

تقييم انسجام سياسات التشغيل وقدرة القطاعات الاقتصادية

على توليد الشغل في الجزائر

The Evaluation of Compatibility between Employment Policies and Economic Sectors Ability to Generate Employment in Algeria

أشواق بن قدور¹، أحلام بوعزارة²، محمد بالخير³¹ المركز الجامعي تمنراست (الجزائر)، Ach.Benkaddour@cu-tamanrasset.dz² جامعة الجزائر 03 (الجزائر)، ahlem.bouazzara@gmail.com³ المركز الجامعي تمنراست (الجزائر)، M.balkhir@cu-tamanrasset.dz

تاريخ الاستلام: 2019/08/20 تاريخ القبول: 2025/12/31 تاريخ النشر: 2025/12/31

Abstract:

This study aims to shed light on the programs and instruments targeted by the state in the framework of the employment policy from 1980 to 2014. These policies are linked to the ability of economic sectors to generate employment. One of the most important results is that, despite the considerable efforts made by the State to establish a large number of programs and labour-supporting structures, it lacks coherence with the economic sectors to generate employment.

Key words: Employment Devices, Employment Policies, Economic Sectors, Labor Productivity, Added Value.

المخلص:

تهدف هذه الورقة إلى تسليط الضوء على البرامج والأجهزة المستهدفة من طرف الدولة في إطار سياسة التشغيل منذ سنة 1980 إلى غاية 2014. ويربط تلك السياسات بقدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل.

من أهم النتائج المتوصل إليها هي أنه بالرغم من الجهود الكبيرة التي تبذلها الدولة لإنشاء عدد كبير من البرامج والأجهزة الداعمة للشغل إلا أنها تفتقر إلى الانسجام مع القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل.

كلمات مفتاحية: أجهزة التشغيل، سياسات التشغيل، القطاعات الاقتصادية، إنتاجية العمل، القيمة المضافة.

المؤلف المرسل: أشواق بن قدور، الإيميل: achouakbenkaddour@yahoo.fr

1. مقدمة:

ان قضية استغلال القوى العاملة وتشغيل أكبر قدر منها، تعد أحد الانشغالات الكبرى لأي نظام اقتصادي. إذ يعتبر العجز عن طرح البدائل الممكنة لمعالجة اختلالات سوق العمل تهديدا لاستقرار الدول. فضلا عن أن تحسين أوضاع الشغل مرتبط بأداء الاقتصاد الكلي، فهو المنشط للنمو الاقتصادي الذي ينتج عنه زيادة في حجم الاستثمار المنتج الذي يولد العمل.

وقد أصبحت مسألة الرفع من معدلات الشغل والتقليص من البطالة من أكبر التحديات التي تواجه الجزائر، حيث فرضت الظروف الاقتصادية الصعبة التي عرفتتها البلاد تحولات في سياسات التشغيل التي كان من المفترض أن خضع لقوى العرض والطلب خاصة بعد التحول إلى اقتصاد السوق. فشرعت الدولة في استحداث العديد من الأجهزة والبرامج لمعالجة اختلالات السوق والرفع من أداء القطاعات الاقتصادية.

من هذا المنطلق جاءت هذه الورقة للبحث عن مدى انسجام سياسات التشغيل مع قدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل.

1-1. الإشكالية: تكمن إشكالية البحث في تشخيص سياسات التشغيل وتحديد نقاط ضعفها بالرغم من الجهود التي تبذلها الدولة في تنويع هيئات الدعم والمرافقة، ومدى انسجامها مع القطاعات الاقتصادية وطاقتها الإنتاجية. من هذا المنطلق تحاول هذه الورقة الإجابة على التساؤل التالي:

ما مدى توافق السياسات التي سطرته الحكومة في ميدان الشغل مع قدرة القطاعات

الاقتصادية لتوليد الشغل؟

للإجابة على الإشكالية المطروحة أمكن لنا طرح الفرض التالي:

يتم بناء سياسات التشغيل مع مراعاة قدرة القطاعات الاقتصادية على خلق مناصب شغل.

1-2. أهمية الدراسة وأهدافها: تستمد هذه الدراسة أهميتها من البحث عن تشخيص وتحليل خصائص سياسات التشغيل المتبناة في الجزائر. والتعرف على دلالات وانعكاسات تطبيقها. كما تهدف إلى تحقيق ما يلي:

✓ التعرف على سياسات التشغيل؛

- ✓ تسليط الضوء على السياسات العامة للحكومة الجزائرية في ميدان الشغل؛
- ✓ مدى فعالية جهود الدولة في تفعيل سياسة التشغيل وتوجيهها نحو القطاعات المنتجة.

3-1. تفسيقات الدراسة: للإجابة على الإشكال المطروح واختبار فرضية البحث تم تقسيم البحث إلى الإطار المفاهيمي لسياسات التشغيل؛ تطور وضعيه التشغيل في القطاعات الاقتصادية في الجزائر في إطار برنامج الإصلاحات المختلفة؛ أجهزه وبرامج دعم سياسات التشغيل في الجزائر؛ تقييم انسجام سياسة التشغيل وواقع إنتاجيه القطاعات الاقتصادية في الجزائر. وتلت هذه العناصر خاتمة احتوت على النتائج التي تم التوصل إليها.

2.1. الإطار المفاهيمي لسياسات التشغيل

1.2 تعريف سياسة التشغيل:

يمكن تعريف سياسة التشغيل على أنها جملة التشريعات والقرارات الحكومية والاتفاقيات ثلاثية الأطراف (الحكومة أصحاب الأعمال العمال) التي تهدف إلى تنظيم ووضع الضوابط ومعايير أداء سوق العمل. وتعتبر منهاجا يشمل مجموعه من البرامج التي يتم تحديدها واعتمادها من قبل السلطات المختصة في مجال الاستفادة القصوى من الطاقة البشرية وتشغيل الباحثين عن العمل بهدف الحد من مستويات البطالة والتشغيل الأمثل. وبما يتفق مع السياسات الاقتصادية العامة واستراتيجياتها المعلنة ومعالجة مستويات الفقر والحد منه وتحقيق التكامل بين التنمية الاقتصادية وأهداف التشغيل للتشغيل (م. بوضياف 2008: 9).

