



مكتب
العمل
الدولي

الاجتماع الإقليمي الخامس عشر لآسيا والمحيط الهادئ - كيوتو، اليابان، نيسان/ أبريل ٢٠١١

بناء مستقبل مستدام بالتوافق مع العمل اللائق في آسيا والمحيط الهادئ



تقرير المدير العام

بناء مستقبل مستدام بالترافق
مع العمل اللائق في آسيا والمحيط الهادئ

الاجتماع الإقليمي الخامس عشر لآسيا والمحيط الهادئ
كيوتو، اليابان، نيسان/ أبريل ٢٠١١

بناء مستقبل مستدام بالتوافق مع العمل اللائق في آسيا والمحيط الهادئ

تقرير المدير العام

مكتب العمل الدولي

ISBN 978-92-2-624652-2 (print)
ISBN 978-92-2-624653-9 (web pdf)

الطبعة الأولى، ٢٠١١

لا تتطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها. والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما أن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها. ويمكن الحصول على منشورات مكتب العمل الدولي عن طريق المكتبات الكبرى أو المكاتب المحلية لمكتب العمل الدولي الموجودة في كثير من البلدان أو مباشرة من:

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

وسوف ترسل مجاناً قائمة بالمنشورات الجديدة، من العنوان المذكور أعلاه أو عن طريق البريد الإلكتروني على العنوان: pubvente@ilo.org.
زوروا موقعنا الإلكتروني على العنوان: www.ilo.org/publns.

بناء مستقبل مستدام بالتوافق مع العمل اللائق

منذ الاجتماع الإقليمي الأخير، شهد الاقتصاد العالمي اضطرابات جمة. ولم يسلم الإقليم من أثر الأزمة المالية والاقتصادية، التي سرعان ما عصفت بعالم العمل وتمثلت بضائقة عانت منها المنشآت وبفقدان الوظائف على نطاق واسع وانتشار العمالة غير المنظمة وانخفاض دخل الأسر المعيشية.

واستجمع الإقليم قواه بسرعة نسبياً من الناحية الاقتصادية، وهو الآن في طور انتعاش اقتصادي يعتد به. وقد اتسم بدور رائد في تنفيذ استراتيجيات الانتعاش مسترشداً بإطار العمل اللائق. وكان هناك أمثلة على التزام الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال بجعل العمالة والحماية الاجتماعية عنصرين أساسيين في الانتعاش المستدام، وذلك عن طريق استخدام أداة الحوار الاجتماعي. وفي وجه الأزمة الاقتصادية، لجأت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية إلى نهج الميثاق العالمي لفرص العمل، وطبقت برنامج العمل اللائق في الاستجابة لمواجهة الأزمة. وقد استلهمت الاستجابات للأزمة في آسيا والمحيط الهادئ، على المستويين الوطني والإقليمي، من تدابير السياسة العامة الواردة في الميثاق العالمي لفرص العمل. وقد باتت الفرصة التي أتاحتها الأزمة جلية، إذ ها هي مفاهيم النمو الأخضر ترسي جذورها وتترافق باحتمالات النهوض بالوظائف الخضراء اللائقة.

وتؤدي دينامية الإقليم اليوم دوراً مهماً في مساندة اقتصاد عالمي هش. وفي ٢٠١٠، يقدّر أنّ النمو الاقتصادي في الإقليم بلغ ٧,٥ في المائة، وإن ببعض التباينات، في حين شهد العالم نمواً بلغ ٣,١ في المائة. وتشير آخر الإحصاءات من البلدان النامية في الإقليم إلى توسع مستويات العمالة والعودة إلى المستويات التي كانت عليها البطالة قبل حدوث الأزمة. وقد تأثر الانتعاش السريع نسبياً بالخبرة المكتسبة من الأزمة المالية الآسيوية في الفترة ١٩٩٧-١٩٩٨، التي دفعت بالبلدان إلى تنظيم أسواقها المالية على نحو أفضل وتعزيز اقتصاداتها وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي للحد من أثر الأزمة. واستمرار النمو المتين في الصين والهند كان أساسياً في عملية الانتعاش.

غير أنّ مؤشرات العودة إلى الوضع ما قبل الأزمة لا يمكن أن تكون سبباً للنوم على الأمل. فقد سبق أن أقر الاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر بأنّ النمو الاقتصادي المتين، الذي يعود بمنافع كثيرة بما فيها تخفيضات يعتد بها في الفقر، يترافق أيضاً بمواطن عجز كبرى في العمل اللائق في الإقليم - من قبيل ما يلي: الشباب والشبان معرضون للبطالة بنسبة تفوق بثلاث مرات نسبة بطالة البالغين؛ استمرار أوجه انعدام المساواة بين الجنسين. وحوالي ١,١ مليار عامل أو ٦٠ في المائة من عمال الإقليم منخرطون في العمالة المستضعفة، ويستأثر الإقليم بنسبة ٧٣ في المائة تقريباً من الفقراء العاملين في العالم، مع وجود ٤٢٢ مليون عامل يعيشون مع أسرهم في حرمان كبير بأقل من ١,٢٥ دولار أمريكي في اليوم الواحد. وقد تكاثرت الهجرة الخارجية في السنوات الأخيرة لكنّ إطار إدارة الهجرة لم يواكب وتيرتها، مما أفضى إلى بروز شواغل بشأن الإساءة والاستغلال. وبقي اتساع احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل من باب التحديات، في حين كان تزايد عدد نزاعات العمل الجماعية والفردية التي تستنفد قوى هيئات تسوية النزاعات، دليلاً على مواطن الضعف في إدارة سوق العمل.

ويضاعف هذا الوضع تطورات أخرى يمكن أن يكون لها أثر جسيم على الاقتصادات وأسواق العمل في الإقليم، مما يوجب انعدام الاستقرار الاجتماعي ويقوض استدامة النمو الاقتصادي. ولم تنتعش أسواق العمل في الاقتصادات المتقدمة في الإقليم كلياً؛ والتضخم في تزايد سريع في بلدان كثيرة يحفز ارتفاع أسعار المواد الغذائية والسلع؛ والاستثمار الأجنبي يتدفق إلى الإقليم، مما يؤدي إلى بروز شواغل بشأن فقاعات الأصول وانقلاب مفاجئ في تلك التدفقات؛ وتزيد التوترات العالمية بشأن أسعار الصرف من خطر زيادة النزعة الحمائية.

بالإضافة إلى ذلك، كان على الإقليم أن يواجه أتون الكوارث الطبيعية وواقع تغير المناخ وما لذلك من عواقب وخيمة على الأرواح وسبل العيش.

وتبرز جميع هذه العوامل ضرورة وجود نمط من النمو يكون أكثر توازناً واستدامة: نمط نمو يعكس توازناً أفضل بين الصادرات والاستهلاك والاستثمار؛ نمط نمو يعول بقدر أكبر على الطلب الإقليمي؛ نمط نمو يكون أكثر شمولية وإنصافاً؛ نمط نمو يكون أكثر ملائمة للبيئة. وعلى العمل اللائق أن يلعب دوراً في تحقيق هذه الأهداف ويتعزز هو نفسه من خلال

تحقيق هذه الأهداف. وقد أيد المجتمع الإقليمي الآسيوي الأخير نهجاً متسقة ومتكاملة للسياسات والبرامج. وستظل هذه النهج لازمة ولا غنى عنها في وضع استجابات فعالة، ولذا لا بد من تعميمها.

وإذا أخذنا كنقطة انطلاق كرامة العمل والعمل، وهي في صميم برنامج العمل اللائق وتنبثق عن المبدأ المؤسس لدستور منظمة العمل الدولية ومفاده أن "العمل ليس بسعة"، فإن بناء مستقبل مستدام يتوافق مع العمل اللائق يستدعي ما يلي:

- ظهور أقوى للعمالة الكاملة والمنتجة بوصفها هدفاً أساسياً في إطار سياسة الاقتصاد الكلي. ويمكن أن يشمل ذلك أهداف العمالة وبضمن أن نظام الضرائب والإعانات وسياسات التجارة والاستثمار تدعم استحداث فرص العمل، بما في ذلك من خلال بيئة مؤاتية لتنمية المنشآت، وبضمن أن تكون المكاسب المحققة من النمو والإنتاجية متقاسمة على نطاق أوسع.
 - إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات المنشآت الصغيرة والمتوسطة لمساهمتها في الحيوية الاقتصادية وفي خلق فرص العمل.
 - التركيز على الإنتاجية والقدرة التنافسية وتطوير المهارات مع إيلاء الانتباه إلى ظروف العمل والتدابير الرامية إلى ضمان أن تظل مستويات الأجور مواكبة لارتفاع الإنتاجية.
 - الالتزام بتمويل مستدام لأرضية حماية اجتماعية تشمل الحصول على الضمان الاجتماعي الأساسي وسياسات التحويلات النقدية، على شكل معاشات تقاعدية للمسنين والمعوقين وإعانات للأطفال ودعم الدخل للعاطلين عن العمل ولمن يعانون من البطالة الجزئية؛ الخدمات الاجتماعية الأساسية في مجالات الصحة والإسكان والمياه والصرف الصحي والتعليم والأمن الغذائي. وهذا نهج ابتكاري يستند إلى الالتزام باتساق السياسات وتنسيقها على المستويات الوطنية والإقليمية كافة وداخل النظام الدولي، مما قد يجعل من هذه الأرضية أداة فعالة للحماية ومنح الإمكانات وتدعيم الطلب.
 - الدعم الفعال للحوار الاجتماعي وضمان أن يتمتع العمال بقوة كافية للمفاوضة في تحديد الأجور وحمايتهم، وهو أمر حيوي لوضع إطار إنمائي يكون راسخاً بصلابة أكبر في احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل والتصديق على الاتفاقيات الأساسية واتفاقيات الإدارة السديدة وتنفيذها. ويستدعي ذلك تركيزاً واضحاً على بناء المؤسسات - بما فيها إدارات العمل ووزارات العمل والاستخدام المتينة ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال القوية - وهي قنوات أساسية لإحراز تقدم في هذا المجال.
- لقد اتخذت الإجراءات بموجب الالتزام الذي تعهدت به الهيئات المكونة في بوسان لجعل العمل اللائق هدفاً محورياً للسياسة الوطنية والإقليمية والدولية ذات الصلة وكذلك للاستراتيجيات الإنمائية الوطنية. وسعى المكتب جاهداً إلى مواكبة هذه العملية على المستويين السياسي والبرنامجي.
- وعلى نحو ما دعا إليه الاجتماع الإقليمي الأخير، شارك المكتب في عمليات ذات صلة بالتكامل الإقليمي وعمل على نحو وثيق مع النظام متعدد الأطراف والمنظمات الإقليمية، وعزز وطور الشراكات مع الشمال والجنوب ومع القطاعين العام والخاص، للمضي قدماً بأهداف العمل اللائق في الإقليم.
- لقد أبحر إقليم آسيا والمحيط الهادئ في رحلته المتجهة إلى العمل اللائق بروح من الإيجابية وتحقيقاً للمبتغى. ولعل الجزء الأصعب يقع الآن أمامنا. وقد حان الوقت لتجديد الالتزام بهدف العمل اللائق للجميع ولتسريع الوتيرة. وسوف يتطلب ذلك اقتناعاً وشجاعة: الاقتناع المكرس في إعلان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨، والشجاعة التي سنحتاجها لتوجيه العمل نحو النوع الجديد من البيئة السياسية الواردة في الإعلان. إن الإقليم يتمتع بالرؤية والقيادة والالتزام، ويملك بالتالي القدرة والوسائل كي يمضي قدماً في تحقيق العمل اللائق بوصفه أولى أدوات العدالة الاجتماعية ونجاحه سيكون بمثابة خطوة كبرى نحو عولمة العدالة الاجتماعية. والاجتماع الإقليمي الخامس عشر إنما هو فرصة متاحة لرسم معالم المرحلة المقبلة في هذه الرحلة الحاسمة.

خوان سومافيا

الصفحة

٧	تمهيد
١	مقدمة
٩	الجزء الأول: الإعداد لمستقبل أفضل: النمو الشامل والمتوازن
٩	لمحة عامة
١١	الفصل ١: السياسات المنسقة في مجالات الاقتصاد الكلي والعمالة والحماية الاجتماعية
١١	سياسات الاقتصاد الكلي من أجل نمو غني بالوظائف
١٥	السياسات المالية
١٧	أرضية للحماية الاجتماعية
٢٠	تنسيق السياسات واتساقها من أجل تحقيق نمو متوازن وشامل وتوفير العمل اللائق للجميع
٢٣	الفصل ٢: العمالة المنتجة والمنشآت المستدامة وتنمية المهارات
٢٣	العمالة المنتجة
٢٥	المنشآت المستدامة
٢٩	استدامة المنشآت الصغيرة وزيادة فرص العمل في الأرياف
٣١	التعليم وتنمية المهارات
٣٧	الفصل ٣: توفير وظائف خضراء وتحقيق انتقال عادل
٣٧	أثر التغيرات البيئية على سياسة العمالة وكيفية التصدي له
٤٠	تغيير أنماط الاستهلاك والأنشطة الطوعية لقطاع الأعمال والمجتمع المدني
٤٠	خلق الوظائف الخضراء: التقدم المحرز والإمكانات المحتملة
٤٢	مبادرة الاقتصاد الأخضر
٤٤	تحسين البيانات عن "الانتقال العادل" وتعزيز الحوار بشأنه
٤٦	السياسات التي تعزز الوظائف الخضراء
٤٩	الفصل ٤: الحقوق في العمل والحوار الاجتماعي
٤٩	معايير العمل الدولية
٥١	ركود الأجور وتنامي عدم المساواة وإدارة سوق العمل
٥١	المفاوضة الجماعية وحق التنظيم
٥٤	قانون حماية العمالة
٥٧	العمل المؤقت وعقود الاستخدام
٥٨	تحديد الحد الأدنى للأجور وسياسة الأجور
٦٠	إدارة العمل وتفتيش العمل

٦١	الجزء الثاني: أربع سنوات من الإنجازات والتحديات: ٢٠٠٦-٢٠١٠
٦١	لمحة عامة.....
٦٧	الفصل ٥: زيادة القدرة التنافسية والإنتاجية والوظائف.....
٦٨	استراتيجية منظمة العمل الدولية.....
٦٨	جعل العمالة عنصراً محورياً في السياسات الاقتصادية والاجتماعية.....
٧٢	تعزيز القدرة التنافسية والإنتاجية من خلال تنمية المنشآت.....
٧٦	تعزيز مهارات الأشخاص وقابليتهم للاستخدام، بمن فيهم الأشخاص المعوقون.....
٨١	دعم الوظائف الخضراء.....
٨٤	تحسين المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل.....
٨٩	الفصل ٦: تحسين إدارة سوق العمل.....
٨٩	استراتيجية منظمة العمل الدولية.....
٩٠	معايير العمل الدولية.....
٩٧	اتجاهات العلاقات الصناعية.....
١٠١	إدارة العمل وتفتيش العمل.....
١٠١	المساواة بين الجنسين.....
١٠٣	الفصل ٧: توسيع نطاق الحماية الاجتماعية.....
١٠٤	استراتيجية منظمة العمل الدولية.....
١٠٤	الضمان الاجتماعي.....
١٠٧	حماية اليد العاملة.....
١١١	الأشغال العامة كثيفة العمالة.....
١١٢	الاستجابة للأزمات.....
١١٤	استراتيجيات التنمية الاقتصادية المحلية والحماية الاجتماعية.....
١١٧	الفصل ٨: القضاء على عمل الأطفال وإتاحة الفرص للشباب.....
١١٨	استراتيجية منظمة العمل الدولية.....
١١٨	الإنجازات المحققة في مجال القضاء على عمل الأطفال.....
١٢٥	الإنجازات في مجال تعزيز عمالة الشباب.....
١٢٩	الفصل ٩: تحسين إدارة هجرة اليد العاملة.....
١٣١	استراتيجية منظمة العمل الدولية.....
١٣١	التعاون الإقليمي.....
١٣٢	تحسين إدارة هجرة اليد العاملة.....
١٣٧	الملاحظات الختامية ونقاط المناقشة.....
١٣٧	الملاحظات الختامية.....
١٣٨	نقاط للمناقشة.....
١٤٣	الملحق الأول: استنتاجات الاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر.....

الجداول

الجدول ١-١: النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي والعمالة.....	١٣
الجدول ١-٢: مؤشر القدرة التنافسية العالمي، ٢٠١١-٢٠١٠ و ٢٠٠٨-٢٠٠٩، اقتصادات آسيا والمحيط الهادئ.....	٢٦
الجدول ١-٣: الاستثمارات الخضراء في إطار رزم الحوافز في آسيا والمحيط الهادئ.....	٤١
الجدول ٢-٣: الوظائف المتصلة بالبيئة في بنغلاديش.....	٤٤
الجدول ١-٤: التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية، المتصلة بسياسة الأجور.....	٦٠
الجدول ١-٨: بلدان في آسيا والمحيط الهادئ لم تصدق بعد على الاتفاقية رقم ١٣٨ أو الاتفاقية رقم ١٨٢.....	١١٩
الجدول ٢-٨: البطالة في صفوف الشباب في آسيا والمحيط الهادئ، ٢٠١٠.....	١٢٥

الأشكال

الشكل ١-١: درجة الارتياح لجهود زيادة عدد الوظائف وتحسين جودتها، النسبة المئوية للمجيبين.....	١٢
الشكل ٢-١: متوسط معدلات الضرائب في آسيا والمحيط الهادئ.....	١٦
الشكل ٣-١: الإنفاق العام على الحماية الاجتماعية، حسب الأقاليم في العالم.....	١٨
الشكل ١-٢: النسبة المئوية للعمال الذين يعيشون في الفقر والفقر المدقع، ٢٠٠٠ و ٢٠٠٩.....	٢٤
الشكل ٢-٢: المعدل الإجمالي للالتحاق بالتعليم العالي، اقتصادات مختارة.....	٣٢
الشكل ١-٣: أثر التغيرات البيئية والمناخية على سوق العمل وسبل العيش.....	٣٨
الشكل ٢-٣: الوظائف الخضراء في مجال الطاقة المتجددة والنظيفة.....	٤٥
الشكل ثانياً ١-١: اتجاهات التعاون التقني في آسيا والمحيط الهادئ.....	٦٤
الشكل ١-٥: أمثلة على دعم منظمة العمل الدولية للقدرة التنافسية والإنتاجية والوظائف.....	٦٧
الشكل ١-٦: لمحة عن أنشطة مختارة لمنظمة العمل الدولية في مجال إدارة سوق العمل.....	٨٩
الشكل ٢-٦: التصديقات المتبقية على الاتفاقيات الثماني الأساسية، حسب أقاليم العالم.....	٩١
الشكل ٣-٦: التصديق على الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية في آسيا والمحيط الهادئ.....	٩٢
الشكل ١-٧: لمحة عن أنشطة مختارة لمنظمة العمل الدولية في مجال توسيع نطاق الحماية الاجتماعية.....	١٠٣
الشكل ١-٨: القضاء على عمل الأطفال وإتاحة فرص أفضل للشباب.....	١١٧
الشكل ١-٩: تحسين إدارة هجرة اليد العاملة.....	١٣٠

الأطر

الإطار ١-١: النمو يفشل في الحد من الفقر في المناطق الريفية في منغوليا.....	١٣
الإطار ٢-١: التأمين ضد البطالة.....	١٧
الإطار ١-٢: سنغافورة تخصص اعتمادات في الميزانية لرفع الإنتاجية وتحسين جودة الوظائف.....	٢٥
الإطار ٢-٢: سياسة عمالة مراعية للفوارق بين الجنسين في الهند.....	٢٩
الإطار ٣-٢: تمثيل العمال في سلاسل الأغذية العالمية.....	٣١
الإطار ٤-٢: سياسات لإدارة الهجرة.....	٣٦
الإطار ١-٣: مبادرة الاقتصاد الأخضر.....	٤٣

٤٧	الإطار ٢-٣: برنامج التدريب على الوظائف الخضراء في أستراليا
٦٩	الإطار ١-٥: معوقات النمو في نيبال
٦٩	الإطار ٢-٥: صياغة سياسة العمالة في الهند
٧٠	الإطار ٣-٥: صياغة سياسة العمالة في الأردن
٧١	الإطار ٤-٥: الميثاق العالمي لفرص العمل في آسيا والمحيط الهادئ
٧٥	الإطار ٥-٥: مشروع Enter-Growth في سري لانكا
٧٧	الإطار ٦-٥: السياسة الوطنية لتنمية المهارات في الهند
٧٧	الإطار ٧-٥: إصلاح التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين في بنغلاديش
٨٣	الإطار ٨-٥: المشاريع القطرية التجريبية بشأن الوظائف الخضراء
٨٥	الإطار ٩-٥: التعاون التقني لتحسين المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل
٩٠	الإطار ١-٦: تحسين ظروف العمل يؤدي إلى رفع مبيعات صناعة الملابس في كمبوديا
١٠٠	الإطار ٣-٦: مجلس التحكيم في كمبوديا
١٠٢	الإطار ٤-٦: تدابير عملية لتعزيز المساواة بين الجنسين
١٠٩	الإطار ١-٧: توفير الحماية الخاصة بالسلامة والصحة المهنية لصغار المزارعين في فيتنام والفلبين
١١٢	الإطار ٢-٧: تحقيق التنمية المحلية من خلال الاستثمارات في البنية التحتية وخلق الوظائف
١١٥	الإطار ٣-٧: دعم التنمية الاقتصادية المحلية في نيبال
١١٨	الإطار ١-٨: مشروع التعليم والتدريب على المهارات من أجل عمالة الشباب (EAST) في إندونيسيا
١٢٤	الإطار ٢-٨: تكلفة القضاء على عمل الأطفال في كمبوديا
١٢٥	الإطار ٣-٨: الحوار الاجتماعي وعمالة الشباب

العمل اللائق أمرٌ حاسم بالنسبة إلى الآفاق المستقبلية للإقليم

١. منذ التقاء المندوبين في بوسان، جمهورية كوريا، في الاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر في آب/ أغسطس ٢٠٠٦، شهدت بلدان الإقليم تغييراً جذرياً^١. فوكت انعقاد الاجتماع المذكور وفي السنة التي تلتها، بلغ نمو الناتج السنوي في الإقليم أعلى نسبة له خلال عقود، تراوحت بين ٧ و٨ في المائة، يدعمه نمو هائل في إنتاجية العمل والصادرات. غير أنّ هذه التطورات تعرضت للتهديد عام ٢٠٠٨، مع ارتفاع أسعار الطاقة والمواد الغذائية مما أضعف مستويات المعيشة، لا سيما مستويات معيشة الفقراء الذين ينفقون قسماً كبيراً من دخلهم المحدود على الغذاء والوقود. ومع اقتراب نهاية عام ٢٠٠٨، بدأت بلدان الإقليم ترزح تحت وطأة الأزمة المالية والاقتصادية في العالم. وفي عام ٢٠٠٩، ارتفع الناتج الاقتصادي للإقليم بنسبة ٣,٤ في المائة، أي قرابة ٥ نقاط مئوية أقل مما بلغت ذروته في عام ٢٠٠٧^٢.

٢. وتتحدى بلدان الإقليم اليوم بالكثير من الحيوية التي تحلت بها في أعقاب الأزمة المالية الآسيوية في الفترة ١٩٩٧-١٩٩٨، وهي تقود زمام الانتعاش العالمي. ومن الواضح مع ذلك أنه ليس في إمكان آسيا والمحيط الهادئ تحمل حالات الازدهار والكساد المتكررة هذه - وهو أمر لا يخدم مصالح غالبية العمال وعائلاتهم ولا قطاعات الأعمال ولا الاقتصادات. وأصبحت الحاجة إلى أنماط نمو أكثر توازناً واستدامة أكثر وضوحاً من أي وقت مضى غداة الأزمة، شأنها شأن دور العمل اللائق في هذه العملية.

٣. ويوفر النمو الاقتصادي الأساس لتوسيع نطاق العمل اللائق؛ غير أنّ العمل اللائق يمكنه في الوقت نفسه أن يضمن نمواً أعلى وأكثر استدامة لإنتاجية اليد العاملة، التي سينتظم على بلدان الإقليم أن تعتمد عليها بشكل متزايد حتى تدفع قدماً بالنمو الاقتصادي في المستقبل. كما أن الآفاق المستقبلية للإقليم سوف تتطلب أن يكون النمو الاقتصادي مواكباً لتوسيع نطاق العمل اللائق. وكما ذكر المدير العام في مناسبات عديدة، فإن الطموح الأوسع انتشاراً لا يزال يتمثل في توفير فرصة منصفة للحصول على عمل لائق^٣.

٤. وسلّم الاجتماع الإقليمي في بوسان بأنّ النمو الاقتصادي المثير للإعجاب والذي عاد دون أدنى شك بالكثير من المنافع، لا يلبي طلبات أغلبية العمال من النساء والرجال. وهناك حاجة أيضاً إلى إجراءات لتشجيع تنمية المنشآت، لا سيما المنشآت الصغيرة والمتوسطة - وهي المصادر الرئيسية لاستحداث فرص العمل. ولا بد كذلك من التصدي للثغرات الكبرى في مجال احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي. وعليه، أكدت الهيئات المكونة في الإقليم مرة جديدة على أن برنامج العمل اللائق يمكنه "أن يسهم في توفير سبيل مستدام للخلاص من الفقر، ويساعد في التصدي لحالات التفاوت الاقتصادي المتزايدة على السواء داخل البلدان في الإقليم وفيما بينها ... (وذكرت أنه) يمكن من إحراز تقدم في اتجاه

^١ لأغراض هذا التقرير، يغطي إقليم آسيا والمحيط الهادئ الدول العربية في غرب آسيا والبلدان النامية في جنوب آسيا وشرقها وجنوب شرقها والدول الجزرية في المحيط الهادئ واقتصادات أستراليا واليابان ونيوزيلندا المتقدمة (الصناعية).

^٢ انظر: IMF: World Economic Outlook Database (Washington, DC, 2010).

^٣ "... إن الفكرة السائدة التي تجول في رؤوس معظم الناس الذين أراهم أنا وأنتم هي "أريد عملاً جيداً". إنه الوضع النفسي الحالي الجديد، وهو يرسي علاقتنا مع مدينتنا وبلدنا والعالم أجمع المحيط بنا." انظر:

J. Clifton: Global migration patterns and job creation, Gallup's World Poll (Washington, DC, 2007), Available at www.gallup.com/se/File/127637/GlobalMigration_Whitepaper.pdf.

تحقيق عولمة عادلة تكون فيها أهداف التنمية الاقتصادية والإنصاف الاجتماعي متوازنة على أتم وجه.^٤

٥. والتزمت الهيئات المكونة بتنفيذ عقد آسيا للعمل اللائق وحددت الأولويات للإجراءات على الصعيد الوطني والمبادرات والشراكات الإقليمية، إلى جانب الأولويات للإجراءات التي يتخذها المكتب. وشملت ما يلي:

- تشجيع التصديق والتنفيذ الكامل لاتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق التنظيم والمفاوضة الجماعية والقضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي فضلاً عن القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال والتمييز في الاستخدام والمهنة؛
- المساعدة على وضع سياسات وطنية تستند إلى برنامج العمالة العالمي لمنظمة العمل الدولية؛
- تقديم خدمات الدعم للمنشآت الصغيرة والمتوسطة؛
- تقوية إدارات الاستخدام وتفتيش العمل ومنع النزاعات وتسويتها؛
- تشجيع تصديق وتنفيذ اتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن السلامة والصحة المهنية، بما في ذلك اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنية، (رقم ١٨٧)؛
- تشجيع التصديق على اتفاقية العمل البحري، ٢٠٠٦؛
- دراسة جدوى الدعوة إلى انعقاد حدث إقليمي بشأن النمو والعمالة والعمل اللائق؛
- إرساء المعالم المرجعية وأفضل الممارسات بشأن توسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل جميع العاملين، نساء ورجالاً، وأسراًهم؛
- تشجيع وضع إحصاءات محدثة وموثوقة وجمع البيانات للمساعدة في مجال إجراء البحوث القائمة على الوقائع ومقارنتها واتخاذ القرارات.

٦. وبغية تحقيق عقد آسيا للعمل اللائق بنجاح، سلمت الهيئات المكونة في الإقليم أيضاً بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي يتعين السعي إلى تحقيقها على نحو متنسق ومتكافئ. وحققت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية، بدعم من المكتب، تقدماً مهماً في تحقيق الأولويات المحددة. ويستعرض الجزء الثاني من التقرير بعض الإنجازات التي تتمحور حول المجموعات الإقليمية الخمسة: "١" زيادة القدرة التنافسية والإنتاجية والوظائف؛ "٢" تحسين إدارة سوق العمل؛ "٣" توسيع نطاق الحماية الاجتماعية؛ "٤" القضاء على عمل الأطفال وتوفير الفرص للشباب؛ "٥" تحسين إدارة هجرة اليد العاملة. ويجري أيضاً تحليل الآليات والشراكات الاستراتيجية لتقديم الخدمات المعززة بغية تحقيق عقد آسيا للعمل اللائق - ويجري تحديد آثارها في المستقبل.

٧. ومنذ انعقاد الاجتماع الإقليمي الأخير، اعتمد مؤتمر العمل الدولي إطار عمل رئيسيين لمنظمة العمل الدولية. ويعكس إعلان العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، الذي اعتمدته الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية عام ٢٠٠٨، توافق الآراء بشأن دور العمل اللائق في تحقيق العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة. وعليه، شدد الإعلان على أن تحقيق "نتيجة محسنة ومنصفة لصالح الجميع" يتطلب نهجاً متكاملًا للعمل اللائق، تكون فيه الأهداف الاستراتيجية لبرنامج العمل اللائق "غير قابلة للتجزئة ومتراصة ومتكافئة".

٨. إن الميثاق العالمي لفرص العمل الصادر عن منظمة العمل الدولية، والذي اعتمدته مؤتمر العمل الدولي في حزيران/يونيه ٢٠٠٩، طبق برنامج العمل اللائق على الأمانة. ورمى الميثاق إلى ضمان أن الانتعاش من الأزمة تصدى لخطوط الصدع التي تعترى العولمة، وذلك من خلال توسيع فرص العمل اللائق. وإذ حث الميثاق على اتخاذ إجراءات عاجلة على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي من أجل مواجهة الآثار التي تخلفها من الناحية الاجتماعية ومن ناحية العمالة

ينبغي السعي لتحقيق
الأهداف الاقتصادية
والاجتماعية والبيئية
على نحو متنسق
ومتكافئ

العدالة الاجتماعية من
أجل عولمة عادلة من
خلال نهج متكامل
للعمل اللائق

الميثاق العالمي لفرص
العمل: العمالة والحماية
الاجتماعية عنصران
أساسيان للانتعاش

^٤ مكتب العمل الدولي: *استنتاجات الاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر* (بوسان، جمهورية كوريا، ٢٩ آب/أغسطس - ١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦). انظر الملحق الأول للاطلاع على كامل نص الاستنتاجات.

^٥ مكتب العمل الدولي: *منتدى العمالة الآسيوي: النمو والعمالة والعمل اللائق* (بيجين، الصين، آب/أغسطس ٢٠٠٧)، جرى تنظيمه في إطار متابعة الاستنتاجات الصادرة عن الاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر.

الصورة ألف: سري لانكا

"العمل اللائق يجعل أحلامك واقعاً ملموساً."

كومارا، ٢٥ عاماً، كيغالي، سري لانكا

كان كومارا يعمل كسائق على شاحنة ثلاثية العجلات، غير أنّ هذا العمل لم يكن العمل المثالي له. ويقول "كنت أعمل ساعات طويلة جداً ولا ألقى إلا أجراً زهيداً". وبفضل المساعدة المشتركة المقدمة من منظمة العمل الدولية ومشروع عمالة الشباب في اليابان، تمكن كومارا من استهلاك مشروع الخطة الخاص القائم على إنتاج وبيع المكانس وغيرها من لوازم المطبخ.

"لطالما أردت أن أكون على رأس مشروع خاص. لقد تلقيت التدريب في ممارسات التسويق والإدارة الجيدة لقطاع الأعمال مثل مسك الحسابات وتخطيط مشاريع الأعمال، ولقد ساعدني ذلك على استهلاك مشروع وتوسيعه". ويزعم كومارا توسيع مشروع بتوظيف عاملين اثنين وشراء المزيد من معدات الإنتاج.

"العمل اللائق يجعل أحلامك واقعاً ملموساً ويوفر سبل الرزق لك ولعائلتك - وهو في الوقت نفسه يقدم فرص عمل جيدة للآخرين."

أزمة عالمية ضاعفت تحديات سوق العمل القائمة، فقد قدم مجموعة متوازنة وواقعية من التدابير السياسية المتمحورة حول العمالة والحماية الاجتماعية والمندرجة ضمن إطار برنامج العمل اللائق، والتي من شأنها أن تقلص الفترة الزمنية بين الانتعاش الاقتصادي وانتعاش فرص العمل اللائق. ودُعيت البلدان المانحة والوكالات متعددة الأطراف إلى دعم تنفيذ التوصيات والخيارات السياسية الواردة في الميثاق.

٩. وتردد صدق هذا الميثاق العالمي لفرص العمل، وهو ميثاق مباشر واستباقي في الوقت نفسه، على نطاق واسع. وتجلى ذلك مثلاً، في المنتدى العربي للتشغيل (بيروت، ١٩-٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩)، الذي دعت إليه منظمة العمل الدولية بالاشتراك مع منظمة العمل العربية، وفي الاجتماع الثلاثي رفيع المستوى: العمل اللائق من أجل التنمية المستدامة في المحيط الهادئ (بورت فيلا، ١٠-١٢ شباط/فبراير ٢٠١٠).^٦ كما لقي الميثاق، داخل منظومة الأمم المتحدة، تأييد المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة والمجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، كما اعترفت بأهميته كلّ من مجموعة العشرين في بيتسبرغ ومجموعة الثمانية^٧. وهو يبقى اليوم الإطار السياسي الوحيد الذي يوافق عليه المجتمع الدولي على المستوى العالمي، من أجل مواجهة الأثر الذي تخلفه الأزمة المالية والاقتصادية العالمية من الناحية الاجتماعية ومن ناحية العمالة، والذي يرسى في الوقت ذاته أسس الانتعاش المنتج والمتوازن^٨.

١٠. ويوفر الاجتماع الإقليمي الخامس عشر لآسيا والمحيط الهادئ فرصة لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ عقد آسيا للعمل اللائق، مع مراعاة التطورات الجديدة وتقاسم الخبرات والدروس المستخلصة.

^٦ الوثائق المرجعية المقدمة إلى المنتدى العربي للتشغيل ونص البرنامج العربي للتشغيل، متاحة على الموقع التالي: www.ilo.org/arabstates/aef.

^٧ انظر إعلان قادة مجموعة الثمانية بعنوان القيادة المسؤولة من أجل مستقبل مستدام (لاكويا، ٢٠٠٩)؛ قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي بعنوان التعافي من الأزمة: إبرام ميثاق عالمي لتوفير فرص العمل (جنيف، ٢٠٠٩)، الوثيقة: E/2009/L.24؛ المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان: برامج العمالة لمواجهة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية (نيويورك، ٢٠١٠)، الوثيقة: DP/2010/12.

^٨ تعهد أيضاً مؤتمر قمة مجموعة العشرين في بيتسبرغ "أن يطلق إطاراً يرسى السياسات والطريقة التي نعمل بها معاً، لتوليد نمو عالمي ومتين ومستدام ومتوازن. ونحن بحاجة إلى انتعاش دائم يستحدث الوظائف الجيدة التي تحتاج إليها شعوبنا." كما تعهد "أن ينفذ خطط الانتعاش التي تدعم العمل اللائق وتساعد على الحفاظ على العمالة وتجعل نمو الوظائف من أولوياتها". ورحب "بالقرار الذي اعتمدته مؤخراً منظمة العمل الدولية بعنوان الانتعاش من الأزمة: ميثاق عالمي لفرص العمل، وتأخذ بلداننا على عاتقها اعتماد عناصر أساسية من إطاره العام للمضي قدماً بالبعد الاجتماعي للعمولة". انظر: إعلان قادة مجموعة العشرين: مؤتمر قمة بيتسبرغ (٢٤-٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩).

ينبغي لإقليم آسيا والمحيط الهادئ أن يتولى قيادة سديدة

١١. وفي هذه المرحلة الحاسمة، يُطلب من إقليم آسيا والمحيط الهادئ أن يتولى قيادة سديدة في إرساء أسس اقتصاد عالمي أكثر شمولية وتوازناً واستدامة. وما فتئ الإقليم يزداد أهمية في التنمية العالمية: فقد ارتفعت حصته في الناتج المحلي الإجمالي على الصعيد العالمي بين عام ١٩٨٠ وعام ٢٠٠٩ من أقل من ٢٠ في المائة لتبلغ أكثر من ٣٤ في المائة، وهي تستأثر حالياً بنسبة ٦٠ في المائة تقريباً من القوى العاملة العالمية. والصين اليوم هي أكبر مصدر في العالم. وهذا الاجتماع الإقليمي يأتي في أوانه أيضاً من حيث وضع التوجيهات من أجل بناء مستقبل مستدام للعمل اللائق.

أوجه الاختلال في العولمة

١٢. إن إقليم آسيا والمحيط الهادئ شديد التنوع، إذ يضم دول الخليج الغنية بالموارد الطبيعية وصولاً إلى مجموعات القوة الاقتصادية العالمية والبلدان الجزرية في المحيط الهادئ. وهو إقليم يتسم بالدينامية، ففيه العديد من مراكز البحوث والتنمية ومراكز شبكات الإنتاج العالمي. وقد انتعش انتعاشاً قوياً من الأزمة الاقتصادية والمالية التي شهدتها العالم، وهو يلعب اليوم دوراً حاسماً في دعم اقتصاد عالمي هش. وفي عام ٢٠١٠، بقدر أن يكون النمو الاقتصادي في الإقليم قد بلغ ٧,٥ في المائة، مقارنة مع نسبة ٢,٦ في المائة من النمو في الولايات المتحدة ونسبة ١,٧ من النمو في منطقة اليورو^٩.

آسيا والمحيط الهادئ في مقدمة الانتعاش العالمي

١٣. بيد أن الدينامية التي يتحلى بها الإقليم لم تجعله في منأى عن الأثر السلبي لأوجه اختلال العولمة. وفي ٢٠٠٧، قبل حدوث الأزمة، كان هناك ٨٧ مليون شخص من القوى العاملة في الإقليم عاطلين عن العمل - ولكن بحلول عام ٢٠١٠ ارتفع هذا العدد ليلبلغ ٩٢ مليون شخص^{١٠}. ومع ارتفاع القوى العاملة في الإقليم بنسبة ١,٥ في المائة سنوياً، فإن تجنب زيادة في البطالة سوف يعني استحداث قرابة ٢٨ مليون وظيفة سنوياً. بل قبل حدوث الأزمة، كان عدد الشابات والشبان العاطلين عن العمل يفوق على وجه الاحتمال ثلاث مرات عدد الكبار، ونتيجة للأزمة سيكون من الأصعب عليهم إيجاد عمل. ومن باب المفارقة، هناك ملايين الأطفال الذين يفترض أن يلتحقوا بالمدرسة، ضالعين في عمل الأطفال، وبعضهم في أسوأ أشكاله.

أوجه اختلال سوق العمل ما قبل الأزمة

١٤. في بلدان عديدة، تتفاقم الصورة القائمة للبطالة بسبب ظروف العمل السيئة. ويعمل العديد من العمال في وظائف ذات أجور متدنية بترتيبات عمل منقطعة وغير مأمونة، وغالباً في قطاع العمالة غير المنظمة: ففي ٢٠٠٩، كان ٦٠ في المائة من العمال موجودين في العمالة المستضعفة - أي أكثر من ١,١ مليار عامل^{١١}. ويستأثر إقليم آسيا والمحيط الهادئ تقريباً بنسبة ٧٣ في المائة من الفقراء العاملين في العالم. ويعيش قرابة ٨٦٨ مليون شخص - حوالي ٤٦ في المائة من عمال الإقليم - مع عائلاتهم بأقل من دولارين أمريكيين في اليوم، ويعيش ٤٢٢ مليون منهم في حرمان شديد بأقل من ١,٢٥ دولار أمريكي في اليوم. وفي غضون ذلك، لا تزال مستويات الإنتاجية متخلفة عن ركب الإنتاجية التي تشهدها أجزاء أكثر ثراءً في العالم، بالرغم من انتقال العديد من العمال من الزراعة منخفضة الإنتاجية إلى أنشطة قطاع الصناعة والخدمات ذات القيمة المضافة الأعلى، غير أن المستوى الإجمالي للإنتاج عن العامل الواحد لا يزال يبلغ فقط حوالي سدس المستوى الذي بلغته أمريكا الشمالية والاتحاد الأوروبي.

تتفاقم الصورة القائمة للبطالة بسبب ظروف العمل السيئة

١٥. وبالإضافة إلى انتشار الفقر والإنتاجية المنخفضة نسبياً، لا تزال هناك أوجه من انعدام المساواة بين النساء والرجال. ولم تحظ النساء بالفرص نفسها التي حظي بها الرجال للانضمام إلى صفوف القوى العاملة، وهنّ يمثلن مصدراً مهماً من الإمكانيات غير المستغلة. وفي عام ٢٠١٠، بلغ معدل مشاركة القوى العاملة النسائية في الإقليم ٥١ في المائة فقط، أي قرابة ٣٠

^٩ صندوق النقد الدولي، المرجع السابق.

^{١٠} لغرض هذا التقرير، تستقى مجاميع العمالة والبطالة والعمالة المستضعفة وفق العاملين وإنتاجية اليد العاملة على المستوى العالمي والإقليمي والفرعي من:

ILO: Trends econometric models: A review of the methodology (Geneva, 2010).

تشير الأرقام عن ٢٠١٠ إلى توقعات منظمة العمل الدولية.

^{١١} العمالة المستضعفة معرفة على أنها مجموع العاملين لحسابهم الخاص والعمال المساهمين في دخل الأسرة.

نقطة مئوية أدنى من معدل الرجال. كما تتلقى النساء أجوراً أقل من أجور الرجال في الوظائف المماثلة، وهنّ ممثلات بشكل مغالى فيه في بعض المهن التي لا تستلزم المهارات وفي الاقتصاد غير المنظم.

يفتقر معظم العمال في الإقليم إلى الحماية الاجتماعية الأساسية في أوقات المشقة الاقتصادية ومرض أحد أفراد العائلة والإعاقة أو الشيخوخة، والإصابات المهنية. وهناك أيضاً طائفة واسعة من معايير السلامة المهنية والصحة وظروف العمل - انطلاقاً من الظروف المساوية للمعايير الدولية وصولاً إلى الظروف الأكثر خطورة واستغلالاً. وفي حين أنّ متوسط انتشار فيروس نقص المناعة البشرية متدنٍ نسبياً في آسيا، غير أنه يوجد أوبئة مركزة في بعض البلدان ولاسيما في صفوف السكان الأكثر تعرضاً للخطر. والضعف النسبي في الحماية الاجتماعية وحماية العمال يضعف الطلب الإجمالي في وقت نحن في أمس الحاجة إليه.

المطلوب المزيد من التشديد على الحقوق في العمل

١٦. ويفتقر معظم العمال في الإقليم إلى الحماية الاجتماعية الأساسية في أوقات المشقة الاقتصادية ومرض أحد أفراد العائلة والإعاقة أو الشيخوخة، والإصابات المهنية. وهناك أيضاً طائفة واسعة من معايير السلامة المهنية والصحة وظروف العمل - انطلاقاً من الظروف المساوية للمعايير الدولية وصولاً إلى الظروف الأكثر خطورة واستغلالاً. وفي حين أنّ متوسط انتشار فيروس نقص المناعة البشرية متدنٍ نسبياً في آسيا، غير أنه يوجد أوبئة مركزة في بعض البلدان ولاسيما في صفوف السكان الأكثر تعرضاً للخطر. والضعف النسبي في الحماية الاجتماعية وحماية العمال يضعف الطلب الإجمالي في وقت نحن في أمس الحاجة إليه.

١٧. لقد أدت الأزمة الاقتصادية العالمية إلى اشتداد التوترات القائمة في نظم العلاقات الصناعية، مما أفضى في السنوات الأخيرة إلى زيادة كبيرة في النزاعات. ويتفاقم هذا التحدي بفعل المستوى المتدني والوتيرة البطيئة لعملية التصديق على الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية، لا سيما الاتفاقيات المتعلقة بالحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية. ويحتاج الإقليم إلى قاعدة مؤسسية متينة وعادلة لتمكين العمال من تقاسم مكاسب الإنتاجية. وبين عام ٢٠٠١ و عام ٢٠٠٧ - وهي فترة شهدت نمواً اقتصادياً باهراً في آسيا والمحيط الهادئ - لم يرتفع متوسط الأجور الحقيقية في عينة من الاقتصادات إلا بنسبة ١,٩ في المائة سنوياً، أي أقل بكثير من متوسط النمو السنوي في إنتاجية العمل^{١٢}. وخلال العقود الأخيرة، في بلدان عديدة في أنحاء آسيا، تراجعت حصة العمل في الدخل الوطني، مما أسهم بدوره في زيادة انعدام المساواة. وترافقت هذه التحولات باعتماد بعض البلدان اعتماداً مفرطاً على النمو الناشئ عن التصدير، حيث اتخذت بلدان كثيرة منها إجراءات لتعزيز سياسات الأجور والدخل - مما أحدث حلقة حميدة بين نمو الأجور الفعلي والطلب المحلي المتين والتنمية الاقتصادية السليمة.

شواغل رئيسية بشأن إدارة هجرة اليد العاملة

١٨. تشكل الهجرة الإقليمية، في آسيا والمحيط الهادئ، مصدراً مهماً للدينامية الاقتصادية. فقد ازدادت الهجرة من أجل العمل في الإقليم بنسبة ٦ في المائة سنوياً، مع تدفقات متزايدة داخل آسيا نفسها. وقد تكون تدفقات المهاجرين والتحويلات شهدت تباطؤاً مؤقتاً نتيجة الأزمة العالمية، لكن الوتيرة عادت وارتفعت مجدداً نتيجة عرض اليد العاملة غير المتكافئة واستمرار الفوارق في الدخل فيما بين البلدان المستقبلية والبلدان المرسلّة. غير أنّ الأزمة وللأسف، سلطت أيضاً الضوء على مسائل مهمة بشأن إدارة الهجرة، بما في ذلك تكاليف التوظيف الباهظة وسوء معاملة العمال والاستغلال وحالات العمل الجبري والاتجار بالبشر. وهناك مشاكل محددة تتعلق بالحرية النقابية والعدد القليل من التصديقات على صكوك منظمة العمل الدولية المتعلقة بالهجرة وبالعمال المهاجرين.

إعادة التوازن إلى محركات النمو الإقليمي

١٩. في ضوء مساوئ العولمة، المتفاقمة بفعل الأزمة العالمية، سيكون من المطلوب إجراء تحولات سياسية للحفاظ على الانتعاش وتقوية الأسس من أجل تنمية عادلة ومستدامة. ويستكشف الجزء الأول من هذا التقرير الاعتبارات السياسية الممكنة. ولا بد من أن يكون هدف تحقيق نمو أكثر توازناً بين الصادرات والاستهلاك المحلي والاستثمار المنتج في المنشآت المستدامة، إلى جانب زيادات واسعة النطاق في الإنتاجية والأجور، هدفاً سياسياً رئيسياً.

لا بد من النظر في السياسات الاقتصادية وسياسات العمالة والحماية الاجتماعية

٢٠. وتشمل الخطوة الأولى إعادة تقييم إطار سياسة الاقتصاد الكلي. وعلى وجه الخصوص، سلطت الأزمة الضوء على الاستخدام المحتمل للسياسات المالية من أجل تعزيز النمو والعمالة وبيّنت الضرورة الملحة لبناء وتعزيز "المثبتات الآلية" للحماية الاجتماعية. وسوف يتطلب إنشاء إطار اقتصادي كلي ما بعد الأزمة يعزز نمواً أكثر شمولية وتوازناً، التزاماً بهدف العمالة الكاملة والمنتجة كهدف أساسي لسياسة الاقتصاد الكلي، بما يضمن قيام نظام الضرائب والمنافع

^{١٢} مكتب العمل الدولي: تقرير الأجور في العالم للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩: الحد الأدنى للأجور والمفاوضة الجماعية: نحو اتساق السياسات (جنيف، ٢٠٠٨).

وسياسات التجارة والاستثمار بدعم العمالة، في الوقت الذي يضمن فيه توزيع المكاسب المتأنية من النمو والإنتاجية على نطاق أوسع. وسيعني ذلك أيضاً تمويل أرضية أساسية للحماية الاجتماعية تشمل تقديم الرعاية الصحية وأمن الدخل لصالح المسنين والمعوقين، وتوفير إعانات الطفل وأمن الدخل للعاطلين عن العمل والفقراء العاملين، مقترنة بالنظم العامة لضمان الاستخدام. وسوف يتطلب كل ذلك قدراً أهم من تنسيق السياسات والاتساق بين السياسات الاقتصادية وسياسات العمالة والحماية الاجتماعية، على المستوى العالمي والإقليمي والوطني.

٢١. وسيكون بمستطاع البلدان أن تعيد التوازن إلى محركات النمو على نحو ناجح من خلال تحسين نوعية الوظائف ومستويات الأجور، بما يتمشى مع الإنتاجية. وتحقيقاً لهذه الغاية، ستكون زيادة نمو إنتاجية العمل أمراً حاسماً. وفي حين كان نمو الإنتاجية في الإقليم قوياً في المتوسط خلال السنوات التي سبقت الأزمة وخلال مرحلة الانتعاش، بقيت مستويات الإنتاجية حوالي سدس هذا المستوى فقط في البلدان ذات الدخل الأعلى. وفي الوقت نفسه، يعتبر ضمان زيادة الأجور بما يتمشى مع نمو الإنتاجية أمراً ضرورياً للنمو المستدام والمتوازن. وسيتحتم على العديد من البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل أن تضمن أن الاقتصاد المنظم أسهل منالاً وأكثر جاذبية. وإذا أريد لها أن تحقق انتعاشاً مستداماً وأن تخلق الوظائف، فلا بد لها من: أن تدعم المنشآت المستدامة وتعززها، لاسيما المنشآت الصغيرة والمتوسطة؛ أن تطور البنية التحتية؛ أن تشجع روح المبادرة والمنتجين الريفيين. ولا بد لها أيضاً من أن تستثمر بقدر أكبر في التعليم والتدريب والتعلم المتواصل. والتدريب أيضاً أمرٌ حاسم لسد الفجوة بين الجنسين وتحسين آفاق العمالة بالنسبة إلى المهاجرين والمعوقين والمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية والعمال المسنين. ولا بد من أن يكون الاهتمام المولى لتحسين ظروف العمل، بما في ذلك سلامة وصحة العمال، جزءاً من الاستراتيجيات المستقبلية.

٢٢. وسينبغي للهيئات المكونة، في الوقت نفسه، التصدي للفرص والتحديات التي يطرحها تغير المناخ وأنماط الإنتاج والاستهلاك المتغيرة، بالإضافة إلى الأزمة المستمرة التي يعاني منها الإقليم والمرتبطة بالمواد الغذائية والطاقة والمياه. وسيطلب دعم خلق الوظائف الخضراء - أي وظائف جيدة تساعد على الحفاظ على البيئة في الوقت الذي تعزز فيه الفرص والإنصاف - سياسات اجتماعية واقتصادية وبيئية حسنة التنسيق، على أن يقوم على الحوار الاجتماعي لضمان عملية تحول عادلة. وتحقيقاً لهذه الغاية، ستحتاج الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية إلى قدرات معززة لتشارك على نحو أكثر فعالية في النقاش حول تغير المناخ.

٢٣. ومن الحاسم أن ضمان الانتعاش والنمو المستدام في الإقليم سوف يستلزم مزيداً من التشديد على احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وآليات الحوار المعززة والتنظيم وإسماع الرأي. وفي كافة أنحاء الإقليم، يؤدي تزايد عدد النزاعات الجماعية والفردية إلى وضع الهيئات المعنية بتسوية النزاعات تحت وطأة الضغوط. وهناك خطوات مهمة إزاء خفض عدد النزاعات وضمان حقوق العمال، تشمل الحد من السمة غير المنظمة وتنظيم علاقة الاستخدام والتصدي للتمييز المستمر. وضمان تمتع العمال بما يكفي من القدرة التفاوضية في تحديد وحماية الأجور سيقطع شوطاً طويلاً في اتجاه التصدي لأوجه انعدام المساواة في الدخل ودعم النمو القائم على الدخل. ومن شأن مؤسسات سوق العمل الفعالة والحوار الاجتماعي أن تعيد الرابط القائم بين الإنتاجية والأجور وأن تساعد على بناء الدعم السياسي للإصلاحات المطلوبة من أجل مستقبل أكثر شمولية وتوازناً واستدامة.

٢٤. إن تزايد حجم "الأسواق المحلية" على المستوى الإقليمي من خلال التعاون بين بلدان الجنوب ومبادرات التكامل الإقليمية، إنما هي عنصر أساسي لضمان استراتيجية إنمائية أكثر صلابة وإنصافاً، تحد من الفقر وتكون مستدامة من خلال توليد العمل اللائق. وقد تشمل المبادرات الجاري تنفيذها رابطة أمم جنوب شرق آسيا ورابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي ومنظمة العمل العربية ومجلس التعاون الخليجي ومنندى جزر المحيط الهادئ وجماعة المحيط الهادئ.

٢٥. وسوف تتطلب إعادة التوازن إلى محركات النمو قيادة متبصرة مترافقة بالالتزام بضمان المزيد من التقارب والاتساق بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وإذا أريد للهيئات المكونة أن تضطلع بالتغيرات السياسية الضرورية، فلا بد لها من أن تحصل على دعم من المعارف التجريبية ومعلومات سوق العمل المتينة وأن تتمتع بالقدرة على المشاركة على نحو أفضل في العمليات ذات الصلة.

صلة أقوى بين
الإنتاجية والأجور من
خلال المنشآت
المستدامة وتنمية
المهارات

تعزيز الوظائف
الخضراء وعملية
تحول عادلة

الحقوق في العمل
والحوار الاجتماعي
لمستقبل آسيا المزدهر

القيادة المتبصرة
المطلوبة

٢٦. ويتيح الاجتماع الإقليمي الخامس عشر لآسيا والمحيط الهادئ فرصة لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ عقد آسيا للعمل اللائق وتقاسم الخبرات والدروس المستخلصة، بهدف بناء مستقبل مستدام بالتوافق مع العمل اللائق.

هيكل التقرير

٢٧. يحدد الجزء الأول الاعتبارات الرئيسية من حيث السياسات والبرامج على المستوى الوطني والإقليمي الفرعي والإقليمي والعالمي. وترتبط هذه الاعتبارات بما يلي:

- تنسيق سياسات الاقتصاد الكلي والعمالة والحماية الاجتماعية؛
- العمالة المنتجة والمنشآت المستدامة وتطوير المهارات؛
- الوظائف الخضراء والتحول العادل؛
- الحقوق في العمل والحوار الاجتماعي.

٢٨. أما الجزء الثاني فيصف النتائج الرئيسية التي حققتها الهيئات المكونة بدعم من منظمة العمل الدولية منذ انعقاد آخر اجتماع إقليمي لآسيا والمحيط الهادئ، إلى جانب الدروس الرئيسية المستخلصة.

٢٩. وكيفت منظمة العمل الدولية برامجها مع احتياجات البلدان المتغيرة في سياق الأزمة والانتعاش، بالاستناد إلى الميثاق العالمي لفرص العمل. وهو منظم على نحو يتماشى مع المجموعات الإقليمية الخمس من الأولويات، وهي:

- زيادة القدرة التنافسية والإنتاجية والوظائف؛
- تحسين إدارة سوق العمل؛
- توسيع نطاق الحماية الاجتماعية؛
- القضاء على عمل الأطفال واستحداث الفرص للشباب؛
- تحسين إدارة هجرة اليد العاملة.

٣٠. وتلخص الاستنتاجات الرسائل الرئيسية وتقتراح بعض نقاط المناقشة على الاجتماع الإقليمي الخامس عشر لآسيا والمحيط الهادئ.

الإعداد لمستقبل أفضل: النمو الشامل والمتوازن

٣١. يمكن لبلدان آسيا والمحيط الهادئ أن تضمن انتعاش اقتصاداتها وأن تحقق تنمية أكثر توازناً واستدامة شريطة أن تنتهج سياسات نمو قائم على الدخل وغني بالوظائف وأن تحقق اتساقاً أكبر بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وتعزز في الوقت ذاته إدارة سوق العمل والحوار الاجتماعي.

لمحة عامة

٣٢. تعافى إقليم آسيا والمحيط الهادئ بشكل كبير من الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية وأصبح يضطلع اليوم بدور بالغ الأهمية في دعم انتعاش هش للاقتصاد العالمي. وتشير التقديرات إلى أن معدل النمو الاقتصادي في بلدان آسيا النامية وصل إلى ناقص ٩,٤ في المائة في سنة ٢٠١٠^{١٣}. وما انفك الإقليم يؤدي دوراً يتزايد أهمية في الاقتصاد العالمي حيث ارتفعت حصته من الناتج المحلي الإجمالي على الصعيد العالمي من أقل من ٢٠ في المائة سنة ١٩٨٠ إلى أكثر من ٣٤ في المائة سنة ٢٠٠٩. كما عززت الأزمة دور الإقليم في الاقتصاد العالمي.

٣٣. ومن أجل أن يضمن الإقليم الانتعاش والانتقال إلى نمو وتنمية مستدامين بالترافق مع توفير العمل اللائق للجميع، لا بد من أن ينجح في مواجهة عدد من التحديات المترابطة. وينطوي أول هذه التحديات على ضمان تنسيق أفضل بين السياسات الاقتصادية وسياسات العمالة والحماية الاجتماعية، وهذا سيعني إدراج أهداف العمالة في عمليات وضع سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الاجتماعية. وحتى قبل الأزمة، لم يُترجم النمو الاقتصادي السريع إلى نمو قوي في عدد الوظائف اللائقة، مما أضعف الطلب الإجمالي. ولكي يبدأ إقليم آسيا والمحيط الهادئ في تحقيق أنماط نمو أكثر توازناً، عليه أن يلتزم التزاماً قوياً بالعمالة الكاملة والمنتجة باعتبارها هدفاً أساسياً لسياسة الاقتصاد الكلي؛ وأن يضع نظاماً للضرائب والإعانات، وسياسات صناعية وتجارية داعمة للعمالة؛ وبضمن تقاسم المكاسب الناجمة عن النمو والإنتاجية على نطاق أوسع. وفي الوقت نفسه، فإن وضع أرضية للحماية الاجتماعية بشكل تدريجي سيوفر الحماية الضرورية ويحد من الفقر ويساهم في استقرار الطلب الإجمالي.

٣٤. ويتجلى التحدي الرئيسي الثاني في تحسين نوعية الوظائف ومستويات الأجور. ولهذا الغرض فإن تحقيق نمو أكبر في إنتاجية العمل أمر بالغ الأهمية. ورغم أن نمو الإنتاجية في الإقليم كان قوياً في المتوسط في السنوات التي سبقت الأزمة وأثناء فترة الانتعاش، فإن مستويات الإنتاجية لم تبلغ سوى حوالي سدس مستوى النمو في البلدان ذات الدخل المرتفع. وضمان ارتفاع الأجور بالاقتران مع نمو الإنتاجية أمرٌ أساسي لتحقيق نمو مستدام ومتوازن. ولا يزال عدد كبير جداً من النساء والرجال في آسيا يعملون في ظل الظروف غير المرضية للعمل غير المنظم. ومن أجل تشجيع الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، لا بد من: وضع استراتيجيات استباقية ومتكاملة؛ تشجيع فرص العمل؛ زيادة الإنتاجية؛ تعزيز الحماية الاجتماعية^{١٤}. وإن أرادت البلدان أن تحقق الانتعاش المستدام عبر النمو الغني بالوظائف فعليها أن تدعم المنشآت المستدامة وتعززها،

^{١٣} انظر:

IMF: *World Economic Outlook: Recovery, Risk and rebalancing* (Washington, DC, Oct. 2010).

^{١٤} انظر:

“Summary and directions for action”, Asian Employment Forum: Growth, Employment and Decent Work (Beijing, China, 13–15 August 2007).

ولاسيما المنشآت الصغيرة والمتوسطة عن طريق تطوير البنية التحتية وتعزيز روح المبادرة وتشجيع المنتجين الريفيين. وعليها كذلك أن تستثمر أكثر في التعليم والتدريب والتعلم المتواصل. ويكتسي التدريب أيضاً أهمية بالغة في سد الفجوة بين الجنسين، وفي تحسين آفاق العمالة للمهاجرين والمعوقين والمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية والعمال المسنين. ويجب أيضاً إيلاء الاهتمام في استراتيجيات المستقبل لتوفير ظروف عمل أحسن، بما في ذلك سلامة العمال وصحتهم.

٣٥. والتحدي الثالث هو ضمان مزيد من التقارب والاتساق بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ويؤثر التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من حدته، ووضع أنماط مستدامة للإنتاج والاستهلاك تأثيراً بالغاً على أسواق العمل في آسيا. ويمكن خلق ملايين الوظائف الخضراء في الإقليم عبر الاستثمارات ودعم السياسات وانتهاج سياسات ملائمة لتنمية المهارات. ومن ناحية أخرى، من الواضح أن اختلافات في سوق العمل قد تحدث أيضاً. ويمكن للاتفاقات الثلاثية التي تُبرم عن طريق الحوار الاجتماعي أن تيسر "انتقالاً عادلاً" - أي تحولاً سلساً ومنصفاً نحو اقتصاد أخضر.

٣٦. وأما التحدي الرابع الذي يقوم على المبادئ والحقوق الأساسية في العمل فيتمثل في تعزيز إدارة سوق العمل والحوار الاجتماعي والتنظيم والتعبير عن الرأي. ومن أجل معالجة أوجه التفاوت في الدخل ودعم النمو القائم على الدخل، لابد من أن يتمتع العمال بما يكفي من القدرة التفاوضية في تحديد الأجور والحماية. ويمكن للبلدان إرساء روابط أقوى بين الإنتاجية والأجور من خلال مؤسسات سوق العمل الفعالة والحد الأدنى للأجور وتفتيش العمل والحوار الاجتماعي. كما يسعى كثير من البلدان في الإقليم إلى إصلاح قانون العمل. وفي هذا الصدد، من المهم بمكان ضمان المساواة في الحصول على فرص العمل وإيجاد توازن في الوقت نفسه بين ما يحتاجه العمال من حماية وأمن وظيفي وما يحتاجه أصحاب العمل من مرونة تلائم حجم وتركيب القوى العاملة لديهم.

٣٧. وستتطلب جميع هذه الجهود تنسيقاً وثيقاً للسياسات على المستويات الوطني والإقليمي والعالمي. وبما أن التكامل الإقليمي يتقدم بوتيرة سريعة، فمن الممكن دعم التحول إلى نمو أكثر شمولاً وتوازناً عبر العمل اللائق والعدالة الاجتماعية.

السياسات المنسقة في مجالات الاقتصاد الكلي والعمالة والحماية الاجتماعية

من المسلم به على نطاق واسع أن العمل اللائق سبيل رئيسي لتحسين مستوى عيش الأسر والمجتمعات والأمم

٣٨. تسعى الحكومات في إقليم آسيا والمحيط الهادئ برمته إلى تحقيق الغاية ١ بآء من الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية، المتمثلة في "توفير العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع، بمن فيهم النساء والشباب". واستناداً إلى معهد غالوب لاستطلاعات الرأي، فإن أولويات الإنسان تحولت خلال السنوات الخمس والعشرين الماضية من ضرورة ضمان الغذاء والمأوى والسلامة والسلم إلى الحاجة إلى وظيفة جيدة: "إنه الشعور الجديد السائد حالياً، وهذا الشعور يحدد علاقتنا بمدينةنا وبلدنا وبالعالم كله من حولنا".^{١٥}

٣٩. وثمة رغبة واضحة في جميع أنحاء الإقليم للحصول على وظائف لائقة بغض النظر عن مستوى التنمية (الشكل ١-١). ومن أجل تحقيق العمل اللائق، يجب أن يكون هناك تفاعل بين مجموعة من السياسات والممارسات التي تركز على فرص العمل والحماية الاجتماعية، إلى جانب الحقوق في العمل والحوار التشاركي. وكل ذلك يتطلب وجود اتساق بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية. وهذا يعني الحاجة إلى تنسيق أقوى على الصعيد الوطني بين وزارات العمل ووزارات الاقتصاد والمالية والتخطيط والوزارات القطاعية، وكذلك بين المصارف المركزية ومكاتب الإحصاءات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل.

سياسات الاقتصاد الكلي من أجل نمو غني بالوظائف

أبرزت الأزمة الاقتصادية العالمية اختلالات هيكلية كامنة في آسيا والمحيط الهادئ ودفعته تحدي العمالة القائم إلى الواجهة. ورغم أن الدينامية التي شهدتها الإقليم قبل الأزمة تمكنه حالياً من أن يكون رائد الانتعاش العالمي، فإن تحقيق الإقليم تنمية مستدامة في المستقبل سيعتمد إلى حد كبير على نوعية ذلك الانتعاش وعلى الطريقة التي سيعيد بها توجيه استراتيجيات نموه. وهذا لن يتطلب فقط تركيزاً على نمو يوفر وظائف أكبر وأفضل، بل وسيتطلب أيضاً زيادات مستمرة في الإنتاجية وقاعدة مؤسسية أكثر مساواة لتقاسم مكاسب الإنتاجية. وقد يتطلب ذلك من بعض البلدان في الإقليم الانتقال من الاعتماد على النمو الموجه نحو التصدير إلى مسار إنمائي قائم على كل من الصادرات والطلب المحلي. كما أنه من المهم بمركان وضع أرضية للحماية الاجتماعية، وهو ما قد يدعم الاستهلاك المحلي الإجمالي ويحمي فرص العمل ويعززها لفائدة العمال الفقراء والعمال في العمالة المستضعفة. وهذا الأمر يستلزم سياسات منسقة في مجالات الاقتصاد والعمالة والحماية الاجتماعية.

٤٠. أبرزت الأزمة الاقتصادية العالمية اختلالات هيكلية كامنة في آسيا والمحيط الهادئ ودفعته تحدي العمالة القائم إلى الواجهة. ورغم أن الدينامية التي شهدتها الإقليم قبل الأزمة تمكنه حالياً من أن يكون رائد الانتعاش العالمي، فإن تحقيق الإقليم تنمية مستدامة في المستقبل سيعتمد إلى حد كبير على نوعية ذلك الانتعاش وعلى الطريقة التي سيعيد بها توجيه استراتيجيات نموه. وهذا لن يتطلب فقط تركيزاً على نمو يوفر وظائف أكبر وأفضل، بل وسيتطلب أيضاً زيادات مستمرة في الإنتاجية وقاعدة مؤسسية أكثر مساواة لتقاسم مكاسب الإنتاجية. وقد يتطلب ذلك من بعض البلدان في الإقليم الانتقال من الاعتماد على النمو الموجه نحو التصدير إلى مسار إنمائي قائم على كل من الصادرات والطلب المحلي. كما أنه من المهم بمركان وضع أرضية للحماية الاجتماعية، وهو ما قد يدعم الاستهلاك المحلي الإجمالي ويحمي فرص العمل ويعززها لفائدة العمال الفقراء والعمال في العمالة المستضعفة. وهذا الأمر يستلزم سياسات منسقة في مجالات الاقتصاد والعمالة والحماية الاجتماعية.

٤١. والمنطلق الأول هو وضع إطار لسياسة الاقتصاد الكلي هدفه ضمان نمو اقتصادي متوازن وشامل وعمالة كاملة ومنتجة. وغالباً ما يتطلب ذلك تغييراً في طريقة التفكير. ففي إقليم آسيا والمحيط الهادئ، شأنه في ذلك شأن الأقاليم الأخرى، تركز سياسات الاقتصاد الكلي في العادة على تعديل أسعار الفائدة للتحكم في التضخم والحد من عجز الميزانية من أجل تحقيق التوازن المالي، كما تستهدف تحقيق فوائض في الحساب الجاري. ونتيجة للأزمة الاقتصادية العالمية، أصبح هذا الإطار خاضعاً لمراقبة دقيقة^{١٦}. أضف إلى ذلك أنه رغم أن هذه السياسات دعمت

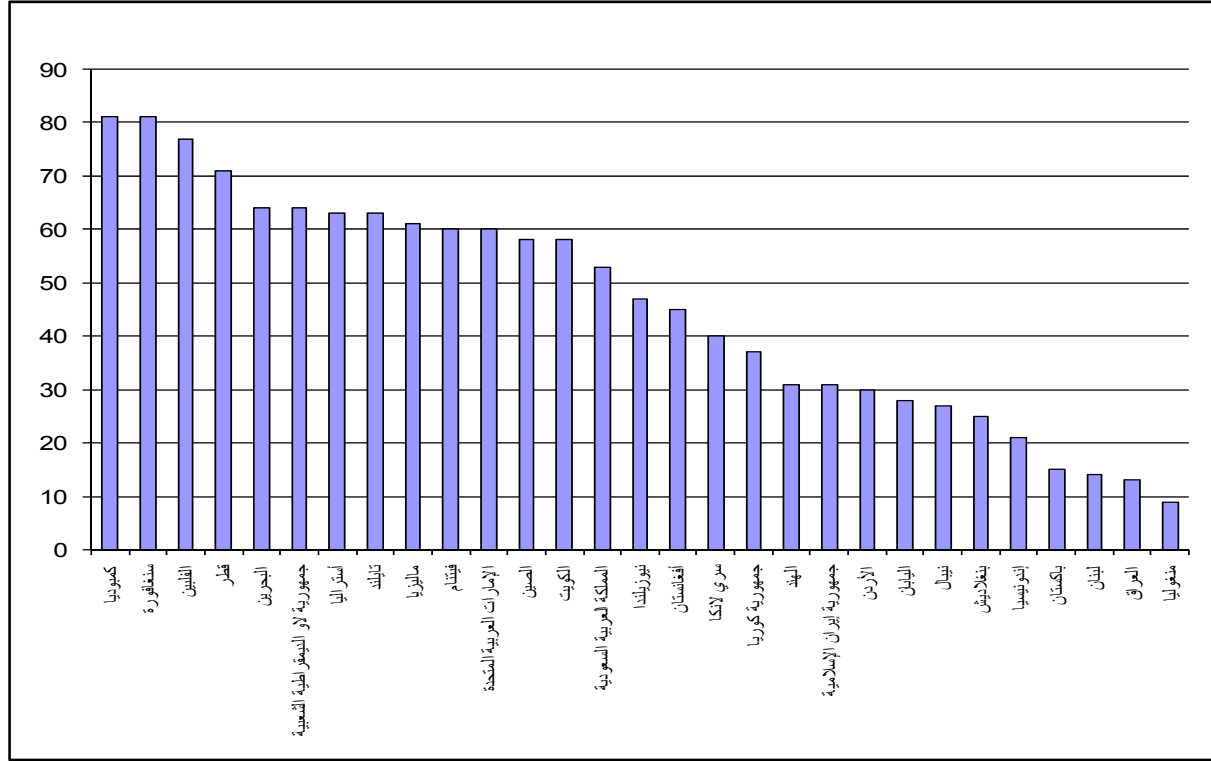
^{١٥} انظر: J. Clifton: *Global migration patterns and job creation*, op. cit.

^{١٦} انظر:

O. Blanchard et al.: *Rethinking macroeconomic policy*, IMF Staff Position Note 10/03 (Washington, DC, IMF, 12 February 2010).

بشكل عام النمو واستقرار الأسعار - وزيادة الصادرات - فإنها حاولت أيضاً كبح الطلب الكلي (ومن ثم فرص العمل) وفشلت في حماية البلدان من الأزمات المتكررة. ولئن كان استقرار الاقتصاد الكلي والتحكم في التضخم يشكلان هدفين مهمين من أهداف السياسة الاقتصادية، فلا بد من الانتقال إلى مجموعة أهداف أكثر توازناً وأوسع نطاقاً.

الشكل ١-١: درجة الارتياح لجهود زيادة عدد الوظائف وتحسين جودتها، النسبة المئوية للمجيبين



المصدر: Gallup WorldView on <http://worldview.gallup.com/>, accessed on 3 February 2010.

٤٢. وفي الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٨، أسفر ارتفاع معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في معظم البلدان في آسيا عن نتائج مخيبة للآمال في مجال العمالة (الجدول ١-١). وساهم ذلك في ارتفاع مستويات البطالة، ولاسيما في صفوف الشباب. ففي الدول العربية مثلاً، بلغ معدل بطالة الشباب ٢٧ في المائة في سنة ٢٠١٠. ورغم نمو العمالة فإن العديد من الوظائف كانت غير مأمونة وعرضية. ونتيجة لذلك، بلغ عدد العمال في العمالة المستضعفة حوالي ١,١ مليار عامل، أي ٦٠ في المائة من عمال الإقليم.

٤٣. وأعاق النمو البطيء للعمالة أيضاً جهود التخفيف من حدة الفقر (الإطار ١-١). وتقر معظم الحكومات بأن تعزيز العمالة المنتجة هو أفضل وسيلة لضمان أن يخفف النمو الاقتصادي من حدة الفقر وعدم المساواة. بيد أنها لا تضع دائماً أولويات العمالة في أطر سياساتها الاقتصادية. ويتطلب القيام بذلك إتباع نهج مدروس بشكل أكبر، بدءاً بإجراء تقديرات نمو الناتج المحلي الإجمالي وأوجه مرونة العمالة وعرض اليد العاملة واستخدام هذه العناصر أساساً لتحقيق أهداف النمو والعمالة. وينبغي لهذه الاستراتيجيات أن تكون ثمرة مشاورات تقودها وزارة العمل بالتعاون مع الوزارات المختصة ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل وأصحاب المصلحة الرئيسيين الآخرين. ويمكن تعميم نتائج العمالة بشكل أفضل على الدوائر الاقتصادية التالية:

أعاق النمو البطيء
العمالة جهود التخفيف
من حدة الفقر

الجدول ١-١: النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي والعمالة

متوسط نمو العمالة (٢٠٠٨-٢٠٠١)	متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي (٢٠٠٨-٢٠٠١)	آسيا والمحيط الهادئ
0.9	10.5	الصين
2.4	7.0	الهند ^١
1.7	5.4	إندونيسيا
-0.1	1.4	اليابان
1.4	4.4	جمهورية كوريا
1.8	5.7	ماليزيا
3.2	8.2	منغوليا
3.7	5.3	باكستان
2.8	5.3	الفلبين
1.7	6.0	سري لانكا
1.7	5.2	تايلند
2.0	7.6	فيتنام
		الدول العربية
2.2	6.7	البحرين
4.4	7.3	الأردن
2.9	7.9	الكويت
2.1	4.8	لبنان
2.3	4.6	عمان
3.2	4.2	المملكة العربية السعودية
4.0	4.2	الجمهورية العربية السورية
5.0	7.9	الإمارات العربية المتحدة
4.2	3.9	اليمن

^١ تشير إلى الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٠.

المصادر: IMF: *World Economic Outlook database* (2009)؛ مكتب العمل الدولي: قاعدة بيانات إحصاءات العمل الدولية (LABORSTA)؛ مكتب العمل الدولي: *المؤشرات الرئيسية لسوق العمل، الطبعة السادسة* (٢٠٠٩)؛ البنك الدولي: *مؤشرات التنمية العالمية* (٢٠٠٩)؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: *تقرير التنمية الإنسانية العربية*، ٢٠٠٩ (٢٠٠٩).

الإطار ١-١

النمو يفشل في الحد من الفقر في المناطق الريفية في منغوليا

بلغ متوسط النمو الاقتصادي في منغوليا بين عام ٢٠٠٢ وعام ٢٠٠٨ ما نسبته ٩ في المائة سنوياً، في حين لم ينخفض معدل الفقر إلا بشكل طفيف من ٣٦,١ إلى ٣٥,٢ في المائة، بل ارتفع معدل الفقر في الأرياف من ٤٣,٤ إلى ٤٦,٦ في المائة. وعليه، فشل النمو في خلق عمالة منتجة كافية للحد من الفقر - على الرغم من تسجيل نسبة إعالة أكثر مؤاتاة نتيجة انخفاض حاد في معدل الولادات. وهذا يعكس انخفاضاً في معدل المرونة التشغيلية للنمو، الذي انخفض من ٠,٩٤ إلى ٠,٢٦ في الفترة بين ٢٠٠٠-٢٠٠٣ و ٢٠٠٣-٢٠٠٧. ونتيجة لذلك، ارتفع عدد الفقراء العاملين في الفترة بين ٢٠٠٢-٢٠٠٣ و ٢٠٠٨ من ٣٤٣٠٠٠ شخص إلى ٣٧٦٠٠٠ شخص وازداد معدل عدم المساواة في الدخل، استناداً إلى معامل جيني، من ٣٠ إلى ٣٣.

المصدر:

P. Ronnas: *Constraints and challenges for achieving inclusive job-rich growth in Mongolia – Initial diagnostics* (Geneva, ILO, 2010).

٤٤. الخطط الإنمائية والميزانيات الوطنية - ينبغي أن تتضمن الخطط الإنمائية الوطنية واستراتيجيات الحد من الفقر بشكل منهجي أهداف العمالة الكمية والنوعية وتشمل السياسات والنهج القطاعية للفئات المستهدفة، بما فيها الفئات الأكثر استضعافاً. وفي السياق نفسه، لا بد من رصد مبالغ لهذه الأهداف في أطر الإنفاق متوسطة الأجل والميزانيات الوطنية.

٤٥. السياسة الصناعية والنهج القطاعية - إن زيادة الإنتاج ونمو العمالة إلى جانب توافر المعارف والمهارات والقدرات سيعني تحديد القطاعات التي تنطوي على إمكانيات حدوث نمو كبير في العمالة وميزة مقارنة ديناميكية، وإزالة أية حواجز. ولهذا الغرض، ينبغي للحكومات أن تيسر التحديث الصناعي وتستثمر بما فيه الكفاية في البنية التحتية والحماية الاجتماعية، مما يولد في الوقت المناسب إيرادات ضريبية كافية تغطي الاستثمار الأولي^{١٧}.

٤٦. الاستثمار في البنية التحتية - عند تطوير بنية تحتية جديدة يمكن للحكومات، ولا سيما في البلدان التي لديها فائض في اليد العاملة، أن تستكشف إمكانات استخدام تكنولوجيات قائمة على اليد العاملة بشكل لا ينتقص من الكفاءة والجودة.

٤٧. القطاع الخاص - يمكن للحكومات أيضاً أن تنظر في سبل تشجيع القطاع الخاص والمنشآت الصغيرة والمتوسطة بشكل خاص. ويمكنها أن تضمن أن هذه المنشآت تتمتع بفرص أفضل للحصول على التمويل وترشدها في الوقت ذاته إلى النمو الكثيف العمالة عبر النظام الضريبي. وسيتطلب ذلك في كثير من الأحيان إجراء تغيير في السياسة العامة. ففي الهند مثلاً، دعا مشروع سياسة العمالة الجديد إلى القيام باستعراض متأن للسياسات المالية والنقدية التي يُحتمل أنها شجعت في الماضي الكثافة المفرطة لرأس المال.

٤٨. التجارة - كانت الصناعات التصديرية المحرك الرئيسي للنمو في آسيا والمحيط الهادئ؛ ونتيجة لذلك غالباً ما كان مضمون العمالة خاضعاً لمطالب أسواق البلدان المتقدمة. وكان اقتصاد دول الخليج أيضاً موجهاً نحو التصدير على الرغم من أن إنتاجها من النفط والغاز والمشتقات هو بطبيعته أقل كثافة من حيث اليد العاملة. وبعد حدوث الأزمة الاقتصادية، تتسائل الآن حكومات كثيرة عن هذا الاعتماد المفرط على الأسواق الخارجية، وتعمل جاهدة من أجل تحقيق مزيد من الاتساق بين سياسات التجارة والعمالة. وإذ تبقى هذا الغرض نصب أعينها، يمكنها أيضاً أن تستعرض سياسات الاستثمارات الأجنبية المباشرة المتصلة بالتجارة - وقد يكون عليها أن تخضع أية استثمارات مقترحة لاختبار "المصلحة الوطنية"، الذي يقيم أهميتها من حيث العمالة المنتجة والمستدامة.

٤٩. المساواة بين الجنسين - ينبغي لسياسات الاقتصاد الكلي أيضاً أن تستجيب لحقوق المرأة. فقلما يعتبر واضعو السياسة في الوقت الحالي المرأة عنصراً اقتصادياً حيوياً في حد ذاتها، ويفترضون بشكل عام أنها صاحبة الدخل الثانوي في أسرتها المعيشية. كما أن الأعراف الاجتماعية والثقافية تعوق عمالة المرأة. وواقع الأمر أن النمو القائم على التصدير في شرق آسيا وجنوب شرق آسيا على وجه الخصوص اعتمد إلى حد كبير على يد عاملة نسائية رخيصة ومرنة، ولا سيما في صناعة الملابس والأجهزة الإلكترونية والألعاب. كما يعمل كثير من النساء بشكل مكثف في الاقتصاد غير المنظم والزراعة كعاملات أسريات بلا أجر في غالب الأحيان. ونتيجة لهذا التنافر بين وجهة النظر المهيمنة والواقع الاقتصادي، عادة ما تعاني المرأة العاملة تمييزاً واسع النطاق - في التوظيف والأجور والتدريب على المهارات، وفي الحصول على الائتمان والحماية الاجتماعية. ففي آسيا والمحيط الهادئ على سبيل المثال، تتقاضى المرأة عموماً ما بين ٥٤ و ٩٠ في المائة مما يكسبه الرجل^{١٨}. والمرأة في جنوب آسيا أكثر عرضة للبطالة من الرجل^{١٩}. كما أنها تحصل على نصيب أقل من استحقاقات الضمان الاجتماعي، أضف إلى ذلك أن دعم الدولة لخدمات الرعاية ظل في تراجع. وقد يكون الوضع في جنوب آسيا والدول العربية

ينبغي لسياسات الاقتصاد الكلي أيضاً أن تستجيب لحقوق المرأة

^{١٧} انظر:

J.Y. Lin: *New structural economics: A framework for rethinking development*, Policy Research Working Paper 5197 (Washington, DC, World Bank, 2010).

^{١٨} انظر:

UNDP: *2010 Asia-Pacific human development report: Power, voice and rights: A turning point for gender equality in Asia and the Pacific* (Colombo, 2010).

^{١٩} انظر: ILO: *Trends econometric models*, op.cit.

مختلفاً لأن هناك احتمالاً أقل لانضمام المرأة إلى القوى العاملة في القطاع المنظم، بل إنها تكدر في العمالة غير المنظمة من أجل كسب العيش. وفي القطاع المنظم، يعمل معظم النساء في الدول العربية في القطاع العام - في الإدارة مثلاً والتعليم والصحة. ولكن النساء والرجال في كل مكان بحاجة إلى أن تتاح لهم نفس الفرص من خلال رزمة متكاملة من الخدمات: تشريعات تحمي التمييز في الاستخدام؛ الاستثمار في التعليم والصحة والمهارات؛ ضمان تكافؤ فرص العمل، وانتهاج سياسات عمالة مراعية للأسرة.

الصورة بآء: كمبوديا

"يمكن أن أوفر لأفراد عائلتي احتياجاتهم من الغذاء."

كانغ كونغ، ٤٩ عاماً، تاكيو، كمبوديا

"إن عدم وجود عمل يعني عدم وجود المال. أنا عضو في جمعية المرأة الخميرية للحرف اليدوية. وقد أتاحت لي الجمعية هذه الوظيفة. وبفضل هذا العمل يمكن أن أوفر لأفراد عائلتي احتياجاتهم من الغذاء."

٥٠. الإنتاجية - عادة ما تُحسب الإنتاجية باعتبارها الناتج المحلي الإجمالي أو القيمة المضافة لكل عامل. وعلى المدى القصير، قد يكون هناك فعلاً مقابضات بين الإنتاجية والعمالة في قطاعات معينة. ولكن عندما ينمو الاقتصاد، يمكن أن يرتفع الناتج المحلي الإجمالي والعمالة والإنتاجية جميعاً. ويمكن تشجيع نمط من النمو المشترك والشامل من خلال إرساء التوازن السليم بين التكنولوجيا واليد العاملة، والأجور والإنتاجية، والاستثمار والعمالة - مع مراعاة طبيعة البلد الصناعية وهيكلة الديمغرافي وأهدافه الإنمائية. وستواصل بعض البلدان تقديم عرض وافر من اليد العاملة، في حين أن البلدان الأخرى ستحتاج إلى معالجة الآثار المترتبة عن شيخوخة السكان وتراجع نسبة العمال.

