مملكة البحرين

البرنامج الوطني للعمل اللائق
٢٠١٠ – ٢٠١٣

آذار/ مارس ٢٠١٠

الاختصارات

BCCI	غرفة تجارة وصناعة البحرين
DWCP	البرنامج الوطني للعمل اللائق
DWPP	البرنامج الريادي للعمل اللائق
CCA	التقييم القطري المشترك
CEDAW	اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
EDB	مجلس التنمية الاقتصادية
GCSS	المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي
GCC	مجلس التعاون الخليجي
GFWTU	الاتحاد العام لنقابات العمال
ILO	منظمة العمل الدولية
ILS	معايير العمل الدولية
ICATU	الاتحاد الدولي لنقابات العمال العرب
ICFTU	الاتحاد الدولي لنقابات العمال الحرة
IMF	صندوق النقد الدولي
LMR	إصلاحات سوق العمل
LMRA	هيئة تنظيم سوق العمل
LF	صندوق العمل
HDI	دليل التنمية البشرية
MDGs	الأهداف التنموية للألفية
MOL	وزارة العمل
NGO	منظمة غير حكومية
NHDRs	تقارير التنمية البشرية الوطنية
NCCs	بلد مساهم صاف
NEP	المشروع الوطني للتوظيف
SMEs	المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
SSN	شبكة الأمان الاجتماعي
UN	الأمم المتحدة
UNCT	فريق الأمم المتحدة القطري
UNDP	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
UNDAF	إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية
UNFPA	صندوق الأمم المتحدة للسكان
UNICEF	صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)
UNIDO	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)
UNS	منظومة الأمم المتحدة
UI	التأمين ضد التعطل
WTO	منظمة التجارة العالمية

١. المقدمة

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 للنساء والرجال في شروط من الحرية والإنصاف والأمن والكرامة الإنسانية. كما يهدف هذا البرنامج إلى تحقيق نتائج متسقة وشاملة ومتكاملة لتوفير فرص العمل اللائق في البحرين، بناءً على مجموعة أولويات محددة ومتفق عليها بين منظمة العمل الدولية والشركاء الثلاث. وتحدد الوثيقة الأولويات بالاستناد إلى تحليل قضايا العمل، كما تحدد النتائج التي ينبغي إحرازها والاستراتيجيات التي ينبغي تنفيذها خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٣.

٢. السياق القطري: التحديات الرئيسية للعمل اللائق

١.٢ لمحة عامة

تتكون مملكة البحرين من أرخبيل من الجزر وتبلغ مساحتها الإجمالية ٧١٦ كم[٢]، ويرتفع عدد سكانها إلى ٧٤٢,٥٦١ نسمة (٤٥٩,٠١٢ مواطناً بحرينياً و٢٨٣,٥٤٩ مقيماً أجنبياً) ويبلغ النمو السكاني ١.٤٥% (وفقاً لتوقعات العام ٢٠٠٧)[١].

وبتوجيهات من صاحب الجلالة الملك حمد بين عيسى أل خليفة، تم الاستفتاء الشعبي على ميثاق العمل الوطني في البحرين في عام ٢٠٠١، وجاء الاستفتاء الشعبي على الميثاق بموافقة غالبية الشعب في البحرين ليشمل عقدا بين الحكم والشعب للمضي قدما في مشروع إصلاحي متكامل في الأمور السياسية والاجتماعية والثقافية والتربوية على نحو متكامل. وينص الميثاق على إنشاء مجلسين بما في ذلك مجلس الشورى الذي يضم خبراء وعلماء معينين ومجلس نواب يتكون من النواب المنتخبين[٢].

لقد ركز الإصلاح الاقتصادي بالبحرين على تنشيط النمو الاقتصادي وتوسيع وتنويع الأنشطة الاقتصادية في مجالات السياحة، والتجارة، والصناعة والبناء والخدمات بالإضافة إلى مجالات أخرى متعددة. حيث كان الاقتصاد يعتمد بشكل أساسي على إنتاج النفط والصناعات المرتبطة به، والذي يشكل حوالي ٦٠% من الصادرات، بالإضافة إلى القطاع المالي حيث تتوفر النسبة الأكبر من فرص العمل والدخل القومي.[3].

و بلغ نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في البحرين ٦,٣ % في عام ٢٠٠٨، بالمقارنة مع ٨.١% في عام ٢٠٠٧، ومن المتوقع ان يصل إلى ٢.٠ في عام ٢٠٠٩. وقد تأثرت دول مجلس التعاون الخليجي كباقي الدول بآثار الأزمة الاقتصادية المالية العالمية من خلال أربع مراحل: ركزت الأولى على هبوط الأسعار في القطاع المالي والسكني؛ وتدني أسعار المواد بما في ذلك أسعار الوقود، والحديد والغذاء؛ والنقص في السيولة النقدية وخاصة الدولار الأمريكي؛ بالإضافة إلى النقص المتسارع في الصادرات. وعلى الرغم من هبوط أسعار النفط الخام في القسم الثاني من عام ٢٠٠٨، إلا ان الأداء الاقتصادي العام لدول الخليج العربي بقي قوياً بشكل عام بالمقارنة مع الأداء الاقتصادي في عام ٢٠٠٧ .[4]

---

[1] البحرين، وقائع أساسية، http://www.bahrain.com/key_facts.aspx

[2] Economist, Country Briefing: Bahrain Factsheet 2007

[3] Bahrain Overview, Explorer, General Informaion, 2009.

[4] Survey of Economic and Social Development in the ESCWA Region, 2008-2009. ESCWA2009.

وقد قامت مملكة البحرين باتخاذ إجراءات وسياسات ملائمة بهدف مواجهة آثار الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية، أهمها الاستمرار في إصلاح سوق العمل، بما في ذلك مراجعة ما يسمى بنظام الكفيل الخاص بالعمال الاجانب المؤقتين(المهاجرين)، بالإضافة إلى نظام التأمين ضد التعطل الذي أصبح مثالاً يحتذى به في المنطقة لمواجهة آثار الأزمة الاجتماعية.

وقامت الدولة بتحسين مرتبتها في دليل التنمية البشرية بشكل متواصل وأصبحت اليوم تنتمي إلى مجموعة الدول "ذات التنمية البشرية المرتفعة"، واحتلت المركز الثاني بين الدول العربية عام ٢٠٠٦. كما حققت البحرين معظم الأهداف التنموية للألفية الأخرى، بناءً على نتائج تقييم فريق الأمم المتحدة القطري وتقرير الأهداف التنموية للألفية.

انضمّت البحرين إلى منظمة التجارة العالمية ووقعت على عدد من اتفاقات التجارة الحرة، على غرار اتفاق التجارة الحرة بين البحرين والسوق الخليجية؟ المشتركة.

وضع سوق العمل والتوظيف

تخضع البحرين لإصلاحات في مجال العمل تدعم تحرير الاقتصاد. وتبذل الدولة جهوداً لتوسيع القطاع الخاص بهدف تأمين فرص عمل للمواطنين وزيادة الإنتاجية وإنشاء اقتصاديات حديثة قائمة على السوق المفتوحة والتخفيف من الاعتماد على العمالة الأجنبية.

ولقد برزت بعض المؤشرات التي أظهرت أن التراجع الاقتصادي العالمي يؤثر في النشاط الاقتصادي البحريني. ومن المرجح أن يشهد النمو الاقتصادي تباطؤاً في العام ٢٠٠٩، فيما يعتدل النمو الإقليمي وتنخفض الموازنات الحكومية. ومن المتوقع أن يتباطأ نمو الاستهلاك الخاص فيما يصبح نمو الاستخدام والأجور الحقيقية ضئيلاً جداً أو غائباً كلياً (على الرغم من أن العمال الأجانب، الذين يرسلون أغلبية دخلهم إلى الخارج، سيتحملون الجزء الأكبر من تقلص الوظائف)[٥].

وتبقى نسبة بطالة المواطنين البحرينيين مصدر قلق، فمع مواصلة القطاع الخاص الاعتماد على العمالة الأجنبية ستبقى بطالة المواطنين البحرينيين موضوع اهتمام اجتماعي وسياسي كبير لدى السلطات. ومن أجل محاولة تعزيز توظيف البحرينيين في القطاع الخاص، ستواصل الحكومة تنفيذ سياسات بحرنة الوظائف مع فرض حصص تحدد عدد العمال الأجانب في كل قطاع. وفي عام ٢٠٠٨، فرضت الحكومة رسوماً لتوظيف العمال الأجانب على أن يتم استخدام هذه الأموال لتدريب المواطنين[٦].

وعلى الرغم من ازدياد المخاوف مع التراجع الاقتصادي، أعلنت الهيئة التنظيمية لسوق العمل البحرينية قوة العمل في البحرين بلغت في نهاية القسم الثالث من عام ٢٠٠٩ (٦٠٠،١٤٣) ويشكل ذلك ارتفاعا في نمو سوق العمل بنسبة ٨.٧%. وقد ازداد عدد العمال الاجانب المؤقتين ليصل إلى ٤٤،٧٥٠ عامل في السنة ليصل إلى ٤٦٢،١٣٩ بنهاية عام ٢٠٠٩ . ورغم ذلك فقد تباطأت نسبة الزيادة السنوية لتصل الى ١٠.٧ %

[5] EIU, The Economist, 2009
[6] EIU, The Economist, 2009

بالمقارنة مع ١٦ % في عام ٢٠٠٨. وبلغ عدد العمال البحريين ١٣٨،٠٠٥ ويمثل ذلك نموا سنويا يصل إلى ٢.٤% بالمقارنة مع عام ٢٠٠٨[٧].

ووفقاً لمؤشرات سوق العمل للربع الثالث من العام ٢٠٠٩[٨]، شكلت النساء ١٩% من إجمالي القوى العاملة و٤٠% من القوة العاملة الحكومية حيث شجعت الحكومة النساء على العمل وكانت أول مستخدم لهنّ. وبلغت نسبة تسجيل تراخيص العمل للنساء ١١%.

وهناك العديد من المؤسسات والمنظمات العامة والخاصة التي تؤمّن تدريباً على المهارات. ولكن، وباستثناء بعض الحالات الملحوظة، فان برامج التدريب هذه توفر مهارات فنية لا تستجيب لطلب سوق العمل. وبالإضافة إلى ذلك، فانه من النادر جداً أن تعرّف هذه البرامج المتدربين على نواح أخرى من العمل – على غرار ثقافة مكان العمل أو سلوك تنظيم المشاريع والمهارات المتطلبة من أصحاب المهن الحرة. وتعيد البحرين دراسة برامجها التعليمية، بهدف إضفاء المزيد من الوحدات العملية الموجهة نحو التوظيف إلى المنهج العام وبرامج التدريب الوظيفي الخاصة.

المبادئ الأساسية وحقوق العمال

صدّقت البحرين على ثماني اتفاقيات لمنظمة العمل الدولية، بما في ذلك أربع اتفاقيات من الاتفاقيات الثماني الأساسية:

- الاتفاقية رقم ٢٩ بشأن العمل الجبري، ١٩٣٠؛
- الاتفاقية رقم ١٠٥ بشأن إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧؛
- الاتفاقية رقم ١١١ بشأن التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨؛
- الاتفاقية رقم ١٨٢ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها، ١٩٩٩.

