

ورشة عمل حول

تشيط الاستخدام الخارجى

( القاهرة ، 16 - 18 / 7 / 2006 )

مكان عقد الورشة / فندق بيراميزا / القاهرة

بجهود منظمة العمل العربية بشأن

تكاتف القوى العاملة العربية

إعداد  
مكتب العمل العربى  
رضا قيسومه

## مقدمة

في ضوء المتغيرات الدولية المتسارعة التي يشهدها العالم في اتجاه الانفتاح الكامل لكافة النظم دون تمكين أى نظام أن يعيش فى عزلة عن الكيان العالمى ونتيجة التطورات العلمية والتقنية والتكنولوجية وامتداد ثورة المعلومات والاتصالات إلى معظم أنحاء العالم مع أحداث تغيرات فى المفاهيم الاقتصادية وأساليب ووسائل وأنماط العمل ومكونات الإنتاج وتغيرات سريعة فى المهن ، أصبحت قضايا التشغيل تمثل أكبر التحديات التى تواجه أغلب البلدان ومنها البلدان العربية فى الحاضر وعلى المدى البعيد .

وتشير بعض البيانات المتاحة إلى تفاقم معدلات البطالة فى العديد من البلدان العربية وبصفة خاصة بطالة الشباب وحاملى الشهادات العلمية نتيجة تداخل مجموعة واسعة ومتشابكة من العوامل والتحديات فى مختلف مجالات التنمية الاقتصادية وإعادة الهيكلة وتباطئ النمو الاقتصادى وتراجع الاستثمارات الأجنبية ومحدودية التعاون الإقليمى إضافة إلى ارتفاع معدلات النمو السكاني وتراجع فرص العمل فى البلدان النفطية والهجرة العائدة وارتفاع نسبة الأمية مما أدى إلى نقص التشغيل وعدم القدرة على توليد فرص عمل مناسبة وبأعداد كافية .

ولم يعد هناك بلدان محصنة ضد البطالة كما كان الاعتقاد فى السابق فى حالة البلدان الخليجية العربية بوجه خاص حيث أن معدل البطالة فى أكبر هذه البلدان حجما وتشغيلا واستقبالا للوافدين وهى السعودية كان يقدر بحوالى 9.6% عام 2001 وأصبحت معظم هذه البلدان تواجه تحديات جدية لتنظيم سوق العمل ومعالجة البطالة بين الوطنيين بالتوازي مع حركة تدفق العمالة الوافدة إلى المنطقة فى إطار تجزئة سوق العمل .

وفى مواجهة مشكلات البطالة والحد من تأثيراتها السلبية على المجتمعات العربية والسلم والاستقرار فى الوطن العربى ، نجد أن العديد من المنظمات والهيئات العربية والدولية ومن

ضمنها منظمة العمل العربية أعطت الأولوية لمعالجة قضايا التشغيل والتكيف مع المستجدات والتطورات الحديثة وآليات السوق فى سبيل المساهمة فى إيجاد آليات وأساليب جديدة ومبتكرة للحد من تفاقم مشكلات البطالة ، بالتعاون مع البلدان العربية التى تفاعلت بدورها مع التوجهات العالمية حيث حظيت قضايا الشباب برعاية واهتمام كبير من قبل الجهات الرسمية والغير رسمية فى معظم البلدان وتجسدت تدخلاتها فى بروز بعض التجارب المميزة فى شكل مشاريع وخطط وبرامج موجهة تدفع إلى التفاؤل من خلال الاستفادة من نتائجها وتطويرها باستمرار .

ومن ضمن هذه التجارب نذكر برامج وخطط وسياسات توطين الوظائف التى بدأت حكومات بلدان مجلس التعاون الخليجى فى تنفيذها فى السنوات الأخيرة .

### ■ الهجرة وحركة القوى العاملة

#### أولاً : واقع الهجرة :

قد يتفق الجميع مع استنتاجات الباحثين والمهتمين بقضايا الحركة السكانية وانتقالها من بلد أصلى يعيشون فيه إلى بلد آخر يسمى المهجر وهى حركة طبيعية من سمات تاريخ البشر والبشرية على مر العصور ، وهى كسائر الأنشطة الإنسانية يدفعها ويؤثر فى تدفقاتها عدد من العوامل المتعلقة بالبحث عن الأفضل والعمل على تحسين أوضاع البشر فى هذه الحياة . وأن موضوع الهجرة عامة والهجرة للعمل خاصة لا يمكن اعتباره كظاهرة جديدة بل هى ظاهرة إنسانية طبيعية وقديمة قدم التاريخ عرفتها الإنسانية وستعرفها كل الشعوب ومنها شعوب الاتحاد الأوروبى نفسها ، وستبقى كذلك مادام هناك تباين فى الموارد وفرص العمل وأساليب ووسائل العيش سواء داخل المنطقة الجغرافية الواحدة أو خارجها ، إذ لا يزال ( خُمس ) سكان العالم تقريباً لا يحصلون على الخدمات الصحية الأساسية أو الماء الصالح للشرب ، إضافة إلى مختلف العلل المنتشرة فى العديد من المجتمعات .

