

واقع سياسة التشغيل في الجزائر في الفترة ما بين 2010-2014

ملخص:

نهدف من خلال هذا المقال إلى تسليط الضوء على واقع سياسة التشغيل التي اعتمدتها الدولة الجزائرية، ومدى مساهمتها في تقليص نسبة البطالة، بالتطرق إلى مختلف البرامج المستحدثة خلال المخطط الخماسي 2010-2014، بتحليل الأرقام والنسب المسجلة على مستوى الديوان الوطني للإحصاء ONS، للوصول إلى نتائج أهمها أن الآليات والبرامج التي وضعتها الدولة في مجال التشغيل كثيرة ومتنوعة، لكن يبقى نجاحها مرتبط بدرجة كبيرة بمدى فاعلية دور التوجيه والإعلام، وتقريب كل بطل بجهة التشغيل الذي يلائمه، وإن كان ذلك يدخل ضمن المهام التقليدية للوكالة الوطنية للتشغيل باعتبارها الهيئة العمومية المكلفة بتنظيم ومتابعة سوق الشغل وكذلك مديريات التشغيل بالولايات باعتبارها تمثل سلطة وزير التشغيل على المستوى المحلي.

الكلمات المفتاحية: واقع ; سياسة ; التشغيل ; الجزائر ; الفترة ما بين

2010-2014

كوثر زيادة

كلية العلوم الاجتماعية
جامعة العربي بن مهيدي
أم البواقي (الجزائر)

مقدمة:

يعتبر التشغيل مطلباً اجتماعياً يعتمد عليه الأفراد والمجتمعات في تحقيق طموحاتهم، باعتباره مؤشراً دالاً على عملية الحراك الاجتماعي، الأمر الذي دفع بالجزائر كباقي دول العالم إلى تبني سياسات، آليات وبرامج تشغيل تتوافق مع طبيعة التحولات والإيديولوجيا الموجهة لعملية التنمية بصفة عامة، وتقليص نسبة البطالة إلى أدنى حدودها بصفة خاصة، على اعتبار هذه الأخيرة أهم الأهداف التي تسعى المجتمعات للحد منها، وهذا عن طريق التشغيل الذي يعتبر المدخل الرئيسي لمكافحتها وضمان الاندماج وتحقيق السلام الاجتماعي، في ظل واقع يتميز بتنوع وتراكم التحولات التنظيمية والسياسية التي أفرزها النظام الاقتصادي الجديد، من أجل دفع عجلة التنمية.

Abstract:

This paper aims to shed light on the reality of the Algerian State employment policy and its impact on the reduction of the unemployment rate. To ensure this, we have addressed the new programs established during the five-year plan 2010-2014. The analysis of figures and rates at the level of the National Statistical Office (ONS) enabled us to draw conclusions, mainly that the mechanisms and programs put in place by the State in the field of employment are numerous and diverse. However, their success depends to a large extent on the effectiveness of guidance and communication, and to bring each unemployed person closer to the employment system that suits him, even if this is part of the ordinary tasks of the National Employment Agency, as a public body responsible for the organization and monitoring of the labor market and the Employment Directorates of the Wilaya (i.e. County) as a representative of the Minister of Employment at local level.

1- الإشكالية:

تعتبر سياسة التشغيل جزءاً لا يتجزأ من سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، على اعتبار أنه لا يمكن الاهتمام بالجوانب المادية دون الجوانب البشرية، بحكم أن الهدف من التنمية في النهاية هو توفير القدر الكافي من سبل العيش الكريم للمواطن، وهو ما يتأتى إلا بتوفير فرص العمل لكل القادرين على العمل، والباحثين عنه، ووضع البرامج الناجعة للتكفل بالقادمين إلى سوق الشغل من الجامعات ومعاهد التكوين المختلفة، و من هنا يمكننا طرح السؤال التالي:

- ما هو واقع السياسة التشغيل في الجزائر خلال الفترة 2010-2014؟

2- أسباب اختيار الموضوع:

لقد كان اختيارنا لهذا الموضوع نابعا من انشغالنا الكبير به، كون مشكل التشغيل في الجزائر يعتبر مسألة جوهرية تبقى مطروحة، على اعتبار أن العنصر البشري هو المحرك الرئيسي للتنمية في أي بلد. إضافة على محاولة تسليط الضوء على اهتمام الدولة بقطاع التشغيل، و ما توليه له من رعاية و اهتمام، من خلال مختلف الآليات و البرامج المتخذة كتعديلات تمس القطاع.

3- أهمية الدراسة:

إن هذه الدراسة قد تمثل إضافة نظرية لما هو مكتوب من أدبيات سابقة عن موضوع واقع سياسة التشغيل، و المساهمة في التعرف على دلالة و انعكاسات هذه الأخيرة على وضعية سوق الشغل من خلال التركيز على آليات التشغيل المعتمدة من طرف الدولة.

4- أهداف الدراسة:

توضيح مدى فعالية الجهود المبذولة من طرف الدولة في تفعيل سياسة التشغيل ، من خلال برامج و أجهزة التشغيل المبرمجة ضمن السياسة العامة للدولة بالتركيز على المخطط الخماسي 2010-2014. إضافة إلى السعي لمعرفة مستوى نجاح سياسة التشغيل في التقليل من البطالة.

