البطـــالـــة والتشـــغيـــل

Unemployment and Hiring

تاريخ التسليم ١٣ /٣/ ٢٠٢١
تاريخ الفحص ٢٠/٣/٢٠٢١
تاريخ القبول ١/٤/٢٠٢١

إعداد

فاطمة أحمد محمد عبد اللطيف

مدرس مساعد بقسم التخطيط الاجتماعي

كلية الخدمة الاجتماعية – جامعة أسيوط

البطـــالة والتشـــــغيل

اعداد وتنفيذ
فاطمة أحمد محمد عبد اللطيف

مدرس مساعد بقسم التخطيط الاجتماعي
كلية الخدمة الاجتماعية – جامعة أسيوط

ملخص البحث:

نتعرف من خلال ذلك البحث على مشكلة البحث، حيث تُعد سياسة التشغيل جـزء مـن سياسـات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، على اعتبار أنه لا يمكن الاهتمام بالجوانب المادية دون الجوانب البشرية، بحكم أن الهدف من التنمية هو توفير القدر الكافي من سبل العيش الكريم للمواطن، وهو ما يتأتى بتوفير فرص عمل وذلك بوضع البرامج الناجحة لاستيعاب الوافدين إلى سوق العمل.

وأهم الدراسات السابقة التي تناولت برامج التشغيل، وكذلك أهمية البحث، وأهداف البحث، وأهم المفاهيم في البحث مثل مفهوم البطالة ومفهوم التشغيل ومفهوم سياسة التشغيل، وتناولنا الإطار النظري للبطالة، من خلال تعريف البطالة، وأنواع البطالة، وأسباب البطالة، والآثار السلبية للبطالة، ثم تناولنا الإطار النظري للتشغيل، من حيث مفهوم سياسة التشغيل والمفاهيم المرتبطة به، وأهداف سياسة التشغيل، والأبعاد الرئيسـية للتشـغيل، وأنـواع سياسـات التشغيل، ووسائل سياسات التشغيل، والسياسات الاقتصادية المنتهجة لتحفيز التشغيل، ومراحـل صـياغة سياسـات التشغيل، وتحديات سياسة التشغيل، وفى ختام البحث التجارب الدولية الناجحة في مجـال التشـغيل، وأخيـراً أهـم التوصيات والمقترحات في البحث.

الكلمات المفتاحية: البطالة ، التشغيل ، سياسة التشغيل.

Unemployment and Hiring

Abstract

Through this research, we learn about the research problem, as employment policy is part of the economic and social development policies in the country, given that it is not possible to pay attention to material aspects without the human aspects, by virtue of that the goal of development is to provide sufficient quantities of decent livelihood for the citizen, which is What is achieved by providing job opportunities by developing successful programs to absorb the expatriates into the labor market.

And the most important previous studies that dealt with employment programs, as well as the importance of research, the objectives of the research, and the most important concepts in the research such as the concept of unemployment, the concept of employment and the concept of employment policy, and we dealt with the theoretical framework of unemployment, by defining unemployment, types of unemployment, causes of unemployment, and the negative effects of unemployment, then we dealt with The theoretical framework for employment, in terms of the concept of employment policy and related concepts, the objectives of the employment policy, the main dimensions of employment, the types of employment policies, the means of employment policies, the economic policies adopted to stimulate employment, the stages of formulating employment policies, the challenges of employment policy, and in conclusion of the research successful international experiences In the field of employment, and finally the most important recommendations and proposals in the research.

Key words: unemployment, Hiring, Hiring Policy

.

أولاً: مشكلة البحث :

تُعد سياسة التشغيل جـزء مـن سياسـات التنميـة الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، على اعتبار أنه لا يمكن الاهتمـام بالجوانـب الماديـة دون الجوانـب البشرية، بحكم أن الهدف من التنمية هو توفير القدر الكافي من سبل العيش الكريم للمواطن، وهو ما يتأتى بتوفير فرص عمل وذلك بوضـع البـرامج الناجحـة لاستيعاب الوافدين إلى سوق العمل.

وتُعتبر سياسات التشغيل من أهم السياسـات العامة التي تعنى بالتحديات التنموية لكافـة الـدول، المتقدمة منها والنامية على حد سـواء، خاصـة وأن هذه الأخيرة تعانى من معدلات بطالة هي الأعلى على المستوى العالمي، حيث لا يؤدى تحول الدولـة مـن التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق وتغيـر دورهـا من دولة متدخلة أو منتجة إلى الدور التنظيمي إلـى الإقلال من أهمية هذه السياسات، وذلك للارتباط الكبير بين مستوى التشغيل وحالة التنميـة البشـرية مـن جانب، وللتداعيات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافيـة، السياسية، الأمنية وحتى البيئية المترتبة على نقـص التشغيل من جانب آخر، حيث أن الهدف الأساسي عند كل الاقتصاديين أو واضعي السياسات العامة فـي أي دولة هو بلوغ مستوى التشغيل الكامل الذى يضـمن عدم وجود أي عنصر معطل من عناصر الإنتاج وعلى رأسها عنصر العمل؛ ومن ثم فقد أصبح معدل البطالة أحد أهم المؤشرات الهامة التي ترتب علـى أساسـها مختلف دول العالم في مدى تحقيق متطلبات التنميـة المستدامة، التي أصبحت النموذج التنمـوي الـذى لا رجعة فيه، في ظل تحديات عولمة النظام الاقتصـادي الرأسمالي الذى يفرض مجموعـة مـن التشـريعات والقوانين التي تضبط عنصر العمل.

مما أدى إلى أن مصر انتهجت منذ منتصف السبعينات ما عرف بالانفتاح الاقتصادي ثم سياسـات التكييـف الهيكلي في التسعينات، وبعد ذلك تأسيس الصـندوق الاجتماعي للتنمية في مصـر عـام ١٩٩١، كهيئـة مؤقتة مهمتها التخفيف من وطأة الآثار بتحول نشـاط الصندوق تدريجياً إلى الوزارات والإدارات المختلفـة، ويشمل تمويل مشاريع مختارة فـي مجـال الأشـغال العامة الكثيفة العمالة خصوصـاً فـي المنـاطق ذات المعدلات المرتفعة من الفقر، ثـم مشـاريع التنميـة المحلية والمشاريع الصغيرة والخاصة والتعاونية .

(عبدالكريم، على، ٢٠١٢، ١٩٦)

ومن هنا جاءت أهمية إقامة البـرامج والمشروعات للفقراء التي تقدمها الوحدات الاجتماعية للمستفيدين من خدماتها(الفقراء)، والتي تساعدهم في إعالة أسرهم وتحسين مستوى معيشـتهم اجتماعيـا، واقتصاديا، وتعليمياً، حيـث تحظـى تلـك البـرامج والمشروعات في الوقت الـراهن باهتمـام مخططـي السياسات الاقتصادية والاجتماعية فـي مختلـف دول العالم المتقدمة والنامية على حد سواء، وقد أصـبحت برامج التشغيل في الأونه الأخيرة محط اهتمام عالمي نظراً لما تقدمة من فرص عمل وتحسين الدخل وزيادة التنمية على الصعيد الفردي وعلى الصعيد الجمـاعي، وقد سعت كافة الجهات الحكومية والمنظمـات غيـر الحكومية والقطاع الخاص إلى توفير البنيـة التحتيـة لتلك البرامج كـي تنمـو وتزدهـر. (عبـدالمطلب، صبرى، ١٩٩٨، ١٤٥)

ويتفق ما سبق مع دراسة يعقوب سـعدى الغفـري (٢٠١٥) التي استهدفت التعرف علـى أثـر بـرامج التشغيل الحكومية على معدل البطالة في قطاع غـزة خلال الفترة الممتدة بـين عـامي (٢٠٠٧-٢٠١٣) والتعرف على تجربة الحكومة في الحد مـن مشـكلة البطالة من خلال أهم البـرامج الحكوميـة الخاصـة بالتشغيل، وأظهرت نتائج الدراسة عدم وجود أي تأثير جوهري للتشغيل الحكومي الدائم والمؤقت في تخفيض معدل البطالة في قطاع غزة، كمـا أن هنـاك تـأثير جوهري ومعنوي وبعلاقة عكسية للإنفاق الحكـومي على معـدل البطالـة، وإن تنفيـذ بـرامج التشـغيل الحكومية لم يكن بناء على دراسة منهجيـة لاحتيـاج

حقيقي لسوق العمل، واقتصار الاستفادة منهـا علـى القطاع العام دون القطاع الخاص. (سعدى، يعقـوب، ٢٠١٥)

