

محاولة تحليل: إشكالية سياسة التشغيل في الجزائر

نوال بن عمار

جامعة باتنة -1-

البريد الإلكتروني: nouel.benammar@univ-batna.dz

ملخص:

تهدف هذه الدراسة لإبراز السياسة المعتمدة من طرف الجزائر في التشغيل، باعتبار الجزائر دولة عربية خرجت من دور الدولة الحارسة إلى المتدخلة والتي تسعى إلى تحسين الوضع المعيشي من جهة، وتوسيع مفاهيم الديمقراطية من جهة أخرى، لأن من أهم المشاكل التي تواجه العالم في زمن العولمة هي البطالة، إذ تعتبر البطالة أحد المشاكل الأساسية لعرقلة مسيرة التقدم وما يمكن أن يرافقه من فقر واضطرابات نفسية نتيجة الفراغ ونتيجة تدني المستوى المعيشي والاقتصادي للأفراد، بالإضافة على التطور التكنولوجي وعصر السرعة والتي أصبحت الآلة تحل محل العنصر البشري في كثير من الدول سواء المتقدمة أو النامية.

الكلمات المفتاحية: البطالة، التشغيل، سياسة التشغيل، سياسة التشغيل في الجزائر.

Abstract:

This study aims at highlighting the policy adopted by Algeria in employment, considering that Algeria is an Arab country that emerged from the role of the guardian state to the interventionist, which seeks to improve the living situation on the one hand, and to expand the concepts of democracy on the other hand, because it is one of the most important problems facing the world in a time of Globalization is unemployment, as unemployment is one of the main problems to hinder the progress of progress and can be accompanied by poverty and psychological disorders as a result of the vacuum and the low standard of living and economic individuals, in addition to technological development and the age of speed, which has become the machine to replace the human element in many countries For both developed and developing.

Key words: Unemployment, employment, employment policy, employment policy in Algeria.

مقدمة :

لقد نشأت فكرة العمل وتطورت مع وجود وتطور الإنسان منذ الأزل، إلا أن تصور الإنسان لهذه الفكرة قد أخذ عدة صور وأشكال منذ الحضارات القديمة إلى الحضارة الحديثة، الأمر الذي أثر على قيمة العمل ضيقا واتساعا، احتقارا وتقديسا، ويتفق الفكر الاقتصادي الحديث سواء الرأسمالي منه أو الاشتراكي على أن العمل هو العنصر الأساسي للإنتاج وهو المصدر الأساسي لكل الأدوات التي ينتفع بها الإنسان، ومنه يجب العمل على تنمية طاقات الإنسان الصحية والعقلية والوجدانية والسلوكية إلى أقصى ما يمكن أن تصل إليه، واكتساب القدرة على المشاركة الفاعلة في صناعة الحياة، وبالعودة إلى العمل الذي يحتل مكانة بارزة في كل الشعوب سواء من ناحية الاقتصادية والاجتماعية أو حتى الثقافية، فهو أداة لتنمية القدرات الذهنية والتواصل بين الشعوب والعمل قضية مركزية في المجتمع المعاصر، نظامه وروابطه قيمه وخيراته قديمة ومآلاته في المستقبل على مدار حياة الإنسان.

ولقد أدى التحول إلى نظام الاقتصاد الليبرالي في الجزائر مع مطلع التسعينات، إلى ظهور إشكالات معقدة أمام الهيئات العمومية السياسية والاقتصادية والاجتماعية تنصدها صعوبة التوفيق بين المكاسب الاقتصادية والتضحيات الاجتماعية، خاصة ما تعلق منها بالاختلالات الكبيرة التي وقعت في سوق العمل، والتميز بالتراجع الحاد في عروض العمل، مقابل التزايد المستمر في الطلب على التشغيل، مما جعل موضوع التشغيل يقفز إلى المراتب الأولى ضمن أولويات برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومما زاد من خطورة هذه الاختلالات في معادلة العرض والطلب في سوق العمل في الجزائر تلك النسب المرتفعة للبطالة التي سجلها مقياس استقرار السوق، والتي تجاوزت في وقت من الأوقات عتبة 30%، لتصبح بلا منازع الشغل الشاغل للحكومة ومختلف الهيئات العمومية المركزية والمحلية، بل وكان لها الدور الكبير في دوافع وأسباب المأساة الوطنية التي عاشتها الجزائر خلال عشرية التسعينات السوداء.

وتعتبر سياسات التشغيل من أهم السياسات العامة التي تعنى بالتحديات التنموية لكافة الدول المتقدمة منها والنامية على حد سواء، خاصة وأن هذه الأخيرة تعاني معدلات بطالة هي الأعلى على المستوى العالمي، حيث لا يؤدي تحول الدولة من التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق وتغير دورها من دولة متدخلة أو منتجة إلى الدور التنظيمي على الإقلال من أهمية هذه السياسات، وذلك للارتباط الكبير بين مستوى التشغيل وحالة التنمية البشرية من جانب، والتداعيات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، السياسية، الأمنية وحتى البيئية المترتبة على نقص التشغيل من جانب آخر، حيث أن الهدف الأساسي عند كل الاقتصاديين أو واضعي السياسات العامة في أي دولة هو بلوغ مستوى التشغيل الكامل الذي يضمن عدم وجود أي عنصر معطل من عناصر الإنتاج وعلى رأسها عنصر العمل، ومن ثم فقد أصبح معدل البطالة أحد أهم المؤشرات الهامة التي ترتب على أساسها مختلف دول العالم في مدى تحقيق متطلبات التنمية المستدامة، التي أصبحت النموذج التنموي الذي لا رجعة فيه، في ظل تحديات عولمة النظام الاقتصادي الرأسمالي الذي يفرض مجموعة من التشريعات والقوانين التي تضبط عنصر العمل،

ومن ثم التدخل في صياغة وتنفيذ سياسات التشغيل خاصة في الدول النامية من جهة، والمنظومة القيمية لهذه الأخيرة وما تحمله من إفرازات اجتماعية وثقافية تؤثر على الأداء السياسي والأدوار الاجتماعية المرتبطة بالتشغيل من جهة أخرى، كل هذا في ظل بعد بيئي تحدده الموارد الطبيعية لتلك البلدان ومدى تأثيرها سلباً أو إيجاباً بتلك السياسات، كونها تمثل النطاق الذي تمارس فيه مختلف الأنشطة الإنسانية.

إن غياب سياسات للتشغيل في إطار ضوابط الاستدامة، يجعل من البطالة مشكلة يستعصى حلها، كونها أحد الأسباب الرئيسية التي تعرقل جهود التنمية في معظم الدول النامية، ولهذا فقد كانت محط الدراسة والاهتمام، أين حاولت مختلف المدارس الاقتصادية تفسيرها وإعطاء الحلول لها، حيث نجد أن الدول الصناعية كانت تعتبر هذه الظاهرة جزءاً من الدورة الاقتصادية (الركود والانتعاش)، أما الآن فقد أصبحت مشكلة هيكلية تتفاقم رغم تحقيق النمو والانتعاش الاقتصادي، أما في البلدان النامية فهي تظهر بسبب فشل الجهود التنموية، تفاقم حجم المديونية الخارجية، وما ينجر عنها من تطبيق للبرامج الصارمة للانضباط المالي الذي تفرضه المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي، ومن ثم فالبطالة في الدول النامية هي ظاهرة متعددة الأبعاد ومعقدة.

وإذا كان التحول إلى النظام الليبرالي لم يكن وحده السبب في أزمة التشغيل في الجزائر، ذلك أن هشاشة الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي الذي كان سائداً قبل ذلك، بسبب التحكم الإداري في هذا الاستقرار قد شكل أحد أسباب انهيار هذا الاستقرار في سوق العمل في ظل التسيير الإداري قبل التحول إلى التسيير الليبرالي، فإن هذا التحول قد كشف ضعف النسيج الاقتصادي في توفير فرص العمل الكافية لتغطية الطلب المتزايد على سوق الشغل، كما كشف ضعف المؤسسات والهيئات المكلفة بتنظيم وتسيير سوق العمل في الجزائر، بل وانعدام آليات التحكم في سوق العمل في الجزائر بصفة كلية، وإذا لم تكن ظاهرة البطالة معروفة في الجزائر خلال سنوات الرخاء الاقتصادي في سنوات الستينات والسبعينات وإلى منتصف الثمانينات بحكم الموارد البترولية الكافية نتيجة ارتفاع أسعار البترول آنذاك، فإنه ما أن بدأت هذه الأسعار في الانخفاض مع منتصف الثمانينات حتى بدأت هذه الظاهرة في البروز، بل وفي مدة قصيرة أصبحت تشكل إحدى أهم الانشغالات والتحديات الاقتصادية والاجتماعية للمؤسسات الرسمية وغير الرسمية، حيث تشير العديد من التقارير الرسمية إلى أن مستوى البطالة في الجزائر بدأ في الارتفاع من 17% في 1987 إلى 28% سنة 1995 ليصل في حدود 30% سنة 1999، هذا الارتفاع الذي جاء نتيجة عدة عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية مترابطة، أبرزها سياسات إعادة الهيكلة الاقتصادية التي شرعت فيها بعد دخولها مفاوضات التصحيح الهيكلي لاقتصادياتها مع المؤسسات المالية الدولية، ورغم محاولات هذه الدول الحد من هذه الزيادة عن طريق العديد من البرامج والمشاريع التي صاحبت هذه التحولات، والتي جاءت في غالبيتها بصفة سريعة وغير مدروسة بصفة علمية، مما جعلها قليلة الفاعلية في الحد من تنامي هذه الظاهرة.

