جـامعـــة محمـد بوضيـاف – المسيلـة

كليـة الحقـوق والعلـوم السياسيـة

قسم العلوم السياسية

السياسة العامة للتشغيل في الجزائر على ضوء التحولات الجديدة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة محلية

إعداد الطالب :

قلمـــــين فـــؤاد

إشراف الأستاذة :

زريــق نفيســـة

لجنــة المناقشـــة:

- الأستاذة : زريق نفيسة ---- مشرفا
- الأستاذ : غربي عزوز ---- ممتحنا
- الأستاذ: خوني يوسف ---- ممتحنا

السنة الجامعية : 2021 – 2022

خطة البحث

مقدمة :

الفصل الأول : مدخل مفاهمي للبطالة والتشغيل.

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للبطالة.

المطلب الأول : تعريف البطالة وأنواعها.

الفرع الأول : تعريف البطالة.

الفرع الثاني : أنواع البطالة .

المطلب الثاني : أسباب ظهور البطالة والآثار المترتبة عنها.

الفرع الأول: أسباب ظهور البطالة

الفرع الثاني: آثار البطالة .

المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي للتشغيل.

المطلب الأول : تعريف التشغيل وتطور سياسات التشغيل تاريخيا.

الفرع الأول: تعريف التشغيل .

الفرع الثاني: لمحة تاريخية عن تطور سياسات التشغيل .

المطلب الثاني: أنواع سياسات التشغيل وأهدافها.

الفرع الأول: أنواع سياسات التشغيل .

الفرع الثاني: أهداف سياسة التشغيل .

الفصل الثاني: تطور سياسات التشغيل والإدارات المشرفة عليها في الجزائر .

المبحث الأول: الإدارات المشرفة على سياسات التشغيل والأدوات التي تنفذ بها السياسة.

المطلب الأول: الإدارات المشرفة على سياسات التشغيل على المستوى المركزي والمحلي .

الفرع الأول : على المستوى المركزي

الفرع الثاني : على المستوى المحلي

المطلب الثاني : أجهزة وبرامج التشغيل المعتمدة منذ بداية الإصلاحات الإقتصادية

الفرع الأول: أجهزة وبرامج التشغيل التي تهدف إلى المعالجة الاقتصادية للتشغيل

الفرع الثاني: أجهزة وبرامج التشغيل التي تهدف إلى المعالجة الاجتماعية للتشغيل

المبحث الثاني: سياسة التشغيل وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية في الجزائر :

المطلب الأول : سياسة التشغيل وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية في مرحلة الاقتصاد الاشتراكي (1967 – 1977)

الفرع الأول: مرحلة المخطط الثلاثي والمخططات الرباعية (1967– 1977)

الفرع الثاني: مرحلة المخططات الخماسية (1980– 1989)

المطلب الثاني : سياسة التشغيل وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية في مرحلة الاقتصاد الرأسمالي (1990–2022)

الفرع الأول : مرحلة الإصلاحات الاقتصادية (1990– 2000)

الفرع الثاني: مرحلة الإنعاش والمخططات الخماسية وما بعدها (2000–2022)

الفصل الثالث: السياسة العامة للتشغيل في الجزائر نتائج وتحديات وآفاق .

المبحث الأول : تقييم السياسة العامة للتشغيل والمعوقات التي واجهتها .

المطلب الأول : تقييم السياسة العامة للتشغيل على المستوى الشكلي .

الفرع الأول : الخطوات النظرية لسياسة التشغيل .

الفرع الثاني : الخطوات العملية لسياسة للتشغيل في الجزائر.

المطلب الثاني : تقييم نتائج إصلاح سياسة التشغيل في الفترة الممتدة بين (2000 – 2022)

الفرع الأول: النتائج الايجابية لسياسة التشغيل (2000–2022) .

الفرع الثاني: معوقات سياسات التشغيل (2000–2022)

المبحث الثاني: تحديات و آفاق التشغيل في الجزائر.

المطلب الأول : تحديات التشغيل في الجزائر.

الفرع الأول: التحديات التي تتعلق بأدوات التدخل في سوق الشغل.

الفرع الثاني: التحديات المتعلقة بتطوير الوساطة الرسمية في سوق الشغل.

المطلب الثاني : : آفاق سياسات التشغيل الجزائرية .

الفرع الأول : آفاق التشغيل خارج الجزائر.

الفرع الثاني : آفاق التشغيل عن طريق الاستثمار في قطاعات خارج المحروقات (السياحة نموذجا).

خاتمة :

تشكرات

أبدأ بخير من يحمد ويشكر، ربي ذو الجلال والإكرام ، الحمد له والشكر له أن وفقني أن أنجزت هذا العمل المتواضع ، وأصلي وأسلم على من بعثه بدين الحق لينير درب البشرية جمعاء محمد ابن عبد الله وعلى آله وصحبه ومن ولاه أما بعد :

أتوجه بأسمى عبارات الشكر إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد على إنجاز هذا العمل ونخص بالذكر:

الأستاذة المشرف" زريق نفيسة "

الأستاذ :غربي عزوز

إلى كل من ساعدنا ولو بكلمة عابرة كان وقعها كبيرا في نفسي

شكــرا للجميــع

الإهداء

الحمد لله الذي أكرمني بأن أتممت بنجاح هذا العمل المتواضع ، والذي أهديه

إلـــــــى

عائلتي الكبيرة وعلى رأسها الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما، إخوتي وأخواتي كل باسمه

وإلـــــــــى

عائلتي الصغيرة زوجتي وابني نضال وابنتي نبال حفظهم الله ورعاهم

إلـــــــــــــــى

أصدقائي وزملائي في العمل الذين أعانوني ولوا بالتشجيع

إلـــــــــــــــــــى

كل من علمني وأخلص في تعليمي من الابتدائي إلى مرحلة الجامعة

قلمـــين فـــــؤاد

مقدمـــة عامـة:

تعتبر ظاهرة البطالة من إحدى الظواهر التي شغلت بال الحكومات والأفراد، نظرا لكونها مشكل ينتج عنه عديد المشاكل، فالمجتمعات المستقرة هي التي تحقق مستويات دنيا من البطالة ، ولا حل لهذه المشكلة إلا في التشغيل ، لذلك تجد الحكومات أعطته مكانة بالغة في خططها وبرامجها الاقتصادية ، وكما هو الشأن في كل حكومات العالم يكتسي الشغل في الجزائر أهمية بالغة كذلك ، نظرا لدوره في تحقيق الاستقرار للأفراد والمجتمع، فهو المصدر الأساس للعيش الكريم ووسيلة فعالة لتحقيق اندماج الأفراد في المجتمع وتحقيق الاستقرار المادي والنفسي للأسرة ، التي تعتبر النواة الأولى لبناء مجتمع قادر على المساهمة الواعية والفاعلة في بناء ورقي وازدهار البلاد .

من هذا المنطلق ما فتئت السياسات الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم تولي اهتماما ملحوظا بمسألة التشغيل ، وأحدثت من أجل ذلك آليات وبرامج متعددة تخص سياسات التشغيل ورصدت مبالغ مالية ضخمة بغية مواكبة النمو الديمغرافي المتزايد ، وما نتج عنه من ارتفاع متسارع في الطلب على الشغل ، ورغم كل المجهودات المبذولة في هذا الإطار، ورغم أن نسب البطالة عرفت انخفاضا ملموسا في العديد من فترات الإصلاح ، مثلا خلال الفترة الماضية : من 12.51 % سنة 2006 إلى 9.83% سنة 2013 ، إلا أن الأرقام والإحصائيات الرسمية حول واقع سوق الشغل : عدد العاطلين عن العمل ، الشغل الناقص أو الهش، بطالة الشباب والنساء، بطالة حاملي الشهادات،.. إلخ ، تبين بالملموس أن هناك المزيد من العمل يجب القيام به لتفعيل سياسات التشغيل ، بغية مواكبتها لتطلعات العاطلين عن العمل ، خاصة وأن هشاشة تجربة التشغيل تجعل هذه الأرقام ظرفية ومؤقتة ، وكون الاقتصاد الجزائري قائم على مصدر واحد (المحروقات) ما يجعل هذه الأرقام الجيدة عرضة للارتفاع في أي وقت مثلما حدث في أواخر الثمانينات جراء انهيار أسعار النفط و أواخر العشرية الثانية من القرن الواحد

والعشرين ، كل هذه المعطيات تحتم على صانعي القرار إيجاد حلول ناجعة لتقليص المشاكل التي يتخبط فيها سوق الشغل .

1- أهمية البحث:

لقد كان اختيارنا لهذا الموضوع نابعا من انشغالنا الكبير به كونه يعطينا فكرة شاملة عن أهم المشاكل الاجتماعية ، ألا وهي البطالة كون هذا المشكل ينتج لنا مشاكل كثيرة اقتصادية واجتماعية ،هذا من جهة ومن جهة لتسليط الضوء على عنصر العمل باعتباره الأداة الناجعة التي بواسطتها تعالج مشكلة البطالة ، وما أهميته البالغة التي يحظى بها إلا لما للبطالة من آثار وخيمة جدا ، وكذلك لما له من تأثير على العملية الإنتاجية ، ومن ثم وجوب معرفة الإصلاحات والسياسات التي تبنتها الدولة الجزائرية لحل معضلة البطالة من.

2- إشكالية البحث:

كما هو متعارف عليه لدى الباحثين أن الإحساس بالمشكلة هو نقطة البداية في أي بحث علمي للبحث العلمي ، فنقطة البداية ببساطة هي أن يشعر الفرد بوجود أمر غير عادي في مجال ما ويكون سلبي ، و أن يشعر الباحث بالقلق اتجاه ذاك الأمر، ما يدفعه للتفكير في احتمالية وجود حل من عدمه لذلك المشكل ومن ثم يبدأ في طرح التساؤلات المحيطة بتلك المشكلة ويرسم خطة متناسقة هدفها الإجابة عن تساؤلاته متوخيا في ذلك التفكير المنهجي الذي يوصلهه لهدفه بأقل جهد تكلفة ، وقد شكلت مشكلة البطالة في الجزائر هاجسا أرق الحكومة والأفراد على حد سواء ومن ثم أقيمت عديد البحوث العلمية التي كان هدفا التقرب من الظاهرة بجميع جوانبها .

لمعالجة هذا الموضوع الذي بين أيدينا سنحاول الإجابة على الإشكالية الرئيسية التالية :

ما هي السياسات العامة للتشغيل المنتهجة من طرف الحكومة الجزائرية بهدف إنعاش سوق العمل في الجزائر والحد من ظاهرة البطالة؟

ولتسهيل حل الإشكالية ، نقوم بتجزئتها إلى الأسئلة الفرعية التالية:

1- ما هو شكل ومضمون هذه السياسات ؟

2- وما مدى مساهمتها في احتواء أزمة البطالة ؟

3- وهل حققت تلك السياسات أهدافها الاقتصادية ؟

4- وما إمكانية تطوير تلك السياسات لإعطاء نتائج أكثر؟

3- فرضيات البحث:

وللإجابة على الإشكالية والأسئلة الفرعية المطروحة يمكن صياغة الفرضيات التالية:

1-شكل ومضمون السياسات التشغيلية يحدد نتائجها

2- يرتبط نجاح السياسات التشغيلية في الجزائر بالأداء الجيد للاقتصاد.

3-انخفاض نسب البطالة دليل على ديناميكية اقتصادية تشهدها البلاد .

4-التنويع في مصادر تمويل الاقتصاد يؤدي إلى استقرار نسب البطالة .

4- أسباب اختيار الموضوع:

أ)- **أسباب ذاتية** : لقد كان اختياري لهذا الموضوع نابعا من كون مشكل البطالة والتشغيل في الجزائر يعتبر واحد من أبرز المعضلات التي شغلت أفراد المجتمع ، نظرا لأضرارها الجمة التي فتكت بالمجتمع الجزائري قديما وحديثا، وما اصطلح عليه بظاهرة بقوارب الموت التي شكلت نزيفا للشباب الجزائري باتجاه أوربا للبحث عن عمل إلا دليلا على أضرار البطالة الوخيمة . كما أنه من أسباب اختيار الموضوع وهو معاناة مئات الآلاف من خريجي الجامعات ، إلى جانب الوضعية السيئة التي يتخبط فيها العاطلون عن العمل والتي تتسم بالإحباط وفقدان الثقة بالنفس مايؤدي لاتساع رقعة الإجرام والانحراف بشتى أنواعه وبذلك

ب)- أسباب موضوعية:

الأهمية التي يحتلها هذا العمل في الاقتصاد من جهة ، حيث يمثل العنصر البشري المحور الرئيسي للتنمية الاقتصادية في أي بلد .

معرفة ورصد مدى نجاح السياسات و البرامج المنتهجة من طرف الدولة لمكافحة البطالة، ومدى وتحقيقها لأهداف الدولة الاجتماعية والاقتصادية . خاصة في ظل المستجدات والتحولات التي مرت بها البلاد.

إضافة علمية لمكتبة العلوم السياسية بدارسة حول برامج وسياسات التشغيل المسطرة

5- أهداف الدراسة:

نهدف من خلال هذه الدراسة إلى :

1- علاقة السياسات الاقتصادية بالسياسات التشغيلية في الجزائر.

2- معرفة كيف تصنع السياسات العامة للتشغيل على المستوى الشكلي والعملي .

3- تقييم السياسات التشغيلية في الجزائر ومحاولة الوقوف على الايجابيات وتثمينها و السلبيات من أجل تقديم حلول وآفاق لها.

6-حدود الدراسة:

من أجل معالجة إشكالية البحث فقد تم تحديد إطارين هما:

- **إطار زماني** :يتجلى في فترة الدراسة التي حددت ما بين سنتي 1967 فترة بداية المخطط الثلاثي إلى سنة 2022 ، مع التركيز أكثر على فترة 1990-2022
- **إطار المكان** :فقد ارتأينا أن يكون بدراسة سياسات التشغيل والبطالة في الجزائر غير أنه تم التطرق لإمكانية التشغيل في دول عربية مثال ليبيا وقطر.

7- المنهج المعتمد:

اعتمدنا في هذا البحث على المناهج التالية :

- **المنهج الوصفي التحليلي** : والذي يتناسب والدراسة عند التطرق للمفاهيم الأساسية المرتبطة بكل من البطالة والتشغيل ، بحيث عرضت فيه وصفا تحليليا لواقع القوى العاملة الجزائرية المشتغلة وغير المشتغلة ، بالإضافة إلى المنهج الإحصائي من خلال معالجتنا لتطورات البطالة والتشغيل في الجزائر وذلك بتحليل مختلف الجداول والإحصائيات.

- **المنهج التاريخي :**

استعملنا المنهج التاريخي باعتباره المنهج المناسب للرجوع إلى فترة زمنية ماضية وسرد أحداثها ومن خلال ذلك تطرقنا إلى تطور السياسات الاقتصادية بعد الاستقلال إلى الآن وكذلك السياسات التشغيلية وتحدثنا عن الحيثيات المحيطة بهذه السياسات والعامل التي أثرت فيها وتأثرت بها .

- **المنهج الإحصائي:**

والذي يستخدم غالبا في الدراسات التطبيقية التي تركز على ظاهرا ما من خلال استعماله للإحصائيات والضبط الدقيق للظاهرة ومتغيراتها . وطبيعة ظاهرة البطالة والتشغيل تستلزم استخدام هذا المنهج للوقوف على مختلف الأرقام والإحصائيات التي تصدر عن جهات مختصة والتي من خلالها يمكننا تتبع الظاهرة محل الدراسة

- **المنهج المقارن** : استخدمنا هذا المنهج للمقارنة بين خطواة السياسة العامة النظرية ، وخطوات السياسة العامة في الجزائر في فترة 1990-2022 .

- **منهج دراسة حالة** : استخدمنا هذا المنهج في دراسة قانون الإدماج لسنة 2019 كنموذج ، حيث تطرقنا لهذا القانون منذ صدور المرسوم 336/19 إلى يومنا هذا بالدراسة والتحليل.

- **الاقتـــرابات:**

أ - **الاقتراب القانوني** : وهو اقتراب يغلب عليه الوصف، يصف الظواهر من خلال معيار" المشروعية القانونية، الحقوق، الصلاحيات، الواجبات، الإلزام ، المسؤولية ، ووصف الإجراءات القانونية المتبعة "، ما يسمح بدراسة سياسات الدولة في مجال التشغيل حيث تصدر في معضمها في شكل قوانين ومراسيم وأوامر وقرارات .

ب - اقتراب علاقة الدولة بالمجتمع : الذي يعني دارسة كل الفواعل الرسمية والغير الرسمية الموجودة داخل الدولة ، والتي تتولى مهام ممارسة الضبط الاجتماعين تكون سواء في الأسرة أو القبيلة أو الأحزاب والنقابات ، وقد وظفته هذه الدراسة من خلال معرفة الفواعل التي تساهم في صنع السياسات العامة للتشغيل من البداية حتى يتم إقرارها واستفادة المستهدفين منها في المجتمع ، والتي تتمثل في النقابات العمالية وحركات البطالين ومنظمات أرباب العمل...

8-الدراسات السابقة:

بالنسبة للدراسات السابقة فهي متعددة تدرس موضوع البطالة من عدة نواحي،فمنها من تناولت سياسات التشغيل في شكلها العام ومنها من تناولتها في شكلها التطبيقي عن طريق التركيز على مختلف البرامج والأجهزة المنفذة لسياسات التشغيل ، وفيما يلي سنذكر أمثلة أهمها:

1-لاحقي ربيحة وعمارة وسام: مذكرة ماستر في العلوم السياسية تحت عنوان" حوكمة السياسة العامة للتشغيل وتأثيرها على البطالة في الجزائر 1999-2014.

حيث انطلقت الدراسة من الإشكالية التالية : إلى أي مدى يمكن ترشيد السياسات العامة للتشغيل في الجزائر؟ حيث تناولت الدراسة جانب وصفي لمختلف السياسات والبرامج التشغيلية في الجزائر واستنتاجها بقصور تلك السياسات واعطاء مجموعة حلول لترشيد

السياسة العامة ككل مركب . تمثلت في وجوب مشاركة كل من القطاع الخاص والمجتمع المدني في سياسة التشغيل في ظل نظام سياسي يتمتع بقدرة على مواجهة مشكلة البطالة.

2 – عيسى آيت عيسى : أطروحة دكتوراه في علم التسيير بعنوان : **سياسة التشغيل في ظل التحولات الإقتصادية بالجزائر** ، حيث تناولت الدراسة جملة الأزمات والإصلاحات الاقتصادية وكيف كان لها أثر على سياسات التشغيل في الجزائر، منطلقا من الإشكالية التالية : هل ساهمت سياسات التشغيل الكامل التي سعت الدولة إلى انتهاجها في ظل التوجه الاشتراكي عبر الإنفاق الحكومي وتوسيع الاستثمارات في إحداث بطالة لاحقة بسبب ضعف التسيير الاستراتيجي وضعف الرقابة وتغليب الجانب الاجتماعي على المردودية ؟ هل ستؤدي سياسة التشغيل في ظل الإصلاحات الهيكلية في بدايتها إلى توسيع الفروق الاجتماعية وانتشار البطالة ، كما بإمكانها أن تساهم لاحقا في تنمية المؤسسات وتوسعها مما سيضاعف من فرص التشغيل في ظل الانفتاح الاقتصادي ؟

فإذا كان المسلم به هو أن التحكم في سوق العمل يتم عن طريق الزيادة في الاستثمارات فهل يعني ذلك أن استقرار سوق العمل الوطنية تظل رهينة الإيرادات البترولية مما يجعلها عرضة للصدمات

وخلص الباحث في نهاية بحثه إلى أن مختلف السياسات التشغيلية لم تكن ناجحة ابتداء من تأثير البعد الاستعمارية على التشغيل حتى بعد الاستقلال رغم محاولة الدولة في المرحلة الاشتراكية إلى السعي وراء التشغيل الكامل فهذا الأخير كان بدون جدوى اقتصادية كونه غير هادف من الناحية الاقتصادية وهدفه الأساسي اجتماعي فكان مصيره الفشل لتجد السياسات الوطنية للتشغيل نفسها أمام تحدي حقيقي تمثل في مرحلة الإصلاحات الهيكلية في مرحلة التسعينات حيث راهنت الدولة على المؤسسات في حين بقيت هذه الأخيرة دون تطور حقيقي يعطيها دور اقتصادي فعال يساهم في سياسات التشغيل ، وبعدها تطرق الباحث إلى مشكلة التمويل الاقتصادي حيث ربط فشل السياسات التشغيلية بأسعار النفط كون الدولة ربطت انتعاش التشغيل بانتعاش الاستثمارات الكبرى .

9– صعوبات البحث : في سبيل القيام بهذا العمل ، واجهتنا عدة صعوبات أهمها :

– محاولة التخلص من طريقة الطرح التي جاءت في معظم البحوث والتي اتبعت في الغالب نفس الأسلوب ، مقتصرة لسياسة التشغيل في الأجهزة والبرامج المباشرة التي تمثل الحلقة

الأخيرة في صنع السياسة العامة ،لذلك حاولنا بقدر المستطاع إلقاء نظرة أوسع تمتد إلى الجهات المركزية التي تتولى صنع سياسات التشغيل، والفواعل التي تشارك في ذلك.

- صعوبة التحصل على إحصائيات حديثة .
- عدم دقة وتطابق الأرقام والإحصائيات في الكثير من الأحيان .

10-هيكل البحث:

حاولنا من خلال بحثنا هذا المحافظة على التسلسل المنطقي والتدرج في طرح الأفكار قدر الإمكان، فعمدنا في البداية إلى التطرق للإطار المفاهيمي ثم تطرقنا للتشغيل في الجزائر في فترة ما بعد الاستقلال ثم حاولنا التخصيص بمناقشة سياسات التشغيل في فترات حديثة كل ما تقدمنا في بحثنا هذا والذي قسمناه إلى ثلاث فصول وهي:

- **الفصل الأول** : اهتم بالجانب النظري وهو يتكلم عن البطالة و التشغيل ،ففي المبحث الأول تطرقنا إلى تحديد الإطار المفاهيمي للبطالة خصصنا فيه مطلبين ، مطلب يتكلم عن تعريفات مختلفة للبطالة ، ومطلب عن أسباب ظهور البطالة والآثار المترتبة عنها ، وفي المبحث الثاني قمنا بتقديم إطار مفاهيمي للتشغيل. خصصنا فيه مطلبين تناولنا في المطلب الأول جملة تعريفات حول معنى التشغيل ، وإعطاء لمحة عن تطور سياسات التشغيل على مستوى العالم ، أما المطلب الثاني فقد تضمن أنواع سياسات التشغيل والأهداف المرجوة منها .

- **أما في الفصل الثاني** :عنوناه بتطور سياسات التشغيل والإدارات المشرفة عليها في الجزائر وقسمناه إلى مبحثين تطرقنا في المبحث الأول إلى هيكل السياسة العامة ابتداء من الإدارات المكلفة بصنعها وانتهاء بالأدوات التي تنفذ بها .ففي المطلب الأول تطرقنا للإدارات المشرفة على سياسات التشغيل على المستوى المركزي والمحلي ، ليتم التطرق في المطلب الثاني إلى مختلف أجهزة وبرامج التشغيل المعتمدة منذ بداية الإصلاحات الاقتصادية .

أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه إلى سياسات التشغيل وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية في الجزائر، من خلال مطلبين رصد المطلب الأول للحديث عن سياسات التشغيل وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية في مرحلة الاقتصاد الموجه ، في حين رصد المطلب الثاني للحديث عن سياسات التشغيل وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية في مرحلة الاقتصاد الحر.

– **وفي الفصل الثالث والأخير** : ارتأينا أن يكون هذا الفصل من اجل إلقاء نظرة تقييمية لسياسات التشغيل والتحديات التي تواجهها والآفاق التي يمكن أن تصلها ، لذلك عنوناه بـ : "السياسات العامة للتشغيل في الجزائر نتائج وتحديا وآفاق"

قسم هو الآخر إلى مبحثين خصص المبحث الأول لتقييم السياسة العامة والمعوقات التي واجهتها من خلال مطلبين تطرقنا في الأول إلى تقييم السياسة العامة على المستوى الشكلي من خلال خطوات إعدادها من الجانب النظري والتطبيقي في الجزائر . وفي المطلب الثاني لتقييم نتائج إصلاح سياسات التشغيل في الفترة الممتدة بين : 2000–2022 من حيث الايجابيات والمعوقات .

وفي المبحث الثاني تكلمنا عن تحديات وآفاق التشغيل في الجزائر. من خلال مطلب أول رصد للحديث عن التحديات التي واجهت وتواجه التشغيل والتي تتعلق من جهة بأدوات التدخل في سوق الشغل باعتبارها ركن رئيسي في سياسات التشغيل ، ومن جهة أخرى تتعلق بتطوير الوساطة الرسمية في سوق الشغل باعتبارها وسيلة مهمة لتنسيق بين العرض والطلب في سوق الشغل. ومن خلال مطلب ثاني رصد لآفاق واعدة لسياسات التشغيل في الجزائر حيث قسمناها إلى آفاق متعلقة بالتشغيل خارج حدود الجزائر . وآفاق متعلقة بالاستثمار خارج قطاع المحروقات وقدمنا السياحة كنموذج.

وفي الأخير: اختتمنا عملنا هذا بخاتمة تتضمن أهم ما توصلنا إليه من نتائج واختبار لصحة الفرضيات من عدمها ، وكذا مجموعة من التوصيات والاقتراحات ، لنفتح بعدها آفاق للبحث نأمل أن يتم الخوض فيها مستقبلا.

الفصـل الأول: مدخـل مفـاهمـي للبطالـــة والتشغيـــل

إن البطالة واحدة من المشاكل المشتركة بين مختلف دول العالم ، فرغم اختلاف معدلاتها إلا أنها موجودة لا محالة . ورغم أن المدرسة الكلاسيكية في الاقتصاد تكّلمت عن مصطلح التشغيل الكامل ، إلا أننا نجد أن هناك بطالة تنجم عن التخلي عن العمل للبحث عن عمل أفضل ، كما أن اختلاف طبيعة العمل يجعل أن كثافتها قد تختلف من موسم لأخر مما يؤدي حتما إلى بطالة دورية للمرتبطين بهذا النوع من العمل و هناك من البطالة ما يحدث عن تغيير هيكلي في السياسة الاقتصادية كما حدث في الجزائر جراء الإصلاحات للدخول في اقتصاد السوق ، وهناك مايحدث عن طريق ظروف أمنية أو كوارث طبيعية مثلا وهكذا تختلف أنواع البطالة تبعا لمسبباتها، وتسعى الدول للحد منها بواسطة التشغيل الذي يعتبر الحل الأمثل لها أحسن من البرامج الاجتماعية التي تهدف إلى خلق منح للبطالين ،تكون عبئا على خزينة الدولة ، لذلك تسعى الدول للمبادرة بسياسات وبرامج للتشغيل تختلف من دولة لأخرى حسب طبيعتها وخصوصيتها .

* المبحث الأول : الإطـــار المفاهيمـــــي للبطالـــــــــة.

تمهيد:

تمثل البطالة إحدى المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تعاني منها معظم الدول وتشكل هاجسا دائما لها ، وقد قدمت بشأن البطالة مفاهيم عديدة من قبل أساتذة الاقتصاد الكلي والسياسي وكذا أساتذة علم الاجتماع بالإضافة إلى المنظمات الحكومية وغير الحكومية ، ولعل صعوبة إيجاد تعريف شامل وواضح لها يكمن في المعايير والمقاييس التي تحدد بها نسب البطالة

- **المطلب الأول : تعريف البطالة وأنواعها.**
- **الفرع الأول : تعريف البطالة .**

تعددت التعاريف والتفسيرات لظاهرة البطالة ، إلا أنه يمكن أن نلخص مجمل التعريفات فيما يلي :

◄ **تعريف البطالة حسب المكتب الدولي للعمل :**

تتكون فئة البطالين من كل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و 59 سنة ووجدوا أنفسهم في يوم معين أو أسبوع معين في إحدى الحالات التالي :

– بدون عمل : أي الذين لا يعملون مقابل أجر.

– متاح للعمل : أي الذين باستطاعتهم القيام بالعمل فورا .

– يبحث عن العمل : أي الذين اتخذوا خطوات محدد من خلال فترة زمنية للبحث على عمل مأجور.[1]

[1] Bureau international du travail**. lanomalisation international du travail**.(nouvelle série 53. Genève.1953) p 48-49

◄ **تعريف البطالة حسب الديوان الوطني للإحصاء :**

يعتبر الشخص بطالا إذا توفرت فيه المواصفات التالية : [2]

– أن يكون في سن يسمح له العمل (بين 15 و64 سنة) .

– لا يملك عملا عند إجراء التحقيق الإحصائي ، ونشير إلى الشخص الذي لا يملك عملا هو الشخص الذي لم يزاول عملا ولو لمدة ساعة خلال فترة التحقيق .

– أن يكون في حالة بحث عن عمل ، حيث أنه يكون قد قام بالإجراءات اللازمة للعثور على منصب شغل .

– أن يكون على استعداد تام للعمل ومؤهلا لذلك .

◄ **تعريفات أخرى :**

– يعرف العاطل عن العمل ، بأنه كل شخص راغب في العمل وقادر عليه وباحث عنه ولم يجده.[3]

– وتعرف البطالة بأنها الانقطاع الإجباري أو اللاإرادي عن العمل لعدد معين من أفراد القوة العاملة .[4]

– كما عرفت البطالة بأنها : عدم ممارسة الفرد لأي عمل سواء كان ذهنيا ، أو عضليا أو غير ذلك من الأعمال ، وسواء كانت عدم الممارسة الناتجة عن أسباب شخصية أو إرادية أو غير إرادية .[5]

◄ **المفهوم الرسمي للبطالة :** ونعني هنا أنها الفرق بين حجم العمل المعروض وحجم

---

[2] L'office national des statistiques **,l'emploi et le chomage**,(donnés statistiques 226,éditions on),Algérie,1995,p8

[3] مدحت القريشي ، **اقتصاديات العمل** ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر والتوزيع 2007 ، عمان، ص25 .

[4] أحمد الأشقر ، **الإقتصاد الكلي** ، عمان : الدار الدولية العلمية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2002 ، ص298 .

[5] أسامة السيد عبد السميع ، **مشكلة البطالة في المجتمعات العربية والإسلامية** ، مصر : دار الفكر الجامعي ، 2008، ص9 .

العمل المستخدم في مجتمع ما خلال فترة زمنية معينة عند مستوى أجر معين.[6]

◄ **المفهوم العلمي للبطالة** : تعرف البطالة وفقا لهذا المفهوم بأنها الحالة التي لا يستخدم المجتمع فيها قوة العمل فيه استخداما كاملا أو أمثلا ، ومن ثم يكون الناتج الفعلي في هذا المجتمع أقل من الناتج المحتمل ، مما يؤدي إلى تدني مستوى رفاهية أفراد المجتمع عما كان يمكن الوصول إليه .[7]

• الفرع الثاني : أنواع البطالة .

يمكن تحديد أنواع البطالة كما لي :

أ- البطالة الاحتكاكية :

هي البطالة التي تحدث بسبب التنقلات المستمرة للعاملين بين المناطق والمهن المتخلفة الناتجة عن تغيرات الاقتصاد الوطني، وهي تحدث نتيجة لنقص المعلومات الكاملة لكل الباحثين عن فرص العمل وأصحاب الأعمال ، كما تكون بحسب الوقت الذي يقضيه الباحثون عن العمل . كما تفسر هذه البطالة استمرار بعض العمال في التعطل على الرغم من توفر فرص عمل تناسبهم مثل : صغار السن وخريجي المدارس والجامعات ... الخ .
ويمكن تحديد الأسباب التي تؤدي إلى ظهور هذا النوع من البطالة فيما يلي :

- الافتقار إلى المهارة اللازمة لتأدية العمل المتاح .

– صعوبة التكيف الوظيفي الناشئ عن تقسيم العمل والتخصص الدقيق .

– التغير المستمر في بيئة الأعمال والمهن المختلفة ، الأمر الذي يتطلب اكتساب مهارات متنوعة ومتجددة باستمرار.[8]

ب– البطالة الهيكلية :

---

[6] علي عبد الوهاب نجا ، **مشكلة البطالة وأثر برامج الإصلاح الاقتصادي عليها** ، دراسة تحليلية تطبيقية ، مصر : الدار الجامعية الإسكندرية ، 2005 ، ، ص3.

[7] المرجع نفسه ، ص8 .

[8] علي غربي : **عولمة الفقر** ، يوم دراسي حول التحديات المعاصرة ، جامعة منتوري ، قسنطينة ،2002 ، ص 65.

وهي البطالة الناجمة عن تحول الاقتصاد من طبيعة إنتاجية معينة إلى أخرى ، بمعنى ينشأ هذا النوع من البطالة نتيجة للتحولات الاقتصادية التي تحدث من حين لآخر في هيكل الاقتصاد كاكتشاف موارد جديدة أو وسائل إنتاج أكثر كفاءة ، ظهور سلع جديدة تحل محل السلع القديمة .

إن ظهور هذا النوع من البطالة يقترن بإحلال الآلة محل العنصر البشري مما يؤدي إلى الاستغناء عن عدد كبير من العمال ، كما أنها تحدث بسبب وقوع تغيرات في قوة العمل كدخول المراهقين والشباب إلى سوق العمل بأعداد كبيرة .[9]

ج- البطالة الدورية أو الموسمية :

ينشأ هذا النوع من البطالة عند انخفاض الطلب الكلي في بعض القطاعات الاقتصادية ، أي يفسر ظهورها بعدم قدرة الطلب الكلي على استيعاب أو شراء الإنتاج مما يؤدي إلى ظهور الفجوات الانكماشية في الاقتصاد المعني بالظاهرة .

تعادل البطالة الموسمية الفرق الموجود بين العدد الفعلي للعاملين وعددهم المتوقع عند مستوى الإنتاج المتاح ، وعليه فعندما تعادل البطالة الموسمية الصفر فإن ذلك يعني أن عدد الوظائف الشاغرة خلال الفترة يساوي عدد الأشخاص العاطلين عن العمل .[10]

تعتبر البطالة الموسمية إجبارية على أن العاطلين عن العمل في هذه الحالة هم على استعداد للعمل بالأجور السائدة إلا أنهم لم يجدوا عملا.

د- البطالة الاختيارية والبطالة الإجبارية :

البطالة الاختيارية هي الحالة التي ينسحب فيها شخص من عمله بمحض إرادته لأسباب معينة ، أما البطالة الإجبارية فهي توافق تلك الحالة التي يجبر فيها العامل على ترك عمله

---

[9] C Gonsalez-Demichel , L.Ménard , E.Nauze-Fichet : **une modélisation du lien entre croissance et emploi** , note conjecture INSEE, France 2000 p 41 .

[10] بشير الدباغ أسامة وعبد الجبار الجرمود: **مقدمة في الاقتصاد الكلي** ، الأردن : دار النشر والتوزيع ، 2003، ص380 ، على موقع المعرفة ، البطالة : www.marefa.org/index.php

، أي دون إرادته مع أنه راغب وقادر على العمل عند مستوى أجر سائد ، وقد تكون البطالة الإجبارية هيكلية أو احتكاكية .[11]

و- البطالة المقنعة والبطالة السافرة :

تنشأ البطالة المقنعة في الحالات التي يكون فيها عدد العمال المشغلين يفوق الحاجة الفعلية للعمل ، مما يعني وجود عمالة فائضة لا تنتج شيئا تقريبا ، حيث أنها إذا ما سحبت من أماكن عملها فإن حجم الإنتاج لن ينخفض .أما البطالة السافرة فتعني وجود عدد من الأشخاص القادرين والراغبين في العمل عند مستوى أجر معين لكن دون أن يجدوه ، فهم عاطلون تماما عن العمل ، قد تكون البطالة السافرة احتكاكية أو دورية .[12]

م- البطالة الموسمية وبطالة الفقر :

تتطلب بعض القطاعات الاقتصادية في مواسم معينة أعدادا كبير من العمال مثل الزراعة ، السياحة ، البناء وغيرها ، وعند نهاية الموسم يتوقف النشاط فيها مما يستدعي إحالة العاملين بهذه القطاعات ، وهو يطلق عليه بالبطالة الموسمية ، ويشبه هذا النوع إلى حد كبير البطالة الدورية والفرق الوحيد بينهما هو أن البطالة الموسمية تكون في فترة قصيرة المدى ، أما بطالة الفقر فهي تلك الناتجة بسبب خلل في التنمية ، وتسود هذه البطالة خاصة في الدول المنهكة اقتصاديا .[13]

هـ- البطالة الطبيعية :

تشمل البطالة الطبيعية كلا من البطالة الهيكلية والبطالة الاحتكاكية ، وعند مستوى العمالة الكاملة يكون الطلب على العمل مساويا لعرضه ، أي المهن الشاغرة أو المتوفرة أما الذين

---

[11] رمزي زكي : **الإقتصاد السياسي للبطالة " تحليل لأخطر مشكلات الرأسمالية المعاصرة** "، الكويت : عالم المعرفة ، 1998، ص30.

