مكتب العمل الدولي
مجلس الإدارة

الوثيقة: GB.304/2/2
الدورة: 304
جنيف، آذار/ مارس ٢٠٠٩

من أجل اتخاذ قرار

البند الثاني من جدول الأعمال

تاريخ مؤتمر العمل الدولي ومكان انعقاده وجدول أعماله

تاريخ دورة مؤتمر العمل الدولي المائة (٢٠١١) ومكان انعقادها وجدول أعمالها

تاريخ انعقاد الدورة

١. سيقدم إلى مجلس الإدارة في أقرب وقت ممكن اقتراح محدد يتعلق بالتواريخ الدقيقة لانعقاد دورة مؤتمر العمل الدولي المائة (٢٠١١).

مكان انعقاد الدورة

٢. ***يقترح أن تعقد الدورة في جنيف.***

جدول الأعمال

٣. سيتضمن جدول أعمال دورة مؤتمر العمل الدولي المائة (٢٠١١) البنود الدائمة التالية:

- تقرير رئيس مجلس الإدارة وتقرير المدير العام[١]؛
- مقترحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣ ومسائل مالية أخرى؛
- المعلومات والتقارير عن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

٤. وينبغي أن يتضمن جدول أعمال دورة المؤتمر هذه مناقشة ثانية بشأن البند المعنون: "العمل اللائق للعمال المنزليين" بهدف وضع معيار بشأنه، بعد إجراء مناقشة أولى خلال دورة المؤتمر التاسعة والتسعين (٢٠١٠).

[١] بما في ذلك التقرير العالمي بشأن التمييز في المهنة والاستخدام بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (رهناً بأي قرارات أخرى يمكن أن يتخذها المؤتمر بشأن استعراض عملية المتابعة).

٥. بالإضافة إلى ذلك، ستعتمد المنظمة بموجب متابعة الإعلان بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة (إعلان العدالة الاجتماعية)، خطة لمناقشات متكررة في مؤتمر العمل الدولي ستبدأ في سنة ٢٠١٠ بإجراء مناقشة حول الهدف الاستراتيجي المتعلق بالعمالة[٢]. وتهدف هذه المناقشات إلى: "١" فهم أفضل لتنوع واقع واحتياجات الدول الأعضاء فيها فيما يتعلق بكل هدف من الأهداف الاستراتيجية والاستجابة لها بفعالية أكبر بكافة وسائل العمل المتاحة لها، بما في ذلك من خلال النشاط المتصل بالمعايير والتعاون التقني والقدرة التقنية والبحثية التي يتمتع بها المكتب، وتكييف أولوياتها وبرامج العمل الخاصة بها وفقاً لذلك؛ "٢" تقييم نتائج أنشطة منظمة العمل الدولية كي تستنير بها القرارات المتعلقة بالبرنامج والميزانية وغير ذلك من قرارات الإدارة[٣].

٦. ولم يُتخذ قرار نهائي بعد بشأن دورة المناقشات المتكررة ولكن يبدو أنه يفضل أنّ تتناول المناقشة الثانية في عام ٢٠١١ الهدف الاستراتيجي المتمثل في الحماية الاجتماعية. وتم الاتفاق أيضاً على أنه نظراً لاتساع طيف القضايا المشمولة، ينبغي مناقشة موضوع الحماية الاجتماعية مرتين خلال الدورة وينبغي أن يقسم الموضوع إلى قسمين: حماية اليد العاملة (أي السلامة والصحة المهنيتان وظروف الاستخدام والعمل) والضمان الاجتماعي. وقد أُدرج الخياران في المقترحات المقدمة إلى مجلس الإدارة في دورته ٣٠٣ (تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٨)[٤].

٧. وخلال مناقشات مجلس الإدارة في تشرين الثاني/ نوفمبر والمشاورات الثلاثية غير الرسمية بشأن متابعة إعلان العدالة الاجتماعية من ٢ إلى ٤ شباط/ فبراير ٢٠٠٩، أفصحت غالبية الهيئات المكونة عن تفضيلها للضمان الاجتماعي كموضوع لمناقشة متكررة في سنة ٢٠١١. وبالتالي جرى تطوير هذا البند فقط وأدرج في هذه الوثيقة، على أن يتم التطرق إلى موضوع حماية اليد العاملة في وقت لاحق من دورة المناقشات المتكررة للمؤتمر (انظر الملحق، القسم الأول).

٨. وفي تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٨، طلب مجلس الإدارة أيضاً أن تُعرض عليه من جديد لإجراء بحث أكثر تعمقاً، البنود الخمسة التي كانت قد قدمت إليه في إطار مقترحات لدورة المؤتمر لسنة ٢٠١١. وهذه المقترحات الخمسة التي تم تحديثها حسب مقتضى الحال، هي التالية (انظر الملحق، القسم الثاني):

(أ) العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية (مناقشة عامة)؛

(ب) التمويل مع برنامج اجتماعي: التمويل بالغ الصغر من أجل العمل اللائق (مناقشة عامة)[٥]؛

(ج) الأمن المرن كأداة لتسهيل التكيف مع التغيرات في اقتصاد يتسم بالعولمة (مناقشة عامة)؛

(د) روح المبادرة لدى الشباب: تحويل الباحثين عن عمل إلى مستحدثين لفرص العمل (مناقشة عامة)؛

(هـ) الحق في الإعلام والمشاورة في سياق إعادة الهيكلة الاقتصادية (مناقشة عامة).

[٢] انظر الوثيقة GB.303/3/1، الفقرة ١٢.

[٣] إعلان العدالة الاجتماعية، المرفق، ثانياً (باء).

[٤] انظر الوثيقة GB.303/3/2.

[٥] جرى تعديل طفيف على العنوان السابق وهو *التمويل الاجتماعي: التمويل بالغ الصغر من أجل العمل اللائق*.

٩. وعلى ضوء ما سبق وبالنظر إلى أنّ المؤتمر يبحث مبدئياً، وفقاً لممارسته المعتادة، ثلاثة بنود تقنية كل سنة، فإنّ مجلس الإدارة مدعو إلى القيام بما يلي:

(أ) إدراج البند التالي في جدول أعمال دورة مؤتمر العمل الدولي المائة (٢٠١١):

- مناقشة متكررة بشأن الهدف الاستراتيجي المتعلق بالحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي)؛

(ب) استكمال جدول الأعمال هذا باختيار أحد المقترحات الخمسة الواردة فيما يلي:

"١" العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية (مناقشة عامة)؛

"٢" التمويل المرفق ببرنامج اجتماعي: التمويل بالغ الصغر من أجل العمل اللائق (مناقشة عامة)؛

"٣" الأمن المرن كأداة لتسهيل التكيّف مع التغيرات في اقتصاد يتسم بالعولمة (مناقشة عامة)؛

"٤" روح المبادرة لدى الشباب: تحويل الباحثين عن عمل إلى مستحدثين لفرص العمل (مناقشة عامة)؛

"٥" الحق في الإعلام والمشاورة في سياق إعادة الهيكلة الاقتصادية (مناقشة عامة).

جنيف، ١٧ شباط/ فبراير ٢٠٠٩.

نقطتان يتخذ قرار بشأنهما: الفقرة ٢؛
الفقرة ٩.

الملحق

مقترحات بشأن جدول أعمال الدورة المائة للمؤتمر (٢٠١١)

أولاً - مقترح بشأن مناقشة متكررة حول الهدف الاستراتيجي المتعلق بالحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي)

ملخص

إنّ الضمان الاجتماعي إنما هو أداة قوية للوقاية من الفقر والتخفيف من حدته. وهو حقٌ من حقوق الإنسان الأساسية ويشكل جزءاً أساسياً من برنامج العمل اللائق. وتدعو ولاية منظمة العمل الدولية في مجال الضمان الاجتماعي، وهي مكرسة في إعلان فيلادلفيا وإعلان منظمة العمل الدولية لعام ٢٠٠٨ بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة وبرنامج العمل اللائق ومعايير الضمان الاجتماعي في المنظمة، إلى وضع برامج ستحقق، من ضمن جملة أمور "مد نطاق تدابير الضمان الاجتماعي بحيث تكفل دخلاً أساسياً لجميع المحتاجين إلى مثل هذه الحماية وتوفير رعاية طبية شاملة". وفي عام ٢٠٠٣، استهلت الحملة العالمية بشأن الضمان الاجتماعي وتوفير التغطية للجميع بهدف تحقيق تحسينات ملموسة في تغطية الضمان الاجتماعي وجعل الضمان الاجتماعي يتصدر برنامج السياسات الدولي. غير أنّ استمرار الفجوة في التغطية وانعدام الأمن المتزايد في العالم والتغيرات الأساسية في دور وشكل نظم الضمان الاجتماعي والنظرة إليه في السياسات الوطنية، كلها أمور تستدعي تقييماً متعمقاً للتطورات العالمية في مجال الضمان الاجتماعي. وعلى ضوء ذلك، وفي سياق المناقشة المتكررة، سيستعرض مؤتمر العمل الدولي التجارب والسياسات القائمة ويضع خطة عمل لدعم البلدان في توفير الضمان الاجتماعي لجميع المحتاجين كجزء من البرنامج المتكامل للعمل اللائق.

معلومات أساسية

١. اعترف إعلان فيلادلفيا في عام ١٩٤٤ "بالتزام منظمة العمل الدولية أمام الملأ بنشر الدعوة بين مختلف أمم العالم إلى برامج من شأنها أن تحقق"، من ضمن جملة أمور، "مد نطاق تدابير الضمان الاجتماعي بحيث تكفل دخلاً أساسياً لجميع المحتاجين إلى مثل هذه الحماية وتوفير رعاية طبية شاملة"[١]. وأعيد تأكيد هذه الولاية في إعلان منظمة العمل الدولية لعام ٢٠٠٨ بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة [٢]، الذي يدعو إلى وضع نهج متكامل بشأن الأهداف الاستراتيجية وبالتالي إلى تكامل أفضل للضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية مع الأهداف الاستراتيجية الأخرى من برنامج العمل اللائق: سياسة العمالة والحوار الاجتماعي والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وعبر مؤتمر العمل الدولي في عام ٢٠٠١ صراحة عن الدور الأساسي لمنظمة العمل الدولية في مجال الضمان الاجتماعي، في سياق مناقشة عامة خلصت إلى أنه "ينبغي على كل بلد أن يقرر استراتيجية وطنية للعمل على توفير الضمان الاجتماعي للجميع"[٣]، واقترحت "... شن حملة كبرى لتشجيع التوسع في تغطية الضمان الاجتماعي"[٤]. وفي عام ٢٠٠٣، استهلت الحملة العالمية بشأن الضمان الاجتماعي وتوفير التغطية للجميع، بهدف تحقيق تحسينات ملموسة في تغطية الضمان الاجتماعي في أكبر عدد ممكن من البلدان وجعل الضمان الاجتماعي يتصدر برنامج السياسات الدولي.