السياسات المالية

٥١. حاولت الكثير من الحكومات قبل الأزمة، متأثرة ربما بكيفية الاستجابة للأزمات السابقة، التقليل من استعمال السياسات المالية وانتهاج سياسة نقدية. وفي الواقع، لم يُتَّح للسياسات المالية المجال الكافي لمعالجة مواطن العجز في العمل اللائق. غير أن العديد من الحكومات انتهجت في أعقاب الأزمة سياسات مالية تقديرية أدمجت في رزم الحوافز الاقتصادية. وكانت هذه الرزم في كثير من الأحيان واسعة النطاق تراوحت بين ٢ في المائة تقريباً من الناتج المحلي الإجمالي في الفلبين وحوالي ١٠ في المائة في الصين. بيد أنها اختلفت في تكوينها: فقد اعتمدت إندونيسيا على سبيل المثال بشكل أكبر على خفض الضرائب فيما اتجهت بلدان أخرى مثل المملكة العربية السعودية أو كمبوديا إلى زيادة الإنفاق العام. كما اتخذت بعض البلدان نظم الضمان الاجتماعي كمثبتات آلية.

٥٢. وشملت هذه الرزم تدابير هامة لحفز الطلب على اليد العاملة وحماية فرص العمل والعاطلين عن العمل وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية وتعزيز الحوار الاجتماعي. وفي الواقع، وضعت بعض البلدان أهدافاً محددة لسوق العمل: إذ سعت أستراليا على سبيل المثال إلى الحد من ارتفاع معدل البطالة بعد الأزمة بنسبة ١,٥ نقطة مئوية، فيما عززت أيضاً الأهداف طويلة الأجل مثل الوظائف الخضراء. وكانت هذه السياسات متباينة جداً مع الأزمة المالية الآسيوية لعام ١٩٩٧، التي أجرت خلالها العديد من البلدان تخفيضات حادة في الإنفاق العام. ونتيجة لهذه السياسات، تقدر الوظائف التي تمت المحافظة عليها أو خلقها في الإقليم بأكثر من ٩ ملايين وظيفة^{٢٠}.

^{٢٠} انظر:

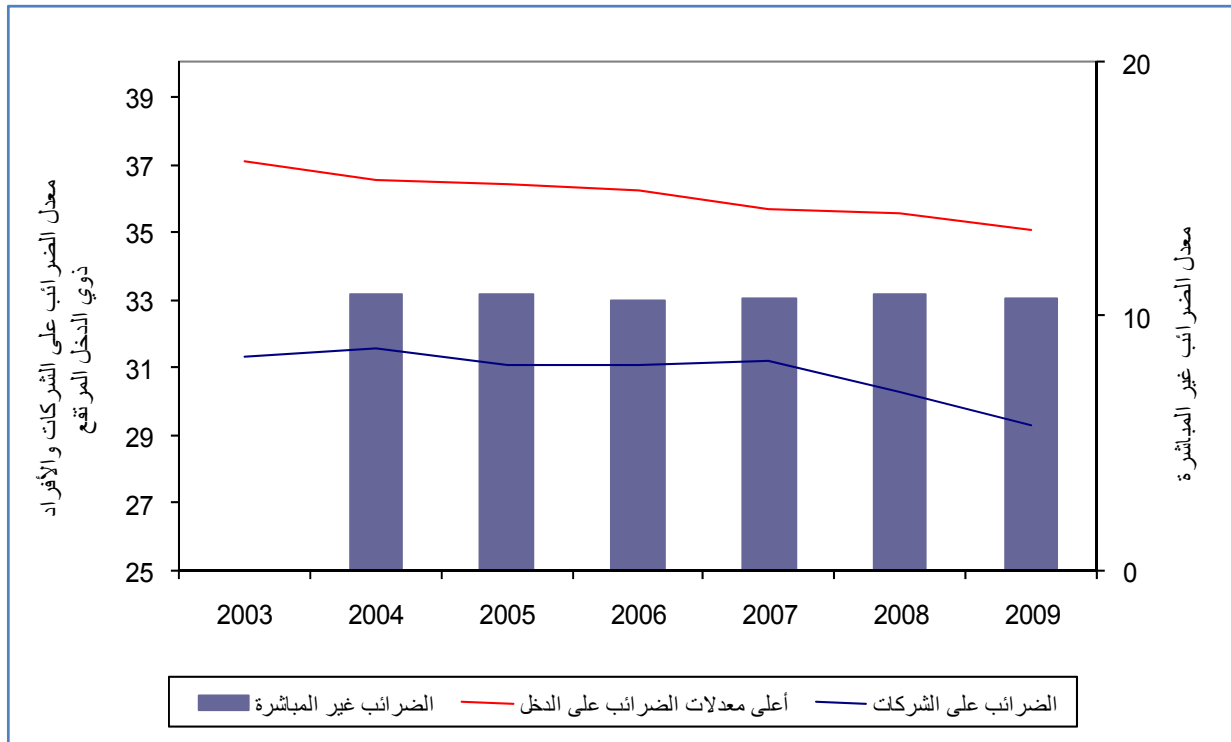
ILO: *Protecting people, protecting jobs, an ILO report to the G20 Leaders' Summit, Pittsburgh, 24-25 September 2009*, (Geneva, 2009), Annex 4: "Estimating the employment impact of the stimulus measures undertaken by the G20 countries for the crisis".

٥٣. وبعد تسجيل انتعاش اقتصادي، وإن كان هشاً، تشكل المخاوف من ارتفاع العجز في الميزانية والمديونية الوطنية ضغوطاً على الحكومات لتقليص تدابير الحوافز المالية أو التخلي عنها - إذ قد ترغب الحكومات في العمل من أجل تدعيم النظام المالي على المدى المتوسط - ولكن قبل أن تقلص هذه السياسات أو تلغيها فهي بحاجة إلى التأكد من انتعاش استهلاك الأسر المعيشية والاستثمار في قطاع الأعمال وأنهما بدأ في توليد فرص عمل جديدة وإحداث نمو اقتصادي. وستدعم هذه الجهود الوضع المالي على المدى المتوسط لأن توافر قدر أكبر من العمالة لا يرفع فقط من عائدات الضرائب بل يقلل أيضاً من الإنفاق على تعويضات البطالة.

٥٤. والأداء المالي الجيد يعتمد أيضاً على نظام ضريبي فعال. والنظم الضريبية في آسيا والمحيط الهادئ ضعيفة نسبياً - إذ تقيد قدرة الحكومات على تمويل الخدمات وإعادة توزيع الدخل. وعلاوة على ذلك، فإن قدرة الحكومات على فرض الضرائب مسألة معقدة بسبب العولمة. وعندما يكون للمنشآت خيار الانتقال بسهولة من بلد إلى آخر، يمكنها أن تمارس ضغوطاً لتخفيض معدلات الضرائب. وينطبق هذا الأمر بصفة خاصة على رأس المال الذي يتميز بكونه أكثر قدرة على التنقل من اليد العاملة، وعلى الأفراد ذوي الدخل المرتفع الذين هم نسبياً أكثر قدرة على التنقل من ذوي الدخل المنخفض. ومن ثم، قد تشعر الحكومات بأنها ملزمة بالحفاظ على معدلات ضرائب منخفضة على الشركات والأفراد ذوي الدخل المرتفع (الشكل ٢-١). وعلى النقيض من ذلك، لم تشهد الضرائب غير المباشرة مثل ضرائب الاستهلاك، تغييراً يذكر في السنوات الأخيرة. ولهذه الاتجاهات آثار بالغة على تصاعدية النظام الضريبي لأن عبء ضرائب الاستهلاك يقع أكثر على كاهل الفقراء بسبب إنفاقهم نسبة أعلى من دخلهم على المواد الاستهلاكية.

الأداء المالي الجيد
يعتمد على نظام
ضريبي فعال

الشكل ٢-١: متوسط معدلات الضرائب في آسيا والمحيط الهادئ (بالنسب المئوية)



ملاحظة: متوسط معدلات الضرائب في ١٥ بلداً في آسيا والمحيط الهادئ: أستراليا والصين والهند وإندونيسيا واليابان وجمهورية كوريا وماليزيا ونيوزيلندا وباكستان وبابوا غينيا الجديدة والفلبين وسنغافورة وسري لانكا وتايلند وفيتنام. ولا يتوفر معدل الضرائب غير المباشرة لعام ٢٠٠٣.

المصدر: حسابات مكتب العمل الدولي، استناداً إلى:

KPMG's Corporate and Indirect Tax Rate Survey 2009 and KPMG's Individual income tax and social security rate survey 2009.

أرضية للحماية الاجتماعية

٥٥. إن إرساء نظام ضرائبي أكثر إنصافاً من شأنه كذلك أن يكون أساساً لأنظمة فعالة للحماية الاجتماعية. ويشمل وضع أرضية متينة للحماية الاجتماعية طائفة واسعة من البرامج والتدابير، منها: منح إعانات عينية ونقدية للأسر ذات الأطفال، بما يؤمن لها دخلاً أساسياً ويعزز التغذية والرعاية الصحية والتعليم؛ إتاحة رعاية صحية بأسعار معقولة؛ تأمين الدخل للمسنين والمعوقين؛ تقديم المساعدة الاجتماعية للفقراء أو العاطلين عن العمل؛ إتاحة الحصول على فرص العمل.

الصورة جيم: أفغانستان

"اعتلالات صحية بسبب مزاوله نسج السجاد والافتقار إلى تأمين صحي بأسعار معقولة."

شوزيا، ١٦ عاماً، أفغانستان

تشكو شوزيا من الآثار السلبية الناشئة من نسج السجاد على صحتها وصحة أخواتها. فقد أصيبت في أنفها وعينها بجروح من بين جروح كثيرة أصيبت بها بسبب الأدوات الحادة التي تستخدمها في نسج السجاد. ووالدتها لا تكاد تنهي جملة دون سعال، والغرفة مليئة بالغبار والأوساخ بسبب نسج السجاد.

وتشكو الأم وابنتها من آلام في الصدر واليدين وأمراض جلدية والتهابات. فمجرد اضطرارهما للجلوس في وضع واحد لساعات طوال يسبب لهما ألماً مبرحاً. وأعربت البنت عن رغبتها في أن تذهب إلى المدرسة وتصبح مدرّسة وفي أن تحصل والدتها على رعاية صحية بأسعار معقولة.

٥٦. يكتسي إنشاء نظم متينة للحماية الاجتماعية أهمية أكبر في الفترات التي تنتشر فيها العولمة بسرعة. وبما أن البلدان تحرر التجارة والاستثمار فستكون أكثر عرضة لتقلبات الأسواق الدولية وتشهد معدل دوران أكبر في سوق العمل. ومن ثم فمن المهم إجراء هذه التكييفات بصورة سلسة، وفي الوقت نفسه حماية المواطنين الأكثر فقراً وضمان تنمية اقتصادية واجتماعية ثابتة ومتوازنة. وإذا أمكن للأسر العاملة أن تلجأ إلى نظم فعالة للحماية الاجتماعية فستكون حرة في أن تدخر أقل وتتفق أكثر على الاحتياجات الأسرية الملحة وعلى صحة أطفالها وتعليمهم (الإطار ٢-١).

الإطار ٢-١ التأمين ضد البطالة

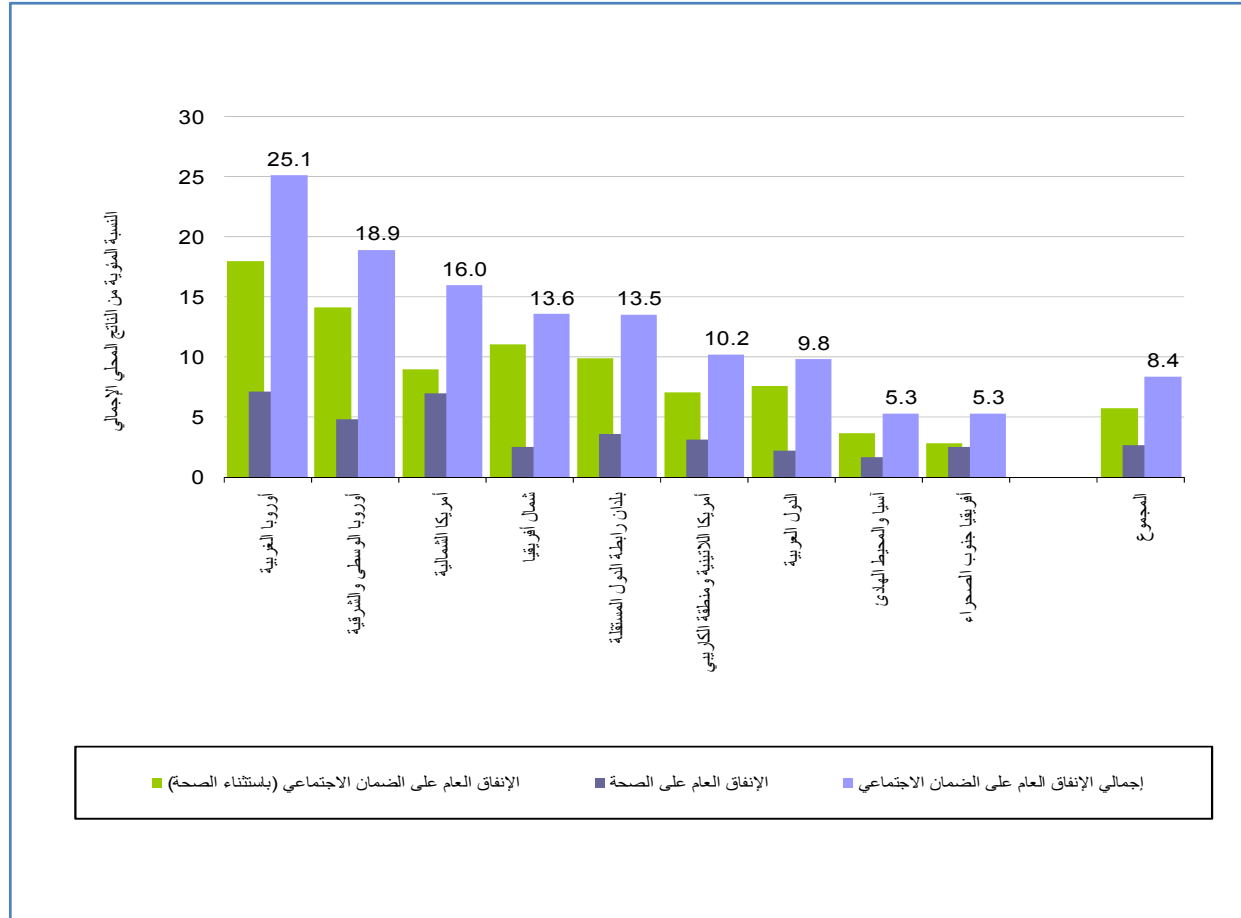
يعمل التأمين ضد البطالة كمثبت آلي يخفف من أثر الصدمات الاقتصادية ويساعد على الحفاظ على الطلب الإجمالي. والعمال الذين يمكنهم الاعتماد على إعانات البطالة أقل احتياجاً إلى تجميع المدخرات الاحتياطية، وهذا يعني إنفاقاً أكبر على الاستهلاك. كما أن أنظمة التأمين ضد البطالة توفر كمية هائلة من المعلومات عن سوق العمل، تستخدم كأساس لصنع السياسات أو الاستثمار، وتسهل التحولات الهيكلية التي تصاحب عملية إعادة التوازن. ويفتقر معظم بلدان آسيا والمحيط الهادئ حالياً إلى مثل هذه الأنظمة، وإن كان مزيد من البلدان مثل الفلبين، يدرس جدواها نتيجة للأزمة الاقتصادية. وفي الدول العربية، تُعدّ البحرين البلد الرائد في هذا المجال بعد أن وضعت مخططاً للتأمين ضد البطالة في سنة ٢٠٠٧.

العديد من البلدان تنفق القليل نسبياً على الحماية الاجتماعية

٥٧. غير أن العديد من البلدان حالياً تنفق القليل نسبياً على الحماية الاجتماعية. فقد وصل متوسط الإنفاق على الرعاية الصحية والضمان الاجتماعي ٥,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في آسيا والمحيط الهادئ (باستثناء الدول العربية)، و٩,٨ في المائة في الدول العربية (الشكل ٣-١). وغالباً ما يُعزى ذلك إلى شعور الحكومات بأنها لا تستطيع حماية الجميع. ولكن في الواقع، ينبغي لمعظم البلدان في آسيا والمحيط الهادئ أن تكون قادرة على توفير أرضية للحماية الاجتماعية. فتوفير مجموعة أساسية من الإعانات النقدية لجميع المسنين والأسر ذوات الأطفال والفقراء في سن العمل قد لا يكلف سوى ٢,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في

الهند، و٢,٤ في المائة في باكستان، و٢,٩ في المائة في فيتنام، و٤,٦ في المائة في بنغلاديش، و٥,٧ في المائة في نيبال^{٢٢}.

الشكل ٣-١: الإنفاق العام على الحماية الاجتماعية، حسب الأقاليم في العالم (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



ملاحظة: تستند هذه البيانات إلى آخر سنة متاحة، وهي مرجحة حسب عدد السكان. المصدر: تقديرات مكتب العمل الدولي وإدارة الضمان الاجتماعي.

٥٨. البرامج غير القائمة على الاشتراكات - من المرجح أن يتم تمويل الحماية الاجتماعية عن طريق الضرائب العامة فيما يخص الأسر الأكثر فقراً. ففي تايلند مثلاً يتمتع الجميع تقريباً الآن بخدمات الرعاية الصحية الأساسية. وتوفر *إندونيسيا* و*فيتنام* للفقراء فرصة الحصول على الحماية الصحية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات (مخططات مدعومة بالكامل). فيما وضعت *الهند* مخطط *Rashtriya Swasthya Bima Yojana (RSBY)* الذي يقدم تأميناً صحياً مدعوماً بالكامل للفقراء (الأسر التي تعيش تحت خط الفقر). وبدأت *باكستان* في إنشاء شبكة للأمان الاجتماعي أطلق عليها اسم برنامج بنازير لدعم الدخل (BISP) في سنة ٢٠٠٨، وهو عبارة عن آلية للتحويلات النقدية لما عدده ٥ ملايين أسرة من الأسر الأكثر فقراً. وتبحث دول أخرى مسألة تأمين الدخل لفائدة المسنين. وستكتسي هذه المسألة أهمية أكبر نظراً لتزايد عدد السكان المسنين: إذ أن نيبال وفرت منذ زمن بعيد المعاشات الأساسية لجميع المقيمين الذين يتجاوز سنهم ٧٥ عاماً وتدرس الآن توسيع المخطط ليشمل كل من يتجاوز سنه ٦٥ عاماً، كما تدرس إمكانية زيادة

^{٢١} انظر:

ILO: *Can low-income countries afford basic social security?* Social Security Policy Briefings Paper No 3 (Geneva, 2008); and S. Mizunoya et al: *Can low-income countries afford basic social protection? First results of a modelling exercise for five Asian countries*, Issues in Social Protection, Discussion Paper 17 (Geneva, ILO, 2006).

المبلغ. وتُنفذ أو تُدرس أيضاً أشكال مختلفة من المعاشات التقاعدية غير القائمة على الاشتراكات في بنغلاديش والهند وسري لانكا وتايلاند. أضف إلى ذلك أن بلدان جزر المحيط الهادئ تخصص اعتمادات في الميزانية لزيادة الإنفاق على الصحة والتعليم.

الاستهداف الذاتي هو من بين أنجع أشكال الاستهداف

٥٩. الاستهداف - تتضمن معظم البرامج غير قائمة على الاشتراكات عنصر الاستهداف - لضمان وصول المساعدات بطريقة فعالة من حيث التكلفة إلى الأسر الأكثر احتياجاً في المقام الأول. ولكن هذا أمر مكلف، لأنه يتطلب وجود نظام لتحديد الفقراء والمستضعفين ويمكن أن ينطوي على أخطاء. والاستهداف الذاتي هو من بين أنجع أشكال الاستهداف - أي تكييف البرامج بحيث يشارك المستفيدون عند الحاجة فقط ويمكن أن ينسحبوا من ثم عندما تتاح لهم فرص أفضل في مكان آخر. ومن بين الأمثلة على ذلك المخطط الوطني لضمان العمالة الريفية في الهند. ويجري وضع برامج مماثلة في نيبال وباكستان. كما أن مخطط الرعاية الصحية الشاملة في تايلاند يطبق هذا الأسلوب. ورغم أن الاستهداف الذاتي قد يكون مفيداً في أنواع معينة من البرامج، مثل برامج الأشغال العامة أو الحصول على الرعاية الصحية الأساسية من خلال البطاقات الصحية، فإنه ليس مناسباً لدعم الحد الأدنى للدخل - مثل برامج التحويلات النقدية والعلاوات المدرسية والحد الأدنى لمعاشات الشيخوخة. ويجب أن تكون هذه الإعانات النقدية إما مستهدفة وإما للجميع، ويترتب عن ذلك آثار مختلفة من حيث مستويات الإعانات بالنسبة لميزانية معينة.

٦٠. التحويلات النقدية المشروطة - لا تقتصر بعض البرامج على تقديم المساعدة الاجتماعية بل تهدف أيضاً إلى التأثير على سلوك الأسرة. وخير دليل على ذلك مخطط التحويلات النقدية المشروطة الذي تجربته إندونيسيا منذ ٢٠٠٧ والذي يتطلب من الأسر المستفيدة إرسال أطفالها إلى المدارس والذهاب إلى العيادات الصحية. ولكن كل برامج التحويلات النقدية المشروطة مرهونة بتوافر القدرات الإدارية الكافية، ويجب أن تتوفر في خدماتها المعايير الأساسية للجودة وأن يكون الوصول إليها سهلاً، وإلا فإن المستفيدين لن يستطيعوا استيفاء الشروط. ولذلك وضعت إندونيسيا مخططاً آخر أطلقت عليه اسم "البرنامج الوطني لتمكين المجتمع المحلي من أجل تنشئة جيل ينعم بالصحة والذكاء" (PNPM Generasi)، ويقدم هذا المخطط منحاً إجمالية للمجتمعات المحلية - وقد استغلتها هذه المجتمعات مثلاً لشراء اللوازم المدرسية للأطفال أو بناء الطرق المؤدية إلى المدارس أو المراكز الصحية. وتجرب باكستان برنامجاً للتحويلات النقدية المشروطة في إقليم السند، يشترط على الأسرة المستفيدة إرسال شخص واحد إلى مركز التدريب المهني. ورغم أن أي برنامج للتحويلات النقدية المشروطة لن يكون بديلاً لبرنامج يوفر الحماية الاجتماعية الأساسية الشاملة إلا أنه يمكنه توسيع نطاق تغطية أنظمة التعليم والصحة القائمة والمساعدة على الحد من عمل الأطفال.

٦١. البرامج القائمة على الاشتراكات - عمل عدد من البلدان في الإقليم ولا يزال، على وضع مخططات قائمة على التأمين. حيث إن الصين على سبيل المثال توسع نطاق معاشات الشيخوخة والتأمين الصحي ليشمل السكان في الأرياف. وفي سنة ٢٠٠٦، أدخلت البحرين نوعين من إعانات البطالة وهما: إعانة التأمين التي تحدد كنسبة مئوية من الأجور السابقة؛ وإعانة موحدة للباحثين عن العمل لأول مرة وغيرهم من الذين لا يستوفون المعايير المؤهلة للحصول على إعانة التأمين. وفي السنة نفسها، سنّت فييتنام قانوناً للتأمين الاجتماعي نصّ على تطبيق نظام للتأمين الاجتماعي الإلزامي في سنة ٢٠٠٧، ونظام للتأمين الاجتماعي الطوعي في سنة ٢٠٠٨، وتأمين ضد البطالة في ٢٠٠٩. وإن كانت أنظمة الضمان الاجتماعي لعمال القطاع المنظم قائمة بطبيعتها على الاشتراكات، فإن تغطية عمال الاقتصاد غير المنظم وسكان الأرياف قد تنطوي على مزيج من مخططات التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراكات والمدعومة. ويجري وضع هذه الاستراتيجيات على سبيل المثال في فييتنام حيث توجد حماية صحية اجتماعية تختلف أقساط الإعانات فيها باختلاف الفئات السكانية. وفي الصين أنشئ حساب ادخاري للمسنين يكمل مخطط المعاشات التقاعدية الأساسية الشاملة غير القائم على الاشتراكات. وفي تايلاند استحدث صندوق وطني للادخار يكمل نظام المعاشات التقاعدية الأساسية الذي يحصل في إطاره المستفيدون على ٥٠٠ باهت شهرياً، مما يضمن أن تُكَمَّل "ادخارات" العمال بمساهمات مشتركة من الحكومة وبالتالي توفير حوافز على المساهمة.

٦٢. العمال المهاجرون - إن ما يثير القلق بصورة خاصة هو أن الأنظمة الوطنية للحماية الاجتماعية غالباً ما تستبعد العمال المهاجرين. وحتى في حالة وجود نظام للتأمين الاجتماعي في وطنهم، فإن المهاجرين عموماً لا يحصلون على المستحقات المترتبة عندما يعملون في الخارج.

وتدرس بعض دول الخليج الآن وضع نظام للإعانات التي يمكن نقلها فضلاً عن السماح للعمال المهاجرين بالانضمام إلى نظم التأمين الاجتماعي في بلدانهم. ومع ذلك، فإن توسيع هذه الأشكال من التعاون يعني الحد من الفوارق بين البلدان في ترتيبات الحماية الاجتماعية. وقد تعهدت بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا مثلاً بأن تسد الفجوات الإنمائية في الإقليم، بما في ذلك الفروق الموجودة بين أنظمة الحماية الاجتماعية فيها.

تنسيق السياسات واتساقها من أجل تحقيق نمو متوازن وشامل وتوفير العمل اللائق للجميع

٦٣. استطاع الإقليم أن يتعافى من الأزمة بسرعة وبقوة أكبر مما كان متوقعاً. وقد لا يعود الفضل في ذلك للدروس المستفادة من الأزمة المالية الآسيوية ١٩٩٧-١٩٩٨ فحسب، ولكن يعود أيضاً إلى بذل جهود عالمية وإقليمية ووطنية لم يسبق لها مثيل بغية تنسيق رزم الحوافز المالية للتخفيف مما سببته الأزمة الاقتصادية من انكماش في الإنتاج والاستهلاك وفرص العمل. ويحتاج الإقليم الآن إلى استخلاص العبر من هذه الأزمة. وسيستلزم تحقيق عمالة كاملة ومنتجة وتوفير العمل اللائق تنسيقاً مماثلاً حتى في فترات الرخاء نظراً إلى ما يعانيه الإقليم من نقص متواصل ومتعدد الأبعاد في فرص العمل وأوجه العجز في العمل اللائق، وهذا يتطلب سياسات منسقة في مجالات الاقتصاد الكلي والعمالة والحماية الاجتماعية.

٦٤. وإذا اكتفت البلدان بالتدابير الوطنية وحدها، فإن الحيز المتاح لمعظمها محدوداً لتشجيع العمالة والحماية الاجتماعية. وبما أن مستويات العمالة يمكنها أن تتأثر بشدة بقرارات تُتخذ في بلدان أخرى في مجالي التجارة والاستثمار، فإنها ستعتمد على تنسيق عالمي أفضل. كما أن قيام بلد باتخاذ تدابير فردية قد يعرضه بسرعة لعقوبات أسواق رأس المال الدولية، وهو ما شهدناه في أوروبا في الآونة الأخيرة أثناء أزمة الديون السيادية. ويمكن النظر في التنسيق لمنع تخفيض القواعد التنظيمية والضرائب التي تحد بشكل مفرط من القدرة المالية للحكومات. وبالتالي سيتوقف تحقيق تنمية أكثر قوة وإنصافاً على إرساء مستوى أكبر من التعاون فيما بين بلدان الجنوب لإنشاء أسواق إقليمية أوسع من خلال رابطة أمم جنوب شرق آسيا ورابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي ومنتدى جزر المحيط الهادئ على سبيل المثال. ولا بد أيضاً من سياسات منسقة ومتسقة لمواجهة بعض التحديات الأخيرة التي ظهرت أثناء فترة الانتعاش، بما فيها تحديات التدفقات الضخمة لرؤوس الأموال الأجنبية إلى الإقليم، والتوترات العالمية بخصوص أسعار الصرف التي تزيد من مخاطر تنامي النزعة الحمائية وما لذلك من آثار سلبية على الاستثمار والتجارة، وتقلب أسعار المواد الغذائية والسلع الأساسية من جديد. ولجميع هذه التطورات انعكاسات مهمة على سوق العمل في الإقليم.

٦٥. وستكون هناك حاجة أيضاً إلى التنسيق العالمي والإقليمي من أجل المساعدة على وضع أرضية للحماية الاجتماعية. ويفتقر كثير من البلدان النامية في الإقليم إلى الحيز المالي والسياسي الضروري لذلك، ومن ثم ستعتمد جزئياً على التعاون الدولي لفترة من الزمن. وقد لاحظت مثلاً لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التي تنتمي إليها البلدان الآسيوية ضرورة دعم الاستراتيجيات الوطنية لوضع أنظمة الحماية الاجتماعية وتنفيذها من خلال آلية تمويل منسجمة ومنسقة^{٢٢}.

٦٦. والتوصل إلى استجابة عالمية متسقة للأزمة يعتمد أيضاً على فعالية النظام المتعدد الأطراف. وفي هذا الصدد، التزم مثلاً مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق بتسع مبادرات مشتركة، منها الميثاق العالمي لفرص العمل، الذي يهدف إلى "تعزيز فرص العمل والإنتاج والاستثمار والطلب الإجمالي"، وأرضية الحماية الاجتماعية بهدف "ضمان فرص الحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية والمأوى للفقراء والمستضعفين

التوصل إلى استجابة عالمية متسقة للأزمة يعتمد أيضاً على فعالية النظام المتعدد الأطراف

^{٢٢} انظر:

OECD: Making economic growth more pro-poor: The role of employment and social protection, Policy Statement, Development Assistance Committee (DAC) High-Level Meeting (Paris, 27-28 May 2009).

وتمكنهم.^{٢٣} وسيستوجب بناء اقتصاد عالمي أكثر توازناً وشمولية تنسيقاً وتعاوناً أقوى بين الوكالات والمنظمات الأخرى متعددة الأطراف والمنظمات الإقليمية، ولا سيما مصرف التنمية الآسيوي ورابطة أمم جنوب شرق آسيا ومنظمة العمل العربية ومجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية التابع لمجلس التعاون الخليجي والبنك الإسلامي للتنمية ورابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي وصندوق النقد الدولي ومنتدى جزر المحيط الهادئ والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية.

٦٧. وفي الوقت نفسه، من المهم بـمكان تنسيق السياسات في مجالات الاقتصاد الكلي والعمالة والحماية الاجتماعية على الصعيد الوطني بين وزارات العمل والاقتصاد والمالية والتخطيط، وكذلك بين الوزارات القطاعية والمصارف المركزية ومكاتب الإحصاءات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل. وستحتاج وزارات العمل على وجه الخصوص إلى مزيد من القدرات إن أرادت أن تأخذ بنهج استباقي لتوليد فرص العمل وتوفير الحماية الاجتماعية للجميع. كما أن منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل ستكون بحاجة إلى تنمية قدراتها لأن وضع سياسات منسقة ومتسقة بشكل مجدٍ يستوجب إرساء حوار اجتماعي فعال.

^{٢٣} أمانة مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق: بلاغ المجلس، (باريس، ٥ نيسان/ أبريل ٢٠٠٩).

العمالة المنتجة والمنشآت المستدامة وتنمية المهارات

٦٨. إن العمل اللائق عنصر أساسي لإعادة التوازن إلى النمو. وحتى قبل الأزمة، كان هناك ارتفاع في مستوى العمالة غير النظامية وغير المنظمة التي تشمل في كثير من الأحيان ظروف عمل غير آمنة وغير صحية. ومن بين الحلول للخروج من هذا الوضع هناك التعليم والتدريب، لأن وجود قوى عاملة ذات مستوى أفضل من حيث التعليم والمهارات يمكنه أن يرفع من إنتاجية العمال والمنشآت ويوفر أساساً للنمو في المستقبل ويشجع الاستثمار والابتكار ويساهم أيضاً في زيادة الأجور وتحسين ظروف العمل وخفض معدلات البطالة.

العمالة المنتجة

٦٩. حققت آسيا على مدى العقد الماضي نمواً اقتصادياً سريعاً ولكن لم تخلق ما يكفي من الوظائف اللائقة. وفي ٢٠٠٩، كان ما يقرب من ٦٠ في المائة من العمال في إقليم آسيا والمحيط الهادئ - أي نحو ١,١ مليار - ضالعين في العمالة المستضعفة. وكانت نسبة العمالة المستضعفة أعلى في جنوب آسيا حيث بلغت ٧٧ في المائة، تليها جنوب شرق آسيا بنسبة ٦٢ في المائة، وشرق آسيا بنسبة ٥١ في المائة. وفي الدول العربية، بلغت النسبة حوالي ٢٥ في المائة. ومرة أخرى تُطرح قضية المساواة بين الجنسين: إذ أن حصة النساء من العمالة المستضعفة تبلغ ٦٣ في المائة مقارنة بنسبة الرجال، التي تبلغ ٥٨ في المائة.

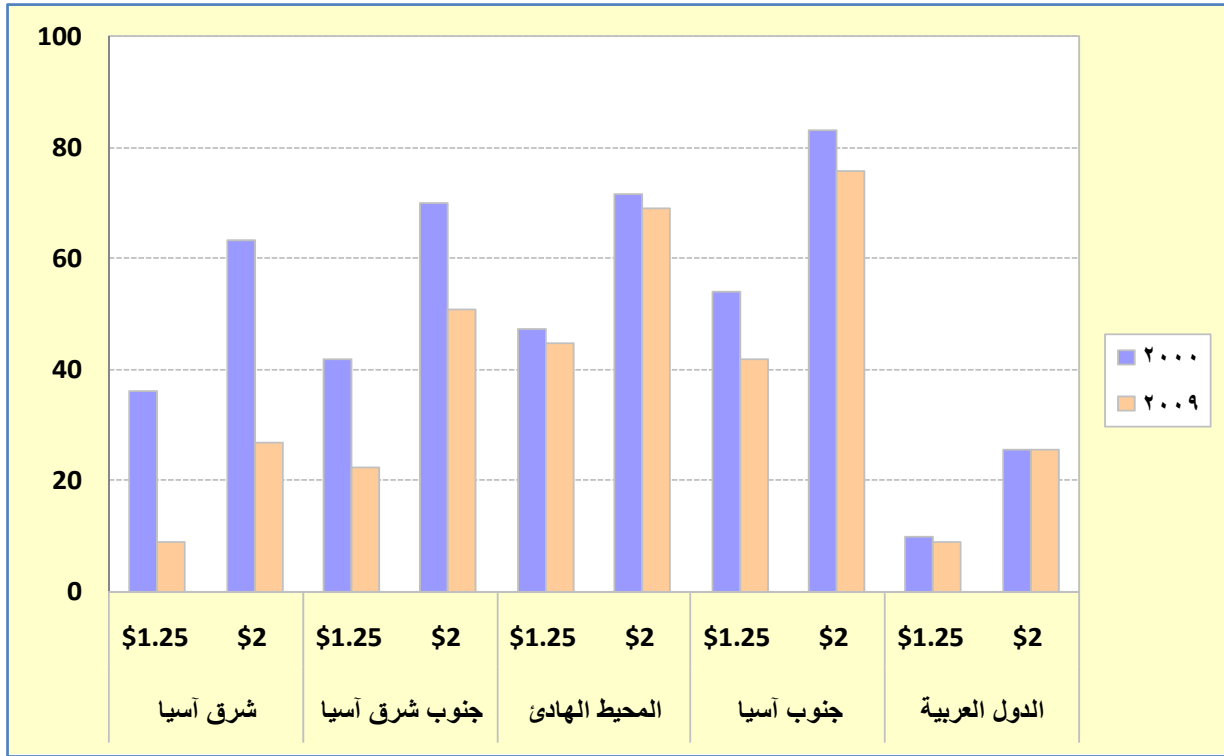
معظم العمال الذين يعملون في العمالة المستضعفة هم في الاقتصاد غير المنظم

٧٠. ومعظم العمال الذين يعملون في العمالة المستضعفة هم في الاقتصاد غير المنظم ولا يتمتعون بحماية قانونية أو اجتماعية وقلما يشملهم التمثيل أو تتاح لهم فرصة التعبير عن آرائهم في مكان العمل. كما أن استمرار هذا النوع من العمالة ذات الإنتاجية والأجور المنخفضة حدّ من نمو السوق المحلية، مما أعاق نشوء حلقة حميدة من زيادة الطلب على اليد العاملة والأجور والإنتاج.

٧١. بيد أن الإقليم برمته شهد تقدماً بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٠٩ حيث انخفضت نسبة العمال الذين يعيشون في فقر مدقع بشكل عام من ٤١ إلى ٢٣ في المائة (الشكل ١-٢). وسُجل أسرع انخفاض في شرق آسيا، إذ انتقل المعدل من ٣٦ إلى ٩ في المائة، تليها جنوب شرق آسيا من ٤٢ إلى ٢٢ في المائة. وفي جنوب آسيا، انخفض المعدل من ٥٤ إلى ٤٢ في المائة. ومع ذلك، فإن حوالي ٨٦٨ مليون عامل في آسيا والمحيط الهادئ - ٤٦ في المائة تقريباً - ما زالوا يعيشون بأقل من دولارين أمريكيين في اليوم، ومن بينهم ٤٢٢ مليون عامل تقريباً يعيشون بأقل من ١,٢٥ دولار أمريكي في اليوم. ولا تزال آسيا تحتضن ما يناهز ٧٣ في المائة من الفقراء العاملين في العالم.

٧٢. وستظهر معظم الوظائف الجديدة في آسيا والمحيط الهادئ في الصناعة والخدمات. وسيظل الكثير من الوظائف في الصناعة قائماً على الصادرات، رغم أن هذه الأخيرة ستكون منتجات ذات قيمة مضافة أعلى مثل رقائق الحاسوب والسيارات. بيد أن نسبة متزايدة من الإنتاج، ولا سيما في الصين ستلبي الطلب المحلي. أما قطاع الخدمات فسيبتعين عليه أيضاً أن يلبي الطلب المحلي - الرعاية الصحية مثلاً نظراً لارتفاع نسبة الشيخوخة. وسيكون الكثير من هذه الوظائف الجديدة خضراء في كل من الصناعة والخدمات - وهو تحول هيكلي سيؤدي إلى فقدان بعض الوظائف وخلق وظائف خضراء جديدة، ولكن ينبغي أن تستوفي هذه الوظائف الجديدة معايير العمل اللائق.

الشكل ١.٢: النسبة المئوية للعمال الذين يعيشون في الفقر المدقع، ٢٠٠٩ و ٢٠٠٠



المصدر: ILO: Trends econometric models, op.cit.

٧٣. وتتمثل نقطة الانطلاق من أجل رفع عتبة العمل اللائق تدريجياً في تحقيق إنتاجية عمل أكبر. وفي السنوات الأخيرة، ارتفعت هذه الإنتاجية، التي تُحسب على أساس إنتاج العامل الواحد، ويرجع ذلك إلى الاستثمارات الضخمة لأن الشركات الآسيوية انتقلت إلى مستويات أعلى في سلسلة الإنتاج كما تنجح في التنافس في أسواق ذات قيمة أعلى. وعموماً، لم يرتفع إنتاج العامل الواحد في باقي بلدان العالم بين ٢٠٠٩ و ٢٠٠٠ إلا بنسبة ٠,٤ في المائة سنوياً، ولكن ارتفع في المتوسط بنسبة ٤,١ في المائة في آسيا والمحيط الهادئ.

تتمثل نقطة الانطلاق
من أجل رفع عتبة
العمل اللائق تدريجياً
في تحقيق إنتاجية عمل
أكبر

٧٤. وسُجل أسرع نمو في الإنتاجية في شرق آسيا وبلغ في المتوسط ٨,٣ في المائة سنوياً، تليها جنوب آسيا بنسبة ٣,٩ في المائة، وجنوب شرق آسيا بنسبة ٣ في المائة. ومن ناحية أخرى، زاد نمو الإنتاجية في الاقتصادات المتقدمة في آسيا والدول العربية بنسبة ٠,٧ في المائة سنوياً فقط. وعلى الصعيد القطري، سُجلت أسرع معدلات النمو بين عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٠٨ في الصين (١٠,٥ في المائة)، والهند (٤,٩ في المائة)، وفيتنام (٥,١ في المائة)، والبحرين (٣,٧ في المائة). ومع ذلك، لا يزال الطريق طويلاً بعض الشيء أمام بلدان إقليم آسيا والمحيط الهادئ بشكل عام قبل أن تلتحق بركب الاقتصادات المتقدمة في العالم: إذ أن إنتاج العامل الواحد يساوي حوالي سدس المستوى في أمريكا الشمالية والاتحاد الأوروبي.

٧٥. ومهما يكن، فإن الأجور وجهود تحسين ظروف العمل لم تواكب نمو الإنتاجية. وتوخياً لتعزيز العمل اللائق، ينبغي تقاسم مكاسب الإنتاجية بين العمال والمنشآت من خلال رفع الأجور وتحسين ظروف العمل. ويمكن مساعدة الكثير من أماكن العمل، بما فيها الصغيرة وغير المنظمة، على تحسين السلامة والصحة المهنية والإنتاجية، وذلك عن طريق أدوات منظمة العمل الدولية وبرامجها التدريبية في مجال السلامة والصحة المهنية، مثل مبادئها التوجيهية بشأن نظم إدارة السلامة والصحة المهنية لسنة ٢٠٠١ (ILO-OSH 2001) أو برنامج تحسين العمل في المنشآت الصغيرة (WISE). ويمكن للتجارب المشتركة الرامية إلى تحسين الأوضاع أن تعزز الحوار والتعاون بين العمال وأصحاب العمل، مما يمكنهم من خلق بيئة عمل أكثر تنافسية وأكثر احتراماً لمعايير العمل اللائق.

الإطار ١-٢

سنغافورة تخصص اعتمادات في الميزانية لرفع الإنتاجية وتحسين جودة الوظائف

تتمتع سنغافورة بأعلى معدل لدخل الفرد في بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا، غير أن مكاسب الإنتاجية في العقد الماضي تقلصت إلى نحو ١ في المائة سنوياً، وإنتاج العامل الواحد لا يزيد إلا قليلاً عن نصف المستوى في الولايات المتحدة واليابان. ولذلك فإن ميزانية سنة ٢٠١٠ تهدف إلى تحقيق نمو مستدام وشامل. حيث سيخصص أكثر من ١٠ في المائة من الميزانية التي تبلغ ٣٣ مليون دولار سنغافوري لزيادة الإنتاجية من أجل بلوغ نمو سنوي بنسبة تتراوح بين ٢ و ٣ في المائة في العقد المقبل. وتركز الميزانية بشدة على التدريب على المهارات، ولهذا الغرض تعمل سنغافورة على إنشاء مجلس وطني معني بالإنتاجية والتعليم المستمر. وأثناء تقديم الميزانية، قال وزير المالية: "خلال الأزمة العالمية في العام الماضي كانت أولويتنا الحفاظ على الوظائف. ويجب أن تكون أولويتنا الآن تحسين نوعية الوظائف".

المصادر:

Singapore Budget Speech 2010; and M. Wijaya: "In Singapore, productivity at all costs", in *Asia Times*, 23 Mar. 2010.

٧٦. ويمكن تعزيز هذه العملية عبر ما يلي: الاستثمار في التعليم والتدريب؛ جعل البيئة مؤاتية أكثر للابتكار وروح المبادرة؛ اعتماد قوانين ولوائح سليمة ومنصفة في مجال العمل والحماية الاجتماعية؛ تحسين البنية التحتية وخدمات قطاع الأعمال. ولكن في نهاية الأمر، سيعتمد كثير من الأمور على وجود علاقات صناعية جيدة والتوصل إلى حلول عبر التفاوض على أساس احترام حقوق العمال.

٧٧. ومن شأن ذلك أن يدعم حلقة حميدة تشمل ارتفاع الإنتاجية ونمو العمالة والتنمية - ومن ثم توفير عمل آمن ولائق. وسيستفيد العمال من إجراء مزيد من التدريب والتمتع بظروف عمل أفضل والحصول على أجور أعلى. وستحقق المنشآت أرباحاً إذا أنتج العمال أكثر وأنفقوا أكثر وعززوا الطلب المحلي وخلقوا فرصاً جديدة في السوق. ولكن المجتمع ككل سيستفيد أيضاً من توافر منتجات وخدمات ذات جودة أفضل وتوزيع الدخل والثروة توزيعاً أكثر إنصافاً والحد من الفقر واحترام حقوق العمل وتحقيق العدالة الاجتماعية وتحسين القدرة التنافسية الوطنية.

المنشآت المستدامة

يتطلب تحقيق تنمية
أقوى وأكثر توازناً
وجود منشآت مستدامة

٧٨. يتطلب تحقيق تنمية أقوى وأكثر توازناً وجود منشآت مستدامة - وهذا يعتمد على ضمانات سيادة القانون والمؤسسات ونظم الإدارة التي تشجع الاستثمار وروح تنظيم المشاريع. ولكن من المهم أيضاً إرساء توازن بين مصالح قطاع الأعمال وقيم المجتمع ومبادئه ككل عن طريق تعزيز العمل اللائق والاستدامة البيئية^{٢٤}.

القدرة التنافسية

٧٩. يشكل تحسين القدرة التنافسية سبيلاً من سبل إرساء منشآت مستدامة وخلق فرص العمل. وفي جميع أنحاء الإقليم، كانت الاقتصادات التي صمدت على نحو أفضل في وجه العاصفة الاقتصادية - وتعافت بشكل أسرع وأقوى - هي تلك الاقتصادات التي حسنت قدرتها التنافسية. ومنذ سنة ٢٠٠٥، تجاوزت الصين/إندونيسيا مثلاً أكثر من ٢٠ بلداً على سلم القدرة التنافسية العالمية. بيد أن إقليم آسيا والمحيط الهادئ يقدم صورة متباينة للغاية؛ حيث إن بعض البلدان الأخرى تحتل صفوفاً أدنى بكثير في السلم مثل نيبال التي جاءت في المركز ١٣٠ وتيمور - ليشتي التي احتلت المركز ١٣٣ (الجدول ١-٢).

^{٢٤} مكتب العمل الدولي: *استنتاجات بشأن تعزيز المنشآت المستدامة*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، جنيف، ٢٠٠٧.

الجدول ١-٢: مؤشر القدرة التنافسية العالمي، ٢٠١٠-٢٠١١ و ٢٠٠٨-٢٠٠٩،
اقتصادات آسيا والمحيط الهادئ

البلد/الاقتصاد	المرتبة حسب مؤشر القدرة التنافسية العالمي ٢٠١٠-٢٠١١	المرتبة حسب مؤشر القدرة التنافسية العالمي ٢٠٠٨-٢٠٠٩
سنغافورة	3	5
اليابان	6	9
أستراليا	16	18
قطر	17	26
المملكة العربية السعودية	21	27
جمهورية كوريا	22	13
نيوزيلندا	23	24
الإمارات العربية المتحدة	25	31
ماليزيا	26	21
الصين	27	30
بروني دار السلام	28	39
عمان	34	38
الكويت	35	35
البحرين	37	37
تايلند	38	34
إندونيسيا	44	55
الهند	51	50
فيتنام	59	70
سري لانكا	62	77
الأردن	65	48
الفلبين	85	71
لبنان	92	n/a
الجمهورية العربية السورية	97	78
منغوليا	99	100
بنغلاديش	107	111
كمبوديا	109	109
باكستان	123	101
نيبال	130	126
تيمور - ليشتي	133	129

ملاحظة: ترتيب ٢٠٠٩-٢٠٠٨ يشمل ١٣٤ بلداً وترتيب ٢٠١٠-٢٠١١ يشمل ١٣٩ بلداً.

المصدر: World Economic Forum: *The Global Competitiveness Report 2010-2011* (Geneva, 2010).

٨٠. ومن بين الدول العربية، تمكنت البلدان المصدرة للطاقة من تحسين القدرة التنافسية عن طريق استخدام عائدات النفط لدعم الإصلاحات. ونتيجة لذلك، انتقلت قطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة مثلاً إلى الفئة العليا من الأسواق الناشئة. كما استفادت البلدان غير المصدرة للنفط من الطفرة النفطية من خلال الاستثمارات الأجنبية والتحويلات المالية، ولكنها أحرزت تقدماً أقل في زيادة القدرة التنافسية.

٨١. وتؤكد تجربة آسيا أهمية مواصلة السعي إلى تحقيق قدرة تنافسية على المدى الطويل خلال فترات الأزمات. وبفضل الإصلاحات والإدارة الجيدة على الصعيد الكلي، استطاع عدد من الاقتصادات تخطي الأزمة واستعادة عافيته بسرعة. ومن بين هذه الاقتصادات: أستراليا وبنغلاديش وإندونيسيا وقطر وسنغافورة وسري لانكا والإمارات العربية المتحدة. ومع ذلك،

كشفت الأزمة نقاط الضعف في بعض البلدان ودفعت بها إلى أسفل الترتيب - ولا سيما جمهورية كوريا وباكستان والفلبين والجمهورية العربية السورية.

البنية التحتية

٨٢. تعتمد زيادة القدرة التنافسية الوطنية وتوسيع الأسواق والرفع من مستويات الاستهلاك على وجود بنية تحتية قوية. وهذه أولوية قصوى، ولا سيما في آسيا والمحيط الهادئ حيث إن ٢٣ بلداً من أصل ٢٩ بلداً من البلدان التي توافرت البيانات بشأنها احتلت مرتبة أدنى في البنية التحتية مقارنة بمرتبتها من حيث القدرة التنافسية. فتوفير طرق وسكك حديدية وموانئ جيدة ونقل جوي جيد، يمكن المنشآت من إيصال سلعها وخدماتها إلى السوق بطريقة آمنة وفي الوقت المناسب، ويمكن العمال من الانتقال إلى وظائف تناسبهم أكثر. ولن يكون من شأن تطوير البنية التحتية أن يدفع بنغلاديش والهند وإندونيسيا وفيتنام إلى المضي في مسار نمو أقوى فحسب، بل سيخلق أيضاً الملايين من فرص العمل ويحد من التفاوتات في الدخل.^{٢٥}

٨٣. فليس من الغرابة في شيء إذن أن الكثير من رزم الحوافز التي وضعت للتصدي للأزمة الاقتصادية العالمية تضمنت عناصر مهمة خاصة بالبنية التحتية. فقد بدأت الصين مثلاً في إنفاق ٥٨٦ مليار دولار في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١ على شبكات جديدة من السكك الحديدية والمترو والمطارات، وإعادة بناء المجتمعات التي دمرها الزلزال الأخير. أما أستراليا فتتخذ أكبر مشروع في مجال البنية التحتية في تاريخ البلد - يتعلق الأمر بشبكة موجات عريضة بقيمة ٤٣ مليار دولار يتوقع أن تولد ٢٥٠٠٠ وظيفة جديدة سنوياً لمدة تصل إلى ثماني سنوات. وفي الهند تخطط الحكومة لاستثمار ٣٥٤ مليار دولار في البنية التحتية بحلول سنة ٢٠١٢، ويتوقع أن تأتي ١٥٠ مليار دولار أخرى من القطاع الخاص. وفي إندونيسيا، تشمل رزم الحوافز مخصصات كبيرة للاستثمار في البنية التحتية بالاعتماد على الموارد المحلية. وفي الدول العربية، وضعت أيضاً خطط طموحة لتطوير البنية الأساسية الإقليمية تهدف إلى دعم التكامل الإقليمي لدول مجلس التعاون الخليجي، إذ تقدر مثلاً مشاريع النقل المخطط لها في الإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية وقطر والكويت بنحو ١٧٠ مليار دولار.

البيئتان القانونية والتنظيمية

اللوائح التي تتسم
بجودة التصميم
والشفافية والمساءلة
تمكّن المنشآت من
التكيف مع التغيير

٨٤. اللوائح التي تتسم بجودة التصميم والشفافية والمساءلة تمكّن المنشآت من التكيف مع التغيير والابتكار والنمو وتعزيز المنافسة المنهجية وخلق فرص العمل. وتحسين اللوائح التنظيمية للأعمال يعني العمل الوثيق مع القطاع الخاص - أي كشف العقبات التي تعترض نمو المنشآت وتنويع أنشطتها وتحديد التدخلات الضرورية مع ضمان احترام معايير العمل والمعايير البيئية.

٨٥. وما فتئ عدد من البلدان يبذل الجهود لتحسين بيئته التنظيمية. ففي الدول العربية على سبيل المثال، قامت ثمانية اقتصادات من اقتصادات المنطقة بتقليص أو إلغاء اشتراطات الحد الأدنى من رأس المال منذ سنة ٢٠٠٥، مما يسهل بقدر أكبر استهلال أعمال جديدة^{٢٦}. كما بسّطت الكثير من البلدان إجراءات تسجيل الشركات وخفضت من الوقت اللازم لبدء عمل تجاري. وعموماً، يُعدّ الأردن والإمارات العربية المتحدة من بين البلدان الأكثر نشاطاً من حيث الإصلاحات الرامية إلى تحرير الأسواق. وفي العراق، يساعد برنامج الأمم المتحدة لدعم تطوير القطاع الخاص، الذي وضعته ست وكالات تابعة للأمم المتحدة وشركاء آخرون، على تطوير البيئتين القانونية والتنظيمية.

٨٦. وفي بلدان جزر المحيط الهادئ، كانت أهم القيود التي أعاقَت تنمية القطاع الخاص وخلق فرص العمل، بُعد البلدان عن الأسواق العالمية وصغر حجم أسواقها المحلية. وفي سنة ٢٠٠٩،

^{٢٥} فيما يخص تأثير الاستثمار في البنية التحتية على العمالة انظر: مكتب العمل الدولي: حماية الناس وتعزيز فرص العمل، مرجع سابق، الصفحة ٢٥.

^{٢٦} انظر:

World Bank: From privilege to competition: Unlocking private-led growth in the Middle East and North Africa (Washington, DC, 2009).

اتفق وزراء الاقتصاد في الإقليم، في إطار جهود مواجهة ركود الاقتصاد العالمي، على "مواصلة دعم الإصلاحات لتحسين القدرة التنافسية وخلق قاعدة أقوى لتحقيق نمو صلب قائم على القطاع الخاص وتنمية اقتصادية عريضة القاعدة"^{٢٧}. وقد بدأت الإصلاحات تعطي ثمارها. وبعد أن حرّرت بعض بلدان جزر المحيط الهادئ خدمات النقل الجوي، انخفضت أسعار التذاكر من *أستراليا* وإليها بما يزيد على النصف. وفي الفترة بين سنتي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧، ازداد عدد الوافدين إلى *بابوا غينيا الجديدة* و*جزر سليمان* وفانواتو بأكثر من الضعف. وفي الوقت نفسه، حسن عدد من بلدان جزر المحيط الهادئ البيئتين القانونية والتنظيمية لاستئجار أراضي السكان الأصليين، مما ساعد على تطوير المنتجعات. وعلى مدى السنوات الخمس الماضية، وسّعت هذه الإصلاحات قطاع السياحة، الذي أصبح الآن من أهم مصادر فرص العمل والدخل^{٢٨}.

روح المبادرة

٨٧. يستوجب خلق بيئة عمل نشطة سيادة روح المبادرة والابتكار والإبداع - وخاصة في فترات التغيير الهيكلي. ومع ذلك، فإن روح المبادرة لا تعني إدارة مشروع ما فحسب، بل تعني أيضاً مواصلة تحسين المنتجات والعمليات والتكنولوجيات. وفي البلدان النامية في آسيا، تُعدّ روح المبادرة تقليداً عريقاً غالباً ما يكون الاحتياج هو الدافع إليها كما أنها تنتقل من جيل إلى جيل. ولكن ينبغي كذلك تشجيع روح المبادرة والابتكار ضمن نظام التعليم. وقد أدرجت بلدان مثل *الصين* و*إندونيسيا* و*جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية* و*سريلانكا* البرنامج التدريبي "معرفة إدارة الأعمال"، الذي وضعته منظمة العمل الدولية في أنظمة التعليم التقني والمهني وأنظمة التعليم العالي. وتشمل هذه البرامج أيضاً احترام حقوق العمال.

٨٨. وفي *الدول العربية*، حظي تعزيز ثقافة روح المبادرة في صفوف الشباب بأهمية متزايدة وأصبح أولوية بالنسبة لوزارات التعليم المهني/ التقني والتدريب ووزارات التربية والتعليم العالي. وتبذل الجمهورية العربية السورية والعراق والأردن ولبنان وعمان، والسلطة الفلسطينية والمملكة العربية السعودية واليمن جهوداً ترمي إلى إدراج التعليم الأساسي في مجال إدارة الأعمال لفائدة الشباب والشبان في المدارس والكلية. كما يسعى اليمن والسلطة الفلسطينية إلى إدراج تعليم روح المبادرة في الجامعات.

٨٩. ويجب أن يستهدف تعزيز ثقافة روح المبادرة الشباب والشبان - ولاسيما في البلدان التي لديها اقتصادات غير منظمة كبيرة وقوى عاملة شابة سريعة النمو. وبين سنتي ٢٠١٠ و ٢٠٢٠، من المتوقع أن يزداد عدد الشباب النشطين اقتصادياً بنسبة ٤٤ في المائة في أفغانستان، و ٣٥ في المائة في الأرض الفلسطينية المحتلة، و ٣٥ في المائة في تيمور - ليشتي، و ٣٠ في المائة في بابوا غينيا الجديدة، و ٢٥ في المائة في جزر سليمان^{٢٩}. ولهذا، يجب إعداد العديد من هؤلاء الشباب للعمل لحسابهم الخاص وتوفير خدمات دعم فعالة تستجيب لاحتياجات الشباب والشباب من خلال الاستراتيجيات الوطنية لعمالة الشباب.

٩٠. وستحتاج المرأة أيضاً إلى الدعم للاستفادة من الفرص الناشئة. ففي جنوب آسيا والدول العربية، تنتمي الغالبية العظمى من النساء إلى الفئات غير النشطة اقتصادياً. وقد يصل معدل البطالة في صفوف النساء إلى ضعف المعدل بين الرجال. ولا بد من معالجة هذه القضايا من خلال سياسات تراعي الفوارق بين الجنسين، والمساواة في الحصول على فرص تنمية المهارات وإنشاء المشاريع والخدمات المالية وفرص العمل (الإطار ٢-٢).

^{٢٧} انظر:

Commonwealth of Australia and the New Zealand Government: *Surviving the global recession: Strengthening economic growth and resilience in the Pacific* (Canberra, 2009).

^{٢٨} انظر: ILO: *Pacific labour market scenarios: Economic crisis, climate change and decent work*. ورقة معلومات أساسية مقدمة للاجتماع الثلاثي رفيع المستوى: العمل اللائق من أجل التنمية المستدامة في المحيط الهادئ، بورت فيلا، فانواتو، ٩-٨ شباط/فبراير ٢٠١٠.

^{٢٩} انظر:

ILO: Economically active population estimates and projections database, fifth edition (Geneva, 2009).

الإطار ٢-٢

سياسة عمالة مراعية للفوارق بين الجنسين في الهند

يهدف مشروع قانون سياسة العمالة في الهند إلى نقل المرأة من العمل غير المرئي إلى العمل المرئي، ومن عمالة ذات إنتاجية منخفضة - وخاصة في مجال الزراعة - إلى عمالة ذات إنتاجية عالية، ومن العمل بأجور متدنية دون ضمان اجتماعي إلى العمل بأجور أعلى وبضمان اجتماعي. ويشمل مشروع السياسة ما يلي:

- **اللائتمان** - فرص الحصول على الائتمان لفائدة أصحاب المشاريع من النساء، بمن فيهن العاملات من منازلهن.
- **التكنولوجيات المراعية للفوارق بين الجنسين** - التكنولوجيات الجديدة التي تقلل من المشقة في القطاعات التي تعمل فيها المرأة بكثافة مثل الزراعة وتجهيز الأغذية وصيد الأسماك والمزارع والغابات والبستنة والصناعات الموجهة بكثافة إلى الصادرات والسياحة وخدمات الرعاية، وذلك بغية توليد مزيد من فرص العمل والعمل اللائق وزيادة الإنتاجية.
- **مجموعات المساعدة الذاتية** - ستكون المؤسسات الرسمية للائتمان والتوظيف على صلة بمجموعات المساعدة الذاتية بهدف توفير مجموعة من الخدمات.
- **روح المبادرة** - سيؤمّر التدريب على المهارات وروح المبادرة للمنشآت الصغيرة وبالغة الصغر التي تترأسها النساء.
- **المراكز الإعلامية** - ستنهض المراكز الإعلامية والهياكل التنظيمية بالعمل اللائق لفائدة المرأة في القطاعات والأنشطة الناشئة.

استدامة المنشآت الصغيرة وزيادة فرص العمل في الأرياف

تستخدم المنشآت الصغيرة والمتوسطة ما بين ٥٠ و ٩٠ في المائة من القوى العاملة في الإقليم

٩١. يعمل ما بين ٥٠ و ٩٠ في المائة من القوى العاملة في آسيا والمحيط الهادئ في المنشآت الصغيرة والمتوسطة. بيد أن الإنتاجية منخفضة - ما بين ٢٠ و ٤٠ في المائة تقريباً مقارنة بالمنشآت الكبيرة - وتظهر الفوارق بشكل أوضح في الهند وبنينيسيا وجمهورية كوريا والفلبين. وقد تضررت المنشآت الصغيرة والمتوسطة بشدة من الأزمة الاقتصادية نظراً إلى أن مواردها المحدودة لا تساعد على الاستمرار في العمل. ولمواجهة هذا الوضع، منحت المصارف العامة في عدد من البلدان مثل الصين والهند واليابان ونيوزيلندا المزيد من الائتمانات للمنشآت الصغيرة والمتوسطة.

٩٢. وزيادة تعزيز المنشآت الصغيرة والمتوسطة من شأنها أن ترفع من الإنتاجية والأجور، ومن ثم من المستوى المعيشي والاستهلاك المحلي. وعلى نحو ما أشار إليه مصرف التنمية الآسيوي، فإن إعادة التوازن ستعتمد على ظهور طبقة متوسطة أكبر حجماً، وهو أمر سيتوقف بدوره على دينامية المنشآت الآسيوية، ولاسيما المنشآت الصغيرة والمتوسطة^{٣٠}. وتقدم بلدان مثل سنغافورة دعماً مستمراً وشاملاً لهذا النوع من المنشآت^{٣١}.

٩٣. ويمكن أن تشمل تدابير زيادة تمويل المنشآت الصغيرة والمتوسطة تخفيف اشتراطات الضمانات المطلوبة وتسريع عملية تقييم القروض ووضع خطوط ائتمانية متجددة وإنشاء صناديق الضمانات وتقاسم المخاطر، إلى جانب صناديق رؤوس أموال المجازفة. ولكن رغم الجهود الحكومية الأخيرة لتعزيز فرص الحصول على التمويل، فإن ذلك لن يكون كافياً. فلا بد من أن يترافق التمويل بمجموعة واسعة ومتسقة من السياسات - التي يُرجح أن تشمل تحسين فرص الحصول على التكنولوجيا والمهارات والوصول إلى الأسواق. ويمكن استكمال هذه الجهود الوطنية بمبادرات إقليمية مثل مخطط السياسة، الذي وضعته رابطة أمم جنوب شرق آسيا

^{٣٠} انظر:

ADB: *Key Indicators for Asia and the Pacific 2009*, a special chapter on "Enterprises in Asia: Fostering dynamism in SMEs" (Manila, 2009), p. 21.

^{٣١} SPRING Singapore هي وكالة لتنمية المنشآت مكلفة بمساعدة المنشآت على النمو في سنغافورة. انظر الرابط التالي: <http://www.spring.gov.sg/aboutus/pages/spring-singapore.aspx>

من أجل تنمية المنشآت الصغيرة والمتوسطة (٢٠٠٤-٢٠١٤)، والذي يتماشى على نحو وثيق مع الميثاق العالمي لفرص العمل^{٣٢}.

المنشآت بالغة الصغر

٩٤. سيشمل تعزيز النمو الغني بالوظائف، إلى جانب دعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة، دعم المنشآت بالغة الصغر. ويتخذ معظم هذه المنشآت البالغة الصغر شكل العمل للحساب الخاص. وتشكل هذه المنشآت في كثير من البلدان الآسيوية النامية ٣٠ في المائة أو أكثر من مجموع العمالة غير الزراعية - كما هو الحال في بنغلاديش والهند وإندونيسيا وباكستان والفلبين وتايلاند. ويمكن دعم المنشآت بالغة الصغر عبر توفير فرص الوصول إلى برامج تطوير المهارات والتدريب - بما في ذلك دعم العمال الذين تغلب فيهم النساء، والذين لم يتلقوا عند دخولهم سوق العمل تعليماً أساسياً ملائماً وتدريباً على المهارات يكون قائماً على الطلب - وفي الوقت ذاته تحسين حماية العمال وأسرهم. وينشط الكثير من المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر في الاقتصاد غير المنظم، ومن المطلوب إيجاد سبل واقعية تستطيع من خلالها الانتقال التدريجي من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم.

٩٥. وفي عمان على سبيل المثال، يوفر برنامج "سند" لتشجيع مشروعات التوظيف الذاتي، القروض بفائدة منخفضة والتدريب على المهارات والخدمات الإرشادية والاستشارية في قطاع الأعمال. وفي جمهورية كوريا، أعلنت الحكومة في سنة ٢٠٠٩ أن مؤسسة التمويل بالغ الصغر ستقدم ١,٧ مليار دولار على مدى السنوات العشر التالية للمنشآت الصغيرة وبالغة الصغر والمؤسسات الناشئة ذات الدخل المنخفض؛ ومن المتوقع أن تساعد حوالي ٢٥٠,٠٠٠ أسرة من الأسر ذات الدخل المنخفض.

المنشآت الريفية

٩٦. يعيش ثلاثة أرباع فقراء الإقليم في المناطق الريفية ويعتمدون على الزراعة. وغالباً ما يعاني العمال الريفيون من البطالة الجزئية وينقاضون دخلاً منخفضاً، ولا يتمتعون في معظم الأحيان بتغطية قانون العمل الوطني أو مؤسسات سوق العمل وقلماً تُتاح لهم فرص الحصول على الحماية الاجتماعية. كما أن مستوى التمثيل يكون ضعيفاً، ولذلك نادراً ما يتم إعمال حقوقهم أو إنفاذها. وأغلبية العمال الذين يعملون في الأراضي هم من النساء، ويعملون في بعض الحالات مع أطفالهم وهم مستضعفون بشكل خاص. ولا تزال الزراعة تضم أكبر نسبة من عمل الأطفال، ومعظمهم يعملون كعمال أسريين بلا أجر وفي ظروف خطيرة.

٩٧. وتعني زيادة الإنتاجية والدخل للعمال الزراعيين الأكثر فقراً، تكييف خدمات الدعم الزراعي لتلبية احتياجات المزارع الصغيرة التي تشغل الجزء الأكبر من سكان الأرياف - ومنحهم فرصاً أكثر للحصول على البنية التحتية ورأس المال والتكنولوجيا والدراية والتمويل والتدريب على المهارات والوصول إلى الأسواق. وقد أبرزت بلدان مثل الصين وفيتنام ما يمكن تحقيقه من خلال الاستثمار بكثافة في الزراعة والتنمية الريفية. ففي الصين، هناك من يرى أن مساهمة نمو الإنتاجية الزراعية وتطور البنية التحتية في الأرياف تفوق بأربع مرات مساهمة النمو في الصناعة أو الخدمات في التخفيف من حدة الفقر^{٣٣}.

٩٨. وفي الوقت نفسه، ينبغي أن تكون هناك فرص لزيادة العمالة غير الزراعية - من خلال المنشآت الصغيرة والمتوسطة، بما في ذلك التعاونيات وغيرها من المنظمات المجتمعية. وتزايد أهمية المنشآت الريفية بصفقتها مصدراً مهماً للعمالة ويمكنها استغلال فرص الدخول في أسواق جديدة بفضل ارتفاع الطلب المحلي وزيادة التكامل في سلاسل الأغذية والإنتاج العالمية، كما هو الحال بالنسبة للقطن. ولكن إذا أرادت النساء والرجال في المجتمعات الريفية أن يستفيدوا استفادة كاملة من هذا التطور فإنهم بحاجة إلى حصة عادلة من الإيرادات في سلسلة القيم (الإطار ٢-٣).

يعيش ثلاثة أرباع فقراء الإقليم في المناطق الريفية ويعتمدون على الزراعة

^{٣٢} انظر: ASEAN Policy Blueprint for SME Development (APBSD), 2004-2014، على الرابط التالي: http://www.aseansec.org/pdf/sme_blueprint.pdf

^{٣٣} انظر البنك الدولي: التقرير عن التنمية في العالم ٢٠٠٨: الزراعة من أجل التنمية (واشنطن العاصمة، ٢٠٠٧).

ومهما يكن، يجب أيضاً أن تأخذ التنمية الريفية في الاعتبار التام احتمال إنهاك الموارد الطبيعية من أجل ضمان أن تكون التنمية مستدامة بيئياً (انظر الفصل ٣).

الصورة دال: نيبال

"لا دين علي الآن."

أسماء خاتون، ٤٥ عاماً، دانوشا، نيبال

أنا امرأة مسلمة أبلغ من العمر ٤٥ عاماً وأعيش مع أفراد الأسرة وعددهم ثمانية في الدائرة رقم ٢، قرية برامهيا، مقاطعة دانوشا، نيبال.

"تنتج أرضنا التي تبلغ مساحتها حوالي ١٧٠٠ متر مربع فقط، ما يساوي ثلاثة أشهر من الغذاء سنوياً. وأكسب ما بين ٥٠٠ و ١٠٠٠ روبية نيبالية في الشهر من العمل كقابلة تقليدية. والتحققت بمجموعة عمل بصفة قائدة، وعملت ٢٠٠ يوم تقريباً في أحد مشاريع الري التي تدعمها منظمة العمل الدولية. وحصلت على ٥٥٠٠٠ روبية نيبالية من العمل، ولا سيما من العمل في الأرض.

"لم يسبق لي أن كسبت مثل هذا المبلغ الكبير من المال في حياتي. وقد تمكنت بذلك من تسديد دين قدره ٤٠٠٠٠ روبية نيبالية اقترضته من أجل ابنتي. ولا دين علي الآن. وأنا سعيدة جداً بمواصلة الاستثمار في أرضنا التي أصبحت الآن مجهزة بنظام للري، وأمل أن أبدأ في زيادة إنتاجنا من الغذاء خلال الأشهر القليلة المقبلة."

الإطار ٣-٢

تمثيل العمال في سلاسل الأغذية العالمية

تربط سلاسل التوريد العالمية الطويلة بين المزارع والمستهلك النهائي. بيد أن المزارعين لا يتلقون سوى حصة صغيرة نسبياً من سعر البيع النهائي. وتستحوذ الشركات القوية الرائدة في السلسلة على النصيب الأكبر من الربح وتقلص من الأسعار التي تدفعها لمورديها لأن المتاجر الكبرى في كثير من البلدان تعتمد في المقام الأول على المنافسة في الأسعار. ونتيجة لذلك، يجد موردو الأغذية صعوبة متزايدة في دفع أجور لائقة - بل وحتى قانونية - أو توفير ظروف عمل جيدة. وبدلاً من ذلك، فإنهم يتجهون بشكل متزايد إلى اليد العاملة المرنة.

غير أن بعض الشركات حققت نتائج جيدة. ويمكن للشركات الأخرى أن تقتدي بها، إذ أنها توصلت إلى اتفاقات جماعية تغطي مجموعة واسعة من القضايا، منها: احترام الحقوق النقابية؛ تكافؤ الفرص؛ التفاوض بشأن التكنولوجيا الجديدة؛ تقليص ساعات العمل؛ تبادل المعلومات.

المصدر: ILO: *The impact of global food chains on employment in the food and drink sector*، ورقة مسائل للمناقشة في الاجتماع الثلاثي لدراسة أثر سلاسل الأغذية العالمية على العمالة (جنيف، ٢٠٠٧).

التعليم وتنمية المهارات

يبرز برنامج العمل
اللائق أهمية الاستثمار
في قوى عاملة ماهرة
وعالية الإنتاجية

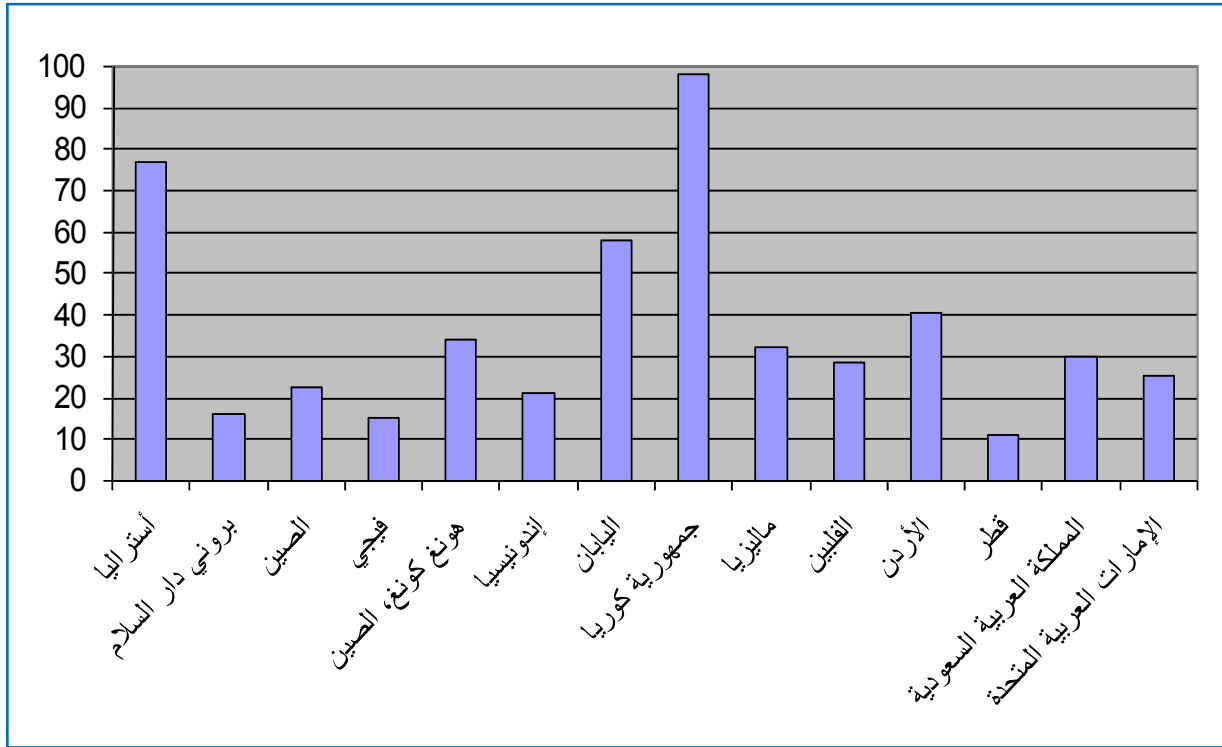
٩٩. يبرز برنامج العمل اللائق أهمية الاستثمار في قوى عاملة ماهرة وعالية الإنتاجية كأساس لزيادة إمكانات النمو والفرص للنساء والرجال^{٣٤}. ولذلك تحتاج كثير من الأمم الآسيوية إلى التركيز على توفير التعليم الجيد للجميع والتدريب المهني ومهارات العمل الأساسي أو مهارات القابلية للاستخدام والتعلم المتواصل. ويشكل وجود قوى عاملة منتجة وجيدة التدريب دعامة بالغة الأهمية فيما يخص القابلية للاستخدام وتنمية المنشآت المستدامة. ولا يساعد ذلك على الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم فحسب، بل ويمكن الأفراد من اغتنام الفرص التي تتيحها التغيرات الاقتصادية والتكنولوجية.

^{٣٤} مكتب العمل الدولي: *استنتاجات بشأن مهارات من أجل تحسين الإنتاجية ونمو العمالة والتنمية*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، جنيف، ٢٠٠٨.

١٠٠. وسعيًا وراء رفع المستوى العام للتعليم وقابلية الشباب والشبان للاستخدام، زادت كثير من البلدان النامية من نسبة العمال الذين تلقوا التعليم الأساسي والذين اكتسبوا مهارات تقنية. ففي الهند مثلاً، تهدف الخطة الخماسية الحادية عشرة (٢٠١٢-٢٠١٧) إلى الرفع من عدد العمال المهرة الجدد من ٢,٥ مليون عامل إلى أكثر من ١٠ ملايين عامل سنوياً. وفي بلدان أخرى مثل الصين وماليزيا وبعض الدول العربية، كانت الاستراتيجية المتبعة مختلفة بعض الشيء. فمن أجل انتقالها إلى إنتاج وخدمات بقيمة مضافة أعلى، زادت من استثماراتها في التعليم الثانوي والعالي. وخير مثال على ذلك الخطة الخماسية الحادية عشرة (٢٠١١-٢٠١٥) للجمهورية العربية السورية، التي تركز على مستويات أعلى من التعليم وتنمية المهارات من خلال تدابير محددة لبلوغ مستويات أعلى من معدلات التوظيف ومعالجة البطالة.

١٠١. ولكن الشكل ٢-٢ يوضح بجلاء أن مستوى الالتحاق بالتعليم الجامعي في غالبية البلدان لا يزال أقل بكثير من المستوى في الاقتصادات الأكثر تقدماً في الإقليم.

الشكل ٢-٢: المعدل الإجمالي للالتحاق بالتعليم العالي، اقتصادات مختارة (بالنسبة المئوية من السكان)



المصدر: World Bank: EdStats, 2010.

١٠٢. وتزايد سعي كثير من البلدان إلى توفير مزيد من التدريب الفعال والموجه نحو السوق في مجال المهارات. وقد شجعت الحكومات الشراكات بين القطاعين العام والخاص فيما يخص التخطيط والتمويل والبرامج التدريبية لوضع المعايير. حيث أنشأت ماليزيا، على سبيل المثال، مجلساً وطنياً لتنمية المهارات بمشاركة القطاعين العام والخاص. وهو ما ضمن تماشي التدريب مع المعايير الوطنية للمهارات المهنية وتلبيته لاحتياجات الصناعات المعنية. كما تمكنت سنغافورة من ضمان مشاركة القطاع الخاص وأصحاب المصلحة المتعددين مشاركة واسعة. وأنشأت الأردن مجلساً جديداً للتشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني يضم جميع أصحاب المصلحة - بما في ذلك القطاع الخاص - وذلك بغية ضمان تنسيق عملية الإصلاح الجارية في مجال تنمية المهارات. وفي العراق، تساعد منظمة العمل الدولية على إعادة تنشيط قطاع التدريب والتعليم المهني والتقني، الذي توقف بسبب الحرب. ويجري اعتماد نهج شامل يتضمن ما يلي: سياسة للتدريب والتعليم المهني والتقني؛ برامج ومناهج دراسية جديدة على المدى القصير؛ برامج لرفع مستوى مهارات المدربين؛ خطط لإعادة تأهيل مراكز التدريب؛ برامج لرفع مستوى المهارات الإدارية.

التدريب على المهارات

يؤتي التدريب على
المهارات ثماراً أفضل
عندما يكون مصمماً
لتلبية احتياجات سوق
العمل

١٠٣. تضمنت معظم رزم الحوافز الاقتصادية قدراً أكبر من الاستثمار في التدريب على المهارات وإعادة التدريب. وقد تدرب الباحثون عن العمل في إطار بعض البرامج على تحسين قابليتهم للاستخدام، فيما تدرب المستخدمون في إطار برامج أخرى على رفع مستوى مهاراتهم خلال فترات تدني الطلب مع إبقائهم على صلة بالمنشأة. وتضع معظم البلدان نصب عينيها أهدافاً طويلة الأجل تتناول القدرة التنافسية من خلال قوة عاملة منتجة وجيدة التدريب. ولذلك شكلت معالجة عدم مواءمة المهارات مع المتطلبات وقابلية استخدام القوى العاملة قضية ذات أولوية. ففي *أستراليا* مثلاً، تهدف مبادرة "تحسين مهارات أستراليا من أجل مستقبل أفضل"، التي وضعت سنة ٢٠٠٨، إلى الدفع بعجلة نمو الإنتاجية وزيادة مشاركة القوى العاملة ومعالجة النقص المزمن في المهارات. وفي *سنغافورة*، يسعى برنامج تحسين المهارات والمرونة، الذي وضع بالتشاور مع الشركاء الثلاثين في أواخر سنة ٢٠٠٨، إلى خفض تكاليف العمل ومساعدة العمال على رفع مستوى المهارات والانتقال إلى وظائف جديدة. ويؤتي التدريب على المهارات في هذه البرامج وغيرها من البرامج ثماراً أفضل عندما يكون مصمماً لتلبية احتياجات سوق العمل وموجهاً نحو الفئات المحرومة مثل الشباب والعمال المسرحين.

خدمات التوظيف

١٠٤. سعت معظم بلدان آسيا والمحيط الهادئ في الوقت نفسه إلى مساعدة العمال المسرحين والمستضعفين من خلال تعزيز الخدمات العامة للتوظيف. وهكذا ساعدت *الصين* على سبيل المثال المهاجرين المسرحين عبر مد نطاق الخدمات العامة للتوظيف إلى المناطق الريفية. وشكلت *الفلبين* فرقاً متنقلة في الخارج لمساعدة المهاجرين في دبي وجمهورية كوريا. وعززت *كمبوديا* و*الهند* وجمهورية *لاو الديمقراطية الشعبية* و*ماليزيا* و*باكستان* و*فيتنام* شبكات مراكز العمل. وتعتمد هذه الخدمات على معلومات حديثة عن سوق العمل، وتكون أكثر فعالية إذا كانت لها روابط قوية بالقطاع الخاص، بما في ذلك المنشآت الصغيرة والمتوسطة. ومهما يكن، فإن القائمين بهذه الخدمات عموماً يسعون جاهدين إلى الوصول إلى المنشآت في الاقتصاد غير المنظم.

جودة القوى العاملة

١٠٥. ستتحول الأولويات في حقبة ما بعد الأزمة إلى جودة القوى العاملة. ففي أعقاب الأزمة الاقتصادية، أدخلت البلدان إصلاحات بارزة في سياسات التعليم والتدريب وذلك في إطار مساعيها للانتقال إلى تنمية أقوى وأكثر توازناً واستدامة. وتختلف الخطوات التي تتخذها البلدان باختلاف ظروفها الوطنية - بيد أن معظم البلدان تركز على التوجه نحو السوق وإشراك القطاع الخاص وتوفير التدريب الجيد. ويمكن للبلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان المنتمية إلى الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط، التي ترغب في الانتقال من الزراعة والتعدين والخدمات غير المنظمة إلى التصنيع، أن تتوخى توسيع فرص الوصول إلى التعليم الثانوي والتقني والمهني وتركز على أن توفر جودة أكبر في تقديم هذه الخدمات وبناء القابلية للاستخدام. ولكن بعض البلدان لم توفر بعد التعليم الأساسي للجميع وخصوصاً للفتيات. وبشكل مشروع قانون التعليم الأخير في *الهند* خير مثال على كيفية معالجة هذه المشكلة. ففي نيسان/ أبريل ٢٠١٠، أعلنت الحكومة عن قانون تاريخي يجعل التعليم المجاني حقاً أساسياً لجميع الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ٦ و١٤ سنة^{٣٥}.

١٠٦. وترغب البلدان متوسطة الدخل وذات القطاع الصناعي الكبير مثل *الصين* و*إندونيسيا* و*الأردن* و*ماليزيا* في رفع معدلات الالتحاق بالتعليم الثانوي والعالي. وفي *ماليزيا*، يهدف النموذج

^{٣٥} انظر: AFP: R.J. Nair: India pledges education for all children, 1 April. 2010.

الاقتصادي الجديد الذي كُشف عنه في آذار/ مارس ٢٠١٠ إلى جعل ماليزيا من بين الاقتصادات المتقدمة بحلول سنة ٢٠٢٠، ويشمل تدابير لتعزيز جودة القوى العاملة من خلال التعليم^{٣٦}.

جودة التعليم

ترغب بلدان كثيرة في تحسين جودة التعليم

١٠٧. ترغب بلدان كثيرة في زيادة معدلات الالتحاق بالتعليم إضافة إلى تحسين جودة التعليم. ويظهر برنامج التقييم الدولي للطلبة، التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، أن أداء الطلاب في إندونيسيا والأردن وتايلند كان أقل من المتوسط في البلدان متوسطة الدخل وأقل بكثير من المتوسط في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي^{٣٧}. كما خلص إلى أن نسبة كبيرة من الطلاب في البلدان الآسيوية متوسطة الدخل لم تكن بارعة في العلوم والرياضيات أو القراءة. وقد أعاق استمرار وجود مستويات عالية من الفصل بين الجنسين في التعليم والتدريب المهنيين - حيث إن الفتيات يتجهن إلى المجالات التي تتطلب مهارات محدودة والتي تُعتبر مناسبة لهن - قابلية استخدام المرأة في المستقبل. وينبغي تشجيع الشابات والشبان على اكتساب المهارات التي يتطلبها سوق العمل حتى يتمكنوا من تأمين وظائف وفقاً لاهتماماتهم وجدارتهم وليس وفقاً لنوع جنسهم.

