

## دور برامج شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة البطالة دراسة حالة الجزائر

مبروك ساحلي

أستاذ دكتور - قسم العلوم السياسية - جامعة أم البواقي - الجزائر

**المستخلص :** تهدف هذه الدراسة بصفة رئيسية إلى التعرف على دور شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة البطالة بالجزائر، باعتبارها آلية لمكافحة الفقر وتقليل مستويات التفاوت في توزيع الدخل وتحسين مستويات معيشة الفئات الأضعف من السكان. وتولي الجزائر أهمية متزايدة لشبكات الأمان الاجتماعي باعتبارها صمام أمان لمواجهة نتائج برامج الإصلاح الاقتصادي التي تنفذها الدولة منذ سنوات، والتي كان لها آثار مباشرة وغير مباشرة على المواطن الجزائري، منها ارتفاع معدلات البطالة والفقر، لذا اتبعت الحكومة الجزائرية مجموعة من البرامج للحد من البطالة خاصة في أوساط الشباب. ولتحقيق أهداف الدراسة تم الاعتماد على مجموعة من المناهج والمقتربات منها: المنهج الوصفي، المنهج دراسة حالة، المقرب التحليل البنائي الوظيفي، و المقرب الإيديولوجي.  
**الكلمات المفتاحية:** شبكات الأمان الاجتماعي- البطالة - الجزائر

### المقدمة:

كلفة الإنتاج، فجمدت الأجور، وقامت بتقليص الإنفاق الاجتماعي (تحديدا في قطاعات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية) بالإضافة إلى خصخصة المؤسسات العمومية. نتيجة لهذه الأوضاع ارتفعت معدلات الفقر والبطالة، ولذا بات من الضروري إقدام الحكومات على إرساء برامج من شأنها التخفيف من حدة الفقر وتعزيز القدرة على التعافي من الصدمات الاقتصادية. ومن بين هذه السياسات التي اتبعتها

شهدت العقود الثلاثة الماضية تحولا في مفهوم دور الدولة من نموذج دولة الرعاية الاجتماعية إلى الدولة الميسرة لحركة السوق والمنسجمة تدريجيا من مسؤولياتها الاجتماعية، وهذا ما تزامن مع تحول كبير في مقاربة برامج الحماية الاجتماعية. في هذا السياق، إندفعت الحكومات، في إطار الخيارات الاقتصادية القائمة على اقتصاد السوق، إلى إعادة هيكلة القطاع العام والتوجه صوب النمو الاقتصادي بدلا من التنمية الشاملة، وذلك من أجل تخفيض

نزحوا من دائرة الفقر المدقع بفضل شبكات الأمان الاجتماعي، مما يقدم أدلة واضحة على أن برامج شبكات الأمان الاجتماعي لها تأثير كبير في الحرب التي يشنها العالم على الفقر (البنك الدولي، ٢٠١٩). كما أنه من الناحية العلمية تعتبر شبكات الأمان الاجتماعي ودورها في مكافحة البطالة أحد الدراسات الحديثة نسبيا في الفكر الإداري والاقتصادي، ولذلك تعتبر هذه الدراسة جديرة بالاهتمام والدراسة لندرة الدراسات المتخصصة في هذا الموضوع، ومحاولة إثراء المكتبة العربية بدراسات حول هذا الموضوع.

أما بالنسبة للاعتبارات العملية، فتتعلق بدور ومسؤولية الدولة لإيجاد الحلول التي تساعد على تخفيف من حدة البطالة في المجتمع، ولعل هذه الدراسة تحاول تقديم توصيات وحلول لصناع القرار من أجل فعالية برامج شبكات الحماية الاجتماعية لمكافحة البطالة في الجزائر.

#### أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة بصفة رئيسية إلى التعرف على دور شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة البطالة في الجزائر، ويتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق الأهداف الفرعية التالية:

- التعرف على أسباب ارتفاع معدل البطالة في الجزائر؛
- التعرف على أهم برامج شبكات الأمان الاجتماعي التي اتبعتها الجزائر؛
- تقييم فعالية برامج شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة البطالة؛

العديد من الدول ومنها الجزائر: شبكات الأمان الاجتماعي.

حيث سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى تحسين الوضعية الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين، غير أنها واجهت أزمة اقتصادية نتيجة انهيار أسعار المحروقات وسوء التسيير أدت إلى أزمات اجتماعية وسياسية وأمنية، وارتفاع نسبة المديونية وتزايد معدلات الفقر والبطالة خاصة في أوساط الشباب، ونتيجة لهذه الوضعية اتبعت الحكومة الجزائرية مجموعة من السياسات تعرف بشبكات الأمان الاجتماعي كان الهدف منها هو التقليل من آثار السياسات الاقتصادية على الفئات الضعيفة والهشة في المجتمع.

#### أهمية الدراسة:

تكمن أهمية البحث في كونه يأتي متزامنا مع موجة التغيرات الاقتصادية والسياسية والبيئية الحاصلة مؤخرا، وما تسببت فيه من آثار على الفئات الهشة في المجتمعات، وما يتطلبه ذلك من تبني سياسات شبكات الأمان الاجتماعي التي تساعد على تحقيق ثلاث نتائج مهمة، منها: الإدماج الاجتماعي، وتحسن المستويات المعيشية، و التخفيف من حدة الفقر وسرعة التأثير بالأزمات عن طريق تقليص تداعيات الصدمات السلبية على الفقراء والمهمشين. (كارنيغي، ٢٠١٢) فمن دون شبكات الأمان الاجتماعي، قد تغرق الأسر الفقيرة أكثر فأكثر في لجة الفقر، وقد تُلقى الصدمات الاقتصادية بثقل أكبر على الأسر ذات الدخل المتدني، حيث قدر أن ٣٦% من الفقراء فقرا شديدا

الجزائر لمكافحة البطالة وحماية الفئات الهشة من المجتمع.

- المنهج دراسة حالة: يعرف بأنه المنهج المعتمد على دراسة حالة معينة بهدف جمع المعلومات المتعمقة عنها، لذلك تم اختيار منهج دراسة الحالة ليتمكن من تحليل دور شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة البطالة بالجزائر.

- المقرب التحليل البنائي الوظيفي: يتيح لنا هذا المقرب دراسة النسق السياسي من حيث تفاعلاته مع البيئة المحيطة به بمستوياتها المختلفة، وبالتالي يمكن من خلال دراسة عملية لتشكيلات مدخلات النسق السياسي، والتفاعلات التي تحدث في نطاق النسق بمؤسساته المختلفة (عملية التحويل) وصولاً إلى عملية إنتاج السياسات والقرارات (المخرجات)، ثم عملية التغذية العكسية التي ازدادت أهميتها في المرحلة الحالية، حيث أنها تتيح للنسق إمكانية الاستمرار أو التعديل أو التغيير في مخرجاته (سياساته- قراراته)، تبعاً لما يصل إليها خلال هذه العملية من ردود أفعال. ومن ثم فإشكاليات التشغيل والبطالة ينتج عنها مدخلات ذات طبيعة خاصة وهو ما يؤثر على تفاعلات النسق الداخلية مؤسسياً ووظيفياً أي على عملية التحويل، وبالتالي على مخرجات النسق، وعلى عملية التغذية العكسية وهذه العمليات تثير العديد من الإشكاليات الجديدة بالنسبة للأنساق السياسية المختلفة وهو ما يتطلب تطوير أداء هذه الأنساق في إطار البيئة المتغيرة.

- المقرب الإيديولوجي: يركز على العناصر الإيديولوجية والثقافية، ويرى أن السياسات العامة

- تقديم آليات نجاح برامج شبكات الأمان الاجتماعي.

### إشكالية الدراسة:

تزايد اهتمام الجزائر بدور شبكات الأمان الاجتماعي منذ تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي (منها سياسات التقشف التي عرفتها الجزائر بعد انهيار أسعار المحروقات) التي تنفذها الدولة منذ سنوات، والتي كان لها آثار مباشرة وغير مباشرة على المواطن الجزائري، منها ارتفاع معدلات البطالة، لذا اتبعت الحكومة الجزائرية مجموعة من السياسات لحد من البطالة خاصة في أوساط الشباب. وبالتالي تتمحور إشكالية الدراسة حول: مامدى نجاح سياسات شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة البطالة بالجزائر؟

### الإطار المنهجي:

لقد تم الاعتماد في هذه الدراسة على مجموعة من المناهج و الاقتربات تتجاوب و موضوعها البحثي يمكن ذكرها في الآتي:

- المنهج الوصفي: يعتمد المنهج الوصفي على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفاً دقيقاً ويعبر عنها كيفياً أو كمياً. فالتعبير الكيفي يصف لنا الظاهرة ويوضح خصائصها، أما التعبير الكمي فيعطيها وصفاً رقمياً يوضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها أو درجة ارتباطها مع الظواهر الأخرى. فمن الضروري استخدامه في هذه الدراسة و ذلك بجمع المعلومات و تحليلها حول برامج شبكات الأمان الاجتماعي التي اتبعتها

الموضوع، وطابعه الشامل وبسبب المصطلحات الشائعة، وكذلك إلى حد ما، بسبب تضارب آراء الجهات الفاعلة بشأن دور الحكومة والسياسة العامة في التنمية. ومع ذلك فقد نشأت أرضية مشتركة، ولذلك يزداد توافق الآراء في تعريف شبكات الأمان بأنها تحويلات رسمية وغير رسمية غير قائمة على الاشتراكات تقدم إلى الأشخاص المعرضين للفقر وسوء التغذية وأشكال الحرمان الأخرى أو يعيشون فيها، ولذلك لا تتطلب شبكات الأمان أي مدفوعات من المستفيدين، مثل أقساط الاشتراكات للحصول على التأمين، ويمكن تقديمها في صورة تحويلات عامة أو خاصة. (برنامج الأغذية العالمي، ٢٠١٢) كما تم تعريف الأمان الاجتماعي على أنه مجموعة من الآليات والأنشطة المرتبطة المستخدمة لتحقيق الاستقرار للأفراد والجماعات وتحرير الإنسان من الحاجة والحرمان، والحد من خسائره وحمايته من الأخطار الداخلية والخارجية التي قد يتعرض لها سواء كانت من صنع الإنسان كالأزمات المالية والركود الاقتصادي، أو طبيعية كالجفاف. كما يعد الأمان الاجتماعي أحد ركائز العمل الاجتماعي بمفهومه المتكامل وأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والبيئية، حيث يهدف إلى دعم الاستقرار والتماسك الاجتماعي، وتحقيق التوازن بين مكونات وفئات المجتمع. (المعهد العربي للتخطيط، ٢٠١٧)

وتشكل شبكات الأمان الاجتماعي مختلف البرامج التي تركز على الأشخاص غير القادرين على تلبية احتياجاتهم الأساسية أو المعرضين لخطر الوقوع

ماهي إلا توظيف للأفكار والقيم والنظريات والمعتقدات السائدة في المجتمع، ويوفر هذا البعد إطارا عاما تأخذ من خلاله المناقشات محلها وتوجه نحو اختيارات وبدائل معينة، ويميز هذا المنهج بين قيم النخبة وقيم الجماهير والدور الذي يؤديه المواطن هل هو متفرج أم مشارك؟ وكذلك توجهات النخبة ورؤيتهم لأدوارهم، ورغم أن هذا المنهج لا يوفر، بالطبع، التفسيرات الكاملة للتنوع بين السياسات، إلا أنه له أهمية في فهم الإنتقالات والتحويلات الكبرى.

