



التشغيل والعمل اللائق – خبرات وتجارب عربية ودولية



التشغيل والعمل اللائق - خبرات وتجارب عربية ودولية

البرنامج الوطني للعمل اللائق في الأردن 2012-2015

- يهدف البرنامج "إلى دعم المبادرات الوطنية الساعية إلى خفض العجز في نسبة العمل اللائق، وتعزيز القدرة الوطنية على تعميم العمل اللائق في السياسات الاجتماعية والاقتصادية".
- يمثل البرنامج الالتزام المشترك بين (الحكومة ومنظمات العمال وأصحاب العمل) من جهة (ومنظمة العمل الدولية) من جهة أخرى من أجل بلوغ أهداف محددة في مجالات :- "تعزيز فرص العمل - الحقوق في العمل - الحماية الاجتماعية - الحوار الاجتماعي".

- كما يحدد البرنامج الوطني للعمل اللائق محاور العمل الاستراتيجي لتدخلات منظمة العمل الدولية على الصعيد الوطني للفترة 2012-2015 .
- كان الأردن في مقدمة الدول العربية التي وقعت على البرنامج الوطني للعمل اللائق عام - 2006 .
- يتطابق البرنامج الوطني للعمل اللائق للأردن للفترة (2012-2015) بشكل كامل مع أجندة الأردن الوطنية، وسيتم تنفيذه بالتعاون والشراكة مع الشركاء الثلاثة، (وزارة العمل وغرفة صناعة الأردن والاتحاد العام لنقابات العمال في الأردن) .

1. السياق الوطني العام

المؤشرات الرئيسية

المؤشر	القيمة/المعدل
عدد السكان – مليون نسمة	6.4 (2010)
النمو الفعلي للناتج المحلي الإجمالي	3.1% (2010)
نسبة التشغيل إلى عدد السكان	35% (2009)
نسبة المشاركة الإجمالية في القوى العاملة	40.1% (2009)
نسبة مشاركة الذكور	64.8% (2009)
نسبة مشاركة الإناث	14.9% (2009)

المصادر: وحدة المعلومات الاقتصادية – الوفاء بالوعد وتحقيق التطلعات: التقرير الوطني الثاني للاهداف الانمائية للالفة في الاردن لعام 2010

2. الوضع السائد في سوق العمل

- على الرغم من ارتفاع النمو الاقتصادي في الأردن قبل اندلاع الأزمة المالية العالمية (7 % كمتوسط للفترة 2004 – 2009) تراوحت نسب البطالة بين (12 – 13%) في العام 2006 ، (12.3% في العام 2011) وعليه لم تسهم معدلات النمو الاقتصادي في استحداث عدد كاف من الوظائف وبخاصة النوعية ، مخلفة حوالي 180.284 ألف عاطل عن العمل في العام 2009 .

■ في المقابل بقي تأثير سياسات الاستثمار على التشغيل غير أكيد، كما أدى تحرير التجارة إلى زيادة الاعتماد في مناطق التصدير على العمال المهاجرين ، ما ساهم بدوره في انخفاض أجور العمال غير الماهرين . وفي المقابل تم استحداث الوظائف ذات المهارات المنخفضة بدلاً من الوظائف ذات القيمة المضافة العالية والتي تتيح دفع الأجور المناسبة وتلبي تطلعات الشباب الأردني (الأعلى تأهيلاً ومهارة) .

- ونتيجة لذلك، عمل حوالي 600.000 أردني في الخارج ، أي نصف حجم القوة العاملة الأردنية الموجودة في الداخل، ويعملون بمعظمهم في وظائف تتطلب مهارات عالية جدا، فيما لا تزال المهارات المحلية المتاحة تفوق متطلبات الطلب المحلي، وهو ما يملئ التخطيط بعناية أكثر للسياسات الاقتصادية ورصد تأثيرها على فرص العمل والدخل.
- بالإضافة إلى ضرورة التنسيق بين السياسات الكلية والصناعية والتجارية، من اجل التحول بشكل تدريجي نحو اقتصاد يعتمد على المهارات العالية ويستند إلى المعرفة، بما يتناسب مع تطلعات الباحثين عن العمل المحتملين.
- وبالإضافة إلى البطالة الهيكلية، يواجه الأردن تحديا آخر يتمثل بمعالجة النسبة العالية لتدني نسبة المشاركة.

- حيث تبقى نسب المشاركة الاقتصادية من أدنى النسب عالميا، إذ تسجل نسبة الأشخاص الذين يبلغون أكثر من خمسة عشر عاما والناشطين اقتصاديا 40 في المئة فقط (يعتبر الأردن من الاقتصاديات العشرة في العالم ذات النسب الأدنى للتشغيل مقارنة مع عدد السكان).
- كذلك يسجل الأردن احد أدنى المستويات في العالم لمشاركة الإناث، حيث تبلغ نسبة مشاركة المرأة في القوة العاملة 14% تقريبا. مقابل 65% من الرجال. (وهو ما يفسر تدني نسب التشغيل الكلية إلى عدد السكان).
- تشكل نسبة الشباب البالغين 15 – 24 عاما نحو 22% من إجمالي عدد السكان، حيث يشكل طلاب المرحلة الثانوية والطلاب الجامعيون القسم الأكبر منهم.

■ إلى هذا، تلقي البطالة بظلالها على الشباب، في ضوء بلوغ البطالة نحو 27% في صفوفهم، أي أكثر من ضعف إجمالي نسبة البطالة السائدة في الدولة عام 2009.

■ ويشكل التوسع السريع للقوى العاملة تحدياً جوهرياً للاقتصاد الأردني من ناحية استحداث وظائف كافية تستوعب أكثر من 60.000 وافد جديد غالبيتهم من الشباب، إلى سوق العمل في كل عام. فيما يتم استحداث 10.000 وظيفة لا غير .

■ طبقاً للإحصائيات لا يزال أكثر من 30% من الأردنيين موظفين في القطاع العام، الذي لا يزال يعتبره الكثيرون أكثر جاذبية من ناحية الأجور، والأمن الوظيفي، والمنافع الاجتماعية.