في حين ركزت دراسة عبدالرازق جبـاري (٢٠١٥) على فهم كيفية تأثير آليات وبرامج سياسات التشغيل التي تسطرها الدولة على تحقيق متطلبـات التنميـة المستدامة في أبعادها المختلفة، بيان إذا كانت سياسة التشغيل التي تعتمدها الجزائر فـي مكافحـة ظـاهرة البطالة تستجيب إلى ضـوابط الاسـتدامة فـي ظـل التحديات الداخلية من خلال بناء نموذج متوازن بـين العرض والطلب في سوق العمل، واستنتجت الدراسـة أن هناك علاقة عكسية بين معـدل البطالـة ومعـدل التشغيل، وهو ما يعنى إمكانيـة انخفـاض معـدلات البطالة مستقبلاً إن كان للاقتصاد الوطني القدرة على خلق فرص عمل، وأن ظاهرة البطالـة تتركـز فـي المناطق الحضرية دون الريفية ومعدلاتها عند الإنـاث أعلى ممـا هـي عليـه عنـد الـذكور، (جبـارى، عبدالرازق، ٢٠١٥) وكذلك تناولت دراسـة إينـاس بوسحلة (٢٠٠٩) والتي استهدفت تحليـل الأسـباب الاجتماعية لظاهرة البطالة الفكرية وبالتـالي تقـديم تفسير لها واقتراح الحلول الملائمة لها والسياسـات التي تسهم في خفض نسبة البطالة الفكرية وتحقيـق التنمية المستدامة، ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة إن تحقيق التنمية المستدامة يمر عبر معالجة المسائل الاجتماعية ومن بينها وأهمها مشكلة التشغيل والبطالة، ومن ثم فإن السعي للوصول إلى المسـتوى اللائق للتشغيل من خلال خفض البطالة الفكرية يكون حجر الزاوية في التنميـة المسـتدامة. (بوسـحلة، إيناس، ٢٠٠٩)

بينما جـاءت دراسـة عيشـاوى فتيحـة (٢٠١٣) لتوضح مدى مساهمة برامج التشغيل فـي توظيف المـوارد البشـرية ذات الكفـاءة العلميـة، والتعرف على النقائص التي تعـانى منهـا سياسـة التشغيل في البلاد، وتوصلت النتائج إلـى أن بـرامج التشغيل لها تأثير كبير وواضح في توفير فرص العمل الجديدة لفئة خريجي الجامعات، وإن ارتبـاط بـرامج التشغيل بمستوى النمو الاقتصادي لأى دولـة فهـي برامج تنعش الاقتصاد الوطني وتـدفع إلـى عجلـة التطور والتنمية، وإن برامج التشغيل سـاهمت فـي التخفيف من حدة البطالة لأنها اهتمت بشريحة مهمة في المجتمع ألا وهى فئة خريجي الجامعة التـي تعـد المورد البشرى لكل استثمار . (فتيحـة، عيشـاوى، ٢٠١٣)

في حين اهتمت دراسة سلطان بلغيث (د.ت) بالكشف عن حقيقة برامج التشغيل ومـدى نجاحهـا ودورها في التنمية وإبراز مواقف الشباب مـن هـذه البرامج، وتوصلت الدراسة إلى إقبال الشباب على تلك البرامج راجع إلى عدم وجود بديل لعملية التوظيـف وذلك ليس لكفاءتها بل للتهميش الذي يواجه الشـباب داخل المؤسسات وهذا ما يعيق الحصول على منصب عمل دائم . (بلغيث، سلطان، دت)

وأكـدت دراسـة Glass, Christine J (2012) على أن بيئة التمويل غير المستقرة لأنظمة التعليم العـالي الحكوميـة أدت إلـى اتجـاه لزيـادة الاستقلال المالي المؤسسـي فـي مقابـل تخفـيض المخصصات مع تزايد الاهتمام بأن الحد من الرقابـة الحكومية سيؤدى إلـى زيـادة مسـتويات الرسـوم والنفقات، وأوضحت نتائج الدراسة تـأثير الاسـتقلال المالي في المؤسسات العامة على التـدابير المهمـة لأهداف السياسة العامة للدولة المتمثلة فـي القـدرة على تحمل التكاليف وكفاءة التشغيل ، بينمـا جـاءت دراسـة Kling, Gary Andrew, Jr (2015) بغرض استكشاف سياسات التشغيل في لويزيانا، وهل هناك عملية معينة تستخدمها حالياً مناطق في ولايـة لويزيانا تؤدى إلى توظيف عدد أكبر مـن المعلمـين الفعالين؟ وتوصلت الدراسة إلى أنه يمكن للتكنولوجيا بما في ذلك وسائل التواصل الاجتماعي أن تكون أداة قيمة في تشغيل وتوظيف المعلمين الفعالين، وأنـه لا يوجد تمييز كبير في ممارسات التوظيف عبر المناطق تتضمن الآثار المترتبـة علـى الزعمـاء التربـويين

مراجعة السياسة الحالية لإزالة الحواجز التي قد تمنع استخدام التكنولوجيا كأداة تجنيد لمعلمي الروضة حتى الصف الثاني عشر.

ثانياً) أهمية البحث

١- التخطيط من أجل تحديد الاحتياجات الكمية والنوعية لليد العاملة.
٢- تكوين وإعداد القوى العاملة، أي تنمية مهاراتها وقدراتها، مع تنظيم أساليب ومواعيد إدخال التحسينات التقنية بحيث لا تؤثر على القوى العاملة بعد تعيينها.
٣- خلق مناصب أكثر إنتاجية، مما يحقق زيادة في مداخيل المجموعات المحرومة ويرفع من مستوى معيشتهم، واستخدام أكفأ لقدرات العمال، بما يضمن زيادة في حجم الناتج الوطني ويرفع من مستوى الفعالية الاقتصادية للبلد.
٤- توفير حرية اختيار العمل لكل فرد من أفراد القوة العاملة الراغبة في العمل والباحثة عنه.
٥- استقرار العمل، ويقصد به دوام استخدام العامل في عمله وتقليص التغيرات التي تحدث إلى أدنى حد ممكن عن طريق حماية العامل من الفعل التعسفي.
٦- تنظيم علاقات العمل من خلال الإطار القانوني والتشريعي الذي تحدده مراسيم وتشريعات العمل لكل دولة.

ثالثا) أهداف البحث

١- قياس مدى فعالية برامج التشغيل كثيفة العمالة في الحد من الفقر بالريف المصرى
٢- تحديد التراث النظرى والدراسات السابقة ذات الاهتمام وتحليل نتائجها.
٣- التوصل إلى تصور تخطيطى مقترح للحد من الفقر بالريف المصرى

رابعا) تساؤلات البحث

١- ما مدى فعالية برامج التشغيل كثيفة العمالة في الحد من الفقر بالريف المصرى؟
٢- ما اسهامات التراث النظرى والدراسات السابقة ذات الاهتمام وتحليل نتائجها؟
٣- ما التصور التخطيطى المقترح للحد من الفقر بالريف المصرى؟

خامسا) مفاهيم البحث

١- مفهوم البطالة

المتبع للعديد من الدراسات حول موضوع البطالة في المجتمعات العربية يلاحظ أن هناك ضعف كبير في الاهتمام بالجانب الاجتماعي لهذه الظاهرة، والمشكلة التي واجهت علماء الاجتماع والاقتصاد في تحديد مفهوم البطالة تعود للاختلافات الموجودة في طبيعة البنية الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات الإنسانية ذاتها.

ويقصد بالبطالة الأفراد الذين لا يعملون ولكنهم متاحون للعمل ويبحثون عنه، والبطالة تمثل عدم استخدام الأشخاص القادرين على العمل، والذين ليست لديهم فرص سانحة للعمل، والبطالة من نتائج التخصص والتنافس في الإنتاج، وقد تنتج عن إتباع سياسة الاحتكار، وقد تكون إحدى ثمار النظام الرأسمالي.

(عبدالرؤف، فاروق، ٢٠١٩، ١٢)

وتعرف " بأنها عدم ممارسة الفرد لأي عمل ما سواء كان عملاً ذهنياً أو عضلياً أو غير ذلك من الأعمال، وسواء كان ذلك بإرادته أو بغير إرادته (حسن، طارق،٢٠١٧، ٢٦٠)، كما ينصرف مفهوم البطالة إلى كل الأفراد ذكوراً أو إناثاً في سن العمل (من ١٥ إلى ٦٤ سنة)، والذين يتصفون بما يلي: (الاحصائى، المكتب، ٢٠٠٤، ٤)

- بدون عمل: أي لا يمارسون أي عمل مقابل أجر خلال أسبوع أو يوم أو لمدة ساعة على

الأقل، حسب التعريف الدولي للتشغيل وحالة البطالة.

