



مكتب
العمل
الدولي
جنيف

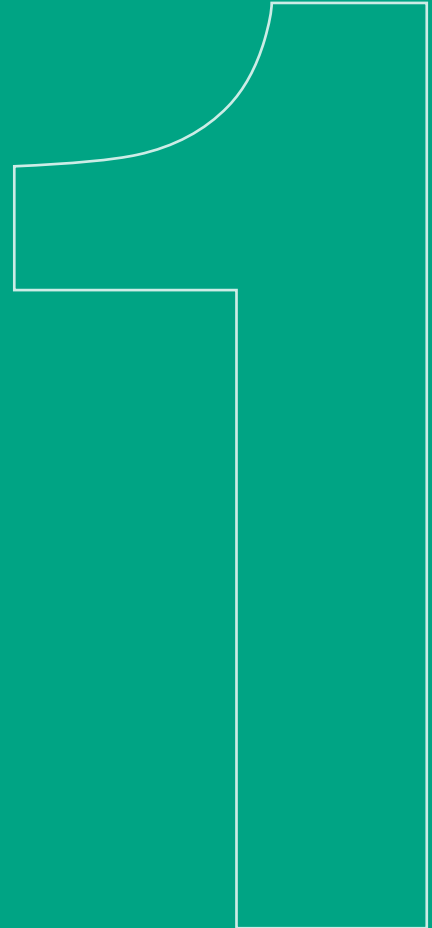


سياسات التشغيل الوطنية: دليل لمنظمات العمال

ماهي سياسة التشغيل الوطنية؟

1

سياسات التشغيل الوطنية:
ما هي؟
لماذا نحتاجها؟
لماذا يجب ان تشارك نقابات العمال في هذه السياسات؟



حقوق النشر محفوظة لمنظمة العمل الدولية، 2015

الطبعة الأولى ، 2015

تتمتع منشورات منظمة العمل الدولية بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم ٢ المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، على أنه يجوز نقل مقاطع قصيرة منها دون إذن، شريطة أن يشار حسب الأصول إلى مصدرها. وأي طلب للحصول على إذن بالنسخ أو الترجمة يجب أن يوجه إلى مكتب مطبوعات منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص) ، في منظمة العمل الدولية في جنيف على العنوان التالي:

ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland

والمكتب يرحب دائماً بهذه الطلبات.

يجوز للمكتبات والمؤسسات وغيرها من الجهات المستخدمة المسجلة لدى منظمات حقوق الاستنساخ أن تستنسخ هذه الوثيقة وفقاً للتراخيص الممنوحة لها لهذا الغرض. زوروا موقع www.iffro.org للاطلاع على أسماء منظمات حقوق الاستنساخ في بلدكم.

سياسات التشغيل الوطنية (النسخة العربية): دليل لمنظمات العمال مكتب العمل الدولي. جنيف. منظمة العمل الدولية، 2015

;ISBN: 9789226293434

(نشر الكتروني pdf) ISBN: 9789226293441

مكتب العمل الدولي

سياسة التشغيل/ دور منظمات العمال/ تعزيز التشغيل/ خطة العمل/ جمع البيانات/ قوة العمل/ الاقتصاد غير المنظم/ سوق العمل

13.01.3

ILO Cataloguing in Publication Data

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات منظمة العمل الدولية، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب منظمة العمل الدولية بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها. مسؤولية الآراء المعبر عنها في المقالات أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعاً هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب منظمة العمل الدولية على الآراء الواردة فيها.

الإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة منظمة العمل الدولية عليها، كما أن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

يمكن الحصول على منشورات منظمة العمل الدولية ومنتجاتها عن طريق المكتبات الكبرى أو

المكاتب المحلية للمنظمة الموجودة في كثير من البلدان أو مباشرة من:

ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland

ويمكن الحصول مجاناً على بيان مصور أو قائمة بالمنشورات الجديدة، من العنوان المذكور أعلاه، أو بالبريد الإلكتروني: pubvente@ilo.org

زوروا موقعنا www.ilo.org/publns

This publication was produced by the Document and Publications Production, Printing and Distribution Branch (PRODOC) of the ILO. Graphic and typographic design, manuscript preparation, copy editing, layout and composition, proofreading, printing, electronic publishing and distribution. PRODOC endeavours to use paper sourced from forests managed in an environmentally sustainable and socially responsible manner. Code: CMD - STA

لمحة سريعة

إنّ سياسة التشغيل الوطنية هي رؤية وخُطة عملية شاملة لتحقيق أهداف التشغيل في بلد معين. وتحتاجها البلدان لأنّ التحديات المرتبطة بالتشغيل تصبح أكثر تعقيداً مع مرور الوقت:

- تفرض الاتجاهات الديموغرافية ضغوطاً هائلةً على أسواق العمل.
 - يمثل التغيير الهيكلي في العديد من البلدان فرصةً هائلةً وتحدياً كبيراً في الوقت عينه حيث ينتقل الناس في المدن من العمل في القطاع الزراعي إلى قطاعي التصنيع والخدمات.
 - لا يُترجم النمو الاقتصادي تلقائياً إلى زيادة في فرص العمل اللائق وزيادة في المنافع العائدة على الفقراء.
 - ان العمالة غير المنظمة ، العمل الذي يفتقر إلى الحماية الاجتماعية والقانونية واستحقاقات العمل ، لا تزال سائدةً في البلدان النامية.
 - تزداد مشكلة عدم المساواة في الأجور حول العالم في ظل استفادة العمال بنسبة أقل من النمو الاقتصادي.
 - يتم احتساب عدد متزايد من الأشخاص العاملين ضمن صفوف الفقراء العاملين.
 - لم تعد العمالة المستقرة بدوام كامل والتي يندرج في إطارها منافع للعاملين هي الأساس في بلدان العالم المتقدمة.
 - لقد إزداد عدد النساء في ضمن قوة العمل، ولكن نوعية عمالة النساء، بما في ذلك الأجور، وظروف العمل، والصدارة، لا تزال متأخرة عن نوعية عمالة الرجال.
 - يتسبب ارتفاع معدل البطالة بين الشباب في زيادة تثبيط عزيمة الشباب وتسريحهم من سوق العمل.
- بدأت الحاجة إلى إرساء سياسات التشغيل الوطنية الشاملة في تصدر جدول الأعمال حول العالم ، وتحديدًا في أعقاب الأزمة المالية العالمية عام 2008. وسوف نسلط الضوء في هذا الجزء من الدليل على ما وقع من أحداث، وبوجه خاص في البلدان النامية.

يجب إشراك نقابات العمال في تحديد اتجاهات السياسة فيما يتعلق بالتشغيل في بلدانها؛ فليس هناك مَنْ يتحدث باسم العمال أفضل من نقاباتهم ، ولكن هذا الدور الجديد يذهب إلى ما هو أبعد من الاهتمامات التقليدية وسبل اتخاذها للإجراء. وسيكون عليها التوسع في برامجها للتعامل مع قضايا التشغيل في سياق اقتصادي أوسع نطاقاً.

ولذلك، سوف تحتاج النقابات الى قدرات أقوى للمشاركة الفعالة في المناقشات المعقدة حول السياسات على المستوى الوطني مع تقديم حجج وبراهين مدروسة وتمثيل موثوق من كافة أطراف القوة العاملة. وقد تحتاج النقابات إلى عقد تحالفات داخل العمالة المنظمة في بلدانها من أجل خلق صوتٍ للعمال على المستوى الوطني، كما قد تحتاج إلى عقد تحالفات مع المنظمات التي تتفق معها في الرأي خارج الحركة العمالية.

المحتويات

لمحة سريعة

v

1.1 ما هي سياسة التشغيل الوطنية؟

1.2 الاتجاهات العالمية التي تجعل سياسات التشغيل الوطنية أكثر أهمية من أي وقت مضى^٢

- 1 التحديات الديموغرافية؛ شيخوخة قوة العمل في بعض المناطق من العالم و"طفرة الشباب" في مناطق أخرى
- 2 التغيير الهيكلي يحدث بسرعة في بعض البلدان.
- 3 التغيير الهيكلي يعني في أغلب الأحيان تنقل السكان.
- 3 لا يُترجم النمو تلقائيًا إلى مزيد من الوظائف اللائقة ومزيد من المنافع.
- 4 ما زالت العمالة غير المنظمة سائدة في بلدان العالم النامي.
- 4 حجم العمالة الهشة أكبر بكثير من حجم البطالة.
- 5 قطعة أصغر من الكعكة: عدم المساواة في الأجور يتزايد حول العالم.
- 5 الوظائف ليست الملاذ التلقائي للحماية من الفقر.
- 5 العمالة بدوام كامل لم تعد هي القاعدة في بلدان العالم المتقدم.
- 5 أعداد متزايدة من النساء يدخلن إلى قوة العمل، غير أن نوعية عملهن لا تزال متأخرة عن عمل الرجال.
- 7 لا توجد وظائف كافية، وخاصة للشباب.
- 7 العمالة الناقصة وتدني الأجور تمنعان نمو الاقتصاد.

1.3 كيف وصلت سياسات التشغيل الوطنية إلى صدارة جدول الأعمال في كافة أنحاء العالم.

