

## تمهيد:

يمثل هذا الفصل محاولة لتوضيح أحد مفهومي الدراسة ، ألا و هو سياسة التشغيل  
موضحين جوانبه النظرية و أهم الجوانب و الظروف التي تحيط بهذا المفهوم ، و ذلك خدمة  
للجانب الميداني من هذه الدراسة ، و لرفع اللبس و الغموض الذي يمكن أن يكتنف هذا  
المفهوم.

و سنتناول سياسة التشغيل من حيث التعريف و المفاهيم المرتبطة بها ، كما سنقدم  
عرضا للتطور التاريخي لسياسة التشغيل في الجزائر بجميع مراحلها.

### 1.3. بعض المقاربات النظرية للتشغيل:

يُعتبر السكان في أيّ مجتمع من أهم عناصر مكوناته ، و على خواصهم يتوقف نوع و طبيعة العلاقات الإنسانية السائدة فيه و ما يترتب على هذه العلاقات من أوضاع و أنظمة ، فخواص السكان و حالة العمالة و البطالة بينهم كلها ذات آثار مباشرة على نوع و طبيعة النشاط الإنساني في ذلك المجتمع ، فمن الصعوبة أن نتخيل أنّ هناك أشخاصاً سعداء بدون عمل ، فالعمل يجلب معه للفرد العامل الشعور بفائدة الإنسان لنفسه و لغيره (محمد علاء الدين عبد القادر، 2003، 1).

و في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى التباين و الإختلاف الشديد في مواقف الباحثين و المفكرين حول تفسير ظاهرة العمل أو الشغل ، هذا الإختلاف الذي يعود بالأساس إلى التباين في الأطر النظرية و تعدد المرجعيات الفكرية ، مما يؤدي إلى النظر لهذا الموضوع من زوايا و جهات مختلفة ، و من هنا يجب القول بأن هناك اتجاهين رئيسيين كانت لهما الأسبقية في معالجة إشكالية التشغيل ، و طرحها بجميع أبعادها ، و سنتطرق فيما يلي إلى هذين الاتجاهين و تفرعاتهما:

1) الاتجاه الكلاسيكي: ركز هذا الاتجاه على المقاربة بين البعدين الاجتماعي السياسي لظاهرة التشغيل ، حيث يرى أن الرأسمالية هي نظام اجتماعي يتمتع بالقدرة على الإستقرار الداخلي ، و إن كل ما يحدث من اضطرابات و إختلالات في التوازن يرجع إلى العوائق التي تحول دون العمل بقوانين السوق و إلى التدخل الحكومي.

و تركز سياسة التشغيل لدى أنصار هذا الإتجاه على التأكيد على مبدأ الموافقة بين مصلحة الفرد و مصلحة الجماعة، إذ لا مجال لوجود تعارض بينهما ، فالفرد حينما يسعى لتحقيق مصلحته الذاتية فهو بالضرورة يحقق مصلحة الجماعة دون أن يدري ، و هذا ما يعني أن مصلحة الجماعة هي محصلة المصالح الفردية .

و انطلاقاً من هذا المبدأ ، آمن آدام سميث بـ: **اليد الخفية** التي تحرك شؤون المجتمع و تترتب أوضاعه و تعمل على توازنه ، مما لا يدع مجالاً لتدخل الدولة في وضع أو سن

تشريعات خاصة بسوق العمل ، إذ ينحصر دور الدولة في مجال الأمن و توفير الرعاية الصحية ، أي القيام بوظائف تقليدية لا تمت للنشاط الإقتصادي بأي صلة و فيما يلي أهم النقاط الرئيسية و المرتكزات التي تعبر عن أفكار هذا الاتجاه في مسألة التشغيل:

➤ فكرة الحرية الإقتصادية ، و التي اعتبروها الدعامة الأساسية لتطور النشاط الإقتصادي ، و قد عبروا عن هذه الفكرة بالمقولة المشهورة لـ: آدم سميث: «دعه يعمل ، دعه يمر Laissez faire, laissez passer».

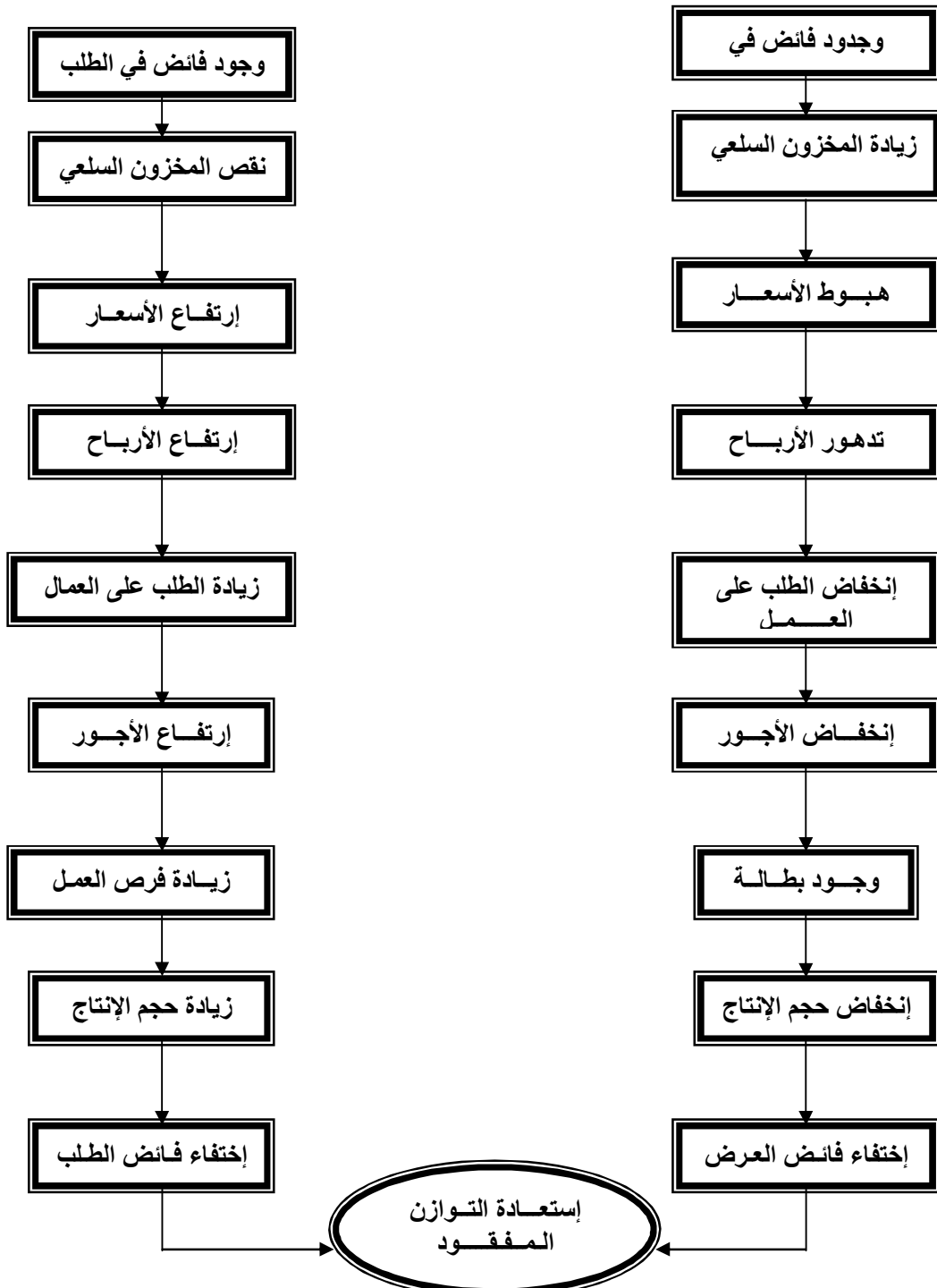
➤ يرى أنصار هذا الإتجاه أنّ وضع حد للبطالة و تحقيق معدلات تشغيل مرتفعة يتأتى من خلال مرونة تغيير الأجور ، بالإخفاض في إطار الآليات التي توفرها المنافسة في سوق العمل ، فالبطالة تعمل كحافز للعمال للحصول على فرص توظيف ، و بالتالي فهي تخلق بينهم جوا من التنافس.

➤ يوجد نوع واحد من البطالة و هو البطالة الاختيارية (الإرادية) ، و التي تنشأ عن تفضيل العمّال التعطل عن العمل بمحض إرادتهم ، و ذلك من أجل البحث عن فرص عمل أفضل و بأجور مرتفعة (ليليا بن صويلح، 2002-2003، 3-5).

➤ إنّ زيادة الناتج يمشی جنباً إلى جنب مع زيادة معدل الإستثمار ، " أي أن الإستثمار هو القوة الدافعة لتكوين رأس المال ، و الإستثمار يتطلب إداراً و هذا الأخير يتطلب زيادة الدخل " (إسماعيل شعباني، 1997، 62).

شكل رقم (3): يمثل آليات القضاء على البطالة في الاقتصاد السياسي الكلاسيكي





المصدر: سعيدة حمود، 2005-2006، 36.

(2) الاتجاه الماركسي: تركز سياسة التشغيل في المقاربة الماركسية على التأكيد على أنّ العمل مصدر أساسي لخلق الثروة ، و أنه كذلك حق و واجب على كل فرد في المجتمع ، مما يدعو لضرورة تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي و توفير فرص عمل لكل السكان الذين هم في

سن العمل الراغبين و القادرين عليه . كما تركز على ثلاث عناصر أساسية في تحليلها للتطور الإقتصادي و الاجتماعي و هي:

- الفلسفة الجدلية.
- المادية التاريخية.
- الاقتصاد السياسي.

لقد استخدم كارل ماركس هذه العناصر الثلاث في تحليله للنمو و الحراك البشري من خلال تركيزه على النظام الرأسمالي بحيث يرى : " أن التوسع الإقتصادي الرأسمالي عبر الإستثمار و التجارة يجلب معه حتما تحويلا للعلاقات الاجتماعية الإنتاجية قبل الرأسمالية ، أي العلاقات الطبقية ؛ أي إقامة بنية طبقية رأسمالية تقوم بتحطيم التكتلات التقليدية و الجامدة ، و من جهة أخرى ننشأ نمطا إنتاجيا عصريا و حديثا" (علي غربي وآخرون، 2003، 119).

كما بحث في تحليله لمسألة التشغيل العلاقة بين متغيرات ثلاث هي:

1. نسبة تراكم رأس المال.
2. المستوى النسبي للأجور.
3. حجم التشغيل.

إذ يرى أن الزيادة في تراكم رأس المال و تحقيق مزيد من الأرباح تجعل الرأسمالي في أحيان كثيرة يسرح العمال و يعوضهم بالآلة ، و تكون النتيجة ما أسماه: الجيش الاحتياطي للعمال المسرحين The reserve army ، الذي يتحول فيما بعد إلى وسيلة ضغط شديدة في يد الرأسمالي يجبر بها العمال على الخضوع لشروطه و بأجور منخفضة ، الأمر الذي يدعو بالضرورة إلى تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي ، و وضع مفهوم الحرية الاقتصادية و المنافسة الكاملة التي تشكل دعائم أساسية في المقاربة الكلاسيكية (ليليا بن صويلح، مرجع سابق، 7-8).

