي اختيارية، تنشأ لتفضيل العمال التعطل على أن يقبلوا الأجور المنخفضة السائدة، كما أنهم لم يسقطوا من تحليلهم إمكانية حدوث بطالة جزئية التي تنشأ بفعل الأخطاء التي تقع من رجال الأعمال عند تقدير إحجام الطلب والإنتاج كما اعتقدوا أن هذه البطالة سوف تقضي على نفسها بنفسها من خلال مرونة الأسعار والأجور[13].

3 -النظرية الكينزية : يتعلق بدالة الطلب على العمل، فإن كينز لا يختلف عن الكلاسيك، فهو يقبل وجود دالة عكسية للأجر الحقيقي ،أما عرض العمل عند كينز يحدد بالأجر الاسمي ، أي أن العمال يتقبلون انخفاض أجورهم الحقيقية نتيجة ارتفاع المستوي العام للأسعار، ولكن لا يتقبلون تخفيض أجورهم النقدية، لأن الأول يتأثر به جميع العمال تقريبا بالتساوي، في حين ينعكس انخفاض أجورهم النقدية على تلك المجموعة المعينة من العمال فقط[14].

الشكل رقم(02):سوق العمل في النموذج الكينزي.



المصدر: محمد شريف إلمان، مرجع سابق، ص 383.

من خلال الشكل رقم 02 نلاحظ أن :

–المنحنىLd يمثل دالة الطلب على العمل ، Eهي نقطة التوازن التي يكون فيها الاقتصاد في حالة التشغيل الكامل التي يكون فيها مستوى العمالة$L*$ ومعدل الأجر الحقيقي (w/p).

–المنحنىLd' يمثل دالة الطلب على العمل، E'هي نقطة التوازن التي يكون فيها الاقتصاد في حالة التشغيل غير كامل التي يكون فيها مستوى العمالة ومعدل الأجر الحقيقي $*(w'/p)$، وبمستوى بطالة مقدر بـ($L*-L'*$).

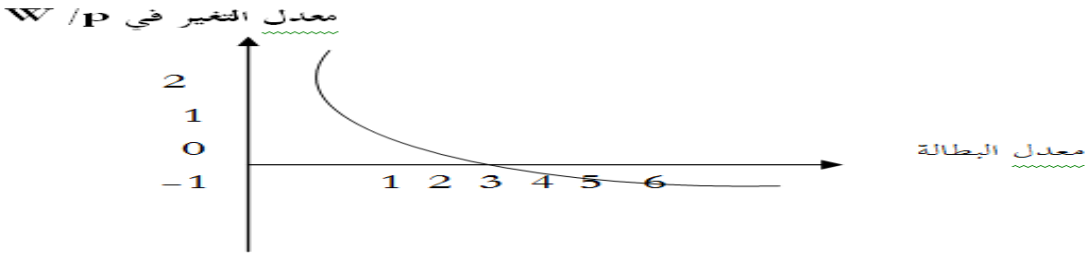
نفى كينز مزاعم التوازن الاقتصادي العام الناجم عن التناغم الداخلي لآلية السوق، ورأى أن الاقتصاد السوقي لا يملك الآليات الذاتية التي تمكّنه من بلوغ التوازن عند مستوى التوظيف الكامل لعناصر الإنتاج، كما زعم الكلاسيك ونيوكلاسيك، ويرى أن البطالة تصبح إجبارية عند اختلال سوق العمل بفعل انخفاض إجمالي الطلب الفعال، الذي يتكون من مجموع الإنفاق على الاستهلاك والاستثمار في متطابقة الدخل القومي ،وهنا رأى كينز وأنصاره بضرورة تدخل الدولة لرفع مستوى إجمالي الطلب الفعال لضمان التوظف الكامل لعناصرالإنتاج ، كما أقر بوجود بطالة دائمة وحتمية عند

مستوى معين، أطلق عليها معد ل البطالة الطبيعي التي لا تحدث ضررا ،ويطلق على البطالة الكينزية اسم البطالة الإجبارية[15].

4 - البطالة في الفكر الحديث:

4–1– نظرية البحث عن العمل (منحنى فيليبس): لتوضيح هذه العلاقة يمكن الاستعانة بالشكل الموالي.

الشكل رقم (03): منحنى فيليبس.



المصدر : دحماني محمد ادريوش ، مرجع سابق ، ص 103.

يشير منحنى فيلبس إلى وجود علاقة عكسية بين معدل البطالة ومعدل التضخم، حيث انه إذا كان معدل البطالة يساوي 5.5% من قوة العمل وكانت الأجور النقدية تزيد 3% سنويا، وكذلك تزيد إنتاجية عنصر العمل بنسبة 3%، فإن معدل التضخم الذي يسود في هذه السنة سيكون مساويا للصفر. فإذا قرر صانعوا السياسة الاقتصادية على سبيل المثال تخفيض معدل البطالة إلى 2% فإن معدل التضخم سيرتفع إلى 3% سنويا، وستكون الزيادة في الأجور النقدية بمعدل 6%. وكأن الاقتصاد في هذه الحالة قد قايض خفضاً في معدل البطالة مقداره 3.5 % مقابل زيادة في معدل التضخم مقدار 3% سنويا[16].

4–2– نظرية تجزئة السوق : ترجع لهذه النظرية للاقتصاديين) – M.Piore وD.B. Doernberg (والتي جاءت مفسرة لتلك التجزئة التي عانى منها سوق العمل الأمريكي خلال فترة الستينات على أسا العرق والنوع والسن والمستوى التعليمي، باعتبارها عوامل أساسية ذات صلة بارتفاع معدلات البطالة آنذاك، فضلا على البحث عن الأسباب الحقيقية لارتفاعها في قطاعات معينة وحصول ندرة على اليد العاملة في قطاعات أخرى، حيث قسمت هذه النظرية سوق العمل إلى 05 أنواع هي :

– سوق داخلية: هي القوى العاملة الموجودة داخل المؤسسة وبين مواردها وعلاقة ذلك سلم الأجور.

–سوق خارجية يجري فيها البحث على العمالة خارج محيط المؤسسة لعدم توافر الشروط الضرورية للمنصب المطلوب مع عدم إمكانية الترقية.