5- تحديد المفاهيم:

5-1- مفهوم الشغل: هو العرض والطلب المحكوم بالسعر الذي يحدّد بجملة من العناصر كحجم الطلب وحجم العرض وعنصر الكفاءة المتوفرة لدى طالبي الشغل، وما ينجرّ عن كلّ ذلك من منافسة شديدة خاصة في وضع يتسم بندرة العمل وارتفاع سقف الشروط المستوجبة للتوظيف من قبل المؤسسات، والحجم المرتفع لطالبي الشغل بفعل البطالة. وكلّ هذه العوامل الضاغطة تزيد من المنافسة على التشغيل. ويطلق على هذا الجانب سوق التشغيل المحكوم بالأبعاد الاقتصادية وبآليات السوق¹. أما تعريفنا الإجرائي للشغل فهو كل مجهود فكري أو عضلي يبذله الفرد في مقابل الحصول على أجر.

5-2- مفهوم التشغيل:

يعني تنظيم التوظيف الكامل و الاستعمال الأمثل للموارد البشرية، و قد عرفت الاتفاقية الدولية رقم 112 لعام 1964 التشغيل بأفق واسع ارتكز على مفهوم التنمية الاقتصادية و الاستغلال الأمثل للعنصر البشري في نمو الاقتصاد و على ضمان العمل لكل شخص راغب فيه، و أن يكون العمل منتجا، و أن يختار هذا العمل بحرية و إمكانية اكتساب المؤهلات الضرورية لممارسة العمل لتستعمل فيه هذه المؤهلات².

و مفهومنا الإجرائي للتشغيل هو مجمل الشروط و الكيفيات و الطرائق التي يمكن بواسطتها الولوج إلى عالم الشغل، بعد حصول الفرد على قدر هام من التدريب و التأهيل.

3-5- مفهوم التوظيف:

هو توفير العمالة اللازمة للمنظمة من حيث النوعية و الأعداد المطلوبة، و جذب و استقطاب مرشحين محتملين لشغل الوظائف الشاغرة، و اختيار أفضلهم بالاستعانة بأساليب الاختبارات، المقابلات، اتخاذ قرار التعيين و استكمال المصوغات وإبرام عقد العمل³.
إن تعريفنا الإجرائي هو مجموعة من العمليات المتسلسلة و المترابطة، تبدأ باستقطاب أكفاء و أفضل العناصر الراغبة في العمل و القدرة على أدائه، و تنتهي بقرار التعيين في مناصب عمل دائمة أو مؤقتة، بغية تحقيق الأهداف المنشودة.

4-5- مفهوم سوق الشغل:

هو الوسط الذي يبحث فيه العاملون بهدف بيع خدماتهم لأصحاب العمل، الذين يقومون باستئجارها مقابل شروط و ظروف يتفق عليها، كما يعرف على أنه المؤسسة التنظيمية الاقتصادية التي يتفاعل فيها عرض العمل و الطلب عليه، أي المجال الذي يتم فيه بيع الخدمات و شراؤها⁴.
أما تعريفنا الإجرائي فهو المكان أو الوسط الذي يتفاعل فيه الباحثون عن العمل و أصحاب العمل، أي المنطقة التي يتم فيها بيع و شراء الخدمات مقابل أجر.

6- آليات التشغيل في الجزائر:

إن آليات التشغيل التي اعتمدتها الحكومة الجزائرية في إطار تنفيذ سياستها في مجال التشغيل متعددة ومتنوعة، ومختلفة المناهج والمسالك، منها ما يتعلق بالتشغيل المباشر، ومنها ما يتعلق بتشجيع خلق المؤسسات التي توفر المزيد من فرص العمل، ومنها ما يتعلق بتنظيم بعض أنماط التوظيف الخاص ببعض الفئات العمالية، مثل حاملي الشهادات الجامعية، والتكوين المهني، والباحثين عن العمل القادمين من مختلف مؤسسات التعليم العالي والتكوين المهني، وحتى من هم دون تأهيل، الأمر الذي شكل ما يمكن وصفه بالتجربة الوطنية في مجال التشغيل التي يمكن اختصار محاورها فيما يلي⁵.

❖ **جهاز الإدماج المهني للشباب:** تأسس منذ مطلع التسعينات بهدف التشغيل المؤقت للشباب، بإنشاء مناصب عمل مأجورة بمبادرة محلية، و الإعانة على إنشاء نشاطات على أساس مشاريع يقترحها الشباب في شكل تعاونيات فردية أو جماعية، و كان هدف الجهاز إزالة و تصحيح النقائص و التركيز على المبادرة و الشراكة المحلية⁶.

❖ **جهاز دعم تشغيل الشباب (FAEJ):** تم إنشاء هذا الصندوق سنة 1989، الهدف منه تمكين الشباب من الحصول على عمل بمبادرة محلية، أو إنشاء ما يسمى بالتعاونيات، حيث يساهم فيها الشباب بـ 30% و الباقي تساهم به البنوك⁷.

