مجلة آفاق علمية ISSN: 1112-9336
المجلد: 13 العدد: 01 السنة: 2021 ص 175 - 194

تاريخ الإرسال: 2020/03/12 تاريخ القبول: 2020/09/30
تاريخ النشر: 2021/01/30

دور منظمات المجتمع المدني في دعم وتفعيل سياسات التشغيل بالجزائر

The role of civil society organizations in supporting and activating employment policies in Algeria

د. كريمة حاتي
جامعة العربي التبسي تبسة (الجزائر) ، karimahati@univ-tebessa.dz

الملخص:

ترتبط سياسة التشغيل بالنظام الاقتصادي المنتهج وبماهية السياسة الاقتصادية التي تحدد دور الدولة والمجتمع المدني على سواء، إن تبني الدولة لسياسة ملائمة وفعالة لمواجهة مشكل البطالة، من خلال رسم برامج وسياسات تشغيل ممنهجة ومدروسة، ومن خلال تفعيل دور منظمات المجتمع المدني في صنع سياسات تشغيلية ناجعة ووضع إطار تنظيمي يسمح بانخراط في صياغة السياسات المتعلقة بالشغل وعدم التوقف عند تقديم الاستشارات، بل يتعداه بالمشاركة بصفة فعالة في اتخاذ وصنع القرارات وذلك من خلال تقديم أنشطة التدريب المهني، إقامة حوار متصل حول مشروعات يبدأ من خلالها التخفيف من حدة البطالة.

الكلمات المفتاحية: سياسات التشغيل، البطالة، المجتمع المدني.

Abstract:

Employment policy is linked to the economic system and what economic policy defines both the role of the state and civil society .The state's adoption of an appropriate and effective

المنارة للاستشارات

policy to address the problem of unemployment, through the development of systematic and deliberate employment programs and policies, and through activating the role of civil society organizations in the development of effective operational policies and the development of a regulatory framework that allows to be involved in the formulation of employment policies and not to stop at providing Consulting, and even by participating effectively in decision-making and making by providing vocational training activities, to establish a continuous dialogue on projects through which unemployment alleviation begins.

Keywords: employment policies, unemployment, civil society

المؤلف المرسل: كريمة حاتي، KARIMAHATI@UNIV-TEBESSA.DZ

مقدمة:

يعد المجتمع المدني الإطار العام الذي يمتدّ ويربط بين الأفراد والدولة، ويسمح بمشاركة فردية وجماعية في رسم السياسات العامة، وتسيير الموارد بكل شفافية لتحقيق التنمية على جميع الأصعدة، حيث أن تفعيله يتوقف على توافر درجة من التطور الاقتصادي والاجتماعين ومن خلال تبني برامج السياسات الاقتصادية للتقليل من حدة البطالة.

ولعل تجربة برنامج دعم الاتحاد الأوربي للجمعيات الجزائرية في التنمية، تحت إشراف المنظمات غير الحكومية (**ONG**) وما خلفته من مزايا كفرض تقديم مساهمة من طرف الجمعيات قدرها 20**%** من قيمة المشروع الاجتماعي ومنه المساهمة في توفير قسط من مناصب الشغل في الجزائر، يعتبر من أكثر التجارب التي تؤكد أهمية ودرو المجتمع المدني في ترشيد ومعالجة مسألة التشغيل في الجزائر.

المنارة للاستشارات

1/ الأطر القانونية والتنظيمية لسياسة التشغيل:

لعل تعدد أبعاد وأهداف سياسة التشغيل في الجزائر، اقتضى حتمية تأطيرها بمجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، التي تضبط عمليات تجسدها ميدانيًا، فبالنسبة للإطار القانوني والتنظيمي يصعب حصر مجموع النصوص القانونية التي تم وضعها وإصدارها بهدف وضع السياسات التي تصنعها السلطات السياسية في مجال التشغيل ومحاربة البطالة. إلا أنه يمكن أن نتطرق إلى بعضها فعلى سبيل المثال القانون المتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل،1 الذي نص في مادته الثالثة على أن: "تضمن الدولة صلاحيات تنظيم في ميدان التشغيل، لاسيما في مجال:

- المحافظة على التشغيل وترقيته؛
- الدراسات الاستشرافية المتعاقد بالتشغيل؛
- المقاييس القانونية والتقنية لتأطير التشغيل ومراقبته؛
- أدوات تحليل وتقييم سياسة التشغيل؛
- أنظمة الإعلام التي تسمح بمعرفة سوق العمل وطوره.

