**ثانيا: مضمون السياسات العامة التشغيلية في الجزائر:**

بعد المعطيات الأولى التي قدمها الإحصاء العام للسكن والإسكان1987 بينت أن نسبة البطالة تقارب21.5% يغطي منها طالبي العمل من الشباب الذي يبحث عن أول منصب عمل والذي يقل عمره عن(30) سنة75.5%، وبناءا على هذه النتائج تم لأول مرة سنة 1988 بإدراج مسألة تشغيل الشباب كإحدى الإنشغالات الأولوية للسلطات العمومية ولمواجهة تدهور سوق الشغل أنشأت السلطات العمومية أجهزة جديدة لإحتواء الأزمة منها:

**1- برنامج تشغيل الشباب 1987:** وفي سنة1987 اتخذت الحكومة أول برنامج مستقل لتشغيل الشباب الذين تتراوح أعمارهم مابين16 – 24 سنة يموله الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCC) و صندوق المساعدة على تشغيل الشباب (FAEJ) يهدف إلى خلق 200.000 منصب شغل دائم خلال سنتين فقط حيث لم يستفد من هذا المشروع سوى نصف هذا العدد منهم 60.000 شاب حصلوا على مناصب دائمة أو مؤقتة، و40.000 شاب على مناصب في نشاطات التكوين والتأطير، ويرجع ذلك للطابع المركزي الشديد للبرنامج و افتقاره لهيئات محلية لإدارته.[[1]](#footnote-2))2(

**2– برنامج الإدماج المهني للشباب:** بعد فشل البرنامج السابق جرى تنظيم جلسات وطنية حول سياسة إدماج الشباب في ديسمبر 1989 بالعاصمة شارك فيها مجموعة من الوزارات المعنية بقضايا الشباب، و تم الاتفاق على الأهداف الجديدة لسياسة تشغيل الشباب والوسائل الواجب تعبئتها لصالح 68% من الجزائريين الشباب،[[2]](#footnote-3))1( نتج عنه المرسوم التنفيذي رقم90 – 43 المؤرخ في 22 ماي1990 المتضمن ترتيبات الإدمـاج المهني للشباب، ويقوم البرنامج على المبادئ التالية: تفضيل الشغل المنتج والدائم، خلق الشغل بأقل تكلفة

وإضفاء الطابع المحلي على مبادرات تشغيل و نشاطات الشباب، تفضيل الإدماج عن طريق التكوين.[[3]](#footnote-4))2(

يهدف هذا البرنامج إلى تشجيع الشباب على خلق مناصب شغل بأنفسهم من خلال التعاونيات الخاصة بالشباب الذين تتراوح أعمارهم ما بين 16 – 27 سنة، وكان الهدف المسطرهوخلق72635 منصب شغل خصص مبلغ 14.3 مليار دج لتمويل مختلف جوانب البرنامج كتغطية الأعباء الأجرية للمؤسسات التي توظف شباب في إطار عمليات التشغيل على أساس المبادرات المحلية، وتغطية تكاليف التكوين، وتقديم ضمانات مالية للقروض البنكية[[4]](#footnote-5))3(. ويحدد المرسوم التنفيذي رقم 90 – 143 صلاحيات المندوب الولائي للتشغيل المسؤول محليا على تنفيذ برنامج التشغيل بالتعاون مع الفاعلين المحليين في إطار اللجان البلدية للتشغيل واللجان الولائية للقروض. وبعد6 سنوات من انطلاق سياسة الإدماج بدأ تسجيل نقائص، حيث استفادت التعاونيات الشبانية من تمويل البنوك في 1990 والتي بلغ في نهاية 1996 عددها8388 تعاونية توجهت أغلبها إلى الخدمات والحرف (6041 تعاونية) بينما اختصت1987 تعاونية أخرى في البناء والأشغال العامة في المقابل بقي عدد التعاونيات الفلاحية ضئيلا (360) فيما بقيت 52 منها غير عملية.[[5]](#footnote-6))4(

**3- جهاز دعم الإدماج المهني**: تتعلق بالتشغيل المأجور للشباب من خلال جهاز دعم الإدماج المهني الذي صادقت عليه الحكومة ونشر في الجريدة الرسمية في شكل مرسوم تنفيذي تحت رقم08-126مؤرخ في 19/04/2008[[6]](#footnote-7))5( هذا الجهاز القائم على مقاربة اقتصادية في محاربة البطالة يهدف إلى الإدماج المهني

للشباب طالبي العمل لأول مرة أي الذين يبحثون عن أول عمل لهم وهم موزعون على ثلاث فئات:[[7]](#footnote-8))1(

- الشباب خريجي التعليم العالي والتقنيين الساميين المتخرجين من المعاهد الوطنية للتكوين المهني.