1. مشكلة البحث:

تعتبر البطالة من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على حد سواء، باعتبار أن جيل الشباب هو جيل العمل والإنتاج، وجيل القوة والطاقة والمهارة والخبرة، فإن تعطيل تلك الطاقة تهدمه نفسيا فينعكس ذلك على المجتمع بأكمله، وصحيح أن البطالة من المظاهر العالمية غير أن حجمها يتفاوت من بلد إلى آخر، فالجدير بالذكر أن البطالة أصبحت تعد من أخطر المشكلات التي تواجه المجتمع الجزائري كونها تشكل إهدار لعنصر العامل البشري ما يتبع ذلك من آثار اقتصادية واجتماعية، لهذا أعتبرت نجاعة سياسة التشغيل من بين الأولويات التي شغلت الحكومات المتعاقبة في الجزائر وخاصة في الفترة الممتدة ما بين 1999 إلى وقتنا الحالي.

فقد عرف الاقتصاد الجزائري تغيرات عديدة صاحبها تغير الإيديولوجيات والاستراتيجيات والأنظمة، وفي هذا الإطار فإن العمل على الحد من البطالة يعتبر من بين أهم أهداف السياسة الاقتصادية للدولة، التي رسمت سياسات تشغيل عديدة وأبرزها مخططات الإصلاح الاقتصادي في قطاع التشغيل، والتي كان على الحكومة وضع حلول وتسخير كافة متطلبات والإجراءات الإدارية والقانونية والموارد المادية والبشرية في تحسين وضعية قطاع التشغيل وسوق العمل في الجزائر، لخلق نوع من التوازن والقضاء على ظاهرة البطالة ورفع مستوى إمكانيات ومؤهلات الشباب والمستثمرين في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتسهيل الحصول على قروض لتدعيم المشاريع، وأثار سياسة الإصلاح وانعكاسها على منظومة التشغيل.

إن الاهتمام بسياسة التشغيل أصبح أمر ضروري، والتوجيه والإرشاد في الشغل تماشيا مع المتغيرات والتطورات التي عرفها هذا الميدان تطلب بذل مجهودات كبيرة من أجل تنشيط سوق العمل، وفتح فرص للتشغيل الموجهة بالخصوص لإدماج الشباب، ومن هذا المنطلق ندرك أن الشغل هو ظاهرة إنسانية بامتياز يطرح قضايا عديدة تختلف باختلاف الحقول العلمية، وهو شرط أساسي لوجود البشرية وتطورها وهو ليس فحسب بل واجب وشرف وشرط لحياة الفرد والمجتمع يساعد في الفهم الأفضل للمهام الراهنة.

وتحظى قضايا التشغيل بأهمية كبيرة في الوقت الحالي باعتبارها من أولويات الأجندة الحكومية في أي بلد، ومن أهم السياسات الاقتصادية من طرف الدولة وما لها من تأثير سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية وحتى على استقرار الأنظمة السياسية ومن منطلق تركيزها على الموارد البشرية.

ولقد سعت الدولة الجزائرية في كل مرة لتقليص مشكلة البطالة وخاصة في أوساط الشباب، وأن هذه الظاهرة الخطيرة فقد حظيت بالاهتمام والدراسة وذلك للبحث عن السبل الكفيلة لمعالجتها، رغم المشاكل الاقتصادية والتغيرات المتمثلة في اقتصاد السوق والمنافسة الحرة التي أدت إلى تراجع في سوق العمل وتوفير مناصب عمل جديدة في إطار القطاع العام بات من الصعب تحقيقه وذلك لتخلي الدولة عن المؤسسات العمومية وتسريح العمال.

ولمعالجة هذا الموضوع سنحاول الإجابة على السؤال التالي: إلى أي مدى ساهمت سياسات التشغيل في الجزائر في الحد أو التقليل من البطالة؟

2. الهدف من الدراسة:

يكتسي موضوع التشغيل في الجزائر أهمية بالغة، خاصة عند الحديث عن دوره في تحقيق الاستقرار الاجتماعي ويمكن إبراز هذه الأهمية فيما يلي:

إن موضوع التشغيل متداول في الوسط الاجتماعي والاقتصادي والسياسي (والخطابات السياسية)، حيث أن له صدى واسع وذلك حول بناء وإنشاء قطاع متكامل يتماشى مع متطلبات التنمية، ومعرفة مدى نجاعة السياسات في تحسين مستوى التشغيل، وذلك للحفاظ على الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي على وجه الخصوص.

أهمية الاستقرار الاقتصادي وللذي تسعى الدولة في الحفاظ عليه وضمان استمراريته، باتباعها سياسات خاصة بقطاع التشغيل بواسطة البرامج والأجهزة وباختلاف أوجه النفقات والقطاعات المعنية.

3. ماهية البطالة:

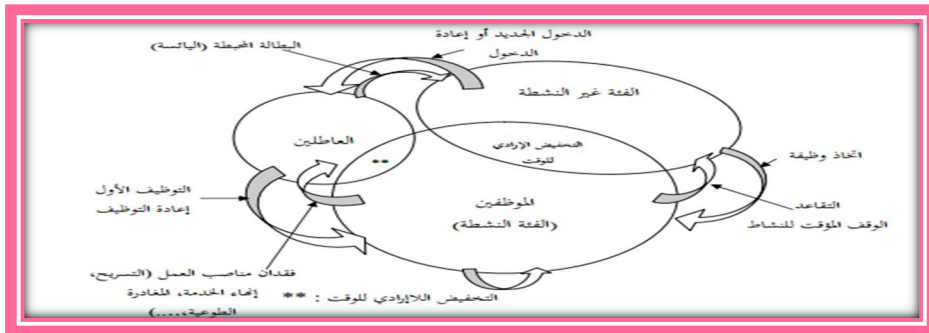
1.3 مفهوم البطالة:

تعرف البطالة على أنها عدم وجود عمل في مجتمع ما للراغبين فيه والقادرين عليه، أي أنها تعني صفة العاطل عن العمل، لكن مع هذا هناك أشخاص غير قادرين على العمل مثل: الأطفال، المرضى، كبار السن والذين أحيلوا على التقاعد، بالمقابل هناك من هو قادر على العمل ولا يمكن اعتباره بطالا مثل: الطلبة في الطورين الثانوي والجامعي، ونستبعد من هو قادر على العمل ولا يبحث عنه نظرا لغناه المادي وكذلك الذين لديهم شغل ويبحثون عن آخر بأجر مرتفع ويقومون بتسجيل أنفسهم كعاطلين، بشكل عام يمكن القول عن الشخص أنه عاطل عن العمل إذا توفر فيه شرطان:

● القدرة على العمل.

● البحث على العمل. (مصطفى سلمان وآخرون، 2000، ص: 237)

شكل رقم 01: مخطط إيضاحي للتدفقات إلى البطالة وخارجها.



المصدر: بلقاسم العباس (2006)، تحليل البطالة، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، العدد 76، أبريل، ص 4.

2.3 مفهوم البطالة حسب المكتب الدولي للعمل:

تتكون فئة البطالين مت كل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و60⁺ سنة، ووجدوا أنفسهم في يوم معين أو أسبوع معين في إحدى الفئات التالية:

- ✦ بدون عمل: أي الذين لا يعملون مقابل أجر.
- ✦ متاح للعمل: أي الذين باستطاعتهم القيام بالعمل فورا.
- ✦ يبحث عن العمل: أي الذين اتخذوا خطوات محددة خلال فترة معينة للبحث على عمل مأجور. (Bureau international du travail, 1953, pp48-49)

النوع الأول "دون عمل": إن الهدف من معيار "دون عمل" هو التمييز بين التشغيل والبطالة، فيعتبر الشخص دون عمل إذا لم يعمل على الإطلاق خلال فترة الاستبيان (ولو ساعة واحدة)، أما المعارين الآخرين لتعريف البطال "متاح للعمل" و"يبحث عن العمل" فيسمحان بالتفرقة بين العاطلين عن العمل والنشطين اقتصادياً من السكان.

النوع الثاني "متاح للعمل". يعني هذا المعيار أنه إذا ما عرض عمل على فرد فإنه سيكون مستعدا وقادرا على العمل فوراً خلال فترة البحث، حيث يستبعد كل الأفراد الذين يبحثون عن العمل لمباشرة في فترة لاحقة (أي بعد انتهاء الاستبيان)، مثل الطالب الذي يبحث عن عمل مؤقت بالموازاة مع دراسته، فخلال فترة بحثه هاته هو غير مستعد للعمل وبالتالي غير متاح للعمل، وكذلك يستبعد الأفراد غير القادرين على العمل بسبب بعض المعوقات (المرض، مسؤوليات عائلية...) خلال فترة الاستبيان، لأنه من الناحية العلمية لا يكونون مستعدين له بسبب إعاقتهم التي تمنعهم على الموافقة على أي عمل يعرض عليهم مباشرة، بل يقومون بترتيب أمورهم أولاً.