والقانون المتعلق بالتدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل.[2] الذي حدد أهدافه في مادته الأولى منه، والتي تتمثل في وضع التدابير التشجيعية لدعم وترقية التشغيل عن طريق تحقيق الأعباء الاجتماعية لفائدة المستخدمين. وتحديد طبيعة ومختلف أشكال المساعدة والمرسوم التنفيذي المحدد لمهام الوكالة الوطنية للتشغيل وتنظيمها وسيرها،[3] التي كلفتها السلطات العمومية بمجموعة من المهام الأساسية في مجال التشغيل ورصد تفاعلات سوق العمل. يمكن أن نركز على سبيل المثال:

– تنظيم معرفة وضعية السوق الوطنية للتشغيل واليد العاملة وتطورها وضمان ذلك؛

المنارة للاستشارات

– تطوير الأدوات والآليات التي تسمح بتنمية وظيفة رصد سوق العمل وتقسيمها؛

– تشجيع الحركية الجغرافية والمهنية لطالبي العمل، والمشاركة مع المؤسسات والهيئات المعنية في تطبيق عمليات التحويل المهني، أو التكوين التكميلي الخاص بتكييف مؤهلات طالبي العمل مع متطلبات عروض العمل المتوفرة؛

– المشاركة في تنظيم وتنفيذ البرامج الخاصة بالتشغيل التي تقررها الدولة والجماعات المحلية، وكل مؤسسة معنية وإعلامها بتسيير البرامج المذكورة إنجازها؛

– البحث عن كل الغرض التي بتنصيب العمال الجزائريين في الخارج؛

– تطوير مناهج تسيير سوق العمل، وأدوات التدخل على عرض وطلب العمل وتقسيمها؛

– متابعة تطور اليد العاملة الأجنبية بالجزائر في إطار التشريع والتنظيم بتشغيل الأجانب وتنظيم البطاقية الوطنية العمال الأجانب وتسييرها.

والمرسوم التنفيذي المتعلق بـ"جهاز المساعدة على الإدماج المهني،"[4] الذي يهدف إلى تشجيع الإدماج المهني للشباب طالبي العمل المبدئيين. إلى جانب تشجيع كافة أشكاله النشاط ولتدابير الأخرى الرامية إلى ترقية تشغيل الشباب لاسيما عبر برامج تكوين وتشغيل وتوظيف؛ إلى جانب العديد من النصوص القانونية الأخرى المتعلقة بتشجيع خلق المقاولات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وتلك المتعلقة ببعض الهيئات والأجهزة الأخرى الناشطة في مجال التشغيل إما بصفة مباشرة أو غير مباشرة كالصندوق للتأمين على البطالة وهيئات التنصيب الخاصة.[5]

2/ أهداف وأسس سياسية التشغيل:

يمكن حصر أهم الأهداف الأساسية لسياسة التشغيل في:

– زيادة حجم الناتج القومي ورفع مستوى الفعالية الصناعية والاقتصادية؛

– رفع مستوى المعيشة عن طريق زيادة دخل الأفراد؛

المنارة للاستشارات

– توفير فرص العمل لكل فرد من أفراد القوة العاملة المتاحة الراغبة في العمل من أجل الكسب؛

– توفير حرية اختيار العمل لكل فرد من أفراد القوة العاملة الراغبة في العمل والباحثة عنه؛

– استقرار العمل؛ ويقصد به دوام استخدام العامل في عمله وتقليص التغيرات التي تحدث إلى أدنى حد ممكن عن طريق حماية العامل من العمل التعسفي؛

– تنظيم أساليب ومواعيد إدخال التحسينات التقنية بحيث لا تؤثر على القوى العاملة بعد تعيينها؛

– تكوين وإعداد القوى العاملة لتحقيق تأهيل مهني ومهارة عالية لأداء أفضل؛

– تنظيم علاقات العمل من خلال الإطار القانوني والتشريعي الذي تحدده مراسيم وتشريعات العمل لكل دولة.

3/ أما أسباب التشغيل فتتمثل في:

1.3 التشغيل الكامل: ويقصد به توفير العمل لجميع الأفراد والأشخاص في العمر الإنتاجي والقادرين على العمل والراغبين فيه، والذي لا عمل لهمن وقد حدد الميثاق الوطني المقصود بالتشغيل الكامل فيما يلي: "بمعنى انتهاج سياسة متواصلة لإحداث مناصب العمل وتكوين العمال. إن المطلوب ليس توفير العمل لأفواج جديدة من العمال يتطابقون مع النمو الديمغرافي، ولا تأهلهم للقيام بمهام في الإنتاج فحسب، بل المطلوب كذلك هو الاستجابة للمقتضيات الإنتاجية التي تؤدي ارتفاعها إلى توفير فائض على قوى العمل. وأن يعاد تشغيلها بكيفية أنجع، وبالفعل فإن الهدف هو توفير مناصب العمل لتوفير التنمية الاقتصادية.