والاتفاقيات الأخرى التالية:

- الاتفاقية رقم ١٤ بشأن الراحة الأسبوعية (الصناعة)، ١٩٢١؛
- الاتفاقية رقم ٨١ بشأن تفتيش العمل، ١٩٤٧؛
- الاتفاقية رقم ٨٩ بشأن العمل ليلاً (النساء) ١٩٤٨؛
- الاتفاقية رقم ١٥٥ بشان السلامة و الصحة المهنيتين؛
- الاتفاقية رقم ١٥٩ بشأن التأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، ١٩٨٣؛

من حيث التشريعات، فتعتمد البحرين على التشريعات التالية في مجال العمل:

- الدستور المعدل لمملكة البحرين، ٢٠٠٢.
- الأمر الأميري رقم ١٧ بالتصديق على ميثاق العمل الوطني، ٢٠٠١.
- المرسوم بقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٩٣، بتعديل قانون العمل في القطاع الأهلي الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٦.
- المرسوم بقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٦ بإصدار قانون التأمين الاجتماعي.

[7] الهيئة التنظيمية لسوق العمل، مؤشرات سوق العمل البحرينية، ٢٠٠٨.

[8] مؤشرات سوق العمل للربع الثالث من العام ٢٠٠٩ الصادرة عن هيئة تنظيم سوق العمل

- المرسوم بقانون رقم ٣٣ لسنة ٢٠٠٢ بشأن النقابات العمالية.
- المرسوم بقانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٦ باصدار قانون الخدمة المدنية
- القانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٦ بشأن تنظيم سوق العمل.
- المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ٢٠٠٦ بشأن التأمين ضد التعطل.
- المرسوم بقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٩٨ بشأن المؤسسات التعليمية والتدريبية الخاصة.
- القرار رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٦ في شأن تنظيم أعمال التفتيش "وزير العمل و الشؤون الاجتماعية".
- المرسوم بقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٥ بإنشاء المجلس الأعلى للتدريب المهني.
- المرسوم بقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠١ بالموافقة على انضمام دولة البحرين إلى اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢ لسنة ١٩٩٩ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال و الإجراءات الفورية للقضاء عليها.
- القرار رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٤ بشأن تعديل القرار رقم ٩ لسنة ١٩٩٤ بشأن مدة تصاريح العمل للعمال غير البحرينيين و إجراءات تنفيذها و الرسوم المستحقة عنها.
- القرار رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥ بشأن عقد العمل النموذجي لخدم المنازل و من في حكمهم.
- القرار رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٥ بشأن حماية العمال أثناء العمل من أخطار الحرائق في المنشآت.
- القرار رقم ١ لسنة ٢٠٠٦ بشأن الإجراءات اللازمة للإبلاغ عن إصابات العمل و الأعراض المهنية.
- المرسوم رقم ٧ لسنة ١٩٩٨ بالانضمام إلى الاتفاقية الدولية رقم ١٠٥ لعام ١٩٥٧ بشأن إلغاء العمل الجبري.

وبموجب دستورها كما بموجب عضويتها في منظمة العمل الدولية وتمشيا مع ما جاء في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، يتوجب على البحرين احترام وتعزيز وتطبيق المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية التي تشمل الاتفاقيات الدولية الثماني الأساسية. ويستدعي ذلك التزام البحرين باعتماد وإنفاذ قوانين العمل التي تتوافق بشكل اكبر مع المعايير الدولية. واعتمدت الدولة من خلال التشريعات والمراسيم، إصلاحات سمحت بحق التنظيم الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية. ويقدم هذا القانون للعمال الأجانب خيار الانضمام إلى نقابات العمال. إلا أن تشريع العمل ابقى على بعض القيود على غرار منع التنظيم النقابي في القطاعات العامة والحكومي والحد من حق الإضراب. كما لا يشمل قانون العمل العمال المنزليين حيث تقوم كل من وزارة العمل ووزارة الداخلية بالتعاون لمعالجة قضاياهم. و يجدر الإشارة إلى أن مشروع القانون الجديد يمنح العمال المنزليين بعض الحقوق في بادرة تعد الأولى من نوعها في منطقة الخليج.

وفي مجال النوع الاجتماعي، اتخذت البحرين خطوات فعالة لتعزيز المساواة والقضاء على التمييز ضد النساء واعتمدت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ولكن هنالك تحدٍ أساسي يتعلق بتغيير المفاهيم والأنماط التقليدية لدور النساء الاجتماعي وتكمن أهمية هذا التحدي في تأثيره السلبي في نظرة الفرد والمجتمع إلى المرأة. كما أكدت ورشة العمل التدريبية التي نظمتها منظمة العمل الدولية والاتحاد العام لنقابات العمال عام ٢٠٠٧، في البحرين حول حقوق النساء العاملات (بما في ذلك المهاجرين) على التوصيات التالية: يجب أن يمتثل قانون العمل الى الدستور البحريني في ما يتعلق بالمساواة بين العمال من الرجال والنساء، ويجب تعديله ليعكس اتفاقيات منظمة العمل الدولية رقم ١٨٣ و١٠٠ و١٥٦ و١٧٥ و١٧٧ و١٠٣. ودعت ورشة العمل الحكومة إلى التصديق على هذه الاتفاقيات وطلبت مواءمة الحقوق في القطاعين الخاص والعام وإدماج العمال المنزليين في قانون العمل.

كما تم تطوير استراتيجية طموحة لتمكين المرأة حيث شهد تمكين النساء السياسي تقدماً ملحوظاً، وفي عام ٢٠٠٢ اعتمدت الحكومة قراراً يهدف إلى منح النساء حق الانتخاب وحقوق سياسية متساوية مع الرجال فشهدت الانتخابات النيابية عام ٢٠٠٦ عدداً أكبر من المرشحات[9]. وأنشئ المجلس الأعلى للمرأة عام ٢٠٠١، كهيئة استشارية لمساعدة الحكومة على صياغات سياسات متصلة بالنوع الاجتماعي. بالإضافة إلى ذلك، بلغ عدد المنظمات غير الحكومية النسائية في البحرين ١١ من أصل ٣٠٠ منظمة غير حكومية تلعب دوراً رئيسياً في دعم النساء والاعتراف بحقوقهن.

كما وقعت البحرين على اتفاقية حقوق الطفل، غير أنه لايزال هناك عدد من الأطفال يعملون لاسيما في عطلة الصيف من اجل تغطية تكاليف الدراسة الإضافية ولدعم عائلاتهم. بالإضافة إلى ذلك، يتوجب تصديق البحرين على الاتفاقات الدولية واتفاقية منظمة العمل الدولية (الاتفاقية رقم ١٨٢ بشأن أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩) التي تحظر عمل الأطفال، وسن تشريع شامل لحماية الأطفال العاملين. وشكلت وزارة الصحة لجنة لإعداد خطة لحماية الأطفال تتضمن ثلاث نواح رئيسية هي: التدبير الإصلاحي والتعليم وإنفاذ القانون والعدالة.

ويبلغ الحد الأدنى لسن الاستخدام ١٦ عاماً. وقد طبق مفتشو وزارة العمل قوانين العمل بشكل فعال في القطاع الصناعي، بينما لم تكن مراقبة عمل الأطفال خارج هذا القطاع بالفعالية نفسها حيث لا يُعتقد أن نسبة عمل الأطفال خارج الشركات العائلية مرتفعة وإن تواجدوا في هذه الشركات فهو ليس منتشراً إلى حد كبير[10].

الحماية الاجتماعية

ينص دستور مملكة البحرين[11] على أن "تكفل الدولة تحقيق الضمان الاجتماعي اللازم للمواطنين في حالة الشيخوخة أو المرض أو لعجز عن العمل أو اليتم أو الترمل أو البطالة، كما تؤمّن لهم خدمات التأمين الاجتماعي والرعاية الصحية، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة".

وبموجب دستورها، تعد البحرين دولة موجهة نحو الرفاه الاجتماعي حيث يستفيد جزء كبير من السكان من الإعانات الحكومية. فالتعليم مجاني والخدمات الصحية تصبح مجانية وفقاً للحاجة، ويتم دعم المنافع والوقود على نحو كبير، فيما يتمتع موظفو القطاعين العام والخاص بتغطية نظم المعاشات في حالة الشيخوخة والإعاقة والوفاة، كما تم مؤخرا تطبيق برامج التأمين ضد التعطل.

الحوار الاجتماعي

[9] صندوق الأمم المتحدة للسكان، وثيقة البرنامج القطري للبحرين، ٢٠٠٨-٢٠١١، ٢٠٠٧.
[10] التقرير القطري حول ممارسات حقوق الإنسان، وزارة الخارجية الأميركية، آذار/مارس ٢٠٠٨.
[11] المادة ٥ ج من دستور مملكة البحرين.

تؤمّن الإصلاحات الديمقراطية الحالية والانفتاح السياسي مناخا للحوار الاجتماعي وفرصة للجمع بين الشركاء الاجتماعيين ولتعزيز الحوار الثلاثي على مستوى مجالس الإدارة المعنية بالإصلاحات الاجتماعية والاقتصادية.

وعلى الغم من إن المشاورات الثلاثية معمول بها في البحرين الا انها تحتاج إلى مزيد من المأسسة. فاعتمدت البحرين إصلاحات أدت إلى تحسين شروط الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية. إلا أن هذا التشريع لا زالت تشوبه بعض القيود على غرار غياب حق التنظيم النقابي في القطاعات العامة والقطاع الحكومي بالاضافة الى تقييد حق الإضراب. وحققت العلاقات الثنائية (أصحاب العمل والعمال) بعض التقدم وتمت ترجمة هذا التعاون إلى أداة فعالة حيث وقعت غرفة تجارة وصناعة البحرين والاتحاد العام لنقابات العمال على مذكرة تفاهم في نيسان/أبريل ٢٠٠٧ حول الحوار الاجتماعي. وجاء هذا الإنجاز بعد أشهر من الجهود المبذولة في إطار التزام مشترك يعكس رغبة الشريكين الاجتماعيين الحقيقية في التوصل إلى مرحلة من العلاقات البناءة من خلال التنسيق والتعاون والحوار لخدمة المصالح المشتركة والدفاع عن مصالح كل منهما. من جهة أخرى، تشدد الإصلاحات الاقتصادية وإصلاحات سوق العمل التي اعتمدتها الحكومة مؤخراً على أهمية وضرورة الحوار الاجتماعي والمفاوضات الثلاثية/الثنائية. ويشتكي كل من أصحاب العمل والعمال من أن الحكومة لا تأخذ بعين الاعتبار آراءهم وتوصياتهم المحددة حول مسائل عدة مرتبطة بإصلاح سوق العمل.

٢.٢ سياسات الحكومة والأولويات الوطنية

إصلاح سوق العمل في البحرين

أطلق صاحب السمو الملكي الأمير سلمان بن حمد آل خليفة مبادرة واسعة النطاق عام ٢٠٠٤ لإعادة هيكلية الاقتصاد بشكل شامل ومتكامل. واقترح برنامج إعادة الهيكلة إصلاحات قانونية وإدارية في ثلاثة ميادين:أ) إصلاح سوق العمل مع التركيز على قدرة البحرينيين التنافسية مقابل قدرة العمال الاجانب المؤقتين؛ ب) الإصلاح الاقتصادي، والذي يشمل إصلاحات زراعية وقضائية والنهوض بالمنشآت الصغيرة؛ ج) إصلاح التعليم. وكلّف مجلس التنمية الاقتصادية شركة ماكنزي وشركائه[١٢] بدراسة لتحليل وضع العمال الاجانب المؤقتين وبرنامج البحرنة واقترحت حزمة إصلاحات تهدف إلى معالجة حالات التفاوت في سوق العمل. وركزت استراتيجية مجلس التنمية الاقتصادية على الانتقال بالنقاش حول البطالة من الحلول السريعة والإجراءات الإدارية المتعلقة بحجم العمالة المؤقتة مقارنة بحجم العمالة الوطنية المحلية إلى معالجة جذور المشكلة. وأظهرت دراسة ماكنزي وجود عوائق أمام تنفيذ البرنامج، بما في ذلك عدم تمتع البحرينيين طالبي العمل بمهارات ملائمة وعدم استعداد هؤلاء إلى القبول بوظائف لا تتطلب مهارات وتردد بعض أصحاب العمل في توظيف البحرينيين. واقترح مجلس التنمية الاقتصادية، بهدف تنفيذ برنامج إصلاح سوق العمل، إنشاء هيئة تنظيم سوق العمل وصندوق العمل.