٢. وفي عام ٢٠٠٢، أعلن مجلس الإدارة ثماني اتفاقيات خاصة بالضمان الاجتماعي على أنها اتفاقيات مواكبة للعصر، مما يعني أنها تستجيب للاحتياجات الحالية. واستناداً إلى ذلك، فهي من بين الأدوات الأكثر قيمة لتحقيق توسيع نطاق الضمان الاجتماعي وتعزيزه في العالم بموجب الحملة العالمية. وهذه الاتفاقيات هي

[١] دستور منظمة العمل الدولية، مرفق (إعلان فيلادلفيا).

[٢] إعلان العدالة الاجتماعية، الديباجة والقسم أولاً (ألف) "٢".

[٣] مكتب العمل الدولي: استنتاجات بشأن الضمان الاجتماعي، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٨٩، جنيف، ٢٠٠١، الفقرة ١٦.

[٤] المرجع نفسه، الفقرة ١٧.

التالية: اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢)؛ اتفاقية المساواة في المعاملة (الضمان الاجتماعي)، ١٩٦٢ (رقم ١١٨)؛ اتفاقية إعانات إصابات العمل، ١٩٦٤ [الجدول الأول بصيغته المعدلة في ١٩٨٠] (رقم ١٢١)؛ اتفاقية إعانات العجز والشيخوخة والورثة، ١٩٦٧ (رقم ١٢٨)؛ اتفاقية الرعاية الطبية وإعانات المرض، ١٩٦٩ (رقم ١٣٠)؛ اتفاقية الحفاظ على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي، ١٩٨٢ (رقم ١٥٧)؛ اتفاقية النهوض بالعمالة والحماية من البطالة، ١٩٨٨ (رقم ١٦٨)؛ اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣)، فضلاً عن عدد من التوصيات (ومنها توصية تأمين الدخل، ١٩٤٤ (رقم ٦٧)).

٣. وبعد مرور عشر سنوات على آخر مناقشة عامة حول الضمان الاجتماعي في مؤتمر العمل الدولي، بات من الضروري إجراء تقييم متعمق للتطورات العالمية في مجال الضمان الاجتماعي وصلته بالحوار الاجتماعي والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل وتفاعله مع سياسات العمالة وأنشطة منظمة العمل الدولية في الميدان. وما فتئ دور نظم الضمان الاجتماعي وشكلها وتصور دورها في السياسات الإنمائية الوطنية وأثرها على الأداء الاقتصادي يتغير على نحو جوهري خلال العقود الماضية. وبالتالي، احتلت مسائل الإدارة السديدة والتنظيم وإدارة التغيير في نظم الضمان الاجتماعي واستدامة التمويل مركز الصدارة في عملية إصلاح هذه النظم. وتتطلب السياسات الاجتماعية الموثوقة والمستدامة والمنصفة أكبر مشاركة ممكنة وملكية سياسية من الناس أنفسهم ومن المنظمات الممثلة لهم.

٤. وقد سعت الإصلاحات في البلدان الصناعية إلى جعل نظم الضمان الاجتماعي الوطنية تتماشى مع التحديات الجديدة من قبيل شيخوخة السكان وتغير الوقائع الاجتماعية ومختلف أنماط العمل والنهوض بسياسات سوق العمل النشطة والمساواة بين الجنسين وعمليات العولمة. وتقتضي مجموعة البرامج الجديدة الناشئة وإعادة توزيع المسؤوليات إعادة تقييم شاملة للضمانات ولمستوى الحماية المقدم، على ضوء الأزمة المالية والاقتصادية التي يشهدها العالم.

٥. وفي البلدان النامية، يشكل توسيع تغطية الضمان الاجتماعي مسألة من أكثر المسائل إلحاحاً. وتعترف المنظمات الدولية (من قبيل الأمم المتحدة واليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية) أكثر فأكثر بأنّ الاستثمارات في نظم الضمان الاجتماعي الأساسية ذات التغطية الواسعة في المراحل الأولى من التنمية الوطنية إنما هي أداة قوية لمحاربة الفقر ودعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والتنمية الوطنية الاقتصادية والاجتماعية ككل.

٦. وينبغي ربط السياسات المعنية بتوسيع الضمان الاجتماعي بالعمالة والتعليم وغيرها من السياسات الاجتماعية الأوسع نطاقاً. وفي الوقت نفسه، ينبغي لها أن تشمل الخبرة الوطنية الناشئة في مجال التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة والإعانات الشاملة غير القائمة على الاشتراكات والممولة من الضريبة. وتحتاج استراتيجية تتسم بالمصداقية وتعمل على تحقيق الضمان الاجتماعي للجميع أن تشدد أولاً على مجموعة أساسية من إعانات الضمان الاجتماعي. وهذه الضمانات الأساسية هي منصة الانطلاق لعملية تنمية أخرى توفر المزيد من الأمن عندما يزيد "الحيّز المالي" مع استمرار تطور الاقتصادات. ويقوم حوالي ٣٠ بلداً نامياً، مثل البرازيل وبوليفيا وليسوتو والمكسيك وناميبيا ونيبال وجنوب أفريقيا، بوضع عناصر الضمانات الدنيا للضمان الاجتماعي بشكل ناجح من خلال أنظمة التحويل الاجتماعية الأساسية الممولة من الضريبة.

٧. وتستند شرعية النشاط الذي تضطلع به منظمة العمل الدولية وعلى وجه الخصوص الحملة العالمية إلى معايير العمل الدولية التي تضع ولايتها الدستورية موضع التنفيذ. ومن إحدى الأسئلة المركزية للحملة العالمية تبقى معرفة ما إذا كان توسيع نطاق الضمان الاجتماعي من خلال مجموعة بسيطة وأساسية من ضمانات الضمان الاجتماعي، يلقى الدعم الكافي من جانب وسائل عمل المنظمة الموجودة. وفي عام ٢٠٠٧، حلل المكتب المدى الذي يقدم فيه الإطار الحالي لصكوك منظمة العمل الدولية المستحدثة الدعم لولاية الحملة العالمية وأصدر وثيقة تقنية بهذا الصدد[٥]. وجرى بحث النتائج في استعراض دور معايير منظمة العمل الدولية وأنشطتها المتعلقة بالحملة المذكورة في لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٨[٦].

[٥] انظر:
ILO: *Setting social security standards in a global society – An analysis of present state and practice and of future options for global social security standard setting in the International Labour Organization*, Social Security Policy Briefings, Paper No. 2, Geneva, 2008.

[٦] انظر الوثيقة GB.303/ESP/3.

وتمثلت النتائج الرئيسية في أنّ اتفاقيات الضمان الاجتماعي المواكبة للعصر قد خلفت أثراً إيجابياً على تطور نظم الضمان الاجتماعي في معظم البلدان في جميع أنحاء العالم وعلى أنها بمثابة نماذج يقتدى بها للصكوك الإقليمية والقوانين الوطنية. ولكن، قد تبرز الحاجة إلى مزيد من وسائل العمل التي ستساعد البلدان على تحقيق المجموعة الأساسية من ضمانات الضمان الاجتماعي والانتقال تدريجياً إلى مستويات أعلى من حماية الضمان الاجتماعي، كما تنص عليه الاتفاقية رقم ١٠٢ والمعايير الأخرى المواكبة للعصر والمعنية بالضمان الاجتماعي.

٨. ويمكن أن تستفيد المناقشة المتكررة بشأن الضمان الاجتماعي، من جملة أمور، من المعلومات عن القوانين والممارسات الواردة في دراسة استقصائية عامة، بالاستناد إلى التقارير المقدمة بموجب المادة ١٩ والمادة ٢٢ عن معايير الضمان الاجتماعي[٧]. وستناقش هذه الدراسة الاستقصائية العامة في حزيران/ يونيه ٢٠١١ في لجنة تطبيق المعايير، التابعة للمؤتمر. وسوف تشمل الصكوك ذات الصلة، التي اختارها مجلس الإدارة، وتقدم المعلومات عن التطورات الجديدة في قوانين وممارسات الضمان الاجتماعي في الدول الأعضاء، وعن الحاجة إلى دعم البلدان في تنفيذ معايير منظمة العمل الدولية، فضلاً عن العقبات التي قد تواجهها البلدان عند التفكير في التصديق على اتفاقيات الضمان الاجتماعي. وبالاستناد إلى الدراسة الاستقصائية المذكورة وإلى التجارب المستقاة من تحليل التعاون التقني للمنظمة وأنشطتها الأخرى في مجال الضمان الاجتماعي، يمكن عندها للمناقشة المتكررة المقترحة في عام ٢٠١١ أن تضع خطة عمل عامة تدفع بالولاية الأساسية للمنظمة قدماً نحو تشجيع سياسات ترمي إلى مد نطاق الضمان الاجتماعي ليشمل الجميع وتوفير الإدارة السديدة لنظم الضمان الاجتماعي.

الأهداف

٩. سيكون للمناقشة المتكررة بشأن الضمان الاجتماعي خلال دورة مؤتمر العمل الدولي في عام ٢٠١١ النتائج التالية:

- تقاسم المعلومات والخبرات والدروس المستخلصة بشأن مختلف السياسات الرامية إلى إدارة التغيير في الضمان الاجتماعي وتوسيع التغطية وبناء نظم للضمان الاجتماعي عالمية وشاملة ومستدامة مالياً، تقوم في الوقت نفسه بدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛

- إعداد واعتماد خطة عمل عامة تدفع بولاية المنظمة قدماً نحو تشجيع الإدارة السديدة لسياسات ونظم الضمان الاجتماعي الرامية إلى مد نطاق الضمان الاجتماعي ليشمل الجميع، ضمن جملة أمور أخرى، من خلال الحوار الاجتماعي، وتكون في الوقت نفسه حافزة لسياسات العمالة الكاملة. وقد يتضمن ذلك ما يلي:

  - تحديد مواطن القصور في وسائل عمل المنظمة في مجال الضمان الاجتماعي (أي تقاسم البحوث والمعارف والمشورة السياسية والنشاط المرتبط بالمعايير والحقوق والتعاون التقني والترويج، إلخ...)؛

  - تحديد استراتيجيات لتعزيز مجموعة أساسية من ضمانات الضمان الاجتماعي من شأنها أن تساعد البلدان على الانتقال تدريجياً إلى مستويات أعلى من الحماية، تماشياً مع الولاية الدستورية لمنظمة العمل الدولية وصكوك الضمان الاجتماعي القائمة في المنظمة؛

  - وضع إطار استراتيجي لأنشطة منظمة العمل الدولية:

- يقوم على مبادئ إعلان فيلادلفيا وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة؛

- يسعى إلى تعزيز مجموعة متسقة من السياسات والاستراتيجيات والأدوات؛

[٧] انظر الوثيقة GB.304/LILS/5.