2.2 أنواع سياسات التشغيل

تنقسم سياسات التشغيل إلى قسمين: سياسات ظرفية وسياسات هيكلية:

2-2-1. السياسات الظرفية: وتنقسم إلى قسمين (م. دحماني 2013-2014: 58):

أ. سياسات التشغيل المحفزة أو النشطة (برامج إيجابية): وتهدف إلى مجابهة البطالة وندرة فرص العمل حيث ترمي إلى الحفاظ على مستوى التشغيل والعمل على خلق فرص ومواطن الجديدة إلى تطوير مهارات وقدرات القوى العاملة وتحسين فرص العمل المتاحة. نذكر من بين هذه البرامج:

- الهيئات العامة للتوظيف؛

تقييم انسجام سياسات التشغيل وقدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل في الجزائر

- التدريب على سوق العمل؛
- الخلق المباشر للوظائف؛
- دعم التوظيف؛
- الأشغال العامة؛
- دعم توظيف الذاتي وترقيته العمل المستقر (تطوير روح المبادرة)؛
- تشجيع الحراك الجغرافي للعاطلين.

جدول 1: يوضح ربط البرامج النشطة للأهداف المسطرة حسب الطرف الاقتصادي

الأهداف المسطرة	توجيه البرامج	الجهة المستهدفة
مواجهة تراجع النمو الاقتصادي بصفة ظرفية	توليد فرص العمل (برامج أشغال عمومية،...) (حوافز التشغيل المدعم (مؤسسات) دعم العمل المستقل	فئات خصوصية تركيز هذه البرامج على المناطق المتضررة أكثر من البطالة والمناطق ذات النسيج الاقتصادي المحدود
معالجة انعدام التوازن بين العرض والطلب	تحسين خدمات التشغيل (الأعلام والتوجيه ومعلومات سوق العمل...) تحسين منهجيات المطابقة من العرض والطلب تطوير تقنيات البحث عن شغل المساعدة على الحراك الاجتماعي والقطاعي والجغرافي دعم أنظمة التدريب	المناطق ذات النسيج الاقتصادي المحدود القطاعات الاقتصادية المهن الجوارية
تحسين التصرف في سوق العمل	خدمات التشغيل (إعلام، إرشاد،...) الرفع من أداء الآليات (والبرامج،...) وضع مؤشرات للمتابعة والتقييم	الداخلون لسوق الشغل المؤسسات المناطق

	وقياس الأثر توفي البيانات حول سوق العمل وتطورات المستقبلية (المهن الجديدة)	
--	---	--

المصدر: م. دحماني، 2013-2014، ص 67.

ب. سياسات عماله وقائية (سلبيه أو غير نشيطة): تهدف إلى الحد من الآثار الناجمة عن البطالة وإعادة التكيف الاقتصادي والهيكلية وتكييف التكوين المهني مستوى التأهيل حاجيات سوق العمل والاقتصاد ويضيق هذا الشكل من السياسات ضربات أو الإجراءات الوقائية أو الاستباقية تجنب فقدان مناصب العمل أو اختلال مواعمة عروض وطلبات العمل.

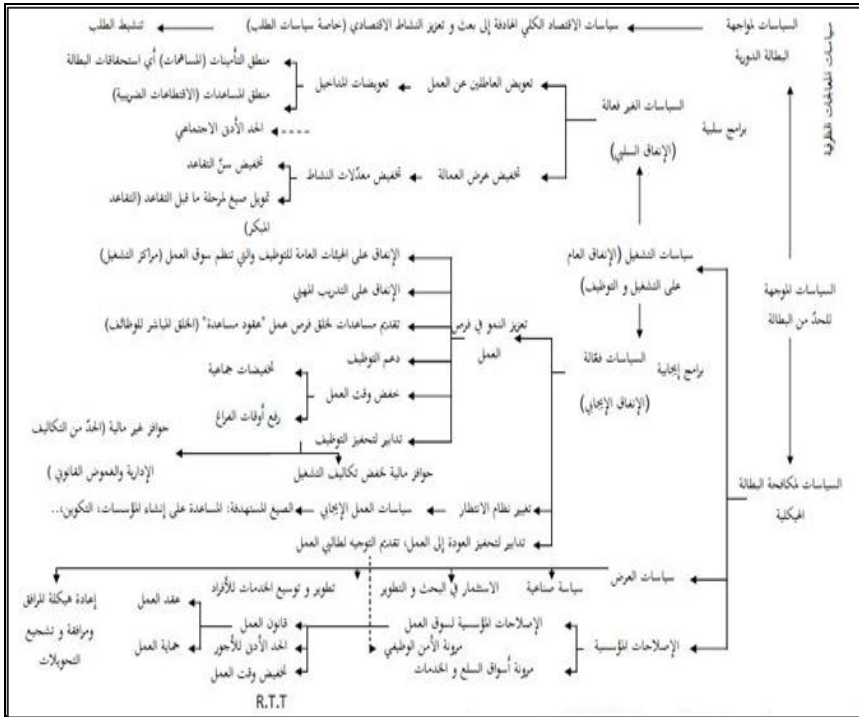
تتضمن هذه السياسات جملة من الإجراءات والتدابير التي تكتفي بمعالجه الاختلالات الحاصلة في سوق العمل والتخفيف من أزمة البطالة ذلك بالتركيز على حلول قصيرة المدى من خلال إقامة برامج دعم مادي والمحافظة على الوضع دون تدهور مثل برامج التقاعد المبكر وإعانات البطالة والتأمين ضد البطالة.