١٠٨. ويمكن رفع جودة التعليم والابتكار من خلال تضافر جهود الحكومات والجامعات ومنظمات العمال - ونقابات المدرسين أيضاً - والقطاع الخاص. وقد تشمل هذه الجهود عمليات ضمان الجودة والاعتماد، وتدريب المدرسين وتحسين القدرات في مجال الإدارة، وينبغي القيام بذلك من أجل إحراز هذا التقدم. وينبغي أيضاً إيلاء الاهتمام لسياسات تكوين المدرسين، التي تهدف إلى أن تضمن لهم تكويناً أولياً سليماً وتطويراً مهنيًا مستمرًا ومكافآت وحوافز تضاهي تلك التي تُمنح لممارسي المهن المنافسة التي تتطلب مهارات وكفاءات مماثلة. وفي الأخير، ينبغي توفير ظروف تعليم/ تعلم لائقة تشجع على توظيف مدرسين ومدرسين ذوي كفاءات عالية والاحتفاظ بهم وتشجيعهم على الأداء الفعال^{٣٨}.

١٠٩. ومن شأن تحسين سبل الحصول على المنح الدراسية وتعزيز التعاون مع كبريات الجامعات ومعاهد الأبحاث، المساهمة أكثر في تنمية القدرة على الابتكار. وفي جمهورية كوريا، جذبت هذه التدابير باحثين مؤهلين وشجعت الابتكارات وأسفرت عن شركة مقررة مختصة في التكنولوجيا. وفيما يخص التعليم المهني والعالي، لا بد من تضمين المناهج مزيداً من المواد المرتبطة بالصناعة من أجل ضمان أن تكون قائمة على الطلب وأن تشمل المقررات التعليمية برامج التدريب المهني التي تجذب بما فيه الكفاية أصحاب العمل وتدفعهم إلى الشروع في توظيف المتدربين. كما يمكن أيضاً تحسين مهارات المدرسين، كما هو الحال مثلاً في مركز تنمية المهارات في بينانغ في ماليزيا. وفي اليابان، دعمت منظمة العمل الدولية بعثة لتقصي الحقائق أوفدتها لجنة الخبراء المشتركة بين منظمة العمل الدولية واليونسكو بشأن تطبيق التوصيات المتعلقة بالعمال في التدريس، لتقديم المشورة للحكومة والقطاع الخاص ونقابات المدرسين بخصوص سبل تحسين عملية تقييم المدرسين وأنظمة المرتبات القائمة على الجدارة، بما يتماشى مع المعايير الدولية ومصالح نظام تعليمي عالي الجودة والأداء^{٣٩}. وتكتسي مهارات القابلية للاستخدام - أو مهارات العمل الأساسي - أهمية متزايدة وتساهم في الكفاءات التي يطلبها أصحاب العمل. إضافة إلى أن إجراء دورات تعليمية في هذا المجال يمكنه إنكاء الوعي بحقوق العمال.

^{٣٦} انظر مقال: "Malaysia outlines new growth strategy"، في نيويورك تايمز (نيويورك)، ٣٠ آذار/ مارس ٢٠١٠.

^{٣٧} انظر: OECD: PISA 2006: Volume 1: Analysis (Paris, 2007).

^{٣٨} منظمة العمل الدولية/ اليونسكو: لجنة الخبراء المشتركة بين منظمة العمل الدولية واليونسكو بشأن تطبيق التوصيات المتعلقة بالعمال في التدريس، تقرير الدورة العاشرة، ٣٠ أيلول/ سبتمبر - ٢ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٩ (باريس، ٢٠١٠)؛ مكتب العمل الدولي: نقاط توافق الآراء في المنتدى، منتدى الحوار العالمي بشأن التعليم والتدريب المهنيين، جنيف، ٢٩-٣٠ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٠، جنيف، وثيقة تُنشر لاحقاً.

^{٣٩} منظمة العمل الدولية/ اليونسكو: تقرير لجنة تقصي الحقائق المعنية بالنظر في إدعاءات عدم تطبيق التوصية المتعلقة بوضع المدرسين في اليابان، ٢٨-٢٠ نيسان/ أبريل ٢٠٠٨، لجنة الخبراء المشتركة بشأن تطبيق التوصيات المتعلقة بالعمال في التدريس (جنيف، ٢٠٠٨).

التعلم في مكان العمل

١١٠. من المهم أيضاً دراسة إمكانية التعلم أثناء العمل والتعلم في مكان العمل. وفي الواقع، تتم معظم برامج التعلم في مكان العمل، مما يجعل القطاع الخاص يساهم مساهمة نشطة في تحسين القدرة التنافسية للمنشآت والقدرة التنافسية الوطنية. ولتشجيع برامج تدريب الموظفين، لا سيما في المنشآت الصغيرة والمتوسطة، يمكن للحكومات أن تمنح قطاع الأعمال حوافز للاستثمار في تنمية القوى العاملة، وأن تشجع في ذات الوقت الأفراد على استغلال فرص التعلم المتواصل وتطوير مسارهم المهني. وبإمكان الحكومات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل معاً تكوين هياكل فعالة للتعلم في مكان العمل وضمان الجودة وتقييم/ اعتماد الخبرات المهنية وتجارب التعلم السابقة - على نحو ما قامت به سنغافورة.

تحديد الاحتياجات المستقبلية من المهارات

١١١. إن ضمان اكتساب العمال للمهارات اللازمة يتطلب وضع آليات متطورة وأنظمة إعلامية يمكن أن تحدد الاحتياجات المستقبلية. ومن شأن هذه الآليات والأنظمة أن تمكن البلدان من تكييف المناهج التعليمية وتمكن مقدمي برامج التدريب من إعداد البرامج الضرورية. كما أن هذه الأنظمة الإعلامية ستساعد الشباب والشبان، عند اختيارهم للمسار المهني والبرامج التدريبية، على الاعتماد على آفاق واقعية فيما يخص العمالة، وتساعد العمال وأصحاب العمل على اتخاذ قرارات مستنيرة فيما يتعلق بالاستثمار في برامج التدريب وخيارات التكنولوجيا.

١١٢. ولهذا الغرض، من المهم جمع البيانات بشأن المهارات التي اكتسبتها القوى العاملة، وفي نفس الوقت تتبع اتجاهات العمالة والتكنولوجيا في الصناعات التي تتمتع بإمكانيات تحقيق نمو عالٍ. وبإمكان مؤسسات التدريب والشركاء الاجتماعيين دعم هذا الرصد من خلال الهيئات القطاعية والمؤسسات الثنائية والثلاثية.

الهجرة والمهارات والتنمية

١١٣. من المرجح أن تشدد تدفقات الهجرة الآسيوية في العقد المقبل، وسيفوق الطلب على المهنيين رفعي المستوى والعمال المهرة الطلب على العمال الأقل مهارة - وهو اتجاه سيتسارع بتحقيق تكامل إقليمي أكبر. وبسبب شيخوخة السكان وتقلص القوى العاملة، ستتنافس الاقتصادات الآسيوية المرتفعة النمو على المواهب المحلية التي يمكنها على نحو متزايد أن تختار وظائف بأجر أكبر وظروف عمل أفضل في أوروبا والولايات المتحدة. وسيكون لذلك انعكاسات مهمة على إدارة تدفقات الهجرة وأسواق العمل الوطنية، مما سيؤثر على التعليم والمهارات والتدريب.

١١٤. وقد سعت مؤخراً بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا إلى تحقيق مزيد من التكامل الإقليمي في سوق العمل فيما يخص المهنيين والعمال المهرة. فقد بذلت الجهود لتنسيق وتطوير مجموعة مشتركة من المعايير المهنية لمهن محددة في مجال السياحة والرعاية الصحية على سبيل المثال، وإنشاء إطار إقليمي لمعايير الكفاءة والاعتراف بالمهارات. وستستفيد الاقتصادات الأكثر تقدماً بشكل خاص من هجرة العمال ذوي المهارات العالية إلى الداخل، نظراً إلى توافر ظروف حياة ورفاه أفضل في البلدان المضيفة. وأما النتائج في بلدان الهجرة إلى الخارج فليست واضحة جداً. ولئن كانت بلدان المصدر تستفيد من التحويلات المالية، فإنها تتضرر من هجرة الأدمغة وفقدان المواهب، مما يستنزف موارد بشرية وطنية محدودة أصلاً. ومن الأمثلة على ذلك ما يحدث في منطقة جنوب المحيط الهادئ حيث أعاققت الهجرة إلى الخارج الإصلاح الاقتصادي والتنمية الاجتماعية.

١١٥. وستحتاج كل من البلدان المرسله والبلدان المستقبلة إلى سياسات وبرامج تطلعية تأخذ في الاعتبار الموارد البشرية ضمن سوق عمل عالمية شديدة التنافس. وترد بعض هذه السياسات في الإطار ٤-٢.

الإطار ٤-٢ سياسات لإدارة الهجرة

- تحرير تنقل اليد العاملة عبر طرق منها إتباع نهج تدريجي فيما يخص القوى العاملة المهنية، ويمكن تحقيق فوائد كبيرة عبر إزالة الحواجز التي تحول دون التنقل على المستوى الإقليمي.
- توحيد التأشيرات وتصاريح العمل للمهنيين في مختلف أنحاء الإقليم والسماح بدخول مقدمي الخدمات المستقلين بتصاريح العمل لفترات قصيرة.
- تشجيع حراك أكبر، مع بذل جهود لحماية معايير التعليم والمعايير المهنية وتحسينها.
- مساعدة المؤسسات التعليمية على تطوير وتوسيع القدرات في مجالي التعليم والتدريب لتمكين العمال الوطنيين والمهاجرين من تكييف مهاراتهم وتعزيزها ورفع مستواها.
- الإقرار بحتمية تصميم سياسات الهجرة إلى الخارج والهجرة إلى الداخل على حد سواء وتحقيق توازن قابل للاستمرار فيما يخص إبلاغ المواطنين وإقناعهم بضرورة استمرار هجرة اليد العاملة الماهرة وغير الماهرة أو زيادتها.
- تحسين توافر البيانات. فالإقليم بحاجة إلى النظر في أفضل الطرق لتجميع المعلومات عن حجم القوى العاملة المهنية المتوافرة وحجم تدفقاتها إلى الداخل والخارج وتحليل هذه المعلومات بمساعدة مكاتب الهجرة والإدارات المكلفة بالقوى العاملة/العمل.
- تطوير بنى تحتية سليمة لهجرة اليد العاملة وتدريب المهنيين المكلفين بشؤون الهجرة. ويمكن للاقتصادات التي لها خبرة غنية في وضع سياسات الهجرة مثل أستراليا ونيوزيلندا أن تساعد البلدان الأخرى على التعامل مع قضايا هجرة اليد العاملة.

تعزيز الاندماج الاجتماعي

١١٦. قد يساعد التعليم والتدريب الفئات المحرومة على الخروج من دوامة العمالة متدنية المهارات والإنتاجية والأجور، والاستفادة من الفرص الناشئة. وينبغي أن تركز هذه الجهود على عمال الاقتصاد غير المنظم والتصدي للتمييز ضد المرأة. ففي الدول العربية، على سبيل المثال، يقل احتمال التحاق الشباب بالتدريب التقني والمهني - خصوصاً لأنهن يعتبرن أن هذه المؤسسات توفر مهارات مرتبطة بالعمل اليدوي الذي يهيمن عليه الذكور. ومن المرجح أن تشارك الفتيات في برامج التدريب على المهارات إذا كانت المناهج الدراسية تراعي الفوارق بين الجنسين وإذا كانت هناك طرق تدريب وحوافز أكثر قابلية للتكيف تشجع الفتيات على توسيع نطاق خياراتهن المهنية.

١١٧. ومن المهم بمرور الزمن النظر في حقوق العمال المعوقين. حيث إن أكثر من ١٠ في المائة من السكان في آسيا والمحيط الهادئ يعانون من شكل من أشكال الإعاقة، ويعاني معظمهم من التمييز الفادح في سوق العمل ومكان العمل ومن الاستبعاد من التعليم والتدريب^{٤٠}. وعندما يتمتع المعوقون بكامل فرص الوصول إلى العمل، فإن أداءهم يمكن أن يتجاوز المتوسط - وهذا ما أوضحه أصحاب العمل في الشبكة المعنية بالإعاقة، التابعة لمنظمة أصحاب العمل في سري لانكا.

قد يساعد التعليم
والتدريب الفئات
المحرومة على الخروج
من دوامة الفقر

^{٤٠} انظر:

R. Metts: *Disability issues, trends and recommendations for the World Bank*, Social Protection Discussion Paper Series No. 0007 (Washington, DC, World Bank, 2000).

توفير وظائف خضراء وتحقيق انتقال عادل

١١٨. أضحت الحكومات اليوم في جميع أنحاء آسيا والمحيط الهادئ أكثر وعياً بالحاجة إلى دراسة الطريقة التي تؤثر بها الأنشطة البشرية على البيئة الطبيعية، وعلى المناخ بوجه الخصوص. أضف إلى ذلك أنها تأخذ في الاعتبار مجموعة من الضغوط المترابطة - بما في ذلك ما حدث مؤخراً من أزمة في الغذاء والطاقة واستمرار نقص المياه. ولهذا، يسعى واضعو السياسات إلى تحقيق تنمية أكثر توازناً - أي الوصول إلى أنماط مستدامة للإنتاج والاستهلاك وخلق فرص العمل اللائق. ومن بين الخيارات الأكثر إنتاجية خلق المزيد من "الوظائف الخضراء"، أي وظائف جيدة تساعد على الحفاظ على البيئة وتعزز فرص العمل والمساواة.

ينبغي أن يضمن خلق المزيد من الوظائف الخضراء تحقيق "انتقال عادل" بالنسبة للمنشآت وأصحاب العمل والعمال

١١٩. وينبغي أن يضمن التكيف مع هذه البيئة المتغيرة وخلق المزيد من الوظائف الخضراء تحقيق "انتقال عادل" بالنسبة للمنشآت وأصحاب العمل والعمال. ويتناول هذا الفصل الروابط بين البيئة وسوق العمل ويعرض أمثلة على خلق الوظائف الخضراء. ويقدم "مبادرة الاقتصاد الأخضر" (وثلاثة عناصر من الانتقال العادل).

أثر التغيرات البيئية على سياسة العمالة وكيفية التصدي له

١٢٠. الأثر البيئي على الوظائف - تشمل التأثيرات الطبيعية المباشرة التدهور البيئي أو الكوارث الطبيعية، ولكن هناك تداعيات إضافية مثل تغيير أنماط الاستهلاك لأن الناس يتجهون إلى سلع وخدمات أكثر ملائمة للبيئة، إضافة إلى التدابير الأخرى التي يتخذها المجتمع المدني والحكومات.

١٢١. ويمكن ملاحظة البعض من التأثيرات المباشرة لتغير المناخ في المناطق الساحلية، إما نتيجة التحات أو ارتفاع مستويات سطح البحر - مما قد يُغرق مناطق كثيرة من جمهورية ملديف على سبيل المثال، ويُغرق ما يناهز خمس الأراضي في بنغلاديش^{٤١}. وعلى النحو ذاته، فإن ارتفاع مستوى سطح البحر في الدول العربية من متر واحد إلى خمسة أمتار سيؤثر على ٥ إلى ١٢ في المائة من المناطق الساحلية؛ والبحرين التي هي دولة جزرية صغيرة معرضة لهذه المشكلة بشكل خاص. وتقع كثير من أكبر المناطق الحضرية على السواحل: حيث إن آسيا تضم ست مدن من المدن الثماني الأكثر تعرضاً للفيضانات وأضرار الظواهر المناخية الشديدة في العالم. كما سيكون الناس الذين يعملون في المناطق الساحلية أكثر تأثراً بالضرر اللاحق بالموارد البحرية من جراء التلوث الزراعي والصناعي والممارسات غير المستدامة لإدارة المناطق الساحلية والإفراط في الصيد.

زيادة درجات الحرارة والظواهر المناخية الشديدة قد تقلص من المحاصيل الزراعية بنسبة تصل إلى ١٠ في المائة

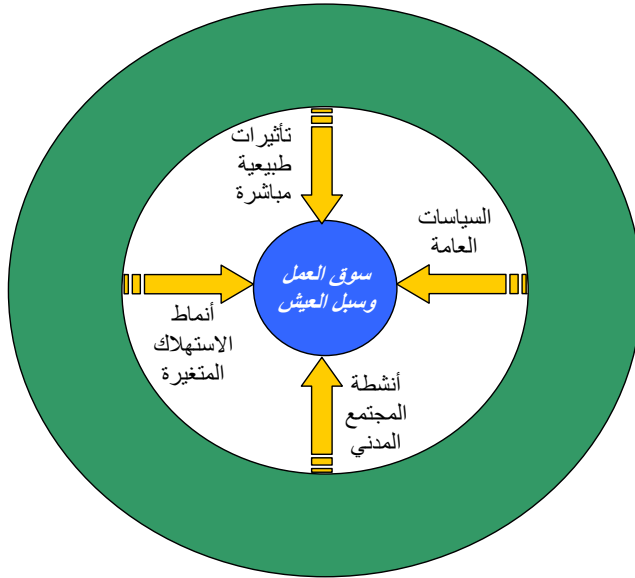
١٢٢. وفي المناطق الريفية، سيظهر الأثر الأكبر على العمالة في مجال الزراعة. فزيادة درجات الحرارة والظواهر المناخية الشديدة قد تقلص من المحاصيل الزراعية بحلول سنة ٢٠٢٠، ولا سيما في جنوب آسيا، بنسبة تصل إلى ١٠ في المائة. وقد يزيد ذلك من تأثير إزالة الغابات الواسعة ونقص التنوع البيولوجي وتآكل التربة وتلوث المياه وسوء إدارة النفايات. وسيكون هناك أيضاً ضغط متزايد على الموارد المائية. إذ أن نحو ١,٢ مليار نسمة قد يعانون من

^{٤١} انظر:

World Bank: 2010 World Development Report: Development and climate change (Washington, DC, 2010).

ندرة المياه العذبة بحلول سنة ٢٠٢٠؛ ومن المتوقع أن تنخفض إمدادات المياه العذبة في جنوب شرق آسيا ووسط آسيا وشرقها وجنوبها وفي الدول العربية. وقد يؤدي تغير المناخ في الدول العربية إلى انخفاض متوسط هطول الأمطار في الأردن والأراضي العربية المحتلة والجمهورية العربية السورية. ومن المتوقع أن تنخفض المياه المتجددة في الجمهورية العربية السورية بنسبة ٥٠ في المائة وأن يعاني اليمن من نقص أكبر في المياه. وزيادة درجات الحرارة بنسبة ١,٢ درجة مئوية قد تقلل المياه المتاحة في لبنان بنسبة ١٥ في المائة نتيجة تغير أنماط سقوط الأمطار والتبخر^{٤٢}. ومن المحتمل أن يصبح الملايين من الناس لاجئين بسبب الظواهر البيئية، وأن تضيق الأصول والأعمال التجارية نتيجة التصحر وارتفاع مستويات البحار.

الشكل ١-٣: أثر التغيرات البيئية والمناخية على سوق العمل وسبل العيش



١٢٣. وعموماً، فإن تكاليف تغير المناخ قد تكون هائلة. ويقدر استعراض شتيرن أن تغير المناخ من شأنه أن يقلل استهلاك الفرد الواحد بنسبة تتراوح بين ٥ و ٢٠ في المائة. وإن لم يتخذ مزيد من التدابير للتخفيف من أثر تغير المناخ أو التكيف معه، فإن إندونيسيا والفلبين وتايلاند وفيتنام ستعاني، على المدى الطويل، من خسائر سنوية يبلغ متوسطها ٥,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي^{٤٣}.

١٢٤. أثر السياسات البيئية - بالإضافة إلى تعرض بعض الاقتصادات الناشئة في الإقليم لأثار تغير المناخ، فإنها تتسبب بنفسها في انبعاث كميات كبيرة من غازات الدفيئة - وعادة ما يرتبط ذلك بالإنتاج أو إزالة الغابات. وينتج أكثر من ٧٠ في المائة من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون عن الأنشطة ذات الصلة بالمواد الاستهلاكية في البلدان المتقدمة مثل الولايات المتحدة. غير أن أكثر من ٧٠ في المائة من هذه الانبعاثات في البلدان السريعة التصنيع مثل الصين، تنتج عن الصناعة وإنتاج الصلب والإسمنت والألمنيوم. ولأن مستويات التصنيع في الدول العربية منخفضة نسبياً، فإن مستوياتها من الانبعاثات متواضعة في الوقت الحاضر ولكنها في تزايد سريع. وعندما تتدخل الحكومات في آسيا للحد من انبعاثات الكربون، فإن ذلك سيؤثر أولاً على العمال في الصناعات التحويلية والصناعة إضافة إلى السكان الذين يعيشون في مناطق عازلة حول الغابات.

^{٤٢} برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تقرير التنمية الإنسانية العربية ٢٠٠٩: تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية (بيروت، ٢٠٠٩).

^{٤٣} انظر:

ADB: The economics of climate change in Southeast Asia. A regional review (Manila, 2009).

١٢٥. ويتطلب بناء اقتصاد منخفض الكربون وإيجاد سبل لتحمل تغير المناخ، تدخلاً كبيراً من الحكومة يستند إلى رؤية واضحة واستراتيجيات طويلة الأجل. وسيكون هدف اعتماد اتفاق دولي حول تغير المناخ لما بعد كيوتو بشأن تنظيم انبعاثات الكربون على الصعيدين الإقليمي والعالمي، إرساء قواعد متكافئة وتجنب "تسربات الكربون". وسيكون لقوى السوق دور في ذلك، ولكن البلدان ستحتاج خصوصاً على المدى القصير، إلى أن تسترشد باللوائح والحوافز الحكومية، مما سيؤثر على خلق فرص العمل والاحتفاظ بها.

١٢٦. وفي أعقاب اتفاق كوبنهاغن (كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٩)، وضع عدد من البلدان في أنحاء الإقليم أهدافاً لخفض انبعاثات غازات الدفيئة. حيث وضعت/ندونيسيا مثلاً هدف خفض الانبعاثات بنسبة ٢٦ في المائة بحلول سنة ٢٠٢٠ مقارنة بمستويات ٢٠٠٥، على أن تصل إلى ٤١ في المائة في حالة تلقي المساعدة الدولية. وأعلنت جمهورية ملديف أنها ستصبح في غضون العقد المقبل أول أمة خالية من انبعاثات الكربون. وأصدر وزراء البيئة العرب إعلاناً وزارياً بشأن تغير المناخ في سنة ٢٠٠٧، وأكدوا عليه مرة أخرى سنة ٢٠٠٩ وتعهدوا فيه بجملة أمور منها التشجيع على استخدام وقود أنظف وتحسين الكفاءة في استخدام الطاقة. ولم تتضح بعد السياسات والإجراءات التي ستتخذ لوضع هذا العهد موضع التنفيذ.

١٢٧. وهناك حاجة إلى إجراء أبحاث إضافية عن أثر السياسات الهادفة إلى الحد من انبعاثات الكربون على الوظائف. ولكن يبدو واضحاً أن عدد الوظائف الخضراء سينمو وستكون هناك تأثيرات صافية إيجابية، رغم كونها محدودة، وبعض التحولات في سوق العمل. علاوة على ذلك، ستؤدي زيادة الطلب في البلدان النامية في آسيا إلى تعزيز القوى العاملة في القطاع الإنتاجي الذي سيحتاج بسبب ارتفاع الأسعار إلى الاستثمار في التكنولوجيات والممارسات المستدامة بيئياً وفي إعادة تدريب القوى العاملة على المهارات نظراً للتحول الذي لحق بعمليات الإنتاج وسلاسل التوريد. ففي الهند على سبيل المثال، سينمو إجمالي اليد العاملة المستخدمة مباشرة في صناعة الصلب من ٢١٣٠٠٠ في سنة ٢٠١٠ إلى ٤٣٩٠٠٠ بحلول سنة ٢٠١٢، وإلى ٧٥٠٠٠٠ بحلول سنة ٢٠٢٠^{٤٤}. وفي آسيا، من المتوقع أن ينمو الطلب على الطاقة بنسبة لا تقل عن ٥٠ في المائة بين عام ٢٠١٠ وعام ٢٠٣٠. وسيعني ذلك تسجيل زيادات في استخدام الفحم رغم أن حصة مصادر الطاقة المتجددة في مزيج مصادر الطاقة الوطنية ستزداد أيضاً.

في الوقت الحاضر،
يعمل حوالي ٣٨ في
المائة من القوى العاملة
في العالم في قطاعات
كثيفة الكربون

١٢٨. وفي الوقت الحاضر، يعمل حوالي ٣٨ في المائة من القوى العاملة في العالم في قطاعات كثيفة الكربون. ومن المرجح أن تعاد هيكلة هذه القوى العاملة وربما تُزعرع، وهذا يعني أنه لا بد من وضع خطة لاتخاذ تدابير داعمة طوال الفترة الانتقالية، ولا سيما بالنسبة لأولئك الذين يعانون أشد المعاناة. ففي الصين مثلاً، اضطر عدد من المصانع التي تسبب التلوث وتفتقر إلى الكفاءة في استخدام الطاقة وظروف العمل الآمنة في صناعات الصلب والورق والإسمنت والأصباغ، إلى إغلاق أبوابها خلال فترة وجيزة في سنة ٢٠١٠.

١٢٩. وتشمل تدابير تحقيق أهداف الحد من انبعاثات الكربون فرض ضرائب الكربون ووضع خطط تحديد المستويات القصوى للانبعاثات والاتجار بها لكي تتحمل الشركات والمستهلكون تكاليف انبعاث الكربون. ولا تؤثر هذه التدابير على سلوك الشركات والمستهلكين فحسب، بل تولد أيضاً عائدات يمكن استثمارها في التكنولوجيات المتجددة التي يمكن بدورها أن تولد مزيداً من فرص العمل. وجاء في تقرير عالم العمل، ٢٠٠٩، الصادر عن مكتب العمل الدولي أن ضرائب الكربون وخطط تحديد المستويات القصوى للانبعاثات والاتجار بها، إذا كانت مصحوبة بتدابير لدعم خلق الوظائف مثل خفض تكاليف العمل من غير الأجور، يمكنها على مدى خمس سنوات زيادة عدد الوظائف في البلدان المتقدمة بـ ٢,٦ مليون وظيفة و ١٤,٣ مليون وظيفة في العالم ككل. وللأسف، تستوجب ضرائب الكربون وخطط تحديد المستويات القصوى للانبعاثات والاتجار بها نظاماً فعالاً لجمع البيانات والإنفاذ، ليست حالياً عن مقدور الكثير من البلدان. والخيار الأكثر إلحاحاً - والأكثر بساطة من الناحية التقنية - هو إصلاح برامج دعم الوقود الأحفوري والمبيدات. وفي هذا السياق، من المهم بمكان اتخاذ تدابير موازية لهذه الإصلاحات لدعم الفئات الأكثر استضعافاً التي ستتضرر من خطط إعادة التوزيع هذه.

^{٤٤} انظر: Government of India, Ministry of Steel: Annual Report 2009-10 (New Delhi, 2009).

تغيير أنماط الاستهلاك والأنشطة الطوعية لقطاع الأعمال والمجتمع المدني

١٣٠. أدى تغيير العادات الاستهلاكية وزيادة المتطلبات من المعلومات عن جودة المنتجات وتأثيرها على البيئة إلى زيادة الضغط على قطاع الأعمال من أجل تحسين طرق تواصله وإنتاج منتجات مؤاتية للبيئة. ورغم أن معظم المستهلكين يراعون السعر وتكاليف الصيانة عند اتخاذ قراراتهم، فهناك أيضاً اقتصاد أخضر ناشئ - الفواكه والخضار العضوية والسيارات الأنظف والوجهات والأنشطة السياحية المؤاتية للبيئة على سبيل المثال. ونتيجة لذلك، يعيد قطاع الأعمال على نحو متزايد توجيه ميزانيات الأبحاث والتنمية ويوفر مزيداً من التدريب والتعليم في مجالي البيئة والصحة لفائدة العمال.

١٣١. وبمقدور قطاع الأعمال والمجتمع المدني المساهمة في المجالات التي تكون فيها السياسات العامة أقل فعالية - كما هو الحال في الاقتصادات غير المنظمة أو المناطق النائية. حيث تقوم بعض الصناعات مثلاً بمبادرات طوعية بشأن الممارسات المسؤولة بيئياً واجتماعياً خارج مكان العمل. وقد أنشأ عدد من الشركات الوطنية والدولية "مجالس الوظائف الخضراء" بهدف خلق وظائف خضراء ليس فقط في أماكن العمل إنما على جميع مستويات سلاسل التوريد أيضاً. ويمكن لهذه الهياكل أن تعزز فرص تعبير العمال عن آرائهم وإرساء الحوار بين العمال والمديرين حول هذه القضايا الجديدة دون أن يكون ذلك بديلاً لمنظمات العمال أو قنوات الحوار الاجتماعي الرسمية.

١٣٢. واستحدثت كذلك الوظائف المنتجة المؤاتية للبيئة بفضل الأنشطة التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية في مجال التجارة العادلة. علاوة على ذلك، أنشأت الجمعيات والتعاونيات النسائية المحلية وظائف منتجة حسنت العمل اللائق في مجال الطاقة المتجددة وإدارة النفايات والزراعة العضوية.

١٣٣. ويضطلع قطاع الأعمال التجارية الاجتماعية بدور متزايد. ففي بنغلاديش مثلاً، تسعى شركة غرامين شاكتي إلى تعزيز مصادر الطاقة المتجددة في المناطق الريفية. ويوفر المشروع المشترك غرامين دانون أطعمة مغذية معقولة التكلفة للفقراء المحليين بطريقة مؤاتية للبيئة من خلال خلق وظائف خضراء. ورغم أن قطاع الأعمال التجارية الاجتماعية لا يزال يخطو خطواته الأولى في جميع أنحاء إقليم آسيا والمحيط الهادئ، فبإمكانه أن يزيد الدخل وينوّع سبل العيش لذوي المهارات المتدنية.

قطاع الأعمال
التجارية الاجتماعية
يمكنه أن يزيد الدخل
وينوّع سبل العيش
لذوي المهارات
المتدنية

خلق الوظائف الخضراء: التقدم المحرز والإمكانات المحتملة

١٣٤. ظهرت التدابير الرامية إلى خلق وظائف خضراء إضافية في رزم الحوافز المالية الأخيرة (انظر الجدول ٣-١). وشملت هذه التدابير الاستثمار في النقل بالسكك الحديدية والبنية التحتية للماء وتوسيع شبكة الكهرباء وتحسين كفاءة استخدام الطاقة في المباني. ففي الصين، حُصص نصف الإنفاق لخطوط السكك الحديدية وبناء البنية التحتية للماء. وحتى قبل الأزمة المالية، توقعت الحكومة الحاجة إلى استثمارات خضراء بنحو ١,٣٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي^{٤٥}. وكانت جمهورية كوريا أيضاً حريصة على تشجيع النمو الأخضر وخصصت ما يناهز ٨٠ في المائة من إجمالي رزمة الحوافز للمواضيع البيئية مثل الطاقة المتجددة والمباني ذات الكفاءة من حيث استخدام الطاقة والمركبات المنخفضة الكربون وإصلاح أربعة أربعة أنهار رئيسية. وفي إطار الخطة الخماسية للنمو الأخضر، التي اعتمدت في تموز/يوليه ٢٠٠٩، سيقف ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لمواجهة تغير المناخ والتهوض بالطاقة والنقل المستدام وتطوير التكنولوجيات الخضراء. ومن المنتظر أن يولد ذلك عدداً كبيراً من الوظائف في ظروف عمل لائقة في الصناعات الخضراء.

^{٤٥} انظر:

UNEP-Green Economy Initiative: *Global Green New Deal: An update for the G20 Pittsburgh Summit* (Geneva, 2009).

الجدول ١-٣: الاستثمارات الخضراء في إطار رزم الحوافز في آسيا والمحيط الهادئ

البلد	الصندوق الأخضر كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	الاتفاق المتعلق بالطاقة والبيئة (بمليارات الدولارات)	الصندوق الأخضر كنسبة مئوية من الحوافز الاقتصادية	الارتفاع المقدر في العملة	البناء والنقل والطاقة.
أستراليا	0.87	2.5	21	غير متاح	
الصين	5.24	218.0	34	غير متاح	البنية التحتية للسكك الحديدية وشبكة الكهرباء وكفاءة استخدام الطاقة في المباني والمركبات المنخفضة الكربون ومعالجة المياه المستعملة والحرجة.
اليابان	0.74	12.3	6	وظيفة ١٠٠٠٠٠ في الصناعات المؤاتية للبيئة والطاقة والنقل والبناء والتصنيع	تشمل المبادرات الخضراء تكنولوجيات إدار الطاقة وتكنولوجيا الطاقة الجديدة؛ إنشاء سكك حديدية عالية السرعة؛ الاستثمار في إدار الطاقة والطاقة الجديدة؛ البحث والتطوير، بما في ذلك احتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه.
جمهورية كوريا	6.99	37.0	79	٩٦٠٠٠ وظيفة خلال ٤ سنوات في مجال النقل والطاقة والتصنيع	تستثمر خطة الصفقة الخضراء الجديدة لخلق فرص العمل ٥,٨ مليار دولار في مجال الطاقة المتجددة وحفظ الطاقة (١٧٠٠٠ وظيفة)، و٧,١ مليار دولار في إصلاح الغابات (١٣٠٠٠ وظيفة)، و٦٩٠ مليون دولار في إدارة موارد المياه (١٦٠٠٠ وظيفة)، و١٠ مليار دولار في إصلاح الأنهار (٢٠٠٠٠ وظيفة تقريباً).
الفلبين	غير متاح	غير متاح	غير متاح	١١٠٠٠ وظيفة	سيتم استحداث الوظائف في إعادة التحريج والطاقة المتجددة في المناطق الريفية وتعديل المركبات المستخدمة في المرافق العامة لخفض التلوث وبناء ممرات الدراجات.
سنغافورة	0.7	5	١١٠٠ وظيفة لتكنولوجيا البيئة والماء، و٧٠٠٠ وظيفة للصناعات المستخدمة للطاقة النظيفة بحلول سنة ٢٠١٥	تقديم دعم خاص للاستدامة البيئية.	
تايلاند	غير متاح	غير متاح	٤٠٠٠ وظيفة مؤاتية للبيئة	استهداف مزيج من الطاقة البديلة بنسبة ٢٠ في المائة من الطلب على الطاقة بحلول سنة ٢٠٢٢. وإنشاء وظائف في مجال الوقود الأحفوري وبناء محطات توليد مشترك من الكتلة الأحيائية والغاز الأحيائي.	

المصادر:

UNEP-Green Economy Initiative: *Global Green New Deal*, op.cit.; N. Robins, R. Clover and C. Singh: *A Global Green Recovery? Yes, but in 2010* (London, HSBC Global Research, August 2009); IMF; Government sources and Xinhua News Agency (China), CNBC (Singapore).

١٣٥. وتساهم الاستثمارات العامة من هذا النوع والأنشطة التمكينية في القطاعات المؤاتية للبيئة في خلق الوظائف الخضراء - في الأنشطة التي تقلل من إجمالي الطلب على الطاقة والمواد الخام وتحول دون انبعاثات غازات الدفيئة وتقلل من النفايات والتلوث أو توفر خدمات النظم الإيكولوجية مثل المياه النظيفة والوقاية من الفيضانات والتنوع البيولوجي. ومن شأن هذه الوظائف أن توفر منافع اجتماعية واقتصادية وبيئية وأن توجه في الوقت ذاته الاقتصاد نحو مسار نمو منخفض الكربون وموآت للبيئة.

١٣٦. ولكن إمكانات النجاح ستختلف وفقاً "لأقطاب النمو" في كل بلد ووضع الديمغرافي والاقتصادي والبيئي. فالبلدان ذات الدخل المنخفض والغنية باليد العاملة يمكن أن تولد الكثير من الوظائف الخضراء من خلال البرامج الاستثمارية العامة أو الخاصة، ولا سيما في مجالات مثل حفظ الماء والبنية التحتية للري والسدود والمباني المستدامة ومراقبة الفيضانات والحماية منها ومقاومة الجفاف وتنمية الأراضي. ولكن يجب أيضاً أن توفر هذه الوظائف الجديدة العمل اللائق. وبمساعدة من منظمة العمل الدولية، تُفذت برامج الاستثمار العام كثيفة اليد العاملة في بنغلاديش والهند وبنغلاديش ونيبال والفلبين. كما أظهرت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية حول القانون الوطني بشأن ضمان الاستخدام في المناطق الريفية في الهند، وجود إمكانات للوظائف الخضراء والعمل اللائق^{٤٦}. ورغم أن هذا العمل لا يزال في مراحله الأولى إلا أنه يظل واعداً، وقد دعت اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، الذي عُقد في أيار/مايو ٢٠١٠، إلى إجراء أبحاث إضافية حول الموضوع^{٤٧}.

١٣٧. وسيعتمد خلق وظائف خضراء أيضاً على برامج التدريب المهني وتنمية المهارات المكثفة مع متطلبات الصناعات. ويفيد الكثير من البلدان عن وجود نقص كبير في الكفاءات في مختلف القطاعات الناشئة، مثل تصنيع الألواح الشمسية في الصين، وتثبيت ألواح الطاقة الشمسية وصيانتها في بنغلاديش، والأعمال التجارية الزراعية في الفلبين. وقد حدّد تقييم النتائج الأولية للوظائف الخضراء في لبنان ثغرات في المهارات باعتبارها من العقبات الرئيسية التي قد تعوق الجهود الجادة التي تبذلها الحكومة لتشجيع استخدام الطاقة الشمسية على الصعيد الوطني. واستخدمت أستراليا والصين واليابان وجمهورية كوريا وماليزيا الأزمة كفرصة لمعالجة الاحتياجات الناشئة من المهارات الخضراء^{٤٨}.

١٣٨. وعلى سبيل المثال، يهدف برنامج أستراليا للوظائف الخضراء، الذي تبلغ تكلفته ٩٤ مليون دولار أسترالي، إلى توظيف الشباب العاطلين عن العمل لمدة طويلة أو المهمشين اجتماعياً. ومن المنتظر أن يستحدث ما مجموعه ٥٠٠٠٠ وظيفة خضراء جديدة. واستثمرت فيجي في العمالة الخضراء: إذ أن المركز الوطني للعمالة والصندوق الوطني للعمالة يهدفان أيضاً إلى تعزيز فرص العمل الخضراء والصناعات الخضراء. وقد أجرت منظمة العمل الدولية هذا العام دراسة لتحديد نطاق تأثير تغير المناخ في أربعة بلدان في المحيط الهادئ - فيجي وساموا وجزر سليمان وفانواتو - لتقييم القطاعات والصناعات التي يحتمل أن تتأثر بتغير المناخ. وكشفت الدراسة عن تدني مستوى الوعي بفرص العمل المحتملة في هذا المجال أو قلة التحضير لها.

مبادرة الاقتصاد الأخضر

١٣٩. منظمة العمل الدولية شريكة في مبادرة الأمم المتحدة للاقتصاد الأخضر، التي تبرز إمكانات النمو القائم على خلق فرص العمل وسبل تعزيز انتعاش مستدام. وعلى الصعيد العالمي، تشير التقديرات إلى أن انطلاق "الاقتصاد الأخضر" سيتطلب استثمارات خضراء تصل إلى ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي من خلال وسائل اقتصادية مختلفة وخطط مالية ابتكارية. ودعماً لهذه السياسات، أطلقت بنغلاديش، على سبيل المثال، خطة لإنشاء صندوق للمناخ بقيمة مليار دولار، ويهدف على وجه الخصوص إلى الحد من انبعاثات الكربون الناتجة عن إزالة

^{٤٦} انظر:

Development Alternatives-ILO: *NREGA: A study on decent work and green jobs undertaken in the Kaimur district of Bihar* (New Delhi, March. 2010).

^{٤٧} الأمم المتحدة: التقدم المحرز حتى تاريخه والثغرات المتبقية في تنفيذ نتائج مؤتمرات القمة الرئيسية في ميدان التنمية المستدامة، وتحليل المواضيع المطروحة في المؤتمر، تقرير الأمين العام، اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، الاجتماع الأول، أيار/مايو ٢٠١٠، الوثيقة A/CONF.216/PC/2، الفقرة ٥٤، الصفحة ٢٥.

^{٤٨} أدرجت تقييمات الاحتياجات من المهارات لتحقيق الانتقال الأخضر واستجابات السياسة العامة في ثمانية بلدان في آسيا والمحيط الهادئ في تقرير عالمي لمكتب العمل الدولي بشأن مهارات من أجل الوظائف الخضراء. وترد التقارير القطرية بشأن المعلومات الأساسية لكل من أستراليا وبنغلاديش والصين والهند وبنغلاديش ونيبال وجمهورية كوريا والفلبين وتايلاند على الرابط التالي: <http://www.ilo.org/skills/what/pubs/lang--en/index.htm>.

سيعتمد خلق وظائف
خضراء أيضاً على
التدريب المهني وتنمية
المهارات

الغابات والنهوض بالطاقة المتجددة. واعتمدت حكومات أخرى في آسيا تدابير مثل الانتمانات بدون فوائد للمنشآت الخضراء، وشراء المنتجات والخدمات الخضراء، ودعم البنية التحتية التي تحقق الكفاءة في انبعاثات الكربون مثل السكك الحديدية عالية السرعة والحوافز الضريبية للبحث والتطوير في مجال ادخار الطاقة والطاقة الجديدة.

الإطار ١-٣ مبادرة الاقتصاد الأخضر

صُممت مبادرة الاقتصاد الأخضر لمساعدة الحكومات على "تخضير" اقتصاداتها عبر إعادة رسم معالم السياسات وخطط الإنفاق والاستثمارات وإعادة تركيزها على مجموعة من القطاعات مثل التكنولوجيات النظيفة والطاقة المتجددة وخدمات المياه والنقل الأخضر وإدارة النفايات والمباني الخضراء والزراعة المستدامة والإدارة المستدامة للغابات.

ويعني تخضير الاقتصاد عملية إعادة تشكيل قطاع الأعمال والبنية التحتية لتقديم عائدات أفضل على استثمارات رؤوس الأموال الطبيعية والبشرية والاقتصادية، وفي الوقت نفسه خفض انبعاثات غازات الدفيئة واستخراج واستخدام موارد طبيعية أقل وإنتاج قدر أقل من النفايات والحد من الفوارق الاجتماعية. المصدر: برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

ترمي مبادرة الاقتصاد
الأخضر إلى تحديد
أوجه التآزر الدينامية

١٤٠. وترمي مبادرة الاقتصاد الأخضر إلى تحديد أوجه التآزر الدينامية واستهداف "أقطاب" النمو الأخضر، التي تكون في متناول بلد ما. كما تركز على أساليب أفضل للإنتاج منها:

١٤١. *الكفاءة في استخدام الطاقة والمواد* - إن استثمار أي دولار إضافي على الصعيد العالمي لتحقيق كفاءة استخدام الطاقة يجنب استثمار أكثر من دولارين في جانب العرض. وتشمل الخيارات كثيفة اليد العاملة تزويد المباني بأجهزة لادخار الطاقة مثل سخانات المياه الشمسية والعزل وتحسين التحكم في الإضاءة. ويمكن لتكنولوجيات الطاقة المتجددة عموماً أن تكون مصدراً متزايد الأهمية للعمل اللائق، رغم أن كثافة فرص العمل قد تختلف إلى حد كبير. وفي إطار النظام القانوني المتقدم بشأن كفاءة استخدام الطاقة والحفاظ عليها في الصين، أعطت السلطات المحلية الأولوية لكفاءة استخدام الطاقة في المباني.

١٤٢. *الكفاءة في استخدام المواد والموارد* - يمكن خلق مزيد من الوظائف في إعادة تدوير وإدارة النفايات - ولكن في الاقتصاد غير المنظم غالباً ما يعني ذلك خلق وظائف متدنية الجودة. ولذلك، سيكون من المهم تهيئة الطريق أمام إضفاء السمة المنظمة على هذه الأنشطة وإيلاء اهتمام أكبر لمعايير العمل المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية والحماية من الإصابات والأمراض المهنية.

١٤٣. *الطاقة المتجددة في المناطق الريفية* - غالباً ما تشمل أفضل الحلول في المناطق الريفية إنشاء وحدات لامركزية قائمة بذاتها لتوليد الطاقة الكهربائية. ومن أجل توفير أقصى قدر من فرص العمل، ينبغي أن تستخدم هذه الوحدات، إلى أقصى حد ممكن، تقنيات بسيطة وأن تُصنع محلياً. وما لم تصبح الطاقة النظيفة منافسة حقيقية للطاقات الأخرى، فإن هذه المبادرات ستحتاج في غالب الأحيان إلى الإعانات، كما هو الحال في الصين والهند فيما يخص هاضمات الغاز الأحيائي، وفي سري لانكا وتايلاند فيما يخص أنظمة التدفئة الشمسية.

١٤٤. *الزراعة المستدامة* - الزراعة العضوية خيار ناشئ قد يكون، في بعض الحالات، كثيف اليد العاملة ومدرراً لدخل أكبر ويتسبب في نسبة أقل بكثير من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في الهكتار الواحد^{٤٩}. ولكن تشجيع الزراعة العضوية على نطاق أوسع يعني خفض الإعانات للمواد الكيميائية الزراعية والأسمدة المعدنية والوقود، أو لمحاصيل معينة مثل الذرة، لأن هذه المواد تجعل تقنيات الزراعة العضوية أقل تنافسية. بالإضافة إلى ذلك، يمكن إنشاء الملايين من الوظائف عن طريق تحديث القنوات وشبكات المياه التي يُفقد فيها أكثر من نصف الإمدادات بالماء حسب التقديرات.

^{٤٩} انظر:

N. Scialabba and C. Hattam (eds.): *Organic agriculture, environment and food security*, Environment and Natural Resources Service Sustainable Development Department (Rome, FAO, 2002).

تحسين البيانات عن "الانتقال العادل" وتعزيز الحوار بشأنه

توجيه الاقتصاد نحو
مسار أكثر استدامة
وخلق مزيد من الوظائف
الخضراء سيتطلبان
توافر معلومات أفضل

١٤٥. تحسين البيانات عن الوظائف الخضراء - إن توجيه الاقتصاد نحو مسار أكثر استدامة وخلق مزيد من الوظائف الخضراء سيتطلبان توافر معلومات أفضل - وخاصة فيما يخص الروابط بين البيئة والاقتصاد والعمالة. وتعاني الدول العربية بشكل خاص من الضعف في هذا المجال. وقّمت بعض البلدان في آسيا والمحيط الهادئ الانعكاسات الاقتصادية للانتقال إلى اقتصاد أخضر في قطاعات محددة، بيد أنها لم تنظر بشكل كامل في أبعاد العمالة. وفي هذا الصدد، تعتزم منظمة العمل الدولية إطلاق سلسلة من الدراسات. وقد اكتسب المكتب الخبرة من دراسة نموذجية في بنغلاديش بينت أن الوظائف "الخضراء" المباشرة في القطاعات الأساسية المتصلة بالبيئة قد تمثل ما لا يقل عن ١,٩ في المائة من القوة العاملة (١,٤٢ مليون) - ويمكن أن تبلغ الوظائف غير المباشرة المرتبطة بهذه القطاعات ضعف هذا العدد (الجدول ٢-٣). وفي بنغلاديش، ستكون الكثير من الوظائف متصلة بأنشطة التكيف مع تغير المناخ، ولكن احتمالات استحداث هذه الوظائف ستختلف اختلافاً كبيراً بين البلدان.

الجدول ٢-٣: الوظائف المتصلة بالبيئة في بنغلاديش

وظائف "خضراء" مباشرة	وظائف غير مباشرة	
الزراعة المستدامة	غير متاح.	47,482
الإدارة المستدامة والتشاركية للغابات	غير متاح.	28,121
الطاقة المستدامة	18,823	50,561
إدارة النفايات وإعادة التدوير	غير متاح.	212,753
جمع المياه وتنقيتها/ توزيعها	غير متاح.	غير متاح.
أنشطة التكيف مع تغير المناخ	616,052	967,849
التصنيع والكفاءة في استخدام الطاقة	10,934	21,472
النقل المستدام	178,510	54,049
البناء المستدام	536,000-670,000	1,416,364
المجموع	1,427,000	2,798,651

المصدر: GHK/ILO: Estimating green jobs in Bangladesh (2010).

١٤٦. تعزيز الوظائف الخضراء والانتقال العادل - إن الانتقال إلى اقتصاد مؤاتٍ للبيئة سيتطلب تحقيق تكامل أفضل بين السياسات الاجتماعية وسياسات العمالة ومراكز صنع القرار. وكما جاء في وثيقة مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، التي تناولت تحديات العمل اللائق المرتبطة بالتنمية المستدامة وتغير المناخ، فإن هناك إقراراً بوجود "إمكانات التأزر والحاجة إلى جعل الاستجابة لتغير المناخ كجزء من جهود أوسع نطاقاً لتحقيق التنمية المستدامة".^{٥٥} وعلى الرغم من إحراز بعض التقدم، لا تزال الأمثلة التي تبرز الاستفادة من الدور الكبير والإمكانات الهائلة للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية على مستوى صنع القرار قليلة.

١٤٧. ولن يتسبب تغير المناخ في عواقب بيئية فحسب، بل ستكون له عواقب اقتصادية واجتماعية أيضاً. ولابد لاستراتيجيات التنمية من أن تأخذ ذلك في الحسبان على جميع المستويات - الوطنية والقطاعية والمحلية - وأن تُشرك الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية. ويقر عدد متزايد من الحكومات الآن بهذا الأمر. ففي الهند مثلاً، يقوم منتدى لأصحاب المصلحة المتعددين بشأن الوظائف الخضراء وتترأسه وزارة العمل والعمالة، بإذكاء الوعي بالأبعاد الاجتماعية لتغير المناخ وتشجيع مشاركة الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في وضع خطط العمل وإيجاد الحلول.

يتسبب تغير المناخ في
عواقب اقتصادية
 واجتماعية أيضاً

^{٥٥} مكتب العمل الدولي: العمل اللائق من أجل التنمية المستدامة - التحدي المتمثل في تغير المناخ، مجلس الإدارة، الدورة ٣٠٠، جنيف، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، الوثيقة GB.300/WP/SDG/1، الصفحة ٦.

١٤٨. وثمة مشكلة وهي أن الكثير من الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية تفتقر للوعي والمعرفة فيما يخص الروابط بين تغير المناخ وولاية منظمة العمل الدولية. وهذا سيطلب المزيد من التدريب، وخصوصاً على الطرق التي ستؤثر بها سياسات التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من حدته على عالم العمل. ولكي تكون الاستجابات لتغير المناخ عادلة ومنصفة اجتماعياً، ينبغي أن تشمل استراتيجيات لتعزيز الحماية الاجتماعية وتنمية المنشآت وخلق فرص العمل. وسيبدأ مشروع الوظائف الخضراء في آسيا، الذي يُنفذ في بنغلاديش وإندونيسيا ونيبال والفلبين وسري لانكا، أولاً ببناء قدرات الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية فيما يخص هذه القضايا وتطوير البعد الاجتماعي للسياسات القائمة على تغير المناخ على الصعيد الوطني.

١٤٩. وقد أظهرت التجربة أن الاستدامة السياسية تتوقف على الحوار وتوافق الآراء اللذين يمكنهما أن يؤديا إلى تحقيق انتقال عادل لجميع المتضررين. وسيكون على كثير من المنشآت احترام معايير أكثر صرامة من حيث البيئة والطاقة، إضافة إلى وضع أهداف لخفض انبعاثات غازات الدفيئة. وسيجد العمال أنفسهم في سوق عمل جديدة تتطلب مهارات جديدة لعمليات إنتاج وتكنولوجيات أكثر مؤاتة للبيئة. ولذلك، من المهم معالجة عدم مواءمة المهارات والربط بين خلق الوظائف الخضراء والتدريب على العمل، والقيام في الوقت ذاته بضمان شبكات الأمان للعمال المسرحين وضمان العدالة الاجتماعية وحقوق العمل، بما في ذلك الصحة والسلامة المهنيان. ومن بين القطاعات التي ستكتسي أهمية بالغة، هناك الصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة، وإعادة التدوير والبناء والنقل - ولكن سيكون المزارعون والعاملون في الغابات وصيادو الأسماك أيضاً من بين المتضررين مباشرة من عملية الانتقال. وأما الذين يعيشون في المناطق المعرضة للكوارث فقد يحتاجون إلى شبكات الأمان القائمة على المخاطر وإلى المساعدة على تنويع سبل عيشهم، مما سيحقق أقصى حد ممكن من المنافع للمجتمع ويعزز القدرة على التكيف^{٥١}.

الشكل ٢-٣: الوظائف الخضراء في مجال الطاقة المتجددة والنظيفة

كثافة فرص العمل	خفض التكاليف على المدى الطويل	الحد من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون	
تجديد المباني			
الانتقال إلى سيارات أنظف			
الطاقة الريحية والشمسية			
العدادات الذكية			
تطوير البطاريات			
البحث والتطوير في الطاقة النظيفة			
احتجاز ثاني أكسيد الكربون وتخزينه			
الأثر:	مرتفع	معتدل	منخفض

المصدر: الوكالة الدولية للطاقة، ٢٠٠٩.

١٥٠. *الحوار الاجتماعي بشأن الانتقال العادل* - تُقدم الخبرة الطويلة لمنظمة العمل الدولية في مجال وضع المعايير الدولية والحوار الاجتماعي أساساً متيناً لوضع استراتيجيات التصدي لتغير المناخ. وقد ظهرت الإمكانيات على مستوى السياسات في *الفلبين* مثلاً حيث وقّعت الحكومة والعمال وأصحاب العمل على "ميثاق أخضر" لتعزيز النمو المستدام والوظائف وأماكن العمل الأكثر مؤاتة للبيئة. وهناك أيضاً فرص على مستوى المنشآت يشارك فيها العمال. وبيّن مشروع

^{٥١} انظر:

UNDAF-ILO pilot project on climate resilient farming communities in Agusan del Norte, Philippines.

منظمة العمل الدولية من أجل قطاع أعمال أكثر مؤاتة للبيئة في آسيا، الذي يجري تنفيذه في تايلند والفلبين، كيف يمكن للحوار الاجتماعي أن يعزز القدرة التنافسية ويحسن الأداء البيئي ويعزز في الوقت ذاته فرص العمل اللائق.

١٥١. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للآليات القائمة لتعزيز ظروف العمل الآمنة أن تكون بمثابة منبر لعرض القضايا البيئية. وإذا صُممت هذه المنابر على النحو المناسب - ولم تُستخدم كوسيلة لتجنب الحقوق المشروعة في التنظيم - فإنها ستوفر أساساً للجمع بين قضايا البيئة والعمل. ومشروع منظمة العمل الدولية بشأن تكييف العمل لإعادة تدوير النفايات وإدارتها في المحيط الهادئ مثال على ذلك.

١٥٢. وينبغي أن تقدم مبادرة منظمة العمل الدولية بشأن الوظائف الخضراء في إقليم آسيا والمحيط الهادئ المزيد من الأمثلة على السبل التي يمكن عبرها للحوار الاجتماعي أن يتوصل إلى حلول مستدامة لتغير المناخ - على أن يُعزَّز الحوار نفسه عن طريق إدماج مواضيع وقضايا جديدة.

السياسات التي تعزز الوظائف الخضراء

١٥٣. ربط سياسات العمالة والحماية الاجتماعية والوظائف الخضراء - تستلزم سياسات الوظائف الخضراء توفير خدمات توظيف جيدة والتنسيق وخدمات نشطة لسوق العمل. ويجب أن تقوم على الحوار الاجتماعي بين الحكومة والقطاع الصناعي ونقابات العمال، وأن تضمن الاستثمار في التكنولوجيات المنخفضة الكربون والمهارات الخضراء الجديدة. كما ينبغي أن تقدم إعانات البطالة وغيرها من المساعدات للعمال المسرحين، وذلك تماشياً مع الدعوة التي وجهها مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة إلى إنشاء أرضية للحماية الاجتماعية يمكنها أن توفر للعمال الظروف المناسبة للبحث عن العمل.

١٥٤. وينبغي أن يؤدي ذلك إلى النمو في قطاعات محددة من الاقتصاد، لأن الطلب على السلع والخدمات المنخفضة الكربون والمؤاتية للبيئة في ازدياد. وفي جمهورية كوريا، تقدر الوظائف الخضراء المتصلة بالانتماء المنخفضة الكربون بنسبة ٢,٥ في المائة من إجمالي العمالة، ومن المتوقع أن تنمو بنسبة ٣,٤ في المائة سنوياً^{٥٢}. وفي ألمانيا، تزداد الوظائف المرتبطة بالأسواق القائمة على المنتجات الخضراء بنسبة ١٣ إلى ١٥ في المائة سنوياً^{٥٣}. وعلى أية حال، تحتاج البلدان إلى توفير أقصى قدر ممكن من الظروف الملائمة لخلق الوظائف الخضراء. وهذا يعني تحديد الفرص وضمان تواصل أفضل بشأن احتياجات العمل واعتماد سياسات مالية وضريبية جديدة لتشجيع المنشآت الصغيرة والمتوسطة - عن طريق تقديم خصومات للاستثمار في التكنولوجيات المستدامة بيئياً على سبيل المثال.

١٥٥. ويمكن للمنشآت الصغيرة والمتوسطة في الإقليم أن تضطلع بدور نشط جداً في خلق الوظائف الخضراء في المجالات التالية: إعادة تجهيز المباني الموجودة (الكفاءة في استخدام الطاقة)؛ الزراعة العضوية؛ برامج السكن الاجتماعي الأخضر (البناء)؛ السياحة المستدامة؛ الانتقال إلى محركات تعمل بالغاز الطبيعي المسال وصيانتها (النقل)؛ تصنيع المعدات وتركيبها (هاضمت الغاز الأحياي، سخانات الماء بالطاقة الشمسية، إلى غير ذلك). كما أن الوظائف الخضراء تتطلب التكنولوجيات المنخفضة/ المتوسطة ومصادر الإمداد المحلية. وينبغي تطبيق تدابير وسياسات هادفة لتهيئة بيئة مؤاتية للمنشآت الصغيرة والمتوسطة للتأكد من أنها تدرك جيداً إمكانات النمو وخلق الوظائف في هذه القطاعات الجديدة.

١٥٦. إلغاء إعانات الوقود الأحفوري - إذا أرادت الحكومات أن تشجع الاستثمار في التكنولوجيات التي تتسم بكفاءة استخدام الطاقة والوظائف الخضراء، فلا بد لها من إلغاء إعانات الوقود الأحفوري. ولكن عند القيام بذلك، يتعين عليها أن تحمي الفقراء والفئات الأكثر استضعافاً. وهذا الأمر قد يعني مثلاً تحسين شبكات السلامة الاجتماعية والتقليل إلى أدنى حد ممكن من

تستلزم الوظائف
الخضراء خدمات
نشطة لسوق العمل

^{٥٢} انظر: Korea Employment Information Service: *Green Korea 2010* (Seoul, September 2010).

^{٥٣} انظر:

Federal Institute for Vocational Education and Training (BIBB): Presentation at Green Korea 2010 (Seoul, September 2010).

استفادة الفئات ذات الدخل المرتفع،^{٥٤} وخفض الرسوم لحصول المستفيدين على التعليم والخدمات الصحية في المناطق الريفية والحضرية الأكثر فقراً، أو توسيع نطاق برامج الأشغال العامة والتحويلات النقدية مؤقتاً. علاوة على ذلك، يمكن خفض إعانات الوقود تدريجياً وتعزيز قدرة الحكومة على استهداف المساعدة الاجتماعية في نفس الوقت، كما هو الحال في الأردن حيث ألغت الحكومة الإعانات على مدى عدة سنوات.

١٥٧. تنمية المهارات المطلوبة في الوظائف الخضراء - عند الاستعداد للانتقال إلى اقتصاد أكثر مؤاتاة للبيئة، تواجه البلدان تحديين كبيرين فيما يتعلق بالمهارات. فالأول هو إعادة تدريب العمال على المهارات واستكمال مجموعات المهارات المكتسبة، بحيث يمكن جعل المنشآت والصناعات مؤاتية للبيئة - ولا سيما في القطاعات التي لها أثر بيئي كبير، بما في ذلك البناء والتشييد والطاقة والنقل، إضافة إلى الزراعة في البلدان النامية في آسيا. والتحدي الثاني هو ضمان أن يكتسب الجيل القادم المهارات التي يحتاجها للعمل في الاقتصاد الأخضر الأخذ في التوسع.

ينبغي أن تكون شواغل
الوظائف الخضراء
جزءاً لا يتجزأ من
الأطر الوطنية لتنمية
المهارات

١٥٨. ولا توجد برامج تنمية مهارات الوظائف الخضراء إلا في عدد قليل جداً من البلدان (الإطار ٢-٣). ونتيجة لذلك، فإن بلداناً كثيرة تشهد نقصاً كبيراً في اليد العاملة الماهرة في مختلف القطاعات مثل صناعة الألواح الشمسية ومهارات الأعمال التجارية الزراعية وتركيب الألواح الشمسية وصيانتها. وكما تبين دراسات المعلومات الأساسية القطرية لمنظمة العمل الدولية بشأن مهارات من أجل وظائف خضراء (٢٠١٠)، فإن مجموع الإمكانات المتوافرة لخلق وظائف خضراء لا تستغل بالكامل ويرجح أن تصبح الثغرات حادة على نحو متزايد لأن البلدان تسير إلى مسار تنمية منخفضة الكربون. وينبغي أن تكون استراتيجيات تنمية الموارد البشرية على أساس خفض الكربون وغير ذلك من القضايا البيئية جزءاً لا يتجزأ من الأطر الوطنية لتنمية المهارات، وأن يجري التفاوض بشأنها مع الشركاء الاجتماعيين، وأن تترسخ في السياسات الوطنية لتغير المناخ.

الإطار ٢-٣

برنامج التدريب على الوظائف الخضراء في أستراليا

تخطط الحكومة لأن تتيح لما عدده ٥٠٠٠٠ شخص من الشباب أو من الأستراليين المحرومين فرصة الحصول على المهارات والبرامج التدريبية التي يحتاجونها للحصول على وظيفة خضراء في المستقبل. والبرنامج الوطني للوظائف الخضراء هو عبارة عن برنامج تدريبي بيئي لمدة ٢٦ أسبوعاً سيتيح على مدى سنتين لما عدده ١٠٠٠٠ من الشباب المتراوحة أعمارهم بين ١٨ و ٢٤ سنة فرصة اكتساب مهارات تجعلهم جاهزين للعمل. وتشمل الأنشطة ما يلي: تجديد الغطاء النباتي في الأدغال وزراعة الأشجار المحلية؛ حماية موائل الأحياء البرية والأسماك؛ بناء مسالك للمشاة ومسالك طبيعية؛ التدريب والخبرة العملية المباشرة فيما يخص كفاءة استخدام الطاقة في المباني.

وسيتم التفاوض على اتفاق وطني جديد بشأن المهارات الخضراء لضمان أن يتمتع جميع شباب نادي tradies في أستراليا بالمهارات الخضراء الضرورية في المستقبل، وأن يصبح التدريب العملي على الاستدامة جزءاً أساسياً من جميع برامج التدريب المهني. ويمكن أن تشمل المهارات العملية الخضراء المعنية ما يلي: تأهيل الكهربائيين للعمل على تكنولوجيات التدفئة والتبريد الذكية؛ تأهيل السباكين لإعادة تدوير المياه وتحقيق الكفاءة في استخدامها؛ تأهيل الميكانيكيين لصيانة محركات السيارات الخضراء؛ تأهيل مركبي المواد العازلة. ومن أجل مساعدة المحرومين والعاطلين عن العمل لمدة طويلة على إيجاد وظيفة دائمة، ستتاح ٤٠٠٠ فرصة تدريب للعاملين في تركيب السقوف العازلة، أو الباحثين عن العمل الذين يريدون وظيفة في مجال المواد العازلة. وستتضمن الوظائف المحلية التي تساهم في الاستدامة البيئية في الاقتصادات المحلية ذات الأولوية، ما يلي: تجديد الغطاء النباتي في الأدغال؛ بناء ممرات فوق الأراضي الرطبة المعرضة للتلوث؛ إدخال تعديلات على الإضاءة والسباكة لتحقيق الكفاءة في استخدام الطاقة.

^{٥٤} تبين تجربة سري لانكا أن شبكة الأمان الوطنية وعصرها الأساسي - برنامج قسائم المعونة الغذائية - موجهان بشكل أفضل بكثير من إعانات الوقود. المصدر:

IMF: The magnitude and distribution of fuel subsidies: Evidence from Bolivia, Ghana, Jordan, Mali and Sri Lanka, Working Paper WP/06/247 (Washington, DC, 2006).

الحقوق في العمل والحوار الاجتماعي

تكتسي المبادئ
والحقوق الأساسية في
العمل ومعايير العمل
الدولية أهمية مركزية
في سبيل تحقيق أهداف
عقد آسيا للعمل اللائق

١٥٩. تكتسي المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومعايير العمل الدولية أهمية مركزية في سبيل تحقيق أهداف عقد آسيا للعمل اللائق. ولا تشكل مصدراً للمعلومات فيما يخص معاملات سوق العمل فحسب، ولكنها تنظم أيضاً جهود القطاعين العام والخاص الرامية إلى تحقيق العمل اللائق. ويتناول هذا الفصل كذلك أربع مؤسسات أخرى من مؤسسات سوق العمل، وهي: المفوضية الجماعية وآليات تسوية النزاعات؛ سياسة الأجور وآلية تحديد الأجور؛ تشريعات العمل؛ إدارة العمل وتفتيش العمل.

معايير العمل الدولية

١٦٠. إن اعتماد المعايير الدولية والإشراف على تطبيقها أمر أساسي لولاية منظمة العمل الدولية. وقد حدثت بعض التطورات الإيجابية في الإقليم مثل: التحسينات الملحوظة في التصديق على الاتفاقيات الأساسية؛ استئناف تصديق الدول الأعضاء في رابطة أمم جنوب شرق آسيا بعد فترات طويلة من الجمود؛ اهتمام الدول الأعضاء الجديدة في منطقة المحيط الهادئ وفي أماكن أخرى بأنشطة المنظمة. ومع ذلك، فإن ما يدعو إلى القلق الشديد هو أن الكثير من البلدان في آسيا والمحيط الهادئ لم تصدق بعد على اتفاقيات مهمة أو لم تستبدل المعايير البالية. ويجب عليها في الواقع أن تبذل المزيد من الجهود لكي تضمن أن أهداف العمل اللائق لصالح الرجال والنساء تتجسد في شكل ملموس وأنها مدعومة بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومعايير العمل الدولية.

١٦١. وفي الدول العربية، أكد برنامج العمل العربي من أجل التشغيل، المعتمد أثناء المنتدى العربي للتشغيل في ٢٠٠٩، مرة جديدة الالتزام بمعايير العمل الدولية. وشدد المنتدى على أهمية المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وأبرز عدداً من الأولويات، منها: تهيئة بيئة قانونية ملائمة لممثلي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال؛ وضع آليات للمفاوضة الجماعية؛ عدم التمييز في الاستخدام والمهنة؛ القضاء على عمل الأطفال؛ التصديق على معايير العمل الدولية وتنفيذها؛ وضع نظم أقوى لتفتيش العمل.

١٦٢. وأكد البرنامج مجدداً على الالتزامات المنبثقة عن إعلان الدوحة، الذي صدر عن المنتدى العربي الأول للتنمية والتشغيل (الدوحة، ٢٠٠٨) والالتزامات التي أعرب عنها زعماء الدول العربية في القمة العربية الاقتصادية والتنموية والاجتماعية (الكويت، ٢٠٠٩) بشأن التشغيل والبطالة.

١٦٣. ولا تهدف معايير العمل الدولية إلى رسم معالم قوانين حماية العمالة فحسب، ولكنها تهدف أيضاً إلى توجيه الإدارة في عالم العمل. وتمثل تطور مهم في جنوب شرق آسيا في سنة ٢٠٠٧ في اعتماد ميثاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا، الذي التزم فيه الرابطة احترام الحريات الأساسية وتعزيز العدالة الاجتماعية. وعقب ذلك، أنشأت الرابطة لجنة حكومية دولية معنية بحقوق الإنسان في سنة ٢٠٠٩. وإن أرادت نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل في بلدان الرابطة أن تستفيد من هذه الفرصة، فعليها أن تشارك بنشاط في هياكل الرابطة.

١٦٤. ولا يمكن لنقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل أن تكون فعالة ما لم تتوفر لها الظروف الأساسية اللازمة لتجمع قواها وتكسب الصفة التمثيلية أو تحصل على الاستقلالية. لأن أعضاءها في معظم الأحيان لا يتمتعون بالحقوق الأساسية فيما يخص احترام الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية. ومن أصل البلدان البالغة ١٦ بلداً من الإقليم، التي مثلت أمام اللجنة المعنية

بتطبيق المعايير التابعة للمؤتمر، تتعلق نصف الحالات المدروسة تقريباً بتنفيذ اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧) واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨). ويخضع الآن أكثر من ٥٠ حالة من آسيا والمحيط الهادئ - بما في ذلك حالتان من الدول العربية - للفحص أو رصد المتابعة من طرف لجنة الحرية النقابية، التابعة لمجلس إدارة مكتب العمل الدولي. ورغم أن تواتر عرض الشكاوى أمام اللجنة قد يشير إلى صلاية الحركة النقابية، فإنه قد يكشف أيضاً عن أوجه قصور كبيرة.

١٦٥. وتتعلق أخطر هذه الشكاوى بحالات القتل أو المضايقة أو التهريب التي تعرض لها النقابيون وكان لها تأثير سلبي على التنظيم النقابي. وفي الفترة قيد الاستعراض، زارت بعثات بتقويض من هيئات الإشراف، كمبوديا والفلبين للنظر في هذه الانتهاكات للحريات المدنية. ففي كمبوديا، أدت هذه الزيارات إلى إطلاق سراح أشخاص سبق أن اشتهى فيهم وأدينوا وسجنوا، كما أدت إلى بذل جهود إضافية للتحقيق في حالات القتل الأخرى. وينبغي للتعاون والالتزام اللذين حصلت عليهما البعثة من جميع الأطراف أن يؤدي إلى فهم أفضل في المستقبل للخط الفاصل بين النشاط النقابي المشروع والدعم غير القانوني لحركات التمرد. وإذا كان العمال من قبيل العمال المهاجرين، والعمال المنزليين والعمال المؤقتين أو العاملين في مناطق تجهيز الصادرات لا يتمتعون بالحق في التنظيم، فإن ذلك يؤدي إلى تجزئة فعلية لسوق العمل وتنامي عدم المساواة ووقوع العمال الموجودون في فخ الاقتصاد غير المنظم. وإذا كان العمال الموجودون فيما يُعتبر على نطاق واسع "الخدمات الأساسية" لا يمكنهم ممارسة الحقوق الأساسية، فإن ذلك يقلل من آفاق الحوار الاجتماعي المجدي ويمكنه أن يعوق إعادة هيكلة الاقتصاد ويخلف حداً أدنى من الآثار الاجتماعية. والتمييز ضد النقابات (بما في ذلك الفصل لأسباب تتعلق بالنشاط النقابي المشروع) يعيق المفاوضة الجماعية ويساهم في انخفاض حصة دخل الأسرة في الناتج المحلي الإجمالي، وتقليص مستويات الاستهلاك المحلي وارتفاع الاعتماد على الصادرات. كما أنه ينال من الدور المشروع الذي تقوم به نقابات العمال في تنظيم مرونة سوق العمل. ومن ثم، فإن وجود منظمات للعمال ومنظمات لأصحاب العمل تتسم بالقوة والصفة التمثيلية والاستقلالية، هو جزء من الحل لمشكلة الحاجة إلى المرونة في سوق العمل، وليس ذلك جزءاً من المشكلة.

١٦٦. ولا يزال هناك كثير مما يتعين القيام به لفصل وتنفيذ مجموعة متزايدة من التشريعات التي تجرم الاتجار بالأشخاص لاستغلالهم في العمل والعمل سداً للدين والاستغلال التعسفي للعمال المهاجرين. ولكن من المهم أيضاً تغيير العقلية بخصوص الوظائف التي "تناسب" النساء أو الأقليات العرقية أو غير ذلك من المجموعات المحرومة. ووضع القانون موضع التنفيذ يعني أيضاً: تقديم المشورة لوضع السياسات بشأن ما قد يترتب عن تدابيرهم من تأثيرات خاصة على هذه المجموعات؛ تسهيل إغاثة ضحايا التمييز؛ تقديم المشورة بشأن ممارسات التوظيف العادلة لأصحاب العمل والعمال وخدمات الاستخدام. وقد بدأت البلدان في الإقليم إسناد هذه الوظائف التقنية لهيئات متخصصة. وتوجد حالياً في الإقليم مجموعة متنوعة ومتنامية من النماذج، مثل: هونغ كونغ، الصين (لجنة تكافؤ الفرص)، وسنغافورة (التحالف الثلاثي لممارسات العمل العادلة)، وأستراليا (لجنة حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص)، وجمهورية كوريا (اللجنة الوطنية الكورية لحقوق الإنسان).

١٦٧. ولم تصدق الهند وبعض بلدان جزر المحيط الهادئ بعدُ على اتفاقيتي عمل الأطفال الأساسيتين - اتفاقية الحد الأدنى للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨) واتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢). ولكن حتى البلدان التي صدقت على هذين الصكين تحتاج إلى بذل المزيد من الجهود لتنفيذ توصياتهما. وهذا يعني مثلاً تحديد الأعمال الخطرة وحظرها على القاصرين وضمان تطابق أحكام الحد الأدنى لسن العمل مع الأحكام التي تحدد سن إكمال التعليم الإلزامي، وإنفاذ قانون العمل والسعي إلى اتخاذ تدابير إصلاحية. وهذا سيعني أيضاً جمع بيانات جيدة ومتسقة. ومع ذلك فإن المهمة الأصعب غالباً ما تكون الوصول إلى الأطفال الذين يكبحون في الأشكال الخفية لعمل الأطفال، مثل العمل المنزلي والدعارة والأنشطة غير المشروعة.

١٦٨. ومن المتوقع أن تحسن اتفاقية العمل البحري، ٢٠٠٦، إلى حد كبير ظروف العمل والعيش للبحارة، وتخلق في الوقت نفسه ظروفًا متكافئة لصناعة النقل البحري ككل. ومع ذلك، عقب الدعوة التي أطلقها الاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر في ٢٠٠٦، من أجل تعزيز الاتفاقية، كانت جزر مارشال البلد الوحيد الذي صدق عليها. ووصلت العديد من البلدان الأخرى في الإقليم إلى مرحلة متقدمة من التحضير للتصديق على الاتفاقية، وخلال الفترة قيد الاستعراض

إذا كان العمال
الموجودون في
"الخدمات الأساسية" لا
يمكنهم ممارسة الحقوق
الأساسية، فإن ذلك يقلل
من آفاق الحوار
الاجتماعي المجدي

قدم المكتب المساعدة في الصين والهند والفلبين وسري لانكا وتايلاند وخمسة بلدان جزرية في المحيط الهادئ. ولا بد من تكثيف الجهود لأن تصديق أبرز البلدان في مجال الملاحظة على الاتفاقية في وقت سابق يعني أنه من المرجح أن تدخل حيز النفاذ بحلول سنة ٢٠١١ أو ٢٠١٢.

ركود الأجور وتنامي عدم المساواة وإدارة سوق العمل

١٦٩. لا يزال نمو الأجور متخلفاً عن نمو إنتاجية اليد العاملة. وحصة الأجور من الناتج المحلي الإجمالي الوطني آخذة في التراجع في جميع أنحاء الإقليم. وفي الصين، فإن نسبة الأجور من الناتج المحلي الإجمالي، استناداً إلى تقديرات اتحاد نقابات عمال عموم الصين، انخفضت بنسبة ٢٠ في المائة منذ تحرير الاقتصاد، في حين ارتفعت العائدات على رأس المال بالنسبة نفسها. وهذا الأمر ليست له نتائج مهمة فيما يخص الطلب على الاستهلاك فحسب، بل أيضاً فيما يخص معايير حالات عدم المساواة والنمو الاقتصادي في المستقبل.

١٧٠. ووجود درجة من عدم المساواة في الأجور أمر طبيعي ومرغوب فيه، لأنه يعكس وجود فرق في المهارات والجهود والتحفيز على العودة إلى التعليم. ولكن إذا كان عدم المساواة يعكس إجحافاً في حق الآخرين، فالمسألة لم تعد مسألة تحفيز ولكنها فشل في استغلال الطاقات المنتجة اللازمة للمحافظة على الإنتاجية^{٥٥}.

١٧١. وتتطلع البلدان في جميع أنحاء آسيا والمحيط الهادئ إلى إعادة التوازن لاقتصاداتها - وذلك لتقليل من الاعتماد على التجارة وزيادة الاعتماد على الطلب المحلي. ومن أهم الوسائل لتحقيق هذا الهدف إدخال إصلاحات على سوق العمل للرفع من القدرة الشرائية للعمال، ومن بين هذه الإصلاحات تشجيع المفاوضة الجماعية ومراجعة الحد الأدنى للأجور بصورة منتظمة وفي الوقت نفسه تعزيز المؤسسات الأخرى لسوق العمل.

١٧٢. وتتنامى كذلك ظاهرة عدم المساواة في الأجور في الدول العربية. وكما هو الحال في أماكن أخرى، فإن بعض حالات عدم المساواة ترجع إلى الأسباب نفسها، ولكنها ترجع أيضاً إلى أن العمال المهاجرين ذوي الأجور المنخفضة هم الذين يزاولون الكثير من الأعمال في الدول الغنية بالنفط، ولا سيما في قطاع البناء والخدمة المنزلية. وأغلبية المواطنين لا يعملون على الأرجح ولكنهم يستفيدون من فوائد كثيرة - مما أدى إلى تركيز الثروة والدخل. ولذلك، فإن عدداً من البلدان بحاجة إلى زيادة مشاركة المواطنين في القوى العاملة وتقليص الفجوات في الأجور في الوقت ذاته.

المفاوضة الجماعية وحق التنظيم

١٧٣. يقر المجتمع الدولي بأهمية وجود منظمات قوية ومستقلة وذات صفة تمثيلية للعمال ولأصحاب العمل كما يقر بحقها في المشاركة في المفاوضة الجماعية. وتوفر النقابات قوة مقابلة لعدم تكافؤ القوة بين العامل الفرد وصاحب العمل، وتعزز في الوقت ذاته الديمقراطية السياسية.

١٧٤. وأبرزت الأبحاث الميدانية أهمية المفاوضة الجماعية في رفع الأجور وضغط توزيعها. فأجور النساء النقابيات أعلى من أجور غير النقابيات، وتشير بعض الأدلة إلى أنها تقلص الفارق العام في الأجور بين الجنسين، الذي لا يزال يفوق ٤٠ في المائة في أجزاء من آسيا والمحيط الهادئ. وعلى مستوى الاقتصاد الكلي، ترتبط الكثافة النقابية ارتباطاً إيجابياً بتراجع عدم المساواة في الدخل وتفاوت الأجور^{٥٦}.

١٧٥. وخلصت أبحاث منظمة العمل الدولية إلى وجود علاقة إيجابية بين تغطية المفاوضة الجماعية ومرونة الأجور. ففي البلدان التي تغطي فيها المفاوضة الجماعية أقل من ٣٠ في المائة، كل نمو إضافي بنسبة ١ في المائة في الناتج المحلي الإجمالي يتحول إلى ٠,٦٥ في المائة من النمو في الأجور. وفي البلدان التي تغطي فيها المفاوضة الجماعية أكثر من ٣٠ في المائة، يصل

^{٥٥} مكتب العمل الدولي: تقرير الأجور في العالم ٢٠٠٩/٢٠٠٨ (جنيف، ٢٠٠٨).

^{٥٦} انظر:

T. Aidt and Z. Tzannatos: *Unions and collective bargaining: Economic effects in a global environment* (Washington, DC, World Bank, 2002).

ذلك المعدل إلى ٠,٨٧ في المائة. ويتضح هنا أن الأجور الحقيقية أصبحت مرتبطة بشكل أقوى بكثير بالنمو الاقتصادي^{٥٧}.

١٧٦. كما كشفت أبحاث منظمة العمل الدولية أن ارتفاع مستويات الكثافة النقابية، في البلدان التي تتوافر بيانات بشأنها، يرتبط بتراجع أكبر في معدلات الأجور المنخفضة. وفي البلدان التي لا تتجاوز فيها الكثافة النقابية ١٥ في المائة، يظل انخفاض الأجور في المتوسط ما يقرب من ٢٥ في المائة من القوى العاملة، ويظل ٢١,٦ في المائة من العمال في البلدان التي تتراوح فيها الكثافة النقابية بين ١٥ و ٣٠ في المائة، ويظل ١٢,٣ في المائة فقط من العمال في البلدان التي ينتمي فيها أكثر من ٥٠ في المائة من القوى العاملة إلى نقابة^{٥٨}.

١٧٧. وفي هذا الصدد، من المثير للاهتمام دراسة التطورات في الصين التي قامت، بالتوافق مع النمو السريع، بإنشاء مؤسسات سوق العمل للقوى العاملة البالغ عددها ٨٠٠ مليون عامل لديها. والصين هي من بين البلدان التي تشهد حالياً أعلى معدلات عدم المساواة في الدخل في آسيا، ومن بين البلدان التي تسجل أكبر التفاوتات في الدخل بين سكان المناطق الريفية والحضرية في العالم. وقد انخفضت حصة الأجور من الناتج المحلي الإجمالي من ٥٢ في المائة في ١٩٩٩ إلى ٤٠ في المائة في سنة ٢٠٠٧، في حين انخفض الاستهلاك الخاص من ٤٧ في المائة إلى ٣٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة نفسها.

١٧٨. وقد أدى النمو السريع وغير المتساوي إلى تزايد نزاعات العمل. وتُظهر الإحصاءات الرسمية أن عدد النزاعات التي نظرت فيها لجان التحكيم في نزاعات العمل، زاد تدريجياً من أقل من ١٠٠٠٠٠ قضية في سنة ١٩٩٨ إلى ٢٥٠٠٠٠ قضية في سنة ٢٠٠٤. وزادت هذه النزاعات بأكثر من الضعف بين سنة ٢٠٠٥ وسنة ٢٠٠٨، من ٣١٤٠٠٠ إلى ٦٩٠٠٠٠ قضية. ويتعلق ثلثا النزاعات بمدفوعات الأجور والتأمين الاجتماعي^{٥٩}.

١٧٩. واستجابة لهذه التطورات بدأ اتحاد نقابات عمال عموم الصين، سعياً منه إلى بلوغ الهدف الأعلى المتمثل في بناء مجتمع متجانس، بإجراء حملة تنظيمية للحد من تدني مستوى العضوية. ونتيجة لذلك، ارتفع عدد العمال الذين تشملهم اتفاقات المفاوضة الجماعية من ٤٢,٧ مليون عامل سنة ١٩٩٩ إلى ١٥٠ مليون عامل في ٢٠٠٨، رغم أن عدد العمال الذين تشملهم اتفاقات الأجور كان أقل "تواضعاً" سنة ٢٠٠٧ حيث بلغ ٣٩,٦ مليون عامل. وكشفت الاضطرابات الصناعية في مقاطعة غوانغدونغ سنة ٢٠١٠ عن تزايد الاعتراف بنزاعات العمل الجماعية، أي المفهوم القائل إن الإجراءات الجماعية التي يقوم بها العمال سعياً إلى تحقيق ظروف عمل أفضل ليست اضطرابات عامة، بل صراعات بين المصالح الخاصة المنظمة التي يمكن، بل ينبغي، أن تديرها آليات مهنية لتسوية النزاعات. كما استجابت السلطات المحلية بوضع لوائح جديدة توفر إطاراً لعملية "التشاور الجماعي بشأن الأجور" على مستوى المنشآت إضافة إلى اتخاذ تدابير فيما يخص "تنسيق النزاعات وإدارتها".