- الشباب القادمين من التعليم الثانوي لمؤسسات التربية الوطنية ومراكز التكوين المهني أو الذين زاولوا تربصا تمهنيا.

- شباب بدون تكوين أو تأهيل.

حصيلة تنفيذ الجهاز الجديد من تاريخ انطلاقه في شهر جوان 2008إلى غاية31 ديسمبر 2009، تشير إلى أن حوالي 496132 شاب طالب عمل لأول مرة، تم تشغيلهم في هذا الإطار،موزعة حسب طبيعة العقد كما يأتي:[[8]](#footnote-9))2( - عقود إدماج حاملي الشهادات: 153.897

- عقود الإدماج المهني: 126.356، عقود تكوين إدماج: 215.879

**4- التعويض مقابل نشاطات ذات منفعة عامة**: هي عملية تشغيل صمن الشبكة الاجتماعية في ورشات البلدية مقابل التعويض محدد بـ 3000 دج لكل شهر[[9]](#footnote-10))3( ، إلا أن هذا الجهاز سجل عدة نقائص تتعلق أساسا بالأهداف المسطرة والجوانب التنظيمية والقانونية لتحقيقها:[[10]](#footnote-11))4(

- إن طبيعة العمل المقترح غير محدد بما أنها تعتبر تدخل في إطار"نشاطات ذات المنفعة العامة"وهي

مفهوم غامض ومبهم، وكذلك أن المهن في مناصب الشغل المقترحة في إطار هذا الجهاز لا تشكل علاقة عمل حسب قانون الشغل المعمول به، وفي هذه الحالة هل يمكن اعتبار هذا العمل المؤقت كشغل؟

- ماهي خصائص مناصب الشغل المقترحة في إطار التعويض مقابل نشاطات ذات منفعة عامة بالمقارنة مع الوظائف المأجورة بمبادرة محلية المطورة في إطار جهاز خاص؟إن الفرق الوحيد الذي يميز النوعين من الشغل هو الأجر الذي يقدر بـ 3000دج شهرا بالنسبة للتعويض مقابل نشاطات ذات منفعة عامة و2500 دج شهريا بالنسبة للوظائف المأجورة بمبادرة محلية، ماهو المنطق السائد في تحديد مستويات الأجور مقابل أشغال متساوية تقريبا؟ وفي جميع الأحوال يعتبر التعويض مقابل نشاطات ذات منفعة عامة والأجر الممنوح في إطار الوظائف المأجورة بمبادرة محلية أجور زهيدة ولا تغطي الإحتياجات الغذائية.

**5- عقود ما قبل التشغيل**: أصبح يسمى منحة إدماج حاملي الشهاداتPID يخص هذا البرنامج مكافحة بطالة الشباب حاملي شهادات التعليم العالي وخريجي معاهد التكوين الذين لهم مستوى تقني وذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم 98-402 المؤرخ في 02-12-1998[[11]](#footnote-12))1(، بالإضافة إلى التعليمة رقم08الصادرة في29-06-1998المتعلقة بإجراءات تطبيق الجهاز في إطار عقود ما قبل التشغيل، وهدف هذا الجهاز هو التكفل بعروض العمل وتشجيعها وتشجيع إدماج الشباب حاملي الشهادات في سوق العمل بالإضافة إلى تشجيع الذين تتراوح أعمارهم بين 19 سنة و35 سنة [[12]](#footnote-13))2(. وتظهر الحصيلة أن مجموع العروض في إطار عقود ما قبل التشغيل أكبر بكثير من توظيف في نفس الإطار، وإن أكبر نسبة كانت في الإدارة وذلك نظرا للتوظيف الضئيل في قطاع الوظيف العمومي، كما سجل العنصر النسوي نسبة 64,5% من إجمالي عدد المسجلين للسنوات الثلاث، ونلاحظ من خلال خريجي الجامعات لكل سنة أن فرعي التكنولوجيا والعلوم الإنسانية والاجتماعية لها أعلى نسبة تصل إلى 22%، 60% واقل نسبة سجلت لفروع العلوم الطبية بـ 4,01% وللهندسة المعمارية 2,30% .