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

[12] تقرير ماكنزي، البحرين ٢٠٠٤.

يمارسون الأعمال في البحرين. كما تتأكد هيئة تنظيم سوق العمل من تطبيق قرارات ولوائح تنظيم سوق العمل بشكل عادل وملائم.

وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٧، وضعت الهيئة خطة وطنية لسوق العمل تهدف إلى إطلاق حوار اجتماعي بناء لتحقيق التوازن والعدالة الاجتماعية، ما يعطي زخماً للتنمية الاقتصادية والاستقرار السياسي والاجتماعي. وتمثل هذه الخطة الوطنية برنامج عمل شامل يغطي نواحي سياسات إدارة سوق العمل والتوظيف والتدريب. وتركز أهداف الخطة على تحقيق مصالحة وطنية 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 ليغدو الخيار الافضل للتوظيف والقضاء على الممارسات غير الشرعية في سوق العمل.

وبهدف سد التفاوت بين تكلفة العمال الأجنبي المؤقت واليد العاملة المحلية، اقترحت الهيئة التنظيمية لسوق العمل فرض رسوم هيئة تنظيم سوق العمل و قدرها ٢٠٠ دينار بحريني (حوالي ٦٠٠ دولار أمير كي) كل سنتين على تصاريح عمل الأجانب، ليتم تحويل الأموال التي تم جمعها من خلال الرسوم المقترحة إلى صندوق العمل الذي سيُستخدم لغايات محددة، بما فيها دعم البحرينيين لتأمين وظائف في القطاع الخاص والاستثمار في القطاع الخاص للمساعدة على التكيف مع السياسات الجديدة وتحقيق النمو في القطاعات الواعدة.

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 رسملة وتطوير المواهب والمهارات البحرينية ذات القيمة المضافة في المهن المعززة ودعم تطوير واستقطاب صناعات جديدة وناشئة وتحسين وتعزيز الصناعات الموجودة. وتدعم المبادرات الحالية القطاع الخاص من خلال دعم تطوير المشاريع الذي يهدف إلى تمكين المشاريع من تخطي التحديات، وتحسين إنتاجياتها وفرص استخدام البحرينيين عبر إنشاء وظائف ذات قيمة مضافة، ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتمكينها من النفاذ إلى التمويل المصرفي بالفوائد المنخفضة. كما اعتمد الصندوق مبادرات لتنمية الرأسمال البشري من خلال عدة خطط على غرار تطوير قيادة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترشيد إدارة الموارد البشرية والتدريب للتقدم المهني.

الإصلاح الاقتصادي

بهدف تحقيق الإصلاحات الاقتصادية التي اقترحها صاحب السمو الملكي الأمير سلمان بن حمد آل خليفة لإعادة هيكلية الاقتصاد بشكل شامل ومتكامل، قامت البحرين بتطوير الرؤية الاقتصادية حتى عام ٢٠٣٠: نموذج جديد. وتقدم الرؤية اقتراحات لتنويع الاختيارات الاقتصادية بحيث لا يتم الاعتماد على النفط بشكل دائم. وقد تم التركيز على القطاع المالي، والصناعي، والخدمات والسياحة. وقد تتمكن هذه القطاعات من مساعدة الحكومة على معالجة التحديات الاقتصادية لتوفير فرص العمل الوطنية للشباب. وتركز الرؤية ٢٠٣٠ على ثلاثة نواحي أساسية: الاستدامة و التنافسية و العدالة.[13]

[13] Bahrain's vision until 2030: A new paradigm, Dr, Jasm Ali, the Gulfnews.com, 2008.

وقد حقق الإصلاح الاقتصادي نتائج حقيقية من أهمها:

- تطور كبير في مجال التشريعات، حيث وصلت البحرين إلى المرتبة الخامسة في تقرير عام ٢٠٠٩ حول الحرية الاقتصادية في العالم بالمقارنة مع المرتبة ٣٤ في عام ٢٠٠٨، وبذلك تسجل تحسنا يصل إلى ٢٩ درجة. بالإضافة إلى ذلك وصلت البحرين إلى المرتبة الأولى في تشريعات سوق العمل وفق التقرير نفسه.
- اعتبرت البحرين الأولى في العالم العربي وفق معايير الحرية الاقتصادية[14] حيث وصلت إلى المرتبة ١٦ في العالم وخاصة في مجال الحرية في إدارة الأعمال، والحرية المالية والمصرفية.
- وصلت البحرين إلى المرتبة ٣٧ من أصل ١٣٤ دولة في مجال المعلوماتية وفق التقرير الدولي للمعلومات والتكنولوجيا,[15]، وقد تم اعتبارها ضمن الدول التي تتمتع "بالمعايير الذهبية" بسبب تطورها في مجال الاتصال والمنافسة التكنولوجية في الاقتصاد.
- وأما في مجال إدارة وتنفيذ الأعمال فقد وصلت إلى المرتبة ١٨ والثانية في دول مجلس الخليج العربي في تقرير عام ٢٠٠٨ للقيام بالأعمال[16].
- وقد حافظت البحرين من بين دول الخليج على مركزها ١٢ من أصل ١٤١ في مجال الاستثمار وفق التقرير الدولي لعام ٢٠٠٨ حول الاستثمار.[17]

إصلاح التعليم

ولمعالجة مسألة كفأة القوى العاملة، يجري إعداد برنامج شامل لإصلاح التعليم يهدف إلى تحسين التعليم الابتدائي والثانوي وما بعد الثانوي. ويشمل هذا البرنامج تحسين المناهج وإنشاء مؤسسات جديدة للتأكد من أن التدريب يلبي حاجات سوق العمل ويتمتع بالمعايير المرتفعة التي ستسمح بتطوير قدرة الابتكار في الاقتصاد. وتشمل عناصر البرنامج الرئيسية الأخرى منظمة ضمان النوعية والتدريب الموسع. وساهم إصلاح سوق العمل بتقليص قيود السوق إلى حد كبير في إطار جهود هادفة إلى تأمين اليد العاملة المدربة والمتمرسة – من البحرينيين والأجانب – للاستجابة لطلب السوق[18].

كما يتم تخطيط أنظمة جديدة لاختبار المهارات والمؤهلات بهدف تسجيل ومراقبة العمال الأجانب المؤقتين والتأكد من إحضار المهارات الصحيحة إلى المملكة.

مشروع التوظيف الوطني

تم اتخاذ إجراءات خلاقة لتأمين حلول للتوظيف عبر إدماج طالبي العمل في سوق العمل. ويهدف مشروع التوظيف الوطني إلى توظيف طالبي العمل في القطاعين العام والخاص من خلال تأمين دعم فني ومالي. وبناءً على تحليل سوق العمل وخصائص البحرينيين العاطلين عن العمل، تم تقسيم مشروع التوظيف الوطني إلى ثلاثة مستويات: المستوى الحرفي والمستوى الفني والمستوى المتخصص. وصمم هذا البرنامج خصيصاً لتزويد طالبي العمل بمعلومات حول سوق العمل والوظائف المتاحة ومستقبل هذه الوظائف. كما يقدم تقييماً

[14] 2009- The Index of Economic Freddom, the Heritage Fondation.

[15] 2009- global Information Technology Report (2008-2009), World Economic Forum/INEAD

[16] 2008- doing Business Report (2009), the World Bank Group.

[17] 2008- world Investment Report, UNCTAD.

[18] الدراسة القطرية للبحرين، المنتدى الاقتصادي العالمي.

وتقديراً شاملاً لقدرات الأفراد. وبالاستناد إلى نتائج التقييم، يتم إحالة طالبي العمل إلى التوظيف المباشر أو التدريب أثناء العمل أو برنامج تدريب شامل لتأمين المهارات المستلزمة للعمل.

حماية العمال المؤقتين الأجانب[19] ومكافحة الاتجار بالبشر

تشكل البحرين أول دولة خليجية تمنح تراخيص لمنظمة غير حكومية تأسست لحماية حقوق العمال الأجانب، على غرار منظمة حماية العمال التعاقديين الأجانب. بالإضافة إلى ذلك، أعدت هيئة تنظيم سوق العمل دليلاً جديداً، "دليل العمال الأجانب"، بثمان لغات، منها الإنجليزية والعربية، لتبليغ العمال الأجانب بحقوقهم ووجباتهم بموجب قانون الهيئة.

وفي عام ٢٠٠٧، اعتمدت الحكومة تشريعاً يحظر أعمال البناء والأعمال الأخرى في الاماكن المفتوحة بين الظهر والرابعة مساءً في فصل الصيف. وتتكون أغلبية العاملين في هذا القطاع من العمال الأجانب المؤقتين المتحدرين من شبه القارة الهندية. ودعمت هذا التحرك حملة تفتيش العمل "ضخمة" أطلقتها وزارة العمل للتأكد من احترام الشركات لهذا القرار.

واعتمد مجلسي الشورى و النواب في كانون الثاني/يناير ،٢٠٠٨ قانوناً جديداً لمكافحة الاتجار بالبشر. وينص على أن كل من يتم توقيفه بتهمة الاتجار هذه يغرم بدفع ما بين ١٠,٠٠٠ و١٠٠,٠٠٠ دينار بحريني، على أن يتم مضاعفة الغرامة في حال كان المتاجر بهم لا يتعدون ال ١٥ من العمر أو من النساء أومن الأشخاص ذوي الإعاقة، أو في حال تعرض المتاجر بهم لإصابة أو مرض على المدى الطويل بسبب النشاط الذي أجبروا على ممارسته. كما أنشأ المجلس لجنة جديدة لتقييم ضحايا الاتجار بالبشر، خاضعة لوزارة التنمية الاجتماعية. وسيتم إنشاء هيئة وطنية جديدة معنية بالاتجار بالبشر تابعة لوزير الداخلية، وستقوم هذه الهيئة بوضع برامج لمكافحة الاتجار هذه والتعاون مع هيئات معنية أخرى .

برنامج التأمين ضد التعطل

اعتمدت البحرين المرسوم التشريعي للتأمين ضد التعطل رقم ٧٨ لعام ٢٠٠٧. وتغطي 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 منذ العام ٢٠٠٦ في سياق إصلاح سوق العمل. وقدّمت منظمة العمل الدولية الدعم لتقييم جدوى هذه الخطة وصياغة التشريع ودعم تنفيذ الخطة. وتغطي هذه الخطة العمال كافة، محليين وأجانب، وتموّل عبر مساهمات تساوي ١% من الأجور يدفعها كل من العمال وأصحاب العمل والحكومة. وتؤمّن خطة التأمين ضد التعطل نوعين من الإعانات إلى طالبي العمل الذين يبحثون بشكل فعلي عن وظيفة: (١) تعويض البطالة، يُدفع إلى طالبي العمل الذين سددوا فترة المساهمات الأدنى، ويوازي هذا التعويض ٦٠% من متوسط أجر صاحب التأمين خلال آخر ١٢ شهراً من الاستخدام،

[19] The terms "temporary expatriate contractual workers" denotes the employment of foreign workers in the GCC countries, and is in keeping with the official terminology used in the GCC. For the ILO these are the workers referred to in the preamble of its Constitution when it set as an objective of the Organization, ***"the protection of the interests of workers when employed in countries other than their own"***.

