

البطالة وسياسة التشغيل في الجزائر "تحليل سوسيولوجي لانعكاسات سياسة التشغيل على الفرد والمجتمع"

Unemployment and employment policy in Algeria "Sociological analysis of the implications of employment policy on the individual and society

د. سميحة يونس، جامعة برج بوعريريج- الجزائر

ملخص: تعتبر الجزائر من الدول النامية التي سعت جاهدة منذ الاستقلال إلى إحداث نقلة نوعية في مجال التنمية الشاملة والنهوض بالاقتصاد والمجتمع ومحو آثار التخلف الذي خلفه الإستعمار، والقضاء على العديد من المشكلات التي تتعقد وتتفاقم يوما بعد يوم، وتأتي في مقدمة هذه المشكلات قضايا الإسكان والبطالة والفقر، خاصة في المناطق الحضرية التي أصبحت قطاعاتها الرسمية عاجزة عن استيعاب القادمين الجدد إلى سوق العمل، الأمر الذي أدى إلى تسارع وتيرة البطالة والتي أصبحت تشكل هاجس السياسيين والباحثين على حد سواء، يحدث هذا بالرغم من اهتمام الدولة بالتشغيل، وعلى الرغم من تعدد البرامج والأجهزة التي تهتم بتشغيل الشباب، وفي ظل طبيعة سوق العمل الصعبة وبغض النظر عن الآليات والسياسات التي تحكمه وتحركه، وبعيدا عن جدلية معادلة العرض والطلب في شقيها الكمي والكيفي، سنحاول في مداخلتنا هذه الإجابة على التساؤل التالي: ما هي انعكاسات سياسة التشغيل الجزائرية على الفرد والمجتمع؟

الكلمات المفتاحية: البطالة، سياسة التشغيل.

Abstract: Algeria is one of the developing countries that have struggled since independence to make a qualitative leap in the field of comprehensive development, economic and social development, eradicating the effects of the backwardness of colonialism and eliminating many problems that are compounded and aggravated day by day. Especially in urban areas whose official sectors have been unable to accommodate newcomers to the labor market, this has led to the acceleration of unemployment, which has become a concern for politicians and researchers alike. This is despite the interest of the state in employment, and despite the multiplicity of programs and devices that concern the employment of young people, and in light of the nature of the labor market difficult and regardless of the mechanisms and policies that govern and move, Apart from the argumentality of supply and demand equation in quantitative and qualitative nibbles, we will try in this intervention to answer the following question: What are the implications of the Algerian employment policy on the individual and society?.

Keywords: unemployment, employment policy.

أولا. تحديد المفاهيم:**1. مفهوم البطالة:**

يضم مفهوم القوى العاملة الأشخاص الذين يعملون فعلا والأشخاص الذين يبحثون عن عمل ولا يجدونه، وهذا ما يسمى بالبطالة، والتي تعرف على أنها: حالة عدم توافر العمل لشخص راغب فيه مع قدرته عليه في مهنة تتفق مع استعداداته وقدراته، وذلك نظرا لحالة سوق العمل، ويستبعد من هذا حالات الإضراب أو حالات المرض أو الإصابة (حميد خروف، 1999، ص178-180)، أي أن العاطلين عن العمل هم أولئك الأشخاص الذين كانوا يعملون سابقا، لكنهم متعطلون عن العمل وقت الإحصاء، أو الذين لم يسبق لهم العمل مطلقا.

وتعتبر منظمة العمل الدولية البطال كل فرد عاطل عن العمل، أي كل شخص قادر على العمل وراغب فيه ويبحث عنه ويقبله عند مستوى الأجر السائد، ولكن دون جدوى (اسماعيل عبد الرحمان وحربي عريقات، 2004، ص15)، ويعني هذا توافر ثلاث شروط أساسية مجتمعة معا لاعتبار الفرد بطال - إضافة لبلوغ سن العمل -، هي:

- القدرة والاستعداد للعمل.

- الرغبة في العمل.

- البحث عن عمل دون جدوى.

وتقاس البطالة بما يسمى معدل البطالة بما يلي:

عدد العاطلين عن العمل

$$\text{معدل البطالة} = \frac{\text{عدد العاطلين عن العمل}}{100} \times 100$$

إجمالي القوة العاملة

2. مفهوم سياسة التشغيل:

تتكون سياسة التشغيل من كلمتين: سياسة والتي تعني مجموعة من الإجراءات الإدارية والتدابير التنظيمية، أما التشغيل حسب المنظمة الدولية للعمل فيعني أنه يكون شخص قابل للتشغيل عندما: 1/ يمكنه الحصول على منصب شغل، 2/ فيحافظ عليه ويتطور في عمله ويتكيف مع التغيير، 3/ ثم يتحصل على منصب عمل آخر إذا كان يرغب في ذلك أو تم تسريحه (سميحة يونس، 2006-2007، ص87).

ويقصد بسياسة التشغيل الأسلوب الذي يتبناه المجتمع إزاء توفير فرص العمل للقوى العاملة المتاحة، وفي إعداد وتكوين أفرادها وفي تنظيم العلاقات بين العمال وأرباب العمل (أفراد كانوا أو شركات أو مؤسسات عامة وخاصة)، عن طريق التعليمات والقواعد والقوانين، وتعكس سياسة التشغيل أيديولوجية النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم ونظرته للعمل وحقوق المواطن فيه (سميحة يونس، 2006-2007، ص76).