– السوق الأولية: تضم الوظائف الأكثر أجراً والأكثر ثباتاً واستقراراً والتي توفر أحسن الشروط، بما في ذلك امتيازات الترقية، فمثلا في الجزائر نجد تلك الوظائف الدائمة التي كان يوفرها قطاع المحروقات سابقاً.

– السوق الثانوية: هي تلك السوق التي تضم الوظائف الأقل أجراً واستقراراً والتي ينخرط فيها كثير من الشباب خاصة النساء منهم، والتي تتم عادة على مستوى المؤسسات الإنتاجية الصغيرة وتستخدم أساليب إنتاجية كثيفة العمل ودرجة تأثرها كبيرة بالتقلبات الاقتصادية، أي أن المنتمين إليها أكثر عرضة للبطالة.

- السوق الرئيسية: تشمل المؤسسات كبيرة الحجم والتي تجمع بين الصناعات كثيفة رأس المال والعمالة المؤهلة، الأمر الذي يؤهلها بحكم مكانتها وموقعها الاستراتيجي في السوق وكبر مواردها بتحقيق فوائد ايجابية على العمالة المنتمية إليها[17].

المحور الثاني: انعكاسات تطبيق البرامج الحكومية في سوق العمل في الجزائر خلال الفترة 1990–2014.

اتخذت الجزائر منذ الاستقلال برامج تنموية ، تهدف من خلالها إلى تقليص البطالة من خلال تركيزها على سياسة تشغيل تهدف إلى زيادة فرص العمل، عن طريق استحداث أجهزة موجهة خاصة للشباب، لذلك تم تقسيم مراحل تطور معدلات البطالة والتشغيل في الجزائر إلى:

الجدول رقم (01) : تطور معدلات البطالة في الجزائر خلال 1966–1990 الوحدة: %

السنوات	1966	1977	1982	1984	1985	1987	1989
معدل البطالة	32,9	22	16,3	8,7	9,7	21,4	18,5

المصدر : الديوان الوطني للإحصائيات www.ons.dz.

أولا : تطور البطالة في مرحلة المخططات التنموية 1967–1979 :

عرفت الجزائر منذ الاستقلال بطالة هيكلية واسعة النطاق، حيث كانت اليد العاملة آنذاك غير مؤهلة و مركزة بشكل كبير في الأرياف 70 % ، ومع بداية النزوح الريفي المبكر نحو المدن تفاقمت البطالة بشكل كبير جدا[18]، وكان نظام الاقتصاد آنذاك مخططا، وقد احتل التشغيل اهتمام هذه المخططات، التي كانت تحمل في طياتها مشاريع واسعة النطاق وراء الطلب على اليد العاملة ،وقد شهدت هذه الفترة أربعة مخططات تنموية، مخطط ثلاثي (1967–1969) ، مخططين رباعيين (1970 – 1977) ، مخطط خماسي أول (1980–1984) نستثني المخطط الخماسي الثاني الذي تزامن مع الأزمة المالية العالمية 1986، استحوذت المشروعات الصناعية على 51.95 % من إجمالي الاستثمارات باعتبار الصناعة هي وحدها الكفيلة بضمان الاندماج الاقتصادي فيما بين القطاعات وتوفير فرص العمل بالقدر الكافي، حيث انتقل المتوسط السنوي للاستثمار الصناعي العمومي من 1.6مليار دج ما بين 1967–1969 إلى 11,8 مليار دج ما بين 1970–1977 ، ليرتفع المبلغ إلى 19,6 مليار خلال الفترة 1978–1985، وقد انعكس حجم هذه المشاريع الاستثمارية على معطيات الشغل ، حيث انتقل عدد مناصب الشغل من 1.748.000في 1967 إلى 2.336.000 سنة 1977، ليصل العدد إلى 3.840.000 سنة 1985 ، هذا ما أدى إلى انخفاض معدلات البطالة من 29,8٪ سنة 1967 إلى 22٪ سنة 1977 [19].

ثانيا: البطالة في ظل أزمة النفط : ابتداء من سنة 1985 سجل انخفاضا عالميا في أسعار النفط، وتواصلت نزعة الانخفاض هذه حتى بلغت ذروتها سنة 1986 ، فقد شهدت معدلات البطالة ارتفاعا كبيرا ،حيث وصلت النسبة الى الضعف بين 9.7 % سنة 1985 إلى 18.1 % سنة 1989 [20]، حيث وصل معدل خلق مناصب الشغل إلى 74.000 سنة 1986 ،ثم انخفض سنة 1987 إلى حوالي 64.000 منصب، ثم 61.000 سنة 1988 ليبلغ 59.000 سنة 1989 ، وقد أثرت المعطيات الاقتصادية لتلك المرحلة بانتقال عدد البطالين من 435.000 سنة 1985 إلى 1.010.900 سنة 1987 ،ثم 1.150.000 سنة 1989 ، فخلال المخطط الخماسي الثاني (1984–1989) شوهد ارتفاعا كبيرا في تلك المعدلات، حيث وصلت النسبة إلى الضعف بين بداية و نهاية المخطط (من 9.7 % سنة 1985 الى 18.1 % سنة

1989)، تلك المعطيات السلبية التي شهدها الاقتصاد الجزائري لم تسمح للحكومة بتسطير أي برامج أو سياسات للتخفيف من حدة أزمة البطالة[21].

ثالثا : البطالة والتشغيل في مرحلة الإصلاحات الاقتصادية 1990–2000.

شهدت فترة التسعينات من القرن العشرين ارتفاعا محسوسا في معدلات البطالة، ما جعل الحكومة الجزائرية تتخذ إجراءات، من شأنها التقليل من البطالة.

جدول رقم 02 : تطور بطالة خلال الفترة 1990–2000 الوحدة :%

السنوات	1989	1990	1992	1994	1995	1996	1998	2000
م، البطالة	20,04	19,70	23,80	24,36	28,10	27,99	28,02	29,80

المصدر: الديوان الوطني للاحصائيات www.ons.dz

سجلت هذه الفترة ارتفاعا لمعدلات البطالة، حيث انتقلت من 20.04 % عام 1989 إلى 29.8% سنة 2000، بسبب ما مرت به الجزائر من ضائقة مالية حادة جراء انخفاض أسعار النفط، و بالتالي انخفاض و تقلص مدا خيل الجباية البترولية من جهة، وإفلاس معظم المؤسسات العمومية وتسريح العمال من جهة أخرى مما أدى إلى ارتفاع البطالة بسبب انخفاض النشاط التنموي في بلادنا خلال هذه الفترة ، ونقص الاستثمار بسبب الظروف الأمنية الصعبة التي عاشتها البلاد، والإصلاحات الهيكلية التي باشرتها الجزائر مع صندوق النقد .