2-2-2. السياسات الهيكلية: تستخدم غالبا السياسات الظرفية لسوق العمل لاستكمال السياسات الهيكلية. وتتضمن مجموعة الإجراءات التي تهدف إلى الرفع من مستوى الإنتاج وتحسين معدلات استخدام عوامل الإنتاج والطاقات الإنتاجية في البلد كما تشمل إجراءات تهدف إلى الرفع من الطاقة الإنتاجية وتحقيق معدلات نمو مرتفعة ويتم ذلك عبر سياسات الترويج الادخار والاستثمار وكذلك سياسات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

وبالرغم من أهمية سياسة العرض في تحسين تخفيض تخصيص الموارد ورفع معدلات النمو فان آثارها على المدى الطويل. وتوجه الدول المتقدمة اهتماما كافيه السياسات الهيكلية التي تؤثر على أداء الاقتصاد الكلي على حجم التشغيل الشكل التالي يوضح شرح مفصل للسياسة الاقتصادية الموجهة نحو سوق العمل (م. دحماني 2013-2014: 68).

تقييم انسجام سياسات التشغيل وقدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل في الجزائر

الشكل 1: شرح مفصل للسياسة الاقتصادية الموجهة نحو سوق العمل



المصدر: م. دحماني، 2013-2014، ص 69.

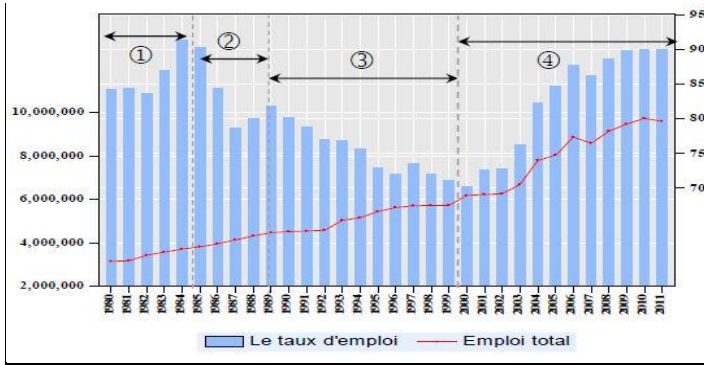
وتتوقف عمليه اختيار وتصميم سياسات التشغيل على الظروف المحيطة والأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والبرامج الحكومية وسوق العمل والقدرات الإدارية والمالية للدولة.

3. تطور وضعيه التشغيل في القطاعات الاقتصادية في الجزائر في إطار برنامج الإصلاحات المختلفة

1.3 تطور معدلات التشغيل في الجزائر 1980-2014:

عرفت معدلات التشغيل في الجزائر مراحل مختلفة خلال الفترة 1980-2014 والتي كانت تتأثر بالظروف الاقتصادية للبلد والتي كانت تؤثر على خلق مناصب شغل جديدة.

الشكل 2: تطور معدلات التشغيل في الجزائر 1980-2014



المصدر: م. دحماني، 2013-2014، ص 189.

كما هو مبين في الشكل أعلاه فإن وضعية التشغيل مرت بأربع فترات أساسية:

1-1-1. وضعية التشغيل في الفترة الأولى وتخص المخطط الخماسي

الاول 1984-1980: خلال هذه الفترة معدل التشغيل السنوي المتوسط نسبته 4.2% الذي كان نتيجة القيمة الضخمة للاستثمارات العمومية، تميزت هذه المرحلة بمعدلات تشغيل عالية بالنظر إلى الأوضاع الاقتصادية الجيدة التي سبقت الثمانينات بفعل ارتفاع أسعار النفط.

1-1-2. وضعية التشغيل في الفترة الثانية وتخص المخطط الخماسي الثاني

1990-1985: عرفت هذه الفترة تهاوي سعر النفط 1989 التي نجم عنها انخفاض في الإيرادات وقد أدى ذلك إلى تراجع الاستثمارات وانخفاض النمو الاقتصادي إلى مستوى متدني 1% وقد نتج عن ذلك انخفاض معدل التشغيل من 90,1% إلى 81,9% من إجمالي الفئة النشطة.

1-1-3. وضعية التشغيل في الفترة الثالثة التحول إلى اقتصاد السوق 1990-

1999: شهد الوضع الاقتصادي خلال هذه الفترة تدهورا كبيرا، فحاولت الحكومة التخفيف من تداعياته باتخاذ جملة من الإصلاحات بدعم من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ضمن برنامج الاستقرار الاقتصادي برنامج التعديل الهيكلي.

تقييم انسجام سياسات التشغيل وقدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل في الجزائر

وقد أملت هذه الهيئات الدولية شروط انعكست سلبا على وضع التشغيل نتيجة غياب استثمارات جديدة وتسريحات كبير من العمال وإعادة هيكلة العديد من المؤسسات العمومية ذات المردودية الاقتصادية غير المقبولة، وقد شملت الإصلاحات أيضا قطاع الفلاحة من خلال اعاده النظر في تسيير القطاع بتطهير النزاعات الفلاحية وتنشيط الإنتاج الفلاحي من خلال استخدام مقاييس تقنيه حديثه في الظروف المناخية والفلاحية (ف.شلالى 2004-2005: 93).

1-1-4. وضعية التشغيل في الفترة الرابعة تطبيق برامج الإنعاش الاقتصادي وتمتد من 2000 إلى يومنا هذا: وقد عرفت هذه الفترة تطبيق برامج الإنعاش الاقتصادي، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والتنمية الريفية وبرامج دعم النمو والبرنامج الخماسي (2010-2014). تميزت هذه الفترة بارتفاع عدد مناصب الشغل حيث انتقل من 72.7% إلى 90,03% سنة 2011.