❖ **الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (CNAC):** تتمثل أهم نشاطات هذا الجهاز في الحفاظ على مناصب العمل أو المساعدة على العودة إلى العمل، خاصة بالنسبة للعمال المسرحين لأسباب اقتصادية في إطار عمليات تسريح العمال و تتمحور هذه النشاطات حول الإجراءات التالية:

- دعم تأمين من البطالة و مراقبة المنظمين إلى السوق لمدة قدرها 23 شهرا.
- الدعم و المساعدة من أجل الرجوع إلى العمل.
- المساهمة في إنشاء مؤسسات خاصة بالبطالين الحاملين لشهادات التكوين المهني أو التعليم العالي أو حتى الذين يملكون خبرة في ميدان معين⁸.

❖ **وكالة التنمية الاجتماعية (DAS):** أنشئت هذه الوكالة سنة 1996 بمرسوم تنفيذي رقم 223/96 الصادر بتاريخ 29 جوان 1996، مهمتها محاربة الفقر، البطالة و التهميش الاجتماعي، كم أوكلت لها مهمة تسيير و متابعة العقود ما قبل التشغيل (CPE)، العمل المؤقت (ESIL)، و الأعمال ذات المنفعة العامة، كما تعمل على إدماج طالبي العمل وفقا لما يتوفر من مناصب عمل، و حسب وزارة العمل⁹.

❖ **الوظائف المأجورة بمبادرة محلية:** في سنة 1990 تبنت الحكومة جهازا يهدف إلى إنشاء مكثف لمناصب الشغل لمدة سنة واحدة، تقتصر هذه الوظائف على الأشغال غير المنتجة و القليلة التاهيل¹⁰.

❖ **الأشغال ذات المنفعة العامة و ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة:** أنشئ هذا الجهاز 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 و صيانة الهياكل العمومية ، و ذلك بتطبيق الأشغال ذات المنفعة الاقتصادية و الاجتماعية من صيانة الملحقات من طرف البلدية و الولاية¹¹.

❖ **الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب(ANSEJ):** لقد اعتمدت الحكومة جهازا جديدا لتأطير سياسة دعم التشغيل في 2 جويلية 1996، و المتعلق بدعم تشغيل الشباب مع تحديد أشكال هذا الدعم، و تكلفت بتأطير و تطبيق هذا الجهاز الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، و يهتم هذا الجهاز بثلاث نقاط أساسية:

- إدماج نشاطات الشباب في آليات السوق.
- تدخل البنوك حسب المنطق الاقتصادي و المالي فيما يخص تقييم الأخطار و اتخاذ الآراء لتمويل المشاريع.
- إعادة تركيز تدخل السلطات العمومية في مهام المساعدة و الإستشارة¹².

❖ **عقود ما قبل التشغيل (CPE):** يعتبر من أهم البرامج المطبقة حاليا ، موجه لإدماج الشباب المتحصلين على شهادات جامعية و الذين يدخلون سوق الشغل لأول مرة، و يهدف إلى زيادة العروض و تشجيع و تسهيل إدماج المتحصلين على شهادات علمية في سوق الشغل، من خلال الفرصة التي يمنحها إياهم عقد ما قبل التشغيل في اكتساب تجربة تساعد على الإدماج المهني لدى أصحاب العمل¹³.

❖ **الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر(ANGEM):** أنشئت هذه الوكالة بموجب قرار اللجنة الحكومية في 01 ديسمبر 2003، حيث يعتبر القرض المصغر من بين الآليات التي اتخذتها الدولة لحل مشكل البطالة، فهو بذلك موجه للفئة البطالة، أو أولئك الذين يمارسون عملا مؤقت غير مضمون، و لكل من يرغب في خلق منصب عمل ذاتي بنفسه، مما يسمح ببحث و تطوير نشاط منتج للسلع و الخدمات¹⁴.

❖ **الوكالة الوطنية للتشغيل(ANEM):** هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي 90/259 المؤرخ في 1990/09/08 المعدل و المكمل للأمر 71/42 المؤرخ في 1971/06/17، و بذلك فإن الوكالة تعتبر من بين أقدم الهيئات العمومية للتشغيل في الجزائر، و تتكون من المديرية العامة، 11 مديرية جهوية و حوالي 165 وكالة محلية، تكمن مهامها الأساسية في تنظيم سوق الشغل و تسيير العرض و الطلب¹⁵.

❖ **تجربة صندوق الزكاة:** تم إنشاء سوق الزكاة الجزائري في سنة 2003، حيث كان ينشط عن طريق اللجان (المركزية و الولائية القاعدية)، بعد ذلك تم إنشاء المديرية الفرعية للزكاة سنة 2005 بموجب مرسوم تنفيذي و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية و الأوقاف، حيث تنص المادة الثالثة منه على إنشاء مديرية الزكاة التي تكلف بالإشراف على جمع موارد الزكاة و توزيعها و تحديد طرق صرفها، من أهم الصيغ التي يمنحها هذا الصندوق أنه يتكفل بتقديم قرض مصغر يمنح للقادرين على العمل من الجنسين و يسدد في أجل لا يتعدى أربع سنوات¹⁶.

يمكننا القول أن استحداث مناصب الشغل في إطار الأجهزة المسيرة من طرف وزارة العمل و الضمان الاجتماعي ، بين سنة 2010 إلى غاية سنة 2012 أكثر من مليون منصب شغل بالقطاع الاقتصادي و الوظيف العمومي " 1248819 " منصب، في حين تم استحداث " 1940000 " منصب آخر في إطار أجهزة الإدماج المهني.