2.3 التشغيل الإنتاجي: لقد قرر الميثاق الوطني 1986 ما يلي: "أن الهدف هو توفير مناصب عمل منتجة تفيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية فائدة ملموسة، ولا

المنارة للاستشارات

يتعلق الأمر بإحداث مناصب عمل بمجرد التشغيل والعمل المنتج هو أساس عملية التنمية الاقتصادية. إذ انه يؤدي إلى زيادة الثروة المالية للمجتمع وارتفاع مستوى المعيشة فيه ومن هنا جاء التركيز على ضرورة توجيه التشغيل نحو الأعمال المنتجة وهذا ما تتبناه أيضا مؤتمر منظمة العمل الدولية في 17 جوان 1964 أن تكون الأعمالالمتوفرة أعمال منتجة بقدر الأماكن.[6]

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

كما نص الميثاق العالمي لحقوق الإنسان على أن من حق كل فرد الحصول على عمل، وأن يختار العمل بحرية، وفي ظروف عمل عادلة ومرضية وفي حماية ضد البطالة، ومن هنا يتضح أنه يحق لكل فرد اختيار الوظيفة التي يرغب فيها والتي تتفق مع مهاراته ومؤهلاته ولهذا يجب تزويد الأشخاص الموجودين في سوق العمل بالمعلومات اللازمة عن الأعمال المتوفرة وأن تقدم إليهم النصائح والتوجيهات وإرشادهم إلى أحسن الوسائل لاستخدام مواهبهم، وما تحصلوا عليه من علم ومعرفة وتكوين.

4.3 كفالة الاستقرار: ينص مؤتمر منظمة العمل الدولية على أن سياسة التشغيل ينبغي أن تتولى ضمان الاستقرار في حجم الاستخدام لكل حامل بقدر الإمكان،

المنارة للاستشارات

وذلك يحصر التغييرات غير المناسبة للعمل إلى أدنى حد مستطاع وضمان الاستقرار في العمل يتطلبك.

– التحكم في البطالة التكنولوجية أو الاحتفالية؛

– اختيار التكنولوجيا المناسبة عند استيرادها؛

– وضع قوانين وترتيبات وفرض إجراءات تمنع أرباب لعمل من القيام بالفصل التعسفي أو القيام بعمليات الفصل الجماعي دون مبرر.

4/ الأبعاد الرئيسية لسياسة التشغيل:

إن حصر أبعاد سياسة التشغيل أمر صعب؛ لكن يمكن إجماله في ثلاث أبعاد رئيسية وهي: الأبعاد الاجتماعية، البعاد الاقتصادية، الأبعاد التنظيمية والهيكلية.

1.4 البعد الاجتماعي: يركز على ضرورة القضاء على مختلف الآفات الاجتماعية الناتجة عن ظاهرة البطالة لاسيما بالنسبة للشباب، والعمل على توفير الظروف المناسبة لإدماج هؤلاء الشباب في المجتمع، وإبعادهم على كل ما يجعلهم عرضة لليأس والتهميش والإقصاء.

2.4 البعد الاقتصادي: يرتكز على ضرورة استثمار القدرات البشرية. أي رأس المال البشري، ويقصد به الإنتاجية للأفراد سواء الموروثة أو المكتسبة. لاسيما المؤهلة منها في خلق الثروة الاقتصادية عن طريق توثيقها في مختلف المجالات وقطاعات النشاط، سواءً العامة منها أو الخاصة. وتحسين النوعية والمردودية ومنافسة المنتوج الأجنبي، وربح المعركة التكنولوجية سريعة التطور.

3.4 البعد التنظيمي والهيكلي: يقصد به مشاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ قرارات جماعية، خصوصًا في مجال تخطيط التنمية المستدامة ووضع

المنارة للاستشارات

السياسات الخاصة بالتشغيل وتنفيذها. والتي تبدأ على المستوى المكاني المحلي، أي مستوى التجمعات السكانية سواء كانت مدنًا أو قرى.[7]

5/ حوكمة السياسات التشغيلية:

سيتم التركيز في هذا العنصر على مفهوم ودور شبكة السياسة العامة، وذلك للوقوف على مساهمات الفاعلين الأساسيين في صنع السياسات العامة، شبكة العلاقات، من منظور الحوكمة، التي تستهدف تحقيق مصلحة عمومية.[8]وبالتالي سيتم التركيز على أهم الفاعلين في صنع السياسات العامة التشغيلية، وفي خلق مناصب شغل.

1.5 دور الدولة: إن فلسفة الإصلاح تستلزم أن يكون شاملا لكل المؤسسات وعلى كافة المستويات، ومنها إصلاح نظام الخدمة المدنية، وتحديد الوظائف التي ينتظر من الجهاز الإداري القيام بها وتلك التي يتركها للنشاط الخاص كلية أو يكلف القطاع الخاص القيام بها تحت رقابيته أو بناءً على عقد معه.

إن تعزيز كفاءات وسلطة الإدارة العامة أمر ضروري في إطار الحاجة الملحة لمواجهة الدور المتغير والمتعاظم للإدارة العامة في مجال التوحيد، التخطيط الاستراتيجي التأثيري في مجالات الرقابة. والضبط وإدارة النشاطات، وفي ضوء اعتبارات رعاية المصلحة وحمايتها، كما ينبغي على الحكومة للقيام بالتخطيط العام الذي يكتسب أهميته من خلال رسم الإطار العام للتنمية والاقتصادية والاجتماعية وتحديد الأهداف والتوجهات المستقبلية التي يتطلع المجتمع إلى بلوغها. بما من شأنه أن يوفر للقوى الفاعلة في النشاط الاقتصادي الإحساس بالثقة. وأن يؤمن الاستقرار الذي يحتاج إليه العامل على المدى الطويل.[9] كما يساعد وجود مثل هذا إفطار على معالجة المشاكل الاقتصادية التي تعترض مسيرة التنمية من منظور شامل،[10] وفي