3.2 مساهمة القطاعات الاقتصادية في إنشاء مناصب الشغل في الجزائر خلال الفترة 1980-2014:

خلال فترة الثمانينات ارتبطت أزمة التشغيل والبطالة بعدم قدره المؤسسات العمومية الاقتصادية على تعويض الخسائر المالية التي تكبدتها هذه المؤسسات وهو ما أدى إلى تراجع التشغيل وفي هذه الظروف انتقلت النظرة إلى التشغيل من اعتباره مصدر تعبئه من عناصر فقط ومع وجود فائض في العمالة لم يعد هناك حل آخر إلا التشريع والذي شرع فيه مع مطلع التسعينات لا يظهر بذلك وضع التشغيل أكثر فأكثر (ل.كحل الراس 2000-2010: 72).

الجدول 2: مساهمة القطاعات الاقتصادية في إنشاء مناصب الشغل في الجزائر

خلال الثمانينات

1985-1989	1988	1986	1980-1984	
20000	7000	12000	30000	الفلاحة
28000	5000	8000	105700	الصناعة
20000	11000	1000	221000	بناء واشغال عمومية

44000	13000	8000	183000	خدمات
143000	32000	45000	285000	الإدارة
255000	68000	74000	824700	المجموع

المصدر: 1, P 3229Brahimi.A., 91,

انطلاقاً من هذا الجدول يتضح لنا انه خلال فترة المخطط الخماسي الأول 1980-1984 مساهمة قطاعي البناء والأشغال العمومية والدارة في استحداث مناصب شغل جديدة قدرته 689 ألف منصب وتمثل هذه القيمة نسبة 83,5% من إجمالي المناصب في حين الصناعة بنسبه 12,81% الزراعة بنسبه 3,64%.

يمكن إرجاع السبب في تفاوت نسبة مساهمة هذه القطاعات استحداث المناصب الجديدة إلى التفاوت في مخصصات كل قطاع الاستثمار، حيث كان ذلك نتيجة التوجه الجديد لسياسة تخطيط التنمية القائم على إعادة تنظيم الاقتصاد وإعطاء الأهمية لبعض القطاعات منها قطاع البناء والأشغال العمومية.

في فترة المخطط الخماسي الثاني 1985-1990 أثرت الأوضاع الاقتصادية على جميع القطاعات الاقتصادية، حيث سجلت قطاعات الصناعة، البناء والأشغال العمومية تراجعاً كبيراً تليها قطاعات الفلاحة والخدمات والادارة التي عرف معدل التشغيل فيها انخفاضاً لكن بدرجة أقل. ويعود تبرير هذا التراجع بقلّة الوفرة المالية وتباطؤ الاستثمارات العمومية.

كما هو مبين في الجدول فإن قدرة القطاعات الاقتصادية على استحداث مناصب شغل جديدة قد انخفضت خلال هذه الفترة، حيث تراجع عددها إلى 255 ألف منصب خلال فترة المخطط الخماسي الثاني 1985-1990 بعد ان بلغ 824700 منصب خلال فترة المخطط الخماسي الأول.

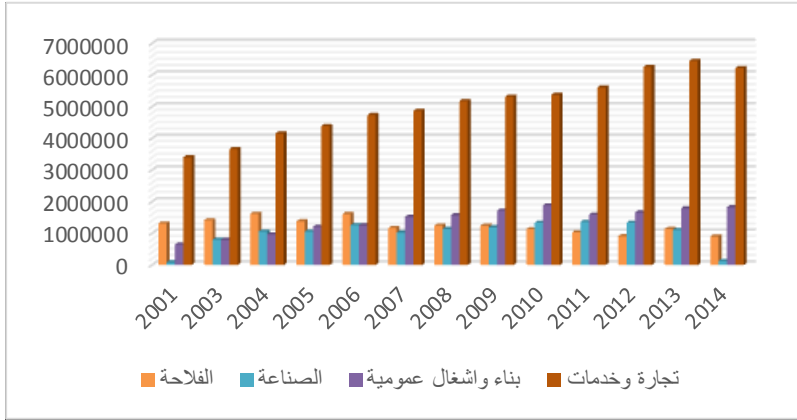
خلال مرحلة التحول إلى اقتصاد السوق 1990-1999 أثرت إعادة هيكلة المؤسسات على الشغل حيث تم حل نحو 1224 مؤسسه وطنيه وتسريح 365013 عامل. فكانت حصة الأسد لقطاع البناء والأشغال العمومية بنسبة 60,2% يليه قطاع الخدمات ب 20.7%. ومن هنا ظهرت الحاجة إلى إتباع سياسة فاعله للتشغيل من خلال عملية الخصخصة التي تهدف إلى خلق فرص عمل مناسبة ما دام القطاع العام غير مهينة بشكل

تقييم انسجام سياسات التشغيل وقدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل في الجزائر

فاعل لاستيعاب طاقات عماليه إضافية (ل.كل الراس 2000-2010: 72). وانطلاقا من تطبيق برامج الانعاش الاقتصادي منذ 2000 شهدت معدلات التشغيل انتعاشا في مختلف القطاعات بوتيرة متباينة والشكل الموالي يوضح ذلك:

الشكل 3: تطور مساهمة القطاعات الاقتصادية في توفير مناصب شغل للفترة

2014-2000



المصدر: إعداد الباحثين انطلاقا من معطيات الديوان الوطني للإحصاء

نلاحظ من خلال الرسم البياني أن الزيادة في عدد مناصب العمل التي تم خلقها خلال الفترة 2000-2014، قد استحوذ على الجزء الأكبر منها قطاع التجارة والخدمات بنسبة قدرها 49.62 %، ويعتبر هذا القطاع حسب بعض الاقتصاديين غير منتج، لأنه لا يدخل مباشرة في عملية الإنتاج. وهو دالة للتقدم والرفاه الاقتصادي والاجتماعي، حيث كلما زاد التطور والرفاه صاحبه زيادة في الطلب على الخدمات من المواطنين (م. دحماني 2013-2014: 194). في حين فقدت الصناعة، وهي التي كانت إحدى القطاعات المحركة لعجلة التنمية خلال السبعينات، دورها كقطاع رائد في توفير مناصب العمل.