1.4 ما الإجراءات التي تتخذها بلدان العالم النامي إزاء سياسة التشغيل؟

- 12 سياسات التشغيل الوطنية حول العالم
- 13 تقوية بُعد التشغيل لأطر التنمية الوطنية

1.5 نهج منظمة العمل الدولية حول سياسات التشغيل الوطنية

- 14 الإطار المعياري
- 15 إطار السياسة

المراجع

الموارد والأدوات

1.1. ماهي سياسة التشغيل الوطنية؟

إنّ سياسة التشغيل الوطنية هي رؤية وخطة عملية شاملة لتحقيق أهداف التشغيل في بلد معين؛ ولصيغة مثل هذه الخطة، يجب أن يكون لدى الحكومة رؤية واضحة حول تحديات البلد والفرص المتاحة أمامه. وعليها أن تتشاور على نطاق واسع من أجل الوصول إلى اتفاق مشترك بين كافة الأطراف المعنية في مجال الاقتصاد، بما في ذلك منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال.

وسياسة التشغيل الوطنية ليست مجرد برنامج لخلق فرص العمل؛ بل إنها تأخذ بالاعتبار نطاقاً كاملاً من القضايا الاجتماعية والاقتصادية؛ إذ تؤثر على مجالات كثيرة من مجالات عمل الحكومة، وليس فقط المسؤولية عن العمل والتشغيل، كما تؤثر على كل جزء من أجزاء الاقتصاد. فهي تجمع بين مختلف التدابير والبرامج والمؤسسات التي تؤثر على العرض والطلب فيما يتعلق بالعمل، وعلى أداء أسواق العمل. وينبغي أن تعمل سياسة التشغيل الوطنية على تعزيز العمل اللائق، الذي تسير فيه معايير العمل الدولية، والحماية الاجتماعية، والحقوق الأساسية للعمال، جنباً إلى جنب مع جهود خلق فرص العمل.

ويتعين على كل بلد أن يعد ويصمم سياسة التشغيل الوطنية بنفسه وفقاً لسياقه الخاص ومدى تطوره؛ فهي ليست مجرد بيان ملهم لما نأمل تحقيقه، بل هي خطة واقعية لكيفية بلوغ تلك الآمال. ويجب إشراك الكثير من الأطراف المعنية في صياغة هذه السياسة، وينبغي أن تكون النتيجة أمراً يمكن تحقيقه.

1.2. الاتجاهات العالمية التي تجعل سياسات التشغيل الوطنية أكثر أهمية من أي وقت مضى

إذا كانت التحديات الماثلة أمام التشغيل أمراً بسيطاً، لكان قد تم حل معظمها. ولكن في واقع الأمر، تزداد التحديات تعقيداً في هذا العالم حول الذي طَعَتْ عليه سمات العولمة، مما يجعل القضايا الماثلة في هذا السياق متنوعة للغاية. وينبغي الإطلاع على هذا الموجز حول الاتجاهات والتحديات، للتحقق من ضرورة إدراج وضع العمالة في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية لكل بلد بغية التصدي لتلك التحديات.

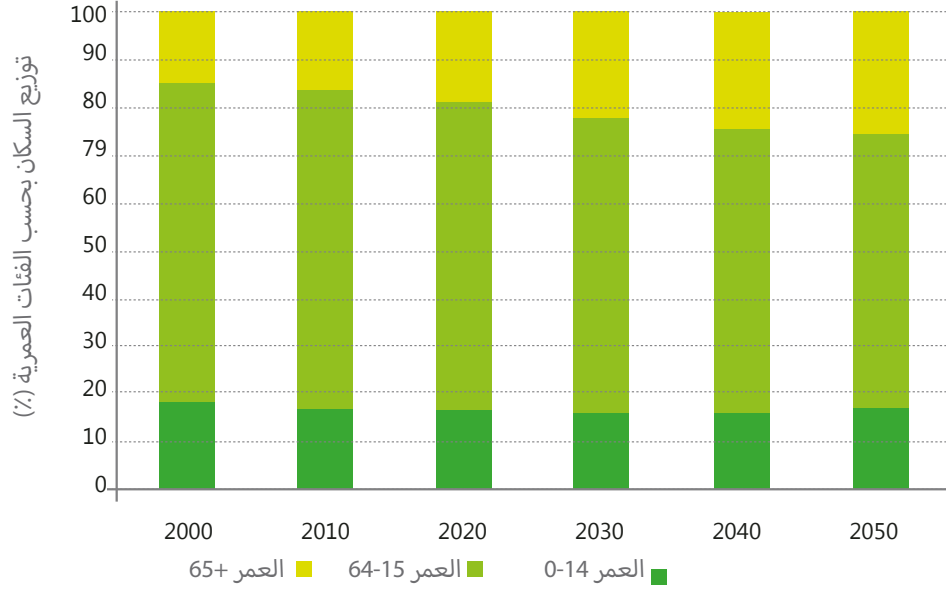
التحديات الديموغرافية: شيخوخة قوة العمل في بعض المناطق من العالم و"طفرة الشباب" في مناطق أخرى

تشكل الشيخوخة مصدر قلق لا سيما بالنسبة للاقتصادات المتقدمة وبلدان مثل الصين؛ حيث تغطي حصة العمال على حصة الشباب. وتتكدس هذه الاقتصادات والبلدان تكاليف أعلى من أي وقت مضى على الخدمات الصحية والاجتماعية بفعل تقلص عدد السكان في سن العمل.

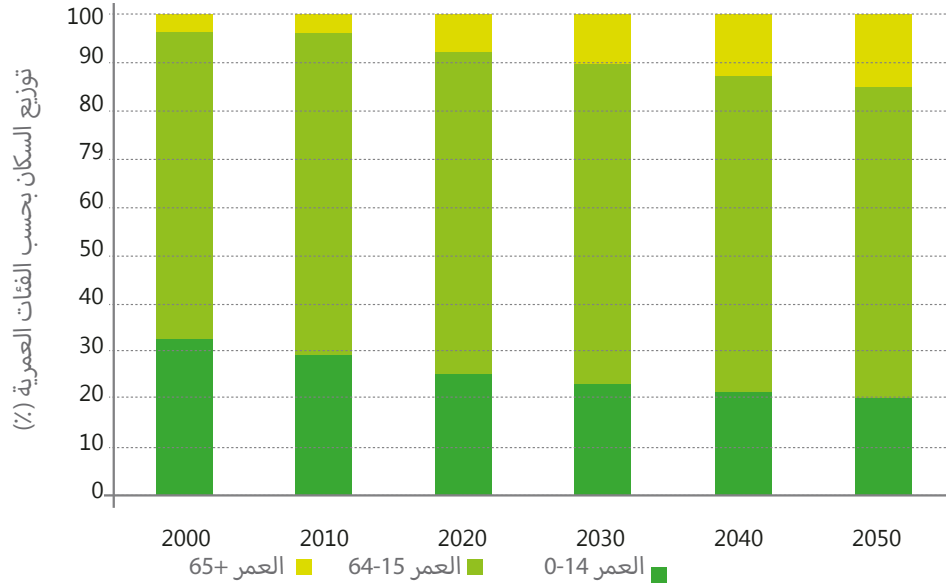
وبالعكس، تتسم مناطق أخرى بسرعة النمو السكاني فيها يصحبها "طفرة في الشباب". تستطيع قوة العمل الكبيرة الحجم والشابة أن تجلب الثروة إذا كان الاقتصاد ينمو في ظل توافر العناصر الصحيحة لذلك، ولكنها قد تصبح عبئاً هائلاً إذا كان الاقتصاد لا ينمو أو لا يخلق فرص عمل لائقة لهؤلاء الشباب.

وتبين الأشكال 1.1 و1.2 أنه ستكون هناك زيادة في عدد كبار السن وانخفاض في عدد الشباب في كافة المناطق بحلول عام 2050.

الشكل 1. أ: توزيع السكان بحسب الفئات العمرية في المناطق "الأكثر تقدماً"، 2000-2050



الشكل 1-ب توزيع السكان بحسب الفئات العمرية في المناطق "الأقل تقدماً"، 2000-2050



المصدر: UN, 2011

التغيير الهيكلي يحدث بسرعة في بعض البلدان.

التغيير الهيكلي: هو شرط أساسي لخلق فرص عملٍ لائقٍ ومنتجٍ. و هو يحدث عند خروج أعداد كبيرة من العمال من القطاع الزراعي والتحاقهم بوظائف صناعية وخدمية. و قد يتسبب التغيير الهيكلي في تحسينات ملحوظة في ظهور الإنتاجية؛ فقد تمكنت بعض البلدان النامية (تحديداً في آسيا) من تضيق الفجوة الإنتاجية مع الدول الصناعية بسرعة. وفي الماضي، استغرقت عملية التغيير

الهيكل في كثير من الأحيان عشرات السنين، ولكن في كثير من البلدان النامية يسهم التغير الهيكلي حاليًا في تحويل حياة الأفراد خلال جيل واحد. ففي عام 2003، تجاوزت الحصة العالمية من العمالة في قطاع الخدمات بحصة العمالة في القطاع الزراعي، وذلك للمرة الأولى في التاريخ. وقد تباطأ هذا التغير الهيكلي السريع إلى حد ما منذ الأزمة المالية العالمية التي بدأت عام 2008.