١٨٠. وتوصلت أبحاث منظمة العمل الدولية إلى أن المفاوضة بشأن الأجور ولدت اهتماماً كبيراً في صفوف العمال بإجراء المفاوضات بأنفسهم واهتماماً بعمل النقابات عموماً. وفي بعض الحالات، نجحت تجارب المفاوضة على الصعيدين الإقليمي والقطاعي أيضاً في رفع الحد الأدنى للأجور. ورغم استمرار فرض قيود أساسية على الحرية النقابية، فإن التوسع السريع للمؤسسات المعنية بالعلاقات الصناعية في مكان العمل، مثل المفاوضة الجماعية ومؤتمر العمال، أسفرت عن بعض النتائج المثيرة للاهتمام. وكشفت دراسة استقصائية شملت ٢٠٥ منشآت أن أعضاء النقابات الذين انتُخب زعماءهم بشكل مباشر يتقاضون أجوراً أعلى ويعملون ساعات عمل أقل

ارتفاع مستويات الكثافة
النقابية يرتبط بتراجع
أكبر في معدلات
الأجور المنخفضة

يؤدي إشراك النقابات
في الهيئات المشتركة
لاتخاذ القرارات
والهيئات الاستشارية
إلى انخفاض معدل
تجديد العمال

^{٥٧} مكتب العمل الدولي: تقرير الأجور في العالم ٢٠٠٨/٢٠٠٩، مرجع سابق.

^{٥٨} المرجع نفسه.

^{٥٩} مأخوذ من:

Y. Lin: "Grasp the opportunity to reevaluate labour relations, eliminate potential problems and reformulate policy", in *Liaowang* magazine, accessed through *China Labour Bulletin*, 8 Jan. 2010; see <http://communicatinglabourrights.wordpress.com/2010/01/08/china-a-resumption-of-tripartism-and-collective-bargaining/> (accessed 14 Feb. 2010).

ويحصلون على إعانات إضافية مقارنة بالعمال الآخرين^{٦٠}. وتوصلت دراسة استقصائية أخرى شملت ٦٠٠ مؤسسة إلى أن المتغيرات مثل مشاركة النقابات في المفاوضة الجماعية والتشاور في مكان العمل، ووجود هيكل قوي للنقابات في المنشأة، ترتبط سلباً بعدم المساواة في الأجور ونزاعات العمل^{٦١}. ويؤدي إشراك النقابات في الهيئات المشتركة لاتخاذ القرارات والهيئات الاستشارية إلى انخفاض معدل تجديد العمال واستخدام أقل للعقود القصيرة الأجل. وخلص الباحثون إلى أن هناك تأثيرات أخرى منها أن الممارسات الجديدة للمفاوضة الجماعية تقلل إلى حد كبير من عدم المساواة في الأجور داخل فروع الشركة ذاتها وتحسن الأمن الوظيفي.

١٨١. وهذا الارتفاع في النزاعات قد يعكس أيضاً التغييرات التشريعية المهمة وزيادة في وعي العمال بحقوقهم القانونية. وقد تضمن قانون عقد العمل (٢٠٠٧) "نظام عقد الاستخدام" لتعزيز علاقات الاستخدام وتنظيمها ومنح الاستحقاقات للعاملين بأجر. ونص على اشتراط تشاور صاحب العمل مع ممثلي العمال أو نقابات العمال بشأن عدد من المسائل الرئيسية المتعلقة بمكان العمل. وقلص قانون الوساطة والتحكيم في نزاعات العمل (٢٠٠٧) من العوائق أمام إنفاذ هذه الاستحقاقات. وألغت أحكام الاستخدام العادل في قانون تعزيز العمالة (٢٠٠٧) العوائق أمام العمالة المنتجة والمجزية بصرف النظر عن معايير مثل نوع الجنس أو الأصل الإثني أو الاجتماعي أو الأمومة أو الحالة الصحية. وعزز التصديق على اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١) في سنة ٢٠٠٦ الجهود الوطنية لمعالجة مسألة عدم المساواة وتعزيز العمالة العادلة.

١٨٢. وتواجه فيتنام تحديات مماثلة. وتحاول الحكومة والشركاء الاجتماعيون أيضاً مواجهة هذه التحديات من خلال تشجيع المفاوضة الجماعية. ولا تزال هذه الجهود تواجه عقبات بسبب وجود نقاط ضعف في الصفة التمثيلية لنقابات العمال على مستوى مكان العمل وأوجه قصور في الإطار القانوني لإرساء علاقات صناعية قوية. وزادت الإضرابات بأربعة أضعاف من ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٨، ومعظمها في منشآت الاستثمارات الأجنبية المباشرة التي تتسم بانخفاض الأجور وكثافة اليد العاملة، وذلك لأن عامة الشعب يفتقرون إلى خيارات أخرى. وتختلف أسباب تنظيم الإضرابات، ولكن غالباً ما تكون مرتبطة بالأجور.

١٨٣. ووفقاً لوزارة العمل والمعوقين والشؤون الاجتماعية، فإن ٦ في المائة فقط من المنشآت في المحافظات الأربع الأكثر تصنيعاً تعمل باتفاقات جماعية، وليس من قبيل الصدفة أنها المقاطعات التي يحدث فيها نحو ٨٠ في المائة من الإضرابات. والغالبية العظمى من هذه الاتفاقات هي تكرار لمعايير الحد الأدنى المنصوص عليها في القانون. والكثير منها تستخدم بشكل غير مناسب الحد القانوني الأدنى للأجور كمرجع للأجور، وفقاً "للمعايير والمعاملات" المتبعة قبل طرح المنتجات في السوق. وقد لا يعزى ذلك فقط إلى ضعف هياكل النقابات في المنشآت، بل يعزى أيضاً إلى الدور الإداري الذي غالباً ما يقوم به المسؤولون في النقابات. وأصل المشكلة هو بطء وتيرة إعادة توجيه عمل النقابات لمواجهة تحدي المنشآت الموجهة نحو السوق. وقد يعين أصحاب العمل موظفي الإدارة في مناصب القيادة في النقابة، مما يعوق التواصل المجدي بين الإدارة والعمال، ويساهم في زيادة الإضرابات. وكل هذا يبين الحاجة إلى رابطة قوية لأصحاب العمل من أجل بناء قدرات أصحاب العمل للمشاركة بفعالية مع نقابات العمال وإرساء مفاوضة جماعية مجدية.

١٨٤. ويقوم الشركاء الاجتماعيون في كمبوديا ببناء ثقافة الحوار. وفي بيئة متعددة النقابات، يمكن للمفاوضة الجماعية أن تكون أداة لتعزيز وجود شريك وحيد للتفاوض يُحدّد على أساس اكتسائ "الصفة التمثيلية الأوسع نطاقاً"، ومن ثم تعزيز المنافسة القائمة على القواعد بين النقابات. وفي آذار/ مارس ٢٠١٠، توصل الشركاء الاجتماعيون إلى اتفاق من حيث المبدأ على استخدام المفاوضة الجماعية باعتبارها أداة لتشجيع الاستقرار، والاعتماد على التحكيم الملزم لتسوية النزاعات بشأن الحقوق.

^{٦٠} انظر:

C.-H. Lee: *Industrial relations and collective bargaining in China*, Industrial Relations and Collective Bargaining Department, Working Paper No. 7 (Geneva, ILO, 2009).

^{٦١} انظر: C.-H. Lee: *Industrial relations and collective bargaining in China*, op. cit.

في جنوب آسيا
عموماً، لا تزال هناك
قيود شديدة على
الحرية النقابية

١٨٥. ويظل نطاق المفاوضة الجماعية في الهند محدوداً جداً؛ وتشير التقديرات في الواقع إلى أن الاتفاقات قد لا تشمل سوى ٢ إلى ٣ في المائة من العمال. ومع ذلك، هناك بعض التطورات الجديرة بالذكر رغم أنها لا تزال هامشية. فبعض النقابات أكثر استعداداً للتفاوض بشأن تحسين الإنتاجية وتقاسم الأرباح وترتيبات العمل المرنة وتدابير جودة المنتجات. إضافة إلى أن العمال المتعاقدين بدؤوا الاستفادة من الاتفاقات الجماعية. وشهدت كل من الهند وسري لانكا تطبيق اللامركزية فيما يخص ممارسات المفاوضة، وزالت بعض الاتفاقات بشأن قطاعات مثل المنسوجات والمزارع في بعض الولايات في الهند، والقطاع المصرفي في سري لانكا. وفي جنوب آسيا عموماً، لا تزال هناك قيود شديدة على الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية.

١٨٦. وفي اليابان، استمر ظهور صعوبات في تعديل قوانين الخدمة العامة والممارسات لتتماشى مع المعايير الدولية بشأن أشكال الحوار الاجتماعي، بما في ذلك المفاوضة الجماعية. ودعمت منظمة العمل الدولية بعثة لتقصي الحقائق أوفدتها لجنة الخبراء المشتركة بين منظمة العمل الدولية واليونسكو بشأن تطبيق التوصيات المتعلقة بالعاملين في التدريس لتقديم المشورة للحكومة والقطاع الخاص ونقابات المدرسين حول سبل تحسين الحوار الاجتماعي بشأن مختلف جوانب سياسات تكوين المدرسين، وذلك تمشياً مع المعايير الدولية ومصالح نظام تعليمي عالي الجودة والأداء.^{٦٢}

١٨٧. وتوضّح تجربة سنغافورة كيف يمكن الجمع بين المفاوضة الجماعية والقدرة التنافسية. ويقدم المجلس الوطني للأجور معايير المفاوضة الجماعية عن طريق إصدار "مبادئ توجيهية" لتطوير الأجور في ضوء المؤشرات الاقتصادية مثل القدرة التنافسية والتضخم والنمو الاقتصادي.

١٨٨. وفي الدول العربية، لم تفرض منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال نفسها بشكل كبير بعد كأطراف ذات قوة واستقلالية وصفة تمثيلية في الحوار الاجتماعي. ولديها بالتالي إمكانات كبيرة لتحقيق ذلك: فإذا وفرت التمثيل والتوعية وقدمت مجموعة من الخدمات ذات القيمة المضافة، فإنها ستكون أكثر قدرة على جذب الأعضاء واستبقائهم. وقد اتفق المنتدى العربي للتشغيل على أهمية وجود منظمات لأصحاب العمل ومنظمات للعمال تكون مستقلة وديمقراطية وشفافة، وسلط الضوء على عدد من الأولويات التي ينبغي اتخاذ تدابير بشأنها، بما في ذلك تعزيز ثقافة الحوار الاجتماعي وتشجيع إنشاء مجالس اقتصادية واجتماعية. كما دعا البلدان إلى تنشيط المجلس الاقتصادي والاجتماعي العربي باعتباره الإطار الثلاثي لمعالجة القضايا المتعلقة بالتنمية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وبالإضافة إلى ذلك، شجع المنتدى الحكومات على التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية المتصلة بالحوار الاجتماعي وتنفيذها، مؤكداً أن الحوار الاجتماعي الفعال يرتبط بجميع الحريات العامة، ولا سيما حرية التعبير.

١٨٩. وبالنظر إلى الأدلة الناشئة بخصوص الأهمية الاقتصادية والإدارية للمفاوضة الجماعية، إضافة إلى الانتشار الواسع لعدم المساواة في إقليم آسيا والمحيط الهادئ، يؤمل أن يتم استخدام هذه الأداة المهمة على نطاق أوسع. ومن المستحسن أن تقوم الحكومات والنقابات ومنظمات أصحاب العمل بإعادة النظر في قوانينها وسياساتها وممارساتها فيما يتعلق بهذه الحقوق الأساسية باعتبار ذلك وسيلة لتحسين نتائج سوق العمل. وينبغي أن يقرن ذلك، عند الاقتضاء، بإعادة النظر في كيفية وضع الحد الأدنى للأجور.

قانون حماية العمالة

١٩٠. لا بد من وجود مجموعة دنيا من المعايير تحكم نشاط سوق العمل في المراحل الأولى من التنمية الاقتصادية، عندما يكون مستوى التنوع الاقتصادي ضعيفاً وعندما تكون منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال بصدد تجميع القوة والمهارات اللازمة للتفاوض بشأن الاتفاقات الجماعية واكتساب الصفة التي تمكنها من أن تجعلها نافذة.

^{٦٢} انظر

ILO-UNESCO: Report of the fact-finding mission to examine allegations of non-application of the Recommendation concerning the status of teachers in Japan, 20-28 April 2008 (Geneva/Paris, 2008).

١٩١. ولكن قانون حماية العمالة في الاقتصادات المتقدمة يكون أيضاً بمثابة العمود الفقري لعلاقة الاستخدام، أي كإطار مشترك ونقطة انطلاق للمفاوضات الجماعية التي تحدد الأجور وظروف العمل الأخرى، وكنقطة مرجعية ومطمح للعمال الذين لا تشملهم التغطية أو تشملهم بشكل نسبي، وذلك بسبب ما يتسم به عملهم من خصائص مميزة في بعض الأحيان، كما في حالة العمال المنزليين أو العاملين في منازلهم أو البجارة.

١٩٢. ومهما يكن، فإن هذا التشريع في ظل سوق عمل متغيرة، يحتاج إلى تكييف منتظم. وسنغافورة مثال على ذلك. حيث عدل البلد سنة ٢٠٠٨ قانون العمالة للمرة الأولى منذ سنة ١٩٩٥ لمراعاة تغيرات سوق العمل المتمثلة في: تسجيل نسبة أعلى من الموظفين الإداريين؛ تجاوز قطاع الخدمات لقطاع الصناعات كمصدر رئيسي للعمالة؛ اللجوء إلى تعيين العمال لفترات أقصر بسبب تزايد الاستعانة بالمصادر الخارجية والعمل المؤقت؛ ارتفاع مشاركة المرأة في سوق العمل وفقاً لجهود الحكومة الرامية إلى تحسين التوازن بين الحياة الخاصة للمستخدمين وعملهم.

المعايير القانونية الدنيا لا يمكن أن تحل محل المفاوضة الجماعية

١٩٣. ومع ذلك، فإن المعايير القانونية الدنيا لا يمكن أن تحل محل المفاوضة الجماعية. وتتيح المفاوضات المنتظمة إمكانية أن تتطور الأجور وظروف العمل الأخرى وفقاً لإنتاجية وأداء فرادى الشركات أو القطاعات الاقتصادية. وبالنظر إلى نطاق المفاوضة الجماعية المحدود واستعراضها المنتظم، يمكنها كذلك أن تحقق قدراً من المرونة في معايير العمل، وهو ما لا يستطيع القانون تحقيقه بحكم طبيعته.

١٩٤. بيد أن وضع قانون حماية العمالة قد يثير الجدل لأنه ينطوي على إيجاد التوازن الصحيح بين حاجة العمال إلى الحماية والمساواة في الاستخدام والأمن الوظيفي، وحاجة أصحاب العمل إلى المرونة في تكييف حجم قواهم العاملة وتركيباتها. وقد يستحيل حل هذا الجدل إذا كان لا بد من إرضاء الكثير من بينات العمل المختلفة. ولذلك، ينبغي أن يركز قانون حماية العمالة على المعايير الدنيا، في حين ينبغي أن تساعد المفاوضة الجماعية أصحاب العمل والعمال على إيجاد المقايضات التي تناسب بيناتهم الخاصة.

١٩٥. ففي *إندونيسيا* مثلاً، يجري حالياً مناقشة إصلاح قانون العمل إلى جانب الكثير من القضايا التي تبيّن التحديات التي تواجهها الحكومات في تحقيق التوازن بين الأمن والمرونة:

- تعويض إنهاء الخدمة ووضع تأمين أكثر شمولية ضد البطالة؛
- عقود الاستخدام، وبخاصة فرض قيود على اللجوء إلى العقود المحددة الأجل لمدة أقصاها سنتان، قابلة للتمديد مرة واحدة لمدة سنتين أخريين؛
- فرض قيود على التعاقد مع العمال من الباطن، كأن تصبح وكالات التوظيف مسؤولة عن الامتثال للحد الأدنى القانوني لظروف العمل، وحظر التعاقد من الباطن فيما يخص الأنشطة الأساسية للشركات؛
- زيادة الحد الأدنى للأجور بسرعة على أساس تحديد الأجور الذي تقوم به الحكومة المحلية وفقاً لقيمة سلة من السلع التي يُعتبر أنها تؤمن الحد الأدنى "اللائق" من الاحتياجات المعيشية (مقابل الحد الأدنى "الأساسي" من الاحتياجات المعيشية)؛
- القيود الناجمة عن الأحكام التي تنظم ساعات العمل العادية وفترات الراحة والإجازات والساعات الإضافية وأجر الساعات الإضافية.

١٩٦. وقد ساعدت منظمة العمل الدولية الهيئات المكونة على دراسة العلاقة بين تشريعات حماية العمالة وسياسة العمالة. وأشارت على سبيل المثال، إلى أنه من المرجح ألا يسفر إجراء تخفيضات كبيرة في الحد الأدنى للأجور إلا عن مكاسب طفيفة من حيث خلق فرص العمل، ولا سيما في الاقتصاد غير المنظم. ويمكن توقع آثار أهم من حيث الإدارة عند وضع إعانات البطالة - وذلك لتحل تدريجياً محل تعويض إنهاء الخدمة باعتبارها شبكة لتأمين للدخل.

١٩٧. ولا يزال العمال بأعداد كبيرة في آسيا والمحيط الهادئ يعملون في الاقتصاد غير المنظم، ومعظمهم عمال زراعيون لا يملكون أرضاً أو عاملون لحسابهم الخاص أو عمال بدون أجر أو بأجر غير محدد بشكل واضح، أو بدون عقود استخدام. وعمال هذه الفئة الأخيرة، وأغلبهم من النساء والأطفال، يزاولون وظائف ولكن لا يملكون وسائل تمكنهم من الخروج من براثن الفقر. وفيما يخص الأطفال، يكون اضطرابهم إلى العمل على حساب التعليم ويعوق

قدراتهم على أن يصبحوا في المستقبل من الأفراد المنتجين في المجتمع والاقتصاد. والسبيل إلى إعادة تنشيط دورة حميدة متسمة بعائدات أعلى وظروف عمل أحسن وإنتاجية أكبر، هو الإدارة التي تبدأ بالاعتراف العلني بالنشاط الاقتصادي الذي يقوم به العمال في القطاع غير المنظم باعتباره عملاً. وفي سنة ٢٠٠٢، خلص مؤتمر العمل الدولي إلى استنتاج مفاده أن: "النشاط غير المنظم هو قضية تتعلق أساساً بالإدارة"^{٦٢}. ونمو الاقتصاد غير المنظم قد يُعزى إلى عدة أمور منها: سياسات اقتصاد كلي وسياسات اجتماعية غير ملائمة أو غير فعالة أو مضللة أو سيئة التنفيذ، غالباً ما تكون موضوعة دون أي مشاورات ثلاثية؛ الافتقار إلى أطر قانونية ومؤسسية ملائمة؛ الافتقار إلى الإدارة السديدة لتنفيذ السياسات والقوانين تنفيذاً سليماً وفعالاً.

الصورة هاء: إندونيسيا

"لقد غيّر مركز التعلم حياتي."

سارمين، ١٨ عاماً، مالوكو، إندونيسيا

سارمين ضحية من ضحايا النزاع في أمبون في إندونيسيا. عندما عاد إلى قريته سنة ٢٠٠٨، بعد أن قضى أربع سنوات في السجن، لم يكن يعرف ماذا سيفعل، فقد كان مستقبله مجهولاً. ولكن حياته شهدت منعطفاً كبيراً عندما حذا حذو أصدقائه وانضم إلى مركز مجتمعي للتعلم اسمه PKBM Bougenville.

وقال "لقد غيّر مركز التعلم حياتي. والتدريب الذي تلقّيته منحني فرصة لتطوير مهاراتي وتعزيزها، ولا سيما مهاراتي الشخصية والاجتماعية. وتعلّمت أيضاً الكثير عن حقي في التعليم والتدريب على المهارات"، وأضاف أنه أحب كذلك أساليب التعلم التشاركي. واسترسل قائلاً: "المرشدون يشجعون جميع الطلاب، وأنا منهم، على أن نكون نشطين ونعبر عن أنفسنا وآرائنا بكل حرية".

وساهمت منظمة العمل الدولية في تأسيس مركز PKBM Bougenville وإدارته من خلال برنامجها المعني بالتعليم والتدريب على المهارات للشباب. وتدريب المرشدون على استخدام مجموعات البرامج التدريبية لمنظمة العمل الدولية مثل مجموعة الحقوق والمسؤولية والتمثيل ومجموعة دعم حقوق الطفل من خلال التعليم والفنون والإعلام.

وبعد الانتهاء من التدريب، قرر سارمين استهلال مشروعه الخاص. وجمع بين ما تعلمه في السجن من مهارات صنع الأواني الفخارية والتدريب على مهارات الحياة التي اكتسبها من مركز التعلم. ويستطيع إنتاج وعاء من الفخار كل يوم ويبيع ما صنعه كل عشرة أيام في السوق المحلية في مدينة كيتابانغ غربي جزيرة سيرام بأسعار تصل إلى ٥ دولارات للقطعة وفقاً لحجمها ومدى صعوبة صنعها.

ولم ينجح سارمين في نيل شهادة المجموعة بـ فحسب - وهو برنامج حكومي للتعليم غير النظامي يعادل المدرسة الإعدادية - بل كان أيضاً واحداً من ٢٠ مدرباً شاركوا في برنامج منظمة العمل الدولية للتدريب القائم على الكفاءة في أمبون في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩. وفي ٢٠١٠، أشرف على تدريب مماثل لفائدة ٢٠ شاباً من المنقطعين عن الدراسة في قريته. كما كرس وقته لتحفيز الشباب وتشجيعهم، ولا سيما المنقطعون عن الدراسة والعاطلون عن العمل.

واستطرد قائلاً "هذه الآن هي مساعدة الشباب المنقطعين عن الدراسة على استهلال مشاريعهم الخاصة. إنني أدرك مشاعرهم ومعاناتهم. لقد كنت يوماً مثلهم، فمسألة ألا تعرف ماذا تفعل وماذا تحتاج إنما هي فرصة لإثبات من تكون حقاً وما أنت قادر على فعله. وحلمي هو إعطاء الآخرين، ولا سيما الشباب المنقطعون عن الدراسة، نفس الفرصة والأمل".

ولغاية اليوم، لا يستطيع أن يتصور أنه مر بتحول كبير، من رجل غير متعلم وعاطل وجاهل بمستقبله إلى صاحب مشروع ماهر ذي مستقبل مشرق. وقال "ما زلت لا أصدق هذا. يبدو الأمر حلماً".

^{٦٢} مكتب العمل الدولي: استنتاجات بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٠ (جنيف، ٢٠٠٢).

العمل المؤقت وعقود الاستخدام

١٩٨. إن العمل المؤقت - غالباً ما تتم ترتيباته عبر وكالات الاستخدام الخاصة - هو وسيلة أخرى من الوسائل التي يحاول بها قطاع الأعمال بشكل متزايد تلبية حاجته إلى المرونة. وهذا صحيح رغم أن الكثير من أصحاب العمل، ولا سيما أولئك الذين يحتاجون إلى يد عاملة ماهرة، يوازنون بين مرونة العمل المؤقت وما يترتب عن التدريب المتكرر من تكاليف.

معايير العمل الدولية
تنص على تقييد اللجوء
إلى عقود الاستخدام
المحددة الأجل

١٩٩. وبعض الوظائف، بطبيعة الحال، لها طابع مؤقت وقانون العمل يسمح أصلاً بأن تتضمن عقود الاستخدام ذلك إذا كان العامل وصاحب العمل يريان فائدة حقيقية متبادلة في ترتيبات العمل المؤقت. بيد أن معايير العمل الدولية تنص على تقييد اللجوء إلى عقود الاستخدام المحددة الأجل فيما يتعلق بالوظائف التي لا تكون محددة الأجل بطبيعتها. وبالتالي، فإن المعايير ترمي إلى الحد من نطاق الفصل التعسفي، ولا سيما إنهاء الخدمة بالاستناد إلى أسباب محظورة مثل التمييز ضد النقابات أو حماية الأمومة. وقد ساعد المكتب الهياكل المكونة في عدد من البلدان بتقديم المشورة في هذا الشأن (كمبوديا والصين وفيتنام مثلاً).

٢٠٠. جمهورية كوريا - اعتمدت الحكومة في سنة ٢٠٠٦ القانون المتعلق بالعمال غير النظاميين، الذي يحظر التمييز ضد العاملين بعقود محددة الأجل والعاملين بعض الوقت؛ ونص على ألا يتجاوز مثل هذا الاستخدام سنتين يحصل بعدهما المستخدم على عمل نظامي. كما يسمح القانون للمستخدمين غير النظاميين برفع شكاوى بدعوى المعاملة التمييزية أمام اللجنة المعنية بعلاقات العمل. ومع ذلك، أعربت النقابات عن قلقها من أن هذا التشريع لا يسمح بغير الشكاوى المقدمة من فرادى العمال غير الممثلين في النقابات.

٢٠١. ويشمل القانون أيضاً العمال المنتدبين - أي العمال الذين يحصلون على العمل عن طريق وكالات الاستخدام. ومنذ إنشاء نظام العمل المنتدب سنة ١٩٩٨، وصل عدد الوكالات التي تعمل في مجال التوظيف إلى ١٤٠٠ وكالة، رغم أن عدد العمال في معظمها لا يتجاوز ٥٠ عاملاً ولم يُعتمد منها سوى ٢٤ وكالة. ويسمح القانون باستخدامهم في عدد محدود من الصناعات لمدة أقصاها سنتان. وفي سنة ٢٠٠٨، قضت المحكمة العليا، استناداً إلى معايير مماثلة لتلك الموصى بها في توصية علاقة الاستخدام، ٢٠٠٦ (رقم ١٩٨)، بأنه بعد سنتين لا يمكن لأصحاب العمل تحويل العمال المنتدبين إلى متعاقدين خارجيين. ووضعت الحكومة في العام نفسه نظاماً لمراقبة الجودة والاعتماد من أجل تحسين ظروف عمل العمال المنتدبين. وغيّرت أيضاً أحكام فصل العاملين بعقود منتظمة - حيث خفضت فترة الإشعار المطلوبة للفصل الجماعي وغيّرت العقوبات الواقعة على أصحاب العمل.

٢٠٢. اليابان - أدخلت الحكومة في سنة ٢٠٠٧ تغييرات رئيسية على قانون العمل لتلبية احتياجات العمال المؤقتين من حيث الحماية. أولاً، راجع قانون الحد الأدنى للأجور قانوناً اعتمد منذ ما يقرب من ٤٠ عاماً لتبسيط الأساليب المختلفة لتحديد الحد الأدنى للأجور، وإنشاء شبكة أمان فعالة لجميع العمال، بمن فيهم العمال المؤقتون ("المنتدبون")، ومعظمهم من النساء^{٦٤}. ثانياً، نصّ قانون العمل لبعض الوقت على حظر التمييز ضد العاملين لبعض الوقت، الذين يقومون إلى حد كبير بنفس القدر من العمل الذي يقوم به العاملون كامل الوقت. ثالثاً، نصّ قانون تدابير الاستخدام على حظر التمييز على أساس السن لحماية العمال الشباب والمسنين على السواء عند التوظيف. وأخيراً، اعتمدت تعديلات على أحكام قانون معايير العمل، الذي ينظم ساعات العمل، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨.

٢٠٣. وفي أعقاب التخفيف المتكرر لأحكام قانون العمال المنتدبين، الذي اعتمد في سنة ١٩٨٥، شهد عدد العاملين عن طريق وكالات العمل المؤقت ارتفاعاً كبيراً. فبعد أن كان استخدام العمال المنتدبين مقتصراً أصلاً على ١٣ قطاعاً من القطاعات التي تتطلب مهارات عالية التخصص، وصل هذا العدد في المرة الأولى إلى ٢٦ قطاعاً. وفي سنة ١٩٩٩، وسّع نطاق القطاعات التي يسمح فيها باستخدام العمال المنتدبين إلى جميع القطاعات الأخرى باستثناء عدد قليل منها (مثل النقل في الموانئ والبناء والتصنيع). وفي سنة ٢٠٠٣، أصبحت وكالات العمل المؤقت توظف العمال في التصنيع، وعُدلت المدة القصوى للعمل لتصبح ثلاث سنوات.

^{٦٤} انظر الرابط التالي:

http://www.gender.go.jp/English_contents/pamphlet.women-and-men10/1-3pdf for statistics

٢٠٤. ونتيجة للأزمة العالمية، سُرح العمال المؤقتون بأعداد كبيرة. وهذا ما دفع بالحكومة إلى إعادة النظر في عدد من جوانب الإطار القانوني الحالي، ولا سيما: (أ) ما إذا كان ينبغي الاستمرار في السماح بالعمل المؤقت للعمال المنتدبين بصورة منتظمة (العمال الذين لديهم عقد استخدام منتظم مع الوكالة ولهم بذلك دخل منتظم)، والعمال المنتدبين المسجلين (العمال الذين يوقعون على العقد مع الوكالة فقط حين يكون هناك عمل، أي أن الوكالة لا تضمن لهم دخلاً منتظماً)؛ (ب) ما إذا كان ينبغي الاستمرار في السماح بالعمل المؤقت في التصنيع والخدمات؛ (ج) ما إذا كان ينبغي توسيع نطاق التأمين ضد البطالة ليشمل جميع العمال، وما إذا كان من الممكن منح علاوة للعمال الذين يقومون بتدريب على المهارات.

٢٠٥. وما تفقر إليه بشكل واضح أطر إدارة العمل المؤقت هو آليات الحوار الاجتماعي، التي تسمح لنقابات العمال على وجه الخصوص، بأن تضمن ما يلي: أن ترتيبات العمل المؤقت تعكس الاختيار الحر للعمال؛ أن هذه الترتيبات ثمرة التفاوض؛ أن هذه الترتيبات لا تقوض الحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي ذاته. وغياب هذه الآليات قد يؤدي إلى ظهور معارضة في نقابات العمال وانعدام الاستقرار الاجتماعي ومزيد من التدخل التشريعي في سوق العمل واضمحلال الحقوق الأساسية. ومن الأمثلة على ذلك جمهورية كوريا، حيث وصفت لجنة الحرية النقابية التابعة لمنظمة العمل الدولية فشل القانون في معالجة اضمحلال حقوق المفاوضة الجماعية للعمال المؤقتين بأنه تطور "خطير للغاية" (القضية رقم ٢٦٠٢).

٢٠٦. سنغافورة - للبلد تاريخ طويل في إدارة سوق العمل من خلال المشاورات الثلاثية والمبادئ التوجيهية القائمة على الأهداف بدلاً من التشريعات. وتتبع الاستراتيجية نفسها فيما يتعلق بترتيبات العمل المؤقت. ففي آذار/ مارس ٢٠٠٨ مثلاً، قامت اللجنة الثلاثية المعنية بصندوق الادخار المركزي والإعانات المتصلة بالعمل للعمال ذوي الأجور المتدنية، بإصدار وثيقة ثلاثية استشارية بشأن الممارسات المسؤولة للاستعانة بالمصادر الخارجية لمساعدة شركات المستخدم النهائي على تعزيز شروط وظروف استخدام عمال مقدمي الخدمات (التنظيف والأمن بشكل خاص). وحددت المبادئ التوجيهية الثلاثية بشأن إدارة الفائض من القوى العاملة، التي اعتمدت في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٨ كجزء من الجهود الرامية للتصدي للأزمة، سلسلة من التدابير لتجنب عمليات خفض القوى العاملة، التي قد تنشأ من الانكماش الاقتصادي الحاد.

٢٠٧. تايلند - عدلت تايلند في نهاية سنة ٢٠٠٧ قانون حماية العمل لتأكيد مسؤولية أصحاب العمل عن العمال الذين نقلوا إلى وحدات إنتاج مستقلة اسمياً والتي تظل في الواقع جزءاً من المنشأة. وتنص التعديلات على أن يظل الموظفون المتعاقدون من الباطن بهذا الشكل يتمتعون بنفس الأجور والإعانات والرعاية مثلهم في ذلك مثل العمال النظاميين.

٢٠٨. الفلبين - يقضي قانون العمل في الفلبين بفرض قيود على التعاقد الخارجي على العمل من أجل حماية حقوق العمال، ويكلف وزير العمل بتحديد مسؤولية أصحاب العمل فيما يتعلق بمختلف أشكال التعاقد على العمل. وعلى هذا الأساس، أصدرت وزارة العمل والعمالة لوائح تمثل اتفاقاً ثلاثياً بين ممثلي العمال وأصحاب العمل والحكومة من خلال مجلس السلم الصناعي الثلاثي. وفي سنة ٢٠٠٩، ناقش الكونغرس مشروع قانون يهدف من بين أحكام أخرى إلى أن يضع حداً أقصى مقداره ٢٠ في المائة من مجموع القوى العاملة، من الموظفين العرضيين والمتعاقدين الذين يمكن للمنشأة استخدامهم ويضمن القانون عقوبات على التعاقد في اليد العاملة فقط.

٢٠٩. الجمهورية العربية السورية - أجرت الحكومة في بداية سنة ٢٠١٠ تغييرات بارزة على قانون العمل الذي نص على السماح لوكالات التوظيف الخاصة بالقيام بترتيبات العمل المؤقت من أجل تلبية احتياجات الشركات من المرونة. وكما هو الحال في أماكن أخرى، لا بد من رصد أثر هذه التدابير لضمان عدم اللجوء إلى عقود محددة الأجل لأداء عمل مستمر ودائم.

تحديد الحد الأدنى للأجور وسياسة الأجور

٢١٠. يحمي الحد الأدنى للأجور دخل العاملين بأجر الأقل مقدرة، وهكذا يمكنه أن يكون أداة رئيسية لاستئصال الفقر. ويحمي في العادة فئات العمال التي تهيم عليها النساء. وله تأثير

يحمي الحد الأدنى
للأجور دخل العاملين
بأجر الأقل مقدرة

إيجابي على الأجور في الاقتصاد غير المنظم حتى في البلدان التي يشهد فيها الاقتصاد غير المنظم انتشاراً واسعاً^{٦٥}.

٢١١. ويوجد على الأقل حد أدنى واحد للأجور في معظم بلدان آسيا والمحيط الهادئ، وفي الكثير منها نجد عدة حدود دنيا ثابتة حسب الصناعة أو الموقع الجغرافي أو حسب مصدر الاستثمارات (أجنبية أو محلية). ويوجد رابط وثيق منذ القدم وحتى الوقت الحاضر بين الحد الأدنى للأجور والمفاوضة الجماعية. وفي غياب آليات مفاوضة جماعية تعمل بصورة جيدة، تؤدي المطالبة بزيادة الأجور إلى النزاعات والإضرابات. ولإيجاد حل لهذه المطالب، غالباً ما تلجأ الحكومات إلى تعديل الحد الأدنى للأجور، مما ينال من غرض رئيسي للحد الأدنى للأجور (أي توفير حد أدنى للأجور لفائدة العمال الأكثر استضعافاً دون أن يكون ذلك في أي حال من الأحوال تقييماً منصفاً للجهد الإنتاجي المبذول)، ويحد من نطاق المفاوضة الجماعية، وربما يقلص من فرص العمل.

٢١٢. وثلاحظ هذه الظاهرة بشدة في *الفلبين*، حيث يرى العديد من المراقبين أن تحديد المؤسسي للحد الأدنى للأجور على مستوى المقاطعات يضيق حيز المفاوضة، وما يعزز ذلك هو أن الحد الأدنى للأجور وصل إلى أكثر من ٩٠ في المائة من الأجر الوسيط. وترى النقابات في *إندونيسيا* و*تايلند* أن وضع الحد الأدنى للأجور هو الفرصة الوحيدة لتحديد الأجور. وفي هذين السياقين، عادة ما يصبح الحد الأدنى للأجور هو الأجر الفعلي^{٦٦}. ولكل من *بنغلاديش* و*الهند* و*سريلانكا* نظم معقدة ومتعددة المستويات لتحديد الحد الأدنى للأجور وفقاً للمهنة والموقع الجغرافي.

٢١٣. وفي بعض الدول العربية، تشارك منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في آليات تحديد الحد الأدنى للأجور. ففي *لبنان* مثلاً، تحدد الحكومة معدل الحد الأدنى الوطني للأجور بناء على تقرير تعدده اللجنة الثلاثية المعنية بمؤشر تكاليف المعيشة. وفي *الأردن*، يُحدد الحد الأدنى للأجور من قبل اللجنة الثلاثية المعنية بتحديد الحد الأدنى للأجور، ولا يتخذ رئيس الوزراء قراراً بهذا الشأن إلا عندما لا تتوصل هذه اللجنة إلى توافق في الآراء. وفي *الجمهورية العربية السورية*، تُحدد معدلات الحد الأدنى للأجور لعمال القطاع الخاص في كل منطقة من قبل وزير الشؤون الاجتماعية والعمل، على أساس مقترحات تقدمها اللجان الثلاثية الإقليمية لتحديد الحد الأدنى للأجور. وفي *المملكة العربية السعودية*، يوجد حكم في التشريع لإنشاء نظام للحد الأدنى للأجور، ولكن هذا لم يُنفذ بعد وتُحدد الأجور في الاتفاقات الفردية بين العمال وأصحاب العمل.

وضع حد أدنى مناسب
للأجور يضغط الأجور
في الجزء الأسفل من
سلم توزيع المكاسب

٢١٤. وقد أوضحت الأبحاث أن وضع حد أدنى مناسب للأجور يضغط الأجور في الجزء الأسفل من سلم توزيع المكاسب. أي أنه بعبارة أخرى، يساعد على زيادة دخل الفئات الموجودة في أسفل سلم الدخل. وقد يكون له أيضاً تأثير على أولئك الذين لا تشملهم رسمياً لوائح الحد الأدنى للأجور؛ واستناداً إلى بعض الأبحاث في أمريكا اللاتينية، شهدت أجور العمال في الاقتصاد غير المنظم ارتفاعاً بعد زيادة الحد الأدنى للأجور.

٢١٥. ورغم تزايد الطلب للحصول على مساعدة منظمة العمل الدولية بشأن سياسة الأجور، لم تسجل الدول الأعضاء في آسيا والمحيط الهادئ منذ آخر اجتماع إقليمي آسيوي، تصديقاً واحداً على أي اتفاقية تقنية من اتفاقيات العمل الدولية تدعم سياسة الأجور. ويبدو هذا الأمر على تناقض في ضوء التأييد الخاص الذي عبّر عنه مجلس الإدارة لهذه الاتفاقيات المحدثة، وما أبدته مجدداً لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية من تأييد في الآونة الأخيرة، ومدى التقدم الذي لم يتحقق بعد بسبب العدد المحدود لمجموع التصديقات (الجدول ٤-١). وينبغي إعادة النظر في هذا الوضع في ضوء الميثاق العالمي لفرص العمل (٢٠٠٩)، الذي حذر من "العواقب الضارة لدوامات الأجور الانكماشية وتدهور ظروف العمل"، وأشار صراحة إلى الاسترشاد باتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١).

^{٦٥} انظر:

F. Eyraud and C. Saget: "The revival of minimum wage setting institutions", in J. Berg and D. Kucera (eds): *Labour market institutions* (Geneva, ILO, 2008).

^{٦٦} مكتب العمل الدولي: *تقرير الأجور في العالم ٢٠٠٨/٢٠٠٩*، مرجع سابق. انظر أيضاً:

C. Saget: "Fixing minimum wage levels in developing countries: Common failures and remedies" in *International Labour Review*, Vol. 147, No. 1 (Geneva, ILO, 2008), pp. 25-42.

الجدول ١-٤: التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية، المتصلة بسياسة الأجور

التصديقات	المجموع في العالم	المجموع في آسيا والمحيط الهادئ	المجموع في الدول العربية	المجموع بعد ٢٠٠٦
الاتفاقية رقم ٩٤	61	٧2	3	0
الاتفاقية رقم ٩٥	97	6	4	0
الاتفاقية رقم ١٣١	51	5	4	0
الاتفاقية رقم ١٧٣	19	1	0	0

إدارة العمل وتفتيش العمل

٢١٦. أكدت المناقشات في الدورة ٩٥ لمؤتمر العمل الدولي (٢٠٠٦) على التزام ثلاثي واسع النطاق بتفتيش العمل بوصفه أداة أساسية في تنفيذ هدف العمل اللائق. ووجود نظام تفتيش فعال هو شرط أساسي للإدارة السديدة في عالم العمل، ويتضح ذلك من خلال تصديق ١٣٥ بلداً لغاية الآن على اتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١). ومن ثم، فإن تعزيز آلية تفتيش العمل هو جزء لا يتجزأ من عملية تحسين إدارة سوق العمل. ومن غير المنطقي اعتماد قوانين العمل في ظل انعدام آلية لتعزيز الامتثال لتلك القوانين وتوعية العمال وأصحاب العمل بشأن سبل وفوائد الالتزام بها.

٢١٧. غير أن هيئات تفتيش العمل تخضع عموماً للضغط بسبب النقص الكبير في عدد المفتشين وتقليص الميزانيات وانعدام التدريب. كما أن مهمتها أصبحت أكثر تعقيداً نتيجة للتغيرات التي طرأت على مكان العمل لعدة أسباب، ابتداءً من نمو القطاع غير المنظم وتصعد علاقة الاستخدام التقليدية، ووصولاً إلى ضعف نقابات العمال وظهور أشكال جديدة من المخاطر في أماكن العمل.

٢١٨. وهذا الوضع يفرض أيضاً ضغوطاً على مؤسسات سوق العمل الأخرى مثل التوفيق والتحكيم والمحاكم. وبضرب بأصحاب العمل الملتزمين بالقانون من خلال عدم فرض عقوبات على أصحاب العمل الذين يحاولون التهرب منه. ويحول دون حفز المنشآت على تحمل التكاليف المرتبطة بالسلامة المهنية والوقاية الصحية. ويشجع على تنظيم الإضرابات بسبب النزاعات على الحقوق، التي ينبغي لولا ذلك تسويتها من قبل هيئة التفتيش، مما يقيد آليات المفاوضة الجماعية والتعاون في مكان العمل لأن هذا النوع من النزاعات عادة ما يزرع بذور عدم الثقة بين العمال وأصحاب العمل. وبما أن معظم الإضرابات في آسيا والمحيط الهادئ يرجع إلى الانتهاكات المزعومة للقانون، فإن هذا الأمر يمثل قضية مهمة يمكن العمل عليها في المستقبل.

٢١٩. وقد اتخذت بعض الحكومات خطوات لإدخال تحسينات في هذا المجال، كما هو الحال في الصين ومنغوليا والفلبين. وتوصي منظمة العمل الدولية بمعدل قدره مفتش واحد لكل ٤٠٠٠٠ عامل في أقل البلدان نمواً، ومفتش واحد لكل ٢٠٠٠٠ عامل في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية، ومفتش واحد لكل ١٥٠٠٠ عامل في الاقتصادات الصناعية، ومفتش واحد لكل ١٠٠٠٠ عامل في البلدان الصناعية ذات اقتصاد السوق. وبظل عدد المفتشين في إندونيسيا وتايلاند وفيتنام والفلبين وغيرها من البلدان أقل بكثير من هذه المعدلات. وينبغي التأكيد على أن مجرد زيادة عدد المفتشين لن يرفع بالضرورة من درجة الامتثال دون معالجة عوامل كامنة أخرى. فإشياء هيئة فعالة لتفتيش العمل يتطلب موارد كافية ومرجعية واستراتيجية واضحتين وتدريباً ومعدات مناسبة، إضافة إلى دعم الشركاء الاجتماعيين.

٢٢٠. وفي معظم الدول العربية، يقتصر تفتيش العمل عموماً على العمل في الاقتصاد المنظم في المناطق الحضرية. ونتيجة للحواجز القانونية ونقص الموارد، تبقى مجموعات كثيرة أخرى دون خدمات التفتيش - بما في ذلك العمال المنزليون والعمال الزراعيون وعمال الاقتصاد غير المنظم والعمال المهاجرون. وفي لبنان وعمان والجمهورية العربية السورية واليمن، يساعد المشروع النرويجي "تعزيز فعالية نظام تفتيش العمل" على معالجة نقاط الضعف في أنظمتها وتحسين فعاليتها وأثرها الإجماليين. وينبغي أيضاً للدول الأعضاء أن تضمن أن خدمات تفتيش العمل تحمي العمال الزراعيين، ويعني ذلك التصديق على اتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩) وتنفيذها.

معظم الإضرابات في آسيا والمحيط الهادئ يرجع إلى الانتهاكات المزعومة للقانون

أربع سنوات من الإنجازات والتحديات: ٢٠٠٦-٢٠١٠

٢٢١. على الرغم من الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، فلا يزال إقليم آسيا والمحيط الهادئ يشكل مركز اتصال عالمي في مجال النمو والتغيير. بيد أن هذه الدينامية تثير تحديات تتطلب اهتماماً عاجلاً من الحكومات والشركاء الاجتماعيين والمجتمع المدني والمواطنين. ويصف هذا الفصل الطريقة التي عملت بها الهيئات المكونة مع منظمة العمل الدولية من أجل تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال برنامج العمل اللائق.

لمحة عامة

٢٢٢. دأبت منظمة العمل الدولية في آسيا والمحيط الهادئ، في دعمها لتنفيذ برنامج آسيا للعمل اللائق، على العمل مع الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، وفقاً لأولوياتها الوطنية وبالتكليف مع الحالات الطارئة، سواء أكانت كوارث من صنع الإنسان أو كوارث طبيعية، من خلال خمس مجموعات محددة من الأولويات، وهي كالتالي:

- (١) زيادة القدرة التنافسية والإنتاجية وفرص العمل؛
- (٢) تحسين إدارة سوق العمل؛
- (٣) توسيع نطاق الحماية الاجتماعية؛
- (٤) القضاء على عمل الأطفال وخلق الفرص للشباب؛
- (٥) تحسين إدارة هجرة اليد العاملة.

٢٢٣. ويسلط الجزء الثاني الضوء، في كل مجموعة من هذه الأولويات، على الاتجاهات والقضايا الرئيسية، ويوضح الطريقة التي استجابت بها الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في مواجهة هذه القضايا، ويقدم معلومات عن الإنجازات المحققة. وسيجري تناول قضايا تعزيز المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومعايير العمل الدولية والمساواة بين الجنسين والحوار الاجتماعي باعتبارها من القضايا الشاملة.

٢٢٤. وتساعد منظمة العمل الدولية البلدان على تحديد الاستراتيجيات الوطنية للعمل اللائق وتنفيذها من خلال الجمع بين التوعية والبرامج التدريبية والتعاون - من أجل التوصل إلى وضع برامج قطرية محددة زمنياً للعمل اللائق، وهي برامج تضع لها الهيئات المكونة الثلاثية أهدافاً ونتائج قابلة للتحقيق. وتدعم مساهمة منظمة العمل الدولية العمليات البرنامجية القطرية للأمم المتحدة، بما في ذلك أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وهذا ما يتيح لمنظمة العمل الدولية وهيئاتها المكونة الثلاثية أن تعمل على نحو وثيق مع الأمم المتحدة والمؤسسات المالية متعددة الأطراف والجهات المانحة بغية تحسين إدماج أهداف العمالة الكاملة والمنتجة ومسألتي التخفيف من حدة الفقر والعمل اللائق في الحوار السياسي ودورات البرمجة. بالإضافة إلى ذلك، فإنه يمكن للبلدان أن تشارك في المبادرات أو البرامج الإقليمية الفرعية أو الإقليمية أو الدولية، التي تضعها منظمة العمل الدولية.

٢٢٥. وتتألف الاستراتيجية الشاملة من عدد من العناصر التكميلية التي تتمثل فيما يلي: وضع البرامج القطرية للعمل اللائق، التي تُحدد لها أهداف ونتائج قابلة للتحقيق مع الهيئات المكونة الثلاثية؛ تحديد مساهمة منظمة العمل الدولية في إطار "أمم متحدة واحدة" من أجل تعزيز الاتساق في الحوارات السياسية ودورات البرمجة الأوسع نطاقاً داخل الأمم المتحدة ومؤسسات

**البرامج القطرية للعمل
اللائق هي وسيلة الدعم
الرئيسية لمنظمة العمل
الدولية**

بريتون وودز؛ الوساطة في نقل المعارف؛ استحداث مبادرات لمنظمة العمل الدولية على المستوى الإقليمي الفرعي أو الإقليمي أو الدولي، تكون ذات صلة ببلدان الإقليم.

٢٢٦. البرنامج القطري للعمل اللائق هو وسيلة الدعم الرئيسية لمنظمة العمل الدولية - كثفت منظمة العمل الدولية عقب آخر اجتماع إقليمي آسيوي في سنة ٢٠٠٦، الجهود المبذولة لضمان أن تصبح البرامج القطرية للعمل اللائق الوسائل الرئيسية للدعم الذي تقدمه المنظمة. ونتيجة لذلك، فإن أكثر من نصف الدول الأعضاء النامية في الإقليم تمتلك برامج قطرية للعمل اللائق. وقد وضعت الهيئات المكونة برامج قطرية للعمل اللائق في ٢٣ بلداً هي: الأردن، أفغانستان، إندونيسيا، بابوا غينيا الجديدة، باكستان، البحرين، بنغلاديش، توفالو، تيمور-ليشتي، جزر سليمان، الجمهورية العربية السورية، ساموا، سرى لانكا، الصين، عمان، فانواتو، فيجي، كمبوديا، كيريباتي، منغوليا، نيبال، الهند، اليمن - وقد تسنى تقييم جميع هذه البرامج في إطار آلية المكتب لضمان الجودة. وانتهى العمل ببرنامجين اثنين من هذه البرامج في نهاية سنة ٢٠٠٩، وبثمانية برامج أخرى في سنة ٢٠١٠. وتم ثمانية برامج قطرية أخرى للعمل اللائق بمراحل تطور مختلفة - في تايلند وجزر مارشال والفلبين وفيتنام ولبنان وماليزيا، والدورة المقبلة للبرنامج القطري للعمل اللائق في باكستان (٢٠١١-٢٠١٥)، والأردن. وفيما يخص البلدان الجزرية في المحيط الهادئ، استُكملت البرامج القطرية للعمل اللائق بخطة عمل المحيط الهادئ للعمل اللائق، التي اعتمدها الاجتماع الثلاثي الرفيع المستوى المعقود في بورت فيلا، فانواتو، في شباط/فبراير ٢٠١٠ بشأن العمل اللائق من أجل التنمية المستدامة في المحيط الهادئ. ويجري أيضاً وضع أطر برنامجية لدعم برنامج العمل اللائق وتعزيزه في مناطق متأثرة بالأزمات مثل العراق والأرض الخاضعة للسلطة الفلسطينية.

٢٢٧. وشاركت الهيئات المكونة الثلاثية في إعداد البرامج القطرية للعمل اللائق وتصميمها، وفي إقرار الوثائق والتوقيع عليها. وقد أنشأت بعض البلدان مثل سرى لانكا وباكستان واليمن والجمهورية العربية السورية هيئات ثلاثية خاصة للإشراف على تنفيذ البرنامج القطري للعمل اللائق. وتهدف الهيئات المكونة عند تصميم البرامج القطرية للعمل اللائق إلى وضع برامج متكاملة اعتماداً على جميع مجالات خبرة منظمة العمل الدولية.

٢٢٨. وقد خضعت ثلاثة برامج قطرية للعمل اللائق في الإقليم لتقييم مستقل - وهي برامج الفلبين في سنة ٢٠٠٦، والأردن في سنة ٢٠٠٨^{٦٧}، وإندونيسيا في سنة ٢٠٠٩.

٢٢٩. وبالإضافة إلى عمليات تقييم البرنامج القطري للعمل اللائق، نظمت منظمة العمل الدولية عمليات استعراض داخلية للبرامج القطرية - في بنغلاديش والجمهورية العربية السورية وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وكمبوديا ومنغوليا ونيبال واليمن والبلدان الجزرية في المحيط الهادئ - قدمت للمكتب معلومات بشأن تنفيذ هذه البرامج.

٢٣٠. وأبرزت عمليات التقييم والاستعراض هذه النتائج التي حققتها البرامج القطرية للعمل اللائق. وأظهرت أيضاً أهمية بناء قدرات الهيئات المكونة في التخطيط الاستراتيجي والإدارة القائمة على النتائج، وأهمية ترسيخ ممارسات الرصد والتقييم للبرامج القطرية للعمل اللائق، التي تتماشى مع الأطر الوطنية للرصد والتقييم وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وتتماشى كذلك مع مشاريع منظمة العمل الدولية للتعاون التقني وأطر نتائج برنامجها وميزانياتها.

٢٣١. وساعدت البرامج القطرية للعمل اللائق المكتب على إيصال الأموال إلى المناطق التي هي في أمس الحاجة إليها عن طريق الاستفادة من تخطيط العمل القائم على النتائج واستراتيجية التعاون التقني المعززة والحساب التكميلي للميزانية العادية. بالإضافة إلى ذلك، فإن ربط البرامج القطرية للعمل اللائق بأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية قد سهل من إمكانية الحصول على تمويل من الأمم المتحدة.

٢٣٢. وساهمت البرامج القطرية للعمل اللائق أيضاً في إرشاد التعاون التقني لمنظمة العمل الدولية. حيث تلقت المشاريع في الإقليم دعماً منفرادى الحكومات وكذلك من الاتحاد الأوروبي ووكالات الأمم المتحدة والبنك الدولي ومصارف التنمية الإقليمية ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال ومؤسسات القطاع الخاص. وقد قادت هذه الأنشطة بوجه عام وزارة العمل

**ساهمت البرامج القطرية
للعمل اللائق أيضاً في
إرشاد التعاون التقني
لمنظمة العمل الدولية**

^{٦٧} مكتب العمل الدولي: تقييم مستقل للبرنامج القطري لمنظمة العمل الدولية الخاص بالملكة الأردنية الهاشمية، مجلس الإدارة، الدورة ٣٠٣، جنيف، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، الوثيقة GB.303/PFA/3/4.

ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، ودعمتها الوزارات الحكومية الأخرى، وبخاصة وزارات التخطيط والزراعة والصناعة والتجارة والإحصاءات والبنية التحتية/ الأشغال العامة والمالية، التي تُعدّ جهودها خطوات ضرورية لتحقيق نتائج العمل اللائق. وقد استُكملت هذه الجهود بالعمل الذي اضطلعت به الأوساط الأكاديمية والجمعيات الشعبية. وتطلب تنفيذها عنصر المرونة من أجل التكيف مع التحديات الجديدة التي فرضتها الأزمة الاقتصادية والمالية.

الصورة ١٠: نيبال

"الاستفادة من بناء طريق جديد."

دهان باهادور تامانغ، ٥١ عاماً، راميشهاب، نيبال

فتح دهان باهادور تامانغ في قرية غايتار متجراً عاماً برأسمال قدره ٦٠٠٠٠ روبية نيبالية، وذلك في أعقاب أعمال الصيانة والإصلاح التي نفذتها لجنة مستخدمي الطرق المحلية على طريق بهالوكهوب - شايايونكوتهانتي بمساعدة تقنية من مشروع منظمة العمل الدولية لخلق الوظائف وبناء السلام على أساس التنمية الاقتصادية المحلية.

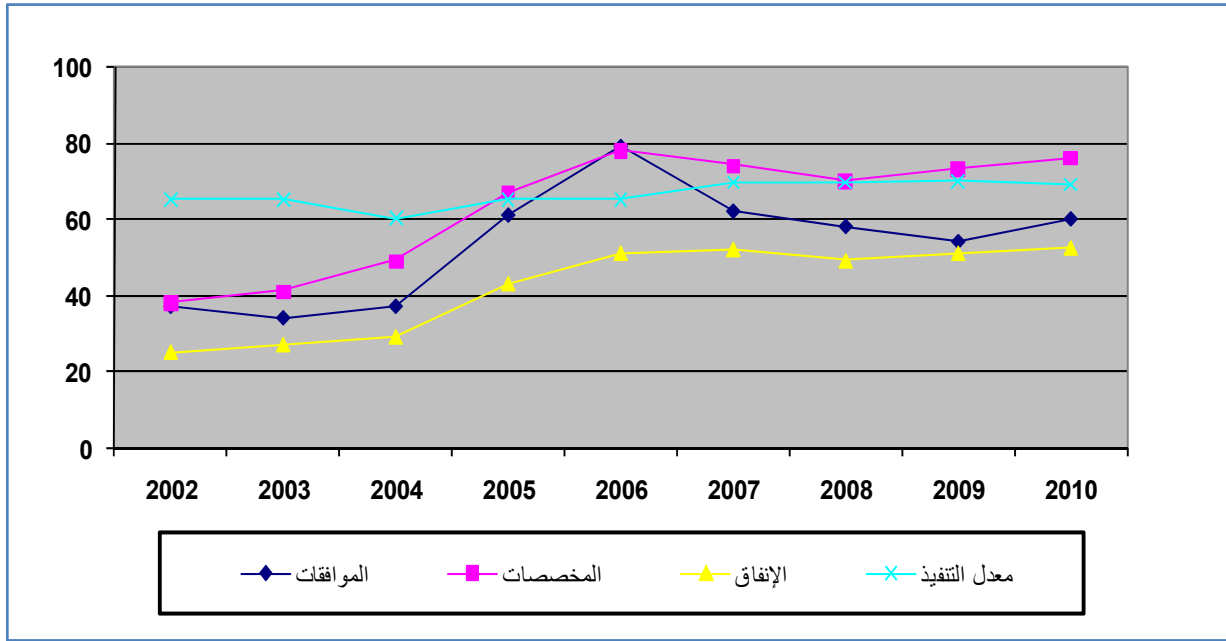
ويستخدم الهاتف لطلب السلع التي يحتاج إليها. وقد هبطت أسعار بضاعته نتيجة انخفاض تكاليف النقل بفضل تحسن حالة الطرق، مما أدى إلى انخفاض مدة السفر اللازمة لنقل البضائع بساعتين على الأقل.

وقد ازدادت أرباحه بمقدار ١٢٠٠٠ روبية نيبالية في الشهر. بل إنه شرع في تصدير منتجات محلية، وخصوصاً أحد أنواع البرتقال الحلو المزروع محلياً والمعروف باسم جونار (junar). وهو يمتلك الآن في متجره مخزوناً مكوناً من الأرز والسكر ورقائق الأرز والملح والزيت وغيرها من السلع الاستهلاكية اليومية وتبلغ قيمة مخزونه ٣٠٠٠٠٠ روبية نيبالية تقريباً. وقد أدى إصلاح الطريق إلى توفير أسباب الراحة وتحسين نوعية الحياة لسكان هذه الهضبة مثله.

٢٣٣. ومنذ سنة ٢٠٠٦، طرأت تحسينات على معظم مؤشرات أداء التعاون التقني (انظر الشكل ثانياً-١). وبلغت الموافقات ذروتها في سنتي ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ - وجاءت في جزء منها استجابة لموجة التسونامي التي شهدتها المحيط الهندي في سنة ٢٠٠٤، غير أن الإقليم أصبح منذ ذلك الحين قادراً على الحفاظ على هذه الموافقات عند مستويات سنوية عالية. ووصل متوسط الموافقات قبل سنة ٢٠٠٥ إلى ٣٨ مليون دولار، في حين بلغ متوسطها ٦٩ مليون دولار بعد سنة ٢٠٠٦. وطرأ أيضاً تحسن في معدل التنفيذ الذي يقاس على أساس نسبة الإنفاق مقارنة بالمخصصات، والذي ازداد بشكل تدريجي وارتفع سنة ٢٠٠٩ بمعدل إجمالي وصل إلى ٧٠ في المائة. وترجع هذه الإنجازات في جزء منها إلى بدء العمل بنظام إنذار فصلي للتنفيذ منذ سنة ٢٠٠٧. علاوة على ذلك، اعتمدت آلية منهجية لضمان الجودة، وأدت إلى تحسين جودة وثائق المشاريع.

٢٣٤. وحدث أيضاً تحول في مصادر التمويل. ففي فترة الإبلاغ السابقة، كانت الولايات المتحدة أكبر مساهم في التعاون التقني لمنظمة العمل الدولية في آسيا والمحيط الهادئ. بيد أن أهم الجهات المانحة في فترة الإبلاغ الحالية هي المفوضية الأوروبية وهولندا/ ويليهما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والولايات المتحدة. ويُعدّ بروز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كثالث أكبر جهة مانحة مؤشراً على أن الجهود التي تبذلها منظمة العمل الدولية لتحقيق اتساق أفضل في منظومة الأمم المتحدة قد بدأت تؤتي ثمارها. وفي سنة ٢٠١٠، وقعت أستراليا مع منظمة العمل الدولية على اتفاق أصبح بموجبه ضمن أكبر الجهات المانحة في الإقليم. وفي الدول العربية، شهدت هذه الفترة أيضاً زيادة كبيرة في الموارد المخصصة لمنظمة العمل الدولية من الصناديق الاستثمارية للأمم المتحدة مثل صندوق إنعاش لبنان والصندوق الاستئماني للعراق. وفي لبنان والأرض الخاضعة للسلطة الفلسطينية، تلقت منظمة العمل الدولية التمويل عن طريق الصندوق المشترك بين إسبانيا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

الشكل ثانياً - ١: اتجاهات التعاون التقني في آسيا والمحيط الهادئ



ملاحظة: تُحسب الموافقات والمخصصات والإنفاق بملايين الدولارات. ويُحسب معدل التنفيذ بالنسبة المئوية. وتخص هذه الأرقام سنة ٢٠١٠، وهي مبنية على تقديرات.

٢٣٥. وخلال النصف الثاني من فترة الإبلاغ (٢٠٠٩-٢٠٠٨)، بلغ التمويل المشترك للمكتب الإقليمي والحساب التكميلي للميزانية العادية ٧,٨ مليون دولار. وقدم هذا التمويل أساساً لدعم الأولويات الإقليمية المتعلقة بالوظائف الخضراء والتنمية الاقتصادية المحلية والتمويل بالغ الصغر، ولتعزيز المساواة بين الجنسين. وقد أشارت عمليات تقييم البرامج الممولة جزئياً في إطار الحساب التكميلي للميزانية العادية إلى الأهمية التي يكتسبها استحداث الأدوات والشروع في اعتماد نهج ابتكارية، بالتوافق مع توفير التمويل المطلوب الذي تحتاجه بشدة البرامج القطرية المعنية. وكانت معالجة المخصصات المعتمدة للفترة ٢٠١١-٢٠١٠ جارية أثناء وضع الصيغة النهائية لهذا التقرير.

٢٣٦. الوساطة في نقل المعارف - تشكل مشاركة منظمة العمل الدولية مع هيئاتها المكونة ودعم هذه الهيئات من خلال تقاسم المعارف جزءاً أساسياً من استراتيجية المنظمة. وقد نفذ المكتب أيضاً عدداً من المبادرات استجابة للطلبات التي تقدمت بها الهيئات المكونة خلال الاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر والمنتدى الإقليمي الآسيوي بشأن النمو والعمالة والعمل اللائق، في بيجين سنة ٢٠٠٧، مما شجع المكتب على تحسين خدمات إدارة المعارف. وسعى إلى تسهيل تبادل الخبرات، قامت منظمة العمل الدولية من ثم بتنظيم أحداث تتعلق بالتعلم ومبادرات للمناقشة على الإنترنت ومناظر للسياسات وحلقات دراسية. وفي الأحداث الإقليمية، حددت الهيئات المكونة أولويات واحتياجات وضع لها المكتب أدوات ومنتجات ملائمة مثل مجموعة الموارد المتعددة الوسائط على الإنترنت، التي تضمنت موجزات السياسات ومواد مرجعية مفصلة بشأن عقد آسيا للعمل اللائق. وقد أنشأ المكتب أيضاً شبكات معارف عقد آسيا للعمل اللائق بشأن عمالة الشباب والمهارات والهجرة والعلاقات الصناعية والوظائف الخضراء. وتساعد هذه الشبكات ما يقرب من ألف هيئة مكونة وجهة ممارسة على التعاون والمشاركة في قاعدة المعارف والمساهمة فيها، كل في مجال عمله. وأظهرت دراسة استقصائية أجريت على الإنترنت في حزيران/يونيه ٢٠١٠ في أوساط الهيئات المكونة أن الطرق الثلاثة الأفضل للمشاركة في مجتمعات الممارسة التي يراها مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ، هي على النحو التالي: المشاركة في مناقشات منظمة وميسرة على الإنترنت؛ إرسال نشرات إخبارية عن مستجدات الشبكات بالبريد؛ حضور الاجتماعات المنتظمة لاستعراض نشاط الشبكات التي تنتمي إليها من حيث نطاقها وجدول أعمالها المقبل. ويوصي ٩٥ في المائة من المجيبين جهات أخرى بالانضمام

تشكل مشاركة منظمة العمل الدولية مع هيئاتها المكونة ودعم هذه الهيئات من خلال تقاسم المعارف جزءاً أساسياً من استراتيجية المنظمة

إلى أحد مجتمعات الممارسة التي يرعاها مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ.

٢٣٧. الأحداث الإقليمية - حدد واضعو السياسات رفيعو المستوى وممثلو منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل سنة ٢٠٠٧ في المنتدى الإقليمي الآسيوي بشأن النمو والعمالة والعمل اللائق، المعقود في بيجين، القضايا الرئيسية المتعلقة بعقد آسيا للعمل اللائق والأهداف الإنمائية للألفية، مع التركيز على الصلة التي تربط بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة والاستراتيجيات ذات الصلة من أجل تعزيز العمل اللائق. وأعقب هذا الحدث الاجتماع الإقليمي الرفيع المستوى لآسيا والمحيط الهادئ، الذي انعقد في نيودلهي في أيار/ مايو ٢٠٠٨، بشأن الاستراتيجيات الشاملة اجتماعياً من أجل توسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي؛ وناقش نظم الضمان الاجتماعي والتغيرات في الاحتياجات الاجتماعية نتيجة للتغيرات الكبيرة المسجلة في البيانات الاقتصادية والاجتماعية وفي سوق العمل. وعقب الاجتماع الأقاليمي الثلاثي بشأن السلامة والصحة المهنية في الدول العربية، الذي انعقد في دمشق في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٧، وانبثقت عنه خطة عمل استراتيجية بشأن السلامة والصحة المهنية في المنطقة، كان الاجتماع الأقاليمي الثلاثي بشأن مستقبل الضمان الاجتماعي في الدول العربية (عمان، أيار/ مايو ٢٠٠٨) بمثابة منتدى لمناقشة الاتجاهات والقضايا الناشئة وأفضل الممارسات في مجال الضمان الاجتماعي. وفي شباط/ فبراير ٢٠٠٩، عقد المكتب بالتعاون مع مصرف التنمية الآسيوي ووزارة العمل والعمالة في الفلبين منتدى رفيع المستوى بشأن "التصدي للأزمة الاقتصادية - وضع سياسات متسقة للنمو والعمالة والعمل اللائق في آسيا والمحيط الهادئ".

٢٣٨. وبعد ذلك انعقد المنتدى العربي للتشغيل - "ميثاق لفرص العمل من أجل إعادة الانتعاش والنمو"، في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٩ في بيروت، وشاركت فيه الدول العربية الاثنتان والعشرون، بما فيها تلك الواقعة في غرب آسيا وشمال أفريقيا. واستهدف المنتدى تعزيز برنامج العمالة العالمي، ولا سيما من خلال البرامج القطرية للعمل اللائق، وأسفر عن وضع برنامج عمل عربي بشأن التشغيل. وانهقد في سري لانكا في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٩، اجتماع ثلاثي بشأن التفاوض من أجل العمل اللائق في عصر العولمة في جنوب آسيا والصين. وفي هذا الاجتماع، ناقشت الوفود الثلاثية والخبراء من سري لانكا والهند ونيبال وباكستان وبنغلاديش وملاييا والصين الاتجاهات المقارنة في المفاوضة الجماعية وتأثير العولمة على العلاقات الصناعية ودور المفاوضة الجماعية في التخفيف من آثار الأزمة الاقتصادية.

٢٣٩. وفي شباط/ فبراير ٢٠١٠، التقت البلدان الجزرية في المحيط الهادئ في الاجتماع الثلاثي الرفيع المستوى بشأن "العمل اللائق من أجل التنمية المستدامة في المحيط الهادئ"، المعقود في بورت فيلا، فانواتو، وحدد هذا الاجتماع المعوقات والفرص المتاحة لتعزيز وتسريع عملية تنفيذ البرامج القطرية لمنظمة العمل الدولية للعمل اللائق في جنوب المحيط الهادئ، ولا سيما في ضوء الأزمة الاقتصادية العالمية وتغير المناخ. واعتمد الاجتماع إعلان بورت فيلا بشأن العمل اللائق، وأيد بشدة الميثاق العالمي لفرص العمل، ووضع "خطة عمل المحيط الهادئ للعمل اللائق". ووافق وزراء العمل في رابطة أمم جنوب شرق آسيا، برئاسة فييتنام، على عقد أول مؤتمر إقليمي بشأن تفتيش العمل في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٠، ضم مفتشي العمل والخبراء من الإقليم ومن جميع أنحاء العالم لتبادل الخبرات واعتماد مجموعة من التوصيات بشأن التعاون والشراكة وتقاسم المعارف والأخلاقيات على المستوى الإقليمي. وفي كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٠، عقد في الرباط مؤتمر إقليمي بشأن الحوار الاجتماعي، ناقش مدى الالتزام بين الشركاء الاجتماعيين بمبادئ الهيكل الثلاثي وطرائق العمل الرامية إلى إضفاء الطابع المؤسسي على آليات الحوار الاجتماعي في الدول العربية.

٢٤٠. التعاون المشترك بين الوكالات - إن وضع نهج متكامل، على المستويين الوطني والمحلي على حد سواء، يتطلب زيادة التخطيط المشترك بين الإدارات والتعاون مع المؤسسات الإقليمية ووكالات الأمم المتحدة الأخرى. وقد اتخذت بالفعل خطوات مشتركة هامة بين الإدارات في هذا الاتجاه. ووقعت منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤخراً على اتفاق للتعاون بشأن الميثاق العالمي لفرص العمل. وكثفت منظمة العمل الدولية كذلك من تعاونها مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، واستفادت على سبيل المثال، من علاقة هذه المنظمة بالمراكز الوطنية للإنتاج الأنظف. ودخلت أيضاً في شراكة مع المؤسسة المالية الدولية كجزء من برنامج "العمل الأفضل" الذي يرمي إلى رصد معايير العمل في سلاسل التوريد.

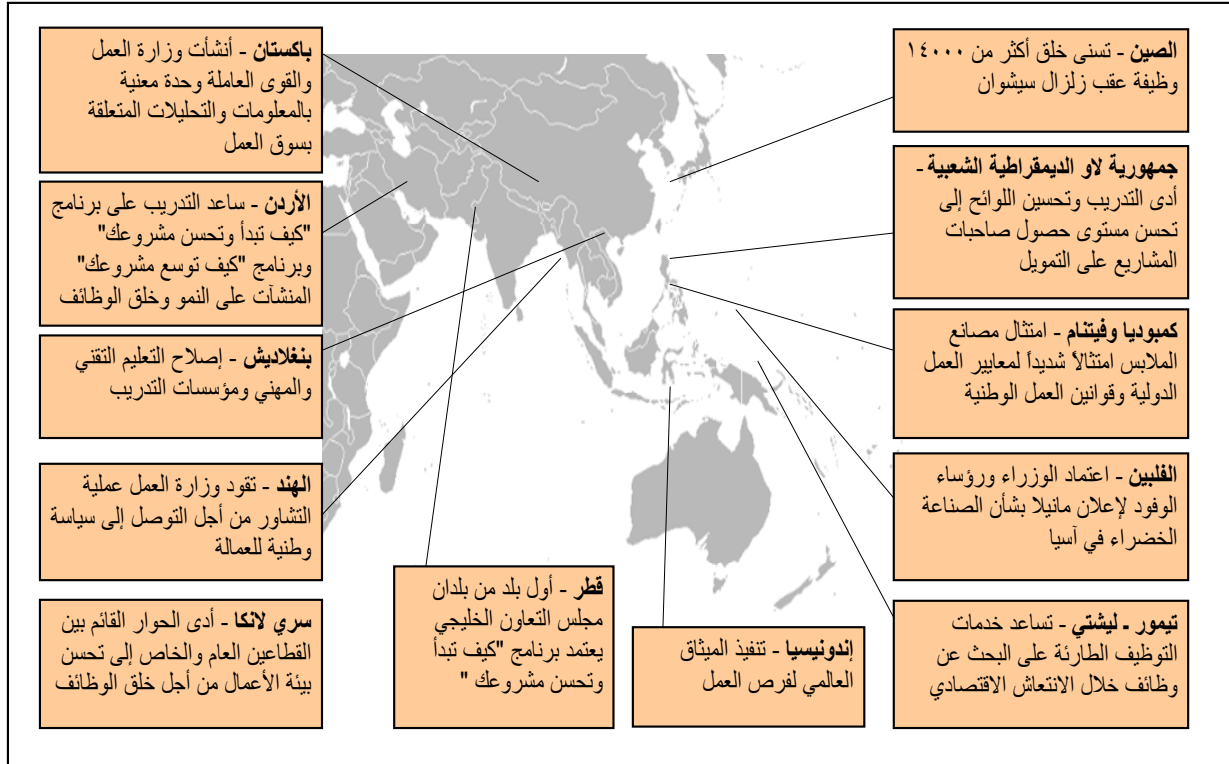
وضع نهج متكامل
يتطلب التعاون مع
المؤسسات الإقليمية
وكالات الأمم المتحدة
الأخرى

وشاركت منظمة العمل الدولية أيضاً مع مختلف وكالات الأمم المتحدة في برامج متعددة الوكالات في إطار الصندوق المشترك بين إسبانيا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، والصندوق الموسع لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وهو الصندوق الذي خلفه. وضمّ الشركاء الرئيسيون الآخرون الذين تعاونت معهم منظمة العمل الدولية في الإقليم، الهيئات التالية: لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ؛ لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا؛ مصرف التنمية الآسيوي؛ أمانة رابطة أمم جنوب شرق آسيا؛ أمانة مجلس التعاون الخليجي؛ منظمة العمل العربية التي تشكل جزءاً من جامعة الدول العربية. ومن شأن تعميق التعاون مع هذه المنظمات وغيرها من الهيئات - مثل رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي ومنتدى جزر المحيط الهادئ - التي تضطلع بولايات في مجالات ذات صلة وثيقة، أن يساعد على ضمان وضع نهج متكامل وتعزيز العمل اللائق.

زيادة القدرة التنافسية والإنتاجية والوظائف

٢٤١. خلصت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في الاجتماع الإقليمي الآسيوي المعقود سنة ٢٠٠٦، إلى أن تعزيز نمو الإنتاجية والاقتصادات التنافسية وخلق الوظائف يشكل أحد الأولويات المترابطة لتحقيق العمل اللائق والحد من الفقر في جميع ربوع الإقليم. وأحرزت العديد من بلدان آسيا والمحيط الهادئ تقدماً كبيراً صوب تحقيق هذه الأهداف خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٨، في الوقت الذي ساعدت فيه المكاسب الكبيرة التي حققتها الإنتاجية في الإقليم على زيادة النمو الاقتصادي والقدرة التنافسية، والحد من الفقر. ومع ذلك، فقد تعرضت هذه الإنجازات للتهديد في سنة ٢٠٠٨، حيث شكل الارتفاع الشديد في أسعار الطاقة والغذاء تهديداً خطيراً لقطاع الأعمال، وبخاصة المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وأضعف مستويات معيشة السكان، ولا سيما الفقراء. ومع نهاية سنة ٢٠٠٨، بدأت بلدان آسيا والمحيط الهادئ في تحمل العبء الكامل للأزمة المالية والاقتصادية وأزمة الوظائف في العالم. واستلزمت الأزمة استجابة تقوم على أساس برنامج العمل اللائق من أجل إنقاذ الوظائف وحماية الناس واعتماد سياسات وتدابير لتعزيز سبل الانتعاش القائم على الدخل والغني بالوظائف. وتتطلب مثل هذه الاستجابة وجود صلة وثيقة بين تحسين الإنتاجية والقدرة التنافسية والأهداف الرامية إلى خلق وظائف أكثر وأفضل في المنشآت المستدامة.

الشكل ١٠-٥: أمثلة على دعم منظمة العمل الدولية للقدرة التنافسية والإنتاجية والوظائف



استراتيجية منظمة العمل الدولية

٢٤٢. ركزت استراتيجية منظمة العمل الدولية لدعم الهيئات المكونة في الجهود التي تبذلها لزيادة القدرة التنافسية والإنتاجية والوظائف على المجالات التالية:

- جعل العمالة عنصراً محورياً في السياسات الاقتصادية والاجتماعية؛
- تعزيز القدرة التنافسية والإنتاجية من خلال تنمية المنشآت؛
- تعزيز مهارات الأشخاص وقابليتهم للاستخدام، بمن فيهم الأشخاص المعوقون؛
- دعم الوظائف الخضراء؛
- تحسين المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل.

٢٤٣. وقد جرى اتباع استراتيجية منظمة العمل الدولية من خلال مجموعة التدخلات التالية: البحوث وجمع المعلومات الأنية المتعلقة بممارسات الاستخدام والعمل والاتجاهات الاجتماعية والسياسات والتدابير، وتصنيف هذه المعلومات ونشرها؛ الخدمات الاستشارية التقنية في مجال تصميم السياسات وتقييمها؛ توفير التدريب للشركاء الثلاثين وبناء قدراتهم من أجل تحسين خبراتهم التقنية؛ عقد حلقات عمل وإنشاء الشبكات وتنظيم رحلات دراسية وغيرها من وسائل تبادل الخبرات والممارسات الجيدة؛ وضع برامج رائدة على المستوى الصناعي من أجل إثبات مدى مواكبة عمليات تعزيز الإنتاجية والقدرة التنافسية والعمل اللائق لبعضها البعض. وقد دُعمت هذه الجهود بمجموعة من مشاريع التعاون التقني، ولاسيما في مجالات معلومات سوق العمل وتنمية المنشآت الصغيرة وتنمية المهارات والوظائف الخضراء.

٢٤٤. ويتمثل الهدف الرئيسي لمنظمة العمل الدولية في مواجهة الأزمة المالية والاقتصادية وأزمة الوظائف في العالم في ما يلي: تزويد الهيئات المكونة للمنظمة بالمعلومات المستندة إلى تحليلات نتائج الأزمة على العمالة والمنشآت والظروف الاجتماعية وظروف العمل؛ توفير مننديات ثلاثية من أجل مناقشة التطورات والاستجابات السياسية؛ تزويد الهيئات المكونة بالأدوات اللازمة لدعم ما تقوم به من جهود لمواجهة الوضع الناجم عن الأزمة العالمية. وشرعت منظمة العمل الدولية، عقب اعتماد الميثاق العالمي لفرص العمل في سنة ٢٠٠٩، في تنفيذ استراتيجية مزدوجة تتمثل فيما يلي: (أ) مساعدة الهيئات المكونة التي التزمت بالتطبيق المتكامل للميثاق؛ (ب) الاستجابة للطلبات المقدمة من البلدان من أجل الحصول على مساعدة محددة في مجال السياسة في حال وقوع أزمة ما، عن طريق دمج الميثاق أو بعضاً من توصياته السياسية في البرامج القطرية للعمل اللائق.

٢٤٥. وقد استرشدت منظمة العمل الدولية بإعلان سنة ٢٠٠٨ بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، والميثاق العالمي لفرص العمل الصادر في سنة ٢٠٠٩، وإعلان سنة ١٩٩٨ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

جعل العمالة عنصراً محورياً في السياسات الاقتصادية والاجتماعية

٢٤٦. دأبت منظمة العمل الدولية والحكومات والشركاء الاجتماعيون على العمل سعيًا إلى ضمان إدماج أهداف العمالة واستراتيجياتها إدماجاً كاملاً في جميع الخطط والسياسات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية. وقد تضمن ذلك توضيح أهداف العمالة بصورة أفضل ضمن الأطر الإنمائية الوطنية (الخطط الإنمائية الوطنية و/أو الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر)، ووضع سياسات شاملة للعمالة تجمع بين عدة مجالات من مجالات السياسة، وتكون مدعومة بالبحوث وبناء قدرات الهيئات المكونة والمساعدة على تصميم السياسات ومواجهة الأزمة.

الوساطة في نقل المعارف

٢٤٧. دأبت منظمة العمل الدولية من خلال شبكات وشراكات مختلفة، على تعزيز البحوث الموجهة نحو السياسة العامة والمتعلقة بالعمالة وأسواق العمل (الإطار ٥-١). ومنذ سنة ٢٠٠٥، أصدر المكتب عدداً من تقارير "العمل والاتجاهات الاجتماعية" في الإقليم، لقيت قبولاً حسناً

وأدت إلى صدور المزيد من التقارير المماثلة على المستويين الإقليمي الفرعي والوطني على حد سواء. وتقدم هذه التقارير بيانات وتحليلات وتشكل دعماً للجهود الوطنية، مما يجعل من العمالة عنصراً محورياً في السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

الإطار ١-٥ معوقات النمو في نيبال

أجرت منظمة العمل الدولية في الفترة ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩، بالاشتراك مع مصرف التنمية الآسيوي وإدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة، دراسة لتحديد المعوقات الرئيسية للنمو في نيبال. وكانت ولاية منظمة العمل الدولية النظر في القضايا المتصلة بجانب العرض والطلب في سوق العمل، وقد أجرت بشأنها دراسة استقصائية في منشآت القطاع الخاص. وتجسدت المعوقات الرئيسية من وجهة نظر أصحاب العمل في عدم الاستقرار السياسي وبلية عدم كفاية البنية التحتية - ولا سيما الكهرباء والنقل. وتمثلت المعوقات الأخرى في النزاعات الصناعية وتدني مستوى المهارات وقوانين العمل القائمة. وخلص تحليل منظمة العمل الدولية إلى أن هذه المعوقات ليست ملزمة ولا دائمة، ولا سيما أن البلد في طريقه في الوقت الحاضر إلى استقرار سياسي أكبر. وكان للدراسة تأثير ملحوظ على النقاش السياسي الدائر في نيبال، ويجري الآن عدد من الإصلاحات بدعم من منظمة العمل الدولية.

الأطر الإنمائية

منحت الدول الأعضاء
أولوية كبرى للعمالة
المنتجة والعمل اللائق
في خططها الإنمائية

٢٤٨. منحت الدول الأعضاء، بدعم من منظمة العمل الدولية، أولوية كبرى للعمالة المنتجة والعمل اللائق في خططها الإنمائية. فقد أعطت/الصين على سبيل المثال الأولوية لخلق الوظائف في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية الخاصة بها، وهي تعمل على تعزيز سياسات سوق العمل النشطة. وتشدد الهند في خططها الخماسية الحادية عشرة على العمالة والعمل اللائق باعتبارهما شرطين مسبقين لتحقيق النمو الشامل والتنمية الاقتصادية (الإطار ٢-٥). وبالمثل، جعلت *إندونيسيا* العمالة عنصراً أساسياً في خططها الإنمائية الجديدة المتوسطة الأجل (٢٠١٠-٢٠١٤). ومنحت *الجمهورية العربية السورية* الأولوية لخلق الوظائف في خططها الإنمائية الخماسية (٢٠٠٦-٢٠١٠)، وحددت أهدافاً لإعادة تنظيم سوق العمل كجزء من مجموعة إصلاحاتها الاجتماعية والاقتصادية - مع التركيز على الارتقاء بالاقتصاد غير المنظم ورفع إنتاجية العمل. ومنحت *باكستان* في برنامجها المشترك "أمم متحدة واحدة"، الأولوية للعمل اللائق والعمالة المنتجة. وركزت كل من *بنغلاديش*، من خلال الورقة الثانية لاستراتيجية الحد من الفقر، و*نيبال*، من خلال خططها الإنمائية، على العمالة المنتجة. وفي *فيتنام*، تساهم الاستعراضات المواضيعية للمجالات السياسية الرئيسية في إرشاد الخطة الاجتماعية والاقتصادية القادمة (٢٠١١-٢٠٢٠).

الإطار ٢-٥ صياغة سياسة العمالة في الهند

شهدت الهند زيادة مطردة في النمو الاقتصادي منذ أوائل التسعينات، ولكنها لا تزال تواجه تحديات هائلة في مجال خلق وظائف منتجة، وخصوصاً في القطاع المنظم. وشرعت الحكومة ابتداءً من سنة ٢٠٠٨، بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، في صياغة أول سياسة وطنية للعمالة في الهند. وأسفرت هذه العملية عن إنشاء فريق مشترك بين الوزارات وعقد اجتماعات ثلاثية موسعة بانتظام مع طائفة واسعة من أصحاب المصلحة. وقدمت منظمة العمل الدولية المساعدة في أشكال مختلفة منها مثلاً وثائق سياسية قدمت كجزء من سلسلة وثائق العمل الصادرة عن منظمة العمل الدولية والمتعلقة بآسيا والمحيط الهادئ. وأنشئت أفرقة عاملة معنية بالمواضيع التالية: سياسات الاقتصاد الكلي؛ السياسات القطاعية؛ سياسات أسواق العمل؛ تنمية المنشآت؛ تنمية المهارات؛ قضايا النساء العاملات. وتتألف الأفرقة من الوزارات الحكومية وحكومات الولايات وممثلي العمال وممثلي أصحاب العمل وواضعي السياسات ومجموعات المجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة وأكاديميين بارزين. ونسقت وزارة العمل والعمالة ومنظمة العمل الدولية توصيات هذه الأفرقة، وصاغت مضمون مشروع سياسة العمالة، الذي نُشر للتعليق عليه في المواقع الشبكية التابعة للحكومة ومنظمة العمل الدولية والأمم المتحدة. ومشروع السياسة مرفقاً بخطة عمل، معروض الآن على الحكومة لإدخال التحديثات النهائية عليه، ومن المحتمل أن يُقدم هذا المشروع إلى البرلمان قريباً من أجل اعتماده.