### 2.3. مفهوم سياسة التشغيل:

## 1.2.3. تعريف سياسة التشغيل:

تواجه البلدان النامية تحديات كثيرة عرقلت مسيرتها التنموية و أدت إلى ظهور العديد من المشكلات التي تتعقد و تتفاقم يوما بعد يوم ، و تأتي في مقدمة هذه المشكلات قضايا الإسكان و البطالة و الفقر ، خاصة في المناطق الحضرية التي أصبحت قطاعاتها الرسمية عاجزة عن استيعاب القادمين الجدد إلى سوق العمل ، الأمر الذي أدى إلى تسارع وتيرة البطالة التي أصبحت تشكل هاجس السياسيين و الباحثين على حد سواء. و لذا قد يكون من غير المبالغ فيه القول بأن كل البلدان النامية قد أولت في السنوات الأخيرة إهتماما خاصا بمسألة التشغيل و البطالة ، نظرا للهوة المتزايدة بين نمو عدد سكانها و بين نموها الاقتصادي العام ، و يرجع هذا الإهتمام إلى عوامل عديدة لعل أهمها التقدم الذي حققته العلوم الإنسانية ، و رغبة هذه البلدان تجاوز واقعها المتردي عن طريق كافة العمليات التنموية و التي تهدف في الأساس للوصول إلى الاستخدام الأمثل لكافة طاقات المجتمع المادية و البشرية ، من أجل ترقية اقتصادية و اجتماعية لمجموع السكان.

و لأنّ للتشغيل هذه الأهمية ، كان لابد من إعطاء تعريف لكل من التشغيل و سياسة التشغيل.

تتكون سياسة التشغيل من كلمتين: «سياسة» و التي تعني: مجموعة من الإجراءات الإدارية و التدابير التنظيمية(صبحي حموي،2000،721) ، أما «التشغيل» فيعني: كافة عمليات التأثير التي يحدثها الإنسان من نشاط بدني أو جسدي يشغل بها وقته لقاء أجر ( (ENCYCLOPÆDIA UNIVERSALIS,2002,186).

و يقصد بسياسة التشغيل: " الأسلوب الذي يتبناه المجتمع إزاء توفير فرص العمل للقوى العاملة المتاحة ، و في إعداد و تكوين أفرادها ، و في تنظيم العلاقات بين العمال و أرباب العمل(أفراد كانوا أو شركات أو مؤسسات عامة و خاصة) ، عن طريق التعليمات و القواعد و القوانين ، و تعكس سياسة التشغيل أيديولوجية النظام الإقتصادي و الاجتماعي القائم و نظرته للعمل و حق المواطن فيه " (بلقاسم سلاطينة،1995-1996،61).

كما تعرّف سياسة التشغيل **Politique d'emploi** على أنها: "السياسة التي تهدف إلى تحقيق العمالة الكاملة و تنمية فرص العمل نموا متناسقا في مختلف الصناعات و المناطق" (زكي بدوي، 1994، 178).

و بهذا ، ترتبط سياسة التشغيل ارتباطا عضويا بذلك العنصر من عناصر السكان النشيطين ، الذين هم في العمر الإنتاجي ، سواء أكانوا عاملين أو متعطلين عن العمل.

و سياسة التشغيل في الجزائر تعني جميع البرامج أو الأجهزة و التي أنشئت بغرض إدماج البطالين في سوق الشغل ، من خلال نشاط منظم للشخص البطال يكسبه وضعاً

اجتماعيا و ماليا تحت مظلة الأجهزة و البرامج 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 (C.P.E) - موضوع دراستنا.

✓ 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 (المجلس الشعبي

الولائي، 01 فيفري 2006، 3-4).

و سياسة التشغيل في دراستنا هذه تعني: هو كل انخراط للشخص خريج الجامعة في

نشاط منظم يكسبه وضعاً اجتماعيا و ماليا تحت مظلة برنامج عقود ما قبل التشغيل خلال

السنتين الماضيتين.

و لما كانت سياسة التشغيل إنعكاسا واضحا لإيديولوجية النظام السائد ، يمكن التمييز بين سياستين للتشغيل هما:

➤ سياسة التشغيل في إطار الاقتصاد الرأسمالي: التي تركز على إعتبار قوة العمل سلعة يتحدد ثمنها انطلاقا من قانون العرض و الطلب في سوق العمل ، و بهذا فهي تعارض فكرة التدخل المباشر للدولة في توفير فرص العمل لأفراد القوى العاملة.

➤ سياسة التشغيل في إطار الاقتصاد الاشتراكي: تعتبر العمل مصدرا لكل القيم و حقا لكل مواطن ، بل إنه واجب عليه ، و يجب على الدولة التدخل في توفير فرص عمل لأفراد القوى العاملة الراغبين فيه ، مع ضمان حرية الإختيار و الاستقرار.

إنّ هذا الإختلاف في النظرة للعمل أدى بالضرورة إلى إختلاف النظرة لعملية التشغيل ، و التي يقصد بها استخدام القوة العاملة في إحدى الفعاليات الإقتصادية (الإنتاجية أو الخدمية) ، ففي الوقت الذي تعتبر في النظام الرأسمالي مجرد وسيلة لتحقيق غايات أخرى ، فإنها تعتبر في النظام الاشتراكي هدفا في حد ذاته.

و إذا كان التشغيل الكامل في البلدان المتقدمة يعكس بدرجة أو بأخرى قدرة اقتصادياتها على استيعاب القوى العاملة المتاحة ، فإن الوضع في البلدان النامية ينعكس تماما ، و هذا بسبب العرض الكبير لموارد العمل ، و الذي يدفع في أحيان كثيرة و لضرورات اجتماعية و سياسية إلى استخدام غير منتج للقوى العاملة ، و بالرغم من أن الوصول إلى درجة التشغيل الكامل أمر يصعب تحقيقه ، فإنه حتى في حالة قدرة الاقتصاد على استيعاب كل أفراد القوى العاملة ، فإن قدرا من البطالة سوف يكون موجودا لأنه يوجد في كل وقت مرحلة انتقال من وظيفة إلى أخرى ، و هذا ما يسبب وجود عدد من العمال العاطلين ، و تختلف البطالة هنا عن تلك الناتجة عن عدم توفير فرص العمل ، كونها بطالة مؤقتة تقتضيها طبيعة التطور الاقتصادي ، و هي شائعة في البلدان المتقدمة أكثر من شيوعها في البلدان النامية(حميد خروف و آخرون،1999،162-166).

و لسياسة التشغيل ثلاث معايير تعتمدها في تصنيف اليد العاملة و تقويمها:



1. معيار العمر: حيث تواجه سياسة التشغيل نمو اليد العاملة الأقل من 18 سنة ، بإعادتها إلى ميادين التدريب عن طريق إطالة التعليم الإلزامي و استخدام صيغ للتدريب و التكوين على مدى واسع و لمدة قصيرة ، من أجل تعبئة الأحداث من 14 سنة إلى 17 سنة.
2. معيار النشاط الإقتصادي: تقسم سياسة التشغيل اليد العاملة حسب النشاط الإقتصادي إلى: يد عاملة زراعية و غير زراعية.
3. معيار التأهيل: يرتبط هذا العامل بسياسة التعليم و التكوين ، فسياسة التشغيل تراهن في توفيرها لمناصب الشغل مواجهة نمو اليد العاملة ، و ترشيد اليد العاملة نفسها و تثبيتها و تحسين إنتاجيتها(سعدية قصاب ، جوان 1994، 29-30).

### 2.2.3. المفاهيم المرتبطة بسياسة التشغيل:

يرتبط بمفهوم التشغيل و سياسة التشغيل العديد من المفاهيم القريبة منهما و ذات الصلة الوثيقة بهما ، و بغرض رفع اللبس و التداخل بينها ، يجب توضيح هذه المفاهيم و علاقتها بمفهوم التشغيل مع إبراز العلاقة بينها و الفروق الموجودة بينها ، و سنقتصر هنا على عرض بعض المفاهيم وطيدة الصلة بالتشغيل ، و أهمها هي:

### 1.2.2.3. السكّان:

يشكل السكان في أي بلد كان أهم عنصر من عناصر مكوناته، و الوعاء العام الذي يجسد الحياة الاقتصادية و الاجتماعية ، كما يشكل العنصر الضروري لحياة المجتمعات ، فبدون حد أدنى معين من الناس يستحيل وجود المجتمع. و نظرا لأهمية السكان و للدور المميز الذي يلعبونه في عملية التنمية ، اختلفت التعريفات و تعددت حول مفهوم السكان ، فهناك من يعرف السكان على أنهم: عدد الأفراد الموجودين داخل حدود دولة معينة ، من المواطنين و الأجانب المقيمين إقامة دائمة (الأساس الواقعي) ، أو داخلها و خارجها معا من المواطنين (الأساس النظري) في فترة معينة من الزمن.

و يتفق هذا التعريف مع تعريف آخر لمجموعة من الباحثين ، إذ يرون بأن كلمة " سكان **Population** ، تعني: مجموع عدد الأشخاص المقيمين عادة ، و إن لم يكن دائما في منطقة معينة في وقت معين " (حميد خروف و آخرون، مرجع سابق، 169-170).

هذا ، و تجدر الإشارة إلى أنّ الإحصائيات الجزائرية تميز بين إجمالي السكان و الذي يضم مجموع المقيمين داخل حدود الدولة ، بالإضافة إلى الجزائريين المهاجرين و المقيمين خارج حدود الدولة.

يتألف الحجم الإجمالي للسكان في البلد المعني ، من مجاميع و فئات أعمار متعددة ، صنفتها منظمة العمل العربية حسب التالي:

أ/ القوى البشرية: و تضم فئتين ، و هما:

- فئة السكان داخل قوة العمل: و تضم بدورها فئتين هما:

\* قوة العمل المنتجة: و تشمل جميع الأصحاء البالغين السن الإنتاجي الراغبين في العمل و الباحثين عنه ، سواء كانوا عاملين أم متعطلين عن العمل – لأسباب خارجة عن نطاق إرادتهم -.

\* قوة العمل غير المنتجة: و تضم جميع الأصحاء البالغين سن العمل ( السن الإنتاجي ) ، و الذين لا يرغبون في العمل.

- فئة السكان خارج قوة العمل: و تشمل الصغار و الأحداث الذين تتراوح أعمارهم بين السادسة و الخامسة عشر.

ب/ السكان خارج القوة البشرية: و تتألف من فئتين: الصغار بين الصفر و السادسة من العمر، و الشيوخ وكبار السن ، و الذين تزيد أعمارهم عن الخامسة و الستين ، و العاجزين عن العمل كلنا بسبب عطل (جسدي أو عقلي).

### 2.2.2.3. السكان في سن العمل:

و يُقصد به مجموع السكان الذين تتراوح أعمارهم بين حديّ سن العمل ، و هذا يدعو لمعرفة و تحديد سن العمل ، إذ تختلف مقاييس تحديد حديّ سن العمل من دولة لأخرى ، و من فترة زمنية لأخرى ، كما يمكن أن تختلف تبعاً للظروف الاجتماعية ، الاقتصادية و السياسي للبلد المعني ، و قد تختلف هذه الحدود أيضاً من قطاع اقتصادي لآخر ، و بين الرجل و المرأة ، فقد تكون حدود سن العمل في مجتمع ما مثلاً : بين 15 سنة إلى 64 سنة. أما إذا عدنا إلى الإحصائيات الدولية فنجدها تحدد حدي سن العمل من : 15 سنة إلى غاية 64 سنة لكلا الجنسين دون إستثناء.

أما في الجزائر ، فنجد حدي سن العمل المعمول بها- عند تنفيذ التعداد العام للسكان و السكن الثاني عام 1977- تبتدئ عند سن الـ18 سنة ، و تنتهي عند حدود الـ59 سنة لكل من المرأة و الرجل.