النوع الثالث "يبحث عن عمل": ينطبق على الأشخاص الذين اتخذوا خطوات محددة للحصول على عمل خلال فترة معينة، وهذا للدلالة على جدية البحث، مثل: التسجيل في مكاتب التشغيل، نشر إعلانات

البحث عن العمل، طلب مساعدة الأهل والأصدقاء...، كما أنه يشترط توفير البيانات والمعلومات عن سوق العمل للأفراد الباحثين عن العمل من خلال وسائل النشر وتبادل المعلومات وهذا للإعلان عن وجود فرص عمل مناسبة تشجعهم على البحث الجدي عليها.

جدول رقم 01: معدل البطالة حسب الجنس والعمر ما بين (2001-2017) في الجزائر.

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
معدل البطالة للشباب (24-16) سنة	48	47	32	31	24	27	27.4	23.8
معدل البطالة للنساء	31	30	25	18	17	14	18.3	17.4
السنة	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2016	2017
معدل البطالة للشباب (24-16) سنة	21.5	22.4	27.5	24.8	24.8	25.2	26.7	28.3
معدل البطالة للنساء	19.1	18.1	17.2	17	16.3	17.1	20	20.7

Source : ONS (2018), séries statistiques sur le chômage.

3.3 مفهوم البطالة حسب الديوان الوطني للإحصاء:

يعتبر الشخص بطالا إذا توفرت فيه المواصفات التالية:

✚ أن يكون في سن يسمح له بالعمل (15-64) سنة.

✚ لا يملك عملا عند إجراء التحقيق الإحصائي، ونشير إلى أن الشخص الذي لا يملك عملا هو

الشخص الذي لم يزاوّل 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.

(L'office national des statistiques,1995,p08)

4.3 المفهوم العلمي للبطالة:

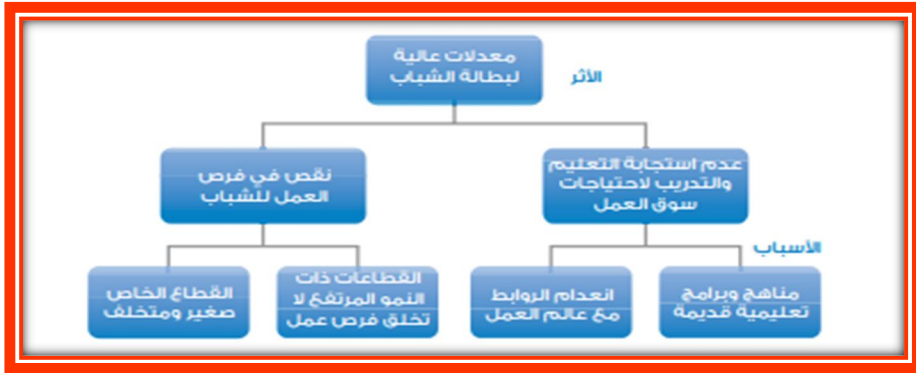
ونعني هنا بالبطالة أنها الفرق بين حجم العمل المعروض وحجم العمل المستخدم في مجتمع ما

خلال فترة زمنية معينة عند مستوى أجر

5.3 المفهوم الرسمي للبطالة:

تعرف البطالة وفق لهذا المفهوم بأنها: "الحالة التي لا يستخدم المجتمع فيها قوة العمل فيه استخداما كاملا، 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." (رمزي زي، 1998، ص: 16)

شكل رقم 02: العلاقة السببية لارتفاع معدل البطالة بين الشباب (شجرة المشكلة).



المصدر: منظمة العمل الدولية (2014)، سياسات التشغيل الوطنية، دليل استرشادي، إدارة سياسة التشغيل منظمة العمل الدولية، ص 121.

إن حصر مسببات البطالة في بلد معين وتشخيصها تشخيصا صحيحا من أجل استكشاف تسلسل الأسباب، وفصل العوامل المهمة عن تلك الأقل أهمية، وتحديد المعوقات والتحديات الرئيسية أمام زيادة التشغيل المنتج بهدف التوصل إلى فهم عام للمعوقات والتحديات الرئيسية كأساس لتحديد الأولويات وتسلسلها وتنفيذها، وينبغي أن ينعكس هذا التحليل السببي على وثيقة سياسة التشغيل الوطنية وسيؤدي تحليل أسباب المشاكل إلى التأثير لاحقا على تحديد طبيعة النتائج المنشودة من سياسة التشغيل الوطنية والتي يمنح الدول فرص عديدة لبناء سياسة تشغيل واضحة المعالم من أجل محاربة أفة البطالة.

4. مفهوم سوق العمل:

يعرف سوق العمل بأنه: "المكان الذي تتفاعل فيه مختلف العوامل التي تؤثر في عناصر التوظيف، أي المكان الذي يبحث فيه أصحاب العمل عن العمال أو يبحث فيه العمال عن العمل." (مدحت القرشي، 2007، ص: 21) وبعد حصول التطور في وسائل الاتصال المختلفة أصبح سوق العمل هو الإطار الذي تتم فيه عملية التبادل الاقتصادي، سواء كان هذا الإطار مكان أو أجهزة الكترونية كالانترنت أو الهاتف أو الفاكس.

سوق العمل هو المؤسسة التنظيمية الاقتصادية التي يتفاعل فيها عرض العمل والطلب عليه، أي يتم فيها بيع خدمات العمل وشراؤها (وبالتالي تسعير خدمات العمل). انظر الى

<http://www.arab-api.org/images/training/programs-c27-2pdf>

يعطي كودمان "good man" تعريفا عمليا لسوق العمل المحلي فيعرفه بأنه "المنطقة التي تبحث فيها المؤسسات عن العمال والتي فيها يشتغل معظم القاطنين" (ضياء مجيد الموسوي، ص: 77)

ويمكن تعريف سوق العمل اقتصاديا بأنه " الآلية التي تتحدد من خلالها مستويات الأجور والتوظيف أي تفاعل قوى الطلب والعرض على خدمات العمل." (نعمة الله نجيب ابراهيم، 1997، ص: 11).

ويعرف سوق العمل بأنه: "المكان الذي يجتمع فيه كل من المشتريين والبائعين لخدمات العمل، والبائع في هذه الحالة هو العامل الذي يرغب في تأجير خدماته، والمشتري هو صاحب المنشأة وأن صاحب العمل الذي يرغب في الحصول على خدمات العمل، وبهذا فإن مكونات سوق العمل هي البائع والمشتري. (مدحت القرشي، 2007، ص: 92)

شكل رقم 03: الإطار العام للقوى العاملة.



المصدر: مكتب العمل الدولي (1990)، استنادا إلى ر. هوسمانس، ف. قيرما، مسح السكان النشطين

اقتصاديا والعمالة والبطالة والعمالة الناقصة، دليل دولي بشأن المفاهيم والطرق، جنيف.

يستمد الأساس المفاهيمي لتمييز النشاط اقتصاديا ضمن السكان، من القرار المتعلق بإحصائيات السكان النشطين اقتصاديا، والعمالة والبطالة والعمالة الناقصة الذي اعتمد في سنة 1982، في المؤتمر الدولي الثالث عشر لخبراء إحصائيات العمالة. (مكتب العمل الدولي، 1982)، هذا الأساس مرتبط ومتوافق تماما مع نظام الحسابات القومية، ويعرف هذا القرار السكان النشطين اقتصاديا أنهم يشملون " جميع الأشخاص من الجنسين الذين يوفران الإمداد باليد العاملة لإنتاج السلع والخدمات الاقتصادية كما عرفتها نظم الأمم المتحدة للحسابات والموازن القومية خلال فترة زمنية مرجعية محددة."

5. مفهوم التشغيل: (فاطمة الزهراء بوكابوس، 2012، ص:40)

احتل مفهوم العمل كظاهرة إنسانية مكانة بارزة منذ أقدم عصور التاريخ الإنساني ضمن اهتمامات وتفكير الفلاسفة والعلماء فقد اهتم بالشغل كضرورة لتكامل المجتمع أخلاقيا واقتصاديا.

1.5 المفهوم التقليدي للتشغيل:

ينظر إلى التشغيل بمفهومه التقليدي على أنه: "تمكين الشخص من الحصول على العمل والانشغال به في مختلف الأنشطة الاقتصادية بعد حصوله على قدر معين من التدريب، التأهيل والتكوين"، غير أن هذا التعريف يتميز بنوع من القصور وعدم الدقة من حيث كونه لا يحدد الشروط أو الاختصاصات الواجب توفرها في العامل ولا الجوانب الأخرى التي تخص المؤسسات المستخدمة والمكونة للعامل المؤهل.

2.5 المفهوم الحديث للتشغيل:

التشغيل بمفهومه الحديث لا يحمل معنى مناقض للبطالة، كما أنه لا يتضمن معنى العمل فقط بل يشمل الاستمرارية في العمل وضمان التعيين والمرتب للعامل تبعا لاختصاصه ومؤهلاته، والتي يتوجب على المؤسسة الاعتراف بها، كما أن التشغيل يعطي الحق للعامل في المشاركة والتمثيل في التنظيمات الجماعية وحقه في الخدمات الاجتماعية، وعلى هذا الأساس فإن لهذا المفهوم أهمية بالغة في العمل لكونه أساس تطوير وترقية العمل.