#### أولاً: الإطار النظري للدراسة

١- مفهوم الأمان الاجتماعي: تطورت شبكات الأمان الاجتماعي جنباً إلى جنب مع مفهوم الحماية الاجتماعية في أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات القرن الماضي، حيث قام البنك الدولي والمؤسسات المالية الدولية الأخرى بالترويج لشبكات الأمان الاجتماعي في سياق برامج الإصلاح الهيكلي القائمة على السوق كتدبير مؤقت لتوفير الإغاثة للفقراء والضعفاء خلال الإصلاحات الهيكلية. كما أقر الاجتماع السابع والأربعون للجنة التنمية المشتركة لصندوق النقد الدولي و البنك الدولي لعام ١٩٩٣، بأهمية شبكات الأمان الاجتماعي "للتخفيف من الآثار السلبية العابرة الرئيسية للإصلاح الاقتصادي على الفئات المستضعفة وتعزيز الجدوى السياسية للإصلاحات (World Bank, 2014).

كما تعددت الآراء حول نطاق وتعريف شبكات الأمان، وقد تنشأ اختلافات بسبب صعوبة

- وظائف العمل العام؛
  - إعانات الأسعار العامة، مثل الطعام أو الوقود؛
  - الإعفاءات من الرسوم للخدمات الأساسية مثل الصحة أو التعليم. (Harold, 2014)
- ويرتبط مفهوم شبكات الأمان الاجتماعي بمفهوم الحماية الاجتماعية الذي يعد عنصر أساسي في العقد الاجتماعي الذي تلتزم بمقتضاه الدولة قانونياً باحترام واجباتها وتطبيقها عن طريق تلبية الحد الأدنى المقبول من الاحتياجات، وخدمات الرعاية الصحية، والسكن، والتعليم، ومن واجب الدولة أيضاً أن تحمي الفئات التي تحتاج إلى حماية وتستخدم الموارد المتاحة لضمان حق جميع أفراد المجتمع في الحماية الاجتماعية (الاسكوا، ٢٠١٥)، وتختلف عن مفهوم الأمان الاجتماعي من حيث:

في الفقر بسبب الصدمات الخارجية أو المشكلات الاجتماعية والاقتصادية. (La Banque Mondiale, 2014)

وتم تعريف شبكات الأمان الاجتماعي على أنها تحويلات غير محتسبة في الراتب وتستهدف الفقراء والمستضعفين. ويمكن لهذه الشبكات أن تنطوي على برامج التوظيف المؤقت ودعم الدخل، فضلاً عن الخدمات التي من شأنها بناء الرأسمال البشري، على غرار البرامج التدريبية والتمويلات المتناهية الصغر. (سيف، حنين، و ليفين ٢٠١٢).

فشبكات الأمان عبارة عن برامج نقل بدون مساهمة تستهدف عموماً الفقراء أو المعرضين للصدمات، عن طريق:

- التحويلات النقدية؛
- الغذاء أو التوزيع العيني؛

الجدول رقم (١): مقارنة بين مفهوم الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي

شبكات الأمان الاجتماعي	الحماية الاجتماعية
الرعاية الاجتماعية هي خدمات تعويضية تمنح للفقراء والمتضررين من اقتصاد السوق لفترة زمنية محددة.	الرعاية الاجتماعية مكون أساسي للعقد الاجتماعي بين الفرد والدولة.
مجتزأ، أي أنه يستهدف فقط شرائح محددة من المجتمع ولفترة محدودة.	شامل بمعنى أنه لجميع الأفراد الحق بالحماية الاجتماعية من دون أي شكل من أشكال التمييز.
ذو بعد ريعي زبائني، حيث غالباً ما يكون لشبكات الأمان الاجتماعية أثارا عكسية بما لا يحفز المستفيدين من برامج الاستهداف على تغيير أحوالهم.	ذو بعد تنموي، حيث أنه يضع مكونات الحماية الاجتماعية (تعليم، صحة، عمل، غذاء) في إطار تمكين الأفراد من النمو والازدهار والتحول إلى طاقات منتجة.
يحيد الحق بالعمل عن الميدان الاجتماعي ويتقاطع مع سياسات النمو الريعي غير المنتج لفرص العمل.	يعيد الاعتبار إلى العمل كحق من حقوق الإنسان ما يدعم سياسات التشغيل.
يستنزف الأموال العامة بطريقة أقل إنتاجية.	يحفز الإنتاجية والنمو الاقتصادي من خلال تكامله مع سياسات التشغيل.

المصدر: (منظمة العمل الدولية، ٢٠١٤)

كما عرف البنك الدولي العاطلون عن العمل بأنهم الذين لا يعملون، و لكنهم مستعدون للعمل وبحثوا عن فرصة عمل في الماضي القريب. (البنك الدولي، ٢٠١٤)

- تعريف البطالة حسب الديوان الوطني للإحصاء الجزائري: يعتبر الشخص بطالا إذا توفرت فيه المواصفات التالية: (L'office National des Statistiques, 2015)

- أن يكون في سن يسمح له بالعمل.
- لا يملك عملا عند إجراء التحقيق الإحصائي، ونشير إلى أن الشخص الذي لا يملك عملا هو الشخص الذي لم يزاول عملا ولو لمدة ساعة واحدة خلال فترة إجراء 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. ويمكن قياس معدل البطالة بمقارنة عدد العاطلين مع القوى العاملة في المجتمع في زمن معين: (البشير، ٢٠٠٤)

عدد العاطلين عن العمل  $\times 100$

= معدل البطالة

عدد أفراد الفئة النشطة

- أ- العاملون: هم الأفراد الذين يعملون مقابل أجر عند الغير، أو في مؤسسة خاصة أو الذين يعملون طول الوقت أو لبعض الوقت.
- ب- العاطلون: هم الأفراد القادرون على العمل و يبحثون عنه ولكن ليس لديهم وظيفة.

٢- تعريف البطالة: إن التقسيم الإحصائي للسكان إلى ثلاثة أصناف: العاملون غير العاملون، والعاطلون خلق نوعا من الصعوبة في تعريف البطالة ووجود نوع من التداخل بين هذه الأصناف الثلاث، ولذلك توجد عدة تعريفات نسوق البعض منها كما يلي:

- تعريف المكتب الدولي للعمل: التعريف الذي أوصى به المكتب الدولي للعمل يبنى على ثلاث شروط، عند توافرها يعتبر الشخص بطالا وهي: (مكتب العمل الدولي، ٢٠١٥)

- دون عمل: الشخص الذي يدخل ضمن الفئة العمرية المناسبة للعمل ولم يعمل لأكثر من ساعة واحدة خلال الفترة التي تم فيها جمع بيانات الإحصاء.

- صالح للعمل حاليا: الشخص المتاح للعمل خلال فترة جمع البيانات.

- باحث عن عمل: الشخص الذي يسعى بجدية للحصول على عمل مدفوع الأجر أو يسعى للحصول على دخل من خلال عمل يديره لحسابه الخاص.

الفئة النشطة تحتوي على الأفراد القادرين على العمل والراغبين فيه سواء كانوا يعملون أو لا يعملون، إذن فالعناصر التي تتضمنها الفئة النشطة هي:

- الأفراد الذين لا ينافسون غيرهم في مجال العمل كربات البيوت مثلا.

**ثانيا: البطالة في الجزائر، ودور شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحتها**

١- أسباب البطالة في الجزائر: تقدر نسبة البطالة في الجزائر سنة ٢٠٢٠ بـ ١١,٥٢%، بعدما كانت ١٠% سنة ٢٠١١، ٢٨,٣٦% سنة ١٩٩٩، كما نجد أن أسبابها متعددة وكلها ساهمت في تشكيلها، ومن أهم هذه الأسباب:

**- ملاحظة:** هناك عناصر تستبعد من القوة العاملة وهي: (وديع، ٢٠٠٧)

- الأفراد دون سن معينة: تختلف هذه السن من دولة إلى أخرى، فالجزائر تستبعد الأطفال دون الخامسة عشر.

- الأفراد فوق سن معينة: هي سن التقاعد وغالبا ما تكون ٦٠ أو ٦٥ سنة.

- الأفراد من فئات معينة: هي الفئة الغير القادرة على العمل لأسباب مختلفة كالمرض و طلبه المدارس.

الجدول رقم (٠٢): تطور التشغيل والبطالة ١٩٩٠ - ٢٠١٨

السنوات	١٩٩٠	١٩٩٤	١٩٩٩	٢٠٠٥	٢٠٠٩	٢٠١١
معدل البطالة	%١٩,٧٦	%٢٧,٧٤	%٢٨,٣٦	%١٥,٣	%١٠,٢	%١٠,٠
السنوات	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨
معدل البطالة	%٩,٨٠	%١٠,٦	%١١,٢	%١٠,٢٠	%١٢,٠٠	%١١,٨٨
السنوات	٢٠١٩	٢٠٢٠				
معدل البطالة	١١,٧٠	١١,٥٢				

المصدر: (البنك الدولي، ٢٠٢٠)

**- انخفاض الاستثمارات:** أدى انهيار أسعار النفط سنة ١٩٩٠ إلى ارتفاع نسبة البطالة لتصل إلى %١٩,٧٦، نفس الأمر سنة ٢٠١٥، بعد أن تموقع سعر البرانت المتوسط ضمن معدل يقدر بـ ١٠٨,٩٥ دولار/برميل في السداسي الأول من عام ٢٠١٤، فإنه انحدر إلى ٥٧,٩١ دولار/برميل خلال السداسي الأول من سنة ٢٠١٥ (-٤٦,٨). وفيما يخص صنف البترول الذي ينتمي إليه النفط الجزائري (صحراء بلاند)، فإن سعر البرميل قد انحدر من معدل ١١٠,٠٩ دولار في السداسي الأول لسنة ٢٠١٤ إلى معدل قدره ٥٨,١ دولار

للبرميل الواحد في نفس الفترة من سنة ٢٠١٥ (-٤٧,٢%).

وقد سجل الميزان التجاري عجزا معتبرا يقدر بحوالي ١٣,٢ مليار دولار بسبب تراجع التحويلات الجارية (-١٥%) والعجز في الدخل الذي بلغ -٢,٩ مليار دولار في السداسي الأول من سنة ٢٠١٥ (٢,٤ مليار دولار في نفس الفترة من سنة ٢٠١٤) نتيجة تكاليف رؤوس الأموال الأجنبية المتزايدة. فضلا عن هذا، فإن وضع البلاد الخارجي يشكو تأثيرا سلبيا ترتب عن عجز إجمالي معتبر في ميزان المدفوعات تجاوز ١٤ مليار دولار في السداسي الأول من سنة ٢٠١٥ (-١,٣٢) مليار في السداسي

إلى غاية سنة ٢٠١٤). و من ناحية التقييم السلبي الناتجة من الانخفاض الكبير للعملة الأمريكية بالنسبة لليورو خلال هذه الفترة و بالنسبة لنفس الفترة من سنة ٢٠١٤ ، فقد تولّد عنه نسبة مهمة من الخسارة (انعدام الربح) على مستوى احتياطات الصرف. (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠١٦)

الجدول رقم (٠٣): تطور معدل النمو الاقتصادي بين ٢٠٠٠ - ٢٠١٩

النسبة	١٩٩٠	١٩٩٤	٢٠٠٠	٢٠٠٤	٢٠٠٧	٢٠١٠	٢٠١٢	٢٠١٤	٢٠١٦	٢٠١٨	٢٠١٩
%	٠,٨	-٠,٩	٢,٤	٥,٢	٣,٤٠	٣,٦٠	٣,٤٠	٣,٨٠	٣,٢٠	١,٥٠	١,٥٠

المصدر: (البنك الدولي، ٢٠١٩)

ب- القضية السكانية: يؤدي السكان في أي مجتمع دورا أساسيا في تحديد حجم المعروض من القوى العاملة، حيث بلغ عدد سكان الجزائر ٤٢٥٧٨٠٠٠ نسمة سنة ٢٠١٨، وقدر حجم النمو الطبيعي ٨٤٥٠٠٠ شخص، مع معدل نمو طبيعي بلغ ١,٩٩%، مسجلا بذلك تراجعاً بلغ ٠,١ نقطة مقارنة بسنة ٢٠١٧. ولعله من الجدير الإشارة إلا أنه لأول مرة منذ ٢٠٠٩ تراجع مستوى هذا المعدل إلى دون ٢% ويعود هذا الانخفاض أساساً إلى عاملين رئيسيين، من جهة تراجع حجم الولادات الحية خلال هذه السنة، وارتفاع حجم الوفيات من جهة أخرى. (الديوان الوطني للإحصاء، ٢٠١٨)

كما أن الهجرة الداخلية ليست فقط من الريف إلى المدينة بل هي أيضا من الولايات أقل جاذبية لفرص العمل إلى الولايات الكبرى الأكثر جاذبية لفرص العمل. ويتضح ذلك من خلال الجدول رقم ٠٤ .