■ كما، تذهب الوظائف المستحدثة بالدرجة الأولى إلى العمال المهاجرين، وخلال الفترة الممتدة من العام 2005 إلى العام 2009، شغل العمال المهاجرون 63% من الوظائف المستحدثة، في حين بقي حوالي 180.000 أردني عاطلا عن العمل.

■ وبالتالي، تم الاتجاه لنموذج التنمية المعتمد على العمال الأجانب، الذين يشكلون اليوم نصف المستخدمين في القطاع الخاص تقريبا، (مقابل 20% فقط منذ 10 سنوات).

- وحالياً، يبلغ عدد العمال الأجانب المستخدمون بشكل رسمي في الأردن حوالي 335.000 وغالبية هؤلاء العمال هم من أصحاب المهارات المتدنية، كما أن حوالي 90% منهم أميون، يعمل معظمهم في قطاعات الإنتاج والزراعة والخدمات.
- وفي العام 2009 كان حوالي 96% من العمال المهاجرين يتقاضون أجوراً منخفضة نسبياً.

- يدل ذلك اقتصاديا على أن العمال الأجانب يدفعون الاقتصاد الأردني، نحو توازن قائم على المهارات والأجور المتدنية والإنتاجية المنخفضة.
- في ضوء ذلك استهدف البرنامج الحكومي السعي لوضع قيود على استخدام العمال المهاجرين، من خلال:-

فرض كوتا على بعض المهن، وإغلاق أبواب مهن أخرى بشكل كامل في وجه العمال الأجانب، وإعطاء الأولوية بشكل صريح لاستخدام العمال الأردنيين.

وقد تم تثبيت هذا الاتجاه باعتباره أولوية للسياسة الوطنية ولاستراتيجية التشغيل الوطنية للأردن.

3. أطر التنمية الوطنية

- يتطابق البرنامج الوطني للعمل اللائق في الأردن بشكل مباشر مع الأجندة الوطنية للفترة (2006 – 2015) التي تعكس الأولويات التنموية للأردن في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية على مدى عشر سنوات، وهي تشكل الإطار الحكومي الإنمائي، وتحدد هذه الأجندة ثمانية مواضيع ذات أهداف محددة والمبادرات اللازمة لتحقيق أهدافها. ويشكل الدعم الوظيفي والتدريب المهني احد المواضيع الثمانية للأجندة الوطنية.
- وفي هذا الإطار يسعى الأردن إلى زيادة قابلية تشغيل القوة العاملة، وتحسين إنتاجية سوق العمل، بما في ذلك إطلاق شبكات أمان، وزيادة حجم القوة العاملة من خلال ضمان فعالية التوظيف.

4. الخطة التنفيذية الإنمائية في الأردن للفترة 2011 – 2013 .

■ تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن الخطة التنفيذية الإنمائية في الأردن للفترة 2011 – 2013 ، تعكس أهداف الأجندة الوطنية وتقوم على سبعة محاور رئيسية .

■ يساهم البرنامج الوطني للعمل اللائق في الأردن فعليا في المحاور الأربعة الأولى منها الممثلة في : (أ) الرفاه الاجتماعي، (ب) دعم الاستخدام والتدريب المهني والتقني (ت) التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والابتكار (ج) تمكين البيئة الاستثمارية .

■ وترتكز الخطة التنفيذية الإنمائية على مشاورات واسعة تشارك فيها جميع الوزارات والمؤسسات العامة المعنية، كما ترتبط هذه الخطة مباشرة بالموازنة العامة للدولة .



- بالإضافة إلى الأجندة الوطنية والخطة التنفيذية الإنمائية، يساهم البرنامج الوطني للعمل اللاتق في الأردن مباشرة في استراتيجية التشغيل الوطنية التي أقرت رسمياً في أيار/مايو 2011.
- وتدعو هذه الاستراتيجية إلى تخفيض تدريجي في عدد العمال المهاجرين والاستعاضة عنهم بعمال أردنيين، داعية إلى بلورة سياسات وبرامج لزيادة استحداث فرص العمل في المناطق الريفية والمحافظات وخاصة للشباب (معالجة الاختلال الهيكلي في التشغيل).

■ إلى جانب توسيع نطاق الحماية الاجتماعية للجميع، وإشراك أصحاب الاحتياجات الخاصة في القوة العاملة الأردنية المحلية، وتلبية متطلبات سوق العمل واقتصاد المعرفة.

وتؤيد الاستراتيجية بشكل خاص تطوير آليات الحوار الاجتماعي وتعزيزها، وتعيين لجنة عمل ثلاثية لإدارة النزاعات في سوق العمل، وتعزيز الامتثال لمعايير العمل العربية والدولية، والنظر في الحد الأدنى للأجور.

■ كما يتطابق البرنامج الوطني للعمل اللائق مع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (2013 – 2017) الذي حدد أربع أولويات بما فيها تعزيز الإصلاحات، وضمان العدالة الاجتماعية، والاستثمار في طاقات الشباب، والمحافظة على البيئة.

5. أولويات البرنامج الوطني للعمل اللائق في الأردن

■ من أبرز أولويات – الاستراتيجية الوطنية للتشغيل (عام 2011) : تعزيز فرص العمل للأردنيين، وذلك تحت شعار "أردني لكل فرصة عمل" ويتوقف تشغيل الأردنيين في حد ذاته على مدى توافر فرص العمل اللائق، وتأمين ظروف وشروط عمل أفضل في ظل عدم التمييز وتكافؤ الحقوق في العمل.



كما يعتمد تنفيذ البرنامج الوطني للعمل اللائق في الأردن على العمل بين الشركاء الثلاثة ومن خلالهم (وزارة العمل وغرفة صناعة الأردن والاتحاد العام لنقابات العمال في الأردن)، وذلك مع التركيز على الأولويات الثلاث التالية (لكل منها نتائج أهداف فرعية):-

الأولوية 1 : توسيع فرص العمل اللائق للشبان والشابات الأردنيين من خلال الترويج لظروف وشروط عمل أفضل، وعدم التمييز، والحقوق المتساوية في العمل.



النتيجة 1.1: تطوير بيئة مواتية للقضاء على عمل الأطفال.