المنارة للاستشارات

هذا الصدد ينبغي أن تنصب مجهودات الحكومة على تعديل وإصلاح الجهاز الحكومي باتجاه تقليصه وإعادة هيكلته من خلال:

– تحويل الأجهزة الاقتصادية الشمولية إلى أجهزة فرعية تقوم بالرقابة على المستوى الكلي؛

– تحويل أجهزة الإدارة الاقتصادية المتخصصة إلى كيانات اقتصادية بدون وظائف حكومية، أي تحويلها إلى مؤسسات اقتصادية تقوم بتشغيل أصول مملوكة للدولة؛

– إعادة هندسة الأجهزة الحكومية العاملة في مجالات تقديم الخدمة العامة والتجارة الدولية في إطار نموذج إعادة اختراع الإدارة العامة الحديثة؛

– محاصرة الفساد من خلال وضع القواعد والضوابط اللازمة، وإعادة النظر في اللوائح المالية والإدارية وتشديد الضوابط والقيود.

2.5 القطاع الخاص: لقد استفاد القطاع الخاص من دعم الدولة له فتزايد دوره في التنمية، الأمر الذي ظهر جليًّا في تتبع دوره في الخطط الخماسية المتعاقبة التي اتبعتها الدولة، حيث تحول دور الدولة من تقديم بعض السلع والخدمات إلى دور أكبر في الإشراف والرقابة والمسائلة، لضمان الاهتمام بتحقيق التنمية المتوازنة وتأكيد البعد الاجتماعي للاستثمار.

إلا أنه رغم الحوافز التي قدمتها الدولة، فإن ما يميز القطاع الخاص أنه ضعيف وهامشي وتجاري، وهذا يعود إلى أسباب تاريخية وموضوعية أعاقت تطوره، كما ساعد العوائد النفطية على إضعافه، وهذا لكون الجزائر تتحصل على موارد مالية من الخارج وتتحكم فيها بعيدا عن أية مساهمة للقطاع الخاص وللأفراد. وهذا ما أعطى لها (أي الدولة) استقلالية على الفاعلين الآخرين في المجتمع،[11] فارتكزت القدرة الاستخراجية للدولة على العائدات المالية للنفط والمرتبطة بالأسواق المالية الدولية، ثم توزعها على أفراد المجتمع بطريقة غير متساوية، وهذا التوزيع قد يأخذ

المنارة للاستشارات

شكل توزيع الرواتب على الموظفين، حتى وإن كان هناك تضخم وظيفي، أو توزيع الأجور على العمال وإن كانت المؤسسات غير منتجة وغير محققة للأرباح، فالهدف هو شراء السلم الاجتماعي والحصول على المشروعية السياسية.

وترتكز الدولة الريعية على حد تعبير "جياكوم لوتشياني وحازم بيلاوي"، على التوزيع أكثر منه على زيادة الدخل في الموارد المالية خصوصا من الضرائب، التي تفرض على الأفراد بشكل يجعل الدولة تتفادى التمثيل السياسي الحقيقي مما يترتب عنه مقولة (لا ضريبة إلا بتمثيل)، ولعل أخطر النتائج التي ترتبت على قيام الدولة الريعية هي أنها وضعت تحت تصرفها مصادر الثروة الوطنية، وقد انعكس ذلك على نحو لا يسمح للمصالح الخاصة والفئات الاجتماعية المختلفة بالحصول على قدر من إعادة توزيع الريع بانتظام على المجتمع، في هيكل أشبه بهرم من الشرائح الريعية المتتابعة التي تحصل على مزايا خاصة نتيجة لوضعها المتميز وهي تقوم بدورها بإعادة توزيع جزء منه لحلقات .متتالية من الشرائح الريعية.[12]

أما فيما يتعلق بدور القطاع الخاص في مجال التشغيل من منظور الحكم الراشد، فيتضح من المقارنة لبعض التجارب الدولية الناجحة في تفعيل برامج التشغيل، أن الأمر يتطلب العمل وبذل الجهود على المستويات الثالثة:

أ/ المستوى الأول:

والمتعلق بإجراءات جانب العرض حيث تحتاج الجزائر للارتقاء بنوعية التعليم المهني والتدريب والتكوين، كإدراج مكونات من التعليم المهني ضمن التعليم العام والعمل على إشراك القطاع الخاص في تصميم المناهج، المساهمة في تمويل برامج التدريب المهني، تقوية الارتباط بين المهارات المكتسبة والتوظيف في القطاع الخاص والتدريب السابق للتوظيف، وهذا للتأكد من توفر مواصفات ومتطلبات العمل لدى طالبي العمل الجدد.