[12] الدباغ أسامة ، مرجع سابق، ص 380 .

[13] مفاهيم عن البطالة على موقع المعرفة : بطالة www.marefa.org/index.php/ ،16 /2022/25 .

هم في حالة بطالة هيكلية أو احتكاكية فيحتاجون لوقت حتى يتم إيجاد العمل المناسب . وعليه فإن مستوى البطالة الطبيعي يسود فقط عند التشغيل الكامل .[14]

• المطلب الثاني : أسباب ظهور البطالة والآثار المترتبة عنها.

• الفرع الأول : أسباب ظهور البطالة :

إن البطالة لا تخلق من العدم فلذلك لابد من وجود أسباب لنشوء هذه الظاهرة في المجتمعات ومن أهم هذه الأسباب نذكر التالي :

1- سياسة الدولة اتجاه التشغيل والتوظيف :

إن انتشار البطالة يرجع إلى تتبع الدول لسياسات خاطئة في التوظيف تكون فيها الحكومات ملتزمة بسياسات التعيين والتشغيل ولكن عندما تعجز هذه الأخيرة عن إنشاء مشروعات جديدة لاستيعاب العاطلين ، تلجأ في كثير من الأحيان إلى حشو بعض القطاعات الاقتصادية خاصة إذا تعلق الأمر بقطاع الخدمات وبالعاملين التي تفوق قدرة تلك القطاعات على استيعاب هذا العدد الضخم من العمالة التي تشكل ضغطا على التكاليف وإهدارا نفقات الأمة .نتيجة تلك الممارسات الخاطئة ، تنتشر البطالة المقنعة التي تتسم بالتوظيف والتشغيل لأعداد كبيرة من القوى العاملة التي يتم تعيينها في وظائف غي حقيقية مع تدني مستوى الإنتاجية واقترابها إلى الصفر بسبب ما تهدف إليه الدولة ، وهو مجرد تقديم مداخيل ومرتبات للمواطنين وفق نظرية (ريع المواطنة) وهذا الأمر يؤدي حتما إلى تعطيل جزء هام من عناصر الإنتاج والمتمثل في عنصر العمل والإنتاج على الصعيد الاقتصادي.[15]

2- سياسة التعليم والتوجيه :

إن الاختلال الذي ينتج عن عدم توازن السياسة التعليمية لبلد ما مع متطلبات النمو الاقتصادي يساهم في نشوء البطالة .تعرف البلدان المتقدمة نوعا من التكامل ما بين مخرجات التعليم ومتطلبات احتياجات التنمية من القوى البشرية الذي يتبع دائما سياسات

---

[14] نفس الموقع .

[15] موسى عبد الله :" **البطالة بين أرقام العولمة والحل الشامل**" ، مجلة البناء العدد 86 السنة الخامسة .

تخطيط محكمة لقطاعات التعليم فيها ، وعد التعليم العالي أمرا ضروريا في بناء اقتصاد المعرفة خصوصا مع ظهور العولمة حيث يعتبره المنظرون الدعامة الرئيسية للتقدم والرقي ، وليست العبرة بعدد الخريجين منهم بقدر نوعيتهم ومستوى كفاءتهم في الآداء مستفيدين من البرامج التعليمية المتطورة التي تم تلقيها على مقاعد الدراسة بما يتناسب وطبيعة العمل وحاجته إلى المهارات والكفاءات اللازمة له.[16]

3- آداء القطاع الخاص :

يلعب القطاع الخاص دورا هاما في توفير عوامل نشوء البطالة ، وهذا راجع إلى الطبيعة التكوينية لذلك القطاع القائم في أساسه على تحقيق الوفرات الربحية عن طريق تقليص الإنفاق والتكاليف إلى أقصى ما يمكن ولو تأتى ذلك على حساب الأجور المدفوعة للعمالة . حيث أن القطاع الخاص يعتمد في سياساته الوظيفية على اختيار الكفاءة والأقل أجرا ليدخلها ضمن قوة العمل اللازمة لتحقيق الإنتاج المنشود، ولهذا فإن النهج والتصور الذي يعتمد عليه القطاع الخاص في مختلف عملياته الإنتاجية لن يجعل القطاعات التابعة له مؤهلة للاستثمار في الجوانب التي يضعف فيها الآداء الربحي للشركات الإنتاجية ، وهو الأمر الذي يقلص من مساهمة هذا القطاع في سياسة التوظيف، وبالتالي انتشار البطالة خاصة بين العمالة المؤهلة.[17]

- **الفرع الثاني : آثار البطالة .**

إن للبطالة من الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي لا يمكن إهمالها فالبطالة تشكل السبب الرئيسي لمعظم الأمراض والمشكلات الاجتماعية في أي مجتمع ، كما أنها تمثل تهديدا واضحا على الاستقرار السياسي والترابط الاجتماعي .

1- الآثار الإقتصادية :

- انخفاض الإنتاج الفعلي عن الإنتاج المحتمل من جراء تعطل أعداد من العاملين عن العمل والإنتاج .

---

[16] صيان سالم محمد : **البطالة بين السعوديون وتحديات المستقبل** ، جريدة الوطن السعودية 2007/09/08

[17] المطوع خليل أحمد : **المشروعات الصغيرة والمتوسطة في دول مجلس التعاون الخليجي** ، مؤتمر منتدى الدوحة السادس للديمقراطية والتنمية والتجارة المنعقد في الدوحة ، من 11إلى 13 2006/04 الدوحة – قطر.

– ظهور الكساد الاقتصادي للسلع الموجودة في المجتمع لأن الرواج لدى أي مجتمع مرتبط بأن هناك إنتاجا لدى أفراده ، والإنتاج مرتبط بالعمل .

– انخفاض حجم الإيرادات للدولة من جراء انخفاض حجم الضرائب على الدخول الناجم عن البطالة .

– تكلفة إعانة العاطلين وتختلف هذه التكلفة باختلاف البلدان والإعانات المقدمة للعاطلين عن العمل .[18]

– خسارة الإنفاق على التعليم حيث أن التعليم الذي انفق على الأشخاص العاطلين عن العمل يصبح إنفاقا غير مجدي أثناء فترة التعطل .[19]

2- الآثار الاجتماعية :

البطالة قد تقود بعض الأشخاص للقيام بأعمال غير شرعية لإعانة أنفسهم وأسرهم ، فوقت البطالة نفسه ربما يقود بعض الأشخاص لارتكاب الجرائم .

– البطالة تؤدي إلى نشوء إحباط نفسي لدى العاطل، وتخلق لديه جوا نفسيا مضطربا

– التخلف الاجتماعي نتيجة عدم القدرة على إشباع الحاجات الأسرية للقوة المتعطلة عن العمل، والمتمثلة في الرعاية الصحية والتعليم والإطعام والإيواء.

– تأخير سن الزواج إلى ما بعد الثلاثين، حيث لا يملك الشباب عوامل توفير السكن وغير ذلك مما يترك آثارا سيئة على الإناث والذكور.

3- الآثار السياسية

تؤدي البطالة إلى تأثيرات كبيرة على الوضع السياسي والأمني، كون هذين الأخيرين على علاقة وطيدة بما يجري داخل المجتمع من أزمات ومشاكل، ما إن تكبر إلا وستنسحب حتما على الوضع السياسي المحلي وحتى الوطني وكذلك على الوضع الأمني ، ومن أهم الإرهاصات مايلي:

[18] القريشي ، مرجع سبق ذكره ، ص 200-201.

[19] السيد عبد السميع ، مرجع سبق ذكره ، ص 53.

– البطالة من الممكن أن تؤدي إلى التطرف والإرهاب والإنزلاقات الأمنية جراء الاحتقانات الاجتماعية التي وتظهر في شكل مظاهرات ، وغلق لمرافق عمومية إن لم تحتوى قد تتطور إلى أحداث عنف وإرهاب.

– قد تؤدي البطالة بالأشخاص العاطلين عن العمل إلى الوقوع في يد شبكات دولية تستغلهم في أمور ضد بلدهم.

– كما قد تؤدي البطالة إلى الهجرة الخارجية للبحث عن العمل، وفي الغالب تكون هجرة سرية عن طريق شبكات المتاجرة بالبشر، وعن طريق ركوب قوارب الموت نحو بلدان تضمن لهم العمل ، وهذا ما يضر بسمعة الدول الأم من جهة ، ومن جهة أخرى خسارة يد عاملة شبانية وكفاءات لو استغلت في بلدانها كما يجب لكن لها دور كبير في الاقتصاد

– كما تؤدي البطالة لضرب مفهوم المواطنة لدى العاطلين، مما يؤثر على اللحمة الوطنية وتعزيز شعور اللا انتماء ، الذي حتما له مخاطر مثل عدم الإيمان بالمشاركة السياسية، الأمر الذي يؤثر على نسب المشاركة في مختلف الاستحقاقات، والذي بدوره يعصف بمفهوم شرعية الأنظمة السياسية .

* المبحـــث الثانـــي : الإطـــار المفهومـــي للتشغيـــل.

تعبر سياسة التشغيل عن تدخل الدولة في سوق العمل ، والتي تهدف إلى تحسين آدائه وتقليل الإختلالات التي قد تظهر فيه ، ويتخذ هذا التدخل مظهرين ، أولهما مكافحة البطالة باعتبارها كما ذكرنا سابقا مشكلة ذات آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية تؤثر على توازن سوق العمل ، وثانيها ترقية الشغل من خلال التشجيع على التكوين والتدريب ودعم استحداث الأنشطة والمشاريع الاستثمارية التي من شأنها خلق مناصب شغل .

• المطلب الأول : تعريف التشغيل وتطور سياسات التشغيل تاريخيا .

• الفرع الأول : تعريف التشغيل .

– التشغيل لغة :

شغل : نشاط ذهني أو جسدي يصرف إليه الإنسان جهده ويشغل به وقته ،عمل ما يشغل فراغ الإنسان ، والشغل ضد الفراغ.[20]

ورد لفظ شغل في القرآن الكريم في قوله تعالى : « إن أصحاب الجنة اليوم في شغل فاكهون». بسكون الغين ، لا شغل يتبعون فيه ، لأن الجنة لا نصب فيها (فاكهون) ناعمون خبر ثان لأن الأول في شغل، أي شغل : نعيم منشغلين به ،والشغل ضد الفراغ .[21]

- التشغيل اصطلاحا :

هناك من يعرف الشغل بأنه ممارسة نشاط مأجور ، أو هو المكان والوضع الذي يشغله موظف ، أو مسئول في إدارة أو شركة ، وينطوي على عمل منتظم ومكافأ.

---

[20] معجم المعاني ، متاح عبر الموقع : https://www.almaany.com تاريخ الإطلاع : 02 ماي 2019، الساعة : 09:00

[21] أنظر تفسير الآية 55من سورة "يس"، مأخوذ من موقع: https://www.islamweb.net. تاريخ الإطلاع : 02 ماي 2019، الساعة : 09:15.

وعرف أيضا بأنه :" كل جهد فكري أو جسماني يبذله العامل سواء كان بشكل دائم أم عرضي أم مؤقت أم موسمي ".[22]

أما المنظمة الدولية لعمل فتعتبر أنه يكون شخص قابل للتشغيل عندما :[23]

1- يمكنه الحصول على منصب شغل.

2- يحافظ عليه ويتطور في عمله ويتكيف مع التغيير.

3- يتحصل على منصب عمل آخر إذا كان يرغب في ذلك أو تم تسريحه

أما التشغيل حسب المكتب الدولي للعمل ، نجده طبقا للتعريف الذي اعتمده المؤتمر الثالث عشر لخبراء إحصائيات العمل الذي عقد في جنيف في أكتوبر سنة 1982 ، وأقره فيما بعد المكتب الدولي للعمل 71 لمؤتمر العمل الدولي : " أن التشغيل يشمل جميع الأشخاص الذين هم في سن العمل خلال فترة الإسناد ، يمارسون عملا مأجورا أو لهم مؤسستهم الخاصة حتى وان لم يمارسون فيها أي عمل ...". [24]

تعددت التعاريف التي رصدت لتوضيح معنى التشغيل ، فمنها من تطرقت للتشغيل من زاوية ضيقة ، ومنها من نظر له من زاوية أوسع ، إلا أن المعنى الحقيقي للتشغيل يتجاوز الزاوية الضيقة لينظر له على أنه أوسع من مجرد توفير مناصب شغل فقط ، بل هو تنظيم للقوة العاملة وإقرار لحقوقها وحمايتها داخل نظام اقتصادي مبدؤه تحقيق الربح بأقل خسائر.

الفرق بين العمل والتشغيل :

يمكن أن نميز بين مفهومي التشغيل والعمل فيما يلي :

---

[22] دحماني محمد أدرويش: **إشكالية التشغيل في الجزائر : محاولة تحليل**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، 2013، ص 42.

[23] رواب عمار غربي صباح ، **التكوين المهني والتشغيل في الجزائر** ، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية ، العدد الخامس ،2011، جامعة حسيبة بن بو علي، الشلف، ص 69.

[24] Office national des satatistiques, enquete emploi aupres des menages 2010, alger O.N.S , 2010, p 93.

1- إن التشغيل يشير إلى جملة من الشروط الإجراءات التي تسبق عملية التوظيف بينما يشمل مفهوم العمل المهام التي يتم تنفيذها بعد مرحلة التوظيف .

2- التشغيل له بعد معياري، فهو يتحكم في ديناميكية وحركية اليد العاملة من وإلى سوق العمل دخولا وخروجا .

بينما يمثل العمل بعدا إجرائيا باعتباره وسيلة وعامل للإنتاج ، مثله مثل باقي عناصر الإنتاج الأخرى كرأس المال والعامل التقني. ومنه يمكن القول أن التشغيل عامل إدماج ، أما العمل فهو عامل إنتاج ، لذا يسبق التشغيل العمل بالضرورة ، حسب دور ووظيفة كل منهما .[25]

- **الفرع الثاني : لمحة تاريخية عن تطور سياسات التشغيل .**

لقد كان أول ظهور لسياسات الشغل الموجهة أو المستهدفة سنة 1974، وذلك بعد الانتكاسات التي عرفتها معدلات التشغيل والنمو في أوربا وكان الهدف منها تخفيض العمل وتقليص معدلات البطالة في نفس الوقت . أما الاهتمام بتطوير الشغل بصورة عامة فقد بدأ منذ منتصف القرن الماضي، عندما خرج اجتماع المكتب الدولي للعمل بما يعرف بتصريح فيلا دلفيا سنة 1944، والذي نص على ضرورة تطوير برامج نوعية وموجهة لتحقيق التشغيل الكامل ورفع المستوى المعيشي في كافة دول العالم، كما أوصى بضرورة الأخذ بعين الاعتبار تأثير السياسات الاقتصادية والمالية على السياسات العامة للشغل . وقبله نص ميثاق المكتب الدولي للعمل سنة 1919 على ضرورة مكافحة البطالة وضمان أجر لائق يستجيب لشروط حياة ملائمة لكل فرد.

وألزمت الاتفاقية رقم 122 المبرمة سنة 1964، والمصادق عليها من طرف 104 دولة منها الجزائر سنة 2011 على ضرورة العمل على تحقيق التشغيل الكامل والعمل المنتج

[25] أدرويش ، مرجع سابق ، ص 44.

والإعلان عن سياسة الشغل المنتهجة بصورة رسمية وصريحة وربطها مباشرة بأهداف السياسة الاقتصادية ...[26]

وتعد دول الإتحاد الأوربي السباقة في تطوير الشغل وسياساته ، ويتضح ذلك من خلال القرارات والجهود الكثيرة التي تبذلها في هذا المجال ، حيث أوصت كل من اتفاقية أمستردام سنة 1997 وقمة لوكسمبورغ في نفس السنة الدول الأعضاء في الإتحاد الأوربي على اتخاذ إجراءات نوعية من أجل وضع الشغل ضمن أولويات السياسة الاقتصادية، وتحديد الخطوط العريضة والمتمثلة في : القابلية للاستخدام ، المقاولاتية ، المساواة في الحظوظ ثم نوعية العمل التي حددت كهدف للسياسات الأوربية وكمعيار للتحليل المقارن لسوق العمل وذلك في قمة لشبونة للشغل سنة 2000 واجتماع نيس في نفس السنة.[27]

كما أوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة في جويلية 2010 بضرورة إعطاء الأهمية للشغل المنتج والعمل اللائق ، وقبل ذلك سنة 2009 تبنى اجتماع مجموعة العشرين حول النمو والاستقرار والشغل في لندن مخططا عالميا يهدف إلى إعادة بعث النمو الاقتصادي العالمي والوقوف على تأثيرات أزمة 2008 عل الشغل من خلال الاستثمار في التعليم وإعداد سياسات شغل نشطة ...

وقد حضيت قضايا الشغل اهتمام العديد من المنظمات المالية والدولية على غرار صندوق النقد الدولي الذي أولى في مؤتمر تاريخي انعقد في 13 ديسمبر 2010 بأهمية وضع الشغل ضمن أولويات التنمية في العالم وتوفير شروط العمل اللائق .[28]

---

[26] شكري مدلس : **آليات التشغيل المستحدثة في الجزائر وأثرها على النمو الاقتصادي في الفترة الممتدة بين 2000-2014** ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2017-2018، ص 64.

[27] D, LUCIE , Christine ERHEL , La qualité de l'emploi, ed , la Découverte, Paris, 2006, 18

[28] مدلس ، مرجع سبق ذكره ، ص 65.

• المطلب الثاني : أنواع سياسات التشغيل وأهدافها .

الفرع الأول : أنواع سياسات التشغيل .

إن تطبيق سياسات التشغيل في الواقع أفرز عدة أنواع تميز بها التشغيل يختلف كل نوع عن الآخر لخصوصية عناصره وفيما يلي نعرج على أهم أنواع سياسات التشغيل :

1- سياسة التشغيل النشطة : (politiques actives)

هي سياسة تعمل بشكل مباشر على الحفاظ على مستوى العمالة الموجود، وعلى خلق مناصب شغل جديدة ، وعلى تكليف اليد العاملة حسب حاجة الاقتصاد ، وفقا لهذه السياسة فقد أحصت OCDE جملة من السياسات التي تدخل ضمن هذا التصنيف هي :[1]

- المصالح العمومية للتشغيل
- التكوين المهني .
- الإجراءات الخاصة بتشجيع الشباب .
- الإجراءات الخاصة باليد العاملة الغير كفئة والإعانات على التشغيل .

2- سياسة التراجع عن التشغيل والحد من الفئة النشطة (politiques passives)

تعمل هذه السياسة حسب حالة سوق العمل والتخفيف من الآثار التي تولدها اختلالات سوق العمل، من خلال توفير الإعانة الاجتماعية ، أو محاولة الحد من الفئة النشطة ، حيث أحصت L`OCDE مختلف الإجراءات الواردة في هذا التصنيف وتتمثل في إجرائين هما :[2]

[2]:

- منح تعويضات عن البطالة .

---

[1] كوثر زيادة : **واقع سياسات التشغيل في معالجة البطالة في الجزائر من خلال المخطط الخماسي 2010-1014**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الإجتماع تخصص تنظيم وعمل ، جامعة العربي بن مهيدي – أم البواقي – 2018/2017، ص41

[2] article du 29 septembre2008. **www.ses.ens-lyon.fr**, 15janvier 2015,17 :15

– التقاعد المسبق .

بالإضافة إلى ما سبق فقد تمت عدة تقسيمات للتشغيل ومنها:

التشغيل الكامل: ويقصد به توفير فرص العمل لجميع الأفراد والأشخاص في العمر الإنتاجي القادرين على العمل والراغبين فيه والذين لا عمل لهم ، قد حدد الميثاق الوطني المقصود من التشغيل الكامل ما يلي :

– " التشغيل الكامل بمعنى انتهاج سياسة متواصلة لإحداث مناصب العمل وتكوين العمال . إن المطلوب ليس توفير العمل لأفواج جديدة من العمال يتطابقون مع النمو الديمغرافي ، ولا تأهيلهم للقيام بمهام في الإنتاج فحسب ، بل المطلوب كذلك هو الاستجابة للمقتضيات الإنتاجية التي يؤدي ارتفاعها إلى توفير فائض على قوى العمل ، وأن يعاد تشغيلها بكيفية أنجع ، بالفعل الهدف هو توفير مناصب العمل لخلق التنمية "[1]

- **الفرع الثاني : أهداف سياسة التشغيل .**

إن أي سياسة مهما كانت تستمد قيمة بعدها الإستراتيجي من الأهداف التي يمكن تحققها على أرض الواقع ، في هذا الإطار فإنه يمكن حصر أهم أهداف سياسة التشغيل فيما يلي :[2]

- توفير فرص الفعالية الاقتصادية وزيادة الناتج القومي

- الرفع من المستوى المعيشي عبر زيادة دخل الفرد .

- تحقيق استقرار العمل الذي يعني دوام استخدام العامل في عمله ، وتقليص التغيرات على الحد الأدنى عن طريق حماية العامل من التعسف بكل أنواعه.

- ضبط أساليب ومواعيد التحسينات بشكل لا يؤثر على القوى العاملة بعد تعيينها .

- تكوين وإعداد القوى العاملة لتحقيق تأهيل مهني واكتساب مهارة في الأداء .

- تنظيم علاقات العمل ووضعها في الإطار القانوني والتشريعي ، الذي تحدده تشريعات العمل الخاصة بالدولة .

---

[1] زيادة : مرجع سبق ذكره ، ص41.

[2] عبد اللطيف بن اشنهو : **التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط 1962–1980** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1982، ص125 .

ومن وجهة نظر أخرى فإننا نرى أن سياسات التشغيل يجب أن تسعى لتحقيق الأهداف التالية :

– العمل على تحسين مؤهلات ومهارات اليد العاملة الوطنية خاصة في التخصصات الغير متوفرة في السوق.

– امتصاص احتجاج فئات عريضة من أفراد المجتمع، باعتبار أن البطالة هاجس يلاحق مختلف شرائح المجتمع باستبعاد الأطفال الأقل من 15 سنة.

– مساعدة أرباب العمل في الحصول على يد عاملة ذات تمويل ثنائي، بمعنى أن العامل يتحصل على راتب شهري من طرف الدولة وصاحب العمل، مع اشتراط موافقة هذا الأخير على العقد ...

– محاولة خلق وتنمية روح المقاولة لدى طالبي الشغل ، هنا تلعب وسائل الإعلام بمختلف أنواعها الدور البارز في التعريف بالوكالات (الوسيط بين الشغل وطالبي الشغل) ، إضافة إلى تعزيز آليات الوساطة في سوق الشغل .

– عصرنه وتحسين آليات المتابعة ، المراقبة والتقييم في سوق الشغل

– دعم الاستثمار المولد لمناصب الشغل وترقية التكوين التأهيلي بغرض تيسير الاندماج في سوق الشغل

– تشجيع التشغيل الحر من خلال منح أصحاب المشاريع تسهيلات فيما يخص الإعفاء الضرائب والرسوم والفوائد على القروض .[1]

التشغيل الإنتاجي :

الهدف هنا هو توفير مناصب عمل منتجة تفيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، لها فائدة ملموسة، لا يتعلق الأمر بسياسات اجتماعية هدفها إحداث مناصب شغل لمجرد

[1] زيادة : **مرجع سبق ذكره ،** ص37–38 .

التشغيل من زاوية اجتماعية ، وتقليص نسبة البطالة ، فالعمل الذي يأتي من وراءه إنتاج هو لب عملية التنمية الاقتصادية

التشغيل المستند على حرية الاختيار :

يتعلق بحرية الإنسان ف اختيار العمل الذي يؤديه دون إرغام ،قد تم الاتفاق عليه من قبل الهيئات العالمية ، فقد أكد تصريح **فيلادلفيا** على مسؤولية منظمة العمل الدولية نحو فحص ومراعاة آثار السياسات الاقتصادية والمالية على السياسات العالمية في ضوء الهدف الأساسي الذي يقرر أن لجميع البشر بغض النظر عن الجنس أو العقيدة أو النوع ،الحق في العمل نحو تنميتهم ، رفاهيتهم المادية والروحية ، بحرية وكرامة في ظل أمن اقتصادي وفرص متساوية .

كما نص الميثاق العالمي لحقوق الإنسان على أن : من حق كل فرد الحصول على عمل ، يختار العمل بحرية ، في ظروف عمل عادلة ، مرضية وفي حماية ضد البطالة.[1]

- خلاصـــة الفصـــل :

من خلال هذا الفصل نستنتج بأن البطالة و التشغيل مفهومان متلازمان ، فالبطالة بمختلف انواعها تزداد حدتها في خاصة في الأزمات الاقتصادية وتخلف جراء ذلك آثارا سلبية كبيرة على المجتمع والدولة ، لذلك عكفت الحكومات منذ القدم الى العصر الحالي على سن سياسات عامة للتشغيل وتعطيها أهمية بالغة من اجل التصدي لازمة البطالة وتطروت تلك السياسات بتطور مسببات البطالة .

[1] المرجع نفسه ، ص 42.

الفصل الثاني : تطور سياسات التشغيل والإدارات المشرفة عليها في الجزائر.

تمهيـــد:

تعبر السياسة العامة للتشغيل عن مجموعة الإجراءات والقرارات والقوانين التي يقوم بها النظام السياسي، و تهدف إلى التقليل من نسب البطالة عن طريق السعي وراء استحداث مناصب شغل في شتى المجالات ، وتهدف من وراء ذلك أيضا لخلق ديناميكية في الاقتصاد الوطني، وتشترك في هذه السياسة هيئات مركزية لديها امتدادات محلية تعتبر هذه الهيئات هي من يقوم بإعداد وسن السياسة العامة للتشغيل ، وقد تعبر في بعض الأحيان عن جزء من الفاعلين في تلك السياسة كون الخطوط العريضة للسياسة يتم إنتاجها من هرم السلطة ، ليتم إنتاج السياسة العامة للتشغيل في الأخير بواسطة أدوات تتمثل في شكل برامج وأجهزة وآليات للتشغيل .لذلك سنتطرق في المبحث الأول من هذا الفصل للإدارات المركزية والمحلية التي تشرف على السياسة العامة ، ليتم بعدها التطرق للأدوات التي تنفذ بها السياسة العامة .

* المبحث الأول : الإدارات المشرفة على سياسة التشغيل والأدوات التي تنفذ بها السياسة .

نقصد بالإدارات المشرفة على سياسات التشغيل تلك الإدارات المركزية ، التي في الغالب تكون وزارات ، هي من تقوم بإعداد سياسات التشغيل وتشرف على تطبيقها ويساعدها في ذلك فروع محلية وتقوم بتنفيذ السياسات عن طريق جملة الأجهزة والبرامج التشغيلية.

• المطلب الأول: الإدارات المشرفة على سياسة التشغيل على المستوى المركزي والمحلي.

تنفيذا للإصلاحات التي تبنتها الجزائر مع مطلع التسعينات ، تقرر تبني إصلاحات في مجال التشغيل ، حيث تم إجراء تعديلات على مهام الوزارة المكلفة بتنفيذ سياسة التشغيل ، حيث تم إلغاء المرسوم التنفيذي رقم **(89-114)** الذي يحدد صلاحيات وزير العمل والتشغيل والشؤون الاجتماعية ، ليحل محله المرسوم التنفيذي رقم **(90-162)** ، الذي فصل بين قطاع العمل والشؤون الاجتماعية من جهة ، وقطاع التشغيل من جهة أخرى ، ليشهد تنظيم قطاع التشغيل على المستوى المركزي مجموعة من التغييرات عبرت في مجملها عن حداثة التجربة الجزائرية في توظيف مفاهيم السياسة والاقتصادية المبنية على أسس اقتصاد السوق في عمل الإدارة وتنظيمها المرسوم (**96-406**)، ليتم تبني عدة إصلاحات مفصلية أخرى منذ بداية الألفيات إلى يومنا هذا تمثلت في كل من المرسوم **(03-108)** والمرسوم **(08-125)**، شكلت سلسلة في سبيل الوصول إلى إدارة تنجح في معالجة مقاربة التشغيل بالمعايير الدولية . لذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى تنظيم الإدارة المركزية وكذا المحلية للتشغيل بناءا على أهم النصوص التنظيمية المعتمدة ابتداء من بداية التسعينات.

الفرع الأول : على المستوى المركزي .

- أولا : تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالتشغيل قبل 2003 .

- المرسوم التنفيذي رقم (90- 164)[1] : المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارتي الشؤون الاجتماعية والتشغيل.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 90-164 ، المؤرخ في 02 يونيو ، 1990 ،المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارتي الشؤون الاجتماعية والتشغيل ، جريدة رسمية عدد 23، سنة 2003 ، ص 762 .

تمت هيكلة المصالح المكلفة بترسيم سياسة التشغيل في شكل مديريات رئيسية ، تضم مديريات فرعية ، نظرا لطبيعة الوزارة المكلفة بالتشغيل تم اعتماد تنظيم مشترك بين الوزارتين، حيث تضمن الاشتراك، كل من الأمانة العامة للعمل مع تخصيص ديوان لكل وزير. أما عن الهياكل المتبقية أي المديريات ، فقد تضمن التنظيم المركزي سبع مديريات رئيسية ، اشتركت الوزارتين في ثلاث مديريات هي :

- مديرية الدراسة والتخطيط .
- مديرية الدراسات القانونية والتعاون .
- مديرية الإدارة والوسائل. [2]

يقوم تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المنتدبة المكلفة بالتشغيل أساسا على مديرية تنظيم التشغيل التي تظم بدورها أربع مديريات فرعية متمثلة في :

- المديرية الفرعية لتنظيم سوق العمل.
- المديرية الفرعية لترقية التشغيل .
- المديرية الفرعية للتخليص والتقويم .
- المديرية الفرعية للمراقبة والتأهيل.

إذ يساعد توزيع المديريات الفرعية على تجسيد سياسة التشغيل المنتهجة التي يكفي للتحكم فيها تنظيم سوق العمل وتأطيره .غير أن إتباع مثل هذا التنظيم – أي الوزارة المنتدبة في هذه الفترة بالذات – يفتح المجال لإبداء عدة ملاحظات أهمها :

- طبيعة العمل بالانتداب تستدعي ضرورة الارتباط الإداري بوزارة أخرى
- حداثة التجربة الجزائرية في مجال إعداد السياسات العمومية للتشغيل في هذه الفترة والعوامل الاقتصادية والاجتماعية المتحكمة يجعل مثل هذا التنظيم مقبول لتحقيقه نسبة معينة من الأهداف المسطرة
- الاعتماد على مندوبيات التشغيل التي تم تنصيبها على المستوى المحلي

[2] أنظر ، قادية عبد الله ، الاطار القانوني لدعم التشغيل في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية ، جامعة وهران ،الجزائر ، كلية الحقوق ،2010-2011 ، ص 146 بتصرف .

كفيل بان يسد النقص في حالة وجوده.[3]

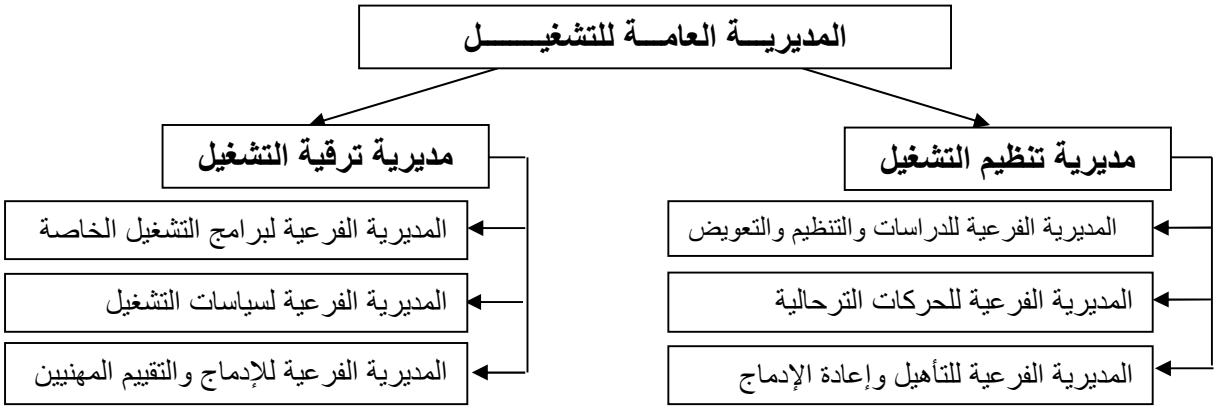
- المرسوم التنفيذي رقم (96- 406) :

بعد مرور فترة زمنية قصيرة وتحديدا سنة 1996 أي بعد ستة سنوات على إنشاء وزارة منتدبة للتشغيل تتولى بمعية وزارة الشؤون الاجتماعية إعداد السياسات العامة للقطاع ، تم العدول عن هذا التنظيم ليعاد ضم التشغيل للعمل والحماية الاجتماعية مع إضافة قطاع آخر لا يقل أهمية عن سابقيه ألا وهو قطاع التكوين المهني للارتباط الوثيق لهذا القطاع بسوق الشغل ، ليتولى الوزير المكلف بالعمل والحماية الاجتماعية والتكوين المهني إعداد السياسة العامة للتشغيل وتنفيذها في القطاعات الأربع .

تمت هيكلة الإدارة المكلفة بالتشغيل ضمن هذا التنظيم في شكل مديرية عامة للتشغيل ضمت مديريتين أساسيتين تعمل ضمن كل منهما ثلاث مديريات فرعية :

والشكل التالي يوضح ذلك:

- الشكل رقم (01) الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للتشغيل في المرسوم (96 – 406)



المصدر : من اعداد الطالب استنادا للمعطيات .

" إن تقييم التنظيم المركزي للوزارة المكلفة بالتشغيل بناء على النصوص المعتمدة سنة 1990 والتعديلات التي تم إدراجها سنة 1996 لا يظهر فرقا كبيرا ففي السياسة المعتمدة لان الفرق في التنظيمين ليس بكبير ، حتى ولو كان عمل المديرية العامة للتشغيل في التنظيم الثاني أوسع من عملها في التنظيم الأول ، إلا أن نجاعة التنظيم الأول ظهرت من خلال درجة الاستقلالية وحجم المهام الموكلة إلى المكلف بالقطاع ، هذه الأخيرة – مهمة

[3] نفس المرجع السابق.

تنظيم التشغيل – اجتمعت في التنظيم الثاني مع مجموعة من القطاعات تتفاوت من حيث الأهمية والرهانات المطلوب منها كسبها وهذا ما قد يقلل من فرصة تحقيق نتائج عملية ملموسة "[4] .

إن عدم الاستقرار في تنظيم الإدارات المركزية في الجزائر عموما وفي قطاعات العمل والتشغيل والتكوين المهني بدرجة أخص ، يرجع إلى طبيعة الفترة في حد ذاتها ، أين شهد النظام الاقتصادي الجزائري تغييرا جذريا أدى بالتبعية إلى ضرورة تغيير نمط الإدارة والتسيير . كما أدت الظروف الموجودة إلى الظهور التدريجي للسياسات البديلة للتشغيل ، كحل تتدخل من خلاله الدولة عن طريق المساهمة في خلق مجموعة من الأجهزة تعمل على التخفيف من حدة الأزمة والتقليل من تبعات البطالة ، وهذا ما جعل الإدارة تعيد حساباتها في إعطاء الاستقلالية لقطاع التشغيل أو ضمه لقطاعات أخرى.

ثانيا: تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالتشغيل مرحلة ما بعد 2003.

– المرسوم التنفيذي رقم (03 – 108) المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التشغيل والتضامن الوطني.

أدى التحسن في الأوضاع السياسية والاقتصادية للبلاد إلى فتح عدة ورشات إصلاحية على مستوى جميع القطاعات فتزامن مع برنامج الإنعاش الإقتصاي الذي أعتمد في العهدة الأولى للرئيس عبد العزيز بوتفليقة كبرنامج اقتصادي لتجاوز الأزمة التي كانت سنوات التسعينات اعتماد عدة إصلاحات على قطاع التشغيل ومحاولة عصرنته وتجسد هذا الإصلاح في المرسوم التنفيذي رقم **(03– 108)** [5].

جعل المرسوم السابق الوزارة مقسمة بين التشغيل والتضامن الوطني ، وجعل هذا التعديل سياسة التشغيل المطبقة تجمع بين المعالجة الاقتصادية والمعالجة الاجتماعية لكل ماله علاقة بملف التشغيل وللوقوف على ذلك قسمت الإدارة المكلفة بالتنفيذ إلى ستة مديريات رئيسية ، حيث خص التشغيل بالمديرية العامة للتشغيل والإدماج المهني .

---

[4] نفس المرجع السابق ص 147.