يلاحظ أيضا ان عدد العمال في القطاع الفلاحي ضعيف مقارنة مع بقية القطاعات الأخرى، حيث تنذب عدد العمال الموظفين وقد عرف القطاع تراجعاً في توظيف العمالة سنة 2007 لكنه إلا أنه عاد ليرتفع مجددا سنة 2008 ذلك لاستجابة سوق العمل لبعض الإجراءات الموجهة للفلاحين وصغار المستثمرين. ثم عاد القطاع مرة أخرى للتراجع في

حجم العمالة انطلقا من 2009 ونشير إلى ان العمل في هذا القطاع يتميز بخضوعه لعامل الموسمية وعوامل المناخ.

وعلى العكس فإن العمل في قطاع البناء والأشغال العمومية فقد عرف هذا الأخير انتعاشا حيث ارتفع عدد العمال من 650 ألف عامل خلال سنة 2001 إلى 1826000 سنة 2014.

4. أجهزة وبرامج دعم سياسات التشغيل في الجزائر

4-1 - أجهزة دعم سياسات التشغيل

يهدف الحد من البطالة تبنت الجزائر سياسات تشغيل ترمي إلى معالجة اختلالات سوق العمل وذلك من خلال اقرار العديد من البرامج والأجهزة التي اختلفت الجهات الوصية لها. أهمها:

4-1-1. الأجهزة التابعة لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي

- الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ: وهي هيئة الطباخ يوتيوب نشاطها وزير التشغيل والضمان الاجتماعي أنشئت سنة 1990 حيث تعتبر أحد الطول الملائمة ضمن سلسله الإجراءات المتخذة لمعالجه مشكل البطالة في ظل المرحلة الانتقالية الاقتصاد الجزائري وقد أسندت لها العديد من المهام منها:
 - تدعيم وتقديم الاستشارة ومراقبه الشباب ذوي المشاريع في إطار تطبيق مشاريعهم الاستثمارية
 - تسيير وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما تخصيصات الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب لا سيما منها الإعانات وتخفيض نسبة الفوائد في حدود الأغلفة التي يضعها الوزير المكلف في العمل والتشغيل تحت تصرفها
 - تبليغ الشباب ذوي المشاريع مختلف الإعانات التي يمنحها الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب والامتيازات الأخرى التي يحصلون عليه إقامة علاقات متواصلة مع البنوك والمؤسسات المالية في إطار التركيب المالي للمشاريع وتطبيق خطه التمويل ومتابعه انجاز المشاريع واستغلالها (ح. غربي، ع. غربي 2018: 80).
- تضمن الوكالة عملية المرافقة في مرحله استحداث المؤسسة وتوسيعها حيث تعنى المشاريع التي لا تفوق تكلفتها الإنتاجية 10 ملايين دينار جزائري. استحدثت الوكالة العديد من

تقييم انسجام سياسات التشغيل وقدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل في الجزائر

مناصب الشغل منذ إنشائها إلى غاية نهاية 2016، ما يعادل 878264 منصب شغل موزعين على عدة قطاعات.

- الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر ANGEM: وهي هيئة ذات طابع خاص أنشئت سنة 2004 مهمتها تطبيق سياسة الدولة لمحاربة الفقر والبطالة وذلك بدعم أصحاب المبادرات الفردية ومساعدتهم على إحداث نشاطات كالحرف والعمل المنزلي لحسابهم الخاص. استحدثت الوكالة منذ إنشائها إلى غاية 2006 33331 منصب عمل لكن هذا الرقم شهد تذبذبا من سنة لأخرى ليبلغ 32045 نهاية سنة 2016.
- الصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC: هيئة حكومية أنشئت سنة 1994 للتخفيف من العواقب الاجتماعية الناجمة عن التسريحات الجماعية للعمال الأجراء بالقطاعات الاقتصادية، حيث يقدم صندوق إعانة للبطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين 35 سنة وخمسين سنة ويقدم صيغه واحده لتمويل وهي صيغه التمويل الثلاثي التي لا تتجاوز 5 مليون دينار جزائري (ح. غربي، ع. غربي 2018: 82).

ساهم الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في استحداث 21850 منصب شغل سنة 2016 كما ساهم في استحداث 288722 منصب منذ بداية تمويلية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر واستحوذ كل من قطاع الخدمات ونقل البضائع بنسبه كبيرة في استحداث مناصب العمل القطاع الخدمات.

4-1-2. الأجهزة التابعة لوزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار:

- صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة FGAR: تم انشاؤه في سنة 2002 وهو مؤسسة عمومية تحت وصاية وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، ويتمتع هذا الصندوق بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية انطلق في النشاط بصورة رسمية سنة 2004 ويهدف إلى تسهيل الحصول على القروض المتوسطة من خلال منح الضمان المؤسسات التي تفتقر إلى الضمانات العينية التي تشترطها البنوك (ح. غربي، ع. غربي 2018: 84).

ساهم صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة باستحداث 61788 منصب عمل وقد استحوذ قطاع الصناعة على أكبر عدد من المناصب المستحدثة بنسبة 59% يليه قطاع البناء والأشغال العمومية ثم الخدمات ثم الفلاحة.

ما يمكن ملاحظته هو أن هذا الصندوق هو أقل الهيئات السابقة استحداثا لمناصب الشغل ويعود ذلك إلى وظيفته الداعمة للمشاريع فهو لا يقوم بالتمويل المباشر.

الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار ANDI كانت هذه المؤسسات الحكومية في الاصل تسمى وكالة ترقية ودعم ومتابعة الاستثمار وفي سنة 2001 تم تسميتها وكالة الوطنية لترقية الاستثمار تقوم هذه المؤسسة وتوفير النصائح للمستثمرين على مستوى الهياكل المركزية والجهوية. كما تسهر على تنفيذ سياسات واستراتيجيات التنمية بالتنسيق مع القطاعات الاقتصادية المعنية (ح. غربي، ع. غربي 2018: 85).