إن حصيلة تطبيق البرنامج جزئية في ظل غياب العناصر الخاصة بطبيعة ونوعية مناصب الشغل، والتكلفة الحقيقية للتوظيفات وتوزيعها الإقليمي، وتتم عملية تقييم البرنامج على أساس العناصر التي تقدمها وزارة العمل والضمان الاجتماعي وأهم الهيئات المسيرة (وكالة التنمية الاجتماعية،الوكالة الوطنية للتشغيل) وقد أظهر البرنامج العناصر التالية:[[13]](#footnote-14))3(

- نسبة التثبيت ضعيفة للمستفدين عند انتهاء مدة العقد، وبالتالي90%من المستنفدين بعد استكمال حقوقهم، يسجلون أنفسهم في وكالات التشغيل كباحثين عن العمل، وفي النهاية يبقى برنامج عقود ما قبل التشغيل فترة تأجيل دون أن يمنح إمكانيات حقيقية للإدماج الدائم.

- التمركز القوي للمستفدين في الإدارة على حساب القطاعات الإنتاجية.

- غياب الجمعية الوطنية للحائزين على الشهادات العاطلين عن العمل في تطبيق البرنامج، علما أن تدخل هذه الجمعية كهمزة وصل وشبكة إعلامية عامل ضروري في نجاح البرنامج.

**7- تشجيع سياسات ترقية العمل المستقل وتنمية روح المبادرة**: وذلك من خلال خلق بعض الحرف أوالورشات الحرفية التي تدخل ضمن مجال تخصصهم المهني إما المكتسب عن طريق التكوين المهني أوالتمهين حيث لا يحتاجون في ذلك سوى لمبالغ مالية صغيرة أو متوسطة لاقتناء بعض أدوات الإنتاج أوالمواد الخام المستعملة في المهنة أوالحرفة، أوبناء مقرات لممارسة نشاطهم أوغير ذلك[[14]](#footnote-15))1(، وهي النشاطات التي شكلت نواة لميلاد مؤسسات صغيرة ثم متوسطة. وعموما فإن صعوبة الإتفاق على تعريف واحد للمؤسسات الصغيرة المتوسطة يرجع إلى التفاوت في درجة النمو والتباين في النشاط الاقتصادي وتنوع فروعه، فحين أن هناك شبه إجماع حول جملة المعايير التي تستند إليها التعريفات الدولية المختلفة وتتعلق بحجم العمالة ورأس المال،ودرجة الاستقلالية ورقم الأعمال والحصيلة السنوية، ودرجة استعمال التكنولوجيا [[15]](#footnote-16))2(. وقد اعتمد المشرع الجزائري على الجمع بين معيار عدد العمال ومعيار رقم الأعمال أو الحصيلة السنوية في تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وهي المعايير المعتمدة من قبل الاتحاد الأوروبي فقد عرفها القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كما يلي "هي مؤسسة إنتاج السلع و/أو منتجات تشغل من01 إلى 250 شخص ولا يتجاوز رقم أعمالها 02 مليار دج أولا يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية 500 مليون دج" [[16]](#footnote-17))3(.

إن الديناميكية الجديدة التي سادت السياسة الاقتصادية للبلاد سمحت بإنشاء وتأسيس المؤسسات الصغيرة

والمتوسطة بشكل ملحوظ، حيث يقدر عدد المؤسسات التي تم إنشاؤها في سنة 2009 وحدها 138770 مؤسسة جديدة بمعدل زيادة يقدر بـ32.11%عن سنة 2008 التي تم إنشاء خلالها 432068 مؤسسة بمعدل زيادة عن سنة2007 يقدر بـ 26.42%.وطبعا هذه الزيادة في المؤسسات يقابلها زيادة في معدلات التشغيل إذ تقدر عدد مناصب العمل المستحدثة في سنة2009 بـ87041 منصب عمل.[[17]](#footnote-18))4(

جدول يبين تطور تعداد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (2004-2009)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **السنوات** | **2004** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** |
| **مؤسسات ص. م** | **225449** | **245842** | **269806** | **293946** | **432068** | **570838** |
| **مناصب الشغل** | **838504** | **1157856** | **1252707** | **1355399** | **1540209** | **1649784** |

المصدر: نشرية المعلومات الاقتصادية (الجزائر) 2009، وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

وقد أقدمت الجزائر على إنشاء مجموعة من الشبكات لتسهيل عملية الاستثمار كما تعددت آليات التمويل من بينها: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتامين عن البطالة CNAC، صندوق ضمان القروض.