كما أن الشبكة الاجتماعية المستحدثة في إطار التضامن الوطني، ساهمت من جهتها بخلق " 1033535 " منصب شغل، و قد تم في هذا السياق إنشاء " 279 " ألف مؤسسة مصغرة بين 2010 و السادسي الأول من سنة 2012، في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، و الصندوق الوطني للتأمين على البطالة. و قد جاء في تصريح المدير العام للوكالة الوطنية للتشغيل، أن نسبة التشغيل ارتفعت ب 44%، حيث بلغ " 179000 " موظف في القطاع الاقتصادي لسنة 2010 مقابل أكثر من " 318000 " سنة 2013.

و حسب التقرير السنوي للوكالة الوطنية للتشغيل، فقد بلغ عدد عمليات التشغيل من جانفي إلى أكتوبر 2014 على "1906875" عملية توظيف، في جهاز الوظيف العمومي، منها "90709" طالب عمل لأول مرة في جهاز الإدماج المهني، كما تم استحداث مشاريع من قبل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، و صندوق التامين على البطالة بدم 105597 مشروع.

7- واقع سياسة التشغيل في الجزائر:

إن حالة الجزائر لا تختلف من حيث مشكل التشغيل وارتفاع حدة البطالة عن الدول النامية الأخرى، ففي إطار تجسيد وتنفيذ سياسة التشغيل، لاسيما في مجال تشغيل الشباب، تواجه العديد من التحديات والمعوقات نذكر منها¹⁷:

- العمل غير المنظم الذي يعتبر البديل الحتمي للعديد من الشباب القادم إلى سوق الشغل، أمام ضعف بل ندرة فرص العمل في المؤسسات المنظمة، هذا النوع من العمل الذي يشكل بؤر استغلال للعديد من الشباب الذي عادة ما يكون الأكثر عرضة لهذا الاستغلال، سواء في مجال ظروف العمل، أو في الأجور، أو مختلف الحقوق الفردية والجماعية للعامل، في غياب أو ضعف الهيئات الرقابية، من جهة. وفي ظل التوسع في تطبيق فكرة مرونة العمل، والعمل المؤقت، من جهة أخرى، حيث ارتفعت ممارسات العقود محددة المدة في الجزائر ولا زال مستمرا في الارتفاع إلى الآن، لاسيما أمام غياب الرقابة، أحيانا وضعفها أحيانا أخرى.

- عدم التحكم في الآليات القانونية، الاجتماعية والاقتصادية التي شرعت الدولة في تنصيبها قصد معالجة البطالة، و لاسيما تلك التي كلفت بتنظيم و تأطير سوق العمل التي تنفقر لوسائل التقويم والقياس الإحصائي الكافية حول حقيقة البطالة في أوساط الشباب، إلى جانب عدم الانسجام والتناسق بين الأجهزة القائمة على مكافحة البطالة والتشغيل، مما يعرقل نجاح التجارب العديدة والجهود المعتبرة التي تم القيام بها للحد من تزايد حدة هذه الظاهرة.

- عدم تكيف أنظمة وبرامج التعليم والتكوين العالي والمتوسط بما يتناسب والاحتياجات التي يتطلبها سوق العمل، مما يعني تكوين مزيداً من الإطارات والعمال الذين سوف لن يجدوا مناصب عمل تناسب تكوينهم مما يجعلهم عرضة للبطالة الحتمية عند تخرجهم، وذلك لعدم التنسيق والتعاون بين هذه المكاتب والمؤسسات الهادفة إلى توفير مناصب الشغل للشرائح البطالة، من جهة ومؤسسات التكوين العليا والمتوسطة، المتخصصة منها والعامة، من جهة ثانية والمؤسسات المستخدمة من جهة ثالثة حيث لا تتوفر معظم هذه البلدان على مجالس تنسيق مشتركة بين جميع هذه المؤسسات للعمل على ضمان فاعلية الجهود المالية والإدارية لضمان توفير مناصب عمل لجل المتخرجين من المعاهد والجامعات ومؤسسات التكوين المهني، وإن وجدت فهي لا تؤدي دورها بالفاعلية المطلوبة.

و أمام كل هذه التحديات و المعوقات السلبية التي كثيراً ما أعاققت نجاح سياسات التشغيل، تبرز مجموعة الآليات، البرامج و المخططات التي وضعتها البلاد كتحد إيجابي لمواجهة أثارها السلبية، حيث تلعب المشروعات الصغيرة والمتوسطة على سبيل المثال إحدى آليات مواجهة هذه التحديات: نظراً لهشاشة البنية الاقتصادية التي بدأ يعرفها النسيج الاقتصادي في السنوات الأخيرة، نتيجة التوجه نحو الاقتصاد الليبرالي، من جهة، ونتيجة الأعمال التخريبية التي عرفتها البلاد في سنوات التسعينات، حيث لم تعد هناك مؤسسات صناعية كبيرة متكاملة على غرار ما هو موجود في البلدان الصناعية الكبرى، إذ أصبح اللجوء إلى المشروعات الصغيرة والمتوسطة المتخصصة في مختلف المجالات الحرفية، و الخدماتية، لاسيما تلك التي تعمل في مجال المقاولات الثانوية لصالح المؤسسات الصناعية الكبرى أو لفروعها في الجزائر، أحد الحلول الأقل تكلفة لتحقيق التكامل الاقتصادي، من جهة، وإحدى الوسائل التي تضمن من خلالها التخفيف من حدة البطالة المتزايدة في هذه البلدان لاسيما في أوساط الشباب المتخرج من الجامعات ومعاهد التكوين المتخصصة.