المنارة للاستشارات

ب/ المستوى الثاني:

والمتعلق بإجراءات جانب الطلب، إذ يتطلب الأمر إضفاء المزيد من المرونة على تشريعات سوق العمل كإدخال المرونة على سياسات تحديد الأجور، عمليات التسريح، تخفيض كلفة توظيف الملتحقين الجدد بسوق العمل، من خلال تقديم الحوافز الملائمة لمؤسسات القطاع الخاص وتوسيع برامج التشغيل ليشمل الشباب العاملين في القطاع غير المنظم.

ج/ المستوى الثالث:

الذي يتعلق بإجراءات مراقبة البرامج وسير عمل الأسواق، فيشمل العمل على التقييم المستمر لتجنب التداخل في أهداف وأدوار المؤسسات المسئولة على برامج التشغيل وتعزيز التنسيق فيما بينها وتحسين فعاليتها، وعليه فإن القطاع الخاص معني بأن يلعب دورا محوريا في الاستثمار والتشغيل من خلال:

– تأسيس القطاع الخاص مكاتب التوظيف وخدمات البحث عن العمل، والتي أصبحت من أكثر الوسائل نجاحا في مساعدة الباحثين عن العمل للحصول على وظائف دائمة في القطاع الخاص؛

– إشراك القطاع الخاص ببرامج ومشاريع التنمية التي تنفذها الأمم المتحدة اقتداء ما يحدث في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية، وتنويع قاعدة الاستثمار لتطال القطاعات التنموية المختلفة كالتعليم والبحث العلمي والتطوير الثقافي؛

– تغير ذهنية القطاع الخاص وجعله معني باستثمار رأس المال وليس اقتناص الفرص، لكي يكون حضوره الاجتماعي إلى جانب حضوره الاقتصادي كشريك استراتيجي للدولة في بناء مجتمع متقدم ينتمي إليه الجميع؛

– إزالة التباين في المزايا الوظيفية مقارنة مع ما يقوم به القطاع العام (استقرار وظيفي لنظام الأجور) في سبيل جذب العاملين والحد من البطالة .

المنارة للاستشارات

دور المجتمع المدني في التشغيل:

يعد المجتمع المدني من الركائز الأساسية لتحقيق التقدم والازدهار وتفعيل التنمية البشرية الحقيقية، ويسمى هذا المجتمع بهذا الاسم لأنه يتخذ طابعا اجتماعيا مدنيا وسلميا مستقلا عن الدولة والحكومة وعن كل المؤسسات الرسمية والعسكرية، على الرغم من كونه يتكامل مع المؤسسات الحاكمة تنسيقا واستشارة واقتراحا.

وفي هذا الإطار فإن منظمات المجتمع المدني تساعد على تحقيق إدارة أكثر رشادة للحكم من خلال توطيد العلاقة بين الفرد والدولة وعبر قدرتها كأبنية مجتمعية على تعبئة أفضل لجهود الأفراد، كما أن دورها ومساهمتها في تحقيق التنمية المستدامة للمجتمع لا يقل أهمية عن دور القطاع الحكومي أو دور القطاع الخاص في ذلك[13]؛ كذلك فإن مؤسسات المجتمع المدني لها تأثير قوي بشكل خاص في التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، عندما تعمل بالتعاون مع قطاع الحكومة والقطاع الخاص، من خلال تبنى البرامج والسياسات الاقتصادية التي تسعى للتقليل من حدة البطالة، كما أن اتحادات العمال والنقابات المهنية وجمعيات رجال الأعمال، الجمعيات الصناعية، جماعات الاهتمام بالسياسات العامة، الصحافة والإعلام، كلها تساهم وتؤدي دورا هاما في خلق الظروف الاجتماعية المساهمة في تنمية سوق العمل.[14]

وظهرت العديد من الأبحاث المدنية الأكاديمية التي تؤكد على دور المجتمع المدني في المساهمة في التنمية، كالبحث الميداني للأكاديمي الأمريكي "روبرت بوتنام"الذي ركز على ايطاليا في كتابه جعل الديمقراطية تعملً، وخلص إلى أن الحكومة الرشيدة تتحقق بواسطة وجود قطاع تطوعي وبواسطتها يتم تكوين رأسمال اجتماعي، وقد شرح من خلاله دور التكافل الاجتماعي في إحداث التنمية المتواصلة التي عرفتها إيطاليا.[15]

المنارة للاستشارات

ويمكن الإشارة إلى بعض النماذج عن دور تنظيمات المجتمع المدني في توفير مناصب العمل، حيث تساهم تنظيمات المجتمع المدني في توفير فرص العمل من خلال عدة مستويات كقوة عمل داخل المنظمات والجمعيات، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تشير الإحصائيات لسنة 2003 أن 1.514.972 منظمة وجمعية وقفية توظف 7,7 مليون بصفة دائمة، بينما بلغت إيراداتها حوالي 212 مليار دولار أمريكي، إضافة إلى 90 مليون متطوع في جميع الأعمال الدينية والإغاثية والإنسانية بواقع 5 ساعات عمل أسبوعيا والتطوع في جميع التخصصات. كما تشكل منظمات المجتمع المدني قوة اقتصادية كبرى فهي توظف **11,8** مليون عامل في سبع دول (الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، فرنسا، ألمانيا، ايطاليا، المجر واليابان) حيث تقوم بتوفير وظيفة واحدة من ضمن كل 20 وظيفة، وأن النفقات الجارية لقطاع المجتمع المدني في السبع الدول الكبرى هي 601 بليون دولار أمريكي وهو يساو ي 5% من الناتج المحلي.[16]