- يركز على الدعم التقني المقدم للهيئات المكونة من أجل تصميم النظم الوطنية الشاملة وإدارتها بفعالية؛

- يعزز توسيع الضمان الاجتماعي لجميع المحتاجين، مما يدعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية في إطار الحملة العالمية؛

- يضمن الملكية ومشاركة الناس المحميين في تصميم السياسات الاجتماعية وتنفيذها.

■ استعراض الحاجة إلى المزيد من وسائل العمل التي قد تساعد البلدان على ما يلي:

- تحقيق مجموعة أساسية من ضمانات الضمان الاجتماعي تماشياً مع الولاية الدستورية لمنظمة العمل الدولية؛

- على هذا الأساس، الانتقال تدريجياً إلى مستويات أعلى من الضمان الاجتماعي الشامل، كما تنص عليه الاتفاقية رقم ١٠٢ والمعايير الأخرى المواكبة للعصر والمعنية بالضمان الاجتماعي.

ثانياً - مقترحات أخرى

العمالة

١ - العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية (مناقشة عامة)

ملخص

يخلف نمو سلاسل التوريد التي تعبر الحدود وغالباً ما تتوسع عبر العالم، كنتيجة لتزايد العولمة، نقاشاً كبيراً حول انعكاسات هذه التطورات على كمية العمالة ونوعيتها وتوزيعها في جميع أنحاء العالم. وتشمل القضايا المثارة الفرص والتحديات الماثلة أمام البلدان وفرادى الشركات لاستغلال الإمكانيات الإنمائية الاقتصادية التي تتمتع بها سلاسل التوريد العالمية والمحافظة في الوقت ذاته على المعايير الاجتماعية أو الارتقاء بها. وسيسهم هذا البند المقترح للمناقشة في هذه القضية الأساسية عن طريق التصدي للعواقب الاقتصادية والاجتماعية والمتعلقة بالعمالة، الناشئة عن التغيرات الهيكلية الجارية في القطاعات الرئيسية من الاقتصاد العالمي، لا سيما تحديد السياسات والبرامج والأدوات اللازمة لتحقيق العمالة المنتجة ونتائج العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية. وسيولى اهتمام خاص إلى الآثار المحتملة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي وعلى صعيد العمالة، التي قد تتركها الأزمات الاقتصادية على سلاسل التوريد العالمية. ومن أجل توفير أرضية وأساس للمناقشة، قد يختار التقرير بعض سلاسل التوريد التمثيلية وبعض سلاسل التوريد الهامة لتسترشد بها المناقشة (أمثلة من قبيل التجهيزات المتصلة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وسلاسل الأغذية العالمية وخدمات مثل التصميم الصناعي أو استحداث برامج الحواسيب أو السياحة).

١٠. تؤثر سلاسل التوريد تأثيراً كبيراً في هيكل أسواق المنتجات والخدمات والعمل عبر العالم. وأدت المشاركة في سلاسل التوريد الدولية إلى نشوء ونمو المنشآت والعمالة بشكل كبير جداً في بعض البلدان النامية، وتشكل هذه المشاركة أداة رئيسية تربط العديد من البلدان النامية بالاقتصاد العالمي. ونتج عن هذا توسع أسواق الخدمات والتصنيع والزراعة وزياة القدرة على الإنتاج في هذه البلدان.

١١. وحتى الآن لم تستطع سوى حفنة من البلدان النامية فقط أن تستفيد من هذه الفرص مما يدل بوضوح على أن البلدان، لا سيما النامية منها، تواجه فرصاً وتحديات معاً فيما يخص كيفية دعم تنمية قاعدة منشآتها وتنويعها وتحديثها لكي تستطيع الاستفادة من النمو الذي تعرفه سلاسل التوريد العالمية.

١٢. ويؤثر تزايد انفتاح الأسواق والاستثمار الأجنبي المباشر معاً إلى جانب التغيرات التي تشهدها التكنولوجيا بما فيها نظم النقل والاتصال، تأثيراً كبيراً في تنظيم الإنتاج وعلاقات الأعمال. وفي الكثير من القطاعات، قررت المنشآت التركيز على الكفاءات الأساسية والاستعانة في الوقت ذاته بمصادر خارجية فيما يخص مجموعة من الأنشطة المتعلقة بالإنتاج والخدمات. وقد أسفر هذا في المقابل عن قيام سلاسل توريد دولية طويلة أكثر فأكثر ومعقدة في الغالب تشمل مجموعة متنوعة من المنشآت في مجالات تطوير وإنتاج وتوزيع المنتجات والخدمات.

١٣. ويتجلى في ترتيبات الاستعانة بمصادر خارجية على نحو متزايد تحول في علاقات الأعمال أفرزته هذه التغيرات. وفي القطاعات الاقتصادية المهمة كانت هناك زيادة في قوة المنشآت التي تسوق السلع أو الخدمات، مرتبطة بقوة تلك الشركات التي تنتجها، وهو تحول ذو تأثير عميق في عالم العمل. وفي الماضي، كانت معظم الشركات الرائدة في سلاسل التوريد العالمية تقع في البلدان المتقدمة. بيد أن هناك اتجاهاً جديداً يتمثل في نمو المنشآت متعددة الجنسية الموجودة في البلدان النامية.

١٤. وغالباً ما تعني قرارات الاستعانة بمصادر خارجية قرارات نقل الأنشطة إلى الخارج. وترتكز هذه القرارات عادة على اعتبار مجموعة من العوامل، بما فيها تكاليف اليد العاملة والقدرة على الإنتاج وتقديم الخدمات وجودة المنتجات ومهلة التسويق والموثوقية والحصول على الهياكل الأساسية وعوامل أخرى. ويمكن أن يتعلق اختيار الموردين باختيار البلد. ويمكن أن تشمل معايير الاختيار الاستقرار السياسي والاقتصادي وتوافر الموارد البشرية وقدرتها وقدرات العمال اللغوية وجودة الهياكل الأساسية (النقل والاتصالات السلكية واللاسلكية) وتوافر خدمات مالية فعالة وقوة سيادة القانون، بما في ذلك ما يتعلق بحماية حقوق الملكية وإنفاذها وتوفر آليات لتسوية النزاعات، من بين أمور أخرى. وبالتالي، فإن الفرص المتاحة للبلدان من أجل الاندماج في سلاسل التوريد العالمية وتعزيز العمالة المنتجة والعمل اللائق تتوقف إلى حد كبير على الأطر السياسية الوطنية.

١٥. ويمكن للبلدان أن تستخدم مجموعة من الاستراتيجيات لتحسين استغلال إمكانيات سلاسل التوريد العالمية لتوليد النمو الاقتصادي والعمالة المنتجة والحد من الفقر. ويمكن لاستراتيجات الاستفادة من الفرص التي تقدمها سلاسل التوريد العالمية أن تشمل برامج مستهدفة للارتقاء بالمهارات والانتاجية والقدرة التنافسية لقطاعات معينة وتجمعات محددة للمنشآت. ويمكن لتطوير الهيكل الأساسي وتطوير الانتاج ومرافق الاختبار ونقل التكنولوجيا وبرامج تنمية الموردين، أن تكون سبلاً فعالة لدعم المنشآت ولا سيما في البلدان النامية كي تندمج بأساليب مفيدة ومستدامة في سلاسل التوريد العالمية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للجهود الرامية إلى استخدام سلاسل القيم على المستويين الوطني والدولي لربط الفقراء العاملين الذين يزيد عددهم على ١,٣ مليار شخص في الاقتصاد غير المنظم بعدد أكبر من فرص العمل المنتجة، أن تكون جزءاً من استراتيجية الحد من الفقر.

١٦. ويثير نمو سلاسل التوريد والاستعانة بمصادر خارجية قضايا تحيط بتطبيق معايير العمل الدولية. ولا تقوم الحكومات في أشد البلدان فقراً برصد ممارسات العمل ولا تطبق معايير العمل على نحو كاف وذلك لعدد من الأسباب، منها قلة الموارد. كما أثرت الضغوط التنافسية الحادة على المنشآت، لا سيما في الطرف الأدنى من السلسلة في تطور القانون وتطبيقه. وكنتيجة لذلك، تزايدت دواعي القلق لأن معايير العمل الدولية والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل لا تراعى في مجالات عديدة من أنشطة دوائر الأعمال الدولية.

١٧. وقد بدأت شركات موردة عديدة في تحمل قدر من المسؤولية عن ممارسات العمل لدى مورديها، وذلك نظراً لعدد من الأسباب، منها دواعي القلق المتزايدة المثارة بشأن ممارسات العمل والممارسات الاجتماعية في سلاسل التوريد لدى كل منها والرغبة في تطوير ممارسات الإدارة والإنتاجية. وغالباً ما تشمل هذه الجهود اعتماد مدونات للسلوك بهدف تطبيقها على الموردين، مرفقة بنظم مختلفة للتنفيذ والرصد. وتثير هذه المبادرات مسائل عديدة، لاسيما تلك التي تعني منشأة من المنشآت تضطلع بشيء من المسؤولية عن ممارسات العمل في منشأة أخرى لا تمتلكها ولا تتحكم فيها.

١٨. وهناك بشكل خاص غموض فيما يخص تقاسم المسؤوليات بين المنشآت والحكومات فيما يتعلق بكيفية قيام الشركة الموردة برصد ممارسات العمل لدى مورديها بشكل فعال وكيف ينبغي أن تواجه عدم التقيد بالمعايير، وهل يمكن للمنشآت أن تنفذ بفعالية، وكيف يمكنها أن تنفذ بفعالية، المدونات التي غالباً ما تحيل إلى معايير العمل الدولية، في حالات لا تضطلع فيها الحكومة بالتزاماتها المتعلقة بهذه المعايير أو لا تحترمها.