الأول من سنة ٢٠١٤، وتفاقم الوضع بوجود عجز آخر في حساب رأس المال (-١,٢٢) مليار دولار مقابل فائض قدره ١,٥ مليار دولار في السداسي الأول من سنة ٢٠١٤، وعلى هذا المستوى من العجز الإجمالي استقرت احتياطات الصرف على أدنى مستواها منذ سنة ٢٠١٠، أي بحوالي ١٦٠ مليار دولار إلى غاية جوان ٢٠١٥ (١٧٨,٩ مليار

من خلال الجدول نلاحظ أن معدل النمو كان سنة ١٩٩٠ يعادل ٠,٨% لينتقل سنة ١٩٩٢ إلى ١,٨% ثم ١,١% سنة ١٩٩٧ ثم شهد هذا التحسن نتيجة التعامل مع المؤسسات المالية الدولية في إطار برنامج التصحيح والتثبيت لإرجاع التوازنات المالية، ثم وصل سنة ٢٠٠١ إلى 2,1% ليصل بعدها إلى ٦,٨% سنة ٢٠٠٣ بفضل مخطط الإنعاش الاقتصادي. لتتخفّض سنة ٢٠١٩ إلى ١,٥% بفعل انهيار أسعار المحروقات وضبابية الوضع السياسي في البلاد، إن تراجع معدلات النمو أدى إلى توقيف الآلة الاقتصادية مما أثر على الاستثمار ثم على إنشاء مناصب الشغل، كما تشير العديد من التقارير إلى أن مستوى البطالة في الجزائر بدأ في الارتفاع من ١٧% في ١٩٨٧ ليصل حدود ٢٩,٢% سنة ١٩٩٩. لتتخفّض سنة ٢٠٠٨ نتيجة ارتفاع أسعار المحروقات. فزيادة الاستثمارات في الجزائر و انخفاض البطالة مرهون بسعر المحروقات في السوق الدولية.

الجدول رقم (٠٤): التوزيع السكاني حسب التجمعات السكانية

السنوات	١٩٩٠	٢٠٠٠	٢٠١٠	٢٠١٥	٢٠١٨
السكان المقيمون في التجمعات السكانية	٥٢,٠٩	٥٩,٩٢	٦٧,٥٤	٧٠,٨٥	٧٢,٦٣
السكان المقيمون في التجمعات الريفية	٤٧,٩١	٤٠,٠٨	٣٢,٤٦	٢٩,١٥	٢٧,٣٧
المجموع	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

المصدر: (البنك الدولي، ٢٠١٩)

فعلا، وتحديد الحجم اللازم من العمالة كما ونوعا. (مهند، ٢٠١٧) ومن مظاهر سوء تخطيط القوى العاملة في الجزائر، نذكر ماييلي: (بن شهرة، ٢٠٠٩)

- قلة المؤسسات البحثية.
- التوقف على تعيين الخريجين.
- عدم التنسيق بين التعليم والتكوين وسوق العمل.
- نقص وعدم توافر البيانات والدراسات الإحصائية والتي غالبا ما تكون متناقضة وعليه فإن السياسة التعليمية المطبقة في الجزائر عاجزة عن تلبية حاجات سوق العمل.

وبوجه عام تعاني الجزائر من اختلال في توزيع السكان وكثافتهم في المناطق المختلفة حيث يركز ٩٧ % من السكان في مناطق شمال الصحراء. (الديوان الوطني للإحصاء، ٢٠١٨)

إن هذا التباين في التوزيع الجغرافي أدى إلى ظهور نسبة البطالة في التجمعات السكانية الكثيفة، مما نتج عنه الطلب المتزايد على الخدمات الاجتماعية كما خلق ضغوطا على المنشآت الإنتاجية وبالتالي أدى إلى خلل في سوق العمل الجزائري.

ج- سوء تخطيط القوى العاملة: يهدف تخطيط القوى العاملة إلى التقدير الصحيح للاحتياجات من الموارد البشرية في ضوء حصر الموارد المتاحة

جدول رقم(٥): توزيع العاطلين عن العمل حسب المستوى التعليمي في ٢٠١١ و ٢٠١٨

بدون مستوى علمي	تكوين مهني	تعليم عالي	
٨,٢	١٢,٤	١٦,١	٢٠١١
٩,٨	١٣,٤	١٤,١	٢٠١٥
٤٥,٧	٢٦,٤	٢٧,٩	٢٠١٨

المصدر: (تقارير الديوان الوطني للإحصاء لسنوات ٢٠١١، ٢٠١٥، ٢٠١٨)

التخطيط والتنسيق السليم بين الوزارات المعنية والتغيير في النظم المتبعة، ويرجع ذلك إلى:

- تتجلى مردودية المنظومة التربوية من حيث العوامل التي تؤثر على توترات الشغل فهي تزود

ويظهر ذلك في نقص المهارات وأيضا في الزيادات غير العادية التي تدفع بها الجامعات والمعاهد والمدارس سنويا من الخريجين دون أن يكون ذلك الطلاب حقيقي لسوق العمل الناتج عن غياب

اللجان الشعبية للتشجير لصالح الشباب الريفي (راجع، ٢٠٠٥)، وفي سنة ١٩٨٧ اتخذت الحكومة أول برنامج مستقل لتشغيل الشباب الذين تتراوح أعمارهم ما بين ١٦ - ٢٤ سنة يموله الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCC) و صندوق المساعدة على تشغيل الشباب (FAEJ) يهدف إلى خلق ٢٠٠,٠٠٠ منصب شغل دائم. وكان من أهداف البرنامج تشغيل الشباب: (بن شهرة، ٢٠٠٩)

- تخفيض البطالة وإدماج أكبر عدد ممكن من الشباب العاطل عن العمل.

- إعادة الاعتبار للعمل.
- تطور الحركة التعاونية.

فخلال سنتين فقط لم يستفد من هذا المشروع سوى نصف هذا العدد منهم ٦٠,٠٠٠ شاب حصلوا على مناصب دائمة أو مؤقتة، و ٤٠,٠٠٠ شاب حصلوا على مناصب في نشاطات التكوين و التأطير، ويرجع ذلك للطابع المركزي الشديد للبرنامج و افتقاره لهيئات محلية لإدارته، أما على المستوى النوعي، كشف برنامج تشغيل الشباب عن وجود نقائص مرتبطة ب: (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٢)

- إشكالية الإدماج التي تنحصر في مناصب العمل المؤقتة غير المحفزة وغير المؤهلة والتي تؤجر في إطار الأجر الوطني الأدنى المضمون.
- التنظيم والإجراءات الهامشية تماما على المستوى المحلي بسبب غياب هيئة تتكفل بتوجيه وتنسيق نشاطات مختلف المتدخلين ومتابعتها.

قبل الأوان العمل بأكثر من ٥٠٠٠٠٠٠ تسرب مدرسي في السنة، فنسبة البطالة لدى فئة العمرية أقل من ٢٠ سنة وهي الأكثر ارتفاعا عند الذكور بنسبة ٣٤,٧% وهي الفئة المعنية بالطرد المدرسي. إن الأداء الضعيف للمنظومة التربوية يؤثر على سن الدخول في الحياة العملية للسكان ما يقارب نصف المشتغلين قد بدأوا العمل قبل سن العشرين. (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٦) كما لا تشكل الدراسات العليا وقاية ضد البطالة إذ تبين معطيات الديوان الوطني للإحصاء أن معدل البطالة يرتفع مع مستوى التعليم الذي يقدر بـ ٣,٢% لغير المتعلمين وما يقارب ١٧% للبطالين ذوي المستوى العالي.

- افتقار عناصر التكامل والترابط والتنسيق في سياسة التعليم حيث تمت دراسة كل مرحلة على حدة (أساسي، إكمالي، ثانوي، جامعي).

- إشكالية الموائمة بين التعليم ومعدلات النمو الديمغرافي.

- إشكالية الموائمة بين سوق العمل ومخرجات منظومة التعليم.

٢- دور برامج شبكات الأمان الاجتماعي بالجزائر في مكافحة البطالة: تمثلت برامج شبكات الأمان الاجتماعي لمكافحة البطالة في الجزائر، في:

أ- برنامج تشغيل الشباب ١٩٨٧: عرفت البلاد منذ الاستقلال بعض برامج الأمان الاجتماعي يمكن وصفها كأولى البرامج الموجهة لصالح الإدماج المهني للشباب منها: الأشغال ذات المنفعة العامة،

لعسكري فإن البرنامج السابق قدم مساعدات للشباب بدون اعتماد معايير مضبوطة للانتقاء حيث تحصل البعض على تجهيزات باهظة بالعملة الصعبة ودون ضمانات و بصفة شبه مجانية فضلوا بيعها عوض استعمالها في الإنتاج، الأمر الذي انتهى بحصيلة مخيبة حيث أن ٦٠% من القروض التي قدمت للتعاونيات الشبانية بدون تسديد. (المجلس الوطني للاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٢)

إن القراءة الأولى لجهاز الإدماج المهني لم يعطي النتائج المرجوة منه وذلك لاعتبارات التالية:

- اقتصرت الوظائف المأجورة بمبادرة محلية على الأشغال غير المنتجة وذات تأهيل ناقص.
- عدم وجود فرص التثبيت بحيث كانت النسبة ٤% سنة ١٩٩٩.
- غياب معايير إقتصادية ملائمة لتنظيم القروض الممنوحة في إطار إنشاء النشاطات وصعوبة الحصول عليها من قبل البنوك مع إرتفاع نسب الفائدة وغياب الضمانات الكافية لحماية المستفيدين.
- عدم ملائمة التشريع القانوني لإنشاء التعاونيات الشبانية في إطار إنشاء النشاطات الاقتصادية وذلك من حيث العقود والفسخ.
- صعوبة التموين سواء بالمواد الأولية أو اللوازم مما أدى إلى توقف الأنشطة.

- مركزية نظام تسيير وتخصيص موارد صندوق دعم تشغيل الشباب.

وبعد هذا التقييم تقرر إنشاء جهاز جديد مع بداية سنة ١٩٩٠ لإستخلاف برنامج تشغيل الشباب.

ب- برنامج الإدماج المهني للشباب: بعد فشل البرنامج السابق جرى تنظيم جلسات وطنية حول سياسة إدماج الشباب في ديسمبر ١٩٨٩ بالعاصمة شارك فيها مجموعة من الوزارات المعنية بقضايا الشباب، و تم الاتفاق على الأهداف الجديدة لسياسة تشغيل الشباب والوسائل الواجب تعيئتها لصالح ٦٨% من الجزائريين الشباب، (راجعى، ٢٠٠٥) نتج عنه المرسوم التنفيذي رقم (٩٠-٤٣) المؤرخ في ٢٢ ماي ١٩٩٠ المتضمن ترتيبات الإدماج المهني للشباب، ويقوم البرنامج على المبادئ التالية:

- تفضيل الشغل المنتج والدائم.
- خلق الشغل بأقل تكلفة.
- إضفاء الطابع المحلي على مبادرات تشغيل و نشاطات الشباب.
- تفضيل الإدماج عن طريق التكوين.
- بعد ٦ سنوات من انطلاق سياسة الإدماج بدأ تسجيل نقائص، حيث استفادت التعاونيات الشبانية من تمويل البنوك في ١٩٩٠ والتي بلغ في نهاية ١٩٩٦ عدددها ٨٣٨٨ تعاونية توجهت أغلبها إلى الخدمات والحرف (٦٠٤١ تعاونية) بينما اختصت ١٩٨٧ تعاونية أخرى في البناء والأشغال العامة في المقابل بقي عدد التعاونيات الفلاحية ضئيلا (٣٦٠) فيما بقيت ٥٢ منها غير عملية، فحسب تصريحات وزير العمل السابق حسن

وبغرض التأطير الجيد لهذا الجهاز وتقادي اللجوء المفرط دون مقابل إلى إمكانيات التي يوفرها هذا الجهاز، فقد تم تحديد سقف الاستفاداة من هذه العقود لكل مستخدم حيث لا يتجاوز ١٥% من عدد العمال المشتغلين بالمؤسسة المعنية وبالنسبة للمؤسسات المصغرة فيمكنها أن تستفيد من تخصيص مناصب لطالبي العمل لأول مرة. (وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، ٢٠٠٨) و تبرم عقود الإدماج بين: (الوكالة الوطنية للتشغيل، ٢٠٢٠)

١ - المصالح التابعة للإدارة المكلفة بالتشغيل (المديرية الولائية للتشغيل)،

٢ - المستخدم أو الهيئة المكونة،

٣ - المستفيدين.