كما يقصد بالتشغيل بمعناه الشمولي والحديث "استخدام القوى العاملة في إحدى القطاعات الاقتصادية سواء الصناعية، الإدارية، التجارية أو الخدمية، فهذه العملية ترتبط بعنصر تخطيط القوى العاملة من خلال تلبية احتياجات مختلف القطاعات الاقتصادية من اليد العاملة المتاحة".

ويعرف كذلك بأنه النشاط الإنساني الشاق الملزم الذي يقدم من قبل الفرد خلال فترة زمنية معينة، ويعد العمل المصدر الأساسي لإنتاجية المجتمع وتطويره، إذ يعتبره الاقتصاديون آدم سميث ودافيد هيوم أنه: "أساس ثروة الأمم وخلق كل ما هو ضروري لحياة الأمة ورفاهيتها." (محمد طاقة وآخرون، 2008، ص:19).

كما تعرفه المنظمة الدولية للعمل على أنه قابل للتشغيل عندما:

1. يمكنه الحصول على منصب عمل.
2. يحفظ عليه ويتطور ويتكيف مع التغيير
3. يتحصل على منصب عمل آخر إذا كان يرغب في ذلك أو تم تسريحه.(حنان واعة، 2015، ص:45)

ومن هذا المنطلق يمكن لنا تحديد مفهوم دقيق للتشغيل معتمدين في تحليلنا على مفاهيم مركزية على غرار استعمال قوة العمل التي تتعارض مع البطالة، فالتشغيل هو استخدام قوة العمل في مختلف

الأنشطة الاقتصادية مع ضرورة مشاركة الشخص في العمل بشكل فعال في ظل ضمان حقه في تطوير مؤهلاته وحقه في الامتيازات المترتبة عن مساره المهني وكل ذلك في ضوء ما تحدده النصوص القانونية.

جدول رقم 02: تطور عدد ونسبة السكان العاملين والعاطلين عن العمل ما بين 1995-2019.

العام	الفئة النشطة	عدد السكان العاملين	عدد البطالين	نسبة* البطالة %	نسبة* التشغيل % (15)	العام	الفئة النشطة	عدد السكان	عدد السكان المشغولين	نسبة* البطالة %	نسبة* التشغيل % (15)
1991	/	/	/	20,60	35,29	2006	1011000	8869000	1241000	12,27	37,20
1992	6318000	/	/	24,38	33,67	2007	9969000	8594000	1375000	13,79	36,46
1993	6561000	/	/	26,23	33,06	2008	10315000	10315000	9145000	11,33	37,41
1994	6814000	/	/	27,74	32,54	2009	10544000	9472000	1072000	10,16	37,84
1995	7561000	/	/	31,84	30,67	2010	10812000	9735000	1076000	9,96	38,14
1996	7811000	/	/	28,62	32,08	2011	10661000	9599000	1062000	9,96	38,27
1997	8072000	/	/	25,43	33,23	2012	11423000	10170000	1253000	10,97	38
1998	8326000	/	/	26,92	32,31	2013	11964000	10788000	1175000	9,82	39,39
1999	8589000	/	/	28,45	31,40	2014	11453000	10239000	1214000	10,21	37,28
2000	8153000	/	/	29,77	30,60	2015	/	/	/	11,21	36,82
2001	8568000	6229000	2339000	27,30	31,49	2016	12117000	10845000	1272000	10,20	37,18
2002	8514000	6482000	2032000	25,90	31,92	2017	12298000	10858000	1440000	12	36,41
2003	8762000	6684000	2078000	23,72	32,70	2018	/	/	/	12,15	36,30
2004	9470000	7798000	1672000	17,65	35,16	2019	/	/	/	12,35	36,11
2005	9470000	8044000	1448000	15,27	36,04						

Source : ONS (2018), série statistiques sur le chômage.

* www.albankaldawli.org

يتم عادة توزيع وتصنيف السكان إلى ثلاثة فئات رئيسية والتي تشمل فئة صغار السن والذين تتراوح أعمارهم أقل من 15 سنة، وفئة البالغين والذين تتراوح أعمارهم بين 15-64 سنة وفئة السكان البالغين أكثر من 65 سنة فأكثر ومن بين هذه الفئات العمرية الثلاثة فئة الناشطين اقتصاديا في سوق العمل والتي تلعب دورا هاما في الإنتاج الاقتصادي والتي بدورها تتحمل عبء وإعالة الفئتين المتبقيتين (صغار وكبار السن)، وهي الفئة كذلك التي تحمل في طياتها البطالين أو العاطلين عن العمل.

وتفسر الحصة الضئيلة من السكان النشطين بالنسبة لإجمالي السكان في الجزائر والذي ينجم عنه ارتفاع في معدل النمو السكاني من جهة وضعف النشاط الإنساني من جهة أخرى، وبلغ عدد السكان النشطين ارتفاعا من سنة إلى أخرى بعدما كان سنة 1992 "6229000" ليصبح سنة 2017 ف حدود "10858000" مليون، كما عرف عدد السكان البطالين ارتفاعا مقارنا بالسنوات الماضية حيث بلغ هذا العدد سنة 2017 "1440000" مليون بنسبة 12% من مجموع السكان.

6. مفهوم سياسة التشغيل:

فهي تعرف على أنها: "عبارة عن مجموعة من الإجراءات تصمم وتطبق على مستوى كل من سياسات الاقتصاد الكلي والسياسة القطاعية وتندرج ضمنها، والهدف من هذه الإجراءات أن تشترك كل سياسة من السياسات المذكورة في النهوض بالتشغيل وتحقيق الشغل الكامل." (بن شهرة مدني، 2009، ص: 164).

كم تعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE سياسة التشغيل على أنها: "مجمل الوسائل المعتمدة من أجل إعطاء الحق في العمل لكل إنسان، وكذا تكييف اليد العاملة مع احتياجات الإنتاج"، وتشكل سياسة التشغيل منظومة من الإجراءات النوعية والتي موضوعها سوق الشغل وتؤثر هذه الإجراءات على جهة الطلب والجزء الآخر على جهة العرض كما يكون التأثير من الجهتين معا. (عبد الرزاق مولاي لخضر، 2012، ص: 191)

كما يشير مفهوم سياسات التشغيل إلى مجموعة التدخلات التي تقوم بها السلطات العمومية في سوق التشغيل بغرض التحسين في أداءه والتقليص من الاختلالات التي يمكن أن تبرز أو تظهر في هذا السوق. (محمد دحماني أدرويش، 2012، ص: 71).

كما تعرف بالأسلوب الذي يتبناه المجتمع إزاء توفير فرص العمل للقوى العاملة المتاحة، وهي إعداد وتكوين أفرادها وفي تنظيم العلاقات بين العمال وأرباب العمل عن طريق التعليمات والقواعد والقوانين وتعكس سياسة التشغيل إيديولوجية النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم ونظرته للعمل وحق المواطن فيه.

شكل رقم 04: دعم منظمة العمل الدولية لعمليات سياسة التشغيل في أنحاء العالم.



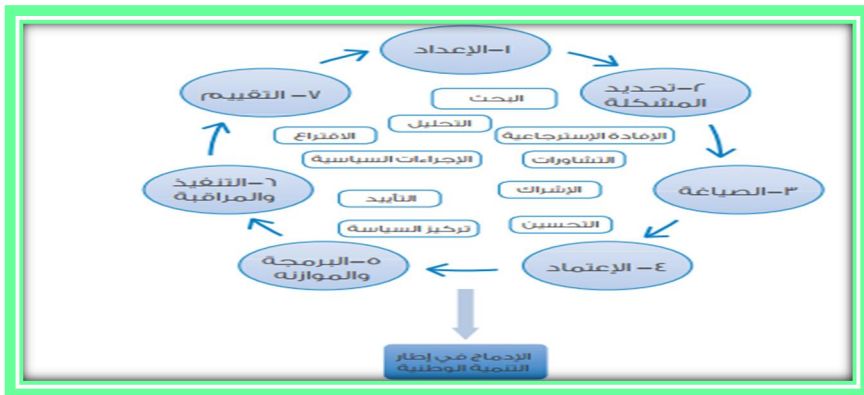
المصدر: منظمة العمل الدولية (2014)، سياسات التشغيل الوطنية، دليل استرشادي، إدارة سياسة التشغيل منظمة العمل الدولية، ص 35.

وضعت منظمة العمل الدولية وسيلة من أجل دعم سياسة التشغيل على المستوى العالمي، بدءاً من بناء المعرفة والشراكات، إلى وضع أهداف واستراتيجيات التشغيل في إطار عمل التنمية الوطنية وصولاً بها إلى آليات الرصد والتقييم، بغية القضاء على البطالة بكل أشكالها والعواقب المترتبة عليها في تنمية وتقدم الشعوب.

1.6 التعريف الإجرائي لسياسة التشغيل:

أما بالنسبة للتعريف الإجرائي لسياسات التشغيل فهي مجموعة التدابير للإجراءات المدروسة التي تضعها الحكومة عن طريق القواعد والبرامج والأجهزة والقوانين التي يكسبها الطابع التنفيذي وذلك بهدف المحافظة على توازن سوق العمل (الطلب+العرض)، وتوفير فرص العمل للقوى العاملة والراغبة فيه للحد من البطالة، حيث يعد المورد البشري هدف وأساس التنمية الشاملة والمستدامة. (هاجر غانم وأمينه بوزراع، 2010، ص: 10).