وتسهر الوكالة على التنسيق بين بورصة الافكار (حامل افكار من دون اموال) وبورصة الاموال (مالكي الاموال الراغبين في استثمارها ولا يملكون افكارا) ومنح الامتيازات المرتبطة بالاستثمار. استحدثت الوكالة إلى غاية 2016 منذ انشائها 164414 منصب شغل.

4-2. برامج التشغيل المسطرة:

أ. البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية؛

ب. برنامج الشبكة الاجتماعية مقابل النشاطات ذات المنفعة العامة؛

ج. برنامج عقود ما قبل التشغيل؛

د. الشغل المأجور بمبادرة محلية التسيير؛

هـ. وكالات التنمية الاجتماعية ومديريات النشاط الاجتماعي.

واستجابة للظروف الجديدة للتشغيل صدر المرسوم الرئاسي رقم 3-300 المؤرخ في 04 سبتمبر 2003 المتعلق بدعم تشغيل الشباب لتشجيع إحداث أنشطة إنتاج سلع وخدمات وتوسيعها من قبل الشباب ذوي المشاريع، وكذلك صدور المرسوم التنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 09 أفريل 2008 المتعلق بإنشاء جهاز المساعدة على الإدماج المهني، والذي يهدف إلى إدماج طالبي العمل لأول مرة سواء كانوا من خريجي الجامعات أو معاهد التكوين، أو العاطلين عن العمل الذين لا يملكون أي مؤهلات مهنية.

تقييم انسجام سياسات التشغيل وقدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل في الجزائر

وهنا تظهر أهمية ملاءمة القوانين وتشريعات العمل للظروف والمستجدات لضمان تناغم سياسات التشغيل مع الواقع الذي يفرضه سوق العمل من مستجدات تنتج عن تغير الظروف الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية.

5. تقييم انسجام سياسة التشغيل وواقع إنتاجية القطاعات الاقتصادية في الجزائر

لا يزال تدخل الدولة لمكافحة البطالة بواسطة سياسات الشغل يحتل مكانة هامة حيث بلغ سنة 2014 عدد الوظائف المستحدثة 10239000 منصب وهي موزعة بنسبة 60.8% بالنسبة لقطاع التجارة والخدمات يليه قطاع البناء والأشغال العمومية ثم الفلاحة فالصناعة بنسبة 1.3%.

الجدول 3: تطور نسب الوظائف المستحدثة حسب القطاعات الاقتصادية للفترة 2010-

2014

2014	2013	2012	2011	2010	
8,8%	10,6%	8,0%	10,8%	11,7%	الفلاحة
1,3%	10,3%	11,7%	14,2%	13,7%	الصناعة
					بناء واشغال عمومية
17,8%	16,6%	14,6%	16,6%	19,4%	
60,8%	59,8%	54,8%	58,4%	55,2%	تجارة وخدمات

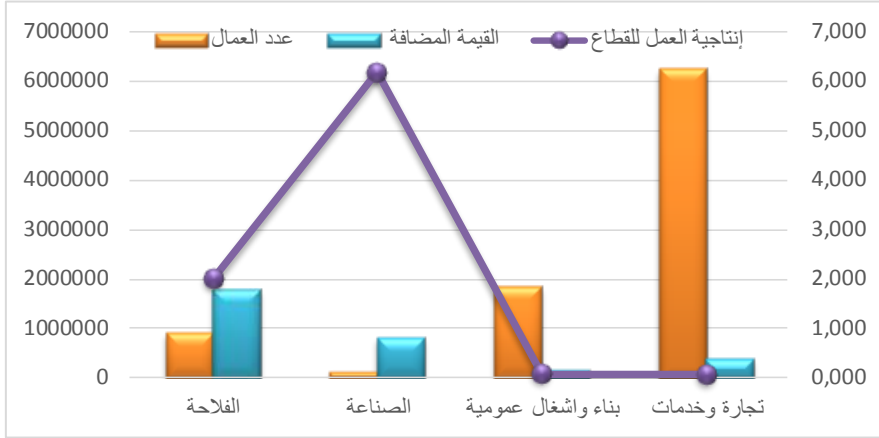
المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الديوان الوطني للإحصاء ونشير هنا إلى أن البيانات التي توفرها أجهزة الإحصاء والجهات المنظمة لسوق العمل غير مكتملة ويمكن أن يكون هذا دليلا على قلة الاعتماد عليها لبناء سياسات الشغل. ان فحص تطور عدد العمال لا يقدم لنا بالضرورة الصورة الكافية عن إنتاجية العمل للقطاع وبالتالي قدرته على استيعاب عدد إضافي من العمال، ومن هذا المنطلق قمنا باحتساب إنتاجية العمل لكل قطاع خلال 2014*. ذلك وفقا للصيغة التالية:

*نوه الى اننا لم نتمكن من الحصول على بيانات لعدد المناصب المستحدثة من طرف القطاعات

$$\text{القطاع المضافة القيمة} = \frac{\text{القطاع المضافة القيمة}}{\text{القطاع المضافة القيمة}}$$

فحصلنا على الشكل التالي:

الشكل 4: تطور العمل والقيمة المضافة للقطاعات الاقتصادية في الجزائر لسنة 2014



المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الديوان الوطني للإحصاء من الشكل يتبين أن قطاع الصناعة أكثر القطاعات إنتاجية يليه قطاع الزراعة أما إنتاجية قطاع التجارة والخدمات وقاعى البناء والأشغال العمومية تكاد منعدمة.