- مستعدون للعمل: أي راغبون فيه.
- يبحثون عنه: أي اتخذوا الخطوات اللازمة للحصول عليه.

٢-مفهوم التشغيل

تعد سياسة التشغيل من العمليات الرئيسية لإدارة الموارد البشرية، نظراً للمتغيرات البيئية المختلفة كازدياد حدة المنافسة بين مختلف المنظمات على المستوى المحلى والعالمي، وكذا التطورات التكنولوجية التي أدخلت في مجال العمل مما أدى إلى تحول الطلب على الموارد البشرية في سوق العمل، بحيث أصبح التركيز على الموارد المؤهلة والمدربة والتي تمتلك مهارات فنية وعملية، بمعنى اختيار أفضل العناصر المناسبة لشغل الوظائف الشاغرة والاستفادة منها في رفع كفاءة المنظمة.

وتعرف البرامج بأنها " سير العمل الواجب القيام به لتحقيق أهداف مقصودة، وهو أيضاً مشروع يهدف إلى تنمية المهارات، أو يتضمن سلسلة من المقررات ترتبط بهدف عام أو مخرج نهائي"، والتشغيل "يقصد به استخدام القوى العاملة في إحدى الفعاليات الاقتصادية الإنتاجية أو الخدمية، كما يعرف على أنه مجموعة الأنشطة المأجورة في مدة معينة" (النجار، زينب، ٢٠٠٣، ٧٤) كما يعرفه الاجتماعيون بأنه" مجموعة من النشاطات المقترنة بمكان خاص ضمن تقسيم العمل ونظام العلاقات المهنية" ومنه فالتشغيل هو " نشاط فكرى أو عضلي يأخذ عنه صاحبة أجراً، سواء كان أجر أو ربح فائدة" (زكى ، أحمد ، ١٩٩٣، ٣٥) ويقصد ببرامج التشغيل" هي عبارة عن مجموعة من الإجراءات التي تنتهجها الدولة من أجل خلق فرص عمل للقوى العاملة المؤهلة" (الهوارى، مختار، ١٩٩٠، ٩٨)

بينما يقصد بسياسة التشغيل كما عرفتها منظمة العمل الدولية على أنها" رؤية منسقة ومترابطة لغايات التشغيل في بلد معين، وسبل تحقيقها، وهي تشير إلى مجموعة من التدخلات المتعددة الأبعاد، والمتوخاة من أجل تحقيق أهداف وأغراض محددة كمية ونوعية التشغيل في البلد، وتشتمل على خطة لما يجب القيام به، والتي يتم اختيارها من بين البدائل، في ضوء ظروف معينة، وتم اعتمادها على أساس اتفاق مشترك توصلت إليه جميع الأطراف المهتمة بذلك. وتقوم الحكومة بمتابعتها من أجل التصدي للتحديات والفرص التي تم تحديدها بوضوح" Bazzani (Tania,2017,76,) كما عرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD - Organization for Economic Co-operation and Development) سياسة التشغيل على أنها" سياسة تغطى كامل السياسة الاقتصادية والاجتماعية، وتتمثل في مجمل الوسائط المعتمدة من أجل إعطاء الحق في العمل لكل انسان وكذلك تكييف اليد العاملة مع احتياجات الإنتاج"(Martin, 2016, 144 ,Heidenreich. كما تعرف بأنها "مجموعة التدابير والإجراءات التي تضعها وتنفذها مختلف الأجهزة الحكومية بالتعاون مع مختلف منظمات القطاع الخاص، من أجل زيادة فرص العمل، أي زيادة معدل التشغيل بين السكان في سن العمل وذلك للحد من البطالة" (الشعبى، أحمد، ٢٠٠٤)

وتعرف بأنها "مجمل التشريعات والقرارات الحكومية والاتفاقيات الثلاثية الأطراف (الحكومة، أصحاب الأعمال، العمال)، الهادفة إلى التنظيم ووضع الضوابط والمعايير لأداء سوق العمل، كما أنها منهاج يتمثل في مجموعة من البرامج تحددها وتعتمدها السلطة المختصة في مجال الاستفادة القصوى من الطاقة البشرية" (بوضياف، مصطفى، ٢٠٠٨، ٩) كما يقصد بها "الأسلوب الذي يتبناه المجتمع إزاء توفير فرص عمل للقوى العاملة المتاحة، وفى إعداد وتكوين أفرادها وفى تنظيم العلاقات بين العمال وأرباب العمل، عن طريق التعليمات والقواعد والقوانين وتعكس سياسة التشغيل أيدولوجية النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم ونظرته للعمل وحق المواطن فيه"

(العربى، المعهد، دت)

ويمكن تعريف برامج التشغيل إجرائياً على أنها:

١- يقصد ببرامج التشغيل في تلك الدراسة "البرنامج العاجل للتشغيل كثيف العمالة" وتنفيذ مشروع (تشغيل الشباب في حملات النظافة البيئية) التابع لجهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر.

٢- وتكون الأولوية في فرص العمل المعلن عنا في المشروع للشباب في الفئة العمرية ١٨ سنة وحتى ٢٩ سنة العاطلين بالمناطق الفقيرة والمستهدفة.

٣- الذين يقيمون في مراكز (ديروط- أبنوب- أبوتيج) بمحافظة أسيوط.

٣- مفهوم سياسة التشغيل

هناك ما يسمى بالقابلية للتشغيل وهو مصطلح يرتبط بالكفاءات والمؤهلات التي يحملها الفرد، وتعزز قدرته على الاستفادة من فرص التعليم والتدريب المتاحة من أجل الحصول على العمل اللائق والاحتفاظ به، وسياسة التشغيل هي رؤية تتعلق بإطار عمل متناسق ومتماسك يربط بين كافة تدخلات التشغيل اللازمة لتحقيق هدف تشغيل العمالة، وبرامج التشغيل هي أدوات لتنفيذ سياسة التشغيل وعادة ما تبنى حول أهداف السياسة (الحريرى، عبدالله، ٢٠١٤، ٤٢)

وكذلك مشاريع التشغيل تعنى التدخلات الممولة من الجهات المانحة التي ينبغي أن تكون متسقة مع نواتج سياسة التشغيل (محمد ، ليلى، ٢٠١٣، ٢٤٦) واستراتيجية التشغيل هي مسار العمل لتنفيذ سياسة التشغيل بما في ذلك النواتج والمخرجات، والمؤشرات المحددة القابلة للقياس التي يمكن تحقيقها، ذات الصلة والمحددة زمنياً، وخطة إجراءات العمل مع توزيع واضح للمسئوليات وميزانية مفضلة (محيى، أحمد ، ٢٠١٩، ٤٧) ويقصد بهدف التشغيل التزاماً سياسياً واضحاً على أعلى مستوى لتحقيق نواتج التشغيل كغاية أساسية للاقتصاد الكلى في غضون فترة زمنية محددة في كثير من الأحيان – ولكن ليس دائماً- تقع الفترة الزمنية لتحقيق هدف التشغيل خلال دورة سياسية معينة، على سبيل المثال دورة الانتخابات.(Alexandre Chaillou,2005,18)

ونسبة التشغيل لمجموع السكان هي نسبة السكان الذين يعملون إلى إجمالي السكان في سن العمل في بلد ما. على الرغم من أن النسبة الإجمالية العالية عادة ما تعتبر إيجابية، بيد أن المؤشر ليس كافياً لتقييم مستوى العمل اللائق أو للتحقق من العجز فيه. ويلزم وضع مؤشرات إضافية لتقييم موضوعات مثل الأرباح وساعات العمل، والتشغيل في القطاع غير الرسمي، والتشغيل الناقص وظروف العمل، وعلاوة على ذلك يمكن أيضاً أن تكون النسبة العالية مدفوعة بعوامل العرض (على سبيل المثال المصاعب الاقتصادية الكبرى قد تجبر الناس على قبول فرص عمل غير مناسبة) (زنون، مفيد ، ٢٠٠١١، ٥١)

ويقصد بالتشغيل المنتج هو الذي يعرف بفرص التشغيل ذات المردود الكافي من العمل بما يسمح للعامل ومن يعولهم بمستوى كاف من الاستهلاك / الدخل الذي يلبى الاحتياجات الأساسية (عبدالرحمن، أحمد، ٢٠١٤، ٣٤٠)

بينما التشغيل الهش هو إجمالي العمال الذين يعملون لحسابهم الخاص بالإضافة إلى مساهمة عمالة أفراد الأسرة (John Speakman,2015,9)

سادساً) الإطار النظري للبطالة

أصبحت البطالة مشكلة حيوية تواجه الاقتصاديات النامية ومنها الاقتصاد المصري وتهدد أمنها واستقرارها الاقتصادي والسياسي، مما جعل قضية التشغيل من القضايا التي تتحدى صانعي السياسات الاقتصادية في مصر ويعد تدهور معدلات التشغيل من السمات الرئيسة التي تعاني منها القطاعات الاقتصادية المختلفة في سوق العمل. ومنذ منتصف الثمانينيات من القرن الماضي بدأ الاهتمام بإيجاد فرص عمل كافية ومستدامة للأعداد المتزايدة من قوة العمل.