ففي أواخر السبعينات ففي أواخر السبعينات من القرن الماضي قامت العديد من تنظيمات المجتمع المدني بتنفيذ مشاريع وفق أسلوب تنمية المجتمع المحلي في مجالات متنوعة، والتي تؤدي إلى زيادة القدرة المحلية على مواجهة الاحتياجات والسيطرة على الموارد الضرورية لتحقيق التنمية المتواصلة، ومن بين المشاريع التي تساهم في خلق فرص عمل نذكر منها:[17]

– مشروع برنامج أمانة اختيار ماليزيا: وهو برنامج غير حكومي تنفذه مجموعة من تنظيمات المجتمع المدني، ويهدف إلى تقليل الفقر عن طريق تمويل المشاريع بدون فائدة.

– مشروع الوقف العالمي للفقر: تبنته منظمة فينكا ويهدف إلى منح قروض صغيرة تتراوح بين 50 و300 دولار أمريكي، ونشطت بتقديم الخدمات المصرفية في 21 بلد

المنارة للاستشارات

خلال 18 سنة، وفي عام 2002 قامت بتوزيع أكثر من 120 مليون دولار على شكل قروض بمعدل 250 دولار للقرض الواحد.

– توفير الائتمان بشروط ميسرة: مما يتطلب تنمية وعي الشباب البطال بكيفية الحصول على الائتمان والتعامل معه وسبل وضع وتنفيذ المشروعات الخاصة، مع وجود أشكال أخرى من الدعم والحوافز، التي تشجع الشباب على إنشاء مشروعات جديدة، أو التوسع في القائم منها. ويتطلب ذلك بصفة أساسية العمل على التوسع في الائتمان للفقراء ومتابعتهم بصفة مستمرة حال حصولهم على الائتمان، ولابد من تغيير المعايير الجدارة والاستحقاق الائتمانية لكي تتناسب مع ظروف الشاب البطال، وعدم زيادة شرط الائتمان التي قد تصل إلى حرمانهم منه. كما يجب السعي إلى مركزية مؤسسات الائتمان، وذلك حسبما أكدته التجارب العالمية الناجحة.[18]

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

– إقامة الشراكة اللازمة بين الدولة والمجالس المحلية المنتخبة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، وإقامة حوار متصل حول مشروعات يبدأ من خلالها التخفيف من حدة البطالة والفقر لأكثر السكان معاناة في تلك المناطق.[19]

– كما تقوم العديد من تنظيمات المجتمع المدني بتنمية القدرات بتقديم أنشطة التدريب المهني باعتباره الشرط الضروري لاكتساب المهارات وبالتالي إمكانية الحصول على فرص العمل، حيث أن 74 % من المنظمات في مصر تساعد المتدربين على إيجاد فرص العمل، وربطها بحوافز للعمالة والإنتاج وتشجيع

المنارة للاستشارات

المتميزين في التدريب من السكان على إنشاء مراكز مماثلة، أو القيام بالمشروعات الخاصة المدعمة لهم.

معوقات نجاح سياسات التشغيل

تعد حجم المعوقات التي تواجه نجاح سياسات التشغيل في الجزائر لاسيما في ميدان تشغيل الشباب كبيرة ومعقدة وذلك للاعتبارات الآتية:

– إن الشريحة الأكبر في المجتمع الجزائري، هي من فئة الشباب حيث تمثل هذه الفئة أكثر من ثلثي المجتمع، الأمر الذي يصعب من مهمة الهيئات المكلفة بمعالجة هذه الإشكالية لاسيما أمام تراجع القطاعي العمومي من تمويل الاستثمارات، وإنجاز المشاريع المنشأة لمناصب العمل المستقرة والدائمة، واستمرار التوجه نحو المزيد من تحويل المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص. والتقليص من عدد العمال إما بسبب الغلق أو بسبب مواجهة الأزمات التجارية والمالية نتيجة المنافسة الحادة لشركات والمنتجات الأجنبية. كل هذا أمام استمرار تزايد حجم طلبات العمل الجديدة من طرف الشباب الذي أنهى تكوينه أو الذي لفضته المدرسة مبكراً، حيث تنمو وتيرة السكان النشطين بنسبة مرتفعة 3.2% سنوياً، أي ما يفوق 300.000 طالب عمل جديد سنوياً، مقارنة بضعف النمو الاقتصادي.