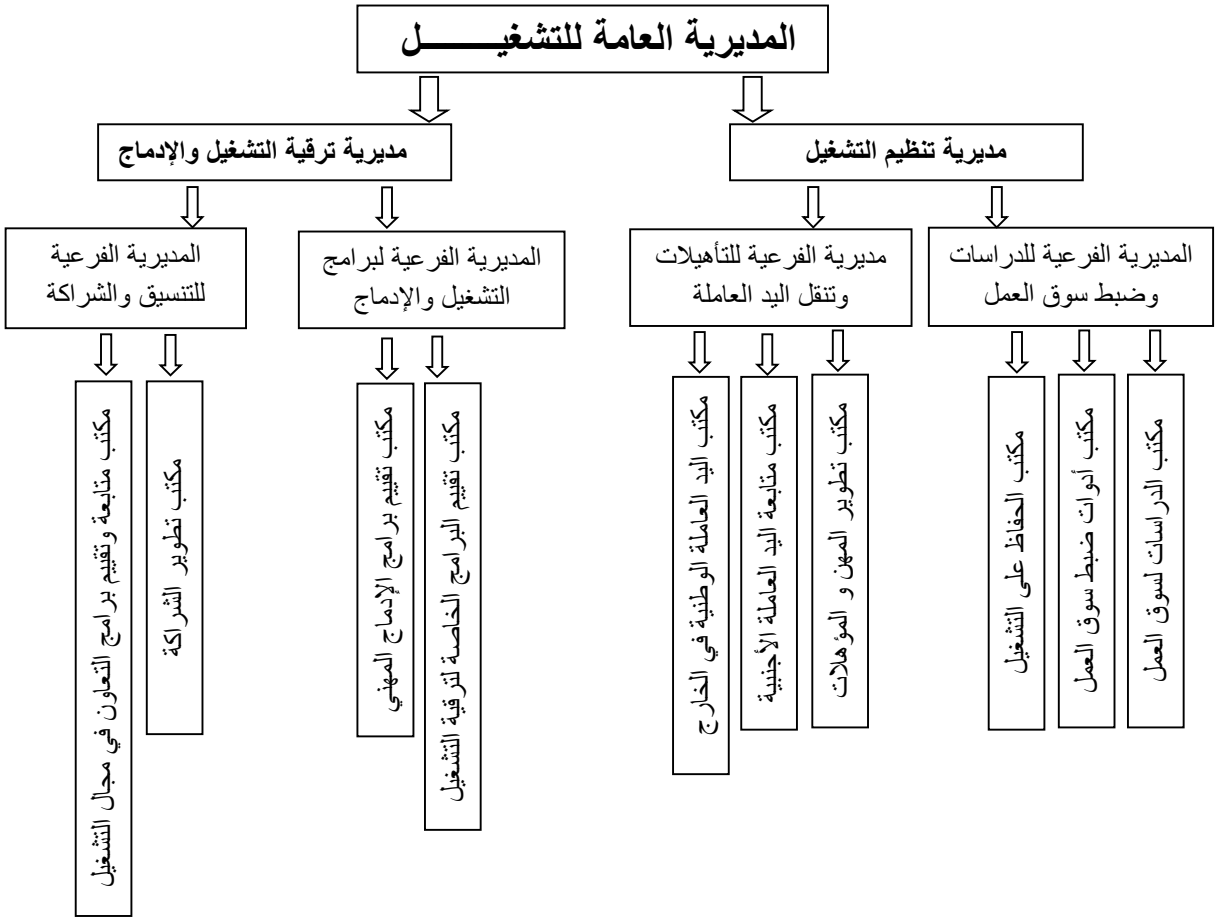
[5] المرسوم التنفيذي رقم 03–108 ، المؤرخ في 05 مارس 2003 ،المحدد لتنظيم الإدارة المركزية في وزارة التشغيل والتضامن الوطني ، جريدة رسمية عدد 20، سنة 2003 .

نظمت **المديرية العامة للتشغيل** ضمن مديريتين رئيسيتين تضم كل واحدة منها مديريتين فرعيتين مقسمتين إلى مكاتب ، يتراوح عددها من اثنان إلى ثلاثة مكاتب

وكذلك عمدت الدولة من خلال الوزارة المكلفة بالتشغيل إلى إيجاد حلول بديلة ، تمكن من إعادة الإدماج المهني لفاقدي العمل لأسباب لا إرادية ، نظرا لما شهدته هذه الفترة من تطبيق للقوانين المتعلقة بالخوصصة وما نتج عنها من تسريح جماعي ، حيث فتحت المديرية الثانية **– مديرية الإدماج المهني** – بغية المساهمة بمشاريع استثمارية من شأنها خلق مناصب العمل أو المساهمة في التكوين الذي يؤدي في أغلب الأحيان إلى إعادة الإدماج المهني .[6]

والشكل التالي يوضح هيكلة المديرية العامة للتشغيل :

- <u>الشكل رقم</u> : 02 يوضح الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للتشغيل على المستوى



[6] عبد الله ، مرجع سابق ، ص148

المصدر : من إعداد الطالب استنادا للمعطيات .

ساعد تغيير الدور التقليدي للدولة وتحوله من مجرد توفير منصب العمل إلى ضرورة ترقيته ، على تطوير آليات وأدوات التدخل . لذلك عكفت الوزارة من خلال إدارتها المركزية على تطبيق معايير المنافسة على اليد العاملة الوطنية لتحضيرها للمنافسة الدولية ، بمقارنتها مع اليد العاملة الأجنبية التي تنشط داخل الوطن ومتابعة تطور مؤهلاتها في الخارج .بناءا على ذلك تجري المكاتب دراسة شاملة لسوق العمل بهدف ضبطه والتحكم النسبي في عروض وطلبات العمل لمعرفة احتياجاته المهنية قصد تطويرها والوصول بها إلى أعلى المؤهلات .

جاء هذا التقسيم بمثابة خطوة أولية لبداية للإصلاحات المعتمدة التي كان هدفها تجازو مرحلة التسعينات التي كانت سياسة التشغيل فيها قائمة على ردة الفعل نتيجة للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية العسيرة التي مرت بها البلاد ، فكان الاهتمام بالموارد البشرية المالية والمادية هو الركيزة التي دار حولها تنفيذ الإصلاح والوقوف على متطلباته بطريقة موضوعية .

" إن المقارنة بين هذا التنظيم والتنظيم السابق السابق – أي تنظيم ما قبل 2002 وبالتحديد تنظيم 90- 164 غير متوازنة لسبب بسيط يرجع إلى طبيعة الظروف التي شهدها كل تنظيم . كما أن الدور الذي كانت تضطلع به الدولة في مجال التشغيل في الفترتين عرف اختلافا ملحوظا انعكس على طبيعة الاهتمام الذي أصبحت الدولة توليه إلى القطاع بصفة عامة والإدارة المكلفة بتسييره بصفة خاصة . المهم أن التغيير والتجديد واضحين ويكفي أن البداية كانت مع جعل التشغيل يحوز على وزارة مستقلة بدلا من صيغة الانتداب المطبقة في السابق ."[7]

رغم أن هذا الإصلاح شكل محطة مهمة في الاهتمام بالتشغيل وترقيته بشكل أدق إلا أنه بقى من الناحية التقنية دون الوصول إلى مرحلة يستجيب فيها لمتطلبات القواعد الاقتصادية التي يمليها الاقتصاد الحر باعتبار أن الجزائر كانت سارت في هذا النهج لأكثر من عقد من الزمن ويقول في هذا الصدد الفقيه في القانون والمهتم بالدراسات السياسية

[7] نفس المرجع السابق ، ص 149 .

العمومية للتشغيل في بلدان المغرب العربي : "**باربييه جون بول** الذي يرى أن فصل التشغيل عن العمل وإدراجه مع وزارة التضامن الوطني أمر غير منطقي بالنظر إلى نوعية النتائج التي سيحققها القطاع أيا كانت طبيعة الإصلاحات المطبقة . ذلك أن معالجة ملف التشغيل سيطغى عليه الجانب الاجتماعي بدلا من الجانب الاقتصادي وهذا ما يجعل الحلول المتوصل إليها حلولا مؤقتة تأزم من وضعية الأمور على المدى الطويل" [8]

لكن كما ذكرنا بان هذا التقسيم صيغ كحل لامتصاص الكلفة الاجتماعية الناتجة عن برامج الاستقرار والتعديل الهيكلي ، وكذلك للظروف الأمنية التي شهدتها البلاد والتي فاقمت من أزمة البطالة و لم يحل محل سياسة حقيقية للتشغيل قائمة على تتبع الحركية الجديدة التي تطلبها سوق العمل ، ليأتي تعديل آخر على إثر الانتخابات التشريعية سنة 2007 .

- المرسوم التنفيذي رقم (08 – 125) :المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي.

تعد سنة **2008** محطة مهمة في مسار الإصلاح المتبع من قبل الدولة في مختلف المجالات عموما وفي قطاع التشغيل على وجه الخصوص ، إذ تقرركما ذكرنا على إثر الانتخابات التشريعية لسنة 2007 ، ضم وزارة التشغيل إلى وزارة العمل والضمان الاجتماعي .كخطوة جديدة نحو تحقيق المعالجة الاقتصادية لأزمة البطالة .

إن هذا القرار له ما يبرره على المستوى العملي ، فتطبيق سياسة التشغيل والتدخلات المدققة التي تتطلبها تفرض وجوب تحديد مستويات المسؤولية . حيث أظهرت الدراسات الموجودة أن سياسة التشغيل تعتمد على سوق وطني للعمل تتداخل فيه مستويات قطاعية وجغرافية متعددة ، تعمل بقواعد وأساليب مختلفة لذلك فان تمركز المسؤوليات قد يكون في أغلب الأحيان مضرا ، خاصة إذا زاوجنا بين المعالجة الاقتصادية والمعالجة الاجتماعية.[9] إلا أن الأمر سيختلف إذا كان الهدف من تمركز المسؤوليات ، دعم التشغيل وترقيته من مقاربة اقتصادية ، لذلك تمت هيكلة الإدارة المركزية بالشكل الذي يسمح لها بآداء المهام التي تتطلبها القطاعات الثلاث ومنها قطاع التشغيل .

[8] BARIER, Jean-Paul ; « L'intermédiation sur le marché du travail dans les pays du Maghreb » ; BIT , Genève, 2006, p73.

[9] DUAFOUR Michel, « La reforme des service du ministère du Travail charges de l'emploi » , Droit de la sécurité sociale N06 , juin 1975, p05

تشتمل الإدارة المركزية لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي تحت سلطة الوزير على الأمين العام ، رئيس الديوان والمفتشية العامة للعمل ، إضافة إلى سبع مديريات سيتم التركيز فيها على ثلاث مديريات هي :

- المديرية العامة للتشغيل والإدماج المهني .
- مديرية الدراسات وأنظمة الإعلام .
- مديرية عصرنه إدارة العمل والتشغيل ومنظومة الضمان الاجتماعي.[10]

" تعبر المديرية العامة للتشغيل والإدماج عن الأداة التي تسمح بتجسيد السياسة الوطنية للتشغيل على المستوى الوطني من خلال رسم حدودها وتحديد ملامحها العامة عن طريق تنفيذ جملة من المهام ، يتقاسم تنفيذ المهام مديريتين رئيسيتين هما: مديرية ضبط التشغيل ومديرية ترقية التشغيل والإدماج ، مقسمة بدورها إلى مديريات فرعية ينسق عملها مجموعة من المكاتب المفتوحة لهذا الغرض. تتشابه مهمة المديرية العامة للتشغيل والإدماج المهني المعتمدة في تنظيم 2008 في العديد من النقاط مع المهام التي أسندت إليها في تنظيم **2003** ، مع تسجيل نوع من التوسيع لمجموعة من المفاهيم وتأكيدها ، عندما يتعلق الأمر بمفهوم الشراكة – رأي اشتراك قطاعات خارج وزارة التشغيل – في تجسيد سياسة التشغيل التي تضعها الوزارة ".[11]

لقد شكل انفتاح الإدارة المركزية على بقية الإدارات وتخصيصها لمديرية خاصة تعمل على التنسيق بين مختلف القطاعات محطة فيصلية في حيازة الدولة على وسائل متعددة تتدخل من خلالها لتطوير سوق الشغل ،خاصة وأن الاعتماد على منهجية المشاركة من شأنه أن يقدم معطيات و وقائع وآليات من شأنها المساهمة في ضبط سوق الشغل الذي هو في تغير مستمر، كونه واحد من المتغيرات التي تتأثر بتأثر بقية المتغيرات التي من حوله ، وهو ما استدعى إحداث مديرية الدراسات وأنظمة الإعلام . لذلك أوكل تنظيم **2008** مهمة التخطيط المسبق ، الإحصاء والتنسيق إلى مديرية رئيسية تكلف بضمان إتمام الوظائف السابقة بمهمة الدراسات والمعلوماتية التي تعد من المهام المسندة في سياق التنظيم إلى المكاتب

[10] عبد الله ، نفس المرجع السابق، ص 150 .

[11] نفس المرجع ، ص 150-151.

قسم المسئول عن القطاع المديرية الرئيسية إلى ثلاث مديريات فرعية، بالشكل الذي يحقق التنسيق بين الهياكل المختلفة، ويؤمن إتمام الاختصاصات المطلوبة ، منها مساعدة الهياكل غير الممركزة والهيئات تحت الوصاية في تطوير التطبيقات المعلوماتية المكيفة مع حاجات القطاع بصفة خاصة وملف التشغيل بصفة عامة . ومن أجل إظهار الفائدة العملية للتغييرات المطبقة على المديريتين السابقتين ،تم اعتماد مديرية جديدة سميت بمديرية عصرنة إدارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي حيث يظهر فتح مثل هذه المديريات اقتناع الإدارة المركزية بضرورة الإصلاح الجذري ، لاعتباراه السبيل الوحيد لتحقيق النتائج المرضية من الناحية العملية . فخلق مناصب العمل هي المرحلة الأخيرة من العمل المنظم والمشترك ، الذي لن يتحقق إلا باعتماد وسائل مادية عصرية وإطارات بشرية مؤهلة لتسيير الإستراتيجية المتبعة.

تتشكل مديرية عصرنة إدارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ، من مديريتين فرعيتين تهتم إحداهما بعصرنة إدارة العمل والتشغيل ، بينما تتولى المديرية الفرعية الثانية عصرنة الضمان الاجتماعي.[12]

تمثل صور العصرنة في مجال العمل والتشغيل بالمشاركة في إعداد برامج لتكوين وتحسين مستوى مستخدمي القطاع من أجل ترقية استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال ، بعد توفير الوسائل الضرورية لذلك . حيث يفتح المجال واسعا للمختصين في القطاع لأجل اقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين إجراءات ومناهج التنظيم فيه ، كما يعتبر العمل بالمخططات التوجيهية لأنظمة الإعلام قفزة نوعية في تسيير الإدارة وعصرنتها لأنها تجعلها تعمل وفق المقاييس الدولية ما يرفع من مستوى الآداءات في مجال التشغيل على وجه التحديد .[13] والجدير بالذكر أن عمل مديرية الدراسات وأنظمة الإعلام ومديرية عصرنة إدارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ، يعتبر مجالا لتقاطع تنظيم الإدارة المركزية ككل وتشاركها في ذلك مديرية الدراسات القانونية والتعاون ومديرية إدارة الوسائل .[14]

[12] نفس المرجع ، ص 152 .

[13] المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 125 .

[14] المواد 03 ، 04 ، 06 ، 08 ، من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 125 .

يظهر جليا من خلال المنهجية التي اعتمدتها الدولة في هيكلة الإدارة المركزية للقطاع المكلف بالتشغيل ، حرص الدولة على تبني أسلوب جديد في التسيير والذي راهنت عليه لتحقيق نتائج ملموسة كونه جاء في مرحلة تميزت إذا صح التعبير بنضج التجربة في مجال تبني سياسات ناجعة للتشغيل ،كون هذا الأسلوب كان يرجى منه تحقيق قطاع التشغيل لهدفين رئيسيين هما :

– **الهدف الأول** : ضبط التشغيل ومن ثمة المحافظة عليه من خلال تأطير تسيير سوق التشغيل وتنظيمه ومتابعة تطور المهن ، للتمكن من تقييم حاجات السوق في مجالات التأهيل ، بالاعتماد على الدراسات الأكاديمية في المجال الاقتصادي ومدي تطبيقها عمليا من خلال الاستدلال بتجارب فعلية ، مما تم تطبيقه في الدول المختلفة خاصة تلك التي تتشابه في تركيبتها البشرية والاقتصادية مع الجزائر ، إلى جانب تنفيذ جميع النشاطات والتدابير الرامية إلى تقريب عروض وطلبات العمل ، بعد وضع كل التدابير الرامية إلى الحفاظ على الشغل بإشراك المعنيين من شركاء اجتماعيين ومتعاملين اقتصاديين وكذا القطاعات الوزارية وحتى الجماعات المحلية التي يهمها الأمر . فالمعطيات القطاعية التي يقدمها نظام الإعلام المعتمد ، تسمح بإعداد الحصيلة الدورية لمستوى التشغيل والتقلبات المتصلة به والوقوف على واقع التشغيل .

– **الهدف الثاني** : ترقية المناصب الموجودة وتأهيلها وهو ما يستدعي إشراك مختلف القطاعات لأن سياسة التشغيل تعني توافق سياسات قطاعية مختلفة ، كالصناعة وترقية الاستثمارات ، التجارة الخارجية ، المالية ، التكوين والتعليم المهنيين ، التعليم العالي والبحث العلمي ، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ...الخ [15]

– كما يجدر بالذكر أنه وبعد وصول الوصول إلى مرحلة النضج في سياسة التشغيل ، ومن أجل التركيز أكثر على المقاربة الاقتصادية في مجال التشغيل تم تخصيص وزارة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في بداية الألفيات .

– كما تم استحداث سنة 2020 وزارة خاصة بالمؤسسات الناشئة وحاضنات الأعمال.

[15] DUAFOUR Michel op.cit, p 03.

– **صدور (المرسوم التنفيذي رقم : 43/22)**[16] : المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 133/11 والمتعلق بجهاز القرض المصغر، حيث تم استبدال تسمية الوزير المكلف بالتضامن الوطني بتسمية الوزير المكلف بالمؤسسات المصغرة ، وتتولى مصالحه متابعة تنفيذ جهاز القرض المصغر.

6– صدور (المرسوم التنفيذي رقم : 44/22) [17] : يسند هذا المرسوم إلى الوزير المنتدب لدى الوزير الأول ، المكلف بالمؤسسات المصغرة سلطة الوصاية على الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر.

يؤدي تطوير برامج التعاون التي سبق ذكرها في ميدان التشغيل والوقوف على تنفيذها، ومن ثمة تقييمها بصفة دورية ، إلى نجاح السياسة المعتمدة في مجال التشغيل الذي يعتبر من أهم الانشغالات المدرجة ضمن الإستراتيجية الوطنية الرامية إلى التخلص التدريجي من آثار الأزمة ،عن طريق محاولة التكفل بالشباب الجزائري بإدماجه في الحياة العملية بعد تخرجه من الجامعة أو مراكز التكوين ، رغم صعوبة ذلك من الناحية العملية ، نظرا للأعداد الهائلة التي تخرجها الجامعات ومراكز التكوين سنويا والتي غالبا ما يحال معظمها على البطالة آليا لعدة اعتبارات منها السياسة التعليمية المتبعة .

- **الفرع الثاني : على المستوى المحلي.**

بقيت الدولة الفاعل الرئيسي في عملية التشغيل بالرغم من تقلص دورها جراء الإصلاحات الاقتصادية المتبناة منذ 1989 ، كون الدولة من جهة دخلت مرحلة اقتصاد السوق بعقلية الاشتراكية ، ومن جهة تبنت التوجه الجديد في ظل ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية وأمنية حتمت عدم تخلي الدولة عن بعض الأدوار التي يؤدي التخلي عنها لنتائج

---

[16] مرسوم تنفيذي رقم : 43/22 ، مؤرخ في 19 جانفي2022، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 133/11 المؤرخ في 22 مارس 2011 المتعلق بجهاز القرض المصغر ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد06، سنة 2022، ص05.

[17] مرسوم تنفيذي رقم : 44/22 ، مؤرخ في 19 جانفي2022، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 290/03 المؤرخ في 6 سبتمبر 2003 يسند إلى الوزير المنتدب لدى الوزير الأول المكلف بالمؤسسات المصغرة سلطة الوصاية على الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد06، سنة 2022، ص06.

ربما وخيمة ، الأمر الذي جعلها تتابع ملف التشغيل على المستوى الوطني وكذا المحلي كون التشغيل واحد من القطاعات التي تنسحب نتائجه على مجالات أخرى .

في نفس السياق السابق وبالنظر إلى إتباع سياسة عدم التركيز في التسيير ، تنشئ المصالح الخارجية التي تسند لها مهمة تنظيم التشغيل على المستوى المحلي من خلال خلق ما يسمى بمندوبيات التشغيل التي عبرت عن التمثيل المصغر لوزارة التشغيل على المستوى المحلي .

كما أن التغيرات الهيكلية والتنظيمية التي شهدتها الإدارة المكلفة بالتشغيل على المستوى المركزي ، أدت إلى اعتماد مجموعة من الإصلاحات ، حيث تم إنشاء مديريات للتشغيل بالولاية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم (02- 50) .

- أولا: مندوبيات التشغيل :

ضمانا لتنفيذ السياسات المسطرة بطريقة جيدة ، أدخلت هيكلة جديدة على مصالح التشغيل بالولاية إذ تم تحويل كل أنشطة التشغيل والتكوين المهني الممارسة في إطار المجلس التنفيذي لولاية – في هذه الفترة – إلى مديرية تشتمل على مصالح مهيكلة في مكاتب تضم كل ما يتعلق بمصالح التشغيل والتكوين المهني . يطلق عليها اسم مندوبية التشغيل ، ليؤطر المرسوم التنفيذي رقم (90- 244) قواعد تنظيمها وطريقة عملها .[18]

تهدف مندوبية التشغيل إلى تنفيذ سياسة القطاع على مستوى الولاية عن طريق مندوب للتشغيل يترأس المندوبية بالإضافة إلى مجموعة من المساعدين يضطلعون بعدة مهام :

- مهام مندوب التشغيل ومساعديه : [19]

- يضطلع مندوب التشغيل وبحكم ترأسه للجنة التشغيل بعدة مهام يمكن أن تصنف إلى مهام : المساعدة ، التوجيه ، الإشراف ، والتمويل .

[18] عبد الله ، مرجع سابق ، ص 158 .

[19] انظر، نفس المرجع ، ص 159 بتصرف .

– يعمل مندوب التشغيل ومساعديه في إطار لجنة تسمى بلجنة تشغيل الشباب تنشط على مستوى الولاية تتكون من مندوب التشغيل للولاية رئيسا والمساعدين أعضاء ، بالإضافة إلى ممثل جمعيات إدماج الشباب وترقيتهم ، ويمكن تعيين مساعدين على مستوى الدوائر، تعمل في كل ولاية لجنة واحدة كأصل عام ، إلا أنه يمكن إحداث عدة لجان على مستوى الولاية الواحدة إذا بررت ذلك عوامل منها الوضعية الاجتماعية والاقتصادية ، الكثافة السكانية ، البطالة وسوء التشغيل .

– يقوم مندوب التشغيل كل ما يتعلق بتنفيذ ترتيبات الإدماج المهني على مستوى الولاية ويساعده في مهمته معاونون أو مساعدون.

نظرا لعدم استطاعة مندوبيات التشغيل على مواكبة الطلب المتزايد على الوظائف في الفترة الممتدة بين 1990 إلى 1999 لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية ، الأمر الذي دفع بالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي إلى المناداة بضرورة تعديل النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم عمل الجماعات المحلية في مجال التشغيل، كون هذه الأخيرة لا تقوم بالدور الفعال الذي يحقق نتائج ، حيث بات من الضروري إجراء إصلاحات على المستوى المحلي تنسجم مع تلك المتبناة على المستوى المركزي .

– ثانيا : مديريات التشغيل :

في سياق الإصلاحات المعتمدة على مستوى الإدارة المركزية للتشغيل وبالنظر إلى عدم ملائمة تنظيم المصالح الخارجية المتبع للتغيرات المحدثة ، تمت هيكلتها بشكل جديد من خلال إنشاء ما يسمى بمديريات التشغيل على مستوى الولايات لتضطلع بمهمتين رئيسيتين هما :

– العمل على تنفيذ السياسات العمومية التي تضعها الدولة في مجال التشغيل

– اعتماد كل التدابير التي من شأنها النهوض بقطاع التشغيل وترقيته وتنظيمه والمحافظة عليه .

تتم ترقية التشغيل من خلال الوقوف على كل البرامج المسطرة تنفيذا وتنشيطا ومراقبة على المستوى المحلي ومن أجل إتمام هذه المهمة سخرت مصلحة خاصة تقوم بدراسة جميع كيفيات تطوير سياسات ترقية التشغيل البديلة والملائمة لخصوصيات الولاية . إذ تقوم لهذا الغرض بدراسة أو اقتراح التدابير الرامية إلى تقليص كلفة التشغيل وتوجيه مساعدات الدولة نحو توسيع فرصة ، من خلال تطوير هندسة ووضع بنوك معطيات محلية تساعد على تنميته.

إن نجاح أي سياسة مهما كانت طبيعتها لا تعط ثمارها إلا إذا بنيت على دراسة علمية واقتصادية لسوق العمل ومتطلباته من خلال تسييره وتنظيم التشغيل على مستواه وهو ما تسعى مديرية التشغيل عن طريق مصالحها إلى تحقيقه حيث تضمن القيام بـ :[20]

– تقوم بالدراسات القاعدية لسوق العمل ومن ثم تعتمد الآليات الملائمة لتنظيمه ومتابعته وتحديد المهن الجديدة والتأهيلات التي تتطلبها.

– تقوم بوضع آليات المساعدة والاستشارة لمبادرات تنمية التشغيل المحلية حتى تضمن الإلمام بكل توجهات التشغيل على المستوى المحلي وتحديد القطاعات التي يمكنها خلق مناصب الشغل.

– القيام بجمع المعطيات الإحصائية الخاصة بسوق العمل من جميع الفاعلين في مجال التشغيل قصد تحليليها واستغلالها .

– تقوم بكل الإجراءات التي من شأنها المحافظة على التشغيل وحركة اليد العاملة .

– تأطير التحرك الجغرافي والمهني لليد العاملة ما بين القطاعات والولايات بهدف رفع عروض التشغيل وتحقيق مبدأ المساواة .

– تعمل مصالح المديرية على مراقبة دخول وحركة اليد العاملة الأجنبية وإعداد حصيلة دورية بذلك.

[20] أنظر، نفس المرجع ، ص 161 بتصرف.

بهدف تنفيذ السياسة العمومية للتشغيل على المستوى المحلي وتحقيق المهام السابقة تم اعتماد هيكلة بسيطة، بجعل مديرية التشغيل تتكون من عدد من المصالح منظمة في مجموعة من المكاتب ، يختلف عددها من مديرية إلى أخرى ليتراوح من ثلاث إلى خمس مصالح ، تتحكم في تقسيمها خصوصية الولاية أو طبيعة المنطقة وأهمية الأنشطة المقامة بها .[21] إلا أن الاختلاف في عدد المصالح لم يؤثر على طبيعة المديريات، لأنها اشتركت في أغلب المهام وهذا ما يظهر من خلال تقسيم المكاتب وعنونتها ، على أن يتم تحديد عدد المصالح في كل ولاية بموجب قرار مشترك بين وزير العمل والمالية والجماعات المحلية وكذا السلطات المكلفة بالوظيف العمومي .

• المطلب الثاني : أجهزة وبرامج التشغيل المعتمدة منذ بداية الإصلاحات الاقتصادية سنة (1990).

تعددت تصنيفات أجهزة وبرامج التشغيل حسب الغاية المرجوة وكل تصنيف له مبرراته فهناك تصنيفات اعتمدت على المعيار الرسمي أي حسب تبعية هذه الأجهزة لأي من الوزارات أو الهيئات ، وهناك تصنيفات اعتمدت على معيار نوع الشغل الذي توفره هذه الأجهزة ، والتصنيف الذي بين أيدينا هو عبارة تصنيف للأجهزة والبرامج من حيث غايتها (اقتصادية أو اجتماعية) وهو عبارة عن اجتهاد منا، صادر عن المعطيات التي أفرزتها هذه الأجهزة عند تطبيق سياساتها

الفرع الأول : أجهزة وبرامج التشغيل التي تهدف إلى المعالجة الاقتصادية للتشغيل.

أولا - <u>الوكالة الوطنية للتشغيل ANEM</u> :

هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي 259/90[22] ، المعدل والمكمل للأمر 42/71 ، المتضمن تنظيم الديوان الوطني لليد العاملة بالمرسوم رقم 99/62 ، تكمن مهمتها في تنظيم سوق الشغل وتسيير العرض والطلب ، وتشمل طالب العمل من كل الفئات وأصحاب العمل باستثناء الإدارة العمومية التي يخضع الشغل فيها

[21] المادة 05 من المرسوم التنفيذي 02- 50 .

[22] المرسوم التنفيذي رقم 259/90، المؤرخ في 1990/09/08،المتضمن انشاء الوكالة الوطنية للتشغيل ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،1990، العدد39 ، ص

لإجراءات أخرى تحت إشراف المديرية العامة للوظيف العمومي ، وهي مهيكلة على النحو التالي :

- المديرية العامة
- أكثر من 157 وكالة محلية
- 10 وكالات جهوية

وفي 2006 تم تغيير طابعها القانوني من مؤسسة عمومية ذات طابع إداري إلى مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص ، وهي تعمل تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي حسب نص المادة 03 من المرسوم 259/90 ، وفي نهاية 2006 استفادت الوكالة الوطنية من مخطط إعادة التأهيل المخصص لتطوير شبكتها (مختلف وكالات التشغيل التابعة لها سواء كانت ولائية أو محلية) بالإضافة إلى تقوية المهارات الإدارية لإطاراتها لاسيما تطوير وسائل وتقديم الخدمات .[23]

وتعتبر الوكالة من أبرز الهيئات التي استحدثت في مجال التشغيل نظرا للدور المحوري الذي حظيت به في مجال التشغيل المأجور سواء عن طرق توفيرها لصيغ تشغيلية أو عن طريق دور الوساطة التي تقوم به ومن بين المهام التي اضطلعت بها مايلي :

- مهام الوكالة الوطنية للتشغيل :

* تنظيم ومعرفة السوق الوطنية للتشغيل واليد العاملة وتطورها.
* جمع عروض وطلبات العمل والربط بينهما.
* متابعة تطور اليد العاملة الأجنبية بالجزائر في إطار التشريع المتعلق بتشغيل الأجانب وتنظيم
البطاقة الوطنية للعمال الأجانب وتسييرها.
* ضمان تطبيق التدابير الناجمة عن الاتفاقيات المحلية والدولية بمجال التشغيل .

- **أهم الأجهزة التي تسيرها الوكالة الوطنية للتشغيل** : تتمثل هذه الأجهزة في كل من :

[23] علي دريدي ، سياسة التشغيل في الجزائر في ظل التعددية السياسية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي ، الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2019/2018 ، ص 32.

أ)- جهاز المساعدة على الإدماج المهني DAIP :

تم إنشاء هذا الجهاز وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 126/08[24] ، الذي حدد الإطار العام لجهاز المساعدة على الإدماج المهني للشباب وكيفيات تطبيقيه الموجه للباحثين عمن العمل لأول مرة سواء المؤهلين منهم أو غير المؤهلين والذين دخلوا سوق العمل. ويحتوي هذا الجهاز على ثلاث أنواع من العقود تبرم بين المستخدم مدير التشغيل والمستفيد ، وقد تم وضع جهاز المساعدة على الإدماج المهني تحت تصرف الوكالة الوطنية للتشغيل التي تسيره بالتنسيق مع مديرية التشغيل لكل ولاية بحيث يمكن تسهيل الاستفادة من منصب عمل دائم للشباب طالب العمل لأول مرة المسجلين لدى الوكالة المحلية للتشغيل بإدماجهم أكثر في القطاع الاقتصادي العمومي والخاص ، وحسب نص المادة 03 من هذا المرسوم يوجه الجهاز إلى ثلاث فئات من طالب العمل المبتدئين :[25]

أ)- عقود الإدماج المهني :

- **الفئة الأولى :** عقود ادماج حاملي الشهادات (CID) الموجهة للشباب حاملي شهادات التعليم العالي ، التقنيين السامين ، خريجي المؤسسات الوطنية للتكوين المهني .
- **الفئة الثانية :** عقود الإدماج المهني (CIP) الموجهة للشباب خريجي المؤسسات الوطنية للتكوين المهني
- **الفئة الثالثة :** عقود التكوين والادماج (CFI) الموجه للشباب بدون تكوين ولا تأهيل.

من خلال نص (المادة 03) من المرسوم سالف الذكر يتضح أن برنامج DAIP يشمل فئات كبيرة من الشباب كل حسب مستواه وتأهيله العلمي والمهني لذلك فإن دائرة الاستفادة من هذا الجهاز كانت متسعة جدا .

- أهداف الجهاز :

[24] المرسوم التنفيذي رقم 162/08 ، المؤرخ في 19أفريل 2008، يتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد22 ، 2008 ، ص20.

[25] دريدي ، مرجع سابق ، ص 33.

يهدف هذا الجهاز إلى تشجيع الإدماج المهني للشباب طالبي العمل المبتدئين ، كما يشجع كافة أشكال النشاط والتدابير الأخرى الرامية إلى ترقية تشغيل الشباب ، لا سيما عبر برامج تكوين (تشغيل وتوظيف).

– محاربة البطالة بمنهجية اقتصادية .

– تحسين معارف ومؤهلات اليد العاملة خلال فترة الإدماج ، خاصة ما يتعلق بالمهن التي تعاني عجزا في سوق الشغل .

– تكييف فروع التكوين والتخصصات المطلوبة بسوق الشغل .

يتم تسيير ومتابعة ومراقبة هذا الجهاز من قبل الوكالة الوطنية للتشغيل **(ANEM)** وكذا المديريات الولائية .

وتتمثل الصيغة الثانية في هذا الجهاز في عقود العمل المدعمة التي سنتطرق إليها فيما يلي:

ب)– عقود العمل المدعمة CTA :

يعتبر عقد العمل المدعم بمثابة عقد عمل بمفهوم القانون رقم (11– 90) المتعلق بعلاقات العمل ، على اعتبار أن علاقة العمل المباشرة تتم وفق عقد عمل بين المستخدم والعامل ويتلقى الأجر المحدد في العقد ، مع التزام المستخدم بالتصريح بالعامل لدى مصالح الضمان الاجتماعي ، وسمي عقد عمل مدعم لأن الدولة تساهم رفقة المستخدم في تغطية نسبة من أجور هؤلاء الشباب المستفيدين من هذه الصيغة حسب الترتيبات أدناه:[26]

– **عقود العمل المدعمة في المؤسسات الاقتصادية : CTA/CID–CIP:** تكون مساهمة الدولة في الأجور طيلة مدة العقد مدة ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد

[26] بوثانة عبد اللطيف ، بارة وداد : **دور آليات التشغيل في ترقية مناخ الاعمال في الجزائر** : مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون أعمال .كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد لبصديق بن يحي –جيجل ، 2018–2019 ، ص 51.

- **عقود العمل المدعمة بالنسبة لحاملي الشهادات الجامعية :CID-UNIV:** مساهمة الدولة في الأجور تقدر بـ : 12000.00 دج.

- **عقود العمل المدعمة بالنسبة للتقنيين السامين:CID-TS:** مساهمة الدولة في الأجور تقدر بـ : 1000.00دج.

- **عقود العمل المدعمة بالنسبة لخريجي مراكز التكوين المهني ومؤسسات التعليم الثانوي: CIP** :مساهمة الدولة في الأجور تقدر بـ: 8000.00 دج.

- **عقود العمل المدعمة في مؤسسات الإنتاج أو الحرفيين المعلمين :-CTA CFI:**مساهمة الدولة في الأجور تقدر بـ : 6000.00دج. لمدة سنة واحدة غير قابلة للتجديد

ثانيا - <u>الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب ANSEJ</u> :

تم إنشاء الوكالة بموجب الأمر رقم (96/14) [27] ، الذي تضمنه قانون المالية التكميلي لسنة 1996 المادة 16 ، فتح تخصيص خاص رقم 087-302 تحت عنوان الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب بموجب هذه المادة تم خلق حساب تخصيص خاص تحت رقم 049 – 302 بعنوان الصندوق الوطني لترقية التشغيل

- التأسيس النهائي بموجب المرسوم الرئاسي :96/23 المؤرخ في 02 جويلية 1996 تم وضعه تحت وصاية وزارة التشغيل .

- المرسوم التنفيذي رقم 288/03 المؤرخ في 06 سبتمبر 2003 إدراج الجهاز ضمن إطار السياسة الوطنية للتشغيل ومكافحة البطالة.

- **شروط الاستفادة من الإعانة :** [28]

- أن يتراوح عمر الشاب ما بين 19 و 35 سنة .
- أن يكون ذو تأهيل مهني أو ذو ملكات معرفية معترف بها .

---

[27] الأمر رقم 96/14 المؤرخ في 24 جوان 1996 ، **المتضمن انشاء الوكالة الوكنية لدعم تشغيل الشباب** ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد39 ، 1996 ، ص3.

[28] دريدي ، **مرجع سابق**، ص 35.

• أن يقدم مساهمة شخصية في شكل أموال خاصة.

• أن لا يكون شاغلا وظيفة مأجورة وقت تقديم طلب الإعانة .