١٩. وأعربت منظمات العمال بصورة خاصة، عن القلق لأن علاقات الاستقلالية في سلسلة التوريد قد تكون وسيلة تتهرب بها الشركات الموردة من مسؤولياتها كأصحاب عمل فيما يخص احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل. وترى هذه المنظمات بأن القوة النسبية للشركات الموردة يمكن أن تؤثر سلباً في قدرة المفاوضة الجماعية على حماية العمال بسبب منع العمال الموجودين في أسفل سلسلة التوريد من سبل الوصول إلى صناع القرار الحقيقيين الذين يحددون فعلياً ظروف عملهم. والحق في المعلومات والتشاور حاسم بشكل خاص في الأزمة الاقتصادية والمالية الحالية. أما منظمات أصحاب العمل فأعربت عن القلق لأن كثرة المدونات ونظم الرصد تسفر عن زيادة في التكاليف وانعدام الثقة بالنسبة للمنشآت، دون أن تسفر بالضرورة عن ظروف عمل أفضل. كما أن هناك قلقاً لأنه يُنتظر من المنشآت تحمل مسؤوليات يُفترض أن تضطلع بها

الحكومات المعنية. بالإضافة إلى ذلك، تعرب بعض الحكومات، لا سيما في البلدان النامية، عن دواعي القلق لأن ترتيبات من هذا القبيل يمكن أن تُستخدم كحاجز غير جمركي أمام الصادرات.

٢٠. ويمكن أن يكون لسلاسل التوريد أيضاً تأثير كبير في صنع السياسة الوطنية في مجال سياسة الضرائب الوطنية وسياسات المنافسة أو الاستثمار، أو حتى في مجال السياسات الاجتماعية التي تغطي مثلاً الضمان الاجتماعي وتوفير الرعاية.

بعض القضايا للمناقشة

٢١. ستركز المناقشة على كيفية تعزيز العمالة والعمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية. ويمكن أن تشمل القضايا التي ستُناقش ما يلي:

- ما هي بعض التغييرات الهيكلية والتوجهات الرئيسية الجارية في سلاسل التوريد العالمية؟
- ما هي المحركات الرئيسية لهذه التغييرات؟
- كيف تتأثر هذه التوجهات بالأزمة الاقتصادية والمالية؟
- ما هو تأثير هذه التغييرات في كمية العمالة ونوعيتها وتوزيعها؟
- ما هو الدور الممكن للسياسات الدولية في التصدي للتغييرات الهيكلية في سلاسل التوريد العالمية؟
- ما هي أنجع السياسات للنهوض بالقدرة التنافسية والإنتاجية والعمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية؟
- ما هي السياسات والاستراتيجيات الوطنية والمحلية والقطاعية الممكنة لتعزيز العمالة المنتجة ولإقامة الصلات بين العدد الكبير من الفقراء العاملين وبين سلاسل التوريد الوطنية والعالمية؟
- ما هي اللوائح العامة ونظم الرصد الأخرى التي يمكن أن تعالج القضايا المتعلقة بسلاسل التوريد العالمية والعمل اللائق؟
- ما هو الدور الفعلي والمحتمل للمبادرات الطوعية الخاصة والجهود الأخرى في إدارة القضايا الاجتماعية في سلاسل التوريد العالمية؟
- ما هي آثار سلاسل التوريد العالمية في المفاوضة الجماعية وفي الحوار الاجتماعي؟
- ما هي آثار التغييرات الهيكلية في سلاسل التوريد العالمية على العمالة المنتجة والعمل اللائق بالنسبة للحكومات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل؟
- ما هي الخدمات الاستشارية والأدوات والمساعدة التقنية التي يمكن أن تضعها منظمة العمل الدولية من أجل دعم خلق الوظائف وتطوير المنشآت في سلاسل التوريد العالمية؟
- كيف يمكن لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال أن تشجع التقيد بمدونات السلوك وبمعايير العمل الدولية في سلاسل التوريد العالمية؟

النتائج المتوخاة

٢٢. ستكون النتيجة المتوخاة من المناقشة العامة في مؤتمر العمل الدولي كالتالي:

- تقييم النقاش الدولي بشأن تأثير التغييرات الهيكلية في سلاسل التوريد العالمية على كمية العمالة ونوعيتها وتوزيعها، في سياق برنامج العمل اللائق؛
- إصدار توصيات بشأن عمل المنظمة لتعزيز السياسات والاستراتيجيات والأدوات المتسقة الخاصة بتقديم الدعم التقني للهيئات المكونة، بحيث تعزز العمالة المنتجة والعمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية.

٢ - التمويل المرفق ببرنامج اجتماعي: التمويل بالغ الصغر
من أجل العمل اللائق[٨] (مناقشة عامة)

ملخص

لقد عززت الأزمة المالية تقدير الاستراتيجيات المالية التي تخدم الاقتصاد الحقيقي وتستجيب لاحتياجات العمال وأصحاب العمل. ويظهر التمويل بالغ الصغر أنّ التمويل المسؤول اجتماعياً ممكن ومجدٍ ومستدام.

والتمويل بالغ الصغر هو محرك قوي للنهوض بالعمل اللائق. وهو يفتح الآفاق أمام فرص العمالة المنتجة ويفضي إلى الخروج من السمة غير المنظمة ويساعد على تحسين ظروف العمل ويوفر الأمن في مواجهة صدمات الدخل.

والتمويل بالغ الصغر يحمل رسالة العمل اللائق إلى المزيد من الأسواق والميادين السياسية. ونظراً إلى ما ينطوي عليه من أعداد وديناميات كبيرة فإنّ له أثراً مضاعفاً ضخماً يوسع برنامج العمل اللائق ليشمل ١٣٠ مليون فقير عامل في جميع أنحاء العالم. وقرب مؤسسات التمويل بالغ الصغر من الفقراء يجعلها الشريكة المثالية لمنظمات أصحاب العمل ولمنظمات العمال، مما يوسع نطاق امتدادها إلى عمق الاقتصاد غير المنظم.

وفي كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٨، التزمت ٢٣ مؤسسة من كبريات مؤسسات التمويل بالغ الصغر في كافة أنحاء العالم باختبار الابتكارات التي تعالج مسائل العمل اللائق. وتقدم هذه الابتكارات نتائج العمل اللائق بطريقة ملموسة ويمكن التحقق منها.

وعلى خلفية الأزمة المالية، ستقوم المناقشة في مؤتمر العمل الدولي باستعراض نتائج هذا الاختبار. وستكون فرصة في وقتها المناسب لتحديد موقف منظمة العمل الدولية بشأن التمويل المسؤول اجتماعياً، مترجمة إلى واقع ملموس إعلان فيلادلفيا وإعلان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة.

الأساس المنطقي

٢٣. اعتبرت عدة قرارات صادرة عن مؤتمر العمل الدولي على مدى السنوات القليلة الماضية الحصول على الائتمان والتمويل كقيد رئيسي أمام تحقيق العمل اللائق والعمالة المنتجة، وذلك في سياق المناقشات بشأن المنشآت المستدامة والعمالة الريفية وعمالة الشباب وتنمية التعاونيات والحماية الاجتماعية والمساواة بين الجنسين والاقتصاد غير المنظم والهجرة. كما طلب مجلس الإدارة من المكتب أن يستكشف أساليب توجيه التمويل بالغ الصغر نحو العمل اللائق. ولتعميق هذا التحليل وتحسين فهم آليات هذه الآثار وتحديد المداخل بالنسبة للسياسة العامة، باشر المكتب مبادرات رائدة في إطار النتيجة المشتركة بعنوان التمويل بالغ الصغر من أجل العمل اللائق. وإذ يقيم المكتب شراكة مع ٢٣ من كبريات مؤسسات التمويل بالغ الصغر في العالم فإنه يختبر مجموعة متنوعة من التقنيات المالية للتصدي لمسائل العمل اللائق على نحو ملموس، مسترشداً بذلك بمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال على الصعيد المحلي.

٢٤. وسيقوم النقاش الذي سيجري في مؤتمر العمل الدولي باستعراض الممارسات الحسنة في مجال استخدام التمويل بالغ الصغر من أجل تحقيق العمالة المنتجة والعمل اللائق ويحدد الانعكاسات على عملية صنع السياسات. ومن شأنه أن يحدد فرص التعاون مع منظمات الشركاء الاجتماعيين ويجمع اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية، التي تبيّن الصلات بين التمويل والعمل اللائق. وأخيراً، سينظر النقاش في أمثلة ملموسة عن الاستخدامات الناجحة للتمويل بالغ الصغر للمضي قدماً في العمل اللائق.

الصلة الوثيقة بالعمل اللائق

٢٥. يؤثر التمويل الاجتماعي، في جملة أمور أخرى، على الجوانب التالية للعمل اللائق:

- يؤدي تحسين سبل الحصول على التمويل من خلال مؤسسات التمويل بالغ الصغر، إلى حفز الطلب في المقام الأول على اليد العاملة الأسرية والتلامذة الصناعيين والعمال اليوميين. بيد أن بعض مؤسسات التمويل بالغ الصغر بدأت منذ عهد قريب توجه منتجاتها نحو منشآت أكبر تستخدم عدداً أكبر من اليد العاملة بأجر.

[٨] "لا يمكن تحقيق سلام دائم ما لم تجد مجموعات سكانية كبيرة أساليب تخولها من كسر شوكة الفقر. والائتمان بالغ الصغر هو أحد هذه الأساليب". (كلمة ألقاها رئيس اللجنة النرويجية المعنية بجائزة نوبل للسلام، السيد Danbolt Mjos Ole ، أوسلو، كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٦، الفقرة ١).

- تسعى العديد من مؤسسات التمويل بالغ الصغر إلى حفز الأهل على إبقاء أولادهم في المدرسة، عن طريق تنويع أسعار خدماتها. فعلى سبيل المثال، تمنح مؤسسة في المغرب الأهل تخفيضاً على الفائدة إذا قدموا شهادة تفيد بتردد أطفالهم إلى المدرسة.

- يقدم برنامج في بنغلاديش يشمل ما يقرب من مليون امرأة حبوباً غذائية مجانية لفترة ١٨ شهراً للأسر المعوزة التي ترأسها امرأة وتكون معرضة لأعلى احتمال للوقوع في براثن الجوع. ويستخدم البرنامج مساعدة الإغاثة بالحبوب الغذائية لجذب أشد الناس فقراً وتلبية احتياجاتهم الاستهلاكية الفورية ولكنه يضيف من ثم التدريب على المهارات وخدمات الادخار والائتمان لبناء قدراتهم الإنمائية. وعليه، عندما تنتهي دورة الحبوب الغذائية المجانية، يكون المشاركون قادرين على الضلوع في أنشطة مولدة للدخل وعلى أن يصبحوا زبائن للبرامج المنتظمة من التمويل بالغ الصغر.