8- قراءة في تطور التشغيل في الجزائر:

لتحليل سياسة التشغيل في الجزائر خلال المخطط الخماسي 2010-2014 تجدل الإشارة إلى تطور عدد السكان النشيطون و المشتغلون، و إلى تطور نسبة البطالة.

الجدول رقم1: تطور عدد السكان النشيطون و المشتغلون في الجزائر خلال الفترة 2010-2014.

السنوات	عدد السكان الإجمالي بالآلاف في منتصف السنة	عدد السكان النشيطين		عدد السكان المشتغلين	
		العدد	معدل النشاط %	العدد	معدل النشاط %
2010	35978	10812000	41.7	9736000	37.6
2011	36717	10661000	40.0	9599000	36.0
2012	37450	11423000	42.0	10170000	37.4
2013	38300	11964000	43.2	10778000	39.0
2014	39100	11716000	41.5	1056000	37.5

من إعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات الديوان الوطني للإحصاء (ONS) لسنة 2015.

نلاحظ أن عدد السكان النشيطين قد استقر ما بين 10 مليون و 11 مليون خلال 2010-2014 ، و هي نسبة مرتفعة بالمقارنة مع السنوات الماضية، ما يفسر التسهيلات التي قدمتها الدولة في مجال النهوض بالاقتصاد الوطني ، بتشجيع الاستثمار الخالق لمناصب عمل ،الذي ينعكس بصورة آلية على الحياة الاجتماعية.

كما أن معدلات النشاط منخفضة مقارنة بالبلدان المتقدمة، حيث أنها لم تصل إلى نسبة 50%، و يرجع ذلك إلى عدة عوامل أهمها فتوة التركيب العمري لسكان الجزائر، بمعنى أن النسبة العالية لفئة الأفراد الأقل من 15 سنة.

إن معدل النشاط هو الآخر تراوح ما بين 40%، و 43% نظرا للتغيرات التي مسّت الفئة العمرية الأكثر من 15 سنة، أما بخصوص فئة السكان غير النشيطين نتوقع – على سبيل المثال- ارتفاع معدلات الالتحاق بالتعليم و مواصلته لكلا الجنسين، و تقلص عرض مناصب عمل جديدة لامتناس الطلب المتزايد عليها، إضافة إلى ارتفاع نسبة كبار السن (المتقاعدين).

إن عدد السكان المشتغلين تراوح ما بين 9 مليون و 10 مليون خلال 2010-2014، و هو عدد لا بأس به مقارنة مع السنوات الماضية، لكنه ضعيف بالنظر إلى عدد المشتغلين في البلدان المتطورة.

و معدل الشغل كان ما بين 36% و 39%، و هي نسبة منخفضة جدا بالرغم من التسهيلات التي قدمتها الحكومة الجزائرية من خلال مختلف الآليات السالفة الذكر، إلا أن أغلبية طالبي الشغل غير قادرين عليه، بمعنى ليس لديهم الخبرة المهنية الكافية التي تؤهلهم لخلق مشاريع استثمارية، فعلى سبيل المثال لا الحصر على مستوى جهاز الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر ANGEM،الموجه بالأساس للحرفيين و النساء الماكثات بالبيت ، معظم الباحثين عن الشغل قاموا بسحب " بطاقة حرفي" كأهم وثيقة لأخذ قرض (أموال، أجهزة...) من الهيئة المعنية، دون إجراء اختبار مهني للتأكد من مدى ممارسة المهنة و التحكم فيها ، ما أدى بهم إلى فشل المشاريع و إعلان الإفلاس، و بالتالي الرجوع إلى نقطة الصفر (البطالة)، و هذا ما يفسر انخفاض نسبة الشغل إلى 37% سنة 2014 بعد أن كانت 39% سنة 2013.

الجدول رقم 2: تطور نسبة البطالة خلال الفترة 2010-2014.

السنوات	إجمالي عدد البطالين	النسبة الإجمالية %
2010	10760000	10.07
2011	1062000	10
2012	1253000	11.0
2013	1175000	9.8
2014	1214000	10.6

من إعداد الباحثة بالاعتماد على معطيات الديوان الوطني للإحصاء (ONS) لسنة 2015. نلاحظ أن نسبة البطالة تراوحت ما بين 9% و 11%، بفضل إنشاء وكالات دعم توفير مناصب الشغل (ANEM, ANSEJ, CNAC)، التي ساعدت في إيجاد مناصب عمل وتخفيف الضغط المسجل في سوق الشغل، إلا أنها ارتفعت سنة 2014 إلى 10% بعد أن انخفضت سنة 2013 إلى 9%، بسبب فشل المشاريع و تسريح العمال خاصة الذين ينتمون لجهاز ANEM، نتيجة لتوجه الأغلبية إلى القطاع العمومي (بلديات، دوائر، مستشفيات)، متجاهلين بذلك القطاع الخاص والاقتصادي، كما تم إجبار البعض على المفاضلة بين العمل أو الدراسة، فيما يخص الذين يعملون و يدرسون في نفس الوقت.