و استناداً لشروط بلوغ حد معين من السن للدخول لسوق العمل- ذلك لأن الحد الأدنى الواجب العمل به ، يرتبط بالإمكانية المعطاة للتعليم الإلزامي للفرد ، و التي عادة ما تنتهي عند حدود السادسة عشر من عمر الفرد- فإن السكان في سن العمل ما هم إلا مجموعة من القوى البشرية ، تساهم في عملية البناء الاقتصادي و الاجتماعي للبلد(عبد الباسط عبد المعطي و آخرون، 1997، 104-105).

### 3.2.2.3. القوى العاملة (البشرية):

" ينظر علماء الاجتماع إلى القوى البشرية **Labor Force** باعتبارها العدد الكلي للسكان الذين يعملون بالفعل ، أو الذين سبق لهم أن مارسوا العمل و لكنهم قادرين على العمل و يبحثون عنه"(حميد خروف و آخرون، مرجع سابق، 170-175).

و تعرّف على أنها: " مجموع عدد السكان الذين من وظيفتهم إنتاج السلع و الخدمات التي يحتاجها كل الناس في المجتمع ، و نطلق على القوة العاملة اسم: السكان النشيطين اقتصادياً" (محمد جمال برعي، 1970، 73).

انطلاقاً من هذا التعريف ، يتضح أن مفهوم القوى العاملة يشير إلى مجموع الأفراد الذين يمارسون نشاطاً اقتصادياً ، سواء كان هذا النشاط ذو طابع إنتاجي أو خدماتي. ويشير **مصطفى نجيب شاويش** إلى أن مفهوم القوى العاملة يتضمن ثلاث مقومات ، هي:

1- قدرة الفرد على العمل **Ability to work**

2- رغبة الفرد في العمل **Willingness to work**

3- إستعداد الفرد للعمل **Availability to work** (أحمد الأشقر، 1984، 115).

اعتماداً على هذه المقومات الثلاث ، نستنتج أن القوى العاملة كمفهوم ، يتضمن جميع الأفراد القادرين على العمل و الراغبين فيه حقاً ، سواء العاملين فعلاً ، أو المتعطلين الذين يرغبون في العمل و القادرين عليه ، و يخرج عن نطاق القوى العاملة الأفراد القادرين على العمل ، و مع ذلك لا يبحثون عنه و لا يرغبون فيه.

و بهذا تصبح القوى العاملة تضم كل من:

- ✓ جميع الأشخاص العاملين بأجر أو مرتب.
- ✓ جميع الأشخاص العاملين لحسابهم الخاص – قصد الربح –.
- ✓ جميع العاملين في منشآت ذويهم دون تقاضي أجر.
- ✓ بالإضافة إلى الباحثين عن عمل مأجور ، حتى و لو كانوا عاطلين عن العمل.

و في الأخير ، نتوصل إلى تمثيل القوى العاملة وفقاً للمعادلة التالية:

$$\text{القوى العاملة} = \text{المشتغلون} + \text{المتعطلون}$$

\* المشتغلون: يعرف الفرد المشتغل على أنه: " الشخص الذي تتوفر فيه شروط القدرة على العمل و الرغبة فيه و الممارسة الفعلية للعمل " (مصطفى نجيب شاويش، 1996، 35).  
و على هذا الأساس نقول أن المشتغلين هم الأفراد الذين يمارسون عملاً ، سواء كان لحسابهم الخاص ، أو لدى الغير بأجر.

\* المتعطّلون: هم الأفراد القادرين على العمل و الراغبين فيه ، و الباحثين عنه و لكنهم لم يجدوا فرصة للعمل.

و يعرف الفرد المتعطّل حسب أحمد منصور ، على أنه: " الشخص الذي يملك القدرة و الاستعداد و الرغبة في العمل ، و لكنه لا يعمل و لا يجد عملا رغم البحث عنه " (منصور أحمد منصور، 1975، 13).

و تضم فئة المتعطّلين ، الأشخاص الذين سبق لهم العمل و فقدوا مناصبهم لأيّ سبب كان ، بالإضافة إلى الأشخاص الذين يدخلون سوق العمل لأول مرة كالطلبة بعد تخرجهم من الجامعات.

و يصنّف مكتب العمل الدولي القوى العاملة إلى:

- ✓ البالغين سن العمل ، و العاملين من أجل الكسب.
- ✓ أصحاب الأعمال ، سواء كانوا يستخدمون عمالا أو يعملون لحسابهم.
- ✓ العاملون لدى أسرهم ما لم تقل ساعات عملهم اليومي عن ثلاث ساعات.
- ✓ العاملين الذين تعرضوا للبطالة لأي سبب ، و الذين يبحثون عن عمل.
- ✓ الوافدون الجدد إلى فئة البالغين سن العمل.
- أمّا الأشخاص الذين هم في سن العمل و لا يدخلون ضمن القوى العاملة ، فمنهم:
- ✓ ربّات البيوت.
- ✓ الطلبة و التلاميذ الذين يزاولون الدراسة.
- ✓ المساجين و المحتجزون في المؤسسات العقابية – حتى و إن عملوا لا يتقاضون أجرًا.
- ✓ من هم في درجة من الثراء تغنيهم عن العمل.
- ✓ المتقاعدون في سن العمل لأسباب غير صحية أو عمرية.
- ✓ المعالون من قبل ذويهم.

### 4.2.2.3. البطالة و العمالة:

في البداية تجب الإشارة إلى أنّ هذين المفهومين يرتبطان ارتباطًا وثيقًا بالمفاهيم السابقة.

يضم مفهوم القوى العاملة الأشخاص الذين يعملون فعلا و الأشخاص الذين يبحثون عن عمل و لا يجدونه ، و هذا ما يسمى: البطالة ، و التي تعرّف على أنها: " حالة عدم توافر العمل لشخص راغب فيه مع قدرته عليه في مهنة تتفق مع استعداداته و قدراته ، و ذلك نظرا لحالة سوق العمل ، و يستبعد من هذا حالات الإضراب أو حالات المرض أو الإصابة " (حميد خروف و آخرون، مرجع سابق، 178-180). أي أنّ العاطلين عن العمل هم أولئك الأشخاص الذين كانوا يعملون سابقا ، و لكنهم متعطلون عن العمل وقت الإحصاء ، أو الذين لم يسبق لهم العمل.

و تقاس البطالة بما يسمى معدل البطالة Unemployment rate (محمد علاء الدين عبد القادر، مرجع سابق، 1) ، و التي تحسب كالتالي:

عدد العاطلين عن العمل

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

إجمالي القوة العاملة

و تُعرّف منظمة العمل الدولية البطالة على أنها: يعتبر فرد عاطل ، كل شخص قادر على العمل و راغب فيه و يبحث عنه و يقبله عند مستوى الأجر السائد ، و لكن دون جدوى (اسماعيل عبد الرحمان، حربي عريقات، 2004، 151). و يعني هذا توافر شرطان أساسيان يجتمعان معا لإعتبار الفرد بطل ، هما:

1 - القدرة على العمل.

2 - الرغبة في العمل و البحث عنه.

و يؤكد علماء الاقتصاد و الباحثون في الاقتصاد السياسي ، على أنّ البطالة زيادة في القوى البشرية التي تبحث عن عمل أكبر من فرص العمل التي يتيحها المجتمع بمؤسساته المختلفة ، كما يؤكدون على أن ثمة أشكال متعددة و صيغ مختلفة يمكن أن تظهر فيها البطالة ، بحيث لا يوجد نوع واحد من البطالة ، بل أنواع أهمها:

أ/ البطالة الاحتكاكية: و التي تكون بسبب عنصر الزمن ، و الذي يتطلب تحويل الخريجين من المدارس أو الجامعات إلى التوظيف ، أو فترة إنتظار بين ترك وظيفة و الإلتحاق بأخرى ، و هذا النوع لا ينتج عن قصور في توفير الوظائف و الأعمال.

ب/ البطالة المقنعة: و تتمثل في أداء الفرد لعمل لا يحمل مؤهلاته أو تخصيص مجموعة من الأفراد للقيام بعمل يمكن إنجازه بعدد أقل ، و التوظيف دون الحاجة قد يتم لسبب سياسي ، و هو دلالة على ضعف معدل الاستغلال الإقتصادي للقوى الموظفة.

ج/ البطالة الفنية: و تنتج عن إحلال الآلة مكان العامل أو ما يعرف بالميكنة ، و يطلق عليها أيضا البطالة التكنولوجية نتيجة لاستخدام التكنولوجيا الحديثة.

د/ البطالة الصريحة: و تبرز بشكل واضح في فائض العرض بسوق العمل مقارنة بالطلب عليه ، و يعود تزايد هذا النوع إلى عدم ملاحقة الزيادات في فرص العمل للتدفقات المستمرة لسوق العمل ، نتيجة للنمو السكاني السريع ، و زيادة عدد خريجي الجامعات و المدارس و المعاهد الفنية.

هـ/ البطالة الموسمية: و هي التي تحدث عادة في المجتمع الزراعي ، و يتناول "محمد نوفل" نوعا آخر أقرب ما يكون إلى هذا المفهوم ، أطلق عليه البطالة الدورية ، و ذلك نتيجة للكساد في البلاد المتقدمة و التي يـؤثر بدوره في الدول النامية ، خصوصا إذا كانت تلك الدول تابعة لاقتصاديات الدول المتقدمة

(./arabic/hr/index.htmlhttp://www.un.org 25/02/2006/11.30h )

أمّا العمالة ؛ فهي القسم الآخر من الموارد البشرية الذي يضيع على شكل عمالة ناقصة ، و التي تنقسم بدورها إلى نوعين:

أ/ العمالة الناقصة كميًا: و هي حالة العامل الذي لا يشتغل كامل وقته ، بمعنى أن عدد الساعات التي يشتغلها هذا العامل في أسبوع أقل من العدد الذي يشتغله العامل الإعتيادي.

ب/ العمالة الناقصة نوعيا: و تعني أن العامل لا يشغل عمله كل طاقاته الإنتاجية ، أو لا يحتاج كامل قدراته و مهاراته ، و هذه حال الأشخاص الذين يشتغلون في أعمال دون مستوى قدراتهم و إمكاناتهم.

و هناك العديد من العوامل المؤثرة في كل من البطالة و العمالة الناقصة ، يمكن إجمالها في:

- طبيعة النظام الاقتصادي للبلد ، و العلاقات الإنتاجية السائدة فيه.
- مواقف و سلوك العمال اتجاه قضايا الأمن في العمل و أشكال الضمان.
- المواقف المتعلقة بتغير المهنة.
- الإجراءات الحكومية المتخذة للقضاء على البطالة.
- تركيب القوة العاملة ، و بشكل أخص نسبة المستخدمين في مجموع القوة العاملة... إلخ (محمد أحمد كريم، سيف الإسلام علي مطر، 2002، 51-54).

بالإضافة إلى العوامل السابقة الذكر ، هناك عوامل ديمغرافية تؤثر في كل من البطالة و العمالة ، تتلخص فيما يلي:

- حجم السكان: يكون الأثر السلبي لحجم السكان على العمالة في ضيق سوق العمل و ضعف تقسيم العمل و التخصص في الإنتاج ، بالإضافة إلى الإعتماد على التجارة الخارجية ، فقلة عدد سكان مجتمع ما يجعله أكثر تعرضا لهذا النوع من المشاكل ، التي يكون من نتائجها انخفاض معدل العمالة. (إنَّ العمالة و البطالة لا ترتبطان بحجم السكان بقدر ما ترتبطان بتوفر الموارد الإنتاجية الكافية لتشغيل القوة العاملة).
- التوزيع العمري: يؤثر التوزيع العمري تأثيرا معتبرا على حجم العمالة ، فمعدلات النشاط تختلف من مجموعة عمرية لأخرى ، و أقل هذه المعدلات تكون لدى الأطفال و المسنين ، أمَّا الشباب فهم أكثر ديناميكية نظرا لكونهم عرضة للتنقل بين الأعمال قبل الاستقرار على العمل الذي يوافق ميولهم و يلائم طموحاتهم.