وسياسة التشغيل في الجزائر تعني جميع البرامج والأجهزة التي أنشئت بغرض إدماج البطالين في سوق العمل من خلال نشاط منظم للشخص البطال يكسبه وضعاً اجتماعياً ومالياً تحت مظلة الأجهزة والبرامج التالية:

- الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (A.N.S.E.J)

- الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (C.N.A.C)

- الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (A.N.G.E.M)

- البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية (P.N.D.A)

- برنامج عقود ما قبل التشغيل (سابقا) (C.P.E) والمعروف حاليا بـ: (A.N.E.M)
- الشغل المأجور بمبادرة محلية "تشغيل الشباب" (E.S.I.L)
- الشبكة الاجتماعية (I.A.I.G)
- برامج الأشغال ذات المنفعة العامة للاستعمال المكثف لليد العاملة (TUP.HIMO)
- مشروع الجزائر البيضاء
- مشاريع صندوق الزكاة
- المحلات التجارية لفائدة الشباب البطال موزعة عبر البلديات (سميحة بونس، 2006-2007، ص76-77)، ولسياسة التشغيل ثلاث معايير تعتمد في تصنيف اليد العاملة و تقويمها:
- مقياس العمر:** حيث تواجه سياسة التشغيل نمو اليد العاملة الأقل من 18 سنة، بإعادتها إلى ميادين التدريب عن طريق إطالة التعليم الإلزامي وإستخدام صيغ للتدريب والتكوين على مدى واسع و لمدة قصيرة، من أجل تعبئة الأحداث من 14 سنة إلى 17 سنة.
- مقياس النشاط الإقتصادي:** تقسم سياسة التشغيل اليد العاملة حسب النشاط الإقتصادي إلى: يد عاملة زراعية وغير زراعية.
- مقياس التأهيل:** يرتبط هذا العامل بسياسة التعليم و التكوين، فسياسة التشغيل تراهن في توفيرها لمناصب الشغل مواجهة نمو اليد العاملة، وترشيد اليد العاملة نفسها وتثبيتها وتحسين إنتاجيتها(سعيدة قصاب، 1994، ص29-30).
- ثانيا. مراحل سياسة التشغيل في الجزائر**
- تعتبر الجزائر من الدول النامية التي سعت جاهدة منذ الإستقلال إلى إحداث نقلة نوعية في مجال التنمية الشاملة والنهوض بالاقتصاد والمجتمع ومحو آثار التخلف الذي خلفه الإستعمار، وقد تجلت محاولات الدولة الجزائرية منذ الإستقلال وفي مجال التشغيل بالخصوص عبر مراحل عديدة، كانت بدايتها بإعطاء المبادرة للعمال في مجال التسيير، وهو ما عُرف بالتسيير الذاتي، ثم أتت بعدها مرحلة مخططات التنمية، والتي ركزت على تبني أهداف التنمية الوطنية خاصة البعد الاجتماعي، والحرص على اكتساب المعارف التكنولوجية والعلمية الضرورية لبناء قاعدة اقتصادية قوية تُركّز على الدور الريادي للصناعات الثقيلة، حيث ارتكزت سياسة التشغيل خلال هذه المرحلة على عاملين هامين، هما:
- إحداث فرص عمل وخلق مناصب شغل تكون موجهة لكل الجزائريين القادرين على العمل.
- العمل على تغطية حاجات الاقتصاد الوطني من الخبرات والكفاءات اللازمة لتحقيق برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والسعي لأن تكون المناصب الجديدة المستحدثة مركزة بصفة أساسية في الفروع الإنتاجية.
- وخلال هذه المرحلة لم يطرح مشكل التشغيل، بل على العكس من ذلك؛ إذ ظهرت الحاجة ملحة في ضرورة تقديم أيدي عاملة وبأسرع وقت ممكن للقطاع الاقتصادي، خاصة إطارات تكون قادرة كما وكيفا على تلبية متطلبات التنمية الاجتماعية.
- "لقد دخلت الجزائر منذ أواخر عام 1987 في سياسة إنمائية جديدة، اصطُح على تسميتها بالإصلاح الاقتصادي الجديد"(محمد بلقاسم حسن بهلول، 1999، ص259-260)، فأمام الوضع الاقتصادي الداخلي والدولي، والذي تطلب تغيير التسيير، وجدت المؤسسة الوطنية نفسها مضطرة لاتخاذ أحد هذين الإجراءين أو الاثنين معا:
- مراجعة سياسة التشغيل التي كان الحساب الاجتماعي خلال الفترة: 1967-1980 قد طغى بصورة كبيرة على الحسابات الاقتصادية، وقد اقتضت هذه المراجعة في إطار تطبيق سياسة الهيكلية تخفيض حجم التشغيل، وكانت نتيجة هذا تسريح مئات الآلاف من العمال على فترات مختلفة.

- إغلاق باب التشغيل الجديد أمام القوة العاملة الجديدة، ريثما يتم امتصاص فوائض الأيدي العاملة التي تشكو منها الوحدات الاقتصادية (البطالة المقنعة)، فالعدد الإجمالي للمتعطلين عن العمل (بطالة سافرة + مقنعة) والمصرح به عام 1987 هو: 974.000 عاطل، ويمثل هذا الرقم 19.6 % من القوة العاملة (محمد بلقاسم حسن بهلول، 1999، ص 264-265).