النتيجة 1.2: تعزيز شروط وظروف العمل واحترام مبادئ وحقوق العمل الأساسية بما فيها حقوق العمال المهاجرين والفئات الهشة من خلال تعزيز الامتثال لمعايير العمل الدولية.

النتيجة 1.3: تعزيز آليات المؤسسات وقدرتها على ضمان الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية.

النتيجة 1.4: تعزيز تطبيق الاتفاقيات والمبادئ والحقوق الخاصة بعدم التمييز مع التركيز على المرأة والأشخاص المتعاشين مع فيروس نقص المناعة المكتسب / الإيدز، في مكان العمل.

الأولوية 2: توسيع الحد الأدنى من الضمان الاجتماعي ليشمل المجموعات الأكثر هشاشة في المجتمع من خلال أرضية الحماية الاجتماعية، وذلك كجزء من نظام ضمان اجتماعي أكثر شمولية في الأردن.

النتيجة 2.1: تعزيز توفير الضمان الاجتماعي وتحسينه

النتيجة 2.2: تطوير أرضية الحماية الاجتماعية (متطلباته من تشريعات وقوانين وموازنات)

الأولوية 3: تعزيز فرص العمل، مع التركيز على تشغيل الشباب

النتيجة 3.1: تعزيز استراتيجيات الترويج للتشغيل للشباب والشابات

النتيجة 3.2: زيادة تماسك سياسة التشغيل (توازن السياسات ومراعاتها

للاختلالات في سوق العمل)

6. تخطيط عملية التنفيذ وإدارتها وتقييمها

■ تقوم منظمة العمل الدولية (بهدف الارتقاء بأجندة التنمية الوطنية في الأردن)، باستخدام ثلاث أدوات أساسية لمراقبة هذا البرنامج وتقييمه. لاسيما: (أ) خطة التنفيذ: (ب) إطار النتائج : (ج) خطة المراقبة والتقييم.

■ وعلى المستوى الوطني، قامت الأردن بتكوين لجنة تضم ممثلين من منظمة العمل الدولية وكل من الشركاء الثلاثة، لمراقبة تنفيذ البرنامج الوطني وتوجيهه، من خلال استخدام الإدارة المبنية على النتائج.



■ تعقد لجنة البرنامج الوطني للعمل اللائق ما لا يقل عن اجتماعين سنويا لمراجعة التقدم المحرز مقارنة بالمخرجات المحددة ومؤشرات النتائج، وتقديم التوجيه والدعم عند الحاجة. وبموازاة ذلك، تجري عملية مراقبة وتقييم مشتركة لأنشطة المشروع على أساس منظم، وتستخدم الدروس المستخلصة من خلال عملية التقييم، لتصحيح مسار التنفيذ عند اللزوم، وتقديم المعلومات في إطار تخطيط وبرمجة الأنشطة المستقبلية.

- وقد أشارت منظمة العمل الدولية إلى أن تقييم مشاريع التعاون الفني المنفذة سابقا في الأردن قد أظهر الحاجة إلى تطوير الحوار المجتمعي للتخطيط وكذلك للتنفيذ، على نحو منظم من أجل الترويج للملكية الوطنية للمشروع وضمان استدامة النتائج (الحكومة - العمال - مؤسسات الأعمال).
- كما يمكن تعزيز الملكية الوطنية والمساءلة من خلال التعاون المستمر مع وسائل الإعلام الوطنية والتواصل الهادف.



البرنامج الوطني للعمل اللائق في مملكة البحرين 2010-2013

أولاً: أهمية البرنامج

- يشكل البرنامج الوطني للعمل اللائق الخاص بالبحرين إطار استراتيجي وعملي للتعاون التقني مع منظمة العمل الدولية. ويعبر عن الالتزام المشترك للحكومة والشركاء الاجتماعيين، للتعاون حول غايات محددة تهدف إلى ضمان فرص الحصول على عمل لائق ومنتج وتحقيق شروط الحرية والإنصاف والأمن والكرامة الإنسانية.
- يهدف البرنامج إلى تحقيق نتائج متسقة وشاملة ومتكاملة لتوفير فرص العمل اللائق في البحرين بناء على مجموعة اولويات محددة ومتفق عليها بين منظمة العمل الدولية والشركاء الثلاث.

ثانياً: وضع سوق العمل والتوظيف – وتحدياته

- في ذات إطار جهود الدولة لإصلاح وتحرير الاقتصاد، يتم السعي لتوسيع دور القطاع الخاص بهدف تأمين فرص عمل للمواطنين وزيادة الإنتاجية وإقامة اقتصاد منفتح ومتطور اقل اعتماداً على العمالة الأجنبية.
- وتبقى نسبة البطالة للمواطنين البحرينيين مصدر قلق، فمع مواصلة اعتماد القطاع الخاص على العمالة الأجنبية ستبقى بطالة المواطنين البحرينيين موضوع اهتمام اجتماعي وسياسي كبير لدى السلطات.
- ومن اجل محاولة تعزيز توظيف البحرينيين في القطاع الخاص، تواصل الحكومة تنفيذ سياسات بجرنة الوظائف مع فرض حصص تحدد عدد العمال الأجانب في كل قطاع. وفي عام 2008، فرضت الحكومة رسوماً لتوظيف العمال الأجانب على أن يتم استخدام هذه الأموال لتدريب المواطنين.

- طبقا لبيانات الهيئة التنظيمية لسوق العمل البحرينية : بلغت قوة العمل في البحرين عام 2009 نحو 600 الف عامل منهم نحو 460 الف عامل اجنبي ، ونحو 140 الف عامل بحريني .
- يبلغ النمو السنوي للعمالة الوطنية نحو 2.4% مقابل معدل نمو نحو 10.7% للعمالة الاجنبية (عام 2008) .
- شكلت النساء 19% من إجمالي القوى العاملة ونحو 40% من القوة العاملة الحكومية حيث شجعت الحكومة النساء على العمل وكانت اول مستخدم لهن .