- النمو السكاني: يتضمن النمو السكاني زيادة في عرض العمل ، حيث يمكن لزيادة السكان أن تولّد عمالة إذا كانت الحاجة إلى السلع الجديدة تُحدث طلبًا فعّالًا عليها ، مما ينعكس في مجال الإنتاج بإظهار طلب جديد على العمل ، كما يمكن لزيادة السكان توليد زيادة في العمالة إذا رافقتها زيادة في عوامل الإنتاج الأخرى ، كرأس المال مثلا.
- الهجرة: لقد لعبت دورا أساسيا - سواء أكانت داخلية أو خارجية - حيال مشكلة البطالة سلبا و إيجابا ، حيث يعود السبب الرئيس للهجرة إلى البحث عن ظروف معيشية أفضل، إذ تؤدي الهجرة إلى زيادة نمو الباحثين عن عمل عن معدل النمو الطبيعي للسكان في مناطق الجذب(حميد خروف و آخرون،مرجع سابق،184-187).

### 5.2.2.3. التشغيل:

- يعتبر مفهوم التشغيل في حركة دائمة ، حيث لم يتم تعريف مضمونه بصفة واضحة ، إلاّ أنه هناك محاولات لتعريفه ، و من بينها تعريف "باتريك بولرو": يتمثل التشغيل في القدرة النسبية لأي شخص في الحصول على شغل ، نظرا للتداخل بين مميزاته الفردية و الظروف المتغيرة لسوق العمل.
- و تعرّفه المنظمة الدولية للعمل على أنه: يكون شخص قابل للتشغيل عندما: 1/ يمكنه الحصول على منصب شغل 2/ فيحافظ عليه و يتطور في عمله و يتكيف مع التغيير 3/ ثم يتحصل على منصب عمل آخر إذا كان يرغب في ذلك أو تم تسريحه.
- أما لجنة الإتحاد الأوربي فتري بأن التشغيل: هو ما يسمح لكل شخص بالمساهمة في عالم الشغل و الخروج منه بكفاءات حالية تقيمه و باكتساب سلوك يتكيف و سوق العمل.
- و للتشغيل أنواع ، أهمها:
- (أ) التشغيل المباشر: و الذي يعني قيام المنشآت بشغل الوظائف الحالية مباشرة، دون الالتجاء إلى مكتب التوظيف للترشيح لهذه الوظائف(ع.أوشريف،10/05/2006/35:12).

" ب) التشغيل المؤقت: أحد أشكال الاستخدام المؤقت ، يلحق بمقتضاه العامل لمدة محددة ، كأن يشتغل خلال فصل الصيف ليحل محل العمال المتغيبين في الإجازات السنوية" (زكي بدوي، مرجع سابق، 247) ، أو يشتغل بموجب عقد يربط بينه وبين الهيئة المستخدمة ، و قد تزايد الاتجاه نحو هذا النوع من العمل تزامنا مع جملة من التغيرات التي حدثت خلال السنوات الأخيرة في شروط أسواق العمل الدولية ، و يهدف التشغيل المؤقت إلى مواجهة ثلاث أصناف من الوضعيات هي:

\* تعويض عامل غائب.

\* نمو استثنائي أو مفاجئ للعمل.

\* تشغيل فئات قليلا ما يتم تشغيلها من بين طالبي العمل (ليليا بن صويلح، مرجع سابق، 124).

و بهذا يكون هدف التشغيل التعديل بين الطلب و العرض لليد العاملة ، و على هذا الأساس – أيضا- يرتبط مفهوم التشغيل بظاهرة البطالة ارتباطاً وثيقاً ، كما يرتبط ببقية المفاهيم الأخرى ، فخلق فرص العمل و تحقيق التشغيل الكامل من الأمور التي يجب أن تتكفل بها اقتصاديات الدول ، و لأنّ ضرورة التشغيل تمثل شرطا حاسما لرفع المستوى المعيشي لجميع أفراد المجتمع ، و لتحقيق تنمية شاملة.

### 6.2.2.3. سوق العمل:

إنّ التعرض لمفهوم سوق العمل خطوة هامة و ضرورية ، نظرا لما لهذا المفهوم من أهمية و ارتباط وثيق بما سبق من المفاهيم ، و خاصة بسياسة التشغيل ككل ، و ذلك لأن سوق العمل " هو المكان الذي تتفاعل فيه مختلف العوامل التي تؤثر في حالة التوظيف ، أي المكان الذي يبحث فيه أصحاب العمل عن العمال ، و الذي يبحث فيه العمال عن العمل" (زكي بدوي، مرجع سابق، 429).

و سوق العمل كما يرى منصور أحمد منصور هو: " حصيلة مقابلة بين عرض و طلب العمل" (نفس المرجع، 261). و يمكن التنبؤ بالوضعية أو الحالة التي يكون عليها سوق العمل انطلاقا من طرفي المعادلة (عرض ، طلب) ، ففي حالة ما إذا كان العرض أكبر من

الطلب ، فإن سوق العمل يشهد حالة من الاتساع و الانتعاش و العكس ، فإذا كان الطلب على الشغل أكبر من العرض ، فإنّ سوق العمل يشهد حالة إنكماش اقتصادي ، و بالتالي تراجع في وتيرة استحداث مناصب شغل جديدة.

### 3.3. أهداف و أسس سياسة التشغيل:

يمكن حصر أهم الأهداف الأساسية لسياسة التشغيل في:

- زيادة حجم الناتج القومي و رفع مستوى الفعالية الصناعية و الإقتصادية.
- 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 و الباحثة عنه.
- استقرار العمل ، و يقصد به دوام استخدام العامل في عمله و تقليص التغيرات التي تحدث إلى أدنى حد ممكن عن طريق حماية العامل من الفعل التعسفي.
- تنظيم أساليب و مواعيد إدخال التحسينات التقنية بحيث لا تؤثر على القوى العاملة بعد تعيينها.
- تكوين و إعداد القوى العاملة لتحقيق تأهيل مهني و مهارة عالية لأداء أفضل.
- تنظيم علاقات العمل من خلال الإطار القانوني و التشريعي الذي تحدده مراسيم و تشريعات العمل لكل دولة.

هذا من ناحية الأهداف ، أمّا من حيث أسس التشغيل ، فيمكن إجمالها فيما يلي:

**أ/ التشغيل الكامل:** و يقصد به توفير فرص العمل لجميع الأفراد و الأشخاص في العمر الإنتاجي ، و القادرين على العمل و الراغبين فيه ، و الذين لا عمل لهم ، و قد حدد الميثاق الوطني المقصود بالتشغيل الكامل فيما يلي: التشغيل الكامل بمعنى إنتهاج سياسة متواصلة

لإحداث مناصب العمل و تكوين العمال ، إن المطلوب ليس توفير العمل لأفواج جديدة من العمال يتطابقون مع النمو الديمغرافي ، و لا تأهيلهم للقيام بمهام في الإنتاج فحسب ، بل المطلوب كذلك هو الاستجابة للمقتضيات الإنتاجية التي يؤدي ارتفاعها إلى توفير فائض على قوى العمل ، و أن يعاد تشغيلها بكيفية أنجع(حزب جبهة التحرير الوطني،1976،187) ، و بالفعل فإن الهدف هو توفير مناصب العمل لتوقيد التنمية الاقتصادية.

يتضح من خلال النص ، أن المعنى المقصود بالتشغيل الكامل في الجزائر يتمثل في:

- استخدام القوى العاملة المتوفرة بأكملها ، و القضاء على البطالة.
- عملية استخدام مستمرة و متواصلة تتم بواسطة إحداث مناصب عمل و تكوين العمال.
- توفير مناصب عمل وفق ما تحتاجه عملية التنمية الاقتصادية.

و قد تم تبني التشغيل الكامل في الجزائر بموجب التوصية 122 التي اتخذها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في:17/06/1964 ، و التي 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>:51/12/06/2006/06).

**ب/ التشغيل الإنتاجي:** لقد قرّر الميثاق الوطني 1986 ما يلي: أن الهدف هو توفير مناصب عمل منتجة تفيد التنمية الاقتصادية و الاجتماعية فائدة ملموسة ، و لا يتعلق الأمر بإحداث مناصب عمل لمجرد التشغيل(حزب جبهة التحرير الوطني،1986،384).

و العمل المنتج هو أساس عملية التنمية الاقتصادية ، إذ أنه يؤدي إلى زيادة الثروة المادية للمجتمع و ارتفاع مستوى المعيشة فيه ، و من هنا جاء التركيز على ضرورة توجه التشغيل نحو الأعمال المنتجة ، و هذا 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 و بين نوع و مستويات الأعمال التي تتناسب مع ما تلقته الأجيال الحديثة من تعليم و تكوين يمكنها من المشاركة في عمل أحسن.

**ج/ التشغيل المستمد على حرية الاختيار:** يتعلق بحرية الإنسان في اختيار العمل الذي يؤديه بدون إرغام ، و قد تم الاتفاق عليه من قبل الهيئات العالمية ، فقد أكد تصريح "فيلادلفيا" على مسؤولية منظمة العمل الدولية نحو فحص و مراعاة آثار السياسات الإقتصادية و المالية 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 و الروحية ، بحرية و كرامة في ظل أمن اقتصادي و فرص متساوية (<http://www.alabor.org>، مرجع سابق).

كما نصّ الميثاق العالمي لحقوق الإنسان على أنّ: من حق كل فرد الحصول على عمل ، و أن يختار العمل بحرية و في ظروف عمل عادلة و مرضية و في حماية ضد البطالة. و من هنا يتضح أنه يحق لكل فرد اختيار الوظيفة التي يرغب فيها و التي تتفق مع مهاراته و مؤهلاته ، و لهذا يجب تزويد الأشخاص الموجودين في سوق العمل بالمعلومات اللازمة عن الأعمال المتوفرة و أن تقدم إليهم النصائح و التوجيهات ، و إرشادهم إلى أحسن الوسائل لاستخدام مواهبهم ، و ما تحصلوا عليه من علم و معرفة و تكوين.

**د/ كفالة الاستقرار:** ينص مؤتمر منظمة العمل الدولية على أن سياسة التشغيل ينبغي أن تتولى ضمان الاستقرار في حجم الاستخدام لكل عامل بقدر الإمكان ، و ذلك بحصر التغيرات غير المناسبة للعمل إلى أدنى حد مستطاع ، و ضمان الاستقرار في العمل يتطلب:

\* التحكم في البطالة التكنولوجية أو الانتقالية: و ذلك 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 ، و التكنولوجيا تلعب دورا كبيرا في استمرارية التشغيل و استقراره ، خاصة إذا

رافق عملية إدخال التكنولوجيا المتطورة في عمليات التدريب و التطوير ، كما يمكن أن تؤثر التكنولوجيا بالسلب على حجم التشغيل ، بحيث يتقلص إلى أدنى حد له ، لذا يجب اتخاذ بعض الإجراءات و التدابير الكفيلة التي تضمن للقوى العاملة الأمان و الاستقرار في مكان عملهم.

\* إحداث التوازن في نوعية القوى العاملة في القطاعات الإنتاجية و توزيع القوى العاملة في مختلف مناطق البلاد.