بعد إستقلال الجزائر وإلى غاية 1989 لم يكن هناك سياسة عمومية مستقلة لتشغيل الشباب، إذ كان الشباب الباحث عن منصب عمل يجد بسرعة مناصب شغل في إطار السياسات القطاعية المختلفة، فقد كان التشغيل هدفا مشتركا لكل القطاعات ولم يكن موضوع سياسة قطاعية مستقلة بذاتها، لكن إبتداء من سنة 1987 بدأت السلطات العمومية في وضع وتطوير سياسة خاصة بتشغيل الشباب، حيث عرفت هذه السنة اعتماد الحكومة لأول برنامج مستقل لتشغيل الشباب، والذي كان موجها للشباب بين 16 و 24 سنة، وممولاً من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL، وصندوق المساعدة على تشغيل الشباب FAEJ، وكان يهدف لخلق 200.000 منصب شغل لصالح الشباب البطال، وبعد سنتين من عمر البرنامج تم إدماج 100.000 شاب بطل، 60.000 منهم في مناصب شغل دائمة، و 40.00 آخرين في التكوين المهني (مصطفى راجعي، جوان 2005، ص 39-47)، هذا من جهة، ومن جهة أخرى وبعد أحداث أكتوبر 1988 تم تقديم برنامج خاص بتشغيل الشباب نظرا للترايد الشباني على العمل في مقابل تناقص العرض الحكومي له، خصوصا بعد الانهيار الكبير لأسعار البترول بدءا من سنة 1986، وإنهيار إيرادات الميزان التجاري من صادرات المحروقات، والذي أثر في تراجع الإستثمارات العمومية، والتي بإمكانها خلق فرص شغل بصفة مستمرة (محمد بلقاسم حسن بهلول، 1999، ص 263).

وفي سنة 1989 تم وضع برنامج خاص ذي أهمية كبيرة بالنسبة لمحور التشغيل، والذي يعتبر امتداداً للمخطط الخماسي الثاني، وذلك لتجاوز العقبات التي تواجه الشباب في ما يخص مجال العمل، ومن جانب آخر جاء المرسوم التنفيذي رقم: 90-143 المؤرخ في: 22 ماي 1990 المتضمن ترتيبات الإدماج المهني للشباب DIPJ من أجل تغطية نقائص البرنامج الأول الموضوع سنة 1987 من جهة، ومن أجل وضع حل مستعجل لإشكالية تشغيل الشباب من جهة ثانية، بحيث تنشأ في كل ولاية لجنة لتشغيل الشباب يرأسها مندوب تشغيل الشباب المكلف بمساعدة الشباب على إنجاز مشاريع إحداث نشاطات بصفة فردية أو جماعية، وذلك من خلال دعم الاستفادة من القروض البنكية.

وبصفة عامة، يهدف البرنامج للوصول إلى تحقيق الإدماج المهني للشباب المؤهل عن طريق تشجيعه على خلق مناصب شغل بنفسه من خلال التعاونيات، كما يهدف لتوفير مناصب شغل لشباب بدون تأهيل من أجل إدماجهم في مؤسسات عمومية وخاصة (مصطفى راجعي، 2005، ص 39-47)، ويضم جهاز الإدماج المهني للشباب 3 محاور أساسية:

1. الشغل المأجور بمبادرة محلية -ESIL- Les emplois salaires d'initiatives: ويتم ذلك عن طريق خلق مناصب شغل مؤقتة لخدمة نشاطات ذات منفعة عامة، وتختلف مدة العقد من 3 إلى 6 أشهر.

2. إنشاء نشاطات اقتصادية دائمة لحساب الشباب عن طريق تكوين مؤسسات صغيرة أو تعاونيات حرفية، ويساهم صندوق مساعدة تشغيل الشباب بـ 30 % من كلفة المشروع.

3. إدماج الشباب المقاولين وأصحاب التعاونيات الفلاحية في برامج تكوينية مختلفة (إيليا بن صويلح 2002-2003، ص 69-70).

وبعد سنة 1991 أخذت عملية تنفيذ برنامج تشغيل الشباب الذي وضعته الحكومة في التباطؤ، وبعد 6 سنوات من انطلاق سياسة الإدماج بدأت تسجل نقائصاً، كما أن الحلول التي وضعت

للقضاء على بطالة الشباب أبدت محدوديتها، فالتعاونيات الشبانية التي استفادت من تمويل البنوك عام 1990 والتي بلغ عددها نهاية 1996: 8388 تعاونية اتجهت أغلبها إلى الخدمات والحرف، بينما اختصت 1987 تعاونية أخرى في البناء والأشغال العمومية، في حين بلغ عدد التعاونيات الفلاحية 360، وبقيت 52 منها غير عملية.

لقد تم توجيه عدة إنتقادات لسياسة الإدماج المهني على أساس أنها قدمت مساعدات مالية للشباب دون اعتماد معايير مضبوطة للانتقاء، وهذا ما أدى إلى حصيلة مخيبة، حيث أن 60% من القروض التي قدمت للتعاونيات الشبانية بقيت دون تسديد، كما أن برنامج الشغل المأجور بمبادرة محلية ESIL الذي كان موجهًا أساسًا للشباب البطال الذي يطلب العمل لأول مرة تم استعماله لصالح من فقدوا مناصب عملهم.

ومن أجل تجاوز نقائص سياسة تشغيل الشباب لسنة 1989 وتكييف أهدافها مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية الجديدة، جرى التفكير في سياسة جديدة لدعم تشغيل الشباب متكيفة مع التطورات التي تعرفها البلاد منذ 1995 (مصطفى راجعي، 2005، ص 39-47)، وتعتبر سنة 1996 بمثابة نقطة تحول في مسار تدخل الدولة وفي صيغة إشرافها وتدخلها حول خلق برامج وأجهزة جديدة لتشكيل بديل لجهاز الإدماج المهني، والذي ثبت فشله، بالإضافة إلى تقاوم حدة البطالة خصوصًا في أواخر التسعينات، إذ بلغت نسبة البطالة سنة 1996 حوالي 26%، وقد شملت أكثر من 2.2 مليون شخص، وفي نفس السنة نظم المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي CNES منتدى دولي حول تشغيل الشباب شارك فيه ممثلون رسميون أفارقة وأوربيون وخبراء دوليون في مسألة التشغيل، إضافة إلى ممثلين للجمعيات التي تعنى بإدماج الشباب، وتم بحث مسألة تشغيل الشباب في ضوء السياسات الجديدة للتعديل الهيكلي وكيفية وضع برامج جديدة متكيفة مع المعطيات الحالية. ومن هنا بدأت تتراجع مفاهيم المساعدة والتمويل الحكومي لصالح مفاهيم الدعم والتسهيلات، وستكتفي الدولة من الآن فصاعدًا بوظائف التوجيه والاستشارة وخلق برامج جديدة لتحفيز تشغيل الإطارات الشابة وترقية الشغل الذاتي، وفي سبيل تحقيق الأهداف المسطرة، صدر المرسوم التنفيذي رقم: 96-296 المؤرخ في 8 سبتمبر 1996 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ التي تدير المؤسسات المصغرة، وتهدف إلى إدماج الشباب البطال في الحياة المهنية (مصطفى راجعي، جوان 2005، ص 39-47).