ان عبارة "العمال الأجانب التعاقديين المؤقتين" تعني العمال الأجانب اللذين يعملون في دول مجلس التعاون الخليج العربي، وهي التسمية المعتمدة في دول مجلس التعاون الخليج العربي. بالنسبة الى منظمة العمل الدولية فهي تعني العمال المقصود بهم في دستور المنظمة،(عندما تم تحديد أهدافها) " حماية مصالح العمال اللذين يعملون خارج بلدانهم".

وصولاً إلى ٥٠٠ دينار بحريني (١٣٢٦ دولار أميركي) كحد أقصى خلال فترة أقصاها ستة أشهر؛ (٢) معونة البطالة، وتُدفع لمن يبحث عن وظيفة للمرة الأولى ولطالبي العمل الذين لم يسددوا فترة المساهمات الأدنى، وتبلغ هذه المعونة ١٥٠ دينار بحريني (٣٩٨ دولار أميركي) لخريجي الجامعات و١٢٠ دينار بحريني (٣١٨ دولار أميركي) للآخرين خلال فترة أقصاها ستة أشهر.

وصل عدد الذين تم توظيفهم من الباحثين عن عمل في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ إلى ١٢٢٤٥ شخص و ذلك منذ البدء بصرف إعانات و تعويضات التأمين ضد التعطل في ديسمبر ٢٠٠٧. كما تم صرف إعانات التعطل لعدد ٢١٨٧ باحث عن عمل, منهم ٩٩٦ يحمل مؤهلا جامعيا في ديسمبر ٢٠٠٩ فقط. أما النساء فيشكلن أكبر نسبة من طالبي العمل المسجلين، ما يعكس خطر تعرضهن أكثر من غيرهن للبطالة، حيث تبلغ هذه النسبة ٧٨% من المستفيدين من إعانات البطالة، ولم يعثر سوى ٤٩% منهن على وظيفة.

ولمل كانت حالات إنهاء الاستخدام ضئيلة حتى أواخر العام ٢٠٠٨، فان الخطة لم تشهد سوى عدد ضئيل من حالات التعويض عن التعطل. الا ان التخوف من ازدياد عدد حالات إنهاء الاستخدام نتيجة الأزمة المالية والاقتصادية، قد كان وراء وضع نظام يؤمن استمرارية الدخل إلى طالبي العمل الى جانب دعم فعلي يساهم في عودتهم إلى العمل من خلال ربط الإعانات بالمشاركة في التدريب ومطابقة الوظائف والمهن عبر مكاتب التوظيف.

٢.٣ الشركاء الاجتماعيون

(أ) وزارة العمل

تركز رؤيا وزارة العمل على "تعزيز الموارد البشرية الوطنية في سوق عمل مستدامة ومنظمة". وتقوم مهمة وزارة العمل على "المشاركة بشكل فعلي في تنظيم سوق العمل البحريني من خلال إنشاء وتطوير تشريعات تسمح بالتعامل مع المتغيرات المتواصلة في سوق العمل وتحقيق مشاركة فعلية للقوى العاملة الوطنية في قطاعات الاقتصاد كافة، بالإضافة إلى وضع استراتيجيات لتنمية القوى العاملة الوطنية والتي يمكنها من تحقيق استثمار ناجحً للموارد البشرية في مملكة البحرين".

تتكون هيكلية وزارة العمل من ثلاثة أقسام رئيسية: الإدارة العليا وقطاع العمل وقطاع التدريب. كما أنشأت الوزارة خمسة مكاتب موزعة على المملكة. ويشمل قطاع العمل ثلاث مديريات: إدارة العمل وهي مسئولة عن خدمات التوظيف واستخدام المغتربين ودراسات العمل، وإدارة علاقات العمل المسؤولة عن السلامة والصحة المهنيتين وتفتيش العمل والتحكيم والشكاوى العلاقات بالنقابات العمالية، وإدارة التأمين ضد التعطل. أما قطاع التدريب فيتكون من ثلاث إدارات رئيسية: تنمية الموارد البشرية وشؤون معاهد التدريب و معهد البحرين للتدريب.

(ب) الاتحاد العام لنقابات العمال

تأسس الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين عام ٢٠٠٢، بعد أن منح القانون المتعلق بنقابات العمال الحق للعمال بالتنظيم الجماعي. وبات بإمكان العمال الانضمام إلى نقابات العمال، بما في ذلك غير المواطنين والذين يشكلون أغلبية القوى العاملة في البحرين. وبلغ عدد نقابات العمال في القطاع الخاص ٥٥، فيما التحق ١٩% من المواطنين البحرينيين في القطاع الخاص إلى نقابات عمال.

خلال أول مؤتمر وطني للاتحاد العام لنقابات العمال المنعقد في نيسان/أبريل ٢٠٠٨، انتخب ١٧٧ عضواً منتخباً يمثلون مختلف القطاعات والمؤسسات في البحرين ١٥ عضواً للامانة العامة للاتحاد من بين ٣١ مرشحاً. واعتبرت هذه الانتخابات شفافة جداً وديمقراطية وخضعت لمراقبة اللجان الوطنية لحقوق الإنسان والشفافية والاتحاد الدولي لنقابات العمال العرب ومنظمة العمل الدولية. وثمة من يعتقد أن القيادة الجديدة للاتحاد ستكون اكثر تشدداً حيال المسائل المتعلقة مثلاً بحق التنظيم في القطاع الحكومي والحق في الإضراب والأجور وإعادة الهيكلة والحماية الاجتماعية وارتفاع أسعار السلع الاستهلاكية.

وحدد الاتحاد العام لنقابات العمال احتياجاته على الشكل التالي:

- تعزيز حرية نقابية أكبر والنهوض بالحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية ومهارات التشاور؛
- بناء قدرة القيادات النقابية على تمثيل العمال، لاسيما الأعضاء المنتخبين حديثاً؛
- المشاركة في القرارات الاجتماعية والاقتصادية لا سيما تلك المرتبطة بالضمان الاجتماعي وسياسة الأجور.

(ج) غرفة تجارة وصناعة البحرين

تمثل الغرفة القطاع الخاص في البحرين. ويهيمن القطاع التجاري على الاقتصاد البحريني حيث يشكل قطاع التجارة أكبر قطاع. في العقدين الماضيين، أصبحت البحرين مركزاً مصرفياً مهماً في منطقة الخليج وللعمليات الخارجية مع الدول الآسيوية. ويتوقع اليوم من رجال الأعمال وأصحاب المشاريع أن يضعوا توقعات جديدة ويعمدون، من خلال منظماتهم، إلى ترجمتها إلى سياسات واستراتيجيات جديدة لتفعيل القطاع الخاص من جهة، ومن جهة أخرى تطوير دورهم كشركاء في التنمية الاجتماعية للمجتمع البحريني وفي عالم العمل.

أسست الغرفة، منذ سنوات عديدة، لجنة تحكيم لنزاعات العمل بين أصحاب العمل والموظفين. وعادة ما تتم حل النزاعات لكل قضية على حدة. وتلعب الغرفة دور القاضي حيث يُعتبر حكمها النهائي ملزماً قانوناً.

كما سعت الغرفة بجهد إلى تطوير قدراتها وتنويع خدماتها لخدمة القطاع الخاص بشكل أفضل. وتعتبر العضوية في الغرفة بموجب القانون طوعية ولكن المؤسسات تلزم بواقع الامر باتخاذ إجراءات محددة تتطلب تصديق الغرفة. وللحصول على هذه الخدمة، "تنصح" المؤسسات بالانضمام إلى الغرفة، لا سيما تلك المعنية منها بالتجارة.

وتأسست لجنة سيدات الأعمال في غرفة تجارة وصناعة البحرين، بالتزامن مع جمعية سيدات الأعمال البحرينية لدعم سيدات الأعمال.

وخلال أول بعثة إلى البحرين لبرمجة البرنامج الوطني للعمل اللائق في نوفمبر ٢٠٠٧، حددت غرفة تجارة وصناعة البحرين أولويات تتماشى مع برنامج الإصلاح القطري، كما يلي:

- إعادة هيكلة الغرفة بهدف جعل غرفة تجارة وصناعة البحرين مزود خدمات للأعضاء كافة مع التركيز الخاص على مديريات العمل والعلاقات الدولية؛
- بناء القدرة المؤسساتية في الإدارة التنظيمية لتأمين خدمات أفضل للأعضاء؛

- التدريب على تطوير المشاريع وتحسين الإنتاجية بهدف تأمين الدعم الفني إلى المشاريع لتطوير عمليات التي ستولد فرص عمل إضافية؛
- تطوير قدرات الغرفة في مهارات التشاور والحوار الاجتماعي؛
- تحسين القدرات في مجال السلامة والصحة المهنيتين في المشاريع.

٢.٤ إصلاحات الأمم المتحدة في البحرين

يتألف فريق الأمم المتحدة القطري في البحرين من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) ومركز الإعلام للأمم المتحدة UNIC. وتندرج البحرين في فئة البلد المساهم الصافي(NCCs). بذلت الجهود لتكييف إصلاحات الأمم المتحدة وتحقيق برنامج قطري واحد من خلال جهود منسقة بشكل أفضل. وأطلق عام ٢٠٠٦ فريق الأمم المتحدة القطري، بالتعاون مع الحكومة وأصحاب المصالح الوطنيين، تقييم قطري مشترك لمراجعة وتحليل خمس نواح من التنمية الوطنية: الاقتصاد والاستخدام؛ والحوكمة وحقوق الإنسان؛ والنوع الاجتماعي وحقوق المرأة؛ والتنمية الاجتماعية؛ والبيئة[٢٠].

وحدد التقييم المشترك لفريق الأمم المتحدة القطري أربعة عوامل كامنة تؤثر في برنامج التنمية في البحرين. ومن الضروري معالجة هذه العوامل للنجاح في الحفاظ على مكاسب التنمية ومنع الانتكاس. وتتألف هذه العوامل مما يلي: (أ) الحاجة إلى مستوى أعلى من الشفافية والمشاركة؛ (ب) تمكين المرأة والشباب المحدود؛ (ج) الحاجة إلى ضمان الاستخدام المستدام للمياه وقاعدة الموارد البشرية الهشة وتقويم النمو الاقتصادي غير العادل؛ (د) مستوى عال من البطالة في مجتمع نام[٢١].

دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالاشتراك مع المجلس الأعلى للمرأة والمنظمات غير الحكومية ووسائط الإعلام والأوساط الأكاديمية والقطاع العام وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، تطوير الاستراتيجية الوطنية لتمكين النساء البحرينيات من خلال تنفيذ برنامج موسع. وتم تصميم هذا البرنامج لتحقيق هدفين رئيسيين هما: أ) المساعدة على تغيير المواقف المجتمعية والقوالب النمطية تجاه المرأة، وبالتالي القضاء على الحواجز أمام مشاركة المرأة السياسية وتمكينها سياسياً؛ ب) دعم تمثيل النساء في البرلمان والمجالس البلدية من خلال نقل مهارات القيادة المركزة للاقتراب من مشاركة متساوية للمرأة في اتخاذ القرارات[٢٢].

ينفذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عدة مشاريع لتحقيق أهدافه الاستراتيجية على غرار "إنشاء نظام التعلم الإلكتروني في البحرين وتطوير العمال ذوي المعارف (٢٠٠٦-٢٠٠٨)"؛ وتأمين القروض المالية الصغرى المستدامة وخدمات للمواطنين المعوزين في البحرين (٢٠٠٨-٢٠١١)، وتقوم غاية هذا المشروع الرئيسية على إنشاء بيئة ممكنة وعادلة لخلق الوظائف وللتنمية الاقتصادية المستدامة[٢٣]، وقد يشكل ذلك مجال تستطيع من خلاله منظمة العمل الدولية تأمين الدعم الفني للبرنامج.