١- أنواع البطالة

تُصنّف البطالة إلى مجموعة من الأنواع المُؤثّرة على البيئة الاقتصاديّة في الدّول، وفيما يأتي معلومات عن كلّ نوعٍ منها:

أ- البطالة الطبيعيّة

البطالة الطبيعية (Natural Unemployment) هي الحالة الاقتصاديّة المُرتبطة بالمستوى العامّ للبطالة في الدّول، وتُشكّل هذه البطالة مؤشّراً اقتصادياً يدلّ على أنّ اقتصاد الدّولة سليم، ويُقدَرُ المعدّل الطبيعيّ للبطالة بحواليّ ٤% عادةً. (عبدالرؤوف، طارق، ٢٠١٧, ١٨)

ب- البطالة الهيكليّة

البطالة الهيكليّة (Structural Unemployment) هي البطالة التي تظهر نتيجة حدوث تغيّرات في الحالة الاقتصاديّة، ممّا يؤدّي إلى ظهور عدم توافُق بين مهارات العُمّال والمهارات المطلوبة في مجال الأعمال والفُرص الوظيفيّة المُتاحة، وتظهر البطالة الهيكليّة غالباً بسبب الرّكود الطّويل في بيئة الأعمال مع وجود عُمّال دون وظائف فترةً زمنيّةً طويلةً، ويؤثّر هذا على العُمّال تأثيراً سلبيّاً؛ إذ يفقدون مهاراتهم الشخصيّة وقدراتهم على العمل ضمن مُؤهّلاتهم، ممّا يؤدّي زيادة مُعدّل البطالة العامّة. (فاروق، طارق، ٢٠٠٨، ١٣)

ج- البطالة الاحتكاكيّة

البطالة الاحتكاكيّة(Frictional Unemployment) هي البطالة التي تنتج عن ترك الموظّفين لوظائفهم القديمة؛ للانتقال أو البحث عن وظائف جديدةٍ، ويتخلّى أغلب الموظّفين في هذا النّوع من البطالة عن وظائفهم بشكل ذاتيّ؛ بسبب رغبتهم في ترك العمل، أو بسبب رغبتهم في الحصول على راتب أعلى في وظيفة جديدة، ويحدث هذا النّوع من البطالة أيضاً مع الطّلاب الخرّيجين من الجامعات؛ عند تخرّجهم وبحثهم عن عمل، وليس للبطالة الاحتكاكيّة تأثير سلبيّ على المدى القصير على الحالة الاقتصاديّة؛ بل قد تزيد الإنتاجيّة في سوق العمل.
(السيد، أسامة، ٢٠٠٧، ١٩)

د- البطالة الدوريّة

البطالة الدوريّة (Cyclical Unemployment)هي البطالة التي لا ترتبط مع مؤشّر البطالة الطبيعيّة؛ وتظهر نتيجة حدوث انكماشٍ وركودٍ في إحدى مراحل الدّورة التجاريّة في بيئة الأعمال؛ بسبب انخفاض الطّلب على الخدمات والسِّلع، ممّا يؤدي إلى قيام المُنشآت بالتخلّي عن الكثير من الموظّفين والعُمّال وتسريحهم؛ وذلك لتقليل التّكاليف المُترتّبة على العمل، ويؤثّر هذا النوع من البطالة تأثير سلبيّاً على الاقتصاد، ممّا يتطلّب وجود تدخّل من الحكومة؛ عن طريق وضع سياسة اقتصاديّة وماليّة تساعد على وقف البطالة الدوريّة.
(Robert E. Hall,2013,556)

ه- البطالة الموسميّة

البطالة الموسميّة (Seasonal Unemployment) هي البطالة المُرتبطة بمعدّل البطالة الطبيعيّة، وتظهر نتيجةً للتغيّرات في موسم التّوظيف، وتؤثّر على العُمّال الذين يعملون أثناء موسمٍ أو فصل مُعيّن في السّنة؛ ومن الأمثلة على هذا النّوع من البطالة العاملون في حصاد المحاصيل الزراعيّة، والموظّفون في الأماكن المُخصّصة لهم، وقد تشمل المعلّمين في المدارس أحياناً؛ لاعتماد التّعليم المدرسيّ على نظام الفصول الدراسيّة.
(باكلى، جورج،٢٠١٣، ٥٧)

و- البطالة الكلاسيكيّة

تُعرَف البطالة الكلاسيكيّة (Classical Unemployment)أيضاً باسم بطالة الأجور الحقيقيّة، وتظهر نتيجةً لارتفاع قيمة الأجور – الرّواتب- مُقارنةً بالقوانين الخاصّة بالطّلب والعرض، وتحدث البطالة الكلاسيكيّة غالباً بسبب إحدى الحالات الآتية:

- عقد نقابات الموظّفين مجموعةً من المُفاوضات؛ لفرض أجورٍ وفوائد أعلى من ذي قبل.

- وجود عقود عمل ذات مدّة زمنيّــة طويلــة، ترتبط بالأجور المرتفعة أثناء حالة الرّكــود الاقتصاديّ.
- تحديد الحكومة نسبةً مرتفعةً جدّاً للحدّ الأدنى للأجور (Wolfgan Filc,2015,85)

ز- البطالة المُقنّعة

ترتبط البطالة المُقنّعة (Underemployment) عادةً بالبطالة الدوريّة أثنــاء فتــرة الركــود الاقتصــاديّ، والبطالة المُقنّعة هي التي تظهر بسبب وجــود أفــراد قادرين على العمل، ولكنّهم لا يعملون بمهاراتهم كلّها، ولا يستفيدون من كامل طاقتهم لنجاح عملهم، ويظهر هذا النّوع من البطالة غالباً مع العُمّال الذين يعملــون في مجــالات مهنيّــة غيــر مفيــدة. Douglas C. (Maynard,2011,13)

ح- البطالة الإقليمية

البطالة الإقليميّة (Regional Unemployment) المعروفة أيضاً بالبطالة المحليّة هــي البطالــة التــي تظهر بسبب تأثير البطالــة الهيكليّــة علــى البيئــة الاقتصاديّة الإقليميّة والمحليّة، وتعتمد غالباً على نوع الوظائف ضمن أقاليم معيّنة، مثل: تحوّل عمّال المناجم في منطقة ما إلى عاطلين عن العمل بعد انتهائهم من عملهم

(AslejandroGarcia,2014,13

سابعاً) الإطار النظري للتشغيل

١- الأبعاد الرئيسية لسياسة التشغيل

إن أبعاد سياسة التشغيل الحاليــة متعــددة الجوانب، ومنها ما هو اقتصادي، وما يتعلق بالجانب التنظيمي والهيكلي، وما إلى ذلك من الجوانب الأخرى وهي كالتالي: (أبوزنط، ماجد، ٢٠٠٦، ١٦٦)

أ- البعد الاجتماعي: يركز على ضرورة القضاء على مختلف الآفات الاجتماعية الناتجة عــن ظاهرة البطالة لاســيما بالنســبة للشــباب، والعمل على توفير الظروف المناسبة لإدماج هؤلاء الشباب في المجتمع، وإبعادهم عن كل مــا يجعلهــم عرضــة لليــأس والتهمــيش والإقصاء.

ب- البعد الاقتصادي: يرتكــز علــى ضــرورة استثمار القدرات البشــرية، أي رأس المــال البشرى ويقصد به القدرات الإنتاجية للأفراد ســواء الموروثــة أو المكتســبة، لاســيما المؤهلة منها في خلق الثروة الاقتصادية عن طريق توظيفهــا فــي مختلــف المجــالات وقطاعات النشاط ســواء منهــا العامــة أو الخاصة بما يسمح بإحداث تنمية اقتصــادية واجتماعية مستدامة للبلاد، وتطوير أنمــاط الإنتــاج، وتحســين النوعيــة والمردوديــة ومنافسة المنتج الأجنبي، وربــح المعركــة التكنولوجية السريعة التطور.