شكل رقم 05: الخطوات السبع لعملية صنع سياسات التشغيل.



المصدر: منظمة العمل الدولية (2014)، سياسات التشغيل الوطنية، دليل استرشادي، إدارة سياسة التشغيل منظمة العمل الدولية، ص40.

الغرض من هذا الشكل هو توضيح الخطوات الرئيسية لعملية صنع سياسات التشغيل، وذلك من مرحلة الإعداد إلى غاية مرحلة التقييم، من أجل تحديد الأهداف التنموية للسياسة التشغيلية وتحقيق التشغيل الكامل والمنتج، ووضع إطار العمل التنظيمي لعملية صنع السياسات وإعداد البرامج والتخطيط والموازنة للموارد اللازمة لعملية صنع السياسات.

2.6 أبعاد السياسة التشغيلية:

إن السياسة التشغيلية تتضمن أربعة أبعاد مترابطة ومتناسقة فيما بينها ونجد البعد السياسي المرتبط بطبيعة السلطة السياسية وأهم قراراتها فيما يخص التشغيل، البعد الاقتصادي المرتبط بالسياسات الاقتصادية وطبيعة النظام الاقتصادي المتبع في الدولة، البعد الاجتماعي المتعلق بالقيم والأعراف المتوارث عليها في المجتمع، البعد التنظيمي من خلال القوانين والوظائف الإدارية داخل الدولة ونعرض هذه الأبعاد كما يلي:

1) البعد السياسي:

يعكس هذا البعد ضرورة توفير شرعية السلطات الحاكمة ويعني هذا وصولها وممارستها للحكم بطريقة تتوافق مع ما تقول به الإدارة الشعبية، وتمثل مؤسسة التمثيل التشريعي حلقة الوصل بين النظام السياسي والشعب، ويقوم النظام السياسي بوضع القواعد القانونية والرقابية على أعمال مؤسساته السياسية، وتهتم الدولة بعملية الاستقرار السياسي الذي يؤدي إلى بلورة وتطوير المشاريع خدمة للمجتمع ونجد أهمية السياسة التشغيلية في أجندة الحكومات من أهم أولويات الشعب للحصول على منصب عمل. (سفيان فوكة، 2008).

2) البعد الاقتصادي:

يركز على ضرورة استثمار القدرات البشرية أي رأس المال البشري، ويقصد به القدرات الإنتاجية للأفراد المؤهلة في خلق الثروة الاقتصادية عن طريق توظيفها في مختلف المجالات وقطاعات النشاط سواء منها العامة أو الخاصة بما يسمح بإحداث تنمية اقتصادية اجتماعية مستدامة للدولة، وتطوير أنماط الإنتاج وتحسين النوعية والمردودية ومنافسة المنتج الأجنبي. (هشام بخوش، 2011) وضرورة الاستغلال العقلاني للموارد العمومية وتحقيق التوزيع العادل للثروات وفق معيار الإنتاجية وتهدف الدولة إلى تحقيق الاستقرار في الوضع الاقتصادي الكلي. (سفيان فوكة، 2008)

3) البعد الاجتماعي:

يركز على ضرورة القضاء على مختلف الآفات الاجتماعية الناتجة عن ظاهرة البطالة لاسيما بالنسبة للشباب وذوي المؤهلات الاجتماعية والعمل على توفير الظروف المناسبة لإدماج الشباب في المجتمع وإبعادهم عن كل ما يجعلهم عرضة للتهميش والإقصاء، وما يترتب عن ذلك من تصرفات تضرهم

ونقصد الهجرة غير الشرعية والإدمان على المخدرات وما ينتج عنه من مظاهر إجرامية خاصة الانتحار والتمرد على القيم والتقاليد وقوانين الدولة منها التخريب والاعتداء على موظفي المؤسسات العمومية.

4) البعد التنظيمي والهيكل:

نقصد به وجود جهاز إداري قوي وفعال ومنظم يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة، من خلال وضع قيود وضوابط تحدد حقوق واجبات الموظفين من أجل زيادة فرص التدريب والتكوين ولزيادة الخبرة العملية والجودة لتحقيق سياسة تشغيلية ناجحة من خلال اتخاذ قرارات وسياسات ولا بد من تنفيذها على المستوى المحلي ثم الوطني لتحقيق الأهداف الكلية الاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية للسياسة التشغيلية. (هشام بخوش، 2011).

7. سياسة التشغيل في الجزائر

1.7 المحطات الهامة لسياسة التشغيل في الجزائر

لقد ارتبط موضوع الشغل ارتباطا وثيقا بتحسين المؤشرات الاقتصادية، وقد ركزت بلادنا كثيرا على إعطاء الأولوية لقطاع الصناعة واحتلت المحروقات فيها النصيب الأكبر، واعتمدت في سياستها على مجموعة من الإجراءات من أجل تحقيق ذلك هي كالتالي:

🌱 إنشاء مؤسسات اقتصادية بما فيها الجماعات المحلية.

🌱 التركيز على برامج التربية والتكوين من أجل تأهيل اليد العاملة داخل المؤسسات.

🌱 رفع معدلات الاستثمار في القطاع العام بما أنه كانت الأولوية له مثل: قطاع البناء، الخدمات، النقل.. الخ

🌱 اعتبار القطاع الصناعي عاملا جديدا في سياسة التشغيل ونوعيته في هذه السياسة لخلق توازن جهوي من حيث مناصب شغل اعتمادا على حجم الاستثمارات ذات الطابع المحلي (نظام الولايات والبلديات).

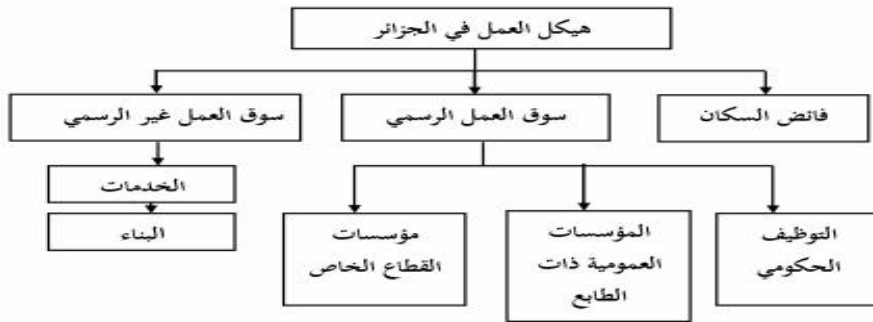
🌱 الإسراع في برامج التكوين لإعداد عمال جدد تتناسب مؤهلاتهم ونوعية المناصب الجديدة.

🌱 توفير الهياكل القاعدية التي من شأنها خلق فرص عمل من جهة، وتوفير حاجات سكان الريف من جهة لتخفيف الضغط على المدن.

🌱 إعداد برامج لتشغيل الشباب وإدماجهم وإعادة إدماجهم في سوق العمل. (ناصر دادي عبدون، 2010، ص 165-166).

وكل هذه الإجراءات لا تكفي دون الولوج في أهم المحطات التي مرت بها سياسة التشغيل في الجزائر، ومعرفة هيكل العمل فيها.

شكل رقم 06: هيكل العمل في الجزائر.



المصدر: مدني شهرة (2009)، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل، ط1، دار حامد للنشر، الأردن، ص10.

من هذه المنطلقات يمكن تحليل تطور سياسة التشغيل في الجزائر.

1. مرحلة التشغيل المقيد (1962-1980):

في هذه المرحلة استهدفت إستراتيجية التنمية في الجزائر إلى تطبيق سياسة لتحسين الأوضاع الاجتماعية التي خلفها الاستعمال بدأ من سنة 1962، وتبني سياسة التشغيل التي بنيت على ما يسمى "التشغيل المؤقت"، وخلق مناصب عمل مؤقتة فاقت نسبة التوظيف فيها (14.26%) سنة 1971، لترتفع نسبته إلى (47.03%) سنة 1973، وتمركزت هذه المناصب في قطاع البناء والأشغال العامة في إطار برنامج إعمار المدن، (بن شهرة مدني، 2009، ص ص: 164-165)

ولقد شهد سوق البناء زيادة في مناصب العمل المؤقتة مقارنة مع ارتفاع معدل طلب اليد العاملة، وعرف هيكل الطلب على العمل باحتكار الرجال بنسبة (123.33%) طلب لفترة (1980-1974) أما الإناث فبنسبة (7%).

جدول رقم 03: وضعية التشغيل في الجزائر ما بين 1967-1984.

الفترة	1969-1967	1973-1970	1977-1974	1984-1980
وضعية التشغيل				
خلق مناصب الشغل	48190	192520	357080	845000
المعدل المتوسط للبطالة%	23,3	23,7	21,5	11,66
النسبة المتوسطة للتشغيل الكلي%	4,07	3,63	4,97	4,21

المصدر: أبو بكر العائب (2003)، دراسة تحليلية لتطور التشغيل في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، ص16-25.