وفي حين أدى التغير الهيكلي في بعض البلدان إلى تحقيق مكاسب، ما زال هناك كثير من القضايا التي ينبغي معالجتها:

- في البلدان التي يحدث فيها التغير الهيكلي بسرعة، تكون نظم التعليم والتدريب، في أغلب الأحيان، غير قادرة على مواكبة متطلبات المهارات المتغيرة.
- لا يكون الانتقال من قطاع إلى آخر دائمًا ضمانًا للحصول على عمالة لائقة؛ فالعديد من الوظائف في القطاع الخدمي يكون ذو جودة رديئة جدًا، ورواتب منخفضة. ولا يمكننا افتراض زيادة نمو القطاع الخدمي في البلدان الفقيرة من دخل الفقراء؛ لأن الوضع قد يكون مجرد انتقال من فقر ريفي إلى فقر حضري.
- بغية ضمان ترجمة التغير الهيكلي إلى وظائف أفضل في بلد معين، يجب أن تعمل سياسات التشغيل فيه على تشجيع الاستثمار في القطاعات ذات القيمة المضافة الأعلى. هناك حاجة إلى القيام بـ استثمارات رأسمالية في البنية التحتية، إضافة إلى استثمارات اجتماعية في مجالات مثل التعليم والصحة والسلامة المهنية.

التغير الهيكلي يعني في أغلب الأحيان تنقل السكان.

يرتبط التغير الهيكلي ارتباطًا وثيقًا بالهجرة الداخلية، انتقال الأفراد من المناطق الريفية إلى المدن. وبحلول عام 2050، سيعيش أكثر من ثلثي سكان العالم في مناطق حضرية. وتعزى هذه الهجرة إلى التحول السريع من العمل بالمزارع إلى العمل بالمصانع أو **العمالة غير المنظمة** في القطاع الخدمي، أي العمالة التي تفتقر إلى أوجه الحماية الاجتماعية والقانونية ومنافع العملي. ويتربى على ذلك انعكاسًا كاملاً في أنماط العيش العالمية خلال قرن من الزمن؛ ففي عام 1950، كان 30 ٪ فقط من سكان العالم يقطنون المناطق الحضرية (IOM, 2010).

لا يُترجم النمو تلقائيًا إلى تحقيق مزيد من الوظائف اللائقة ومزيد من الاستحقاقات.

زاد حجم الاقتصاد العالمي زيادة كبيرة بين عامي 2002 و2007. وتمتعت كل أقاليم العالم تقريبًا بنمو ملحوظ في التشغيل، غير أن نمو التشغيل ليس سوى فصلٍ من رواية؛ فالنمو خلال هذه الفترة لم يؤدِّ إلى استدامة في خلق فرص العمل اللائق؛ حيث استمرت البطالة والعمالة غير المنظمة والفقر.



ما زالت العمالة غير المنظمة سائدة في بلدان العالم النامي.

العمالة غير المنظمة هي عادة عبارة عن الأنشطة زراعية الكفاف صغيرة الحجم، أو الأعمال التجارية الصغيرة جدًا التي تديرها الأسرة. وهي واحدة من السمات الرئيسية لسوق العمل في العديد من البلدان النامية. ودائمًا ما تزيد معدلاتها في القطاع الزراعي بالبلدان النامية. ولكن حتى مع استبعاد هذا القطاع، تمثل العمالة غير المنظمة أكثر من 40 ٪ في ثلثي البلدان التي لدينا بيانات عنها، ويبدو أنها في تزايد (ILO, 2012a).

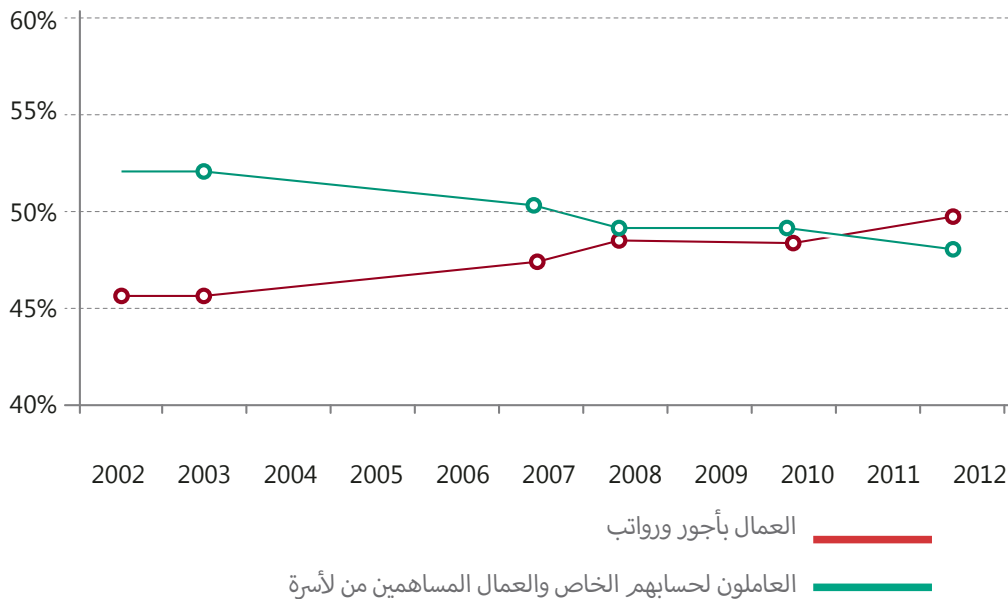
و غالبًا ما يكون العمال غير المنظمين أفرادًا ذوي مستويات منخفضة من التعليم، و قد يعني ذلك أن هؤلاء العمال لا يملكون أي خيار سوى العمل بشكل غير منظم. وتكون الوظائف غير المنظمة في الأغلب ذات جودة رديئة، متدنية الأجر، وغير آمنة، ولا تشملها في الحماية التي تقدمها معايير العمل الأساسية أو تمثيل العمال.

حجم العمالة الهشة أكبر بكثير من حجم البطالة.

عندما يكون العامل عاملاً لحسابه الخاص فقط خارج نطاق العمل المنظم و ليس لديه موظفون سوى أفراد أسرته الذين يساندونه في العمل، دون الحصول على أجر، فإننا نعتبرهم **عمالاً لحسابهم الخاص**. وتنخفض احتمالات عمل هؤلاء الأفراد ضمن ترتيبات العمل المنظم والتمتع بما يكفي من مكاسب ومن ضمان اجتماعي. وفي حين أن الأفراد المنخرطين في عمالة مدفوعة الأجر قد لا يتمتعون دائمًا بكل عناصر الوظيفة اللائقة، إلا أن احتمالات وقوعهم في براثن الفقر لا تزال أقل من العاملين لحسابهم الخاص.

ونشير إلى العمال لحسابهم الشخصي والعمال المساهمين من الأسرة بوصفهم عمالة هشة. ان حجم العمالة الهشة أكبر بكثير من حجم البطالة. على سبيل المثال، يزيد عدد العمال ضمن العمالة الهشة ١٤ ضعفًا في جنوب وشرق آسيا عن الذين يعانون البطالة (ILO, 2010a). وفي عام 2007، كان خمسة من كل عشرة أفراد عاملين إما من عمال مساهمين من الأسرة وإما من العاملين لحسابهم الخاص. وقد تحسن الوضع بشكل كبير بين عامي 1997 و 2007، ولكن من مستويات عالية. وقد أعاققت الأزمة المالية العالمية عام 2008 بعض هذا التقدم المحرز. ويبين الشكل ٢ ببطء التحول العالمي من الأعمال المنزلية للكفاف إلى العمل مدفوع الأجر.

الشكل 2 نصيب العمالة مدفوعة الأجر والعاملين لحسابهم الخاص والعمال المساهمين من الأسرة في إجمالي العمالة عالميًا 2002-2012



المصدر: ILO, 2013a

قطعة أصغر من الكعكة: عدم المساواة في الأجور يتزايد حول العالم.

تظهر الاتجاهات ارتفاعاً في عدم المساواة في الأجور منذ منتصف تسعينيات القرن العشرين في البلدان المتقدمة والنامية على حدٍ سواء. وبين عامي 1995 و2007، لم يتسن ترجمة الزيادات في الإنتاجية بشكل كامل إلى أجور أعلى (ILO, 2010c)، وهذا يعني أن العمال يستفيدون بشكل أقل من النمو الاقتصادي. وقد شهدت معظم البلدان زيادةً في **العمالة منخفضة الأجر** على مدار الخمسة عشر عاماً الماضية. وكان العمال منخفضو الأجر بشكل غير متناسب من النساء اللاتي كنَّ على الأكثر ينتمين لمجموعات مهمشة.

وربما تكون العمالة منخفضة الأجر نقطة انطلاق نحو عمل أفضل أجراً، وخاصة بالنسبة للعمال الشباب، إلا أنها قد تتحول إلى قفٍّ عندما لا توجد فرصٌ لتنمية المهارات.

وتعتبر الأزمة المالية التي شهدها عام 2008 عاملاً آخر في انخفاض الأجور في جميع أنحاء العالم؛ حيث أسفرت هذه الأزمة عن انحدار هائل في الأجور في كثير من البلدان. وقد أدت الأزمة أيضاً إلى إضعاف فرص المفاوضة الجماعية، وهو الأمر الذي من المرجح أن يؤدي إلى دوامة إضافية في انخفاض الأجور.

الوظائف ليست الملاذ التلقائي للحماية من الفقر.

إن عدد الفقراء من ضمن الأشخاص العاملين متزايد جداً؛ ونعني بالفقراء العاملين الأشخاص الذين يكون دخلهم غير كافٍ لانتشالهم وأسرهم من الفقر. و يعود ذلك لأنَّ المردود من عملهم منخفض للغاية، و/أو لأنهم لم يكن لديهم ما يكفي من العمل، ويرغبون في القيام بعمل أكثر.