- تتصدى عدة مؤسسات للتمويل بالغ الصغر مباشرة للعمل سداداً لدين، وهو انتهاك أساسي لحقوق العمل. وعلى سبيل المثال، يقوم برنامج في باكستان بالجمع بين التعبئة الاجتماعية والتدريب على المهارات والإدخارات للتأكد من أن أفراد مجموعة "هاريس"، وهي مجموعة مؤلفة من أفراد كانوا في السابق من العمال سداداً لدين، لن يقعوا من جديد في براثن العمل سداداً لدين.

- يحفز التمويل بالغ الصغر أيضاً السمة المنظمة. وتقوم إحدى رابطات رجال الأعمال في مصر بربط الإقراض بالجهود التي يبذلها الزبون للاطلاع على المعلومات مما يشجع المقترضين على "الخروج" شيئاً فشيئاً من الاقتصاد غير المنظم. وتتصل إحدى الوثائق المطلوبة بوضع المستخدمين من حيث الضمان الاجتماعي.

- يمكن أن تؤدي التحسينات في الحصول على التمويل إلى تغيير توزيع وقت العمل بين الرجال والنساء. وقد تبين أن التمويل بالغ الصغر يعطي المرأة صوتاً أقوى في صنع القرارات داخل الأسرة فيما يتصل بالنشاط الممول من الائتمان وفي إدارة ميزانية الأسرة ككل. بيد أن العديد من النساء، ولا سيما في المناطق الريفية، لا يزلن يلقين صعوبات في الحصول على الخدمات المالية بسبب التمييز في تعلم القراءة والكتابة وحقوق الملكية والسلوك الاجتماعي.

- يمكن لمؤسسات التمويل بالغ الصغر أن تتصدى كذلك لمسائل أخرى في العمل اللائق، ومنها:

(أ) مساعدة العمال المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز على الادخار من أجل العلاج الطبي؛

(ب) تصميم الادخارات ومنتجات الاستثمار لأسر العمال المهاجرين، التي تتلقى التحويلات؛

(ج) زيادة فرص الحصول على التأمين على الحياة والصحة؛

(د) تنظيم العمال في المنزل أو العمال المتعاقدين في نوادٍ للادخار والائتمان؛

(ه) منح طالبي العمل الشباب فرصاً لاستهلال حياتهم العملية؛

(و) إدماج المعوقين في خدمات التمويل بالغ الصغر المعممة؛

(ز) تمكين أصحاب العمل في الاقتصاد غير المنظم من تقديم الإعانات إلى عمالهم، من قبيل التأمين الصحي وما إلى ذلك.

الأهداف

٢٦. سيستهدف النقاش في مؤتمر العمل الدولي تحقيق النتيجتين التاليتين:

- تقاسم المعلومات حول أفضل الممارسات بشأن الأساليب الناجحة في توجيه التمويل بالغ الصغر نحو العمل اللائق ومتى يتم ذلك وفي ظل أية ظروف؟

- تحديد الخيارات المتعلقة بالشراكات بين الشركاء الاجتماعيين والحكومات ومؤسسات التمويل بالغ الصغر. وسيبين المجالات المؤاتية لبناء قدرات منظمات الشركاء الاجتماعيين فضلاً عن قدرة مؤسسات التمويل بالغ الصغر، وسيقدم الإرشاد لسياسة الحكومة لدعم مثل هذه المبادرات.

نقاط للمناقشة

٢٧. تعكس النقاط للمناقشة البيان التوجيهي لمنظمة العمل الدولية بشأن التمويل بالغ الصغر من أجل العمل اللائق[٩]، وهي تشمل ما يلي:

- كيف يمكن للأدوات المستخدمة في التمويل الاجتماعي أن تشجع العمالة المنتجة والعمل اللائق؟
- كيف يمكن للتمويل بالغ الصغر أن يساعد المشغلين على الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم؟
- كيف يمكن لمنظمات الشركاء الاجتماعيين أن تحسن حماية العمال والمنتجين المستقلين من الإغراق في المديونية؟
- كيف يمكن مساعدة وزارات العمل على أفضل وجه في إدارة مكونات التمويل بالغ الصغر في الصناديق الاجتماعية؟
- كيف يمكن لمنظمات أصحاب العمل أن:

(أ) تساعد على تخفيض تكاليف الاستثمار وتشجع نشوء ترتيبات تقاسم المخاطر بالنسبة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة؛

(ب) تسهل حصول المنشآت الأعضاء فيها على رأس المال؛

(ج) تشجع العمال على الادخار وتسهل التحويلات وما إلى ذلك؟

- كيف يمكن لمنظمات العمال أن:

(أ) تكافئ مؤسسات التمويل بالغ الصغر التي تدفع العمل اللائق قدماً، من خلال صناديق معاشات التقاعد والاستثمار المسؤول اجتماعياً؛

(ب) تشارك مؤسسات التمويل بالغ الصغر في ضمان توفير ادخارات ومرافق ائتمان مأمونة ومقبولة التكلفة للعمال؛

(ج) تعزز الكفاءة المالية للعمال لضمان تقدير أفضل للمخاطر والفرص المترتبة على العقود المالية؟

٣ - الأمن المرن كأداة لتسهيل التكيّف مع التغيرات في اقتصاد يتسم بالعولمة (مناقشة عامة)

ملخص

إنّ الترتيبات التعاقدية المرنة والموثوقة والاستراتيجيات الشاملة للتعلم المتواصل والسياسات الفعالة لسوق العمل النشطة ونظم الحماية الاجتماعية الحديثة والمناسبة والمستدامة، هي العناصر الأساسية لدمج متماسك للسياسات التي يطلق عليها اليوم اسم "الأمن المرن". وسياسات الأمن المرن هي أدوات للتأقلم مع التغيير الحاصل في الاقتصادات التي تتسم بالعولمة وينبغي أن تصمم وتنفذ من خلال الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية بين الشركاء الاجتماعيين، كما ينبغي أن ُتكيّف مع مؤسسة أو قطاع محدد ومع الظروف القطرية. وفي حين توجد جوانب طويلة الأمد لبناء الإطار المؤسسي المناسب لأسواق العمل تحقق القدرة على التكيف والأمن معاً، هناك أيضاً جوانب قصيرة الأمد للتأقلم مع انعكاسات الأزمة العالمية الحالية. وفي حين أن هناك اتفاقاً عاماً على العناصر المشتركة، لا تزال المناقشة المتعمقة حول جدوى سياسات الأمن المرن في إطار العمل اللائق وبرنامج العمالة العالمي أمراً له ما يبرره.

[٩] انظر الوثيقة GB.294/11 (Rev.)، المرفق.

٢٨. لقد تطوّر مفهوم الأمن المرن من مجرد عبارة طنانة إلى مسألة سياسية جدية. ولئن ظهر في سياق الاتحاد الأوروبي، فإن إمكانياته تمتد على الصعيد العالمي إذ إنه يفترض حاجة كبيرة للتكيف مع التغيرات التي يشهدها الاقتصاد العالمي اليوم، مما يستدعي بدوره الأمن في سوق العمل. وتشكل المرونة وأمن التكيف وجهين لعملة واحدة من شأنها أن تساعد المنشآت وعمالها على مسايرة متطلبات الاقتصاد المتسم بالعولمة. وتجسد الأزمة الحالية هذا الأمر بوضوح: التكيف ضروري ولكنه مؤلم، وفي حين تتوسع تدابير إدارة انعكاسات الأزمة على العمالة أو يعاد تصميم هذه التدابير من جديد في معظم البلدان ذات الدخل المرتفع أو المتوسط، فإنها لا تزال غائبة في معظم البلدان النامية.

٢٩. وفي سياق الاقتصاد العالمي الذي يرى الشركات أقل قدرة اليوم عما كانت عليه في السابق على ضمان أمن الاستخدام لمدى الحياة أو حتى للأجل الطويل لعمالها، بالرغم من الجهود المبذولة لعمليات التكيف الداخلية، يتعين أن تستكمل أنماط جديدة من الأمن خارج الشركات الأمن في داخلها.

٣٠. ويمكن ملاحظة انتقال جزئي من الأمن الوظيفي إلى مفهوم أوسع لأمن سوق العمل في مجموعة المبادئ المشتركة حول الأمن المرن لتحديث أسواق العمل الأوروبية، التي وافق عليها المجلس الأوروبي في أواخر عام ٢٠٠٧. وهي عبارة عن مزيج مدروس من "الترتيبات التعاقدية المرنة والموثوقة والاستراتيجيات الشاملة للتعلم المتواصل والسياسات الفعالة لسوق العمل النشطة ونظم الحماية الاجتماعية الحديثة والمناسبة والمستدامة"[١٠]. وتلحظ استنتاجات المجلس كذلك أنّه ينبغي لسياسات الأمن المرن أن تصمم وتنفذ من خلال الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية، وأنه لا يوجد نموذج واحد لسوق العمل، بل بالأحرى تكيّف للمبادئ المشتركة مع الظروف القطرية الخاصة. كما أيّد الشركاء الاجتماعيون الأوروبيون هذه المبادئ ويقومون حالياً بالاسترشاد بها في برامج إصلاح أسواق العمل في البلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والبالغ عددها ٢٧ بلداً.

٣١. ولكن، بالرغم من أنّ السياسات والعمليات التي تحدو "الأمن المرن" قد وضعت في الاتحاد الأوروبي إلا أنها يمكن أن تكون ذات أهمية بالنسبة إلى البلدان النامية. وبالفعل، هناك حاجة لتوسيع الحماية الاجتماعية ومطلب ملازم لها لبناء الحوار الاجتماعي أو إنعاشه. وفي حال أضيفت سياسات تعنى بأسواق العمل النشطة، مثلاً تدابير التدريب أثناء العمل، تكون الدعائم الرئيسية للأمن المرن موجودة. وبالرغم من أنّ هذه السياسات تتمتع بهدف خاص بها (توفير الحد الأدنى للدخل والتدريب على بعض المهارات وزيادة إدارة سوق العمل)، فإنها تشكل أيضاً طبقة إضافية من أمن سوق العمل يمكنها أن تزيد من احتمالات تكييف سوق العمل بمزيد من الأمن.