9- تقييم برامج و سياسات التشغيل في الجزائر:

انطوت برامج و سياسات التشغيل في الجزائر كغيرها من الدول العربية الأخرى عموما على ثلاث عيوب رئيسية، جعلتها تفشل في معالجة الاختلالات الحقيقية لسوق الشغل وهي: تكلفتها العالية، تغطيتها المنخفضة، و تأثيرها المحدود¹⁸ واستعراض عينة البرامج المنفذة في إطار سياسات تحسين سوق الشغل في الجزائر يعكس ضعف مستوى جمع البيانات و عدم استعمالها في مختلف مراحل وضع السياسات وتنفيذها و تقييمها.

فتحديد نطاق السياسات و الجهات المستفيدة، و مضمون البرامج لا يستند إلى بيانات كافية حول سوق الشغل، مما يجعل هذه السياسات غير متصلة بواقع السوق و يضعف فعاليتها، فالبيانات التي تجمعها نظم المعلومات الخاصة بسوق الشغل غير شاملة و غير قابلة للمقارنة، وهذا ما يفسر قلة استخدام صانعي السياسات لهذه البيانات، ولم توجد دراسات مفصلة دقيقة لتقييم برامج أداء سوق الشغل، و إذا ما توفرت فهي تركز على النتائج المحققة على المدى القصير، و ليس على المديين المتوسط و الطويل، و لا توفر معلومات على أثر البرامج على العمالة طويلة الأجل، و لا عن نوعية فرص العمل و المساواة بين الجنسين و غيرها من الأوجه الاجتماعية لتلك السياسات¹⁹.

و استنتجت الكثير من الدراسات أن سياسات تحسين أداء سوق الشغل في الجزائر غير متكاملة، و لا تنفذ بشكل منسق، فتوفير البرامج في إطار سياسات تحسين أداء أسواق الشغل لا يزال يتم بشكل مجزأ، مع أن التجربة الدولية بينت أهمية التكامل في تقديم خدمات العمالة.

فالحاجة واضحة إلى تصميم سياسات تحسين أداء سوق الشغل بشكل متكامل لتوفير خدمات متكاملة للمستفيدين، كالترتيب و التوجيه المهني و مواءمة المؤهلات مع متطلبات العمل، و يتطلب ذلك تعزيز التنسيق بين جميع الوكالات العامة العاملة على وضع السياسات و تنفيذها، بما في ذلك مكاتب التشغيل العامة، و مراكز التدريب المهني و غيرها.

فيما يخص خدمات التشغيل العامة في الجزائر تفقر لكثير من البيانات التي يمكن أن تساهم في تحسين أداء سوق الشغل، فمعظم مكاتب التشغيل توفر معلومات عن عدد المستفيدين من خدماتها، لكن قليلة جدا هي المكاتب التي توفر بيانات دقيقة، مصنفة بحسب نوع الجنس و المنطقة، و لا يوفر أي منها بيانات عن أوجه محددة في نتائج التشغيل، كمجال العمل أو مدة البقاء فيه²⁰.

أما في برامج الأشغال العامة، فالأرقام المتوفرة عن مجال العمل في البنى التحتية المنشأة قليلة جدا، لأن معظم المعلومات المتوفرة عن نتائج هذه البرامج تركز عن عدد فرص العمل التي أوجدت.

و نادرا ما تتوفر معلومات عن أعمال الصيانة التي تستهدف البنى التحتية و لا تتوفر الدراسات حول متابعة هذه الأعمال لعامة الناس، مما يدعو إلى النظر في مدى استدامة النتائج التي تحققها برامج الأشغال العامة، و بالرغم من الأرقام المتوفرة عن نتائج هذه البرامج قليلة فهي توفر معلومات مفيدة عن أثرها على المدى القصير.

و من الواضح أن الجزائر تفتقر إلى تقييم أثر البرامج على خفض نسبة البطالة، و لذلك فإن قياس هذه النتائج من شأنه توفير معلومات قيمة عن قدرة برامج الأشغال العامة على تمهيد الطريق أمام الفئات التي تعمل في إطار العمل غير الرسمي لإدماجها في سوق العمل النظامي²¹ " كما أن هذه البرامج لا تساهم في توفير فرص تشغيل دائمة للمشاركين فيها، بل هي عبارة عن حل مؤقت في توفير فرص تشغيل دائمة للمشاركين فيها، بل هي عبارة عن حل مؤقت للبطالة إلى حين حصول المنتسبين إليها عن وظائف دائمة، و من المرجح أن 10% فقط من المشاركين في برامج الأشغال العامة ينجحون في الحصول على وظائف مناسبة عند انتهاء عملهم في هذه البرامج²²، فيما يخص تقييم أثر برامج إعانات التشغيل، فمعظم التقارير و الدراسات المتوفرة تتضمن معلومات عن النتائج المحققة على المدى القصير (مثل عدد المستفيدين)، لكنها لا تتضمن تقييما لأثرها على التشغيل بعد انتهاء البرامج مباشرة، و لا لأثرها على التشغيل الطويل الأمد أو على الدخل.