\* وضع قوانين و ترتيبات و فرص إجراءات تمنع أرباب العمل من القيام بالفصل التعسفي ، أو القيام بعمليات الفصل الجماعي دون مبرر.

### 4.3. مراحل سياسة التشغيل في الجزائر:

إنّ التشغيل الكامل للسكان ، و ضرورة إرساء سياسة للتشغيل من الأهداف الأساسية في سياسات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية لأي بلد ، حيث اعتبر التشغيل و لمدة طويلة مجرد نتيجة للسياسة الاقتصادية. فإذا كان العمل حقا لكل فرد ، فمن واجب الدولة أن توفر فرص العمل للقادرين عليه بما يتناسب مع القدرات و الإمكانيات الجسمية و العقلية لهؤلاء الأفراد ، فالوثيقتان الأساسيتان لمنظمة العمل الدولية: دستور المنظمة 1919 و إعلان فيلادلفيا 1944 ، حرصتا على التأكيد على الحق في العمل ، وإعلان فيلادلفيا يؤكد التزام منظمة العمل الدولية بمساندة – في كل الدول الأعضاء- برامج تسعى إلى تحقيق كل من: 1/ العمالة الكاملة و رفع مستوى المعيشة ، 2/ ضمان عمل لكل فرد يتناسب مع مهاراته و خبراته و يساهم في تحقيق رفاهيته. كما أن الاتفاقية 122 لسنة 1964 المتعلقة بسياسة العمالة ، و التوصية التي تحمل نفس الرقم المتعلقة نفس الموضوع و الصادرة عن المنظمة الدولية ، تنص في مادتها الأولى على أنه: على كل دولة عضو أن تعلن و تتابع كهدف أساسي سياسة نشطة ترمي إلى تعزيز العمالة الكاملة المنتجة و المختارة بحرية ، بغية تنشيط النمو الإقتصادي و التنمية و رفع مستويات المعيشة و تلبية المتطلبات من القوى العاملة و التغلب على البطالة الجزئية (<http://www.un.org/25/02/2006/11.30>، مرجع سابق).

و في نفس السياق أيضا ، وافق مجلس جامعة الدول العربية على الاتفاقية العربية في:1971/11/16 على ميثاق العمل الاجتماعي العربي ، الذي يتكون من مجموعة من المبادئ و الأهداف تتضمن مجموعة كبيرة من الحقوق الاقتصادية و الاجتماعية ، من بينها مبدأ الحق في العمل ، و الذي يتضمن : توفير فرص العمل لكل مواطن بما يتناسب مع استعداداته و قدراته و ما حصل عليه من علم و خبرة ، و أن تتاح له حرية اختيار هذا العمل(وائل أحمد علام،2005،36-38).

إنّ هذا الإهتمام الدولي بالتشغيل دعا الجزائر و كغيرها من دول العالم إلى الإهتمام بالقوى العاملة ، فأخذت على عاتقها إحداث سياسة للتشغيل ، و ذلك استنادا للتطور النظري في الموائيق الجزائرية من خلال إستراتيجية وطنية ، حددت كهدف أساسي لها ضرورة القضاء على البطالة و تمكين كل المواطنين من حقهم في العمل ، و سنعرض فيما يلي أبرز مراحل سياسة التشغيل في الجزائر ، و ذلك حسب الفترات الاقتصادية و التاريخية من خلال:

### 1.4.3. مرحلة الإستقلال و الركود الإقتصادي 1962-1966:

نتيجة للإستقلال السياسي الذي حصلت عليه الجزائر سنة 1962 ، و الأوضاع المتدهورة الموروثة عن الإستعمار ، من اقتصاد مفكك و ركود اقتصادي تسبب في وضعية مماثلة في مجال التشغيل ، تتمثل في مغادرة حوالي 900 ألف فرنسي من الجزائر ، مما ترك مناصب شغل شاغرة ، حيث لم تحكتم الجزائر إلاّ على 300 ألف إطار ، موظف و عامل مؤهل ، و بلغت نسبة البطالة عشية الإستقلال ما يقارب الـ33 % من مجموع السكان النشيطين ، بالإضافة إلى مغادرة العديد من العمال الجزائريين الوطن متجهين إلى فرنسا ، حيث سجلت الهيئة المختصة بالهجرة 222.631 مهاجر سنة 1963.

و في سنة 1964 قامت الهيئة الخاصة بالهجرة بتسجيل حوالي 256 ألف عاطل ، مما أدى إلى إتباع سياسة خاصة للتشغيل مع مراعاة الحالة الاجتماعية لهؤلاء العاطلين ، و بهذا استطاعت الجزائر تشغيل حوالي 17 ألف شخص في نفس السنة.

إنّ مثل هذه الوضعية لم تسمح للجزائر بالتركيز أساسا على مشكل التشغيل ، فالقطاع الذي اهتم بذلك هو القطاع المسير ذاتيا بما فيه الزراعي و الصناعي ، ففي الفترة 1962-1965 استطاع هذا القطاع أن يمتص حوالي 200 ألف عامل منهم حوالي 65 ألف دائمين في الزراعة. و في سنة 1965 دخلت الجزائر مرحلة حاسمة، فبدأت بتسطير بعض الأهداف لتعطي معنى جديد للإستقلال السياسي في المجال الإقتصادي ، و تمثلت هذه الأهداف في اتخاذ قرارات تخص قطاع البنوك ، ليصبح قطاعا تابعا للدولة ، إلى جانب تأميم الثروات الباطنية في: 08 ماي 1966 باستثناء المحروقات ، و مثل هذه الأحداث أعطت نهجا جديدا للاقتصاد الجزائري.

لقد مرّت الجزائر بحادثة مهمة سنة 1962 تمثلت في حرق كل ما يعمل على مساعدة الجزائر لمعرفة وضعيتها الإقتصادية كالتعداد العام لسنة 1960 ، إذ لم تعرف الجزائر تعدادا إلا سنة 1966 ، و من نتائج هذا التعداد بلوغ عدد سكان الجزائر 11.8 مليون نسمة، منهم 2.832.200 عامل نشيط يتضمن 234.100 مهاجر في الخارج ، كما ضم القطاع الزراعي حوالي 1.300.000 عامل ، و يظهر من خلال هذه الأرقام أن حصة المشتغلين في القطاع الزراعي كانت الأكبر ، في حين أنّ بقية القطاعات الأخرى كالخدمات ، الصناعة ، التجارة ، البناء ، النقل... كلها مجتمعة تمثل ما يعادل 1.035.000 عامل ، أمّا معدل البطالة فبلغ آنذاك ما يقارب الـ 28% أي ما يعادل 870.000 فرد في حالة بطالة.

إنّ السياسة المتبعة للقضاء على ظاهرة البطالة في ذلك الوقت ، تهدف على:

- توفير فرص العمل لكل السكان القادرين على العمل ، و السعي لأن تكون فرص العمل الجديدة منتجة بقدر الإمكان.
- العمل على تغطية حاجات الاقتصاد الوطني من الخبرات و الكفاءات اللازمة للقيام بعملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

**جدول رقم (1): يوضح الاستخدام و البطالة عام 1966**



المجموع	قطاعات أخرى	زراعة	السكان
11.820	5520	63.00	عدد السكان
2480	1180	1300	سكان نظريا قادرين على العمل
1720	850	870	سكان مستخدمون
760	330	430	عاطلون عن العمل
%30.6	%28	%33	نسبة البطالة

الوحدة بالآلاف

المصدر: عبد اللطيف بن أشنهو، 1982، 39.

إنّ هذه المرحلة الهامة من تاريخ الجزائر ، كانت تهيئ الظروف لمرحلة جديدة و متجددة، متمثلة في إنتهاج أسلوب التخطيط ، فبدأت التجربة التخطيطية بانطلاق المخطط الثلاثي و التحضير له ، و لم تشهد هذه المرحلة استثمارات كبيرة للقضاء على البطالة ، و ذلك راجع للظروف الاجتماعية و الإقتصادية القاسية ، و التي تشكل مرحلة انتقالية في تاريخ الجزائر الحديث (Mustapha Boutafnouchet, 1984, 33).

### 2.4.3. مرحلة تطبيق مخططات التنمية 1967-1989:

شهد المجتمع الجزائري عدة مخططات للتنمية ركزت كلها على تبني أهداف التنمية الاجتماعية المعتمدة أساسا على اكتساب القدرة التكنولوجية من نقل و ابتكار و تجديد ، و هذا لبناء اقتصاد وطني قوي يركز أساسا على صناعة وطنية قوية ، مع الإهتمام التام بكافة مجالات النشاط الإقتصادي الأخرى ، و العمل باستمرار على ترقيتها و النهوض بها. إنّ أحد المكاسب الكبرى للثورة السياسية و الإقتصادية في الجزائر يتمثل في القفزة الكبيرة التي سجلها تطور التشغيل ، خصوصا منذ تطبيق أسلوب التخطيط ، حتى أصبح العمل

مأمونا لكل طالب ، و أصبح على الأخص مضمونا لكل من نحصل على كفاءات التأهيل من مؤسسات التعليم أو التكوين (محمد بلقاسم حسن بهلول، 1999، 356).

إنّ التصور النظري في المواثيق الجزائرية لسياسة التشغيل ظهر بوضوح من خلال إستراتيجية التنمية الوطنية المتعددة منذ 1967 ، " فالفكرة الرئيسية التي تركز عليها سياسة التنمية في الجزائر تتلخص في إعتبار التنمية كلا متكاملا ، أي مجموعة أنشطة تتناول كل جوانب الحياة السياسية و الإقتصادية و الاجتماعية و الثقافية " ( حزب جبهة التحرير الوطني، 1976، 158).

و من بين أهداف التنمية: ضرورة القضاء على البطالة و تمكين كل مواطن من حقه في العمل ، و هذا ما يؤكد الميثاق الوطني: " إن تشغيل مجموع المواطنين القادرين على العمل يجعل من قضية إحداث مناصب الشغل غرضا أساسيا للتنمية ، و المطلوب بهذا الصدد هو إنتهاج سياسة مكثفة و على أوسع نطاق لإحداث مناصب الشغل من أجل القضاء على البطالة...بتوفير الشغل للمواطن " (نفس المرجع، 185-186).

### 1.2.4.3. المخطط الثلاثي 1967-1969:

لقد شكل توسيع فرص التشغيل هدفا لإستراتيجية التنمية الوطنية ، و التي انطلقت مع المخطط الثلاثي ، و الذي استهدف محاولة بناء قاعدة مادية للانطلاق في الأعمال الكبرى للتنمية ، فإجمالي الحجم الاستثماري المعتمد و الذي بدأ بمتوسط سنوي يقارب الـ3 مليار دينار جزائري (محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، 357) ، سمح بإيجاد ما يزيد عن 100.000 فرصة عمل جديدة موزعة بين القطاعات و الفروع الاقتصادية.

جدول رقم(2): يوضح مناصب العمل المحدثة خلال المخطط الثلاثي

القطاعات	عدد المناصب المحدثة	النسبة المئوية
----------	---------------------	----------------

44.6%	481.000	الصناعة
10%	10.730	البناء و الأشغال ع
16%	17.240	التجارة و الخدمات
12.6%	13.610	النقل
16.8%	18.000	الإدارة
<b>100%</b>	<b>107.750</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: بلقاسم سلاطنية، مرجع سابق، 191.