مدة عقود الإدماج: (وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، ٢٠١٤)

- ثلاث (٣) سنوات قابلة للتجديد في المؤسسات والإدارات العمومية،

- سنة (١) واحدة قابلة للتجديد في القطاع الاقتصادي،

- سنة (١) واحدة غير قابلة للتجديد بالنسبة للتكوين لدى الحرفيين المعلمين،

- ستة (٦) أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة بطلب من المستخدم بالنسبة للورشات ذات المنفعة العمومية،

- سنة (١) واحدة غير قابلة للتجديد في مؤسسات الإنتاج.

- عدم الاستفاداة من العناية الكاملة بالمقارنة مع التكوين باعتبار أحد عوامل الإدماج المهني للشباب.

ج- جهاز دعم الإدماج المهني: تتعلق بالتشغيل المأجور للشباب من خلال جهاز دعم الإدماج المهني الذي صادقت عليه الحكومة ونشر في الجريدة الرسمية في شكل مرسوم تنفيذي تحت رقم ١٢٦-٠٨ المؤرخ في ١٩/٠٤/٢٠٠٨ هذا الجهاز القائم على مقارنة اقتصادية في محاربة البطالة، يهدف إلى الإدماج المهني للشباب طالبي العمل لأول مرة أي الذين يبحثون عن أول عمل لهم وهم موزعون على ثلاث فئات: (وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، ٢٠٠٨)

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

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

- شباب بدون تكوين أو تأهيل.

حيث أن لكل من هذه الفئات نوع من عقود الإدماج:

- فئة حاملي الشهادات الجامعية والتقنيين والساميين يتم إدماجهم في إطار عقد إدماج حاملي الشهادات.

- الفئة الثانية يتم إدماجهم بواسطة عقد الإدماج المهني.

- الفئة الثالثة بواسطة عقد تكوين/إدماج.

الذي يميز النوعين من الشغل هو الأجر الذي يقدر بـ ٥٠٠٠ دج شهريا بالنسبة للتعويض مقابل نشاطات ذات منفعة عامة، و ٢٥٠٠ دج شهريا بالنسبة للوظائف المأجورة بمبادرة محلية، ما هو المنطق السائد في تحديد مستويات الأجر مقابل أشغال متساوية تقريبا؟ وفي جميع الأحوال يعتبر التعويض مقابل نشاطات ذات منفعة عامة والأجر الممنوح في إطار الوظائف المأجورة بمبادرة محلية أجور زهيدة ولا تغطي الاحتياجات الغذائية.

هـ - الأشغال ذات المنفعة العامة وذات الاستعمال المكثف لليد العاملة: أصبح يسمى أنشطة الحاجيات الجماعية، أنشأ هذا الجهاز سنة ١٩٩٧ على أساس القرض الممنوح للجزائر من قبل البنك الدولي للإنشاء والتعمير قدر ٥٠ مليون دولار أي ما يعادل ٤,١٣ مليار دينار فتأسست ٣٨٤٦ ورشة خلال فترة (١٩٩٧ - ٢٠٠٠). (بلخريصات، ٢٠٠٦)

وجد هذا الجهاز بغرض التخفيف من آثار الإصلاحات الاقتصادية على الفئات السكانية المحرومة ولدعم وتحسين النشاط الاجتماعي للدولة، لكنه يعاني من بعض النقائص التي ينبغي إيجاد حلول لمنحها صرامة للنتائج الاقتصادية والاجتماعية المنتظرة، منها: (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٢)

- إشراك أكبر عدد ممكن من البلديات في اختيار المشاريع التي لها تأثير إيجابي في المحافظة على البيئة وتحسين في إطار الحياة.

- تنظيم حركية أكبر بين القطاعات النشيطة ذات الصلة بالبلديات المعنية، باعتبار الهدف الرئيسي

د- التعويض مقابل نشاطات ذات منفعة عامة: هي عملية تشغيل ضمن الشبكة الاجتماعية في ورشات البلدية مقابل التعويض محدد بـ ٥٠٠٠ دج لكل شهر تكون الاستفادة منه شخصا واحدا لكل عائلة دون أي شرط محدد عدا الأشخاص البالغين السن القانونية للعمل والعاطلين، وأن طريقة تشغيلهم تتم وفق القوانين الخاصة بالتشغيل العادي.

وعلى المستوى القانوني لا يعتبر التعويض مقابل نشاطات ذات منفعة عامة كمصدر لعلاقة عمل مأجور حتى وإن كان مؤقتا، بل علاقة تضامن وحل مؤقت يقضي كل سلوك المساعدة تجاه الذين هم قادرين على المشاركة في نشاطات المنفعة العامة.

إلا أن هذا الجهاز سجل عدة نقائص تتعلق أساسا بالأهداف المسطرة والجوانب التنظيمية والقانونية لتحقيقها: (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٢)

- إن طبيعة العمل المقترح غير محدد بما أنها تعتبر تدخل في إطار نشاطات ذات المنفعة العامة وهي مفهوم غامض ومبهم، وكذلك أن المهن في مناصب الشغل المقترحة في إطار هذا الجهاز لا تشكل علاقة عمل حسب قانون الشغل المعمول به، وفي هذه الحالة هل يمكن اعتبار هذا العمل المؤقت كشغل؟

- ماهي خصائص مناصب الشغل المقترحة في إطار التعويض مقابل نشاطات ذات منفعة عامة بالمقارنة مع الوظائف المأجورة بمبادرة محلية المطورة في إطار جهاز خاص؟ إن الفرق الوحيد

برنامج العمل المؤقت وتبلغ مدة العقد سنة ويمكن امتدادها سنة أخرى، ويلتزم الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب بتمويل أجور المستفيدين من هذه العملية وفق ما يعادل ١٠٠٠٠٠ دج بالنسبة للجامعيين و ٨٠٠٠ بالنسبة للتقنيين الساميين. (وزارة التضامن الوطني، ٢٠٢٠)

وتظهر الحصيلة أن مجموع العروض في إطار عقود ما قبل التشغيل أكبر بكثير من توظيف في نفس الإطار، وإن أكبر نسبة كانت في الإدارة وذلك نظرا للتوظيف الضئيل في قطاع الوظيفة العمومية طبقا لمختلف الاتفاقيات بين الجزائر والمنظمات المالية العالمية، كما سجل العنصر النسوي نسبة ٦٤,٥% من إجمالي عدد المسجلين للسنوات الثلاث، وتتنوع مستواهن الدراسي كما يلي: (المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٢)

- ٤٨,٧% المتحصلين على شهادة الليسانس.
- ٢١,٣٠% المتحصلين على شهادة جامعية أخرى.

- ٢٩,٥٠% المتحصلين على شهادة تقني سامي.

ونلاحظ من خلال خريجي الجامعات لكل سنة أن فرعي التكنولوجيا والعلوم الإنسانية والاجتماعية لها أعلى نسبة تصل إلى ٢٢%، ٦٠% وأقل نسبة سجلت لفروع العلوم الطبية ب ٤,٠١% وللهندسة المعمارية ٢,٣٠% .

إن حصيلة تطبيق البرنامج جزئية في ظل غياب العناصر الخاصة بطبيعة ونوعية مناصب الشغل، والتكلفة الحقيقية للتوظيف وتوزيعها الإقليمي، وتتم عملية تقييم البرنامج على أساس

للحصول على مردودية النشاطات الاقتصادية المحلية وحتى الجهوية.

- ضمان مراقبة صارمة على المستوى المحلي كآلية لإنشاء مناصب الشغل الجديدة ومدى تأثيرها على أجور الفئات المحددة مسبقا، أي العاطلين عن العمل والأفراد المقصيين من الدوائر الاقتصادية والمؤسساتية. وتصبح هذه المراقبة ممكنة بإشراك الجمعيات المحلية التي يسيروها أفراد ذو مصداقية إلى المجالس البلديات والولايات والمنظمات الاجتماعية.

- مراقبة صارمة للمقاولين غير المحترمين لقانون العمل (مدة العمل، النظافة والأمن والحماية الاجتماعية) للحد من توسع قطاع العمل غير الرسمي.

و- عقود ما قبل التشغيل: أصبح يسمى منحة إدماج حاملي الشهادات PID يخص هذا البرنامج مكافحة بطالة الشباب حاملي شهادات التعليم العالي وخريجي معاهد التكوين الذين لهم مستوى تقني وذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم ٩٨-٤٠٢ المؤرخ في ١٢-٠٢-١٩٩٨، بالإضافة إلى التعليم رقم ٠٨ الصادر في ٢٩-٠٦-١٩٩٨ المتعلقة بإجراءات تطبيق الجهاز في إطار عقود ما قبل التشغيل، وهدف هذا الجهاز هو التكفل بعروض العمل وتشجيعها وتشجيع إدماج الشباب حاملي الشهادات في سوق العمل بالإضافة إلى تشجيع الذين تتراوح أعمارهم بين ١٩ سنة و ٣٥ سنة.

كما يمكن أن يستفيد منه العاطلون عن العمل الذين سبق لهم أن تقلدوا مناصب عمل في إطار

تتجز وأن تقوم بأعباء ومسؤوليات تنفيذ سياسات شبكات الأمان الاجتماعي منفردة أو بمنأى عن القطاع الخاص والمجتمع المدني، فتحقيق التنمية الشاملة، ونجاح سياسات شبكات الأمان الاجتماعي مرهون بتكامل وتعاون مختلف الفواعل (الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني).

١- مساهمة الدولة في شبكات الأمان الاجتماعي لمكافحة البطالة: قبل البدء في الحديث عن موضوع الإصلاح لا بد من مراجعة كيف عرفه الباحثون. بداية، يؤكد كوبر أن الإصلاح يعني التغيير إلى الأحسن وليس مجرد التغيير، وتحدث المشكلة عندما تتم الإشارة إلى أن التغيير على أنه الإصلاح، لدرجة أن المصطلح يفقد الكثير من محتواه وقيمه بهذه الصورة. ويؤكد برسر - بيريرا أن الإصلاح يشمل إصلاح سياسي و اقتصادي بجانب الإصلاح الإداري. ويمكن تعريف الإصلاح الحكومي على أنه مجموعة من التغييرات المقصودة لهياكل وعمليات المنظمات المختلفة، بهدف التشغيل بصورة أفضل وتحقيق عدة غايات، ومن ذلك: تحقيق ترشيد النفقات، تحسين جودة الخدمات العامة، وزيادة الكفاءة، وضمان أن السياسات العامة سيتم تنفيذها بفاعلية. (البرادعي، ٢٠٠٤)

تتألف فلسفة إصلاح الإدارة العامة من تغييرات معتمدة لهياكل مؤسسات القطاع العام وعملياته بهدف إدارتها على نحو أفضل، وبحسب هذا السياق فإنها تشتمل على آليات لتحسين التنسيق ووضع السياسات وبناء هياكل مؤسسية قوية وتطبيق اللامركزية ونقل السلطات والصلاحيات

العناصر التي تقدمها وزارة العمل والضمان الاجتماعي وأهم الهيئات المسيرة (وكالة التنمية الاجتماعية، الوكالة الوطنية للتشغيل) وقد أظهر البرنامج العناصر التالية: ( المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، ٢٠٠٢ )

- نسبة التثبيت ضعيفة للمستفيدين عند انتهاء مدة العقد، وبالتالي ٩٠% من المستفيدين بعد استكمال حقوقهم، يسجلون أنفسهم في وكالات التشغيل كباحثين عن العمل، وفي النهاية يبقى برنامج عقود ما قبل التشغيل فترة تأجيل دون أن يمنح إمكانيات حقيقية للإدماج الدائم.