٣٢. وتتسق مبادئ الأمن المرن، في جوهرها، مع مبادئ العمل اللائق وهي مدرجة في برنامج العمالة العالمي واتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢)، إذا أنها تقترح سياسات نشطة لخلق أسواق عمل شاملة تتمتع بتجزئة منخفضة وبمستويات عالية من العمالة. ولكن، لا تزال هناك تحديات كبيرة قد تكون موضوع مناقشة عامة:

- في سياق البلدان النامية، غالباً ما يكشف الجدال في مجال الأمن المرن عن غياب عناصر مهمة، من قبيل السياسات النشطة والخامدة لسوق العمل والجهات الفاعلة التمثيلية ومؤسسات الحوار الاجتماعي القوية. وما هي السياسات المطلوبة لاستحداث بيئة سياسية سليمة ومستدامة تسمح ببعض الأمن خارج مكان العمل وتقوم فوق ذلك بتزويد الشركات والعاملين فيها بمرونة تكيف معززة؟

- ما هي تكاليف ومنافع سياسات الأمن المرن بالنسبة إلى الشركات والأفراد والسلطات العامة وكيف يمكن تقاسمها بإنصاف؟

- يتعلق الأمن المرن بدورة حياة الأفراد وما تحتاج إليه المؤسسة من تكيف. وبالنسبة إلى الأفراد، يتطلب التوازن بين الحياة والعمل خليطاً من الوظائف المرنة والمستقرة على مدى حياتهم العملية[١١]. فهل يمكن مواءمة احتياجات الأفراد - ولاسيما احتياجات الأمهات أو الأهل بشكل عام - للمرونة والاستقرار

[١٠] انظر:
Council of the European Union: Towards common principles of flexicurity –draft Council conclusions (15497/07), Brussels, 2007, annex to the ANNEX, para. (2).

[١١] "إننا نلاحظ المزيد من المرونة للشباب وقدراً أكبر من الاستقرار للعمال المسنين"،
(P. Auer, S. Cazes: *Employment stability in an age of flexibility: Evidence from the industrialized countries*, ILO, 2003).

والأمن مع احتياجات أصحاب العمل للمرونة، وما هي السياسات المطلوبة من أجل إتاحة مثل هذا التوازن مع مراعاة متطلبات مختلف قطاعات الاقتصاد؟

- كيف يساعد الأمن المرن في الأزمة المالية والاقتصادية الحالية؟

٤ - روح المبادرة لدى الشباب: تحويل الباحثين عن عمل إلى مستحدثين لفرص العمل (مناقشة عامة)

ملخص

يشكل تحسين حصول الشباب على فرص العمل اللائق وإدماج الشابات والشبان في الاقتصاد والمجتمع تحدياً عالمياً. ويتم الاعتراف بشكل متزايد بروح المبادرة لدى الشباب باعتبارها استراتيجية قيّمة من أجل تحرير الطاقات الإنتاجية والابتكارية الكامنة لدى الشباب. وتزودهم روح المبادرة هذه بإمكانات خلق الوظائف والمساهمة بشكل إيجابي في اقتصاد ومجتمع مستدامين. وأجرى مؤتمر العمل الدولي مداولات حول عمالة الشباب عام ٢٠٠٥ وتم التطرق بإيجاز إلى موضوع روح المبادرة لدى الشباب. وفي ضوء معدلات البطالة لدى الشباب والأزمة المالية والاقتصادية العالمية، قد يبدو من المناسب الآن زيادة استكشاف كيف يمكن لروح المبادرة لدى الشباب أن تدفع قدماً ببرنامج العمل اللائق وبرنامج العمالة العالمي.

٣٣. هناك أكثر من مليار شابة وشاب يتراوح سنهم بين ١٥ و٢٤ عاماً[١٢] في العالم اليوم، من بينهم ٨٥ في المائة يعيشون في البلدان النامية. واستناداً إلى توقعات الأمم المتحدة لعام ٢٠٠٧، سيزداد عدد السكان في أفقر ٥٠ بلداً في العالم بأكثر من الضعف ليرتفع من ٠,٨ مليار عام ٢٠٠٧ إلى ١,٧ مليار في ٢٠٥٠. ويقدر أن حوالي ١٠٠ مليون شاب سينضمون إلى صفوف القوى العاملة العالمية كل سنة خلال السنوات العشر القادمة[١٣]. وبشكل عام، ارتفع عدد العاطلين عن العمل من الشباب حتى ٧٦ مليون في سنة ٢٠٠٨، وارتفع معدل البطالة بين الشباب بنسبة ٠,٤ نقطة مئوية. ونظراً إلى الانكماش الاقتصادي الراهن، فإنّ قضايا سوق عمل الشباب مثيرة للقلق نظراً إلى غياب أي تقدم في معالجة هذا الوضع خلال السنوات التي كانت أكثر ازدهاراً. وكما جاء في تحليل تقرير صدر مؤخراً حول بيانات سوق العمل حتى عام ٢٠٠٧، تشير التوجهات العالمية إلى حوت تقدم طفيف في تحسن وضع الشباب في أسواق العمل، وسوف يستمر الشباب في المعاناة بشكل غير تناسبي من قلة فرص العمل اللائق[١٤]. وتحقيقاً لهدف توفير فرص العمل اللائق لجميع النساء والرجال، ستكون السياسات والبرامج المتينة أمر أساسي لحفز الإنتعاش الاجتماعي والاقتصاد السليم للأجيال الحالية والمستقبلية.

٣٤. ووفقاً للتقرير نفسه، يكون الشباب بصورة عامة معرضين للبطالة بنسبة ثلاث مرات أكثر من البالغين، مشكلين بذلك نسبة ٤٧ في المائة من العاطلين عن العمل في العالم. وارتفاع البطالة ليس إلا جزءاً من المشكلة، إذ إنّ البطالة الجزئية وظروف العمل السيئة تأخذ حيزاً مهماً منها. وهناك برهان تجريبي بارز من البلدان النامية والمتقدمة معاً يشير إلى أنّ عمالة الشباب تساهم في الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي وأنّ استمرار البطالة في صفوف الشباب قد يؤدي إلى اضطرابات اجتماعية وأنشطة عالية الخطورة مثل تعاطي المخدرات واقتراف الجرائم. وتنعكس ضرورة امتصاص التزايد السريع لعرض اليد العاملة في أنّ عمالة الشباب هي نتيجة ذات أولوية في أكثر من ٤٠ برنامجاً من البرامج القطرية للعمل اللائق.

٣٥. وعندما ناقش مؤتمر العمل الدولي خلال دورته الثالثة والتسعين (٢٠٠٥) عمالة الشباب، جرت مناقشة موضوع روح المبادرة لدى الشباب ضمن مجال سياسات سوق العمل النشطة. وتلقى روح المبادرة لدى الشباب فهماً وقبولاً واعتماداً بشكل متزايد باعتبارها استراتيجية من أجل تحرير الطاقات الإنتاجية والابتكارية الكامنة لدى الشباب من أجل تمكينهم من المشاركة بنشاط في اقتصادات بلدانهم. بالإضافة إلى

[١٢] قد يختلف تعريف الشباب بين بلدٍ وآخر. والتعريف المتفق عليه في الأمم المتحدة يضع الشباب في المجموعة العمرية المتراوحة بين ١٥ و٢٤ عاماً.

[١٣] مكتب العمل الدولي: *وقائع بشأن عمالة الشباب*، جنيف، حزيران/ يونيه ٢٠٠٦.

[١٤] مكتب العمل الدولي: *اتجاهات العمالة العالمية*، جنيف، كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٩.

ذلك، يعترف إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة بأهمية المنشآت المستدامة في خلق المزيد من العمالة وفرص كسب الدخل للجميع.

٣٦. إنّ تعزيز روح المبادرة لدى الشباب مكون من مكونات برنامج عمالة الشباب لمنظمة العمل الدولية. وتقوم الدول الأطراف بتعزيز روح المبادرة لدى الشباب بشكل متزايد ضمن خطط العمل الوطنية أو كجزء من الاستراتيجية الوطنية بشأن عمالة الشباب. ويُعتبر تعزيز روح المبادرة لدى الشباب إحدى وسائل خلق العمالة وضمان أنّ البلدان قادرة على الاستفادة من الإمكانات الاجتماعية والاقتصادية التي يتمتع بها سكانها الشباب. ولكن، لا بد من تخطيط البرامج التي تعزز روح المبادرة كمسار وظيفي للشباب تخطيطاً حذراً؛ فروح المبادرة تكون في الوقت نفسه متطلبة وتنطوي على بعض المخاطر، لاسيما بالنسبة إلى الشباب الذين يمرون بمرحلة انتقالية صعبة وسريعة التأثر من حياتهم، إلى جانب تمتعهم بشكل عام بالقليل من الخبرة المهنية والأصول المادية. ويوجد الكثير من أصحاب المشاريع الشباب في الاقتصاد غير المنظم وشاب واحد من كل خمسة شباب يستمر في العيش في فقر مدقع.

٣٧. وينبغي استهلال تعليم روح تنظيم المشاريع في مرحلة مبكرة وينبغي لأصحاب المشاريع الشباب أن يلقوا دعم ثقافة حفازّة لروح تنظيم المشاريع، وبيئة عمل مؤاتية وأدوات فعالة لتطوير روح المبادرة من أجل تحقيق إمكاناتهم بشكل كامل. وحتى يكون تعزيز روح المبادرة لدى الشباب ناجحاً، ينبغي مقاربته بشكل شامل مع التشديد على القطاعات التي تتمتع بإمكانيات خلق فرص العمل مع اعتماد نهج أوسع لربط الشباب بفرص العمل اللائق. ويمكن للشابات والشبان أن يكتسبوا ما يحتاجون إليه من مواقف ومعارف ومهارات وسلوك وخبرات وخدمات دعم وأصول من شأنها أن تزيد من فرصهم في الحصول على عمل لائق سواء بزيادة قابليتهم للاستخدام أو البدء بمشروع خاص بهم، وذلك من خلال تعليم روح تنظيم المشاريع والتدريب على كيفية استهلال الأعمال وبرامج الدعم بما فيها حاضنات الأعمال والتعاونيات ومؤسسات التمويل بالغ الصغر. إنّ تقوية صوت أصحاب المشاريع الشباب أمر أساسي للتصدي للحواجز المحددة التي يواجهونها، ويمكن أن تسهّل الارتقاء من العمل للحساب الخاص في الاقتصاد غير المنظم إلى مرحلة تنظيم المشاريع الناجحة.