الإطار ٣-٥ صياغة سياسة العمالة في الأردن

شهد الأردن فترة من النمو الاقتصادي إلى غاية وقوع الأزمة الاقتصادية في سنة ٢٠٠٨. ومع ذلك، كانت الوظائف الجديدة حتى خلال تلك الفترة، وظائف متدنية النوعية ومنخفضة المهارات، وكان معظمها من نصيب العمال المهاجرين. ونتيجة لذلك ظلت معدلات البطالة مرتفعة. وشرعت الحكومة في سنة ٢٠٠٦ بالتعاون مع منظمة العمل الدولية في صياغة أول سياسة وطنية للعمالة في الأردن. وأسفرت هذه العملية عن إنشاء فريق مشترك بين الوزارات وعقد اجتماعات ثلاثية موسعة بانتظام مع طائفة واسعة من أصحاب المصلحة. وعملت منظمة العمل الدولية مع جميع أصحاب المصلحة على تحديد المجالات ذات الأولوية.

ويقدم مشروع السياسة آليات لضمان خلق وظائف منتجة وتأمين التماسك الاجتماعي وسوق عمل شامل لجميع المواطنين الأردنيين. ويحدد تحديات العمل الرئيسية التي يتعين معالجتها ويبين الغايات والأهداف ويضع استجابات سياسية رئيسية واستراتيجيات محددة لكل واحدة منها. علاوة على ذلك، تضع هذه السياسة آليات للتنفيذ والرصد والتقييم.

وتتضمن الأولويات السياسية ثلاث دعائم رئيسية للعمل، هي: السياسات الاقتصادية لتوسيع نطاق العمل؛ سياسات سوق العمل وبرامجها ومؤسساتها؛ ظروف العمل والحقوق والحوار الاجتماعي. ومن المتوقع وضع خطة عمل لمتابعة هذه العملية.

السياسات والبرامج الوطنية

٢٤٩. بالإضافة إلى ما منحه الحكومات من أولوية للعمالة المنتجة في خططها واستراتيجياتها الإنمائية الوطنية، فإنها اعتمدت سياسات وبرامج عمالة أعدت خصيصاً لتعزيز العمالة. وعلى سبيل المثال، سنت الصين في سنة ٢٠٠٧ قانون تعزيز العمالة، الذي يوفر إطاراً قانونياً لتعزيز نمو العمالة. واعتمدت الهند في سنة ٢٠٠٥ قانوناً تاريخياً هو القانون الوطني لضمان العمالة الريفية، الذي نُفذ أولاً سنة ٢٠٠٦ في ٢٠٠ مقاطعة من أشد المقاطعات فقراً، ثم نُفذ لاحقاً في جميع مقاطعات البلد في سنة ٢٠٠٨ - مما وفر ١٠٠ يوم عمل لكل عائلة في المناطق الريفية على أساس الحد الأدنى للأجور في قطاع الزراعة. كما نفذت نيبال في مقاطعات محددة مخططاً وطنياً لضمان العمالة الريفية. كما يناقش الفصل ٧ بمزيد من التفصيل الأشغال العامة كثيفة اليد العاملة.

٢٥٠. ودأبت الهند والعراق والأردن وفيتنام واليمن على السعي إلى وضع سياسات شاملة ومتكاملة بشأن العمالة، تركز على الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية وتنمية المهارات وسياسات سوق العمل النشطة وتنمية المنشآت. وسنت ماليزيا في سنة ٢٠٠٨ خطة عمل وطنية من أجل العمالة (٢٠٠٨-٢٠١٠)، واستهدفت هذه الخطة معالجة طلبات سوق العمل سريعة التغير وزيادة القدرة التنافسية وخفض الاعتماد على اليد العاملة الأجنبية. ووضعت باكستان في سنة ٢٠٠٨ الصيغة النهائية لسياساتها الوطنية للعمالة واستراتيجيتها الوطنية للمهارات. وقامت نيبال وسري لانكا وإندونيسيا والفلبين بصياغة استراتيجيات العمالة التي تستهدف الشباب بشكل خاص. ودعمت منظمة العمل الدولية وضع هذه السياسات والبرامج الوطنية من خلال تقديم الخبرة بشأن قضايا العمل والمشورة السياسية. وفي الفلبين، قُدِّم الدعم التقني في إطار صندوق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بالشباب والعمالة والهجرة.

٢٥١. وساهمت منظمة العمل الدولية أيضاً في تعزيز عمالة الشباب (انظر الفصل ٨ بشأن القضاء على عمل الأطفال وخلق الفرص للشباب) والعمل اللائق للمسنين - من خلال التوعية وتقاسم المعارف بخصوص القضايا الراهنة والناشئة. وأجرت على سبيل المثال دراسات في الصين والهند واليابان وسنغافورة وسري لانكا وتايلاند من أجل إبراز القضايا ذات الصلة بالعمل اللائق للمسنين، وأوصت بوضع السياسات الملائمة.

الاستجابة للأزمة

كان من بين الأولويات الرئيسية منذ بداية الأزمة تعزيز قدرة الهيئات المكونة من حيث إجراء التحليلات وتقديم المشورة السياسية

٢٥٢. بينما كانت الدول الأعضاء مشغولة بمعالجة القضايا البالغة الأهمية الأطول أجلاً، اتخذت بدعم من منظمة العمل الدولية، إجراءات لصون العمالة وحمايتها في مواجهة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية. وعمل المكتب على المستويات الوطنية استجابة لطلبات محددة، وعمل على المستوى الإقليمي لتقديم المشورة السياسية وبناء القدرات، في حين عمل بشكل متزايد مع المنظمات الإقليمية والأمم المتحدة والمؤسسات الأخرى متعددة الأطراف. وكان من بين الأولويات الرئيسية منذ بداية الأزمة تعزيز قدرة الهيئات المكونة من حيث إجراء التحليلات وتقديم المشورة السياسية. وبدعم من منظمة العمل الدولية، أجرت الحكومات عدداً من التقييمات السريعة التي ساهمت في الحوارات الثلاثية الوطنية وتصميم الاستجابات السياسية - كما هو الحال في بنغلاديش وكمبوديا والصين والهند وإندونيسيا والأردن ونيبال وباكستان والفلبين وسري لانكا وفيتنام. ودعمت المنظمة ما قامت به النقابات في الإقليم من مبادرات وإجراءات في مواجهة الأزمة توخياً لإيجاد تدابير للتأثير على السياسات الحكومية في مجال العمالة، وذلك بهدف ضمان الوظائف الحالية والتقليل من البطالة.

٢٥٣. وكانت منظمة العمل الدولية تهدف في جميع هذه الأنشطة إلى تحقيق أقصى قدر ممكن من التآزر بين الاستجابة للأزمة، والميثاق العالمي لفرص العمل والبرامج القطرية للعمل اللائق الجاري تنفيذها (الإطار ٤-٥).

الإطار ٤-٥

الميثاق العالمي لفرص العمل في آسيا والمحيط الهادئ

يطبق الميثاق العالمي لفرص العمل برنامج العمل اللائق على الأزمة. وتساعد منظمة العمل الدولية الهيئات المكونة على تنفيذ التدابير السياسية المنصوص عليها في الميثاق.

■ برنامج العمل العربي للتشغيل - أدرج مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية هذه التوجهات في برنامجه وخطة عمله لفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١.

■ خطة عمل المحيط الهادئ من أجل العمل اللائق - طلب وزراء العمل والشركاء الاجتماعيون في عدد من بلدان جزر المحيط الهادئ، في بيان بورت فيلا بشأن العمل اللائق (٢٠١٠)، إدراج منطقة المحيط الهادئ على سبيل الأولوية، في برنامج الدعم في إطار الميثاق العالمي لفرص العمل الذي اعتمدته منظمة العمل الدولية.

■ رابطة أمم جنوب شرق آسيا - ساهمت منظمة العمل الدولية سنة ٢٠٠٩ في اجتماع لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، نظمت ورعته وزارة القوى العاملة في سنغافورة، بشأن "الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي وتدبير معالجة الانكماش الاقتصادي".

■ دعم القطاعات - عقدت منظمة العمل الدولية اجتماعاً إقليمياً في طوكيو سنة ٢٠٠٩ جمع الوفود الثلاثية لقطاع صناعة السيارات من جميع أنحاء الإقليم لتبادل الخبرات في مجال استخدام الحوار الاجتماعي لصياغة الاستجابات السياسية بغية إنعاش صناعة تضررت كثيراً من الأزمة.

وعمل المكتب أيضاً مع فرادى البلدان مثل:

■ الصين - نظمت وزارة الموارد البشرية والضمان الاجتماعي، بدعم تقني من منظمة العمل الدولية، حلقة دراسية بشأن الترويج للميثاق العالمي لفرص العمل والعمالة في ٢٠١٠. وكان هدف الحلقة الدراسية الترويج للميثاق العالمي لفرص العمل على المستوى الوطني وتقوية الروابط بين سياسات الاقتصاد الكلي والعمالة. كما شكلت محفلاً لتسعة بلدان في آسيا والمحيط الهادئ لتتقاسم خبراتها في تنفيذ الميثاق والاستجابة للأزمة المالية العالمية استجابة فعالة.

■ إندونيسيا - بالتعاون مع الوزارة المكلفة بتنسيق الشؤون الاقتصادية، أنجزت منظمة العمل الدولية تقييماً سريعاً، واستعانت بنظام للرصد من أجل تقييم تأثيرات عنصر البنية التحتية في رزمة الحوافز الاقتصادية لسنة ٢٠٠٩. وستستضيف الحكومة قمة تهدف إلى اعتماد ميثاق وطني لفرص العمل بغية تعزيز المهارات وروح المبادرة وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل العمال المستضعفين. ويجري في ٢٠١٠، تحديث برنامج إندونيسيا القطري للعمل اللائق وسيضمن إجراء مشاورات بشأن الميثاق العالمي لفرص العمل.

■ الأردن - أنشأت الحكومة لجنة رفيعة المستوى لمعالجة أثر الأزمة، وأجرت تقييماً سريعاً لسوق العمل. ويشكل المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي أنشئ مؤخراً منبراً للحوار بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين والمجتمع المدني. ويجري الآن وضع المرحلة الثانية من البرنامج القطري للعمل اللائق. وبعد إعداد تقييم سريع لأثر الأزمة على الأردن في أوائل سنة ٢٠١٠، تُعد منظمة العمل الدولية استعراضاً للسياسات والتدخلات.

الإطار ٤.٥ (تتمة)

الميثاق العالمي لفرص العمل في آسيا والمحيط الهادئ

وفي إطار البرامج القطرية للعمل اللائق الحالية، جرى تكييف الأولويات لتشمل الاستجابات للأزمة، كما هو الحال في البلدان التالية:

- **بنغلاديش** - تعمل منظمة العمل الدولية مع الحكومة على إصلاح نظام التدريب لتحقيق انتعاش غني بالوظائف. وعقب إجراء منظمة العمل الدولية لدراسة بشأن المهارات، بدأت الحكومة في تنويع برامج التدريب على المهارات، التي تقدمها للمهاجرين.
- **كمبوديا** - تشكل المشاريع التي تُقام استجابة للأزمة جزءاً من إطار أكبر لتحسين الحماية الاجتماعية ووضع شبكة وطنية للأمان الاجتماعي. وأجرت منظمة العمل الدولية، بالاشتراك مع معهد دراسات التنمية في كمبوديا، تقييماً سريعاً لأثر الأزمة. ودعم المكتب استراتيجيات العمل للحساب الخاص لفائدة عمال قطاع الملابس المسرحين، وقدم المشورة التقنية فيما يخص البنية التحتية الكثيفة العمالة وإنشاء مراكز عمل إقليمية. كما دعم النقابات العمالية في الترويج للحرية النقابية والمفاوضة الجماعية كوسيلة لحماية العمالة وتحسين ظروف العمل في قطاع النسيج. ونُظم عدد من الدورات التدريبية لنشر الممارسات الجيدة للمفاوضة الجماعية، وطُبعت اتفاقات المفاوضة الجماعية النموذجية ووُزعت على أعضاء النقابات. بالإضافة إلى ذلك، أجرت منظمة العمل الدولية ومنظمة الشعب الأسترالي من أجل الصحة والتعليم والتنمية في الخارج دراسة عن عمال قطاع الملابس المسرحين الذين بحثوا عن العمل في صناعة الجنس لمواجهة الأزمة الاقتصادية. واستجابة للاحتياجات المحددة في الدراسة، قدم مشروع تعليم العمال في كمبوديا المساعدة التقنية والتدريب لفائدة اتحاد عمال الأغذية والخدمات، الذي يشجع على تحسين ظروف العمل وتعزيز الصحة والسلامة المهنيين للعاملين في مجال الترفيه.
- **لبنان** - تجري إعادة توجيه مشروع لمنظمة العمل الدولية يدعم الوكالة الوطنية للعمل من أجل أن تأخذ في الاعتبار الاحتياجات المتغيرة للباحثين عن العمل والوافدين الجدد إلى سوق العمل والعمال المهاجرين العائدين. كما تقدم المنظمة المساعدة التقنية لوزارة العمل لإجراء إصلاح شامل لنظام الضمان الاجتماعي.
- **باكستان** - تُعد الاستجابة للأزمة أولوية في البرنامج القطري للعمل اللائق وتوفر الإطار لما تقدمه منظمة العمل الدولية من دعم للهيئات المكونة من أجل وضع وتنفيذ استراتيجيات لتحقيق انتعاش قائم على العمالة في مرحلة ما بعد الأزمة.

٢٥٤. وفي *إندونيسيا ومنغوليا*، قدمت منظمة العمل الدولية دعماً شاملاً للهيئات المكونة. وفيما يخص *إندونيسيا* - يتعلق الأمر هنا بمثال تقوده الهيئات المكونة، إذ أسفر التعاون الثلاثي عن مشروع خطة عمل - قدمت منظمة العمل الدولية الدعم في مجالي التدريب وبناء القدرات. كما قُيّمت أثر تدابير التصدي للأزمة على العمالة، وأثر المبادرات المتخذة في مجالي المهارات وسياسة العمالة، إضافة إلى محاولة حشد الدعم الدولي. ويمكن أيضاً ملاحظة فوائد الميثاق من حيث تعزيز قدرة المكتب على ما يلي: تقديم مساعدة تقنية متكاملة؛ تصميم بحوث متكاملة وتنفيذها؛ تعزيز الهيكل الثلاثي؛ تعزيز اتساق السياسات؛ تحسين الأدوات التحليلية؛ تعزيز الحوار بشأن السياسات.

تعزيز القدرة التنافسية والإنتاجية من خلال تنمية المنشآت

٢٥٥. إن تنمية المنشآت هي المجال الثاني الذي ينبغي التركيز عليه من أجل زيادة القدرة التنافسية والإنتاجية. وقد تحققت نتائج بارزة من خلال تشجيع روح المبادرة وتنمية قطاع الأعمال والخدمات المالية - لفائدة النساء والشباب على وجه الخصوص، ومن خلال تحسين بيئة العمل والترويج لأفضل الممارسات في مكان العمل. واتبعت برامج دعم المنشآت، على نحو متزايد، نهجاً متكاملة ومتعددة الأبعاد لتعزيز جهود خلق وظائف أكثر وأفضل - عبر استهداف المستوى الجزئي والمتوسط والكل كجزء من الجهد نفسه. وكانت هذه النهج ناجحة مثلاً في تعزيز العمالة والحماية الاجتماعية في المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر التي لا يتمتع فيها أصحاب العمل والعمال بالتأمين على صعيد المنشأة، وهذا يعني أنهم بحاجة إلى حماية عبر السياسات الاجتماعية على الصعيد الوطني.

إقامة المشاريع الناشئة

٢٥٦. لا يزال برنامج منظمة العمل الدولية "كيف تبدأ وتحسن مشروعك" واحداً من برامج روح المبادرة الأكثر تطبيقاً في الإقليم. وقد طُبق هذا البرنامج في بلدان منها مثلاً الصين والعراق والأردن وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ونيبال وبنغلاديش وغينيا الجديدة والفلبين وقطر وسري لانكا وتيمور-ليشتي وفيتنام وعدد من دول جزر المحيط الهادئ. وأصبح الترويج لروح المبادرة في صفوف الشباب استراتيجية رئيسية كي ينتقلوا من المدرسة إلى العمل بشكل سلس (انظر أيضاً الجزء الخاص بعمالة الشباب في الفصل ٨).

الصورة زاي - إندونيسيا

"شعرت بسعادة ما بعدها سعادة عندما حصلت على عرض العمل من الشركة".

نيكوديموس نيزا، ١٨ عاماً، كوبانغ، إندونيسيا

اضطر نيكوديموس نيزا، أو نيكو كما يُطلق عليه على سبيل الملاطفة، إلى ترك المدرسة بعد دراسته الابتدائية. وبعد وفاة والده وهو في الثامنة من عمره، تربّى هو وأشقائه الخمسة في حضن عمه في قرية نائية في مقاطعة نوسا تنغارا الشرقية في إندونيسيا.

وقال "لقد رغبت فعلاً في أن أواصل دراستي. ولكن عائلتي لا تستطيع تحمل التكاليف. وحصلت على فرصتي أخيراً عندما أنشئ في قريتي مركز مجتمعي للتعليم اسمه "PKBM Sonaf Marthin".

والتحق نيكو ببرنامج "كيف تبدأ وتحسن مشروعك" لعدة أشهر قبل أن ينضم إلى دورة للتدريب المهني في صنع الأثاث في تموز/يوليه ٢٠٠٩. وقد أسس مركز التعلم ووضعت برامج التدريب بالتعاون مع منظمة العمل الدولية في إطار مشروعها المتعلق بالتعليم والتدريب على المهارات لأغراض عمالة الشباب. وقال "تعلمت الكثير واكتسبت مهارات روح المبادرة من مركز التعلم".

وبعد الانتهاء من التدريب، حصل نيكو وخمسة طلاب آخرين على فرصة للتدريب في شركة CV Abel، وهي شركة خاصة في كوبانغ، لتعزيز مهاراته في مجال صنع الأثاث. وقد أعجب المشرف عليه بعمله الممتاز ومهاراته العالية فمنحه وظيفة. وظل يعمل هناك منذ ذلك الحين.

وقال "شعرت بسعادة ما بعدها سعادة عندما حصلت على عرض العمل من الشركة. لقد اكتسبت من البرنامج التدريبي الذي قدمته منظمة العمل الدولية المهارات التي يمكنني استخدامها للعثور على وظيفة والعمل بشكل لائق. كما كسبت ثقة أكبر في نفسي عندما أقوم بعملتي"، وأضاف أنه سيواصل تعليمه في آذار/مارس ٢٠١٠، إذ سيحاول الحصول على شهادة "المجموعة باء" - وهو برنامج حكومي للتعليم غير النظامي يعادل المدرسة الإعدادية.

ويعتزم مواصلة العمل لعدة شهور أخرى ليكتسب مهارات إضافية قبل أن يعود إلى قريته ويقيم مشروعه الخاص. وقال "كانت عائلتي فخورة جداً عندما علمت أنني حصلت على وظيفة هنا. وأمل أن تكون قريتي فخورة هي أيضاً بما أنجزته". وأضاف أن حلمه إذن هو أن يعود إلى قريته ويشاطر الآخرين معارفه وخبرته من أجل بناء الاقتصاد المحلي والنهوض به. وقال "أريد الوصول إلى مستقبل أفضل لنا جميعاً".

٢٥٧. وأثبتت تدابير تعزيز روح المبادرة نجاحها في برامج التعافي بعد الكوارث. ففي الصين مثلاً، أطلقت وزارة الموارد البشرية والضمان الاجتماعي في المناطق المتضررة من الزلزال في مقاطعة شيشوان برنامج "كيف تبدأ وتحسن مشروعك" الذي أسفر، في غضون سنة واحدة، عن إنشاء أكثر من ٢٤٠٠ مشروع صغير وخلق ١٤١٠٧ وظائف. وأقامت منظمة العمل الدولية، من خلال هذا المشروع، شراكة جديدة مع الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بهدف مواصلة دعم تنمية المشاريع الصغيرة في سنة ٢٠١٠ في المناطق المتضررة من الزلزال.

تمكين المرأة

منحت برامج منظمة العمل الدولية الامكانيات للمرأة من خلال تشجيع روح المبادرة والمساواة بين الجنسين

٢٥٨. منحت برامج منظمة العمل الدولية الامكانيات للمرأة من خلال تشجيع روح المبادرة والمساواة بين الجنسين. وتطبق هذه البرامج السياسات والأدوات التي تراعي احتياجات النساء والرجال المختلفة وتستند إلى منظور شمولي - أي أنها تشمل التدريب على إقامة المشاريع والحصول على المشورة في إطار المتابعة بأسعار معقولة والحصول على الائتمان والتشديد على التمكين الاقتصادي والاجتماعي، إضافة إلى المساواة بين الجنسين. ففي كمبوديا، على سبيل المثال، زادت الوكالات الحكومية ومجموعات المجتمع المدني، التي تلقت دعماً من منظمة العمل الدولية، من برامج التدريب على إقامة المشاريع لفائدة النساء - مما رفع نسبة الإناث في المشاريع المسجلة من ٦,٤ في المائة سنة ٢٠٠٦ إلى ١٠,٨ في المائة سنة ٢٠٠٩. وفي جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وضع مصرف لاوس لوائح جديدة للتمويل بالغ الصغر حسنت البيئة لمخططات الادخار والائتمان القائمة على المجتمع المحلي لفائدة أصحاب المشاريع من النساء في المناطق الريفية. وفي الهند، وضعت النقابات الوطنية في مقاطعة تاميل نادو، بدعم من منظمة العمل الدولية، سياسة للمساواة بين الجنسين لتمكين المرأة من خلال المزيد من المشاركة في مراكز صنع القرار في نقابات العمال وفي المجال العام. بالإضافة إلى ذلك، سعت نقابات العمال إلى أن تضمن للعمال الريفيين في الاقتصاد غير المنظم، ولا سيما النساء، الاستفادة من برامج الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي وخطط التمويل بالغ الصغر والبرامج الحكومية المختلفة. كما ساعد البرنامج النساء من خلال تنمية مهاراتهم. وفي كمبوديا ونيبال، تم تعزيز اللجان النسائية النقابية المشتركة وتدريب أعضائها بما يضمن إعطاء أولوية قصوى لجهود التصدي للتمييز القائم على نوع الجنس في برامج النقابات.

تحسين بيئة الأعمال

٢٥٩. أحرزت الدول الأعضاء بعض التقدم في تحسين بيئات الأعمال. ففي مقاطعة بينه فوك في فيتنام مثلاً، أدى إرساء حوار أكثر شمولية بين القطاعين العام والخاص وإنشاء شبائيك موحدة لتسجيل المنشآت ومنح التراخيص إلى زيادة عدد المنشآت المسجلة بأربع مرات. وفي لبنان والمملكة العربية السعودية والجمهورية العربية السورية، أدى إجراء تقييمات لبيئة الأعمال بالنسبة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة إلى إرساء حوار بشأن السياسات المعنية. وفي لبنان، تجلت المشاكل الرئيسية في إجراءات الدخول والخروج الصعبة، وتدابير التخليص الجمركي والضريبي المرهقة، وإنفاذ العقود وتسوية النزاعات عبر عمليات طويلة ومعقدة. وأفادت المملكة العربية السعودية والجمهورية العربية السورية عن وجود معوقات مشابهة.

٢٦٠. ولتحقيق النتائج المذكورة أعلاه، دأبت منظمة العمل الدولية على بناء قدرات الإدارات الحكومية ومنظمات أصحاب العمل، إضافة إلى مقدمي خدمات تنمية الأعمال ومقدمي الخدمات المالية، وذلك بهدف مساعدة المنشآت وأصحاب المشاريع. ولهذا الغرض، وفرت المنظمة أدوات تدريب تغطي طائفة كاملة من الفئات المستهدفة - من الأميين من أصحاب المشاريع بالغة الصغر إلى أصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسطة الموجهة نحو النمو.

٢٦١. وينطوي الكثير من هذا العمل على إرساء شراكات بين القطاعين العام والخاص على المستوى المحلي. وبما أن الكثير من الحكومات انتهجت اللامركزية في تأدية بعض وظائفها، فإن جانباً كبيراً من عمل منظمة العمل الدولية يتجلى في تعزيز الحوار الاجتماعي والتعاون بين أصحاب المصلحة على المستوى المحلي بهدف تطوير سلاسل القيم وتعزيز روح المبادرة والمهارات في القطاعات التي يُحتمل أن تحفز النمو الاقتصادي المحلي، وخلق الوظائف. وقد ثبت أن هذا الأمر له أهميته في فترات الأزمة - إذ يساعد على تسخير القدرات المحلية من أجل الاستجابة للأزمة وإنعاش سبل المعيشة والابتكار، وذلك عبر حلول منها الحلول البيئية. كما دعمت منظمة العمل الدولية هذا العمل من خلال التدريب على التنمية المحلية وتحليل سلسلة القيم وإرساء الحوار بين القطاعين العام والخاص - كما هو الحال في إندونيسيا والعراق ولبنان ونيبال والفلبين وسري لانكا (الإطار ٥-٥) وفيتنام.

الإطار ٥-٥

مشروع Enter-Growth في سرى لانكا

إن دعم تنمية المنشآت بشكل فعال من أجل تحقيق أقصى قدر ممكن من أوجه التأثير وخلق المزيد من فرص العمل يتطلب تدخلاً طفيفاً ونهجاً مدروساً بعناية ينظم ترتيب التدخلات عبر الزمن. وقد انتهج مشروع Enter-Growth، التابع لمنظمة العمل الدولية (٢٠٠٥-٢٠٠٩)، هذه الاستراتيجية لخلق بيئة أعمال أكثر ملائمة وتحسين فرص الوصول إلى السوق وزيادة قبول ثقافة روح المبادرة. وبفضل هذا المشروع، حصلت ٧٤٠ منشأة صغيرة في أربع مقاطعات على الائتمانات أو أنواع أخرى من الخدمات المالية، وأنشئت ٨٠٠ منشأة جديدة على الأقل، وارتفعت بشكل كبير مبيعات ٦٣ في المائة من الشركات القائمة. كما ظهرت ٢٦ رابطة من رابطات الأعمال، منها رابطات أعيد تنشيطها وأخرى أنشئت حديثاً. وأفادت دراسة استقصائية لتقييم الأثر أجريت سنة ٢٠٠٩، عن زيادة إجمالية في فرص العمل بنسبة ١٥ في المائة.

الممارسات المسؤولة في مكان العمل

المنشآت في كثير من
الدول الأعضاء
اعتمدت ممارسات
تدريبية في مكان
العمل

٢٦٢. من الإنجازات المهمة الأخرى هو أن المنشآت في كثير من الدول الأعضاء اعتمدت ممارسات تدريبية في مكان العمل. وما زالت بعض المنشآت تسعى جاهدة للامتثال لقوانين العمل ومدونات السلوك - ويتضح ذلك من الحالات التي تنطوي على عمل الأطفال ومضايقة النقابات، وكذلك المنتجات وعمليات الإنتاج الخطرة. ولذلك، دعمت منظمة العمل الدولية على الصعيد الوطني الحكومات والهيئات المكونة وغيرها من الشركاء في جهودها الرامية إلى ضمان قيام المنشآت بتحسين قدرتها التنافسية وجودة وظائفها. وفي الهند وسرى لانكا وفيتنام، قاد المكتب برنامج تحسين المصانع، الذي أثبت وجود صلة وثيقة وفي غاية الأهمية بين الممارسات الجيدة في مكان العمل وجودة العمل والإنتاجية. وفي فيتنام، دعم المكتب أيضاً الأنشطة النقابية التي لم تسفر عن إبرام اتفاقات المفاوضة الجماعية فحسب، مما أدى إلى ارتفاع الأجور، ولكن أسفرت أيضاً عن تحسين ظروف العمل وزيادة الإنتاجية. وفي جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية والصين، روج أصحاب العمل لمعايير العمل الأساسية لفهم أفضل لقانون العمل. وفي الأردن، تمكن ٦٠ في المائة من الشركات المشاركة في برنامج "وسّع مشروعك"، الذي تنفذه الغرفة التجارية الأمريكية، من خلق وظائف جديدة للرجال والنساء، في حين أن ٩٦ في المائة من الشركات زادت من الأجور وحسنت ظروف العمل. وقد وضعت منظمة العمل الدولية، بالتعاون مع الهيئات المكونة الثلاثية، برامج بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في مكان العمل في كمبوديا والصين والهند وإندونيسيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ونيبال والفلبين وسرى لانكا وتايلاند وفيتنام بدعم من وزارة العمل الأمريكية، وخطة رئيس الولايات المتحدة الطارئة للإغاثة من الإيدز، وصناديق التعجيل بالبرامج التابعة لبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، والجهات المانحة الأخرى.

المسؤولية الاجتماعية للشركات

٢٦٣. نظراً للاهتمام المتزايد بالمسؤولية الاجتماعية للشركات في الإقليم، دعمت منظمة العمل الدولية أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات، ولا سيما على طول سلاسل الإمداد وبالتعاون مع شركاء آخرين، بما في ذلك رابطة أمم جنوب شرق آسيا. وبالتعاون مثلاً مع نقابات العمال في الهند، روجت منظمة العمل الدولية للمسؤولية الاجتماعية للشركات عبر أنشطة منها على وجه الخصوص تنظيم حملة الملابس النظيفة لعمال النسيج، واحتفال عمال الشاي باليوم العالمي للشاي. وفي الصين، روجت المنظمة للمسؤولية الاجتماعية للشركات بالتعاون مع المجلس الوطني الصيني للنسيج والملابس واتحاد أصحاب العمل في الصين. ووضعت برنامج رائد للإرتقاء بالممارسات في مكان العمل في ٣٠ منشأة صغيرة ومتوسطة في قطاع النسيج، وشمل البرنامج الترويج لمدونات السلوك الاجتماعي وعمليات الإنتاج المؤاتية للبيئة.

البرامج المتكاملة

٢٦٤. تزايد اعتماد منظمة العمل الدولية على برامج التعاون التقني المتكاملة لزيادة الأثر على خلق الوظائف. وتجمع هذه البرامج تدخلات متكاملة وترتبتها، وتحقق هذه البرامج مجتمعة نتائج أفضل من البرامج التي تعمل بمفردها على مدى بُعد وحيد. فقد سعت منظمة العمل الدولية مثلاً إلى دعم توفير التدريب على المهارات وخدمات تنمية قطاع الأعمال وتطوير البنية التحتية كثيفة اليد العاملة في برامج متسقة أوسع نطاقاً. ويجري اختبار الاستراتيجيات الإنمائية على المستوى المحلي من خلال نهج التنمية الاقتصادية المحلية والتدريب من أجل التمكين الاقتصادي الريفي (راجع الجزء الخاص بتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية في هذا الفصل). وقد أدرجت الدروس المستخلصة من هذه التدخلات في السياسة الوطنية.

الاستجابة للأزمة

٢٦٥. ما فتئت منظمة العمل الدولية تعمل على مساعدة المنشآت على التكيف مع سلسلة الأزمات. فبالنسبة للقطاعات المتضررة بشدة مثل صناعة السيارات، نظم المكتب موائد مستديرة على المستوى الإقليمي لتبادل المعلومات وإرساء الحوار الاجتماعي. ودافعت منظمة العمل الدولية في مناسبات كثيرة عن النهج العملية والتشاورية لإدارة عمليات الانتقال، وشجعت الانتقال المسؤول اجتماعياً - عن طريق تأييد حلول بديلة للتسريح مثلاً. وفي الصين وإندونيسيا والفلبين، قدمت المنظمة المشورة لوزارات العمل في مجال تصميم برامج لمساعدة المنشآت الصغيرة والمتوسطة على تحسين الإنتاجية والاستمرار في نشاطها أثناء الأزمة.

ما فتئت منظمة العمل الدولية تعمل على مساعدة المنشآت على التكيف مع سلسلة الأزمات

تعزيز مهارات الأشخاص وقابليتهم للاستخدام، بمن فيهم الأشخاص المعوقون

٢٦٦. إذا أريد لبلدان الإقليم أن تكون قادرة على المنافسة وأن تسلك طريق النمو الشامل والمستدام، فهي بحاجة إلى ما يكفي من الأشخاص المهرة. بيد أن تقييم التقدم المحرز في تنمية المهارات والقابلية للاستخدام أمرٌ صعب لأن الكثير من البلدان تفتقر إلى البيانات الموثوقة عن التدريب المهني وتكوين رأس المال البشري. ولا تقوم عادة بالإبلاغ على نحو منتظم عن عدد الخريجين، أو عما إذا وجد هؤلاء الخريجون وظائف مرتبطة بتدريبهم. ومع ذلك فإن بلدان الإقليم، بدعم من منظمة العمل الدولية، حققت بعض التقدم - مسترشدة في ذلك بتوصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، واتفاقية إدارات التوظيف، ١٩٤٨ (رقم ٨٨)، واتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة، ١٩٩٧ (رقم ١٨١)، والاستنتاجات بشأن تنمية المهارات (التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي سنة ٢٠٠٨).

سياسات تنمية المهارات

٢٦٧. طور الكثير من الحكومات سياسات تنمية المهارات والتدريب بجعلها أكثر تجاوباً مع سوق العمل أو مع التطور التقني، وبجعل سبل الوصول إليها أسهل للمعرضين للتمييز. فقد وضعت تيمور - ليشتي مثلاً استراتيجية شاملة بشأن المهارات، ووضعت باكستان استراتيجيتها الوطنية بشأن المهارات ووافقت عليها وأرست خطة لتنفيذها. واعتمدت الهند السياسة الوطنية لتنمية المهارات (الإطار ٦-٥). وتساعد منظمة العمل الدولية حالياً حكومات بنغلاديش ومنغوليا وباكستان على وضع وتنفيذ سياسات المهارات وأنظمة التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين (الإطار ٧-٥).

وقدّمت اللجان إسهامات في المجالات التالية: الإدارة وإشراك الشركاء الاجتماعيين؛ ضمان الجودة؛ الأطر الوطنية للمؤهلات؛ الاقتصاد غير المنظم؛ الإنصاف والنفاذ إلى الخدمات؛ التعلم المتواصل؛ التمويل. وتوسيع نطاق الخيارات، تكفلت منظمة العمل الدولية بتنظيم مشاركة خبراء خارجيين.

وسيمدّد نطاق السياسات والأنظمة والبرامج الجديدة وتُستكمل بمشروعين رئيسيين آخرين بتمويل من مصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي، ويشرك هذان المشروعان أيضاً الشركاء الاجتماعيين في برنامج الإصلاحات الجارية.

٢٦٨. يضع عدد متزايد من البلدان معايير الكفاءة والمؤهلات كجزء من أنظمة التدريب المهني. ويعكس ذلك تحولاً شاملاً في الإقليم نحو التدريب الموجه أكثر نحو السوق ونحو تطوير المهارات لتصبح معايير قابلة للمقارنة يعترف بها أصحاب العمل. ولهذا الغرض، دعمت منظمة العمل الدولية حلقات عمل تدريبية إقليمية - كما هو الحال في اليابان وجمهورية كوريا، ومشاريع التعاون التقني في بنغلاديش وإندونيسيا والعراق وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وبنابوا غينيا الجديدة وساموا وسري لانكا وتيمور - ليشتي وفيتنام. وقد وضعت هذه البلدان معايير التدريب القائم على الكفاءة وساعدت الهيئات المكونة على التعاون مع قطاع الصناعة لتوفير تدريب أكثر فعالية.

القطاع الخاص

٢٦٩. إن تحسين التدريب المهني والتعلم في مكان العمل يتطلب العمل على نحو أوثق مع القطاع الخاص. وهذا الأمر يتماشى مع استنتاجات مؤتمر العمل الدولي لسنة ٢٠٠٨، الذي دعا منظمة العمل الدولية إلى مساعدة الهيئات المكونة على تلبية المطالب المختلفة بخصوص تنمية المهارات والتعلم في مكان العمل - والاستفادة، في الوقت ذاته، بطريقة أكثر فعالية من الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية. وروّج عدد من مشاريع التعاون التقني، كما هو الحال في بنغلاديش وإندونيسيا ولبنان وتيمور - ليشتي، للتدريب الموجه أكثر نحو الطلب ولطرق تقديمه عن طريق إشراك منظمات أصحاب العمل والصناعات ومقدمي خدمات التدريب الخاص مشاركة نشطة.

٢٧٠. وقد مكنت الأحداث الثلاثية أصحاب العمل ونقابات العمال على السواء من المشاركة أكثر في التخطيط لبرامج تنمية المهارات وفي تقديمها على الصعيد الوطني وعلى صعيد المنشآت. وتضمنت هذه الأحداث اجتماعات تقنية ثلاثية على الصعيد الإقليمي بشأن ما يلي: تحسين التعلم في مكان العمل في إقليم آسيا والمحيط الهادئ (٢٠٠٧)؛ قضايا التعلم في مكان العمل في إقليم آسيا والمحيط الهادئ (٢٠٠٨)؛ تحسين نظم الاعتراف بالمهارات والجودة والمؤهلات (٢٠٠٨). وعُقدت حلقة عمل إقليمية بشأن الشراكات بين القطاعين العام والخاص لتعزيز ودعم تنمية المهارات في بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا سنة ٢٠٠٩. وفي إطار أنشطة المتابعة، تكلفت منظمة العمل الدولية بترتيب زيارة مسؤولين منغوليين لماليزيا وسنغافورة في إطار جولة دراسية ساعدتهم على وضع استراتيجية لتنمية المهارات أكثر توجها نحو السوق. وأُتيحت فرصة مماثلة لمسؤولين عراقيين زاروا مؤسسات نموذجية في أوروبا الشرقية التي شهدت إصلاحات مهمة خلال التسعينات.

الفئات المستضعفة

٢٧١. ثمة شاغل كبير ألا وهو تعزيز مهارات الفئات المستضعفة التي تشمل الشباب العاطلين عن العمل والعمال الريفيين وعمال الاقتصاد غير المنظم - وأغلبهم من النساء - والمعوقين. وغالباً ما تكون فرص وصول هذه المجموعات إلى التدريب محدودة، مما يساهم في خلق حلقة مفرغة من تدني مستوى المهارات وانخفاض الإنتاجية وانتشار الفقر. ولمساعدة هذه المجموعات، تعمل منظمة العمل الدولية على زيادة صقل منهجية "التدريب من أجل التمكين الاقتصادي الريفي" من خلال القيام بمشاريع تجريبية. وفي بعض الحالات، أدرجت منهجية التدريب من أجل التمكين الاقتصادي الريفي في البرامج الوطنية لمكافحة الفقر، كما هو الحال في سريلانكا؛ وفي حالات أخرى شكلت الأساس لصياغة سياسة للتنمية الريفية؛ في حين عُممت المنهجية في باكستان على نظام التدريب المهني من خلال برنامج رئيس الوزراء لتنمية المهارات. وفي هذه البلدان وغيرها، لاقت المنهجية نجاحاً كبيراً. ففي باكستان مثلاً، حصل ٩١ في المائة من الشابات و٧٦ في المائة من الشبان بعد التدريب على عمل إما كعمال بأجر أو كعاملين لحسابهم الخاص. وفي الفلبين، بلغ معدل التوظيف في صفوف المتدربين ٩٥ في المائة، وارتفع متوسط دخل المستفيدين بأكثر من ٢٥ في المائة. وفي سنة ٢٠٠٩، أنشأ اليمن في وزارة التعليم الفني والتدريب المهني إدارة معنية بتدريب وتعليم الفتيات. كما أجرى حملة إعلامية استهدفت الآباء والمدرسين بغية زيادة التحاق الشابات بمؤسسات التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين. وفي الصين، دعمت منظمة العمل الدولية السلطات الوطنية والمحلية المعنية بشؤون العمل، وأصحاب العمل ومقدمي خدمات التدريب، في مجال وضع برامج تدريبية على المهارات المهنية مصممة خصيصاً للشابات والشباب الريفيين والعمال المهاجرين في المناطق الحضرية، وذلك بناء على مطالب أصحاب العمل واحتياجاتهم الفعلية في مجال التدريب.

الاقتصاد غير المنظم

٢٧٢. كثفت بلدان كثيرة من جهودها الرامية إلى دعم عمال الاقتصاد غير المنظم. ومن أجل تحسين الإنتاجية، ساعدت منظمة العمل الدولية الحكومات على وضع المنهجيات والأطر التشغيلية المناسبة وتطوير المناهج الدراسية ومعايير الكفاءة بالنسبة للمهن التي تغطي على

تعزيز مهارات الفئات
المستضعفة ما فتى
شاغلاً كبيراً

الاقتصاد غير المنظم. فقد وُضعت في الهند، على سبيل المثال، مخططات ابتكارية رائدة لفائدة العمال المنزليين ولفائدة العاملين في صناعات معينة مثل صناعة الأواني النحاسية في مراد آباد وصناعة الزجاج في فيروز آباد. وتمّ بناء قدرات النقابات الوطنية لتلبية احتياجات عمال الاقتصاد غير المنظم، مما أسفر عن إدراج الاقتصاد غير المنظم ضمن المجالات ذات الأولوية لنقابات العمال. وفي بنغلاديش، تبحث الحكومة إمكانية دمج التلمذة الصناعية غير المنظمة والتعلم السابق للعمل في نظام التدريب المهني. وفي نيبال، تمكنت النقابات الرئيسية، بدعم من مشروع النرويج التابع لمنظمة العمل الدولية/ مكتب الأنشطة الخاصة بالعمال، من إنشاء نقابات عمال القطاع غير المنظم وتعزيزها. ويقوم الاتحاد العام لنقابات العمال النيباليين ومؤتمر نقابات عمال نيبال المستقلة بتنظيم العمال في الزراعة والأنشطة المؤداة من المنزل والحمالين والمحلات التجارية، حيث يعمل أعداد كبيرة من النساء الأميات. وفي باكستان، دعمت منظمة العمل الدولية صياغة مشروع سياسة وطنية بشأن العاملين من منازلهم. وفي إندونيسيا، ساعدت المنظمة المدربين غير النظاميين على توفير تدريب مهني أفضل يكون موجهاً نحو السوق، إضافة إلى إرساء الروابط بين مقدمي التدريب النظاميين وغير النظاميين. وفي لبنان، ساعدت منظمة العمل الدولية على إضفاء الطابع المنظم على مهارات عمال البناء، وذلك عبر تنقيح المناهج التدريبية والتأكد من أن المؤهلات المطلوبة عند الالتحاق بالتدريب تشترط فقط المهارات الأساسية في القراءة والكتابة. وفي الأراضي العربية المحتلة، تعمل منظمة العمل الدولية ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) على تحسين المهارات والقابلية للاستخدام لفائدة المتضررين من الحصار الإسرائيلي على غزة. وعملت المنظمة بشكل وثيق مع نقابات العمال وذلك سعياً منها إلى مواجهة التحديات ومعالجة أوجه العجز في العمل اللائق في الاقتصاد غير المنظم. وأجرت المنظمة كذلك البحوث عن استراتيجيات التنظيم وأساليبه وممارساته ونشرت النتائج سنة ٢٠٠٧، وتلى ذلك تنظيم عدد من حلقات العمل بالتعاون مع نقابات العمال في بنغلاديش والهند ومنغوليا وماليزيا ونيبال وباكستان وسري لانكا وفيتنام. كما جرى إعداد دليل للنقابات بشأن تنظيم عمال القطاع غير المنظم سنة ٢٠٠٨.

المعوقون

٢٧٣. تتجلى أولوية أخرى في منح فرص عمل متساوية للمعوقين. وقد أحرز تقدم ملحوظ خصوصاً في الصين، حيث قدمت منظمة العمل الدولية مبادئ توجيهية أسفرت عن وضع لائحة بشأن عمل المعوقين. وإلى جانب دعم حقوق المعوقين، تقوم منظمة العمل الدولية بمعالجة احتياجات الأشخاص الذين يقومون برعايتهم. ونادراً ما يُنظر إلى هؤلاء الأشخاص، وأغلبهم من النساء، على أنهم عمال، ويتقاضون أجوراً زهيدة إن كانوا يتقاضون أجراً أصلاً، ويتحملون ما يفوق طاقتهم ولا يحصلون على المعدات الضرورية - خاصة عند رعاية أشخاص ذوي إعاقة شديدة. وفي مقاطعة سيشوان، قدم المشروع المشترك بين الصليب الأحمر ومنظمة العمل الدولية بشأن إنعاش سبل المعيشة التدريب على المهارات للأشخاص المعوقين جراء الزلزال وأفراد أسرهم لمساعدتهم على الحصول على فرص عمل جديدة. وأجرت المنظمة تقييماً قطرية بشأن حالة العاملين في الرعاية المنظمة وغير المنظمة في الأردن ولبنان حيث سُلط الضوء على هذه القضية من خلال المناقشات التقنية والحوار بشأن السياسات. وفي جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وتايلند، درّبت المنظمة مسؤولين في وزارة العمل ومسؤولين آخرين على إدارة مراكز خدمات التوظيف كي تشمل المعوقين وتناسبهم أكثر. وانضمت النقابات في تايلند أيضاً إلى جهود دعم المعوقين. وعقدت في نيسان/ أبريل ٢٠١٠ حلقة عمل لمنظمة العمل الدولية ساعدت النقابات الوطنية على اتخاذ مبادرات في مجال الإعاقة ووضع خطة عمل تُنفذ في الشركات التي تنشط فيها النقابات. وفي عمان، دعمت منظمة العمل الدولية الحكومة في ثلاثة مجالات هي: على المستوى التشريعي والسياسة العامة، عن طريق اقتراح تحسينات؛ عن طريق مساعدتها على توسيع نطاق تقديم الخدمات من خلال خدمات التوظيف والتقييمات المهنية؛ عن طريق تقديم المشورة بشأن التوظيف الفعلي.

الصورة حاء - الصين

"ابنتي في الكلية، أمل أن تنال الشهادة الجامعية."

كينغ هونغ، بكين، الصين

تعمل كينغ هونغ في مكتب Xinlian Dream - أحد المصانع التي أنشأها فرع بيجين للاتحاد الصيني للمعوقين، منذ أكثر من أربع سنوات. وقد بُنيت ساقها اليمنى عندما كانت في الخامسة من عمرها بعد إصابتها بمرض خطير. وتعمل في صناعة العقد الصينية في المصنع وتكسب نحو ٢٢٠ دولاراً شهرياً.

ويوفر لها المصنع جزءاً من التأمين الطبي، ولذا يمكنها تحمل التكاليف الطبية عن طريق التأمين. ورغم أن الدخل ليس مرتفعاً، فإنها سعيدة بالعمل في المصنع وتربطها علاقة جيدة بزملائها. وتقول "ابنتي في الكلية، أمل أن تنال الشهادة الجامعية".

وبجري حالياً تنفيذ مشروع "تعزيز القابلية للاستخدام والتوظيف في صفوف المعوقين من خلال تشريعات فعالة"، وهو مشروع من مشاريع منظمة العمل الدولية للتعاون التقني في مجال الإعاقة. وشملت مرحلة أولى من المشروع تقديم الدعم لصياغة لوائح من أجل تنفيذ القانون بشأن استخدام الأشخاص المعوقين. ويعزز هذا القانون المساواة والمشاركة ويحظر التمييز.

خدمات التوظيف العامة

٢٧٤. سيعتمد مدى التقدم الذي سيُحرز مستقبلاً في تعزيز القابلية للاستخدام على جودة خدمات التوظيف العامة التي تكتسب أهمية خاصة في أسواق عمل سريعة التغير. والواقع أن هذه الخدمات موجهة للباحثين عن العمل وللمنشآت على حد سواء، وتساعد أسواق العمل على أن تعمل بسلاسة، وتقدم معلومات عن ظروف سوق العمل والاحتياجات من حيث المهارات والتدريب. وقد عززت البلدان، بدعم من منظمة العمل الدولية، البرامج الموجودة أو استحدثت وسائل ابتكارية كي يطابق العرض الطلب - وأثبتت هذه الوسائل فعاليتها أثناء الأزمة الاقتصادية. وبعد كارثة تسونامي في باندا أُنشئ في /بنونيسيا، نجحت الحكومة، شأنها في ذلك شأن باكستان بعد الزلزال، في إنشاء مراكز خدمات التوظيف الطارئة بدعم من منظمة العمل الدولية. وفي الصين، ساعدت المنظمة مراكز التوظيف الوطنية والمحلية على وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية بشأن خدمات التوظيف للترويج للهجرة الآمنة والمنظمة في صفوف الشباب والريفيين. وتقوم كمبوديا لأول مرة بإنشاء مجموعة من خدمات التوظيف عبر تكييف التدريب التقني لمنظمة العمل الدولية مع هذه المبادرة. كما قدم المكتب المشورة بشأن سبل تطوير إمكانات خدمات التوظيف الخاصة لتعزيز خدمات المواءمة بين الوظائف وتطبيق سياسات وطنية لمنع الاتجار بالبشر. وفي لبنان، تدعم منظمة العمل الدولية إعادة تنشيط الوكالة الوطنية للعمل من خلال نهج متكامل يتضمن بناء القدرات وإنشاء مكاتب جديدة واستحداث خدمات جديدة. وموازة مع ذلك، تدير المنظمة ثلاثة مكاتب توظيف تستهدف اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في لبنان.

سيُعتمد مدى التقدم الذي سيُحرز مستقبلاً في تعزيز القابلية للاستخدام على جودة خدمات التوظيف العامة

الشبكات الإقليمية

٢٧٥. كانت منظمة العمل الدولية على مدى السنوات الخمس الماضية صلة وصل بين المتخصصين الحكوميين في مجال المهارات والشركاء الاجتماعيين والأوساط الأكاديمية البارزة في جميع أنحاء الإقليم. وشمل ذلك وضع شبكة إقليمية للمهارات من خلال شبكة المعارف في إطار عقد آسيا للعمل اللائق من أجل تبادل المعارف والخبرات. وفي اجتماع عُقد في جمهورية كوريا سنة ٢٠٠٨، حددت المنظمات الشريكة القضايا ذات الأولوية، بما في ذلك النقص والثغرات في المهارات، والمؤهلات والاعتراف بالمهارات وعدم تطابق المهارات مع متطلبات سوق العمل والتعلم في مكان العمل. واتفقت كذلك على إطار للتعاون وتقاسم الموارد، وسلطت الضوء على أهمية منظمة العمل الدولية كوكالة تقدم المساعدة التقنية وتجري البحوث من أجل التواصل وتبادل الخبرات الدولية. ومنذ ذلك الحين، نُظِم أكثر من عشرة أحداث إقليمية. وبتمويل من المنظمات الشريكة، عقدت حكومات اليابان وجمهورية كوريا وتايلاند حلقات عمل وطنية

وإقليمية بشأن معايير الكفاءة والاعتراف بالمهارات فيما يخص العمال المهاجرين، والتعلم في مكان العمل والاستراتيجيات الوطنية في مجال المهارات والتدريب المهني الشامل للمعوقين.

الاعتراف بالمهارات

٢٧٦. فيما يخص هذا المجال، ساعدت منظمة العمل الدولية رابطة أمم جنوب شرق آسيا ورابطة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ على إعداد بحوث والمشاركة في حلقات دراسية وحلقات عمل تقنية بشأن التدريب والتقييم القائمين على الكفاءة، والأطر الوطنية للمؤهلات والاعتراف بالمهارات والشراكات بين القطاعين العام والخاص. وللمساعدة على تحسين التواصل بين القطاع الصناعي ومنظمات التدريب، وضعت منظمة العمل الدولية بالتعاون مع حكومة جمهورية كوريا وبلدان مختارة، المعايير النموذجية الإقليمية للكفاءات، وهي تنفذ في بنغلاديش وإندونيسيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وتايلند. وساعدت هذه المعايير على تعزيز الاعتراف المتبادل بالمؤهلات والمهارات بين بلدان الإقليم. ونتيجة لذلك، استخدمت في عدد من البلدان المعايير النموذجية الإقليمية للكفاءات في قطاعات رئيسية مثل التصنيع والسياحة والبناء والزراعة.

مهارات الحياة

٢٧٧. رغم أن الكثير من الأنشطة له صلة بمهارات مهنية محددة، ما فتئ نطاق النهج يتوسّع ليشمل مهارات الحياة ومهارات العمل الأساسية. وفي ظل بيئات عمل قائمة على المعارف وسريعة التغير، يحتاج الناس إلى مرونة كافية لاكتساب معارفهم وتكييفها وتطبيقها ونقلها إلى سياقات مختلفة، وللتجارب بصورة مستقلة وخلاقة. وقد دعمت منظمة العمل الدولية تنمية مهارات الحياة ومهارات العمل الأساسية باعتبارها حجر الأساس في التعلم المتواصل، ولا سيما برامج التوظيف الموجهة للشباب. وقد استهدفت الأنشطة في إندونيسيا مثلاً الشباب في بعض المقاطعات الأكثر حرماناً وأدمجت أدوات متكاملة لتقديم المشورة بشأن المسار المهني ومهارات الحياة في نظام التدريب والتعليم المهنيين والتقنيين. وأقيمت أنشطة مماثلة في بعض المحافظات في فيتنام. واستخدمت *الفلبين* هذه الأدوات كجزء لا يتجزأ من معايير الكفاءة في إطار برنامج "كيف تبدأ وتحسن مشروعك". وفي *الصين*، وضع مشروع "مكافحة الاتجار بالفتيات والشابات لاستغلالهن في العمل داخل الصين" برامج التدريب على مهارات الحياة لتزويد الفتيات بالمعلومات عن الهجرة الآمنة والمساواة بين الجنسين. علاوة على ذلك، انضمت منظمة العمل الدولية، في إطار مشروع "صندوق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بشأن الشباب والعمالة والهجرة"، إلى عدد من وكالات الأمم المتحدة من أجل وضع رزمة من برامج التدريب على مهارات الحياة لفائدة العمال المهاجرين الشباب، يمكن أن تستخدمها الوكالات والنظراء الوطنيون. وتغطي رزمة البرامج التدريبية مواضيع مثل الحياة في المدينة وإيجاد فرص العمل والحفاظ على الصحة وبناء علاقات سليمة. وفي الصين أيضاً، تعاونت منظمة العمل الدولية مع وزارة الموارد البشرية والضمان الاجتماعي والمدارس المهنية لدمج مهارات الحياة والتعليم الهادف للوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية والتدريب في مجال الصحة الإنجابية في المناهج الدراسية. وشمل هذا البرنامج ما يقدر بـ 700 مليون طالب من طلاب المدارس المهنية في مجموعة مختلفة من المجالات التقنية.

دعم الوظائف الخضراء

٢٧٨. إذا رغب المجتمع في الحفاظ على البيئة لأجيال الحاضر والمستقبل وبناء اقتصاد أنظف وأكثر مقاومة لتغير المناخ وأكثر فعالية وتنافسية، فعليه خلق وظائف خضراء. وفي منظور منظمة العمل الدولية، يجب أن تتطوي الوظائف الخضراء على بعدين رئيسيين ألا وهما: الاستدامة البيئية وتوفير العمل اللائق. وينبغي التركيز على الوظائف الخضراء اللائقة. ولسوء الحظ، فإن الكثير من الوظائف في "الاقتصاد الأخضر" الوليد هي أبعد من أن تكون لائقة - مثل تلك الموجودة في الزراعة أو البناء أو الحراجة، أو إعادة التدوير وإدارة النفايات، أو إنتاج طاقة الكتلة الأحيائية. وهذه الأعمال التي يجري معظمها في الاقتصاد غير المنظم غالباً ما تكون هشة

ومنخفضة الأجر وخطرة، ولا تتيح للعمال إلا القليل من الحماية والحقوق. ومع ذلك، فهناك الملايين من الوظائف الخضراء التي تسير في الاتجاه الصحيح - في مجال الطاقة المتجددة، وتزويد المباني بأجهزة لتوفير الطاقة والنقل العام وإدارة المياه المستعملة والحفاظ على البيئة - وهناك إمكانات لخلق المزيد من الوظائف الخضراء في الطاقة والصناعات مثل الصلب أو الألمنيوم أو الإسمنت أو الورق؛ وإعادة التدوير والتجديد وإعادة التصنيع والزراعة المستدامة ومصائد الأسماك والحراجة.

مبادرة الوظائف الخضراء

٢٧٩. أطلقت منظمة العمل الدولية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، "مبادرة الوظائف الخضراء" كرد على المخاوف العالمية بشأن تغير المناخ. وبالتعاون مع اليونيدو واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والشركاء الآخرين، نظم المكتب عدداً من الأحداث، بما في ذلك المؤتمر الأول للبحوث في مجال الوظائف الخضراء في آسيا والمحيط الهادئ سنة ٢٠٠٨ في اليابان، والمؤتمر الدولي بشأن الصناعة الخضراء في الفلبين سنة ٢٠٠٩، ومؤتمر المحيط الهادئ بشأن الوجه الإنساني للأزمة الاقتصادية العالمية في فانواتو سنة ٢٠١٠. وتضمنت على وجه الخصوص، دورة تدريبية لمنظمة العمل الدولية بشأن الوظائف الخضراء في بانكوك في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ لفائدة نقابات العمال في آسيا، وذلك من أجل إطلاق مبادرة وحملة أوسع نطاقاً للترويج لأماكن العمل المؤاتية للبيئة.

٢٨٠. وتعاونت منظمة العمل الدولية كذلك مع عدد من وكالات الأمم المتحدة والشركاء لإعداد البحوث والتقارير، من بينها: *الوظائف الخضراء: نحو عمل لائق في عالم مستدام منخفض الكربون؛ التقرير بشأن حالة البيئة*، الذي يصدر كل خمس سنوات. وتتضمن هذه البحوث والتقارير نتائج البحوث على مستوى الاقتصاد الكلي بخصوص الروابط بين البيئة والاقتصاد والعمالة وإمكانات خلق الوظائف الخضراء، ولا سيما في بنغلاديش والصين. وفي باكستان، باتت الوظائف الخضراء جزءاً من البرنامج المشترك المعني بالبيئة، التابع للأمم المتحدة واحدة. وأدى التعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في لبنان إلى إقامة مشروع بحثي مشترك بغية تقييم إمكانات خلق الوظائف الخضراء في القطاعات الاقتصادية الرئيسية، أي الطاقة وإدارة النفايات والبناء. بالإضافة إلى ذلك، يشارك عدد من البلدان في الإقليم في الجهود التي تقودها منظمة العمل الدولية لتقييم المهارات اللازمة للوظائف الخضراء وتقاسم المعلومات مع الأقاليم الأخرى.

المشاريع النموذجية

٢٨١. أدرجت المشاريع النموذجية في بنغلاديش والصين والهند وإندونيسيا والفلبين (الإطار ٨٥) مبدأ الوظائف الخضراء في البرامج والاستراتيجيات القائمة التابعة لمنظمة العمل الدولية مثل برنامج "كيف تبدأ وتحسن مشروعك"، ومجموعة أدوات التدريب "امض قدماً"، وتحليل سلسلة القيم. وفي بنغلاديش مثلاً، أقيمت في هذا الإطار شراكة بين القطاعين العام والخاص بين منظمة العمل الدولية ومكتب التعليم والقوى العاملة والتدريب والمنظمة غير الحكومية Grameen Shakti من أجل تنظيم دورة تدريبية مهنية لفائدة تقنيي الطاقة الشمسية في الأرياف، وأغلبهم من النساء. وفي فيجي، طبقت المنهجيات التشاركية لمنظمة العمل الدولية في مجال التدريب على السلامة والصحة المهنية على نطاق واسع فيما يخص عمال قطاع جمع النفايات والمديرين وممثلي المجتمعات المحلية والحكومة المحلية، وذلك بغية إقامة أنظمة آمنة وفعالة لإدارة النفايات.

٢٨٢. وبدأ الإقليم يشهد نتائج انتهاز استراتيجية للوظائف الخضراء. ففي الصين، اضطلعت أكاديمية العلوم الاجتماعية بدور بارز في إعداد ونشر التقديرات بخصوص خلق الوظائف الخضراء. واستجابة للأزمة الاقتصادية العالمية، أطلق عدد من الدول الأعضاء في آسيا والمحيط الهادئ "رزم الحوافز الخضراء" - كما هو الحال في إندونيسيا واليابان وجمهورية كوريا وتايلاند. وتهدف هذه الرزم إلى توليد الملايين من الوظائف الخضراء ووضع الأسس لتحقيق مستقبل

أدرجت المشاريع
النموذجية مبدأ
الوظائف الخضراء

منخفض الكربون - وخاصة في مجال توليد الطاقة والكفاءة في استخدامها والمباني المستدامة والنقل المستدام وإدارة النفايات ومعالجة المياه المستعملة.

الصورة طاء - تيمور - ليشتي

"هذا المشروع مفيد جداً، وسيعلمنا كيف نرعى صحتنا وبيئتنا".

سيسيليا أرويو، ٢٤ عاماً، سياكولي، تيمور - ليشتي

سيسيليا أرويو امرأة شابة وأم لأربعة أطفال. أصبحت تعيش في ظروف صعبة للغاية بعد الأزمة التي شهدتها تيمور - ليشتي سنة ٢٠٠٦. ففي بداية الأمر، حصلت على مركز النازح مع الحق في الحصول على إعانة الإدماج من الحكومة. بيد أن هذه الإعانة توقفت الآن. وسيسيليا وزوجها عاطلان عن العمل حالياً، رغم أنها تكسب أحياناً القليل من المال في العمل لبعض الوقت كعاملة في التدبير المنزلي.

وعندما أعلنت السلطة المحلية في سياكولي أن وزارة الدولة المكلفة بالتدريب المهني والعمالة ومنظمة العمل الدولية، بدعم من الوكالة الأسترالية للتنمية الدولية، تخططان لتنفيذ أنشطة العمل المجتمعي في المنطقة، كانت سيسيليا وأصدقائها في غاية السعادة وقرروا المشاركة على الفور.

وتشارك سيسيليا في تنظيف الشوارع. وتقوم بصحبة ٢٠ من أصدقائها بأنشطة مثل قص العشب وكس الشوارع وجمع القمامة. ويتقاضون عن هذا العمل دولارين يومياً. كما تهدف الأنشطة أيضاً إلى الوقاية من الفيضانات التي قد تحدث في موسم الأمطار. وبالنسبة لسيسيليا، فإن هذا العمل هو فرصة لكسب دخل إضافي لدعم أسرتها المكونة من زوجها وأربعة أطفال - وسيسمح لها بشكل خاص بتوفير الاحتياجات الأساسية للأطفال من حليب وملابس. وتقول سيسيليا إن دولارين في اليوم لا يكفيان لتلبية احتياجاتهم اليومية. ولكنها ترى أن قيمة المال مهمة، لأنها ستعمل لمدة ٣٠ يوماً وستكسب ما مجموعه ٦٠ دولاراً.

وتأمل سيسيليا وأصدقائها في استمرار أنشطة العمل المجتمعي في منطقتهم. وترى أن الأنشطة وأساليب العمل ستحسن معارفهم وتشجع الناس - ولا سيما الشباب - على إيلاء مزيد من الاهتمام للقضايا الصحية والبيئية. وتضيف: "هذا المشروع مفيد جداً، وسيعلمنا كيف نرعى صحتنا وبيئتنا".

الإطار ٨.٥

المشاريع القطرية التجريبية بشأن الوظائف الخضراء

تساعد منظمة العمل الدولية الشركاء الاجتماعيين في المشاريع التي تجمع بين البحوث والتدريب والتعاون التقني. وتشمل هذه المشاريع ما يلي:

■ **بنغلاديش** - أقامت منظمة العمل الدولية شراكات مع وزارة العمل والعمالة ومنظمتين غير حكوميتين، Grameen Shakti و Waste Concern، في تنفيذ الأنشطة المتصلة بالوظائف الخضراء. ونظم الشركاء حلقة عمل وطنية جمعت أصحاب المصلحة المتعددين، وبفضلها تمكنت الوزارة من وضع استراتيجية لتعزيز الوظائف الخضراء، تركز على البحوث والتدريب وبناء القدرات. وأقيمت شراكة بين القطاعين العام والخاص بين مكتب القوى العاملة والتعليم والتدريب، ومنظمة العمل الدولية ومنظمة Grameen Shakti، لتعزيز تنمية المهارات في قطاع الطاقة المتجددة، ولا سيما في مجال الكهرباء المولدة من الطاقة الشمسية.

■ **الصين** - نُفذت تدخلات تجريبية بشراكة مع وزارة الموارد البشرية والضمان الاجتماعي والأكاديمية الصينية للعلوم الاجتماعية. وشملت هذه التدخلات إجراء بحوث عن كثافة الكربون في الزراعة والغابات والطاقة والنقل والبناء. وبالاعتماد على برنامج منظمة العمل الدولية التدريبي الناجح "كيف تبدأ وتحسن مشروعك"، والعمل مع المعهد العالمي للموارد، وُضعت وحدة تدريبية بشأن خيارات الأعمال الخضراء لمساعدة أصحاب المشاريع المحتملين على تطبيق مفاهيم الأعمال الخضراء. وأجري التدريب في ٢٠ مؤسسة واستهدف الشباب وغيرهم من المتضررين من الأزمة الاقتصادية العالمية.

الإطار ٨-٥ (تتمة)

المشاريع القطرية التجريبية بشأن الوظائف الخضراء

- **الهند** - أجريت التدخلات التجريبية بفضل إقامة شراكات مع وزارة العمل والعمالة ومركز البحوث TARA Livelihood Academy بمشاركة الشركاء الاجتماعيين. ومن بين الإنجازات الرئيسية إنشاء فريق عمل لأصحاب المصلحة المتعددين بشأن الوظائف الخضراء وتغيير المناخ، سببها آثار الانتقال إلى مسار أكثر استدامة بيئياً على العمالة وسوق العمل. ومن بين المجالات التي سببها الفريق تحديد الوظائف الخضراء في المناطق الريفية وتصنيفها في إطار المخطط الوطني لضمان العمالة الريفية.
- **اندونيسيا** - أجري عدد من الدراسات حول الوظائف الخضراء وتضمنت حلقة عمل وطنية لإنهاء الوعي، مما ينبغي أن يؤدي إلى إطلاق برنامج وطني للوظائف الخضراء بمشاركة الهيئات المكونة الثلاثية. وفي شرقي جاوة، شاركت منظمة العمل الدولية في إطار مساعي النهوض بالتنمية الاقتصادية المحلية، في مشروع الغاز الأحيائي وفي وضع خطة رئيسية لبناء قطاع سياحي أكثر اخضراراً.
- **الفلبين** - تدعم منظمة العمل الدولية مشروعاً تجريبياً بشأن تحمل المجتمعات الزراعية لتغير المناخ في مقاطعة أغوسان ديل نورث، يساعد السكان المعرضين للخطر على مواجهة الكوارث المرتبطة بتغير المناخ، فضلاً عن تحسين ظروفهم الاجتماعية والاقتصادية بوسائل منها على وجه الخصوص مخططات سبل المعيشة المتنوعة. ومن المتوقع أن تساعد آليات نقل المخاطر مثل الصناديق المتجددة وخطط التأمين الابتكارية على تحسين القدرة على التحمل.
- **لبنان** - عقدت منظمة العمل الدولية شراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إجراء دراسة عن إمكانات خلق الوظائف الخضراء في لبنان. وتهدف الدراسة إلى تقييم هذه الإمكانات في القطاعات الاقتصادية الرئيسية، أي: الطاقة والبناء وإدارة النفايات. ومن المقرر تنظيم حلقة عمل أوائل ٢٠١١ لعرض النتائج الرئيسية للدراسة على مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة واستشارة الوعي الوطني بالوظائف الخضراء. وموازية مع ذلك، بدأت المنظمة في إطار النهوض بالتنمية المحلية، في مشروع لدعم جهود الحكومة الرامية إلى تشجيع استخدام الطاقة الشمسية من خلال تنمية المهارات اللازمة وتحسين سبل الوصول إلى سوق العمل.
- **في الأرض الفلسطينية المحتلة (قطاع غزة)** - تشجع منظمة العمل الدولية والأونروا على استخدام الطوب المصنع محلياً بطريقة مؤقتة للبيئة من أجل إعادة الإعمار، وتوفير التدريب لتمكين الأهالي من إيجاد فرص عمل في البناء. كما أقامت منظمة العمل الدولية شراكة مع منتدى شارك الشبابي لإنشاء مركز للتدريب من أجل تحفيز أصحاب المشاريع الشباب على تحديد المشاريع الخضراء الناشئة في القطاعات غير التقليدية.

تحسين المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل

٢٨٣. إذا أراد واضعو السياسات تصميم السياسات والبرامج وتقييمها للمساعدة على الرفع من القدرة التنافسية والإنتاجية وخلق الوظائف، فهم بحاجة إلى معلومات وتحليلات سليمة بشأن سوق العمل. وينبغي أن يشمل ذلك بيانات عن العمالة والبطالة والباحثين عن العمل والشواغر والمهارات وظروف العمل والأجور والرواتب. ويجب أن تكون المعلومات موثوقة ومحدثة وتشمل إحصاءات عن سوق العمل حسب نوع الجنس والفئات العمرية، وتستند إلى التعاريف والمعايير الدولية. وقد أبرزت الأزمة الاقتصادية العالمية أهمية توافر المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل في الوقت المناسب في القيام باستجابات سريعة ومناسبة.

٢٨٤. ولدعم بناء القدرات الوطنية في مجال المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل، وضعت منظمة العمل الدولية أدوات مختلفة، منها المبادئ التوجيهية التقنية بشأن مؤشرات العمل اللائق، ووفرت التدريب التقني وبناء القدرات للهيئات المكونة في مجال المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل (الإطار ٩-٥). بالإضافة إلى ذلك، أجريت مشاورات ثلاثية بشأن عملية تصميم التقارير واستعراضها، في إطار إعداد التقارير الوطنية المعنية باتجاهات العمل والاتجاهات الاجتماعية.

واضعو السياسات
بحاجة إلى معلومات
وتحليلات سليمة بشأن
سوق العمل

الإطار ٩.٥

التعاون التقني لتحسين المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل

دعمت منظمة العمل الدولية عدداً من الأنشطة في الإقليم لتحسين المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل.

■ **باكستان** - أنشأت وزارة العمل والقوى العاملة وحدة معنية بالمعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل وذلك لتحليل هذه المعلومات التي تُجمع على المستويين الاتحادي والمحلي من أجل تصميم البرامج وسياسات العمالة وتخطيط القوى العاملة وتنميتها. ودعمت منظمة العمل الدولية هذه المبادرة من خلال مشروع المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل، المشترك بين منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠٠٧-٢٠٠٩)، ووفرت المساعدة التقنية والتدريب.

■ **فيتنام** - ساعد مشروع "توفير معلومات أفضل من أجل خلق الوظائف وتنمية المهارات في فيتنام"، وهو مشروع مشترك بين منظمة العمل الدولية والمفوضية الأوروبية، على إنشاء مركز جديد للمعلومات المتعلقة بسوق العمل يدعم تطوير تكنولوجيا المعلومات المادية والبنية التحتية التشغيلية، ويوفر أيضاً في عين المكان برنامجاً لبناء القدرات على تصميم الدراسات الاستقصائية، ومفاهيم المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل والمنهجيات والتحليلات الحاسوبية.

■ **اليمن** - يساعد المشروع المشترك بين منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي "تقديم الدعم لوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل في مجال معلومات سوق العمل وسياسة العمل" على تنفيذ الاستراتيجية الوطنية بشأن العمل وخطة عملها، اللتين وُضعتا بدعم تقني من منظمة العمل الدولية. ويساهم في تحسين قدرات وحدة المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل، التي أنشئت في وزارة العمل، في مجال جمع البيانات وتحليلها.

ولا يعمل مشروع "رصد وتقييم التقدم المحرز في مجال العمل اللائق"، وهو مشروع مشترك بين منظمة العمل الدولية والمفوضية الأوروبية في بنغلاديش وكمبوديا وإندونيسيا، مع وزارات العمل والمكاتب الوطنية للإحصاءات فحسب، ولكن يعمل أيضاً مع منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل ومؤسسات البحوث لتعزيز القدرات الوطنية على تحليل مؤشرات العمل اللائق ورصدها وتقييمها.

الدراسات الاستقصائية بشأن القوى العاملة

٢٨٥. تتألف معلومات سوق العمل، في المقام الأول، من الدراسة الاستقصائية بشأن القوى العاملة التي تكون منتظمة وقائمة على أساس الأسر. وقد أجرت بعض البلدان التي لا تقوم بإعداد دراسات استقصائية منتظمة بشأن القوى العاملة، دراسات استقصائية فردية - كما هو الحال في لبنان ونيبال وتيمور - ليشتي واليمن. بالإضافة إلى ذلك، أعدت بعض البلدان دراسات استقصائية خاصة أخرى: مثل بنغلاديش التي أجرت دراسة استقصائية وطنية قائمة على المنشآت بشأن الأجور المهنية؛ وفي فيتنام أجرت غرفة التجارة والصناعة دراسة استقصائية عن الحد الأدنى للأجور. وقدمت منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية إلى المكاتب الوطنية للإحصاءات والهيئات المكونة الثلاثية بشأن الدراسات الاستقصائية وتصميم العينات، وكذلك بشأن معالجة البيانات وتحليلها، مما يضمن أن تستخدم الدراسات الاستقصائية المعايير والمنهجيات الدولية وتجمع بيانات كاملة تكون مصنفة حسب السن ونوع الجنس.

تحليلات سوق العمل

٢٨٦. استخدمت الدول الأعضاء هذه البيانات كأساس لإجراء تحليل مستفيض لسوق العمل. ففي تيمور - ليشتي، نشرت الإدارة المعنية بمعلومات سوق العمل نشرة إعلامية عن سوق العمل. وفي باكستان، أشرف فريق استشاري وطني ثلاثي موسّع على إصدار تقارير "اتجاهات العمالة في باكستان" من سنة ٢٠٠٧ إلى غاية ٢٠١٠، وشملت التقارير المهارات والنساء والشباب والغاية ١ بآء من الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية، ومواضيع أخرى مرتبطة بالعمالة. وأعدت بلدان أخرى سلسلتها الأولى من التقارير الوطنية بشأن "اتجاهات العمل والاتجاهات الاجتماعية" - كما هو الحال في كمبوديا (٢٠١٠)، وإندونيسيا (٢٠٠٨ و ٢٠٠٩)، ونيبال (٢٠١٠)، وسري لانكا (٢٠٠٩)، وفيتنام (٢٠١٠/٢٠٠٩). وتتناول التقارير بالتحليل الاتجاهات منذ ٢٠٠٠، وتبحث أثر الأزمة الاقتصادية العالمية في سنة ٢٠٠٩، وتناقش الأولويات الرئيسية لعقد آسيا للعمل اللائق. وبخصوص هذه التقارير، قدمت منظمة العمل الدولية الإرشاد التقني

وعملت على بناء القدرات الوطنية وضمان المشاركة الثلاثية في تصميم التقارير واستعراضها. كما دعمت منظمة العمل الدولية إرساء شبكات بين النقابات ومؤسسات البحوث - كما هو الحال في الهند حيث أسست الشبكة الهندية للبحث في مجال العمل في ٢٠٠٦ - من أجل تبادل المعلومات بشأن قضايا العمل ونتائج البحوث، كما شرعت في أنشطة بحوث مشتركة. علاوة على ذلك، ساعدت منظمة العمل الدولية بنغلاديش وبنونيسيا على تحديد المؤشرات الوطنية للعمل اللائق، التي سيجري رصدها وتحليلها عند وضع الصور البيانية القطرية للعمل اللائق.

أطر التخطيط

٢٨٧. يُدخل عدد متزايد من الدول الأعضاء المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل في تصميم أطر السياسات الوطنية، وفي تصميم البرامج القطرية للعمل اللائق ورصدها وتقييمها. فقد أدرجت *بنونيسيا*، على سبيل المثال، قضايا رئيسية مثل توفير العمالة اللائقة والمنتجة للشباب في خطتها الإنمائية متوسطة الأجل (٢٠١٠-٢٠١٥)، وذلك باستخدام بيانات مستمدة من تقرير *اتجاهات العمل والاتجاهات الاجتماعية* لسنة ٢٠٠٨. كما أدرجت وزارة التخطيط في *بنونيسيا* بيانات وتحليلات منظمة العمل الدولية بشأن سوق العمل في تقاريرها المعنية بالأهداف الإنمائية للألفية (٢٠٠٧ و ٢٠٠٨) - ولاسيما ما يخص مؤشرات الغاية ١ بـ المرتبطة بالعمالة المنتجة. واعتمدت *نيبال* على نتائج دراسة استقصائية وطنية بشأن القوى العاملة، أجريت سنة ٢٠٠٨، لإعداد دراسة تشخيصية بشأن القيود التي تعيق التنمية، وذلك بالاشتراك مع مصرف التنمية الآسيوي وإدارة التنمية الدولية ومنظمة العمل الدولية. ومن المتوقع كذلك أن تستخدم *نيبال* تحليلات مستمدة من تقرير *اتجاهات العمل والاتجاهات الاجتماعية في نيبال لسنة ٢٠١٠* من أجل وضع خطتها الثلاثية المؤقتة المقبلة (٢٠١٠-٢٠١٣).

قاعدة بيانات سليمة لتصميم البرامج القطرية للعمل اللائق

٢٨٨. في إقليم المحيط الهادئ، وضعت الهيئات المكونة الثلاثية الوطنية في كل من *فيجي* و*كيريباتي* و*جزر مارشال* و*بابوا غينيا الجديدة* و*ساموا* و*جزر سليمان* و*توفالو* و*فانواتو* برامجها القطرية للعمل اللائق استناداً إلى تحليلات منظمة العمل الدولية لاتجاهات وسيناريوهات سوق العمل. واعتمدت *بنغلاديش* في استعراضها للبرنامج القطري للعمل اللائق (٢٠٠٦-٢٠٠٩) على الدراسات الاستقصائية بشأن عمل الأطفال، التي أجريت بمساعدة تقنية ومالية من منظمة العمل الدولية. وفي المنطقة العربية، استخدمت *الأردن* و*الجمهورية العربية السورية* و*اليمن* على سبيل المثال، المعلومات والتحليلات المتعلقة بسوق العمل من أجل تصميم برامجها القطرية للعمل اللائق ورصدها.

المنظمات الدولية

٢٨٩. عملت منظمة العمل الدولية بشكل وثيق مع الوكالات المتعددة الأطراف والشركاء الاستراتيجيين، ولا سيما مصرف التنمية الآسيوي ورابطة أمم جنوب شرق آسيا واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وساعدت منظمة العمل الدولية هذه الوكالات على رصد وتحليل آثار الأزمة الاقتصادية العالمية على سوق العمل، وقدمت لها الإرشاد التقني بشأن مقياس "فقر العاملين" في إطار الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية. وبالتعاون مع مصرف التنمية الآسيوي، وضعت منظمة العمل الدولية أدوات الدراسات الاستقصائية لرصد أثر الأزمة على العمال والمنشآت - في صناعة السيارات في *تايلند*، وصناعة الملابس في *كمبوديا* مثلاً - وحللت الأثر على الأسر واستراتيجيات مواجهة الأزمة.

٢٩٠. وكجزء من التعاون الوثيق بين منظمة العمل الدولية وغيرها من المنظمات، باتت الوكالات الإقليمية والوكالات متعددة الأطراف تستخدم على نحو متزايد بيانات منظمة العمل الدولية في مجال بحوثها ومنشوراتها. وهكذا فعل كل من اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، ومصرف التنمية الآسيوي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مثلاً في تقرير الأهداف الإنمائية للألفية في *آسيا والمحيط الهادئ*، ٢٠٠٩، الذي دعا إلى العمالة المنتجة وتوسيع

نطاق الحماية الاجتماعية. كما استخدمت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ ما قامت به منظمة العمل الدولية من رصد الأزمة وتحليلها في التقرير المعنون *استقصاء الحالة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، ٢٠٠٩*. وتعاونت منظمة العمل الدولية سنة ٢٠٠٧ مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمات دولية أخرى على إعداد التقرير الإقليمي الثاني المعنون *الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة العربية، ٢٠٠٧*: منظور شبابي. واستشهد بهذه التقارير وغيرها من التقارير على نطاق واسع في وسائل الإعلام الوطنية والدولية.

تحسين إدارة سوق العمل

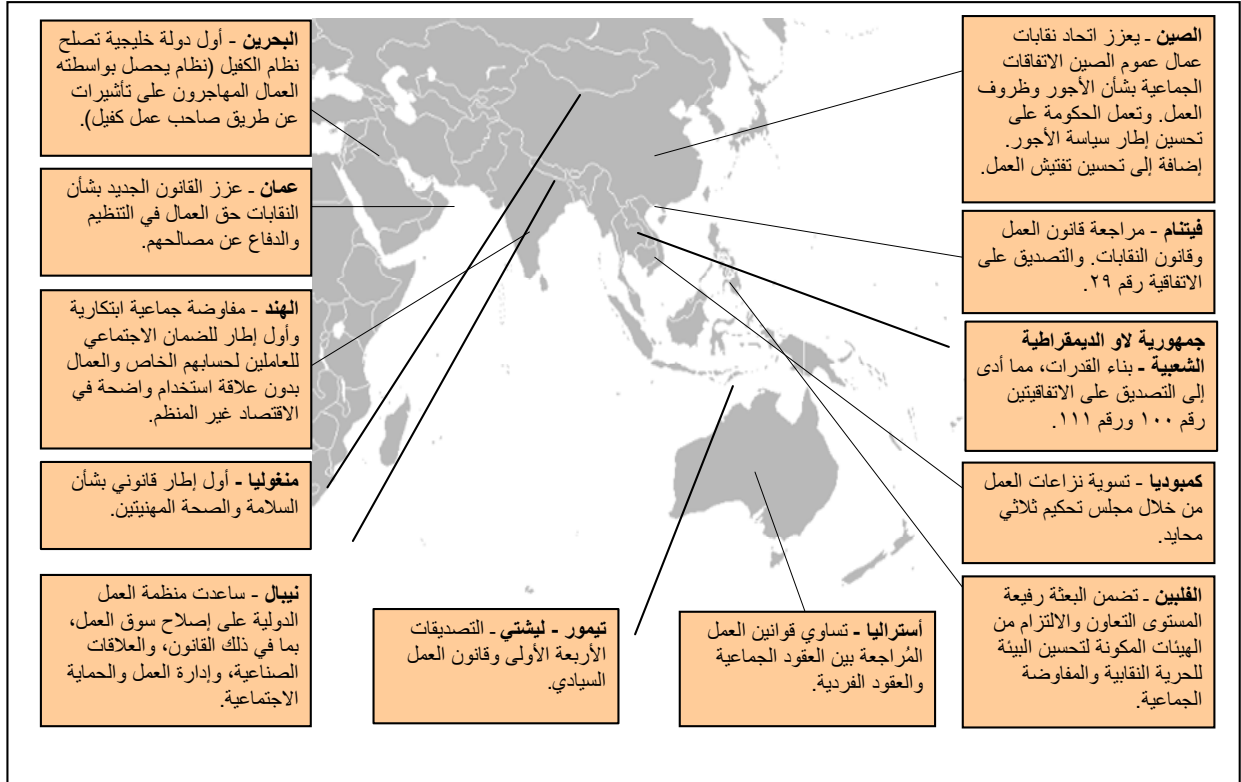
هناك جزء لا يتجزأ
من إدارة سوق
العمل ألا وهو
العلاقة بين أصحاب
العمل والعمال

٢٩١. تشمل إدارة سوق العمل السياسات والقواعد والقوانين واللوائح والمؤسسات والآليات والعمليات التي تحكم المعاملات في سوق العمل، وذلك بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية في بيئة أعمال مستدامة. وهناك جزء لا يتجزأ من إدارة سوق العمل ألا وهو العلاقة بين أصحاب العمل والعمال، وحرّيتهم في تنظيم أنفسهم والمفاوضة الجماعية. ولذا، فإن إصلاح سوق العمل يعني إعادة النظر في عناصر إدارة سوق العمل لضمان أن تكون النتائج المحققة ناجعة ومنصفة وعادلة في نظر جميع الشركاء.

استراتيجية منظمة العمل الدولية

٢٩٢. تشمل استراتيجية منظمة العمل الدولية في هذا المجال ما يلي: تعزيز معايير العمل الدولية على أساس احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛ تعزيز أنظمة إدارة العمل وتفتيش العمل، وآليات المفاوضة الجماعية وآليات منع النزاعات وتسويتها؛ استعراض قوانين العمل والسياسات الاجتماعية بهدف تحقيق التوازن بين المرونة في العمل والأمن الوظيفي؛ وضع آليات للتعاون بين العمال والإدارة والشراكة الثنائية؛ تعزيز المساواة بين الجنسين في جميع هذه الأنشطة.