بعد مرور سنتين من خلق هذا البرنامج، وبالضبط سنة 1998 بعث برنامج جديد عرف بـ: عقود ما قبل التشغيل CPE، المنشأ بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم: 98-402 المؤرخ في: 2 ديسمبر 1998 موجه لحاملي الشهادات الجامعية والتقنيين السامين، وكذا طالبي العمل بدون خبرة مهنية والذين يطلبون العمل لأول مرة (بوحفص حاكمي، 2006-01-28). وبعد سنة من تاريخ إنشاء هذا البرنامج، أنشأ برنامج آخر يتعلق بالقرض المصغر، والذي وجّه أساسًا نحو ترقية الشغل الذاتي وتنمية ثقافة الإستثمار خاصة لدى الفئات الشابة التي تعاني من البطالة وليست مؤهلة للاستفادة من برنامج المؤسسة المصغرة.

لقد لجأت الدولة إلى الإجراءات السابقة الذكر بهدف تقليص البطالة ومواكبة التطورات الحاصلة في سوق العمل من حيث الوافدين الجدد إلى هذه السوق، ويتضح من خلال الأرقام المسجلة ضعف عروض العمل المسجلة، والتي لم تستطع تلبية الطلبات المتزايدة، فمنذ 1996 نلاحظ تراجع في خلق مناصب العمل، إذ انتقلت من 48695 سنة 1995 إلى 12140 سنة 2001، في المقابل انخفضت طلبات العمل من 186387 سنة 1995 إلى 45441 طلب عمل سنة 2001، لكن الفترة الممتدة ما بين 1997 و1998 شهدت ارتفاع طلبات العمل بسبب الإجراءات التي اتخذتها الدولة.

إنّ التشغيل في فترة ما بعد الإصلاح يقع في صلب اهتمامين: الإهتمام الأول متعلق بضرورة تدعيم التوازنات المالية الكلية المحققة في الفترة السابقة، وضرورة تخفيف ضغوط سوق العمل نتيجة ارتفاع البطالة وتفاقمها في سياق الإصلاح الإقتصادي، حيث انتقلت البطالة من 17% سنة 1986 إلى حدود 32% سنة 1998، وبلغت سنة 2004 حدود 17%.

الملاحظ رغم نتائج التوازنات المالية الإيجابية وخاصة تحسن واستدامة النمو الإقتصادي، أنّ السياسة الاجتماعية- بما فيها نقص التشغيل- عرفت تدهورا كبيرا في ظل الإصلاح، غير أنها تبدو قابلة للتفسير ولا تقبل أي عائق في تطور الاقتصاد الوطني، وهو ما يسمح بانطلاق حقيقة للاقتصاد في ظل ما يسمى ببرنامج الإنعاش الإقتصادي الذي يغطي الفترة 1999-2004 (بوحفص حاكمي، 2006-01-28)، والبرنامج الخماسي لدعم النمو 2005-2009؛ والذي أخذ على عاتقه استحداث في ظرف خمس سنوات مجموع مليوني منصب شغل، منها مليون واحد منصب شغل عن طريق التوظيفات، ومليون مُعادل منصب شغل.

كما تجدر الإشارة إلى أنّه زيادة على مناصب الشغل المُنتظر استحداثها بفعل وتيرة الإستثمارات بالنسبة للسنوات من: 2005 إلى 2009، فإن مكافحة البطالة ستستفيد كذلك من مساهمة برنامج إحداث 100 محل في كل بلدية (<http://www.Algeriesite.com,12/04/2007/14:32h>) لفائدة العاطلين عن العمل، وهو القرار الذي اتخذه رئيس الجمهورية سنة 2004، والذي سينتج إحداث 300.000 منصب على الأقل في مجالات متنوعة من الخدمات والصناعات التقليدية، وقد رصد لهذا البرنامج الإعتمادات في قانون المالية لسنة 2005، مع العلم أن الدراسات قد انتهت بالنسبة لما يقارب الـ 100.000 محل عبر التراب الوطني (بوحفص حاكمي، 2006-01-28).

إنّ البرامج والآليات التي شملت نتائجها كافة مناطق الوطن مقبلة على أن تشهد تكثيفها خلال السنوات المقبلة من خلال برامج جديدة أهمها البرنامج الموجه للشباب الذين تتراوح أعمارهم بين: 19 و 35 سنة CNAC، وبرنامج مناصب الشغل المؤقتة، وبرنامج دعم إنشاء مناصب الشغل من طرف العاطلين عن العمل من: 35 إلى 50 سنة، وبرنامج آخر موجه لدعم القروض المصغرة للنساء الماكثات في البيت.