ثالثاً: سياسات الحكومة والاولويات الوطنية

1/3 إصلاح سوق العمل في البحرين

- أطلق صاحب السمو الملكي الأمير سلمان بن حمد آل خليفة مبادرة واسعة النطاق عام 2004 لإعادة هيكلة الاقتصاد بشكل شامل ومتكامل. واقترح برنامج إعادة الهيكلة إصلاحات قانونية وإدارية في ثلاثة ميادين :
 - (أ) اصلاح سوق العمل مع التركيز على قدرة البحرينيين التنافسية مقابل قدرة العمال الأجانب.
 - (ب) الإصلاح الاقتصادي، والذي يتضمن إصلاحات للنهوض بالمنشآت الصغيرة – دور القطاع الخاص.
 - (ج) إصلاح التعليم ، من خلال حزمة إصلاحات تهدف إلى تلبية متطلبات سوق العمل.

2/3 هيئة تنظيم سوق العمل

- تعتبر هيئة تنظيم سوق العمل مؤسسة عامة مستقلة مرخص لها الاهتمام بتنظيم سوق العمل في البحرين، وذلك بهدف إنشاء علاقة عمل متبادلة ومتوازنة تحمي مصالح أصحاب العمل والعمال. وتقوم هذه الهيئة بإصدار وتنظيم تصاريح العمل للعمال ووكالات التشغيل ومكاتب التوظيف والعمال الأجانب المؤقتين الذين يمارسون الأعمال في البحرين. كما تتأكد هيئة تنظيم سوق العمل من تطبيق قرارات ولوائح تنظيم سوق العمل بشكل عادل وملائم.

- وفي نيسان/أبريل 2007، وضعت الهيئة خطة وطنية لسوق العمل تهدف إلى إطلاق حوار اجتماعي بناء لتحقيق التوازن والعدالة الاجتماعية، والاستقرار الاقتصادي والسياسي والاجتماعي.
- وتمثل هذه الخطة الوطنية برنامج عمل شامل يغطي نواحي سياسات إدارة سوق العمل والتوظيف والتدريب.
- وتركز أهداف الخطة على تحقيق التعاون بين الشركاء الثلاثة في سوق العمل ودعم القطاع الخاص كقوة محركة رئيسية للنمو وإحلال التوازن بين (المؤسسات وحاجات أصحاب العمل من القوة العاملة الأجنبية) من جهة (وتمكين البحرينيين للالتحاق بسوق العمل) من جهة أخرى.

■ ويهدف سد التفاوت بين تكلفة العمالة الأجنبية المؤقتة واليد العاملة الوطنية ، اقترحت الهيئة التنظيمية لسوق العمل فرض رسوم هيئة تنظيم سوق العمل وقدرها 200 دينار بحريني (حوالي 600 دولار) كل سنتين على تصاريح عمل الأجانب، ليتم تحويل الأموال التي تم جمعها من خلال الرسوم المقترحة إلى صندوق العمل الذي سيستخدم لغايات محددة، بما فيها دعم البحرنيين لتأمين وظائف في القطاع الخاص وكذلك لمساعدة القطاع الخاص على التكيف مع تلك السياسات الجديدة .

3/3 صندوق العمل

- أسس صندوق العمل بهدف تحسين قابلية استخدام الشباب البحرينيين والمساعدة على دمجهم في سوق العمل، من خلال تحسين مواهبهم قدر الإمكان وتمكين نمو المشاريع وتحسين سياسات سوق العمل.
- وتركز استراتيجية الصندوق على تطوير المواهب والمهارات البحرينية ذات القيمة المضافة في المهن المعززة ودعم تطوير واستقطاب صناعات جديدة وناشئة وتحسين وتعزيز الصناعات الموجودة .

4/3 مشروع التوظيف الوطني

■ تم اتخاذ إجراءات خلاقية لتأمين حلول للتوظيف عبر إدماج طالبي العمل في سوق العمل. ويهدف مشروع التوظيف الوطني إلى توظيف طالبي العمل في القطاعين العام والخاص .

وبناء على تحليل سوق العمل وخصائص البحرينيين العاطلين عن العمل، تم تقسيم مشروع التوظيف الوطني إلى ثلاثة مستويات (الحرفي والفني والمتخصص)، وصمم هذا البرنامج خصيصاً لتزويد طالبي العمل بمعلومات حول سوق العمل والوظائف المتاحة ومستقبل هذه الوظائف .

كما يقدم تقييماً وتقديراً شاملاً لقدرات الأفراد . وبالإستناد إلى نتائج التقييم، يتم إحالة طالبي العمل إلى التوظيف المباشر أو التدريب أثناء العمل أو برنامج تدريب شامل لتأمين المهارات المطلوبة للعمل .

5/3 برنامج التأمين ضد التعطل

- اعتمدت البحرين المرسوم التشريعي للتأمين ضد التعطل رقم 78 لعام 2007. وتتضمن خطة التأمين ضد التعطل ثلاث فئات هي الموظفين الحكوميين في القطاع العام وعمال القطاع العام وطالبي العمل للمرة الأولى.
- عمدت مملكة البحرين إلى تنفيذ خطة التأمين ضد التعطل في سياق إصلاح سوق العمل. وقدمت منظمة العمل الدولية الدعم لتقييم جدوى هذه الخطة وصياغة التشريع ودعم تنفيذ الخطة. وتغطي هذه الخطة العمال كافة، محليين وأجانب، وتمول عبر مساهمات تساوي 1% من الأجور يدفعها كل من العمال وأصحاب العمل والحكومة.
- شكلت النساء أكبر نسبة من طالبي العمل المسجلين، ومثلت النساء 78% من المستفيدين من إعانات البطالة، ولم يعثر سوى 49% منهن على وظيفة.

رابعاً: الشركاء الاجتماعيون

الحكومة/وزارة العمل- العمال/الاتحاد العام لنقابات العمال - القطاع الخاص/غرفة تجارة وصناعة البحرين.

خامساً: الاولويات الاستراتيجية الشاملة للعمل اللائق في البحرين (2010 – 2013)

الأولوية الأولى: تعزيز وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل: من خلال تحسين قدرة الحكومة والشركاء الاجتماعيين على تطبيق واناذا معايير العمل الدولية، إضافة إلى تحسين التنقل في سوق العمل وحماية اليد العاملة الأجنبية المؤقتة/المهاجرة، وكذلك تحسين الإطار المؤسسي وقدرة الشركاء الاجتماعيين على الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية بما يتماشى مع معايير منظمة العمل الدولية.