يتبين من خلال الجدول و بوضوح ، أن الأولوية الكبرى أعطيت للصناعة و لسياسة التصنيع ، نظرا لاحتياجات تلك الفترة ، و هذا ما جعل القطاع الصناعي يستقطب أكبر عدد ممكن من اليد العاملة ، و التي قدرت نسبتها بحوالي 44.6 % و هي نسبة هامة مقارنة ببقية القطاعات مثل: قطاع الإدارة ، التجارة و الخدمات...إلخ ، في المقابل نجد عدم إدراج القطاع الزراعي ضمن القطاعات التي مكنت من إيجاد فرص عمل جديدة.

#### 2.2.4.3. المخطط الرباعي الأول 1970-1973:

لم يتعرض المخطط في أي جزء من أجزائه إلى سياسة التشغيل بشكل صريح واضح ، فالالاتجاه العام لهذا المخطط يتمثل في رفع المستوى الثقافي و التقني من خلال:

- تلبية الحاجات الاجتماعية للتربية.
- تلبية حاجات الاقتصاد الوطني من العمال المؤهلين (محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، 357).

و بهذا فالمتوسط السنوي لعدد مناصب العمل المستهدفة خلال هذا المخطط تعادل 265 ألف منصب عمل جديد خارج قطاع الفلاحة ، و الذي نجده يستثنى مرة أخرى من إيجاد فرص عمل جديدة.

## جدول رقم(3): يوضح فرص العمل المستهدفة خلال المخطط الرباعي الأول

النسبة المئوية %	فرص العمل المستهدفة	القطاعات (الفروع)
1.11	2950	المحروقات
27.18	72.050	الصناعة
35.84	95.000	البناء و الأشغال ع
3.77	10.000	التجارة
6.79	18.000	النقل
7.54	20.000	الخدمات
17.73	47.000	الإدارة
<b>100</b>	<b>265.000</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: بـلقاسم سـلاطـنية، مرجع سابق، 193 (بتصرف)

يتضح من خلال الجدول أنّ قطاع البناء و الأشغال العمومية أخذ حصة الأسد من حيث فرص العمل المستهدفة بنسبة تقارب الـ 36 % ، في حين كان نصيب القطاع الصناعي 27.18 % ، ثم تأتي بقية القطاعات (الإدارة ، الخدمات و النقل...) .  
و بإجراء مقارنة بسيطة مع المخطط الثلاثي ، نجد أن قطاع البناء و الأشغال العامة تقدم على قطاع الصناعة ، و هذا ما يفسر التوجه للتركيز على هذا القطاع خلال المخطط الرباعي الأول.

## 3.2.4.3. المخطط الرباعي الثاني 1974-1977:

شكل هذا المخطط المرحلة الثانية لعملية التخطيط في الجزائر ، حيث أنّ الأهداف الأساسية الخاصة بمحور التشغيل في هذه المرحلة هي إنشاء مناصب شغل منتجة و دائمة ، إذ

استهدف المخطط إحداث 450 ألف وظيفة غير زراعية خلال الفترة التي يغطيها ، و وصلت الزيادة في المناصب المحدثه حوالي +12.8% خلال الربعي الأول ، و +41.49% خلال الربعي الثاني.

#### جدول رقم(4): يوضح تطور الشغل في مختلف الفروع الإقتصادية 1967-1977

1977	1973	1969	1967	الفروع
800	873	934	874	الزراعة
40	22	8	6	المحروقات
347	232	153	117	الصناعة
364	190	82	71	البناء و الأشغال ع
212	192	182	179	التجارة
140	85	64	53	النقل
205	163	152	142	الخدمات
542	434	318	306	الإدارة
<b>2650</b>	<b>2182</b>	<b>1893</b>	<b>1748</b>	<b>المجموع</b>

الوحدة بالآلاف

المصدر: سعية قصاب، مرجع سابق، 44(بتصرف).

يلاحظ من خلال الجدول السابق التطور المعبر للتشغيل في قطاع البناء و الأشغال العمومية ، الصناعة ، المحروقات و النقل ، أما قطاع الإدارة فتبقى حصته من التشغيل معتبرة ، و هي الخاصية التي امتازت بها كل مراحل التشغيل في الجزائر. لقد كان المخطط يستهدف توسيع فرص التشغيل لتحقيق معدل نمو سنوي يقدر بـ: 8% ، كما عمل على أن تكون فرص التشغيل الجديدة منتجة بقدر الإمكان.

#### جدول رقم(5): يوضح فرص العمل المستهدفة خلال المخطط الربعي الثاني

عدد المناصب المستهدفة	القطاعات
85.000	الصناعة
138.000	البناء و الأشغال ع
50.000	التجارة
19.000	النقل
60.000	الخدمات
106.000	الإدارة
<b>458.000</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: بلقاسم سلاطنية، مرجع سابق، 194.

#### 4.2.4.3. المخطط الخماسي الأول 1980-1984:

من أهم الأهداف المسطرة لهذا المخطط :

➤ التحسين من هيكلية الاقتصاد ككل.

➤ تطوير مستوى إنتاجية العمل.

➤ مواصلة خلق مناصب شغل جديدة لتلبية الطلب الإضافي للعمل ، و كذا مواصلة

امتصاص شرائح اليد العاملة.

إنّ الشيء الملاحظ في هذه الفترة هو ارتفاع عدد السكان النشيطين إلى 3.186.600

نشيط ، أي بزيادة سنوية تقدر بـ 3.2 % أغلبيتهم من الشباب ، أي حوالي 52.3% لا يتجاوز

عمرهم 18 سنة و ذلك عام 1984 ، كما أن مناصب الشغل المتوقعة لهذه المرحلة تقدر

بـ 1.175.000 منصب عمل موزع بين مختلف القطاعات ، و من المفروض أن تغطي هذه

المناصب كل الطلب الإضافي ، و كذا الحفاظ على الفائض لتغطية الطلب على العمل ، إذ لا

بد من تكوين لهذه المناصب المقترحة من أجل تلبية متطلبات الاقتصاد الوطني الذي يستعمل

وسائل تكنولوجية حديثة من أجل التحسين من مستوى الإنتاجية.

## جدول رقم (6): يوضح تطور طلبات و عروض العمل في الفترة 1973-1984

التوظيف	عروض العمل	طلبات العمل	السنة
/	80.000	260.000	1973
/	6.000	140.000	1974
/	92.000	145.000	1977
/	97.000	104.000	1978
59.147	76.000	105.000	1980
73.900	98.000	130.000	1981
93.375	157.000	167.000	1983
105.948	150.000	183.000	1984

المصدر: سعيدة حمّود، مرجع سابق، 61 (بتصرف).

يلاحظ من الجدول السابق أنّ حجم طلبات العمل يفوق حجم العروض ، و ذلك بالرغم من تبني أهداف المخططات التنموية و المتمثلة في القضاء على البطالة و استحداث فرص عمل تتناسب مع طلبات العمل ، و بالرغم من حجم الإستثمار المخصص لهذا المخطط و المقدر بحوالي 70 مليار دينار جزائري (محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، 357).

لقد شهد المخطط ارتفاعا محسوسا في عروض العمل خاصة سنة 1983 ، و الذي بلغ أقصى حد له ، و يأتي في مقدمة القطاعات التي ساهمت في خلق فرص عمل خلال هذه المرحلة قطاع البناء و الأشغال العمومية بنسبة 43 % من العرض الكلي لسنة 1983 ، و نسبة 52.25 % لسنة 1984 ، و ذلك تماشيا و مؤهلات طالبي العمل في هذه الفترة (Revue Algérienne du travail, 1987, 49-50).

و كنتيجة لهذه المرحلة نجد أنّ المخطط قد حقق حوالي 105.000 منصب جديد و استطاع التكفل ب 92.2 % من الطلب الإضافي للعمل ، كما قلّص معدل البطالة من 17.9 % سنة 1979 إلى 16.4 % سنة 1984.

### 5.2.4.3. المخطط الخماسي الثاني 1985-1989:

مقارنة بالمخطط السابق ، نجد اختلافا كبيرا في مجال التشغيل و معطياته ، فهذه المرحلة شهدت اشتداد الأزمة الاقتصادية مما أثر على سياسة التشغيل و سوق العمل ، فبالرغم من تخصيص مبلغ 74 مليار دينار جزائري كاستثمارات لهذا المخطط ، إلا أنّ معدلات خلق مناصب الشغل شهدت انخفاضا محسوسا بداية من سنة 1985 ليصل المعدل السنوي لخلق مناصب الشغل إلى 125.000 منصب سنة 1985 ، ثم 116.000 منصب سنة 1986. إنّ هذا الانخفاض زاد من حدة تأزم الوضع و خاصة مع ارتفاع عدد السكان النشيطين مما أدى إلى تفهقر التشغيل الإجمالي ، حيث قدر سنة 1986 ب 3.914.000 أي بزيادة قدرها 74.000 فقط ، و هي نسبة ضعيفة إذا ما قورنت بمعدل تزايد السكان في تلك الفترة ، الذي وصل إلى 3.4 % و هو ما يعني وجود اختلال بين عرض العمل و الطلب عليه (سعدية قصاب، مرجع سابق، 60-61).

جدول رقم (7): يوضح تطور طلبات و عروض العمل من 1980 إلى غاية 1988

السنة	طلبات العمل	عروض العمل
1980	105.100	76.677
1982	150.756	113.246
1984	183.245	150.606
1985	182.827	138.511



109.151	163.116	1986
64.000	185.000	1987
62.000	200.000	1988

المصدر: نفس المرجع، 68.

يظهر جلياً من خلال الجدول أعلاه ، أنّ عروض العمل في تناقص مستمر ابتداءً من سنة 1983 أين وصلت إلى حدها الأقصى ، فنسبة التوظيف لم تتعد الـ60% ، وهو ما عرف بالمناصب الضائعة لسبب أو لآخر ، فالنسبة الحقيقية التي وظفت سنة 1986 بلغت 43.3%.

إنّ مرحلة المخطط الخماسي الثاني عرفت ميزة أساسية و هي مراعاة خصوصية هذه الفترة في إحداث مناصب الشغل ، حيث تمّ التوجه أساساً نحو التركيز على اليد العاملة المؤهلة وتقويم الفترات السابقة ، و ما يدل على ذلك ما جاء في التقرير العام لوزارة التخطيط حول المخطط: يتميز الوضع الحالي للتشغيل عموماً بنقص في تأهيل اليد العاملة ، ممّا أدّى إلى إنتاجية عمل دون المتوسط في جل المؤسسات ، و بالتأكيد فقد أحرز على تقدم ملموس في إطار إعادة هيكلة المؤسسات ، غير أنّ التوزيع القطاعي و المجالي للتشغيل المؤهل لا يزال غير ملائم لبعض المناطق أو القطاعات (الفلاحة ، الري ، التعليم ، المجموعات المحلية... إلخ).

جدول رقم (8): يوضح مناصب العمل المحدثة خلال المخطط الخماسي الثاني

الزيادات		الأعداد إلى غاية 12/31		القطاعات
السنوية %	المطلقة	1989	1984	
5.3	150	657	507	الصناعة

6.5	245	908	663	البناء و الأشغال ع
6.3	278	1062	784	التجارة ، النقل و الخدمات
5.00	233	1075	842	الإدارات
<b>5.8</b>	<b>906</b>	<b>3705</b>	<b>2796</b>	<b>المجموع</b>

الوحدة بالآلاف

المصدر: بلقاسم سلاطنية، مرجع سابق، 204 (بتصرف).