٣٨. ويشكل الشباب مجموعة غير متجانسة، ولا بد من تكييف استراتيجيات البرامج مع احتياجات الشابات والشبان في مختلف مراحل التعليم والعمل. كما ينبغي لبرامج تنظيم المشاريع للشباب أن تنفذ نُهجاً مستهدفة لخدمة احتياجات الشباب الذين يواجهون حواجز عديدة من قبيل قضايا الجنسين والفقر والإعاقة وفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز. وغالباً ما يكون العمل للحساب الخاص الخيار الوحيد المتاح بشكل مباشر أمام الشباب الخارجين من الأزمات؛ وتبرز الحاجة إلى برامج الدعم الشاملة لتجنب الفشل الكبير في الأعمال. بالإضافة إلى ذلك، قد تختلف الردود حسبما إذا كان الشباب لا يزالون ملتحقين بالمدرسة أو يستعدون للانتقال إلى عالم العمل والحصول على وظيفة أو هم خارج المدرسة وفي سوق العمل يبحثون عن عمل.

٣٩. لقد دعمت منظمة العمل الدولية الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء لتعزيز روح تنظيم المشاريع لدى الشباب في عدد من المجالات مثل ثقافة روح تنظيم المشاريع وتعليم روح تنظيم المشاريع في المدارس التقنية والمهنية وبدء المشاريع وخدمات تنمية المشاريع المستهدفة والبيئة المؤاتية ودعم تعاونيات الشباب والتمويل بالغ الصغر. بالإضافة إلى ذلك، يشكل الرابط القائم بين الشباب وروح تنظيم المشاريع الاجتماعية التي توازن فيها المنشآت المستدامة بين الأهداف المالية وغير المالية، مجالاً واعداً لحفز تنمية روح تنظيم المشاريع لدى الشباب في صفوف الشباب العاطلين عن العمل والسكان المهمشين في المجتمع.

٤٠. وخلال السنوات الخمس الماضية، أصدر المكتب عدداً من وثائق العمل التي تركز على روح تنظيم المشاريع لدى الشباب، وهو يجري حالياً دراسة حول أثر تعليم روح تنظيم المشاريع في المدارس العامة والمهنية، تنظر إلى أي مدى يحتمل بالشباب المتخرجين من تعليم روح تنظيم المشاريع أكثر من غيرهم من الشباب أن يستهلوا مشروعاً لهم وبالتالي إلى أن يصبحوا مستحدثين فعليين لفرص العمل لأنفسهم ولغيرهم. غير أنه لا يوجد غير القليل من الوثائق حول روح تنظيم المشاريع لدى الشباب وتوجيه محدود حول كيفية تعزيزها بشكل فعال وشامل. ولعل من المهم التعمق في هذا المجال الحيوي من أجل استغلال كامل إمكاناته في خلق فرص العمل والتمكين وإقامة المنشآت، باعتبار ذلك جزءاً لا يتجزأ من برنامج العمالة العالمي.

٤١. ومن الممكن أن تتمحور المناقشة خلال مؤتمر العمل الدولي حول المسائل التالية:

- ما هي طبيعة وحجم وديناميات بطالة الشباب والدور الممكن لروح المبادرة لدى الشباب في خلق العمالة؟

- ما هي الحواجز المحددة المطروحة أمام روح المبادرة لدى الشباب، وكيف يتم التصدي لها من خلال السياسات والبرامج وما هي الدروس المستخلصة؟

- ما هو الدور الذي ينبغي أن تضطلع به منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال؟

- ما هي المساهمة الفريدة لمنظمة العمل الدولية في هذا المجال مقارنة مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى ثنائية ومتعددة الأطراف؟

- كيف يمكن لبرنامج موسع في مجال روح المبادرة لدى الشباب أن يساهم مساهمة فعالة في ظل التحديات الراهنة التي تواجهها الدول الأعضاء، في ضوء الأزمة المالية العالمية والزيادة المتوقعة في بطالة الشباب؟

- ما هي الوسائل الناجعة لتعزيز العمل اللائق من خلال روح المبادرة لدى الشباب؟ وأي استراتيجية يمكن أن تكون الأنسب بالنسبة إلى عمل منظمة العمل الدولية في هذا المجال؟

- ما هي الشراكات القائمة وما هو موضع منظمة العمل الدولية فيها؟

٤٢. وستكون النتائج المتوخاة من المناقشة في مؤتمر العمل الدولي كالتالي:

- تقييم النقاش الدولي بشأن روح المبادرة لدى الشباب والسياسات والبرامج التي تطبقها الجهات الفاعلة العالمية في هذا المجال؛

- استعراض استراتيجية منظمة العمل الدولية بشأن روح المبادرة لدى الشباب؛

- إرشاد المكتب بشأن السياسات والبرامج الفعالة المعنية بروح المبادرة لدى الشباب.

الحوار الاجتماعي

٥ - الحق في الإعلام والمشاورة في سياق إعادة الهيكلة الاقتصادية (مناقشة عامة)

ملخص

دفعت العولمة والتغير السريع في الأسواق بالمنشآت إلى اعتماد استراتيجيات متعددة سعياً منها إلى الحفاظ على مزاياها التنافسية وزيادتها. ويتمثل أحد النهج الممكنة في إعادة هيكلة المنشآت، وهو أمر يمكن أن يتخذ مجموعة واسعة من الأشكال. ونظراً إلى الأثر الكبير الذي قد تخلفه حصائل إعادة الهيكلة الاقتصادية على القوى العاملة وعلى المنشآت والمجتمع عموماً، من المهم أن تترافق إعادة الهيكلة هذه بأشكال مناسبة من الحوار الاجتماعي - القائم داخل المنشأة - مما يقدم استجابات فعالة للتحديات الناشئة من هذه الضغوط الخارجية. ولن تمثل هذه المناقشة انتهاكاً لحق المديرين في الإدارة أو لحق المنشآت في بحث إعادة الهيكلة بين عدد من الخيارات للحفاظ على وضعها في سوق معين. بل من شأن إدراج هذا البند في جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي أن يوفر فرصة أمام الهيئات المكونة للتفكير في أهمية الحوار الاجتماعي كأداة لإدارة التغيير على نحو فعال. ومن شأن ذلك أن يمكن من تحقيق فهم أوضح لما يلي:

- القضايا التي يتعين التصدي لها أثناء إعادة هيكلة المنشآت؛
- كيف يمكن لعلاقات جيدة بين العمال والإدارة أن تسهل الخروج من عملية إعادة الهيكلة بنتائج تحقق التوازن بين شواغل المرونة والأمن؛
- التغييرات الحديثة في القوانين والممارسات الوطنية والدولية والتي تقدم الإعلام والمشورة بشأن مثل هذه القضايا؛
- تقييم الانعكاسات بالنسبة إلى عمل منظمة العمل الدولية.

معلومات أساسية

٤٣. تتعرض المنشآت لضغوط متزايدة لكي تعيد هيكلتها من أجل التجاوب مع التطورات الجارية على المستويين الوطني والدولي. وتحدث هذه التطورات كنتيجة لعوامل منها: التغيرات في وضع القطاعات - بما فيها القطاع العام - في الاقتصادات الوطنية، والزيادة في الأشكال الجديدة للتنظيم الإنتاجي، بما في ذلك التوسع السريع لسلاسل التوريد العالمية، في أعقاب تراجع "الإنتاج الضخم" وآثار العولمة. وفيما يخص الحالة الأخيرة، تواجه منشآت كثيرة منافسة أكثر شراسة. ويسفر هذا عن ضغوط من أجل تكييف أماكن العمل لتكافئ فعالية وناتج وجودة الرواد في السوق - أو يسفر، في حالات كثيرة، عن إغلاق المنشآت[١٥]. وقد تسفر إعادة هيكلة المنشآت أياً كان سببها، عن تكاليف اجتماعية متنوعة، منها فقدان الوظائف وارتفاع البطالة وعدم المساواة في المعاملة بين العمال وتزايد انعدام الأمن في مكان العمل والنزاعات الصناعية والاجتماعية.

٤٤. وهناك أمثلة كثيرة على حالات تعاون فيها الشركاء الاجتماعيون بنجاح في التجاوب مع التغييرات الهيكلية والتغييرات الأخرى عن طريق حشد الإمكانيات الكاملة لصالح منشآتهم. وتجدر الإشارة إلى تلك الجهود المبذولة من أجل تحسين قدرة المنشآت على التكيف بالاعتماد على نهج استشاري، والموجهة نحو تحقيق توازن بين "المرونة" و"الأمن". وفي حين لا يشكك هذا النهج في حاجة أصحاب العمل إلى إعادة الهيكلة بأسلوب كفوء وفعال، فإن من شأنه أن يزيد القدرة التنافسية لمنشآتهم، عن طريق السعي إلى فهم ودعم القوة العاملة عند تنفيذ التغييرات المقترحة. ومن خلال هذا النهج، يستطيع العمال وممثلوهم الاستمرار في الاستفادة من الأجور وظروف العمل اللائقة، ويقدمون إسهامات في التغييرات المقترحة فيكون لديهم بذلك فرصة للتأثير في أفضل النتائج الممكنة للقوة العاملة. وفي هذا السياق، بدأت تظهر تغييرات في العلاقة التقليدية بين العمال والإدارة. كما أن أنماط المفاوضة آخذة في التغير، وكذلك الحال بالنسبة لمضمونها وسلوك الهيئات الفاعلة المشاركة فيها. وفي هذا المجال، يتفاوض الشركاء الاجتماعيون بشأن العديد من الحلول على جميع المستويات، مما يسفر في الغالب عن اتفاقات حول مجموعات من القضايا التي تعالج مسائل مثل الأمن الوظيفي وساعات العمل والأجور وإمكانيات التعلم المتواصل والأساليب الجديدة لتنظيم العمل.

٤٥. وتتميز الإجراءات القائمة بشأن إعلام ومشاورة المستخدمين وممثليهم بالأساس بطبيعة مزدوجة: أولاً، قد تأتي في شكل قواعد غير رسمية اتفق عليها فيما بين الشركاء الاجتماعيين أنفسهم على مستويات مختلفة من خلال التفاوض. ويمكن أيضاً وضع أطر قانونية تستدعي تقاسم المعلومات والتشاور في حال عمليات الاستغناء المتوعَّدة أو الفعلية وعمليات نقل المشاريع ونقل المواقع وأشكال أخرى من إعادة الهيكلة التي تؤثر في منشأة من المنشآت. وفي العديد من البلدان، ترتكز الأحكام القانونية غالباً على نهج استلحاقي ولا تقر بالحاجة إلى الحوار الاجتماعي الجاري على مستوى المنشآت وتهمل اعتبار أثر القرارات المتخذة على الاقتصاد والعمالة اعتباراً كافياً.