- التمرکز القوي للمستفيدين في الإدارة على حساب القطاعات الإنتاجية.

- لم يرفع الأجر الممنوح للمستفيدين مما يدعو إلى التساؤل حول هل أن الأمر متعلق بمفهوم اقتصادي مرتبط ارتباطا وثيقا بالصعوبات المالية؟ أو أن الأمر يتعلق بمنطق اجتماعي سائد وينعكس من خلال منح أكبر عدد ممكن من الشباب إمكانيات الاستفادة من هذا البرنامج.

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

ثالثا- آليات نجاح برامج شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة البطالة:

على الرغم من أن الإدارة العامة الحكومية هي الجهة المنفذة لسياسات الدولة وخطتها الإنمائية، إلا أنه يجب أن لا نغفل بأنها لا تستطيع وحدها أن

- السياسات الداعمة للاستقرار الاقتصادي: إن تحقيق الاستقرار الاقتصادي الداخلي والخارجي شرط ضروري لتحسين البيئة الاقتصادية، إذ ينبغي الإصلاح أن يمس المالية العامة والمؤسسات النقدية. فإصلاح المالية العامة ينبغي له أن يشمل إصدار قوانين أساسية تحدد بوضوح مسؤوليات المالية العامة، التي تضطلع بها مختلف أجهزة الدولة والقيام بعملية الإعداد للميزانية التي تقوم على مجموعة من القواعد الواضحة التحديد وتستند إلى نصوص القانون. (صندوق النقد الدولي، ٢٠١٠)

- سياسات دعم النمو: ويقصد بها سياسات تحديث رأسمال البشري والهيكل الأساسية وسياسات تعميق التنوع في القاعدة الإنتاجية المحلية، بالاعتماد على وضع إستراتيجية شاملة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية أو التنمية المستدامة، تحدد الأهداف الإستراتيجية طويلة المدى بالأخص الأهداف الهيكلية التي تعني من بنيات المجتمع وتهيأ شروط التطور الاقتصادي وتحقيق الرفاه الاجتماعي المستديم. (كاظم الزبيدي، ٢٠٠٨)

وفي اعتقادنا لا يمكن تصور أي سياسة اقتصادية من دون إستراتيجية تنموية تكون هذه الأخيرة بمثابة ورقة طريق الأولى وتكون الأولى الأداة لتحقيق الثانية. بمعنى آخر تدخل الدولة سيكون على مستويين: (شفيق، ٢٠٠٩)

- المستوى الظرفي الذي هو مجال السياسة الاقتصادية بمختلف الإجراءات التي يتضمنها خاصة على مستوى سياسة الميزانية.

وإدارة الموارد البشرية، بالإضافة إلى أنظمة الاتصالات والمعلومات، وبالطبع ستحدث تغييرات معينة بطبيعة وطريقة عمل الإدارة العامة بوجي من بعض الأفكار والإيديولوجيات (مثل الإدارة العامة الجديدة) وستتشكل وفقاً لأراء وأولويات السياسيين والحكومة. (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٩) أما عن المحاور الرئيسية التي ينبغي أن يركز عليها دور الدولة في مجال تعزيز شبكات الأمان الاجتماعي كآلية للتشغيل ومكافحة البطالة فهي:

١- دور الدولة في بعث الاستثمارات واستحداث المؤسسات: إن خلق البيئة الاقتصادية المناسبة لجلب الاستثمار وتحقيق النمو يتطلب جملة من الإجراءات من بينها إصلاح السياسات والمؤسسات وتوفير الحوافز اللازمة، هذه العملية ترتبط بتعريف واضح لدور الدولة في المجال الاقتصادي وبخاصة مجال السياسة الاقتصادية، وذلك من اقتباس من النظرية الاقتصادية الكينزية، وكذلك الممارسة الاقتصادية وتجربة الدول في الاعتماد على السياسات الاقتصادية تمّدنا بعدد من الإجراءات والروافد والآليات تعتمدها الدولة من أجل بعث النمو وتحقيق رفاه أفضل للمواطنين، وهذا لن يتحقق دون سياسات محكمة لبعث الاستثمار المنتج المنشئ لمؤسسات ديناميكية تخلق الثروة والشغل. (كاظم الزبيدي، ٢٠٠٨)

بصفة عامة وفي حالة الجزائر لا نرى إمكانية بعث الاستثمارات وتحقيق النمو والانطلاقة دون توفر الشروط التالية:

أفراد شعبه. كما أن توثيق الاتصال بين المسؤولين الحكوميين والمجتمعات والمنظمات المحلية يشجع على تبادل المعلومات التي يمكن أن تستخدم في صياغة برامج إنمائية تصمم خصيصا بحيث تلبي الاحتياجات والأولويات المحلية؛ وتكون بالتالي أكثر فعالية واستدامة. (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٩) والمنظمات المحلية هي الأقدر على تقييم احتياجات المواطنين، وذلك بهدف القيام بالمهام بشكل أكثر فاعلية وضمان التكيف مع المعطيات الاقتصادية الجديدة. (كايد، ٢٠٠٣)

٢- مساهمة القطاع الخاص في شبكات الأمان الاجتماعي لمكافحة البطالة: تعتمد التنمية البشرية المستدامة في جانب منها على خلق الوظائف التي تولد ما يكفي من الدخل لتحسين مستويات المعيشة. ومعظم الدول تسلم الآن بأن القطاع الخاص هو المصدر الأساسي لفرص العمالة المنتجة. فالعولمة الاقتصادية تغير بصورة جوهرية الطرق التي تعمل بها الصناعات والمشاريع. وفي كثير من البلدان النامية، يجب تشجيع ودعم المشاريع الخاصة كي تصبح أكثر شفافية وقدرة على المنافسة في السوق الدولية. (برنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ١٩٩٧) ومن أهم مميزات القطاع الخاص في الجزائر أنه يتغذى وينمو بطريقة غير مباشرة من ميزانية الدولة الريعية، وبالتالي فإن التراكم المالي الذي يحققه القطاع الخاص يركز على تحويل الموارد من الدولة عن طريق النفقات العمومية، والدعم و الزبائنية فقط، فهولا يتمتع باستقلالية مطلقة ولا نسبية عنها مقارنة بالقطاع العام، وبإدراج قطاع

- المستوى الهيكلي الذي هو مجال الإستراتيجية التنموية التي تهدف للمدى البعيد مثل سياسة البحث العلمي وتطوير الرأسمال البشري والسياسة الصناعية وسياسة توزيع المداخل... الخ. لهذا نرى أنه من الأهمية الحيوية أن تحدد كل دولة لنفسها إستراتيجية بعيدة المدى لتحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية، ويأتي ذلك ببعث حوار جاد يضم كل الفئات والشرائح الاجتماعية لتحديد معالم هذه الإستراتيجية وأدوات تطبيقها وتحقيقها، وهذا انطلاقا من واقع وثقافة وبيئة المجتمع الجزائري وإمكانيات البلد ومن التجربة العالمية والنظريات العلمية.

و لتحقيق النمو الظرفي يجب أن تقوم السياسة الاقتصادية على المربع السحري (نيكولا كالدور) المتضمن الأهداف التالية: (شغير، ٢٠٠٩)

- تحقيق النمو الاقتصادي.  
- تحقيق الاستقرار في الأسعار ومكافحة التضخم.

- تحقيق توازن ميزان المدفوعات.  
ب- تحقيق اللامركزية الإدارية: إن إضفاء اللامركزية على الحكم . من المستوى الوطني إلى الأقاليم والمناطق والبلديات والمناطق الريفية والمجتمعات المحلية- يُمكن المواطنين من المشاركة على نحو أكثر في عمليات الحكم، ويمكن أن يساعد في تمكين الناس الذين كانوا مستبعدين من قبل من عملية صنع القرار. وبهذا الشكل، يمكن لبلد من البلدان أن يوفر فرصا عادلة مستدامة لكل

- المرحلة الأولى: يتمثل دور الحكومة في توفير الاستقرار السياسي والاقتصادي على المستوى الكلي وتفعيل سياسة السوق بهدف الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

- المرحلة الثانية: وهي مرحلة الاقتصاد المعتمدة على الاستثمار، فيتمثل دور الحكومة بأن عليها عمل ما بوسعها، إضافة إلى المؤسسات والأفراد للانتقال من الاعتماد على عوامل الإنتاج الأساسية إلى عوامل الإنتاج المتخصصة، وخلق البيئة التحتية المناسبة لهذه المرحلة، في هذه المرحلة فإن دور الحكومة يتمثل في أن تركز أولوياتها على البنية التحتية ونوعيتها (الموانئ، الطرق، المطارات، الجسور الاتصالات) ووضع التشريعات اللازمة للانخراط في الاقتصاد العالمي.

- المرحلة الثالثة: فيتمثل دور الحكومة في التحول من اقتصاد مبني على الاستثمار إلى اقتصاد مبني على الابتكار، فيتطلب دورا حكوميا مباشرا في الرفع من مستوى الابتكار من خلال الاستثمارات الحكومية الخاصة في مجالات البحث والتطوير والتكوين والتعليم العالي، وتحسين أسواق رأس المال وتحسين التشريعات والأنظمة الداعمة لإنشاء المشاريع المعتمدة على التكنولوجيا الحديثة.

إن عملية الاختيار بين القطاعين العام والخاص يجب أن تتعدى كونها عملية سياسية أو تكنوقراطية إلى اعتبارها عملية مجتمعة ينبغي أن تخضع عملية الاختيار إلى أسس عملية (براغماتية) بمعنى آخر إن تجمع عمليتا الاختيار والتقييم اعتبارات الجدوى الاقتصادية إلى جانب الجدوى الاجتماعية

المحروقات لا يساهم في الدخل الوطني الخام ومع انهيار رأسمال النفط، وبداية الإصلاحات الاقتصادية أصبح الخطاب السياسي الرسمي يعترف بالقطاع الخاص على أنه سوف يساهم في التنمية الاقتصادية، خصوصا مع تجسيد العديد من الإصلاحات الاقتصادية (بن عيشة، ٢٠٠٥)، إلا أن هذه الإجراءات لم يستفيد منها القطاع الخاص الإنتاجي، بل سمحت ببروز بورجوازية تهتم بالتجارة و المضاربة أكثر منه بالاستثمار الإنتاجي الذي يحقق ويزيد من الثروة، هذا فضلا عن فئة مرتبطة بالنخبة الحاكمة، سواء من الناحية المصلحة المالية والاقتصادية المشتركة أو من حيث القرابة و الجهوية.