يعبر الجدول عن مراحل عدة لوضعية التشغيل في الجزائر من 1967 إلى غاية 1984، حيث عرفت فترة الستينات خلق مناصب شغل أغلبها في القطاع الفلاحي بمعدل 49.52%، مقارنة بقطاع البناء والأشغال العمومية الذي شمل تلك الفترة سوى 4.62% من مجموع المشتغلين خلال نفس الفترة، كما أن

قطاع الصناعة والذي يشمل قطاع المحروقات له الحصة الأكبر من الإنتاج و15.3% أثناء المخطط الرباعي الأول (1973-1970)، أثناء هذه الفترة عرفت البطالة ارتفاع طفيف والذي قدر ب 32.7% وهذا راجع إلى زيادة البطالين من 527670 شخص سنة 1970 إلى 672495 شخص سنة 1973 كما عرفت هذه الفترة ارتفاع في عدد مناصب الشغل المقدرة بـ 192520 منصب شغل، أما خلال المخطط الرباعي الثاني (1974-1977) عرف معدل البطالة انخفاض نسبي 2.22% مع ارتفاع في خلق مناصب الشغل مقارنة بالرباعي الأول حيث بلغ عدد مناصب الشغل 357080 منصب مع ارتفاع في عدد البطالين الذي بلغ 675387 سنة 1974 إلى 697936 سنة 1977. (أبوبكر العائب، ص ص 16-20)

وعرفت فترة 1980-1984 تطبيق المخطط الخماسي الأول الذي عرف خلاله الاقتصاد الجزائري توازن أكثر من خلال التركيز على رأس المال، كما شهدت البطالة خلال هذه الفترة انخفاض معتبر وصل إلى 11.66% أما مناصب الشغل فقد بلغت 845000 منصب شغل.

2. الفترة (1974-1980)

- عرفت هذه المرحلة انخفاضا ملموسا لطالبي العمل والتركيز على مناصب العمل في القطاع العمومي (الإداري، الصناعي)
- وعدم تحقيق سياسة تكوين وتدريب الجماعات المحلية وعدم إعطاء الاهتمام لهذه السياسة من قبل المسيرين المركزيين.
- عدم التوازن واختلال في توزيع العمال المؤهلين بين مختلف المناطق والقطاعات الاقتصادية.
- التغير الجذري في استخدام القوى العاملة والانتقال من مجال الفلاحة إلى مراكز التصنيع في المدن. (ناصر دادي عبدون و عبد الرحمن العائب، 2010، ص: 170)

3. الفترة (1980-1989):

تنقسم هذه الفترة إلى قسمين بحسب المخططات الخماسية:

- أ. الفترة الأولى (1974-1984): هنا قامت السلطة الحاكمة بانتهاج سياسة التشغيل الترقيعية من أجل التقليل من حالة اللااستقرار في اليد العاملة وخلق أطر قانونية توحد أساليب تسيير العمال عن طريق استخدام نسق لترقيم مناصب العمل، وتوحيد الامتيازات الاجتماعية الممنوحة للعمال، بالإضافة إلى تطوير مفهوم التكوين وإعطائه أكثر أهمية مما سبق، ولقد عرفت هذه الفترة انتعاشا في التشغيل مع مساهمة كل قطاع فيه

جدول رقم 04: نسبة التوظيف في القطاعات.

القطاع	قطاع البناء والأشغال العمومية وقطاع الإدارة	قطاع الصناعة	قطاع الزراعة
نسبة التوظيف %	59	14,18	01,40

المصدر: ناصر دادي عدوان، عبد الرحمن العائب، مرجع سابق، ص 180.

في هذه المرحلة واصلت السلطات الجزائرية التركيز على دعم قطاع البناء والأشغال العمومية وقطاع الإدارة والطّي بلغت نسبة التوظيف فيه 59%.

- فترة الخماسي الثاني (1989-1985): ما ميز هذه الفترة هو تأزم الوضعية الاجتماعية وزيادة عدد السكان القادرين على العمل بعد ما كان (4.5) مليون شخص سنة 1985، أصبح (5.6) مليون شخص سنة 1989 مع إعطاء الأولوية ودور جديد للمؤسسات الاقتصادية العمومية، وجعلها أكثر استقلالية وظهور تحولات اقتصادية جديدة من خلال إدماج القطاع الخاص وصدور قانون كتعلق باستقلالية المؤسسات العامة، والملاحظ أن نسبة الشغل مستحدثة تزداد مع الخطط التنموية، لكن في سنة 1984 انخفضت مستويات التشغيل، فمع التغيرات الاقتصادية خسرت الزائر حوالي (150000) منصب عمل مقارنة بسنة 1989، وانتقلت البطالة من (434000) سنة 1985 إلى مليون سنة 1987. (ناصر دادى عبدون و عبد الرحمن العايب، 2010، ص: 171-174)

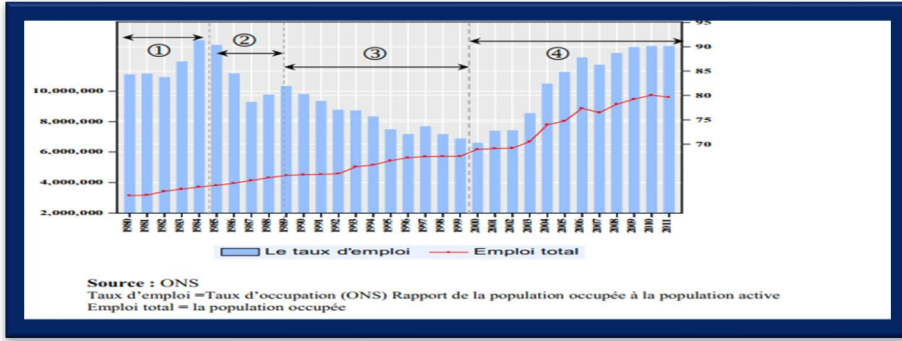
ب. فترة (1990-2014): أصبح التركيز في هذه الفترة على معالجة السياسة الاقتصادية كأولوية من أولويات الحكومة وإهمال الجانب الاجتماعي، وارتفاع نسبة الفقر إلى (1.7) مليون شخص، وتزايد البطالة بحوالي 2.3 مليون شخص، والسبب هو الوضع الأمني غير المستقر الذي غير أفكار المجتمع الجزائري، وأعطى الأولوية لتحقيق الاستقرار الأمني غير مطالبه الاجتماعية، مما جعل السلطة الحاكمة تبني سياسة تشغيل مؤقتة بدءا من سياسة تشغيل الشباب سنة 1989، هذا من جهة ومن جهة ثانية حاولت السلطة أن تنتهج نظام إدماج مهني للشباب وركزت على شكلين من الوظائف، وقد تمثلت في إيجاد برامج لإنشاء مناصب العمل وترقية التشغيل وإدخال وسائل جديدة وهي: (بن شهرة مدني، 2009، ص: 175).

✦ الوظائف مدفوعة الأجر بمبادرة محلية (الولاية، البلدية): هذه الوظائف لها علاقة بمناصب الشغل التي تخلقها أشغال ذات المنفعة العامة، بحيث كان يتم تعيين شباب بطل للقيام بعمل خاص في إطار عقد لمدة (06 أو 12) شهر (تشغيل مؤقت).

✦ خلق وظائف في إطار مشاريع يقترحها الشباب: تمنح مساعدة مالية نسبتهما (30%) من تكلفة المشروع في إطار الصندوق الوطني لترقية التشغيل على أن يستلم الشاب 70% المتبقية في شكل قروض.

ولجأت الدولة في هذه المرحلة إلى تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي وضرورة تصحيح الاختلالات المالية والنقدية الخارجية الداخلية، (أحمد شقير، 2002، ص: 128) وتنفيذ سياسة إنعاش اقتصادي وبرنامج تكميلي لدعم النمو.

شكل رقم 07: تطور حجم العمالة الكلية في الجزائر خلال الفترة 1980-2011.



تميز تطور التشغيل خلال هذه الفترة بجملة من العوامل تضافرت مع عناصر الظرف الخارجي (الصدمة البترولية) سنة 1986 والتي أدت إلى نزول ساحق للموارد المالية الخارجية، وعوامل أخرى مرتبطة بالسياسة الداخلية والتي تستلزم بالشروع في عملية كبيرة للإصلاحات الاقتصادية (إقامة إطار مؤسساتي لترقية الاستثمار الوطني الخاص وإصدار قوانين تكريس استقلالية المؤسسة العمومية)، خلال هذه الفترة أدى تراجع الاستثمارات إلى انخفاض معدل النمو الاقتصادي إلى أضعف المستويات حيث قدر بـ 1% وبالتالي حدوث انخفاض محسوس في عدد مناصب الشغل وقد أثر هذا الاتجاه على جميع القطاعات باستثناء قطع الفلاحة، أما من سنة 2000 إلى يومنا هذا، وخاصة بعد الشروع في تطبيق برامج الإنعاش الاقتصادي، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والتنمية الريفية وبرامج دعم وتعزيز النمو والبرنامج الخماسي الممتد من (2010-2014) (نبيل بوفليح، 2013، ص: 43)، وما يلاحظ خلال هذه الفترة هو ارتفاع عدد مناصب الشغل نظرا للحركية التي ميزت قطاعي الخدمات والبناء والأشغال العمومية، وانتقل معدل التشغيل من 72.7% سنة 2001 ليصل إلى 90.03% سنة 2011.

9. برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004):

شهد وضع التشغيل خلال هذه الفترة تحسنا ملحوظا حيث انتقل معدل التشغيل من 72.70% سنة 2001 إلى 82.30% سنة 2004 وذلك نتيجة تطبيق مختلف البرامج التالية:

- ✚ مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي الذي شرع فيه سنة 2001.
- ✚ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والتنمية الريفية في تنفيذه سنة 2000.
- ✚ هذا بالإضافة إلى تدعيم مختلف برامج دعم تشغيل الشباب.

وبلغت قيمة المشروع حوالي (525) مليار دينار جزائري أي حوالي 7 ملايين دولار أمريكي (شلاي فارس، 2005، ص: 94) وقد تم إنشاء (728.500) منصب شغل منذ تنفيذ المخطط (2001-2004) منها (477500) منصب دائم أي 63.63% و 271000 منصب مؤقت (73%).

جدول رقم 05: مضمون مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)

المجموع	2004	2003	2002	2001	السنة / القطاع
40.1	2	37.6	70.2	100.7	الأشغال الكبرى والهيكل القاعدية %
38.8	6.5	53.1	72.8	71.8	تنمية محلية وبشرية %
12.4	12	22.2	20.3	10.6	دعم قطاع الفلاحة والصيد البحري %
8.6	-	-	15	30	دعم الإصلاحات %
100	20.5	113.9	185.9	205.4	المجموع

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (2001)، تقرير حول الوضعية الاقتصادية

والاجتماعية للجزائر خلال السداسي الثاني من سنة 2001، ص 87.

ويكتسي هذا البرنامج أهمية بالغة من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية، بغية تحقيق التوازنات الاقتصادية الكبرى وتهيأ الأرضية المناسبة للمنافسة الشديدة، لمباشرة شراكها مع الاتحاد الأوروبي وانضمامها إلى المنظمة العالمية للتجارة هذا من جهة، والقضاء على الفقر والتخفيف من حدة البطالة من جهة أخرى، وكان البرنامج يهدف إلى ثلاثة محاور أساسية:

- الحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة.
- تحديث البنية الأساسية للاقتصاد الوطني وبالتالي توفير الشروط المناسبة لجلب الاستثمار الأجنبي.

توفير المزيد من مناصب الشغل للتخفيف من ظاهرة البطالة التي بلغت مستويات حرجية (غرزي سليمة، 2008، ص: 127)

10. برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2005-2009):

رصد له غلاف مالي قدر بـ (5.5) مليار دينار وارتفعت قيمته لتصل إلى مليار دينار كبرنامج تكميلي

للمشاريع السابقة، ولقد جاء هذا البرنامج لتحقيق الأهداف التالية:

- تحسين أداء مستوى النمو.
- القضاء على الفقر والرفع من القدرة الشرائية للمواطن.
- تدعيم البنى التحتية.
- دعم التنمية الاقتصادية وتطوير الخدمة العمومية.

وقد تركزت هذه الاعتمادات المالية على مجموعة من البرامج التكميلية والموضحة في الجدول التالي: (سفيان دلفوف وعبد السلام حططاش، 2013)

جدول رقم 06: مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)

النسب %	المبالغ باللياردج	القطاعات
45.5	1908.5	برنامج تحسين ظروف معيشة السكان
40.5	150.00	برنامج تطوير المنشآت الأساسية
8	10.15	برنامج دعم التنمية الاقتصادية
48	4.0	تطوير الخدمة العمومية وتحديثها
1.1	50.0	برنامج تطوير التكنولوجيا الجديدة للاتصال
100	4202.7	المجموع

المصدر: نشره صادرة عن الوكالة الوطنية لدعم الاستثمار، أفريل 2005.

ساهم هذا البرنامج في إنشاء (122.000) منصب شغل إلى غاية 2007، أي ما يقارب (60%) من المناصب المستحدثة، وهذه كلها تقارير رسمية لا تعكس حقيقة الواقع وهي مزيج بين الأشغال والمناصب المؤقتة والدائمة، بمعدل 400000 منصب عمل سنويا، (غرزي سليمة، 2008، ص: 129)

11. البرنامج التكميلي 2010-2014 (برنامج توظيف النمو الاقتصادي):

وجاء برنامج توظيف النمو الاقتصادي في إطار مواصلة المشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها في البرنامجين السابقين، حيث خصصت الدولة الجزائرية اعتمادات مالية معتبرة خلال فترة (2010-2014)، غلاف مالي إجمالي قدر بـ (286) مليار دولار لتحسين مجالات التنمية البشرية وقطاع الأشغال العمومية، ولقد استهدفت الجزائر من خلال هذا البرنامج تحقيق ما يلي: (عثماني وبوحسان، 2013، ص ص: 09-10)

استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه.

إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11534 مليار دج.

جدول رقم 07: مضمون برنامج توظيف النمو الاقتصادي (2010-2014).

القطاع	التنمية البشرية	الخدمة العمومية	المنشآت القاعدية	الجماعات المحلية والأمن الوطني والحماية المدنية	البحث العلمي والتكنولوجيا الجديدة للإعلام والاتصال
المبلغ (ملياردج)	9386.6	379	6447	أكثر من 895	250

Source : programme de développement quinquennal 2010-2014.

لقد اعتمدت الجزائر على مخططات تنموية في سبيل تحسين الشغل ومقارنة الاعتمادات مع ما تم إنجازه حقا، يعكس غياب سياسة التشغيل طويلة المدى والتي تأخذ بعين الاعتبار متغيرات مرتبطة بسوق العمل من حيث الطلب والعرض عليه، ونمو الفئة النشيطة وكيفية امتصاص الطلب دون نجاعة هذه السياسة (سفيان دلفوف، 2013، ص ص: 20-21)، ولقد خصص هذا البرنامج أكثر من 40% من موارده

لتحسين التنمية البشرية من خلال تحسين التعليم في مختلف أطواره، التكفل الطبي وتحسين ظروف السكن كما تم الاهتمام أيضا بقطاعات الشبيبة والرياضة، وساهم هذا البرنامج في مجال الشغل بمبلغ قدره 350 مليار دج من إجمالي البرنامج لمراجعة الإدماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني ودعم إنشاء المؤسسات الصغيرة وتمويل آليات إنشاء مناصب شغل جديدة.

12. برامج وآليات التشغيل في الجزائر:

تتمحور أهداف استراتيجية قطاع الشغل بمختلف هياكله حول تخفيف الضغط على سوق العمل، وعليه لجأت الجزائر من خلال تطبيق أجهزة وبرامج تشغيل متعددة بغية استحداث وتوفير فرص عمل إضافية، ولجأت الدولة في تنظمها لسوق العمل على إنشاء إدارات مركزية وفرعية توكل لها مهام محددة عن طريق هيئات لدعم التشغيل تتمثل في ما يلي: (المرسوم التنفيذي 07-123)

1. جهاز الإدماج المهني للشباب: انطلق العمل بهذا الجهاز منذ التسعينات، ويركز على التشغيل المؤقت للشباب وتمكينهم من اكتساب الخبرة المهنية، وهي مناصب شغل مؤقتة أنشأتها الجماعات المحلية مدتها تتراوح ما بين 6 إلى 12 شهر، يستفيد منها الشباب العاطل عن العمل، (ريبي رياض وريبي عقي، 2011) كما يقدم الإعانات لإنشاء نشاطات على أساس مشاريع يقترحها الشاب على شكل قانون وتكوين المستثمرين للتعاونيات لمدة 06 أشهر داخل مؤسسات التكوين المتخصصة (المجلس الوطني للاقتصادي والاجتماعي، 2004، ص: 120) والملاحظ من هذه الأجهزة أنها أجهزة مؤقتة لا تقدم أي حل لطالبي العمل، صحيح أنها تسمح للمستفيدين من اكتساب خبرة مهنية أولية، غير أن هذه الأجهزة هي أساسا مؤقتة لا تؤدي إلى استقرار أشخاص في برامج الشغل.

2. الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC): يساهم هذا الجهاز في الحفاظ على مناصب العمل، وهو وكالة يلجأ لها الأشخاص البطالين تتضمن الفئة الشبابة (35-50) سنة، يضم عدد من الهياكل وهي (13) مديرية جهوية، (45) فرع، (22) مركز بحث عن العمل، ولقد أنشأ في 1994/05/26، وتتمثل أهداف الصندوق في: (بن شهرة مدني، 2009، ص: 295)-الإدماج عبر التكوين المستمر للعمال- إيجاد مراكز البحث عن الشغل ومراكز مساعدة على العمل- دعم العمل الحر والتكوين- توفير آليات لمساعدة المؤسسات- ضبط بطاقة المنخرطين- دفع تعويض التأمين من البطالة ومراقبة المنضمين إلى الصندوق لمدة قدرها (23) شهرا- الدعم والمساعدة من أجل العودة إلى العمل.