• أن يكون مسجلا لدى مصالح الوكالة الوطنية للتشغيل كطالب عمل.

- مهام الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب :[29]

ممكن أن نلخص مهام الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب فيما يلي :

1- تدعم وتقدم الاستشارة وترافق الشباب ذوي المشاريع في إطار إنجازهم لمشاريعهم الاستثمارية.

2- إقامة إتفاقيات مع البنوك والمؤسسات المالية في إطار التركيب المالي للمشاريع وتطبيق خطة التمويل.

3- تبليغ الشباب ذوي المشاريع بمختلف الإعانات التي تمنحها ANSEJ والامتيازات الأخرى التي يحصلون عليها.

4- متابعة الاستثمارات التي ينجزها الشباب ذوي المشاريع .

5- تقدم للشباب ذوي المشاريع كل المعلومات ذات الطابع الاقتصادي والتقني والتنظيمي المتعلقة بممارسة نشاطهم .

6- تمنح امتيازات جبائية (الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة – تخفيض الحقوق الجمركية في مرحلة الانجاز.

7- تمنح الإعانات المالية (قرض بدون فائدة – تخفيض نسب الفوائد البنكية)

ثالثا- <u>الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار ANDI</u>:

تعد الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من أكبر الأجهزة التي استحدثتها الدولة في مرحلة شهدت فيها البلاد بداية لاستقرار سياسي واقتصادي وأمني ، وهي عبارة عن مؤسسة

[29] أنظر، المرجع السابق ، ص 35-36 بتصرف.

عمومية ذات طابع إداري هدفها تحقيق المقاربة الاقتصادية للتشغيل من خلال دعم الاستثمارات الكبرى ذات الجدوى الاقتصادية ، عن طريق تقديم الخدمة للمستثمرين المحليين والأجانب ، وهي تتولى خاصة إعلام ومساعدة المستثمرين في إطار إنجاز مشاريعهم ، وكذا تسهيل إتمام الإجراءات التأسيسية للمؤسسات وإنجاز المشاريع وتمويلها .

" تم إنشاء الوكالة في سنة 2001 ، بمقتضى الأمر الرئاسي رقم 03/01 ، المتعلق بتطوير الاستثمار لتحل محل الوكالة الوطنية لدعم ومتابعة الاستثمار سابقا APSI ، في 20 أوت 2002 ، وتهدف الوكالة إلى تشجيع وتطوير الاستثمار من خلال الخدمات التي تقدمها وتطبيق المزايا الجبائية المرتبطة بالاستثمار والذي ينعكس إيجابا على إحداث مناصب الشغل ، وفي سنة 2006 تم تحديد بدقة صلاحيات الوكالة بموجب (المرسوم التنفيذي رقم: 356/06)[30]، المؤرخ في 09 أكتوبر 2006."

- **مهام الوكالة** : تتمثل مهام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في :[31]

- تسجيل الاستثمارات .
- ترقية الاستثمارات في الجزائر وفي الخارج .
- ترقية الفرص والإمكانات الإقليمية .
- تسهيل ممارسة الأعمال ومتابعة تأسيس الشركات وإنجاز المشاريع .
- دعم المستثمرين ومساعدتهم ومرافقتهم.
- الإعلام والتحسيس في لقاءات الأعمال .
- تأهيل المشاريع التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني ، تقييمها وإعداد اتفاقية الاستثمار التي تعرض على المجلس الوطني للاستثمار للموافقة عليها .

[30] المرسوم التنفيذي رقم 356/06، المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 64، 2006، ص13.

[31] الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار : www.andi.dz تم التصفح بتاريخ 2022/03/26 على الساعة 18:48.

رابعا- البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية PNDA :

يعد هذا البرنامج عبارة عن مجموعة من الآليات الموجهة إلى المجال الفلاحي ، هدفه تحقيق الاكتفاء الذاتي من الغذاء الغذائي ، إضافة إلى خلق أعداد كبيرة من مناصب الشغل ، وهو أيضا عبارة عن آلية خاصة ترمي إلى ترقية التكوين التقني والدعم المالي والنظامي ، قصد الوصول إلى فلاحة عصرية ذات كفاءة من خلال المحافظة والحماية والاستقلال العقلاني للموارد الطبيعية ، كذلك استصلاح الأراضي والاستغلال الأفضل للقدرات الموجودة وحمل العديد من الصيغ أهما الدعم الفلاحي.

خامسا- الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (ANDPME):

تم إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بموجب (المرسوم التنفيذي رقم 165/05)[32].

هي هيئة عمومية ذات طابع إداري مزودة بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية ، تحت إشراف وزارة الصناعة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية الاستثمار ، التي ترأس مجلس التوجيه والإشراف على النحو الذي ينص عليه المرسوم التنفيذي رقم 165/05، المؤرخ في 03 ماي 2005.

- مهام الوكالة :

هي أداة الدولة في تنفيذ السياسة الوطنية لتطوير المؤسسة الصغيرة والمتوسطة . وفي هذا الصدد للوكالة عدة مهام هي :[33]

- تنفيذ الإستراتيجية القطاعية لترقية وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- تنفيذ البرنامج الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وضمان متابعته .
- ترقية الخبرة والإرشاد اتجاه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة .

[32] مرسوم تنفيذي رقم : 165/05 المؤرخ في 03 ماي 2005، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد32، 2005، ص28 .

[33] الموقع الرسمي لوزارة الصناعة والمناجم : www.mdipi.gov.dz ، تم التصفح بتاريخ 2022/04/25 على الساعة 16:25.

– إجراء دراسات القطاعات ونقاط حول الأوضاع الدورية .

– جمع و استغلال ونشر معلومات خاصة بمجال نشاط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

• الفرع الثاني : أجهزة وبرامج التشغيل التي تهدف إلى المعالجة الاجتماعية للتشغيل :

أولا– الصندوق الوطني للتامين على البطالة CNAC:

يعتبر الصندوق الوطني للتأمين على البطالة مؤسسة للضمان الاجتماعي ، أنشئ سنة 1994 ، بموجب المرسوم رقم 188/94[34] ، لكنه لم يباشر مهامه فعليا إلا بعد تنصيب هياكله في أواخر سنة 1996 و يوضع الصندوق تحت تصرف الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي ، يتكون هذا الصندوق إلى جانب المديرية العامة الموجودة في العاصمة من مصالح مركزية ومصالح محلية مهيكلة في شكل وكالات جهوية وأخرى محلية ، كما أن الغرض منه عند إنشائه كان التكفل بالعمال المسرحين من مناصب عملهم لأسباب اقتصادية ، يستفيدون من نظام التأمين على البطالة ، والإجراء المنتمون إلى القطاع الاقتصادي الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية ، إما في إطار التقليص أو إنهاء نشاط المستخدم ، إلا أنه يستثني من مجال الاستفادة الفئات المذكورة في نصوص المواد (3– 4– 5) من المرسوم التشريعي رقم 11/94، ليتطور مع مرور الوقت ويصبح يقدم خدمات أخرى كتمويل المشاريع الناشئة.[35]

يتوقف استفادة المشمولين بنظام التامين على البطالة من الإرادات النقدية أو العينية على ضرورة توفرهم على مجموعة من الشروط منها ما يخص وضعية الأجير إتجاه المؤسسة المستخدمة وهيئات الضمان الاجتماعي قبل عملية تسريح بفترة زمنية محددة ، ومنها ما يتعلق بتدابير المحافظة على الشغل التي يفترض عدم الاستفادة منها ، إضافة إلى ضرورة وجود اسمه في قائمة العمال الذين هم محل تسريح في إطار التقليص من عدد

[34] المرسوم التنفيذي رقم : 188/94 المؤرخ في 06 جويلية 1994 المتضمن القانون الاساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 44، الصادر في 7 جويلية 1994.

[35] أنظر، دريدي ، مرجع سابق ، ص 40 ، بتصرف.

العمال ، أو إنهاء نشاط صاحب العمل ، المؤشر عليها من قبل مفتش العمل المختص إقليميا حسب نص المادة 06 من المرسوم التشريعي رقم 11/94.[36]

وكما ذكرنا سابقا بأن الصندوق وبعد تجاوز مرحلة التكفل بآثار عمليات التسريح الجماعي للعمال وجد نفسه أمام معطيات جديدة فرضها التطور الزمني والاقتصادي والاجتماعي ، كلف الصندوق سنة 2003 بمهمة جديدة وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 514/03 ،المؤرخ في 06 ديسمبر 2003 ، تتمثل في دعم ومرافقة خلق النشاط من طرف العاطلين والمسرحين ،الذين تتراوح أعمارهم بين 35 إلى 50 سنة ، والذي تم رفعه مؤخرا إلى 55 سنة.

- مهام الصندوق الوطني للتأمين على البطالة :[37]

1- إنشاء نظام التامين عن البطالة لفائدة أجراء القطاع الاقتصادي الذين فقدوا مناصب عملهم بصفة لا إرادية ولأسباب اقتصادية ، إما بتسريح إجباري ، أو بتوقف نشاط المستخدم . لا ينحصر نظام التأمين عن البطالة في دفع تعويض للأجير الذي فقد بصفة لا إرادية منصب عمله فقط وإنما بعث إجراءات احتياطية لتكثيف فرص رجوعه إلى العمل :

- المساعدة على البحث عن الشغل .

- دعم العمل الحر .

- التكوين بإعادة التأهيل .

2- دعم إحداث وتوسع النشاطات من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين 30 و 35 سنة.

---

[36] المرسوم التشريعي رقم 11/94 ، المؤرخ في 26ماي 1994 ، ينص على التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون مناصب عملهم بصفة لا إرادية لأسباب إقتصادية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 34 ،1994 ، ص13.

[37] الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة : www.cnac.dz تم التصفح بتاريخ 2022/04/26 ، على الساعة 10:30.

من جهة أخرى يسمح نظام التأمين عن البطالة المستخدمين العموميين والخواص بحيازة آلية لمجابهة الصعوبات الاقتصادية ، المالية والنقدية التي تعرض مصير مؤسساتهم للخطر بتقليص تعدادها واضمحلال وظائفها المأجورة في إطار برنامج محاربة البطالة والإقصاء الاجتماعي.

وبعدها كلف الصندوق الوطني للتأمين عم البطالة سنة 2004 بمأمورية تسيير جهاز دعم إحداث النشاطات ، وفي أواخر شهر جوان 2010 إثر تقويم مساره اتخذت السلطات العمومية إجراءات جديدة لتلبية طموحات الفئة الاجتماعية المعنية، ترمي أساسا إلى تطوير وتحويل ثقافة المقاولة ، بحيث أدخلت تعديلات على الجهاز تتضمن تخفيض مدة التسجيل في الوكالة الوطنية للتشغيل من 6 أشهر إلى شهر واحد، ثم تم إلغاء هذا الإجراء بحيث تم الاكتفاء بشهادة تسجيل طالب العمل..

3- جهاز تشجيع ودعم ترقية الشغل : ابتداء من سنة 2010 سمحت الإجراءات الجديدة المتخذة لفائدة الفئة الاجتماعية التي يتراوح عمرها ما بين ثلاثين 30 سنة و خمسين 50 سنة الالتحاق بالجهاز ، بمزايا متعددة منها مبلغ الاستثمار الإجمالي الذي أصبح بحدود عشرة 10 ملايين دج بعدما كان لا يتعدى خمسة 05 ملايين دج ، وكذا إمكانية توسع إمكانات إنتاج السلع والخدمات لذوي المشاريع الناشطين ، وتم مؤخرا الرفع من السن الأقصى للاستفادة من الصندوق الوطني للتأمين على البطالة من 50 إلى 55 سنة

ثانيا- وكالة التنمية الاجتماعية (ADS) :

أنشئت هذه الوكالة سنة 1996 بمرسوم تنفيذي رقم 232/96 ، الصادر بتاريخ 29 جوان 1996، مهمتها محاربة الفقر، البطالة والتهميش الاجتماعي الذي كان يعني منه المجتمع الجزائري جراء العشرية السوداء التي خلفت كسادا على جميع المجالات ، كما أوكلت لها مهمة تسيير ومتابعة العقود ما قبل التشغيل (CPE) كحل مؤقت لاستيعاب ما يمكن استيعابه من مئات الآلاف من الطلبة المتخرجين من المعاهد والجامعات ومراكز التكوين ، العمل المؤقت (ESIL) كحل استعجالي للتخفيف من أزمة البطالة التي كانت تشهد مستويات عالية جدا، والأعمال ذات المنفعة العامة ، كما تعمل على إدماج طالبي العمل وفقا لما يتوفر من مناصب عمل ، وحسب وزارة العمل تم إدماج حوالي 35344 دج

خريج جامعة في إطار هذه الوكالة إلى غاية سنة 2000.[38]

وفي سبيل تحقيق الوكالة للأهداف التي أنشأت من أجلها لأول مرة ، وهي الوقوف إلى جانب فئات المجتمع المحرومة ، عمدت إلى إحداث عدة آليات وبرامج من أجل ذلك من أجل أن تتدخل من خلالها ومنها مايلي :

1- التعويض مقابل نشاطات ذات منفعة عامة LAIG :

" يتعامل هذا النوع مع الأشخاص الذين بلغوا السن القانونية للعمل ، وكذا العاطلين عن العمل ، يتم تشغيلهم في نشاطات ذات منفعة في ورشات البلديات في إطار الشبكة الاجتماعية ضمن نفس شروط التشغيل العادي ، يخص المادة الثانوية للتشغيل والاستفادة من الحماية الاجتماعية تحدد الاستفادة من البرنامج بتخصيص واحد من العائلة ، حيث يعطي حق الاستفادة من أجر تبلغ قيمته 3000دج شهريا ، ولا يعتبر هذا النوع من التشغيل كمصدر لعمل مأجور بل هو مؤقت وشكل من أشكال التضامن" .[39]

2- الأشغال ذات المنفعة العامة وذات الإستعمال المكثف لليد العاملة TUP- HIMO

أنشئ هذا الجهاز على أساس اتفاق رسمي بين الجزائر والبنك الدولي للإنشاء والتعمير في 03 ماي 1996 ، لتمويل مشروع الشبكة الاجتماعية ، حيث حصلت الجزائر بموجبه على قرض مالي من أجل ذلك. تم الإعلان والشروع في تنفيذ هذا الإجراء انطلاقا من سنة 1997 يهدف إلى المعالجة الاقتصادية للبطالة خاصة بطالة الشباب والمساعدة الاجتماعية لفئات المجتمع المحرومة والضعيفة ، من خلال إحداث مناصب مؤقتة عن طريق فتح ورشات لصيانة الهياكل القاعدية ، فهذه الورشات مفتوحة تحت إشراف قطاعات : (الطرق ، الري ، الفلاحة ، والغابات) بخلاف النشاطات ذات المنفعة العامة الممونة بمنح الشبكة الاجتماعية .يهدف برنامج الأشغال ذات المنفعة العامة وذات الاستعمال المكثف لليد العاملة إلى تحقيق قيمة اقتصادية مضافة من خلال المشاريع ويعتمد في ذلك على القطاع الخاص قصد تشجيع روح المقاولة وإنشاء مؤسسات مصغرة .

---

[38] أنظر: زواويد لزهاري ، بونقاب مختار وآخرون : **سياسات التشغيل في الجزائر (قراءة تقييمية لبرامج الاصلاح)** ، مخبر التنمية الإدارية للإرتقاء بالمؤسسات الاقتصادية ، الجزائر ، جامعة ورقلة ،2018، الجزائر. بتصرف.

[39] دريدي ، مرجع سابق ، ص 36.

يتميز الجهاز بنشاطات بسيطة ولا تستدعي مستوى عالي من التقنية ولا معدات ضخمة حيث تكون هذه المناصب عبارة عن نشاطات بسيطة وتتم هذه النشاطات من خلال الاتفاق بين الوزارات المعنية وهي:

- الوزارة المكلفة بالعمل .
- الوزارة المكلفة بالتنمية العمرانية .
- وزارة الداخلية.

وطبق هذا البرنامج خلال مرحلتين :

- المرحلة الأولى: من سنة 1997 إلى غاية 2000
- المرحلة الثانية : من سنة 2001 إلى غاية 2004 .[40]

3- عقود ما قبل التشغيل CPE

وضع البرنامج حيز التنفيذ بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 402/89 [41] ، المؤرخ في 02 ديسمبر 1998 ، يتم تمويله من طرف الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب ، وتخص برنامج مكافحة بطالة الشباب الحائزين على شهادة ، والذين تفوق أعمارهم 19 سنة ، الحائزين على شهادة التعليم العالي (شهادة البكالوريا + 4 سنوات) ، إضافة إلى المعاهد الوطنية للتكوين والباحث عن منصب شغل لأول مرة ، وقيمة الأجور محددة كما يلي :

- الحائزون على شهادة جامعية يتقاضون 6000 دج شهريا في العام الأول ، و 4500 دج شهريا عند تمديد الفترة لا تتجاوز 6 أشهر.

[40] انظر ، المرجع السابق، ص 36-37.

[41] المرسوم التنفيذي رقم : 402/89 ، المؤرخ في02 ديسمبر 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 91 ،1998 ، ص28.

– التقنيون السامون يتقاضون مبلغ 4500 دج شهريا في العام الأول ، و 300 دج شهريا عند تمديد الفترة لا تتجاوز 6 أشهر .[42]

نلاحظ من خلال ما سبق أن هذا البرنامج يهدف إلى زيادة عروض التشغيل وكذلك تشجيع وتسهيل إدماج المتحصلين على شهادات علمية في سوق العمل من خلال منحهم فرصة عقد ما قبل التشغيل الذي يدخلهم إلى عالم الشغل ويساعدهم في اكتساب تجربة تساعدهم على الإدماج النهائي لدى أصحاب العمل الذين يتمثلون في كل الهيئات والمؤسسات العمومية والخاصة ، وتتكفل الدولة بالأجور الأساسية للمدمجين مع تكاليف التغطية الاجتماعية طيلة مدة عقد ما قبل التشغيل ، كما يستفيد المدمج من نظام العلاوات والذي يدفع من طرف صاحب العمل كل حسب المؤسسة التي يعمل بها.

ويعتبر عقد ما قبل التشغيل التزام ثلاثي الأطراف بين صاحب العمل والمترشح ومديرية التشغيل التي تمثل وكالة التنمية الاجتماعية ، حيث تقوم مديرية التشغيل في هذا البرنامج بدور إعلامي وتوجيهي كبير لدى أصحاب العمل، بالاتصال بكل المؤسسات التي يعنيها البرنامج ، وإبراز أهمية البرنامج من خلال :

– الفرصة التي يمنحها لأصحاب العمل بتدعيم وتأطير مؤسساتهم بكفاءات جامعية تتكفل بهم الدولة طيلة عقد ما قبل التشغيل .

– الامتيازات الضريبية والشبه ضريبية التي تستفيد منها المؤسسة في حالة الإدماج النهائي بعد فترة العقد.

وانبثق عن هذه الصيغة من التشغيل مشروع جديد يسمى بمشروع الجزائر البيضاء، والذي سنتطرق له فيما يلي :

4– مشروع الجزائر البيضاء:

هو برنامج منبثق من برامج الأشغال ذات المنفعة العمومية التي تقتضي يدا عاملة كثيفة ، يعمل على تشجيع الشباب طالبي العمل بدون دخل وبدون تأهيل ، لاسيما الذين تم

[42] دريدي ، مرجع سابق ، ص 37.

إقصائهم من المنظومة التربوية وذلك بمساهمة الجمعيات والسلطات المحلية ، من أجل خلق نشاطات مصغرة ففي مجال تنظيف الأحياء والشواطئ في موسم الاصطياف وبالتالي تحسين الإطار المعيشي للسكان .

يوجه هذا الجهاز لفائدة البطالين بدون مستوى تعليمي ومسجلين في البلدية المعنية ، يبلغ سنهم بين 18 و 59 سنة ، ومن 18 إلى 40 سنة بالنسبة للمقاول المكلف بالإنجاز.

وتتمثل مزايا هذا الجهاز في إبرام أربع عقود لمدة ثلاث أشهر ، والاستفادة من بطاقة حرفي مع الاستفادة من التغطية الاجتماعية لسنة كاملة .[43]

5- التشغيل المأجور بمبادرة محلية تشغيل الشباب ESIL :

تمت إقامة الترتيبات المسماة بالبرامج المهنية لإدماج الشباب منذ بداية 1990 ، وتتمثل في تشغيل الشباب بصورة مؤقتة ، بواسطة إنشاء مناصب شغل مؤقتة بواسطة إنشاء مناصب شغل بمبادرة محلية ، ترمي هذه الترتيبات إلى مساعدة الشباب العاطل عن العمل في اكتساب خبرة مهنية في وحدات الإنتاج أو الإدارة ، لمدة تتراوح بين ثلاث 03 أشهر و 12 شهر ، وتتولى توظيف هؤلاء الشباب الجماعات المحلية ، ويسير هذا الجهاز بالتنسيق بين وكالات التنمية الاجتماعية ADS ومديريات النشاط الاجتماعي DAS.[44]

ثالثا : الوكالة الوطنية للقرض المصغر ANGEM :

في إطار الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر والتهميش ، اعتمدت الجزائر سنة 1999 القرض المصغر وأداة لتحقيق هذه الغاية ، وبمقتضى المواد 89 و 91 من قانون المالية لسنة 1999 [45] ، الذي تضمن إنشاء دعم القروض المصغرة من خلال حساب تخصيص خاص رقم 062 – 302 تحت عنوان تخفيض معدل الفائدة الخاص على الاستثمارات .

---

[43] بوثانة عبد اللطيف ، مرجع سابق ، ص 57.

[44] أدريوش : مرجع سابق ، ص 225.

[45] قانون 12/98 مؤرخ في 31 ديسمبر 1998 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1999 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 98 صادر في 31 ديسمبر 1998.

حيث جاء في نص المادة 91 منه : يرخص بمنح تخفيضات للفوائد المطبقة على القروض الصغيرة الموجهة لتمويل نشاطات الإنتاج الصغيرة والخدمات والتجارة .

والملاحظ هنا أن إقرار هذا الإجراء لم يرافقه إنشاء أجهزة تكلف بتسييره ، مما يجعل تداخل في تسيير هذه القروض بين عدة هيئات . وأدى إلى إشكالات قانونية وإجرائية من حيث تطبيقه وبعد خمس سنوات من اعتماد الصندوق ، تفطنت السلطات إلى النقائص المسجلة والتي كانت من التوصيات التي انبثقت عن توصيات الندوة الدولية التي انعقدت في شهر ديسمبر عام 2002 تحت عنوان التجربة الجزائرية في القرض المصغر ، أكدت على العديد من العراقيل أبرزها : عدم ضمان إجراءات المرافقة ودعم المقاولين في مرحلة نضج المشاريع ومتابعة الأنشطة الممولة ، تعدد المتدخلين المكلفين بتنفيذ الجهاز.

طبقا لأحكام المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 13/04 المؤرخ في 22 جانفي 2004 المتعلق بجهاز القرض المصغر ، وبمقتضى المرسوم التنفيذي 04- 14[46] ، المؤرخ في 22 جانفي 2004 ، تم إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر ، وهي هيئة ذات طابع خاص ، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وضعت تحت سلطة رئيس الحكومة وأكلت مهمة المتابعة العملية لنشاطها حين صدور المرسوم إلى وزير التشغيل والتضامن الوطني ، وحاليا تحت سلطة الوزير المكلف بالتضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة ، ويوجه هذا الجهاز إلى إحداث الأنشطة ، بما في ذلك الأنشطة في المنزل ، باقتناء العتاد الصغير والمواد الأولية اللازمة لانطلاق النشاط ، وشراء المواد الأولية ، ويمنح القرض المصغر لفئات المواطنين بدون دخل أو ذوي الدخل الضعيف غير المستقر وغير المنتظم.

ويهدف إلى الإدماج الاقتصادي والاجتماعي للمواطنين المستهدفين عبر إحداث الأنشطة المنتجة للسلع والخدمات

تضطلع الوكالة بالاتصال مع المؤسسات والهيئات المعنية بالمهام الآتية : [47]

[46] مرسوم تنفيذي رقم 14/04 مؤرخ في 22 جانفي 2004 ، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 06 صادر في 25 جانفي 2004.

[47] المادة 05 من المرسوم التنفيذي 14/04 ، مرجع سابق.

– تسيير جهاز القرص المصغر وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

– تدعم المستفيدين وتقدم لهم الاستشارة وترافقهم في تنفيذ أنشطتهم .

– تمنح قروض بدون مكافأة .

– تبلغ المستفيدين أصحاب المشاريع المؤهلة للجهاز بمختلف الإعانات التي تمنح لهم .

– تضمن متابعة الأنشطة التي ينجزها المستفيدون مع الحرص على احترام بنود دفاتر الشروط التي تربطهم بالوكالة ومساعدتهم لدى المؤسسات والهيئات المعنية بتنفيذ مشاريعهم

أ)– الخدمات المالية التي يقدمها جهاز القرض المصغر:

حدد المرسوم التنفيذي 04– 15 شروط الإعانة المقدمة لمستفيدين من القرض المصغر .

حيث يمنح الجهاز صيغتين من التمويل : [48]

– **الصيغة الأولى: قرض شراء المواد الأولية (وكالة – مقاول)** : وهي قروض بدون فوائد تمنح مباشرة من طرف الوكالة تحت عنوان شراء مواد أولية لا تتجاوز 100000 دج ، ...وقد تصل قيمتها إلى 250.000 دج على مستوى ولايات الجنوب ، ولا تتعدى مدة تسديد هذه السلفة 36 شهر.

– **الصيغة الثانية : التمويل الثلاثي (وكالة – بنك – مقاول)** : هي قروض ممنوحة من قبل البنك والوكالة بعنوان إنشاء نشاط عندما تصل تكلفة المشروع **إلى** 1.000.000 دج . ... قد تصل مدة تسديد القرض إلى 08 سنوات مع فترة تأجيل التسديد تقدر 03 سنوات بالنسبة للقرض البنكي.

وتجدر الإشارة إلى أن المرسوم الرئاسي رقم 133/11 قد جاء برفع التمويل.

هذا وقد تمم المرسوم التنفيذي 137/19 أحكام المرسوم التنفيذي 11/04 بالمادة 11 مكرر لأجل تمكين المستفيدين من قروض مصغرة لاقتناء مواد أولية في حالة تسديدهم

[48] أنظر الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر www.angem.dz تم الاطلاع بتاريخ 02 ماي 2019 على الساعة : 17:00.

للمبلغ الكلي للقرض من الاستفادة من جديد من قرض بنفس الصيغة ، أو قرض جديد بدون فوائد موجه لاقتناء عتاد صغير ومواد أولية بمبلغ يشكل 29% من الكلفة الإجمالية للمشروع التي لا تتجاوز مليون دينار 1.000.000 .

ب)- صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة : أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي 16/04[49] ، ويعتبر ضمانا بالنسبة للمقاول والبنك بهدف السماح للمؤسسات المالية لاسترداد مستحقاتهم في حالة عدم قدرة المقاول على الوفاء بالتزاماته.

رابعا- <u>صندوق الزكاة</u> :

تم إنشاؤه سنة 2003، نشط عن طريق اللجان المركزية والولائية والقاعدية ، بعد ذلك تم إنشاء المديرية الفرعية للزكاة سنة 2005 بموجب مرسوم تنفيذي والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف ، حيث تنص المادة 03 منه على إنشاء مديرية الزكاة التي تكلف بالإشراف على جمع موارد الزكاة، وتوزيعها وتحديد طرق صرفها ، ومن أهم الصيغ التي يختص بها الصندوق أنه يتكفل بتقديم قرض مصغر يمنح للقادرين على العمل من الجنسين ، ويسدد في أجل لا يتعدى أربع سنوات ويعرف بالقرض الحسن.

خامسا- <u>المحلات التجارية لفائدة الشباب البطال موزعة عبر البلديات</u> :

وهو مشروع رئاسي تضمنه برنامج الرئيس عبد العزيز بوتفليقة يقضي ببناء 100 محل في كل بلدية بقصد تشغيل الشباب أصحاب الحرف والمهن والقضاء على البطالة من جهة ورفع مستوى التجارة الجزائرية من جهة أخرى .

[49] مرسوم تنفيذي رقم 16/04 مؤرخ في 22 جانفي 2004 ، يتضمن احداث صندوق الضمان المشترك للقروض وتحديد قانونه الأساسي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 06 صادر في 25 جانفي 2004.

* المبحـــــث الثانـــــي : سياسة التشغيل في الجزائر وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية

• المطلب الأول : سياسة التشغيل وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية في مرحلة الاقتصاد الاشتراكي (1967- 1977)

تميزت فترة ما بعد الاستقلال الحديثة بمستويات كبيرة من البطالة ، نظرا لاندثار الكثير من الوظائف التي كانت مشغولة في بعض المنشآت وبعض المستثمرات الفلاحية على قلتها، بعد خروج المستعمرين الذين كانوا يوفرونها، والتي غادروها متجهين إلى بلدهم فرنسا وعدة بلدان أوربية أخرى ، تزامن هذا مع توقف فرنسا بعد الاستقلال عن استقبال المهاجرين إليها للعمل ، بل قامت بطرد الآلاف من العمال الذين كانوا يشتغلون في المصانع الفرنسية. وأمام هذه الوضعية بدأ العمال في تشكيل خلايا ومجموعات تعتمد على نفسها في تسيير المنشآت المتوقفة فيما عرف حينها بالتسيير الذاتي، رغم كل ما رافقه من صعوبات وأخطاء أدت في نهاية هذه المدة إلى تفاقم أزمة البطالة، خاصة مع ضعف القطاع العام بسبب قلة مداخيل الدولة ،الأمر الذي فرض على الحكومة الاجتهاد باعتماد سياسات وبرامج للتخفيف من أزمة البطالة، فشرعت في ما عرف بالمخطط الثلاثي، لتليه جملة من المخططات التنموية كانت الحكومة تسعى في كل مخطط لإيجاد مناصب شغل لمواجهة أزمة البطالة.

• الفرع الأول: مرحلة المخطط الثلاثي والمخططات الرباعية (1967-1977) .

أولاً – وضعية التشغيل خلال فترة المخطط الثلاثي (1967 – 1969) :

وجد النظام الحاكم في الجزائر غداة الاستقلال نفسه في مواجهة تركة ثقيلة من المشاكل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي مثلت خطرا يهدد قيام دولة مستقرة تشرع في مرحلة البناء ، الأمر الذي حتم عليه إيجاد خطط وبرامج لمواجهة تلك المشاكل ، خاصة الاجتماعية منها، كون المجتمع الجزائري خرج من حرب التحرير منهك جدا ومن هذه الأزمات أزمة البطالة ،" في هذه الفترة كان معدلً البطالة كبيراً باعتبار أن كفتي الطلب والعرض كان من الصعب تحديد ملامح كل منهما، فالقوى العاملة لم تكن معروفة العدد أو البنية كما أن المؤسسات الاقتصادية وقطاع التوظيف، وإن وجدا فهما في وضع

جد متدني، بالرغم من أن أرقام البطالة بدأت تتراجع تدريجياً عشية الاستقلال ، وهذا ليس بفعل جدارة سياسة التشغيل التي انتهجت بل بسبب موجة هجرة الجزائريين إلى الخارج، والتي كانت نسبها جد مرتفعة خاصة في فئة الشباب ، كما أن سياسات إعادة التشييد التي خططت وارتكزت بمقتضاها سياسة التشغيل (في ظل المرحلة الاشتراكية) على البطالة المقنعة والرعاية الاجتماعية، أسهمت بشكل فعال في تخفيض أرقام البطالة وتعتيم اختلالات سوق العمل ولو مؤقتاً " .[50]

دعماً للتوجهات الرامية لتعديل اختلالات سوق العمل في الجزائر خلال تلك الفترة، وإضافة إلى معظم تلك السياسات الاستعجالية التي انتهجت ، قامت الحكومة بإطلاق أول خطة تنموية اقتصادية تنصب على التصنيع حيث أعطيت الأولوية للقطاع الصناعي بما فيه المحروقات نسبة **53.5%** من المبلغ المخصص للمخطط والمقدر بـ **11** مليار دولار، ويعتبر هذا المخطط متواضع من ناحية المبلغ المخصص للاستثمارات ، كما أن نسبة الإنجاز للاستثمارات بلغت **82%** من إجمالي الاستثمارات المخططة ، بقيمة **9.24** مليار دولار، على أن يتم استثمار الباقي في المخططات القادمة ، وكنتيجة لذلك كانت مساهمة هذا المخطط في خلق مناصب شغل محدودة ، حيث بلغت نسبة العمالة في سنة 1967 إلى 847000 عامل مقسمة بين القطاع الصناعي والقطاع الفلاحي ، وبلغت **995000** عامل سنة **1969** ، أي بمقدار زيادة **85000** عامل.[51]

ونظرا لقصر مدة هذا المخطط فإنه من الصعوبة بما كان إجراء عملية تقييم دقيقة وشاملة لسياسة التشغيل خلال هذه الفترة التي لم تتجاوز الثلاث سنوات والتي لا تتيح إمكانية تقييمها من الناحية الاقتصادية ، نظرا لعدم الاستقرار الاقتصادي الذي كانت تشهده الجزائر، باعتبار هذه الفترة فترة تشييد وإعادة إعمار، إلا أنه يمكن القول أن سياسة التشغيل التي انتهجت وضعت الأسس والخطوط العريضة لسوق العمل في الجزائر المستقلة حديثاً .

---

[50] زكرياء مسعودي : **تقييم فعالية برامج الاصلاحات الاقتصادية بالجزائر وانعكاساتها على سياسة التشغيل – دراسة تحليلية**، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،كلية العلوم الاقتصادية، الجزائر،2019– **ص 187**.

[51] **نفس المرجع** ، ص187– 188.

ثانياً – وضعية التشغيل خلال المخطط الرباعي الأول والثاني (1970–1977) :

1– المخطط الرباعي الأول : عرف مستوى التشغيل خلال هذا المخطط تزايداً في شتى القطاعات ، وقد كان القطاع الفلاحي الأكثر استيعابا للأيادي العاملة باعتبار أن القطاع الفلاحي كان المصدر الرئيسي لمعيشة المواطن أثناء الاستعمار وامتد ذلك إلى ما بعد الاستقلال وكذلك لكون هذا القطاع لم يحتاج لخطط وبرامج واضحة من الحكومة في ذلك الوقت كونه قطاع عفوي يدخل في نشاط المجتمع ، " حيث بلغت النسبة المئوية لمناصب الشغل حوالي **41.9 %** إلى غاية سنة **1973** ، ثم يليه قطاع الإدارة بنسبة **16%** من إجمالي المشتغلين، وما يلفت الانتباه رغم أن قطاع الصناعة رصد له مبالغ تقارب نصف الغلاف المالي للمخطط ، إلا أنه لم ينعكس ذلك إيجاباً على التشغيل ، حيث كانت نسبة مناصب الشغل المستحدثة في هذا القطاع **10.7 %** " [52]

2– المخطط الرباعي الثاني :

خصص لهذا المخطط (**1974– 1977**) مبلغ قدر بـ **110257** مليون دج ، وهو ما يعادل **12** مرة الحجم الاستثماري التقديري من مخطط الثلاثي و **4** مرات من المخطط الرباعي الأول ، ويرجع سبب ارتفاع المبلغ المخصص لهذا المخطط نتيجة تزامنه مع ارتفاع أسعار البترول ، فقد توسع إنتاج النفط بشكل كبير وانتقل إنتاج النفط الخام من **22.8** مليون طن في سنة **1963** إلى **63** مليون طن في سنة **1979** ، كما انتقل إنتاج الغاز الطبيعي من 300 ألف طن إلى **30** مليون طن في نفس الفترة ، ووزع الغلاف المالي لهذا المخطط على مستوى القطاعات الاقتصادية ، حيث شهد القطاع الصناعي النصيب الأكبر من المبلغ المخصص بمقدار **48000** مليون دج بنسبة **43.53 %** من المبلغ المخصص ويليه قطاع المحروقات ، أما قطاع الفلاحة ورغم أنه عرف تحسناً مقارنة لمخطط السابق إلا أن نسبته لم تتجاوز **6 %** من مجموع الاستثمارات [53].

وكون الحكومة الجزائرية في ذلك الوقت كانت بين المطرقة والسندان، كونها كانت بحاجة إلى إن تفرض نفسها اقتصاديا بين الدول ، عن طريق بناء اقتصاد قوي قائم

---

[52] مسعودي ، **نفس المرجع** ، ص 188.

[53] نفس المرجع.