الجدول 5: مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في استحداث مناصب الشغل

2013	2012	2011	2010	
10787000	11423000	9599000	9736000	مجموع مناصب الشغل المستحدثة
1915495	1848117	1724197	1622686	مجموع المناصب المستحدثة من طرف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
17,76%	16,18%	17,96%	16,67%	النسبة

المصدر: إعداد الباحثين انطلاقا من الديوان الوطني للإحصاء ووزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي

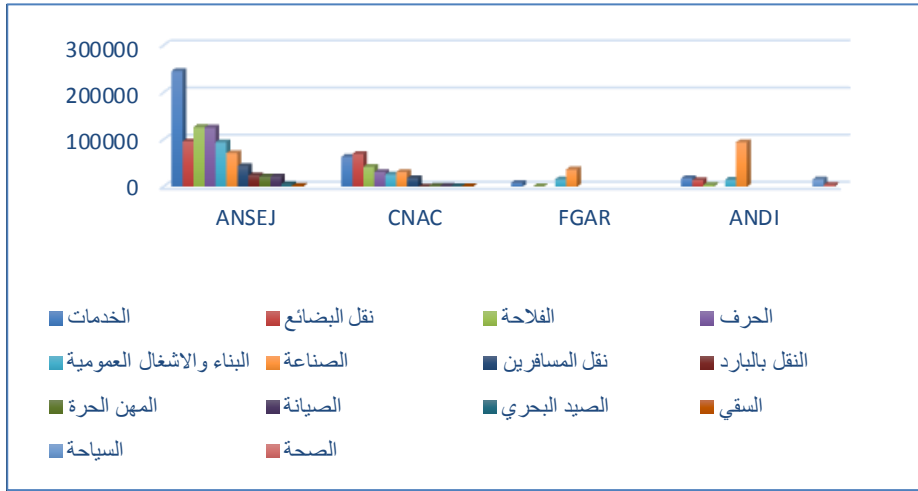
تقييم انسجام سياسات التشغيل وقدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل في الجزائر

تشير الإحصائيات إلى ان مساهمة قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التشغيل لا تتعدى نسبة 16,67% سنة 2010 إلى 17,76% سنة 2013. لكنها تبقى نسبة متدنية مقارنة بالدول المتقدمة بالرغم من المخصصات المالية الضخمة لترقيتها.

ان ديناميكية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يتخللها العديد من المشاكل أهمها عدم قدرتها على الاستمرار حيث تشير الإحصائيات ان 2661 مؤسسة تابعة للقطاع الخاص عن النشاط رغم الجهود المبذولة في إطار سياسة ترقية قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. حيث تحملت الدولة الفوائد المطلوبة عند منح القروض من طرف البنوك وقدمت الضمانات اللازمة حتى يتسنى للشباب البطل إنشاء منصب عمله بنفسه خاصة بالنسبة لحاملي المشاريع ذات الجدوى الاقتصادية الجيدة لان مرافقة ومتابعة المشاريع يمكنه أن يعيد الشباب البطل من جهة ويعزز القيمة المضافة للاقتصاد الجزائري من جهة ثانية (س. قصاب، ف. عبدودي 2016: 44).

عموما فقد عانت برامج تشغيل من ثلاث عيوب رئيسية تتمثل في كلفتها العالية وتغطيتها المنخفضة وتأثيرها المحدود.

الشكل 5: توزيع مناصب الشغل المستحدثة من طرف بعض أجهزة الشغل حسب قطاعات النشاط إلى غاية نهاية 2016



المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي

كنا قد أشرنا في عند التطرق إلى مختلف الأجهزة المتعلقة بالتشغيل بأنها لا تنتمي كلها إلى الوزارة المكلفة بالعمل، التشغيل والضمان الاجتماعي وإنما هناك أجهزة تنتمي إلى وزارات أخرى وهو ما يطرح قضية التنسيق.

إن هذه الأجهزة كلها تتمتع بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية وبالتالي فكل منها تقوم بصلاحياتها ومهامها بصورة مستقلة عن الأخرى، عدا في حالتين، الأولى تتعلق في حالة قيام الشاب المقاول بتغيير جهاز التشغيل الذي يدعمه، ففي هذه الحالة فإنه يطالب بالحصول على وثيقة تثبت أنه لم يحصل بعد على الدعم المالي لإنشاء مشروعه. أما الحالة الثانية فتكون في حالة صدور قرارات جديدة أو قوانين تتعلق بالتشغيل، سواء ما ارتبط منها بالعمل المأجور أو إنشاء المؤسسات، فإن الأمر هنا ينطبق على كل هذه الأجهزة. من جهة أخرى إن السياسة الجديدة، وعلى الرغم من التغييرات التي جاءت بها سنة 2008، إلا أن البرامج المسيرة من قبل وزارة التضامن والأسرة وقضايا المرأة عن طريق وكالة التنمية الاجتماعية لم يمسه أي تغيير (ص. سايبى، م. عطية 2015: 51-52).

وبالنظر إلى الشكل أعلاه يتبين أن أعلى نسبة للوظائف المستحدثة حتى نهاية 2016 عن طريق الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ كانت في قطاع الخدمات يليه قطاع الفلاحة ثم المهن الحرة. أما الصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC فقد كانت أعلى نسبة للوظائف المستحدثة في نقل البضائع يليه قطاع الخدمات، أما الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار ANDI فقد كانت أغلب المناصب التي وفرتها في قطاع الصناعة. نلاحظ أن هذه النتائج تتعارض مع ترتيب القطاعات في إنتاجية العمل وقدرتها على توليد الشغل.