1 -أثر برنامج التعديل الهيكلي على سياسة التشغيل

نجح برنامج التعديل الهيكلي في إعادة توازن الاقتصاد الكلي والموازنة العامة، إلا أنه فشل على مستوى سوق العمل في النقاط التالية :

– تراجع معروض العمل في الاقتصاد الجزائري خلال سنوات الإصلاحات الى حوالي 50%،حيث نجد أن القطاع العام يمثل القطاع الأول بنسبة 78 % في توفير مناصب شغل، يليه القطاع الخاص بنسبة 17.8 % ثم القطاع الأجنبي بنسبة 4.2%.

– حدوث تحول في هيكل وطبيعة مناصب العمل المعروضة، حيث بلغت نسبة الوظائف المؤقتة % 74.5 سنويا[22].

– التسريح الجماعي للعمال ،نتيجة إعادة الهيكلة وغلق المؤسسات، ما أدى إلى تفاقم مشكلة البطالة، حيث ارتفعت من % 24 سنة 1994 إلى أكثر من % 29 سنة1997، وقدر عدد البطالين بـ 23 مليون بطال، منها % 80 من البطالين يمثلون شباب أقل من 30 سنة[23].

2– أهم برامج التشغيل المرافقة لبرنامج الإصلاح الهيكلي: قامت الجزائر نتيجة تفاقم البطالة باستحداث برامج وأجهزة خاصة بعملية التشغيل خلال هذه الفترة، وهي:

2–1– الأجهزة المسيرة من طرف وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي: وتضم ما يلي:

2–1–1–برنامج الشبكة الاجتماعية: تم الشروع فيها منذ سنة 1992، تسعى إلى تخصيص إعانات وتعويضات مالية تهدف في مجملها إلى حماية وتدعيم الفئات الأكثر فقرا والأكثر تضررا من سياسات الانكماش الاقتصادي الوطني[24].

2–1–2– برنامج تشغيل الشباب: هو أول برنامج شرع في تطبيقه سنة 1989 ، وهو موجه لفئة الشباب المتراوحة أعمارهم ما بين 16 و 27سنة، ويتعلق بمنح المستفيدين منه عملا مؤقتا في ورشات ذات منفعة عامة ، يمول برنامج

تشغيل الشباب من طرف الدولة عن طريق" صندوق مساعدة تشغيل الشباب "الذي تم إنشاءه خصيصا لذلك [25]، إلا أن تطبيق هذا البرنامج كشف عن بعض النقائص منها:

– أن الإدماج في مناصب العمل المؤقتة غير محفزة وغير مؤهلة بارتباطها بالأجر الوطني الأدنى المضمون؛

– مركزية نظام التسيير وتخصص موارد صندوق دعم تشغيل الشباب؛

– التنظيم والإجراءات الهامشية على مستوى المحلي بسبب غياب هيئة تتكفل بتوجيه وتنسيق نشاطات مختلف المتدخلين ومتابعته،لاستخلاف برنامج تشغيل الشباب[26].

ونتيجة لفشل هذا الجهاز في مضمونه لجأت الجزائر إلى إنشاء جهاز جديد مع بداية سنة ، وهو" جهاز الإدماج المهني للشباب "سنة 1990 .

2–1–3– جهاز الإدماج المهني : تأسس منذ مطلع التسعينات بهدف التشغيل المؤقت للشباب بإنشاء مناصب عمل مأجورة بمبادرة محلية، والإعانة على إنشاء نشاطات على أساس مشاريع يقترحها الشباب في شكل تعاونيات فردية أو جماعية، وكان هدف الجهاز إزالة وتصحيح النقائص والتركيز على المبادرة والشراكة المحلية، كما يهدف إلى جعل الشباب يكتسبون خبرة مهنية داخل الوحدة الإنتاجية أو الإدارة لفترة تتراوح بين ثلاثة أشهر و12شهرا؛

2–2–الأجهزة المسيرة من قبل الوكالة الوطنية للتنمية الاجتماعية: وتضم الآليات التالية:

2–2–1– الأشغال ذات منفعة عامة وذات استعمال مكثف لليد العاملة**TUP HIMO**: انشأ هذا الجهاز سنة 1997 ،على أساس القرض الممنوح للجزائر من قبل البنك الدولي للإنشاء و التعمير، الأهداف الرئيسية لهذا البرنامج هي تنمية و تطوير المجتمعات السكانية الأقل نموا بهدف إنشاء عدد معتبر من مناصب الشغل المؤقتة مع تطور وصيانة الهياكل العمومية وذلك بتطبيق الأشغال ذات المنفعة الاقتصادية والاجتماعية من صيانة الملحقات من طرف البلدية والولاية، وقد سمح هذا الجهاز بانشاء 175131حوالي منصب شغل[27].

وقد بلغ عدد المستفيدين من هذا البرنامج 86093 سنة 1997 بتكلفة إجمالية تقدر بـ 1.179 مليار د.ج، وبلغ83842 مستفيد سنة 1998 بتكلفة إجمالية تقدر بـ 2.523 مليار دج، ما يعني انخفاض عدد المستفيدين بين سنتي 1997و 1998 بنسبة 2,061٪ ، وقد بلغ هذا العدد 128641 مستفيد سنة 1999 بتكلفة إجمالية تقدر ب 3.923 مليار دج، أي ارتفاع عدد المستفيدين بين سنتي 1998 و 1999 بنسبة كبيرة تقدر بـ 53,43٪[28].