على أسس متينة ، وبين أن تجابه مختلف الأزمات الاجتماعية التي كانت تنتظر حلولا استعجالية . فقد كان حجم التشغيل خلال هذا المخطط مرتفع حيث " تم استخدام ما يقارب 521330 عامل ، في حين نجد أن من أهداف المخطط كانت تهدف إلى استخدام 458000 عامل ، وهذا ما يظهر سلبيات هذا المخطط فهو لا يستند في التشغيل إلى مردودية العامل بقدر ما كان لتلبية الجانب الاجتماعي فقط ، وكان القطاع الأكثر استقطاباً للعمال هو قطاع البناء والأشغال العمومية بـ 174000 عامل ، حيث كانت أولويات هذا المخطط هو الاهتمام بالبنية التحتية والاجتماعية ، لأن هذا القطاع الأخير مستوعب أكبر للعمالة حتى بدون تأهيل معين " [54]

- **الفرع الثاني : مرحلة المخططات الخماسية (1980-1989).**

- وضعية التشغيل خلال المخطط الخماسي الأول والثاني (1980-1989)

تضمنت فترة الثمانينيات من القرن العشرين مخططين متوسطي المدة، حيث امتد المخطط الخماسي الأول من 1980 إلى 1984، أما المخطط الثاني امتد من 1985 إلى 1989، وظل التشغيل واحد من أبز الاهتمامات في هذه الفترة

1- المخطط الخماسي الأول : فخلال فترة المخطط الأول **(1980- 1984)** سعت السلطات إلى إنعاش الاقتصاد بإعطائه اهتمام أكبر للقطاعات التي لم تعطي لها الأولوية من قبل ، من خلال إعادة هيكلة المؤسسات العمومية وإصلاح النظام الجبائي، وتبني سياسة ديمغرافية تتماشى وحاجات البلد اقتصاديا واجتماعياً ، ومن بين أهداف هذا المخطط ما يلي: [55]

- مواصلة بناء الاقتصاد الوطني وتعبئة الطاقات والكفاءات الوطنية.
- الإنتاج الوطني هو مصدر تغطية الحاجات الأساسية للمواطنين في العشر سنوات الجارية.

---

[54] عيسى آيت عيسى : **سياسة التشغيل في ظل التحولات الإقتصادية بالجزائر** ، أطروحة دكتوراه في علم التسيير ، جامعة الجزائر 3 ، 2010، ص 133 .

[55]- بلقاسم حسن لول: **سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر**، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،1999، ص 10.

- ضمان دعم الاستغلال الاقتصادي للبلاد والتحكم في التوازنات والنسب العامة للاقتصاد.

ومن أجل تحقيق تلك الأهداف فقد خصص لهذا المخطط ما يقارب 560 مليار دج، وتم منح الأولوية للقطاع الصناعي فخصص له ما نسبته 38% من مجموع المبلغ المخصص للمخطط ، كما يلاحظ من خلال الاستثمارات المبرمجة في هذا المخطط أن معظمها استثمارات إنتاجية وهي تتوافق مع أهداف هذا المخطط ، كما يلاحظ كذلك أن المخطط لم ينفذ بشكل كامل حيث تم تنفيذ ما يقارب 400.6 مليار دج، وبقيت 159.9 مليار دج من حجم الاستثمارات التقديرية المقررة ستنقل إلى المخططات المقبلة. [56]

ويبدوا أن السياسات المنتهجة خلال سنوات السبعينات والمتمثلة في الثورة الصناعية والزراعية امتدت لسنوات الثمانينات ، والتي كان من بين أهدافها إنعاش سوق الشغل عن طريق توفير اكبر نسب للتشغيل ، فكانت النتيجة المزيد من مناصب العمل وقد ساعدها في ذلك مجموعة من الظروف منها: توفر العملة الصعبة ومتابعة مجموعة من الاستثمارات ، حيث أنه خلال فترة السبعينات تم بلوغ عدد 49 شركة وطنية تمت إعادة هيكلتها لتصبح بذلك مناخا خصبا لاحتواء المزيد من مناصب الشغل.

" وقد قدرت نسبة الزيادة بـ 26.5 % خلال الثلاث سنوات الأولى من المخطط ، وفي المقابل بلغت الزيادة في الطلب على العمل بنسبة 37 % ، وخلال هذه الفترة تم دمج 415163 عامل من الطلب المسجل الذي وصل إلى 736874 طلب أي ما يعادل 56.3 % ، و بهذا تم تسجيل انخفاض في معدل البطالة الذي انتقل من 22% سنة 1978 إلى 8.7 % سنة 1984." [57]

2- المخطط الخماسي الثاني (1985- 1989):

رافق هذا المخطط وضعاً اقتصاديا صعباً تمثل في ارتفاع معدلات التضخم وضعف معدل النمو وتدهور الميزان التجاري وارتفاع خدمة الدين ، كون الجزائر كانت

---

[56] مسعودي ، **مرجع سابق** ، ص 189.

[57] وسيلة دموش :**أزمة البطالة في الجزائر واقعها وآفاقها** ، مذكرة ماجستير في .العلوم الاقتصادية ، تخصص :تحليل واستشراف ، جامعة 20 أوت ، سكيكدة ، الجزائر،2009 ، ص 42.

مدينة للمؤسسات المالية والنقدية بمجموعة قروض ، ونظرًا لتلك الظروف التي واجهت الاقتصاد خلال هذه الفترة فقد تم تقليص حجم الاستثمارات إلى 540 مليار دج كمبلغ مخصص لهذا المخطط ، وواصلت الحكومة في المراهنة على القطاع الصناعي حيث خصصت أكبر نسبة من الاستثمارات بالقطاع الصناعي بمقدار 20% من مجموع الاستثمارات المبرمجة في هذا المخطط ، كون القطاع الصناعي مثل في الفترة السابقة أحد المقومات التي ساهمت في الحد من نسب البطالة المرتفعة ، في حين لم تساهم القطاعات الأخرى في ذلك إلا بالقسط اليسير بالإضافة ضف إلى ذلك مجموعة من الأهداف سطرت في هذا المخطط نذكر منها:

- توجيه القطاع الفلاحي إلى توفير مناصب شغل وامتصاص الفائض المترتب عن تغيير سياسة التسيير الذاتي، وفائض العمالة المترتب عن تناقص الاستثمارات الجديدة الناجمة عن انخفاض إيرادات الجزائر.
- دخول الاستثمار الخاص ضمن آليات المساهمة في التنمية الشاملة ، وإعطائه أكثر حرية من ذي قبل.
- العمل على تقليل الإنفاق وخفض مدة إنجاز البرامج الاستثمارية ، والحد من اللجوء إلى القدرات الأجنبية العاملة في ميدان الإنجاز والخدمات والمراقبة.
- إعطاء دور جديد للمؤسسات الاقتصادية العمومية من خلال إعطائها استقلالية أكثر، بحيث تتكفل بشؤونها بشكل مباشر وبصفة خاصة في شؤون المالية، وبعث روح المبادرة ودراسة سوق العمل من خلال احتياجات وعروض العمل، ولقد تجلى من خلال هذه الاستقلالية منح المؤسسات حرية اتخاذ القرارات والتكفل بأنشطتها ووضع الاستراتيجيات الخاصة بها فيما يتعلق بالمبادرة والمخاطرة بالأسلوب الذي يمكنها من تحقيق نتائج ايجابية تسمح لها بتغطية استهلاكاتها واستثماراتها .[58]

إلا أن مساهمة هذا المخطط في التشغيل تراجعت بنسبة 15.27 % خلال الفترة (1986- 1988) ويرجع ذلك لانخفاض نمو قطاع المحروقات بسبب الأزمة البترولية آنذاك ، فالمعطيات الاقتصادية لهذه المرحلة أثرت سلباً على سوق الشغل بالجزائر،

[58] - Youcef Debboub: **Le nouveau mécanisme économique en Algérie**, OPU, Alger,1995, P .92

فابتداء من 1985 وصل عدد مناصب الشغل المستحدثة إلى 74000 منصب سنة 1986، ثم تراجع هذا الرقم إلى 64000 بمنصب سنة 1987، ثم انخفض إلى 59000 منصب سنة 1989 ، وهذا يعكس في المقابل ازدياد عدد البطالين ، حيث ارتفع عددهم من 435000 بطال سنة 1985 إلى 1150000 بطال سنة 1989، وبالتالي ارتفع معدل البطالة من 9.7 % سنة 1985 إلى 18.1 % سنة 1989.[59]

وما يلاحظ على هذا المخطط أنه بدأ يؤسس لتوجه جديد من خلال فتح المجال للاستثمار الخاص وإعطاء المؤسسات العمومية بعض من الاستقلالية الأمر الذي مثل قاعدة انطلق منها الاقتصاد نحو توجه جديد مع مطلع التسعينيات والذي كان مرحلة مفصلية في سياسة التشغيل بالجزائر.

• المطلب الثاني : سياسة التشغيل وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية في مرحلة الاقتصاد الرأسمالي (1990-2022).

مر قطاع التشغيل في الجزائر بمرحلتين في هذه الفترة ، لكون أن الاقتصاد الجزائري مر بتحولات كبيرة منذ مطلع التسعينات ، حيث ألقى التوجه إلى الاقتصاد الحر بظلاله على كل مناحي الحياة ، ويمكن في هذا الصدد أن نميز بين مرحلتين أساسيتين ، حيث مثلت سنوات التسعينات مرحلة متميزة في الاقتصاد الجزائري ، صاحبها ارتفاع كبير لمعدلات البطالة بسبب انخفاض سعر البترول ، وتليها المرحلة الثانية والتي بدأت مع مطلع سنوات الألفيات لتستمر إلى يومنا 2022 ، وقد عرفت هذه المرحلة توجه الدولة لسياسة تنموية توسعية من خلال برامج الإنعاش الاقتصادي و دعم النمو و توطيد النمو، والتي كانت ضمن برنامج الرئيس الجديد للجزائر (عبد العزيز بوتفليقة)

• الفرع الأول : مرحلة الإصلاحات الاقتصادية (1990 -2000)

رغم الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الدولة في نهاية الثمانينات جراء أزمة أسعار النفط ، إلا أن استفحال الأزمة أثر سلبا على الأوضاع الداخلية وتجسد ذلك في انخفاض أسعار المواد الخام المصدرة (المواد البترولية ...) ، و تضخم الديون و شح مصادر

[59] المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي : **تقرير حول الظرف الإقتصادي للسداسي الأول سنة 1998** ، الدورة 12 ، نوفمبر 1998، ص 96 .

التمويل الخارجي ، هذه الوضعية جعلت الجزائر تعاني من عجز مالي كبير، أثر على قدرتها على تمويل استثماراتها الجديدة واستيراد التجهيزات و المواد الأولية ... مما أدى إلى تراجع معدلات النمو بشكل كبير، و تسجيل معدلات عالية من البطالة ، وركود تام في سوق الشغل جراء توقف الاستثمارات ، الأمر الذي حتم الشروع في انتهاج سياسة اقتصادية أكثر نجاعة و أكثر انفتاحا على الاقتصاد العالمي، وذلك بتطبيق برامج استعجاليه ، فكان ذلك بتطبيق البرامج التالية :

أولا : برنامج التثبيت:

يأتي في المرتبة الأولى ثم يليه برنامج التعديل الهيكلي وهو مرتبط بالمدى القصير ويهدف إلى القضاء على اختلال ميزان المدفوعات عن طريق إدارة سليمة للطلب المحلي ، بترشيد الإنفاق العام ، وصرامة السياسة النقدية و تخفيض العملة المحلية ، وعليه فإن السلطات الجزائرية توجت مفاوضاتها مع صندوق النقد و البنك الدوليين باتفاق تثبيت أول للفترة من: 1989/05/31 إلى غاية: 03/05/1990 ، يقضي بتقديم دعم المؤسستين للاقتصاد الوطني شريطة الالتزام بجملة من الشروط من بينها إتباع سياسة نقدية حذرة ، الرفع التدريجي عن الدعم للمواد المدعمة ، تقليص العجز الموازني ، تخفيض قيمة سعر الصرف ،...إلخ ، وحصلت الجزائر بموجب هذا الاتفاق على سيولة لفترة طويلة وبمعدل فائدة منخفض، وقرض قيمته 886 مليون دولار، كما توجت أيضا مفاوضاتها باتفاق تثبيت ثاني في 3 جوان 1991 ، حصلت الجزائر بموجبه على ما قيمته 403 مليون دولار.[60]

ثانيا : برنامج الاستقرار (اتفاق أفريل) 1994 :

لجأت الجزائر مرة أخرى لطلب المساعدة من صندوق النقد الدولي ، لحل الإختلالات الهيكلية التي ميزت الاقتصاد الجزائري وذلك من خلال تبنيها لإستراتيجية اقتصادية جديدة ، ترمي إلى الدخول في اقتصاد السوق ، والتخفيف من المشاكل الاجتماعية كالبطالة والسكن ، حيث تمحورت أهداف هذا الاتفاق فيما يلي:[61]

- ✓ بحث وتيرة النمو، مع خلق مناصب عمل جديدة في قطاعي الصناعة والفلاحة.
- ✓ تشجيع الاستثمار في قطاع السكن.

---

[60] دريدي ، **مرجع سابق** ، ص23 .

[61] سليم عقون ، **قياس المتغيرات الاقتصادية على معدل البطالة** ، مذكرة ماجستير ، جامعة سطيف ، 2010 ، ص49 .

✓ مساعدة الفئات المحرومة .

وقدرت هاته المساعدات المالية بما يقارب 1037 مليون دولار.

ثالثا : برنامج التعديل الهيكلي:

هذا البرنامج مرتبط بالمدى الطويل و المتوسط ، يهدف إلى تحقيق التوازن عن طريق التوسع في جانب العرض ، لعلاج التشوهات الحاصلة في الهياكل الاقتصادية ، وقد تحصلت الجزائر في إطار هاته الاتفاقية على قرض قيمته 1.8 مليار دولار وقامت بإعادة جدولة ديونها ، ولإصلاح المؤسسات العامة و الخصخصة فقد انصبت الإصلاحات المتعلقة بالمؤسسات العامة على إعادة هيكلتها من النواحي التشريعية و الإدارية ، بإعطائها الاستقلالية المالية و الإدارية لتحسين أدائها ، من خلال تحرير أسعار منتجاتها ، ومعالجة ديونها اتجاه الجهاز المصرفي استعدادا لخصخصتها. [62]

لقد عرف قطاع الشغل في الجزائر أزمة حادة خلال تطبيق برنامج التعديل الهيكلي، بسبب الشروط المفروضة من قبل صندوق النقد الدولي التي تمحورت أغلبيتها على:

– مواصلة تصحيح الاختلالات الهيكلية للوصول إلى الاستقرار الكلي بهدف إعادة بعث النمو.

– التركيز على مصادر النمو وتحرير الاقتصاد.

وهذا ما كان له بالغ الأثر على معدل البطالة فقد عرفت تزايداً مستمراً خلال سنوات البرنامج بسبب عمليات التسريح الجماعي للعمال نظراً لإجراءات إعادة الهيكلة الصناعية من جهة وانتهاج لنهج الخوصصة الذي كان له دور كبير في تفاقم ظاهرة البطالة.[63]

و تمثلت آثار البرنامج على الاقتصاد الوطني فيما يلي: [64]

◄ قدّر عدد المؤسسات التي لم تُدرج ضمن الاستقلالية المالية 1323 مؤسسة تشغل 220.000 عامل ، والتي أحيلت إلى الخوصصة بمعدل % 2,5 سنويا.

◄ تم التنازل عن 1.000 مؤسسة لفائدة العمال ، والذين يقارب عددهم 20.000 من

---

[62] دريدي ، **مرجع سابق**، ص23 .

[63] محمد بن عزة – عبد اللطيف شليل ، **دور السياسات العمومية في ترقية قطاع الشغل والقضاء على البطالة في الجزائر**، ملتقى دولي :استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة ، المسيلة ،15– 16 . نوفمبر، ص 5 .

[64] نفس المرجع ، ص6.

مجموع 50.000 عامل .

◄ عدد العمال المسرحين تجاوز 500.000 خلال الفترة 94 – 97 نتيجة تصفية وخوصصة حوالي 633 مؤسسة محلية و 268 عمومية و 85 مؤسسة خاصة

◄ إن خمسي طالبي العمل من فئة النساء حيث مست البطالة 47.800 امرأة سنة 1996

بعدما كان عدد البطالين 125.000 سنة 1992 من نفس الفئة.

◄ زيادة العمل المؤقت عن العمل الدائم و هذا ما أثر على السياسة العامة الاقتصادية

– سياسة التشغيل في فترة " 1990– 2000 :

رغم الأزمة الاقتصادية الحادة التي تزامنت مع دخول الجزائر في مرحلة الاقتصاد الحر إلا أن قطاع الشغل في هذه المرحلة عرف تخصيصات مالية ضمن الميزانية العامة بغرض محاولة خلق توازنات للتخفيف من آثار الأزمة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي فسعت الدولة إلى خلق أجهزة وآليات بهدف مواجهة أزمة البطالة سنتطرق إليها فيما يلي باختصار:

1– مرحلة ما قبل التعديل الهيكلي:

– فيما يتعلق بتدعيم الشغل عن طريق الوساطة :

– حيث تم استحداث الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM) سنة 1990 وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أنشأت بموجب (المرسوم التنفيذي 259/90 المؤرخ في 18 سبتمبر 1990)[65] ، وأوكلت مهام تسيير هذه الوكالة لوزارة العمل والضمان الاجتماعي.

– فيما يتعلق بالتشغيل في جانبه الاجتماعي التضامني:

– الشغل المأجور بمبادرة محلية تشغيل الشباب (**ESIL**) تمت إقامة الترتيبات المسماة بالبرامج المهنية لإدماج الشباب منذ 1990 ، وتتمثل في تشغيل الشباب بصورة مؤقتة بواسطة إنشاء مناصب شغل بمبادرة محلية. مسيرة من قبل وزارة التضامن والأسرة وقضايا المرأة وهي عبارة عن عقود عمل محلية محددة المدة .[66]

[65] المرسوم التنفيذي رقم 259/90، المؤرخ في 1990/09/08 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 39، 1990.

[66] دريدي ، **مرجع سابق** ، ص38

2- مرحلة ما بعد التعديل الهيكلي :

تعرضت التخصيصات المالية التي رصدت في فترة ما قبل التعديل الهيكلي للتقليص جرّاء تطبيق برنامج التعديل الهيكلي وسياسة التقشف المنتهجة في تلك الفترة مما أثر على خلق مناصب الشغل رغم مواصلة الدولة خلق مزيد من الأجهزة والآليات الموجهة لترقية التشغيل ومن بين آليات التشغيل في هذه الفترة مايلي :

- برامج التشغيل التي تهدف لخلق الإستثمار الخاص والمنتج :[67]

- الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (CNAC) : أنشئ سنة 1994 بموجب القانون رقم 188/94 والمتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة ويسير من طرف وزارة العمل والضمان الاجتماعي.

- الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب (ANSEJ) : تم إنشاء هذه الوكالة بموجب الأمر رقم 96/14 المؤرخ في جوان 1996 وتسير من طرف وزارة العمل والضمان الاجتماعي

- آليات التشغيل الذي يتعلق بالجانب الاجتماعي التضامني :[68]

- الأشغال ذات المنفعة العامة وذات الاستعمال المكثف لليد العاملة TUP-HIMO: حيث

تم الإعلان والشروع في تنفيذ هذا الإجراء انطلاقا من سنة 1997 يهدف إلى إحداث مناصب عمل مؤقتة عن طريق فتح ورشات لصيانة الهياكل القاعدية

- وكالة التنمية الاجتماعية (ADAS) والتي تأسست بتاريخ 1996 وتضمنت عدة برامج تشغيلية مسيرة من قبل وزارة التضامن والأسرة وقضايا المرأة منها عقود ما قبل التشغيل والشبكة الاجتماعية.

وكما ذكرنا سابقا فإن سياسة التشغيل المنتهجة من طرف الدولة في هذه الفترة ظلت عاجزة على مواكبة الطلب المتزايد على الشغل الذي صاحبه عجز عن توفير مناصب شغل جديدة و الجدول التالي يوضح ذلك :

---

[67] دريدي ، ص33- 35 .

[68] نفس المرجع، ص 36 .

جدول رقم:[01] نصيب قطاع الشغل من الميزانية العامة (1993-2000)

السنوات	نسبة النفقات العامة	مجموع التحويلات لقطاع التشغيل (مليار دج)	نسبة تحويلات التشغيل لمجموع التحويلات	المعدل السنوي لنمو التشغيل
1993	32.8	2.000	2.12	-
1994	31	2.200	1.96	10
1995	29.4	2.550	2.09	15.9
1996	28.2	2.500	1.69	2
1997	30.4	3.000	1.82	20
1998	31.2	3.800	1.77	26.66
1999	29.9	6.250	2.64	64.47
2000	28.9	7.900	3.15	26.4

المصدر : الديوان الوطني للإحصائيات ONS .

يبين الجدول أعلاه تدني نسبة الإنفاق العام، حيث انخفضت نسبة النفقات العامة من 32,8% سنة 1993 إلى 31% سنة 1994 ، حيث كان تقليص النفقات العامة ضمن برنامج الإصلاح الاقتصادي ، كذلك نلاحظ قلة في تحويلات مخصصة للتشغيل حيث سجل سنة 1993 (2.000 مليار دج) و (3.000 مليار دج) سنة 1997 ، حيث كانت هذه الزيادات جد بطيئة مما أثر على خلق **مناصب الشغل** و زيادة معدل البطالة، رغم ارتفاع هذه المخصصات إلى 6.250 مليار دج سنة 1999 ، و 7.900 مليار دج سنة 2000، إلا أن معدل البطالة واصل الارتفاع إلى 29,29% سنة 1999 و 29,8% سنة 2000 ، وكان السبب عدم تعافي الاقتصاد الوطني من مخلفات برنامج التعديل الهيكلي.[69]

- **الفـرع الثاني : مرحلة الإنعاش الاقتصادي والمخططات الخماسية وما بعدها .**

(2000- 2022)

شهدت الجزائر تحولات كبيرة في مرحلة التسعينيات ، تمثلت في توجه جديد للاقتصاد بالتوجه إلى الاقتصاد الحر بدل من الاشتراكي وكذلك إتباع توجه سياسي جديد تمثل في الانفتاح الديمقراطي بدل من نظام الحزب الواحد، والذي أقر بالتعددية السياسية

[69] عبد الله هشام ، **سياسات التشغيل والحماية الاجتماعية للأجراء** ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص : قانون اجتماعي ، جامعة مولاي الطاهر سعيدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015 الجزائر.

وكان ذلك في دستور 1989 ، كل هذا صاحبه كذلك وضع أمني صعب جدا ، حيث شهدت البلاد أحداث أمنية خطيرة كادت أن تعصف باستقرار الدولة ككل وصاحبها حصار دولي ، كل هذا جعل من من الظروف الاجتماعية للشعب الجزائري صعبة جدا، جراء الركود الاقتصادي ، رغم كل المحاولات التي بادرت بها مختلف الحكومات في تلك الفترة والتي كانت تهدف للتخفيف على الأقل من آثار الأزمة اجتماعيا ،إلى أن وصلت مرحلة نهاية التسعينات وبداية الألفيات حيث شهدت البلاد انتخابات رئاسية فاز فيها المرشح عبد العزيز بوتفليقة الذي قدم برنامجا للخروج من الأزمة ، تمثل على المستوى الأمني في برنامج المصالحة الوطنية، وعلى المستوى الاقتصادي تمثل في برنامج الإنعاش الاقتصادي ، وفيما يلي سنستعرض أهم البرامج الاقتصادية التي شهدنها البلاد منذ بداية الألفيات إلى غاية سنة 2022 ، والسياسات التشغيلية التي تضمنتها وكيف كان وضع التشغيل في هذه الفترة :

أولا- برنامج الإنعاش الاقتصادي: 2001- 2004

اعتمدت الدولة في هذه الفترة برنامجا اقتصاديا مستوحا من الفكر الكينزي، ألا وهو (الإنعاش الاقتصادي) من أجل التأثير على الوضع الاقتصادي العام ، من خلال تنشيط الطلب الكلي بالزيادة في النفقات العمومية والخاصة وزيادة الإستثمارات، وأيضا بتشجيع الاستهلاك بهدف تحفيز الإنتاج، عن طريق تشجيع المؤسسات على الاستثمار لتلبية الزيادة في الطلب ، وهو ما يؤدي آليا إلى دعم النمو الاقتصادي.

هذا البرنامج تم تطبيقه بالجزائر خلال الفترة الممتدة من سنة 2001 إلى 2004 أي خلال مدة أربع سنوات ، أين تم صرف **69.26 %** من الإعتمادات المالية المخصصة لهاته الفترة وذلك حسب الإحصائيات الرسمية ، حيث تضمن عدد هائل من المشاريع حوالي 15974 مشروع في مختلف القطاعات ، ... حيث رصد له غلاف مالي معتبر قدر بـ : 525 مليار دج ، أي 7.7 مليار دولار، وهو مبلغ كبير جدا تم تطبيقه من خلال ثلاث أهداف محورية هي:

- مكافحة الفقر وتحسين مستوى المعيشة.
- خلق مناصب شغل والتقليل من حدة البطالة.

– التوازن الجهوي وإعادة تنشيط الفضاءات الريفية.[70]

وتم تبني هذا المخطط لثلاث أسباب هي :[71]

- ✓ تدني معدلات النمو الاقتصادي.
- ✓ ارتفاع معدل البطالة.
- ✓ ارتفاع مستوى الفقر وانخفاض المستوى المعيشي للسكان.

❖ **سياسة التشغيل ضمن هذا المخطط :**

– **بالنسبة للتشغيل عن طريق الإستثمار:** تعزز هذا المجال بجهاز يسمى بالوكالة الوطنية لدعم الإستثمار ANDI ، سنة 2001 بدل وكالة دعم وترقية ومتابعة الاستثمار ، وكذلك الوكالة الوطنية ادعم القرض المصغر ANGEM سنة 2003. وقد تم إنشاء 6677 مؤسسة صغيرة ساهمت في خلق 1898 منصب عمل ، وهو ما ساهم في تراجع نسبة البطالة من 27.3% سنة 2001 إلى 17.7% سنة 2004

– **بالنسبة للتشغيل في مختلف الصيغ والبرامج الأخرى :** تم استحداث 728500 منصب عمل استحوذ قطاع التجارة والخدمات على حصة الأسد فيه يليها قطاع الفلاحة والصيد البحري في حين كان نصيب باقي القطاعات ضعيف .[72]

وتركزت أغلب هذه المناصب في القطاع الخاص وورشات البناء ... أي أنها تدخل في معظمها ضمن فئة الشغل الهش .

ثانيا– المخططات الخماسية : 2005 – 2019 :

1– المخطط الخماسي الأول (برنامج توطيد النمو) : 2005– 2009

[70] خديجة حساين دواجي ، **دراسة إحصائية تحليلية للبرامج التنموية وأثرها على العمالة بالجزائر خلال الفترة (2001–2014)**، مذكرة لنيل شهادة ماستر،علوم اقتصادية ، جامعة مستغانم ، 2015 / 2014 ، ص50 .

[71] قويدر معيزي ، **دور البرامج التنموية في مكافحة البطالة في الجزائر خلال الفتر (2001 – 2014)** ، مجلة الأبحاث الاقتصادية لجامعة البليدة 2 ، العدد 18 :، جامعة البليدة 2 ، جوان 2018 ، ص273 .

[72] أنظر ، دريدي مرجع سابق، ص 25 بتصرف.

مواصلة لبرنامج الإنعاش الاقتصادي تم تسطير برنامج مكمل له بهدف تسريع وتيرة النمو من خلال اعتماد أكبر قدر ممكن من الإستثمارات المحلية و الأجنبية المنشئة **لمناصب عمل** في مختلف القطاعات التي تساعد على التقليص من البطالة و تضييق فجوة الفقر، هذا البرنامج أطلق عليه اسم برنامج دعم النمو، ورصد له مبلغ مالي قدر ب **4200** مليار دينار جزائري خلال الفترة **2005 – 2009** و هي مدة العهدة الرئاسية الثانية للرئيس عبد العزيز بوتفليقة ، حيث حددت مشاريع هذا البرنامج بشكل كمي وفقا لمخططات التنمية على عكس مخطط الإنعاش الاقتصادي الذي تم تحديد مشاريعه مسبقا.[73]

– سياسة التشغيل ضمن هذا المخطط :[74]

– بالنسبة للتشغيل في الوظيف العمومي عن طريق مسابقات التوظيف ، والتشغيل عن طريق الاستثمار سواء في القطاع الفلاحي أو الاستثمارات التي تم تمويلها من طرف البنوك عن طريق أجهزة دعم الاستثمار ، وكذلك التشغيل عن طريق صيغة عقود ما قبل التشغيل في القطاعين العام والخاص ... فقد تم استحداث 3166374 منصب شغل . وقد تعززت هذه الصيغة الأخيرة سنة 2008 بجهاز المساعدة على الإدماج المهني ، وكذلك تم سنة 2005 استحداث الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة .

– كذلك في إطار السياسات التي تبنتها وزارة التضامن سواءا المتعلقة بـ:

– التشغيل عن طريق الورشات التي تهدف إلى الاستعمال المكثف لليد العاملة.

والأشغال ذات المنفعة العامة ذات اليد العاملة الكثيفة.

والتشغيل المأجور عن طريق المبادرة المحلية.

فقد تم استحداث 1865318 منصب عمل دائم .

---

[73] نفس المرجع، ص 27.

[74] أنظر ، سمية عبد اللاوي ، **دراسة تحليلية لسياسة التشغيل في ظل برنامج الإنعاش الاقتصادي 2014 – 2010** ، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية ، جامعة الوادي ، 2015 ، ص. 50 ، بتصرف

ويجدر بالذكر أن معظم المناصب التي تم استحداثها في فترة هذا البرنامج هي مناصب غير دائمة، وأتت في سياق سياسة دعم اجتماعية نتيجة ارتفاع أسعار البترول ، وتركزت في معظمها في قطاع البناء والأشغال العمومية ، نتيجة البرامج السكنية التي تم اعتمادها في هذا المخطط الخماسي ، وكذلك في قطاع التجارة والخدمات بنسبة أكثر، نتيجة الحركية الاقتصادية التي شهدتها البلاد ، وكذلك نتيجة دعم التشغيل التضامني بصيغه التي ذكرناها سابقا.

والجدول التالي يبين لنا تطور فرص العمل صمن هذا البرنامج حسب القطاعات الحيوية

الجدول رقم 02: تطور فرص العمل حسب القطاعات (الوحدة %)

القطاعات	2005	2006	2007	2008	2009
فلاحة	18.1	13.6	13.7	13.1	13.7
صناعة	14.2	12.0	12.5	12.6	11.7
بناء وأشغال عمومية	14.2	17.7	17.2	18.1	19.4
تجارة وخدمات	53.4	56.7	56.6	56.1	55.2

المصدر :الديوان الوطني للإحصائيات : www.ons.dz

2- المخطط الخماسي الثاني (برنامج الاستثمارات العمومية) : 2010- 2014

بعد برنامج الإنعاش الاقتصادي و برنامج دعم النمو تم تسطير المخطط الخماسي **2010 - 2014** الذي أطلق عليه اسم" برنامج الإستثمارات العمومية والذي ركز على جلب أكبر عدد ممكن من الاستثمارات الكبرى والمشاريع، ولتسهيل ذلك قامت الحكومة بوضع تسهيلات وتحفيزات كبيرة للمستثمرين

❖ **سياسة التشغيل ضمن هذا المخطط :**

كانت سياسة التشغيل ضمن هذا المخطط تهدف إلى خلق ثلاث ملايين منصب شغل لآفاق 2014 منها مليون ونصف في إطار البرامج العمومية لدعم التشغيل ، وفي هذا الإطار فإن برامج دعم استحداث مناصب الشغل خصص لها مبلغ مالي يقدر بـ : 350 مليار دينار جزائري لمرافقة الإدماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين ودعم إنشاء

المؤسسات الصغيرة وتمويل آليات إنشاء مناصب الشغل[75] . وبالفعل تحققت نسبة كبيرة من الأهداف المسطرة ونذكر منها :

– بالنسبة للتشغيل في ميدان الإدارات العمومية والمؤسسات الاقتصادية: تم خلق **1538235** منصب شغل.

– بالنسبة للتشغيل في إطار المنفعة العامة وذات اليد العاملة الكثيفة : تم خلق **396796** منصب عمل.

– بالنسبة للتشغيل في إطار أجهزة الإدماج المهني : فقد تم استحداث مليون و94 ألف منصب آخر.

– بالنسبة للتشغيل في مجال الاستثمار والمقاولاتية : فقد تم إنشاء 279 ألف مؤسسة مصغرة من قبل الشباب بين 2010 و2012 في إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني لتأمين على البطالة .

– كما تم في السنة الأخيرة من هذا المخطط تسجيل 1906875 عملية توظيف كلاسيكية منها 90709 طلب لأول مرة .[76]

3– البرنامج الخماسي الثالث : (2015– 2019)

في إطار استكمال عمليات التنمية التي عمدت الدولة إلى تنفيذها ابتداء من سنة **2001** ، بنت الحكومة برنامجا جديدا لإنعاش القطاعات التي لا زالت في قيد الإنجاز و العمل على تطبيق محاولات جديدة بإمكانها النهوض بالاقتصاد الوطني و خصوصا الإنتاجي.

جاء هذا البرنامج في ظل تراجع أسعار البترول في السوق الدولية ، على عكس باقي البرامج السابقة أين كان سعر البترول في منحى تصاعدي من سنة لأخرى ، و بالتالي فإن مداخيل الدولة تأثرت بفعل هذا التراجع ، " غير أن الدولة لا تزال تملك إمكانات معتبرة حيث يبلغ احتياطي الصرف 200 مليار دولار و صندوق ضبط الإيرادات 5600 مليار

[75] نفس المرجع ، ص64 .

[76] أنظر، الديوان الوطني للإحصائيات : WWW.ons.dz

دينار، لذلك فقد تم تخصيص مبلغ مالي معتبر لهذا البرنامج قدر بحوالي 21000 مليار دينار جزائري أي ما يعادل 262.5 مليار دولار من أجل تحقيق الأهداف التالية :

- ✓تحقيق نسبة نمو اقتصادي قدرها 7% بحلول سنة 2019 .
- ✓ تحسين مناخ الأعمال من خلال تبسيط إجراءات إنشاء المؤسسة ولاسيما توفير العقار والحصول على القرض وعلى خدمات عمومية جديدة.
- ✓ زيادة الاهتمام بالجانب الفلاحي من خلال التنمية الفلاحية والريفية ، التي من
- ✓ شأنها تحقيق الأمن".[77]

❖ **سياسة التشغيل ضمن هذا المخطط :**

– " بالنسبة للتشغيل في مجال الاستثمار: تم سنة 2016 استحداث 5546 مؤسسة على المستوى الوطني مقابل 5584 خلال 2015 ... استحدثت في أربع قطاعات حيث بلغت 4305 مؤسسة ما يمثل 77 % من مجموع الشركات المستحدثة ويتعلق الأمر بقطاعات التجارة وتصليح السيارات (2065 مؤسسة مستحدثة) ، ثم قطاع الصناعات المصنعة (1079 مؤسسة) ، والبناء (853 مؤسسة) وقطاع الخدمات الإدارية والدعم (308 مؤسسة)." [78]

– بالنسبة للتشغيل عن طريق دعم المبادرات المقاولاتية : تم خلال سنة 2018 تمويل 5343 مؤسسة مصغرة ترتب عنها خلق 13106 منصب شغل في إطار الجهازين المسيرين من طرف الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة ... ولتوسيع الاستفادة من هذه الإجراءات قررت الحكومة مؤخرا تمديد السن المحدد للاستفادة من الصندوق الوطني للتأمين على البطالة إلى 55 سنة عوض 50 سنة ...

وعرفت سنة 2018 لوحدها إنشاء 22450 منصب شغل مباشر بفضل تمويل مشاريع 9009 مؤسسة مصغرة ، منها 5535 مؤسسة في إطار آلية أونساج سمحت بخلق 13852 منصب شغل .

---

[77] دريدي ، ص29–30 .

[78] نسرين لعرا ش، **تراجع إنشاء المؤسسات في الجزائر بسبب الأزمة الاقتصادية** ، صحيفة الجزائر اليوم ، الجزائر 14 ماي 2017 الموقع www.aljazairalyoum.com. تم التصفح بتاريخ 2022/07/27، على الساعة 13:45.

– بالنسبة للتشغيل في إطار الوكالة الوطنية للتشغيل : تم مع بداية 2019 إعطاء تعليمات بإعطاء أولوية للشباب الذين يعملون ضمن جهاز الإدماج المهني في التنصيب الكلاسيكي والذين قدر عددهم بـ : 407038

ويجدر بالذكر أن العدد الإجمالي للشباب الذين استفادوا من هذا الجهاز منذ انطلاقه إلى غاية أوت 2018 يقدر بـ : 2088253 منهم 1.7 مليون شاب تمكنوا من الإندماج في سوق الشغل ولم يتبقى سوى 407038 شاب ، وكانت نسبة 75 % من عمليات الإدماج خلال 2018 تمت في القطاع الاقتصادي.[79]

وقد تأثر التشغيل في فترة المخطط الخماسي الثالث ، جراء تدهور أسعار المحروقات الذي دفع الحكومة إلى اتخاذ عدة إجراءات تقشفية ، من بينها تجميد التوظيف في القطاع العام وكذلك تجميد الإستيراد، الأمر الذي ساهم كذلك في فقد الكثير من المناصب في مجال التجارة وتوقف وتجميد المشاريع ، مما أدى كذلك إلى إحالة مئات الآلاف من العمال إلى البطالة.