ج- البعد التنظيمي والهيكلي: يقصد به مشــاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ قرارات جماعية، خصوصاً في مجال تخطيط التنميــة المســتدامة ووضــع السياســات الخاصــة بالتشغيل وتنفيذها، والتي تبدأ من المستوى المكاني المحلــى، أي مســتوى التجمعــات السكانية سواء كانت مدناً أم قرى.

٢- أنواع سياسات التشغيل

هناك تقسيمات مختلفة لسياسة التشغيل، إلا أن الشائع منها نجده يقسم سياســة التشــغيل إلــى نوعين:

(Lasary,2007,163)

أ- سياسة تشجيع عمليات التشغيل أو سياســة التشغيل النشطة

يمكننا تعريف سياسة التشغيل النشــطة علــى أنهــا سياسات تعمل بشكل مباشر على الحفاظ على مستوى العمالة الموجود، وعلى خلق فــرص عمــل، وعلــى تكييف اليد العاملة حسب جملة من السياســات التــي تدخل ضمن حاجة الاقتصاد، ووفقاً لهذه السياسة فإن هذا التصنيف:

- المصالح العمومية للتشغيل
- التكوين المهني
- الإجراءات الخاصة بتشجيع الشباب
- الإجراءات الخاصة باليد العاملة غير الكفؤ والإعانات على التوظيف.

ب- سياسة التراجع عن التشغيل والحد من الفئة النشطة

وتعمل هذه السياسة حسب حالة سوق العمل، والتخفيف من الآثار التي تولدها اختلالات سوق العمل من خلال توفير الإعانة الاجتماعية، أو محاولة الحد من الفئة النشطة، ووفقاً لهذه السياسة فهي تشمل مختلف الإجراءات الواردة في هذا التصنيف والتي تتمثل في إجراءين هما:

- منح تعويضات البطالة
- التقاعد المسبق

ويمكن تقسيم سياسات التشغيل إلى نوعين: (Santhosh Sivaragan,2015,89)

أ- سياسات التشغيل السلبية

وهي تعالج مظاهر المرض، وليس أسبابه وجذوره، وتترك مفهوم التشغيل الكامل، وغالباً ما تكون مجرد اصطناع إحصائي للتخلص من البطالة، وتتجه للأمد القصير.

ب- سياسات التشغيل الإيجابية

تدرس الظاهرة وجذورها في إطار البيئة المحلية والدولية المتغيرة، وتستعمل زمرة من الأدوات الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية، وتعمل على تنشيط الطلب ومواءمة التعليم والتدريب بناء على معلومات سوق العمل.

٣- وسائل سياسات التشغيل

أ- الوسائل المعتمدة في سياسة تشجيع عملية التشغيل (OECD,2015,17)

إن الاستراتيجية المتبعة في اختيار الآليات في سياسة تشجيع عمليات التشغيل، يكون من شأنها زيادة الفرص بالنسبة للعاطلين عن العمل في حصولهم على فرصة عمل، هذه الاستراتيجية تعمل أساساً على تطبيق مبدأ التحضير للعمل، لتحتم بذلك على العاطلين عن العمل الذين يستفيدون من منحة البطالة البحث عن عمل وتحسين قدراتهم التشغيلية، وذلك باعتماد الفعالية في خدمات إعادة الدمج بالإضافة إلى الاستفادة من منح البطالة، ولهذا نجد الآليات المعتمدة في هذا الشأن كما يلي:

- تحفيز المؤسسات على توظيف اليد العاملة عن طريق مثلاً تخصيص منح خاصة بتوظيف الشباب أو تخفيض تكاليف العمل بتخفيض أو إعفاء الاشتراكات الاجتماعية.
- خلق فرص عمل في القطاع العمومي ومساعدة العاطلين في إنشاء مشاريعهم ومؤسساتهم الخاصة.
- المساعدة على خلق فرص عمل في القطاع الغير تجارى بتمويل من القطاع العمومي كعقود العمل التضامنية.
- تحسين آليات عمل سوق العمل باعتماد آليات اتصال فعالة بين العرض والطلب عن طريق التوجيه الحسن للعاطلين.
- إعطاء الأولوية للتدريب المهني من أجل مواكبة اليد العاملة للتغيرات التكنولوجية الحديثة.
- زيادة المرونة بدرجة أكبر في سوق العمل.

وهدف هذه السياسة من خلال الإجراءات هو تحقيق تنمية حقيقية تحمل الحلول الملائمة لأزمة البطالة بما تتضمنه من آليات تدعم عمليات التشغيل.

ب- وسائل سياسة التراجع عن التشغيل وتحديد الفئة النشطة (ILO,2010,65)

على عكس سياسات التشغيل النشطة، فإن وسائل سياسة التراجع عن التشغيل أو الاتجاه السلبي نحو عمليات التشغيل، تدور أساساً حول تشجيع تراجع معدلات التشغيل وذلك لأهداف قد تتضمنها أهداف السياسة الاقتصادية عامة، ويمكن تعداد الآليات التي يتم اعتمادها في هذا المجال:

- الاعتماد علـى منحـة البطالـة كتعـويض للعاطلين.
- تحفيز عمليات تراجـع معـدلات النشـاط، تمويل عمليات الذهاب إلى التقاعد المبكـر، كما يمكن اللجوء إلى طرد الجاليات الأجنبية إلى بلدانهم الأصلية.
- اعتماد تخفيض سن التقاعد.
- اعتماد تقسيم العمل عـن طريـق تخفـيض توقيت العمل.

٤- السياسات الاقتصـادية المنتهجـة لتحفيـز التشغيل

من بين السياسات الاقتصادية لدعم التشغيل وتوفير المزيد من فرص العمل نذكر ما يلي:

(المهدى، عالية، ٢٠٠٧، ١٤٠)

أ- سياسة تنشيط جانب الطلب في سوق العمل: تهدف هذه السياسة إلى زيادة فرص العمـل من خلال تحسين منـاخ الاسـتثمار ورفـع معدلات النمو الاقتصـادي والتحفيـز علـى إنشاء المشروعات الصـغيرة والمتوسـطة، وفيما يلي أهم السياسـات لتنشـيط جانـب الطلب في سوق العمل:

- سياسة تحسين مناخ الاستثمار: وذلك مـن خـلال أدوات السياسـة النقديـة والماليـة كاستقرار سعر الصرف وخفض سعر الفائدة والتحكم في الإنفاق الحكومي وخفض عجـز الموازنة العامة وتخفيض التضخم وتطـوير أسواق رأس المـال وخفـض الإجـراءات والقيود المتعلقة بالاستثمار، مع منح الحوافز المالية والضريبية للمسـتثمرين وتشـجيع الصادرات وتشجيع الاندماج والتكامـل مـع العـالم الخـارجي، وتشـجيع دور القطـاع الخاص من خلال سياسة الخصخصة.
- سياسة التشغيل من خلال تنمية المشروعات الصـغيرة: تعتبـر المشـروعات الصـغيرة والمتوسطة إحدى آليات لتوفير المزيد مـن فرص العمل حيث توظف هذه المشـروعات أكثر من ٧٥% من حجم التشغيل في الكثير من الدول المتقدمة، ومن بين وسائل تنميـة المشروعات الصـغيرة والمتوسـطة تقـديم المسـاعدات الفنيـة كالتـدريب والأجهـزة والآلات والاهتمـام بتسـويق منتجـات الصناعات الصغيرة والمتوسطة.
- برنامج التشغيل في قطاع الخدمات: يتمثـل في تصميم برامج للمتعطلـين فـي قطـاع الخدمات من خلال ما يسمى ببرامج العمـل الجماعي، فقد قامت بولندا بابتكار برنـامج لتشغيل الشباب في خدمات النظافة.

ب- سياسة تحسين كفاءة جانب العرض: تستخدم هذه السياسة عندما لا تتوافق خصوصيات القوى العاملـة مع احتياجات سـوق العمـل عـن طريـق: Joint (Economic Committee,2010,3)

- سياسة التدريب: تعتبـر سياسـة التـدريب كسياسات تأهيل قوة العمل وتحسين كفـاءة العرض، حيث يتوقف نجاحها على الوصـف الدقيق للمتعطلين وخصائصهم، وكذا التتبـع المستمر لاحتياجات سوق العمل، وقد يكـون التدريب في أماكن حكومية أو خاصة.
- سياسة التعليم: تعد العملية التعليميـة مـن أهم عوامل تحسين المهارات وقدرات قـوة العمل، ومن ثم فإن تكييف وتطوير سياسات التعليم يعد عاملاً أساسياً لتقلـيص البطالـة الهيكلية.