وخلال فترة زيادة النمو بين عامي 1997 و2007، انخفضت حصة **الفقراء العاملين** في العالم، ولكن هذا الأمر لم يؤثر كثيراً على المناطق الفقيرة من العالم. ومنذ الأزمة المالية العالمية عام 2008، استمر انخفاض نسبة الفقراء العاملين في البلدان التي تشهد تغييراً هيكلياً، لكن بوتيرة أبطأ من ذي قبل. ولما كانت البلدان التي ترتفع فيها معدلات الفقراء العاملين تحظى باقتصادات تتسم بسرعة نمو تزيد على المتوسط العالمي، فإنَّ استمرار انخفاض الفقراء العاملين أمر مرتقب. ومع ذلك، وفي ظل تسارع النمو السكاني في هذه البلدان، فإنه من المتوقع أن يزيد العدد الفعلي للفقراء العاملين (ILO, 2012b).

العمالة بدوام كامل لم تعد هي القاعدة في بلدان العالم المتقدم.

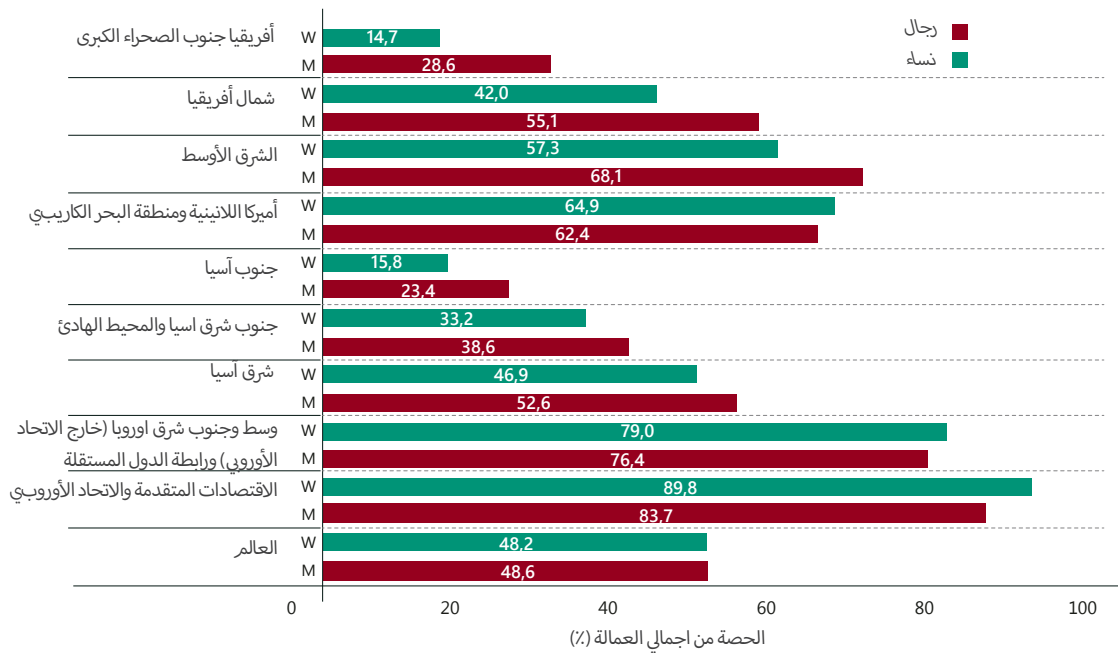
على مدار العقدین الماضيين، كان يُفرض على اعداد متزايدة من الأفراد الراغبين في الحصول على عمل بدوام كامل العمل بدوام جزئي. غير أن هذا العمل بدوام جزئي قسري، إلى جانب العمالة المؤقتة أو محددة الوقت، هو سبب في إهدار القدرة الإنتاجية للأفراد. ويرجح أن تُفقد المهارات عند تنقل العامل بين الوظائف أو عندما يبقى فترات طويلة متعطلاً عن العمل ومفتقداً للاستقرار. وتعني **العمالة غير المستقرة** أيضاً ضعف مكاسب الإنتاجية في المستقبل، وانحسار مجال الازدهار والارتقاء في السلم الوظيفي، وذلك فضلاً عن انخفاض الأجور. فالعمال المؤقتون، على سبيل المثال، يحصلون على أجور تقل بنسبة 40% عما يحصل عليه العمال الدائمون (ILO, 2013a).

أعداد متزايدة من النساء يدخلن إلى قوة العمل، غير أن نوعية عملهن لا تزال متأخرة عن عمل الرجال.

تضم حالياً قوة العمل المأجورة، على الصعيد العالمي، نسبة أكبر من النساء تقدر بـ40%. وقد شهدت السنوات العشر الماضية تقدماً على صعيد المساواة بين الجنسين في مجال العمل. وتم استيعاب النساء في البلدان النامية في سوق العمل عبر وسائل مختلفة، ومنها العمل في مناطق تجهيز الصادرات أو المناطق الاقتصادية الخاصة. وتعمل النساء أيضاً في الزراعة الموجهة للتصدير، وبشكل متزايد كعاملات مهاجرات مستقلات (ILO, 2012c).

ومع ذلك، يحصل كثير من النساء العاملات على أجر أقل من أجر الرجال، ويكون وضعهن أقل صدارة. وبالإضافة إلى ذلك، تزيد احتمالات انخراط النساء في العمالة الهشة عن الرجال، وقد اتسعت هذه الفجوة بين الجنسين على مدار العقدين الماضيين. حتى إن النساء أكثر عرضة لأن يصبحن ضمن العمال المساهمين من الأسرة دون أجر في الأسر العاملة لحسابها الخاص، مع انعدام وجود دخل شخصي على الإطلاق.

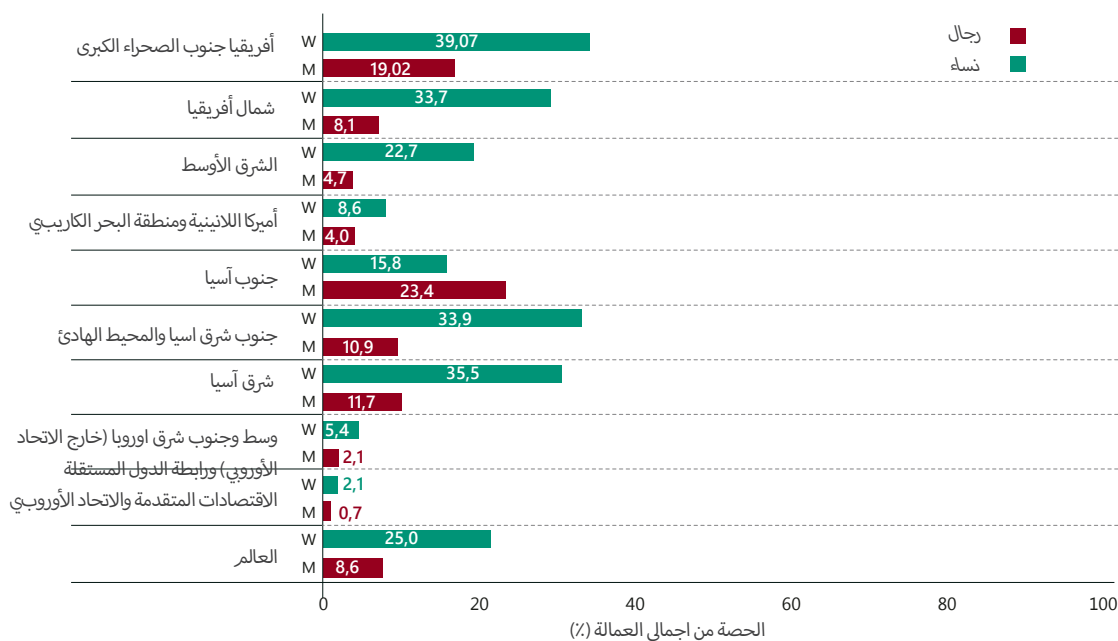
الشكل 3أ. حصة العاملين بأجر ورواتب في إجمالي العمالة بحسب المنطقة النوع الاجتماعي، 2012



المصدر: ILO, 2013b

ملاحظة: توقعات 2012 (آخر تحديث تشرين الأول/أكتوبر 2013).

الشكل 3ب. حصة العمال المساهمين من الأسرة في إجمالي العمالة بحسب المنطقة النوع الاجتماعي، 2012



المصدر: ILO, 2013b

ملاحظة: توقعات أولية (آخر تحديث تشرين الأول/أكتوبر 2013).

لا توجد وظائف كافية، وخاصة للشباب.

عقب الأزمة المالية في عام 2008، زاد عدد العاطلين عن العمل في جميع أنحاء العالم، ولا سيما في الاقتصادات المتقدمة والمتوسطة الدخل. وزادت معدلات البطالة بين الشباب في حوالي أربعة من أصل خمسة اقتصادات متقدمة، وفي ثلثي الاقتصادات النامية (ILO, 2013). ولعل أحد مصادر القلق البالغ هو أن هناك أعداداً متزايدة من الشباب يعانون **البطالة طويلة الأجل**. إذ بقي ما يقرب من 35% من الشباب العاطلين عن العمل في الاقتصادات المتقدمة دون وظائف لمدة تصل إلى ستة أشهر أو أكثر؛ وهو الأمر الذي يتسبب في زيادة أعداد الشباب الذين يفقدون عزيمتهم ويتركون سوق العمل.