والجدول التالي سبين تطور معدلات البطالة المخطط الخماسي الأخير:

الجدول رقم 03 : تطور معدل البطالة خلال السنوات 2015– 2018 (الوحدة %)

السنوات	2015	2016	2017	2018
معدل البطالة	11.2	10.5	11.7	11.7

المصدر : الديوان الوطني للإحصائيات: www.ons.dz

ثالثا– الإقتصاد الجزائري خلال الفترة الممتدة بين (2019 – 2022)

عرف الاقتصاد الجزائري في هذه المرحلة ركودا إضافيا بعد الركود الذي أصابه منذ تدهور أسعار البترول منذ سنة 2016 ، وهذا راجع لعدة أسباب منها :

– **دخول البلاد في مرحلة سياسية واقتصادية جديدة** : عرفت البلاد حراكا شعبيا كبيرا طالب بالتغيير، فجاءت على إثره انتخابات رئاسية جديدة وبرئيس جديد ، وعرفت هذه المرحلة نهاية ما يعرف بالمخططات الاقتصادية الخماسية التي كانت ضمن برامج الرئيس عبد العزيز بوتفليقة و رافقها استمرار التدهور في معدلات النمو وارتفاع في معدلات البطالة كون البوصلة الاقتصادية كانت في حالة غير مستقرة

[79] أنظر، دريدي ، مرجع سابق ، ص 30-31، بتصرف.

- **تأثير جائحة كورونا على الاقتصاد الجزائري** : أدت الجائحة العالمية التي ضربت الجزائر إلى ركود اقتصادي كبير كان يهدد بأزمة اقتصادية كبيرة كونها أثرت على جميع مناحي الاقتصاد من توقف في حركية التجارة الداخلية والخارجية ، وتوقف المصانع والمؤسسات عن العمل ما أدى إلى تسريح الكثير من العمال بصفة مؤقتة ودائمة، وكذلك صرف الحكومة لميزانيات كبيرة في القطاع الصحي. " و كشفت دراسة مشتركة أجرتها الغرفة الجزائرية للتجارة و الصناعة و مؤسسة "أمبلواتيك" المتخصصة في مجال التوظيف الجزائر، عن تأثر 64 بالمائة من الشركات المستطلعة بأزمة كوفيد- 19 خلال العام 2020 في مجال التوظيف."[80]

❖ **سياسة التشغيل في هذه الفترة (2019 - 2022):**

عرفت سياسة التشغيل في هذه الفترة عدة محطات ، ولعل أهم محطة والتي سنبدأ بها تمثلت في صدور المرسوم التنفيذي رقم: 336/19 مؤرخ في 08 ديسمبر 2019 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات :

1- المرسوم التنفيذي رقم:(336/19):[81] جاء هذا المرسوم التنفيذي استكمالا لعمليات الإدماج التي اعتمدتها الدولة ولكنها لم تسير بطريقة جيدة واقتصرت على أولوية المتعاقدين في هذه الصيغة في التوظيف فقط لذلك لم تساهم في حل جذري وفعال ، وتقرر في هذا المرسوم مايلي :

- تسوية وضعية كافة المدمجين ضمن جهاز المساعدة على الإدماج المهني DAIP الذين لا يزالون في وضعية إدماج إلى غاية تاريخ 31 أكتوبر 2019 والبالغ عددهم 416.081 حالة، على أن تتم هذه العملية وفقا لتسهيلات تم إقرارها قصد تجسيد هذا القرار في أحسن الظروف.

[80] موقع وكالة الانباء الجزائرية ، الركن الاقتصادي ، بتاريخ : 12مارس 2021، تاريخ التصفح :31 جويلية 2022، 17:19.

[81] المرسوم التنفيذي رقم :336/19 مؤرخ في 08 ديسمبر 2019، المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 76،2019، ص 22.

حيث سيتم إدماج المعنيين بالإدارات العمومية، والبالغ عددهم 374.304 معني على النحو التالي:

160 ألف مستفيد قبل نهاية سنة 2019، بالنسبة للذين يفوق نشاطهم الفعلي 8 سنوات.

105 ألاف خلال سنة 2020، بالنسبة للذين يتراوح نشاطهم الفعلي بين 3 و8 سنوات.

إدماج باقي المستفيدين الذين تقل أقدميتهم عن 3 سنوات والذين يفوق تعدادهم 100 ألف خلال سنة 2021 تاريخ انتهاء العملية.

- كما تسري أحكام هذا المرسوم على القطاع الاقتصادي.

ويجدر بالذكر أن هذا القانون لاقا صعوبات كبيرة من حيث التطبيق نظرا لإثارته لمنازعات قانونية على مستوى الوظيف العمومي خاصة ، وكذلك لعدم توفر المناصب الكافية ، الأمر الذي جعل الرزنامة المسطرة تتجاوز آجالها ، إلا أنه شهدر تقدما كبيرا حيث " أدمجت وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي أكثر من 174 ألف من أصحاب عقود ما قبل التشغيل عقود ما قبل التشغيل. في مناصب دائمة من أصل 340 ألف مستفيد إلى غاية نهاية مارس الفارط ، 2022 " [82] . في مناصب دائمة على أن يطوى الملف نهائيا في ديسمبر 2023 حسب تعهدات المسئولين على القطاع.

- كما تم تحويل عقود pid التابعين للنشاط الاجتماعي والذين مازالوا في حالة نشاط إلى جهاز الإدماج المهني قصد استفادتهم من عملية الإدماج .

-" أما بخصوص منتسبي جهاز الشبكة الاجتماعية الذي تم توقيف عقود عملهم في إطار عملية لحاملي الشهادات (PID) وعمال الشبكة الاجتماعية (DAIS) المنتهية عقودهم، فقد أشار الوزير إلى أن لهذه الفئة الأولوية في التوجيه من طرف الوكالة الوطنية للتشغيل ضمن عروض العمل الكلاسيكية على غرار المستفيدين من جهاز المساعدة على الإدماج المهني."[83].

[82] مدونة الشروق أونلاين : تصريح وزير العمل والضمان الاجتماعي ، تاريخ النشر : 2022/06/16، الجزائر، تاريخ التصفح: 2022/08/1، 00:06.

[83] نفس المرجع، تاريخ التصفح: 2022/08/1، 00:06.

2- تخصيص منح للذين فقدوا نشاطاتهم المهنية جراء جائحة كورونة : تم تخصيص منحة للذين فقدوا نشاطهم المهني جراء إجراءات الحجر الصحي الذي أقرته الحكومة تتمثل في مبلغ 10000 دج شهريا.

3- صدور(مرسوم تنفيذي رقم 22- 70)[84] : ، يحدد شروط وكيفيات ومبلغ منحة البطالة وكذا التزامات المستفيدين منها : يقضي بتخصيص منحة تقدر بـ : 10000 دج لطالبي العمل وهم في حالة بطالة وليس لديهم أي دخل ، على أن يلتزموا بالشروط اللازمة ومنها الاستجابة لعروض العمل المقدمة من وكالة التشغيل (أن لا تتجاوز عرضين) بالإضافة إلى شروط أخرى موضحة في المرسوم سالف الذكر.

4- صدور (المرسوم التنفيذي رقم : 42/22)[85] : المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 96/ 234 والمتعلق بدعم تشغيل الشباب والذي تضمن تعديل المادة 2 و5. والذي يهدف إلى تشجيع إحداث أنشطة إنتاج السلع والخدمات وتوسيعها وتنويعها من قبل حاملي المشاريع.

5- صدور (المرسوم التنفيذي رقم : 43/22) : المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 133/11 والمتعلق بجهاز القرض المصغر، حيث تم استبدال تسمية الوزير المكلف بالتضامن الوطني بتسمية الوزير المكلف بالمؤسسات المصغرة ، وتتولى مصالحه متابعة تنفيذ جهاز القرض المصغر.

6- صدور (المرسوم التنفيذي رقم : 44/22) : يسند هذا المرسوم إلى الوزير المنتدب لدى الوزير الأول ، المكلف بالمؤسسات المصغرة سلطة الوصاية على الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر.

---

[84] مرسوم تنفيذي رقم : 70/22 ، مؤرخ في 10 فبراير2022، يحدد شروط وكيفيات ومبلغ منحة البطالة وكذا التزامات المستفيد منها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد11، سنة 2022، ص11.

[85] مرسوم تنفيذي رقم : 42/22 ، مؤرخ في 19 جانفي2022، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 234/96 المؤرخ في 2 يوليو 1996 والمتعلق بدعم تشغيل الشباب ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد06، سنة 2022، ص05.

7- صدور (المرسوم التنفيذي رقم : 45/22)[86] : جاء هذا المرسوم ليعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم188/94 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، حيث حمل التعديل مزيد من الإجراءات المتعلقة بمرافقة البطالين في البحث في بسوق الشغل ، وكذلك إجراءات تتعلق بالتمويل بالنسبة للمشاريع الناشئة... الخ

8- صدور (المرسوم التنفيذي رقم : 46/22)[87] : هذا المرسوم جاء ليعدل المرسوم التنفيذي رقم 290/03 الذي يحدد شروط الاستفادة من الإعانة المقدمة للشباب ذوي المشاريع ومستواها، حيث مس التعديل شرط السن ليصبح ما بين 18 و 55 سنة.

* خلاصـــة الفصـــل :

نستنتج من هذا الفصل أن سياسات التشغيل شهدت تحولات منذ الاستقلال إلى يومنا هذا وكانت صدى للسياسات الاقتصادية التي مرت بها الجزائر كون هذه الأخيرة شهدت عدة هزات وأزمات كبيرة وتحولات خاصة بتأثرها بأسعار النفط ، واستحداث البرامج والأجهزة التشغيلية كان متناغما مع طبيعة كل مرحلة ، كما ساهمت التغيرات في الأجهزة المركزية المكلفة بالسياسات في تحديد شكل السياسات .

[86] مرسوم تنفيذي رقم : 45/22 ، مؤرخ في 19 جانفي2022، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 188/94 المؤرخ في 6 يوليو 1994 والمتضمن القانون الاساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد06، سنة 2022، ص07.

[87] مرسوم تنفيذي رقم : 46/22 ، مؤرخ في 19 جانفي2022، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 290/03 المؤرخ في 6 سبتمبر 2003 والذي يحدد شروط الإعانة المقدمة للشباب ذوي المشاريع ومستواها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد06، سنة 2022، ص08.

الفصل الثالث :السياسة العامة للتشغيل في الجزائر النتائج والتحديات والآفاق

تمهيد:

تعتبر السياسات العامة للتشغيل عبارة عن مجموعة الخطوات والتفاعلات التي تنتج لنا برامج ووأجهزة .. هدفها خلق مناصب شغل للتقليل من نسب البطالة ، التي تشكل هاجسا بالنسبة للحكومات ، ولفهم هذه السياسات يجب دراستها من جميع النواحي، من القمة إلى القاعدة ، ومن الجانب الشكلي إلى الجانب الموضوعي ، والهدف في كل ذلك الوقوف على السلبيات من أجل تداركها، والايجابيات من أجل تعزيزها وتطويرها ، والنقائص من أجل إدراجها في المستقبل لذلك تناولنا في هذا الفصل تقييم للسياسة العامة في الجزائر من حيث النتائج التي رصدت عند التطبيق، ابتداء من الجانب الشكلي المتعلق بخطوات السياسة العامة في المطلب الأول . و من الإيجابيات والمعوقات في المطلب الثاني كل هذا ضمن المبحث الأول .لنتطرق في المبحث الثاني إلى التحديات أعاقت سياسات التشغيل عند التطبيق في المطلب الأول ، واللآفاق المقترحة للنهوض بقطاع الشغل.

* المبحث الأول: تقييم السياسة العامة للتشغيل والمعوقات التي تواجهها .

• المطلب الأول: تقييم السياسة العامة للتشغيل على المستوى الشكلي.

• الفرع الأول: الخطوات النظرية لسياسة التشغيل .

أولا : مرحلة الإعداد :[88]

1- تحديد غاية السياسة : عند تحديد غاية سياسة التشغيل الوطنية ، يسعى صناع السياسة لإدراك القيم أو المبادئ التي ستوجه بقية العملية ....

تأتي القضايا على جدول أعمال السياسات العامة من مصادر مختلفة، بما في ذلك: البرامج السياسية، والبحث والتحليل، والأوساط الأكاديمية ، ومنظمات العمال وأصحاب العمل، ومنظمات المجتمع ،. ..

2- وضع الإطار التنظيمي :

أولا ينبغي تحديد جميع أصحاب المصلحة بوضوح ، وبيان طرائق تدخلاتهم.

ثانيا يجب تعيين لجنة توجيهية يكون أعضائها من الهياكل الحكومية التي تم تحديدها وزارة المالية، والتعليم، والبنية التحتية، وما إلى ذلك ، ومن نقابات العمال، ومنظمات أصحاب العمل، وذلك لضمان ترابط السياسات...

ثالثا ينبغي تعيين فريق فني وطني على مدار دورة السياسة العامة بأكملها، ... يشارك في عملية إعداد الموازنة الوطنية ومناقشتها؛ والتواصل الاجتماعي مع المواطنين بشأن تطور السياسة... . ويختلف شكل هذا الفريق من دولة لأخرى ، المهم أن يتحدد بوضوح

هناك بعض العقبات التي يجب تجنبها، **مثل** :

تجنب التضخم المؤسسي، ... ولا سيما في البلدان التي تكون فيها الموارد البشرية والمالية نادرة. ولدى العديد من البلدان بالفعل مجالس وطنية لقضايا العمل والتشغيل؛ مثل منغوليا، أو فيتنام، أو الأرجنتين ...

[88] منضمة العمل الدولية ، سياسات التشغيل الوطنية دليل استرشادي ، طبعة عربية سنة 2014 ، نشر الكتروني : ISBN 3-626424-2-92-978 ، ص 40- 41.

ثانيا: مرحلة تحديد القضية : الغرض من مرحلة تحليل الوضع هو إعداد بيان بالقضايا التي تحدد الفرص والقيود في سوق العمل ... وكذلك دراسة السياسات الاقتصادية التي لها تأثير على أداء سوق العمل في العديد من البلدان... والمفتاح لتطوير السياسة الناجحة هو إشراك جميع أصحاب المصلحة بالفعل في مرحلة التشخيص.

يمكن أن تقوم منظمات العمال وأصحاب العمل، وأيضا منظمات المجتمع المدني بدور له قيمة خاصة فيما يتعلق بهواجسهم واهتماماتهم في مجال سياسات التشغيل، وعلى السلطات العامة احترام نصائحهم، المبنية على أساس خبراتهم المباشرة ...، ويمكن مشاركتها في عمليات وضع سياسة التشغيل والآليات – مثل إجراءات الدراسات الاستقصائية، والتخطيط للسياسة، والآليات الاستشارية والوفود الدولية – أن تساعد في عملية تحديد المشكلة...[89]

ثالثا : مرحلة الصياغة : في هذه المرحلة يتم إعداد بيان بالقضايا التي يتعين على متخذي القرار أن يحددوا خيارات السياسة العامة تجاهها وترتيب أولوياتها، هذا يؤدي بدوره إلى صياغة مجموعة من غايات التشغيل،... .تعتمد الخيارات المتاحة لكل حكومة على الظروف المحلية بالإضافة إلى السياق الأوسع لهذه الظروف ، وسيكون على كل بلد تطوير مناهج فريدة لها من أجل تلبية احتياجات التشغيل لسكانها. بالتالي تركز مرحلة الصياغة على تحديد أولويات السياسات، .... وهناك ثالث خطوات رئيسية :[90]

1 – تحديد القضايا التي سيجري تناولها في سياسة التشغيل الوطنية .

2– تحديد الخيارات السياسية لمعالجة مشاكل التشغيل التي يتم تحديدها .

3– اختيار التدخلات السياسية .

ينبغي في هذه الممارسة الإحاطة بمجموعة من المعايير أو المؤشرات، مثل الغايات الإستراتيجية وأهداف التشغيل، بالإضافة إلى معرفة الموارد المالية المطلوبة ، وتكامل أو إحلال السياسات ، وما إلى ذلك. ... وبمجرد اختيار أولويات التدخلات السياسة، وموافقة

[89] منضمة العمل الدولية ، نفس المرجع، ص42 .

[90] أنظر ، نفس المرجع . ص42– 43 . بتصرف .

كافة أصحاب المصلحة عليها، يبدأ الفريق الفني الوطني في صياغة وثيقة السياسة ... . ومثلا وإذا تواجدت بالفعل خطة عمل وطنية لتشغيل الشباب ، ينبغي أن تنعكس على خطة عمل سياسة التشغيل الوطنية.

رابعا : مرحلة المصادقة، والاعتماد، والاتصالات.[91]

1- المصادقة: الحصول على توافق وطني على سياسة التشغيل الوطنية

يجب تقديم سياسة التشغيل الوطنية ، بمجرد الانتهاء من صياغتها، من أجل مصادقتها من قبل أصحاب المصلحة في ورشة عمل ثلاثية بالإضافة إلى ورشة العمل الوطنية ، وفي حالات معينة يمكن تنظيم ورش عمل إقليمية قبل عقد ورش العمل الوطنية ، وفي حالات أخرى، يتم دعوة الأطراف الإقليمية إلى ورشة العمل الوطنية .

2- الاعتماد: إعطاء القوة التنفيذية لسياسة التشغيل الوطنية

كما أن سياسة التشغيل الوطنية بحاجة إلى أن تترجم إلى خطوات عملية ، فمن الضروري أيضا أن تعطى قوة تنفيذية ... ويبدأ إضفاء الطابع الرسمي باعتمادها من قبل الحكومة، والتي سوف تقرر الشكل الرسمي :" بيان، أم مرسوم، أم قانون توجه ، أو غيرها." هكذا الحال في منغوليا و في مدغشقر.

في بعض البلدان ، قد يكون الفريق الفني الوطني مكلفا بصياغة النصوص القانونية اللازمة لتلك العملية ، بينما في حالات أخرى يوجد هياكل مخصصة قائمة بالفعل لهذا الغرض .... ولا تحتاج سياسة التشغيل الوطنية لاعتمادها رسميا، ولكن بدلا من ذلك سوف يتم دمجها في إطار عمل التنمية الوطنية .

3 – الاتصالات : تعريف الناس بسياسة التشغيل الوطنية.

تهدف الاتصالات في المقام الأول إلى إبلاغ الجهات الفاعلة والمستفيدين على نحو كاف، وتوعيتهم كي يدركوا أهمية التشغيل ، ويأخذوا في الاعتبار السبل والوسائل التي يلزم على كل فاعل ، كل في مجال مسئوليته، ....

[91] أنظر ، نفس المرجع . ص 43-44 . بتصرف .

يستلزم منهج الاستيعاب الداخلي جعل محتوى سياسة العمل الوطنية معلوما لكافة المهتمين، مع تمكينهم من فهم معناها كأسلوب عمل شامل وجديد، أوجدته السلطات لتعزيز معالجة تحديات التشغيل، يتطلب هذا المنهج إشراك المسئولين عن الإعلام في عمل مزدوج :

• منهج الاتصالات الكلاسيكي في شأن سياسة التشغيل الوطنية باستخدام وسائل الإعلام الشاملة المعتادة ، وكذلك غيرها من الوسائل الخاصة أيضا بكل بلد؛ مثل التقاليد الشفوية من خلال مسرح القرية، أو توزيع الأدوات والقمصان، وما إلى ذلك، ويجب ألا يغفل هذا الجهد التواصل على المستويات الإقليمية، والذي يستدعي إجراءات محددة.

• منهج أكثر استهدافا ينطوي على الجهات الفاعلة الرئيسية في الهياكل العمومية والمهنية والنقابية بهدف تعريفهم بالمنهج ، والأساليب الكامنة ، والموضوعات الرئيسية في العمل ؛ على سبيل المثال، يمكن أن تأخذ شكل ورش عمل تدريبية .

ومن الأهمية بمكان تقديم كافة المعلومات الضرورية للهياكل المسئولة عن تنفيذ سياسة التشغيل الوطنية – في بعض الحالات التدريب – وكذلك الوسائل اللازمة لآداء مهامهم الجديدة .

خامسا: مرحلة البرمجة وإعداد الموازنة :[92] تحدد إستراتيجية التنفيذ السبل والوسائل التي يمكن بواسطتها تحقيق أغراض سياسة التشغيل الوطنية. وتسعى إستراتيجية العمل هذه إلى :

• تحديد الشروط اللازمة لتبويب بنود التدخلات بطريقة عملية من جهة، وعلى الجانب الآخر، تحديد السلطة الحاكمة والمالكة لسياسة التشغيل الوطنية .

• تحديد الخطة التي سوفُ تِّمكن من تنظيم سياسة التشغيل الوطنية ، وتحقق تقدمها .

• إلقاء الضوء على الإجراءات والأساليب والظروف التي سوف تسمح بالإدماج الكامل لضرورة التشغيل والتعبير عنها والذي تمثله سياسة التشغيل الوطنية ، في السياسات الوطنية من خلال إطار التنمية الوطنية .

[92] نفس المرجع . ص 45 .

• صياغة المتطلبات المتعلقة بتعزيز القدرات الفنية والمالية ، والتي بدونها لا يمكن إجراء التنفيذ .

يلزم إعداد خطة لخطوات العمل لتنفيذ سياسة التشغيل الوطنية، والوفاء بمتطلبات الموازنة والبرمجة، وتحديد الأدوار والمسئوليات. ومن المفيد وجود هيكل دائم ليكون بمثابة لجنة توجيهية لسياسة العمل الوطنية. ويجب أن يكون هذا الهيكل ثلاثيا ومشتركا بين الوزارات لضمان تواجد كافة الجهات الفاعلة. ...

سادسا: مرحلة التنفيذ :[93] تعتمد سياسة التشغيل الوطنية على غيرها من السياسات، والعديد من الجهات الفاعلة ، وجميعهم لهم اهتماماتهم وأهدافهم ولذا فالمبادئ الأساسية لسياسة التشغيل الوطنية، من حيث أسلوب التنفيذ هي :

* استيعاب جميع الأطراف المعنية بأهداف سياسة التشغيل الوطنية .

* تلاقي جهودهم ورصدها .

* الحوار والتعاون كوسيلة لتنظيم التنفيذ .

لضمان تنفيذ سياسة التشغيل الوطنية، تعد العناصر التالية أساسية :

1- تفعيل الآلية الثلاثية ، والتنسيق بين الوزارات – صياغة أو مراجعة النصوص القانونية والترشيحات ، والمراقبات المؤسسية .. الخ

2- تفعيل إطار الرصد والتقييم – صياغة أو تنقيح النصوص القانونية، والترشيحات، إلخ

3 – يجب أن تكون الموارد المالية كافية... عادة ما يتم اتخاذ قرارات الموازنة بالمعلومات الجزئية ، والمتغيرات التي تحدث من سنة إلى أخرى ، والتي قد تكون مختلفة قليلا فقط عن العام السابق لها؛ وهي عملية تسمى التدرج . تتسم الموازنات بدرجة عالية من التنافس على تقديم الخدمات الحيوية ، لذلك فمن الضروري الدفاع عن التمويل أثناء عملية تخصيص الموازنة الوطنية .... مثل إطار الإنفاق متوسط الأجل استعراض الإنفاق العام، وما إلى ذلك

[93] نفس المرجع . ص 46 .

وكذلك تدريب موظفي الخدمة المدنية وغيرهم على مهامهم الجديدة في إطار سياسة التشغيل الوطنية .

سابعا :مرحلةالتقييم:[94]

لا تنتهى عملية صنع السياسات مع إصدار التشريعات، وتنفيذ البرامج التي يتم اعتمادها بموجب قانون أو مرسوم جديد ، بل يتم التساؤل عن ما إذا كانت المبادرة قد حققت أهدافها، وماذا كانت الآثار؟ وهل هناك حاجة إلى أي تغييرات في السياسة ؟ يجيب تقييم السياسة عن هذه الأسئلة وغيرها ذات الصلة بشأن ما إذا كانت المبادرة قد حققت أهدافها، وإلى أي مدى، أم هي في سبيل تحقيق أهدافها؟ ومن اعتزمت إفادتهم، فهل قد استفادوا منها ؟ يستخدم التقييم أساليب البحث العلمي الاجتماعي، بما في ذلك التقنيات النوعّية والكمية لدراسة آثار السياسات، وعلاوة على ذلكُ ، يّمكن تقييم السياسة من جميع المشاركين في العملية السياسية، بما في ذلك المشرعين والمديرين التنفيذيين ومسئولي الوكالات وغيرهم ، من قياس الدرجة التي حققت بها السياسة أهدافها وتقييم الآثار وتحديد التغييرات اللازمة للسياسة. وبالإضافة إلى ذلك قد يتم إجراء بعض التدخلات بدعم من المانحين، والذين سيكون لهم متطلبات تقييم أخرى.

• الفرع الثاني : الخطوات العملية لسياسة التشغيل في الجزائر (1990-2022).

أولا- مرحلـــــة الإعـــــداد:

أ)- تحديد غاية السياسة العامة:

- مرحلة 1990- 2000:

تمثلت غاية سياسة التشغيل في فترة التسعينات في محاولة خلق اكبر عدد من مناصب الشغل، مهما كان نوعها وذلك لمواجهة الأزمة التي ضربت الجزائر وتزامنت مع إتباع نهج اقتصادي جديد ، حيث مست هذه الأزمة التشغيل في الصميم من خلال قوانين الخصخصة وغلق الشركات التي لم تستطع مواجهة الأزمة ، وتميزت هذه المرحلة بنضرة شبه أحادية كون العمل النقابي كان في بداياته ، وكان يقتصر على نقابة واحدة تشكل شريك اجتماعي ، وكذلك كون الاقتصاد الجزائري حديث العهد باقتصاد السوق ، فمنضمات أرباب العمل كانت

[94] نفس المرجع . ص 47 .

ليست بإعداد كبيرة نظرا لاستحواذ الدولة على معظم الاقتصاد ...لذلك فجدول الأعمال لتحديد السياسة العامة كان شبه أحادي ، بل كانت المنظمات الدولية المالية هي من تمثل الشريك الأهم خاصة بعد بداية برامج الإصلاح الهيكلي.

- مرحلة 2000-2022 :

تمثلت غاية سياسة التشغيل في فترة ما بعد الألفيات والتي تزامنت مع برنامج الإنعاش الاقتصادي وما تلاه من برامج اقتصادية في محاولة خلق اكبر عدد من مناصب الشغل النوعي والذي يهدف إلى المعالجة الاقتصادية للبطالة ، حيث تميزت هذه الفترة بنضرة تشاركية أكثر، كونها شهدت بروز عديد الفاعلين في مجال الشغل ، مثل التنظيمات النقابية التي أصبحت كثيرة في الساحة وتحمل رؤى في مجال التشغيل ، وكذلك منظمات المجتمع المدني التي أصبحت فاعل في هذا المجال ، ومنظمات أرباب العمل التي اتسعت كما ونوعا ونظرا لإعدادها الكبيرة تم اندماجها في كونفدراليات ومنظمات أخرى ... بالإضافة إلى فواعل دولية مثل المكتب الدولي للعمل ... كل هؤلاء ولو بنسبية يشاركون في وضع جدول أعمال سياسة التشغيل .

ب)- وضع الاطار التنظيمي:

- مرحلة 1990- 2000 :

كان أصحاب المصلحة في مجال التشغيل محدودي العدد ، فقد اقتصروا على نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين كشريك اجتماعي رغم إقرار التعددية النقابية بداية التسعينات ، وكذلك في المؤسسات المالية الدولية باعتبارها هيئات مانحة وممولة لبعض برامج التشغيل وكان لها دور فعال، وكذلك بعض تنظيمات أرباب العمل الذين لم يكن لهم دور فعال.

وكانت سياسات التشغيل في هذه المرحلة تتم بالتشاور بين القطاعات الفاعلة مثل وزارة المالية وزارة التشغيل وزارة الشؤون الاجتماعية وزارة التكوين المهني ...

والملاحظ أن سياسات التشغيل لم تكن تحظى بتوافق كبير من جميع الفاعلين نظرا لعوامل عدة منها عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي والأمني .

والملاحظ عن الإدارة المكلفة بصياغة سياسة التشغيل لم تكن مستقرة حيث كانت برأسين سنة 1990، " حيث تم إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 89-114 ، الذي يحدد صلاحيات وزير العمل والتشغيل والشؤون الاجتماعية، ليحل محله المرسوم التنفيذي رقم

90-162 ، الذي فصل بين قطاع العمل والشؤون الاجتماعية من جهة وقطاع التشغيل من جهة أخرى.... ، ثم المرسوم 164/90، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارتي الشؤون الاجتماعية والتشغيل ، نظرا لطبيعة الوزارة المكلفة بالتشغيل تم اعتماد تنظيم مشترك بين الوزارتين ".[95] وفي سنة 1996 اصدر المرسوم (96-406)، الذي ضم التشغيل للعمل والحماية الاجتماعية وأضاف لهما قطاع التكوين المهني وخص هذه الوزارة بإعداد السياسة العامة للتشغيل .

- مرحلة 2000-2022 :

- زاد أصحاب المصالح في مجال التشغيل ، حيث كان العمل النقابي قد قطع أشواطا ، وكذلك تنظيمات أرباب العمل التي شهدت أعداد كبيرة : " الاتحاد العام للعمال الجزائريين والكونفدرالية العامة للمؤسسات الجزائرية ومنتدى رؤساء المؤسسات والاتحاد الوطني للمقاولين العموميين والكونفدرالية الوطنية لأرباب العمل الجزائريين وكونفدرالية الصناعيين والمنتجين الجزائريين والكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل و الاتحاد الوطني للمستثمرين و الكونفدرالية العامة لأرباب العمل- البناء والأشغال العمومية والري والجمعية العامة للمقاولين الجزائريين."[96] وكانت حاضرة في كل الثلاثيات.

- وارتفع عدد القطاعات الفاعلة في مجال التشغيل القطاعات الفاعلة مثل وزارة المالية وزارة التشغيل وزارة الشؤون الاجتماعية وزارة التكوين المهني ، الصناعة ، والاستشراف ...

- والملاحظ أن سياسات التشغيل كانت إلى حد ما تحظى بتوافق جميع الفاعلين نظرا لعوامل عدة منها الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي والأمني الذي تحقق

- والملاحظ عن الإدارة المكلفة بصياغة سياسة التشغيل عرفت طريقها إلى الاستقرار، " حيث تم تعديل بإصدار(المرسوم التنفيذي رقم **03-108**)[97] ، ثم أتى المرسوم **(08-125)**.[98] ، ليكون محطة تحول بضمه التشغيل لوزارة العمل والضمان الاجتماعي ،

---

[95] عبد الله قادية ، مرجع سابق ، ص145- 156.

[96] موقع وكالة الانباء الجزائرية ، الفئة : اقتصاد ، لقاء الوزير الأول مع بأرباب العمل والاتحاد العام للعمال الجزائريين.

[97] المرسوم التنفيذي رقم :108/03 ، سبق ذكره .

[98] مرسوم تنفيذي رقم 08 – 125 مؤرخ في 15 أبريل سنة 2008، **يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي**. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، 2008،العدد رقم 22 (ص 11).

لتتوحد الرؤيا جيدا في مجال سياسة التشغيل. وتكون خطوة في سبيل تقليص التضخم المؤسساتي .

ثانيا- مرحلة تحديد القضية :

إضافة إلى ما سبق ذكره وبعد تحديد بعض معالم السياسة العامة ، تأتي مرحلة إعداد بيان دقيق لسوق الشغل ودراسة السياسات الاقتصادية التي تلبي احتياجات سوق الشغل :

- مرحلة 1990- 2000 :

بالنسبة لعمل بيان دقيق لسوق الشغل(العرض والطلب)، ودراسة السياسات الاقتصادية ذات الجدوى في هذا المجال بمعية المتخصصين والفاعلين في المجال ، فلم يكن هذا الأمر متاحا بالشكل المطلوب ، نظرا للازمة السياسية الاقتصادية والأمنية فالمعطيات والمعلومات كانت غائبة بنسبة كبيرة ، وكانت البيانات في هذا المجال غير دقيقة إطلاقا ، كما أن الفاعلين كان عددهم محدود ، و السياسات الاقتصادية في لم يكن للدولة فيها يد بل كانت مفروضة في معظمها .

- مرحلة 2000-2022 :

بالنسبة لعمل بيان دقيق لسوق الشغل (العرض والطلب) ، ودراسة السياسات الاقتصادية ذات الجدوى في مجال التشغيل بمعية المتخصصين والفاعلين في المجال ، فقد شهد هذا الأمر تحسنا كبيرا في بداية الألفيات فالمعطيات الخاصة بسوق الشغل أصبحت متوفرة أكثر من ذي قبل نظرا لقدم أجهزة التشغيل الخاصة بالوساطة ، ولاستقرار الأوضاع في البلاد كذلك لاعتماد التكنولوجيات الحديثة ، فالسياسة العامة للتشغيل في الجزائر كانت في هذه الفترة ترتكز أساسا على مخطط عمل وطني لترقية التشغيل ومحاربة البطالة ، بالتنسيق مع الفاعلين في المجال الذين زاد عددهم كما ونوعا ومشاركة ،... الذي تمت المصادقة عليه من قبل الحكومة في سنة 2008.

يرتكز هذا المخطط على مسعى شامل و متناسق يأخذ بعين الإعتبار : [99]

---

[99] الصفحة الرسمية لوزارة العمل والتشغيل ...) https://www.mtess.gov.dz /، تاريخ الاطلاع : 2022/08/03 ، 23:00.

• واقع السياق الاقتصادي و الاجتماعي.

- تطور الإطار الاقتصادي الكلي.
- مختلف العوامل المؤثرة في التشغيل، لاسيما الاستثمارات و النمو خارج المحروقات.
- مساهمة الفاعلين و الشركاء في مكافحة البطالة .
- ضرورة تعزيز المرفق العمومي للتشغيل من أجل تسيير سوق العمل بكفاءة .
- ضرورة إرساء مسعى قطاعي مشترك لمعالجة مسألة التشغيل والبطالة.

وبالنسبة للسياسات الاقتصادية فقد اعتمدت سياسات ذات نجاعة أكثر من قبل والبداية كانت بسياسة الانعاش الاقتصادي .

ثالثا- مرحلة الصياغة :

- مرحلة 1990- 2000 :

يتم في هذه المرحلة تحديد خيارات وأولويات السياسة العامة للتشغيل وفقا للإمكانيات المتاحة، والتي تمثلت في مرحلة التسعينات في محاربة الفقر الذي ضرب البلاد جراء انهيار القدرة الشرائية وذلك بمحاولة ضخ اكبر عدد من المناصب لأكبر عدد من الفئات المحرومة ، ولو كانت مؤقتة وبأجور زهيدة في معظمها ،لان معظم برامج التشغيل كانت تهدف إلى المعالجة الاجتماعية للبطالة ، منها ما كان باجتهاد محلي ومنها من كان بتدخل خارجي. هذا في ظل أزمة مالية كبيرة كانت تضرب البلاد.

أما أصحاب المصالح فقد كان تأثيرهم كما ذكرنا محدود رغم تحفظاتهم ، وكانت السياسة الاقتصادية في تلك المرحلة أقوى من الجميع ، ليتم تمرير السياسة كل مرة وتتم صياغة وثيقتها ، وكان تحديد ميزانياتها متذبذب يخضع إلى تمويلات خارجية وداخلية ، في إطار أزمة اقتصادية وبترولية.

- مرحلة 2000-2022 :

يتم في هذه المرحلة تحديد خيارات وأولويات السياسة العامة للتشغيل وفقا للإمكانيات المتاحة، والتي تمثلت في مرحلة الألفيات في:[100]

- دعم الاستثمار بالقطاع الاقتصادي المولد لمناصب الشغل من خلال تنفيذ التدابير الضريبية وشبه ضريبية والعقارية و تسهيل الحصول على القروض البنكية والعقارات الصناعية،
- ترقية التكوين المؤهل (لاسيما في الموقع) بغرض تحسين قابلية التشغيل للوافدين الجدد في سوق العمل و تسهيل الإدماج بعالم الشغل،
- تشجيع سياسة تحفيزية اتجاه المؤسسات قصد تعزيز توظيف طالبي العمل لاسيما من خلال تخفيضات هامة في اشتراكات صاحب العمل في مجال الضمان الاجتماعي، و تمديد فترات الإعفاء الضريبي وما إلى ذلك.
- ترقية تشغيل الشباب من خلال دعم روح المقاولاتية والعمل المأجور.
- تحسين و عصرنة تسيير سوق العمل لاسيما عن طريق إعادة تأهيل الوكالة الوطنية للتشغيل، وفتح مجال الوساطة للقطاع الخاص .
- متابعة و مراقبة و تقييم آليات تسيير سوق العمل .
- إنشاء و وضع أجهزة تنسيق قطاعية مشتركة على المستوى المركزي والمحلي.