ج- سياسة تحسين خدمات التشغيل وتطوير نظم معلومات سوق العمل: تهدف هذه السياسـة إلى إحداث مقابلة بين جانبي العرض والطلب في سوق العمل أي التوفيق بـين الوظـائف الشاغرة والباحثين عن العمـل ومـن بـين أدوات هذه السياسة تكوين هيئات مؤسسـية مسؤولة عن توفير خدمات التوظيـف مـع

إقامة معارض تساعد على التقاء البـاحثين والعرضين للعمل، وكذا تطوير البنية التحتية لسوق العمل من خلال شبكات ربط مكاتـب التوظيف.

د- سياسة تقـديم إعانـات ماليـة للمتعطلـين وأصحاب الأعمال والشـركات: تقـوم هـذه السياسة على تقديم منح للمتعطلـين أثنـاء فترة تعطلهم حتى التحاقهم بسـوق العمـل بالإضافة إلى منح مالية للشركات وأصـحاب الأعمال لتحفيزهم علـى تـدريب وتشـغيل المتعطلين.

ه- سياسة سوق العمل النشطة: تهدف برامج سـوق العمل النشطة إلى زيادة كفاءة العمالـة المعروضـة وزيادة الطلب على العمل وتحسين آليـات المواءمـة بين كل من العمالة المعروضة والوظائف الشاغرة.

و- سياسة زيادة مرونة سوق العمل: تهدف إلى تخفيض القيود في سـوق العمـل كخفـض تكاليف فصـل العمالـة غيـر المـاهرة، أو تخفيض القيود المفروضة على عدد ساعات العمل مع تخفيض الحد الأدنى للأجور حتـى لا يكون عائقاً أمام تشـغيل العمالـة غيـر الماهرة.

ز- سياسة الاستقرار الوظيفي: يعد التوسع فـي استعمال عقود العمل المؤقتة السبب الرئيسي وراء عدم الاستقرار الوظيفي، ومن ثم فـإن تحقيق هذا الاستقرار يتطلب تغيير الظـروف التي تدفع أصحاب العمل لاستخدام مثل هـذا النوع من العقود، وهذا مـن خـلال بعـض الأدوات كتخفيض تكلفة دوران العمـل مـن خلال تخفيض تكلفة فصل العـاملين بعقـود دائمة، أو خفض نسبة مسـاهمة أصـحاب العمل في التأمينات الاجتماعية (2012,7 Mahmoud A.T. Elkhafif)

٥- مراحل صياغة سياسات التشغيل

أ- مرحلة التحضير: وهي المرحلة التي تهـدف إلـــى: (Kristofer J. Hagglund,2006,142)

- تحديد رؤية السياسة (كمثال: تحقيق العمالة الكاملة، المنتجة والمختارة بحريـة لجميـع النساء والرجال).
- تحديد الإطـار التنظيمـي لعمليـة إعـداد السياسة.
- إعداد جـدول زمنـي، لصـياغة السياسـة ووضعها حيز التنفيذ.
- التخطيط ووضع ميزانية للموارد المطلوبـة في عملية إعداد السياسة.

ب- مرحلة تحديد القضايا التي يجب معالجتهـا: إن تحليل وضع التشغيل يسمح بإعداد قائمة بالقضايا التي تحدد الفرص والمعوقات فـي سوق العمل، وهو ما يسمح بإعادة النظر في السياسات الاقتصادية التي لها تأثير على هذا الأخير، كما أن الحليل الجيد لا يعنـى فقـط القيام بالبحوث والدراسات الميدانيـة، بـل يتعداه إلـى إشـراك جميـع الأطـراف ذات المصلحة بالتشغيل فـي مشـاورات لجمـع آرائهم حـول القضـايا التـي يواجهونهـا، لضمان سياسة تشغيل سليمة خاصـة فـي مرحلة التشخيص، أيـن يمكـن للشـركاء الاجتماعيين وخاصـة جمعيـات المجتمـع المدني، من خلال مبادرات التأييد أن تلعـب دوراً محورياً في رفع درجة الـوعى العـام حول القضايا الجديـدة التـي تلحـق بعـالم الشغل. (Ralf Rogowski,2013,189)

ج- مرحلة الصياغة: يعتمد صانعوا سياسات التشغيل على قائمة القضايا، لوضع ترتيب للأولويات، واقتراح خيارات لسياسة التشغيل المناسبة لعلاج تلك القضايا، وهو ما يؤدى إلى صياغة مجموعة من الأهداف الغاية منها: (Michael A.Pincus,2014,52)

- اتخاذ قرار بشأن المسائل ذات الأولوية التي يتعين معالجتها في السياسات الوطنية للتشغيل.

- تحديد الخيارات الممكنة، لتلبية أولويات التشغيل.

- تحديد مجال التدخلات، وينبغي أن تستند هذه العملية على مجموعة من المعايير والمؤشرات مثل: أهداف التشغيل، الحيز المالي المتاح، السياسات المكملة والسياسات التي يمكن استبدالها، غير أن التحدي يكمن في تحديد التدخلات التي تكون معقولة وممكنة من الناحية الفنية، وكذا مناسبة للإطار العام للمسار الوطني للتنمية.

عندما يتم تحديد التدخلات ذات الأولوية، وبعد الموافقة عليها من طرف أصحاب المصلحة (الحكومة، منظمات أرباب العمل، النقابات العمالية)، يبدأ فريق وطني من الخبراء بإعداد وثيقة، يتم فيها تحديد الأهداف والغايات الاستراتيجية للتشغيل، مع تحديد آليات التنسيق وإطار المتابعة والتقييم، وهذا مع وضع مخطط عمل وميزانية لتنفيذ تلك السياسة.

د-مرحلة المصادقة، الاعتماد والاتصال: (Pooya Alaedini ,2018,217)

- المصادقة: وهذا بهدف الحصول على إجماع وطني، أين يجب تقديم مشروع السياسة الوطنية للتشغيل للمصادقة عليه من طرف الفاعلين الوطنيين في عالم الشغل في ورشة عمل الثلاثية (موسعة)، أو من خلال هيأت استشارية، وفى بعض الحالات من الممكن تنظيم ندوات عمل إقليمية قبل ورشة العمل الوطنية، كما يمكن دعوة الفاعلين الإقليميين في عالم الشغل إلى تلك الورشات الوطنية، من أجل الاستفادة من خبراتهم وتجاربهم، وبعد المصادقة يجب على الفريق التقني المكلف بإعداد السياسة، إدراج كل التعليقات والملاحظات التي وردت في ورشة العمل الوطنية.

- الاعتماد: وهذا بهدف إعطاء قوة الإلزامية والنفاذ لسياسة التشغيل الوطنية، حتى نأخذ على محمل الجد من طرف مختلف الجهات الفاعلة في عالم الشغل، وبالتالي الأخذ في حسبانهم هذه السياسة في مختلف أعمالهم وتصرفاتهم، وهذا ما يعطيها مصداقية أكثر، أين تأخذ طابعها الرسمي بعد اعتمادها من طرف الحكومة على شكل قانون توجيهي أو نحو ذلك من نصوص تشريعية وتنظيمية، حيث أنه وفى بعض

الحالات لا يتم اعتماد السياسة الوطنية للتشغيل بشكل رسمي، وإنما يتم دمجها في إطار مشـاريع التنميـة الوطنية.

- الاتصال: أي تقديم السياسـة الوطنيـة للتشـغيل للجمهور، حيث أن الغرض الأساسي للاتصـال هـو إعلام الفاعلين والمسـتفيدين مـن مضـمون هـذه السياسة، ودورهم في تنفيذها، وهو مـا يرفـع مـن مستوى الوعي لديهم حول أهميتها كوسيلة لمواجهـة التحديات الداخلية والخارجية للتشغيل، وهذا إما عـن طريق استخدام وسائل الاتصـال والإعـلام التقليديـة (التليفزيون، الجرائد .... إلخ)، وإمـا عـن طريـق إشراك الفاعلين في عالم الشغل من هيأت عموميـة، مهنيين وعمال في ورشات عمل تدريبية.

د-مرحلة البرمجـة ووضـع الميزانيـة: إن وضـع إستراتيجية عمل لتنفيذ السياسة الوطنية للتشغيل، من شأنها أن تحدد الأساليب والوسائل المقترحة لتحقيـق أهداف هذه السياسة، وتسعى إستراتيجية العمل هـذه إلى:

-تحديد الاحتياجات اللازمة بغية التفصيل في مجـال التدخلات على الصعيد التنفيذي، من جهة، والتأسيس لسلطة وإلزامية هذه السياسة، مـن جهـة أخـرى. (Cornelius Trop,2015,198)

- وضع خطة عمل لتنظيم ودفع عجلة تنفيذ سياسـة التشغيل الوطنية.