– العمل غير المنظم أو ما يعرف بـ L'Economie Informels الذي يعتبر البديل الحتمي للعديد من الشباب القادم إلى سوق العمل، أمام ضعف بل ندرة فرص العمل في المؤسسات المنظمة. هذا النوع من العمل الذي يشكل بؤرة استغلال فاحش للعديد من الشباب الذين عادة ما يكونون الأكثر عرضة لهذا الاستغلال، سواء في مجال ظروف العمل، أو في الأجور، أو مختلف الحقوق الفردية والجماعية للعامل، في غياب أو ضعف الهيئات الرقابية، من جهة، وفي ظل التوسع في تطبيق فكرة مرونة العمل والعمل المؤقت من جهة أخرى.

المنارة للاستشارات

– عدم التحكم في الآليات القانونية والاجتماعية والاقتصادية التي شرعت الدولة في تنصيبها قصد معالجة هذه الظاهرة، ولاسيما تلك التي كلفت بتنظيم وتأطير سوق العمل، (مثل الوكالة الوطنية للتشغيل التي لم تتمكن من تحقيق سوى 25% من الحجم الذي كان يستوجب عليها تحقيقه من التوظيف سنة 1996 بعدما كانت هذه النسبة سنة 1987 تفوق 87%) التي تفتقر لوسائل التقويم والقياس الإحصائي الكافية حول حقيقة البطالة في أوساط الشباب. إلى جانب عدم انسجام والتناسق بين الأجهزة القائمة على مكافحة البطالة، والتشغيل، مما يعرقل نجاح التجارب العديدة والجهود المعتبرة التي تم القيام بها للحد من تزايد حدة هذه الظاهرة.

– عدم تكييف أنظمة وبرامج التعليم والتكوين العالي والمتوسط بما يتناسب مع الاحتياجات التي تتطلبها سوق العمل، مما يعني تكوين مزيداً من الإطارات والعمال الذين لن يجدوا مناصب عمل تناسب تكوينهم مما يجعلهم عرضة للبطالة الإجبارية عند تخرجهم؛ وذلك لعدم التنسيق والتعاون بين هذه المكاتب والمؤسسات الهادفة إلى توفير مناصب الشغل للشرائح البطالة من جهة، ومؤسسات التكوين العليا والمتوسطة المتخصصة منها والعامة من جهة ثانية، والمؤسسات المستخدمة من جهة ثالثة. حيث لا توجد مجالس تنسيق مشتركة بين جميع هذه المؤسسات للعمل على ضمان فاعلية الجهود المالية والإدارية لضمان توفير مناصب عمل لجل المتخرجين من المعاهد والجامعات ومؤسسات التكوين المهني، وإن وجدت فهي لا تؤدي دورها بالفاعلية المطلوبة.

– الارتفاع المستمر لظاهرة الانحراف نحو الأعمال الإجرامية، وتعاطي المخدرات، والعنف ضد المجتمع، والهجرة غير المشروعة نحو البلدان الأوروبية عبر وسائل وطرق غير مضمونة العواقب. هذه الظاهرة الأخيرة التي أصبحت تشكل الشغل الشاغل للبلدان العربية المغاربية بصفة عامة، والجزائر بصفة خاصة، في علاقاتها

المنارة للاستشارات

مع الدول الأوروبية المتوسطية على وجه الخصوص، نتيجة للمشاكل والصعوبات التي أصبح يعيشها الشباب العربي، والجزائري بصفة خاصة.

وعمومًا يمكن حصر التحديات في النقاط الآتية:[20]

* عجز في اليد العاملة المؤهلة، وعدم توافق قوى العرض مع قوى الطلب؛

* ضعف التطور بالنسبة للحرف والمهن التي يحتاجها الشغل؛

* عدم التوافق بين مخرجات التكوين واحتياجات التشغيل؛

* وجود اختلالات بالنسبة لتقريب العرض من الطلب في مجال التشغيل؛

* عدم توفر شبكة وطنية لجمع المعلومات حول التشغيل؛

* انعدام المرونة في المحيط الإداري والمالي والذي يشكل عائقا امام الاستثمار؛

* ضعف قدرة المؤسسات على التكيف مع المستجدات وصعوبة الحصول على القروض البنكية خاصة بالنسبة للشباب أصحاب المشاريع؛

* ترجيح النشاط التجاري (الذي لا يُنشئ مناصب شغل كثيرة) على حساب الاستثمار المنتج المولدلمناصب الشغل.

مقترحات وآليات دعم سياسات التشغيل في الجزائر:

– اعتماد مقاربة إستراتيجية في معالجة مشكلة البطالة؛

– تسريع التحول من الاقتصاد السياسي إلى الاقتصاد المؤسساتي؛

– إشراك المجتمع المدني في تصميم السياسات وتنفيذها؛

– دعم نظام الوساطة وأنظمة المعلومات في سوق العمل؛

– تنويع البدائل التمويلية وعدم حصر التمويل في أسلوب القروض المصغرة؛

– دعم آليات المرافقة: +++ الأعمال؛

– دعم نظام المناولة الصناعية (المقاولة من الباطن)؛

المنارة للاستشارات

– تسهيل الإجراءات الإدارية والتمويلية أمام الشباب بهدف خلق مؤسسات صغيرة ومتوسطة؛

– تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر لدوره الكبير في خلق مناصب شغل؛