نفس الشيء لبرامج التدريب و التكوين، فالتقارير التي تصدر حاليا لا تتناول جودة التدريب، أو مدى ملائمة المهارات المكتسبة لاحتياجات سوق الشغل، أو مدى وصول البرامج إلى جميع الفئات، فمعظم مراكز أو برامج التدريب العامة توفر معلومات فقط عن عدد المتدربين أو المستفيدين، و تفتقر معلومات عن نتائج التدريب من حيث التشغيل و الدخل المحقق منه سواء عن المدى القصير أو المتوسط أو البعيد. نلاحظ أن مناصب الشغل المستحدثة خلال الفترة الممتدة بين 2010-2014، تم توفيرها عن طريق الإدارات العمومية، التي أخذت النصيب الأكبر في توفير، و ليس خلق مناصب شغل. هناك نسبة معتبرة من المناصب المستحدثة هي عن طريق:

- برنامج عقود ما قبل التشغيل.
- برنامج الإدماج المهني.
- المناصب المستحدثة في إطار الورشات التي تستعمل اليد العاملة الكثيفة، و التي تعتبر في معظمها مناصب مؤقتة ظرفية، مما أدى بأصحابها فيما بعد إلى البطالة.

10- آفاق تفعيل سياسات التشغيل في الجزائر:

- إنشاء بنك معلومات يتوفر على كافة الوسائل البشرية و التكنولوجية التي تسمح بتقديم التوجيه و الاستشارة الفعالة للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة، بهدف رفع قدراتها في التحكم في تنفيذ برامج و مشاريع تشغيل الباحث عن العمل.
- إشراك المؤسسات الصغيرة و المتوسطة المتخصصة في مجال المقاولات، خاصة بالنسبة للشباب المتخرج من الجامعات و المعاهد التكنولوجية العليا، و جعلها مرتبطة بالمؤسسات الصناعية الكبرى، و ذلك بإيجاد صيغ للدراسات و التمويل و المتابعة و تصريف المنتجات.

- منح المؤسسات الصغيرة و المتوسطة الإمكانات القانونية و المادية، التي تمكنها من العمل على توسيع مجال عقود التشغيل المسبقة، و عقود التدريب و التمهين، و دعم المؤسسات التي تمارس هذا النمط من التشغيل بالحوافز المادية التي تسمح لها بالتحول إلى عقود عمل دائمة، كتسهيل الحصول على قروض بدون فوائد للاستثمار في مجال توسيع النشاط، أو حوافز جبائية، عند اقتناء أو توسيع وسائل الإنتاج، لصالح المؤسسات الصناعية، المالية و التجارية، بهدف توظيف أكبر قدر ممكن من الشباب المتخرج حديثا من المعاهد الجامعية و مراكز التكوين المهني، و المعاهد المتخصصة.

- توسيع إمكانيات المؤسسات الصغيرة و المتوسطة بإعطائها المزيد من الحوافز التشجيعية للشباب لخدمة الأرض، و منحها تسهيلات التدخل في مجال تسوية مشكل العقار، و منح القروض بدون فوائد، أو فوائد منخفضة، و الإعفاءات الجبائية... إلخ، باعتبار أن هذا القطاع يوفر مناصب عمل دائمة و مستقلة، بهدف القضاء أو على الأقل التقليل من النزوح الريفي من جهة، و المساهمة في ربح معركة الاكتفاء الغذائي من جهة ثانية.

- تفعيل دور الدولة في الرقابة على القطاع الاقتصادي الموازي، أو ما يعرف بالنشاط غير الرسمي، أو الاقتصاد غير المهيكل، باعتباره يحتل مكانة فعلية كبيرة في السوق، و مصدر هام لتوفير مناصب الشغل، و ذلك بالعمل على جعله يتكيف مع الإجراءات القانونية الاقتصادية و الاجتماعية بصفة خاصة، حيث يلاحظ عليه ممارسة نوع من الاستغلال لقدرات اليد العاملة في ظروف غير مناسبة، و بأجور زهيدة مستغلا تزايد نسبة البطالة خاصة لدى الشباب الباحث عن العمل²³.

نرى ضرورة استعادة الدولة لهيبتها من أهم الأفاق، خاصة فيما يتعلق بالقوانين و التشريعات التنظيمية، التي وجب احترامها و الامتثال لنصوصها، إذ نلاحظ أن المشتغلون في إطار عقود ما قبل التشغيل لم يستفيدوا من التوظيف الدائم، رغم استفادتهم من تمديد الفترة، بل كانت المناصب لأشخاص آخرين بناء على اعتبارات شخصية.

إضافة إلى تفعيل دور الرقابة الإدارية و المالية، و تنمية ودعم دور القطاع الخاص لإنشاء فرص العمل، و تشجيعه من خلال تقديم تحفيزات (تخفيض الضرائب، الأعباء الاجتماعية...)، باعتباره الأكثر استقطابا لأيدي العاملة.

11- نتائج الدراسة:

- بالرغم من النتائج الايجابية المحققة، إلا أنه يمكن القول أن سياسة التشغيل المنتهجة في الجزائر ظرفية، خاصة فيما يتعلق بجهاز عقود ما قبل التشغيل، و غير فعالة بنسبة كبيرة و ذلك لغياب سياسة واضحة و هادفة.

- عدم تكيف أنظمة و برامج التعليم و التكوين العالي و المتوسط بما يتناسب و الاحتياجات التي يتطلبها سوق الشغل.