الأولوية الثانية: تحسين الدخل واستمراره: من خلال زيادة قدرة الحكومة وأصحاب المصالح الآخرين على إدارة خطة التأمين ضد التعطل وتنفيذ سياسات تضمن استمرارية نظام الضمان الاجتماعي، وهو ما يتطلب بدوره تعزيز القيادة النقابية، وتحسين القدرات في مجال الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية لتحقيق علاقات صناعية متوازنة، (حيث يعتبر الحوار الاجتماعي وإنفاذ معايير العمل الدولية أمراً حيوياً، خاصة في سوق عمل يتسم بقوة عاملة أجنبية).

الأولوية الثالثة: تحسين إدماج النساء وقابلية استخدامهن : من خلال تحسين قدرة الشركاء الثلاث لتنفيذ سياسات وبرامج لتطوير عمل المرأة، عبر تطوير وتحسين قاعدة المعارف المستندة بدورها إلى تطوير برامج التدريب التي تساهم في توسيع مشاركة النساء وتمكينهن من المشاركة في عملية التنمية.



التجربة الأفريقية استراتيجية العمل اللائق للشباب والشراكات الفعلية

- الواقع التنموي وتحديات تشغيل الشباب في أفريقيا – معلومات أساسية
- يشكل الشباب جل العدد الإجمالي للعاطلين عن العمل في أفريقيا، فهم يمثلون 60 في المائة من إجمالي العاطلين عن العمل في الإقليم، وتزداد نسبة بطالة الشباب بنسبة ثلاث مرات أكثر من أقرانهم البالغين.

- ونظراً لتدني مهاراتهم وغياب الخبرة العملية، فإنهم يعملون في وظائف متدنية الإنتاجية ورتبة وأكثروهم في الاقتصاد غير المنظم.
- وبحسب تقديرات منظمة العمل الدولية، فإن نحو 90 في المائة من الوظائف المستحدثة في الإقليم تنشأ في الاقتصاد غير المنظم.
- وبالرغم من حافزهم لإقامة أعمالهم الخاصة أو الانخراط في أعمال عائلاتهم، في كثير من الأحيان يعيق إنتاجية هؤلاء العمال الشباب عدد من القيود ومنها النقص الحاد في :-

- (1) المهارات الفنية وتلك المتعلقة بالقابلية للاستخدام؛
- (2) المعلومات عن الوظائف واحتياجات السوق ؛
- (3) مهارات تنظيم المشاريع والمهارات المالية.

وتعمل هذه المعوقات التي يصابها انعدام الضمانات الكافية (مثل المدخرات والممتلكات الشخصية) وسجل جيد في العمل، على منع مساهمة الشباب في زيادة إنتاجية القطاع غير المنظم.

■ وتعتبر البطالة بين الشباب الجزء البارز من جبل الجليد في القارة الأفريقية، فغالبا ما يكون الشباب في دوامة الحلقة المفرغة للفقر والتعليم والتدريب غير الكافيين والوظائف قليلة الإنتاجية الذي يسود معظمه في الاقتصاد غير المنظم.

قامت هذه الاستراتيجية التي أعدت لصالح القارة الأفريقية مستهدفة تحقيق خمسة أهداف رئيسية هي :-

الهدف الأول : تخفيض كبير في مستويات بطالة الشباب وتحسين هام في نوعية الوظائف المتاحة .

السياق

■ فاق عدد الوافدين الجدد إلى سوق العمل الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة في أفريقيا قدرة الاقتصاد على استيعابهم مما أدى إلى ارتفاع مستويات البطالة والبطالة الجزئية والإحباط لدى الشباب، ومن ثم مستويات الفقر .

■ وليس باستطاعة معظم الأفارقة الشباب البقاء عاطلين حيث ينضم/ يجبر أغلبية الشباب على دخول الاقتصاد غير المنظم، حيث يعملون ساعات طويلة دون أمن وبأجر زهيد . وتفيد تقديرات منظمة العمل الدولية بأن ما يعادل 44 مليون شاب في أفريقيا، (48.7 في المائة من مجموع الشباب العاملين) يكسبون ما يكفي فقط لكي يتجاوزوا هم وأسرههم خط الفقر البالغ دولارا واحدا في اليوم؛

■ وأدى انخفاض وهشاشة الدخل من الأنشطة الزراعية إلى معدلات فقر أعلى بكثير في المناطق الريفية منها في المناطق الحضرية .

■ وأفضى ذلك بدوره إلى ارتفاع معدلات هجرة الشباب من الأرياف إلى المدن مما يلوح بشبح بطالة الشباب والنزاع والاضطراب .

- كما يظهر الواقع وصول العديد من الشباب في أفريقيا إلى سن الكهولة في ظروف تعمها الفوضى المدنية التي تتحول أحيانا إلى نزاعات طاحنة تعوق التنمية أكثر فأكثر. والشبان العاطلون أو غير النشطين من أول المرشحين للتجنيد عند اندلاع النزاعات.
- كما أن الشباب يشاركون أيضاً على نطاق واسع كمرتكبات للعنف وكضحايا له. وبينت النزاعات في عدد من البلدان الأفريقية أن افتقار الشباب إلى سبل الوصول إلى الوظائف اللائقة يمكن أن يساهم في استمرار النزاعات أو إعادة تغذيتها.

السياسات

- إن ما يزخر به الشباب من طاقات وموارد وإنتاجية إنما يمثل فرصة على الرغم من وضعهم الحالي السيئ في العمالة، ويتوقف تشغيل سوق عمل الشباب على حيوية الاقتصاد.
- لذلك، يتمثل أحد أساليب تحقيق العمل اللائق (للشباب) الأفارقة في إنشاء بيئة ملائمة للنمو كثيف العمالة والقيام في الآن ذاته بتنفيذ سياسات وبرامج تشغيل تهدف إلى تخطي العقبات التي تعوق دخول الشباب إلى سوق العمل وبقاءهم فيه.
- كما أن التدابير المحددة لحفز عمالة الشباب يمكن أن تزداد فعالية إذا ركزت على قطاعات معينة، حيث: - "تتيح التنمية الريفية إمكانات لا يستهان بها في هذا الصدد".