2–2–2– التعويض مقابل نشاطات ذات منفعة عامة: يتعامل هذا الفرع مع الأشخاص الذين بلغوا سن العمل ولا يعملون حيث يتم تشغيلهم في نشاطات ذات منفعة عامة في ورشات البلديات ضمن نفس شروط التشغيل العادي فيما يخص المدة القانونية للعمل والاستفادة من الحماية الاجتماعية، ويعتبر هذا النوع من الشغل حل مؤقت وشكل من إشكال التضامن، كما تحدد الاستفادة من البرنامج لشخص واحد من كل عائلة بأجر قيمته 3000 دج شهريا.

2–2–3– عقود ما قبل التشغيل **CPE**: أنشأ سنة 1998 ،يتم تمويله من طرف الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب،باعتباره جهاز الإدماج المهني للشباب، وتخص برنامج مكافحة بطالة الشباب الحائزين على شهادة التعليم العالي والذين تفوق أعمارهم 19 سنة، إضافة لخريجي المعاهد الوطنية للتكوين، والباحثين عن منصب شغل لأول مرة، وتتحدد قيمة الأجور كما يلي:

– الحائزون على شهادة جامعية يتقاضون 8.000 دج شهريا لمدة سنة، ويمكن التجديد لسنة ثانية، لكن ابتداء من سنة 2011 أصبحت في حدود 15.000دج قابلة للتجديد لمدة 03 سنوات .

– التقنيون الساميون يتقاضون 6.000 دج شهريا لمدة سنة، ويمكن التجديد لسنة أخرى.

لكن ابتداء منذ سنة 2011 أصبحت في حدود10.000 قابلة للتجديد لمدة 03 سنوات[29].

وقد بلغ عدد المستفيدين من هذا البرنامج 6544 سنة 1998 ، تم إدماجهم بصفة دائمة في مناصبهم، بتكلفة إجمالية تقدر بـ 121 مليار دج، انخفض هذا العدد ليصل سنة 1999 إلى 2.196 مستفيد ، وتم أيضا إدماج هذا العدد بصفة دائمة، وذلك بتكلفة إجمالية تقدر بـ 323 مليار د، وبالتالي انخفض عدد المستفيدين من هذا البرنامج بين سنتي 1998و 1999 بنسبة كبيرة تقدر بـــ66.44٪ [30].

2–3–الأجهزة المسيرة من قبل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

2–3– 1– الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ENSEJ: تم الشروع في جهاز الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب منذ السداسي الثاني لسنة1997، يغطي هذا الجهاز نوعين من النشاط، إنشاء مؤسسات مصغرة، والتكوين لتدعيم إنشاء النشاطات، فهي تدعم و تنصح وترافق المقاولين الجدد طيلة مدة تطبيق مشاريعهم، ومع ذلك يجب أن تتوفر في المقاول الجديد شروط، أن يتراوح سنه ما بين 19 و 35 سنة استثنائيا إلى 40 سنة في حالة ما ينشئ ثلاثة مناصب شغل دائمة، وأن يكون حائزا على شهادة أو مهارة مثبتة، وفي سنة 2004، تم إنشاء 6677 مؤسسة مصغرة، تم من خلالها توفير 18980 منصب شغل، أما عدد المشاريع المدعمة من طرف الوكالة والتي تم فعلا تمويلها من طرف البنوك نجد 6567 مشروع من بين 69437 مشروع صادقت عليه الوكالة[31].

2–3–2– الصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC: لقد تم إنشاء الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 94 وذلك سنة 1994، حيث يخص هذا الصندوق كل البطالين الذين فقدوا أعمالهم بصفة لا إرادية، لأسباب اقتصادية سواء في إطار التقليص من عدد العمال أو حل المؤسسات، والمعنيون بالاستفادة تتراوح أعمارهم من 35 إلى 50 سنة، ويكمن دور هياكل الصندوق للتأمين عن البطالة من أجل المحافظة على الشغل وحماية الأجراء.

2–3–3 الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر A.N.G.E.M : أنشأت هذه الوكالة بموجب قرار اللجنة الحكومية 1 ديسمبر 2003، حيث يعتبر القرض المصغر من بين الآليات التي اتخذتها الدولة لحل مشكل البطالة، موجه لفئة البطالة أو الذين يمارسون عملا مؤقتا غير مضمون، ولكل من يرغب في خلق منصب عمل ذاتي بنفسه، مما يسمح ببحث وتطوير نشاط منتج للسلع وخدمات، وكان الانطلاق الرسمي لتنفيذ هذا النوع من التمويل للتشغيل في شهر جويلية 1999 ويتراوح القرض المصغر بين 50.000 دج و350.000 دج وهو قابل للتسديد على مرحلة تتراوح بين 12 إلى 60 شهر.

وقد شهد عدد الملفات المودعة لدى المصلحة تطورا ملحوظًا منذ سنة 2005 التي كانت 41.923 لتبلغ 241.490 ملف سنة 2009، في حين تطور عدد الوظائف المنشئة من 4.994 سنة 2005 إلى 218.421 سنة 2009 [32].

رابعا : البطالة والتشغيل في مرحلة انتعاش الاقتصاد الجزائري 2001-2014.

كان لارتفاع أسعار النفط سنة 2000 بالغ الأثر في تحسن الوضع الاقتصادي في بلادنا، من زيادة وتيرة الاستثمارات بفضل تحسن الوضعية الأمنية والاستقرار السياسي، وزيادة فرص التشغيل وتراجع معدلات البطالة، ويعود هذا إلى السياسة التي انتهجتها الدولة في ميدان التشغيل، والتي ركزت أساسا على تنظيم سوق العمل و امتصاص البطالة التي تفاقمت خلال العشرية السابقة، بالإضافة إلى تطبيق مختلف برامج اقتصادية جديدة ،برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)، البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي (2005-2009)، وبرنامج التنمية الخماسي أو توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014) ، فقد حظي فيها قطاع التشغيل حصة مالية مهمة ساهمت في تقليص البطالة في سوق العمل.

1 -برنامج الانعاش الاقتصادي 2001-2004.