٤٦. وإن تزايد عولمة رأس المال والمنتجات وأسواق العمل يعني أن القرارات التي تؤثر في المنشآت وعمالها غالباً ما تتخذها هيئات عبر وطنية. ولم يجر بعد تطوير الإعلام والمشاورات على هذا المستوى تطويراً جيداً، وذلك رغم محاولات بعض المنشآت متعددة الجنسية ومجموعات التكامل الإقليمي، لا سيما في أوروبا، حيث أدى اعتماد توجيه مجلس الأشغال سنة ١٩٩٤ إلى استحداث مجموعة واسعة من ممارسات التشاور وتبادل المعلومات[١٦]. وحتى في هذه الحالة، فإن الهدف الرئيسي المتمثل في إعطاء صوت حقيقي للعمال في عمليات صنع قرارات الشركات لا يتحقق إلا في قلة قليلة من الحالات. فضلاً عن ذلك، ظلت إجراءات كثيرة من إجراءات مجالس الأشغال الأوروبية موجهة غالباً إلى تقديم المعلومات، وكثيراً ما يُوجَّه مطلب الحد الأدنى من المعلومات نحو الماضي بدلاً من مستقبل وضع المنشأة[١٧]. واستناداً إلى هذه الخلفية وبهدف تعزيز دور مجالس الأشغال الأوروبية، اعتمدت المفوضية الأوروبية في تموز/ يوليه ٢٠٠٨، اقتراحاً تشريعياً لتحسين دور مجالس الأشغال الأوروبية في إعلام المستخدمين ومشاورتهم، لا سيما في حالة حدوث تغير هام في

[١٥] مكتب العمل الدولي: *تغير الأنماط في عالم العمل*، تقرير المدير العام، التقرير الأول (جيم)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٥، جنيف، ٢٠٠٦.

[١٦] كما يتجلى في التوجيه رقم 2002/14/EC الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي في ١١ آذار/ مارس ٢٠٠٢، الذي أنشأ إطاراً عاماً لإعلام ومشاورة المستخدمين في الجماعة الأوروبية.

[١٧] انظر:
A. Weiler: *European Works Councils in practice*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg, 2004.

هيكل الشركات[١٨]. وتعمل مجالس الأشغال الأوروبية حالياً في ٨٢٠ شركة في أرجاء الاتحاد الأوروبي، تشمل زهاء ١٤,٥ مليون مستخدم[١٩].

٤٧. بيد أن القضايا المواجهة والنهُج المعتمدة للمشاورة والإعلام ليست ظاهرة أوروبية فريدة. ومن بين ٧١ بلداً شملتها مجلة "الخلاصة الوافية عن إنهاء الاستخدام"، الصادرة عن مكتب العمل الدولي (*Termination of Employment Digest*)، ذكر ٤٥ بلداً مستوى من مستويات المشاورة مع ممثلي المستخدمين في حالة التسريحات الجماعية. وعلى سبيل المثال، يحدد قانون علاقات العمل في جنوب أفريقيا اشتراطات للضلوع في "عملية مشتركة ذات جدوى سعياً إلى توافق في الآراء" مع المستخدمين وممثليهم متى كان صاحب العمل يقترح تسريحات من العمل بسبب اشتراطات عملية أو تغييرات في شروط وظروف الاستخدام. وتتيح هذه العملية لممثلي العمال وللإدارة السعي إلى اتفاق حول تدابير ترمي إلى تجنب الآثار الضارة لعمليات التسريح أو تقليل عددها إلى أدنى حد أو تغيير توقيتها أو أي تدبير آخر لتخفيف آثارها. وتوفر كذلك فرصة للحصول على معلومات حول أسباب هذه التدابير وضرورتها. وفي بوتسوانا، وافق الشركاء الاجتماعيون على مدونة ممارسات حسنة بشأن إنهاء الاستخدام، (قانون المنازعات المهنية) تنص على مشاورات مماثلة في حال أي إعادة تنظيم مقترحة للمنشآت يتوقع أن تؤدي إلى تسريح من العمل، وإن لم تكن هذه المدونة قد اتخذت بعد قوة القانون.

٤٨. وأخيراً، شهدت الأسواق العالمية في السنوات الأخيرة نمواً سريعاً، دون أن يتواكب مع تنمية المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية اللازمة لسير أعمال هذه الأسواق بشكل سلس ومنصف[٢٠]، وهي حالة سائدة على السواء على المستوى الوطني وعلى مستوى فرادى المنشآت. وإن انعدام أو ضعف مثل هذه المؤسسات والإجراءات المتعلقة بالحوار بين الحكومات وأصحاب العمل والعمال والمنظمات الممثلة لهم يجعل من الصعب التوصل إلى توافق في الآراء بشأن القضايا المهمة المؤثرة في المنشآت التي تعمل داخل الحدود وعبرها.

استجابة منظمة العمل الدولية

النشاط المعياري لمنظمة العمل الدولية

٤٩. إن انشغال منظمة العمل الدولية بأن يتم إعلام ومشاورة العمال في المنشآت بشأن القضايا التي تهمهم، وبصفة أعم لدعم التعاون الجاري بين الإدارة والعمال حول تنمية المنشأة، يلقى تعبيره الواضح في إعلان فيلادلفيا الذي دعا المنظمة إلى وضع برامج بهدف تعزيز "الاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية، وتعاون الإدارة والعمال من أجل التحسين المتواصل لكفاءة الإنتاج ..." (الفقرة ثالثاً (هـ)).

٥٠. ويتجلى هذا الالتزام الدستوري في صكوك لاحقة مختلفة، مثل توصية التعاون على مستوى المنشأة، ١٩٥٢ (رقم ٩٤)، وتوصية المشاورات (على المستويين الصناعي والوطني)، ١٩٦٠ (رقم ١١٣)، وتوصية الاتصالات داخل المنشأة، ١٩٦٧ (رقم ١٢٩). وتقدم التوصية رقم ١٢٩ إرشاداً مفصلاً عن كيفية بناء فهم وثقة متبادلين داخل المنشآت، مبينة أنه ينبغي إتاحة المعلومات للعمال ولممثليهم وأنه ينبغي التشاور معهم قبل اتخاذ الإدارة قرارات بشأن الأمور بالغة الأهمية (الفقرة ٢). وتنص التوصية على أن الإدارة ينبغي أن تبلِّغ العمال بالمعلومات الخاصة بمجموعة كاملة من المواضيع، بما فيها، من جملة أمور، ما يتعلق بـ "الوضع العام للمنشأة واحتمالات أو خطط تطويرها في المستقبل" وأن تفسر القرارات التي يمكن أن تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة في وضع العمال (الفقرة ١٥(٢)). وتشير توصية ممثلي العمال، ١٩٧١ (رقم ١٤٣) (الفقرة ٦ (٢)(و)) تحديداً إلى إعطاء أولوية لممثلي العمال في حالة تخفيض الأيدي العاملة. وتؤكد هذه التوصيات أن عمليات الإعلام والتشاور ينبغي أن تتواجد جنباً إلى جنب مع مؤسسة المفاوضة الجماعية وأن

[١٨] يمكن الاطلاع على النص الموحد للتوجيه بالصيغة التي عدله بها البرلمان الأوروبي على الموقع التالي: www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&refer.

[١٩] للاطلاع على كامل النص المقترح للتوجيه، يرجى زيارة موقع المفوضية الأوروبية على العنوان التالي: http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=458&langId=en.

[٢٠] *عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع*، تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤).

تكملها. وقد تضمن عدد من الصكوك الأخرى لمنظمة العمل الدولية أحكاماً مماثلة، بعضها يعالج حالات أكثر تحديداً[٢١].

التعاون التقني لمنظمة العمل الدولية

٥١. تقدم منظمة العمل الدولية المشورة والمساعدة التقنية بشأن قضايا تتعلق بإتاحة المعلومات والتشاور مع العمال وممثليهم داخل إطار الأنشطة والمشاريع الجارية في مجال الحوار الاجتماعي والمجالات ذات الصلة، مثل تشريعات العمل والاستخدام وظروف العمل. وفي مجال إصلاح قانون العمل، يقدم المكتب المساعدة للهيئات المكونة في صياغة قوانين العمل، بما في ذلك القوانين التي تتصدى لآثار إعادة التنظيم الاقتصادي.

٥٢. وفي إطار الجماعة الكاريبية على سبيل المثال، قدم المكتب الدعم التقني لصياغة تشريعات تنسيق نموذجية بشأن إنهاء الاستخدام. وهذه التشريعات النموذجية تضع إجراءات للإعلام والمشاورة خلال إعادة الهيكلة الاقتصادية التي تنطوي على تسريحات محتملة، بما يتمشى مع معايير العمل الدولية ذات الصلة. ويواصل المكتب تقديم الدعم للجماعة الكاريبية وللدول الأعضاء فيها بهدف تشجيع الاتساق مع التشريع النموذجي.

مناقشة مؤتمر العمل الدولي ونتائجها

٥٣. يمكن لمناقشة مؤتمر العمل الدولي بشأن هذا البند أن تعالج، من جملة أمور، مجالات من قبيل:

- التطورات الاقتصادية والاجتماعية الحديثة ذات الآثار الكبيرة على القدرة التنافسية والأمن الوظيفي وشروط الاستخدام ومتطلبات المهارة وتنظيم العمل وموقع المنشآت؛
- التطورات الحديثة في العلاقات بين العمال والإدارة على مستوى المنشأة، بما فيها الأشكال الجديدة لبناء توافق في الآراء من خلال الإعلام والمشورة؛
- التطورات ذات الصلة في مجال الحوار الاجتماعي على المستويين الوطني وعبر الوطني؛
- التغييرات في الأطر التشريعية الوطنية وعبر الوطنية والأحكام والترتيبات المؤسسية الأخرى فيما يخص الإعلام والمشورة؛
- النتائج بالنسبة لعمل منظمة العمل الدولية، مع التركيز بشكل خاص على التعاون وإسداء النصائح في المجال التقني.

٥٤. ويمكن إيلاء الاعتبار أيضاً في سياق مناقشة عامة للحاجة الممكنة إلى مراجعة وتحديث المعايير القائمة لمنظمة العمل الدولية، التي تتطرق إلى الإعلام والمشورة والتعاون على مستوى المنشأة.

[٢١] على سبيل المثال اتفاقية إنهاء الاستخدام، ١٩٨٢ (رقم ١٥٨) واتفاقية رعاية البحارة، ١٩٨٧ (رقم ١٦٣). انظر أيضاً إعلان المبادئ الثلاثي لمنظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية (على سبيل المثال المادة ٥٧).