إن أهم ما يميز القطاع الخاص في الجزائر على أنه قطاع لا يملك القابلية على القيام بالمجازفات التي لا يمكن التأمين عليها مسبقا حيث إعتد القطاع الخاص في ظل الوفرة المالية بصورة واضحة على إنفاق الدولة من عائدات النفط. (حميطوش، ٢٠٠٨) وفي هذا الصدد يرى البروفيسور مايكل بورتر أن علاقة القطاع الخاص وتطوره في ظل الحكم الراشد يمر بثلاثة مراحل أساسية، وأن للحكومة أدوار إيجابية مختلفة يجب أن تؤديها في كل مرحلة من هذه المراحل، وكلما تقدمت الدولة في هذه المراحل يقل الدور المباشر للحكومة، تدريجيا ويتعاظم بالمقابل دور القطاع الخاص في قيادة عجلة الاقتصاد و التنمية بشكل عام، وهذه المراحل هي: (كاظم الزبيدي، ٢٠٠٦)

الحياة الاقتصادية مصحوبا بسعيه للقيام بدور مؤثر في الحياة السياسية، وهو ما يعني خلق ضغوط على النظام الحاكم من أجل مأسسة المشاركة السياسية وترسيخ مبادئ الديمقراطية. (Corkery, 1999)

- خلق شراكة عادلة بين القطاعين العام والخاص بهدف تحقيق التكامل بينهما يسمح لدولة بمواصلة دورها الفاعل، ويؤمن للقطاع الخاص مشاركة أوسع في عملية التنمية، ولتحقيق عملية المشاركة يتعين إجراء عملية خصخصة عقلانية، تخضع المشروعات فيها لعمليات التقييم الاقتصادية والاجتماعية، تسبقها عملية تحديد ما يمكن لكل من الدولة والقطاع الخاص القيام به، ويمكن أن تأتي عملية المشاركة من خلال طرق عديدة كإقامة المشاريع الجديدة من قبل الدولة والقطاع الخاص، أو المشاركة في ملكية وإدارة وتشغيل المشروعات القائمة سواء كانت الإدارة بيد الدولة لإعتبرات إستراتيجية أو اقتصادية أو اجتماعية، أو كانت بيد القطاع الخاص، هذه الشراكة ينبغي أن تكون محكومة بمبادئ العدالة والكفاءة في داخل الاقتصاد الوطني وتحسين فرص الوصول إلى الأسواق الخارجية. (جواد، ١٩٩٩)

هذا التوجه يحتاج إلى صياغة التشريع المحفز من قبل الحكومة للقطاع الخاص لدخول في استثمارات تنموية طويلة المدى وهو الأمر الذي لا بد من إنجازه كقاعدة للعمل المشترك بين الجانبين و التنسيق فيما بينهم. (Corkery, 1999)

والحضرارية والسياسية، أي الاهتمام بالمنافع المادية إلى جانب ما تقدمه المؤسسات من منافع قيمة حضرارية وطنية وفوقية تساعد على تعبئة الجماهير. (حرب، ٢٠٠٨)

ويمكن تبيان أهم المنافع الاقتصادية التي تتحقق نتيجة مشاركة القطاع الخاص والتي تعتبر مجال عامل مشترك بين القطاع الخاص و الدولة:

- المشاركة في تحقيق التنمية عن طريق السماح للقطاع الخاص في تأسيس أو المشاركة في مشروعات البني الأساسية كجزء من دوره في عملية التنمية ليأخذ هذا الدور أبعادا جديدة في المدى المتوسط والطويل. (الشراح، ٢٠٠٨)

- توفير الموارد المالية: حيث يمكن للقطاع الخاص الإسهام في عملية التنمية من خلال رأس ماله الخاص، أو عن طريق رؤوس الأموال الأجنبية أو إيجاد شركاء ممولين بحكم ما يتمتع به من مرونة في التعامل مع مؤسسات الاستثمار و بيوت التمويل الدولية. (كايد، ٢٠٠٣)

- المساهمة في التنمية التقنية: وهذا راجع إلى مرونة القطاع الخاص في هذا المجال بما يخفف الضغط عن كاهل الدولة ويساعدها في تحقيق التنمية التقنية.

- يشكل القطاع الخاص دعما لعملية التطور الديمقراطي من خلال خلق مجال اقتصادي مستقل عن سيطرة الدولة مما يحد من قدرتها على التسلط واستتباع المواطنين، كما أن هذا التطور يسهم في تقوية بعض تنظيمات المجتمع المدني وتأكيد استقلاليتها عن الدولة، وغالبا ما يكون تأثيره في

التعليم والتدريب المهني والتقني، و أن دور الحكومة لا يتعدى التخطيط والإشراف والمشاركة في التمويل، ويتبع غالبية هذا النمط التعليمي إلى مؤسسات القطاع الخاص.(التمييز، ٢٠١٠)

٣- **مساهمة المجتمع المدني في شبكات الأمان الاجتماعي لمكافحة البطالة:** يعتبر المجتمع المدني من الركائز الأساسية لتحقيق التقدم والازدهار وتفعيل التنمية البشرية الحقيقية، ويسمى هذا المجتمع بهذا الاسم لأنه يتخذ طابعا اجتماعيا مدنيا وسلميا مستقلا عن الدولة والحكومة وعن كل المؤسسات الرسمية والعسكرية، على الرغم من كونه يتكامل مع المؤسسات الحاكمة تنسيقا واستشارة واقتراحا.

وفي هذا الإطار فإن منظمات المجتمع المدني تساعد على تحقيق إدارة أكثر رشادة للحكم من خلال توسيط العلاقة بين الفرد والدولة وعبر قدرتها كأبنية مجتمعية على تعبئة أفضل لجهود الأفراد، كما أن دورها ومساهماتها في تحقيق التنمية المستدامة للمجتمع لا يقل أهمية عن دور القطاع الحكومي أو دور القطاع الخاص في ذلك. (برنامج للأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٧) فمثلا في دول أمريكا اللاتينية وشرق أوروبا عملت اتحادات العمل على حماية الوظائف للعاملين خلال تحويل الملكية من الحكومة إلى القطاع الخاص، من خلال مشاركة الاتحادات العمالية ومماثلها في اتخاذ القرارات الخاصة بإعادة هيكلة المشاريع التي تم تخصيصها، كما أدت مؤسسات المجتمع المدني الممثلة لأصحاب العمل دورا هاما في زيادة

أما فيما يتعلق بالقطاع المصرفي كلاعب أساسي في التنمية و التشغيل يمكن له العمل على:( برنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ٢٠٠٩)

- وضع برنامج تمويل خاصة لدعم المشروعات الصغرى و الصغيرة والمتوسطة كما لذلك من مساهمة إيجابية في حل مشاكل اجتماعية، وما يترتب عليها من عواقب.

- التمويل المسير للاستثمار و المشاريع البنينة التي مازالت دون المستوى المطلوب في :

أ- المساهمة مع الدولة في:(الحماقي، ٢٠٠٨)

- إقامة مؤسسات وطنية لضمان ائتمان الصادرات.
- إنشاء مصارف متخصصة للتنمية الصناعية و الاستثمار طويل الأجل.

- العمل على استثمار الأموال الجزائرية داخل البلاد.

ب- في مجال تنمية الموارد البشرية:(الامام، ٢٠٠٩)

- ممارسة دور الحكم الراشد في إعداد و تطوير وضع الاستراتيجيات والسياسات الخاصة في التعليم و التدريب وخلق الكوادر.

- المساهمة الفعلية في منظومة التعليم و التدريب والتكوين المهني والتقني من خلال امتلاك وإدارة مؤسسات معنية لهذا الغرض.

- المساهمة في تمويل أنظمة التعليم والتدريب المهني والتقني الرسمية في مراحل التعليم الأساسي.

- الدعم المخطط من قبل مؤسسات القطاع الخاص في تنمية الموارد البشرية بشكل فعلي ومباشر، حيث تشترك جميع الدول ذات التجارب الناجحة في

التي تعد وسيلة هامة لإرساء قواعد الاستقرار السياسي و السلم الاجتماعي. (زياني، ٢٠٠٤) ويساهم العمل التطوعي في إطار مؤسسي في توفير فرص العمل من خلال عدة مستويات كقوة عمل داخل المنظمات والجمعيات، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تشير الإحصائيات الرسمية الخاصة بسنة ٢٠٠٣ إلى أن القطاع الخيري بشقيه (الوقفي) و(التبرعي) يضم في إطاره عدد ١,٥١٤,٩٧٢ منظمة وجمعية، و( ٣٢,٠٠٠ ) مؤسسة وقفية، ويتم الترخيص يومياً لعدد ٢٠٠ جمعية تعمل في القطاع الخيري، وينتظم في هذا القطاع قرابة (١١,٠٠٠,٠٠٠) موظف بصفة دائمة، بينما بلغت إيرادات القطاع الثالث حوالي ٢١٢ مليار دولار أمريكي، إضافة إلى ٩٠,٠٠٠,٠٠٠ متطوع في جميع الأعمال الدينية والإغاثية والإنسانية، بواقع ٥ ساعات عمل أسبوعياً في التطوع في جميع التخصصات. (مداد، ٢٠٢٠)

ففي أواخر السبعينيات من القرن الماضي قامت العديد من تنظيمات المجتمع المدني بتنفيذ مشاريع وفق أسلوب تنمية المجتمع المحلي في المجالات متنوعة التي تؤدي إلى زيادة القدرة المحلية على مواجهة الاحتياجات والسيطرة على الموارد الضرورية لتحقيق التنمية المتواصلة، ومن بين المشاريع التي تساهم في خلق فرص عمل نذكر على سبيل المثال لا الحصر:

- مشروع برنامج أمانة اختيار ماليزيا: وهو برنامج غير حكومي تنفذه مجموعة من تنظيمات المجتمع

الشفافية والقدرة على التنبؤ لخدمة المستثمرين بشكل واسع، كما زودت القطاع الحكومي والقطاع الخاص بالرأي و النصح حول الإجراءات اللازمة عن أثر الخصخصة وإنشاء البرامج لترويج لتنمية المشاريع الصغيرة. (منصوري، عيسى، ٢٠٠٦)

وظهرت العديد من الأبحاث المدنية الأكاديمية التي تؤكد على الدور المجتمع المدني في المساهمة في التنمية، كالباحث الميداني للأكاديمي الأمريكي "روبرت بوتنام" الذي ركز على ايطاليا بعنوان "جعل الديمقراطية تعمل" وخلص إلى أن الحكومة الرشيدة تحقق بواسطة وجود قطاع تطوعي التي بواسطتها يتم تكوين رأسمال اجتماعي الذي شرح من خلاله دور التكافل الاجتماعي في أحداث التنمية المتواصلة التي عرفتها ايطاليا. (كايد، ٢٠٠٣)

و المقصود برأسمال الاجتماعي هنا هو ما يعرف في بعض البلدان العربية بجمعيات الادخار "الدورة" والتي تقوم عن طريق مساهمات أعضاء الجمعية بدفع مبلغ معين لأحد أفرادها للبدء في المشروع معين. لقد وجد بوتنام أن العديد من المشاريع في ايطاليا بدأت بهذه الصيغة، من خلال تعقب وتفحص تجارب العديد من الدول التي يتميز فيها النشاط الجمعي بالحيوية والفعالية لاسيما في البلدان المتقدمة يلاحظ مدى تعاظم دور تنظيمات المجتمع المدني في تنمية الخبرات المحلية لخدمة المواطن من خلال انجاز مشاريع مختلفة تكون مصدر لتوفر مناصب شغل، فإن ذلك ينعكس إيجاباً على الإدماج الحقيقي للعديد من الفئات الاجتماعية المقصية والمهمشة في العملية التنموية

١٩٨٣ من خلال تشكيل الأفراد كمجموعات الضامنة، وكان هناك نوع من الادخار الإجباري على المقترضين بمبلغ ضئيل أسبوعياً لمواجهة القروض غير المسدودة وكذلك مشروع مظلة المشروعات الصغيرة، الذي تموله بعض المنظمات في مصر يهدف إلى تنمية المجتمع عن طريق تمويل مشروعات في مجالات عدة. ويمكن أن تكون تلك التوصيات الموجهة للحكومة أو البنوك وكذلك منظمات المجتمع المدني أو بعض الأفراد القادرين في المجتمع، أو شراكة بين كل ما سبق. (عبد السلام، ٢٠٠٨)