نظرا لعدم استجابة الإصلاحات التي تبنتها الجزائر بالتعاون مع صندوق النقد الدولي لطموحات الجزائريين المتمثلة في تحسين مستويات المعيشة والتقليل من مستويات الفقر والبطالة، فقد انخفضت معدل النمو الاقتصادي خلال فترة التسعينيات، بسبب التذبذب الشديد بأسعار النفط ، فاعتمدت الجزائر برنامج تنموي يهدف لإنعاش الاقتصاد الجزائري آنذاك ، خصص له مبلغ 525 مليار دج موزعة على ما يلي :

الجدول رقم 03: المخصصات المالية لبرنامج الانعاش الاقتصادي 2001-2004

القطاع / السنوات	2001	2002	2003	2004	المجموع	%
1 أشغال كبرى قاعدية هياكل	100,7	70,2	37,6	2,0	210,5	40,1 %
2 تنمية محلية و بشرية	71,8	72,8	.53,1	6,5	204,2	38,8 %
3 قطاع الفلاحة و البحري الصيد	10,6	20,3	22,5	12,0	65,4	12,4 %
4 دعم الإصلاحات	30,0	15,0	–	–	45,0	8,6 %
المجموع	205,4	185,9	113,9	20,5	525,0	100 %

المصدر : المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، *تقرير حول الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للجزائر خلال السداسي الثاني لسنة 2001* ، ص 87 .

من خلال الجدول رقم03، يتضح أن حصة البرنامج بلغت 525مليار دج، تركزت أكثر خلال السنتين الأوليتين من عمر البرنامج، ما يدل على أن الدولة جادة في تحقيق التنمية الاقتصادية بأسرع وقت، وزعت على القطاعات التالية قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية الذي حظي بأكبر نسبة من إجمالي المبالغ المخصص للبرنامج، حيث استفاد من البرنامج بمبلغ يقدر بـ 210,5 مليار دج على مدى أربع سنوات ، أما قطاع التنمية المحلية والبشرية الذي احتل المرتبة الثانية من حيث حجم المخصصات المالية، بنسبة 38,8% من إجمالي المبلغ المخصص للبرنامج، ويدل هذا على سعي الحكومة لتحقيق أهداف البرنامج المتمثلة في رفع معدلات التنمية البشرية ،وعادت المرتبة الثالثة إلى قطاع الفلاحة والصيد البحري ،والذي خصص له مبلغ 65,4 مليار دج أي ما يعادل نسبة 12,4 % من إجمالي المبلغ

المخصص للبرنامج ،الباقي يخص مخصص لدعم الإصلاحات فيقدر بـ 45 مليار دج، أي نسبة 8,6 % من إجمالي المبلغ المخصص للبرنامج .

1–2–آثار برنامج دعم الانعاش الاقتصادي2001–2004 على سوق العمل :

انعكس تطبيق البرنامج على معدلات البطالة والتشغيل ، من خلال الجدول التالي :

الجدول رقم : 04 تطور الطلب والعرض على العمل خلال الفترة 2001–2004

السنوات	2001	2002	2003	2004
م/البطالة	٪27,3	٪25	٪23,7	٪17,6
الطلب	99.013	147.914	234.093	570.736
العرض	25.662	31.358	47.057	73.311
عدد المناصب(دائمة ومؤقتة)	23.696	27.047	39.205	57.046

المصدر : معطيات مجمعة من الديوان الوطني للاحصائيات

كان لهذا البرنامج أثرا ايجابيا على سوق العمل، مما أدى إلى تقليص حجم البطالة، حيث تم تنصيب 23.696 عامل من أصل 25.662 عارضا للعمل ،أي بنسبة بطالة 27,3٪، في بداية البرنامج سنة 2001 ، ليصل في نهايته إلى تنصيب 57.046 عامل من أصل 73.311عارضا للعمل ، أي بنسبة بطالة مقدرة بـ 17,6٪ ،و هذا التراجع في البطالة راجع الزيادة الهامة في فرص التشغيل من خلال برنامج التنمية المحلية والبشرية ، الذي خصص له مبلغ 204,2 مليار دج خلال الفترة "2001 –2004" وزع على ثلاثة برامج فرعية التالية : برنامج التنمية المحلية والبشرية ، برنامج الشغل والحماية الاجتماعية وتنمية الموارد البشرية ، فقد أخذ برنامج الشغل والحماية الاجتماعية المندرج مبلغ 17 مليار دج.

2–البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي Programme complémentaire de soutien à la croissance(PCSC) : خصص لهذا البرنامج مبلغ 4202,7 مليار دج، موزع على مدى خمس سنوات، جاء هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها و تنفيذها في إطار مخطط دعم الانعاش الاقتصادي، وذلك بعد تحسن الوضعية المالية للجزائر، نتيجة ارتفاع أسعار النفط في سنة 2004 ، وبالتالي زيادة الاحتياطات من العملات الأجنبية، وزع هذا البرنامج كما يلي :

الجدول رقم 05 : مخصصات البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2004–2009. الوحدة : مليار دج.

البرنامج	المبالغ المخصصة للبرنامج	النسب المئوية
1. تحسين ظروف معيشة السكان :	1908.5	٪45.5
2.تطوير الهياكل القاعدية	1703.1	٪ 40.5
3.دعم التنمية الاقتصادية	337.2	٪8
4.تطوير الخدمة العمومية	203.9	٪ 4.8
5.تطوير تكنولوجيات الاتصال	50	٪1.2
المجموع	4202.7	٪100

المصدر : رئاسة الحكومة ، *البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005–2009*، www.cg.gov.dz، تاريخ الإطلاع:2010/03/10

من خلال الجدول رقم 05، يتضح أن برنامج تحسين ظروف معيشة السكان يحتل النسبة الأكبر من قيمة البرنامج 45,5٪، موزع على عدة قطاعات كالسكن،التربية، مشاريع التنمية المحلية،التعليم العالي، بعده يأتي برنامج تطوير المنشآت الأساسية حوالي 40,5 %من إجمالي حجم مخصصات البرنامج ، يأتي قطاع النقل في صدر اهتمامات هذا البرنامج ويليه قطاع الأشغال العمومية،أما برنامج دعم التنمية الاقتصادية فيتضمن05 قطاعات رئيسية تتمثل في الفلاحة،الصناعة،الصيد البحري،ترقية الاستثمار،السياحة.ثم برنامج تطوير الخدمة العمومية والهدف منه تحسين الخدمة العمومية، أما برنامج تطوير تكنولوجيا الاتصال فكان يهدف إلى فك العزلة عن المناطق النائية.