وحقق مكتب اليونيدو لتعزيز الاستثمار والتكنولوجيا إنجازات كبيرة في تعزيز الاستثمار والتكنولوجيا في البحرين والمنطقة، ما أدى إلى تطور عدة مؤسسات صغيرة ومتوسطة وخلق وظائف ضرورية. ومن خلال

---

[20] التقرير السنوي للمنسق المقيم لعام ٢٠٠٦، UNDG RCAR.

[21] صندوق الأمم المتحدة للسكان، وثيقة البرنامج القطري للبحرين، ٢٠٠٨-٢٠١١، ٢٠٠٧.

[22] التقرير السنوي للمنسق المقيم لعام ٢٠٠٦، البحرين.

[23] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في البحرين، قاعدة بيانات المشاريع ٢٠٠٨.

عمله هذا، قام مكتب تعزيز الاستثمار وتطوير المشاريع في البحرين بمأسسة ووضع مفاهيم ما يعرف "بنموذج البحرين" والذي يهدف إلى تطوير الاستثمارات المحلية بالإضافة إلى الاستثمار المباشر الأجنبي[٢٤].

في اطار برامج اصلاح الأمم المتحدة نحو تطوير توجهات متناسقة وزيادة فعالية العمل مع منظمات الأمم المتحدة في البحرين، سيقوم فريق الأمم المتحدة القطري بتحضير خطة استراتيجية للفترة ٢٠١١ – ٢٠١٥، كبديل لاطار مساعدات الأمم المتحدة، وستتضمن الخطة الاستراتيجية مجموعة من مساهمات الأمم المتحدة التقنية بما في ذلك المنظمات غير المقيمة في البحرين، بهدف توفير الدعم التقني وفق الأولويات الوطنية كما تم تحديدها في الرؤية الاقتصادية نحو ٢٠٣٠. ومن الضروري ان نشير الى ان هذه الخطة الاستراتيجية ستوفر أداة جيدة لتعزيز البرامج المشتركة والتنسيق بين هيئات الأمم المتحدة.

وتعتبر هذه الخطة الاستراتيجية فرصة مناسبة لمنظمة العمل الدولية لتتمكن من التعاون مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى لادماج البرنامج الوطني للعمل اللائق في هذه الخطة، بالاضافة الى ادماج اجندة العمل اللائق في برامج الأمم المتحدة.

٢.٥ البحرين ومجلس التعاون الخليجي

إن البحرين عضو في مجلس التعاون الخليجي الذي يضم أيضاً الدول المجاورة وهي قطر والكويت وعمان والسعودية والإمارات العربية المتحدة ، وهي أيضاً عضو في لجان مجلس التعاون الخليجي الفنية.

وتم التوقيع على خطتين للأنشطة المشتركة في ٢٠٠٨–٢٠٠٩، و ٢٠١٠– ٢٠١١ بين منظمة العمل الدولية ومجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي ومكتبه التنفيذي. وتركز الخطط على إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛ وأنظمة معلومات سوق العمل والاستخدام؛ وتعزيز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛ والسلامة والصحة المهنيتين.

في يونيو ٢٠٠٢، أصدرت حكومة البحرين مرسوماً يسمح للمواطنين في مجلس التعاون الخليجي بازدواجية الجنسية بالإضافة إلى الجنسية البحرينية.

٣. لمحة عامة عن النتائج التي أحرزتها منظمة العمل الدولية في السنوات الأخيرة

هدف منظمة العمل الدولية الاستراتيجي الأول

- نفذت منظمة العمل الدولية أوّل مشروع مموّل من USDOL "تطبيق وتنفيذ إعلان المبادئ وحقوق العمل الأساسية في عُمان والبحرين" خلال الفترة الممتدة بين ٢٠٠٦ و٢٠٠٩. وقدّم هذا المشروع الدعم إلى حكومات البحرين ومنظمات أصحاب العمل والعمال لتطبيق وإنفاذ حقوق العمل. وتشمل هذه الحقوق الحرية النقابية وحق التنظيم والاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية والنظام الثلاثي والحوار الاجتماعي. وركّزت النتائج الرئيسية على بناء القدرات من خلال سلسلة ورش عمل لمفتشي العمل، وورش عمل تدريبية لنقابات العمال والموظفين والجهات المعنية الأخرى. وقد أشار

[24] التقرير السنوي للمنسق المقيم لعام ٢٠٠٦، البحرين.

التقييم الداخلي لهذا المشروع إلى أن التدريب زوّد رؤساء نقابات العمال بالمعلومات القيمة وساعد بشكل عام النقابات في جهدهم لتحقيق الحقوق في العمل. وفي عام ٢٠٠٨، وافقت الجهة المانحة على تخصيص أموال إضافية لهذا المشروع، وتمديده لغاية عام ٢٠١٠.

هدف منظمة العمل الدولية الاستراتيجي الثاني

- تصميم المسح الثاني للقوى العاملة بالتعاون مع وزارة العمل ومجلس التنمية الاقتصادية عام ٢٠٠٣.

هدف منظمة العمل الدولية الاستراتيجي الثالث

- في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، اعتمدت حكومة البحرين قانون التأمين ضد التعطل الجديد وهو الأول من نوعه بين الدول العربية الشرق أوسطية، والثاني بين الدول العربية. وتهدف خطة التأمين ضد التعطل إلى دعم إصلاح سوق العمل والتشريعات المصاحبة. في هذا الإطار، يهدف إلى تأمين حوافز إلى البحرينيين الذين يبحثون عن وظيفة للمرة الأولى للنفاذ إلى سوق العمل وإلى العاطلين عن العمل للعودة إلى العمل. وقدّمت منظمة العمل الدولية الدعم الفني على شكل خطوط عريضة للسياسات وتقييم اكتواري للتكاليف وصياغة قانون التأمين ضد التعطل.

هدف منظمة العمل الدولية الاستراتيجي الرابع

- تم تأمين خدمات استشارية فنية لوزارة العمل والشركاء الاجتماعيين لإنعاش تنظيم وإدارة نظام تفتيش العمل وتسوية النزاعات.
- تحسين قدرات الإدارة التنظيمية والعمل والمسائل الاجتماعية في منظمات أصحاب العمل والعمال عام ٢٠٠٦.
- إنهاء التقرير الاستشاري الفني إلى غرفة تجارة وصناعة البحرين. وشمل هذا التقرير الذي تمت صياغته بعد إرسال بعثة خبراء دوليين تقييم لأداء/قدرة غرفة تجارة وصناعة البحرين كشريك اجتماعي وتوصيات للتحسين وعناصر استراتيجية تحدد دورها الاجتماعي والاقتصادي وتسلط الضوء على مشاركتها في إصلاحات سوق العمل.
- ورش عمل تدريبية عام ٢٠٠٧ لبناء قدرات نقابات العمال في البحرين. وشملت أهداف ورش العمل: تثقيف المشاركين حول مختلف أنواع وأهداف وأدوار وخدمات نقابات العمال؛ تحليل وضع العمال في البحرين وتحديد الحاجات والأولويات؛ وإعداد خطة عمل للنقابات تشمل المساعدة المستلزمة.

البرنامج التجريبي/ الريادي للعمل اللائق ٢٠٠٢-٢٠٠٦

أطلق البرنامج التجريبي أو الريادي للعمل اللائق في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ لاستحداث الطرق التي يمكن من خلالها الترويج بشكل فعال لمفهوم العمل اللائق وتطبيقه في الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية. وهدف البرنامج التجريبي إلى تعزيز القدرة الوطنية لدمج العمل اللائق في السياسات الوطنية. وتألف البرنامج التجريبي من ثماني دول هي: البحرين وبنغلادش والدانمرك وغانا وكازاخستان والمغرب وباناما

والفيليبين. وتم استخدام الدروس المستخلصة من دول البرنامج التجريبي لإدخال البرامج الوطنية للعمل اللائق في معظم الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بدءاً من ٢٠٠٥.

أطلق البرنامج التجريبي للعمل اللائق في أكتوبر ٢٠٠٢ بهدف الترويج وتنفيذ البرامج الوطنية للعمل اللائق. وتمت إدارته من قبل (قسم إدماج السياسات في الرئاسة بجنيف).

ركزت نقطة الدخول إلى العمل اللائق على إصلاح سوق العمل كجزء من البرنامج الوطني لإصلاح السياسات. وركز إطار السياسات على القدرة على استيعاب الشباب من المواطنين وتطوير قدرات مؤسسات الحوار الاجتماعي والحماية الاجتماعية. وركزت مجالات العمل على: سياسة التنمية الاجتماعية والتأمين ضد التعطل والحوار الاجتماعي.

وبدأ البرنامج بسلسلة من الخدمات الاستشارية الفنية وحملات التوعية وبناء القدرات مع الشركاء الاجتماعيين. وساهم البرنامج التجريبي للعمل اللائق في توسيع النقاش حول الإصلاح الاقتصادي. واستفاد عنصر الحماية الاجتماعية من تمويل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واستكمل البرنامج التجريبي للعمل اللائق الدراسات التي تراجع النظام البحريني وخيارات الإصلاح.

الدروس المستخلصة من البرنامج التجريبي للعمل اللائق
أدت الحرب في العراق وتغيير الحكومة وبرامج الاصلاح الجديدة إلى إبطاء عملية تنفيذ البرنامج. وتم تحديد أولويات مختلفة في مراحل مختلفة من البرنامج من قبل وزارة العمل والشركاء الاجتماعيين، ما استلزم من منظمة العمل الدولية إدخال عدة تغيرات ضمن أولويات البرنامج التجريبي للعمل اللائق. ويشير ذلك إلى ضرورة مواصلة الدعوة إلى إشراك الشركاء الاجتماعيين في الحوار والتشجيع على إدماج السياسة بعيداً عن المقاربات المجزأة من خلال تطوير برنامج متكامل وشامل.

يعتمد تنفيذ البرنامج بشكل كبير على قدرات المؤسسات الحكومية والتعاون مع الوزارات الأخرى. وتحتاج أقسام وزارة العمل المعنية (الإدارة العليا وقطاع العمل وقطاع التدريب) إلى دعم لترجمة البرنامج إلى خطط عمل ووضع آليات للتنسيق المؤسساتي.

٤. أولويات ونتائج البرنامج الوطني للعمل اللائق

ملخص التحديات التي ينبغي معالجتها وعرض أسباب اختيار أولويات البرنامج الوطني للعمل اللائق:
بما أن البحرين هي إحدى الدول التي تتمتع بقوانين العمل الأكثر تقدماً في منطقة الخليج، فهي تحتاج إلى تعزيز إضافي لتنفيذ الحقوق الأساسية ومعايير العمل الدولية كنموذج في المنطقة. وشكلت إصلاحات العمل تحديات في وجه الحكومة ووزارة العمل لتأمين رد ملائم في غياب الخبرة الضرورية ذات الصلة.