أما موافقة عن أصحاب المصالح فقد كان تأثيرهم قوي وازداد قوة مع مرور الوقت ، وفرضوا أنفسهم كشركاء حقيقيين ، فتجدر الإشارة إلى أنه سنة 2006 تم لقاء ثنائي جمع بين أرباب العمل والاتحاد العام للعمال الجزائريين والذي أسفرت نتائجه عن توقيع اتفاقية جماعية إطار بالنسبة للقطاع الخاص تضمنت تدابير بشأن القدرة الشرائية للعمال ، و اتخاذ قرارات مهمة أخرى ، لاسيما:[101]

---

[100] الصفحة الرسمية لوزارة العمل ، المحور عرض السياسة الوطنية للتشغيل ، https://www.mtess.gov.dz /

[101] نفس المرجع .

- إنشاء الصندوق الوطني للتامين عن البطالة.
- اعتماد القانون الأساسي الجديد للوظيفة العمومية.
- إعادة تأهيل الوكالة الوطنية للتشغيل.
- إعادة تنشيط المعهد الوطني للوقاية من الأخطار المهنية.
- إعادة تأهيل مفتشية العمل.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه في سنة 2006، تم التوقيع وللمرة الأولى في تاريخ البلاد، على عقد وطني اقتصادي واجتماعي. وتُعدُّ هذه الوثيقة الموقعة من طرف الحكومة والمنظمات ألنقابية لأرباب العمل والمركزية النقابية للاتحاد العام للعمال الجزائريين كمرجع في مجال الحوار الاجتماعي؛ وقد تم تقييم هذا الاتفاق وتمديده لسنة 2010.

وفي شهر فبراير سنة 2014، تم التوقيع على عقد جديد بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين يسمى " **العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي للتنمية**". حيث وقع هذا العقد كل الفواعل التالية : " و يذكر أن الموقعين على العقد الوطني الاقتصادي و الاجتماعي حول للنمو هم: الحكومة والاتحاد العام للعمال الجزائريين و الكونفدرالية العامة للمؤسسات الجزائرية و منتدى رؤساء المؤسسات و الاتحاد الوطني للمقاولين العموميين و الكونفدرالية الوطنية لأرباب العمل الجزائريين و كونفدرالية الصناعيين و المنتجين الجزائريين والكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل والاتحاد الوطني للمستثمرين والكونفدرالية العامة لأرباب العمل–البناء و الأشغال العمومية و الري و الجمعية العامة للمقاولين الجزائريين."[102]

[102] موقع وكالة الانباء الجزائرية ، الفئة : اقتصاد ، لقاء الوزير الاول مع بأرباب العمل والاتحاد العام للعمال الجزائريين للتحضير للثلاثية، 2017 ، أدرج يوم : الأربعاء, 26 جويلية 2017 17:48 .

ومن جهة أخرى، تم تنصيب لجنة وطنية لمتابعة الالتزامات المترتبة عن العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي للتنمية على مستوى وزارة الصناعة والمناجم وذلك في 12 مارس 2014. [103]

ليتم تمرير السياسة كل مرة وتتم صياغة وثيقتها ، ويتم رصد ميزانياتها التي تزامنت مع بحبوحة مالية منذ 2000 إلى غاية 2016

رابعا- مرحلة المصادقة والاعتماد والاتصالات:

أ)- المصادقة : الحصول على توافق وطني على سياسة التشغيل الوطنية .

- مرحلة 1990- 2000 :

كما ذكرنا سابقا فان الإدارات المعنية بالتشغيل كانت مشتتة ورغم ذلك تم تدارك ذلك ولو جزئيا في هذه المرحلة من خلال تنصيب أجهزة دمج بين الوزارات ، أما الفواعل الأخرى فلم تكن كثيرة وموافقتها على السياسة أمر ليس معقد

- مرحلة 2000-2022 :

كما ذكرنا سابقا فان الإدارات المعنية بالتشغيل تم تجاوز تشتتها وتداخل صلاحياتها خاصة بعد 2008 ، أما الفواعل الأخرى فكانت كثيرة كما ونوعا (كونفدراليات أرباب العمل...) ويستدعي مصادقتها على سياسة التشغيل مفاوضات في إطار الورشات الثلاثية والوطنية

ب)- الاعتماد : إعطاء القوة التنفيذية لسياسة التشغيل الوطنية

- مرحلة 1990- 2000 :

تلقى السياسات العامة طريقها في هذه المرحلة إلى النور فيتم إقرارها في شكل: أوامر رئاسية أو قرارات أو مشاريع قوانين تتقدم به الحكومة إلى البرلمان ...لتخرج في النهاية بصفة رسمية ومن أمثلة ذلك:

• المرسوم التنفيذي رقم 90/ 259 ، المؤرخ في 1990/09/08 ، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتشغيل ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،1990، العدد39 .

[103] الصفحة الرسمية لوزارة العمل، سبق ذكره .

• المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 26 محرم 1415هـ الموافق لـ 06 جويلية 1994 المتضمّن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

• القرار الصادر في 25 ذي الحجة 1416 هـ الموافق لـ 13 ماي 1996، المتعلق بالتنظيم الداخلي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة.

- مرحلة 2000-2022 :

تلقى السياسات العامة طريقها في هذه المرحلة إلى النور فيتم إقرارها في شكل أوامر رئاسية و قرارات أو مشاريع قوانين تتقدم به الحكومة إلى البرلمان ...لتخرج في النهاية بصفة رسمية ومن أمثلة ذلك :

• قانون رقم: 06-21 ، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1427 الموافق 11 ديسمبر سنة 2006 يتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم و ترقية التشغيل.
• مرسوم تنفيذي رقم: 07-386 ، المؤرخ في 5 ديسمبر سنة 2007، يحدد مستوى و كيفيات منح الامتيازات المنصوص عليها في القانون رقم: 06-21 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2006 و المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم و ترقية التشغيل.
• مرسوم تنفيذي رقم: 10-71، المؤرخ في 31 يناير سنة 2010، يحدد كيفيات تطبيق التخفيضات في حصة اشتراك أصحاب العمل في الضمان الاجتماعي بعنوان ترقية التشغيل.

• مرسوم تنفيذي رقم 09-94 ، مؤرخ في 22 فبراير سنة 2009، يحدد فترات وخصائص المعلومات وكذا المعطيات الإحصائية المرسلة إلى الوكالة الوطنية للتشغيل من طرف المستخدمين والبلديات والهيئات الخاصة المعتمدة للتنصيب.

• قرار مؤرخ في 22 أكتوبر سنة 2009، يحدد خصائص و نماذج استمارات تقديم المعلومات الإحصائية المرسلة إلى الوكالة الوطنية للتشغيل من طرف المستخدمين و البلديات و الهيئات الخاصة المعتمدة للتنصيب.

• القرار المؤرخ في 17 مايو سنة 2012 ، الذي يحدد تنظيم وسير اللجنة الوطنية للطعن للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وكذا كيفيات دراسة ومضمون الطعون المتعلقة بملفات مشاريع الاستثمار للشباب ذوي المشاريع.

• القرار المؤرخ في 22 يونيو سنة 2016 ، الذي يحدد تنظيم وسير لجنة الإنتقاء والإعتماد والتمويل للفرع المحلي للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وكذا كيفيات معالجة ومضمون ملفات مشاريع الإستثمارات للشباب ذوي المشاريع.

• مرسوم تنفيذي رقم:19-336،[1] مؤرخ في 2019/12/08 ، يتضمن إدماج المستفيدين يتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج
المهني و الإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات.

ج)- الاتصالات : تعريف الناس بسياسة التشغيل الوطنية

- مرحلة 1990- 2000:

أول مرحلة في الإعلام صدور القوانين في الجريدة الرسمية لتبلغ بها جميع الإدارات ذات الصلة ومن أمثلة ذلك :

وان لم تكن عبارة عن قانون فسيتم التبليغ بها عن طريق التعليمات والمناشير .. هذا بالنسبة للإدارات والمؤسسات الفاعلة ذات الصلة أما إذا كان المتلقي فواعل أخرى مواطنين نقابات .فستكون عبارة عن إعلانات واشهارات والوسائل التي كانت متاحة في هذه الفترة هي التلفاز، الصحف والمجلات الإذاعة.

- مرحلة 2000- 2022:

أول مرحلة في الإعلام إن كانت قوانين يتم إصدارها في الجريدة الرسمية لتبلغ بها جميع الإدارات ذات الصلة ومن أمثل ذلك ، وان لم تكن عبارة عن قانون فسيتم التبليغ بها عن طريق التعليمات والمناشير .. هذا بالنسبة للإدارات والمؤسسات الفاعلة ذات الصلة أما إذا كان المتلقي فواعل أخرى مواطنين نقابات، فستكون عبارة عن إعلانات وإشهارات والوسائل

[1] مرسوم تنفيذي رقم:19- 336، مؤرخ في 2019/12/08 ، يتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني و الإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، 2022، العدد 05 ، ص06.

المتاحة في هذه الفترة هي" التلفاز، الصحف والمجلات الإذاعة ، وسائل التواصل الاجتماعي ، شركات الهاتف النقال ، مواقع الانترنت " وفي هذا الصدد : " أكد مدير عصرنة إدارة العمل والتشغيل وأنظمة الضمان الاجتماعي بالوزارة السيد محمد لوعيل، أن التطبيقات الإلكترونية التي أطلقتها الوزارة مؤخرا تهدف إلى توفير خدمات إلكترونية للمواطنين وتبسيط الإجراءات الإدارية لرقمنة الخدمات ومحاربة البيروقراطية. وأوضح خلال مشاركته برنامج "ضيف الصباح" على القناة الأولى للإذاعة الوطنية، أن الإستراتيجية المسطرة للتحول الرقمية ترتكز على أربعة محاور لرقمنة المرفق العام، مشيرا إلى أن إنشاء هذه التطبيقات تسمح بتوفير خدمات إلكترونية للمواطنين وتبسيط الحياة وتقريب الإدارة منهم من جهة، ومن جهة أخرى تخفيف الضغط على الموظفين. "[1]

خامسا- مرحلة البرمجة وإعداد الموازنة (دراسة حالة قانون الإدماج 19-336)

سنتطرق في هذه الخطوة إلى مثال عن سياسة تشغيلية ألا وهي عملية الإدماج الكبيرة التي شهدتها سنة 2019 ، والتي تمثلت في المرسوم التنفيذي 19-336 [2] ، مؤرخ في 8 ديسمبر 2019 ، يتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات. حيث تم إعداد إستراتيجية وخطة لتنفيذ هذه العملية تمثلت حيث نصت **(المادة 03)** من ذات المرسوم إلى أن عملية الإدماج تتم على مدى السنوات 2019- 2020-2021 . وتم إعداد رزنامة حيث تم تقسيم المستفيدين إلى ثلاث دفعات حسب الأقدمية . كما نصت **(المادة 05)** من ذات المرسوم على انه يتم إدماج المستفيدين المعنيين في رتبة توافق مؤهلاتهم.

وبخصوص وجود هيكل دائم يشرف على العملية ، فقد نصت **(المادة 06)** كذلك على انه تؤسس لجنة مركزية ولجان ولائية تلف بمتابعة تنفيذ عملية الإدماج ودراسة الطعون المحتملة للمستفيدين المعنيين والبت في كل المسائل ذات الصلة ، وتشكل هذه اللجنة من عدة قطاعات فاعلة في هذا المجال .

[1] الصفحة الرسمية لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي ، إستراتيجية رقمنة وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي تهدف لمحاربة البيروقراطية ، في 8 أفريل 2021 ، تاريخ الاطلاع 2022/08/03 ، 23: 15 .

[2] المرسوم التنفيذي 19- 336 ، مرجع سابق .

سادسا- مرحلة التنفيذ : (دراسة حالة قانون الإدماج 2019)

عرفت عملية الإدماج السالفة الذكر تعثرا وعدة سلبيات عند تنفيذها غياب الأركان التي تجعل منها سياسة رشيدة ومبنية على أسس متينة ومن هذه السلبيات نذكر مايلي :

- تم التخطيط لعملية الإدماج الواسعة هذه بمعزل عن الإحصائيات الدقيقة للمناصب المتاحة كما ونوعا.
- وكذلك تمت بمعزل عن الشركاء حيث لم يتم استشارة أي نقابة أو هيئة فاعلة في المجال.
- كما تمت بمعزل عن التقديرات الحقيقية للغلاف المالي الذي تقتضيه لعملية من حيث أن الاقتصاد الجزائري قائم على الريع البترولي ومن جهة لتقديرات المناصب وأثرها المالي.
- كما تمت بمعزل عن التكييف القانوني للعملية مع مصالح الوظيف العمومي

وعلى إثر ذلك لم يتم الالتزام بالرزنامة المقررة ،" وشهدت هذه العملية إلى غاية نوفمبر 2021 إدماج ما يقارب 95 ألفا و181 مستفيد، أي 36 بالمائة من مجموع 346 ألف و800 مستفيد، إضافة إلى 58 ألفا و400 مستفيد ينتمون إلى وزارتي الشباب والرياضة والداخلية والجماعات المحلية، حسب رئيس الجهاز التنفيذي دائما، أي ما يعادل 153 ألف و581 مستفيد مدمج ".[1] ، حيث تم تمديد العملية لأواخر سنة 2023 ، تم إقرار ذلك بالمرسوم التنفيذي رقم:(22-41).[2]

كما تم عدم الالتزام بالمادة 05 من المرسوم سالف الذكر ، حيث لم يكن بالإمكان إدماج الجميع وفق مؤهلاتهم مما اضطر السلطة الوصية إلى صيغة يدمج بها المستفيد في رتبة اقل من مؤهلاتهم عن طريق التعهد والالتزام بقبول رتبة أقل .

---

[1] جريدة المحور اليومي الالكترونية ، مقال بعنوان : **تمديد عملية إدماج أصحاب عقود ما قبل التشغيل لغاية 2023 لاستكمال العملية التي انطلقت منذ 2019** ، تاريخ النشر 25 يناير 2022 ، تاريخ الاطلاع : 2022/08/02 ، 22:00.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 41/22 ،المؤرخ في 16-01-2022 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 336-19 المؤرخ في 08-12-2019 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الادماج المهني والادماج الاجتماعي لحاملي الشهادات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، 2022، العدد 05 ، ص06.

كما اثر عدم التكيف القانوني للعملية مع قوانين الوظيف العمومي الآمر الذي حرم الكثير من أصحاب شهادات معينة من مناصب ، فتم تدارك ذلك بالرخص الاستثنائية.

سابعا- مرحلة التقييم :

عرفت السياسات التشغيلية في الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث نقصا عند التنفيذ وذلك راجع لأسباب موضوعية تتمثل في كون التطبيق لا يكون غالبا مثل النظري ، فالسياسات عند تطبيقها قد تصطدم مع متغيرات جديدة مثلا... وكذلك ولأسباب ذاتية كون الجزائر واحدة من دول العالم الثالث التي تفتقر لإحصائيات دقيقة ولكون الجهاز البيروقراطي ثقيل ويعاني من عدة أمراض...

لذلك كانت التغذية الراجعة حاضرة باستمرار ،وكان التعديل على السياسات دائما حاضرا.

- في مرحلة 1990-2000 :

أمثلـــــة :

- المرسوم التنفيذي رقم **99-37** ، المؤرخ في 10 فيفري 1999، المتمّم للمرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 26 محرم 1415هـ الموافق لـ 06 جويلية 1994 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

- المرسوم التنفيذي رقم **04-01** ، المؤرخ في 03 جانفي 2004، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 06 جويلية 1994 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة .

- المرسوم الرئاسي رقم **96-234** ، المؤرخ في 16 صفر عام 1417 الموافق2 يوليو سنة 1996 والمتعلق بدعم تشغيل الشباب.

- المرسوم التنفيذي رقم **96-295** ، المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1417 الموافق8 سبتمبر سنة 1996 الذي يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 087-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب"، المعدّل.

- في مرحلة 2000-2022:

– قانون رقم: **06–21** ، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1427 الموافق 11 ديسمبر سنة 2006 يتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم و ترقية التشغيل.

– مرسوم تنفيذي رقم: **07–386** ، المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1428 الموافق 5 ديسمبر سنة 2007 ، يحدد مستوى و كيفيات منح الامتيازات المنصوص عليها في القانون رقم: 06–21 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1427 الموافق 11 ديسمبر سنة 2006 و المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم و ترقية التشغيل.

– مرسوم تنفيذي رقم: **19–336** ، مؤرخ في 12/08 / 2019 يتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني و الإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات.

– المرسوم التنفيذي رقم: **22–41**، المؤرخ في 16–01–2022 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 336–19، المؤرخ في 08–12–2019 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات،

• المطلب الثاني : تقييم نتائج إصلاح سياسة التشغيل في الفترة الممتدة بين (2000– 2022) .

سيتم التطرق لتقييم هذه المرحلة بالذات باعتبارها المرحلة التي تعتبر مرحلة الاستقرار والاقتصادي والنمو، كونها مثلت مرحلة النضج في سياسات للتشغيل .

الفرع الأول: النتائج الايجابية لسياسة التشغيل (2000–2022) .

لقد حققت سياسات التشغيل في الجزائر نتائج إيجابية بفضل العديد من العوامل التي ساعدت على تقليص نسبة البطالة والتي يتمثل أبرزها فيما يلي [1]:

◄ تنفيذ برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي ما بين 2001 و 2004 الذي سمح باستكمال العديد من المشاريع العالقة ، وانطلاق عدة ورشات ، والتي ترجمت بخلق عدد هام من مناصب الشغل .

[1] عبد الحميد قومي، حمزة عايب، "**سياسات التشغيل كسياسة لمكافحة البطالة في الجزائر**"، ورقة عمل مقدمة إلى 26 الملتقى الدولي حول إستراتجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة يومي 15 و 16 نوفمبر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة – الجزائر، 2011 ،ص: 12.

◄ تطبيق البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005 – 2009) إضافة إلى البرامج الخاصة التي مست الهضاب العليا والجنوب ، والفترة التي عرفت استحداث عدد هام من مناصب الشغل الصافية .

◄ تحسين مستوى الاستثمار الوطني وكذلك الأجنبي.

◄ نتائج أجهزة التشغيل المؤقت وأجهزة خلق النشاطات التي تدخل في إطار ترقية تشغيل الشباب ، والتي سمحت بتمويل **528.695.2** منصب عمل في فترة ما بين 1999– 2007 بتكلفة مالية تقدر بـ **150** مليار دينار جزائري؛

◄ النمو الاقتصادي خارج قطاع المحروقات ، والمستخلص من القطاعات المولدة للشغل، لاسيما قطاع البناء والأشغال العمومية والخدمات والفلاحة .

وبالنسبة لمعدل البطالة في الجزائر، فقد كان للسياسات دورا هاما في هبوط معدلها إذ نرى تراجعاً في معدل البطالة خاصة خلال الفترة 2008 – 2013 كما هو مبين في الجدول التالي :

الجدول رقم: (04) معدلات البطالة بالجزائر خلال الفترة 2006 – 2015 .

السنوات	نسبة البطالة %
2006	% 12.51
2007	% 13.79
2008	% 11.33
2009	% 10.17
2010	% 9.96
2011	% 9.97
2012	% 11.00
2013	% 9.83
2014	% 10.60
2015	% 11.58

المصدر : https://ar.actualitix.com/country/dza/ar-algeria-unemployment-rate.php

وتجدر الإشارة إلى أن الحكومة الجزائرية أقرت البرنامج الخماسي 2010 -2014 ، والذي خصصت 41 % من موارده لتحسين التنمية البشرية في مجال التشغيل، حيث أن البرنامج الخماسي رسم كهدف استحداث 3 ماليين منصب شغل في غضون سنة 2014 ، منها 1500000 منصب في إطار البرامج العمومية لدعم التشغيل. وفي هذا الإطار، فإن برامج دعم استحداث مناصب الشغل استفادت من غلاف مالي قدره 350 مليار دينار جزائري لمرافقة الإدماج المهني لخريجي التعليم العالي والتكوين المهني، ودعم استحداث المنشآت المصغرة وبرامج التشغيل ألانتظاري، ونتائج الدعم العمومي للتشغيل ستضاف لحجم التوظيف التي تتم في إطار تنفيذ البرنامج الخماسي إلى جانب تلك التي يفرزها النمو الاقتصادي .وبما أن 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، فإن التقديرات للفترة 2010 -2014 تفيد بما يلي :

- متوسط استحداث سنوي قدره 100000 منصب شغل في إطار أجهزة دعم استحداث المنشآت المسيرة من قبل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ) والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC).

- تنصيب 300000 طالب عمل سنوياً في إطار جهاز دعم الإدماج المهني (DAIP) كم شهدت هذه الصيغة عملية ادماج كبرى سنة 2019 ، بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 336/19 الذي كان يهدف إلى طي هذا الملف نهائيا ، " و شهدت العملية إلى غاية نوفمبر 2021 إدماج ما يقارب 95 ألفا و181 مستفيد، أي 36 بالمائة من مجموع 346 ألف و800 مستفيد، إضافة إلى 58 ألفا و400 مستفيد ينتمون إلى وزارتي الشباب والرياضة والداخلية والجماعات المحلية، حسب رئيس الجهاز التنفيذي دائما، أي ما يعادل 153 ألف

و 581 مستفيد مدمج ".[2] ونظرا لتعثر العملية تم تمديدها لأواخر سنة 2023 ، تم إقرار ذلك بالمرسوم التنفيذي رقم:(22-41).

في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن الجوانب المتصلة بتثمين الموارد البشرية تشكل محوراً مهماً في مخطط العمل لترقية التشغيل ومكافحة البطالة الذي شرع في تنفيذه ابتداء من شهر جوان 2008 .[3]

• الفرع الثاني: معوقات سياسات التشغيل (2000-2022) .

إن حجم المعوقات والمشاكل التي واجهتها سياسات التشغيل في الجزائر في هذه الفترة ، لاسيما في مجال تشغيل الشباب كبيرة ومعقدة ، باعتبار أن الجزائر من المجتمعات التي تشكل فيها شريحة الشباب أكثر من ثلثي المجتمع، وباعتبار الجزائر واحدة من دول العالم الثالث وما تعاني منه من أزمات مالية وأزمات في الأجهزة الإدارية وفي المنظومة القانونية ، و يمكننا حصر المعوقات في النقاط التالية :[4]

– عجز في اليد العاملة المؤهلة نظرا لنقص برامج التكوين المتخصصة ، وعدم توافق قوى العرض مع قوى الطلب.

– عدم التوافق بين مخرجات التكوين واحتياجات التشغيل ; حيث أن هناك اختلال كبير بين الجامعة وسوق الشغل من جهة ، وبين التكوين المهني والشغل ، رغم أن هذا الأخير قطع أشواطا لابأس بها في تقريب المتكونين من عالم الشغل.

– وجود اختلالات بالنسبة لتقريب العرض من الطلب في مجال التشغيل ; وهذا راجع لمؤسسات الوساطة التي مازالت تعاني من هذا الأمر نظرا لعدة عوامل منها انتشار سوق الشغل الغير رسمي ، ومن جهة أخرى مازالت تعاني من الفساد في التعاملات.

---

[2] جريدة المحور اليومي الالكترونية ، مرجع سابق.

[3] بوزار صفية، "**فعالية وانعكاسات سياسات التشغيل على البطالة والفقر في الجزائر خالل الفترة 1990 – 2014** ، " ورقة عمل مقدمة إلى الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة يومي 08 و09 ديسمبر، جامعة الجزائر 03 ،2014 ،ص: 563-564.

[4] أنظر سرير عبد الله رابح، "**سياسة التشغيل في الجزائر ومعضلة البطالة**"، ورقة عمل مقدمة إلى ملتقى سياسة التشغيل ودورها في تنمية الموارد البشرية يومي 13 و 14 أفريل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة – الجزائر، 2011 ،ص: 13. بتصرف .

– عدم توفر شبكة وطنية لجمع المعلومات حول التشغيل .

– انعدام المرونة في المحيط الإداري والمالي والذي يشكل عائقا أمام الاستثمار.

– ضعف قدرة المؤسسات على التكيف مع المستجدات وصعوبة الحصول على القروض البنكية .

– ترجيح النشاط التجاري الذي لا ينشئ مناصب شغل كثيرة (على حساب الاستثمار المنتج المولد لمناصب الشغل).

– ضعف روح المبادرة المقاولاتية ، لاسيما عند الشباب وتأثير العامل الاجتماعي الثقافي الذي يدفع إلى تفضيل العمل المأجور، ويتجلى ذلك في تفضيل العمل في القطاع العام.

– عدم التحكم في الآليات القانونية التي تتولى تنظيم سوق العمل. ومراجعتها أحيانا بشكل غير مدروس.

كما يظهر جليا عنصر التمويل وأثره السلبي على الاقتصاد الوطني ككل وعلى التشغيل بصفة خاصة حيث وبعد تدهور أسعار النفط بداية من 2015 ، سارعت الحكومة لتجميد المشاريع وتجميد التوظيف في القطاع العمومي ، الأمر الذي أدى بارتفاع نسب البطالة.

كما تعد النجاعة والجدية واحدة من بين المقومات الأساسية في سياسة التشغيل ، والتي كانت غائبة في الكثير من الأحيان ، لعدم وجود دراسات دقيقة لسوق الشغل. **مثال :** مشروع 100 محل في كل بلدية ، فهذا المشروع اثبت فشله لكون ولم تستغل أغلبية تلك المحلات لعدم بنائها في أماكن تتميز بالنشاط التجاري ... ومؤخرا اتخذت عدة قرارات بتحويلها لمدارس .

* المبحـث الثانـــي : تحديـات و آفـــاق التشغيـــل فـي الجزائـــــر.

• المطلب الأول: تحديات التشغيل في الجزائر.

• الفرع الأول: التحديات التي تتعلق بأدوات التدخل في سوق الشغل.

تعد أدوات التدخل لتطوير سوق الشغل كثيرة ومتعددة باعتبار التشغيل نشاط حيوي يرتبط بالكثير من النشاطات الأخرى ولعل هذه أهم الطرق والأدوات التي عن طريقها يصل التشغيل إلى الأهداف المرجوة :

◄ إعادة هندسة سياسات التشغيل النشيطة وترشيد الإنفاق عليها باتجاه تصرف أكثر فاعلية في البرامج والآليات وهو ما يتطلب :

– ضبط الأهداف والأولويات مسبقا لكل برنامج ، لضمان جدواه وللتمّكن من قياس أثره اقتصاديا واجتماعيا ; وهذا ما يتطلب دعم وتأطير أكثر للفاعلين في المجال وخاصة الذين لهم علاقة بالواقع من اجل تحري نسب نجاح أكثر .

– وضع الشروط والضوابط للانتفاع من كل برنامج حتى لا تزيغ هذه الآليات عن أهدافها التي أحدثت من اجلها وحتى لا تكون عائقا للبحث الجدي عن العمل بالنسبة لطالب الشغل وحتى لا تقوض إحداثات الشغل التلقائية ، وحتى نتجنب الانزلاق إلى الابتزاز بما يعيق السير الطبيعي لسوق العمل .

– توجيه نسبة أعلى من الإنفاق على التدريب الأساسي والمستمر وخاصة بالنسبة لطالبي الشغل من المستويات المتواضعة والضعيفة والتي لاتملك أي مؤهلات .[5]

– إضافة إلى تصويب البرامج حسب المستويات التعليمية ، فإنه يستحسن أيضا تصويبها حسب الشرائح العمرية لتستجيب أكثر لخصوصيات ورغبات كّل شريحة عمرية: في بريطانيا مثال فإن برنامج (New Deal) ينظّم تدخلاته حسب الشريحة العمرية أقل من 25 سنة، والشريحة العمرية بين 25 و49 سنة، والشريحة العمرية أكثر من 50 سنة. كما أنه من الضروري تصويب البرامج تتوف حسب الخصوصيات الاقتصادية المناطقية (الجهوية).

---

[5] أنظر : زواويد لزهاري ، بونقاب مختار ، طواهير عبد الجليل ، **سياسات التشغيل في الجزائر** ، المجلة الدولية للدراسات الاقتصادية، المركز الديموقراطي العربي، ألمانيا، برلين، العدد 02 ،جوان 2018 ص 58. بتصرف

علما وأن بعض المناطق لاتتوفر فيها سوق عمل أصلا لضعف نسيجها الاقتصادي وبالتالي فان برامج التشغيل التقليدية لا تفي بالمطلوب .

– ضرورة إعادة هيكلة نظم التعليم باتجاه المهننة (التمهين) (Professionnalisation) وذلك بالاقتراب من التجارب الدولية في هذا المجال حيث تفيد التوزيعات لرواد أنظمة التعليم في الاتحاد الأوربي أن 50 % مسجلون في التعليم العام و 50 % مسجلون في التعليم التقني والتدريب المهني. مع الإشارة إلى أن المعدلات في النمسا 22 % و78 % على التوالي وفي هولندا 32 % و68%.[6]

◄ وزيادة على ما سبق إعطاء المزيد من التحفيزات للمستثمرين الأجانب والمحليين من اجل الاستثمار في الجزائر باعتبار هذا الأخير الوحيد الذي من شانه أن يستقطب أعداد هائلة من طالبي الشغل وبدون تكلفة للدولة ، على اختلاف مستوياتهم التعليمية .

◄ للتخلص من التشغيل ذو القيمة الاجتماعية والوصول للتشغيل ذو القيمة الاقتصادية لابد من تبني سياسة تشغيل طويلة المدى تأخذ بعين الاعتبار كل المتغيرات الضرورية والتي لها علاقة بعالم الشغل وبسوق العمل من حيث مخزون وخصائص اليد العاملة .

–" من بين التحديات التي تواجهها هذه الدولة في هذا المجال. العمل غير المنظم أو ما يعرف بـ **L'Economie Informels** الذي يعتبر البديل الحتمي للعديد من الشباب القادم إلى سوق العمل، أمام ضعف بل ندرة فرص العمل في المؤسسات المنظمة. هذا النوع من العمل الذي يشكل بؤر استغلال فاحش 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 ".[7]

• الفرع الثاني : التحديات المتعلقة بتطوير الوساطة الرسمية في سوق الشغل.

وذلك خاصة عن طريق :

---

[6] زواويد ، نفس المرجع، ص 58.

[7] عبد الكريم مسعودي ، **سياسة التشغيل في الجزائر – التحديات والمعوقات** ،ورقة بحثية على الموقع WWW.ASJP.CERIST.DZ. ص 128– 129 .

– تطوير الوظائف التقليدية لمكاتب التشغيل ودعمها بالإمكانيات البشرية والمادية والتكنولوجية بما يمّكنها من تجويد خدمات الإعلام والتوجيه ومعالجة العرض والطلب ومن بناء نظام معلوماتي حول سوق العمل يتسم بالشمولية والدقة والتحديث المستمر وتبادل البيانات على أساس مفاهيم ومصطلحات ومؤشرات موحدة ومتفق عليها من قبل المنتجين للمعلومات والمستعملين لها . إن التطوير في هذا الاتجاه يساعد على تحسين التصويب للبرامج (ciblage) والضغط على الكلفة (maîtrise des coûts) وتعزيز الأثر (impact).

– استحداث وظائف جديدة لمكاتب التشغيل تماشيا مع التطورات النوعية لسوق العمل من ناحية والتطوات التكنولوجية من ناحية أخرى، وهو ما يتطلب توفير خدمات التوظيف الإلكتروني وخدمات تتصل بالمهن الصاعدة وقطاعات وأنشطة الاقتصاد الجديد، وكذلك خدمات تتعلق بمهن الجوار (métiers de proximité) ومهن الهاتف (call center) ومهن العائلة (métiers de famille) .وهذه المجالات أصبحت توفر جانبا كبيرا من فرص العمل . [8]

– استحداث مكاتب تشغيل خاصة ووضع قوانين تنظيمية لها تضمن الحقوق والواجبات لكل طرف وتحافظ على مكاسب العمال الأساسية في الحّق النقابي والحماية الاجتماعية وظروف العمل اللائق خاصة وأن هذه المؤسسات غير الرسمية موجودة في الواقع العملي وتعمل ضمن القطاع غير النظامي وبالتالي دون ضوابط ودون مراقبة.

– كما أن هذه الوساطة الخاصة تحدث حركية تنافسية جديدة في سوق العمل في إطار جدلية الشراكة والمنافسة مع مؤسسات الوساطة الرسمية (concurrents/ partenaires)

- فتح المجال للوسطاء الخواص لإحداث مواقع واب على الانترنيت للتشغيل على الخط وتوفير العديد من الخدمات ذات الصلة بالتوظيف بالسرعة والشفافية المطلوبتين. علما وأن التوظيف الالكتروني الذي اخترق الحواجز الجغرافية والزمنية يساعد على تخطي الصعوبات اللوجستية لمؤسسات الوساطة الرسمية .[9]

[8] زواويد ، **مرجع سابق** ، ص 59 .

[9] نفس المرجع .

• المطلب الثاني: آفاق سياسات التشغيل الجزائرية .

• الفرع الأول: آفاق التشغيل خارج الجزائر.

يعتبر التشغيل خارج الجزائر واحد من الحلول الناجحة للتقليل من البطالة ، وكذلك لاكتساب الخبرات لدى الشباب الجزائري حال عودته إلى الجزائر، ليجد فرص كثيرة للشغل ، ويتم هذا عن طريق اتفاقيات ثنائية مع البلدان التي بحاجة إلى يد عاملة ، وقد سعت الدولة في هذا المجال إلا أن المبادرات ضلت محتشمة ولا ترقى للمطلوب ، فمثلا أبرمت الجزائر مع دولة ليبيا اتفاقية في هذا المجال .

حيث تحدث وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي الهاشمي جعبوب عن وجود فرص عمل "واعدة" للجزائريين في قطاعات المحروقات والميكانيك والصناعات الكبرى في ليبيا، بعد لقاء جمعه مع وزير العمل والتأهيل الليبي في ماي 2021.

وحسب ماصرّح به جعبوب لوكالة الأنباء الجزائرية ، فقد كان اللقاء مع الجانب الليبي "فرصة لتبادل وجهات النظر حول تفعيل الاتفاقيات المبرمة بين الجزائر وليبيا في مجال العمل والتشغيل." وأكّد الوزير جعبوب أن " آفاق التعاون بين البلدين واعدة"، بالنظر إلى ما توفره قطاعات المحروقات والميكانيك والصناعات الكبرى في ليبيا من فرص عمل تعرضها السلطات الليبية على الجزائريين الراغبين في النشاط على تراب الجارة الشرقية، حسبه.

من جهته، قال وزير العمل والتأهيل الليبي إنه قد اتفق مع جعبوب على " تفعيل الاتفاقيات الموقّعة بين الجزائر وليبيا سابقا في قطاع العمل والتشغيل وعلى الاستفادة من خبرة الجزائر في هذا المجال أيضا"، كما كشف المسئول الليبي عن التوصلّ إلى اتفاق بين الوزارتين على استحداث مبادرة مشتركة بين هيئات التشغيل بالجزائر ونظيرتها الليبية.[10]

[10] أنظر: محمد عبد المؤمن ، **فرص عمل "واعدة" للجزائريين في 3 قطاعات في ليبيا**، مجلة البلاد الالكترونية ، 31-05-2021, على الرابط www.elbilad.net ، تاريخ الاطلاع : 2022/08/06، 15:00. بتصرف .

كما هناك آفاقا للتشغيل في عديد الدول العربية باعتبارها أكثر سهولة في اندماج طالبي العمل في سوق الشغل مثل : وظائف في الإمارات ، السعودية ، قطر حيث أن هذه الأخيرة تمنح فرصا كثيرة في الميادين التالية : [11]

شاهد وظائف خالية و وظائف شاغرة واحدث فرص العمل في قطر (للمقيمين بالجزائر):

- وظائف مال ومحاسبة
- وظائف إدارية وإشرافية
- وظائف تعليم وتدريس
- وظائف هندسة وإنشاءات
- وظائف حرفية وتقنية
- وظائف قانونية واستشارية
- وظائف صحافة وإعلام
- وظائف طب وصحة
- وظائف متنوعة
- وظائف بيع وتسويق

• الفرع الثاني: آفاق التشغيل عن طريق الاستثمار في قطاعات خارج المحروقات (السياحة نموذجا).

يعتبر أكبر تحدي للدولة الجزائرية هو تحدي بناء اقتصاد خارج قطاع المحروقات ، حيث أن بناء الاقتصاد على مصدر واحد يعد من سبيل المجازفة الاقتصادية يجعل مفهوم الأمن بمفهومه الواسع (الاقتصادي الاجتماعي ...) في خطر ، لذلك وجب الاستثمار في قطاعات تعتبر في الجزائر عبارة عن ثروة كامنة ، كقطاع السياحة الذي يؤدي الاستثمار فيها إلى نتائج مبهرة ، وتطور التشغيل ومحاربة البطالة يعتبر واحد من عائداتها الايجابية حيث أن الجزائر تمتلك من المقومات ما يؤهلها إلى ذلك : حيث أن " للاستثمار في القطاع السياحي وصناعة السياحة قدرة فائقة على توليد فرص العمل ، خاصة في القطاع الخدمي، تفوق النشاطات الاقتصادية الأخرى ، وفي هذا الخصوص لا يمكن تجاهل الآثار المباشرة للاستثمار السياحي وصناعة السياحة (المرتبات المدفوعة)، وغير المباشرة الناتجة عن زيادة فرص العمل والحد من البطالة وانخفاض نسبتها، كما يترتب على زيادة فرص العمل ارتفاع مستوى الرفاهية الاجتماعية، وغير ذلك من المنافع والفوائد الأخرى. "[12]

---

[11] موقع وظائف الشرق الاوسط ، **وظائف في قطر للمقيمين بالجزائر** ، على الرابط www.wzayef.com ، تاريخ الاطلاع : 2022/08/06 ، 16:00.