2–1 –آثار البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي على سوق العمل.

الجدول رقم 06: تطور معدلات البطالة واليد العاملة في سوق العمل خلال الفترة 2005–2009.

السنوات	2005	2006	2007	2008	2009
م/البطالة	٪15,3	٪12,3	٪13,8	٪11,3	٪10,2
الطلب	/	59.784	749.678	1.176.156	963.016
العرض	/	132.117	168.950	213.194	235.606
عدد المناصب(دائمة ومؤقتة)	/	96.850	125.641	155.272	170.858

المصدر : معطيات مجمعة من الديوان الوطني للاحصائيات

من خلال الجدول رقم(06) يتضح أن البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي كان ايجابيا على سوق العمل، فقد واصل مسيرة التنمية، حيث ساهم فعلا في تقليص حجم البطالة، 15,3٪ في بداية البرنامج سنة 2005، إلى 10,2٪ في نهايته، أي تنصيب 170.858 عامل من أصل 235.606 عارضا للعمل.

2–2– أهم برامج التشغيل المرافقة للبرنامج: من أهم البرامج المستحدثة ما يلي[33]:

2–2–1– الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI: بمقتضى الأمر الرئاسي رقم 01–03 والمتعلق بتطوير الاستثمار أنشئت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار لتحل محل الوكالة الوطنية لدعم ومتابعة الاستثمار سابقًا، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تعنى بخدمة المستثمرين الوطنيين والأجانب على حد سواء، وتعتبر هذه الوكالة الأداة الأساسية للتعريف بفرص الاستثمار القائمة والترويج لها واستقطاب رؤوس الأموال والاستثمارات الأجنبية المباشرة ، وقد تجسد الانتقال من وكالة ترقية ودعم ومتابعة الاستثمار إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، في تعديلات على مستوى الإطارات المؤسساتية و التنظيمية، حيث بلغ عدد المشاريع حتى 2009، 71.185 مشروع، بتنصيب ما يقارب مليون منصب شغل.

2–2–2– المؤسسات الصغيرة والمتوسطة : بموجب القانون رقم 11/82 المؤرخ في 1982/08/21 المعدل بالقانون المؤرخ في 12/06/1989 ، وضع إطار مؤسساتي يهدف إلى تشجيع تنمية قطاع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة. وبالرغم من الظهور البعيد لهذه السياسة إلا أنها لم تشهد تطور إلا مع انطلاق مخطط الإنعاش الاقتصادي، وقد سمحت هذه الإستراتيجية بخلق عدد مقبول من المؤسسات توظف عدد هائل من الأيدي العاملة، تضاعف مرتين بين سنتي 2000 و 2006 من 634.375 إلى 1.252.707 عامل.

3– برنامج التنمية الخماسي أي برنامج توطيد النمو الاقتصادي Programme de consolidation de la croissance économique – PCCE : إن المبلغ المخصص للبرنامج الخماسي يقدر بـــ21214 مليار دج، تم

تقسيم هذا البرنامج إلى ثلاثة برامج فرعية هي برنامج تحسين ظروف معيشة السكان، برنامج تطوير الهياكل القاعدية و برنامج دعم التنمية الاقتصادية ، كما هو موضح في الجدول التالي.

الجدول رقم07 : المخصصات المالية لبرنامج توطيد النمو الاقتصادي الوحدة : مليار دج

البرنامج	المبالغ المخصصة للبرنامج	النسب المئوية
1.برنامج تحسين ظروف معيشة السكان	9903	٪ 45.42
2-برنامج تطوير الهياكل القاعدية	8400	٪38,52
3.برنامج دعم التنمية الاقتصادية	3500	٪ 16,5

المصدر : نبيل فليح ، *دراسة تقييمية لسياسة الانعاش الاقتصادي المطبقة بالجزائر في الفترة 2000-2010* ، أبحاث اقتصادية و إدارية ،العدد 12، ديسمبر 2012، ص:255 .

من خلال الجدول رقم 07 ، يتضح أن هذا البرنامج يخصص أكثر من 45 % من موارده لتحسين التنمية البشرية من خلال تحسين التعليم في مختلف أطواره، التكفل الطبي و تحسين ظروف السكن ، كما تم الاهتمام أيضا بقطاعات الشبيبة والرياضة، كما خصص ما يقارب 38,5% من موارده لمواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية،دعم التنمية الريفية ، ترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.

3-1آثار برنامج توطيد النمو على سياسة التشغيل

جاء برنامج توطيد النمو لاستكمال مسيرة الإنعاش الاقتصادي ، وأهم ما جاء به ضمن الجدول التالي .

الجدول رقم08 : تطور معدلات البطالة خلال الفترة 2010-2014 الوحدة : %

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014
م/البطالة	10	10,7	9,7	9,3	10,6

المصدر : الديوان الوطني للإحصائيات www.ons.dz

من خلال الجدول نلاحظ أن معدلات البطالة عرفت تذبذبا مستقرا في حدود 10٪ ، لذلك الحكومة الجزائرية ترى نجاعة سياساتها التشغيلية وترى أثرها في تقليص معدل البطالة، فإنها قررت الاستمرار في هذه الآليات والسياسات والتدابير، حيث أنه بالنسبة لاستحداث مناصب الشغل عن طريق الأجهزة العمومية لترقية التشغيل كالتالي[34]:

-متوسط استحداث سنوي قدره 100.000 منصب شغل في إطار أجهزة دعم استحداث المنشآت الميسرة من قبل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ ، والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.CNAC

-تنصيب 300.000 طالب عمل سنوياً في إطار جهاز دعم الإدماج المهني.

في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن الجوانب المتصلة بتثمين الموارد البشرية تشكل محوراً مهماً في مخطط العمل لترقية التشغيل ومكافحة البطالة.