كما تساهم الأشغال العامة والخدمات المجتمعية، عندما تكون حسنة التصميم ومحددة الهدف، في خلق وظائف يمكن أن تكون مفيدة لفئات معينة من الشباب،

- وتقوم بلدان أفريقية عديدة بتنفيذ هذا النهج.
- ورغم أن هذه القطاعات لا توفر عموماً وظائف طويلة المدى، إلا أنها يمكن أن تساعد الشباب على تلمس وتثبيت أقدامهم في سوق العمل.
- كما يمكن أن تزيد إنتاجية العمال ذوي المهارة المتواضعة إذا اقترنت بتدخلات وخدمات أخرى ترمي إلى تحسين قابلية المشاركين للاستخدام، كالتدريب والمشورة والبحث عن عمل. وفي إطار بيئة سياسية وتنظيمية جيدة.



ولا بد أيضاً من تخصيص موارد مناسبة للبرامج الشبابية التي تتيح الوصول إلى الائتمان والتدريب وخدمات إنشاء المشاريع بما يشمل الإشراف المستمر. وتشكل المنشآت التعاونية والمجتمعية أيضاً وسيلة مهمة للنهوض بالوظائف اللائقة للشباب.

■ ولا بد من إصلاح نظم التدريب المهني لمواجهة تحدي تزويد الشباب بمهارات تستجيب لمتطلبات سوق العمل.

■ كما أن الشراكات مع القطاع الخاص ضرورية لتخطي العقبات المالية وقيود الموارد بشأن التعليم والتدريب والحصول على معلومات مستخلصة عن احتياجات سوق العمل. والسياسات الصحية الخاصة بالشباب (الاسيما الشابات) ضرورية أيضا، حيث توجد علاقة واضحة بين صحة الشباب وبطالة الشباب (علاقة سببية في الاتجاهين).

الهدف الثاني: تنمية المهارات والقابلية للاستخدام

"تحقيق تحسين كبير في توفر فرص التدريب المتنوع والجيد للنساء والرجال، لا سيما الشباب وأولئك الذين يعيشون ويعملون (في ظروف الفقر)".

السياق

- إن تعزيز القابلية للاستخدام بواسطة تنمية المهارات أمر لا غنى عنه لدفع العمل اللائق والنمو الاقتصادي وللتخفيف من حدة الفقر ومكافحة الاستبعاد والاستضعاف.
- ويتوخى نهج منظمة العمل الدولية لتحسين قابلية الاستخدام، مساعدة الهيئات المعنية على وضع سياسات وبرامج لتنمية المهارات تعزز قدرات العمال والمديرين وصناع السياسات.

■ وتقوم الاستراتيجية على أربعة مجالات رئيسية هي: نظم وسياسات التدريب؛ مهارات التبادل التكنولوجي؛ خدمات التوظيف؛ تحسين سبل الوصول إلى التدريب والعمالة، مما يحفز تحسين الإنتاجية والدخل وسبل الوصول إلى فرص العمالة، حيث تشكل قوة العمل المتعلمة والكفؤة عاملا مهما للنمو الاقتصادي، فهي تسهل الاستعاضة عن نماذج الإنتاج التقليدية بمنتجات وسلع وخدمات أكثر تعقيدا وذات قيمة مضافة أعلى للأسواق العالمية.

■ كما يشكل ربط تحسين المهارات بتطبيق التكنولوجيات الجديدة أساس القدرة على تحسين إنتاجية جميع العمال والمشاريع، بما في ذلك المنشآت بالغة الصغر.

- ويسود الاعتراف الآن على نطاق واسع بأن نظم التعليم والتدريب يجب أن تسهل للعاملين، ولا سيما للمحرومين اقتصاديا والمستبعدين اجتماعيا، الاستفادة من فرص العمالة وتجديد مهاراتهم على مدى حياتهم المهنية.
- والتدريب في الاقتصاد غير المنظم مسألة مهمة أخرى، ومعظم العاملين في الاقتصاد غير المنظم لم يتلقوا قط تعليما جيدا وتدريباً منظماً، ويكتسب الملايين منهم مهارات عن طريق أنواع من التلمذة الصناعية غير المنظمة التي لا يسعها تزويد العمال بالنظريات الأساسية والمهارات الحديثة، وكثيراً ما يكون لمؤسسات التدريب المهني فهم محدود بطبيعة المهارات المطلوبة في الاقتصاد غير المنظم، ولا تتصدى من ثم لاحتياجات العاملين الموجودين في الاقتصاد غير المنظم وأولئك المؤهلين لدخوله - من المهارات.

السياسات

■ لا بد من القيام بإصلاحات لتحسين ربط التعليم والتدريب الرسميين بسوق العمل.

■ وينبغي أن تصبح الدراسات الاستقصائية المتعلقة بقبالية خريجي التدريب المهني للاستخدام نشاطا منتظما. ووضع مؤهلات مهنية وطنية بالتعاون الوثيق مع الصناعة من شأنه أن يساعد أيضا على جعل متطلبات الوظائف تتجلى على نحو أوفى ومن ثم جعل التدريب أكثر ملاءمة.

■ وفي العديد من البلدان لا تزال التلمذة الصناعية التقليدية أكبر مزود بالمهارات لقطاع العمل غير المنظم في معظمه.

- غير أن النظام يمكن أن تشوبه عدة نقائص، فمن جهة كثيراً ما يقتصر التدريب على المهارات التطبيقية الخاصة بمهنة ما، ومن جهة أخرى يمكن، أن يحجب التدريب، في غياب رصد ملائم، حالات استغلال أو عمل الأطفال. لذلك ينبغي أن تقوم الحكومات والشركاء الاجتماعيون باستعراض ممارسات التلمذة الصناعية التقليدية وتحسين شفافيتها ونوعيتها.
- ويؤدي التوجيه المهني ومعلومات سوق العمل أيضاً دوراً أساسياً في مساعدة الناس وتوجيههم وبخاصة من يبحث منهم عن أول عمل كالشباب.
- ولا بد أن يقترن التدريب المتصل بالمهارات بالتدريب المتصل بتنظيم المشاريع على جميع المستويات.