ولكن نجاح هذه الصناديق متوقف على بعض العوامل نلخصها في النقاط التالية[[18]](#footnote-19))1(:

- مدى تجاوب البنوك مع هذا الميكانيزم الجديد بمنح قروض إضافية ومدى جدية و موضعية دراستها لملفات طلب القروض و متابعتها لعملية الإقراض .

- أظهرت التجارب في العالم أن استمرارية هذا الصندوق تكون أطول كلما كان خاضعا لوصاية وحيدة ومحايدة، وهذا لتفادي أي نفوذ أو دخول اعتبارات شخصية عند منح الضمان وتبديد الأموال العامة نظرا لعدم تميزها من طرف البعض عن الإعانات أوالهبات الممنوحة من طرف الدولة.

- أن تتوفر لدى المؤسسات المستفيدة شروط نجاح المشروع من قدرات بشرية ومادية وتقنية، كما يجب أن تكون على دراية بالشروط الضرورية لطلب القروض البنكية.

من خلال عرض حصيلة برامج التشغيل في إطار المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، يتبين لنا أنه تم تحقيق نتائج إيجابية من حيث المساهمة في تقليص البطالة تتمثل في:

- بعث ديناميكية ونشاط في التوظيف في ظرف إقتصادي صعب.

- إنشاء مناصب العمل والحد من التوترات الإجتماعية.

- تنشيط الفضاء الإقتصادي المحلي، وتنشيط دور الدولة في الصياغة والتنظيم والتأطير والتمويل.

رغم هذه النتائج إلا أن مساهمتها تبقى ضعيفة، ويرجع هذا إلى عدة أسباب منها:

- نقص التنسيق بين مختلف الوظائف وضعف العلاقة بين التشغيل والتكوين والتعليم .

- ضعف أجهزة التشغيل في تقديم الإطارالمنهجي والقيام بالدراسات والتحقيقات للوصول إلى نتائج دقيقة.

- عدم ملائمة النصوص التي تسير هذه الأجهزة وتداخل الصلاحيات مع ارتباطها بتقلبات قوانين المالية .

- البيروقراطية الإدارية في الحصول على القروض المسيرة من طرف البنوك تباطؤ الإجراءات، طول آجال إعداد المشاريع، معدل الفائدة، عدم إنتظام نشاطات المتابعة والمراقبة.

**جدول يبين تطور التشغيل والبطالة**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **السنوات** | **2005** | **2006** | **2007** | **2008** | **2009** | **2010** |
| **المشتغلون** | **8044220** | **8868804** | **8594243** | **9146000** | **9472000** | **9735000** |
| **البطالون** | **1448200** | **1240841** | **1374663** | **1169000** | **1072000** | **1076000** |
| **معدل البطالة** | **15.3%** | **12.30%** | **13.8%** | **11.3%** | **10.2%** | **10.0%** |
| **السكان القادرون على العمل** | **9492508** | **10109645** | **9968906** | **10315000** | **10544000** | **10812000** |

المصدر :الديوان الوطني للإحصاءwww.ons.dz

**جدول يبين توزيع نسب التشغيل حسب القطاعات:**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **السنوات القطاعات** | **2005** | **%** | **2007** | **%** | **2008** | **%** | **2009** | **%** | **2010** | **%** |
| **الزراعة** | **1380520** | **17.2** | **1170897** | **13.6** | **1252000** | **13.7** | **1242000** | **13.1** | **1136000** | **11.7** |
| **الصناعة** | **1058835** | **13.2** | **1027817** | **12** | **1141000** | **12.5** | **1194000** | **12.6** | **1337000** | **13.7** |
| **الأشغال العمومية** | **1212022** | **15.1** | **1523610** | **17.7** | **1575000** | **17.2** | **1718000** | **18.1** | **1886000** | **19.4** |
| **التجارة +الخدمات+ الإدارة** | **4392844** | **54.6** | **4871918** | **56.7** | **5178000** | **56.6** | **5318000** | **56.1** | **5377000** | **55.2** |
| **المجموع** | **8044220** | **100** | **8594243** | **100** | **9146000** | **100** | **9472000** | **100** | **9735000** | **100** |