[12] صليحة عماري و آخرون ، **دراسة تقييمية لواقع الاستثمار السياحي في الجزائر**، مجلة جديد الاقتصاد ، المجلد 16،العدد 01، 2021 ، ص 85-86.

إلا أن تشجيع الاستثمار في هذا المجال مازال يراوح مكانه لانعدام رؤية جدية للنهوض بهذا القطاع رغم المقومات التي تمتلكها الجزائر من موقع استراتيجي و مساحة شاسعة إلى شريط ساحلي كبير وتنوع في التضاريس والمناخات ... " حيث أن قطاعها السياحي لا يلقى اهتماما كبيرا في حركة الاستثمار المحلي والأجنبي ، حيث أنه طيلة الفترة الممتدة من 2002 إلى غاية 2017 لم يتعد الاستثمار في السياحة 59,8 %من إجمالي قيمة المشاريع الاستثمارية المصرح ا والمقدرة قيمتها بـ 1228830 مليون دج. "[13]

- مساهمة قطاع السياحة في خلق مناصب العمل :

تعرف السياحة على أنها صناعة تتكون من مجموعة من الأنشطة لذا فهي تمتلك قدرة كبيرة على تأمين فرص العمل وإيجاد فرص التوظيف سواء بشكل مباشر داخل القطاع ذاته أو بشكل غير مباشر أي بتوفيرها في مختلف القطاعات الأخرى التي لها عالقة بالقطاع السياحي ، فمثال لو نأخذ الفندقة نجد أن معظم الدراسات التي أُجريت أثبتت بأن بناء كل غرفة فندقية جديدة قادر على خلق **3 مناصب** عمل مباشرة وذلك نظرا لتكامل القطاع السياحي مع بقية القطاعات الأخرى مما يسمح بإنشاء المشاريع السياحية المباشرة أو المساعدة لها ، بمختلف أنواعها والتوسع في إنشائها رأسيا أو أفقيا ، سواء كان تمويل هذه المشاريع برأسمال أجنبي أو وطني، مما يؤدي إلى التخفيف من مشكلة البطالة .[14]

وفيما يلي سنتطرق لمثال عن مناصب الشغل التي يوفرها قطاع السياحة منذ 2014 إلى 2019 .

الجدول رقم :(05) الوظيف في قطاع السياحة (فنادق – مقاهي – مطاعم)

السنة	2014	2015	2016	2017	2018	2019
عدد العمال	261289	265803	270317	300000	308027	320000

المصدر : موقع وزارة السياحة : mta.gov.dz .

[13] المرجع السابق .

[14] مرياح طه ياسين وآخرون : **الاستثمار السياحي وعلاقته التنموية بالقطاع السياحي في الجزائر**، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، 2020، المجلد 06 ، العدد 10. ص 342.

من خلال الجدول أعلاه يلاحظ الارتفاع المستمر لعدد المناصب التي يوفرها القطاع السياحي رغم عدم إعطاءه أهمية فماذا لو تم تبني نهضة في هذا القطاع وإعطاءه أهمية يستحقها فحتما وبدون مبالغة سيقضي على أزمة البطالة في الجزائر.

- خلاصـــة الفصـــل :

عرفت السياسات التشغيلية في الجزائر من خلال تطبيقها جملة من العراقيل التي واجهتها، وهذا لا يعني عدم وجود ايجابيات بل كانت هناك عديد الايجابيات التي مكنت السياسات من الصمود والاستمرار، كل هذا كان ضمن إطار عام يتمثل في السياسة العامة للتشغيل وفق أطرها الشكلية ، والتي اثر التذبذب فيها أحيانا إلى التذبذب في تطبيقها على المستوى القاعدي ، ما يفتح المجال دائما إلى التعديل والتصحيح وحتى التطوير بالشكل الذي يجعل سياسات التشغيل تتطور إلى الأمام لتلبي أهدافها.

خاتمة :

من خلال دراستنا هذه والتي رصدنا بها السياسة العامة للتشغيل في عدة مراحل، تبين لنا بأن الدولة سعت في كل سياسة اقتصادية لتضمين سياسات تشغيلية كان الهدف من وراءها خلق اكبر عدد من مناصب الشغل للتقليل من أزمة البطالة ، إلا أن هذه السياسات اختلفت باختلاف السياسات الاقتصادية والتي كانت غير ثابتة ، كونها تعتمد على الريع البترولي في مداخيلها ، فتطرقنا إلى مرحلة تاريخية تمثلت في مرحلة بعد الاستقلال والتي عرفت سياسات تشغيلية لمواجهة الآثار الاجتماعية الوخيمة للاستعمار، ثم لمرحلة التسعينات والتي كان هدف سياساتها التشغيلية محاولة ترميم ما يمكن ترميمه من آثار الإصلاحات الاقتصادية التي نجمت عن تبني توجه اقتصادي جديد تمثل في اقتصاد السوق ، لنصل إلى بيت القصيد ونتناول مرحلة ما بعد التسعينات والتي تمثلت في مرحلة ما اصطلح عليه بالاستقرار الاقتصادي باعتبار هذه المرحلة تجاوزت سياسات ردة الفعل وانتقلت إلى مرحلة الفعل ، حيث كان في هذه المرحلة التركيز على المعالجة الاقتصادية للبطالة بدل التركيز على المعالجة الاجتماعية، من خلال تشجيع الاستثمار المنتج وتشجيع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تخلق مناصب شغل وتشجيع الدعم الفلاحي الذي يخلق مناصب شغل ويخلق الثروة .

رغم كل التدابير والإجراءات التي تبنتها الدولة في المراحل السابقة إلا ان نتائج هذه السياسات كانت في الغالب مخالفة للغايات التي من المفروض ان تؤديها ، فتحقيق المقاربة الاقتصادية للتشغيل كانت غائبة رغم تبني سياسات ظاهرها اقتصادي في مرحلة ما قبل الاستقرار الاقتصادي كجهاز القرض المصغر ووكالة التشغيل ... فقد كانت المعالجة الاجتماعية هي السمة الغالبة على كل سياسات التشغيل ، وكان هدفها اجتماعي بحت لدرء آثار الأزمات الاقتصادية ولشراء السلم الاجتماعي، خاصة بعد أحداث اكتوبر 1988 ، ورغم دخول البلاد في مرحلة جديدة بداية الألفيات والتي سميناها بمرحلة الفعل والتي كان التوجه الظاهري لسياسات التشغيل فيها يهدف إلى المعالجة الاقتصادية للبطالة عن طريق خلق أجهزة وبرامج تهدف لدعم الاستثمار المنتج وتحميل المؤسسات الناشئة مسؤولية التشغيل إلى جانب الحكومة...إلخ، إلا أن المقاربة الاجتماعية ظلت هي السمة الغالبة على

جل السياسات التشغيلية ، فمعظم المؤسسات التي تم تمويلها لم تؤدي غرضها الاقتصادي ولم تحضى برقابة ومتابعة السلطات المختصة فتم هدر تلك الأموال دون جدوى ، مثل مشاريع اونساج ، كذلك مشاريع الدعم الفلاحي التي استنزفت مئات ملايير الدينارات لم تمنح في الغالب لمستحقيها فكان مصيرها الفشل ، وتم بقرار سياسي مسح جميع ديونها ، وكذلك جهاز المساعدة على الإدماج المهني الذي وقع في أزمة كساد كبيرة اختتمت بقرار سياسي يقضي بإدماج جميع منتسبيه ، والذي وضع الحكومة في حرج كبير من حيث الفائض الكبير في المناصب في المؤسسات العمومية ومن حيث التكاليف المالية الناجمة عنها ، وجاء بعد حراك شعبي كبير حمل عدة مطالب للتغيير...الخ . وكذلك كان هدف سياسات التشغيل خلق اكبر عدد من المناصب لتقليل نسبة البطالة ، إلا أن التركيز على الكمية أدى إلى خلق الشغل الهش الذي يتأثر بسهولة بالهزات الاقتصادية .

كما أن السياسات التشغيلية في الجزائر لم تكن تعكس لأداء جيد للاقتصاد، بل كانت عبارة عن متغير تابع لأسعار البترول فقط وللأوضاع الاجتماعية والأمنية ، وما الانخفاض الذي شهدته نسب البطالة مثلا في سنوات 2012-2013 إلا دليل على تحرك عجلة الاستثمار الذي خلق شريحة كبيرة من مناصب الشغل الهش الذي سرعان ما زالت بتهاوي أسعار البترول سنة 2015.

كل هذا يحتم على الدولة تنويع مصادر تمويل الاقتصاد الذي يعتبر اكبر تحدي من شأنه المحافظة على الاستقرار الاقتصادي، الذي بدوره يحافظ على استقرار سوق العمل من جهة ومن جهة اخرى يؤدي إلى بروز قطاعات فاعلة في الاقتصاد تساهم في خلق مناصب شغل لائقة ، ومن ثم يمكن للدولة أن تتبنى سياسات تشغيلية على المستوى المتوسط والبعيد هدفها اقتصادي والتي ضمنيا ستعالج الجانب الاجتماعي ، وهذا لا يتأتى طبعا إلا بوجود رؤيا مستقبلية كما تفعل الدول المتقدمة والتي تعتمد التخطيط قريب والمتوسط والبعيد المدى ، ضمن معايير شفافة وواضحة .

قائمـة المراجـــع:

أ)- بالعربية

1- الكتب :

1- مدحت القريشي ، **اقتصاديات العمل** ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر والتوزيع 2007 ، عمان، ص25 .

أحمد الأشقر ، **الإقتصاد الكلي** ، الطبعة الأولى ، الدار الدولية العلمية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع ، 2002، عمان ، ص298 .

2- السيد عبد السميع ، **مشكلة البطالة في المجتمعات العربية والإسلامية** ، طبعة أولى ، دار الفكر الجامعي ، 2008 ، مصر ص9 .

3- علي عبد الوهاب نجا ، **مشكلة البطالة وأثر برامج الإصلاح الاقتصادي عليها** ، دراسة تحليلية تطبيقية ، الدار الجامعية الإسكندرية ، 2005 ، مصر ، ص3.

2- المجلات:

1- موسى عبد الله :" **البطالة بين أرقام العولمة والحل الشامل**" ، مجلة البناء العدد 86 السنة الخامسة .

2 - رواب عمار غربي صباح ، **التكوين المهني والتشغيل في الجزائر** ، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية ، جامعة حسيبة بن بو علي،الشلف ، العدد الخامس ، 2011، ص 69.

3- صليحة عماري و آخرون ، **دراسة تقييمية لواقع الاستثمار السياحي في الجزائر**، مجلة جديد الاقتصاد ، المجلد 16،العدد 01 ،2021 ، ص 85-86.

4- صيان سالم محمد **: البطالة بين السعوديون وتحديات المستقبل** ، جريدة الوطن السعودية 2007/09/08

5- قويدر معيزي ، **دور البرامج التنموية في مكافحة البطالة في الجزائر خلال الفتر (2014 – 2001)** ، مجلة الأبحاث الاقتصادية لجامعة البليدة 2 ، العدد 18 :، جامعة البليدة 2 ، جوان 2018 ، ص273 .

6- أنظر : زواويد لزهاري ، بونقاب مختار ، طواهير عبد الجليل ، **سياسات التشغيل في الجزائر** ، المجلة الدولية للدراسات الاقتصادية، المركز الديموقراطي العربي، ألمانيا، برلين، العدد 02 ،جوان 2018 ص 58. بتصرف

7- مرباح طه ياسين وآخرون : **الاستثمار السياحي وعلاقته التنموية بالقطاع السياحي في الجزائر**، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، 2020، المجلد 06 ، العدد 10. ص 342.

8- نسرين لعرا ش، **تراجع إنشاء المؤسسات في الجزائر بسبب الأزمة الاقتصادية** ، صحيفة الجزائر اليوم ، الجزائر 14 ماي 2017 الموقع www.aljazairalyoum.com. تم التصفح بتاريخ 2022/07/27، على الساعة 13:45.

3- الرسائل والأطروحات :

1- مدلس شكري : **آليات التشغيل المستحدثة في الجزائر وأثرها على النمو الاقتصادي في الفترة الممتدة بين 2000-2014** ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ،جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2017-2018، ص 64.

2- كوثر زيادة : **واقع سياسات التشغيل في معالجة البطالة في الجزائر من خلال المخطط الخماسي 2010-1014**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الإجتماع تخصص تنظيم وعمل ، جامعة العربي بن مهيدي – أم البواقي – 2018/2017، ص41

3 ـ أنظر ، عبد الله قادية ، **الاطار القانوني لدعم التشغيل في الجزائر** ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة وهران ،الجزائر ، كلية الحقوق ،2010-2011 ، ص 146 بتصرف .

4- علي دريدي ، **سياسة التشغيل في الجزائر في ظل التعددية السياسية** ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، أم البواقي ، الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2019/2018 ، ص 32.

5 - زكرياء مسعودي : **تقييم فعالية برامج الاصلاحات الاقتصادية بالجزائر وانعكاساتها على سياسة التشغيل – دراسة تحليلية،** أطروحة دكتوراه غير منشورة ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،كلية العلوم الاقتصادية، الجزائر،2019- **ص 187.**

6 - بوثانة عبد اللطيف ، بارة وداد : **دور آليات التشغيل في ترقية مناخ الاعمال في الجزائر** : مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون أعمال .كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد لبصديق بن يحي –جيجل ، 2019-2018 ، ص 51.

7- عيسى آيت عيسى : **سياسة التشغيل في ظل التحولات الإقتصادية بالجزائر** ، أطروحة دكتوراه في علم التسيير ، جامعة الجزائر 3 ، 2010، ص 133 .

8- وسيلة دموش :**أزمة البطالة في الجزائر واقعها وآفاقها** ، مذكرة ماجستير في .العلوم الاقتصادية ، تخصص :تحليل واستشراف ، جامعة 20 أوت ، سكيكدة ، الجزائر،2009 ، ص 42.

9- سليم عقون ، **قياس المتغيرات الاقتصادية على معدل البطالة** ، مذكرة ماجستير ، جامعة سطيف ، 2010 ، ص49

10- أنظر ، سمية عبد اللاوي ، **دراسة تحليلية لسياسة التشغيل في ظل برنامج الإنعاش الاقتصادي – 2010 2014**، مذكرة ماستر في العلوم الاقتصادية ، جامعة الوادي ، 2015 ، ص. 50 ، بتصرف

11- عبد الله هشام ، **سياسات التشغيل والحماية الاجتماعية للأجراء** ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص : قانون اجتماعي ، جامعة مولاي الطاهر سعيدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015 الجزائر

12- خديجة حساين دواجي ، **دراسة إحصائية تحليلية للبرامج التنموية وأثرها على العمالة بالجزائر خلال الفترة (2001-2014)**، مذكرة لنيل شهادة ماستر، علوم اقتصادية ، جامعة مستغانم ، 2015 / 2014 ، ص50 .

13- دحماني محمد أدرويش: **إشكالية التشغيل في الجزائر : محاولة تحليل** ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ،فرع اقتصاد التنمية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان ، 2013 ، ص 42.

4- الملتقيات والندواة والمؤتمرات :

1- علي غربي: **عولمة الفقر** ، يوم دراسي حول التحديات المعاصرة ، جامعة منتوري ، قسنطينة ،2002 ، ص 65

2- بن عزة محمد – شليل عبد اللطيف، **دور السياسات العمومية في ترقية قطاع الشغل والقضاء على البطالة في الجزائر**، ملتقى دولي :استراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة ، المسيلة ،15- 16 . نوفمبر، ص 5 .

3- المطوع خليل أحمد : **المشروعات الصغيرة والمتوسطة في دول مجلس التعاون الخليجي** ، مؤتمر منتدى الدوحة السادس للديمقراطية والتنمية والتجارة المنعقد في الدوحة ، من 11إلى 13 2006/04 الدوحة – قطر

4- عبد الحميد قومي، حمزة عايب، "**سياسات التشغيل كسياسة لمكافحة البطالة في الجزائر**"، ورقة عمل مقدمة إلى 26 الملتقى الدولي حول إستراتجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة يومي 15 و 16 نوفمبر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة – الجزائر،2011 ، ص: 12.

5- بوزار صفية، "**فعالية وانعكاسات سياسات التشغيل على البطالة والفقر في الجزائر خالل الفترة 1990 – 2014** ، " ورقة عمل مقدمة إلى الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة يومي 08 و09 ديسمبر، جامعة الجزائر 03 ،2014 ،ص: 563-564.

6- أنظر سرير عبد الله رابح، "**سياسة التشغيل في الجزائر ومعضلة البطالة**"، ورقة عمل مقدمة إلى ملتقى سياسة التشغيل 28 ودورها في تنمية الموارد البشرية يومي 13 و 14 أفريل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة – الجزائر، 2011 ،ص: 13. بتصرف .

7- أنظر: زواويد لزهاري ، بونقاب مختار وآخرون : **سياسات التشغيل في الجزائر (قراءة تقييمية لبرامج الاصلاح)** ، مخبر التنمية الإدارية للإرتقاء بالمؤسسات الاقتصادية ، الجزائر ، جامعة ورقلة ،2018، الجزائر. بتصرف

5- التقارير:

1-المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي : **تقرير حول الظرف الإقتصادي للسداسي الأول سنة 1998** ، الدورة 12 ، نوفمبر 1998، ص 96 .

2- عبد اللطيف بن اشنهو : **التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط 1962-1980** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1982، ص125 .

3- بلقاسم حسن لول: **سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر**، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،1999، ص 10.

6- الوثائق والنصوص القانونية :

1- المرسوم التنفيذي رقم 90-164 ، المؤرخ في 02 يونيو ، 1990 ،المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارتي الشؤون الاجتماعية والتشغيل ، جريدة رسمية عدد 23، سنة 2003 ، ص 762 .

2 ـ المرسوم التنفيذي رقم 03-108 ، المؤرخ في 05 مارس 2003 ،المحدد لتنظيم الإدارة المركزية في وزارة التشغيل والتضامن الوطني ، جريدة رسمية عدد 20، سنة 2003 .

3- مرسوم تنفيذي رقم : 43/22 ، مؤرخ في 19 جانفي2022، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 133/11 المؤرخ في 22 مارس 2011 المتعلق بجهاز القرض المصغر ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد06، سنة 2022، ص05.

4 ــ مرسوم تنفيذي رقم : 44/22 ، مؤرخ في 19 جانفي2022، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 290/03 المؤرخ في 6 سبتمبر 2003 يسند إلى الوزير المنتدب لدى الوزير الأول المكلف بالمؤسسات المصغرة سلطة الوصاية على الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد06، سنة 2022، ص06.

5 ـ المرسوم التنفيذي رقم 259/90، المؤرخ في 1990/09/08،المتضمن انشاء الوكالة الوطنية للتشغيل ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،1990، العدد39 ، ص

6 ـ المرسوم التنفيذي رقم 162/08 ، المؤرخ في 19أفريل 2008، يتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد22 ، 2008 ، ص20.

7- المرسوم التنفيذي رقم 41/22 ،المؤرخ في 16-01-2022 المعدل *والمتمم للمرسوم* التنفيذي رقم *336-19* المؤرخ في 08-12-2019 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الادماج المهني والادماج الاجتماعي لحاملي الشهادات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، 2022، العدد 05 ، ص06.

8- المرسوم التنفيذي رقم 356/06، المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 64، 2006، ص13.

9- مرسوم تنفيذي رقم : 165/05 المؤرخ في 03 ماي 2005، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد32، 2005، ص28 .

10- المرسوم التنفيذي رقم : 188/94 المؤرخ في 06 جويلية 1994 المتضمن القانون الاساسي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 44، الصادر في 7 جويلية 1994.

11- المرسوم التنفيذي رقم : 402/89 ، المؤرخ في02 ديسمبر 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 91 ،1998 ، ص28.

12- مرسوم تنفيذي رقم : 42/22 ، مؤرخ في 19 جانفي2022 ، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 234/96 المؤرخ في 2 يوليو 1996 والمتعلق بدعم تشغيل الشباب ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد06، سنة 2022، ص05.

13- مرسوم تنفيذي رقم: 45/22 ، مؤرخ في 19 جانفي2022، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 188/94 المؤرخ في 6 يوليو 1994 والمتضمن القانون الاساسي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد06، سنة 2022، ص07.

14- مرسوم تنفيذي رقم : 46/22 ، مؤرخ في 19 جانفي2022، يعدل المرسوم الرئاسي رقم 290/03 المؤرخ في 6 سبتمبر 2003 والذي يحدد شروط الاعانة المقدمة للشباب ذوي المشاريع ومستواها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد06، سنة 2022، ص08.

15- المرسوم التنفيذي رقم 259/90، المؤرخ في 1990/09/08 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 39، 1990.

16- مرسوم تنفيذي رقم 08 – 125 مؤرخ في 15 أبريل سنة 2008، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، 2008،العدد رقم 22 (ص 11).

17- مرسوم تنفيذي رقم : 70/22 ، مؤرخ في 10 فبراير2022، يحدد شروط وكيفيات ومبلغ منحة البطالة وكذا التزامات المستفيد منها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد11، سنة 2022، ص11.

18- مرسوم تنفيذي رقم 14/04 مؤرخ في 22 جانفي 2004 ، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 06 صادر في 25 جانفي 2004.

19- مرسوم تنفيذي رقم 16/04 مؤرخ في 22 جانفي 2004 ، يتضمن احداث صندوق الضمان المشترك للقروض وتحديد قانونه الأساسي ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 06 صادر في 25 جانفي 2004.

20- المرسوم التنفيذي رقم :336/19 مؤرخ في 08 ديسمبر 2019، المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 76،2019، ص 22.

21 - المرسوم التشريعي رقم 11/94 ، المؤرخ في 26 ماي 1994 ، ينص على التأمين على البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون مناصب عملهم بصفة لا إرادية لأسباب إقتصادية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 34 ،1994 ، ص13.

22- الأمر رقم 96/14 المؤرخ في 24 جوان 1996 ، المتضمن انشاء الوكالة الوكنية لدعم تشغيل الشباب ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد39 ، 1996 ، ص3.

23 - قانون 12/98 مؤرخ في 31 ديسمبر 1998 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1999 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 98 صادر في 31 ديسمبر 1998.

24 ـ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 125 .

25 ـ المواد 03 ، 04 ، 06 ، 08 ، من المرسوم التنفيذي رقم 08 – 125 .

26 ـ المادة 05 من المرسوم التنفيذي 02- 50 .

27 - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 14/04 ، مرجع سابق.

مواقع الانترنيت:

1- معجم المعاني ، متاح عبر الموقع : **https://www.almaany.com** تاريخ الإطلاع : 02 ماي 2019، الساعة : 09:00

2- أنظر تفسير الآية 55من سورة "يس"، مأخوذ من موقع: .**https://www.islamweb.net** _تاريخ الإطلاع : 02 ماي 2019، الساعة : 09:15.

3- مفاهيم عن البطالة على موقع المعرفة : بطالة/www.marefa.org/index.php

4- الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار : www.andi.dz تم التصفح بتاريخ 2022/03/26 على الساعة 18:48.

5- الموقع الرسمي لوزارة الصناعة والمناجم : www.mdipi.gov.dz ، تم التصفح بتاريخ 2022/04/25 على الساعة 16:25.

6- الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتأمين على البطالة : www.cnac.dz تم التصفح بتاريخ 2022/04/26 ، على الساعة 10:30.

7- أنظر الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر www.angem.dz تم الاطلاع بتاريخ 02 ماي 2019 على الساعة : 17:00.

8- أنظر، الديوان الوطني للإحصائيات : WWW.ons.dz

9- موقع وكالة الانباء الجزائرية

10- الصفحة الرسمية لوزارة العمل والتشغيل ...) https://www.mtess.gov.dz /، تاريخ الاطلاع : 2022/08/03 ، 23:00.

11- عبد الكريم مسعودي ، **سياسة التشغيل في الجزائر – التحديات والمعوقات** ، ورقة بحثية على الموقع WWW.ASJP.CERIST.DZ. ص 128- 129 .

12- موقع وظائف الشرق الاوسط ، **وظائف في قطر للمقيمين بالجزائر** ، على الرابط www.wzayef.com ، تاريخ الاطلاع : 2022/08/06 ، 16:00.

13- بشير الدباغ أسامة وعبد الجبار الجرمود: **مقدمة في الاقتصاد الكلي** ، الأردن : دار النشر والتوزيع ، 2003، ص380 ، على موقع المعرفة ، البطالة : www.marefa.org/index.php

14- رمزي زكي : **الإقتصاد السياسي للبطالة " تحليل لأخطر مشكلات الرأسمالية المعاصرة** "، الكويت : عالم المعرفة ، 1998، ص30.

ب)- المراجع باللغة الفرنسية :

1- Bureau international du travail**, lanomalisation international du travail**.(nouvelle série 53. Genève.1953) p 48-49

2- L'office national des statistiques **,l'emploi et le chomage**,(donnés statistiques 226,éditions on),Algérie,1995,p8

3 - C Gonsalez-Demichel , L.Ménard , E.Nauze-Fichet : **une modélisation du lien entre croissance et emploi** , note conjecture INSEE, France 2000 p 41

4 --Office national des satatistiques, enquete emploi aupres des menages 2010, alger O.N.S , 2010, p 93.

5- D, LUCIE , Christine ERHEL , La qualité de l'emploi, ed , la Découverte, Paris, 2006, 18

6 - article du 29 septembre2008. **www.ses.ens-lyon.fr**, 15janvier 2015,17 :15

7- BARIER, Jean-Paul ; « L'intermédiation sur le marché du travail dans les pays du Maghreb » ; BIT , Genève, 2006, p73.

8 - DUAFOUR Michel, « La reforme des service du ministère du Travail charges de l'emploi » , Droit de la sécurité sociale N06 , juin 1975, p05

9 - Youcef Debboub: **Le nouveau mécanisme économique en Algérie**, OPU, Alger,1995, P .92

قائمة الجداول والاشكال:

الجـــــــــداول	الصفحة
جدول رقم: (01) نصيب قطاع الشغل من الميزانية العامة (1993-2000)	70
الجدول رقم: (02): تطور فرص العمل حسب القطاعات (الوحدة %)	75
الجدول رقم:(03) : تطور معدل البطالة خلال السنوات 2015-2018 (الوحدة %)	78
الجدول رقم:(04) معدلات البطالة بالجزائر خلال الفترة 2006 – 2015	103
الجدول رقم:(05) الوظيف في قطاع السياحة (فنادق – مقاهي – مطاعم)	112
الأشكـــــــــال	**الصفحة**
- الشكل رقم: (01) الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للتشغيل في المرسوم (96 – 406)	30
- الشكل رقم:(02) يوضح الهيكل التنظيمي للمديرية العامة للتشغيل على المستوى المركزي	32

فهرس البحث :

تشكرات	أ
الإهداء	ب
مقدمة :	ص 1
إشكالية البحث	ص2
فرضيات البحث	ص3
الفصل الأول : مدخل مفاهيمي للبطالة والتشغيل	**9 - 26**
تمهيد	ص9
المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للبطالة.	ص 10
- **المطلب الأول** : تعريف البطالة وأنواعها.	ص 10
الفرع الأول : تعريف البطالة.	ص 10
الفرع الثاني : أنواع البطالة .	ص 12
- **المطلب الثاني** : أسباب ظهور البطالة والآثار المترتبة عنها	ص 15
الفرع الأول: أسباب ظهور البطالة	ص 15
الفرع الثاني: آثار البطالة .	ص 16
المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي للتشغيل.	ص 19
- **المطلب الأول** : تعريف التشغيل وتطور سياسات التشغيل تاريخيا.	ص 19
الفرع الأول: تعريف التشغيل .	ص 19
الفرع الثاني : لمحة تاريخية عن تطور سياسات التشغيل .	ص 21
- **المطلب الثاني**: أنواع سياسات التشغيل وأهدافها.	ص 23
الفرع الأول: أنواع سياسات التشغيل .	ص 23
الفرع الثاني: أهداف سياسة التشغيل .	ص 24
خلاصة الفصل	ص 26
الفصل الثاني : تطور سياسات التشغيل والإدارات المشرفة عليها في الجزائر	**27- 82**
تمهيد	ص 27
المبحث الأول: الإدارات المشرفة على سياسات التشغيل والأدوات التي تنفذ بها السياسة	ص 28
- المطلب الأول: الإدارات المشرفة على سياسات التشغيل على المستوى المركزي والمحلي .	ص 28
الفرع الأول : على المستوى المركزي	ص 28
أولا : تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالتشغيل قبل 2003 .	ص 28
ثانيا: تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالتشغيل مرحلة ما بعد 2003.	ص 31
الفرع الثاني : على المستوى المحلي	ص 38
أولا: مندوبيات التشغيل	ص 39

ثانيا : مديريات التشغيل	ص 40
- المطلب الثاني : أجهزة وبرامج التشغيل المعتمدة منذ بداية الإصلاحات الاقتصادية سنة 1990	ص 42
الفرع الأول: أجهزة وبرامج التشغيل التي تهدف إلى المعالجة الاقتصادية للتشغيل	ص 42
أولا - الوكالة الوطنية للتشغيل ANEM :	ص 42
ثانيا – الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب ANSEJ :	ص 46
ثالثا– الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI:	ص 47
رابعا– البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية PNDA :	ص 49
خامسا– الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (ANDPME)	ص 49
الفرع الثاني: أجهزة وبرامج التشغيل التي تهدف إلى المعالجة الاجتماعية للتشغيل	ص 50
أولا– الصندوق الوطني للتامين على البطالة CNAC:	ص 50
ثانيا– وكالة التنمية الاجتماعية (**ADS**)	ص 52
ثالثا : الوكالة الوطنية للقرض المصغر ANGEM	ص 56
رابعا– صندوق الزكاة	ص 59
خامسا– المحلات التجارية لفائدة الشباب البطال موزعة عبر البلديات	ص 59
المبحث الثاني: سياسة التشغيل وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية في الجزائر:	ص 60
- المطلب الأول : سياسة التشغيل وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية في مرحلة الاقتصاد الاشتراكي (1967 – 1977)	ص 60
الفرع الأول: مرحلة المخطط الثلاثي والمخططات الرباعية (1967- 1977)	ص 60
أولاً – وضعية التشغيل خلال فترة المخطط الثلاثي (1967 - 1969)	ص 60
ثانياً – وضعية التشغيل خلال المخطط الرباعي الأول والثاني (1970–1977)	ص 62
الفرع الثاني: مرحلة المخططات الخماسية (1980– 1989)	ص 63
وضعية التشغيل خلال المخطط الخماسي الأول والثاني (1980–1989)	ص 63
- المطلب الثاني : سياسة التشغيل وعلاقتها بالبرامج الاقتصادية في مرحلة الاقتصاد الرأسمالي (1990–2022)	ص 66

الفرع الأول : التشغيل في مرحلة الإصلاحات الاقتصادية (1990– 2000)	ص 66
أولا : برنامج التثبيت	ص 67
ثانيا : برنامج الاستقرار (اتفاق أفريل) 1994	ص 67
ثالثا : برنامج التعديل الهيكلي	ص 68
سياسة التشغيل في فترة " 1990– 2000 :	ص 69
1 – مرحلة ما قبل التعديل الهيكلي	ص 69
2– مرحلة ما بعد التعديل الهيكلي	ص 70
الفرع الثاني : التشغيل في مرحلة الإنعاش والمخططات الخماسية وما بعدها (2000– 2022)	ص 71
أولا– برنامج الإنعاش الاقتصادي: 2001– 2004	ص 72
ثانيا– المخططات الخماسية : 2005 – 2019 :	ص 73
ثالثا– الإقتصاد الجزائري خلال الفترة الممتدة بين (2019 – 2022)	ص 78
خلاصة الفصل	ص 82
الفصل الثالث : السياسة العامة للتشغيل في الجزائر نتائج وتحديات وآفاق .	**113-83**
تمهيد	ص 83
المبحث الأول : تقييم السياسة العامة للتشغيل والمعوقات التي واجهتها .	ص 84
- المطلب الأول : تقييم السياسة العامة للتشغيل على المستوى الشكلي .	ص 84
الفرع الأول : الخطوات النظرية لسياسة التشغيل .	ص 84
الفرع الثاني : الخطوات العملية لسياسة للتشغيل في الجزائر(1990–2022).	ص 89
أولا : مرحلة الإعداد .	ص 89
ثانيا: مرحلة تحديد القضية	ص 92
ثالثا : مرحلة الصياغة	93
رابعا : مرحلة المصادقة، والاعتماد، والاتصالات.	ص 96
خامسا: مرحلة البرمجة وإعداد الموازنة (دراسة حالة، قانون الإدماج 19– 336)	ص 99
سادسا: مرحلة التنفيذ (دراسة حالة، قانون الادماج 19– 336)	ص 100
سابعا: مرحلة التقييم	ص 101
- المطلب الثاني : تقييم نتائج إصلاح سياسة التشغيل في الفترة الممتدة بين (2000 – 2022)	ص 102

الفرع الأول : النتائج الايجابية لسياسة التشغيل (2000-2022) .	ص 102
الفرع الثاني: معوقات سياسات التشغيل (2000-2022)	ص 105
المبحث الثاني: تحديات و آفاق التشغيل في الجزائر.	ص 107
- المطلب الأول : تحديات التشغيل في الجزائر	ص 107
الفرع الأول : التحديات التي تتعلق بأدوات التدخل في سوق الشغل.	ص 107
الفرع الثاني : التحديات المتعلقة بتطوير الوساطة الرسمية في سوق الشغل	ص 108
- المطلب الثاني : آفاق سياسات التشغيل الجزائرية .	ص 110
الفرع الأول : آفاق التشغيل خارج الجزائر	ص 110
الفرع الثاني : آفاق التشغيل عن طريق الاستثمار في قطاعات خارج المحروقات (السياحة نموذجا).	ص 111
خلاصة الفصل	ص 113
خاتمة	ص 114
قائمة المراجع	ص 116
قائمة الجداول والأشكال	ص 122
فهرس البحث	ص 123
ملخص باللغة الغربية	ص 127
ملخص باللغة الانجليزية	ص 128

ملخص:

تعتبر سياسات التشغيل جزء لا يتجزأ من سياسة التنمية الاقتصادية ، لما لها من أبعاد ، ولهذا فقد كانت محل اهتمام كل الحكومات الجزائرية حسب طبيعة كل مرحلة ، لذلك من خلال هذه الدراسة حاولنا التطرق إلى أهم سياسات التشغيل المتبعة من طرف الحكومات الجزائرية كمحاولة لإعادة التوازن لسوق العمل ، وذلك بالموازات مع السياسات الاقتصادية وذلك منذ فترة ما بعد الاستقلال إلى الوقت الحالي ، مع تركيزنا على الفترات الأخيرة كلما تقدمنا في البحث ، باعتبارها فترات قد شهدت تغيرات كثيرة وتحولات بدأت منذ فترة التسعينات لتتعزز في مرحلة الألفيات ، وتطرقنا في الدراسة لسياسة التشغيل من القمة إلى القاعدة ، على اعتبار أن التغيرات التي تحصل في القمة من تغيرات في الهياكل المركزية وفي خطوات اعداد السياسات ، يكون لها أثر على سياسات التشغيل عند التطبيق ، وقد تبين من خلال تتبع سيرورة المتغيرات إلى أن تدابير وسياسات التشغيل تنتعش بارتفاع وتيرة الاستثمارت الكبرى ، التي بدورها ترتفع بارتفاع أسعار البترول في الاسواق العالمية . لنتعرض بعدها للمعوقات والتحديات التي تواجه سياسات التشغيل في الجزائر ، وبعدها مباشرة تطرقنا إلى الآفاق الواعدة التي يمكن أن تعطي سياسات التشغيل الجزائرية دفعة قوية

Summary :

Employment policies are considered an integral part of the economic development policy, because of their dimensions, and for this they have been of interest to all Algerian governments according to the nature of each stage, so through this study we tried to address the most important employment policies adopted by the Algerian governments as an attempt to rebalance the labour market, in parallel with economic policies from the post-independence period to the present, with our focus on the recent periods as we progress in the research, as periods have witnessed many changes and transformations that began since the nineties to be strengthened in the millennium stage, and we discussed in the study the employment policy from the top to The rule, given that the changes that occur at the top from changes in the central structures and in the steps of preparing policies, have an impact on the employment policies upon application, and it has been shown by tracking the process of changes that employment measures and policies are recovering with the increase in the pace of major investments, which in turn increases The rise in oil prices in world markets. Let us then discuss the obstacles and challenges facing the employment policies in Algeria, and immediately after that we touched on the promising prospects that can give the Algerian employment policies a strong impetus.