وهؤلاء **العمال المحبطون** لا يحسبون ضمن العاطلين عن العمل، ولكنهم لا يزالون يعانون من نقص في فرص العمل، وهو الأمر الذي يمكن أن تكون له آثار طويلة الأجل على الشباب؛ مما يتسبب في تناقص المهارات المهنية والاجتماعية، ويحول دون اكتساب الشباب المهارات والخبرات أثناء ممارسة العمل. ومن المرجح أن تتسبب البطالة في وقت مبكر من الحياة في "عاهات في الأجور" تستمر في إضعاف فرص العمل وجني المكاسب حتى بعد مرور عشرات الأعوام.

العمالة الناقصة وتدني الأجور تمنعان نمو الاقتصاد.

يعد العمال ضمن مجموعات المستهلكين، غير أن ارتفاع معدلات البطالة، **والعمالة الناقصة**، وتدني الأجور، تعني انخفاض الدخل المخصص للإنفاق. وعندما يقلل العمال من طلبهم على السلع والخدمات، فإن ذلك يؤدي إلى تدني الثقة في الأعمال التجارية. فالاستهلاك والاستثمار هما عاملان من العوامل المحركة الرئيسية للنمو الاقتصادي. وعندما تتردد الشركات في الاستثمار والتوظيف، فإن "حلقة الآراء السلبية" الناجمة عن ذلك تتسبب في إبطاء الانتعاش الاقتصادي.



1.3. كيف وصلت سياسات التشغيل الوطنية إلى صدارة الأعمال في جميع أنحاء العالم.

يبين هذا الجدول الزمني كيف أحرزت قضية العمالة تقدماً منذ منتصف القرن الماضي:

1944



دعا إعلان فيلادلفيا لمنظمة العمل الدولية إلى دعم البرامج الرامية إلى تحقيق العمالة الكاملة ورفع مستويات المعيشة وهو "الالتزام الأساسي" للمنظمة.

1948



أقرت الأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي ينص على أن "لكل شخص الحق في العمل، وله حرية اختياره بشروط عادلة ومرضية، كما أن له حق الحماية من البطالة".

1964



أقر مؤتمر العمل الدولي اتفاقية سياسة العمالة 1964 (122)، التي تنص على أن العمل ينطوي على بُعد متعلق بحقوق الإنسان. و تمثل الاتفاقية إطاراً للدول الأعضاء التي ترغب في صياغة سياسات وطنية للعمالة.

1966



أقرت الأمم المتحدة العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الذي ينص على أن "الحق في العمل ... يشمل حق كل شخص في أن تُتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وينبغي على الدول أن تقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق".

1995



أقر مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية
بالعلاقة بين العمالة والتنمية.

1997



وضعت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مجموعة
من الأهداف المشتركة لخلق فرص عمل أكثر
وأفضل من خلال استراتيجية التوظيف الأوروبية؛
حيث اتفقت تلك الدول على إجراءات الرصد
السنوية والمؤشرات (المقاييس والأهداف والمعايير
المقدرة كمًّا) لرصد وتقييم التقدم المحرز.

2000



أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة على أهمية
العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية في
التقدم الاجتماعي والاقتصادي.

2004



في إفريقيا، اجتمعت القمة الاستثنائية حول خلق
فرص العمل والحد من الفقر، وهي القمة التي
عقدت في واغادوغو، وتبنت إعلاناً بشأن العمالة
وتخفيف حدة الفقر في إفريقيا، وخُطّة عملٍ
لتعزيز العمالة وتخفيف حدة الفقر، وآليةً للمتابعة
والتقييم.



عقد رؤساء الدول في مؤتمر القمة العالمي "العزم على جعل أهداف توفير العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير **العمل اللائق** للجميع، بمن في ذلك النساء والشباب، هدفًا محوريًا للسياسات الوطنية والدولية ذات الصلة [الخاصة بهم]، وكذلك استراتيجياتهم الوطنية للتنمية، بما في ذلك استراتيجيات الحد من الفقر، وذلك في إطار [جهودهم] الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية".

2005



وسعت الأمم المتحدة نطاق الأهداف الإنمائية للألفية لتشمل هدفًا جديدًا للعمل، عبر الاعتراف بأن العمل اللائق والمنتج للجميع أمر محوري في معالجة الفقر. وتدعو أربعة مؤشرات عمل جديدة تدعو جميع البلدان إلى الإبلاغ عن التقدم بواسطة بيانات موزعة حسب النوع الاجتماعي والاختلافات بين الحضر/الريف.

2008



وافق اجتماع مجموعة العشرين الذي عقد في سيول على 25 التزامًا واضحًا ومُوجَّهًا نحو المستقبل، وجماعيًا، يسمى "توافق آراء سول بشأن التنمية"، ويقدم نهجًا جديدًا لتصميم أطر السياسات الاقتصادية التي تحقق أهداف النمو والأهداف الإنمائية العالمية مثل الحد من الفقر وخلق فرص العمل.

2010



وفي الوقت ذاته، دعا صندوق النقد الدولي، إلى جانب قادة دوليين آخرين، إلى استجابة السياسات التي تركز على التشغيل للتباطؤ الاقتصادي العالمي.



توصل **مؤتمر أوصلو حول سياسات الاقتصاد الكلي والنمو** في أعقاب الأزمة إلى توافق كبير في الآراء على أننا قد دخلنا إلى عالم مختلف جداً من حيث صنع السياسات في أعقاب الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨. وفي إطار المناقشات الممتدة من قديم الأزل حول الأدوار النسبية لكل من الأسواق والدولة، فكانت النتيجة صالح الدولة.

2011



أطلقت المفوضية الأوروبية، استجابة منها لارتفاع مستوى البطالة في أوروبا، "حزمة التشغيل" من أجل: دعم خلق فرص العمل مع خفض الضرائب على إعانات العمل والتعيين، واستغلال إمكانات بعض القطاعات مثل الاقتصاد الأخضر، وتكنولوجيا المعلومات، والرعاية الصحية.

2012

مساعدة العمال على النجاح والتنقل داخل سوق العمل من خلال الاستثمار في المهارات، وحسن تقدير لاحتياجات، وتعزيز حرية تنقل العمال. تعزيز رصد سياسات التشغيل في دول الاتحاد الأوروبي بحيث لا تتراجع المخاوف المرتبطة بالتشغيل والمخاوف الاجتماعية مقابل المخاوف الاقتصادية.

2013



خصص البنك الدولي تقريره السنوي عن التنمية في العالم لمسألة الوظائف، حيث صدر عنه "أن الوظائف هي حجر الأساس في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بل إن التنمية لا تتحقق إلا من خلال الوظائف".

وفي العام نفسه، أكد إعلان ميدلين للأمريكا اللاتينية (Organización de los Estados Americanos, 2013a) مجدداً على أن العمل اللائق والعمالة المنتجة والاندماج الاجتماعي ينبغي أن يشكلوا أهدافاً في دائرة اهتمام السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وأنه ينبغي الزام وزراء العمل باتباع خطة العمل.

(Organización de los Estados Americanos, 2013a)

1.4. ما الإجراءات التي تتخذها بلدان العالم النامي إزاء سياسة التشغيل؟

فرضت المخاوف المتزايدة إزاء التشغيل على العديد من البلدان النامية صياغة سياسات التشغيل الوطنية وتعزيز بُعد التشغيل في الأطر الإنمائية الوطنية. وإطار التنمية الوطنية لبلد ما هو حُطتها العامة التي تحدد أولوياتها الإنمائية على مدار فترة محددة. وبوجه عام، أصبحت مسألة التشغيل أكثر حضوراً في أطر التنمية الوطنية؛ ففي بعض البلدان، يتضح ذلك من خلال المصطلحات التي تندرج في هذه الأطر، وذلك مثل استراتيجية النمو والتشغيل في الكاميرون، واستراتيجية التعجيل بالنمو وتعزيز التشغيل في توغو.

بوابة التشغيل EmPol Gateway هي قاعدة البيانات الخاصة بمنظمة العمل الدولية التي تحتوي على معلومات حول أطر التنمية الوطنية وسياسات التشغيل الوطنية في ٦٣ بلداً، ومنها ٢٧ بلداً اعتمدت سياسة وطنية للتشغيل، وكان ذلك على الأكثر منذ الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨. وذلك إلى جانب ١٨ بلداً لا تزال في مرحلة إعداد السياسة الخاصة بها، وخمس بلدان تقوم بتنقيح سياساتها بهدف تحسين التصدي للتحديات الجديدة فيما يتعلق بالتشغيل. وثمة أدلة على أن البلدان تتعدّد باطراد عن معالجة قضايا التشغيل بشكل منفرد من خلال استخدام سياسات سوق العمل النشطة؛ مثل: خلق فرص العمل ودعم التوظيف، بل وأنها تتجه نحو إعداد واعتماد سياسات وطنية شاملة للتشغيل، تجمع بين مختلف التدابير والبرامج والأعراف التي تؤثر على العرض والطلب فيما يتعلق بالعمل، وعلى أداء أسواق العمل.

سياسات التشغيل الوطنية حول العالم

اعتمدت الاقتصادات المخططة مركزياً في آسيا، سواء الحالية أو السابقة (مثل الصين، ونيبال، والهند، وفيتنام) نهجاً تشريعياً. وهو النهج الأقل وضوحاً في البلدان الآسيوية التي كانت دائماً موجهة نحو السوق. أما في جنوب شرق آسيا (مثل سنغافورة، وإندونيسيا، والفلبين، وكمبوديا)، فقد تم توجيه السياسات نحو الاندماج في الاقتصاد العالمي كعنصر أساسي للنمو وتعزيز فرص العمل (ILO, 2010d)، وتتناول البلدان هذه المسألة إما في إطار خططها الإنمائية الوطنية وإما في وثائق معينة خاصة بسياسة التشغيل.