المحور الثالث: تقييم سياسة التشغيل في الجزائر

لتشخيص ظاهرة البطالة و التشغيل في الجزائر، يجب معرفة مدى نجاعة برامج الاستثمارات العامة في تحقيق التنمية المحلية، لا يكفي إجراء تحليل نوعي ولا قطاعي، لأنه لا يقدم صورة واضحة حول اتجاهات التشغيل في سوق العمل، ولذلك ينبغي متابعة نمو التشغيل بحسب القطاعات، من خلال بعض المؤشرات التالية:

1–مساهمة القطاع العام في التشغيل: إن سياسة الانفتاح التجاري التي تبنتها الجزائر مع بداية تنفيذ الإصلاحات الهيكلية أدّت إلى انكماش لبعض القطاعات والتوسع في قطاعات أخرى، تعتبر القطاع الثالث قطاع التجارة والخدمات التي تتضمن النقل والاتصالات والسياحة، هو الأكثر استقطابا للعمالة خلال فترة الانفتاح. يعتبر قطاع النقل ثم الاتصالات هما الأكثر استقطابا بينما لا تزال السياحة تعاني التدهور،ويأتي في المرتبة الثانية قطاع البناء والأشغال العمومية، فقد أصبحت الجزائر منذ سنة 2000 بمثابة ورشة كبيرة، إما في مجال تشييد البنى التحتية أو في مجال البناء، وبالمقابل يشهد كل من القطاع الأول والثاني الفلاحة والصناعة) تراجعا مستمرا خلال الفترة نفسها،وهو ما يدل على ضعف الجاذبية في هاذين القطاعين وتناقص نموهما[35]، فقد فشلت الجزائر في التخلص من اعتمادها المفرط على قطاع النفط والغاز، وقد شكل هذا القطاع نسبة % 48 من مجموع الناتج المحلي الإجمالي، وهو ما يساهم بأكثر من % 95 من الصادرات، و % 75 من إيرادات الميزانية، ومع ذلك فإن قطاع النفط والغاز الذي يتميز بكثافة رأس المال إلى حد كبير ومن% 5 فقط من خلق فرص العمل في الاقتصاد.

وقد وفر القطاع الصناعي الذي لا يزال غير قادر على المنافسة قدرا أقل من الوظائف الجديدة في السنوات الأخيرة، حيث تتناقص حصته من مجموع العمالة باطراد حيث بلغت % 12.8 سنة 2008 مقارنة ب % 64.2 لقطاع الخدمات % 14 للقطاع الزراعي وهو ما يبين أن قطاع الخدمات هو أول قطاع مولد لمناصب الشغل مما يتطلب توجيه ودعم الاستثمار في هذا القطاع لامتصاص المزيد من القوى العاملة المتدفقة إلى سوق العمل[36].

أ–الدور المحدود للقطاع الخاص مقارنة بالقطاع العام في التشغيل: وتعد نسبة التشغيل في القطاع العام بالجزائر مرتفعة إذا ما قورنت بدول العالم، حيث يقدر متوسط حصة القطاع العام من إجمالي التشغيل بحوالي % 11 بالعالم، أما متوسطه بالدول العربية فيبلغ % 17.5 ويرتبط التشغيل بالقطاع العام بالجزائر بعدة عوامل من أهمها تواضع دور القطاع الخاص نتيجة عدم ملائمة بيئة الأعمال والميزات التي يوفرها القطاع العام بالمقارنة بالقطاع الخاص، من حيث الفارق في الأجور وضمانات التشغيل الصريحة والضمنية والأمن الوظيفي واستخدام وظائف القطاع العام كوسيلة لتقديم الحماية الاجتماعية .شغل القطاع الخاص في متوسط الفترة 2009/2003 ما نسبته 64 % من حجم التشغيل مقارنة بـ % 36 للقطاع العام ، غير أن مساهمته في التشغيل مازالت متدنية على الرغم من التحفيزات التي يحصل عليها، حيث يتيح القطاع الخاص أكثر من % 85 من فرص العمل في الدول المتقدمة وهو ما يطرح تساؤلا هاما حول ضعف التشغيل في القطاع الخاص ،وقد أوضحت معظم الدراسات على أن نجاح القطاع الخاص في التشغيل يتطلب توفير المناخ الاستثماري المناسب، فبيئة الأعمال في الجزائر تتسم بضعف البنية التحتية وتعقيد الإجراءات الإدارية، وانعدام الشفافية، والأنظمة التشريعية غير المستقرة، فتقرير ممارسة أنشطة الأعمال للعام 2010 الصادر عن البنك الدولي يصنف الجزائر في المرتبة 136 من بين 183 بلدًا، وهي تتخلف عن تونس 69 ، والمغرب 128 ومعظم البلدان الأخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا .

ب–ارتفاع مساهمة القطاع غير الرسمي في التشغيل: لعب القطاع غير الرسمي دورا هاما في عملية خلق فرص العمل ، رغم أن الأنشطة غير الرسمية والعمالة الناقصة تصل إلى نسبة كبيرة، فإن ذلك يجعل معدلات العمالة والبطالة تفقد دلالتها ، وقد شكل القطاع غير الرسمي في الجزائر نسبة 27% من مجموع العمالة سنة 2007 ، مرتفعا من % 20 في سنة2000 ، وبما جميع عمليات التشغيل الحكومية توصف بأنها رسمية، فإن هذا المؤشر يميل إلى التقليل من شأن

المساهمة الحقيقية للقطاع غير الرسمي في خلق فرص العمل، إن حصة التشغيل في القطاع غير الرسمي بلغت % 42.6 في سنة 2007 ، مرتفعة من 34.9٪ ،إذا أخذنا في الاعتبار فقط عمليات التشغيل في القطاع الخاص في المناطق الحضرية، وفقا لذلك فإن مساهمة القطاع غير الرسمي في خلق فرص العمل خلال الفترة 2000–2007 تصل إلى 150.000 منصب عمل جديد كل سنة ، أي ما يعادل 45٪ من فرص العمل ، ما يعني أن الانخفاض في معدل البطالة و القطاع غير الرسمي في نفس الاتجاه[37].

خاتمة: إن آثار برامج الاستثمارات العمومية والإصلاحات الاقتصادية، المطبقة في الجزائر منذ الاستقلال وحتى الوقت الحاضر، تبين أن هذه البرامج لعبت دورا حاسما في تحقيق نتائج ايجابية في مجال تحقيق التنمية المحلية ، عن طريق رفع الطلب الكلي بزيادة الإنفاق الحكومي الاستثماري ، إذ يمكن القول بأنها المصدر الأول للقطاعات الاقتصادية ، إلا أن التزايد الهائل لطالبي العمل يضع هذه البرامج التنموية والآليات مجرد حلول مؤقتة وظرفية ،رغم النتائج الإيجابية المسجلة على مستوى التشغيل:

– انخفاض معدلات البطالة في الجزائر من حوالي 30% سنة 1966 إلى حدود 10 % سنة 2014 .