إنّ النتيجة الهامة و التي يمكن التوصل إليها من خلال استعراض سياسة التشغيل في الجزائر منذ بدء التخطيط ، هي أنّ هذه السياسة عرفت مرحلتين أساسيتين هما:  
المرحلة الأولى: تمتد هذه المرحلة منذ بداية البرنامج الثلاثي و حتى عام **1980** ، و تشكل فترة إستراتيجية طويلة المدى للتنمية الوطنية ، و خلال هذه المرحلة ارتكزت سياسة التشغيل بصفة أساسية على عاملين هامين هما:

➤ ضرورة خلق مناصب عمل بما يتطابق و النمو الحالي في أعداد القوى العاملة.

➤ أن تكون المناصب الجديدة مركزة بصفة أساسية في الفروع الإنتاجية بقدر الإمكان.

المرحلة الثانية: و تبدأ مع بداية المخطط الخماسي الأول ، أين كان التركيز على خلق مناصب عمل جديدة في الفروع غير الإنتاجية ، و أن تساهم القطاعات و الفروع الإنتاجية في إحداث مناصب العمل الجديدة ، و لكن ليس بنفس مستوى القطاعات و الفروع الأخرى.

إنّ الهدف الذي كان منتظرا من سياسة التشغيل هذه ، هو القضاء على البطالة في نهاية سنة **1980** ، إلا أن الاقتصاد الوطني لم يتمكن من توفير فرص عمل تستوعب جميع العاطلين عن العمل ، سواء أكانوا طالبي عمل سبق لهم أن عملوا ، أو طالبي عمل يدخلون سوق العمل لأول مرة. لذا فقد بقي معدل البطالة مرتفعا على الدوام رغم اتجاهه نحو الإنخفاض (نفس المرجع، 196-197).

### 3.4.3. مرحلة آفاق التشغيل و ما بعد المخططات التنموية:

" دخلت الجزائر منذ أواخر عام 1987 في سياسة إنمائية جديدة ، اصطلح على تسميتها بالإصلاح الإقتصادي الجديد " ( محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، 259-260 ) ، فأمام الوضع الإقتصادي الداخلي و الدولي ، و الذي تطلب تغيير التسيير ، وجدت المؤسسة الوطنية نفسها مضطرة لاتخاذ أحد هذين الإجراءين أو الاثنين معا:

1. مراجعة سياسة التشغيل التي كان الحساب الاجتماعي خلال الفترة 1967-1980 قد طغى بصورة كبيرة على الحسابات الإقتصادية ، و قد اقتضت هذه المراجعة في إطار تطبيق سياسة الهيكلة تخفيض حجم التشغيل ، و كانت نتيجة هذا تسريح مئات الآلاف من العمال على فترات مختلفة.

2. إغلاق باب التشغيل الجديد أمام القوة العاملة الجديدة ، ريثما يتم امتصاص فوائض الأيدي العاملة التي تشكو منها الوحدات الإقتصادية (البطالة المقنعة) ، فالعدد الإجمالي للمتعطلين عن العمل (بطالة سافرة + مقنعة) و المصرح به عام 1987 هو: 974.000 عاطل ، و يمثل هذا الرقم 19.6 % من القوة العاملة(نفس المرجع، 264-265).

بعد إستقلال الجزائر و إلى 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 و لم يكن موضوع سياسة قطاعية مستقلة بذاتها ، لكن إبتداء من سنة 1987 بدأت السلطات العمومية في وضع و تطوير سياسة خاصة بتشغيل الشباب ، حيث عرفت هذه السنة اعتماد الحكومة لأول برنامج مستقل لتشغيل الشباب ، و الذي كان موجها للشباب بين 16 و 24 سنة ، و ممولا من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية **FCCL** ، و صندوق المساعدة على تشغيل الشباب **FAEJ** ، و كان يهدف لخلق 200.000 منصب شغل لصالح الشباب البطال، و بعد سنتين من عمر البرنامج تم إدماج 100.000 شاب بطال ، 60.000 منهم في مناصب شغل دائمة ،

و 40.000 آخرين في التكوين المهني (مصطفى راجعي، جوان 2005، 39-47)، هذا من جهة ، و من جهة أخرى و بعد أحداث أكتوبر 1988 تم تقديم برنامج خاص بتشغيل الشباب نظرا للتزايد الشبّاني على العمل في مقابل تناقص العرض الحكومي له ، خصوصا بعد الانهيار الكبير لأسعار البترول بدءا من سنة 1986 ، و إنهاء إيرادات الميزان التجاري من صادرات المحروقات ، و الذي أثر في تراجع الإستثمارات العمومية ، و التي بإمكانها خلق فرص شغل بصفة مستمرة (محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، 263).

و في سنة 1989 تم وضع برنامج خاص ذي أهمية كبيرة بالنسبة لمحور التشغيل ، و الذي يعتبر امتدادا للمخطط الخماسي الثاني. و قد تم وضع هذا البرنامج لتجاوز العقبات التي تواجه الشباب في ما يخص مجال العمل ، و من 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 ، و من أجل وضع حل مستعجل لإشكالية تشغيل الشباب من جهة ثانية ، بحيث تنشأ فيكل ولاية لجنة لتشغيل الشباب يرأسها مندوب تشغيل الشباب المكلف بمساعدة الشباب على إنجاز مشاريع إحداث نشاطات بصفة فردية أو جماعية ، و ذلك من خلال دعم الاستفادة من القروض البنكية. و فيما يلي سنعرض أهم الأهداف و المبادئ الأساسية لجهاز الإدماج المهني للشباب و المتمثلة في:

- تفضيل الشغل المنتج و الدائم و خلقه بأقل تكلفة.
- تنمية روح المبادرة في الشباب ، و تسهيل حصولهم على التكوين ، القروض و التجهيزات الضرورية لانطلاق مشاريعهم.
- تنظيم الشراكة على المستوى المحلي و الوطني بتوعية الشباب و الجمعيات و مجموع المتدخلين في برامج الإدماج المهني للشباب.
- تثمين القدرات و الموارد الإقتصادية المتاحة محليا ، و استغلال كل إمكانيات التشغيل المتوفرة لتستجيب بصورة فعالة للطلب المحلي.

و بصفة 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 و خاصة (مصطفى راجعي، مرجع سابق، 39-47) .

و يضم جهاز الإدماج المهني للشباب 3 محاور أساسية:

1. الشغل المأجور بمبادرة محلية - **ESIL** - Les emplois salaires d'initiatives:

و يتم ذلك عن طريق خلق مناصب شغل مؤقتة لخدمة نشاطات ذات منفعة عامة ، و تختلف مدة العقد من 3 إلى 6 أشهر.

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

3. إدماج الشباب المقاولين و أصحاب التعاونيات الفلاحية في برامج تكوينية مختلفة (إيليا بن صويلح، مرجع سابق، 69-70).

و بعد سنة 1991 أخذت عملية تنفيذ برنامج تشغيل الشباب الذي وضعته الحكومة تأخذ في التباطؤ ، و بعد 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 و التي بلغ عددها نهاية 1996: 8388 تعاونية اتجهت أغلبها إلى الخدمات و الحرف ، بينما اختصت 1987 تعاونية أخرى في البناء و الأشغال العمومية ، في حين بلغ عدد التعاونيات الفلاحية 360 ، و بقيت 52 منها غير عملية.

لقد تمّ توجيه عدة إنتقادات لسياسة الإدماج المهني على أساس أنها قدمت مساعدات مالية للشباب دون اعتماد معايير مضبوطة للانتقاء ، و هذا ما أدى إلى حصيلة مخيبة ، حيث أن 60% من القروض التي قدمت للتعاونيات الشبانية بقيت دون تسديد ، كما أنّ برنامج **ESIL** الذي كان موجهاً أساساً للشباب البطال الذي يطلب العمل لأول مرة تم استعماله لصالح من فقدوا مناصب عملهم.

و من أجل تجاوز نقائص سياسة تشغيل الشباب لسنة 1989 و تكييف أهدافها مع التحولات الإقتصادية و الاجتماعية الجديدة ، جرى التفكير في سياسة جديدة لدعم تشغيل الشباب متكيفة مع التطورات التي تعرفها البلاد منذ 1995 (مصطفى راجعي، مرجع سابق، 39-47). و تعتبر سنة 1996 بمثابة نقطة تحول في مسار تدخل الدولة و في صيغة إشرافها و تدخلها حول خلق برامج و أجهزة جديدة لتشكيل بديل لجهاز الإدماج المهني ، و الذي ثبت فشله ، بالإضافة إلى تفاقم حدة البطالة خصوصا في أواخر التسعينات ، إذ بلغت نسبة البطالة سنة 1996 حوالي 26% ، و قد شملت أكثر من 2.2 مليون شخص. و في نفس السنة نظم المجلس الوطني الإقتصادي و الاجتماعي CNES منتدى دولي حول تشغيل الشباب شارك فيه ممثلون رسميون أفارقة و أوروبيون و خبراء دوليون في مسألة التشغيل ، إضافة إلى ممثلين للجمعيات التي تعنى بإدماج الشباب ، و تم بحث مسألة تشغيل الشباب في ضوء السياسات الجديدة للتعديل الهيكلي و كيفية وضع برامج جديدة متكيفة مع المعطيات الحالية. و من هنا بدأت تتراجع مفاهيم المساعدة و التمويل الحكومي لصالح مفاهيم الدعم و التسهيلات ، و ستكتفي الدولة من الآن فصاعدا بوظائف التوجيه و الاستشارة و خلق برامج جديدة لتحفيز تشغيل الإطارات الشابة و ترقية الشغل الذاتي ، و في سبيل تحقيق الأهداف المسطرة ، صدر المرسوم التنفيذي رقم: 96-296 المؤرخ في 8 سبتمبر 1996 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ التي تسير المؤسسات المصغرة ، و تهدف إلى إدماج الشباب البطال في الحياة المهنية (نفس المرجع السابق، 39-47).

و بعد مرور سنتين من خلق هذا البرنامج ، و بالضبط 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 و التقنيين السامين ، و كذا طالب العمل بدون خبرة مهنية و الذين يطلبون العمل لأول مرة (بوحفص حاكمي، 14:43/2007/01/28).

و بعد سنة من تاريخ لإنشاء هذا البرنامج ، أنشأ برنامج آخر يتعلق بالقرض المصغر ، و الذي وجّه أساسا نحو ترقية الشغل الذاتي و تنمية ثقافة الإستثمار خاصة لدى الفئات الشابة التي تعاني من البطالة و ليست مؤهلة للاستفادة من برنامج المؤسسة المصغرة.

#### 4.4.3. التشغيل في فترة ما بعد الإصلاح 1999-2005:

لقد لجأت الدولة إلى الإجراءات السابقة الذكر بهدف تقليص البطالة و مواكبة التطورات الحاصلة في سوق العمل من حيث الوافدين الجدد إلى هذه السوق ، و يتضح من خلال الأرقام المسجلة ضعف عروض العمل المسجلة ، و التي لم تستطع تلبية الطلبات المتزايدة ، فمنذ 1996 تُلاحظ تراجع في خلق مناصب العمل في الوقت لذي شهدت عروض العمل تراجع مستمر ، حيث 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 و 1998 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 ، و ضرورة تخفيف ضغوط سوق العمل نتيجة ارتفاع البطالة و تفاقمها في سياق الإصلاح الإقتصادي ، حيث انتقلت البطالة من 17% سنة 1986 إلى حدود 32% سنة 1998 ، و بلغت سنة 2004 حدود 17% ، و الجدول التالي يبين ذلك:

جدول رقم (9): يوضح نسبة البطالة بين سنتي 1998-2004

السنوات	1998	1999	2000	2001	2003	2004
النمو	3.8%	3.2%	2.4%	1.9%	6.8%	6%

البطالة	%29.2	%29.9	%30	%27.30	%23.7	%17
---------	-------	-------	-----	--------	-------	-----

المصدر: بوحفص حاكمي، مرجع سابق.