ويشكل تنفيذ برامج إصلاحات سوق عمل جديدة، مع التأكد من أن العمال يتمتعون بشروط عمل لائقة وآمنة، إحدى أولويات وزارة العمل لتظهر نيتها في احترام التزاماتها تجاه العمالة. وعلى الرغم من أن المرحلة الأولى من مشروع "الإعلان" (DECLARATION) قد أدت إلى تعزيز القيادة النقابية، إلا أنه يجب تحسين الإطار المؤسساتي وقدرة الهيئات المكونة على الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية لتحقيق علاقات صناعية متوازنة. وتعتبر القدرة على التفاوض والتوصل إلى شروط مفيدة لكل من أصحاب العمل والعمال

محورية لتفادي نزاعات عمل مطولة والتي لا يمكن حلها فتسيء إلى التقدم المحرز حتى الآن. ويعتبر إذاً الحوار الاجتماعي وإنفاذ معايير العمل الدولية في سوق عمل تتميّز بقوة عاملة أجنبية مهمة من أولويات البرنامج الوطني للعمل اللائق.

ومن المهم جداً ضمان أمن الدخل وشبكات الأمان الاجتماعي للتخفيف من تأثيرات الأزمة المالية في دول الخليج. وستواصل منظمة العمل الدولية دعم تنفيذ خطة التأمين ضد التعطل وستدعم تطوير السياسات لضمان استدامة نظام الضمان الاجتماعي.

وستركز الأولوية الثالثة على تحسين إدماج النساء وقابلية استخدامهن من خلال تحسين قاعدة المعارف لتطوير برامج التدريب التي تساهم في توسيع مشاركة النساء وتمكينهن من المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية.

عملية صياغة البرنامج الوطني للعمل اللائق

أجريت العملية التالية لضمان مشاركة الهيئات الوطنية ذات العلاقة والشركاء الاجتماعيين بشكل كامل في إعداد البرنامج الوطني للعمل اللائق:

- أرسلت بعثة برمجة متعددة التخصصات إلى الميدان في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧. وتم تنظيم ورشة عمل ثلاثية لإطلاق عملية المشاورات وتقديم مفهوم ومنهجية البرنامج الوطني للعمل اللائق. بالإضافة إلى الهيئات المكوّنة، اجتمعت البعثة مع لجنة البرلمان الاجتماعية وبنك التنمية الاقتصادية وهيئة تنظيم سوق العمل وصندوق العمل والمجلس الأعلى للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومختلف المنظمات غير الحكومية.
- وتمت صياغة مسودة أولى للبرنامج الوطني للعمل اللائق ومناقشتها مع الأخصائيين الفنيين في المكتب الإقليمي للدول العربية ومقر عام منظمة العمل الدولية.
- بعيد تقييم مشروع الإعلان عام ٢٠٠٨ وموافقة USDOL على المرحلة الثانية من المشروع، اجتمعت بعثة مع الشركاء الثلاث في القسم الثالث من عام ٢٠٠٨ لوضع الصيغة النهائية لخطة عمل المشروع ومناقشة بعض عناصر البرنامج الوطني للعمل اللائق.
- تم إرسال بعثة مشتركة بين جنيف وبيروت معنية بالضمان الاجتماعي إلى الميدان في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ لمعالجة مسائل تنفيذ خطة إعانات التأمين ضد التعطل. وتم إنجاز عنصر الضمان الاجتماعي في البرنامج الوطني للعمل اللائق والموافقة عليه خلال عمل هذه البعثة.
- أرسل النص النهائي إلى آلية ضمان النوعية في منظمة العمل الدولية في جنيف للتقييم.
- عقد اجتماعات ثلاثية في آذار ٢٠١٠ لمناقشة الصيغة النهائية للبرنامج.

٤.١ الأولويات والنتائج ٢٠١٠-٢٠١٣

الهدف الإنمائي

المساهمة في حماية حقوق العمل و تعزيز العمل اللائق لجميع العمال

الأولويات والنتائج

١. **تعزيز وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل**

أ. تحسين قدرة الحكومة والشركاء الاجتماعيين على تطبيق وإنفاذ معايير العمل الدولية

ب. تحسين التنقل في سوق العمل وحماية اليد العاملة الاجنبية المؤقته (المهاجرة)

ت. تحسين الإطار المؤسساتي وقدرة الشركاء الاجتماعيين على الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية بما يتماشى مع معايير منظمة العمل الدولية

٢. **تحسين الدخل واستمراره**

ث. زيادة قدرة الحكومة والشركاء الاجتماعيين على إدارة خطة التأمين ضد التعطل وتنفيذ سياسات تضمن استمرارية نظام الضمان الاجتماعي

٣. **تحسين إدماج النساء وقابلية استخدامهن**

ج. تحسين قدرة الشركاء الثلاث لدعم سياسات وبرامج تساهم في تطوير عمل المرأة.

(راجع أيضاً المرفق ١، إطار النتائج والنموذج المنطقي للبرنامج القطري للعمل اللائق)

٤.٢ الاستراتيجية الشاملة وصياغة البرنامج

سيتم إدماج عناصر البرنامج الوطني للعمل اللائق بشكل كامل في الاستراتيجيات الوطنية لضمان ادماج معايير العمل الدولية والنوع الاجتماعي والثلاثية والحوار الاجتماعي. وسيتم دعم ومساعدة الحكومة والشركاء الاجتماعيين في مجالات الأولويات المحددة كما ولتحقيق نتائج البرنامج الوطني للعمل اللائق، من خلال مقاربة وتدخلات منسقة ومتعددة العناصر تستند إلى أولويات منظمة العمل الدولية الحالية والميزة التنافسية.

كما سيتم تعزيز مقاربة منسقة لبناء القدرات المؤسساتية بهدف تعزيز قدرات وزارة العمل ومنظمات أصحاب العمل والعمال وغيرهم من الشركاء الوطنيين المعنيين

الأولوية الأولى: تعزيز وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

نتيجة البرنامج الوطني للعمل اللائق رقم ١: تحسين قدرة الحكومة والشركاء الاجتماعيين على تطبيق وإنفاذ معايير العمل الدولية

استراتيجية البرنامج
سيركز هذا البرنامج على تأمين الدعم الفني إلى حكومة البحرين والاتحاد العام لنقابات العمال وغرفة تجارة وصناعة البحرين لتعزيز إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل مع تطبيق وإنفاذ التشريع الذي يلتزم بمعايير العمل الدولية ذات الصلة.

ستركز المخرجات الرئيسية على تحسين معارف ووعي صانعي القرارات والبرلمانيين والحكومة حول معايير العمل الدولية والإعلان. كما سيتم تنفيذ برنامج بناء القدرات لمفتشي العمل من أجل تصميم تقنيات حديثة لتفتيش العمل؛ بما في ذلك السلامة والصحة المهنية.

ويستند الدور المعياري لمنظمة العمل الدولية إلى مجموعة واسعة من معايير العمل الدولية والتي تغطي نطاقاً واسعاً من مسائل العمل. وستعزز منظمة العمل الدولية الحوكمة السليمة من خلال مقاربات متكاملة، بما فيها مشاركة الشركاء الاجتماعيين الفعالة وتنفيذ أفضل لمعايير العمل الدولية وقانون العمل وإدارة العمل الفعالة والعلاقات الصناعية السليمة والثلاثية والحوار الاجتماعي. كما ستؤمّن منظمة العمل الدولية الدعم الفني والخدمات القانونية للتعامل مع ملاحظات آليات الإشراف التابعة لمنظمة العمل الدولية، بهدف تطبيق اتفاقيات منظمة العمل الدولية المصدق عليها في القانونا والممارسة، بالإضافة إلى التقيد بالتزامات الإبلاغ الدستوري؟؟ الخاصة بمنظمة العمل الدولية والالتزامات بموجب إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لعام ١٩٩٨.

وقد يتحقق التقدم على الصعيد الوطني في تنفيذ إعلان عام ١٩٩٨ في أشكال عدة. وتشمل الخطوات مدونة الممارسات والتغيرات الإضافية في القانون والسياسات وإصلاح المؤسسات وتعزيز إنفاذ القانون وتمكين الشركاء الاجتماعيين. ستركز بالتالي منظمة العمل الدولية على تعزيز قدرة الحكومة ومنظمات أصحاب العمل والعمال لتطوير إجراءات فعالة لتحسين الحوكمة والبيئة التشريعية في معالجة المسائل الاقتصادية والاجتماعية والمتعلقة بالعمل.

وستؤمّن منظمة العمل الدولية دعماً محدداً لتطبيق اتفاقيات المنظمة المصدق عليها التالية: الاتفاقية رقم ١٨٢ بشأن أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩؛ الاتفاقية رقم ٨١ بشأن تفتيش العمل، ١٩٤٧؛ الاتفاقية رقم ١١١ بشأن التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨؛ والاتفاقية رقم ١٥٩ بشأن التأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، ١٩٨٣. ستؤمّن المشورة القانونية لدراسة إمكانية التصديق على اتفاقيات أخرى لجعل معايير العمل الدولية تغطي المجالات التالية: الاستخدام والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي.

وستساعد منظمة العمل الدولية الهيئات المكونة الثلاثية على تعزيز لجنة السلامة والصحة المهنية التابعة لها لإشراك الاتحاد العام لنقابات العمال وغرفة تجارة وصناعة البحرين وغيرهم من الشركاء الوطنيين بشكل فعال. كما ستدعم منظمة العمل الدولية تطوير استراتيجية وطنية للسلامة والصحة المهنية للبحرين، يمكن الاستناد إليها لإنشاء مخطط برنامج معني بالسلامة والصحة المهنيه. كما سيتم تأمين الدعم التقني لتطبيق الاتفاقية رقم ١٥٥ التي صادقت عليها البحرين مؤخراً، وتطوير سياسة وطنية للسلامة والصحة المهنية.

تماشياً مع اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، لا يمكن فصل الأهداف الاستراتيجية الأربعة عن بعضها البعض، بل هي مترابطة وتتطلب دعماً متبادلاً. وستشجع منظمة العمل الدولية الحكومة والشركاء الاجتماعيين على التصديق على الاتفاقيات المتصلة بكل هدف استراتيجي، لاسيما أن الفشل في تحقيق أي من هذه الأهداف سيعيق تقدم الأهداف الأخرى.

مؤشرات النتائج	
- عدد القوانين المتعلقة بالعمل المعدلة وفقاً لمعايير العمل الدولية والمعتمدة من قبل الهيئة التشريعية. - زيادة نسبة مفتشي العمل المدربين من قبل منظمة العمل الدولية الذين ينجزون مهامهم وفقاً للمعايير المقبولة دولياً. - نفذت وزارة العمل التوصيات المستندة إلى تقييم منظمة العمل الدولية لنظام تفتيش العمل. - التصديق على اتفاقية واحدة جديدة على الأقل.	
المخرجات	**الشركاء**
١.١ معارف ووعي صانعي القرارات والبرلمانيين والحكومة والشركاء الاجتماعيين تحسنت حول معايير العمل الدولية والإعلان.	- البرلمانيون - وزارة العمل - الاتحاد العام لنقابات العمال - غرفة تجارة وصناعة البحرين - الإعلان DECLARATION - المعايير NORMES - الحوار DIALOGUE
١.٢ قدرة مديرية العمل على إنجاز مهامها تحسنت بشكل فعال.	
١.٣ قدرة وزارة العمل على ترجمة الاتفاقيات المصدق عليها في التشريع الوطني تعززت بما في ذلك احترام التزاماتها.	