-تسليط الضوء على العمليات، الأسـاليب والشـروط التي سوف تدمج بالكامل الحاجة للشغل فـي الإطـار العام للتنمية الوطنية.

-صياغة الاحتياجات فيما يتعلـق بتعزيـز القـدرات التقنية والمالية، التي من دونها لا يمكن تنفيـذ هـذه السياسة.

- من الضروري إعداد مخطط عمـل يكـون مـرتبط بتنفيذ السياسة الوطنية للتشـغيل، ويلـي احتياجـات الميزانية والبرامج الموضوعة، كمـا يقـوم بإسـناد مختلف الأدوار والمسؤوليات، من خلال هيكل تنظيمي يقوم بالإشراف على تنفيذ هـذه السياسـة، ويقـوم بالتنسيق بين أطراف الثلاثيـة (الحكومـة، منظمـات أرباب العمل، النقابات العمالية)، وكـذا بـين بـاقي الوزارات القطاعية الأخرى، لضمان وجود ومسـاهمة جميع الفاعلين في سوق العمل.

د-مرحلة التنفيذ: يتوقف نجـاح السياسـة الوطنيـة للتشغيل على سياسات وأطراف فاعلة أخرى، لـديهم اهتماماتهم وأهدافهم الخاصة، لهذا فإنه عنـد تنفيـذ سياسة التشغيل يجب أن تدرج أهـدافها بمـا يخـدم مصالح جميع الفاعلين، مع ضـرورة إيجـاد وسـيلة تقارب بينهم، من خلال تبنى مبدأ الحوار والتعـاون، كما أنه من الضروري عند تنفيذ السياسـة الوطنيـة للتشـغيل مراعـاة مـا يلـى: (Origins, Themes,2009,10)

-تفعيل آلية الثلاثية (الحكومة، منظمات أرباب العمل، النقابات العمالية) والتنسيق بـين مختلـف الهيئـات والإدارات العاملة في عالم الشغل.

-تفعيل إطار المتابعة والتقييم.

-ضخ الموارد المالية للحفاظ على تدفق مستمر بـين دورات الميزانية السنوية، من خلال تخصيص ميزانية وطنية للتشغيل، باسـتخدام الأدوات المتاحـة كإطـار الإنفاق المتوسط المدى، مراجعة النفقات العامـة.... إلخ.

- تكوين الموظفين وغيرهم من العمال، فيما يتعلـق بالأهداف والمهام الجديدة في إطار السياسة الوطنيـة للتشغيل.

ز-مرحلة التقييم: لا تنتهي عملية وضـع السياسـة الوطنية للتشغيل بمجـرد صـياغة التشـريعات ذات الصلة، وتنفيذ البرامج المحددة في إطـار القـوانين والمراسيم، بل يجب التأكد من مدى تحقيق الأهـداف المسطرة في إطار سياسة التشغيل، ومعرفـة الآثـار المترتبة على تطبيقها في الواقع، وكذا إمكانية وضـع سياسات بديلة لتفعيلها، وهذا باستخدام أساليب البحث في العلوم الاجتماعية، بما في ذلك التقنيـات الكميـة والنوعية.

ثامناً) نتائج البحث

١- أسفرت الدراسة أن قدرة برامج التشغيل كثيفة العمالة في حل مشكلات فقراء الريف؛ حيث جاءت أعلى العبارات استجابة ساعدتني المؤسسة على التفكير المنطقي السليم لحل مشكلاتي، ساعدتني المؤسسة على اكتشاف مشكلاتي الشخصية، وفرت لي البرامج المقدمة فرص المناقشة لحل المشكلات، ويعكس ذلك أن معظم مشكلات فقراء الريف ترجع الظروف المادية الصعبة، فمن خلال البرنامج يساهم تحسين ظروفهم المادية وبالتالي حل المشكلات المترتبة على الفقر.

٢- أوضحت الدراسة أن قدرة برامج التشغيل كثيفة العمالة في مساعدة فقراء الريف على سهولة الحصول على الخدمة؛ حيث جاءت أعلى العبارات استجابة تناسب وقت العمل بالمشروع مع ظروفي، استخدم العاملون بالمؤسسة أساليب ميسرة تسهل من تقديم الخدمة، إجراءات الحصول على الخدمة واضحة، مما يوضح مرونة العاملين بالمؤسسة وعدم الروتين في تقديم الخدمة.

٣- أسفرت الدراسة أن قدرة برامج التشغيل كثيفة العمالة في مراعاة الاعتبارات الإنسانية لفقراء الريف؛ حيث جاءت أعلى العبارات استجابة قدم العاملون بالمؤسسة الاهتمام لجميع الفقراء المستفيدين، أدى العاملون بالمؤسسة دورهم دون مجاملة لأحد، أشعر بالمساواة عند تقديم الخدمة وفقاً للقواعد المحددة، مما يدل على المساواة وعدم التمييز في تقديم الخدمة بين المستفيدين.

٤- أوضحت الدراسة أن فعالية برامج التشغيل كثيفة العمالة في الحد من الفقر بالريف المصري كما حددها المسئولين تمثلت فيما يلي؛ الحد من البطالة بين الشباب في الريف، زيادة الدخل الشهري للأسر المستفيدة من المشروع، تحسين مستوى الصحة العامة، تنمية معارف فقراء الريف المرتبطة بالتشغيل، حث الأسر الريفية على أهمية النظافة البيئية، زيادة فاعلية الأفراد للمشاركة في العمل داخل المجتمع، الحد من الهجرة غير الشرعية للشباب في الريف، تجميل القرية والحفاظ على المظهر الحضاري.

٥- أوضحت الدراسة أن أبعاد الحد من الفقر بالريف المصري كما يحددها الفقراء؛ حيث جاءت أعلى العبارات استجابة وفر لي المشروع فرصة عمل مناسبة تكفي لإشباع احتياجاتي من السلع الضرورية، وفر المشروع الشعور بالأمان اقتصادياً لأفراد أسرتي، ساعدني المشروع في سداد ديون الاسرة، ارتفع مستوى معيشتي من عائد المشروع، مما يعكس الدور الفعال للمشروع في تحسين مستوى معيشة فقراء الريف وزيادة دخلهم.

٦- أسفرت الدراسة أن أبعاد الحد من الفقر بالريف المصري كما حددها المسئولين تمثلت فيما يلي؛ زيادة دخل الأسرة، توفير فرص عمل للشباب بالريف، الحد من انتشار الأمراض والأوبئة، خلق بيئة أمنة ونظيفة وأقل تلوث، تسويق المنتجات الخاصة بالمشروعات المختلفة، الربط بين أصحاب المشاريع ومن يرغب في تنفيذها، تقديم قروض متناهية الصغر، إقامة مشروعات كبيرة تستوعب أعداد كثيفة لتشغيل أبناء الريف.

٧- أسفرت الدراسة عن أهم المعوقات التي تحد من فعالية برامج التشغيل كثيفة العمالة في الحد من الفقر بالريف المصري كما يحددها الفقراء؛ حيث جاءت أعلى العبارات استجابة ارتفاع معدلات النمو السكاني بالريف، التدني النسبي لقيمة الإنتاج المحلى بالريف، قلة وعيي بأنشطة المؤسسات، وأن المتوسط العام للمعوقات التي تحد من فعالية برامج التشغيل كثيفة العمالة في الحد من الفقر بالريف المصري معدل مرتفع.

٨- أوضحت الدراسة أن أهم المقترحات لزيـــادة فعالية برامج التشغيل كثيفة العمالة في الحد من الفقر بالريف المصـــري كمـــا يحـــددها الفقراء؛ جاءت أعلـــى العبـــارات اســـتجابة توفير قاعدة بيانات عن احتياجاتنـــا، تـــوفير الكوادر البشرية المـــاهرة، عقـــد الـــدورات التدريبية لتدريبنا علـــى مشـــروعات مـــدرة للدخل، المتابعة المستمرة لضمان نجاح هذه البرامج.

قائمة المراجع

١-أحمد بن عبد الرحمن الشميمري وآخرون: مبادئ إدارة الأعمـــال الأساســـيات والاتجاهـــات الحديثـــة، (الرياض، مكتبة العبيكان، ٢٠١٤).