3. عقود ما قبل التشغيل: (شلاي فارس، 2005، ص: 102) يقوم الصندوق الوطني لدعم وتشغيل الشباب بتمويل هذا الجهاز، ويسيره جهاز الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب بالنسبة للأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين (19-35) سنة، يخص فئات حاملي الشهادات العليا، ووضع حيز التنفيذ في جويلية 1998، ويندرج البرنامج ضمن سياسة ترقية التشغيل.

4. الأشغال ذات المنفعة العامة وذات الاستعمال المكثف لليد العاملة: (بن شهرة مدني، 2009، ص: 282) أنشأ هذا الجهاز سنة 1997 يعمل على مساعدة فئات المجتمع المحرومة، وأنشأ هذا الجهاز

من خلال القرض الممنوح للجزائر من قبل البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وهو برنامج مكمل للبرامج الأخرى (العمل المأجور مؤقتاً) عقود ما قبل التشغيل، ومن بين أهدافها (إنشاء عدد كبير من مناصب الشغل المؤقتة، صيانة الهياكل العمومية...الخ)

13. الوكالات المعتمدة في سياسة التشغيل: هي برامج مطبقة في إطار دعم وتشغيل الشباب وهي

الوكالات المنشأة لهذا الغرض، إضافة على الوكالات المتخصصة القديمة والجديدة منها:

● الوكالة الوطنية للتسيير القرض المصغر (ENGEM).

● الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM)

● الوكالة الوطنية للتنمية والتشغيل (ANEDE)

● الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب (ENSEJ)

جدول رقم 08: خصائص مختلف أجهزة التشغيل في الجزائر.

الهيئات	الوصاية	المهام	الفئات والأشخاص المعنيين	الأجهزة
الوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM) التي أنشأت عام 1996	وزارة التشغيل والتضامن الوطني	ضبط سوق العمل وتنفيذ برامج خاصة بالشغل	كل طالبي منصب شغل	
الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)، فرع 53 جهوي أنشأ عام 1996	مصالح رئاسة الحكومة + وزارة التشغيل والتضامن الوطني	الإعانة على إنشاء نشاط للشباب العاطل عن العمل	طلالبي مناصب الشغل منهم بين (19-35) سنة مع إمكانية التوسيع لذوي 40	المؤسسة المصغرة التي تقل تكلفتها عن 10 ملايين دج
الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، 1994	وزارة العمل والضمان الاجتماعي	إدماج العاطلين عن العمل الذين يستفيدون من التأمين على البطالة	العاطلين من (35-50) المسجلين منذ 06 أشهر على الأقل لدى الوكالة الوطنية للتشغيل. المستفيدين من الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة	- مركز البحث حول التشغيل - مركز إعادة العمل المستقل - تكوين وتغيير النشاط - تمويل إنشاء النشاطات 50 ملايين دج كحد أقصى
الوكالة الوطنية لتسيير التشغيل، جانفي 2004	وزارة التشغيل والتضامن الوطني	تسيير القروض المصغرة	النساء بالمنازل الحرفيين الصغار المستفيدين من الشبكة الاجتماعية الشباب العاطلين عن العمل	القروض المصغرة التي تتراوح قيمتها ما بين (50.000 و400.000 دج)

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، جانفي 2004.

يوضح الجدول أعلاه الوكالات والهيئات الخاصة بالتشغيل في الجزائر، وكذا المهام والأجهزة

الخاصة بكل وكالة.

14. استراتيجية مكافحة البطالة وترقية التشغيل في الجزائر:



فيما يتعلق بحالة الجزائر هناك جهود معتبرة في مجال دعم التشغيل، لكن ثمة نقائص في كل

محور من المحاور السبعة المذكورة أعلاه، ولو بدرجات مختلفة.

خاتمة:

يعتبر النهوض بتشغيل الشباب الجزائري ضرورة حتمية أمام المتغيرات، فلم يعد سوق العمل بنفس الخصوصية، وصار التعليم والتدريب المهني التقليدي أمر ضروري لتحقيق الأهداف المرجوة.

سياسة التشغيل كسياسة تنمية اقتصادية اجتماعية للبلاد لا بد أن تراعى وتعطى اهتمام بالجوانب البشرية، حيث لا يمكن الاهتمام بالجوانب المادية دون هذه الأخيرة، من خلال توفير فرص عمل ملائمة، ووضع برامج ناجحة للتكفل بالقادمين لسوق العمل، وترقية التكوين المؤهل لا سيما في موقع العمل والوسط المهني.

وتبقى سياسة التشغيل في الجزائر تشهد نقص في تنمية مواردها البشرية بسبب عدم التحكم في تسيير السوق، ونقص النظم المعلوماتية والإحصائية وعدم التوافق بين مخرجات التعليم وسوق العمل وحجم التحديات التي تواجهها سياسة التشغيل، لكن مقابل كل هذا هناك كفاءة وجدية في معالم السياسة الوطنية للتشغيل بالنهوض بالشباب ولو كانت نسبية، لكن هذا لا يكفي مع استمرار الطلب على العمل، والتركيز على الكم دون النوع وغياب مبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب.

المراجع:

1. مصطفى سلمان وآخرون (2000)، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن.
2. Bureau international du travail (1953), la normalisation international du travail, (nouvelle série 53, GENEVE, 1953.
3. L'office national des statistiques (1995), l'emploi et le chômage, (données statistiques, nr 226, éditions ONS), ALGERIE.
4. رمزي زكي (1998)، الاقتصاد السياسي للبطالة، دار النشر والطبع، الكويت.
5. مدحت القرشي (2007)، اقتصاديات العمل، دار وائل للنشر، عمان.
6. محمد عدنان وديع، المفاهيم الأساسية في اقتصاد العمل، <http://www.arab-api.org/images/training/programs-c27-2pdf>
7. ضياء مجيد الموسوي، سوق العمل والنقابات العمالية في اقتصاد السوق الحرة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
8. نعمة الله نجيب إبراهيم (1997)، نظرية اقتصاد العمل، الدار الجامعية للطباعة والنشر، مصر.
9. مكتب العمل الدولي (1982)، المؤتمر الدولي الثالث عشر لخبراء الإحصاءات العمالية، أكتوبر، تقرير المؤتمر، جنيف.
10. فاطمة الزهراء بوكابوس (2012)، سياسة التشغيل وتوجه الشباب نحو النشاط الاقتصادي غير الرسمي، مذكرة ماستر في علم الاجتماع، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر.
11. محمد طاقة وآخرون (2008)، اقتصاديات العمل"، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
12. حنان واعة (2015)، إصلاح السياسة العامة في الجزائر قطاع التشغيل نموذجاً، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
13. بن شهرة مدني (2009)، الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل في ظل التعديل الهيكلي - التجربة الجزائرية، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان.
14. عبد الرزاق مولاي لخضر (2012)، تقييم أداء سياسات التشغيل في الجزائر 2000-2011، مجلة الباحث، ع10.
15. محمد دحماني أدريش (2012)، إشكالية التشغيل في الجزائر: محاولة تحليل، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية (اقتصاد التنمية)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر.
16. هاجر غانم وأمينة بودراع (2010)، "تجربة الجزائر في ميدان التشغيل ومحاربة البطال"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الوطني حول دراسات وتجارب دولية في قضايا البطالة، جامعة المسيلة.
17. سفيان فوكة (2008)، "الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية في الجزائر"، ورقة مقدمة في الندوة العلمية حول: الحكم الراشد، جامعة الشلف، 16/17 ديسمبر.
18. هشام بخوش (2011)، "الآليات القانونية والتنظيمية للبرامج المختلفة التي وضعت لتجسيد وتنفيذ سياسات التشغيل"، ورقة بحثية مقدمة ضمن الندوة العلمية: سياسة التشغيل ودورها في تنمي الموارد البشرية، جامعة بسكرة، 14/13 أبريل.
19. ناصر داداي عبدون، عبد الرحمن العايب (2010)، البطالة وإشكالية التشغيل ضمن برنامج التعديل الهيكلي للاقتصاد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

20. أحمد شقير (2002)، الإصلاحات الاقتصادية وأثرها على البطالة والتشغيل - حالة الجزائر-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر.
21. نبيل بوفليح (2013)، "دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2000-2010"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 9.
22. شالي فارس (2005)، دور سياسة التشغيل في معالجة مشكل البطالة في الزائر خلال فترة 2001-2004، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر.
23. غرزي سليمة (2008)، دراسة قياسية لمشكلة البطالة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان.
24. سفيان دلفوف، عبد السلام حططاش (2013)، مؤتمر دولي حول: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل خلال فترة 2001-2014، جامعة سطيف، الجزائر.
25. عثمانى وبو حصان (2013)، دراسة قياسية لآثار الاستثمارات العامة على النمو الاقتصادي في الجزائر، مؤتمر دولي بعنوان: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل خلال فترة 2001-2014، جامعة سطيف، الجزائر.
26. المرسوم التنفيذي 07-123 المؤرخ في 24 أفريل 2007، عدد 28 الصادر بتاريخ 02 ماي 2007.
27. ريمي رياض، ريمي عقبة (2011)، ملتقى دولي بعنوان: إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، المسيلة يومي 15/16 نوفمبر، الجزائر.
28. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (2004)، مشروع التقرير التمهيدي حول: الظروف الاقتصادية والاجتماعية لـ2004، الجزائر.