- السماح ببعض الأنشطة في بعض المناطق من تنظيمها، ودخول الدولة ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص كشريك في تلك المشروعات والأنشطة وتسيير تمويلها ويمكن في هذا الإطار الاستفادة من التوصيات العالمية بشأن دعم المشروعات الصغيرة وعمالة القطاع غير الرسمي من خلال إصلاح النظام الائتماني، وتقديم الحوافز المالية ووجود إطار قانوني سليم وميسر للعاملين في هذا القطاع بوجه عام، ومنحه تخفيضات ضريبية وذلك في إطار دعم تقديم نظام السوق لفرص عمل الجماعات المهمشة والفقراء وعدم استبعادهم نهائياً من سوق العمل، كما حدث في العديد من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء مثل فرنسا، والمملكة المتحدة، و انخفاض معدل نمو العمالة في الدول النامية منذ تسعينيات القرن الماضي عن نصف معدل النمو الاقتصادي. (اليحي، ٢٠٠٨)

المدني ويهدف إلى تقليل الفقر عن طريق تمويل المشاريع بدون فائدة. (بشير، ٢٠١٠)

- مشروع الوقف العالمي للفقر: تبنته منظمة فينكا تهدف إلى منح قروض صغيرة تتراوح بين ٥٠ و٣٠٠ دولار أمريكي ونشطت بتقديم الخدمات المصرفية في ٢١ بلد خلال ١٨ سنة وفي عام ٢٠٠٢ قامت بتوزيع أكثر من ١٢٠ مليون دولار على شكل قروض بمعدل ٢٥٠ دولار للقروض الواحد. (الهوراني، ٢٠٠٤)

- توفير الائتمان بشروط ميسرة، مما يتطلب تنمية وعي الشباب البطال بكيفية الحصول على الائتمان، والتعامل معه وسبل وضع وتنفيذ المشروعات الخاصة، مع وجود أشكال أخرى من الدعم والحوافز التي يشجع الشباب على إنشاء مشروعات جديدة أو التوسع في القائم منها، ويتطلب ذلك بصفة أساسية العمل على التوسع في الائتمان للفقراء ومتابعهم بصفة مستمرة حال حصولهم على الائتمان، ولابد من تغيير المعايير الجدارة والاستحقاق الائتمانية لكي تتناسب مع ظروف الشاب البطال، وعدم زيادة شرط الائتمان التي قد تصل إلى حرمانهم منه كما يجب السعي إلى مركزية مؤسسات الائتمان، وذلك حسب ما أكدته التجارب العالمية الناجحة. (علي العدوي، ٢٠٠٨)

ويمكن فهذا المجال الاستفادة من تجربة بنك الفقراء بينغلادش والذي بدأ في قرية صغيرة عام ١٩٧٦ بدعم من البروفيسور محمد يونس لمساعدة الفقراء بقروض بضمانات شخصية منه، وكانت معدلات السداد أعلى من ٩٩% وتحول المشروع إلى بنك

المؤسسات والجمعيات الخيرية بدور أساسي في هذا المجال. (الكنزي، ٢٠٠٨)

**الخاتمة:** إن تحليل دور برامج شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة البطالة بالجزائر، قد كشف أبرز القضايا لنا عن مدى نجاح أو فشل شبكات الأمان الاجتماعي في القضاء أو التقليل من مشكلة البطالة بوصفها أحد المهام الضرورية لنجاح سياسة التشغيل، لأن الفشل في القضاء عليها يعني بقاء أكثر من ١١% من المواطنين في جهل وفقير ومرضى والقضية الثانية تتمثل في الاستيعاب وهي نجاح شبكات الأمان الاجتماعي في توفير مناصب شغل للوافدين الجدد لسوق العمل، لأن إخفاقها في الاستيعاب يزيد من حدة البطالة أو ما يسمى التراكم الذي قد يؤدي إلى عدم الاستقرار في جميع النواحي والقضية الثالثة هي الامتصاص وتعتبر عن مدى نجاح أو فشل البرامج من جذب البطالين إليها وخاصة فئة الشباب، وإزالة العوائق الاقتصادية والسياسية والإدارية التي يعود إليها ارتفاع نسبة البطالة في الجزائر.

ولاشك أن هذه القضايا هي الأدوات التي تساعدنا على التعرف على مدى نجاح أو فشل برامج شبكات الأمان الاجتماعي.

ومن أهم النتائج لهذه الدراسة، الكشف عن تعدد برامج التشغيل وآليات تنفيذها وتعدد المشاركين فيها التي شكلت معالم السياسة الوطنية لتشغيل، واجب الاعتراف بكثافة وجدية وأهمية هذه الآليات والأنظمة والبرامج التي تم اعتمادها.

- إدماج القطاع غير الرسمي في الاقتصاد الوطني، والبدء في وضع تنظيمات وقواعد لتحسين الإنتاجية في هذا القطاع، ورفع مستوى السلع والخدمات من خلاله وتنظيم مسألة العمالة في هذا القطاع سواء داخل المناطق النائية أو خارجها، نظرا للنسبة الهائلة التي تعمل في هذا القطاع من سكان وعدم الاستقرار والموسمية التي تتسم بها بعض هذه المهن أو الحرف. (علي العدوي، ٢٠٠٨)

- إقامة الشراكة اللازمة بين الدولة والمجالس المحلية المنتخبة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، وإقامة حوار حول مشروعات يبدأ من خلالها التخفيف من حدة البطالة والفقر لأكثر السكان معاناة في تلك المناطق، والتعبير عن رغبات السكان في المشاركة في عمل جاد للارتقاء بأوضاعهم والتخفيف من الفقر بالبدء في تنفيذ البرامج الصغيرة والمحدودة تكون نواة لبرنامج أكبر وأوسع في تلك المناطق أو على المستوى الوطني. (ملاوي، ٢٠٠٨)

- كما تقوم العديد من تنظيمات المجتمع المدني بتنمية القدرات بتقديم أنشطة التدريب المهني، باعتباره الشرط الضروري لاكتساب المهارات و بالتالي إمكانية الحصول على فرص العمل، حيث أن ٧٤% من المنظمات في مصر تساعد المتدربين على إيجاد فرص العمل، وربطها بحوافز للعمالة والإنتاج وتشجيع المتميزين في التدريب من السكان على إنشاء مراكز مماثلة، أو القيام بالمشروعات الخاصة المدعمة من جهات حكومية أو غير الحكومية محلية أو دولية، ويمكن أن تقوم

عن المستفيدين، و تكوين صلات بالمبادرات الأخرى. (برنامج الأغذية العالمي، ٢٠١٢) - التركيز على الفئات الأشد ضعفا: تمثل شبكات الأمان عنصر الحماية الاجتماعية الموجه إلى أشد الأفراد احتياجا، كما ينبغي تحسين شبكات الأمان الاجتماعي وصقلها باستمرار، ويشمل ذلك إنشاء عمليات تشاورية تتسم بالشفافية، وضمان التقييم المنهجي.

- تفعيل دور الدولة في الرقابة على القطاع الاقتصادي الموازي، (أو ما يعرف بالنشاط غير الرسمي، أو الاقتصاد غير المهيكل) باعتباره يحتل مكانة فعلية كبيرة في السوق، ومصدر هام لتوفير مناصب العمل، وذلك بالعمل على جعله يتكيف مع الإجراءات القانونية الاقتصادية والاجتماعية بصفة خاصة، حيث يلاحظ عليه ممارسة نوع من الاستغلال لقدرات اليد العاملة في ظروف غير مناسبة، وبأجور زهيدة مستغلاً تزايد نسبة البطالة خاصة لدى الشباب الباحث عن العمل، حيث يمكن بقليل من المرونة في القوانين الاقتصادية والاجتماعية، أن يصبح هذا القطاع أحد مصادر توفير مناصب عمل معتبرة الدائمة منها والمؤقتة.

- إنشاء بنك معلومات يتوفر على كافة الوسائل البشرية والتكنولوجية التي تسمح بتقديم التوجيه والاستشارة الفعالة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بهدف رفع قدراتها في التحكم في تنفيذ برامج ومشاريع تشغيل الشباب الباحث عن العمل، ومساعدة الشباب الذي يبادر بمشاريع صناعية أو

لكن هل يكفي كل هذا ؟ ورغم أننا نشتم ونقدر الجهود التي قامت وتقوم بها الدولة للتخفيف من حدة ظاهرة البطالة، ولاسيما تلك الجهود المبذولة في تنويع آليات وأنماط برامج شبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة البطالة، رغم قناعتنا بأن هذا الهدف يظل صعب التحقيق في ظل معطيات تشير إلى استمرار زيادة الطلب على العمل بمستويات لازالت بعيدة عن المستويات الممكن تحقيقها الآن.

ومن أجل إعطاء المزيد من الفاعلية لشبكات الأمان الاجتماعي في مكافحة البطالة، فإننا نرى ضرورة:

- ضمان التنسيق و إمكانية التنبؤ: تتطلب شبكات الأمان مستوى كبيرا من التنسيق المؤسسي، ولاسيما بين الوزارات وبين السلطات المركزية والمحلية، وبين الحكومات والشركاء الدوليين، وبين الشركاء أنفسهم، وتستند شبكات الأمان إلى دعم يمكن التنبؤ به للتغلب على التحديات طويلة الأجل، كما تحتاج إلى مرونة تمكنها من التكيف مع الظروف المتغيرة.

- التركيز على النظم: يركز أهم درس مستفاد على أهمية إنشاء شبكات الأمان قبل وقوعها، ويتطلب ذلك نظم شبكات أمان فعالة بدلا من مشروعات مشتتة بغرض تعزيز نطاق التغطية والأداء والاستعداد لمواجهة الصدمات، ويشمل أي نظام وطني للموائمة والربط والدمج بين مختلف الأنشطة ( التقديرات والتصميم والتنفيذ والرصد والتقييم) تدريجيا في إطار متسق للسياسات، بما في ذلك آليات مؤسسية واضحة، وترتيبات تمويلية، وترتيبات قوية لإدارة المعلومات، مثل قواعد البيانات المتكاملة

- زياني، صالح (٢٠٠٤). "واقع وأفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي". العلوم الإجتماعية والإنسانية. ٠٩: ٦٧-٨٦.
- عبد الحسين، محمد جواد (١٩٩٩). "مشاريع البنية الأساسية ميدان للعمل المشترك بين الدولة والقطاع الخاص"، مجلة العمران العربي، ٤٠.
- ليلي مصطفى البرادعي (٢٠٠٤). "الاتجاهات المعاصرة في دراسة الإصلاح الإداري دراسة مسحية". مجلة النهضة. ٢٠: ٥١-٨٨.
- محمد محمود، الإمام (٢٠٠٩). "التنمية والتشغيل"، مجلة العمل العربي. ٨٦: ٣٤-٥٧.
- مصطفى، راجعي (٢٠٠٥). "الشباب والإدماج المهني و الإقتصادي في الجزائر ١٩٨٨-١٩٩٦"، المجلة الجزائرية للدراسات السوسيوولوجية، ٠٠: ٣٩-٤٩.
- مهند، أحمد عثمان (٢٠١٧). "تخطيط الموارد البشرية وأثره على تطوير القوى العاملة"، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، ٠٦: ٥١-٧٧.
- ياسر عبد الكريم، الحوراني (٢٠٠٤). "تجربة الوقف في إطار عالمي"، مجلة أوقاف. ٦: ١٨٧-٢٠١.
- إبراهيم التميمي، علي خليل، (٢٠١٠، أكتوبر). رؤية مستقبلية لدور القطاع الخاص في مؤسسات التدريب العربية. بحث مقدم إلى مؤتمر دور منظمات أصحاب الأعمال في تضيق الفجوة القائمة واحتياجات سوق العمل بين مخرجات التدريب، منظمة العمل العربية، القاهرة، مصر.
- الكنزي، خالد علي جاسم (٢٠٠٨، جانفي). تنمية الموارد البشرية وأهميتها في المؤسسات الخيرية. ورقة مقدمة إلى مؤتمر العمل الخليجي الثالث، بدار الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، الإمارات العربية المتحدة.
- اليحي، تركي بن محمد (٢٠٠٨، جانفي). تمويل إنشاء الأوقاف الإستثمارية عن طريق القرض الحسن، بحث مقدم إلى مؤتمر العمل الخليجي الثالث، دار الشؤون الإسلامية والعمل الخيري بدبي، الإمارات العربية المتحدة.
- بلخريصات، رشيد جميل (٢٠٠٦، أفريل). سياسات التشغيل. ورقة مقدمة إلى المؤتمر الجزائري: البطالة، أسبابها معالجتها وأثرها على المجتمع، بجامعة سعد دحلب، الجزائر.
- حرب، بيان هاني (٢٠٠٨، أكتوبر). دور القطاع الخاص في دعم التشغيل وتنمية الموارد البشرية في الوطن العربي. ورقة بحث قدمت في المنتدى العربي حول الدور الجديد للقطاع الخاص في التنمية والتشغيل، الرباط، المملكة المغربية.
- حميطوش، يوسف (٢٠٠٨، ديسمبر). التحرك نحو أليبرالية السياسية في الجزائر. ورقة بحث قدمت إلى الملتقى الوطني حول

تجارية أو خدماتية في إطار صناديق دعم تشغيل الشباب المعمول بها حالياً في الجزائر.