ثالثا. الأبعاد الرئيسية لسياسات التشغيل ومحاربة البطالة في الجزائر:

البعد الاجتماعي: يركز على ضرورة القضاء على مختلف الآفات الاجتماعية الناتجة عن آفة البطالة لاسيما بالنسبة للشباب عامة، وذوي المؤهلات الجامعية والمتوسطة خاصة، والعمل على توفير الظروف المناسبة لإدماج هؤلاء الشباب في المجتمع، وإبعادهم عن كل ما يجعلهم عرضة لليأس والتهميش والإقصاء.

البعد الاقتصادي: يركز على ضرورة استثمار القدرات البشرية لاسيما المؤهلة منها في خلق الثروة الاقتصادية، عن طريق توظيفها في مختلف المجالات وقطاعات النشاط، بما يسمح بإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، وتطوير أنماط الإنتاج، وتحسين النوعية والمردودية ومنافسة المنتج الأجنبي، وريح المعركة التكنولوجية السريعة التطور.

الأبعاد التنظيمية والهيكلية: تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن استخلاصها من وثيقة المخطط الوطني لترقية التشغيل ومحاربة البطالة المعتمد من قبل الحكومة، والتي ترمي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المتعددة الأبعاد، يمكن إيجاز أهمها فيما يلي:

- الوصول إلى تنظيم أحسن لسوق العمل وبالتالي رفع مستوى عروض العمل.
- تحسين المؤهلات المهنية بغرض إيجاد التوازن بين العرض والطلب في مجال التشغيل.
- تكييف الطلب على التشغيل وبالتالي المؤهلات مع حاجيات سوق العمل، للوصول تدريجيا إلى توافق بين مخرجات التكوين وسوق الشغل.

- العمل على تصحيح الاختلالات الواقعة في سوق العمل، وتوفير الشروط المناسبة للتقريب بين حجم عرض العمل وحجم الطلب عليه.
 - تحسين المؤهلات المهنية بهدف تحسين قابلية التشغيل لدى طالبي العمل.
 - دعم الاستثمار في القطاع الاقتصادي لخلق مناصب شغل دائمة.
 - ترقية التكوين المؤهل، لاسيما في موقع العمل وفي الوسط المهني، لتيسير الإدماج في عالم الشغل.
 - ترقية سياسة تحفيزية باتجاه المؤسسات تشجع على خلق مناصب الشغل.
 - محاربة البطالة عن طريق المقاربة الاقتصادية، والعمل على تخفيضها إلى أدنى مستوى ممكن.
 - تنمية روح المقابلة لاسيما لدى الشباب.
 - ترقية اليد العاملة المؤهلة على المدى القصير والمتوسط.
 - تكييف فروع وتخصصات التكوين حسب حاجيات سوق العمل، ودعم التنسيق بين المتدخلين على مستوى سوق العمل.
 - دعم الاستثمار الخلاق لفرص ومناصب العمل، ودعم ترقية تشغيل الشباب وتحسين نسبة التوظيف الدائم.
 - مراعاة الطلب الإضافي للتشغيل، وعصرنة آليات المتابعة والمراقبة والتقييم.
 - إنشاء هيئات قطاعية لتنسيق جهود مختلف المتدخلين في مجال التشغيل.
 - العمل على التحكم في مختلف العناصر الأساسية التي تتحكم في تسيير سوق العمل ومعرفته أحسن، عن طريق نظام المعلومات والإحصائيات وبنوك المعطيات ومختلف الأدوات الضرورية لإدخال التصحيحات والتعديلات اللازمة على مخطط العمل.
- رابعا. أهداف وأسس سياسة التشغيل في الجزائر**
- يمكن حصر أهم الأهداف الأساسية لسياسة التشغيل في:
- زيادة حجم الناتج القومي ورفع مستوى الفعالية الصناعية والإقتصادية.
 - رفع مستوى معيشة الشعب عن طريق زيادة دخل الأفراد.
 - توفير فرص العمل لكل فرد من أفراد القوة العاملة المتاحة الراغبة في العمل من أجل الكسب.
 - توفير حرية اختيار العمل لكل فرد من أفراد القوة العاملة الراغبة في العمل والباحثة عنه.
 - استقرار العمل، ويقصد به دوام استخدام العامل في عمله وتقليص التغيرات التي تحدث إلى أدنى حد ممكن عن طريق حماية العامل من الفعل التعسفي.
 - تنظيم أساليب ومواعيد إدخال التحسينات التقنية بحيث لا تؤثر على القوى العاملة بعد تعيينها.
 - تكوين وإعداد القوى العاملة لتحقيق تأهيل مهني ومهارة عالية لأداء أفضل.
 - تنظيم علاقات العمل من خلال الإطار القانوني والتشريعي الذي تحدده مراسيم وتشريعات العمل لكل دولة (حزب جبهة التحرير الوطني، 1986، ص187).
- هذا من ناحية الأهداف، أما من حيث أسس التشغيل، فيمكن إجمالها فيما يلي:
- أ. التشغيل الكامل:** ويقصد به توفير فرص العمل لجميع الأفراد والأشخاص في العمر الإنتاجي، والقادرين على العمل والراغبين فيه، والذين لا عمل لهم، وقد حدد الميثاق الوطني المقصود بالتشغيل الكامل فيما يلي: التشغيل الكامل بمعنى إنتهاج 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 (حزب جبهة التحرير الوطني، 1986، ص187)، وبالفعل فإن الهدف هو توفير مناصب العمل لتوقيد التنمية الإقتصادية.
- يتضح من خلال النص، أن المعنى المقصود بالتشغيل الكامل في الجزائر يتمثل في:

- استخدام القوى العاملة المتوفرة بأكملها، والقضاء على البطالة.
 - عملية استخدام مستمرة ومتواصلة تتم بواسطة إحداث مناصب عمل وتكوين العمال.
 - توفير مناصب عمل وفق ما تحتاجه عملية التنمية الاقتصادية.
 وقد تم تبني التشغيل الكامل في الجزائر بموجب التوصية 122 التي اتخذها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في: 17/06/1964، والتي اعتبرته هدفا أساسيا، حيث نصت التوصية على ما يلي: توفير عمل لكل العمال المتاحين الذين يبحثون عن عمل
 (http://www.un.org/arabic/aboutun/human.htm/06/04/2006/12:51h)

ب. التشغيل الإنتاجي: لقد قرّر الميثاق الوطني 1986 ما يلي: أن الهدف هو توفير مناصب عمل منتجة تفيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية فائدة ملموسة، ولا يتعلق الأمر بإحداث مناصب عمل لمجرد التشغيل (حزب جبهة التحرير الوطني، 1986، ص384).
 والعمل المنتج هو أساس عملية التنمية الاقتصادية، إذ أنه يؤدي إلى زيادة الثروة المادية للمجتمع وارتفاع مستوى المعيشة فيه، ومن هنا جاء التركيز على ضرورة توجه التشغيل نحو الأعمال المنتجة، وهذا أيضا ما تبناه مؤتمر منظمة العمل الدولية في: 17 جوان 1964: أن تكون الأعمال المتوافرة أعمالا منتجة بقدر الإمكان

(http://www.alabor.org/nArabLabor/index.php/12/06/2006/09:45h).
 هذا، كما نجد أن الميثاق الوطني ربط نوعية العمل الذي ينبغي توفيره للعاطلين وبين نوع ومستويات الأعمال التي تتناسب مع ما تلقته الأجيال الحديثة من تعليم وتكوين يمكنها من المشاركة في عمل أحسن.

ج. التشغيل المستند على حرية الاختيار: يتعلق بحرية الإنسان في اختيار العمل الذي يؤديه بدون إرغام، وقد تم الاتفاق عليه من قبل الهيئات العالمية، فقد أكد تصريح "فيلادلفيا" على مسؤولية منظمة العمل الدولية نحو فحص ومراعاة آثار السياسات الاقتصادية والمالية على السياسة العمالية في ضوء الهدف الأساسي الذي يقرر: أن لجميع البشر بغض النظر عن الجنس أو العقيدة أو النوع، الحق في العمل نحو تنمية رفاهيتهم المادية والروحية، بحرية وكرامة في ظل أمن اقتصادي وفرص متساوية

(http://www.alabor.org/nArabLabor/index.php/12/06/2006/09:45h).
 كما نصّ الميثاق العالمي لحقوق الإنسان على أنّ: من حق كل فرد الحصول على عمل، وأن يختار العمل بحرية وفي ظروف عمل عادلة ومرضية وفي حماية ضد البطالة. ومن هنا يتضح أنه يحق لكل فرد اختيار الوظيفة التي يرغب فيها والتي تتفق مع مهاراته ومؤهلاته، ولهذا يجب تزويد الأشخاص الموجودين في سوق العمل بالمعلومات اللازمة عن الأعمال المتوفرة وأن تقدم إليهم النصائح والتوجيهات، وإرشادهم إلى أحسن الوسائل لاستخدام مواهبهم، وما تحصلوا عليه من علم ومعرفة وتكوين.

د. كفاءة الاستقرار: ينص مؤتمر منظمة العمل الدولية على أن سياسة التشغيل ينبغي أن تتولى ضمان الاستقرار في حجم الاستخدام لكل عامل بقدر الإمكان، وذلك بحصر التغيرات غير المناسبة للعمل إلى أدنى حد مستطاع، وضمان الاستقرار في العمل يتطلب:
 - التحكم في البطالة التكنولوجية أو الانتقالية: وذلك عن طريق إلحاق العاطلين عن العمل بسبب التكنولوجيا المستوردة بمعاهد التكوين (التدريب) أو بدورات التطوير.
 - اختيار التكنولوجيا المناسبة عند استيرادها: لأنها تؤدي أحيانا إلى تقليص العمل في العملية الإنتاجية، والتكنولوجيا تلعب دورا كبيرا في استمرارية التشغيل واستقراره، خاصة إذا رافق عملية إدخال التكنولوجيا المتطورة في عمليات التدريب والتطوير، كما يمكن أن تؤثر التكنولوجيا

بالسلب على حجم التشغيل، بحيث يتقلص إلى أدنى حد له، لذا يجب اتخاذ بعض الإجراءات والتدابير الكفيلة التي تضمن للقوى العاملة الأمان والاستقرار في مكان عملهم.

- إحداث التوازن في نوعية القوى العاملة في القطاعات الإنتاجية وتوزيع القوى العاملة في مختلف مناطق البلاد.

- وضع قوانين وترتيبات وفرص إجراءات تمنع أرباب العمل من القيام بالفصل التعسفي، أو القيام بعمليات الفصل الجماعي دون مبرر.

خامسا. إنعكاسات سياسات التشغيل والبطالة الجزائرية على الفرد والمجتمع

1. إنعكاسات سياسات التشغيل على الفرد والمجتمع:

رغم المجهودات المكثفة المبذولة من طرف الدولة وكل الإجراءات والتدابير المؤقتة التي اتبعت للقضاء أو للتخفيف من حدة البطالة إلا أن الواقع يكشف لنا حقائق سلبية تؤدي إلى نتائج غير مرضية في المستقبل، ومن بين هذه الحقائق نذكر ما يلي:

- إن المستفيد من أحد برامج التشغيل المؤقتة (عقود ما قبل التشغيل والإدماج المهني)، يعتبر في نظر الدولة عامل أما في نظر المختصين من رجال الاقتصاد وعلماء الاجتماع يعتبر بطلاً، ويدخل ضمن أحد أنواع البطالة وهي البطالة المقنعة.