وفي إفريقيا، كان التركيز على **استراتيجيات الحد من الفقر** التي تراعي مسألة التشغيل، وعلى خطط التشغيل الوطنية. ففي أعقاب مؤتمر قمة واغادوغو بشأن العمالة في أواخر عام ٢٠٠٤، أصبحت قضايا التشغيل أكثر حضوراً في استراتيجيات الحد من الفقر؛ فهناك اعتراف متزايد بالعمالة المنتجة بوصفها عنصراً أساسياً في النمو والحد من الفقر على نحو مستدام. وقد أسهم الاتحاد الإفريقي واللجان الاقتصادية الإقليمية في الاعتراف بالأهمية المحورية لقضية التشغيل.

في أعقاب الربيع العربي عام 2011، بدأت بعض **البلدان العربية** في إجراءات إعداد سياسات التشغيل الوطنية الشاملة، ومن هذه البلدان تونس والمغرب؛ حيث انتقلت هذه البلدان من سياسات سوق العمل النشطة التي كانت تقتصر على خريجي الجامعات من الشباب إلى سياسات أكثر شمولاً للتصدي للعديد من التحديات الأخرى المتعلقة بالتشغيل التي تواجهها المنطقة.

وفي أوروبا الشرقية والوسطى، أقرت العديد من البلدان سياسات وطنية للتشغيل، وركّزت تلك السياسات في المقام الأول على:

- سياسات سوق العمل النشطة (تحديداً للشباب). تركز سياسات سوق العمل النشطة على تحفيز التشغيل من خلال أشياء مثل خلق فرص العمل المباشرة وإعانات التعيين.
- تحسين خدمات التشغيل.
- تقوية الحماية الاجتماعية للعاطلين عن العمل.
- تعزيز التدريب على المهارات واتباع طرق أخرى لتطوير رأس المال البشري.
- تشجيع الشيخوخة النشطة.

وضع سياسةٍ للتشغيل هو أحد المتطلبات التي على البلدان استيفائها حتى تكون مؤهلة للانضمام للاتحاد الأوروبي. ويجب أن تتماشى سياساتها مع النموذج الأوروبي الاجتماعي والاستراتيجية الأوروبية للتشغيل؛ ويُشجّع هذا النموذج النمو الاقتصادي المستدام ومستويات المعيشة وظروف العمل المرتفعة. وإحدى الغايات الكبرى لا بد أن تتمثل في إيجاد مجتمع أكثر مساواة: القضاء على الفقر والأجور المتدنية، وضمان حقوق الإنسان الأساسية، والخدمات الأساسية، والدخل الذي يمكن كل فرد من العيش بكرامة. كما ينطوي النموذج على الالتزام بالعمالة الكاملة، والحماية الاجتماعية لجميع المواطنين، والإدماج الاجتماعي والديمقراطية.

أما في أمريكا اللاتينية، فهناك ميل للتركيز على خطط عمل محددة لمعالجة قضية تشغيل الشباب، وكذلك مسألة التحويلات النقدية المشروطة؛ وهي منحة نقدية للأسر الفقيرة مشروطة ببعض الأمور؛ مثل: إلحاق تلك الأسر أطفالها بالمدارس، والحصول على الرعاية الصحية الوقائية. وفضلاً عن ذلك، فقد قامت بعض البلدان في المنطقة (مثل الأرجنتين والبرازيل) بإعداد مناهج متطورة للاقتصاد غير المنظم. والاقتصادات غير المنظمة هي الأنشطة الاقتصادية التي تفتقر إلى قوانين تنظمها، مثل قوانين العمل، أو تفتقر إلى ممارسات منظمة مثل دفع الأجور بشكل رسمي.

تقوية بُعد التشغيل لأطر التنمية الوطنية

تُظهر قاعدة بيانات EmPol Gateway الخاصة بمنظمة العمل الدولية 24 بلداً لديها أطر وطنية للتنمية، ومنها:

- 16 بلداً تدمج مسألة التشغيل بصفقتها عنصراً أساسياً من أهدافها الاستراتيجية.
- 13 بلداً لديها قسم مخصص لمسألة التشغيل.
- 11% تشير إلى سياسات العمالة الوطنية كوثيقة ينبغي صياغتها أو تنفيذها.
- 14 بلداً لديها أهداف محددة فيما يتعلق بالتشغيل، إلى جانب أهداف النمو أو الحد من الفقر. يعكس ذلك الأولويات الوطنية (مثلاً: خلق ٨٠ ألف فرصة عمل خلال المدة 2010-2014 في هندوراس، وتخفيض معدل البطالة من 7.6% إلى 5.6% في إندونيسيا، وزيادة نسبة النساء الناشطات اقتصادياً من ١٠ إلى 15% في الأردن).
- ما يقرب من نصف هذه البلدان يضع "البطالة" كهدف رفيع المستوى، رغم أن فائدة هذا المصطلح محدودة في العديد من البلدان حيث يعمل الكثيرون في أنشطة الاقتصاد غير المنظم.

إن البلدان التي لديها أطر وطنية للتنمية تتعامل مع مسألة التشغيل، على نحو متزايد، على أنها أمر يدخل ضمن دائرة اهتمام السياسات الأخرى؛ فمعظم البلدان حالياً تُقرُّ، على سبيل المثال، بأن الشباب والمرأة يواجهون عقبات خاصة وتعرضهم نقاط ضعف واحتياجات محددة في سوق العمل، كما تُقرُّ معظمها بالحاجة إلى تحفيز قطاعات الاقتصاد التي تسهم في خلق فرص العمل اللائق.

وجميع أطر التنمية الوطنية في البلدان النامية تنطوي على بعض عناصر استراتيجية التشغيل، ولكنها على ما يبدو لا تزال تفتقر إلى استراتيجية لزيادة فرص العمل بصفقتها إحدى غايات استراتيجيات النمو أكثر من اعتبارها مجرد نتيجة لها. وينصب التركيز الأكبر على التدخلات في "جانب العرض" (مما يُسهّل عمل الشركات على أمل أن يتبع ذلك خلق فرص العمل). وفي حين تدرج جميع استراتيجيات التنمية الوطنية تقريباً زيادة الوظائف بوضوح على قائمة التحديات التي تواجهها، إلا أنها نادراً ما تنص بشفافية على كيفية تحقيقها لهذه الزيادة. ومن هنا، فلا تزال هناك حاجة ماسة للاتفات إلى جانب "الطلب"؛ من أجل توطيد غايات التشغيل في استراتيجيات النمو الوطنية.

في كثير من الأحيان، أغفلت أطر التنمية الوطنية عن ذكر الشركاء الاجتماعيين (منظمات أصحاب العمل ونقابات العمال)، والأطراف المعنية الوطنية. ولكننا ندرك أن مشاركة تلك الأطراف في صنع سياسات التشغيل تضيف نوعاً مختلفاً من المعرفة إلى الخبرات التقليدية للحكومة. ويبدو أن هناك صلة ما بين هذه المشاركة وبين خطاب مسألة التشغيل، في ظل زيادة الاهتمام الموجه لمبادئ العمل اللائق، في العديد من البلدان (D'Achon, 2011).

ولا تزال هناك تحديات أخرى في هذا المجال؛ فالبلدان في حاجة لتحويل الخطاب السياسي إلى غايات مُعلَّنة فيما يتعلق بمسألة التشغيل، تصحبها إجراءات على أرض الواقع؛ إذ تحتاج هذه البلدان للربط بين سياسات التشغيل و ميزانيتها الوطنية، كما تحتاج إلى توطيد قدرة منظومة سوق العمل على ستحداث البيانات المتكررة والموثوقة اللازمة لصنع السياسات وإعداد التقارير.

1.5. نهج منظمة العمل الدولية حول سياسات التشغيل الوطنية

وضعت منظمة العمل الدولية نهجًا أو إطارًا شاملاً لإعداد سياسات التشغيل الوطنية. وقد أتاحَت الوثائق التالية التوجيه اللازم لهذا الإطار:

- اتفاقية سياسة العمالة، 1964 (رقم 122).
- برنامج التشغيل العالمي لعام 2003.
- تنفيذ برنامج التشغيل العالمي: استراتيجيات التشغيل في دعم العمل اللائق 2006.
- إعلان منظمة العمل الدولية لعام 2008 بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة.
- الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل لعام 2009.
- القرار الخاص بالتشغيل لعام 2010.

الإطار المعياري

يتألف الإطار المعياري من معايير العمل الدولية التي التزمت البلدان المصدِّقة عليها بتنفيذها:

يتألف الإطار المعياري من معايير العمل الدولية التي التزمت البلدان المصدِّقة عليها بتنفيذها:

توفر اتفاقية سياسة العمالة المبادئ العامة للدول الأعضاء التي هي بصدد إعداد سياسة للتشغيل. وقد صدَّق على الوثيقة 108 بلد اعتبارًا من كانون الأول/ديسمبر 2013. وتعد الاتفاقية 122 أحد المعايير الأربعة الأكثر أهمية من زاوية الحوكمة؛ وهذه المعايير الأربعة هي صكوك "ذات أولوية"، ويتم تشجيع الدول الأعضاء في منظمة بشكل حثيث على العمل الدولية التصديق عليها؛ لما لها من أهمية في أداء منظومة معايير العمل الدولية.