٢- أحمد زكى بـــدوي: معجـــم مصـــطلحات العلـــوم الاجتماعية، (بيروت، مكتبة لبنان، ١٩٩٣.)

٣- أحمد الشعبي : سياسات التشغيل ومستقبل سوق العمل في الجمهورية اليمنية، (رسالة ماجستير غيـــر منشورة، مصر، ٢٠٠٤).

٤- أحمد محيـــي خلـــف صـــقر: العوامـــل الثقافيـــة والاجتماعية وتأثيرها علـــى الخطـــط الاســـتراتيجية لتشغيل الشباب في بعض دول العـــالم، (الإســـكندرية، دار التعليم الجامعي، ٢٠١٩).

٥- أسامة السيد عبد السميع: مشكلة البطالـــة فـــي المجتمعات العربيـــة الإســـلامية، الأســـباب، الآثـــار، الحلول، (الإسكندرية، الفكر الجامعي، ٢٠٠٧).

٦- إيناس بوسحلة: دور سياسة التشغيل في الحد من البطالة الفكرية وتحقيق التنمية المستدامة، (رســـالة ماجستير غير منشورة، جامعـــة ورقلـــة، الجزائـــر، ٢٠٠٩).

٧- المكتب الإحصائي لمنظمة العمل الدولية: التعطل، مفاهيمه وطرق قيامه في التعطل فـــي دول الإســـكوا التنمية الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا،(الأردن، ٢٠٠٤).

٨- جورج باكلى وسوميت ديســـاى، ترجمـــة أحمـــد المغربي: كل ما تحتاج إلى معرفته عن علم الاقتصاد، (القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، ٢٠١٣).

٩- زينب النجـــار: معجـــم المصـــطلحات التربويـــة والنفسية عربي – إنجليزي، القاهرة، الدار المصـــرية اللبنانية، ٢٠٠٣

١٠-سلطان بلغيث: دور سياسة التشغيل في الحد من مشكلة البطالة في الجزائر، بحث منشور بمجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، (العدد التاسع، جامعة تبســـة، (د.ت)).

١١- صبري عبد المطلب سعيد: توسيع نطاق سريان أنظمة التأمينات الاجتماعيـــة فـــى الـــدول العربيـــة، (القاهرة، مكتب العمل العربي، منظمة العمل العربية، ١٩٩٨).

١٢- طارق عبد الرؤوف محمـــد عـــامر: البطالـــة " مفهومها – أسبابها – خصائصها – اتجاهات عربيـــة وعالمية"، (القاهرة، دار العلوم للنشر، ٢٠١٧).

١٣- طارق فاروق الحصـــري: الآثـــار الاجتماعيـــة لبـــرامج الإصـــلاح الاقتصـــادي، الفقـــر- البطالـــة، (المنصورة، المكتبة العصرية، ٢٠٠٨.)

١٤- عالية المهدى: ظاهرة البطالة: الأزمة والعلاج، الموسوعة العربيـــة للمعرفـــة مـــن أجـــل التنميـــة المستدامة، (المجلد الرابع، العدد الثاني، بيروت، الدار العربية للعلوم، ٢٠٠٧).

١٥- عبد الرازق جباري: آثار سياسة التشغيل علـــى التنمية المستدامة في الجزائر خلال الفتـــرة ٢٠٠١-٢٠١٢، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلـــوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، (جامعة فرحـــان عباس، الجزائر، ٢٠١٥).

١٦- عبد الله الحريري: كيف الحال رؤيـــة ســـلوكية معرفية في الشأن العام والإصلاح الهيكلي والمسؤولية الاجتماعية، (الرياض، منشورات ضفاف، ٢٠١٤).

١٧- على عبد الكريم الجـــابري: دور الدولـــة فـــي تحقيق التنمية المستدامة في مصر والأردن، (عمان، دار دجلة، ٢٠١٢.)

١٨- عيشاوى فتيحـــة: دور بـــرامج التشـــغيل فـــي توظيف القوى العاملة الجامعية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعيـــة، (جامعة المسيلة، ٢٠١٣).

١٩- فاروق عبد الرؤف محمد عامر: أسباب وأبعـــاد ظاهرة البطالة وانعكاســـاتها الســـلبية علـــى الفـــرد، (الأردن، دار اليازوري العلميـــة للنشـــر والتوزيـــع، ٢٠١٩).

٢٠- ليلى محمد حسنى أبو العلا : مفاهيم ورؤى في الإدارة التربوية بين الأصالة والحداثة، (عمـــان، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، ٢٠١٣).
٢١-ماجدة أبوزنط وعثمان غنيم: التنمية المستدامة- دراسة نظرية في المفهوم والمحتوى، (مجلة المنارة، المجلد ١٢، العدد الأول، ٢٠٠٦).
٢٢- مصطفى بوضياف : تحديات التشغيل في أسواق العمل، خدمات التشغيل العامة وتعزيز التشغيل علـــى المستوى المحلى، (منظمة العمـــل الدوليـــة، المركـــز الدولي للتدريب، ٢٠٠٨).
٢٣- مفيد زنون يونس: اقتصاديات السكان، (عمان، الأكاديميون للنشر والتوزيع، ٢٠١١).
٢٤-ميشال مان وعدنان مختار الهوارى: موســـوعة العلـــوم الاجتماعيـــة، (الإســـكندرية، دار المعرفـــة الجامعية، ١٩٩٠).
٢٥- يعقوب سعدى الغفري : أثر بـــرامج التشـــغيل الحكومية في قطاع غزة على معدل البطالـــة الفتـــرة ٢٠٠٧-٢٠١٣، رسالة ماجستير غير منشورة، (كلية التجارة، الجامعة الإسلامية بغزة، ٢٠١٥).
26-Alexandre Chailloux, Alain Durre, and Bernard J. Laurents :Requirements for Using Interest Rates as an Operating Target for Monetary Policy: The Case of Tunisia, IMF working paper,2005
27-Cornelius Trop: Challenges of Aging Pensions, Retirement and Generational Justice, New York, Palgrave Macmillan2015.
28-Douglas C. Maynard, Daniel C. Feldman: underemployment: Psychological Economic, and Social Challenges, New York, Springer,2011
29-Glass,Christine J: Amultilevel Analysis of Institutional fiscal Autonomy and its Effect on Affordability, Operating Efficiency, and Minority Access at public Colleges and Universities, PhD, University of South Florida, United States,2012
30-ILO :Employment Policies for Social Justice and A Fair globalization, 2010.Geneva, ILO Publishing
31-John Speakman and Annoula Rysova :The Small Entrepreneur in Fragile and Conflict- Affected Situations, Washington, World Bank Group,2015
32-Joint Economic Committee U.S. Congress :Policies for Increasing Economic Growth and Employment in 2010.the Short Term, Washing
33-Kristofer J. Hagglund, allen W. Heinemann: Handbook of Applied Disability and Rehabilitation Research, 2006 New York, Springer
34- Kling, Gary Andrew, Jr :Policies and Practices for Hiring Effective Teachers: Aqualitative Study of Louisiana Public Schools, PhD, University of Louisiana Lafayette, United States,2015
35-Lasary: Economie generale, La collection de letudiant, El dar elothmania Alger,2007
36-Martin Heidenreich, Deborah Rice :Integrating Social and Employment policies in Europe, USA, Edward Elgar, 2016.

37-Mahmoud A.T. Elkhafif, Sahar Taghdisi :Economic and Trade Policies in the Arab World, New York, 2012.Routledge

38-Michael A.Pincus. D.D.S): The 7 Stages of Dental Practice Life Cycle, 2014.United States, Advantage

39-Origins, Themes and Prospects: Employment policy in the European Union, United States, Michael 2009.Gold

40-OECD: Ageing and Employment Policies, Denmark Working Better with .Age, Paris, OECD Publishing.2015

41-Pooya Alaedini, Mohamad R. Razavi: Industrial Trade and Employment Policies in Iran, Switzerland, Springer2018

42-Ralf Rogowski: Reflexive Labour Law in the World Society, London, .Edward Elgar2013

43-Robert E. Hall and Marc Liberman :Economics Principle and Applications, United States, South- Western.2013

44-Santhosh Sivaragan :Getting Started with Windows Server Security, Birmingham, Mumbai, Packt Publishing,2015

45-Tania Bazzani: European Employment Policies: Key Concepts, Domestic Implementation, Current Challenges, Berlin, Berliner Wissenschafts Verlag, 2017.

46-Wolfgan Filc and Claus Kohler :Macroeconomic Causes of Unemployment Diagnosis and Policy Recommendations, Berlin, Duncker .Humblot,2015