- يعامل هذا المستفيد كأنه موظف دائم في أدائه لمهام وظائفه في حين نجده محروما من بعض الحقوق التي يتمتع بها الموظف الدائم (حرمانه من الانتماء إلى الخدمات الاجتماعية، عدم توافق طبيعة العمل مع مجال تخصصه).

- تهافت أغلب المؤسسات للحصول على أكبر نسبة من العاملين في إطار هذه البرامج المؤقتة من أجل التحكم والسيطرة.

- عدم وجود نصوص قانونية يلجأ إليها المستفيد لتحمية، عكس الموظف الدائم الذي لديه نصوص قانونية تحدد حقوقه وواجباته.

- عدم توافق وتناسب الجهد المبذول مع الأجر، فالعاملين في هذه البرامج يقومون بأعمال عديدة تخرج في بعض الأحيان عن إطار واجباتهم في العمل.

- إن الشاب الذي يعاني من البطالة المقنعة هو في حقيقة الأمر غير راضي عن الوضع الذي هو فيه، وهذا ما يولد لديه الشعور بعدم المساواة مع غيره من الأفراد العاملين مما يجعله يعيش حالة اغتراب عن المجتمع الذي ينتمي إليه، أو شعور بعدم الإدماج.

- إن هؤلاء الأفراد ونتيجة لحالة البطالة المقنعة التي يعيشونها يرون بأن أحد أهم حقوقهم مسلوبا منهم والذي يتمثل في العمل الدائم والمستقر، وبالتالي فهم يرون بأنهم غير مطالبين بأي واجب اتجاه الوطن أو المجتمع الذي يعيشون فيه مما يجعلهم مستهينين وهذا ما يزيد من العبء على الدولة.

- التأخر في دفع الرواتب، فالرسول (صل الله عليه وسلم) يقول: "أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه"، وقوله (صل الله عليه وسلم) "ظلم الأجير أجره من الكبائر" يقول النبي صل الله عليه وسلم: (ولا تكلفهم مالا يطيقون) ويقول أيضاً: (إذا كلفتموهم فأعينوهم، كما أن النبي عليه الصلاة والسلام نهى عن إستئجار الأجير حتى يتبين له أجره).

- أما أصحاب المبادرات الفردية من الشباب الذين اختاروا الإستثمار لإنشاء مؤسسات خاصة بهم هم كذلك وجدوا صعوبات كثيرة أعاققت سير مخططاتهم وخاصة تلك المتعلقة بالإجراءات الإدارية والبنكية.

2. إنعكاسات البطالة على الفرد والمجتمع:

- إهدار موارد المجتمع البشرية وتضييع لطاقاته بسبب عدم إشباع احتياجاتهم المختلفة.

- **هجرة** الكثير من الكفاءات والإطارات التي أنفقت عليها الدولة لتستفيد منها لاحقا بسبب عدم توفر فرص العمل لهم، أو لقلة أجورهم أو عدم وضعهم في الأماكن التي تناسب مؤهلاتهم العلمية وما حصلوا عليه من علم ومعرفة، مما يسمح للدول المستقبلية لهم الاستفادة من مؤهلاتهم وهي التي لم تساهم في تكوينهم، وهذا ما يعتبر مكسبا للدول المتقدمة ومفقرا للدول المتخلفة ويعد استنزافا بطرق غير مباشرة، ناهيك عن **الهجرة غير الشرعية** في قوارب الموت وما تحمله في طياتها من مآسي وأخطار محدقة بالشباب.

- إن حالة البطالة التي يعاني منها الشباب تدفعهم في بعض الأحيان إلى **ممارسة العنف والجريمة** والتطرف إذا لم نقل الانتحار.

- شعور الشباب **بالعوز والحاجة** نتيجة عدم قدرتهم على تلبية أدنى احتياجاتهم الضرورية الصحية والغذائية...إلخ.

من أهم مؤشرات البعد الاقتصادي للبطالة وارتفاعها بين الشباب الكساد والركود الاقتصادي على المستوى المحلي والوطني لأي اقتصاد كان، والذي يمكن أن تمتد آثاره أحيانا خارج حدود الدولة وذلك لأن أسواق العمل أصبحت الآن متشابكة، بالإضافة إلى كون البطالة سببا في فقدان الكثير من المخرجات والدخل الذي لا يمكن تعويضه، كما أنها تؤثر تأثيرا مباشرا في فقدان الدولة واقتصادها لكثير من المساهمات القيمة في الأنشطة الاقتصادية المختلفة (يزيد عباسي، 2016-2015، ص170).

- أيضا من الممكن أن تضعف روح المواطنة لدى البعض من هؤلاء نتيجة للأسباب السالفة الذكر، وكونه يشكل صدمة لهم مما يجعلهم **يفقدون الثقة** بسياسة الدولة وكذا بالأحزاب السياسية، وهذا ما يؤثر في مدى إيمان الأفراد وقناعاتهم بشرعية الامتثال للأنظمة والمبادئ والقواعد السلوكية المألوفة في المجتمع، وقد يؤدي ذلك إلى الشعور بعدم الأمان، وفقدان الأمل في المستقبل وفي الأسرة وفي الدولة.

- إن ما ذكر سالفا يترك انطبعا سينا لدى العامة من الناس وخاصة النشء الجديد، ويشعر الكثير منهم بالإحباط النفسي وبعدم جدوى التعليم أو جدوى بعض التخصصات، فتؤدي إلى قتل الطموح والنبوغ لدى النشء، وتقل قيمة التعليم والشهادات وأصحابها في أعينهم، ليصبح لدينا مشكلا آخر وهو **التسرب المدرسي**.