الشكل ١-٦: لمحة عن أنشطة مختارة لمنظمة العمل الدولية في مجال إدارة سوق العمل



٢٩٣. وتسعى المنظمة إلى تحقيق هذه الأهداف من خلال مجموعة من التدخلات، منها: تقديم خدمات المشورة التقنية وحلقات العمل لتعزيز معايير العمل الدولية واستعراض تشريعات العمل؛ تكليف الخبراء الدوليين والإقليميين بوضع سياسات جديدة وتقديم خدمات التدريب وبناء القدرات للشركاء الثلاثيين من أجل تحسين آليات منع النزاعات وتسويتها؛ إجراء جولات دراسية وغيرها من الوسائل لتبادل الخبرات والممارسات الجيدة؛ وضع البرامج الرائدة على مستوى المنشآت لإظهار كيف يمكن أن يكون التعاون بين العمال والإدارة مجدياً في الممارسة العملية. وغالباً ما تدعم مجموعة مشاريع التعاون التقني كل هذه الجهود. وفي هذا الصدد، يجري تنفيذ مشروع تعاون تقني ابتكاري هو مشروع "العمل الأفضل"، وهو برنامج عالمي ينفذ في إطار شراكة بين منظمة العمل الدولية ومؤسسة التمويل الدولية التابعة لمجموعة البنك الدولي ويهدف إلى تحسين الامتثال لمعايير العمل الدولية والقدرة على المنافسة في سلسلة التوريد العالمية. وبرنامج "العمل الأفضل" هو عنصرٌ جوهري من استراتيجية منظمة العمل الدولية لتحسين إدارة سوق العمل لأنه مصمم لدعم واستكمال الأهداف المعنية مثل تعزيز تفتيش العمل وإدارة العمل وتعزيز علاقات صناعية سليمة. قد استلهم المشروع تجربة منظمة العمل الدولية السابقة في مجال رصد عمل الأطفال على مستوى مكان العمل، ولا سيما البرنامج الأحدث عهداً وعنوانه "النهوض بالمصانع الكمبيوترية" (انظر الإطار ١-٦).^{٦٨}

الإطار ١-٦

تحسين ظروف العمل يؤدي إلى رفع مبيعات صناعة الملابس في كمبوديا

عندما حسنت كمبوديا ظروف العمل في مصانع الملابس، لم تعزز حقوق العمال فحسب، بل حققت كذلك ميزة تنافسية. ومنذ سنة ٢٠٠١، جمع برنامج منظمة العمل الدولية "النهوض بالمصانع الكمبيوترية" بين تقييم ظروف العمل وإصلاحها وبين الأنشطة التدريبية بغية تحقيق دورة مستمرة من التحسينات. وجُلّ المصانع التي خضعت للتقييم تدفع الآن أجوراً معقولة وتعويضات مناسبة على الساعات الإضافية، في حين أن ٩٧ في المائة منها تمنح إجازة سنوية مدفوعة الأجر، وتقبل ٩٠ في المائة منها بأن تكون ساعات العمل الإضافية اختيارية. كما أحرز تقدم في العلاقات الصناعية في قطاع الملابس، والدليل على ذلك إبرام اتفاق قطاعي ثنائي بشأن المفاوضة الجماعية واستخدام الإضرابات ك마لاذ أخير، والتحكيم الملزم.

وبالنسبة لبعض تجار التجزئة والعلامات التجارية، فإن تحسّن ظروف العمل والعلاقات الصناعية هو سبب مهم لجلب منتجات الملابس من كمبوديا. وأشار استطلاع لرأي المشتريين الدوليين، أجراه البنك الدولي سنة ٢٠٠٤، إلى أن الامتثال لمعايير العمل هو من أهم الأسباب التي دفعت بالمشتريين الدوليين إلى جلب منتجاتهم من كمبوديا، وقالوا إن ذلك يرجع إلى النظام المستقل للرصد الذي وضعه البرنامج ونفذه.

وبين سنة ٢٠٠١ وسنة ٢٠٠٨، نما قطاع الملابس في كمبوديا بشكل كبير من حوالي ١٢٠٠٠٠ إلى ٣٥٠٠٠٠ عامل. ومن ثم، يجسد برنامج "النهوض بالمصانع الكمبيوترية" توافق المصالح المشتركة لصناعة الملابس والمشتريين الدوليين ورغبات المستهلكين في الحصول على منتجات المصانع غير المستغلة للعمال. وأطلق مؤخراً مشروع "العمل الأفضل" المشترك بين منظمة العمل الدولية ومؤسسة التمويل الدولية مبادرات مماثلة في هايتي والأردن وفيتنام.

معايير العمل الدولية

٢٩٤. رغم التقدم المحرز منذ سنة ٢٠٠٦، ظل التقدم في التصديق على معايير العمل الدولية متواضعاً. وعلى الصعيد العالمي، صدقت الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية في المتوسط على ٤٢ اتفاقية، في حين أن الدول الأعضاء من إقليم آسيا والمحيط الهادئ صدقت في المتوسط على ٢٢ اتفاقية - وصدقت الدول العربية على ٢٦ اتفاقية. ولم تصدق بلدان جزر المحيط الهادئ في المتوسط سوى على ١١ اتفاقية. وتشمل هذه المعدلات في الغالب الاتفاقيات البالية.

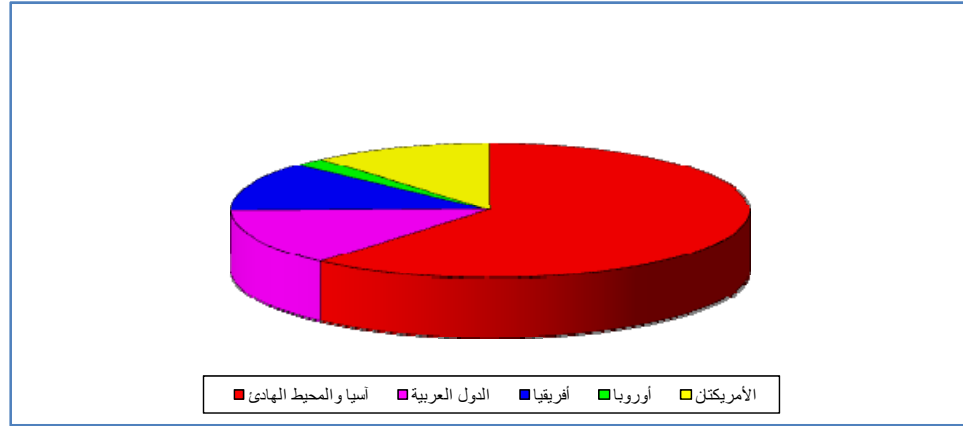
٢٩٥. ومنذ سنة ١٩٩٥، واصل المكتب حملة عالمية للتصديق على الاتفاقيات الثماني الأساسية، وحدد سنة ٢٠١٥ كمود مبتغى لبلوغ التصديق العالمي. وفي جميع أنحاء العالم، حقق

^{٦٨} للمزيد من المعلومات، يرجى زيارة موقع برنامج "العمل الأفضل":

<http://www.betterwork.org/EN/Pages/index.aspx>

أكثر من ٧٠ في المائة من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية هذا الهدف مقارنة بأقل من ثلث البلدان في آسيا والمحيط الهادئ وأقل من الخمس من الدول العربية (انظر الشكلين ١-٦ و ٢-٦). وكما يبين الشكل ١-٦، فإن أكثر من ٧٥ في المائة من التصديقات الضرورية لبلوغ التصديق العالمي لا بد من أن تأتي من آسيا والمحيط الهادئ أو الدول العربية. وتبين الأجزاء أدناه بعض أبرز الاتجاهات.

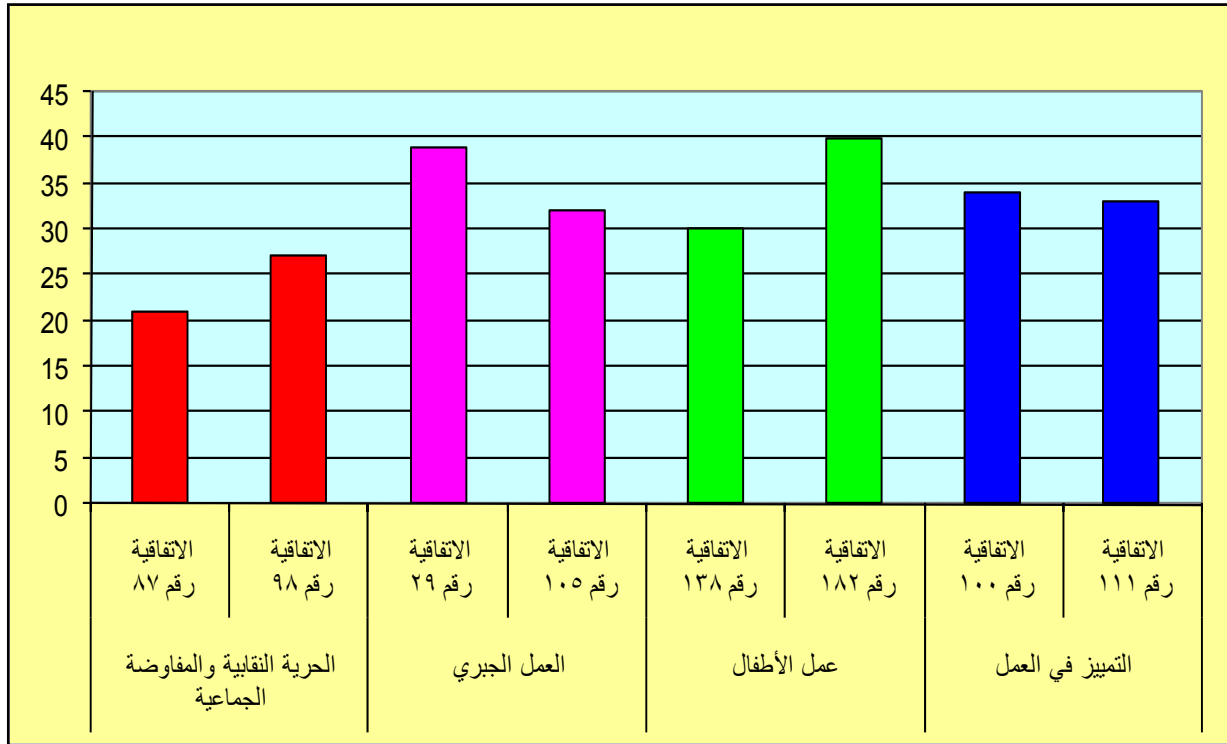
الشكل ٢-٦: التصديقات المتبقية على الاتفاقيات الثماني الأساسية، حسب أقاليم العالم



٢٩٦. الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية - أحرز تقدم متواضع في هذا المجال منذ الاجتماع الإقليمي الآسيوي الأخير. فقد صدقت ساموا وتيمور - ليشتي على اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧)، واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٥٨ (رقم ٩٨) في ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ على التوالي. ومن بين ٤٤ بلداً في آسيا والمحيط الهادئ والدول العربية، صدق ١٩ بلداً فقط على الاتفاقية رقم ٨٧، في حين صدق ٢٥ بلداً على الاتفاقية رقم ٩٨. وصدقت ثلاث دول فقط من أصل ١١ دولة عربية على الاتفاقية رقم ٨٧. وفي الهند وماليزيا ونيبال وتايلاند وفيتنام، تقوم نقابات العمال الوطنية، بدعم من الحركة النقابية الدولية، بحملة للتصديق على الاتفاقيتين. وفي سنة ٢٠٠٩، أطلقت منظمة العمل الدولية، بالتعاون مع الاتحاد الدولي لنقابات العمال في آسيا والمحيط الهادئ، بحملة للتصديق على الاتفاقيات الأساسية - ولا سيما الاتفاقيتين رقم ٨٧ ورقم ٩٨. وعُقد مؤتمر إقليمي في ماليزيا، حيث عقدت النقابات المشاركة عزمها على تنظيم حملات التصديق في خمسة بلدان هي: الهند وماليزيا ونيبال وتايلاند وفيتنام. وعُقد في وقت لاحق مؤتمر جمع كل الاتحادات النقابية الوطنية في الهند سنة ٢٠١٠. ونتيجة لذلك المؤتمر، أجريت مشاورات بين حكومة الهند ومنظمة العمل الدولية بشأن العمل سوياً من أجل التصديق على الاتفاقيات المتعلقة بالحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية وعمل الأطفال. وعلى النحو ذاته، كثفت نقابات العمال في تايلاند نشاطها من أجل التصديق على الاتفاقيات الأساسية. وفي أعقاب انعقاد المؤتمر في ماليزيا وإجراء مناقشات مع حكومة ماليزيا، انخرط مؤتمر نقابات العمال الماليزية في حوار مع الشركاء الاجتماعيين بغية إجراء إصلاح شامل لقانون العمل والتصديق على الاتفاقية رقم ٨٧. كما خففت الحكومة الماليزية من القوانين المتعلقة بالتنظيم النقابي في صناعة الإلكترونيات.

٢٩٧. العمل الجبري - تقترب اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩) واتفاقية إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥) بسرعة من بلوغ التصديق العالمي - ولكن تصديقين من أصل ٢١ تصديقاً من التصديقات الضرورية لتحقيق ذلك يجب أن تقوم بهما الدول الأعضاء في آسيا والمحيط الهادئ. وقد قدمت منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية لإذكاء الوعي بهذه المعايير والتجاوزات ذات الصلة بهما، مثل الاتجار بالبشر والاستغلال في العمل والعمل سداداً لدين وسوء معاملة العمال المهاجرين. وفي تيمور - ليشتي وفيتنام، ساهمت هذه المساعدة في التصديق على الاتفاقية رقم ٢٩. وفي الصين، ساهمت مساعدة منظمة العمل الدولية في التصديق على بروتوكول باليرمو لمكافحة الاتجار، وإدراج ضمانات تحمي من العمل الجبري في القانون التاريخي بشأن عقود العمل، الذي اعتمد في الصين سنة ٢٠٠٧، ومدونة ممارسات اعتمدها اتحاد المنشآت الصينية.

الشكل ٣-٦: التصديق على الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية في آسيا والمحيط الهادئ



٢٩٨. وتطرح بعض أكثر المخاوف خطورة في ميانمار. فالقرار الذي اعتمدته المؤتمر في سنة ٢٠٠٠ والداعي إلى أن تركز منظمة العمل الدولية نشاطها في هذا البلد على استئصال العمل الجبري، لا يزال ساري المفعول. وتتعاون الحكومة في مجال إنكفاء الوعي والتدريب، وترد على الشكاوى المقدمة في إطار اتفاق التفاهم التكميلي بين منظمة العمل الدولية وحكومة ميانمار، والذي تم تمديده لمدة سنة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. ومع ذلك، لا تزال الشكاوى ترد عن مزاعم التعرض للإكراه على ممارسة العتالة للجيش وزراعة المحاصيل والعمل الجبري في البنية التحتية الثانوية والتجنيد العسكري الجبري قبل بلوغ السن القانونية. وبعد الانتخابات في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، يجري حالياً إرساء نظام برلماني. وأبدت الحكومة عزمها على عرض تشريعات جديدة على البرلمان ستحول الأحكام الدستورية المتعلقة بالعمل الجبري والحق في تمثيل العمال إلى قانون. كما أن مشروع القانون سيتناول التزامات الحكومة بموجب الاتفاقيتين رقم ٢٩ ورقم ٨٧، اللتين صدقت عليهما. ويتواصل القلق إزاء استمرار سجن عدد من الأشخاص الذين اشتكوا من تعرضهم للعمل الجبري أو الذين لهم علاقة بهذه الشكاوى، وإزاء استمرار سجن النشطاء العماليين.

تطرح بعض أكثر
المخاوف خطورة في
ميانمار

٢٩٩. وبالنظر إلى الظروف السائدة في ميانمار، عبر الملايين من الناس الحدود إلى تايلاند بحثاً عن سبل معيشة أفضل. وفي بلدة ماي سوت الواقعة على الحدود، تفيد التقارير أن المهاجرين الشباب - بمن فيهم الكثير من الأطفال - يكسبون في مصانع الملابس التي تستغل العمال. ورغم تصديق تايلاند على الاتفاقيات رقم ٢٩ ورقم ١٨٢ ورقم ١٣٨، فإن مشروع "ميكونغ لمكافحة الاتجار بالأطفال والنساء"، المشترك بين منظمة العمل الدولية وبرنامج العمل الدولي للقضاء على عمل الأطفال، كشف في بحث أجراه وقوع انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وحقوق العمل طالت الأطفال والبالغين. وتفيد المعلومات الواردة سيادة ظروف استغلالية - تمس أساساً الأطفال والبالغين المهاجرين دون مستندات القادمين من ميانمار - في قطاع صيد الأسماك وصناعات تجهيز المنتجات البحرية في تايلاند. وخلص المشروع إلى أن الكثير من حالات الاستغلال قد ترجع إلى توافر القوى العاملة بسهولة، وليس إلى وجود عجز في عدد العمال الآخرين. كما كشف عن حالات الإساءة إلى "العمال المنزليين" من المهاجرين الشباب الذين هم

في غالب الأحيان دون مستندات ودون أي حماية اجتماعية رسمية. وقد أدى نقص الوثائق، إلى جانب التراخي في تفتيش العمل في مختلف القطاعات إلى انتشار استغلال واسع النطاق^{٦٩}.

قدم المكتب المساعدة
في عدة مجالات ذات
أهمية بالغة لانتشال
العمال من برائث العمل
سداداً لدين

٣٠٠. ويُعتقد أن الملايين من سكان جنوب آسيا (في بنغلاديش والهند ونيبال وبانكستان) يعيشون في برائث فقر مدقع كعاملين سداداً لدين. والعمل سداداً لدين هو نظام تعود جذوره إلى اختلال أسواق العمل وتخلّف أسواق الائتمان ورسوخ الاستبعاد الاجتماعي وضعف الوعي بالحقوق. ويضطر العاملون سداداً لدين إلى العمل مقابل أجور ضئيلة أو بدون أجر لأن صاحب العمل يحتفظ بأجورهم لاسترداد ديون مستحقة. ومعظم هؤلاء العمال يعملون في الزراعة والتعدين وتلميع الأحجار الكريمة وأفران الأجرّ والسجاد والمنسوجات والخدمة المنزلية. وفي العقد الماضي، قدم المكتب المساعدة في عدة مجالات ذات أهمية بالغة لانتشال العمال من برائث العمل سداداً لدين وتجنّبهم الوقوع في فخ الديون، وذلك عبر: وضع برامج للتمويل بالغ الصغر؛ إنشاء مجموعات المساعدة الذاتية في صفوف ضحايا العمل سداداً لدين؛ إذكاء الوعي لدى صناع القرار والأوساط الأكاديمية؛ مساعدة المحامين على الدفاع عن ضحايا العمل سداداً لدين أمام المحاكم. ولا يزال عدم الاعتراف بالعمل سداداً لدين كشكل من أشكال العمل الجبري والتعدد في إجراء دراسات استقصائية بشأن العمل سداداً لدين، باستخدام الأساليب الإحصائية المناسبة، يعيقان التقدم نحو استئصال هذه الآفة.

٣٠١. التمييز في العمل - في أعقاب اعتماد إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لسنة ١٩٩٨، تزايد بشكل ملحوظ التصديق على اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠)، واتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١). لكن هذا الجهد لم يتواصل منذ الاجتماع الإقليمي الآسيوي المنعقد سنة ٢٠٠٦. ويبدو أن الاقتصادات الأكثر نمواً - بما فيها الاقتصادات العالية والمتوسطة الدخل في رابطة أمم جنوب شرق آسيا - تجد صعوبة في المحافظة على التقدم، على الرغم من أنه من المفروض أن تكون هذه البلدان هي المستفيد الأكبر من ضمان انعدام التمييز في اتخاذ القرارات المرتبطة بالتوظيف أو الأجور أو الأمن الوظيفي. وقد صدقت جميع الدول العربية على الاتفاقية رقم ١١١، باستثناء عمان. وصدقت جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية على الاتفاقيتين رقم ١٠٠ ورقم ١١١ في سنة ٢٠٠٨. وصدقت الصين على الاتفاقية رقم ١١١ في سنة ٢٠٠٦؛ ومنذ ذلك الحين، ما انفكت منظمة العمل الدولية تقدم المساعدة التقنية لمساعدة هذا البلد على معالجة التمييز ضد المرأة والعمال المهاجرين في المناطق الريفية والمعوقين والأشخاص الذين يعانون من مشاكل صحية أخرى، إضافة إلى الأقليات العرقية. وفي سنة ٢٠٠٧، سنت الصين قانون تعزيز العمل لحظر مختلف أشكال التمييز في مكان العمل (بما في ذلك التمييز على أساس الأمومة)، وقانون عقود العمل الذي وضع الأساس لحظر التمييز ضد العمال المؤقتين وغيرهم من الفئات المستضعفة.

٣٠٢. اتفاقيات الإدارة السديدة - بدأت منظمة العمل الدولية، منذ الاجتماع الإقليمي الآسيوي الأخير، في تقديم المساعدة التقنية بخصوص الاتفاقيات التي تحدد الشروط الدنيا التي تضمن بأن توفر أسواق العمل عملاً لائقاً. وتشمل هذه الشروط ثلاثة مجالات هي: التنسيق بين جميع السياسات الاقتصادية التي تؤدي إلى رفع مستويات المعيشة من خلال العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية؛ المشاورات الثلاثية؛ خدمات فعالة لتفتيش العمل. وقد أدى ذلك مثلاً إلى تيسير التصديق على اتفاقية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤) من قبل أفغانستان وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وسنغافورة وفيتنام، كما ساعد أيضاً الصين ومنغوليا على استعراض خدمات تفتيش العمل تماشياً مع اتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١)، واتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩). وفي إطار حملة التصديق التي أطلقها المدير العام في حزيران/يونيه ٢٠٠٩ وخطة العمل لبلوغ التصديق واسع النطاق والتنفيذ الفعال لاتفاقيات الإدارة السديدة، التي اعتمدها مجلس الإدارة في دورة تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، قدمت بعض البلدان مؤخراً معلومات إلى مجلس الإدارة عن توقعات إيجابية للتصديق على

٦٩ انظر:

ILO: Meeting the challenge: Proven practices for human trafficking prevention in the Greater Mekong Subregion (Bangkok, 2008); ILO: The Mekong challenge: Underpaid, overworked and overlooked: The realities of young migrant workers in Thailand, Vol. I (Bangkok, 2006); ILO: The Mekong challenge: Working day and night: The plight of migrant child workers in Mae Sot, Thailand (Bangkok, 2006).

اتفاقيات الإدارة السديدة. وهذا هو حال *الصين* مثلاً فيما يتعلق بالاتفاقيتين رقم ٨١ ورقم ١٢٩، و*إندونيسيا* فيما يتعلق بالاتفاقية رقم ١٢٢، و*الأردن* فيما يتعلق بالاتفاقية رقم ١٢٩. ولا بد من تكثيف الجهود الرامية إلى التصديق على اتفاقيات الإدارة السديدة وتطبيقها لسد الفجوة الموجودة مقارنة بباقي دول العالم، ولا سيما في دول رابطة أمم جنوب شرق آسيا حيث سجلت البلدان ١٢ تصديقاً من أصل ٤٠ تصديقاً ممكناً على الاتفاقيات الأربع كلها، وثلاثة تصديقات فقط في السنوات الخمس عشرة الماضية؛ وفي جزر المحيط الهادئ والدول العربية فيما يتعلق بالاتفاقيتين رقم ١٢٢ ورقم ١٤٤، وفي جنوب آسيا فيما يتعلق بالاتفاقية رقم ١٢٢.

٣.٣. المعايير التقنية - سجلت الدول الأعضاء في آسيا والمحيط الهادئ منذ آخر اجتماع إقليمي آسيوي ٢١ تصديقاً على الاتفاقيات التقنية، ونصف هذه التصديقات تقريباً قامت به الدول الأعضاء في المحيط الهادئ (فيجي وكيريباتي وساموا) وتيمور-لشتي. وهذا الرقم أقل من العدد الإجمالي للتصديقات على الاتفاقيات الأساسية خلال هذه الفترة. وبالنظر إلى انخفاض مستوى التصديق وبطء وتيرته، يجب على الدول الأعضاء في إقليم آسيا والمحيط الهادئ بذل المزيد من الجهد لضمان أن تكون مساعيها لتحقيق أهداف العمل اللائق الأربعة خاضعة بشكل ملموس للمعايير الدولية، على نحو ما نص عليه إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة (٢٠٠٨). ويتصاعد الاهتمام بمعايير العمل الدولية بشأن الصحة والسلامة المهنيين. وفي السنوات الأخيرة، صدقت *البحرين والصين وفيجي وجمهورية كوريا ونيوزيلندا والجمهورية العربية السورية* على اتفاقية السلامة والصحة المهنيين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)، في حين أن *الهند والفلبين وسري لانكا* تنظر في التصديق عليها. وصدقت *الجمهورية العربية السورية* أيضاً على بروتوكول سنة ٢٠٠٢ الملحق بالاتفاقية رقم ١٥٥. وصدقت *اليابان وجمهورية كوريا* على اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيين، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧)، في حين أن *منغوليا والفلبين وسنغافورة* تنظر في التصديق على الاتفاقية رقم ١٨٧. ومن أجل استعراض التصديقات على معايير أخرى، ينبغي الاستفادة من مساعدة منظمة العمل الدولية التي يتزايد الطلب عليها فيما يخص سياسة الأجور والضمان الاجتماعي. ولم تُسجل منذ آخر اجتماع إقليمي آسيوي أية تصديقات جديدة على اتفاقية حماية الأجور، ١٩٤٩ (رقم ٩٥) أو اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١). وأيد مجلس الإدارة هذه الاتفاقيات المحدثة نظراً للعدد المحدود لمجموع التصديقات - ستة تصديقات على الاتفاقية رقم ٩٥ (لم يُسجل أي تصديق من طرف اقتصادات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)، وأربعة تصديقات على الاتفاقية رقم ١٣١.

٣.٤. اتجاهات قانون العمل - يجب أن يعكس قانون العمل الأبعاد الاجتماعية والسياسية والاقتصادية لسوق العمل، وأن يوفق بين المصالح المتباينة للجهات الفاعلة فيه - أي أن يؤمن حداً أدنى من معايير العمل اللائق بهدف استئصال الفقر؛ ويهيئ حيزاً للحوار الاجتماعي يمكن لأصحاب العمل وللعمال السعي في إطاره إلى تقاسم عادل للثروة المنتجة معاً؛ وتوفير بيئة مستقرة يمكن فيها للمنشآت أن تعمل بمرونة؛ وتمكين الحكومات من إدارة أسواق العمل بفعالية بما يخدم المصلحة العامة. ومنذ آخر اجتماع إقليمي آسيوي، سَتت أغلبية الدول الأعضاء في الإقليم قوانين عمل وأدخلت تغييرات كبيرة في القوانين القائمة - أو هي بصدد إجراء إصلاحات كبيرة على قانون العمل. بيد أن هذا النشاط المتزايد في مجال قانون العمل ركز عموماً على الحد الأدنى من معايير العمل، وأولى اهتماماً أقل لضرورة تعزيز أطر علاقات العمل. كما أن المشرعين لم يهتموا بما فيه الكفاية بنمو العمل المؤقت الذي قد يقوض ظروف العمل اللائقة ويثبط الجهود الرامية إلى تحسين معايير العمل القانونية.

٣.٥. إصلاح قانون العمل الوطني - يُجري عدد من البلدان إصلاحات على قانون العمل بطريقة شاملة - وذلك عبر استعراض المعايير الدنيا لحماية العمالة، فضلاً عن تعزيز أطر علاقات العمل التي يمكن أن تحسن هذه المعايير تدريجياً بما يتماشى مع الاحتياجات المحلية من المرونة والأمن. وفي *فيتنام*، يقدم المكتب المساعدة لإجراء مراجعة لقانون نقابات العمال ومراجعة لقانون العمل في مجالات مثل العلاقات الصناعية وعقود الاستخدام وتعزيز العمالة وعمل الأطفال وعدم التمييز وتفتيش العمل. كما يواصل تقديم المساعدة على وضع تشريعات منفصلة بشأن حقوق المعوقين. وفي *كمبوديا*، يدعم المكتب الحكومة والشركاء الاجتماعيين في وضع تشريعات جديدة بشأن النقابات، بما في ذلك تيسير عملية مشاور ثلاثية. وفي *منغوليا*، يساعد المكتب الهيئات المكونة على تحليل التشريعات الحالية وتحديد نطاق المراجعة في

يجب أن يعكس قانون
العمل الأبعاد
الاجتماعية والسياسية
والاقتصادية لسوق
العمل

المستقبل. وفي *نيبال*، تتضمن عملية إصلاح تشريعات العمل إدخال تعديلات على قانون العمل وقانون نقابات العمال والضمان الاجتماعي. وبمساعدة منظمة العمل الدولية، وافق الشركاء الاجتماعيون فعلاً على الغالبية العظمى من هذه الأحكام. وبين سنة ١٩٩٨ وسنة ٢٠٠٤، اعتمدت *إندونيسيا*، بمساعدة من المكتب، سلسلة من قوانين العمل المتعلقة بنقابات العمال والعلاقات الصناعية ومعايير العمل الدنيا وحماية العمال المهاجرين والضمان الاجتماعي. وفي *باكستان*، يدعم المكتب الحكومة والشركاء الاجتماعيين في عملية إصلاح قانون العمل، بما في ذلك مراجعة قانون العلاقات الصناعية وقانون شروط العمل والخدمة. وفي سنة ٢٠٠٧، أصدرت *فيجي* مرسوم علاقات الاستخدام. ومنذ البداية، شارك المكتب في هذه العملية الشاملة لتعزيز وتحديث قوانين العمل ووضع معايير العمل الدنيا في مجالات مثل عقود الاستخدام، وعمل الأطفال وحماية الأجور وساعات العمل. كما وفر إطاراً قانونياً للقضاء على التمييز في مكان العمل، وقدم إطاراً مماثلاً لعلاقات العمل وتسوية نزاعات العمل. وفي *عمان*، اعتمدت الحكومة تشريعاً جديداً بشأن الحرية النقابية يتم بموجبه الاستعاضة عن لجان تمثيل العمال بحق كامل في التنظيم، في حين اعتمد مجلس الوزراء في *الأردن* مشروع قانون، لم يعتمده البرلمان بعد.

٣.٠٦. وركز عدد من البلدان الأخرى اهتمامها على تدوين قانون العمل - لأول مرة في بعض الأحيان، وغالباً ما يكون ذلك بهدف تحقيق مواءمة القانون مع الاتفاقيات المصدق عليها أو تسهيل التصديقات الجديدة. وفي سنة ٢٠٠٨، وضعت حكومة جمهورية *ملاييزيا* دستوراً جديداً اعترف لأول مرة بحقوق العمال في التنظيم والإضراب، واعتمدت أيضاً قانوناً جديداً بشأن العمالة قبل الانضمام إلى منظمة العمل الدولية في سنة ٢٠٠٩. وفي السنة نفسها، استعاضت *بروني دار السلام* - وهي دولة عضو في منظمة العمل الدولية منذ سنة ٢٠٠٧ - عن قانون العمل لما قبل الاستقلال بمرسوم بشأن العمالة ومرسوم بشأن السلامة والصحة في مكان العمل، وذلك بهدف تحقيق مواءمة القانون مع المعايير الدولية. وفي *تيمور - ليشتي*، يساعد المكتب السلطات على مراجعة وتوسيع نطاق قانون العمل الذي أصدرته سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في سنة ٢٠٠٢، وذلك من أجل توفير الإدارة السديدة في مجالات رئيسية مثل: علاقات العمل؛ علاقة الاستخدام؛ إدارة العمل ووضع الحد الأدنى للأجور؛ السلامة والصحة المهنيين؛ تفتيش العمل. وعلى النحو ذاته، يناقش أصحاب المصلحة في *ساموا* مشروع قانون العمل والعمالة من شأنه تحديث قانون العمل والعمالة لسنة ١٩٧٢، ومواءمة قانون العمل بشكل عام مع ثمان اتفاقيات أساسية لمنظمة العمل الدولية صدق عليها البلد. وفي *فانواتو*، تمت صياغة مشروع قانون جديد بشأن علاقات الاستخدام، ومشروع قانون لتعويض العمال، ومشروع قانون بشأن السلامة والصحة المهنيين؛ وتجري حالياً مناقشة ثلاثية بشأنها. ويعزز المكتب المساعدة التي يقدمها في مجال قانون العمل لكل من *كيريباتي* و*بابوا غينيا الجديدة* و*ساموا* و*فانواتو*، وذلك بمساعدة الحكومة الأسترالية. وتُستعرض مشاريع قوانين جديدة بشأن العمل في بلدان مثل *العراق* و*لبنان* و*قطر* و*الإمارات العربية المتحدة* و*اليمن*.

٣.٠٧. وراجعت بلدان أخرى قوانين العمل لديها بمساعدة المكتب. ففي سنة ٢٠٠٦، ساعد المكتب حكومة جمهورية *لاو الديمقراطية الشعبية* على مراجعة قانون العمل الذي ألغى، ضمن جملة أمور، القيود المفروضة على استخدام النساء. وفي سنة ٢٠٠٨، راجع هذا البلد قانون نقابات العمال. وبعد أكثر من ١٤ سنة من المشاورات التي شارك فيها المكتب، جمعت حكومة *بنغلاديش* ٢٥ قانوناً ومرسوماً في قانون عمل واحد سنة ٢٠٠٦. كما سنت قوانين عمل جديدة أو مُراجعة في *فيجي* سنة ٢٠٠٧، وفي *أفغانستان* سنة ٢٠٠٨، وفي *الكويت* سنة ٢٠٠٩. وفي الجمهورية العربية السورية، لم تتم بعد الموافقة على القوانين.

٣.٠٨. عقود الاستخدام - لا يمكن أن ينجح إصلاح قانون العمل في خلق ظروف عمل لائقة وتحسين مستويات المعيشة ما لم يتم الاعتراف بعلاقات الاستخدام كما هي والحفاظ عليها. وقد دفع هذا الاعتبار بعض البلدان إلى وضع القواعد الدنيا لإبرام عقود الاستخدام أو إنهاء الاستخدام. ففي ٢٠٠٧، أصدرت الحكومة في *الصين* مثلاً قوانين تاريخية، منها: قانون عقد العمل، الذي يحمي من جملة أمور، أكثر من ١٥٠ مليون من العمال المهاجرين الريفيين في مواقع التصنيع أو البناء في المناطق الساحلية؛ قانون تعزيز العمالة، الذي يحظر مختلف أشكال التمييز في العمل؛ قانون الوساطة والتحكيم في نزاعات العمل. وقد دعم المكتب هذه العملية ويساعد الآن الحكومة على تحديد الجوانب المختلفة لتطبيقها - في مجال العمالة العادلة، على سبيل المثال.

ينبغي لأي علاقة تعاقدية أن تسمح للعمال بتغيير أصحاب العمل

٣٠٩. وينبغي لأي علاقة تعاقدية أن تسمح للعمال بتغيير أصحاب العمل - وإلا فسيكون العمال عرضة للعمل الجبري أو التمييز. وشرعت الحكومات في الدول العربية في إصلاح نظام الكفيل الذي يمنع العمال المهاجرين من تغيير العمل دون موافقة صاحب العمل الكفيل. وفي سنة ٢٠٠٩، أصبحت البحرين أول بلد في المنطقة يسمح للعمال بتغيير أصحاب العمل - رغم أن هذا لا يشمل حوالي ٧٠٠٠٠ عامل من العمال المنزليين المهاجرين.

٣١٠. وتتمثل الضمانة الأخرى في فرض قيود على استخدام العقود المحددة الأجل في العمل غير المؤقت. وهذه القيود تحمي العمال من الفصل لأسباب لا علاقة لها بمقدرة العامل أو متطلبات المنشأة، وتحميهم بشكل خاص من المعاملة التمييزية لأسباب مثل الأمومة أو الانتماء النقابي. فقد وضعت الصين مثلاً، عن طريق قانون عقود العمل، القيود على اللجوء إلى العقود المحددة الأجل، واتخذ الكثير من البلدان الأخرى في الإقليم إجراءات مماثلة، إما عن طريق القانون المدون وإما عن طريق قانون السوابق القضائية. وفي كمبوديا، يساعد المكتب الحكومة على استعراض الأحكام المعنية في قانون العمل. وتُطرح هذه القضية في بلدان أخرى مثل فيتنام واندونيسيا في سياق إصلاح قانون العمل.

٣١١. واستجابة لاحتياجات المنشآت، سنت بعض الحكومات قوانين تجيز العمل المؤقت بشروط معينة ووضعت في الوقت نفسه معايير دنيا للحماية. وفي عدد من البلدان، أدى وضع العمال المؤقتين - ولا سيما افتقارهم إلى الحماية أو التمثيل - إلى إعادة تركيز النقاشات العامة على تنامي عدم المساواة وفقر العاملين، ونتيجة لذلك يجري استعراض الأطر التشريعية. وتعد جمهورية كوريا واليابان من بين البلدان التي تعمل فيها أكبر نسبة من القوى العاملة المؤقتة في العالم الصناعي. وزادت نسبة العمال المنتدبين زيادة كبيرة في الصين، وعادة ما ينطوي هذا النوع من العمل على علاقة مثلية بين العمال ووكالات التوظيف والمنشآت المستفيدة. وفي سنتي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠، ساعد المكتب وزارة الموارد البشرية والضمان الاجتماعي على وضع إطار تنظيمي للعمال المنتدبين. ويشمل العمل المؤقت، بوصفه ظاهرة من ظواهر سوق العمل، جميع الأعمال التي يتم الحصول عليها من خلال ترتيبات تعاقدية خلاف عقد الاستخدام النموذجي المبرم لمدة غير محددة بين صاحب عمل ومستخدم للعمل كامل الوقت. وقد ينطوي العمل المؤقت بصفته هذه على اللجوء إلى عقود محددة الأجل أو عقود العمل لبعض الوقت أو علاقات الاستخدام المثلية التي تشمل وكالات التوظيف.

٣١٢. تحديد الحد الأدنى للأجور وتحديد الأجور - في السنوات الأخيرة، غالباً ما كان نمو الأجور دون نمو إنتاجية العمل كما أن ظاهرة عدم المساواة في الأجور أخذت في الاتساع. وقد اتخذت نتائج هذه التطورات أشكالاً مختلفة، منها: زيادة عدد النزاعات وحدثها حول الأجور؛ تزايد التوترات والاضطرابات الاجتماعية؛ الاعتماد غير المستدام على الصادرات للتعويض عن النقص في الطلب المحلي. بموازاة ذلك، تزداد نسبة العمال المعرضين لخطر تدني الأجور والفقر في العمل، لأن الفئات الموجودة في أدنى مستويات سوق العمل تعاني أكثر من غيرها من عمليات تعديل الأجور وتزايد عدم المساواة. وبالنظر إلى الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية الخطيرة لهذه الاتجاهات، انتهجت الكثير من البلدان في الإقليم سياسات مختلفة. بيد أن مبادراتها حسنة النية غالباً ما تتعرض للعوائق أو الفشل لأنها لم تطور بعد القدرات التقنية اللازمة.

٣١٣. واستجابة لهذه التحديات، ما انفكت منظمة العمل الدولية تقدم الدعم التقني لوضع آليات لتحديد الحد الأدنى للأجور وأجور العاملين في القطاع العام.

■ منغوليا - جرى سنّ قانون الحد الأدنى للأجور، بدعم مستمر من منظمة العمل الدولية، ويقوم الشركاء الثلاثيون ببناء قدراتهم لتنفيذه بفعالية.

■ فيتنام - يساعد المكتب وزارة العمل والمعوقين والشؤون الاجتماعية على إصلاح نظام أجور القطاع العام ووضع آليات لتحديد الحد الأدنى للأجور. ويشمل ذلك الفصل بين الحد الأدنى للأجور والمفاوضة الجماعية بشأن الأجور في القطاعات الصناعية والمساواة بين الحد الأدنى للأجور في الشركات المحلية والشركات الأجنبية المستثمرة.

■ الصين - يناقش المكتب والهيئات المكونة الثلاثية سبل الحد من التفاوت في الدخل وزيادة أجور العمال ذوي الأجور المنخفضة - وهذا سيشمل تحسين ممارسات المفاوضة الجماعية وتحديد الحد الأدنى للأجور. ويجري تعاون تقني وثيق بشأن احتمال وضع لائحة أجور جديدة.

غالباً ما كان نمو
الأجور دون نمو
إنتاجية العمل كما أن
ظاهرة عدم المساواة
في الأجور أخذت في
الاتساع

- **الفلبين** - عملاً بالقرار المعتمد في المنتدى الوطني للأجور والإنتاجية سنة ٢٠٠٩، يساعد المكتب في إجراء استعراض شامل للنظام الحالي للحد الأدنى للأجور وفي وضع خطط إصلاحية لكي يكون الحد الأدنى للأجور ذا فعالية وجدوى أكبر.
- **منطقة هونغ كونغ الإدارية الخاصة** - بعد سنوات من النقاشات والتحضيرات التي شارك فيها المكتب على نحو وثيق، جرى سن القانون الجديد للحد الأدنى للأجور سنة ٢٠١٠.
- **بابوا غينيا الجديدة** - بعد التوصل إلى اتفاق بين الحكومة واتحاد أصحاب العمل ومؤتمر نقابات العمال في سنة ٢٠٠٨، وافق المجلس الوطني للحد الأدنى للأجور على رفع الحد الأدنى للأجور لأول مرة منذ ١٦ عاماً.

اتجاهات العلاقات الصناعية

٣١٤. عقدت منظمة العمل الدولية اجتماعاً ثلاثياً رفيع المستوى بشأن المفاوضة الجماعية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩. وأثناء استعراض التطورات في إقليم آسيا والمحيط الهادئ، أشار المشاركون إلى أن الأطر المؤسسية لعلاقات العمل توجد في مراحل تطور مختلفة. إذ نجد في الطرف الأول البلدان التي شهدت فيها علاقات العمل تقدماً كبيراً نسبياً مثل *أستراليا* و*اليابان* و*نيوزيلندا* و*سنغافورة*. ونجد في الطرف الآخر بلداناً مثل *كمبوديا* و*الصين* و*منغوليا* و*نيبال* و*فيتنام*، هي بصدد إنشاء أطر جديدة لعلاقات العمل. وتعكس الإصلاحات القانونية في الإقليم مراحل التطور المختلفة هذه. وتعزز البلدان التي انتقلت إلى حكم أكثر ديمقراطية، مثل *إندونيسيا*، الحقوق التنظيمية وتسبب إجراءات للاعتراف بها.
٣١٥. وقد اتخذت بعض هذه الاقتصادات سلسلة من المبادرات التشريعية والمؤسسية الرامية إلى بناء أنظمة جديدة لعلاقات العمل. ومن ناحية أخرى، أجرت *ماليزيا* و*سنغافورة* إصلاحات قانونية يغلب عليها الطابع الإجرائي، حيث تضطلع الدولة بدور رئيسي في وضع هيكل وممارسات المفاوضة.
٣١٦. ولا يزال عمال القطاع العام في عدد من البلدان محرومين من الحق في المفاوضة الجماعية. وبعد عملية تحرير واسعة لعلاقات العمل الجماعية في *أستراليا* و*نيوزيلندا*، أعادت الإصلاحات الأخيرة دعم المفاوضة الجماعية، ووسّع نطاق نظام المفاوضة الجماعية ليشمل القطاع العام في *نيوزيلندا*.
٣١٧. وفي معظم البلدان، تجري المفاوضة على مستوى المنشأة في المقام الأول. وتشمل الاستثناءات الاتفاقات القطاعية في قطاع المزارع في *سري لانكا*. وتوجد مجالس للأجور يشارك فيها الشركاء الاجتماعيون في عدد من القطاعات، كما في *سري لانكا*، وبعض فئات العمال، كما في *الهند*. كما تهدف عملية إصلاح سوق العمل الجارية في *نيبال* إلى تعزيز المفاوضة الجماعية على المستوى القطاعي. وأمام مشكلة انتشار أشكال العمالة غير النظامية، بدأت بعض نقابات العمال في *جمهورية كوريا* حملة في جميع أرجاء البلد لإعادة تنظيم النقابات التي كانت في وقت سابق قائمة على مستوى المنشآت لتصبح منظمات قائمة على مستوى القطاع الصناعي. ورغم أن المفاوضة الجماعية لا تزال تتم في الغالب على مستوى المنشآت، فهناك تحول إلى مفاوضة على مستوى القطاعات في القطاع المصرفي والصحي والمعدني.
٣١٨. وتشهد *الصين* تغيرات كبيرة في ممارسات المفاوضة الجماعية، وخاصة منذ أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وهي ظاهرة تُعرض أدناه بمزيد من التفصيل. ووفقاً للإحصاءات الرسمية، شملت الاتفاقات الجماعية سنة ٢٠٠٨ ما عدده ١٤٩ مليون عامل. وقد استخدمت الحكومة والشركاء الاجتماعيون الآليات الثلاثية لتعزيز توسع تغطية المفاوضة الجماعية. وفي حين أن بعض التساؤلات لا تزال مطروحة بخصوص جودة هذه الاتفاقات الجماعية وعملية المفاوضة الجماعية، هناك ما يدل على أنها قد تكون في تحسن.
٣١٩. ونظراً لاهيمنة المفاوضة على مستوى المنشآت في هذا الإقليم، يمكن لآليات معينة أن تؤدي دوراً مهماً في تنسيق تسويات الأجور في جميع قطاعات الاقتصاد. ففي *سنغافورة* على سبيل المثال، يضطلع المجلس الوطني الثلاثي للأجور بدور أساسي في إصدار مبادئ توجيهية وطنية تتبعها المفاوضات الجارية لاحقاً على مستوى المنشآت. وفي *سري لانكا*، تؤدي منظمات أصحاب العمل دوراً مركزياً في تنسيق المفاوضة الجماعية، ويساعد اتحاد سيلان لأصحاب

العمل على صياغة الكثير من الاتفاقات الجماعية ويشارك في ذلك. وفي اليابان، جرت العادة على أن تؤدي آلية "شانتو" (أي مفاوضات تحديد الأجور التي تتم في فصل الربيع) دوراً مهماً في هذا الصدد. وشانتو هي الآلية التي تُجري من خلالها نقابات القطاعات مفاوضات الأجور بطريقة منسقة. بيد أن هذه الآلية ضعفت في السنوات الأخيرة بسبب تدهور الأوضاع الاقتصادية، الأمر الذي صعب على النقابات بقدر أكبر مهمة الحصول على زيادات سنوية في الأجور. وبدأت فرادى المنشآت أيضاً تتفادى تسوية الأجور عن طريق آلية شانتو كي تظل قادرة على المنافسة. ومع تراجع الدور التقليدي لهذه الآلية، بدأ البحث لها عن أدوار جديدة، ولذا فهي تمر الآن بمرحلة تنشيط. وعلى الصعيد الوطني، يستخدم اتحاد نقابات عمال اليابان آلية شانتو كوسيلة لتقليص الفوارق في الأجور بين عمال المنشآت الكبيرة وعمال المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وبين العمال النظاميين والعمال غير النظاميين. وعلى المستوى القطاعي، استخدمت النقابات اليابانية لعمال الصناعات الكهربائية والإلكترونية وتكنولوجيا المعلومات سنة ٢٠٠٧ صيغة طلب للأجور على أساس المهنة لتحقيق المساواة في الأجر عن الأعمال ذات القيمة المتساوية في كل مهنة.

تعدد نقابات العمال هو عامل يعيق ممارسات المفاوضة الجماعية

٣٢٠. ومن المعوقات البارزة للمفاوضة الجماعية في هذا الإقليم ضعف قدرات الشركاء الاجتماعيين. ومن الأمور التي تعوق ممارسات المفاوضة الجماعية تعدد نقابات العمال - كما هو الحال في كمبوديا وإندونيسيا وباكستان والفلبين. علاوة على ذلك، لم تظهر منظمات أصحاب العمل إلا مؤخراً في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية مثل كمبوديا والصين ومنغوليا وفيتنام.

٣٢١. وفي كثير من البلدان، قد تكون علاقات العمل عدائية للغاية. فقد اتضح ذلك في الهند أثناء الإضرابين اللذين قامت بهما أبرز شركات الطيران سنة ٢٠٠٩. وفي سريلانكا، يظل عدد النزاعات الجماعية مرتفعاً في القطاع العام. وعلاقات العمل عدائية جداً في نيبال أيضاً، حيث لا تزال مؤسسات تسوية النزاعات متخلفة عن الركب. كما شهدت الصين وفيتنام ارتفاعاً حاداً في النزاعات بسبب التوترات الناشئة عن علاقات الاستخدام الجديدة القائمة على السوق، والتي تحاول قوانين العمل ومؤسسات العلاقات الصناعية المتخلفة التكيف معها بجهد جهيد.

٣٢٢. ورغم أن النشاط النقابي والمفاوضة الجماعية قد تعانين من الركود أو التراجع في بقاع كثيرة من العالم، فهما يكتسبان أهمية متزايدة في عدد من البلدان في شرق وجنوب شرق آسيا حيث أدت حركة التصنيع السريعة إلى ارتفاع حاد في نزاعات العمل. وسعيًا إلى تطوير المفاوضة الجماعية وآلية تسوية النزاعات، لجأت بعض الحكومات والشركاء الاجتماعيون إلى منظمة العمل الدولية طلباً للمساعدة التقنية. وتجري تطورات مهمة أيضاً في بلدان أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وهي اليابان وجمهورية كوريا وأستراليا ونيوزيلندا. ويساعد المكتب عدداً من البلدان على وضع تشريعات لتحسين العلاقات الصناعية.

- كمبوديا - تساعد منظمة العمل الدولية البلد على صياغة مشروع قانون بشأن نقابات العمال يهدف إلى تعزيز النقابات التمثيلية وتشجيع إجراء مفاوضات جماعية أكثر وأفضل.
- سريلانكا - تقدم منظمة العمل الدولية المساعدة من أجل إصلاح الأحكام المتعلقة بالحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية بهدف امتثالها امتثالاً كاملاً لمعايير منظمة العمل الدولية.
- نيبال - ستغير القوانين الجديدة نظام العلاقات الصناعية وتعزز المفاوضة الجماعية على المستوى القطاعي، كجزء من عملية الإصلاح الشامل لسوق العمل.
- جمهورية كوريا - ألغت الحكومة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، أحكام قانون تعديل علاقات العمل ونقابات العمال، مما أدى إلى فرض حظر على دفع أجور المسؤولين النقابيين بوقت كامل من طرف أصحاب العمل، ووضع جدول زمني لتطبيق التعددية النقابية على مستوى المنشأة. ولا يزال نقاش ثلاثي محتدم يدور حول وضع نظام بشأن فترات توقف المسؤولين النقابيين عن العمل، سيحل محل دفع أصحاب العمل أجور المسؤولين النقابيين بوقت كامل.
- منغوليا - يساعد المكتب الهيئات المكونة على تحليل قانون العمل الحالي وتكييفه مع سوق عملٍ ستزداد فيها أهمية المنشآت الصغيرة والمتوسطة في جميع القطاعات الاقتصادية وشركات التعدين باعتبارها من أهم المؤسسات التي توفر فرص العمل.
- بابوا غينيا الجديدة - قدمت منظمة العمل الدولية المساعدة في صياغة قانون جديد بشأن العلاقات الصناعية.

- **البحرين -** عززت الحكومة في سنة ٢٠٠٦ الحماية من التمييز المناهض للنقابات. وتُجري مشاورات ثلاثية بشأن مشروع قانون يسمح بالمفاوضة الجماعية.
- **عمان -** أجاز تعديل أدخل على قانون العمل سنة ٢٠٠٦ إنشاء نقابات العمال، وعقد الاتحاد العام لعمال سلطنة عمان مؤتمره الوطني الأول سنة ٢٠١٠.
- **الصين -** ساعدت منظمة العمل الدولية الحكومة والشركاء الاجتماعيين في الفترة من ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٧ على استعراض نظام تسوية النزاعات وتقديم ترتيبات مؤسسية بديلة. وفي سنة ٢٠٠٧، اعتمدت *الصين* قانوناً جديداً بشأن الوساطة والتحكيم في نزاعات العمل، جاء ببعض التحسينات. ووفقاً لاتحاد نقابات عمال عموم الصين، ارتفع عدد العمال المشمولين باتفاقات المفاوضة الجماعية من ٤٩ مليون عامل إلى ١٥٠ مليون عامل خلال الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٨. واعتمد عدد من المشرعين في المقاطعات لوائح توفر بيانات قانونية أكثر مؤاتة لنقابات العمال. وفي الوقت الحاضر، اعتمدت ٢٢ مقاطعة من أصل ٣١ مقاطعة لوائحها بشأن المفاوضة الجماعية. ويُبرم أيضاً عدد متزايد من الاتفاقات الجماعية على المستويين الإقليمي والقطاعي.
- **فيتنام -** لم تترافق التغييرات التي طرأت على النظام الاقتصادي مع إحراز تقدم في مجال العلاقات الصناعية. وقد دعمت منظمة العمل الدولية الشركاء الاجتماعيين على مختلف المستويات في قضايا متعلقة بالعلاقات الصناعية وتسوية النزاعات والمفاوضة الجماعية، وساعدت الحكومة والشركاء الاجتماعيين على إنشاء اللجنة الثلاثية الوطنية المعنية بالعلاقات الصناعية وإقامة مراكز الخدمات الاستشارية في مجال العلاقات الصناعية في سبع مقاطعات.
- **كمبوديا -** عززت وزارة العمل والتدريب المهني، بمساعدة منظمة العمل الدولية، نظام اعتماد النقابة الأكثر تمثيلاً - في كل منشأة - التي يمكن أن تفاوض نيابة عن جميع العمال. وقد زاد ذلك من عدد اتفاقات المفاوضة الجماعية التي أُجريت بشأنها مفاوضات شاملة في جميع الصناعات، وساعد على تحسين العلاقات الصناعية. كما شهدت كمبوديا في سنة ٢٠٠٦ أول مفاوضات بشأن وضع حد أدنى للأجور في صناعتي الملابس والأحذية. ويسر المكتب هذه العملية من خلال تقديم التدريب السابق للمفاوضات للأطراف المعنية وتوفير مكان محايد. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، وقعت رابطة أصحاب العمل في صناعة الملابس وستة من أكبر الاتحادات اتفاقاً لتعزيز علاقات صناعية متناصفة عبر استخدام المفاوضة الجماعية والتحكيم الملزم لتسوية النزاعات حول الحقوق.
- **إندونيسيا -** أولت الحكومة والشركاء الاجتماعيون اهتماماً كبيراً لبناء الحوار الاجتماعي على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية. ففي سنة ٢٠٠٩، أضفى مرسوم رئاسي الطابع المؤسسي على العضوية في المجلس الثلاثي الوطني الذي كان في السابق عبارة عن ترتيب تخصيصي. ويقر الشركاء الاجتماعيون بأن قدرة الشركاء الثلاثة على المساهمة في الحوار تختلف اختلافاً كبيراً من مقاطعة إلى أخرى. وفي ٢٠٠٨، أنشأت المنظمة الوطنية لأصحاب العمل وثلاثة من الاتحادات النقابية الرئيسية منتدى ثنائياً لحل نزاعات العمل وتيسير المناقشات بشأن إصلاح قانون العمل. وتم الترويج لإنشاء مجالس ثنائية على مستوى المنشأة بموجب مرسوم صادر سنة ٢٠٠٨. وسيطلب تنفيذ هذا المرسوم مزيداً من الوقت وبرامج إضافية لبناء القدرات، إضافة إلى فهم واضح لأدوار كل من اللجان ونقابات العمال في المنشآت.
- **سري لانكا -** تساعد منظمة العمل الدولية على تحسين العلاقات بين العمال والإدارة على مستوى مكان العمل في الشركات العاملة في إطار مجلس الاستثمار. وتشمل مجالات المساعدة ما يلي: تدريب الشركاء الاجتماعيين وإدارة العمل من أجل تحقيق تعاون فعال في مكان العمل؛ النهوض بمنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل العاملة في مناطق التجارة الحرة؛ إنشاء آليات للحوار داخل منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل وفيما بينها؛ إنشاء آليات للتعاون في منشآت مختارة.
- **جمهورية ملديف -** تساعد منظمة العمل الدولية الشركاء الاجتماعيين والحكومة على إنشاء نظام للعلاقات الصناعية. ويشمل ذلك ما يلي: إذكاء الوعي عبر تنظيم حلقات عمل بشأن

- المبادئ الأساسية للحوار الاجتماعي؛ تقديم المساعدة في مجال قانون العمل؛ تدريب مسؤولي علاقات العمل من أجل تدخل فعال في تسوية النزاعات.
- **نيبال** - أجرت منظمة العمل الدولية، كجزء من المساعدة التي تقدمها لإصلاح سوق العمل، بحثاً موضوعية بشأن ضرورة الترويج لإرساء علاقات صناعية سليمة وتفادي النزاعات، وأطلقت في الوقت ذاته حملات التوعية.
- **الهند** - تساعد منظمة العمل الدولية منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في ولاية تاميل نادو في مشروع تجريبي يتم العمل المشترك في إطاره من خلال الحوار الاجتماعي من أجل الترويج لتعزيز العلاقات الصناعية. ويشمل أنشطة مثل حلقات العمل والاجتماعات التشاورية الثنائية وأنشطة التدريب على المهارات للشباب في قطاع النسيج. ووقعت منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل مذكرة تفاهم لتعزيز العلاقات الصناعية في هذا القطاع.
- **باكستان** - ساعدت منظمة العمل الدولية الشركاء الاجتماعيين سنة ٢٠٠٩ على تعزيز إسهاماتهم في قانون العلاقات الصناعية المنقح.
- **البحرين وعمان** - نفذ المكتب خلال فترة ٢٠٠٦-٢٠٠٨ مشروعاً لتعزيز وإعمال المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، قدم المساعدة إلى الحكومتين وإلى منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال. وقدم البرنامج التدريبي معلومات قيمة للقادة النقابيين الجدد وساعد النقابات بشكل عام في الجهود التي تبذلها لضمّ العمال الأجانب إليها.
- **الأردن** - نفذت منظمة العمل الدولية مشروعاً على مرحلتين بشأن تعزيز قدرات الشركاء الاجتماعيين للنهوض بالحوار الاجتماعي. وفي سنة ٢٠٠٩، أنشئ مجلس اقتصادي واجتماعي.
- **٣.٢٣** - وأجرت منظمة العمل الدولية بحثاً موضوعية عن الوضع الحالي للعلاقات الصناعية وتطورها في جنوب آسيا: في بنغلاديش؛ وفي الهند، في ولايات ماهاراشترا وتاميل نادو وغرب البنغال؛ في باكستان؛ في سريلانكا. وكشفت الدراسات أن العمال لا يزالون يواجهون تحديات جسيمة تحول دون تمتعهم بالحقوق في التنظيم والمفاوضة الجماعية. وتتألف هذه التحديات مما يلي: بيئة سياسية غير مستقرة وقوانين عمل تقييدية؛ تعدد النقابات؛ الانتماء السياسي لمنظمات العمال؛ انخفاض متوسط العضوية في النقابات القائمة. ومن بين التطورات الإيجابية ظهور أشكال المفاوضة الجماعية بالنسبة للعاملين بموجب العمل التعاقدية والعاملين في المنشآت الصغيرة والمتوسطة.

الإطار ٣-٦ مجلس التحكيم في كمبوديا

مجلس التحكيم في كمبوديا مؤسسة قانونية وطنية تأسست سنة ٢٠٠٣. ويُعد هيكلها الثلاثي من سماتها الرئيسية. ولكل من النقابات ورابطات أصحاب العمل ووزارة العمل الحق في تعيين ثلث محكمي المجلس غير المتفرغين، البالغ عددهم ٣٠ محكماً. وعند إحالة قضية ما إلى المجلس، تُشكل هيئة تحكيم مؤلفة من ثلاثة محكمين. وبعد جلسة الاستماع، تُصدر هيئة التحكيم قرارها، في غضون ١٥ يوماً من استلام القضية. ومن بين أكثر من ٨٠٠ قضية، نجح المجلس في تسوية ما يناهز ٧٠ في المائة منها. وتتاح للجمهور جميع القرارات على موقع مجلس التحكيم*.

ويعمل المجلس أيضاً كهيئة للحوار الاجتماعي فيما يتعلق على السواء بتسوية النزاعات على مستوى المنشآت وبمسائل السياسة الوطنية، ويؤدي دوراً مهماً في العلاقات الصناعية على نطاق أوسع، ولا سيما عندما يُعتمد عليه في المفاوضة الجماعية. ويمثل المجلس نموذجاً للنزاهة والشفافية والكفاءة بالنسبة للمحاكم والهيئات القضائية في البلد وفي جميع أنحاء الإقليم.

* www.arbitrationcouncil.org.

إدارة العمل وتفتيش العمل

تؤدي إدارة العمل دوراً حيوياً واسع النطاق في الإدارة السديدة لسوق العمل

٣٢٤. تؤدي إدارة العمل دوراً حيوياً واسع النطاق في الإدارة السديدة لسوق العمل. ويُجري المكتب تقييمات لأنظمة تفتيش العمل في عدد من البلدان. وقد أصبح ذلك أولوية ملحة في الصين على سبيل المثال - ولا سيما بعد تنفيذ القانون الجديد بشأن العمل التعاقدية. وفي سنة ٢٠٠٩، قدم المكتب الوطني لتفتيش العمل، التابع لوزارة الموارد البشرية والضمان الاجتماعي، ومكتب العمل الدولي مجموعات من التوصيات السياسية، يُنتظر تنفيذها سنة ٢٠١١ بدعم من منظمة العمل الدولية. وخلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠، أنجزت منظمة العمل الدولية مشروعاً إقليمياً فرعياً بشأن "تعزيز فعالية تفتيش العمل" في لبنان وعمان والجمهورية العربية السورية واليمن. وقِيم المشروع القدرات الوطنية وساعد السلطات الوطنية على تطوير الهياكل وتدريب عدد أكبر من المفتشين. ومن المقرر إجراء مبادرة مماثلة في الإمارات العربية المتحدة.

٣٢٥. وفي نيبال، ساعدت منظمة العمل الدولية البلد على إصلاح إدارة العمل، بما في ذلك خدمات تفتيش العمل. وبدأت المنظمة تقديم المساعدة بإجراء مراجعة لإدارة العمل والاتفاق على خارطة طريق لعملية الإصلاح. واستفاد نظام تفتيش العمل من التوعية والتدريب ومن مراجعة إجراءات وأشكال زيارات تفتيش العمل.

٣٢٦. وتساعد منظمة العمل الدولية حالياً حكومتي ولايتي بيهار ومهاراشترا في الهند على تقوية أنظمة تفتيش العمل. وتشمل مجالات العمل جملة أمور منها: إعداد سياسة للتفتيش؛ اعتماد تخطيط لتفتيش العمل؛ وضع استراتيجية لتدريب مفتشي العمل؛ العمل على إجراءات وأساليب العمل؛ جمع البيانات والمعلومات؛ توثيق الممارسات الجيدة.

٣٢٧. وتتلقى سري لانكا المساعدة على تعزيز هيئة تفتيش العمل، بما في ذلك حوسبة نظام التفتيش.

المساواة بين الجنسين

تعزز البلدان أطر الإدارة السديدة من أجل تشجيع المساواة بين الجنسين

٣٢٨. تعزز بلدان آسيا والمحيط الهادئ منذ سنة ٢٠٠٦ أطر الإدارة السديدة بمساعدة المكتب من أجل تشجيع المساواة بين الجنسين. ففي كمبوديا، وسَّع نطاق الدعم ليشمل وزارة العمل والتدريب المهني ووزارة الصناعة والتعدين والطاقة. وفي إندونيسيا، قُدم الدعم لوزارة القوى العاملة والهجرة. وفي الصين والهند والفلبين وفيتنام، عمل المكتب مع الشركاء الاجتماعيين والحكومات المحلية ومؤسسات التدريب المهني على القضايا المتعلقة بالتحقق من مدى مراعاة الفوارق الجنسانية وتعميم المساواة بين الجنسين. وعادة ما يتم ذلك بالتعاون مع الوزارات أو المنظمات الأخرى المسؤولة عن تعزيز المساواة بين الجنسين والنهوض بالمرأة، ومع وكالات الأمم المتحدة.

الصورة ياء: نيبال

"الربح الإضافي يساعدنا على تحسين ظروفنا المعيشية."

لاكسنواتي دانوار، ٣٥ عاماً، شيتهاها، نيبال

"مات زوجي منذ أكثر من ١٠ سنوات. أعيش أنا وأطفالي الأربعة وأخت زوجي في حي دانوشا بالقرب من نهر كمالا. ندير متجرّاً صغيراً لتغطية احتياجاتنا الضرورية. ونبيع الخشب الذي نجعله من الغابات والأراضي الزراعية المجاورة. ونكسب ما بين ٧٠ و ١٥٠ دولار في اليوم.

توقفت عن جمع الحطب وانضمت إلى مجموعة عمل أعمل ٣٠ يوماً تقريباً في أحد مشاريع منظمة العمل الدولية لخلق الوظائف وبناء السلام على أساس التنمية الاقتصادية المحلية، اعتباراً من ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ فصاعداً.

مكنتني هذا العمل القصير الأجل من كسب ما بين ٣ و ٤ دولارات في اليوم. وبفضل المدخرات الإضافية، تمكنت من إضافة منتجات أخرى إلى رفوف المتجر. والربح الإضافي يساعدنا على تحسين ظروفنا المعيشية وتسدّد ما علينا من دين. كما يعيننا على تعليم أطفالنا."

٣٢٩. وفي سنة ٢٠٠٩، وضعت المحكمة العليا في داكا في بنغلاديش مبادئ توجيهية لأصحاب العمل من أجل منع التحرش الجنسي في العمل والحماية منه. وستكون هذه المبادئ إلزامية إلى أن يعتمد البرلمان التشريعات ذات الصلة بالموضوع. وفي سنة ٢٠٠٧، اعتمدت تايلند تعديلاً لقانون حماية العمال ١٩٩٨، وسّع نطاق حظر التحرش الجنسي المقصّر على أصحاب العمل ليشمل المديرين والمشرفين ومفتشي العمل. وفي سنة ٢٠٠٨، اعتمدت فيجي سياسة وطنية بشأن التحرش الجنسي في مكان العمل تضمنت مبادئ توجيهية عملية لأصحاب العمل.

- **فيتنام** - بمساعدة من المكتب، اعتمدت فيتنام سنة ٢٠٠٧ أول قانون للمساواة بين الجنسين هدفه ضمان فرص متساوية لحصول الرجال والنساء على العمل والأصول المنتجة مثل ملكية الأراضي والتمويل وتسجيل الأعمال التجارية. وبعد سنّ القانون، أصبحت وزارة العمل والمعوقين والشؤون الاجتماعية، مسؤولة عن تعميم المساواة بين الجنسين في القطاع العام.
 - **الفلبين** - اعتمدت الفلبين سنة ٢٠٠٩ "ميثاق حقوق المرأة" (القانون الجمهوري رقم ٩٧١٠) لحظر التمييز ضد المرأة وتعزيز تكافؤ الفرص لها والمساواة في معاملتها في جميع ميادين الحياة العامة. وطلب القانون من الدولة أن "تحقق وتضمن للمرأة معايير العمل اللائق تدريجياً، بما يشمل خلق وظائف ذات جودة مقبولة في ظروف من الحرية والمساواة والأمن والكرامة الإنسانية".
 - **إندونيسيا** - طلبت الحكومة والشركاء الاجتماعيون منذ سنة ٢٠٠٩ المشورة من منظمة العمل الدولية بشأن صياغة مدونة ممارسات ضد التحرش الجنسي في العمل.
 - **باكستان** - صدر قانون منع التحرش في مكان العمل سنة ٢٠١٠، وقضى بأن يعتمد أصحاب العمل مدونة سلوك لمنع التحرش في مكان العمل ونص على عقوبات ضد أصحاب العمل في حالة عدم القيام بذلك - وضد أي شخص يدان بارتكاب "تحرش جنساني" - أو في حالة خلق بيئة معادية.
 - **الصين** - شهدت الصين سنة ٢٠٠٨ أول إدانة جنائية بارتكاب تحرش جنسي في مكان العمل. واعتمدت الإدانة على قانون حماية حقوق ومصالح المرأة، الصادر سنة ٢٠٠٥ بمساعدة من المكتب، لتجريم التحرش الجنسي وتشجيع الضحايا على تقديم الشكاوى. وقد عمل عدد من المقاطعات على تعريف التحرش الجنسي، وطالب أصحاب العمل تحسين طرق الوقاية منه ووضع آليات للتظلم.
- ٣٣٠.** وينبغي أن تترافق المبادرات التشريعية من أجل تحقيق قدر أكبر من المساواة بين الجنسين، بالتدابير العملية لتعزيز تكافؤ فرص العمل بين النساء والرجال (الإطار ٤-٦).

الإطار ٤-٦

تدابير عملية لتعزيز المساواة بين الجنسين

أستراليا - تضع سوق الأوراق المالية الأسترالية شرطاً - سيخضع لمناقشة عامة - يفرض على كل شركة مدرجة في السوق أن تعتمد سياسة للتنوع تتضمن أهدافاً قابلة للقياس فيما يخص نوع الجنس وأن تدرج ذلك في تقريرها السنوي.

اليابان - تتضمن رزمة واسعة من الحوافز الاقتصادية، التي تركز على خلق الوظائف وزيادة الإنتاجية، تقديم إعانة شهرية تبلغ ١٣,٠٠٠ ين (١٤٩ دولاراً) عن كل طفل للأسر التي لديها أطفال دون سن التعليم الثانوي. ومن المقرر أن تدخل هذه الإعانة حيز التنفيذ في ٢٠١٠، وستصل إلى ٢٦,٠٠٠ ين (٢٩٨ دولاراً) شهرياً سنة ٢٠١١. وينبغي للبرنامج أن يسهل على الأسر دفع تكاليف رعاية الأطفال حتى يتسنى للمرأة اليابانية أن تعود إلى القوى العاملة.

لبنان - دعمت منظمة العمل الدولية سنة ٢٠٠٩ إنشاء فرقة عمل مع الهيئات المكونة الثلاثية لإدراج المساواة بين الجنسين في عمليات وضع السياسات الوطنية والتخطيط لسوق العمل.

اليمن - استخدم المكتب الحوار الاجتماعي لوضع قضايا عمل المرأة في برامج الشركاء الاجتماعيين. وعلى مدى سنوات، قدم التدريب على التوعية بالحقوق، عبر إطار ثلاثي لما عدده ١٢,٠٠٠ شخص من النساء والرجال من القطاعين العام والخاص في خمس محافظات.

وعلى مدى الفترة المشمولة بالتقرير، ساند المكتب أيضاً تنظيم اجتماعات ثلاثية منتظمة بشأن تعزيز المساواة بين الجنسين في العمالة في **الصين** و**الهند** عن طريق البحوث وبناء القدرات.

استراتيجية منظمة العمل الدولية

٣٣٣. من باب الاستجابة لذلك، قامت منظمة العمل الدولية بمجموعة واسعة من الأنشطة في المجالات التالية: السلامة والصحة المهنية؛ الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز؛ التأمين الصحي المدعوم؛ المعاشات التقاعدية؛ مخططات البطالة؛ الحد الأدنى للدخل للمسنين والمعوقين؛ مخططات التأمين ضد إصابات العمل؛ مخططات التحويلات النقدية المشروطة؛ الاستجابة للأزمات؛ الأشغال العامة كثيفة العمالة. وتضطلع منظمة العمل الدولية بدور رائد في مبادرة الأمم المتحدة بشأن توفير أرضية للحماية الاجتماعية.

الضمان الاجتماعي

٣٣٤. تخفف برامج الضمان الاجتماعي من المخاطر وتدعم الدخل في الحالات التالية على سبيل المثال: البطالة؛ المرض؛ الأمومة؛ الإعاقة والعجز؛ الإصابات المرتبطة بالعمل؛ وفاة المعيل؛ الشيخوخة. وتوجد أنظمة ضمان اجتماعي مطورة بشكل كامل في ثلاثة بلدان فقط في الإقليم، وهي: *أستراليا واليابان ونيوزيلندا*. وعلى مدى العقود الأخيرة، مكنت نماذج مختلفة بلداناً أخرى من إحراز تقدم سريع - كما هو الحال في *الصين وجمهورية كوريا وتايلند*. وفي بلدان أخرى، لا تزال أنظمة الضمان الاجتماعي تحتاج إلى تطوير.

٣٣٥. وما انفكت منظمة العمل الدولية تقدم المساعدة التقنية في المجالات التالية:

- (١) تصميم نظام الضمان الاجتماعي القانوني وتنفيذه، إضافة إلى إصلاحه وزيادة إنفاذه وتوسيع نطاقه للعاملين في القطاع المنظم و/أو موظفي الخدمة المدنية؛
- (٢) تصميم وتنفيذ مخططات غير قائمة على الاشتراكات تكون شاملة أو تستهدف فئات معينة في الاقتصاد غير المنظم والعمال المستضعفين، مثل مخططات الحد الأدنى للمعاشات التقاعدية أو التأمين الصحي المدعوم؛

(٣) توسيع نطاق التأمين الاجتماعي ليشمل العاملين في الاقتصاد غير المنظم.

٣٣٦. وبشكل أكثر تحديداً، يشمل الدعم الذي تقدمه منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية في الميادين التالية:

■ الترويج للتهج وأدوات منظمة العمل الدولية، إضافة إلى تقاسم الخبرة الدولية بشأن تجارب الحماية الاجتماعية بين الهيئات المكونة والمجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة، من خلال جملة أمور منها حلقات العمل الوطنية والإقليمية والمؤتمرات. وفي *كمبوديا والهند واندونيسيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وجمهورية ملديف ونيبال وتايلند وفيتنام*، بدأت منظمة العمل الدولية الترويج لمفهوم أرضية الحماية الاجتماعية. وفي عدد من هذه البلدان، تشير الاستراتيجيات الوطنية للحماية الاجتماعية إشارة واضحة إلى مفهوم أرضية الحماية الاجتماعية ونهجها. وفي *نيبال*، قدمت منظمة العمل الدولية، إلى جانب وكالات أخرى من وكالات الأمم المتحدة ومنظمات دولية أخرى، المساعدة للبلد لصياغة عنصر الحماية الاجتماعية في الإطار الوطني للحماية الاجتماعية. وفي *تايلند*، قدمت منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية لوضع بعض مكونات أرضية الحماية الاجتماعية (الحصول على الرعاية الصحية الأساسية، والحد الأدنى للمعاشات التقاعدية).

■ المشاركة في فرق العمل الوطنية المعنية بالضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية، إضافة إلى تيسير التعاون بين مجموعات العمل المعنية بأرضية الحماية الاجتماعية وفرق "أمم متحدة واحدة" لزيادة التنسيق بين الشركاء الإنمائيين. وفي *تايلند* مثلاً، تولت منظمة العمل الدولية مؤخراً قيادة فريق الأمم المتحدة المشترك المعني بأرضية الحماية الاجتماعية، الذي قام بجملة أمور منها تنظيم حلقة دراسية حول التعاون في مجال التنمية. وسُترسل استنتاجات وتوصيات هذه الحلقة الدراسية إلى رئيس الوزراء. وفي *نيبال*، تشارك منظمة العمل الدولية في رئاسة فريق عمل الشركاء الإنمائيين المعني بالحماية الاجتماعية (اليونيسيف ومنظمة العمل الدولية ومصرف التنمية الآسيوي وإدارة التنمية الدولية والبنك الدولي وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية وبرنامج الأغذية العالمي)، الذي يدعم حكومة *نيبال* منذ سنة ٢٠٠٧ لتحقيق ما يلي: ضمان حماية الفقراء والمستضعفين؛ إعطاء

الأولوية للفقراء والمستضعفين في تدابير الحماية الاجتماعية؛ التركيز على الإجراءات التي أثبتت فعاليتها؛ توحيد البرامج من أجل وضع أرضية للحماية الاجتماعية.

■ صياغة استراتيجيات وخطط عمل وطنية للحماية الاجتماعية وتنفيذها. ففي كمبوديا على سبيل المثال، ساعدت منظمة العمل الدولية الحكومة على صياغة استراتيجية وطنية للحماية الاجتماعية للفقراء والمستضعفين، تشير بوضوح إلى هيكل الضمان الاجتماعي وأرضية الحماية الاجتماعية. وفي *إندونيسيا*، دعمت المنظمة وضع الميثاق الإندونيسي للوظائف، الذي يقوم على عدة دعائم - بما في ذلك عنصر مهم للحماية الاجتماعية. وبعد أن استوحت حكومة جمهورية ملديف من استراتيجية سياسة منظمة العمل الدولية بشأن حزمة ضمان اجتماعي دنيا، وبعد تنظيم "حلقة عمل استشارية حول السياسات الاجتماعية بشأن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بطرق منصفة"، فهي تقوم بمساعدة المنظمة بصياغة "حزمة حماية اجتماعية شاملة" لجميع مواطنيها. وقد وضعت فيجي وكيريباتي وساموا وجزر سليمان وفانواتو خطط عمل وطنية لتوسيع أنظمة الضمان الاجتماعي وتحسين إدارتها. وتشارك المنظمة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية في *فيتنام*.

■ تقديم المساعدة للحكومات في عملية الميزنة الاجتماعية لإعانتها على التصميم النهائي لاستراتيجياتها الوطنية للحماية الاجتماعية والمخططات المناسبة التي يتعين تنفيذها أو توسيعها، إلى جانب دعم المناقشات الوطنية بشأن الحيز المالي. وفي كمبوديا، بدأت منظمة العمل الدولية عملية ميزنة اجتماعية سنة ٢٠١٠.

■ تصميم مخططات جديدة في مختلف الفروع وتنفيذها (معاشات الشيخوخة، إعانات البطالة، الرعاية الصحية، إصابات العمل، حماية الأمومة) لعمال القطاع المنظم وموظفي الخدمة المدنية وعمال الاقتصاد غير المنظم - بمن فيهم الفقراء والمستضعفون (مخططات جزئية أو مخططات غير قائمة على الاشتراكات)؛ وكذلك تقييم جدوى المخططات وتصميم الإجراءات والأدوات وبناء قدرات موظفي الضمان الاجتماعي، إلى غير ذلك.

- في كمبوديا مثلاً، ساعدت منظمة العمل الدولية وزارة العمل على إنشاء صندوق وطني للضمان الاجتماعي لعمال القطاع الخاص، ووضع نظام للتأمين ضد إصابات العمل، يغطي إلى الآن ٣٥٠.٠٠٠ عامل. وتشارك المنظمة اليوم في إجراء دراسة جدوى نظام للتأمين الصحي لعمال القطاع المنظم وموظفي الخدمة المدنية.

- في *الهند*، تقدم منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية لتصميم (المبادئ التوجيهية السياسية) مخطط التأمين الصحي الشامل للأسر التي تعيش دون خط الفقر، سيغطي بحلول ٢٠١٣-٢٠١٤ جميع هذه الأسر. ويجري تقديم المزيد من المساعدة التقنية بغية توسيع نطاق الضمان الاجتماعي لعمال البناء غير المنظمين من خلال صناديق الرعاية الاجتماعية التي أنشئت بموجب قانون عمال البناء وعمال التشييد الآخرين لسنة ١٩٩٦.

- في *إندونيسيا*، تقوم منظمة العمل الدولية بإجراء دراسة جدوى لتوسيع تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل عمال الاقتصاد غير المنظم، بشراكة مع الوكالة الألمانية للتعاون التقني.

- في *عمان*، قدمت منظمة العمل الدولية توصيات بخصوص إنشاء مخطط المعاشات التقاعدية.

- في *تايلاند*، ساعدت منظمة العمل الدولية على إنشاء مكتب الضمان الاجتماعي، وهي تقدم منذ ذلك الحين المشورة السياسية والتقنية. وتستعرض الحكومة حالياً وضعية صندوق الضمان الاجتماعي لتقييم مدى استدامته مالياً والنظر في توسيع نطاق تغطية الرعاية الصحية لتشمل الأزواج والمقبلين على التقاعد. وقدم المكتب أيضاً المشورة التقنية بشأن مبادرة جديدة - مخطط معاشات تقاعدية شامل وغير قائم على الاشتراكات، يقدم منذ سنة ٢٠٠٩ حوالي ١٥ دولاراً شهرياً لجميع الأشخاص الذين تفوق أعمارهم ٦٠ عاماً.

- في *جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية*، تدعم منظمة العمل الدولية عملية توسيع نطاق الضمان الاجتماعي ليشمل عمال القطاع الخاص، إضافة إلى إدخال

إصلاحات على أحكام الضمان الاجتماعي لعمال القطاع العام. وساعدت المنظمة الحكومة على صياغة مشروع قرار بشأن إعادة هيكلة مخطط الضمان الاجتماعي لموظفي الخدمة العامة، ووضع استراتيجية لتنفيذه. كما شاركت في مخطط تجريبي لإصلاح نظام الإعانات الطبية لموظفي الخدمة المدنية.

- في *فيتنام*، ساعدت منظمة العمل الدولية الحكومة على وضع لوائح التأمين ضد البطالة والاستعداد لتنفيذها عن طريق بناء قدرات الموظفين على المستوى الوطني وعلى مستوى المقاطعات.

- في *الأردن*، ساعدت منظمة العمل الدولية المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي على إجراء تقييمات اكتوارية وتصميم مخطط لحماية الأمومة سبحول مسؤولية تمويل راتب المرأة أثناء إجازة الأمومة من فرادى أصحاب العمل إلى مخطط للتأمين الاجتماعي. وصدر مشروع تعديل قانون الضمان الاجتماعي للتصدي للتحديات المالية التي تواجه المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي. وسيعزز التشريع الجديد العدالة الاجتماعية بين المساهمين ويراعي مصالح ذوي الدخل المنخفض والمحدود ويسمح بتوسيع نطاق التغطية لتشمل جميع الأردنيين.

- وفي *ماليزيا والفلبين*، أجريت دراسات الجدوى بشأن سبل تأمين دخل أدنى للعمال المسرّحين.

- وفي *لبنان*، تدعم منظمة العمل الدولية العملية الجارية لإصلاح نظام المعاشات التقاعدية عن طريق إعداد استعراض - للحكومة - لدراسة اكتوارية أجريت في سياق إصلاح نظام المعاشات التقاعدية والخيارات السياسية لإصلاح هذا النظام.

■ توفير الخدمات الاكتوارية واستعراض تقييمات مخططات المعاشات التقاعدية وتقديم توصيات لمواصلة تطويرها. وقد قدمت منظمة العمل الدولية جميع هذه الخدمات في *الأردن والكويت*. وفي *ماليزيا*، أوصى التقييم الاكتواري الثامن لمخطط الضمان الاجتماعي بتكثيف الاشتراكات والمعاشات التقاعدية.

■ تقديم توصيات سياسية لإجراء تعديلات على التشريعات القائمة، أو تنفيذ قوانين شاملة (من خلال صياغة اللوائح والمراسيم المتعلقة بالتنفيذ). ففي *البحرين* على سبيل المثال، قدمت منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية للقيام بما يلي: تقييم جدوى المخطط الجديد للتأمين ضد البطالة؛ صياغة التشريع؛ تنفيذ المخطط (كان تنفيذ مخطط التأمين ضد البطالة في البحرين جزءاً من عملية إصلاح أوسع لسوق العمل، أجريت في الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧). وفي *الصين*، ساهمت المنظمة في صياغة قانون التأمين الاجتماعي. وفي *الهند*، تقدم المنظمة المساعدة التقنية لاستعراض نطاق تغطية حماية الأمومة من خلال المخططات القائمة، وذلك بغية تقديم توصيات سياسية لإدخال تعديلات على قانون إعانات الأمومة. وتستعرض الحكومة في *منغوليا* منذ أواخر سنة ٢٠٠٩، المعاشات التقاعدية وتقيم الإطار التشريعي للضمان الاجتماعي من أجل التصديق على اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢). وفي *نيبال*، اتفقت الهيئات المكونة الثلاثية على ضرورة إنشاء آليات ملائمة لحماية العمال وأسرهم من حالات انعدام الأمن المرتبطة بالمرونة. وفي هذا الصدد، وضعت الحكومة، بمساعدة منظمة العمل الدولية، مشروع قانون بشأن إعانات التأمين ضد البطالة ومشروع قانون بشأن المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي.