المُلاحظ رغم نتائج التوازنات المالية الإيجابية و خاصة تحسن و استدامة النمو الاقتصادي ، أنّ السياسة الاجتماعية - بما فيها نقص التشغيل- عرفت تدهورا كبيرا في ظل الإصلاح ، غير أنها تبدو قابلة للتسيير و لا تقبل أي عائق في تطور الاقتصاد الوطني ، و هو ما يسمح بانطلاقة حقيقية للاقتصاد في ظل ما يسمى ببرنامج الإنعاش الاقتصادي الذي يغطي الفترة 1999-2004 (بوحفص حاكمي، مرجع سابق) ، و البرنامج الخماسي لدعم النمو 2005-2009 ؛ و الذي أخذ على عاتقه استحداث في ظرف ما خمس سنوات مجموع مليوني منصب شغل ، منها مليون واحد منصب شغل عن طريق التوظيفات ، و مليون مُعادل منصب شغل.

و في هذا الميدان سجلت سنة 2004 استحداث مجموع قرابة 717.000 منصب شغل ، تتوزع على النحو التالي:

114.000 منصب شغل أجرته المؤسسات العمومية.

47.670 أجراه الوظيف العمومي.

56.056 عن طريق برنامج عقود ما قبل التشغيل.

30.610 أجراه القطاع الفلاحي.

30.610 أجرته المؤسسات الخاصة.

18.247 عن طريق ANSEJ

15.700 عن طريق المؤسسات الصغرى.

كما تجدر الإشارة إلى أنه 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 ، و



هو القرار الذي اتخذه رئيس الجمهورية سنة 2004 ، و الذي سيتيح إحداث 300.000 منصب على الأقل في مجالات متنوعة من الخدمات و الصناعات التقليدية ، و قد رصد لهذا البرنامج الإعتمادات في قانون المالية لسنة 2005 ، مع العلم أن الدراسات قد انتهت بالنسبة لما يقارب الـ100.000 محل عبر التراب الوطني (بوحفص حاكمي، مرجع سابق).

فعلاوة على 30 مليار\$ من النفقات العمومية للإستثمارات التي خصصتها الدولة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 1999-2003 لإمتصاص البطالة ، سيتم تخصيص مبلغ آخر يقدر بـ: 55 مليار\$ لبعث الاقتصاد ممّا سيسمح بخلق مليوني منصب شغل في حدود سنة 2009 وفق ما أعلن عنه في برنامج رئيس الجمهورية.

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

استنادا إلى ما سبق ذكره ، و من خلال تطرقنا لأهم المراحل التي مرت بها تجربة التشغيل في الجزائر ، يمكن تمييز أربع فترات مختلفة عن بعضها البعض ، إذ يمكن إجمالها في الأحداث الرئيسية التالية:

1. يتمثل الحدث الأول في حالة الركود الشامل في مختلف المجالات و المستويات ، فمن بطالة مزمنة أو نقص في اليد العاملة المؤهلة ، إلى تدهور في الأحوال الاجتماعية و الصحية و تدني في مستوى المعيشة ، إلى ركود اقتصادي كغلق العديد من المصانع و هجرة العمال إلى الخارج ، ممّا ألزم الجزائر تصحيح وضعها السياسي ، ثم الإلتفات إلى الجانب الاقتصادي بما يهيئ لقاعدة جديدة لمرحلة تأتي بعدها.

2. الحدث الثاني: عبارة عن صحوة من كبوة الأزمة إلى فترة الإستثمارات الكبرى ببناء القاعدة الصناعية و العمل على بلوغ أحد الأهداف المتمثلة في خلق أكبر عدد ممكن من مناصب الشغل ، و خاصة في قطاع البناء و الأشغال العمومية ، إلى أن فاقت عدد مناصب الشغل الجديدة عدد الطلبات على مستوى سوق العمل.

3. الحدث الثالث: المتمثل في عودة الأزمة مرة ثانية و خاصة مع بداية المخطط الخماسي الثاني ، عندما توقفت الإستثمارات كلية بسبب الأزمة التي أثرت على اقتصاد الجزائر ، و خصوصا تأزم الوضع سنة 1988 ، و إنبثاق إصلاحات جديدة و برامج خاصة بالتشغيل من أجل تصحيح الأوضاع التي مرت بها الجزائر في مجال التشغيل(قصاب سعديّة، مرجع سابق،76-77).

4. الحدث الرابع: و المتمثل في تأرجح الوضع بين إصلاح و تردي في الأوضاع ، كما تعتبر هذه المرحلة مرحلة تجريب لعدد من البرامج و الإجراءات لتدعيم سياسة التشغيل من خلال العودة إلى الإستثمار العمومي ، و هذا في خضم تعيين المدخولات الخارجية بشكل لم تشهده الجزائر من قبل ، و هذا كله في سبيل تجاوز العقبات التي تحول دون تحقيق البرامج بصفة عامة.

### خلاصة:

يعتبر موضوع التشغيل من الملفات المهمة التي تحتاج إلى عناية وإهتمام خاصين عند دراسته ، و لأنه موضوع حساس و يخص فئة هامة من القوى العاملة و المتمثلة في خريجي الجامعة ، لذا فالحديث قد لا ينتهي عند هذا الحد أو الطرح ، و ما يهمنا هنا أنه حاولنا تسليط الضوء على سياسة التشغيل في الجزائر بالقدر الذي يسمح لنا بفهم هذا العنصر أو المتغير و بما يخدم دراستنا.

و الفصل الموالي سيسمح بتوضيح العلاقة أو الارتباط القائم بين متغيري الدراسة.

## مراجع الفصل

أولاً: القواميس:

1. صبحي حموي (2000) - المنجد في اللغة العربية المعاصرة - ط1 ، بيروت ، دار المشرق.

ثانياً: الكتب العربية:

1. أحمد الأشقر (1983-1984) - السكان و التنمية الاقتصادية - سوريا ، منشورات جامعة حلب ، كلية الاقتصاد و التجارة.
2. إسماعيل شعباني (1997) - مقدمة في اقتصاد التنمية - الجزائر ، دار هومة.
3. إسماعيل عبد الرحمان ، حربي عريقات (2004) - مفاهيم و نظم اقتصادية " التحليل الاقتصادي الكلي و الجزئي " - عمّان ، دار وائل.
4. حميد خروف و آخرون (1999) - الإشكالات النظرية و الواقع " مجتمع المدينة نموذجاً " - قسنطينة ، الجزائر ، منشورات جامعة منتوري ، دار البعث.
5. زكي بدوي (1994) - معجم مصطلحات العلوم الإدارية " إنكليزي ، فرنسي ، عربي " - ط2 ، بيروت ، دار الكتاب اللبناني.

6. عبد الباسط عبد المعطي و آخرون(1997)- السكان و المجتمع- الأزابطة ، الإسكندرية ، دار المعرفة الجامعية.
7. عبد اللطيف بن أشنهو(1982)- التجربة الجزائرية في التنمية و التخطيط 1980/1962- الجزائر ن ديوان المطبوعات الجامعية.
8. علي غربي و آخرون(2003)- تنمية المجتمع من التحديث إلى العولمة- مصر ، دار الفجر.
9. محمد بلقاسم حسن بهلول(1999)- سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر " إعادة تنظيم الاقتصاد الوطني "- الجزء الثاني ، بن عكنون ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية.
10. محمد جمال برعي(1970)- فن التدريب الحديث في مجالات التنمية- ط1 ، القاهرة ، مكتبة القاهرة الحديثة.
11. محمد علاء الدين عبد القادر(2003)- البطالة " أساليب المواجهة لدعم السلام الاجتماعي و الأمن القومي في ظل الجات ، العولمة ، تحديات الإصلاح الاقتصادي "- الإسكندرية ، منشأة المعارف.
12. محمد كريم أحمد كريم ، سيف الإسلام علي مطر(2002)- التربية و مشكلات المجتمع- مصر ، شركة الجمهورية الحديثة.
13. مصطفى نجيب شاويش(1996)- إدارة الموارد البشرية " إدارة الأفراد "- عمّان ، دار الشروق.
14. منصور أحمد منصور(1975)- القوى العاملة " تخطيط وظائفها و تقويم آرائها "- الكويت، وكالة المطبوعات.
15. وائل أحمد علام(2005)- الميثاق العربي لحقوق الإنسان " دراسة حول دور الميثاق في تعزيز حقوق الإنسان في جامعة الدول العربية "- مصر، دار النهضة العربية.

ثالثا: المجالات و الدوريات:

1. مصطفى راجعي (جوان 2005)- الشباب و الإدماج المهني و الاقتصادي في الجزائر 1996/1988- المجلة الجزائرية للدراسات السوسولوجية ، العدد التجريبي ، ججل ، الجزائر ، دار الهدى.

#### رابعاً: الرسائل الجامعية:

1. بلقاسم سلاطنية (1996-1995)- التكوين المهني و سياسة التشغيل في الجزائر- رسالة مقدمة لنيل دكتوراه دولة في علم اجتماع التنمية ، معهد علم الاجتماع ، جامعة قسنطينة ، الجزائر.

2. سعدية قصاب (جوان 1994)- تحليل برامج التشغيل بين النظرية و التطبيق " دراسة تطبيقية على منطقة الشراكة " - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الاقتصاد فرع التخطيط ، معهد العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر.

3. سعيدة حمّود (2006-2005)- برامج التشغيل و القوى العاملة الجامعية " دراسة ميدانية على خريجي الجامعة مدينة بسكرة " - رسالة ماجستير غير منشورة ، قسم علم الاجتماع ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر.

4. لياليا بن صويلح (2003-2002)- دور برامج تشغيل الشباب في ترقية العمل و تطوير الكفاءات " المؤسسة المصغرة ، عقود ما قبل التشغيل ، القرض المصغر " - مذكرة ماجستير في علم اجتماع المؤسسات الاجتماعية ، قسم علم الاجتماع ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، الجزائر.

#### خامساً: القوانين و الوثائق الرسمية:

1. جبهة التحرير الوطني (1976)- الميثاق الوطني - ط 1 ، الجزائر ، مصلحة الطباعة للمعهد التربوي الوطني.

2. جبهة التحرير الوطني (1986)- الميثاق الوطني - بدون طبعة ، الجزائر.

سادسا: الوابوغرافيا:

1. ع.أوشريف(12:35/2006/05/10)- نشاطات و مهام الصندوق الوطنى للتأمين على البطالة " التكوين و التشغيل محل بحث عبر قابلية التشغيل" - نسخة Googleالمخبأة للعنوان:

<http://www.cnac.dz/index/espacecom/CnacAct/Num19ara/p11.htm>

2. بوحفص حاكمي(14:43/2007/01/28)- التشغيل و البطالة فى الجزائر " بين تحدى الإصلاح و آفاق المستقبل" - نسخة Google المخبأة للعنوان:

<http://www.mowaten.org/economy/06-05/12-05-06-02.htm>

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

4. <http://www.un.org/25/02/2006/11:30h/arabic/hr/index.html/le:>

5. <http://www.algeriesite.com/5hr/index/le:12/04/2007/14:23h>

6. <http://un.org/arabic/aboutn/human.htm/06/04/2006/12:51h>

سابعا: الكتب الأجنبية:

1. Mustapha Boutafnouchet(1984)- Les travailleurs en Algérie – Alger , Algérie , ENAP.
2. Revue algérienne du travail (Mars1987) , no 17 , Algerie.
3. ENCYCLOPÆDIA UNIVERSALIS(2002) , corpus 8 , Paris , France.