- إن ظاهرة البطالة التي يعيشها الشباب تولد لديهم حالة من الشعور **بالخزي والعجز**، والذي قد يصل في كثير من الأحيان إلى حالة من **الإحباط الشديد** فالأمر يتعلق بكبرياء الفرد وفخره وثقته بنفسه وبوطنه.

- تؤدي البطالة إلى **الإنحراف الخلقي**، وعدم قيام العاطل عن العمل بالسلوك القويم طبقا للتعاليم الديني كالتسول والسرقة والنصب والرشوة والإدمان وغيرها.

- قد تؤدي البطالة إلى **عدم الاستقرار في أداء الشعائر الدينية**، هذا إن لم تجعل الفرد لا يؤديها تمام، لأن فكره وعقله مشغولان بالبحث عن العمل، بل ومن الممكن أن تؤدي البطالة إلى الكفر لأنها تؤدي إلى الفقر، وهذا الأخير بدوره يمكن أن يؤدي إلى التطرف والكفر.

- قد تنتج عن البطالة انتشار ظاهرة **العنوسة** نظرا لعدم قدرة الشباب على تكوين أسرة (غربية سمراء، فبراير 2017، ص95).

بعض الإقتراحات:

- ضرورة التعامل مع البطالة والمشكلات المتعلقة بها كحقائق على مستوى عال من الجدية والواقعية، سواء من قبل الأفراد أو المجتمع ككل.

- ضرورة تغيير آليات التشغيل وميكانيزماته الكلاسيكية المبنية على الوصاية الأبوية للدولة تجاه الشباب بحكم الانفتاح الثقافي والعولمة، والتأثر بثقافات وأنماط حياة مجتمعات أخرى.

- تفعيل أهم مبدأ في المواطنة وهو المساواة لتفعيل طاقات الشباب في الإسهام الجدي في التنمية من خلال مبادئ التنمية البشرية والاستثمار في رأس المال البشري، وتبني مبدأ تكافؤ الفرص في جميع المجالات (يزيد عباسي، 2015-2016، ص306).
- تحديد طبيعة سوق العمل وحجمه واحتياجاته الكمية والنوعية بصفة دورية.
- إضفاء بعض المرونة على القوانين الاقتصادية وخاصة تلك المرتبطة بالمشروعات الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة.
- تحديد ميادين سوق العمل ومجالاته التي تحتاج إلى أيدي عاملة.
- تحديد ميادين سوق العمل المشبعة والتي ليست في حاجة إلى أعداد كبيرة من الأيدي العاملة.
- إجراء بحوث ودراسات دورية عن سوق العمل وكذا البطالة والتشغيل.
- ضرورة ربط الجامعة والتكوين المهني بسوق العمل.

قائمة المراجع:

1. إسماعيل عبد الرحمان وحربي عريقات (2004)، مفاهيم ونظم اقتصادية "التحليل الاقتصادي الكلي والجزئي"، دار وائل، عمان، الأردن.
2. بوحفص حاكمي (2006)، التشغيل والبطالة في الجزائر بين تحدي الإصلاح وآفاق المستقبل- نسخة Google المخبأة للعنوان: 14.43h; 28/01/2006; <http://www.mowaten.org/economy/htm>
3. حزب جبهة التحرير الوطني (1986).
4. حميد خروف (1999)، الإشكالات النظرية والواقع "مجتمع المدينة نموذجا"، منشورات جامعة منتوري، دار البعث، قسنطينة، الجزائر.
5. سعدية قصاب (جوان 1994)، تحليل برامج التشغيل بين النظرية والتطبيق "دراسة تطبيقية على منطقة الشراقة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة) في الاقتصاد، فرع التخطيط، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر.
6. سمراء غربية (فبراير 2017)، مشكلات الشباب في المجتمع الجزائري "دراسة سوسيولوجية لأهم المشاكل التي يعاني منها الشباب الجزائري، مجلة جيل العلوم الإنسانية والاجتماعية، ع28، مركز جيل البحث العلمي، بيروت، لبنان.
7. سميحة بونس (2006-2007)، اتجاهات خريجي الجامعة نحو سياسة التشغيل "دراسة ميدانية على العاملين في برنامج عقود ما قبل التشغيل"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة) في علم الاجتماع، تخصص: تنمية الموارد البشرية، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
8. ليليا بن صويلح (2002-2003)، دور برامج تشغيل الشباب في ترقية العمل وتطوير الكفاءات "المؤسسة المصغرة، عقود ما قبل التشغيل، القرض المصغر"، مذكرة ماجستير (غير منشورة) في علم اجتماع المؤسسات الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جامعة باجي مختار- عنابة، الجزائر.
9. محمد بلقاسم حسن بهلول (1999)، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر "إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني"، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر.
10. مصطفى راجعي (جوان 2005)، الشباب والإدماج المهني والاقتصادي في الجزائر 1988-1996، المجلة الجزائرية للدراسات السوسيولوجية، العدد التجريبي، دار الهدى، جيجل، الجزائر.
11. يزيد عباسي (2015-2016)، مشكلات الشباب الاجتماعية في ضوء التغيرات الاجتماعية الراهنة في الجزائر دراسة ميدانية على عينة من طلبة جامعة جيجل، القطب الجامعي تاسوست جيجل"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، تخصص: تنمية (غير منشورة)، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

12. <http://www.Algeriesite.com>, 12/04/2007/14:32h

13. <http://www.un.org/arabic/aboutun/human.htm> 13. 06/04/2006/12:51

14. <http://www.alabor.org/nArabLabor/index.php> 12/06/2006/09:45h