نتيجة البرنامج الوطني للعمل اللائق رقم ٢ – تحسين التنقل في سوق العمل وحماية اليد العاملة المؤقته الأجنبية[٢٥]

استراتيجية البرنامج

ستقوم منظمة العمل الدولية بتوفير خدمات استشارية لبناء قدرات الحكومة لتطوير استراتيجيات بديلة لتشغيل العمال المؤقتين الأجانب، والترويج لتشغيل العمال المواطنين. كما ستقوم المنظمة بترويج الاطار متعدد الأطراف لمنظمة العمل الدولية بشأن هجرة الأيدي العاملة، حيث ستقوم بمساعدة الحكومة البحرينية علىتصميم سياسات تأخذ احتياجات المرأة بعين الاعتبار، كما تركز على تحسين ادارة المؤسسات المختصة في حركة العمال الأجانب المؤقتين بالتركيز على المبادئ والارشادات غير الملزمة للاطار متعدد الاطراف. وستقوم المنظمة بترويج اعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل للعمال الاجانب المؤقتين، بالاضافة الى

[25] The terms "temporary expatriate contractual workers" denotes the employment of foreign workers in the GCC countries, and is in keeping with the official terminology used in the GCC. For the ILO these are the workers referred to in the preamble of its Constitution when it set as an objective of the Organization, ***"the protection of the interests of workers when employed in countries other than their own"***.

ان عبارة "العمال الأجانب التعاقديين المؤقتين" تعني العمال الأجانب اللذين يعملون في دول مجلس التعاون الخليج العربي، وهي التسمية المعتمدة في دول مجلس التعاون الخليج العربي. بالنسبة الى منظمة العمل الدولية فهي تعني العمال المقصود بهم في دستور المنظمة،(عندما تم تحديد أهدافها) " حماية مصالح العمال اللذين يعملون خارج بلدانهم".

معايير العمل الدولية الخاصة في مجال العمالة المهاجرة، الاتفاقية رقم (٩٧) لعام ١٩٤٩ الخاصة بالهجرة والتشغيل، واتفاقية العمال المهاجرين رقم (١٤٣) لعام ١٩٧٥ وغيرهم من الاتفاقيات.

كما ستقوم المنظمة بدعم المبادرات الحكومية من خلال توفير الخبرات الاستشارية لتطوير آليات مؤسسية خاصة لتنفيذها، مثل القرار باصلاح ما يسمى بنظام الكفيل . وفي هذا المجال سيتم الترويج للحوار الاجتماعي للتأكد من أن مصالح الشركاء الاجتماعيين قد تم أخذها بيعن الاعتبار مع احترام التوجيهات للاطار متعدد الأطراف لمنظمة العمل الدولية بشأن هجرة الأيدي العاملة.

مؤشرات الأداء - تنعكس توصيات الدراسات في السياسات والبرامج الوطنية حول هجرة العمالة. - عدد القرارات المتخذة لتطوير سياسات هجرة العمالة التي تعكس المبادئ والمبادئ التوجيهية وأفضل ممارسات الإطار المتعدد الأطراف.	
المخرجات	**الشركاء**
٢.١ تحسن في قاعدة المعارف لدعم السياسات في هجرة العمالة والتنقل في سوق العمل	- وزارة العمل - الاتحاد العام لنقابات العمال - غرفة تجارة وصناعة البحرين - المهاجرون MIGRANT - الإعلان DECLARATION - المعايير NORMES - الحوار DIALOGUE
٢.٢ تعزيز حقوق العمال المؤقتين الأجانب في العمل.	
٢.٣ عقد عمل موحد يُطور وفق اهتمامات الشركاء الاجتماعيين يتم تطويره من خلال حوار اجتماعي	

نتيجة البرنامج الوطني للعمل اللائق رقم ٣: تحسين الإطار المؤسساتي وقدرة الشركاء الاجتماعيين على الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية بما يتماشى مع معايير منظمة العمل الدولية

استراتيجية البرنامج

سيركز هذا المخرج على تعزيز الآليات المؤسساتية لوزارة العمل والشركاء الاجتماعيين على المشاركة في الحوار الاجتماعي. وسيتم تأمين المساعدة لدعم إنشاء مؤسسة ثلاثية وتشغيلها بشكل فعال بالإضافة إلى تحسين آليات منع وحل النزاعات. كما ستساعد منظمة العمل الدولية الحكومة والشركاء الاجتماعيين على إنشاء المجلس الاستشاري الثلاثي للعمل / المجلس الاقتصادي الاجتماعي، وستركز على تحسين الحوكمة في معالجة مسائل العمل وتعزيز وتنفيذ سياسات وقوانين العمل الملائمة وإدارة عمل فعالة وسريعة الاستجابة ونظام ثلاثي وحوار اجتماعي جاد وفعال وممارسات المفاوضة الجماعية والتعاون في إدارة العمل.

ويعتبر بناء قدرات منظمات أصحاب العمل والعمال والحكومة ضرورياً لتطوير الحوار الاجتماعي في البحرين. ويشمل ذلك قدرة الشركاء الاجتماعيين على التأثير في السياسات الاجتماعية والاقتصادية والحوكمة. وستسهل منظمة العمل الدولية مشاركة منظمات أصحاب العمل والعمال في مناقشة السياسات والبرنامج الوطني للعمل اللائق، وستساعدها بفضل مقاربات استراتيجية لصنع السياسات في المجالات التالية: تنمية قائمة على الحقوق المستدامة والعمل اللائق للنساء والرجال على قاعدة برنامج الاستخدام العالمي؛ والحماية الاجتماعية المراعية للنوع الاجتماعي؛ والمساواة بين الجنسين؛ والاقتصاد غير النظامي.
وستؤمّن منظمة العمل الدولية الدعم الفني لإعادة هيكلة الغرفة بهدف جعل غرفة تجارة وصناعة البحرين مزود خدمات للأعضاء كافة؛ وبناء قدرات منظمة أصحاب العمل في الإدارة ومهارات المفاوضة والعمل الآمن وتطوير المشاريع وتحسين الإنتاجية. وستساعد منظمة العمل الدولية منظمات أصحاب العمل على استقطاب والاحتفاظ بالأعضاء وتأمين خدمات نوعية إلى الشركات. ويجب أن تكون الخدمات المباشرة، على غرار إقامة الشبكات والتدريب والمعلومات والنصح، آنية وذات صلة وفعالة. وتحتاج الخدمات التمثيلية إلى تحسين السياسة الاقتصادية والاجتماعية لإنشاء الشروط التي تسمح للمشاريع بالنجاح في الأسواق المتنافسة. كما سيتم تعزيز دور منظمات أصحاب العمل في المساعدة على إنشاء بيئة استثمار إيجابية لتحسين الأعمال، وسيتم التركيز بشكل خاص على تعزيز مبادئ الميثاق العالمي والمسؤولية الاجتماعية للشركات. بالإضافة إلى ذلك، سيتم تأمين مساعدة لدعم مشاركة أصحاب العمل في الحوار الاجتماعي، وفي ما يتعلق بتحسين عمليات وآلية منع وحل النزاعات.

وسيركز العمل أيضاً على زيادة قدرات اتحاد نقابات العمال من حيث الحوار الاجتماعي وحقوق العمال. وخاصة في مجال بناء القدرة المؤسسية للاتحاد لتعزيز الحوار الاجتماعي، والمفاوضة الجماعية، وفي مجال بناء القدرات القانونية والاقتصادية والاجتماعية، واشراك العمال في برامج تفتيش العمل والتأمين ضد التعطل والمشاورات الثلاثية في اعداد التقارير الخاصة باتفاقيات العمل الدولية. كما سوف يتم التدريب على المهارات التمثيلية والتفاوض لتحسين مشاركتهم في المؤسسات الوطنية، بما فيها الهيئة المزمع إنشاؤها لمتابعة تطبيق البرنامج الوطني للعمل اللائق.

وتُعتبر منظمات العمال القادرة على تنفيذ البرامج الاقتصادية والاجتماعية والحفاظ على حقوق العمال والمتمتعة بالتمثيل العمالي شروط مسبقة لمساهمة هذه المنظمات بشكل فعال في العمل اللائق للجميع. وسيشكل بناء قدرات منظمة العمال أساس الأنشطة الهادفة إلى تعزيز الحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي كوسيلة لإنجاز البرنامج الوطني للعمل اللائق. وسيشكل تمثيل النساء على مستوى صنع القرارات ناحية مهمة من استراتيجية منظمة العمل الدولية.

مؤشرات النتائج
- عدد مناقشات السياسات التي تشرك منظمات العمال وأصحاب العمل بشكل فعلي
- عدد الاتفاقات الجماعية الجديدة الموقعة

- عدد وتواتر اجتماعات اللجنة الثلاثية	
المخرجات	**الشركاء**
٣.١ قدرة النقابات العمالية أقوى وأفضل على مستوى المؤسسات والقطاع كما على المستوى الوطني والمشاركة في المفاوضة الجماعية والحوار الاجتماعي	- الاتحاد العام لنقابات العمال - غرفة تجارة وصناعة البحرين - منظمة أصحاب العمل - الإعلان DECLARATION - المعايير NORMES - الحوار DIALOGUE
٣.٢ غرفة تجارة وصناعة البحرين أكثر قدرة على تمثيل مصالح هيئاتها المكوّنة ودعم عمليات المفاوضة الجماعية على مستوى المشاريع	
٣.٣ تشكيل لجنة ثلاثية / مجلس اقتصادي اجتماعي يعمل وفق الآليات المقترحة من منظمة العمل الدولية.	
٣.٤ تحسن إدارة العمل وقاعدة قانونية للمفاوضة الجماعية وحل النزاعات	

الأولوية ٢ – تحسين الدخل واستمراره

نتيجة البرنامج الوطني للعمل اللائق رقم ٤ – زيادة قدرة الحكومة وأصحاب المصالح الآخرين على إدارة خطة التأمين ضد التعطل وتنفيذ سياسات تضمن استمرارية نظام الضمان الاجتماعي

استراتيجية البرنامج

ستركز هذه النتيجة على تطوير نظام الضمان الاجتماعي في البحرين وفق معايير العمل الدولية الخاصة بالضمان الاجتماعي، وأفضل الممارسات مع التركيز على نظام التأمين ضد التعطل الذي تم تنفيذه منذ فترة وجيزة قبل الأزمة المالية والاقتصادية العالمية.

بهدف دعم التطبيق الإضافي لقانون التأمين ضد التعطل، والذي اعتمد عام ٢٠٠٦، طلب كل من وزارة العمل والشركاء الاجتماعيون خدمات استشارية فنية وزيادة التوعية وبناء القدرات لتأمين إنفاذ القانون الجديد بشكل عادل وفعال وفاعل. وستقدّم منظمة العمل الدولية خدمات استشارية من خلال تحضير وتوفير آليات للتأكد من النوعية التقنية للتقييم الاكتواري للنظام. كما ستقوم منظمة العمل الدولية بدعم الحكومة لتحسين آليات المراقبة واعداد التقارير حول نظام التأمين ضد التعطل، بهدف اعتماد الحاجات المتجددة وتحسين فعالية وكفاءة البرنامج. ستقوم المنظمة بتوفير الدعم التقني لتطوير اقتراحات مع الكلفة المالية اللازمة بهدف تطوير النظام، والتي سيتم مناقشتها مع الاتحاد العام لنقابات العمال وغرفة تجارة وصناعة البحرين والشركاء الآخرين وتحضير تعديل للقانون الخاص بنظام التأمين ضد التعطل.

كما ان منظمة العمل الدولية مستعدة لتوفير مساعدات تقنية لتطوير برنامج تدريب شامل للموظفين الذين سيتولون إدارة البرنامج، بما في ذلك إعداد دليل حول الخطة؛ وتنظيم ورش عمل للموظفين والعمال حول حقوقهم وواجباتهم الناجمة عن الخطة.