- ومن اللازم توفير مساعدة للبحث عن عمل وخدمات توظيف تشتم بالمزيد من الفعالية ومراعاة نوع الجنس .
- وينبغي أيضاً أن تلي هذه الخدمات احتياجات المعوقين .
- وتؤدي إدارات الاستخدام العامة والخاصة دوراً في هذا السياق، في إطار من التكامل وليس في إطار من التنافس .

■ ويبقى التمويل مسألة مهمة، حيث يتعين استكشاف آليات تمويل جديدة، بما في ذلك صناديق التدريب الوطنية القائمة على استقطاعات المرتبات، ورغم أن الحكومات تتحمل المسؤولية الرئيسية عن الاستثمار في التدريب، ينبغي تقاسم هذه المسؤولية مع المنشآت والشركاء الاجتماعيين.

■ ويمكن أن يساعد الحوار الاجتماعي المتعلق بسياسات تنمية المهارات على تحسين سير سوق العمل، كما يمكن أن يساعد على الحد من المنازعات بين العمال والإدارة بشأن قضايا كالاعتراف بالمهارات وما يقابلها من أجر، وتوجيه التدريب نحو الفئات المستضعفة والمعرضة للتمييز في سوق العمل. ويشجع كل ذلك الاستثمار والنمو ويساعد في زيادة العمالة وأمن سوق العمل.

الهدف الثالث: عدم التمييز والمساواة في العمل

(وضع سياسات فعالة للتغلب على التمييز في الاستخدام وسوق العمل، بما في ذلك القضاء التدريجي على انعدام المساواة بين الرجال والنساء في سوق العمل لدفع المستويات الكلية لعمالة الشباب).

السياق

■ يتخذ التمييز في الاستخدام والمهنة أشكالاً عديدة ويحدث في جميع أنواع مواقع العمل، غير أن جميع ضروب التمييز تشترك في خاصية محددة، إذ أنه يقوم على معاملة الناس معاملة مختلفة بسبب سمات معينة كالعرق أو اللون أو الجنس، مما يحول دون تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة.

- ويتأثر المجتمع برمته أيضا في العمق، إذ تؤثر خسارة المواهب والموارد البشرية سلبا على الإنتاجية والقدرة التنافسية والاقتصاد؛ وتوسع أوجه انعدام المساواة الاقتصادية وتضمحل اللحمة الاجتماعية والتضامن ويغدو الاستقرار السياسي مهددا.

السياسات

- يتمثل منطلق أية سياسة لمكافحة التمييز في الحق في تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في الاستخدام والمهنة.
- ولا بد من إدراج ذلك في التشريع الوطني والاهم من ذلك ادراجه كمكان في ثقافة العمل أيضا.

- لذلك يقتضي النجاح في تعزيز المساواة في سوق العمل مشاركة نشطة من الشركاء الاجتماعيين .
- وينبغي معالجة التمييز بتدعيم قدرة منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، لاسيما عندما يتعلق الأمر برصد ممارسات التوظيف والأجور والترقية (التمييزية) .
- وإذ تعتبر جميع أشكال التمييز بغضه يلاحظ أن أكثر فئات المجتمع استضعافاً هي الأكثر عرضة في كثير من الأحيان لأشكال التمييز،
- تشكل مكافحة انعدام المساواة بين الجنسين أولوية ملحة في معظم البلدان الأفريقية لأن من شأنها على الأقل أن تحرر قدرات نساء أفريقيا .

وفوائد النهوض بالمساواة والإنصاف بين الجنسين في أفريقيا متعددة وتتطلب سياسات قوامها :-

- إتباع نهج شامل يرمي إلى تغيير التفكير والمواقف والممارسات المتعلقة بالتنمية، بغية معالجة الأسباب الكامنة التي تعوق تحقيق المساواة بين الجنسين.
- ويشمل ذلك إتاحة الفرص ذاتها للرجال والنساء .
- كما يجب أيضاً توضيح الفوائد الأعم المستمدة من المساواة بين الجنسين، بما في ذلك التأثير الإيجابي الذي يمكن أن تخلفه على الحد من الفقر .

■ وإذ يؤخذ في الحسبان أن النساء في أفريقيا يضطلعن بإنتاج 80 في المائة من إنتاج الغذاء، فمن المهم أيضا ضمان مراعاة نوع الجنس في الاستراتيجيات الرامية إلى زيادة الإنتاج الزراعي، كتحسين الوصول إلى الائتمان والنواتج والأدوات الزراعية وخدمات الإرشيد والمساعدة في التسويق.

■ وسياسات تعزيز المساواة والإنصاف بين الجنسين يجب ألا تهدف إلى المساواة القانونية في الفرص والمعاملة فيما يتصل بالوصول إلى العمالة فحسب، بل يجب أن تروج أيضا الوعي القانوني بغية إعلام النساء وتدريبهن بخصوص حقوقهن في العمل.

- وتشمل المسائل الأخرى التي يتعين أخذها في الحسبان متطلبات رعاية الأطفال وغيرها من الخدمات الخاصة بالنساء العاملات اللاتي يتحملن مسؤوليات أسرية.
- وينبغي اتخاذ إجراءات سياسية تدعو الى تعزيز سياسات تكافؤ فرص العمالة في القطاع العام وضمان التوازن بين الجنسين في التوظيف ، (قرار الاتحاد الأفريقي تطبيق التكافؤ الكامل بين موظفيه).

الهدف الرابع: المشاركة

(النهوض بالهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي على نحوٍ فعال، لضمان أن يكون برنامج العمل اللائق من أجل تنمية أفريقيا واضحا ومدرجا بالكامل في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية).

السياق

- يقوم الحوار الاجتماعي البناء على احترام المبادئ الديمقراطية وحقوق العمال واستقلال منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال.
- لذلك يستند الإطار القانوني إلى مبادئ الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية.