1. )2( - المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي**، تقرير حول أجهزة التشغيل**، الدورة العامة العشرون،الجزائر،جوان2002 ص.92. [↑](#footnote-ref-2)
2. )1( - مصطفى راجعي."الشباب والإدماج المهني والإقتصادي في الجزائر 1988-1996."**الجزائرية للدراسات السوسيولوجية**،00 (2005) ص.43. [↑](#footnote-ref-3)
3. )2( - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم90-143، المؤرخ في 22ماي1990ا، المعدل والمتضمن جهاز الإدماج المهني للشباب والمحدد لقانون مندوب تشغيل الشباب،الجريدة الرسمية العدد21،المؤرخة في23 ماي 1990، ص. 702. [↑](#footnote-ref-4)
4. )3( - مصطفى راجعي**، مرجع سبق ذكره**، ص.44. [↑](#footnote-ref-5)
5. )4( - المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي،تقرير حول أجهزة التشغيل، **مرجع سبق ذكره**، ص.102. [↑](#footnote-ref-6)
6. )5( - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،المرسوم التنفيذي رقم08-126المؤرخ في21أفريل2008،المتضمن جهاز المساعدة على الإدماج المهني،الجريدة الرسمية،عدد22،المؤرخةفي30أفريل2008،ص19. [↑](#footnote-ref-7)
7. )1( - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي،المحور الرابع لمخطط النشاط لترقية الشغل ومكافحة البطالة. <http://www.mtess.gov.dz/mtss_ar_N/emploi/2008/OBJECTIFS%20ET%20AXES%20DU%20PLAN%20D'ACTION%20AR.pdf> [↑](#footnote-ref-8)
8. )2( - مداخلة ألقاها السيد الطيب لوح،وزير العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي،في الملتقى الجهوي وسط إطارات قطاع التشغيل،الجزائر،الأربعاء9جوان2010،ص ص.6-7. [↑](#footnote-ref-9)
9. )3( - مدني بن شهرة،**الإصلاح الإقتصادي وسياسة التشغيل:التجربة الجزائرية**. (الأردن:دار الحامد للنشر والتوزيع ،2009) ص.281 [↑](#footnote-ref-10)
10. )4( - المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول أجهزة التشغيل، **مرجع سبق ذكره**، ص ص.114-115. [↑](#footnote-ref-11)
11. )1( - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،المرسوم 98-402المؤرخ في 2ديسمبر1998المتضمن الإدماج المهني لضمان الحاملين لشهادات التعليم العالي والمتمنين الساميين،خريجي المعاهد الوطنية للتكوين.الجريدة الرسمية، رقم91،الصادرة بتاريخ 06ديسمبر1998 ص.28. [↑](#footnote-ref-12)
12. )2( - منشور رقم 08مؤرخ في 20جوان1998يتعلق بإجراءات تطبيق جهاز الإدماج المهني للشباب حاملي الشهادات في إطار عقود ماقبل التشغيل، الصادرة عن وزارة العمل والحماية الاجتماعية. [↑](#footnote-ref-13)
13. )3( - المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول أجهزة التشغيل، **مرجع سبق ذكره**، ص117. [↑](#footnote-ref-14)
14. )1( - أحمية،سليمان، "السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر". (السياسة العامة ودورها في بناء الدولة والتنمية المجتمع".جامعة مولاي الطاهر سعيدة،الجزائر،26-27أفريل 2009)،ص.14. [↑](#footnote-ref-15)
15. )2( - شيوطي حكيم،"الدور الإقتصادي والإجتماعي للمؤسسات الصغيرة والمتوسط"،**مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية**،03 (جوان2008) ص.212. [↑](#footnote-ref-16)
16. )3( - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،القانون رقم01-18ممضي في 12ديسمبر2001،المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، الجريدة الرسمية العدد 77 ،المؤرخة في 15 ديسمبر 2001 ص ص. 6-7. [↑](#footnote-ref-17)
17. )4( - **نشرية المعلومات الاقتصادية** ، العدد 10، وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجزائر 2009، ص.8. [↑](#footnote-ref-18)
18. )1( - محمد طالبي،"دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في معالجة مشكلة البطالة في الجزائر"،**مجلة دراسات إقتصادية**،02 (فيفري2009)،ص.51. [↑](#footnote-ref-19)