6. خاتمة

جاءت هذه الدراسة لبحث مدى انسجام سياسات التشغيل مع قدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل، حيث قامت على إشكال تمثل في بحث مدى توافق السياسات التي سطرته الحكومة في ميدان الشغل مع قدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل. وقد تم تقديم تشخيص سياسات التشغيل وتحديد نقاط ضعفها بالرغم من الجهود التي بذلتها الدولة في تنويع هيئات الدعم والمراقبة، والتحقق من مدى انسجامها مع نشاط القطاعات الاقتصادية وطاقاتها الإنتاجية. مما مكن من الوصول إلى جملة النتائج التالية:

- أسفر تحليل سياسات التشغيل بالجزائر عن جملة المشاكل. فقد عانت برامج تشغيل بشكل عام من ثلاث عيوب رئيسية تتمثل في كلفتها العالية وتغطيتها المنخفضة وتأثيرها المحدود.
- الزيادة في عدد مناصب العمل التي تم خلقها خلال الفترة 2000-2014، قد استحوذ على الجزء الأكبر منها قطاع التجارة والخدمات، ويعتبر هذا القطاع حسب بعض الاقتصاديين غير منتج، لأنه لا يدخل مباشرة في عملية الإنتاج. يليه قطاع الفلاحة ثم البناء والأشغال العمومية ثم الصناعة.
- أسفرت النتائج أن قطاع الصناعة أكثر القطاعات إنتاجية يليه قطاع الفلاحة أما إنتاجية قطاع التجارة والخدمات وقاعي البناء والأشغال العمومية تكاد منعدمة. وهذه النتائج تتعارض مع المشاريع المستحدثة من طرف أجهزة الدعم وما توفره من مناصب شغل التي تركزت في الخدمات بالدرجة الأولى.
- إن سياسات سوق العمل الفعلي التي تم تطبيقها خلال العقدين الأخيرين من القرن الماضي لم تستطع حل المشاكل الهيكلية التي يعاني منها سوق العمل في الجزائر، وبالرغم من النمو الاقتصادي المقبول الذي شهدته الجزائر خاصة بعد الطفرة النفطية مع مطلع سنة 2000 إلا أنها لم تمثل إلا مسكنا لمشكل البطالة
- تميزت الحلول الظرفية المقدمة بعدم قدرتها على تغطية اختلالات سوق العمل حيث ان توفير الحلول السطحية أدت إلى جعل سياسات التشغيل سطحية معزولة

- عن سياسات واستراتيجيات القطاعات الاقتصادية، ما يجعلها عاجزة عن تقديم حلول جذرية لمشكل الشغل وهو ما يحكم عليها بالفشل.
- إن نجاح سياسة التشغيل في الجزائر تفتقد لنوع من الانسجام إنتاجية القطاعات، الامر الذي ينعكس سلبا على المردود الاقتصادي، ولا يتأتى ذلك الا بتكيف الوسائل التي توفرها مع الأهداف التي تسعى إلى الوصول إليها.
 - يقتضي ضمان الانسجام الأخذ بعين الاعتبار التنسيق بين جميع الأجهزة ولضمان تنفيذ البرامج المسطرة في إطار سياسات التشغيل مع السياسات الأخرى كسياسة التعليم العالي وسياسة التجارة الخارجية.
 - البيانات التي توفرها أجهزة الإحصاء والجهات المنظمة لسوق العمل غير مكتملة ويمكن أن يكون هذا دليلا على قلة الاعتماد عليها لبناء سياسات الشغل، فضلا على أن مجمل الدراسات المتاحة لا توفر مؤشرات تقييم البرامج أو مدى نجاعتها، بل هي تركز على توصيف قصير الأجل لبعض سياسات التشغيل المسطرة.

7. قائمة المراجع:

1. م. بوضيف، *تحديات التشغيل في اسواق العمل، البرنامج التدريبي خدمات التشغيل على المستوى المحلي*، 30 نوفمبر إلى 3 ديسمبر 2008، منظمه العمل الدولية، ص 9.
2. م. دحماني، *إشكالية التشغيل في الجزائر محاولة تحليل*، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2013-2014، ص 58.
3. م. دحماني، *إشكالية التشغيل في الجزائر محاولة تحليل*، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2013-2014، ص 68.
4. ف. شلال، *دور سياسة التشغيل في معالجه مشكل البطالة في الجزائر خلال 2001-2004 مع محاولات اقتراح نموذج اقتصادي للتشغيل خلال الفترة 2005-2009*، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعه الجزائر 3، 2004-2005، ص 93.
5. ل. كحل الراس، *سياسة التشغيل وسوق العمل في الجزائر خلال الفترة 2000-2010*، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية جامعه الجزائر 3، 2013-2014، ص 72.
6. ل. كحل الراس، *سياسة التشغيل وسوق العمل في الجزائر خلال الفترة 2000-2010*، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية جامعه الجزائر 3، 2013-2014، ص 72.

تقييم انسجام سياسات التشغيل وقدرة القطاعات الاقتصادية على توليد الشغل في الجزائر

7. م. دحماني، إشكالية التشغيل في الجزائر محاولة تحليل، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان 2013-2014، ص 194.
8. ح. غربي، ع. غربي، دور الهياكل الداعمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في استحداث مناصب الشغل: قراءة إحصائية لتجربة دعم المؤسسات الناشئة في الجزائر، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 3، العدد 06، 2018، ص 80.
9. ح. غربي، ع. غربي، دور الهياكل الداعمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في استحداث مناصب الشغل: قراءة إحصائية لتجربة دعم المؤسسات الناشئة في الجزائر، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 3، العدد 06، 2018، ص 82.
10. ح. غربي، ع. غربي، دور الهياكل الداعمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في استحداث مناصب الشغل: قراءة إحصائية لتجربة دعم المؤسسات الناشئة في الجزائر، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 3، العدد 06، 2018، ص 84.
11. ح. غربي، ع. غربي، دور الهياكل الداعمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في استحداث مناصب الشغل: قراءة إحصائية لتجربة دعم المؤسسات الناشئة في الجزائر، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 3، العدد 06، 2018، ص 85.
12. س. قصاب، ف. عيلودي، سياسات التشغيل في الجزائر 1990-2014، مجلة معارف، العدد 20، جوان 2016، ص 44.
13. ص. سايجي، م. عطية، تقييم الانسجام الداخلي والخارجي لسياسة التشغيل في الجزائر مع التركيز على سياسة التعليم العالي وسياسة التجارة الخارجية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 1، عدد 43، 2015، ص ص 51-52.
14. Brahimi.A., *l'économie algérienne défis et enjeux*, 2^{ème} édition, édition Dahlab, Alger, 1991, P 322