- وينبغي أن يقوم تصميم وتنفيذ استراتيجيات ملائمة للعمالة في مجال الحد من الفقر على شراكة اجتماعية ثلاثية قوية لضمان التزام الشركاء .
- ونتيجة لمحدودية القدرات البشرية والتقنية، لم تستطع الهيئات/ الأطر الثلاثية في بلدان كثيرة في أفريقيا المشاركة في صياغة وتنفيذ وتقييم الأطر الإنمائية الوطنية وورقات استراتيجيات الحد من الفقر، لذا لا بد من تدعيم قدرة الهيئات الثلاثية لكي يصبح العمل اللائق جزءاً لا يتجزأ من جداول الأعمال الوطنية والإقليمية .

السياسات

■ يتطلب النهوض بالحوار الاجتماعي في أفريقيا تداير سياسية ترمي إلى إنشاء مؤسسات حوار اجتماعي ثلاثية (إنشاء اطر جديدة أو تقوية الأطر القائمة).

■ ويستدعي ذلك بدوره استراتيجيات لتحسين فعالية مؤسسات سوق العمل ونتائجها الجوهرية، كآليات الحوار الاجتماعي.

■ إن ثلاثة مجالات سياسية مترابطة ترابطا وثيقا هي ضرورة للنهوض بالحوار الاجتماعي والإدارة الاجتماعية والاقتصادية السديدة في أفريقيا، ألا وهي: المشاركة الفعالة بواسطة الحوار الاجتماعي ووجود إطار قانوني عادل وإدارة عمل أقوى.



■ وينبغي النهوض بالهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي لا في سياق العلاقات الصناعية التقليدية فحسب، بل أيضا بإنشاء مجالس اجتماعية اقتصادية تناقش وتسدي المشورة بشأن قضايا اجتماعية أوسع وتعزز التعاون بين الوزارات.

الهدف الخامس: نهج متكامل للارتقاء بالاقتصاد غير المنظم

(القيام تدريجياً بإضفاء السمة المنظمة على المنشآت وحماية العمال في الاقتصاد غير المنظم).

السياق

- يتطلب الحد من الفقر بواسطة النمو والعمالة تركيزاً خاصاً على الاقتصاد غير المنظم.
- وتمثل العمالة غير المنظمة نحو 70 في المائة من العمالة غير الزراعية في أفريقيا جنوب الصحراء، وإذا تم استثناء جنوب أفريقيا ارتفع هذا المعدل إلى 78 في المائة. وفي شمال أفريقيا تبلغ نسبة العمالة غير الزراعية في الاقتصاد غير المنظم 48 في المائة.

■ وتسجل النساء حضوراً مهيمناً في الاقتصاد غير المنظم، ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى أن التمييز بين الرجل والمرأة يحول دون إيجاد وظائف منظمة لهن.

■ وفي أفريقيا جنوب الصحراء، تعمل 84 في المائة من العاملات غير الزراعيات في القطاع غير المنظم، مقابل 63 في المائة من نظرائهن الذكور.

■ ويشمل الاقتصاد غير المنظم أنشطة اقتصادية شتى، بما في ذلك العمل في المنزل والباعة المتجولون وأصحاب المشاريع الذين يستخدمون عمالاً آخرين والعاملون للحساب الخاص والعاملون بصفة مؤقتة في الأنشطة الموسمية أو في المنشآت غير المنظمة.

- ومعظم العمال غير المنظمين، سواء كانوا يعملون للحساب الخاص أو يتقاضون أجراً، محرومون من العمل الآمن وإعانات العمل والحماية الاجتماعية والتمثيل أو التعبير عن الرأي.
- ونتيجة لهذه العوامل ولعوامل أخرى غيرها، يوجد تداخل كبير وإن لم يكن تاماً، بين العمل في القطاع غير المنظم والعيش في فقر.

السياسات

يستدعي الارتقاء بالاقتصاد غير المنظم نهجاً متكاملاً إزاء العمالة. ولا بد لهذا النهج المتكامل من أن يعالج بصورة شاملة:

■ الارتقاء بالمنشآت؛

■ تنمية المهارات؛

■ توسيع الحماية الاجتماعية؛

■ تشجيع التنظيم.

■ وتشمل سياسات الارتقاء بالمنشآت، تنمية الوعي بالفوائد والحماية الناتجة عن إضفاء السمة المنظمة، لكنها عادة ما لا تختلف عن السياسات المذكورة في الجزء السابق المتعلق بخلق الوظائف بواسطة تنمية المنشآت.

وتشمل ما يلي:-

- إنشاء بيئة سياسية وتنظيمية ملائمة تخفض على المستويين الوطني والمحلي، الحواجز التي تعوق إضفاء السمة المنظمة، وتحمي في الآن ذاته حقوق العمال؛ وتعزز الصلات بين المنشآت في سلاسل القيم وتحسين النفاذ إلى الأسواق.
- وفي هذا السياق تكتسب السياسات التي تشجع المنشآت غير المنظمة على الانضمام إلى بعضها البعض في تكتلات إنتاج أو تعاونيات، أهمية خاصة .

■ ويمكن أن تؤدي المبادرات الإنتاجية صغيرة النطاق في الاقتصاد غير المنظم وداخل القطاعات والقطاعات الفرعية دوراً أساسياً في:-
التنمية المحلية، وتشجيع المبادرات الهادفة لتحسين أداء العاملين في الاقتصاد غير المنظم بواسطة أنشطة كالتدريب في مجال خدمات تنمية المشاريع، وإتاحة فرص جديدة بواسطة الشراكات بين القطاعين العام والخاص وبناء القدرات، وإقامة صلات مع منشآت أكبر، وتقديم الخدمات المالية.

- كما أنه بواسطة العمل الجماعي والتعاوني، يمكن للمنشآت غير المنظمة وعمالها تحسين الوصول إلى التكنولوجيا والمهارات والموارد والسوق وخدمات الائتمان والادخار فضلاً عن شتى أشكال الحماية الاجتماعية.
- وإضافة إلى ذلك عندما ترتبط المجموعات العاملة في الاقتصاد غير المنظم بمنظمات التوعية الرئيسية، لاسيما منظمات العمال، يمكنها المشاركة بفاعلية في عمليات صياغة السياسات على المستويين الوطني والمحلي.