وفيما يأتي ملخص للمبادئ الستة الأساسية في الاتفاقية رقم 122:

1. ينبغي أن تضمن سياسة التشغيل الوظائف من حيث الكم والجودة (العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية).
 2. ينبغي على الدول الأعضاء الالتزام بوضوح تجاه التشغيل، وأن ينعكس هذا الالتزام على التشريعات الوطنية أو إعلانات النوايا الأساسية.
 3. ينبغي أن تُراعى سياسات التشغيل مستوى التنمية الاقتصادية، وأن تكون متماشية مع الممارسات الوطنية.
 4. ينبغي أن تضمن مراعاة السياسات الاقتصادية والاجتماعية الهدف العام المرجو من التشغيل، وأن تنص على تأييدها المتبادل لبعضها البعض.
 5. ينبغي أن تضع الحكومات إجراءات أو آليات يمكن من خلالها البتُّ في التدابير المتعلقة بالتشغيل ومراجعتها.
 6. ينبغي عقد المشاورات مع الشركاء الاجتماعيين والجهات الفاعلة الأساسية سواء في المراحل المبكرة من عملية صياغة السياسات أو أثناء عملية التنفيذ (ILO, 1964).
- وتستكمل الاتفاقية رقم 122 بالتوصية رقم 122 بشأن سياسة العمالة لعام 1964 والتوصية رقم 169 بشأن سياسة العمالة (أحكام تكميلية) لعام 1984؛ وتحدد هاتان التوصيتان نهج السياسة بمزيد من التفصيل. وقد اعتمدت منظمة العمل الدولية حوالي 20 صكاً آخر لتوجيه الدعوة والعمل التقني في مجالات مثل المهارات وتطوير المشروعات، وخدمات التشغيل، وتشغيل الأشخاص ذوي الإعاقة، وغيرهم من الفئات الضعيفة، وعلاقات العمل، والشركات المتعددة الجنسيات.
- يتوفر دليل حول للعمالة ضمن معايير عمل الدولية للذين يودون الحصول على معلومات أكثر تفصيلاً (أنظر قسم الموارد والأدوات)

إطار السياسة

يوفر إطار السياسة المشورة بشأن السياسات التي قد تحتاجها البلدان لمتابعة أو لتوجيه عملية وضع السياسة ومضمونها:

برنامج التشغيل العالمي لعام 2003:

يحدد برنامج التشغيل العالمي الإطارَ اللازمَ لارساء سياسة التشغيل الوطنية، ويضع التشغيل في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية. ويهدف البرنامج إلى زيادة العمالة المنتجة، إلا أنه يؤكد على أن العمل وحده لا يكفي، فما يجب تعزيزه هو العمل اللائق، الذي تندرج في إطاره معايير العمل الدولية والحماية الاجتماعية والحقوق الأساسية للعمال جنباً إلى جنب مع جهود خلق فرص العمل. ولذلك، يدعو البرنامج إلى توفير مجموعة واسعة من التدخلات المتكاملة والجيدة التصميم بشأن السياسات، التي تدخل في دائرة اهتمام بُعدي الاقتصاد الكلي والجزئي، وتعالج مسألي العرض والطلب فيما يتعلق بالعمل.

استراتيجية التنفيذ لبرنامج التشغيل العالمي (2006):

تنفيذ برنامج التشغيل العالمي: نظمت استراتيجيات التشغيل، الداعمة للعمل اللائق، البرنامج الذي يدور حول ستة محاور أساسية خاصة بالسياسة:

- التوسع في التشغيل.
- المهارات، والتكنولوجيا، وقابلية التوظيف.
- تطوير المشاريع.
- أعراف سوق العمل وسياساتها.
- الحوكمة، والتمثيل، والدعوة.
- الحماية الاجتماعية.

إعلان منظمة العمل الدولية لعام 2008 بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة:

أكد هذا الإعلان على الالتزام بـ "وضع العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية"؛ إذ يؤكد أهمية العمل اللائق، ويعزّز وجود نهج متكامل لتحقيق غايات العمل اللائق؛ وذلك لأن هذه الغايات هي غايات "لا تتجزأ، ومتراصة، ويدعم بعضها بعضاً" (ILO, 2008, p. 2).

ومتابعة لهذا الإعلان، حدّد تقرير البنود المتكررة عن التشغيل (ILO, 2010a) بعض المجالات التي لا تزال بحاجة إلى مزيد من العمل؛ حتى تقوم الحكومات والشركاء الاجتماعيون بالآتي:

- النظر في الدور الذي يمكن أن تؤديه سياسات الاقتصاد الكلي (السياسات الاقتصادية الوطنية والإقليمية والعالمية) في سبيل تعزيز النمو والتشغيل.
- تعظيم أثر السياسات في مختلف القطاعات الاقتصادية على التشغيل.
- ترسيخ مبادئ عدم التمييز والمساواة بين الجنسين في العمل.
- تعزيز الاستراتيجيات الخاصة بالاقتصاد الريفي وغير المنظم.
- تعزيز مشاركة نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل للحكومة في صياغة سياسة التشغيل.
- إيلاء مزيد من الاهتمام لنوعية وظروف العمل، وسياسة الأجور والحرية النقابية، والمفاوضة الجماعية.

القرار الخاص بالتشغيل لعام 2010 :

يؤكد هذا القرار، الذي اعتمدته مؤتمر العمل الدولي لعام 2010، أهمية صياغة سياسات التشغيل وتنفيذها لتعزيز فرص العمل اللائق. ويشدد على الحاجة إلى زيادة محتوى النمو (كمّاً ونوعاً) في مجال التشغيل (ILO, 2010b)، كما يحدد القرار عدداً من التحديات المتبقية التي تستدعي دوراً قوياً واستباقياً للسياسة العامة والشركاء الاجتماعيين. ويشدد كذلك على النقاط الآتية:

- لا يمكن تحقيق إمكانات النمو الاقتصادي والاجتماعي الكامل للمجتمع إلا إذا كان الأفراد يستفيدون من الحد الأدنى للحماية الاجتماعية.
- لا يمكن تمويل برامج الضمان الاجتماعي إلا في ظل وجود قاعدة اقتصادية وتشغيلية سليمة.
- تتطلب العمالة المختارة بحرية احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.
- الحوار الاجتماعي ضروري للتقاسم العادل للفوائد المترتبة على مكاسب الإنتاجية، وللتقاسم العادل لأعباء التكيف في أوقات الأزمات الاقتصادية.
- مكاسب الإنتاجية ونمو العمالة تتطلب بيئة مؤاتية من أجل مؤسسات مستدامة.

في عام 2014، اعتمد مؤتمر العمل الدولي قراراً ثانياً بشأن العمالة (ILO, 2014) يؤكد مجدداً على أهمية أن يكون العمل اللائق والكمال هدفاً رئيسياً للسياسات العامة. كما يؤكد مجدداً على أهمية الحوار الاجتماعي كأداة لتحقيق هذا الهدف.



المراجع

D'Achon, E. 2011. *Social partners and their engagement in national development plans. Lessons learnt from a decade of implementation of poverty reduction strategies* (Geneva, ILO).

International Labour Organization (ILO), 1964. *Employment Policy Convention* (No. 122) (Geneva).

—. 2008. *Declaration on social justice for a fair globalization* (Geneva).

—. 2009. *Guide to the new MDG Employment Indicators* (Geneva). Available online at http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_110511/lang--en/index.htm.

—. 2010a. *Employment policies for social justice and a fair globalization*, recurrent item report on employment, Report VI, International Labour Conference, 99th Session, Geneva, 2010 (Geneva). Available online at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_126682.pdf.

—. 2010b. *Conclusion concerning the recurrent discussion on employment*. In *Resolutions adopted by the International Labour Conference at its 99th Session*, p. 5-16. International Labour conference, 99th Session (Geneva). Available online at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_143164.pdf.

—. 2010c. *World of work report 2010. From one crisis to the next?* (Geneva). Available online at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_145259.pdf.

—. 2010d. *General survey concerning employment instruments in the light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 99th Session, Geneva, 2010 (Geneva). Available online at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_123390.pdf.

—. 2011. *Global employment trends 2011: The challenge of a jobs recovery* (Geneva). Available online at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_150440.pdf.

- . 2012a. *World of work report 2012: Better jobs for a better economy* (Geneva). Available online at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_179453.pdf.
- . 2012b. *Global employment trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis* (Geneva). Available online at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_171571.pdf.
- . 2013a. *World of Work Report 2013: Repairing the economic and social fabric* (Geneva). Available online at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_214476.pdf.
- . 2013b. *Estimates and projections of the economically active population, 6th edition* (Update October 2013), (Geneva).
- . 2014. *Conclusions concerning the second recurrent discussion on employment*. International Labour Conference, 103rd session (Geneva). Available online at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_246169.pdf (p. 54-61)
- International Organization for Migration (IOM).** 2010. *World migration report 2010. The future of migration: Building capacities for change* (Geneva). Available online at http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR_2010_ENGLISH.pdf.
- Organización De Los Estados Americanos.** 2013a. *Declaración De Medellín De 2013: 50 Años De Diálogo Interamericano Para La Promoción De La Justicia Social Y El Trabajo Decente: Avances Y Desafíos Hacia El Desarrollo Sostenible*, XVIII Conferencia Interamericana De Ministros De Trabajo, 11 al 12 de noviembre de 2013 (Medellín, Columbia).
- Organización De Los Estados Americanos.** 2013b. *Plan De Acción De Medellín 2013: 50 Años De Diálogo Interamericano Para La Promoción De La Justicia Social Y El Trabajo Decente: Avances Y Desafíos Hacia El Desarrollo Sostenible*, XVIII Conferencia Interamericana De Ministros De Trabajo, 11 al 12 de noviembre de 2013, (Medellín, Columbia).
- United Nations (UN).** 2011. *World population prospects: The 2010 revision*. (New York, Population Division, Department of Economic and Social Affairs). Available online at <http://www.un.org/popin/data.html>.
- World Bank.** 2013. *Jobs. World development report* (Washington D.C.).