■ بناء قدرات الهيئات المكونة الثلاثية وموظفي مؤسسات الضمان الاجتماعي على المستوى الوطني وعلى مستوى المقاطعات في مجالات من قبيل: الميزنة الاجتماعية؛ وضع النماذج الاكتوارية؛ إدارة مؤسسات الضمان الاجتماعي؛ تقييم أرضية الحماية الاجتماعية وتقدير تكاليفها؛ الدراسات الاستقصائية بشأن الضمان الاجتماعي؛ سياسة التأمين الصحي؛ التأمين ضد البطالة. وعلى سبيل المثال، قامت منظمة العمل الدولية ومركز تورينو مؤخراً بتنظيم حلقة عمل تدريبية لتقييم أرضية الحماية الاجتماعية وتقدير تكلفتها، عقدت في بانكوك وجمعت مشاركين من *كمبوديا وإندونيسيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وتايلاند وفيتنام*. بالإضافة إلى ذلك، تواصل تقديم المساعدة للإدارات الوطنية للتأمين الاجتماعي وللشركاء الاجتماعيين، ولا سيما لمنظمة العمال في *الصين*.

■ توثيق التجارب القطرية ونشرها في المطبوعات والتقارير ومنابر الإنترنت، وما إلى ذلك. ونشرت منظمة العمل الدولية سنة ٢٠٠٨ تقريراً يفيد أن سري لانكا أنشأت نظاماً للضمان الاجتماعي يقدم الرعاية الصحية الشاملة، إلى جانب التعويض عن الدخل في حالة الشيخوخة والإعاقة لما نسبته ٥٠ في المائة من السكان. ويدعم النظام أيضاً دخل الفقراء من خلال التحويلات النقدية التي تصل إلى ٤٠ في المائة من السكان. وفي سنة ٢٠١٠، دعمت منظمة العمل الدولية دراستين حول أرضية الحماية الاجتماعية في كمبوديا وتايلند ستردان في منشور مهم للوحدة الخاصة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة العمل الدولية. وتقوم منظمة العمل الدولية بوضع وتحديث معلومات على الإنترنت بشأن منبر توسيع نطاق الضمان الاجتماعي للجميع من أجل تقاسم التجارب القطرية في الإقليم.^{٧٠}

حماية اليد العاملة

٣٣٧. تركز الحكومات والعمال وأصحاب العمل في آسيا والمحيط الهادئ تركيزاً متزايداً على السلامة والصحة المهنية، وذلك بهدف منع الحوادث والأمراض المهنية التي لا تضر فقط بفرادى العمال، ولكنها تؤثر أيضاً على إنتاجية المنشآت وربحياتها - وتؤثر في نهاية المطاف على الرفاه والتنمية الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع ككل. وينفذ الكثير من الدول الأعضاء، بدعم من منظمة العمل الدولية، عناصر الاتفاقيات الرئيسية بشأن السلامة والصحة المهنية - اتفاقية السلامة والصحة المهنية، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)، واتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنية، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧) - كجزء من برامجها القطرية للعمل اللائق.

التصديقات

٣٣٨. لم تشهد السنوات الأخيرة سوى عدد قليل جداً من التصديقات على الاتفاقيات الرئيسية بشأن السلامة والصحة المهنية. فقد صدقت البحرين والصين وفيجي وجمهورية كوريا ونيوزيلندا والجمهورية العربية السورية على الاتفاقية رقم ١٥٥، في حين أن الهند وسري لانكا تنظران في التصديق عليها. وصدقت اليابان وجمهورية كوريا على الاتفاقية رقم ١٨٧.

السياسات والبرامج الوطنية

٣٣٩. تماشياً مع الاتفاقيتين رقم ١٨٧ ورقم ١٥٥، اعتمدت البلدان في جميع أنحاء الإقليم - أو هي بصدد صياغة - سياسات وطنية بشأن السلامة والصحة المهنية. واعتمدت باكستان، على سبيل المثال، سياسة حماية اليد العاملة سنة ٢٠٠٥ وسياسة تفتيش العمل سنة ٢٠٠٦، فيما أصدرت الهند السياسة الوطنية بشأن السلامة والصحة والبيئة في مكان العمل سنة ٢٠٠٩. وتقوم بنغلاديش حالياً بصياغة سياستها الوطنية. وهذه البلدان الثلاثة كلها تصمم برامج العمل أو تنفذها، وتلقت مساهمات كبيرة من الشركاء الاجتماعيين. كما صاغت كل من كمبوديا والصين وإندونيسيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وماليزيا ومنغوليا والفلبين وسنغافورة وتايلند وفيتنام البرامج الوطنية للسلامة والصحة المهنية عملاً بالاتفاقية رقم ١٨٧. وفيما يخص الدول العربية، فإن البحرين والجمهورية العربية السورية - اللتين صدقتا على الاتفاقية رقم ١٥٥ سنة ٢٠٠٩ - هما في صدد وضع السياسة الوطنية بشأن السلامة والصحة المهنية. وأعدت عمان، بدعم من منظمة العمل الدولية، صورة بيان وطنية للسلامة والصحة المهنية، ستستخدم لصياغة السياسة في المستقبل. وتستفيد الإمارات العربية المتحدة من الخدمات الاستشارية لمنظمة العمل الدولية فيما يخص صياغة تشريع شامل جديد بشأن السلامة والصحة المهنية في قطاع البناء، يهدف إلى توسيع نطاق تدابير حماية اليد العاملة لتشمل عدداً كبيراً من العمال المهاجرين.

^{٧٠} انظر: www.socialsecurityextension.org

الأنظمة الوطنية

٣٤٠. يقوم كثير من البلدان بتنشيط الأنظمة الوطنية القائمة للسلامة والصحة المهنيين. وتقوم *نيبال* و*باكستان* و*سري لانكا* بوضع تشريعات شاملة بشأن السلامة والصحة المهنيين ستغطي في نهاية المطاف جميع أماكن العمل. وستت *بروني دار السلام* و*منغوليا* قوانين جديدة بشأن السلامة والصحة المهنيين. وتعزز *كمبوديا* و*جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية* قدرات مقدمي خدمات السلامة والصحة المهنيين على مستوى المقاطعات بعد تحسين عمليات التفتيش في مجال السلامة والصحة، بمساعدة منظمة العمل الدولية. وعززت هيئات التفتيش، بما فيها تلك المعنية بالسلامة والصحة المهنيين، في *الهند* و*نيبال* و*باكستان* من خلال تدريب قدمته المنظمة. وأنشأت *تايلند* مكتباً للسلامة والصحة المهنيين في وزارة العمل. وفي سنة ٢٠١٠، استضافت *سنغافورة*، بالتعاون مع شبكة رابطة أمم جنوب شرق آسيا للسلامة والصحة المهنيين ومنظمة العمل الدولية، دورة تدريبية بشأن التفتيش في مجال السلامة والصحة.

التشاور الثلاثي

٣٤١. شمل الكثير من هذه الأنشطة إجراء مشاورات وثيقة وأتاح فرصة العمل المشترك لمختلف الوزارات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل. ففي *إندونيسيا* مثلاً، صاغ ممثلو العمال وممثلو أصحاب العمل مشروع البرنامج الوطني للسلامة والصحة المهنيين بالتشاور مع المجلس الوطني للسلامة والصحة المهنيين ووزارات القوى العاملة والصحة والطاقة والموارد الطبيعية والزراعة. بالإضافة إلى ذلك، تروج منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال للسلامة والصحة المهنيين من خلال تنظيم حلقات دراسية وحلقات عمل لأعضائها. ولهذا الغرض، حضر أعضاء وموظفو منظمات أصحاب العمل من ستة بلدان في جنوب آسيا تدريباً للمدربين في مركز تورينو التابع لمنظمة العمل الدولية في سنة ٢٠٠٩. كما نظمت منظمات العمال في جنوب آسيا مجموعة متنوعة من الأحداث الوطنية بشأن السلامة والصحة المهنيين. وفي *الهند* على سبيل المثال، نُظمت حلقة دراسية حول اتفاقية السلامة والصحة في المناجم، ١٩٩٥ (رقم ١٧٦)، فضلاً عن تنظيم حدث بمناسبة مرور ٢٥ عاماً على حادث تسرب الغاز من مصنع شركة "يونيون كاربايد" في بوبال. ونُظمت في *باكستان* حلقات عمل لإذكاء وعي الناشطين النقابيين.

المنشآت الصغيرة والمنشآت غير المنظمة

٣٤٢. وسّعت كل من منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في شرق وجنوب شرق آسيا من أنشطتها المتعلقة بالسلامة والصحة المهنيين لتشمل المنشآت الصغيرة وأماكن العمل في القطاع غير المنظم. وبالتعاون مع مؤسسة العمل الدولية اليابانية ومنظمة العمل الدولية، نظمت نقابات العمال في *إندونيسيا* و*جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية* و*الفلبين* حلقات عمل تدريبية بشأن "مبادرة نقابات العمال بشأن تحسينات السلامة القائمة على المشاركة"، وقامت بتكوين مدربيها. وساعدت منظمات أصحاب العمل في *الصين* و*منغوليا* عدداً كبيراً من المنشآت الصغيرة، بالاعتماد على البرنامج التدريبي بشأن تحسين العمل في المنشآت الصغيرة. وأخذت بلدان أخرى كثيرة بتهج ابتكارية وتشاركية، مستخدمة الشبكات الشعبية من خلال الحكومات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل والمنظمات غير الحكومية. فقد عززت *كمبوديا* و*جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية* و*تايلند* مثلاً خدمات السلامة والصحة المهنيين للعاملين في منازلهم أو في مواقع البناء الصغيرة.

التعاون التقني

٣٤٣. كانت هناك أيضاً مبادرات لإدماج السلامة والصحة المهنيين في مشاريع التعاون التقني. وشملت هذه المبادرات في *الهند* تقييم المخاطر البسيطة لأنشطة ما بعد أمواج تسونامي. وفي *نيبال*، أدمج برنامج "تحسين العمل في تنمية الجوار" في مشروع "خلق الوظائف وبناء السلام على أساس التنمية الاقتصادية المحلية". وفي *سري لانكا*، أصبحت السلامة والصحة

المهنيين جزءاً من برنامج النهوض بالمصانع. وفي بنغلاديش، تُعد السلامة والصحة المهنيين جزءاً مهماً من مشروع إصلاح التدريب التقني والمهني والتعليمي (الإطار ١-٧).

الإطار ١-٧

توفير الحماية الخاصة بالسلامة والصحة المهنيين لصغار المزارعين في فيتنام والفلبين

تدرب العديد من المتطوعين في إطار برنامج "تحسين العمل في تنمية الجوار" في فيتنام على تقديم المعلومات والأساليب العملية المتعلقة بالسلامة والصحة المهنيين لصغار المزارعين. ويشمل التدريب مجالات مثل: مناولة المواد؛ الوقفة عند العمل؛ سلامة الآلات والأجهزة الكهربائية؛ بيئات العمل؛ مراقبة المواد الكيميائية الخطرة؛ مرافق الرعاية الاجتماعية. ويقوم المزارعون المتطوعون في إطار هذا البرنامج بتدريب جيرانهم من خلال عرض أمثلة محلية جيدة. ومنذ سنة ٢٠٠٤ إلى غاية سنة ٢٠٠٧، تمكن مشروع السلامة والصحة المهنيين في الزراعة، الذي موله مشروع مشترك بين منظمة العمل الدولية واليابان، من تدريب ٤٨٠ مزارعاً متطوعاً في إطار البرنامج المذكور في ١٤ مقاطعة مختارة. وفي الفلبين، تعمل إدارة الإصلاح الزراعي وإدارة العمل والعمالة معاً لتوفير التدريب للمزارعين على برنامج "تحسين العمل في تنمية الجوار". وتشاطر فيتنام والفلبين تجربتهما الآن في هذا البرنامج مع كمبوديا والهند وجمهورية كوريا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ونيبال وسري لانكا وتايلاند. كما أن بلداناً في آسيا الوسطى وأمريكا اللاتينية وأفريقيا وأوروبا الشرقية تطبق هذا البرنامج بشكل متزايد.

ركز التعاون التقني
أيضاً على السلامة
والصحة المهنيين على
الصعيد الإقليمي

٣٤٤. كما ركز التعاون التقني على السلامة والصحة المهنيين على الصعيد الإقليمي. فقد عقدت الدول العربية على سبيل المثال اجتماعاً ثلاثياً إقليمياً بشأن السلامة والصحة المهنيين. وجرى الترويج للاتفاقية رقم ١٨٧ في اجتماع إقليمي فرعي عُقد في داكا لوفود ثلاثية من ستة بلدان في جنوب آسيا. وفي سنة ٢٠٠٩، نظمت شبكة رابطة أمم جنوب شرق آسيا للسلامة والصحة المهنيين في سنغافورة حلقة عمل حول الممارسات الجيدة. واستضافت وكالة السلامة والصحة المهنيين في جمهورية كوريا دورتين تدريبيتين دوليتين. بيد أن الحدث الأبرز كان انعقاد المؤتمر العالمي الثامن عشر للسلامة والصحة في العمل في سيول سنة ٢٠٠٨، بتنظيم مشترك من منظمة العمل الدولية والرابطة الدولية للضمان الاجتماعي. وأثناء هذا المؤتمر العالمي، عُقد مؤتمر القمة الأول بشأن السلامة والصحة في العمل وأسفر عن إصدار إعلان سيول - الذي يتزايد استخدامه حالياً لحشد الدعم السياسي لتوفير ظروف عمل آمنة وصحية.

الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز في مكان العمل

٣٤٥. إن متوسط معدلات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية منخفض نسبياً في آسيا والمحيط الهادئ، ورغم ذلك فهناك جيوب تشهد معدلات انتشار أعلى في مواقع جغرافية معينة وفي صفوف مجموعات محددة. وتمشياً مع مدونة ممارسات منظمة العمل الدولية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز وعالم العمل، تعمل المنظمة مع الشركاء الاجتماعيين لوضع برامج فعالة للوقاية من الفيروس على الصعيد الوطني وعلى صعيد المنشآت. والهدف هو حماية جميع العمال - عن طريق تقديم خدمات الوقاية، وبالنسبة للأشخاص المصابين بالفيروس الحفاظ على الوظائف والحصول على الرعاية والعلاج في سرية. وقد عملت منظمة العمل الدولية مع الشركاء الثلاثين في كمبوديا والصين واندونيسيا ونيبال وسري لانكا وتايلاند لصياغة سياسات ومبادئ توجيهية وطنية لحماية حقوق العمل للمصابين بالفيروس، ووضعت برامج خاصة بمكان العمل في أكثر من ١٢٥ منشأة تغطي ما مقداره ٦٥٠٠٠٠ عامل. ولدعم هذه البرامج، استحدثت منظمة العمل الدولية مجموعة من مواد التدريب والاتصالات.

٣٤٦. ويساور منظمة العمل الدولية والشركاء الوطنيين قلق بشأن العمال الأكثر عرضة للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية نتيجة ظروف عملهم وظروف المعيشة المرتبطة بذلك. ففي الهند على سبيل المثال، هناك تركيز على قطاع البناء المزدهر، إذ أن العمال بأعداد كبيرة يعيشون بعيداً عن أسرهم. وعلى النحو ذاته، تعمل منظمة العمل الدولية في الصين في مجالات التعدين والنقل لمسافات طويلة والمصانع البعيدة، لاستهداف المهاجرين الشباب الذين يعيش معظمهم بعيداً عن أسرهم وعن شبكات الدعم يذكر أنهم ضالعون في سلوك عالي المخاطر مثل العلاقات الجنسية غير المحمية لأغراض تجارية وتعاطي المخدرات عن طريق الحقن.

٣٤٧. وفي سياق الأزمة الاقتصادية العالمية، فقد العديد من عمال المصانع، ولا سيما المهاجرات (مثل العاملات في مصانع الملابس في كمبوديا) وظائفهم. ودفعت الظروف المزرية بالعديد من العمال المسرحين إلى العمل في تجارة الجنس، مما زاد من تفشي وباء فيروس نقص المناعة البشرية. واستهلت منظمة العمل الدولية مشاريع التعاون التقني في كمبوديا وإندونيسيا ونيبال وسري لانكا في ٢٠١٠، وأخذت في الاعتبار الأبعاد المتعلقة بالجنسين في الأزمة الاقتصادية وتأثير هذه الأبعاد المحتمل على أوبئة فيروس نقص المناعة البشرية في الإقليم. وأمام عودة العمال المهاجرين في سري لانكا، بدأت منظمة العمل الدولية في مشروع للتعاون التقني يركز على قضايا الجنسين لضمان الوقاية ودعم مهارات العمل في الوقت ذاته.

٣٤٨. واتخذت منظمة العمل الدولية أيضاً خطوات لضمان أن المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية يحصلون على فرص العمل. وتبين البحوث في جميع أنحاء الإقليم أن أكثر من ٦٠ في المائة من المصابين يعانون من البطالة. وفي نيبال، تعمل المنظمة على تطوير مجموعة من خدمات العمالة للأشخاص المصابين بالفيروس، بما في ذلك خدمات التوظيف والتدريب على المهارات. وفي الصين، تسعى المنظمة إلى أن تدرج المصابين بالفيروس في جميع الخدمات المرتبطة ببرنامج "كيف تبدأ وتحسن مشروعك"؛ وفي يوننان وغوانغدونغ، تقدم الحكومة المحلية للمصابين بالفيروس فرص التدريب المهني وخدمات العمالة.

اتخذت منظمة العمل الدولية أيضاً خطوات لضمان أن المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية يحصلون على فرص العمل

الصورة كافي: الصين

"لم أستطع أن أقول لزملائي العمال المهاجرين أنني مصاب بفيروس نقص المناعة البشرية." تشانغ شياو هو، الصين

تشانغ شياو هو رجل قليل الكلام. عندما سئل عن ذكرياته عندما كان عاملاً مهاجراً في المدن الكبرى، اجتاحت ذكريات الوحدة والخوف. لم يكن ذلك لأنه كان وحيداً دون أصدقاء، فقد كان لديه الكثير منهم. ولكن كان يخفي سرّاً غص عليه حياته. "كنت خائفاً جداً. لم أستطع أن أقول لزملائي العمال المهاجرين أنني مصاب بفيروس نقص المناعة البشرية. ولو أخبرتهم لتجنبوني. ولن يريد أي منهم أن يعمل معي أو يشاركني الطعام أو المنام".

وقد حققت الصين تقدماً في مجال الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية على مدى السنوات الأخيرة، ولكن المشوار لا يزال طويلاً. وأفادت دراسة استقصائية أجرتها منظمة العمل الدولية أن المواقف السلبية للعمال المهاجرين تجاه هذا المرض لا تزال واسعة الانتشار. فثمانية عمال من أصل عشرة يقولون إنهم لا يرغبون في العمل مع شخص مصاب بالفيروس.

وبتمويل من وزارة العمل في الولايات المتحدة، أطلقت منظمة العمل الدولية برنامج تعليم في مكان العمل في ثلاث مقاطعات وهي: أنهوي، غوانغدونغ، يوننان. والبرنامج هو جزء من الجهود الرامية إلى مساعدة شركاء منظمة العمل الدولية في وزارة الموارد البشرية والضمان الاجتماعي، واتحاد المنشآت الصينية واتحاد نقابات عمال عموم الصين، على تحقيق أهداف العمل اللائق في البلد.

ويأمل شياو هو في تغيير هذا النوع من المواقف. وهو أول عامل مهاجر في الصين يكشف عن إصابته بفيروس نقص المناعة البشرية. وقام مؤخراً ببطولة فيلم إلى جانب الممثل الصيني الشهير وانغ باو كيانغ، الذي كان هو نفسه عاملاً مهاجراً. والفيلم من إخراج الفائز في مهرجان كان السينمائي غو تشانغ وي. ولعب شياو هو دور بناء رفضه زملاؤه في العمل وأصدقائه بسبب إصابته بفيروس نقص المناعة البشرية. ويدخل الفيلم ضمن أول حملة للوقاية من الفيروس تُظهر العمال المهاجرين في الصين.

ورغم دوره الرئيسي في الفيلم، لا يزال شياو هو يشعر بالخجل الشديد أمام الكاميرا. ولكن عندما يتعلق الأمر بالتحدث إلى العمال المهاجرين الآخرين عن الوقاية من الفيروس والتمييز الذي يتعرض له العمال المصابون به، فإنه يصبح أكثر عزماً على المساعدة في نشر رسالة التسامح مع المصابين والقبول بهم في مكان العمل.

٣٤٩. وكان لمنظمة العمل الدولية أيضاً دورها في تنظيم حملات عامة بارزة. فقد اشتركت مع برنامج الأمم المتحدة المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في رعاية دورة الألعاب الفرنكوفونية التي جرت في لبنان في أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٩. ونظمت حملة مشتركة تحت شعار "البلدان الفرنكوفونية ضد الإيدز"، على السواء أثناء الألعاب وفي مدينة بيروت، وعرضت منظمة العمل الدولية مواد بشأن "فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز وعالم العمل" في جميع المناطق التي جرت فيها الألعاب. وعلى الصعيد الإقليمي، عقدت المنظمة - بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز - لقاء ثلاثياً إقليمياً في نيسان/ أبريل ٢٠٠٧ جمع الهيئات المكونة في الدول العربية وشمال أفريقيا. وضم الاجتماع الهيئات المكونة من ١٧ بلداً واعتمد خطاً قطرياً رامية إلى تعزيز مبادرات فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في مكان العمل.

٣٥٠. وفي حزيران/ يونيه ٢٠١٠، اعتمد مؤتمر العمل الدولي توصية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز وعالم العمل، ٢٠١٠ (رقم ٢٠٠)، وهي أول معيار عمل دولي بشأن فيروس نقص المناعة البشرية. وتوضح التوصية حقوق العمال وأفراد أسرهم المتأثرين بالفيروس وبالأضرار المعدية الأخرى ذات الصلة بالعمل، مثل السل أو الالتهاب الكبد، في الحصول على الوقاية والعلاج وخدمات الرعاية والدعم. وأجريت منذ ذلك الحين مشاورات ثلاثية في الصين واندونيسيا ونيبال لتنفيذ التوصية. وتقوم نيبال حالياً بوضع الاستراتيجية الوطنية الخماسية القادمة بشأن الإيدز، التي ستتخذ من التوصية إطاراً توجيهياً.

الأشغال العامة كثيفة العمالة

٣٥١. نظراً إلى سلسلة الأزمات والكوارث الطبيعية التي وقعت مؤخراً ومستويات الفقر العالية المنتشرة، ركز العديد من البلدان في الإقليم على بناء شبكات الأمان، من قبيل: برامج التحويلات النقدية غير القائمة على الاشتراكات لحماية الفقراء والمستضعفين. وبالنسبة لعدد من البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، غالباً ما يشمل ذلك مخططات لخلق الوظائف من خلال الأشغال العامة كثيفة العمالة، التي تدفع الأجر على أعمال تتطلب يداً عاملة غير ماهرة أو شبه ماهرة.

٣٥٢. وبصورة عامة، فإن البرامج التي تروج لها منظمة العمل الدولية لا توفر الوظائف والدخل فحسب، بل تبني كذلك البنية التحتية التي يمكن أن تسهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من خلال تحسين الوصول إلى المرافق والسلع والخدمات. ولهذا الغرض، ساعدت المنظمة في مشاريع كثيفة العمالة على المستوى الوطني - حيث وفرت الدعم التقني والتدريب والخدمات الإعلامية بخصوص المشاركة المحلية والتخطيط والتكنولوجيا القائمة على اليد العاملة والتعاقد مع صغار المتعاقدين والمتعاقدين المحليين. وعلى الصعيد الإقليمي، أصدرت المنظمة منشورات ومبادئ توجيهية وأدلة، وشاركت في الشبكات والمحافل الدولية.

بناء القدرات

ساعدت منظمة العمل الدولية على التدريب على الاستراتيجيات كثيفة العمالة

٣٥٣. ساعدت منظمة العمل الدولية في عدد من البلدان على تدريب مسؤولي الحكومات المحلية، وصغار المتعاقدين والمجتمعات المحلية على الاستراتيجيات كثيفة العمالة - وقدمت أموالاً إضافية لبرنامج "تحقيق التنمية المحلية من خلال الاستثمارات في البنية التحتية وخلق الوظائف" (الإطار ٢-٧). فعلى سبيل المثال، ظلت منظمة العمل الدولية، منذ عام ٢٠٠٦، تبرز المزايا التنافسية للأخذ بهج قائمة على اليد العاملة والموارد المحلية عند إعادة تأهيل الطرق الريفية في المناطق المتضررة من أمواج تسونامي سنة ٢٠٠٤ في إندونيسيا. وقد بنى مشروع لمنظمة العمل الدولية، يموله الصندوق الاستئماني متعدد المانحين الذي يديره البنك الدولي، القدرات المحلية ل تكرار العمل وتعميم التكنولوجيا. وفي تيمور-ليشتي، قدمت المنظمة الدعم التقني في أشغال البنية التحتية كثيفة العمالة من خلال مشروع وطني (TIM Works) تلقى تمويلاً من المفوضية الأوروبية ومؤسسة المعونة الأيرلندية والنرويج.

الإطار ٢-٧

تحقيق التنمية المحلية من خلال الاستثمارات في البنية التحتية وخلق الوظائف

- قدمت منظمة العمل الدولية أموالاً إضافية لبرنامج "تحقيق التنمية المحلية من خلال الاستثمارات في البنية التحتية وخلق الوظائف"، من أجل دعم أولويات العمل اللائق في خمسة بلدان.
- كمبوديا - تشارك منظمة العمل الدولية في إدراج عنصر الأشغال العامة في استراتيجية للحماية الاجتماعية للفقراء والمستضعفين. والهدف هو تحقيق أقصى قدر من كثافة اليد العاملة في أشغال البنية التحتية.
- /بنونيسيا - عملت منظمة العمل الدولية مع الحكومة لتحسين كثافة اليد العاملة في عنصر البنية التحتية في رزمة الحوافز الاقتصادية. وقدمت تحليلاً حول كثافة اليد العاملة في مختلف القطاعات الفرعية وحول ما تستفيده سوق العمل من الانتقال من التكنولوجيا القائمة على رأس المال إلى التكنولوجيا القائمة على اليد العاملة.
- نيبال - أظهر الدعم الذي تقدمه منظمة العمل الدولية أهمية الأشغال التي يتم التخطيط لها وتنفيذها على المستوى المحلي في التجمعات الحضرية ذات الدخل المنخفض، وأهمية العقود القائمة على الأداء في مجال صيانة الطرق الريفية. وأصدرت المنظمة أيضاً مجموعة من المبادئ التوجيهية والأدلة بشأن التنمية المحلية للبنية التحتية في المناطق الحضرية منخفضة الدخل وصيانة الطرق الريفية بأساليب قائمة على عمل الفريق.
- الفلبين - أظهرت منظمة العمل الدولية كيفية التأهب لمواجهة الكوارث والتكيف مع تغير المناخ باستخدام الأساليب القائمة على الموارد المحلية - تشجيع مشاركة المستفيدين في تصميم وبناء وصياغة أساليب محلية صغيرة النطاق للسيطرة على الفيضانات. وقد أدى ذلك إلى إصدار دليل عام للحكومات المحلية بشأن طرق استخدام الأساليب القائمة على الموارد المحلية، إلى جانب تكنولوجيا الأشغال كثيفة العمالة، التي وضعتها منظمة العمل الدولية.
- تيمور - ليشتي - أنشأت منظمة العمل الدولية نظاماً روتينياً قائماً على اليد العاملة لصيانة الطرق عبر التعاقد المحلي، وطورت قدرات صغار المتعاقدين في إعادة تأهيل الطرق الريفية. وأصدر المكتب أيضاً المواد ذات الصلة بالدورات التدريبية.

مخططات خلق الوظائف

٣٥٤. يتزايد استخدام برامج الأشغال العامة في جنوب آسيا كمخططات لضمان العمالة. ففي الهند، يوفر القانون الوطني لضمان العمالة الريفية ١٠٠ يوم عمل في السنة، على أساس الحد الأدنى للأجور، لأي أسرة تحتاج إلى ذلك. وقد نظمت منظمة العمل الدولية ووزارة العمل والعمالة مائدة مستديرة بشأن القانون الوطني لضمان العمالة الريفية لرسم خارطة طريق لتقديم الخدمات. وتتنظر الحكومة حالياً في اقتراح منظمة العمل الدولية بإدراج عناصر العمل اللائق والوظائف الخضراء في البرنامج. وفي نيبال، استعرضت المنظمة مخطط كارنالي الوطني لضمان العمالة، وتعمل مع الحكومة والبنك الدولي لتحسين تصميمه وتنفيذه. كما أن المكتب يستجيب لطلب تقديم دعم إضافي تقدمت به اللجنة الوطنية للتخطيط، بحيث يمكنها أن تدرج ضمانات العمالة في الخطة الإنمائية المقبلة. وقد بدأت مبادرة مماثلة في باكستان.

الاستجابة للأزمات

٣٥٥. ما فتئت منظمة العمل الدولية تدعم الجهود التي تبذلها الحكومات استجابة للأزمات والكوارث الطبيعية في جميع أنحاء الإقليم وتمكين الفقراء من استعادة سبل عيشهم.

ما فتئت منظمة العمل الدولية تدعم استجابات الحكومات في مواجهة الأزمات

الأزمة الاقتصادية

٣٥٦. استجابة للأزمة الاقتصادية العالمية، وضعت على سبيل المثال، عدة بلدان في آسيا والمحيط الهادئ رزم الحوافز الاقتصادية التي تضمنت الأشغال العامة. ففي /بنونيسيا، تعاونت منظمة العمل الدولية مع الشركاء الوطنيين لدمج استراتيجيات كثيفة العمالة في رزمة الحوافز. وفي كمبوديا، شاركت المنظمة بنشاط في صياغة الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية

للفقراء والمستضعفين، التي تضمنت الأشغال العامة والتحويلات النقدية المشروطة والتعليم وعمل الأطفال.

أمواج تسونامي

٣٥٧. يتعرض إقليم آسيا والمحيط الهادئ لأنواع كثيرة من الكوارث الطبيعية التي تتطلب استجابة سريعة. وكان أشدها دماراً في العقود الأخيرة أمواج تسونامي لسنة ٢٠٠٤. وفي سري لانكا، دعمت منظمة العمل الدولية برامج التدريب المحلي وبرامج سلسلة القيم، التي قدمت المساعدة لأكثر من ٣٠٠٠٠٠ شخص، وساهمت في توظيف ٣٠٠٠ شخص في أعمال مدرة للدخل في المقاطعة الشرقية؛ وعملت أيضاً مع مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع على مشروع مشترك متكامل لتيسير الوصول إلى المناطق الريفية. وفي إندونيسيا، ساهمت المنظمة في مواجهة عواقب أمواج تسونامي في أتشيه ونياس، وشمل ذلك خدمات التوظيف الطارئ وإعادة تأهيل الطرق والبنية التحتية وتعزيز روح المبادرة في صفوف النساء وأنشطة التدريب على المهارات.

الفيضانات والأعاصير

٣٥٨. تُعد الفيضانات من أكثر الكوارث الطبيعية تواتراً في الإقليم. وعقب فيضانات سنة ٢٠٠٩ التي وقعت في مانيلا والمقاطعات المحيطة بها في الفلبين، ساعدت منظمة العمل الدولية وزارة العمل والعمالة في مشاريع النقد مقابل العمل في عمليات تنظيف المناطق المغمورة بالمياه. وفي الهند، عملت المنظمة، من باب مواجهة فيضانات ولاية بيهار سنة ٢٠٠٨، مع إدارات المحافظات لمساعدة الأسر المتضررة من الفيضانات من خلال أعمال مدرة للدخل في قطاع إنتاج الألبان والحرف اليدوية والنول اليدوي، وغيرها من الصناعات الصغيرة. وأما المصدر المعتاد الآخر للخطر فهو الأعاصير. ففي بنغلاديش، عملت المنظمة، في أعقاب إعصار سيدر لسنة ٢٠٠٧، مع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) والبنك الدولي لإجراء تقييمات مشتركة لأثر الإعصار وإمكانيات إعادة البناء. وفي ميانمار، وبعد إعصار نرجس سنة ٢٠٠٨، وضعت منظمة العمل الدولية استراتيجيات كثيفة العمالة لإعادة بناء البنية التحتية في القرى.

النزاعات

٣٥٩. لقد عانى العديد من البلدان في إقليم آسيا والمحيط الهادئ أيضاً من النزاعات. ففي تيمور - ليشتي، نفذت منظمة العمل الدولية، في مواجهة فترة من الاضطرابات المدنية، برامج النقد مقابل العمل، التي أتاحت الوظائف لأكثر من ٤٦٠٠٠ مستفيد. ومنذ نهاية الحرب الأهلية في سري لانكا، قدمت المنظمة خدمات التنسيق التقني واتخذت زمام المبادرة لإنعاش سبل المعيشة وطنياً ومحلياً، ونسقت عملية وضع مقترح إطارى بشأن المحاربين السابقين. وفي نيبال، تنفذ المنظمة مشروعاً بشأن خلق الوظائف مقابل السلام، يمنح فرص العمل للشباب المتضررين من النزاع. وفي أفغانستان، دعمت المنظمة مراكز خدمات العمالة التي توفر خدمات إعادة إدماج المحاربين السابقين. وفي لبنان، وبعد الأعمال العدائية التي وقعت سنة ٢٠٠٦، عملت منظمة العمل الدولية بشكل وثيق مع منظمات أخرى للأمم المتحدة على وضع مخططات لخلق الوظائف. وللمساعدة على تلبية الاحتياجات الإنسانية الملحة الناجمة عن النزاع والحصار المفروض على غزة، نفذت منظمة العمل الدولية سلسلة من التدخلات السريعة الأثر، عالجت العجز في المهارات في قطاع البناء وعززت خدمات التوظيف الطارئ عبر بناء المساكن المراعية للبيئة. وفي العراق، عملت المنظمة في المحافظات الشمالية على برنامج تنمية المناطق المحلية لتشجيع المنشآت الصغيرة والمتوسطة عبر توفير الدعم المالي والتدريب على تنظيم المشاريع لفائدة المنشآت الصغيرة والمتوسطة في إطار الانتعاش الاقتصادي المحلي وتنمية الأعمال.

الصورة لام: سري لانكا

"الدخل سيساعدنا على ضمان حياة أفضل."

يعقوب وجيسوماري، بارينتكال، سري لانكا

كان يعقوب وزوجته جيسوماري وأطفالهما الثلاثة من بين ضحايا الحرب الأهلية التي دامت عدة عقود في سري لانكا. "في سنة ١٩٩٠ كنا مشردين. وبعد الرحيل من مكان إلى مكان لعدة مرات، أي بعد مضي ٢٠ عاماً، تمكنا أخيراً من العودة إلى قريتنا سنة ٢٠٠٩." ويقول يعقوب "رغم أننا نملك أرضاً، لم يكن ممكناً أن نعود إلى ممارسة الزراعة فوراً. فلم يكن لدينا ما يكفي من رأس المال والمعدات اللازمة والدراية الزراعية الحديثة." وبضيف قائلاً "زار مسؤولون من منظمة العمل الدولية قريتنا للمساعدة على تحديد الأسر المحتاجة. لقد كنا محظوظين لكوننا من الأسر التي وقع عليها الاختيار لتلقي الدعم. وبفضل هذا الدعم وجهودنا الخاصة يمكننا أن نبدأ في الحراثة. والدخل الذي سنحصل عليه من الحصاد لن يساعدنا على مواصلة كسب رزقنا دون انقطاع فحسب، بل سيساعدنا أيضاً على ضمان حياة أفضل."

الاستجابة لوباء الأنفلونزا

٣٦٠. هدد وباء الأنفلونزا H1N1 بوقوع خسائر فادحة في عالم العمل. وقد عملت منظمة العمل الدولية مع منظمة الصحة العالمية ووكالات الأمم المتحدة الأخرى لمعالجة الأزمة، فركزت على تقديم المساعدة للمنشآت الصغيرة لمساعدتها على حماية موظفيها والحفاظ على استمرار نشاطها. واستناداً إلى خبرات منظمة العمل الدولية فيما يخص "برنامج تحسين العمل في المنشآت الصغيرة"، أعدت البلدان مواد تدريبية تشاركية وعملية للوقاية من الأنفلونزا في مكان العمل - كما هو الحال في كمبوديا وإندونيسيا وماليزيا وتايلاند وفيتنام. وبالتعاون مع منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل ووكالات حكومية، أنشئت شبكة للمدربين على مواجهة الأنفلونزا في مكان العمل. وفي ٢١ آب/ أغسطس ٢٠١٠، أعلنت منظمة الصحة العالمية نهاية هذا الوباء، وتستعرض منظمة العمل الدولية الآن تجاربها العملية في مجال الوقاية من وباء الأنفلونزا في أماكن العمل وتحللها وتوثقها. وستفيد الدروس المستخلصة في بناء ذاكرة مؤسسية قيمة، مما سيمكن من الاستجابة بسرعة في مواجهة أحداث مماثلة في المستقبل.

استراتيجيات التنمية الاقتصادية المحلية والحماية الاجتماعية

٣٦١. لما أصبحت الحكومات في جميع أنحاء آسيا والمحيط الهادئ تنتهج اللامركزية، فتحيل مزيداً من المسؤوليات والنفقات إلى مستويات أدنى في الإدارة، بات من المهم أكثر فأكثر إرساء إدارة سديدة فعالة على المستوى المحلي، ولا سيما فيما يخص المهام المتعلقة بالعمل اللائق. وقد استجابت منظمة العمل الدولية لذلك عبر استراتيجيات التنمية الاقتصادية المحلية التي تهدف إلى تعزيز المزايا التنافسية للمناطق المحلية وبناء القدرات من أجل توفير الحماية الاجتماعية.

٣٦٢. ففي الفلبين على سبيل المثال، تعمل منظمة العمل الدولية منذ سنة ٢٠٠٦ وإلى غاية الآن على توثيق الممارسات الجيدة في ميدان الإدارة الاقتصادية السديدة على المستوى المحلي، وخاصة في مجالات تنمية المنشآت وعمالة الشباب والحماية الاجتماعية. كما تدعم واضعي السياسات المحلية وغيرهم بمجموعة من الأدوات التي تروج للعمل اللائق. وفي نيبال، عملت المنظمة مع وزارة التنمية المحلية على معالجة أوجه التفاوت بين المناطق الجغرافية والاستبعاد الاجتماعي (الإطار ٣-٧). وفي فيتنام، وضع المكتب عدداً من استراتيجيات التنمية الاقتصادية المحلية على أساس منهجيات سلاسل القيم والتدريب المحلي وتعزيز روح المبادرة في صفوف النساء وإنشاء الروابط. وفي العراق، قام البرنامج التدريبي على المهارات القائم على المجتمع المحلي والمشارك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة العمل الدولية (٢٠٠٣-٢٠٠٥) بدعم النساء المحرومات، وكانت النتيجة أن ٩٢ في المائة من النساء المدربات اللواتي بلغ عددهن ١٢٠١ امرأة حصلن على عمل مقابل أجر. وفي لبنان، ساهمت منظمة العمل الدولية في

إرساء إدارة فعالة على المستوى المحلي بات من المهم أكثر فأكثر

تقييم الجهود المبذولة لتنمية روح المبادرة في صفوف النساء، الذي قام به برنامج الاستثمار لدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وذلك عبر إعداد تقرير قطري أشار إلى ضرورة تعزيز التعليم والتدريب في مجال مزاولة الأعمال في مرحلة مبكرة جداً في المدارس، وإلى استهداف "الحلقة الوسطى المفقودة" عند توفير خدمات الدعم المالي وغير المالي.

الإطار ٣-٧

دعم التنمية الاقتصادية المحلية في نيبال

في الأرياف في نيبال، تعمل منظمة العمل الدولية في دانوشا ورامشهاب، وهما محافظتان فقيرتان عانتا من ويلات النزاع الذي شهده البلد لمدة عقد من الزمن. وبشراكة مع وزارة التنمية المحلية والهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية والمجتمع المدني والمنظمات المجتمعية، تهدف منظمة العمل الدولية إلى تعزيز نمو اقتصادي محلي وتوليد الوظائف وتحقيق الاندماج الاجتماعي. ويربط المشروع الذي يركز على بعد مرتبط بالجنسين، بين تحسين البنية التحتية المحلية وتنمية المهارات وتحسين فرص الوصول إلى الأسواق مع اتخاذ تدابير لضمان سلامة وصحة العمال وممارسات العمل الجيدة والاعتراف بالحقوق في العمل.

وقد أنشئت مننديات للتنمية الاقتصادية المحلية تتألف من ممثلين عن إدارات المحافظات وغرف التجارة ونقابات العمال والمنظمات غير الحكومية ومجموعة مختارة من مقدمي الخدمات. وفي غياب مسؤولين منتخبين معنيين بالتنمية المحلية، تشكل هذه المننديات أيضاً نموذجاً لشراكة بين القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني لإرساء الحوار الاجتماعي. وقد طورت مننديات التنمية الاقتصادية المحلية على سبيل المثال ممرين سياحيين محليين، ونفذت أشغال البنية التحتية التي وفرت فرص العمل لما عدده ١٥٠٠ شخص، وحسنت خدمات تنمية الأعمال لأصحاب المشاريع المحليين، وارتقت بسلاسل القيم في عدد من المجالات، بما في ذلك السياحة والمحاصيل والفن التقليدي.

الشعوب الأصلية

تقوم مكاتب منظمة العمل الدولية بتشجيع الصناعات الإبداعية القائمة على الثقافة

٣٦٣. ركزت بعض البلدان على الشعوب الأصلية. وتقوم مكاتب منظمة العمل الدولية في كمبوديا والصين وفيتنام بتشجيع الصناعات الإبداعية القائمة على الثقافة، في الوقت الذي تعزز فيه كذلك الخيارات الاقتصادية المحلية. ومن خلال صناديق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، أقامت منظمة العمل الدولية في إطار "أمم متحدة واحدة"، شراكة مع الوزارات المعنية ومجتمعات الشعوب الأصلية في هذه البلدان. وعند القيام بذلك، حدّدت المنظمة وعززت الفرص الاقتصادية وسبل العيش التي تتناسب مع التقاليد الثقافية، وذلك باستخدام نهج قائم على تطوير السوق وسلاسل القيم.

الصحة

٣٦٤. حظيت الصحة المهنية أيضاً باهتمام الوكالات اللامركزية. وفي تايلند، دخلت منظمة العمل الدولية في شراكة مع وزارة الصحة العامة بهدف تنمية قدرات وحدات الرعاية الصحية الأولية لمعالجة الأوضاع المهنية - ولا سيما سلامة العمال وصحتهم في الاقتصاد غير المنظم. وعملت الشراكة في خمسة مجالات رائدة: توفير التعليم في مجال السلامة والصحة المهنيين؛ جمع البيانات المهنية؛ إجراء دراسات استقصائية بشأن ظروف العمل؛ إنشاء قاعدة بيانات محلية للسلامة والصحة المهنيين؛ الكشف عن الأمراض المهنية.

الاستجابة للأزمات

٣٦٥. تضطلع الحكومات المحلية أيضاً بدور مهم في الاستجابة للأزمات - من خلال: تنفيذ رزم الحوافز التي تحافظ على الوظائف والاستهلاك؛ صياغة استراتيجيات اقتصادية مناسبة تخدم الأسواق المحلية المستدامة؛ تصميم سياسات لتنمية المهارات تتماشى مع الأولويات والاحتياجات الجديدة. وقد شكلت هذه المسائل موضوع اجتماع فريق خبراء إقليمي نظمته منظمة العمل الدولية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في مدينة مالانغ في إندونيسيا سنة ٢٠٠٩، بعنوان: "سبل الخروج من الأزمة: استراتيجيات للعمالة المحلية وتنمية المهارات والحماية الاجتماعية في آسيا".

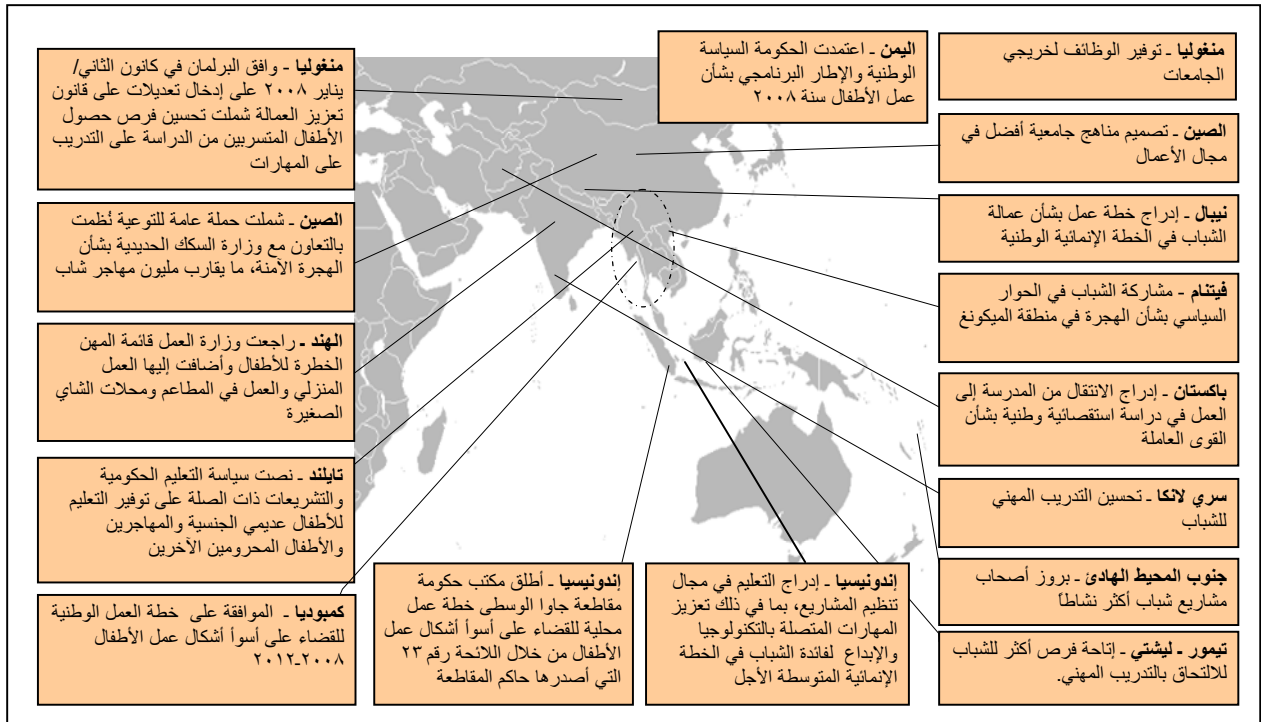
القضاء على عمل الأطفال وإتاحة الفرص للشباب

٣٦٦. اعتبر الاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر، المعقد سنة ٢٠٠٦، القضاء على عمل الأطفال وتعزيز عمالة الشباب أولويتين من أولويات العمل. ومنذ ٢٠٠٨، جعلت الأزمة العالمية الاستجابة لهاتين الأولويتين مسألة أكثر إلحاحاً. وتبين الأرقام الأخيرة أن عدد الشباب العاطلين عن العمل عبر العالم زاد بمقدار ٤,٢ مليون عاطل بين سنة ٢٠٠٧ وسنة ٢٠١٠. وفي إقليم آسيا والمحيط الهادئ، يعمل نحو ١١٤ مليون طفل تتراوح أعمارهم بين خمس سنوات و ١٧ سنة، ومعظمهم ضالع في أسوأ أشكال عمل الأطفال. وأثر الأزمة الاقتصادية على الأطفال والشباب قد ينال من رأس المال البشري في البلدان وقد تكون له عواقب اقتصادية على المدى الطويل.

**يرتبط عمل الأطفال
ارتباطاً وثيقاً بعمالة
الشباب**

٣٦٧. ويرتبط عمل الأطفال ارتباطاً وثيقاً بعمالة الشباب. فمن ناحية، هناك أطفال مفروض أن يكونوا على مقاعد الدراسة ولكنهم يعملون. ومن ناحية أخرى، تكافح الشباب والشبان لإيجاد عمالة منتجة. بالإضافة إلى ذلك، يؤثر عمل الأطفال على جانبي العرض والطلب في أسواق عمل الشباب، إذ أن توافر اليد العاملة الرخيصة يشوه سوق العمل، ويؤدي إلى كثرة الطلب على الأطفال على حساب الشباب. أضف إلى ذلك أن عمل الأطفال، إذ يمنعهم من تحصيل العلم واكتساب المهارات الأساسية، يساهم في توليد قوى عاملة شابة ذات مهارات متدنية.

الشكل ٨-١: القضاء على عمل الأطفال وإتاحة فرص أفضل للشباب



٣٦٨. ويمكن أن تعتمد استراتيجيات معالجة المشكلتين على تنفيذ برامج العمل اللائق على أساس نهج دورة الحياة. والتركيز على الأطفال الذي هم في سن التكوين أمر بالغ الأهمية، ولا سيما إبقاء الأطفال في المدارس وضمان انتقال سلس من المدرسة إلى العمل، ويُستكمل هذا الانتقال ببذل جهود لتحسين آفاق العمل للبالغين.

استراتيجية منظمة العمل الدولية

٣٦٩. تُعد خطة العمل العالمية (٢٠٠٦) أساساً متيناً لجهود منظمة العمل الدولية الرامية إلى مكافحة عمل الأطفال. ونتيجة لذلك، قامت المنظمة بما يلي: (أ) دعم الاستجابات الوطنية لعمل الأطفال، ولا سيما من خلال إدماج مشكلة عمل الأطفال في أطر السياسات الإنمائية؛ (ب) المساعدة على تعزيز وتقوية الحركة العالمية الداعمة للإجراءات الوطنية؛ (ج) إدراج جهود مكافحة عمل الأطفال بفعالية أكبر في كامل برنامج منظمة العمل الدولية بشأن العمل اللائق وربطها بتحديات عمالة الشباب.

٣٧٠. واستلزمت عمالة الشباب، باعتبارها موضوعاً شاملاً، تجميع الخبرات التقنية في جلّ جوانب تعزيز العمل اللائق. ومن أجل أن تحسن منظمة العمل الدولية التنسيق وتقديم مساعدة أفضل لهيئاتها المكونة، أنشأت برنامجاً عالمياً لعمالة الشباب يشمل إدارتها والقطاعات الأخرى. وينبغي كذلك أن تكون الاستجابات الوطنية متكاملة ومتسقة وتشرك جميع أصحاب المصلحة المعنيين. ولذلك، تقدم منظمة العمل الدولية المساعدة من أجل تحقيق التنسيق - فيما بين الوزارات المعنية، وكذلك مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال (الإطار ٨-١).

الإطار ٨-١

مشروع التعليم والتدريب على المهارات من أجل عمالة الشباب (EAST) في إندونيسيا

يركز مشروع التعليم والتدريب على المهارات من أجل عمالة الشباب، الذي يجري تنفيذه في خمس مقاطعات شرقي إندونيسيا، في المقام الأول على الانتقال من المدرسة إلى العمل - عبر مساعدة الهيئات المكونة على الصعيدين المركزي والمحلي على تحسين التدريب على المهارات والتعليم في مجال تنظيم المشاريع.

وللمشروع عدد من الفوائد. فقد أضحى الآن العاملون في قطاع التدريب والتعليم المهنيين والتقنيين النظامي وقطاع التعليم غير النظامي يفهمون أكثر العرض والطلب على المهارات القابلة للتسويق، وأصبحت برامج التدريب المهني الآن أكثر توافقاً مع المعايير الوطنية للكفاءة في إندونيسيا. كما يستفيد المتدربون من نظام ضمانات يربطهم مباشرة بفرص العمل؛ وتعتمد هذه الترتيبات على الاتفاقات الثلاثية للتأكد من أن التدريب مفيد. ويساعد مشروع التعليم والتدريب على المهارات من أجل عمالة الشباب أيضاً على وضع برامج استهلال المشاريع لفائدة أصحاب المشاريع الشباب.

٣٧١. كما عملت منظمة العمل الدولية على مسألة عمالة الشباب مع الهيئات الإقليمية والوكالات متعددة الأطراف، وهي: أمانة رابطة أمم جنوب شرق آسيا، التي أنشأت الآن منتدى معنياً بروح المبادرة في صفوف الشباب؛ رابطة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ من خلال فريقها العامل المعني بتنمية الموارد البشرية؛ برنامج الكمنولث للشباب؛ أمانة جماعة المحيط الهادئ. وتُعد شبكة تشغيل الشباب من الأمثلة الناجحة جداً، وهي عبارة عن شراكة مع الأمم المتحدة والبنك الدولي. ومنظمة العمل الدولية هي عضو ممول وتستضيف الأمانة العامة. ومن الأمثلة الأخرى نجد مجموعة العمل المواضيعية الإقليمية المعنية بتوفير التعليم للجميع، ومبادرة الأمم المتحدة الإقليمية لتعليم البنات. ويجري تنفيذ برامج مشتركة في الصين ونيبال والفلبين.

الإنجازات المحققة في مجال القضاء على عمل الأطفال

٣٧٢. رغم أن التقرير العالمي بشأن عمل الأطفال، الصادر عن منظمة العمل الدولية سنة ٢٠١٠، أشار إلى انخفاض طفيف في عدد الأطفال النشطين اقتصادياً، وفي عدد الأطفال الذين يعملون في أعمال خطيرة، فإن إقليم آسيا والمحيط الهادئ لا يزال يضم أكبر عدد من الأطفال العاملين في العالم، إذ يصل عددهم إلى ١١٤ مليون طفل، أي أكثر من طفل واحد في كل ثمانية

إقليم آسيا والمحيط الهادئ لا يزال يضم أكبر عدد من الأطفال العاملين في العالم

أطفال. وقد صدق العديد من البلدان على اتفاقية الحد الأدنى للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨)، واتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢)، ولكنها لم تنفذهما تنفيذاً كاملاً. علاوة على ذلك، فإن عدداً من البلدان لم تصدق بعد على إحدى الاتفاقيتين أو كليهما: حيث لم يصدق بعد ١٣ بلداً في إقليم آسيا والمحيط الهادئ ودولتان عربيتان على الاتفاقية رقم ١٣٨، في حين أن ستة بلدان لم تصدق بعد على أي منهما (الجدول ٨-١).

الجدول ٨-١: بلدان في آسيا والمحيط الهادئ لم تصدق بعد على الاتفاقية رقم ١٣٨ أو الاتفاقية رقم ١٨٢

الاتفاقية رقم ١٨٢	الاتفاقية رقم ١٣٨	
مصنق عليها (٢٠٠٦)	X	أستراليا
مصنق عليها (٢٠٠١)	X	البحرين
مصنق عليها (٢٠٠١)	X	بنغلاديش
مصنق عليها (٢٠٠٨)	X	بروني دار السلام
X	X	الهند
مصنق عليها (٢٠٠١)	X	جمهورية إيران الإسلامية
X	X	جمهورية ملديف
X	X	جزر مارشال
X	X	ميانمار
مصنق عليها (٢٠٠١)	X	نيوزيلندا
مصنق عليها (٢٠٠١)	X	المملكة العربية السعودية
X	X	جزر سليمان
مصنق عليها (٢٠٠٩)	X	تيمور - ليشتي
X	X	توفالو
مصنق عليها (٢٠٠٦)	X	فانواتو

ملاحظة: X: لم يصدق عليها بعد.

لم تصدق البلدان المكتوبة أسماؤها بالبنط الغامق على الاتفاقية رقم ١٣٨ ولا الاتفاقية رقم ١٨٢.

٣٧٣. ومختلف البلدان هي على مستويات متباينة من التقدم. حيث وضع البعض منها خطط عمل وطنية أو أطراً برنامجية محددة زمنياً، أو غير ذلك من الأطر الوطنية المماثلة. وللأسف، فالكثير من هذه الأطر لا تعمل بالكامل من خلال برامج، أو لم تُدمج في البرامج الإنمائية الوطنية المعنية. وإذا وجدت البرامج، فقد لا تكون موجهة نحو القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال - لأنها غالباً ما تهمل الأطفال الضالعين في النزاعات المسلحة والأطفال الضالعين في العمل الجبري والعمل سداً لدين، وفي بعض الحالات الأطفال في العمل المنزلي. ويظل تمويل جهود معالجة ظاهرة عمل الأطفال مشكلة، رغم أن المبالغ المطلوبة ليست كثيرة.

٣٧٤. كما أن الأزمة الاقتصادية العالمية هددت خدمات التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية المقدمة للأطفال، مما قد يعيق بعض التقدم الذي أحرز مؤخراً في الحد من عمل الأطفال وزيادة فرص حصولهم على التعليم. ومن شأن الإجراءات المتخذة للحفاظ على الوظائف وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية في كثير من البلدان، بما فيها الصين والهند وإندونيسيا والفلبين، أن تساعد على منع عمل الأطفال.

الصورة ميم: تايلند

"أريد أن يحصل أبنائي على تعليم جيد، ولكن الأسرة لا تحصل على ما يكفي من المال." سوما ديجيري، باتاني، تايلند

تعمل السيدة سوما ديجيري في تنظيف بلح البحر منذ سبع سنوات تقريباً. يصطاده زوجها في البحر وتساعدنا بنتاها الصغيرتان والعمال المهاجرون الموسميون القادمون من ميانمار. وتعتمد معيشتهم بشكل كبير على الموسم والمد والجزر والطقس.

والطفلة سفينة ذات السبع سنوات تعرف كيف تستخدم السكين لإزالة الأعشاب البحرية. وقالت السيدة سوما "جرحت نفسها يوماً بالسكين. ولكنها لم تكن خائفة". وأضافت أن بنتيها تفضلان العمل على البقاء في البيت مع جدتيهما. واسترسلت قائلة "إنهما يريدان كسب بعض المال لشراء الحلوى".

الصيد وافر اليوم والسيدة سوما بحاجة إلى أكبر عدد ممكن من الأشخاص لمساعدتها. وبما أن لا وقت لديهم لإرسال الأطفال إلى المدرسة، فتتظف بلح البحر هو وقت لعب للطفلة سفينة وشقيقتها الصغرى.

ومضت السيدة سوما تقول "طبعاً أريد أن يحصل أطفالي على تعليم جيد"، ولكن الأسرة لا تحصل على ما يكفي من المال في الوقت الحالي. كما أن دخل الأسرة غير منتظم. وأضافت "نحن في مسيس الحاجة إلى المنح الدراسية".

وسوما سعيدة بعملها الحالي لأنها تستطيع أن تبقى مع زوجها وأطفالها. وبالبقاء مع أطفالها، يمكنها أن تحسن تعليمهم وتنشئتهم. واسترسلت قائلة "الأطفال يرون كيف يكسب الآباء لكسب المال، ولذا سيعرفون قيمة المال".

البحوث

٣٧٥. استخدمت بلدان كثيرة في الإقليم منهجيات منظمة العمل الدولية لتقييم مدى انتشار عمل الأطفال والإبلاغ عن النتائج. فقد استخدمت الهيئات المكونة في فيجي مثلاً أدوات البحث في خمس دراسات استقصائية قطاعية أعدها برنامج المعلومات الإحصائية والرصد بشأن عمل الأطفال، التابع للبرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال. وقدمت منغوليا التدريب على المفهوم الإحصائي لعمل الأطفال لفائدة موظفي وزارة الرفاه الاجتماعي سابقاً ونشرت الدراسة الاستقصائية الوطنية الثانية بشأن عمل الأطفال. وفي بابوا غينيا الجديدة، درّب المعهد الوطني للبحوث الباحثين المبتدئين على تقنيات التقييم السريع لعمل الأطفال. وفي نيبال، استخدم الاستبيان الذي أعده برنامج المعلومات الإحصائية والرصد بشأن عمل الأطفال في الدراسة الاستقصائية الوطنية بشأن القوى العاملة. واستخدمت مكاتب الإحصاءات المركزية في الأردن واليمن منهجية منظمة العمل الدولية/ برنامج المعلومات الإحصائية والرصد بشأن عمل الأطفال، واستفادت من مبادرات بناء القدرات في مجال الإحصاءات، التي قدمتها منظمة العمل الدولية أثناء إجراء الدراسات الاستقصائية الأولى للبلدان بشأن عمل الأطفال. كما استخدمت أدوات برنامج المعلومات الإحصائية والرصد بشأن عمل الأطفال في بنغلاديش والهند ومنغوليا والفلبين وسري لانكا وفيتنام. وأجري بحث سنة ٢٠٠٩ في الأرض الخاضعة للسلطة الفلسطينية عن أسوأ أشكال عمل الأطفال، بالتعاون مع البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال ومركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية (مركز تورينو). وستكون النتائج والتوصيات الرئيسية لهذا البحث عناصر أساسية للدليل المرجعي الذي تعدّه منظمة العمل الدولية بشأن أسوأ أشكال عمل الأطفال في البيانات المتضررة من النزاعات والذي يستهدف العاملين المعنيين في المجال الإنساني.

٣٧٦. وفي باكستان، يصدر عدد من المحافظات تقارير دورية بشأن عمل الأطفال. وفي أوائل سنة ٢٠١٠، نشرت إندونيسيا نتائج الدراسة الاستقصائية الوطنية التي أجرتها سنة ٢٠٠٩ بشأن عمل الأطفال، فيما استهلت جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية أول دراسة استقصائية وطنية لها بشأن عمل الأطفال.

استخدمت بلدان كثيرة
منهجيات منظمة العمل
الدولية لتقييم مدى
انتشار عمل الأطفال

تنمية القدرات

٣٧٧. دعمت منظمة العمل الدولية كذلك تنمية القدرات مستخدمة بشكل أساسي مواد التدريب التي وضعها البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال. ففي بنغلاديش على سبيل المثال، دعمت المنظمة تنمية القدرات في مجال عمل الأطفال والتعليم، بالتعاون مع اليونسكو واليونيسيف ومركز تورينو. واستفادت كمبوديا من عدد من أدوات منظمة العمل الدولية/ البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال، بما في ذلك: نسخة بلغة الخمير لمجموعة أدوات التدريب المتعلقة بمبادرة دعم حقوق الطفل من خلال التعليم والفن والإعلام؛ أدوات إنفاذ تفتيش العمل؛ المساواة بين الجنسين في مكافحة عمل الأطفال؛ مجموعة الأدوات التدريبية على الحقوق والمسؤوليات والتمثيل. وأدى بناء القدرات في مجال تنمية المشاريع النسائية والنتقيف المالي للأسر وإنشاء مجموعة المساعدة الذاتية في كمبوديا إلى تحسين سبل المعيشة وإلغاء أسوأ أشكال عمل الأطفال ومنعها في صفوف ٣٠٠٠ أسرة. وفي الهند، كُتبت حكومة ولاية غوجارات وترجمت الأدلة والمواد التي يدعمها البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال بهدف استخدامها في خطة العمل الحكومية للقضاء على عمل الأطفال، التي تدعمها منظمة العمل الدولية. وفي باكستان، استخدمت مقاطعات خيبر باكتونكوا (المعروفة سابقاً باسم الحدود الشمالية الغربية)، والسند والبنجاب برنامج "عمل الأطفال: مجموعة معلومات" ومجموعة أدوات مبادرة دعم حقوق الطفل من خلال التعليم والفن والإعلام من أجل توعية مدرسي المدارس الابتدائية والثانوية وأعضاء مجالس الآباء والمدرسين. وفي تايلند، جرى تكييف ونشر نسختين باللغتين التايلندية والبيرمانية لمجموعة أدوات منظمة العمل الدولية/ البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال "العمل المأمون للشباب"، التي وضعها البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال لفائدة العمال الشباب.

التشريع

- ٣٧٨. تقوم بلدان كثيرة كذلك بتكييف أطرها القانونية:
- الهند - تقوم وزارة العمل والعمالة بشكل متواصل بمراجعة قائمة المهن الخطرة بموجب قانون حظر وتنظيم عمل الأطفال لسنة ١٩٨٦، وتضم هذه القائمة الآن العمل المنزلي والعمل في المطاعم ومحلات الشاي الصغيرة إلى غير ذلك.
- إندونيسيا - بدعم من منظمة العمل الدولية، أصدرت محافظة سوكابومي غرب جاوة سنة ٢٠٠٨ لائحة محلية بشأن منع الاتجار بالنساء والأطفال، في حين أصدرت محافظة تانجونج بالي شمال سومطرة لائحة بشأن القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال.
- منغوليا - راجعت وزارة الرعاية الاجتماعية والعمل قائمة المهن الخطرة على القاصرين واعتمدتها سنة ٢٠٠٨.
- سريلانكا - نشرت وزارة علاقات العمل وتعزيز الإنتاجية سنة ٢٠١٠ قائمة المهن الخطرة في الجريدة الرسمية بموجب قانون عمالة النساء والشباب والأطفال رقم ٤٧ لسنة ١٩٥٦.

استهداف أسوأ أشكال عمل الأطفال

- ٣٧٩. أعطى عدد من الحكومات في جميع أنحاء الإقليم الأولوية لمعالجة أسوأ أشكال عمل الأطفال. ففي سنة ٢٠٠٨، وافق رئيس وزراء كمبوديا على خطة عمل وطنية بشأن القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال. وفي سنة ٢٠٠٨، صاغت حكومة باكستان إطاراً برنامجياً وطنياً محدد المدة لمكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال، ٢٠٠٨-٢٠١٦. وفي تايلند، وافق مجلس الوزراء سنة ٢٠٠٩ على خطة وسياسة وطنيتين للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال (٢٠٠٨-٢٠١٤). وفي سريلانكا، وُضعت خارطة الطريق للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال بحلول ٢٠١٦. وفي غضون ذلك دخلت الفلبين في المرحلة الثانية من خطة عملها الوطنية للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال.

التحويلات النقدية المشروطة

٣٨٠. تُعد التحويلات النقدية المشروطة للأسر الفقيرة والمستضعفة من بين الآليات التي تُثبت بشكل متزايد أنها واعدة. وتوفر هذه التحويلات حوافز للأسر على إرسال أطفالها إلى المدارس. ويجري العمل بالتحويلات المتعلقة بالتعليم في *إندونيسيا* و *الفلبين* وولاية أوتار براديش في *الهند*. وهناك مخططات مماثلة أخرى مثل منح إعالة الأطفال، التي تشمل الجميع في *منغوليا* مثلاً. وتقدم *بنغلاديش* عدداً من التحويلات النقدية المشروطة مثل برنامج منح التعليم الابتدائي. وفي *باكستان*، يمنح بيت المال حافظاً نقدياً مشروطاً للأسر التي لديها أطفال مسجلون في المدرسة ويحضرين ٨٠ في المائة من الحصص على الأقل. وفي *إندونيسيا*، استهدف المخطط التجريبي للتحويلات النقدية المشروطة المعروف ببرنامج الأسر المتفائلة (Keluarga Harapan) الأسر الفقيرة جداً. ٣٨١. وشملت التدابير السياسية المهمة الأخرى الرامية إلى القضاء على عمل الأطفال ما يلي:

- *بنغلاديش* - اعتمدت السياسة الوطنية لاستئصال عمل الأطفال سنة ٢٠١٠.
- *كمبوديا* - ساهمت منظمة العمل الدولية في وضع استراتيجية وطنية للحماية الاجتماعية للفقراء والمستضعفين، تشمل القضاء على عمل الأطفال وتعزيز فرص الحصول على التعليم باعتباره مجالاً من المجالات ذات الأولوية القصوى.
- *منغوليا* - وضعت الحكومة هدف القضاء على عمل الأطفال في المناجم بحلول سنة ٢٠١٥، واعتمدت أيضاً سياسة حكومية بشأن الرعاة، تولي اهتماماً خاصاً للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال في قطاع تربية الحيوانات.
- *باكستان* - تتناول السياسة الوطنية الجديدة بشأن التعليم (٢٠٠٩)، التي حظيت بدعم تقني من منظمة العمل الدولية، الشواغل التعليمية للأطفال العمال، وتدعو إلى وضع مسار جديد للتعليم غير النظامي في جميع المدارس الحكومية. وقد أسفرت التوعية التي قدمتها الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية عن اعتبار الأطفال العمال مجموعة مستهدفة خاصة في استراتيجية باكستان المتعلقة بالحماية الاجتماعية.
- *سري لانكا* - أدرجت شواغل عمل الأطفال في السياسة الوطنية لعمالة الشباب.

الأهداف والرصد

٣٨٢. وضعت بعض البلدان أيضاً أهدافاً رقمية. إذ أن *كمبوديا* تهدف في إطار استراتيجيتها بشأن الأهداف الإنمائية للألفية وبرنامجها القطري للعمل اللائق، إلى خفض نسبة الأطفال العمال من ١٦,٥ في المائة في سنة ١٩٩٩ إلى ٨ في المائة في سنة ٢٠١٥. وفي إطار برنامج *إندونيسيا* القطري للعمل اللائق، حدد البلد كذلك أهدافاً رقمية للقضاء على عمل الأطفال تتمثل في تقليص حالات أسوأ أشكال عمل الأطفال المبلغ عنها سنة ٢٠٠٨ بنسبة ٢٥ في المائة. فيما عززت بلدان أخرى أنظمة الرصد لديها. ففي *الهند*، أنشأت ولاية تاميل نادو نظاماً لرصد عمل الأطفال في محافظة فيروندناغار، في حين أنشأت ولاية مهاراشترا نظام رصد في محافظة أمارفاتي. وفي *إندونيسيا*، يجري استخدام نظام رصد عمل الأطفال في شرق جاوة لمنع دخول الأطفال إلى المناطق التي تنتشر فيها الدعارة. وفي *نيبال*، أنشئت لجان أصحاب المصلحة المتعددين لرصد عمل الأطفال على مستوى القرية بهدف تحديد الأطفال الضحايا وتوجيههم إلى مقدمي الخدمات، ولتشجيع الأسر على تحمل مسؤولية أطفالها.

الشركاء الاجتماعيون

٣٨٣. ساعدت منظمة العمل الدولية منظمات أصحاب العمل ونقابات العمال في جميع أنحاء آسيا والمحيط الهادئ على اتخاذ إجراءات لمكافحة عمل الأطفال. وقد شكلت هذه المنظمات شبكات للتعبئة ضد عمل الأطفال والترويج للتصديق على الاتفاقيتين رقم ١٣٨ ورقم ١٨٢، واتخذت مبادرات لتوليد وتعزيز المعرفة بهذه القضايا وفهماها. وشاركت نقابات العمال على وجه الخصوص في تحديد حالات عمل الأطفال ورصدها، وتمكنت من العمل مع أصحاب العمل في مجال الحوار الاجتماعي وتعزيز معايير العمل الأساسية بهدف ضمان العمل اللائق للعمال البالغين وتمكين الأطفال من الالتحاق بالتعليم. ويُدمج أصحاب العمل قضايا عمل الأطفال كجزء

ساعدت منظمة العمل
الدولية منظمات
أصحاب العمل ونقابات
العمال على اتخاذ
إجراءات لمكافحة عمل
الأطفال

لا يتجزأ من مدونات قواعد سلوكهم. وأقامت منظمات أصحاب العمل ونقابات العمال شراكات جديدة مع مجموعة من المنظمات غير الحكومية من أجل المساهمة في تصميم وتنفيذ التدخلات، من خلال العمل مباشرة مع الأطفال وأسرهم. وإلى جانب العمل الميداني، أحال أعضاء النقابات البرنامج إلى صانعي السياسات واللجان التوجيهية والاستشارية، ويعكفون الآن على طرح القضية في القرى والمدن والمنديات الدولية لضمان أن تقضي العولمة على عمل الأطفال والأتدومه.

٣٨٤. ومن أجل تعزيز دور منظمات العمال بشكل أكبر، وضع البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال ومكتب الأنشطة الخاصة بالعمال برنامجاً لتدريب ممثلي منظمات العمال وإنشاء شبكة لنقاط الاتصال.

- **بنغلاديش** - يجمع تحالف مبادرة الأعمال الذكية مجموعة متنوعة من المنظمات لإذكاء الوعي وتنمية القدرات وتنفيذ برامج تحسين العمل.
- **كمبوديا** - أسفرت إقامة شراكة مع اللجنة الاستشارية المعنية بمناهضة عمل الطفل التابعة لنقابات العمال، وهي اتحاد عام لمناهضة عمل الأطفال يتألف من خمسة اتحادات نقابية، عن قيام النقابات بوضع مدونة لقواعد السلوك وخطة للعمل. وبنتهج الاتحاد الكمبودي لأصحاب العمل ورابطات الأعمال استراتيجيات التوعية والدعوة. كما نجحت النقابات في تنفيذ تدخلات مباشرة مفيدة للأطفال العاملين في صنع الطوب وصيد الأسماك واستخراج الملح.
- **الصين** - عززت شبكة تحسين العمل في المنشآت الصغيرة الجهود العملية والتطوعية التي يبذلها أصحاب ومديرو المنشآت الصغيرة والمتوسطة لتحسين ظروف العمل. وفي مقاطعة يوننان، عمل الاتحاد النسائي مع المكتب الإقليمي للعمل واتحاد نقابات عمال عموم الصين من أجل تنظيم حملة مشتركة بشأن عمل الأطفال.
- **الهند** - نظمت نقابات العمال، بدعم من مكتب الأنشطة الخاصة بالعمال والبرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال، حملات وأنشطة للتوعية بغية الترويج للتصديق على اتفاقيات عمل الأطفال. وأما شبكة النقابات واتحاد نقابات عمال أندرا براديش للقضاء على عمل الأطفال واتحاد رابطات أصحاب العمل للقضاء على عمل الأطفال، فقد واصلت عملها. وانضم كذلك الشركاء الاجتماعيون إلى الحملة التي نظمتها اللجنة الوطنية المعنية بحماية حقوق الطفل، بدعم من منظمة العمل الدولية واليونيسيف.
- **لبنان** - نفذت منظمة العمل الدولية برنامجاً لبناء القدرات استهدف نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل في مجالات منها إنشاء الوحدات المعنية بعمل الأطفال وتفعيلها.
- **منغوليا** - نظمت نقابة المدرسين حملة وطنية بشأن التعليم وعمل الأطفال. وتناول اتحاد أصحاب العمل في منغوليا مسألة عمل الأطفال كجزء من برنامجه المتعلق بالمسؤولية الاجتماعية للشركات، في حين عمل اتحاد نقابات العمال في منغوليا على حماية العمال الشباب والقضاء على عمل الأطفال، مركزاً على التعدين والبناء والاقتصاد غير المنظم. بالإضافة إلى ذلك، أسست شبكة وطنية لمكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال باعتبارها منتدى للحوار الاجتماعي والهيكل الثلاثي، وهي مؤلفة من ٢٦ منظمة، بما في ذلك الشركاء الاجتماعيون.
- **نيبال** - عمل المركزان النقابيان البارزان والاتحاد العام لنقابات العمال النيباليين ومؤتمر اتحاد النقابات المستقلة في نيبال، على تحديد أجور دنيا ومتساوية للرجال والنساء في قطاع الزراعة، مع التركيز على الأطفال العاملين سداً لدين، في ثماني محافظات واضطلعت بأنشطة مشتركة مع الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين.
- **باكستان** - أجرت منظمة العمل الدولية سنة ٢٠٠٧ عملية استشارية صارمة اشتركت فيها الهيئات المكونة الثلاثية في باكستان، والمنظمات الدولية لنقابات العمال ولأصحاب العمل، وقطاع صناعة السلع الرياضية، أسفرت عن مبادرة سيالكوت لسنة ٢٠٠٧، وهي توافق في الآراء على الأخذ بنهج متكامل للعمل اللائق في معالجة عمل الأطفال وقضايا العمل وسبل العيش الأوسع نطاقاً في محافظة سيالكوت.

الشراكات

٣٨٥. ما فتئت منظمة العمل الدولية تعزز شراكاتها مع الهيئات الإقليمية والأمم المتحدة. ففي منتصف سنة ٢٠٠٩، وافقت بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا على دعم مبادرة منظمة العمل الدولية لوضع خارطة طريق للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال في الإقليم الفرعي بحلول سنة ٢٠١٦. كما صاغت المنظمة ورقة استراتيجية للرابطة من المرجح أن يتم اعتمادها في المستقبل القريب. كما دأبت منظمة العمل الدولية على العمل بشكل وثيق مع رابطة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، ونشرت سنة ٢٠٠٦ منشوراً مشتركاً بعنوان: *الانقطاع عن المدرسة والذهاب إلى العمل: التحدي الإنمائي المطروح أمامنا*. ويتواصل التعاون مع رابطة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ بهدف أن تضع الرابطة خطة عمل للقضاء على عمل الأطفال. وشاركت منظمة العمل الدولية في كثير من الأنشطة التي قامت بها رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي في مجال الاتجار بالبشر والاتجار بالأطفال بغية إذكاء الوعي بقضايا عمل الأطفال. كما أنها تعمل مع هيئات مثل مبادرة جنوب آسيا للقضاء على العنف ضد الأطفال ومجموعة جنوب آسيا للتنسيق بشأن مناهضة العنف ضد النساء والأطفال، بهدف إدماج قضايا عمل الأطفال على نحو متزايد في أنشطة رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي، والبلدان الأعضاء فيها والهيئات التي تعمل معها بشكل وثيق.

٣٨٦. وتعمل منظمة العمل الدولية في جميع بلدان الإقليم بصورة وثيقة مع الوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة كجزء من عملية إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وفي سنة ٢٠٠٨، تطور التعاون بين منظمة العمل الدولية واليونسيف في إطار اليوم العالمي لمكافحة عمل الأطفال، إلى حملة واسعة للمجتمع المدني في الهند بمشاركة الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية. كما أن صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة يُعد شريكاً رئيسياً. وفي جنوب آسيا، تتعاون منظمة العمل الدولية مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة بشأن قضايا الاتجار بالأطفال في إقليم رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي، وقدمت إسهامات تقنية لإقامة فريق تفكير أساسي لمكافحة الاتجار بالبشر يتألف من هيئات تمثيلية من الحكومات الوطنية لبلدان جنوب آسيا والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية والوكالات الثنائية. وفي *تايلند*، تتعاون منظمة العمل الدولية مع مشروع الأمم المتحدة المشترك بين الوكالات، التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن الاتجار بالبشر، لإجراء البحوث حول أثر الأزمة الاقتصادية على عمل الأطفال. وفي *الجمهورية العربية السورية*، يجري تنفيذ برنامج مشترك بين منظمة العمل الدولية واليونسيف بمساهمة مالية مباشرة من وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل.

٣٨٧. ومن أبرز آليات التعاون المشترك بين الوكالات في مجال البحوث، مشروع "فهم عمل الأطفال"، الذي نشرت في إطاره منظمة العمل الدولية والبنك الدولي واليونسيف مجموعة متنوعة من التقارير التحليلية في *بنغلاديش* و*كمبوديا* و*الهند* (ولاية أندرا براديش) و*منغوليا*. ففي *كمبوديا* على سبيل المثال، أصدر المشروع تقريرين وهما: تحليل وضع عمل الأطفال لسنة ٢٠٠٦، والتقييم الذي أجري سنة ٢٠٠٩ للاحتياجات من الموارد للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال بحلول عام ٢٠١٦ (الإطار ٨-٢).

الإطار ٨-٢

تكلفة القضاء على عمل الأطفال في كمبوديا

أنجز مشروع فهم عمل الأطفال تحليلاً لتقدير التكلفة التي ستدفعها كمبوديا لتحقيق الهدف العالمي المتمثل في القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال بحلول عام ٢٠١٦ - وتقليص حالات عمل الأطفال بنسبة ٨ في المائة بحلول سنة ٢٠١٥، الذي يشكل هدف كمبوديا الإنمائي للألفية. ولحساب التكلفة، درس المشروع مجموعة أساسية من التدخلات التي تشمل ما يلي: تحديد الأطفال العمال وتوجيههم وتوفير التعليم البديل/ التعليم غير النظامي، والتعليم النظامي والتدريب المهني وتمكين الأسر اقتصادياً والرصد، إضافة إلى تكاليف بناء القدرات وإدارة المؤسسات. وكانت النتيجة أنه حسب معدل النمو الاقتصادي في كمبوديا والسرعة التي يتم بها التنفيذ التدريجي للبرنامج، فإن التكلفة على مدى تسع سنوات ستتراوح بين ٥٠ مليون دولار و ٩٠ مليون دولار.

الإنجازات في مجال تعزيز عمالة الشباب

٣٨٨. إن الشباب في آسيا والمحيط الهادئ أكثر عرضة للبطالة بثلاث مرات مقارنة بالبالغين، ويضم الإقليم نصف الشباب العاطل في العالم (الجدول ٢-٨). والشباب أكثر استضعافاً لأنهم يواجهون عوائق خاصة مثل نقص الخبرة وندرة فرص الحصول على الائتمان وانعدام فرص التنظيم وإبداء الرأي. وغالباً ما تختلف الحالات التي يواجهها الشباب رجالاً ونساءً، مما يعني أنه لا بد من معالجة شواغل المساواة بين الجنسين عند التصدي لبطالة الشباب.

الجدول ٢-٨: البطالة في صفوف الشباب في آسيا والمحيط الهادئ، ٢٠١٠

الدول العربية	المحيط الهادئ	جنوب شرق آسيا	جنوب آسيا	شرق آسيا	
2.17	0.06	7.96	16.13	11.98	بطالة الشباب (بالملايين)
1.46	0.03	4.56	10.64	7.03	ذكور
0.71	0.03	3.40	5.49	4.94	إناث
27.2	6.4	14.3	10.1	8.3	معدل بطالة الشباب (%)
23.3	5.5	14.0	9.6	9.7	ذكور
41.5	7.4	14.7	11.1	6.9	إناث
4.3	4.0	4.7	3.4	2.5	معدل بطالة الشباب مقارنة بنسبة بطالة البالغين

المصدر: ILO: Trends econometric models, po. cit.

٣٨٩. ومعدلات البطالة، وإن كانت مقلقة، لا توفر سوى وصف جزئي لمشاكل عمالة الشباب في الإقليم. وضمن العاطلين عن العمل، نجد أن الشباب في كثير من الأحيان هم الأحسن حالاً والأفضل تعليماً. وبالتالي فهم يثابرون من أجل العثور على وظيفة تناسب مؤهلاتهم - أو يفقدون وظائفهم بسبب سياسات "آخر المستخدمين وأول المسرحين". والأسوأ حالاً هم الشباب الأكثر فقراً الذين لا يستطيعون البقاء دون عمل، والمعرضون أكثر للبطالة الجزئية في الاقتصاد غير المنظم - وبممارسون وظائف قد تكون غير آمنة اجتماعياً أو خطيرة.

٣٩٠. وسيشهد عدد من البلدان في السنوات المقبلة زيادات كبيرة في عدد السكان الشباب. وستشهد بشكل خاص كل من تيمور - ليشتي وباكستان وبنغلاديش وغينيا الجديدة والفلبين والدول العربية زيادة في عدد الشباب الذين سيحتاجون إلى فرص عمالة منتجة. وستحتاج هذه البلدان إلى تحقيق نمو اقتصادي مطرد ووضع ما يناسب من سياسات العمالة والسياسات الاجتماعية لمساعدة الشباب على التغلب على مشاكلهم ومواطن ضعفهم الخاصة. وجعل العمالة في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية (انظر الفصل ٥) هو الركن الرئيس لمعالجة تحدي عمالة الشباب.

الإطار ٢-٨

الحوار الاجتماعي وعماله الشباب

تتوقف حماية حقوق العمال الشباب وتعزيز التدريب على المهارات والإنتاجية على الحوار الاجتماعي الفعال. ففي ولاية تاميل نادو /الهندية مثلاً، وافقت منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في قطاع النسيج على مذكرة تفاهم لدعم تدريب ٥٠ شاباً في الكليات الإقليمية للفنون التطبيقية. وكان هذا الاتفاق الأول من نوعه وتضمن إشارات إلى الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية. وبالموازاة مع ذلك، تعاونت إدارة التعليم التقني في ولاية تاميل نادو مع اتحاد أصحاب العمل في جنوب الهند في مجال وضع المناهج الدراسية في كليات الفنون التطبيقية، ودربت ٢٨٠ شاباً في السنة الأولى. وفي كمبوديا وفيتنام تعاونت منظمات أصحاب العمل مع الإدارات الحكومية لإعداد المناهج التدريبية لقطاعات الأعمال الرئيسية. وأيد المشروع الأقاليمي لمنظمة العمل الدولية/ النرويج بشأن الحوار الاجتماعي وعماله الشباب هذه الإنجازات، ويقوم حالياً بأنشطة مماثلة في/اندونيسيا ونيبال.

معلومات سوق العمل

٣٩١. إن من بين أولى الأولويات تحسين معلومات سوق العمل المرتبطة بالعوائق الخاصة التي يواجهها الشباب، بما في ذلك السهولة أو الصعوبة في الانتقال من المدرسة إلى العمل. وبدعم من منظمة العمل الدولية، أجرى عدد من البلدان - بما فيها الصين وإندونيسيا وجمهورية إيران الإسلامية والأردن ومنغوليا ونيبال والفلبين وسريلانكا والجمهورية العربية السورية وفيتنام - دراسات استقصائية بشأن الانتقال من المدرسة إلى العمل. وفي باكستان، أدمجت منظمة العمل الدولية هذه الدراسة الاستقصائية في إطار الدراسة الاستقصائية الوطنية بشأن القوى العاملة، مما أدى إلى إنجاز دراسة رائدة شملت ٢٥٤٤ أسرة.