- غياب الجانب الإعلامي و التوجيهي و عدم التنسيق بين برامج التشغيل، مما يعطي صورة غير واضحة لطالبي الشغل، و هذا ما ينعكس سلبا من خلال ضعف الاتصال بين مكاتب التشغيل و الباحثين عن الشغل، و بالتالي تكوين صورة خاطئة عن هذه السياسة.

- إن البرنامج الخماسي 2010-2014، الذي خصص 40% من موارده لتحسين التنمية البشرية في مجال التشغيل، و الذي كان يهدف إلى استحداث 3 ملايين منصب شغل، منها 1500.000 منصب في إطار البرامج العمومية لدعم التشغيل و الذي استفاد من غلاف مالي يقدر بـ 350 مليار دينار جزائري، لمراقبة الإدماج المهني لخريجي التعليم العالي و التكوين المهني و استحداث المنشآت، لم يحقق الهدف الذي أنشأ من أجله، بدليل نسبة البطالة المسجلة سنة 2014 (10%).

- عملت الدولة على الاهتمام بالمناصب المؤقتة كحل ترقيعي على حساب المناصب الدائمة، و هذا ما يزيد من حدة البطالة.

الخاتمة:

نؤمن الجهود المبذولة من طرف الدولة في مجال محاولة تقليص نسبة البطالة، خاصة فيما يتعلق بتنويع آليات التشغيل بما يتناسب مع مختلف الشرائح البطالة، إلا أن هذه الجهود تبقى غير كافية لتحقيق الغاية المنشودة، و هي تخفيض نسبة البطالة إلى أدنى مستوياتها.

التهميش:

- 1- Gazier Bernard : L'économie Du Travail, Dallez, 1992, P 82.
- 2- الفراء أحمد فروق، معين محمد رجب: سياسات القوى العاملة الفلسطينية بين النظرية و التطبيق، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ديسمبر 2009، ص 53.
- 3- الصحاف حبيب: معجم إدارة الموارد البشرية و شؤون العاملين (عربي، انجليزي)، مكتبة لبنان، ط1، 1996، ص 11.
- 4- مركز نجد رياض للإشراف و التدريب: التهيئة لسوق العمل، دار المؤلف للنشر و التوزيع، 2006، ص 16.
- 5- أحمية سليمان: السياسة العامة في مجال التشغيل و مكافحة البطالة في الجزائر، الملتقى العلمي حول: السياسات العامة و دورها في بناء الدولة و تنمية المجتمع، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 26-27 أفريل 2009، ص 2.
- 6- بن شهرة مدني: الإصلاح الاقتصادي و سياسة التشغيل (التجربة الجزائرية)، دار حامد للنشر و التوزيع، ط 1، 2008، ص 275.
- 7- علوني عمار: دور هيئات دعم المؤسسة الصغيرة و المتوسطة في معالجة البطالة، دراسة تقييمية بولاية سطيف، ملتقى إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة، جامعة المسيلة، 15-16 نوفمبر 2011، ص 5.
- 8- تيرير علي: إستراتيجية التشغيل في الجزائر و دورها في معالجة البطالة، ملتقى إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة، جامعة المسيلة، 15-16 نوفمبر 2011، ص 9.
- 9-CNES, Rapport National Sur Le Développement Humain, Pnud, 2006, P 55-66.
- 10- علوني عمار: مرجع سبق ذكره، ص 5.
- 11- بن شعرة مدني: مرجع سبق ذكره، ص 282.
- 12- غرزي سليمة: دراسة قياسية لمشكل البطالة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أبوبكر بلقايد ، تلمسان، 2008، ص 111.
- 13- غالم عبد الله: إجراءات و تدابير لدعم سياسة التشغيل في الجزائر، ملتقى إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة، جامعة المسيلة، 15-16 نوفمبر 2011، ص 5.
- 14- رواب عمار، غربي صباح: التكوين المهني و التشغيل في الجزائر، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، 2001، ص 68.
- 15- بن طحين محمد عبد الرحمان: دراسة قياسية لسوق العمل في الجزائر خلال الفترة 1970-2008، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010، ص 73.
- 16- دارني سميرة: صندوق الزكاة بين الواقع و الأفق، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص 114.
- 17- حماني محمد أزريوش: إشكالية التشغيل في الجزائر: محاولة تحليل، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013، ص 230.
- 18- العشي حسن: سياسات التشغيل العربية: تكلفة مرتفعة و تأثير متدن، 10 ديسمبر 2012، مركز كاريفي للشرق الأوسط، موجود على الرابط: <http://carnegie-mec.org> ، تاريخ زيارة الموقع 21:00، 2016/01/02.

- 19- اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، السياسات الحكومية الهادفة إلى تحسين أداء سوق العمل في البلدان العربية، الأمم المتحدة، نيويورك، 26 مارس 2012، ص. 47.
- 20- حماني محمد أزريوش: مرجع سبق ذكره، ص. 220.
- 21- اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)، السياسات الحكومية الهادفة إلى تحسين أداء سوق العمل في البلدان العربية: مرجع سبق ذكره، ص. 38، 39.
- 22- صندوق النقد العربي الموحد: الفصل العاشر: تفعيل برامج التشغيل في الدول العربية، 2007، ص. 202.
- 23- أحمية سليمان: مرجع سبق ذكره، ص. 11.