الموارد والأدوات

Global Employment Agenda

<http://www.ilo.org/employment/areas/global-employment-agenda/lang--en/index.htm>

Implementing the Global Employment Agenda: Employment strategies in support of decent work, ("Vision" document)

http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_103335/lang--en/index.htm

Guide for the formulation of National Employment Policies

http://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_188048/lang--en/index.html

Guide on Employment Policy and International Labour Standards

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_233783.pdf

Employment Policy Convention, 1964 (No. 122) http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C122

Employment Policy (Supplementary Provisions) Recommendation, 1984 (No. 169) http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:R169

Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87) http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087

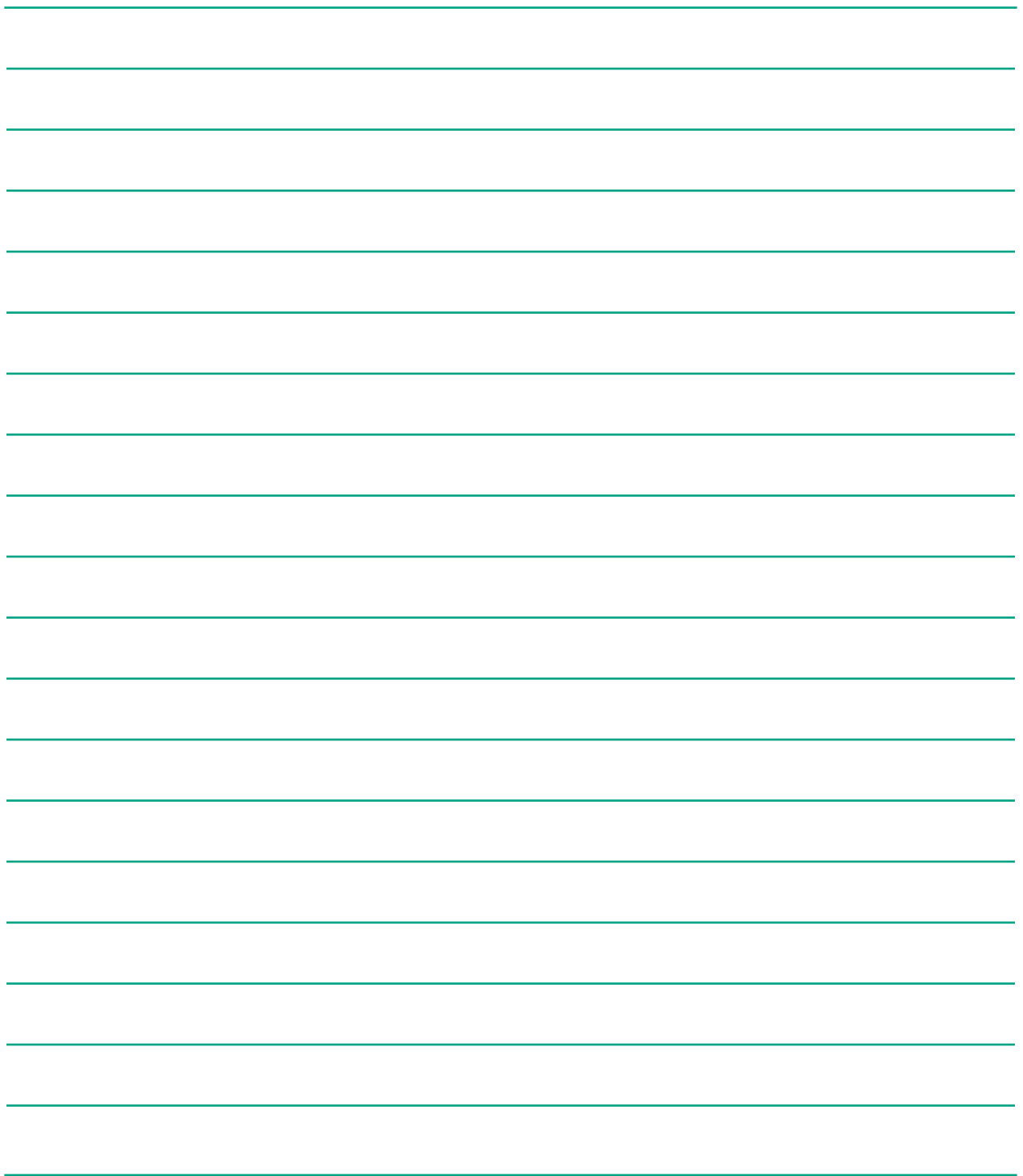
Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98) http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098

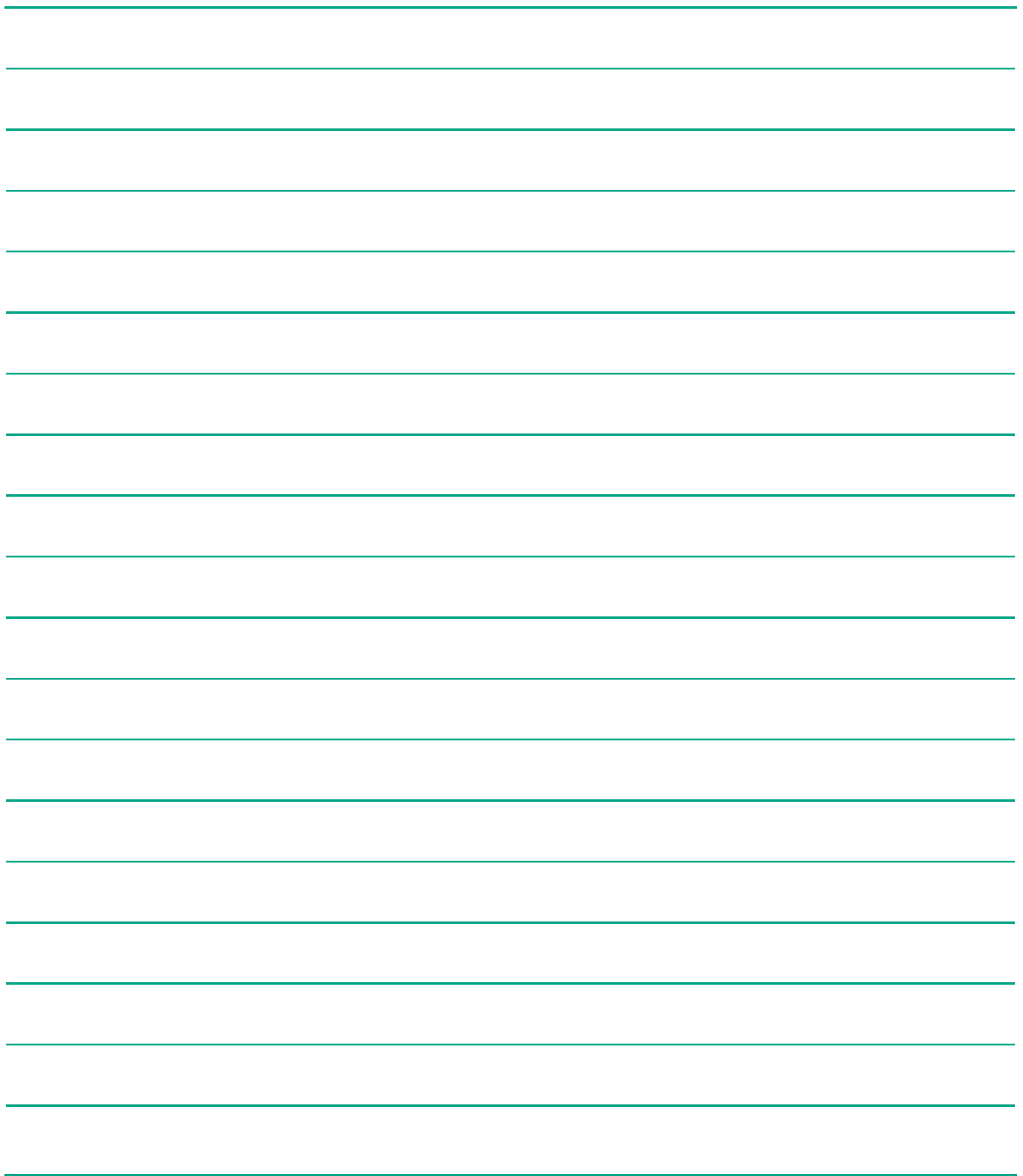
Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 (No. 144) http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C144

Consultation (Industrial and National Levels) Recommendation, 1960 (No. 113) http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R113

ملاحظات

[illegible]







مكتب الأنشطة العمالية
(ACTRAV)

مكتب العمل الدولي
Route des Morillons 4
CH-1211 Geneva 22
سويسرا
www.ilo.org/actrav
actrav@ilo.org

ادارة سياسة التشغيل
(EMPLOYMENT)

مكتب العمل الدولي
Route des Morillons 4
CH-1211 Geneva 22
سويسرا
www.ilo.org/emppolicy
emp_cepol@ilo.org

ISBN 978-92-2 629344-1



9 789226 29344 1