وتهدف منظمة العمل الدولية الى دعم الحكومة البحرينية في تطوير نظام الضمان الاجتماعي من خلال تطويرالقدرات الوطنية في مجال الاحصاء لمتابعة التطور والتغيرات في نظام الضمان الاجتماعي والتطورات الاقصادية والاجتماعية بشكل عام. وهذا سيوفر للحكومة والاتحاد العام لنقابات العمال وغرفة تجارة وصناعة البحرين معلومات ومعرفة أكثر حول تغطية الضمان الاجتماعي والاحتياجات المستقبلية، كما يساهم في التوجهات والسياسات المستقبلية. بالاضافة الى ذلك فان منظمة العمل الدولية مستعدة للمساهمة في بناء القدرات وتوفير المساعدة التقنية في اصلاح شامل لنظام الضمان الاجتماعي وفق معايير العمل الدولية.

مؤشرات النتائج - عدد القرارات المعتمدة بدعم من منظمة العمل الدولية وساهمت في تحسين الاطار القانوني، الادارة المالية والحوكمة الثلاثية وفق مبادئ ومعايير منظمة العمل الدولية.	
المخرجات	**الشركاء**
٤-١ تنفيذ ومتابعة إعانات التأمين ضد التعطل تنفذ وفق البرنامج	- وزارة العمل - مؤسسات الضمان الاجتماعي - الاتحاد العام لنقابات العمال - غرفة تجارة وصناعة البحرين - المنظمات النسائية - منظمات الأمم المتحدة

٤-٢ دعم إصلاح الضمان الاجتماعي من خلال المساعدة الفنية وبناء القدرات	- وزارة العمل - الوزارات الأخرى ذات العلاقة - مؤسسات الضمان الاجتماعي - منظمة أصحاب العمل - منظمة العمال

الأولوية ٣: تحسين إدماج النساء وقابلية استخدامهن

نتيجة البرنامج الوطني للعمل اللائق رقم ٥ – تحسين قدرة الشركاء الثلاث لتنفيذ سياسات وبرامج لتطوير عمل المرأة

استراتيجية البرنامج

على غرار أسواق العمل الأخرى في دول مجلس التعاون الخليجي، تتميّز سوق العمل البحرينية بارتفاع معدل البطالة بين النساء. في الواقع، على الرغم من إحراز النساء تقدماً كبيراً من حيث الكمية والنوعية في القطاع العام، إلا أن دورهن في القطاع الخاص لا يتلاءم والتحديات الحالية. ويستلزم ذلك مستوى عال من التوعية في صياغة السياسات التي تؤدي إلى خلق فرص عمل متساوية للرجال والنساء في سوق العمل في المملكة، مع الأخذ بعين الاعتبار كفاءات المواطن وخبرته من دون التمييز على أساس النوع الاجتماعي أو العرق أو اللون، وضرورة تكييف وتحديث هيكلية الوظائف. لإدماج النساء بشكل فعال في سوق العمل، يجب أن تساهم برامج التدريب في توسيع مشاركة النساء وتمكينهن من المشاركة في عملية التنمية الاقتصادية.

تماشياً مع قرار منظمة العمل الدولية المتعلق بتعزيز المساواة بين الجنسين، والتقرير العالمي حول التمييز لعام ٢٠٠٧، سيتم إدماج المسائل المتعلقة بالنوع الاجتماعي بشكل منتظم في البرنامج الوطني للعمل اللائق. وتقوم الاستراتيجية الشاملة على إدماج القضايا المرتبطة بالنوع الاجتماعي في النتائج كافة. وستقترح منظمة العمل الدولية أنشطة منسقة لتعميم المسائل النوع الاجتماعي على الأقسام كافة (تفتيش العمل والحماية الاجتماعية والبحث والتخطيط).

وسيتم تعزيز الفرص المتساوية للنساء في سوق العمل، لاسيما من خلال أشكال استخدام ومنظمات عمل أكثر مرونة. كما سيتم اتخاذ إجراءات لتعزيز الشركات التي تترأسها النساء، ما سيؤدي إلى تعزيز مواقع النساء

في منظمة أصحاب العمل. وسيتم أيضاً تأمين الخدمات الاستشارية الفنية للجنة أعمال النساء حول إعادة توجيه دور ومسؤوليات اللجنة وتطوير خطة العمل والاستراتيجية.

دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالاشتراك مع المجلس الأعلى للمرأة والمنظمات غير الحكومية ووسائط الإعلام والأوساط الأكاديمية والقطاع العام وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، تطوير الاستراتيجية الوطنية لتمكين النساء البحرينيات من خلال تنفيذ برنامج موسع[٢٦]. وفي اطار تنفيذ هذا المشروع، قام مكتب الأمم المتحدة الانمائي في البحرين ومنظمة العمل الدولية بالبدء بنقاش حول تحديد نوعية المساعدة التقنية. وقد قامت منظمة العمل الدولية بثلاث بعثات استشارية الى البحرين في كانون الأول ٢٠٠٩ وكانون الثاني ٢٠١٠. وقد تم الاتفاق على مساهمة منظمة العمل الدولية في تحقيق النتيجة الخاصة بتمكين المرأة الاقتصادي من خلال توفير الدعم التقني في مجالات تطوير المنشآت الصغيرة والمتوسطة والتدريب من خلال اعتماد بعض برامج المنظمة المعترف بها دولياً وتعديلها وفق الاحتياجات الوطنية. كما ستشارك منظمة العمل الدولية في تحقيق النتيجة المرتبطة في التمكين الاقتصادي والاجتماعي من خلال ادماج قضايا النوع الاجتماعي في برامج الاتحاد العام لنقابات العمال. وكنتيجة مباشرة لهذه المبادرات، فمن المتوقع ان يُحقق انجازاً في تمكين المرأة الاقتصادي، يتضمن ذلك تقوية قدرات المرأة الاقتصادية.

بالاعتماد على نتائج التقييم الذي سيتم تحضيره بالتعاون مع اتحاد عام نقابات عمال البحرين وموفري خدمات تطوير الأعمال، سيتم تطوير برامج خاصة كما يلي أ) تساهم في تطوير عمل المرأة الخاص من خلال استعمال أدوات منظمة العمل الدولية الخاصة بالمرأة وتطوير المنشآت، ب) إدماج قضايا النوع الاجتماعي ومساواة المرأة في اتحاد نقابات العمال في البحرين.

مؤشرات النتائج - عدد توصيات الدراسات المترجمة إلى خطط عمل.	
المخرجات	**الشركاء**
٥-١ اعتماد أدوات منظمة العمل الدولية الخاصة بتطور عمل المرأة في المؤسسات الصغيرة من قبل الشركاء الوطنيين	المجلس الأعلى للمرأة لجنة أعمال النساء وزارة العمل الاتحاد العام لنقابات العمال وغرفة تجارة وصناعة البحرين
٥-٢ بناء قدرات اتحاد نقابات العمال لإدماج قضايا النوع الاجتماعي والمساواة في السياسات والبرامج	

[26] التقرير السنوي للمنسق المقيم لعام ٢٠٠٦، البحرين.

٥. استراتيجية الاتصالات

سيتم تطوير استراتيجية اتصالات لتعزيز البرنامج الوطني للعمل اللائق في البحرين. وستهدف هذه الاستراتيجية بشكل عام إلى تسليط الضوء على أهمية العمل اللائق. كما سيتم تطوير رسائل ومواد الاتصال باللغة العربية لتزويد صانعي السياسات ووزارة العمل والشركاء الاجتماعيين بالمواد اللازمة لتعزيز العمل اللائق.

٦. التنفيذ والإدارة

سيتم تطوير خطة تنفيذ مفصلة وستشكل أداة المراقبة والمتابعة الرئيسية للبرنامج الوطني للعمل اللائق. كما ستحدد الأنشطة والجداول الزمنية والموارد المستلزمة ومؤشرات الإنجازات. وسيتم تحديث هذه الخطة بشكل منتظم. سيتولى مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي في بيروت إدارة البرنامج، بدعم وتعاون وثيق مع مختلف الأقسام الفنية في الرئاسة بجنيف ومركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو.

على المستوى الوطني، سيتم الإشراف على البرنامج الوطني للعمل اللائق عبر لجنة تسيير وطنية سيتم تأسيسها. كما ستعيّن وزارة العمل فريق يترأسه وكيل الوزير لضمان تنسيق الأنشطة. بالإضافة إلى ذلك، سيتوجب على خبراء دوليين ومحليين آخرين المشاركة في تنفيذ مخرجات محددة خلال فترة تنفيذ البرنامج.

وسيتم استخدام ميزانية منظمة العمل الدولية لبدء التشغيل وموارد وزارة العمل خلال العمل التحضيري المستلزم. كما سيؤمّن كل من الحكومة والشركاء الاجتماعيين خبرائهم لمراجعة العمل الذي ستنجزه منظمة العمل الدولية، بالإضافة إلى المنشآت الضرورية والدعم اللوجستي اللازم. وقد أكدت وزارة العمل والشركاء الاجتماعيين على التزامهم بإجراءات المتابعة الضرورية لتحقيق النتائج المرجوة.

٧. مراقبة الأداء وترتيبات التقييم

سيتم إنشاء نظام مراقبة مستند على النتائج، يحدد المؤشرات والأهداف ومنهجية جمع البيانات، لتحسين وتطوير المؤشرات المحددة في هذه الوثيقة. وستصنف كل المؤشرات حسب النوع الاجتماعي. كما ستكون عملية إنشاء نظام المراقبة هذا متكاملة وتندرج في إطار عنصر بناء القدرات في البرنامج المخصص للشركاء الوطنيين حول المراقبة والتقييم.

كما ستجري مراجعة البرنامج الوطني للعمل اللائق كل سنتين وسيخضع البرنامج لتقييمات ذاتية سنوية وتقييم مستقل للبرنامج الوطني، بالتعاون مع قسم التقييم بالرئاسة EVAL. ويمكن اعتماد بعض الترتيبات لتكيف مع التغيرات وتحسين ما يجب تحسينه والتأكد من اتساق البرنامج واستجابته للأولويات الوطنية. كما سيؤمّن كل من الحكومة والشركاء الاجتماعيين خبرائهم لمراجعة العمل الذي ستنجزه منظمة العمل الدولية، بالإضافة إلى المنشآت الضرورية والدعم اللوجستي المستلزم.

وسيتم تحديث خطة التنفيذ والإنجازات كل ستة أشهر، بالتشاور والتفاهم مع الشركاء الاجتماعيين. وستستخدم الدروس المستخلصة من عمليات التقييم والتقدير لإدخال التكييفات المستلزمة والتخطيط وبرمجة الأنشطة المستقبلية. كما سيتم استخدام بعثات المكتب الإقليمي وخبراء منظمة العمل الدولية والتقارير النهائية كجزء من عملية المراقبة.

٨. مستلزمات الموارد

تم تفصيل الموارد اللازمة في خطة التنفيذ، وسيتم استخدام أموال منظمة العمل الدولية لبدء التشغيل من خلال العمل التحضيري المستلزم. كما ستقوم منظمة العمل الدولية في البحث عن التمويل اللازم الخاص لمشاريع التعاون التقني المقترحة. كما سيقوم الشركاء في مملكة البحرين في توفير الدعم اللوجستي اللازم لتنفيذ البرنامج.

يوفر الجدول التالي الميزانية اللازمة لتنفيذ البرنامج:

النتائج المقترحة	**االميزانية اللازمة**	**ملاحظات**
النتيجة الأولى	$٤١٠,٠٠٠	
النتيجة الثانية	$١٧٠,٠٠٠	
النتيجة الثالثة	$٣٣٤,٦٠٠	
النتيجة الرابعة	$١١٧,٠٠٠	
النتيجة الخامسة	**$200,000**	
المجموع	**$1,231,600**	

البرنامج الوطني للعمل اللائق في سوريا : نموذج التطبيق وإطار النتائج 2008-2010