– ساهم القطاع غير الرسمي في الجزائر في التقليل من البطالة، فخلال الفترة 2000 –2007 استحداث150.000 منصب شغل جديدة كل سنة، أي ما يعادل 45% من مناصب الشغل المستحدثة، وجميع عمليات التشغيل توصف بأنها رسمية، فإن هذا المؤشر يميل إلى التقليل من شأن المساهمة الحقيقية للقطاع غير الرسمي في خلق فرص العمل.

– عرفت الجزائر منذ الاستقلال ارتفاعا محسوسا في عدد العمال المشتغلين حيث قدر بـ 1,75 مليون عامل سنة 1967 ليرتفع 2,65 مليون عامل سنة 1977 ، بعدها زاد عن 10 مليون عامل خلال سنة 2013 ، ما يدل على نجاعة برامج التنمية المنتهجة ويبقى هذا العدد محدودا مقارنة بعدد البطالين الباحثين عن العمل ، لذلك يجب على الجزائر تركز في بناء سياستها الاقتصادية على النوعية لا الكمية.

المراجع والإحالات:

[1]. محمد طاقة ، حسين عجلان حسن، *اقتصاديات العمل*، إثراء للنشر والتوزيع، عمان ، 2008، ص 31.

[2]. مدحت القريشي ، *اقتصاديات العمل* ،دار وائل للنشر والتوزيع ،عمان، ،2007، ص 77.

[3]. المرجع السابق ،ص 31 .

[4]. المرجع السابق ، ص 111

[5]. مدحت قريشي، مرجع سابق، ص 183.

[6]. دادن عبد الغني،بن طجين محمد عبد الرحمان، *دراسة قياسية لمعدلات البطالة في الجزائر خلال الفترة 1970–2008*، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة ، ص 175 .

[7]. دحماني محمد ادريوش، *اشكالية التشغيل في الجزائر:محاولة تحليل*، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاد التنمية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان،2013/2012، ص 58

[8]. مولاي لخضر عبد الرزاق، *سياسات الشغل في الجزائر 2000–2011*، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، جامعة ورقلة، ص 191.

[9]. دحماني محمد ادريوش، مرجع سابق، ص ص 73،74.

[10]. دادن عبد الغني،بن طجين محمد عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 176.

[11]. دحماني محمد ادريوش، مرجع سابق، ص 81.

[12]. محمد الشرف إلمان ، *محاضرات في النظرية الاقتصادية الكلية :نظريات ونماذج التوازن واللاتوازن* ،الجزء الأول،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2003، ، ص 93.

[13]. رمزي زكي، *الاقتصاد السياسي للبطالة*، دار النشر مطابع الرسالة، الكويت، ص 19.

[14]. ضياء مجيد الموسوي، *النظرية الآقتصادية*، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة الثالثة ، ص 217.

[15]. دحماني محمد ادريوش، مرجع سابق، ص 99.

[16]. دادن عبد الغني،بن طجين محمد عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 178.

[17]. قطاف ليلى ، بن عواق شرف الدين أمين ، *تقييم تأثير الاستثمارات على التوجهات العامة لسياسة التشغيل والتوظيف الوطنية للفترة 2001–2014* ، مداخلة مقدمة ضمن أعمال المؤتمر الدولي حول : تقييم آثار الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001–2014 ، يومي 11و12 مارس 2013، سطيف1 ، ص ص07،08 .

[18]. محمد صالحي ،فضيل عبد الكريم، *النمو الديموغرافي و خصائص سوق العمل في الجزائر*، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 17، ديسمبر 2014 ، ص 132.

[19]. دادن عبد الغني،بن طجين محمد عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 180.

[20]. المرجع السابق، ص 180 .

[21]. المرجع السابق، ص 180.

[22]. بريش عبد القادر، بغداوي جميلة ،*تحليل وضعية التشغيل في قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر في ظل الانفتاح التجاري* ، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، العدد 14 ، ص 167.

[23]. مدني بن شهرة، *الإصلاح الاقتصادي وسياسات التشغيل (التجربة الجزائرية)*، دار حامد ، الأردن ،2009، ص 181.

[24]. المرجع السابق، ص 274 .

[25]. سميرة العابد ،زهية عباز ، *ظاهرة البطالة في الجزائر بين الواقع والطموحات*، مجلة الباحث، العدد11، 2012، ص 79 .

[26]. مدني بن شهرة،مرجع سابق ، ص 274.

[27]. المرجع السابق ، ص 282.

[28]. سميرة العابد ،زهية عباز ، مرجع سابق، ص 80 .

[29]. قطاف ليلى ، بن عواق شرف الدين أمين ، مرجع سابق ، ص ص:13،14

[30]. سميرة العابد ،زهية عباز ، مرجع سابق، ص 79.

[31]. قطاف ليلى ، بن عواق شرف الدين أمين ،مرجع سابق ، ص 17.

[32]. بوزار صفية، *فعالية وانعكاسات سياسة التشغيل على البطالة والفقر في الجزائر خلال الفترة (1990–2014)* ، الملتقى الدولي حول : تقييم سياسات الاقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة ، يومي 08و09 ديسمبر 2015، جامعة الجزائر، ص 560.

[33]. دادن عبد الغني،بن طجين محمد عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 183.

[34]. مسعودي زكرياء ، *سياسة التشغيل وفعالية برامج الاصلاحات الاقتصادية بالجزائر منذ 2001* ، مداخلة مقدمة ضمن أعمال المؤتمر الدولي حول : تقييم آثار الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001–2014 ، يومي 11و12 مارس 2013، سطيف1 ، ص 27

[35]. بريش عبد القادر ، بغداوي جميلة ، مرجع سابق ، ص 173

[36]. مولاي لخضر عبد الرزاق،مرجع سابق، ، ص 196

[37]. المرجع السابق ، ص 197.