- تشجيع البنوك على التعامل بجدية ومسؤولية في مجال القروض والمساعدات والتسهيلات المالية في المراحل الأولى للإنشاء لتمكين المؤسسين والمستثمرين والمبادرين بهذه المؤسسات من تجاوز الصعوبات التي عادة تطرح في بداية الطريق ذلك أن قلة الموارد المالية، أو انعدام التسهيلات البنكية، كثيراً ما تكون أهم الصعوبات والعراقيل بل والتحديات التي تواجه المبادرة بإنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

#### قائمة المراجع :

#### المراجع العربية :

- زهير، عبد الكريم كايد (٢٠٠٣). "الحكمانية: قضايا وتطبيقات". مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- كاظم الزبيدي، حسن لطيف (٢٠٠٦). "الدولة والتنمية في الوطن العربي: محاولة لإستباق التغير العالمي في ظل منهجية التحليل المستقبلي". الأردن: مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع.
- مدني، بن شهرة (٢٠٠٩). "الإصلاح الإقتصادي وسياسة التشغيل: التجربة الجزائرية". الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع.
- منظمة العمل الدولية (٢٠١٤). الحماية الاجتماعية من الامتيازات إلى الحق. بيروت: المكتب الإقليمي للدول العربية.
- الاسكوا. (٢٠١٥)، الحماية الاجتماعية أداة للعدالة. نشرة التنمية الاجتماعية، المجلد ٥، العدد ٠٢، ص ١٢-١٠٢.
- البشير، عبد الكريم. تصنيفات البطالة ومحاولة القياس الهيكلية والمحيط منها". شمال إفريقيا، ٠٠: (٢٠٠٤): ١٤٧-١٨٠.
- أيمن محمد، حافظ الحماقي (٢٠٠٨). "السياسات الداعمة لدور القطاع الخاص في التنمية والتشغيل في الوطن العربي". مجلة العمل العربي، ٨٥: ٣٨-٤٣.
- باديس، بن عيشة (٢٠٠٥). "في نشأة الدولة والإقتصاد في الجزائر أية مقارنة للتحليل؟ الباحث، الجزائر: جامعة ورقلة، ٠٣: ١٤١-١٤٦.
- رمضان، الشراح (٢٠٠١). "نحو دور أفضل للقطاع الخاص في تفعيل توطين العمالة الخليجية: حالة الكويت"، مجلة العمل العربي. القاهرة: منظمة العمل العربية، ٨٤: ٢٨-٤٥.

- تقرير عن البطالة والتشغيل في الجزائر (٢٠١٥) . الجزائر: الديوان الوطني للإحصاء.
- تقرير عن تحديث لسياسة البرنامج بشأن شبكات الأمان (٢٠١٢). روما: برنامج الأغذية العالمي.
- دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة (٢٠٠٩). نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- المرسوم التنفيذي رقم (٩٠-١٤٣) و تاريخ ١٩٩٠/٠٥/٢٢، بشأن جهاز الإدماج المهني للشباب و مندوب تشغيل الشباب.
- منشور رقم (٠٨) وتاريخ ١٩٩٨/٠٦/٢٠، بشأن إجراءات تطبيق جهاز الإدماج المهني للشباب حاملي الشهادات في إطار عقود ما قبل التشغيل.
- المرسوم رقم (٩٨-٤٠٢) وتاريخ ١٩٩٨ /١٢/٠٢، بشأن الإدماج المهني لضمان الحاملين لشهادات التعليم العالي والمتمنين الساميين، وخريجي المعاهد الوطنية للتكوين.
- المرسوم التنفيذي رقم (٠٨-١٢٦) وتاريخ ٢٠٠٨/٠٤/٢١، بشأن جهاز المساعدة على الإدماج المهني.
- البنك الدولي (٢٠١٩). شبكات الأمان الاجتماعي: تحمي برامج شبكات الأمان الاجتماعي الأسرة من أثر الصدمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية وغير ذلك من الأزمات. تم الاسترجاع يوم ٢٠١٩/١٢/١٥.
- <https://www.albankaldawli.org/ar/topic/safetynts>
- إبراهيم، سيف، السيد، حنين. و فكتوريا، ليفين. (٠٣ أكتوبر ٢٠١٢). شبكات الأمان الاجتماعي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. بيروت: مركز كارنيغي. تم الاسترجاع يوم ٢٠١٩/١٢/٢٠.
- <https://carnegieendowment.org/2012/10/03/ar-event-3812>
- المعهد العربي للتخطيط (٢٠١٧)، علاقة شبكات الأمان الاجتماعي بسياسات الرعاية الاجتماعية: حالات تطبيقية. تم الاسترجاع يوم ٢٠٢٠/١٠/٨.
- [http://www.arab-api.org/images/training/programs/1/2013/215\\_P14007-2.pdf](http://www.arab-api.org/images/training/programs/1/2013/215_P14007-2.pdf)
- المركز الدولي للأبحاث والدراسات مداد (٢٠٢٠)، أهمية القطاع الثالث في التنمية المستدامة، تم الاسترجاع يوم: ٢٠٢٠/٨/١٨
- <http://www.medadcenter.com/articles/4706>
- وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي (٢٠٠٨)، المحور الرابع لمخطط النشاط لترقية الشغل ومكافحة البطالة. تم الاسترجاع يوم ٢٠١٩/١٢/١٧
- [http://www.mtess.gov.dz/mtss\\_ar\\_N/emploi/2008/OBJECTIFS%20ET%20AXES%20DU%20PLAN%20D'ACTION%20AR.pdf](http://www.mtess.gov.dz/mtss_ar_N/emploi/2008/OBJECTIFS%20ET%20AXES%20DU%20PLAN%20D'ACTION%20AR.pdf)

- التحولات السياسية والتنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة الشلف، الجزائر.
- شفير، أحمد (٢٠٠٩، نوفمبر). الاقتصاد الجديد وتشغيل الشباب. ورقة مقدمة إلى المؤتمر العربي الأول لتشغيل الشباب، منظمة العمل العربية، الجزائر.
- علي العدوي، محمد أحمد (٢٠٠٨، جانفي). مؤسسات المجتمع المدني وسياسات التنمية الشاملة: دراسة حالة المؤسسات والجمعيات الخيرية. بحث مقدم إلى مؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث، دار الشؤون الإسلامية والعمل الخيري بدبي، الإمارات العربية المتحدة.
- مصطفى محمود، محمد عبد العالي (٢٠٠٨، جانفي). دور الجمعيات الخيرية الإسلامية في تخفيف حدة الفقر مع مقترح لإنشاء بنك الفقراء، بحث مقدم إلى مؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث، دار الشؤون الإسلامية والعمل الخيري بدبي، الإمارات العربية المتحدة.
- ملاوي، أحمد إبراهيم (٢٠٠٨، جانفي). دور مؤسسات المجتمع المدني في التنمية الشاملة. ورقة مقدمة إلى مؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث، بدار الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، الإمارات العربية المتحدة.
- منصور، كمال، وخليفي، عيسى (٢٠٠٦، افريل). المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الخيرية ودورها في إنعاش سوق العمل. ورقة مقدمة إلى المؤتمر الجزائري: البطالة، أسبابها معالجتها وأثرها على المجتمع، بجامعة سعد دحلب، الجزائر.
- وديع، محمد عدنان (٢٠٠٧، مارس). البطالة وتحديات التشغيل. ورقة بحثية مقدمة إلى مؤتمر تحليل إحصائيات سوق العمل، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.
- إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة (١٩٩٧). نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- مكتب العمل الدولي (٢٠١٥). سياسات التشغيل الوطنية: دليل لمنظمات العمال جمع وتحليل البيانات الخاصة بسوق العمل. جنيف: منظمة العمل الدولية.
- التقرير الوطني للتنمية البشرية (٢٠٠٦). الجزائر: المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي.
- التقرير الوطني للتنمية البشرية (٢٠٠٦). الجزائر: المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي.
- تقرير الظرف الاقتصادي والاجتماعي السداسي الأول من سنة ٢٠١٥ (٢٠١٦). الجزائر: المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي.
- تقرير حول أجهزة التشغيل (٢٠٠٢، جوان). الجزائر: المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي.
- تقرير ديمغرافيا الجزائر (٢٠١٨). الجزائر: الديوان الوطني للإحصاء.

Government's Finances .washington: world bank.

- Joan, Corkery (1999). Governance: Concepts and Applications, Brussels: International Institute for Administrative Studie.

- The World Bank (2014). Social Safety Nets and Gender: Learning From Impact Evaluations and World Bank Project. washington: World Bank.

- La Banque Mondiale, Réduire la pauvreté et investir dans le capital humain : le nouveau rôle des filets sociaux en Afrique: Études de cas dans 22 pays. washington: La Banque Mondiale.

- l'Emploi et le Chômage donnés statistiques (2015). Algérie: L'office National des Statistiques.

- وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي (٢٠١٤). السياسة والتشريع، تم الاسترجاع يوم ٢٠٢٠/٠١/٠٤.

<http://www.mtess.gov.dz/index.php/ar/2014-06-04-14-59-16/2014-06-04-15-00-34>

- البنك الدولي (٢٠١٩). البنك الدولي في الجزائر، تم الاسترجاع يوم ٢٠١٩/١٢/٢٥.

<https://www.albankaldawli.org/ar/country/algeria>

- محمد شريف بشير (٢٠١٤). كيف تهزم الفقر؟ تم الاسترجاع يوم ٢٠١٩/١٢/٢٥.

<http://www.balagh.com/mosoa/eqtsad/zs1eba2x.htm>

- صندوق النقد الدولي (مارس ٢٠١٥)، كيف يدعم الصندوق استقرار الاقتصاد العالمي، تم الاسترجاع يوم ٢٠٢٠/٠١/٠٤.

<https://www.imf.org/external/arabic/np/exr/facts/pdf/globstaba.pdf>

المراجع الأجنبية :

- Harold, Alderman (2014). What are Social Safety Nets, What do they Achieve and Where do they fit into Competing Demand on a

## **The Role of Social Protection Networks in Fighting Against Unemployment in Algeria**

**Mabrouk Sahli**

sahlimabrouk.aa@hotmail.fr

**Abstract:** This study mainly aims to identify the role of social protection networks in fighting against unemployment in Algeria as a mechanism of combating poverty, reducing income's inequality and improving living standards of the most vulnerable citizens. Social protection networks have gained an increasing attention from the government as they are the safety valve that prevents the effects of the economic reform programs adopted for years by the state. Accordingly, Algeria has taken several measures to alleviate unemployment among the youth. To achieve the objectives of the study, a set of methods and approaches were applied as follows: descriptive method, case study method.

**Key words:** social safety nets - unemployment - Algeria