خطط العمل الوطنية

٣٩٢. وضع عدد من الدول الأعضاء - بما فيها إندونيسيا وجمهورية إيران الإسلامية ونيبال - خطط عمل وطنية بشأن عمالة الشباب وذلك استناداً إلى تحليلات الوضع المحسنة التي تدعمها منظمة العمل الدولية. وفي سريلانكا أدمجت خطة العمل هذه مؤخراً في خطة عمل وزارة الشباب. وفي تيمور - ليشتي، أيدت الحكومة خطة عمل وطنية لعمالة الشباب، توفر إطاراً لتوليد الوظائف والقابلية للاستخدام وروح المبادرة والمساواة بين الجنسين. وفي كمبوديا، تتعاون منظمة العمل الدولية مع الحكومة لوضع اللمسات الأخيرة على السياسة الوطنية بشأن الشباب، في حين أن لجنة التخطيط الوطنية في نيبال ستقوم بدعم من منظمة العمل الدولية، بدمج خطة العمل الوطنية بشأن عمالة الشباب في الخطة الإنمائية الوطنية المقبلة الممتدة على مدى ثلاث سنوات.

٣٩٣. ووضع عدد من البلدان أيضاً برامج خاصة تستهدف الشباب. فقد وضعت منغوليا على سبيل المثال برنامجاً لتعزيز فرص العمل لخريجي الجامعات. وأنشأت إندونيسيا شبكة إندونيسية لتشغيل الشباب، تعالج عمالة الشباب من خلال استراتيجيات التنمية الاقتصادية المحلية وتبادل المعارف والتلمذة الصناعية في إطار شبكة تشغيل الشباب، التي تُعد إندونيسيا البلد الرائد فيها في الإقليم. وأما سريلانكا فقد أنجزت مؤخراً عملية التطبيق.

الصورة نون: سريلانكا

"إرشاد صاحب مشروع مبتدئ."

باسباكومارا، كيغالي، سريلانكا

باسباكومارا هو صاحب مشروع شاب يدير محلاً لإصلاح أجهزة التلفاز والهواتف الخليوية في كيغالي. والمحل هو ثمرة عمله الدؤوب ومهاراته التقنية والدعم الذي يقدمه برنامج الإرشاد الذي وفره التعاون بين غرفة التجارة ومنظمة العمل الدولية في إطار مشروع عمالة الشباب (منظمة العمل الدولية/اليابان). ومن خلال هذا البرنامج، يتم اختيار أصحاب المشاريع الشباب الواعدين من قبل مرشدين مدربين وتقدم لهم المشورة من ذوي الخبرة، وتوفر لهم قروض بالغة الصغر وينخرطون في شبكات المرشدين الاجتماعية والتجارية.

وقد أصيب باسباكومارا بشلل في ساقيه وذراعه عندما كان عمره عاماً واحداً، بعد خضوعه لعملية صعبة في عموده الفقري. وفي سن الثامنة غادر منزل والديه ليقيم في دار للمعوقين. والتقى عن طريق الصدفة بأحد المرشدين في غرفة التجارة، الذي سرعان ما أدرك إمكانات هذا المقاتل الشاب. وفي غضون بضعة أسابيع، أعد باسباكومارا خطة عمل ونجح في الحصول على قرض بمبلغ ٣٥٠٠٠ روبية، كما حصل على منحة من دار المعوقين، التي يقيم فيها.

بالإضافة إلى ذلك، تمكن باسباكومارا من العثور على محل بفضل علاقات المرشد. ويدير باسباكومارا اليوم محلاً ذا سمعة جيدة لإصلاح الأجهزة حيث إن استمرار تدفق الزبائن لا يدع أي مجال للشك في جودة عمله. ويأتي إلى المحل وحده كل صباح وفي كل مساء يرافقه شخص ما. والناس في المحلات التجارية المجاورة يساعدونه على فتح وإغلاق محله، إلا أنه يذهب بانتظام إلى المدينة لشراء قطع الغيار. وعندما سئل عن التحديات الرئيسية التي يواجهها اليوم في إدارة مشروعه وتنميته، كان جوابه مفاجئاً إذ قال: "ليس هناك أية تحديات معينة، باستثناء أنني أعرف الكثير من الناس - فإذا كان الكثير من الزبائن أصدقاء، فإن مسألة رفع الأسعار ورفض التسهيلات في الدفع تصبح مشكلة كبيرة".

العمل للحساب الخاص

٣٩٤. يشكل العمل للحساب الخاص وسيلة قوية لتمكين الشباب اقتصادياً. بيد أن إنشاء مشروع أمرٌ صعب ومعدل فشل الأعمال الصغيرة وبالغة الصغر مرتفع نسبياً. ولذلك فإن توفير التعليم وخدمات الدعم في ميدان مزاولة الأعمال يلعب دوراً بالغ الأهمية. وتقدم منظمة العمل الدولية منهجاً دراسياً أثبت جدواه، ألا وهو برنامج "التعريف بالأعمال"، الذي يهدف إلى تشجيع ثقافة روح المبادرة عن طريق إذكاء الوعي في صفوف الطلاب. ويجري تنفيذ برنامج "التعريف بالأعمال" حالياً في كمبوديا واندونيسيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ومنغوليا وبنما غينيا الجديدة والفلبين وسري لانكا وتيمور - ليشتي وفيتنام. ففي إندونيسيا على سبيل المثال، أدخلت وزارة التعليم الوطني المنهاج الدراسي لبرنامج "التعريف بالأعمال" في برنامج تدريب المدرسين. وفي الصين، يجري الآن تدريس برنامج "التعريف بالأعمال" (الذي اعتمد سنة ٢٠٠٦) في ٩٢ جامعة في ٢٥ مقاطعة، وذلك بفضل الشراكة الوثيقة بين اتحاد الشباب لعموم الصين ومنظمة العمل الدولية، واستفاد منه ١٥٦٢٠ طالباً.

في الدول العربية، تقوم الحكومات الآن بإدماج التعليم في مجال تنظيم المشاريع في نظم التعليم لديها

٣٩٥. وفي الدول العربية، قد تكون ثقافة روح المبادرة بطيئة في تطورها: إذ أن الكثير من الرجال والنساء في دول مجلس التعاون الخليجي يسعون في المقام الأول إلى العمل في القطاع العام. غير أن الحكومات في السنوات الأخيرة أصبحت عازمة على رفع التحدي فبدأت في إدماج التعليم في مجال تنظيم المشاريع في أنظمة التعليم المهني والتقني لديها - كما هو الحال في العراق ولبنان وعمان والأرض الخاضعة للسلطة الفلسطينية والجمهورية العربية السورية واليمن. ففي الجمهورية العربية السورية مثلاً، نفذت منظمة العمل الدولية - بالتعاون مع منظمة "الشباب"، وهي منظمة غير حكومية تهتم بشؤون الشباب السوري وتحظى برعاية السيدة الأولى - برنامج "التعريف بالأعمال" في مراكز التدريب المهني والمعاهد التقنية سنة ٢٠٠٦. ويشكل البرنامج الآن جزءاً من المناهج الدراسية الوطنية. وإلى غاية الآن، شمل مشروع منظمة العمل الدولية/ منظمة "الشباب" ما يقارب ٣٢٠٠٠ طالب في تسع محافظات. وفي اليمن، قدمت منظمة العمل الدولية، بالتعاون مع وكالة النهوض بالمنشآت الصغيرة والمتوسطة في إطار الصندوق الاجتماعي، برنامج "التعريف بالأعمال" سنة ٢٠٠٨. ويستفيد من البرنامج حالياً ١٦٥٧ طالباً في ٢١ معهداً مهنيّاً. وفي سنة ٢٠١٠، وافقت وزارة التعليم الفني والتدريب المهني على بدء تنفيذ البرنامج على الصعيد الوطني وإدراجه في المناهج الدراسية المهنية والفنية الوطنية.

٣٩٦. واستخدم عدد من البلدان المجموعة التدريبية لمنظمة العمل الدولية "كيف تبدأ وتحسن مشروعك" لفائدة الشباب، وهي عبارة عن أداة عملية للتدريب على الأعمال، هدفها وضع خطة عمل صالحة مصرفياً بالاستناد إلى مشروع متين. وفي نيبال على سبيل المثال، اعتمدت الحكومات المحلية نسخة مبسطة من المجموعة التدريبية "كيف تبدأ وتحسن مشروعك" تناسب الشباب من أصحاب المشاريع بالغة الصغر. ولدى فانواتو أيضاً نسخة معدلة من المجموعة التدريبية "كيف تبدأ وتحسن مشروعك" مكيفة لشباب بلدان جزر المحيط الهادئ؛ وعلى المدى المتوسط، ستتولى غرفة التجارة والصناعة في فانواتو مهمة التدريب.

الحصول على التمويل

٣٩٧. استكملت منظمة العمل الدولية التدريب والتعليم في مجال الأعمال لأصحاب المشاريع من الشباب بتقديم الدعم لتحسين فرص الحصول على التمويل. ففي سري لانكا على سبيل المثال، وفر قسم الشباب في غرفة تجارة سيلان، بمساعدة المنظمة، خدمات إرشاد مرفقة بمخططات التمويل بالغ الصغر. وفي إندونيسيا، أنشأت الحكومات المحلية في جنوب سولاويزي وغرب بابوا، بدعم من المنظمة، برامج للشباب أدمج فيها برنامج التدريب "كيف تبدأ وتحسن مشروعك" وبرامج الائتمان بالغ الصغر.

التدريب المهني

٣٩٨. استفاد أصحاب المشاريع من الشباب والعمال الشباب الآخرين بدورهم من التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين. فعلى سبيل المثال، وضعت الهند، في إطار المشروع التجريبي INDUS وبالشراكة مع وزارة العمل الأمريكية ومنظمة العمل الدولية، سياسة وبرنامجاً وطنيين

للتدريب المهني ومبادرة لتنمية المهارات (٢٠٠٩-٢٠٠٤). وفي تيمور-ليشتي، حسّنت الحكومة فرص الحصول على التدريب من خلال إقامة صندوق العمالة والتدريب المهني، الذي تديره وزارة الدولة المعنية بالتدريب المهني، والعمالة. وقد وضعت الوزارة منهجية للرصد لتتبع المستفيدين وإحصاء الشباب الذين حصلوا على وظائف.

٣٩٩. وفي الدول العربية، تستوعب مؤسسات التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين عدداً قليلاً نسبياً من الشباب، والشابات خصوصاً، ويُعزى ذلك أساساً إلى الاعتقاد بأن هذه المؤسسات تقدم المهارات المرتبطة بالأعمال اليدوية التي يهيم عليها الرجال. وفي اليمن والأراضي العربية المحتلة، تساعد منظمة العمل الدولية على وضع استراتيجيات لتحسين فرص إدماج الشباب في نظام التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين.

٤٠٠. وأدرجت عدة بلدان أدوات منظمة العمل الدولية للتدريب على المهارات في المناهج الوطنية للتعليم والتدريب التقنيين والمهنيين. فقد اعتمدت حكومة باكستان، على سبيل المثال، منهجية منظمة العمل الدولية للتدريب من أجل التمكين الاقتصادي الريفي، بهدف الوصول إلى ٣٠٠٠٠٠ شاب في جميع أنحاء البلد. وفي فانواتو، تقوم حالياً اللجنة الوطنية للتدريب باعتماد عنصر من عناصر منهجية التدريب من أجل التمكين الاقتصادي الريفي، سيكون خاصاً بالمحيط الهادئ وقائماً بذاته.

خدمات التوظيف

٤٠١. رغم أنه من المهم بمكان أن يحصل الشباب بسهولة على تدريب مفيد، فإنهم بحاجة أيضاً إلى خدمات توظيف تكميلية. فقد أنشأت على سبيل المثال وزارة العمل والشؤون الاجتماعية والشهداء والمعوقين في أفغانستان خدمات التوظيف الطارئة التي تستهدف الشباب. وفي شرق جاوة، إندونيسيا، يقوم مكتب القوى العاملة بإنشاء مراكز خدمات التوظيف للشباب.

الشباب بحاجة أيضاً
إلى خدمات توظيف
تكميلية

الشباب المستضعفون

٤٠٢. توجه حكومات كثيرة دعمها أيضاً إلى الشباب الأكثر استضعافاً، بمن فيهم الشباب والشباب المعوقون والشباب المتضررون من النزاعات والعمال المهاجرون الشباب. وتساعد الحكومات في كمبوديا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وفيتنام الشباب من أصحاب المشاريع على بدء مشاريعهم وتحسينها. وفي إندونيسيا، ركزت استراتيجيات التنمية الاقتصادية المحلية التي تدعمها منظمة العمل الدولية على الشباب في المناطق الريفية. ويشكل الشباب أيضاً ٣٠ في المائة من العمال المهاجرين في آسيا والمحيط الهادئ ويواجهون تحديات مثل انعدام الحماية الاجتماعية والرعاية الصحية وظروف العمل المجحفة والاستغلال. بالإضافة إلى ذلك، يُعد المهاجرون الشباب أكثر عرضة للاتجار والاستغلال. وتساند منظمة العمل الدولية منتدى الميكونغ للشباب، الذي يضم ممثلين شباب من كمبوديا والصين وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وتايلاند وفيتنام. كما قدمت المنظمة المساعدة إلى الشباب المتضررين من حالات الطوارئ المعقدة. وتنفذ حكومة تيمور-ليشتي، بمساعدة تقنية من منظمة العمل الدولية، برنامجاً كثيف العمالة في مجال الطرقات الريفية تبلغ تكلفته ١٠ مليون دولار ويستهدف الشباب والنساء على وجه الخصوص.

تقاسم المعارف

٤٠٣. يمكن لبلدان الإقليم أن تكسب الكثير من خلال تقاسم المعارف بشأن الأساليب الناجحة في تعزيز عمالة الشباب. وفي سنة ٢٠٠٨، اجتمعت الهيئات المكونة وأعضاء من المنظمات غير الحكومية وأوساط أكاديمية وزملاء من الأمم المتحدة من جميع أنحاء الإقليم، للتعبير عن رغبتهم في إنشاء آلية لتقاسم المعارف. ولذلك، نسقت منظمة العمل الدولية عملية لإنشاء شبكة "شباب آسيا والمحيط الهادئ"، وهي مجتمع ممارسة إقليمي يركز على خلق فرص أفضل للشباب من خلال شبكة المعارف الخاصة بعقد آسيا للعمل اللائق. وكان أكثر من ٥٠٠ عضو يجتمعون سواء على منصة شبكة "شباب آسيا والمحيط الهادئ" على الانترنت أو وجهاً لوجه لمقارنة الاستراتيجيات وتقاسم الممارسات الجيدة.

تحسين إدارة هجرة اليد العاملة

أكثر من ٢٥ مليون
آسيوي يعملون خارج
بلدانهم الأصلية

٤٠٤. تُعد آسيا حالياً من أكثر المناطق الاقتصادية دينامية في العالم. وبالتالي، فليس من المفاجئ أن تكون اليد العاملة في الإقليم هي أيضاً في "حال تحول". فأكثر من ٢٥ مليون آسيوي يعملون خارج بلدانهم الأصلية، وهو ما يمثل نحو ربع العمال المهاجرين في العالم.^{٧١} ومن المتوقع أن يزداد عدد المهاجرين في الإقليم نتيجة النمو الاقتصادي ونقص اليد العاملة والاتجاهات الديمغرافية والتفاوت في الدخل وقضايا الأمن البشري وشبكات المهاجرين وأثار تغير المناخ.

٤٠٥. وفي السنوات الأخيرة، تغيرت صورة المهاجرين. فإذا كانت الغالبية العظمى من الآسيويين ما زالت تهاجر إلى دول الخليج، فإن أعداد متزايدة منهم يهاجرون إلى بلدان شرق آسيا وجنوب شرقها. وبلدان المنشأ الرئيسية في جنوب شرق آسيا هي *إندونيسيا* و*ميانمار* و*الفلبين*، وفي جنوب آسيا هي *بنغلاديش* و*الهند* و*باكستان* و*سري لانكا*، ولكل منها أكثر من مليون عامل يعملون في الخارج. وأما البلدان الصغيرة في المحيط الهادئ، فإن نسباً كبيرة من القوى العاملة من *فيجي* و*ساموا* و*تونغا* و*فانواتو* تعمل في *أستراليا* و*نيوزيلندا*. وأغلبية العمال المهاجرين هم من الرجال، لا سيما في قطاع البناء، بيد أن نسبة النساء تشهد ارتفاعاً مطرداً وخاصة في العمل المنزلي ومعظمهن من *بنغلاديش* و*كمبوديا* و*إندونيسيا* و*جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية* و*ميانمار* و*الفلبين* و*سري لانكا*. و٥٠ في المائة تقريباً أو أكثر من العمال المهاجرين من أغلب هذه البلدان هم من النساء.

٤٠٦. وهناك أدلة على تأنيث الهجرة. حيث أن نسبة الإناث من المهاجرين المسجلين في *تايلند* والقادمين من *كمبوديا* و*جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية* و*ميانمار* ارتفعت من ٢٩ في المائة سنة ١٩٩٨ و٤٤ في المائة سنة ٢٠٠٤ إلى ٤٦ في المائة سنة ٢٠٠٩.^{٧٢} وشكلت النساء ٨٧ في المائة من مجموع الهجرة النظامية من *كمبوديا* إلى *ماليزيا* على مدى العقد الماضي، وشكلن ١٠٠ في المائة من نسبة العاملين في الخدمة المنزلية، و٥٣ في المائة من نسبة العاملين في المصانع - وهذه النسبة في ازدياد.^{٧٣} وكشفت دراسة أجراها المكتب الوطني للإحصاءات في *الفلبين* سنة ٢٠٠٩ أن ٤٧,٢ في المائة من العمال الفلبينيين في الخارج هم من النساء، ويشكلون الأغلبية من فئات العمال الذين تتراوح أعمارهم بين ٢٥ و٣٤ عاماً.

هجرة اليد العاملة قد
تعود بفوائد كبيرة على
بلدان المنشأ والمقصد

٤٠٧. وهجرة اليد العاملة في الإقليم في تزايد لأنها قد تعود بفوائد كبيرة على العمال المهاجرين وأصحاب عملهم، وعلى بلدان المنشأ والمقصد. وبالنسبة لبلدان المنشأ النامية في آسيا فالفائدة الرئيسية تتجلى في التحويلات المالية - التي تبلغ حالياً ١٠٨ مليارات دولار سنوياً.^{٧٤} وأما بلدان المقصد، فالعمال المهاجرون يدعمون القطاعات الاقتصادية الرئيسية فيها، ويخففون من النقص في المهارات والعمال. ففي *تايلند* على سبيل المثال، توصلت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية سنة ٢٠٠٧ إلى أن العمال المهاجرين يقدمون مساهمة صافية في الاقتصاد قدرها حوالي ٥٣ مليون دولار سنوياً.

^{٧١} انظر: World Bank: *Migration and Remittances Factbook 2011* (Washington, DC, 2010).

^{٧٢} انظر:

International Organization for Migration (IOM) data cited in "Gender-related impacts of the global economic slowdown - Preliminary overview highlights", in *Gender and Development News*, ADB, South-East Asia Department (SEAGEN Waves), Vol. 3, Issue 1 (October, 2009).

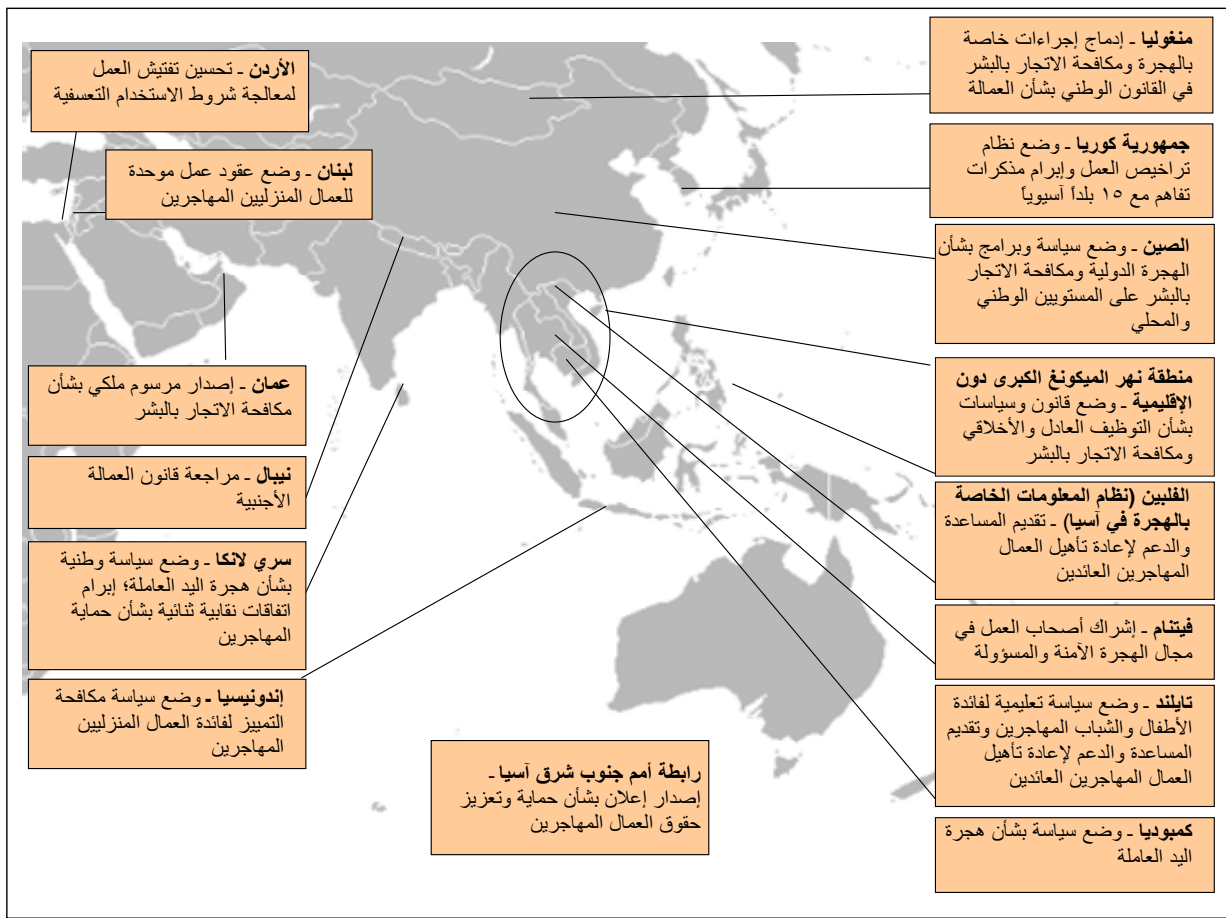
^{٧٣} حكومة كمبوديا الملكية: *إحصاءات بشأن العمال المهاجرين إلى ماليزيا*، إدارة العمالة والقوى العاملة، وزارة العمل والتدريب المهني (حزيران/يونيه ٢٠٠٩).

^{٧٤} انظر: World Bank : *Migration and Development Brief 13* (Washington, DC, 2010).

٤٠٨. ومعظم المهاجرين في الإقليم هم من العمال المؤقتين الذين يعملون بعقود قصيرة الأجل. وغالباً ما يضطرون إلى دفع مبالغ مالية طائلة لوكالات التوظيف الخاصة، مما قد يدفع بهم إلى اقترض ديون أو العمل سداداً لدين. بل إن المهاجرين غير النظاميين أكثر عرضة لسوء المعاملة والاستغلال. وفي آسيا والمحيط الهادئ ما يقدر بنسبة ٦٠ في المائة من ضحايا الاتجار بالبشر في العالم - ومعظمهم من بنغلاديش والصين والهند وميانمار ونيبال وباكستان وتايلند وفيتنام.^{٧٥}

٤٠٩. ومع بداية الأزمة الاقتصادية العالمية، كان هناك تخوف من أن يفقد الكثير من المهاجرين وظائفهم. وفي شرق آسيا وجنوب شرق آسيا، أعلنت عدة حكومات تجميد توظيف العمال المهاجرين أو تخفيض حصص العمال الوافدين. وسُرح الكثير من العمال واضطروا إلى العودة إلى أوطانهم قبل الأوان، وغالباً ما يسرحون وعليهم ديون اقترضوها من أجل الهجرة. ولكن الأثر الأكبر للأزمة على المهاجرين قد يكون تراجع الحقوق وتدهور ظروف العمل. ومع ذلك، فقد أظهرت بعض الدراسات أن التحويلات المالية ارتفعت السنة الماضية، ربما لأنه كان على العمال توفير مساعدة إضافية لأسرهم التي تعاني من ظروف أشد قسوة في البلدان الأصلية.

الشكل ١٠٩: تحسين إدارة هجرة اليد العاملة



^{٧٥} مكتب العمل الدولي: تحالف عالمي لمكافحة العمل الجبري، تقرير المدير العام، التقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٣، جنيف، ٢٠٠٥.

استراتيجية منظمة العمل الدولية

٤١٠. تستقي استراتيجية منظمة العمل الدولية بشأن الهجرة أسسها من الحقوق الأساسية في العمل والاتفاقيات الدولية بشأن الهجرة وإطار منظمة العمل الدولية متعدد الأطراف بشأن هجرة اليد العاملة. وهذه المبادئ والمبادئ التوجيهية هي الأركان الأساسية لسياسة هجرة سليمة وإدارة سديدة، ويمكن أن تساعد على ضمان عائدات إنمائية مهمة للمهاجرين وأصحاب العمل وبلدان المنشأ وبلدان المقصد.

٤١١. وتؤيد منظمة العمل الدولية صياغة سياسات منسقة وشفافة تراعي الفوارق بين الجنسين وتعتمد على الأدلة والمصالح الطويلة الأجل واحترام حقوق الإنسان. بالإضافة إلى ذلك، تستهدف مجموعة من برامج منظمة العمل الدولية الأشخاص الأكثر استضعافاً، بمن فيهم المهاجرون الأطفال وضحايا الاتجار والمهاجرون العاملون في القطاعات الخطرة، الذين لا تحميهم قوانين العمل في غالب الأحيان مثل النساء العاملات في العمل المنزلي أو الرجال على قوارب الصيد. وتغطي التدخلات مراحل مختلفة من دورة الهجرة: في بلدان المنشأ وأثناء العبور وفي بلدان المقصد وأثناء العودة.

٤١٢. وتكمن مواطن القوة النسبية لمنظمة العمل الدولية في مجال الهجرة في هيكلها الثلاثي وتيسير آليات التوصل إلى توافق اجتماعي واسع النطاق وتوافر خبرة منقطعة النظير في عالم العمل. وتُسخر مواطن القوة الفردية والجماعية للحكومات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل من أجل صياغة سياسات وبرامج بشأن هجرة اليد العاملة وتنفيذها. كما أن إدارة هجرة اليد العاملة الدولية تتطلب بالضرورة تعاوناً كبيراً على أساس ثنائي ومتعدد الأطراف، إلى جانب التعاون الوثيق مع المنظمات الدولية والهيئات الإقليمية الأخرى.

تكمن مواطن القوة
النسبية لمنظمة العمل
الدولية في مجال
الهجرة في هيكلها
الثلاثي

التعاون الإقليمي

٤١٣. طلبت الدول الأعضاء الآسيوية في الاجتماع الإقليمي الآسيوي المعقود في بوسان سنة ٢٠٠٦، أن يولي المكتب اهتماماً أكبر للحوار الإقليمي حول إدارة هجرة اليد العاملة. ومنذ ذلك الحين، ساهمت منظمة العمل الدولية في الحوار الإقليمي من خلال عدد من المنابر، بما فيها:

■ **رابطة أمم جنوب شرق آسيا** - أصدرت بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا سنة ٢٠٠٧، إعلاناً بشأن حماية وتعزيز حقوق العمال المهاجرين. كما أن خارطة طريق الرابطة للفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥، تؤكد على أهمية حماية حقوق المهاجرين. وللمضي قدماً بروية الرابطة، دعمت منظمة العمل الدولية منتدى رابطة أمم جنوب شرق آسيا بشأن اليد العاملة المهاجرة، مما ساعد على تعزيز العلاقات بين الهيئات المكونة للرابطة، وتسهيل العمل المشترك من أجل الترويج لأشكال هجرة أكثر تنظيماً وتعزيز التعاون الثنائي ومتعدد الأطراف.

■ **المبادرة الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار** - المبادرة الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار، التابعة لمنطقة نهر الميكونغ الكبرى دون الإقليمية، هي تحالف رسمي لمكافحة الاتجار بالبشر في كمبوديا والصين وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وميانمار وتايلاند وفيتنام. ويتولى أمانة التحالف مشروع الأمم المتحدة المشترك بين الوكالات بشأن الاتجار بالبشر. بالإضافة إلى كون منظمة العمل الدولية عضواً في مجلس المبادرة الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار، فإنها تدعم العملية عبر تقديم خدمات المشورة التقنية المتعلقة بمنع الاتجار، ولا سيما معالجة ممارسات الوساطة الاستغلالية وتحسين حماية أماكن العمل. وقد أصدرت حكومات منطقة نهر الميكونغ الكبرى دون الإقليمية إعلاناً مشتركاً بشأن الاتجار بالبشر واتفقت على خطط عمل لمعالجة هذه المشكلة. ويقر الإعلان وخطط العمل صراحةً بجوانب العمل الجبري في الاتجار بالبشر في المنطقة المذكورة.

■ **اللجنة الاستشارية دون الإقليمية** - اجتمعت لجنة استشارية دون إقليمية في إطار مشروع الميكونغ دون الإقليمي لمكافحة الاتجار بالأطفال والنساء. وجمعت هذه اللجنة التي تمثل خمسة بلدان في منطقة نهر الميكونغ الكبرى، أصحاب المصلحة الرئيسيين المعنيين بمقاومة الاتجار والجهود المبذولة في مجال هجرة اليد العاملة، وذلك بهدف مناقشة القضايا المشتركة ودراسة النهج الناشئة في كافة البلدان المرسل والمستضيف.

■ **منتدى الميكونغ للشباب** - دخلت منظمة العمل الدولية في شراكة مع المنظمات الدولية الأخرى لتعزيز مشاركة الشباب في الحوار السياسي بشأن الاتجار بالبشر والهجرة. وشارك الشباب المهاجرون والمهاجرون المحتملون من المجتمعات المعرضة للاتجار في ستة بلدان في أحداث وطنية وفي منتدى الميكونغ للشباب للنظر في سبل مكافحة الاتجار. وأسفر منتدى سنة ٢٠٠٧ عن التزام مسؤولين كبار في المبادرة الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار بالتشاور مع الجماعات المتضررة عند صياغة السياسات في المستقبل.

تحسين إدارة هجرة اليد العاملة

المعلومات

٤١٤. أقام المكتب منذ سنة ٢٠٠٧ شراكة مع مركز سكالبريني للهجرة في مانيليا بشأن إنشاء نظام المعلومات الخاصة بالهجرة في آسيا، الذي طور شبكة من الأشخاص المسؤولين عن التنسيق أو المنسقين القطريين. ويضطلع هؤلاء الأشخاص بمسؤولية جمع بيانات الهجرة في ١٣ اقتصاداً، وهي: بنغلاديش، الصين، هونغ كونغ (الصين)، الهند، إندونيسيا، ماليزيا، نيبال، باكستان، الفلبين، جمهورية كوريا، سنغافورة، تايلند، فيتنام. وتتضمن قاعدة بيانات نظام المعلومات الخاصة بالهجرة في آسيا^{٧٦} بيانات عن عدد المهاجرين وتدفقاتهم. وتُحلل هذه البيانات مع مرور الوقت وتُصنف حسب نوع الجنس.

البحوث

٤١٥. نشرت منظمة العمل الدولية بحثاً عن هياكل إدارة الهجرة وتغطية الضمان الاجتماعي للعمال المهاجرين، وتنظيم الهجرة. علاوة على ذلك، قادت جهود تحسين ممارسات التوظيف وسلطت الضوء على العلاقة بين الاستغلال في العمل/ الهجرة والاتجار بالبشر في منطقة نهر الميكونغ الكبرى. وتناولت سلسلة التقارير البحثية تحدي ميكونغ، المفاهيم الخاطئة الشائعة حول الاتجار بالبشر، لتساهم بذلك في تحقيق نقلة نوعية في النهج المتبع في جهود مكافحة الاتجار بالبشر، ولا سيما تدخلات مكافحة الاتجار بالبشر لاستغلالهم في العمل، التي لم تكن تحظى في السابق بما يكفي من الموارد. وأجرت منظمة العمل الدولية أيضاً بحثاً مهماً عن مواقف الجمهور العام تجاه العمال المهاجرين في تايلند. وأجريت دراسات مماثلة سنة ٢٠١٠ في ما لا يقل عن ثلاثة بلدان من أبرز بلدان المقصد في الإقليم وهي: ماليزيا وجمهورية كوريا وتايلند. وأعدت المنظمة دراسات استقصائية في الإمارات العربية المتحدة والكويت بشأن ظروف عيش وعمل العمال المهاجرين. وعلى أساس المعلومات المجمعة، أجريت محاولة لتحديد ما يلي: العوامل التي تساهم في شعور المهاجرين في بلدان المقصد بالقلق؛ أسباب شعورهم بانعدام الأمن؛ الطريقة التي يمكن بها لسياسات العمل والسياسات الاقتصادية والاجتماعية أن تحسن أوضاعهم وتعزز في الوقت ذاته الدينامية الاقتصادية المستدامة.

ممارسات التوظيف
العادل هي شاغل
رئيسي

تشريعات التوظيف العادل ومكافحة الاتجار بالبشر

٤١٦. تُعد ممارسات التوظيف العادل من بين المجالات التي توليها منظمة العمل الدولية أولوية كبيرة. فقد تعاونت مثلاً الهيئات المكونة ووكالات التوظيف على وضع المبادئ التوجيهية الموصى بها لوضع سياسة وممارسات توظيف المهاجرين في منطقة نهر الميكونغ الكبرى. بالإضافة إلى ذلك، دعم برنامج العمل الخاص التابع لمنظمة العمل الدولية لمكافحة العمل الجبري، جهود رابطة عرض القوى العاملة في فيتنام من أجل وضع مدونة لقواعد السلوك لاستكمال التشريعات واللوائح الوطنية وحماية العمال المستضعفين. وكجزء من عملية المبادرة الوزارية المنسقة لمكافحة الاتجار، سنت حكومتا كمبوديا وتايلند تشريعات لمكافحة الاتجار،

^{٧٦} انظر: www.smc.org.ph/misa.

وأنجزت حكومات الصين وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وفيتنام وضع خطط العمل الوطنية.

٤١٧. وفي جمهورية كوريا، تشارك منظمة العمل الدولية بشكل وثيق في إرساء نظام تراخيص العمل، الذي أبرمت الحكومة من خلاله مذكرات تفاهم مع ١٥ بلداً في آسيا وهي: بنغلاديش وكمبوديا والصين وإندونيسيا وفيرغيزستان وميانمار ومنغوليا ونيبال وباكستان والفلبين وسري لانكا وتايلند وتيمور-ليشتي وأوزبكستان وفيتنام. وفي حلقات العمل الوطنية والإقليمية، دأبت المنظمة على تقديم التدريب للمكاتب الحكومية المعنية بنظام تراخيص العمل والمساعدة على تحسين محتوى التدريب قبل المغادرة في ١٥ بلداً من بلدان المنشأ.

نقابات العمال

٤١٨. تعاون المكتب أيضاً مع نقابات العمال على حماية العمال المهاجرين، أولاً من خلال تطوير وتعزيز الاتفاقات الثنائية ومتعددة الأطراف بين الحركات النقابية في بلدان المنشأ والمقصد. وفي سنة ٢٠٠٨، شمل هذا العمل تنظيم اجتماع إقليمي لنقابات العمال في عمان وجاء المشاركون فيه من بنغلاديش والهند وإندونيسيا ونيبال وسري لانكا والبحرين والأردن والكويت وعمان واليمن والمملكة العربية السعودية. وأسفر هذا الاجتماع عن اتفاق نقابي ثنائي نموذجي بشأن حماية حقوق العمال المهاجرين بين نقابات العمال في بلدان المنشأ الآسيوية وبلدان المقصد الخليجية. وأعقب ذلك إبرام اتفاقات بين ثلاث نقابات في سري لانكا ونقابات في البحرين والأردن والكويت. وفي سنة ٢٠٠٩، دعمت منظمة العمل الدولية زيارة شركاء نقابيين من سري لانكا إلى البلدان الثلاثة لمناقشة التنفيذ العملي للاتفاقات وأنشطة المتابعة الأخرى الممكنة.

٤١٩. دعمت منظمة العمل الدولية أيضاً جهود النقابات لمساعدة العمال المهاجرين. فعلى سبيل المثال، نفذت نقابات العمال المنزليين المهاجرين في هونغ كونغ، الصين، مجموعة متنوعة من الأنشطة مثل اجتماعات أيام الأحاد للأعضاء والأحداث الثقافية والاجتماعات العامة - إلى جانب الحوار مع الحكومة والاقتصادية الإندونيسية ووكالات التوظيف المحلية.

دعمت منظمة العمل الدولية أيضاً جهود النقابات لمساعدة العمال المهاجرين

تعليم المهاجرين

٤٢٠. دأبت منظمة العمل الدولية منذ سنة ٢٠٠٧ على تنظيم حملة "كيف تهاجر - كيف تعمل"، التي تستهدف الشباب المتراوحة أعمارهم بين ١٥ و ٢٤ عاماً والذين يرغبون في الهجرة للعمل في منطقة نهر الميكونغ الكبرى. ووُزعت على نطاق واسع كتيبات ومواد أخرى للتوعية - من خلال المدارس والمنظمات غير الحكومية والشركاء الحكوميين وفي محطات القطارات والحافلات. وفي الصين، أدرجت وحدات خاصة بالهجرة الأمانة والمساواة بين الجنسين ومهارات الحياة في المناهج الدراسية للمدارس الإعدادية في عدد من البلدان التي توجد فيها أعداد كبيرة من المهاجرين. وفي تايلند، شاركت أيضاً منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في تحديد أماكن العمل التي يمارس فيها الاستغلال وتنظيم حملة ضدها. وفي كمبوديا وإندونيسيا، يجري تنفيذ برامج التثقيف المالي للعمال المهاجرين بغية تحفيز الاستخدام المتساوي والمنتج للتحويلات المالية بين صفوف أسر العمال المهاجرين.

الصورة سين: إندونيسيا

"بصفتي عاملة مهاجرة في السابق أدرك جيداً كيف يشعر الإنسان عندما يعود إلى الوطن دون أن يعرف ماذا يفعل بعد ذلك".

وانيتي، شرق جاوة، إندونيسيا

عندما رفضت المصارف مراراً وتكراراً منح وانيتي قرضاً بسبب افتقارها للأصول والضمانات المالية، بدأت في التفكير في الحل بطريقة ذكية. فقد عملت مع غيرها من العمال المهاجرين السابقين في مدينة مالانغ في شرق جاوة على تشكيل تعاونية لمساعدة العائدين الآخرين والأشخاص المقبلين على الهجرة.

وقالت "لم أفكر من قبل بأن أذكر دخلي أو أن استثمره في مشروع ما. ولما عدت من هونغ كونغ إلى الوطن قبل بضع سنوات، لم أكن أعرف ماذا أفعل لكسب لقمة العيش في القرية. ووجدت صعوبة في العثور على وظيفة جديدة ولم أفصح في الحصول على قرض من المصرف لبدء مشروع الخاص".

وبدعم من منظمة العمل الدولية، تقدم التعاونية في إطار مشروع تنقل اليد العاملة عبر الحدود، دورات تدريبية في مجالات مثل التمكين الذاتي وقضايا السلامة في العمل وسبل ادخار العمال لما كسبوه من مال بعرق الجبين وتحويله إلى بلدانهم بأمان، وكيفية البدء في مشاريع جديدة.

وتتسع التعاونية باستمرار، حيث تقدم حالياً مختلف المنتجات من حليب وأسمدة. وتشكل أيضاً مصدراً رئيسياً للانتماء لما عدده ٢٩ عضواً و ١٠٠ أسرة مهاجرة برأسمال يبلغ حوالي ١٣٠٠٠ دولار.

واستطردت وانيتي قائلة "بصفتي عاملة مهاجرة في السابق أدرك جيداً كيف يشعر الإنسان عندما يعود إلى الوطن دون أن يعرف ماذا يفعل بعد ذلك، أو كيف يستخدم مدخراته بحكمة أو كيف يستثمرها". وأضافت "هذا هو ما يدفعنا إلى مواصلة تقديم المعلومات والمساعدة اللازمة للعمال المهاجرين السابقين حول كيفية ادخار أموالهم واستثمارها وبدء مشاريعهم الخاصة". وحصلت وانيتي على جائزة من وزارة القوى العاملة والهجرة الإندونيسية في وقت سابق هذه السنة، تقديراً لتفانيها وجهودها لتعزيز الاستخدام الفعال للتحويلات المالية وتوليد الدخل في مجتمعات المهاجرين.

العمال المنزليون

٤٢١. انصب الاهتمام بشكل خاص منذ ٢٠١٠ على العمل المنزلي الذي يشكل في بعض البلدان النامية ١٠ في المائة من العمالة. وبدعم من الحساب التكميلي للميزانية العادية، ساعدت منظمة العمل الدولية الهيئات المكونة في كمبوديا والصين والهند وإندونيسيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية والفلبين وتايلاند وفيتنام في التحضير للمناقشات حول وضع معايير العمل الدولية بشأن العمل اللائق للعمال المنزليين في مؤتمر العمل الدولي لسنة ٢٠١٠، ووضع التدابير القانونية والعملية على المستوى الوطني - دعم تقصي الحقائق والتوعية والمشاورات من أجل توفير حماية أكبر للعمال المنزليين وتنظيمهم على نحو أفضل. وبالتشاور مع العمال المنزليين المهاجرين، أصدر المكتب "دليلاً عملياً" لشرح فوائد العمل المنزلي والمخاطر المرتبطة به. ونُشر الدليل باللغة البيرمانية والإنكليزية ولغة الكارين (بو وسكاوي)، واللغة اللاوية ولغة الشان واللغة التايلندية، ووزع عن طريق نقابات العمال والمكاتب الحكومية وشركاء المجتمع المدني. وترافق نشر الدليل مع جهود مساعدة نقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني على تنظيم العمال المهاجرين والعمال المنزليين التايلنديين في تايلاند في شبكات المساعدة الذاتية. ودُعمت إجراءات مماثلة في عدة دول عربية كما هو مبين أدناه.

٤٢٢. لقد نُظمت حلقة عمل لتوعية نقابات العمال العربية بشواغل العمال المنزليين في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٠. ويتوقف تحسين ظروف العمل المنزلي بشكل دائم في المنطقة العربية على التنظيم الذاتي للعمال المنزليين، بمن في ذلك العاملات المنزليات المهاجرات. وفي كثير من الأحيان، لا يمكنهم الانضمام إلى نقابات العمال في بلدانهم الأصلية ولا يُرحب بهم في نقابات

العمل المنزلي يشكل
في بعض البلدان النامية
١٠ في المائة من
العمالة

البلدان التي يعملون فيها. وكان هدف حلقة العمل هذه التوصل إلى موقف لنقابات العمال الإقليمية بخصوص دعم العمل اللائق للعمال المنزليين.

العودة وإعادة الإدماج

٤٢٣. تنفذ منظمة العمل الدولية أيضاً، كجزء من برنامج آسيوي شامل بشأن إدارة الهجرة اليد العاملة، مشروعاً مدته ثلاث سنوات: "العودة - المضي قدماً: التمكين الاقتصادي والاجتماعي للمهاجرين، بمن فيهم ضحايا الاتجار العائدون من بلدان الاتحاد الأوروبي والبلدان المجاورة". ويستهدف هذا المشروع العمال التايلنديين والفلبينيين العائدين من بلدان الاتحاد الأوروبي والبلدان المجاورة، ويوفر لهم خدمات الدعم المباشر. ويستند إلى مشروع "التمكين الاقتصادي والاجتماعي لضحايا الاتجار العائدين"، وهو مشروع سابق مولته اليابان وصندوق الأمم المتحدة الاستئماني للأمن البشري في تايلند والفلبين، ويُنفذ ابتداءً من سنة ٢٠٠٦ إلى غاية ٢٠٠٩.

٤٢٤. وتشمل الأنشطة الأخرى البارزة الخاصة بكل بلد ما يلي:

طلبت حكومة البحرين المشورة من منظمة العمل الدولية لإصلاح نظام الكفيل

■ البحرين - طلبت حكومة البحرين المشورة من منظمة العمل الدولية لإصلاح نظام الكفيل؛ وفي سنة ٢٠٠٩ أدخلت تغييرات تسمح للعمال بحرية أكبر في التنقل بين الوظائف.

■ كمبوديا - ساعدت منظمة العمل الدولية على صياغة وثيقة سياسية بشأن هجرة اليد العاملة، اعتمدتها وزارة العمل والتدريب المهني. وبفضل بحوث المنظمة، وافقت الحكومة على تخفيض تكاليف جوازات السفر من ٢٠٠ دولار إلى ٢٠ دولاراً وتقليص الوقت اللازم لإعدادها إلى ٢٠ يوماً. ويُذل جهد خاص لتوعية الشباب المهاجرين المحتملين من خلال ٢١ حلقة من مسلسل "مذاق الحياة"، وهو من أكثر المسلسلات التلفزيونية شعبية في البلد. ووصل عدد جمهور المسلسل إلى نحو ٤ ملايين مشاهد على مدى بضعة أسابيع. وتحذر قصة المسلسل التي تدعمها منظمة العمل الدولية من مخاطر الاتجار والهجرة دون الاستعداد لها. وعُرض المسلسل في شكل فيلم سينمائي في دور السينما في كمبوديا.

■ الصين - عملت منظمة العمل الدولية، في إطار برامج مختلفة، مع الهيئات المكونة الثلاثية واتحاد النساء لعموم الصين ووزارة التجارة، على حماية المهاجرين الداخليين والدوليين. وتغطي هذه المجموعة الشاملة من الأنشطة كل الجوانب: تعزيز سياسة مكافحة الاتجار على المستويين الوطني والمحلي؛ توفير المعلومات حول الهجرة الآمنة وتقديم المساعدة القانونية للمهاجرين المستضعفين؛ تعزيز مهارات العمال المهاجرين الشباب؛ اعتماد تدابير لتنظيم قطاع التوظيف وتحسين خدمات العمالة؛ تعزيز إصلاح نظام تفتيش العمل في القطاعات التي يهيمن عليها المهاجرون.

■ إندونيسيا - يساهم مشروع العمال المهاجرين في القضاء على التمييز واستغلال العمال المهاجرين الإندونيسيين، ولا سيما العمال المنزليون. ويعتمد المشروع على نهج متكامل بهدف معالجة الأسباب الجذرية للعمل الجبري والآثار المترتبة عنه والاتجار بالمهاجرين الأكثر استضعافاً. وتشمل الاستراتيجيات ما يلي: التوعية في مجال سياسة الهجرة؛ بناء القدرات المؤسسية؛ إنشاء تحالفات لمنظمات العمال؛ توفير الخدمات؛ البحوث المحددة الأهداف.

■ الأردن - عيّنت وزارة العمل، بدعم من منظمة العمل الدولية، عدداً إضافياً من مفتشي العمل لمعالجة مشاكل الاتجار وظروف العمل التعسفية في المناطق الصناعية المؤهلة. وقدمت المنظمة أيضاً التدريب لأصحاب العمل في هذه المناطق. وفي سنة ٢٠٠٩، اعتمدت الحكومة قانوناً لمكافحة الاتجار، وأعدت بدعم تقني من المنظمة، استراتيجية وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر.

■ الكويت - طلبت حكومة الكويت المشورة السياسية من منظمة العمل الدولية بشأن إعادة النظر في نظام الكفالة لحماية العمال المهاجرين بشكل أفضل وتحسين إدارة البلد للهجرة.

■ لبنان - اعتمدت الحكومة سنة ٢٠٠٩ عقد عمل نموذجياً موحداً للعمال المنزليين المهاجرين وأصدرت مرسوماً لرصد وكالات التوظيف الخاصة وتنظيمها. وتأتي هذه التغييرات التنظيمية نتيجة للدعم التقني الدائم الذي تقدمه منظمة العمل الدولية فيما يخص تعزيز حقوق العاملات المنزليات المهاجرات.

- **ماليزيا** - شاركت منظمة العمل الدولية ووزارة الموارد البشرية في تنظيم ندوة وطنية حول السياسة بشأن العمال الأجانب، تناولت المشاكل التي يواجهها البلد في إدارة العمال الأجانب وتأثير هذه المشاكل على بيئة العمل والآثار المترتبة على سياسات العمل والوظائف والبرامج في هذا الصدد.
- **منغوليا** - قدمت منظمة العمل الدولية المشورة بشأن مشروع قانون "توظيف المواطنين المنغوليين في الخارج والمواطنين الأجانب في منغوليا".
- **نيبال** - قدمت منظمة العمل الدولية المشورة للحكومة بشأن مراجعة قانون العمالة الأجنبية، وبشأن سبل هيكله المجلس الجديد المعني بالنهوض بالعمالة الأجنبية. وعينت الحكومة النيبالية ملحقين معنيين بالعمل في أبرز البلدان المستقبلة للعمال المهاجرين النيباليين، وطلبت المساعدة من المنظمة لتدريبهم.
- **عمان** - أصدر سلطان عمان سنة ٢٠٠٨ مرسوماً ملكياً يسن قانون مكافحة الاتجار بالأشخاص. وبدعم من منظمة العمل الدولية، درّبت وزارة القوى العاملة مفتشي العمل في مجالات الحقوق الأساسية بشكل عام والعمل الجبري والاتجار بالبشر بشكل أكثر تحديداً.
- **سريلانكا** - ساعدت منظمة العمل الدولية ووزارة النهوض بالعمالة الأجنبية والرعاية، والهيئات المكونة على صياغة مشروع سياسة وطنية بشأن هجرة اليد العاملة تقوم على أساس المبادئ والخطوط التوجيهية لإطار منظمة العمل الدولية المتعدد الأطراف بشأن هجرة اليد العاملة. واستناداً إلى هذا العمل، برز نموذج لوضع أطر تشاركية قائمة على الحقوق للسياسة الوطنية بشأن الهجرة، ويجري تطبيق هذا النموذج حالياً في نيجيريا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزمبابوي.
- **تاييلند** - وضعت منظمة العمل الدولية والمنظمات غير الحكومية الوطنية الشريكة، بالتعاون مع المربين، نموذجاً للتعليم الإعدادي للأطفال المهاجرين. والتحق الأطفال لمدة ستة أشهر بالصفوف التحضيرية التي شملت أساسيات اللغة التايلندية وقواعد السلوك الاجتماعي والقانون التايلندي والمهارات الحياتية. وفي البداية اشتركت مدرستان في المشروع، وبحلول نهاية السنة الأخيرة، كان بعض الأطفال المهاجرين يحضرون صفوف المدرسة النظامية إلى جانب الأطفال التايلنديين.
- **الإمارات العربية المتحدة** - استعرضت الحكومة ومنظمة العمل الدولية الإطار التنظيمي من أجل تقديم توصيات لإصلاحه. وشمل ذلك إجراء مناقشات مع وزارة العمل وهيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية ووزارة الداخلية، حول المجالات ذات الأولوية التي تتطلب تدخلات سياسية.
- **فيتنام** - دعمت منظمة العمل الدولية ووزارة العمل والمعوقين والشؤون الاجتماعية في صياغة استراتيجية جديدة بشأن هجرة اليد العاملة. كما ساعدت غرفة التجارة والصناعة في فيتنام على تنظيم أنشطة لإشراك أصحاب العمل في قضايا الهجرة الداخلية والاتجار بالشباب.
- **اليمن** - بناء على مشورة منظمة العمل الدولية، أنشأت الحكومة سنة ٢٠١٠ "إدارة معنية بالعمال اليمنيين في الخارج" لتعزيز عمل المواطنين في دول مجلس التعاون الخليجي. وتتمثل ولاية الإدارة أساساً في تقديم المعلومات إلى الوزير لدعم وضع سياسة للهجرة يتجلى فيها نهج منظمة العمل الدولية القائم على الحقوق.

الملاحظات الختامية ونقاط المناقشة

الملاحظات الختامية

٤٢٥. يمثل الاجتماع الإقليمي الخامس عشر لآسيا والمحيط الهادئ محفلاً ثلاثياً فريداً لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ عقد آسيا للعمل اللائق، وتبادل الخبرات والدروس المستفادة بغية بناء مستقبل مستدام بالتزامن مع العمل اللائق.

٤٢٦. وكل أربع سنوات، يجمع الاجتماع الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ فعاليات سياسية واقتصادية واجتماعية لاستعراض الإجراءات التي اتخذتها الهيئات المكونة بدعم من المكتب، ولتحديد الأولويات المستقبلية. وقد أبرز هذا التقرير الكثير من الإنجازات التي تحققت في الإقليم والتي تغطي جميع أهداف العمل اللائق في مجموعات الأولويات الإقليمية الخمس: "١" زيادة القدرة التنافسية والإنتاجية وفرص العمل؛ "٢" تحسين إدارة سوق العمل؛ "٣" توسيع نطاق الحماية الاجتماعية؛ "٤" القضاء على عمل الأطفال وخلق فرص للشباب؛ "٥" تحسين إدارة هجرة اليد العاملة.

٤٢٧. وتعكس هذه الأولويات الإقليمية الأولويات الوطنية الواردة في البرامج القطرية للعمل اللائق، ويتمشى معظمها مع أولويات أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وفي الوقت نفسه، كان على الهيئات المكونة خلال هذه الفترة، أن تواجه حالات استثنائية - وخاصة الكوارث الطبيعية والأزمة الاقتصادية والمالية العالمية.

٤٢٨. وعلى المستويات العالمية والإقليمية والوطنية، هناك إقرار واسع النطاق بأهمية برنامج العمل اللائق خارج منظمة العمل الدولية في العديد من المحافل العالمية والإقليمية. واتضح ذلك مثلاً في بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا من خلال الخطة الاجتماعية والثقافية للرابطة؛ وفي الدول العربية التي أقرت برنامج عمل إقليمياً يقوم على الميثاق العالمي لفرص العمل في المنتدى العربي للتشغيل (تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٩)؛ وفي البلدان الجزرية في المحيط الهادئ في "خطة عمل المحيط الهادئ للعمل اللائق" (شباط/ فبراير ٢٠١٠). إضافة إلى القرارات التي اتخذتها الهيئات الدولية مثل مجموعة العشرين والأمم المتحدة. وفي الواقع، فإن الأزمة شجعت على إقامة تعاون أكبر بين المؤسسات الإقليمية والمتعددة الأطراف في إقليم آسيا والمحيط الهادئ وخارجه.

٤٢٩. ولئن تحقق القدر الكبير، فمن الواضح أن الكثير من التحديات تظل قائمة. وعلى نحو ما أبرزته الأزمة الاقتصادية العالمية، لا يزال المشوار طويلاً قبل التمكن من إرساء أسس نمط نمو أكثر شمولية وتوازناً وأسس عولمة عادلة. وكما جاء في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، يجب على المكتب إتباع نهج أكثر تكاملاً والعمل بقدر أكبر من الكفاءة والفعالية - عبر التركيز على الإدارة القائمة على النتائج وتنمية المعارف والتشجيع على مزيد من أساليب العمل التعاوني. وينبغي كذلك العمل بهذه النهج المتكاملة على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي، وضمن النظام متعدد الأطراف.

٤٣٠. وإذا كان المراد للهيئات المكونة والمكتب التأثير على المناقشات والقرارات السياسية، فستحتاج إلى قدر كافٍ من المعارف والقدرات. وهذا بدوره سيتطلب قواعد بيانات يمكن استخدامها في إجراء تحليل قائم على الأدلة وتقاسم الخبرات والممارسات الجيدة على أساس ثلاثي. ولهذا الغرض، تشكل شبكة معارف عقد آسيا للعمل اللائق بداية واعدة. بيد أن هناك حاجة إلى بذل المزيد من الجهود. وينبغي أن يصبح جمع وتصنيف ونشر المعلومات الآنفة حول السياسات والتدابير التي تطبقها البلدان سمة موحدة لجميع مجالات ولاية وعمل منظمة العمل الدولية في الإقليم، ولا سيما في البرامج القطرية للعمل اللائق.

٤٣١. وقد شهد إقليم آسيا والمحيط الهادئ انتعاشاً قوياً من الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، وهو يؤدي اليوم دوراً بالغ الأهمية في دعم الاقتصاد العالمي الهش. ومع ذلك، فإن الاتجاه الملحوظ في كافة أنحاء الإقليم هو التنوع الكبير من حيث سرعة التعافي من الأزمة والموقع الجغرافي للبلد وحجم الاقتصاد ومستوى التنمية. وعلى منظمة العمل الدولية أن تحسن تكييف المساعدة التي تقدمها للهيئات المكونة من أجل تلبية احتياجاتها المتنوعة. ويجب بذل جهد لتحسين جودة البرامج القطرية للعمل اللائق باستمرار، وتعزيز تكامل السياسات. وبوجه عام، فإن أطر السياسات الاقتصادية الكلية التي ركزت على السياسة النقدية واستهداف التضخم فشلت في تحقيق الأهداف الأوسع نطاقاً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وهذا الأمر يشير إلى ضرورة توسيع أفق أهداف الاقتصاد الكلي ليشمل: الأهداف الاجتماعية، ولا سيما نمو الاستثمارات وفرص العمل المنتجة من خلال المنشآت المستدامة؛ توسيع نطاق الحماية الاجتماعية وتعزيزها؛ النهوض بإدارة سوق العمل. كما أن اعتماد نهج أكثر تكاملاً سيتطلب مزيداً من العمل التعاوني بين القطاعات في كافة أقسام المكتب. والموظفون مطالبون أكثر فأكثر بالاستجابة لمشاكل تقع عند مفترق طرق بين الشواغل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية - في إطار الهدف العام لتعزيز العمالة المنتجة والعمل اللائق للجميع.

٤٣٢. وأقام المكتب شراكات قوية بشأن العمل اللائق مع منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ومصارف التنمية الإقليمية. ووقعت منظمة العمل الدولية واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، التابعة للأمم المتحدة، مذكرة تفاهم لتعزيز التعاون بشأن قضايا مثل أرضية الحماية الاجتماعية والإحصاءات والنمو الأخضر وهجرة اليد العاملة، إضافة إلى تطبيق "مجموعة أدوات تعميم العمالة والعمل اللائق"، التي وضعها مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق. وفي سنة ٢٠٠٧، وقعت منظمة العمل الدولية ورابطة أمم جنوب شرق آسيا على اتفاق للتعاون يضع إطاراً لبرامج وأنشطة مشتركة. كما أرسى برنامج متين للتعاون مع مجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون الخليجي. وواصلت منظمة العمل الدولية ومصرف التنمية الآسيوي تعزيز شراكتها على أساس مذكرة التفاهم الموقعة سنة ٢٠٠٢.

٤٣٣. ويجب على منظمة العمل الدولية أن تواصل وتعمق نشاطها بشأن اتساق السياسات في كافة المؤسسات الإقليمية والمتعددة الأطراف في آسيا والمحيط الهادئ. وبناء على التطورات الأخيرة المشجعة، هناك مجال لزيادة تعزيز الشراكات، بما في ذلك داخل منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ومصارف التنمية الإقليمية. ولا بد لمنظمة العمل الدولية من أن تشارك أيضاً في الزخم المتزايد لتحقيق التكامل الإقليمي، وذلك من أجل إدماج نهج سياسية متماسكة مع العمل اللائق في العمليات المرتبطة بهذا الزخم، وضمان تحقيق نتائج أكثر توازناً واستدامة. ويجب رسم مستقبل آسيا، سواء على المستوى العالمي أو الإقليمي أو الوطني، على أساس الحوار الاجتماعي والحقوق في العمل.

نقاط للمناقشة

٤٣٤. يتيح الاجتماع الإقليمي الخامس عشر لآسيا والمحيط الهادئ منبراً ثلاثياً لتقاسم التجارب وتحديد الخطوات العملية لتحقيق أهداف عقد آسيا للعمل اللائق (٢٠٠٦-٢٠١٥). ويُقترح فيما يلي عدد من النقاط المحددة للمناقشة فيما يخص جلسات المداولات الرئيسية:

السياسات المنسقة في مجالات الاقتصاد الكلي والعمالة والحماية الاجتماعية

٤٣٥. سيتطلب وضع إطار اقتصادي كلي لما بعد الأزمة يعزز نمواً أكثر شمولية وتوازناً في الإقليم التزاماً متجدداً بالعمالة الكاملة والمنتجة باعتبارها هدفاً سياسياً أساسياً. وينبغي لهذا الإطار أن يضمن دعم العمالة من خلال أنظمة الضرائب والإعانات وسياسات التجارة والاستثمار، وأن يجري تقاسم المكاسب الناجمة عن النمو والإنتاجية على نطاق أوسع من خلال زيادة الأجور وتحسين ظروف العمل وخلق المزيد من فرص العمل. وينبغي لهذا الإطار أيضاً أن يمول أرضية أساسية للحماية الاجتماعية تشمل الحصول على الرعاية الصحية وتأمين الدخل للمسنين

والمعوقين وإعانات الأطفال وتأمين الدخل بالاقتران مع مخططات عامة لضمان العمل للعاطلين والفقراء العاملين. وسيتطلب توفير هذه الفرص سياسات أكثر تنسيقاً واتساقاً على المستوى العالمي والإقليمي والوطني.

- ما هي التجارب والدروس التي يمكن أن يتبادلها المشاركون فيما يخص تنفيذ إطار اقتصادي كلي لاستقرار الأسعار والاستدامة المالية والعمالة الكاملة والمنتجة؟
- ما هي الاحتياجات الأساسية لتعزيز قدرات المؤسسات الحكومية المسؤولة عن سياسات الاقتصاد الكلي والعمالة والحماية الاجتماعية، وكيف يمكن لمنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل أن تؤدي دوراً أكثر فعالية في هذا الإطار؟
- كيف يمكن تحسين أنظمة الضرائب والإعانات والسياسات التجارية لدعم خلق فرص العمل والاستثمار المنتج في المنشآت المستدامة، وفي الوقت ذاته ضمان تقاسم المكاسب الناجمة عن النمو والإنتاجية على نطاق أوسع؟
- ما هي التجارب والدروس التي يمكن أن يتبادلها المشاركون فيما يخص تمويل وبناء أرضية للحماية الاجتماعية؟
- كيف يمكن للتنسيق على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني أن يعزز الحيزين المالي والسياسي للبلدان من أجل وضع سياسات متسقة في مجالات الاقتصاد والعمالة والحماية الاجتماعية؟

العمالة المنتجة والمنشآت المستدامة وتنمية المهارات

٤٣٦. لا يمكن الإفلاح في إعادة التوازن إلى محركات النمو في آسيا دون توسيع نطاق العمل اللائق. وقد كان العجز في العمل اللائق مصدراً للقلق، حتى قبل اندلاع الأزمة. فقد شهدت العمالة غير العادية وغير المنظمة نمواً مطرداً أدى إلى انخفاض الأجور وتردي ظروف العمل، مما ساهم في ارتفاع التفاوت في الدخل في البلدان النامية في آسيا. وسيحتاج الكثير من الاقتصادات المنخفضة والمتوسطة الدخل إلى ضمان اقتصاد منظم يكون الوصول إليه أكثر سهولة والعمل فيه أكثر جاذبية. وسيتطلب هذا الأمر بيئة مؤاتية وسياسات داعمة للنهوض بالمؤسسات المستدامة وزيادة كفاءة الاقتصاد غير المنظم وإنتاجيته - وهما شرطان ضروريان كيما تتمكن البلدان من الحد من الفقر وتمكين الناس من الانتقال إلى الاقتصاد المنظم. وإلى جانب تسليط الضوء على الجهود التي تبذلها البلدان، فإن المناقشة ستتناول أيضاً الفرص المتاحة لزيادة الاستثمارات في تنمية الموارد البشرية وتحسين ظروف العمل ودور الشركاء الاجتماعيين.

- علماً بأن المنشآت الصغيرة والمتوسطة تضطلع بدور كبير في تكوين الثروات واستحداث فرص العمل، ما هي الخطوات التي يمكن للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية اتخاذها من أجل تعزيز بيئة أكثر ملاءمة تمكن المنشآت الصغيرة من توليد وظائف أكثر وأفضل؟
- هل هناك نماذج ناجحة تضمن بيئة عمل آمنة وصحية في جميع أماكن العمل؟ وما هي الآليات والأدوات التي أثبتت فعاليتها في تعزيز ثقافة السلامة والصحة، ولا سيما في المنشآت الصغيرة والمتوسطة والاقتصاد غير المنظم؟
- ما هي الأمثلة الجيدة لتحديد الاحتياجات المستقبلية من حيث المهارات ولوضع نهج أكثر تنسيقاً وتكاملاً لإستراتيجية تنمية الموارد البشرية، التي تسمح بتحقيق نمو متوازن وشامل؟ وكيف يمكن للبلدان أن تعزز الأطر الإقليمية لمعايير الكفاءة والاعتراف بالمهارات من أجل دعم حراك اليد العاملة والهجرة الدولية؟
- ما هي النهج الناجحة لتنمية المهارات، التي ساعدت الفئات المحرومة على الخروج من الحلقة المفرغة المتسمة بالمهارات المتدنية والإنتاجية المنخفضة والعمالة القليلة الأجر، والتي مكنتها من الاستفادة من الفرص الناشئة؟

توفير وظائف خضراء وتحقيق انتقال عادل

٤٣٧. لا يتعين على الهيئات المكونة أن تسعى فقط إلى تحقيق عمالة كاملة ومنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع، بل عليها أيضاً أن تعالج التغيرات البيئية، بما فيها تغير المناخ. ولهذا

الغرض، ينبغي لها أن تنظر في تعزيز "الوظائف الخضراء" - أي العمل اللائق الذي يساعد على الحفاظ على البيئة ويعزز الفرص والإنصاف في الوقت ذاته. وسيكون من المهم كذلك ضمان انتقال عادل يخلق وظائف خضراء في قطاعات مختلفة من الاقتصاد ويمكن المنشآت والعمال ومجتمعاتهم المحلية من التكيف مع هذه البيئة المتغيرة. وثمة مسألة بالغة الأهمية ألا وهي تزويد الحكومات والشركاء الاجتماعيين بالأدوات التي يمكنهم من خلالها تشخيص الآثار على سوق العمل والفرص، وتحديد القضايا الرئيسية المرتبطة بهذا الانتقال.

- ما هي التجارب والدروس التي يمكن أن يتبادلها المشاركون فيما يخص الجهود الرامية إلى تعزيز الوظائف الخضراء وتحقيق انتقال عادل؟
- كيف يمكن لسياسات محددة بشأن الوظائف الخضراء أن تعزز فرص العمل اللائقة والجيدة - وفي أية قطاعات؟
- إن تحقيق انتقال عادل إلى اقتصاد منخفض الكربون ومقاوم لتغير المناخ يستوجب توسيع مخططات الحماية الاجتماعية التي تستهدف الفئات الأكثر استضعافاً، بما في ذلك المقيمون في المناطق المعرضة للكوارث والعاطلون عن العمل والنساء والشباب والمنشآت الصغيرة وبالغة الصغر. وهل يمكن للبرنامج البيئي تعزيز عملية وضع برامج الحماية الاجتماعية في كافة أنحاء آسيا والمحيط الهادئ - وبأي طريقة؟
- لا يزال من المطلوب فهم الكثير من الجوانب فيما يتعلق بالفوائد والتحديات المتصلة بالوظائف الخضراء. وستحتاج الهيئات المكونة إلى أدوات لاستباق التحولات في سوق العمل واتجاهات المهارات وتقييم آثار السياسات الخضراء والفرص التي ستنجحها من حيث العمالة. فما هي الاحتياجات ذات الأولوية للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في مجال البحوث وتقاسم المعارف وبناء القدرات؟

الحقوق في العمل والحوار الاجتماعي

٤٣٨. يجب أن يكون مستقبل الإقليم مبنياً على: التصديق على الاتفاقيات الأساسية واتفاقيات الإدارة السديدة؛ احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛ وضع آليات فعالة للحوار والحقوق النقابية وإبداء الرأي. وقد شهد إقليم آسيا والمحيط الهادئ ارتفاعاً في عدد النزاعات الجماعية والفردية، مما يفرض ضغوطاً على آليات تسوية النزاعات. وتوخياً لتحقيق العمل اللائق بأجور عادلة، من المهم بـمكان أن تحد الحكومات من السمة غير المنظمة وتنظم علاقة الاستخدام وتتصدى للتمييز المستمر. وأفضل وسيلة للحد من التفاوت في الدخل ودعم النمو القائم على الدخل، هي التأكد من أن للعمال القوة الكافية للمفاوضة بشأن تحديد الأجور والحماية. وسيكون من المهم كذلك تعزيز الصلة بين الإنتاجية والأجور من خلال مؤسسات سوق العمل الفعالة والحوار الاجتماعي الفعال.

- كيف يمكن للبلدان أن تتجاوب مع إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، الذي دعا إلى استعراض وضعها فيما يتعلق بتصديق صكوك منظمة العمل الدولية "بهدف زيادة التغطية تدريجياً لكل هدف من الأهداف الاستراتيجية، مع التركيز بشكل خاص على الصكوك المصنفة بوصفها معايير العمل الأساسية فضلاً عن الصكوك التي تعتبر الأكثر أهمية من ناحية الإدارة السديدة والتي تشمل الهيكل الثلاثي وسياسة العمالة وتفتيش العمل"؟
- تولي البلدان في جميع أنحاء الإقليم تركيزاً أكبر على وضع آليات لتحديد الحد الأدنى للأجور. فما هي التجارب والدروس المستخلصة في هذا المجال؟ وما هي التجارب والدروس التي يمكن أن يتبادلها المشاركون فيما يخص تعزيز الصلة بين الإنتاجية والأجور؟ وما هي السياسات التي انتهجتها بلدان الإقليم للرفع من الحد المتوسط - بدلاً من الحد الأدنى - للأجور من أجل الحد من عدم المساواة؟
- ما هي الأسباب الكامنة وراء ارتفاع الإضرابات في بعض البلدان والنزاعات الفردية في بلدان أخرى؟ فمعظم البلدان أنشأت مؤسسات ووضعت إجراءات لمنع النزاعات وتسويتها. فهل يكفي ذلك لمواجهة التحديات الحالية والمستقبلية؟ وما هي الممارسات الجيدة في الإقليم لمنع النزاعات وتسويتها بشكل سريع ومنصف؟

- ما هي انعكاسات ازدياد السمة غير المنظمة وتنامي العمل المؤقت والعارض؟ وما هي الأمثلة الجيدة التي حققت مرونة أكبر في سوق العمل من خلال الحوار الاجتماعي وليس من خلال انتشار العمالة الهشة؟ ماذا كان تأثير إصلاح قانون عقد الاستخدام على الأنواع المختلفة من نمو العمالة؟
- تبين الإحصاءات استمرار وجود فجوات في الأجر والدخل بين الرجال والنساء في المهن المماثلة، فضلاً عن شدة ارتفاع نسبة النساء في الاقتصاد غير المنظم. فما هي الدروس المستخلصة في الإقليم في مجال سد هذه الفجوات - على مستوى المنشآت والقطاعات وعلى المستوى الوطني، أو من خلال قوانين وسياسات ومؤسسات عدم التمييز؟
- ظل إصلاح قانون العمل سمة بارزة في آسيا والمحيط الهادئ على مدى السنوات الأربع الماضية. فكيف ساهم الحوار الاجتماعي في تحسين جودة التشريعات، وفي عملية الإصلاح القانوني بشكل عام؟

استنتاجات الاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر

١. إن ممثلي الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، المشاركين في الاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر لمنظمة العمل الدولية، يتوجهون بالشكر إلى حكومة جمهورية كوريا لاحتضانها هذا الاجتماع. فقد أسهمت بكرمها وحسن وفادتها وتنظيمها الكفؤ في نجاح هذا الاجتماع.

٢. ولقد شهدت بلدان كثيرة في الإقليم، منذ انعقاد الاجتماع الإقليمي الآسيوي الأخير، نمواً اقتصادياً قوياً ورخاءً متزايداً. لكن ما يؤسف له هو أن العديد من البلدان قد مرت أيضاً باضطرابات هائلة متصلة بكميات كبيرة من الكوارث الطبيعية وأزمات سياسية واقتصادية وإنسانية كبرى. وإننا نعرب عن تعاطفنا وتضامننا مع الشعوب التي عانت من ذلك ونعقد العزم على أن نبذل قصارى جهودنا لتعزيز الانتعاش والتنمية الاقتصادية والسلم وتحقيق العدالة الاجتماعية للجميع. وينبغي إيلاء الأولوية الواجبة للجهود الرامية إلى تشجيع إعادة الإعمار وإنعاش سبل العيش في البلدان التي مزقتها الحروب وأنهكتها النزاعات وضربت الكوارث.

٣. وإننا نشكر المدير العام على التقريرين اللذين قدمهما واللذين يصفان الوضع في الإقليم فيما يتعلق بالعمل اللائق واستئصال الفقر. ونلاحظ أن التقريرين يحصنان في ما يزر به الإقليم من تنوع كبير، بما في ذلك العديد مما شهده من نجاحات وتحديات. ويسرنا بصورة خاصة أن نلاحظ أن برنامج العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية قد أصبح جزءاً متكاملًا في البرامج الوطنية للعديد من البلدان في الإقليم فضلاً عن البرنامج الإنمائي الدولي. وإننا نؤيد بشدة وثيقة النتائج الصادرة عن مؤتمر القمة العالمي للأمم المتحدة في عام ٢٠٠٥ والإعلان الوزاري الصادر عن الجزء رفيع المستوى في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في عام ٢٠٠٦.

التعاون الإقليمي لجعل العمل اللائق حقيقة وطنية واقعة

٤. إننا نعرب عن اقتناعنا بأن برنامج العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية يمكن أن يسهم في توفير سبيل مستدام للخلاص من الفقر، ويساعد في التصدي لحالات التفاوت الاقتصادي المتزايدة على السواء داخل البلدان في الإقليم وفيما بينها، ويقدم بالتالي إسهاماً يعتد به في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. كما أن برنامج العمل اللائق يمكن من إحراز تقدم في اتجاه تحقيق عولمة عادلة تكون فيها أهداف التنمية الاقتصادية والإنصاف الاجتماعي متوازنة على أتم وجه.

٥. وإننا لفخورون في أننا كنا من رواد وضع خطط عمل وطنية للعمل اللائق، على حد ما دعا إلى ذلك الاجتماع الذي عقدناه في عام ٢٠٠١، ونشير إلى أن عدة بلدان، وليس جميعها، قد أرسلت خططاً وطنية. وإننا ندعو جميع البلدان في الإقليم إلى أن تقوم بذلك بمشاركة تامة من جانب الشركاء الاجتماعيين.

٦. ونعقد العزم على ضمان استمرار آسيا في تولي القيادة السياسية العالمية في مجال جعل توفير العمل اللائق للجميع هدفاً مركزياً لسياساتنا الوطنية والإقليمية والدولية ذات الصلة وكذلك لاستراتيجياتنا الإنمائية الوطنية.

٧. وإننا نلتزم بالتالي بتنفيذ عقد آسيا للعمل اللائق - لفترة تصل حتى عام ٢٠١٥ - سنبدل خلالها جهداً متضافراً ومستداماً لتحقيق العمل اللائق في جميع البلدان التي تزخر بها قارتنا المتسمة بالتنوع.

٨. وإننا نرحب بوضع برامج قطرية للعمل اللائق، وهي الأداة التي تتوصلها منظمة العمل الدولية لتسخير الموارد ولتقديم دعم منسق لدفع أولويات العمل اللائق قدماً على المستوى الوطني. وينبغي أن يتجلى في البرامج القطرية للعمل اللائق على النحو المناسب وضع الأولويات الثلاثية والالتزام والملكية لدى الهيئات المكونة الثلاثية. وسيقوم كل بلد، وفقاً لظروفه وأولوياته الوطنية، بتحديد أهداف العمل اللائق القابلة للتحقيق وبرسم معالم برنامجه الوطني الخاص به، بالاستناد إلى الدعائم الأربع لبرنامج العمل اللائق وحولها، وهي - المبادئ والحقوق الأساسية في العمل والعمالة والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي. وهي تمكن المكتب والهيئات المكونة الثلاثية من العمل على نحو وثيق مع الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز والهيئات المانحة لإدماج أهداف العمالة الكاملة والمنتجة وتخفيف وطأة الفقر وتحقيق العمل اللائق في دورات البرمجة والحوار السياسي على المستوى القطري.

٩. بالإضافة إلى ذلك، نعقد العزم على أن نشجع على نحو نشط مبادرات التعاون الإقليمية، لا سيما حتى تتمكن البلدان من تحديد الاحتياجات المشتركة وتقاسم الممارسات الحسنة ووضع الاستراتيجيات والبرامج كي تتصدى معاً للمجالات ذات الفائدة المتبادلة والاهتمام المشترك.

١٠. إن الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي هما أمران لا غنى عنهما من أجل الوفاء بهذه الالتزامات. وفي هذا الصدد، ندعو كذلك إلى قيام شراكات استراتيجية مع المنظمات الوطنية والإقليمية والدولية ذات الصلة، بما يضمن مشاركة الشركاء الاجتماعيين.

الأولويات للإجراءات على الصعيد الوطني

١١. إننا نؤكد التزامنا بتحقيق حصائل ملموسة واتخاذ تدابير عملية من أجل تنفيذ سياسات وبرامج محددة زمنياً توخياً لتحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع.

١٢. أما الأولويات المترابطة لتحقيق العمل اللائق والحد من الفقر في بلدان الإقليم خلال العقد المقبل فهي:

- تشجيع التصديق على معايير العمل الأساسية فضلاً عن احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛
- تشجيع نمو الإنتاجية والاقتصادات القادرة على التنافس على نحو مستدام؛
- تشجيع خلق الوظائف؛
- النهوض بفرص العمل اللائق في الاقتصاد غير المنظم ولا سيما في القطاع الريفي؛
- تعزيز فرص الحصول على التعليم للجميع، بما في ذلك ما هو مستهدف وذو صلة من تعليم وتدريب وتعلم متواصل لضمان مهارات مناسبة تعزز استمرار القابلية للاستخدام؛
- تعزيز فرص العمل اللائق وفرص تنظيم المشاريع للشباب والشبان، لا سيما من خلال تسهيل الانتقال من المدرسة إلى العمل وتقاسم الممارسات الحسنة؛
- تقوية قدرة الشركاء الاجتماعيين وإدارة العمل؛
- مكافحة جميع أشكال عمل الأطفال كما هو محدد في اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ١٣٨ ورقم ١٨٢؛
- تحسين الحوار وإدارة هجرة اليد العاملة بحيث تعود بالفائدة على السواء على البلدان المرسل والمرسل إليها والمتلقيين وتحسين حماية الحقوق والمساواة في المعاملة للعمال المهاجرين؛
- تحسين الإدارة السديدة والفعالة لسوق العمل عن طريق اعتماد وتنفيذ واستعراض قوانين العمل والسياسات الاجتماعية مقارنة بأهداف تحقيق العمل الكامل والمنتج، التي يسعى إليها برنامج العمل اللائق؛

- استحداث آليات تعاون بين الإدارة والعمال وآليات شراكة ثنائية وغير ذلك من المؤسسات واللوائح المناسبة، بما في ذلك أطر من أجل الحوار الاجتماعي، بوصفها عناصر هامة لسير أسواق العمل بفعالية وإنصاف؛
 - النهوض بالمساواة بين الجنسين بواسطة أمور من بينها منح المرأة الإمكانات عن طريق تعزيز تكافؤ الفرص للحصول على عمل لائق ومنتج؛
 - إيلاء اهتمام خاص إلى احتياجات العمال المستضعفين، بمن فيهم المعوقون وضحايا الاتجار والعمل الجبري والمصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز والسكان الأصليون والعمال المحرومون من حقوقهم الأساسية في مكان العمل؛
 - توسيع نطاق فعالية وتغطية الحماية الاجتماعية لتشمل الجميع، بمن فيهم العمال في الاقتصاد غير المنظم؛
 - النهوض بالسلامة والصحة المهنية.
١٣. وإذ نقر بالطبيعة المتكاملة لبرنامج العمل اللائق، فإننا نشدد على اعتماد نهج متماسك ومتكامل لمقاربة هذه السياسات والبرامج، مع المشاركة الوثيقة للشركاء الاجتماعيين في جهود التنمية الاقتصادية المحلية.

المبادرات والشراكات الإقليمية

- ١٤. إننا نشجع بشدة، بالاعتماد على أطر التعاون الإقليمية، المبادرات الثلاثية لتقاسم المعارف والتجارب والخبرات من أجل تشجيع العمل اللائق والحد من الفقر.
- ١٥. وفي هذا الصدد، نشير إلى المبادرات التي سبق استهلالها بشأن:
- شبكة المهارات الإقليمية للمنظمات الشريكة، من قبيل برنامج المهارات والقابلية للاستخدام لآسيا والمحيط الهادئ (Skills-AP)؛
- الإطار متعدد الأطراف لمنظمة العمل الدولية بشأن هجرة اليد العاملة؛
- قاعدة البيانات الإقليمية بشأن مؤشرات العمل اللائق الموضوعية من أجل تقاسم التجارب الوطنية.

إجراءات منظمة العمل الدولية

- ١٦. دعماً للأولويات المذكورة آنفاً، نطلب من المكتب أن يقدم المساعدة للحكومات وللشركاء الاجتماعيين، في مجال استهلال المزيد من المبادرات، في حدود الوسائل المتاحة، من أجل تدعيم وتكامل الإجراءات في الميادين التالية:
- تشجيع التصديق والتنفيذ الكامل لاتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق التنظيم والمفاوضة الجماعية والقضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي فضلاً عن القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال والتمييز في الاستخدام والمهنة؛
- المساعدة على وضع سياسات وطنية تستند إلى برنامج العمالة العالمي لمنظمة العمل الدولية؛
- تقديم خدمات الدعم للمنشآت الصغيرة والمتوسطة؛
- تقوية إدارات الاستخدام وتفتيش العمل ومنع النزاعات وتسويتها؛
- تشجيع تصديق وتنفيذ اتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن السلامة والصحة المهنية، بما في ذلك اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنية، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧)؛
- تشجيع التصديق على اتفاقية العمل البحري، ٢٠٠٦؛
- دراسة جدوى الدعوة إلى انعقاد حدث إقليمي بشأن النمو والعمالة والعمل اللائق؛

- إرساء المعالم المرجعية وأفضل الممارسات بشأن توسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل جميع العاملين، نساء ورجالاً، وأسرهم؛
 - تشجيع وضع إحصاءات محدثة وموثوقة وجمع البيانات للمساعدة في مجال إجراء البحوث القائمة على الوقائع ومقارنتها واتخاذ القرارات.
١٧. وإننا ندعو المنظمات الإقليمية والمنظمات الدولية الأخرى، بما فيها اللجان الاجتماعية والاقتصادية التابعة للأمم المتحدة لآسيا والمحيط الهادئ وغرب آسيا (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ واللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغرب آسيا) ورابطة أمم شرق آسيا ومصرف التنمية الآسيوي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) كي تعمل على نحو وثيق مع منظمة العمل الدولية دعماً لهذه الجهود، على حد ما دعا إليه الجزء رفيع المستوى في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في تموز/ يوليو ٢٠٠٦.
١٨. وإننا نؤكد من جديد الاستنتاجات بشأن ميانمار، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته الخامسة والتسعين (أيار/ مايو - حزيران/ يونيو ٢٠٠٦).

تنفيذ عقد آسيا للعمل اللائق

١٩. سيبدأ اعتباراً من هذا الاجتماع عقد آسيا للعمل اللائق. وتلتزم الهيئات المكونة الثلاثية في بلدان الإقليم بتحقيق نتائج محددة في العمل اللائق وفقاً للظروف والأولويات الوطنية في كل منها، كما تلتزم بالتعاون بشأن مبادرات محددة على المستوى الإقليمي، تسهم فيها إجراءاتها المشتركة وتقاسمها للمعارف والخبرات في جعل العمل اللائق حقيقة واقعة بحلول عام ٢٠١٥.
٢٠. بالإضافة إلى ذلك، إننا نناشد مجلس إدارة مكتب العمل الدولي أن يوعز إلى المكتب أن يقوم، حسب مقتضى الحال وعند الطلب، بتقديم المساعدة للجهود التي تبذلها الهيئات المكونة الثلاثية في تنفيذ عقد آسيا للعمل اللائق.

الأول من أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٦.