– إشراك المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المتخصصة في مجال المقاولة، وجعلها مرتبطة بالمؤسسات الصناعية الكبرى؛

– تفعيل دور الدولة في الرقابة على القطاع الاقتصادي الموازي؛

– إعادة عجلة الاستثمار العمومي المنتج، ودور الدولة الاقتصادي سواءً من خلال المشاريع ذات المنفعة العامة أو بالشراكة مع القطاع الخاص الوطني؛

– إنشاء بنك معلومات يتوفر على كافة الوسائل البشرية والتكنولوجية والمساعدات والتسهيلات المالية؛

– السهر على تطبيق التدابير القانونية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ سياسات التشغيل؛

– الاستمرارية في تطبيق السياسات المالية المرسومة وعدم تغييرها قبل تقييم مدى نجاعتها من عدمها.

الخاتمة:

في ضوء ما سبق يتضح مدى المكانة والدور الذي يمكن ان تلعبه منظمات المجتمع المدني في التقليل من البطالة ورفع فرص التشغيل. خاصة إذا تم إشراكها بفاعلية ووُفِرَت لها الوسائل المادية والتقنية اللازمة والتأطير البشري، كما يمكن القول انه وبالرغم م إدخال المجتمع كفاعل في سبيل ترشيد السياسة العامة التشغيلية في الجزائر، وبالرغم أيضا من الاهتمامات التي اولاتها الحكومة لهذه السياسة يبقى دور منظمات المجتمع المدني وجهوده غير كافية من أجل إنعاش سياسات التشغيل والحد من سياسات البطالة.

المراجع والمراجع:

المنارة للاستشارات

[1] القانون 04-19 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، ج.ر، العدد 83، الصادرة في 26 ديسمبر 2004.

[2] القانون 06-21 المؤرخ في 11 ديسمبر 2006، ج.ر، العدد 80، الصادرة في 11 ديسمبر 2006.

[3] المرسوم التنفيذي 06-77 المؤرخ في 18 فيفري 2006، ج.ر، العدد 09، الصادرة في 19 أفريل 2006.

[4] المرسوم التنفيذي 08-126 المؤرخ في 19 أفريل 2008، ج.ر، العدد 22، الصادرة في 30 أبريل 2008.

[5] المنظمة بمقتضى المرسوم التنفيذي 07-123 المؤرخ في 24 أفريل 2007، الذي يضبط شروط وكيفيات منح الاعتماد للهيئات الخاصة لتنصيب العمال وسحبه منها"، ج.ر، العدد 28، الصادرة في 02 ماي 2007.

[6] رواب عمار وغربي صباح، التكوين المهني والتشغيل في الجزائر. الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، بسكرة، 2011، ص 70-71.

[7] أحميد سليمان، السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر، ملتقى علمي حول السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة/ 26-27 أفريل 2009، ص 03.

[8] حسين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية، الاتجاهات الحديثة في دراسته، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص 305.

[9] إبراهيم سعد الدين، دور الدولة في النشاط الاقتصادي في الوطن العربي، قضايا عامة ونظرة مستقبلية، مجلة المستقبل العربي، العدد 127، سبتمبر 1988، ص 07.

[10] إبراهيم شحاتة، الاصلاح الإداري في البلدان العربية، ملاحظات عامة وحلول لمقارنة، مجلة المستقبل العربي، العدد 128، أفريل 1994، ص 326.

[11] باديس بن عيشة، في نشأة الدولة والاقتصاد في الجزائر: أية مقاربة للتحليل، مجلة الباحث، العدد 03، 2004، ص 143.

[12] حازم الببلاوي، تعقيب في القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي (بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع الصندوق

المنارة للاستشارات

العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي)، مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت، 1990، ص 299

[13]البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، رؤية جديدة لنظام إدارة الدولة والمجتمع. شعبة إدارة التنمية والحاكمية، نيويورك، 1997، ص 23.

[14]زهير عبد الكريم كايد، الحكمانية: قضايا وتطبيقات. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2003، ص 76.

-[15]نفس المرجع، ص 77.

[16]ياسر عبد الكريم الحوراني، تجربة الوقف في إطار عالمي. مجلة أوقاف، العدد 6، جويلية 2004، ص 187.

[17]ياسر عبد الكريم الحوراني، المرجع نفسه، ص 187.

[18] محمد أحمد علي العدوي، مؤسسات المجتمع المدني وسياسات التنمية الشاملة: دراسة حالة المؤسسات والجمعيات الخيرية، بحث مقدم إلى مؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث، دار الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، 2008، ص 17.

[19] أحمد إبراهيم ملاوي، دور مؤسسات المجتمع المدني في التنمية الشاملة، بحث مقدم إلى مؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث، دار الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، 2008، ص 21.

[20]سرير عبد الله رابح، سياسة التشغيل في الجزائر و معضلة البطالة، ملتقى سياسة التشغيل ودورها في تنمية الموارد البشرية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 12-13 افريل 2011، ص 13.

المنارة للاستشارات