وقد تبين من خلال تقديرات وإحصائيات الأمم المتحدة لعام 2000 أن حجم المهاجرين الذين يعيشون خارج بلدانهم الأصلية يصل إلى (150) مليون شخص ، منهم حوالى (20%) لاجئين ، على حجم السكان الذى يبلغ ( 6.23 ) مليار نسمة ، فإن نسبة المهاجرين لا تتعدى (2.4%) من حجم السكان .

وعلى المستوى الدولى يمكن اعتماد نسبة المهاجرين على حجم السكان كمؤشر لتقييم ظاهرة الهجرة فى بلدان الاستقبال . ومن خلال بعض الإحصائيات الصادرة عن منظمة الهجرة الدولية لعام 2001 يتضح تباين شديد لظاهرة الهجرة حول العالم . فبخلاف الأفكار الشائعة فإن أوروبا وأمريكا الشمالية لا يمثلان أول دولتان فى استقبال المهاجرين من حيث التركيز ، غداً أن نسبة المهاجرين الشرعيين تمثل فقط ( 7.7%) من سكان أمريكا الشمالية ، و(5.4%) فى فرنسا و (8.9%) فى ألمانيا ، و (3.8%) فى بريطانيا ، و ( 1.3%) فى أسبانيا ، فى حين كانت هذه النسبة فى نفس الفترة تمثل ( 63.7%) من سكان دولة قطر ، و ( 71.6%) فى دولة الكويت ، و ( 90.1%) فى دولة الإمارات العربية المتحدة ، وما بين ( 25 – 30%) فى كل من المملكة العربية السعودية ومملكة البحرين وسلطنة عمان والجمهورية العربية الليبية.

ومع هذه النسبة البسيطة لعدد المهاجرين مقارنة بحجم السكان والتي لم تعرف سوى تغيرات طفيفة نزولاً أو صعوداً خلال العقود الماضية ، يلاحظ أن هناك مبالغة فى الآثار السلبية للهجرة على الشعوب وفى تضخيم حجمها بدوافع قد تبدو غير منطقية وإنما لمعالجة أوضاع ظرفية معينة وأزمات محددة .

### 1- تنقل الأيدي العاملة العربية :

بالنسبة لتنقل الأيدي العاملة العربية فى نطاق بلدان الخليج العربية يتضح من خلال الجدول رقم (1) أن حجم التنقل كان فى ازدياد ليصل نصيب العرب من مجموع السكان الوافدين حوالى

72% عام 1975 لكن هذه النسبة ما انفكت تتراجع بشكل متواصل لتصل إلى حوالى 29% فقط عام 2002 وذلك نتيجة تقلص الطلب على تدعيم الأجهزة والخدمات باللغة العربية مع نمو المواطنين وتشبع التشغيل فى المؤسسات الحكومية ، وتأثير الإدارة الدولية للمشاريع وكان هذا التراجع لصالح الهجرة الآسيوية التى كانت تشكل نسبة 67.1% من مجموع القوى العاملة الوافدة عام 2000 .

ويبين الجدول رقم (2) توزيع السكان العرب المتنقلين بين عدد من البلدان العربية وتبقى أعلى نسبة متواجدة فى السعودية مع الملاحظة أن بلدان مثل البحرين وقطر وعمان ما تستقبله من الوافدين مجتمعة يقل عما تستقبله الأردن أو لبنان منفردتان . كما تأثرت حركة التنقل بتلاشى السوق العراقى الناشئ لتضيق حوالى مليونى فرصة عمل .

## 2- الهجرة الآسيوية :

فى البداية كانت الهجرة تقليدية من المناطق الهندية ( الهند ، باكستان ، بنجلاديش ) فى اتجاه بلدان الخليج العربية ثم امتدت إلى بلدان آسيوية أخرى . وازدهرت هذه الهجرة وما تزال فى مرحلة البنى الأساسية والصيانة والتهيؤ واصبح العنصر المؤثر فيها هو الخدمات الشخصية وهذه الصفة هى التى أثرت فى نمو الهجرة الآسيوية إلى بلدان مثل الأردن ولبنان .

وتشير آخر التقديرات لرصد العمالة الآسيوية فى بلدان الخليج العربية عام 2000<sup>1</sup> إلى

توزيع حجم الوافدين من آسيا على النحو التالى :

الهـــــــند	3.2 مليون شخص
باكستان	1.74 مليون شخص
بنجلاديش	820 ألف شخص
الفلبين	730 ألف شخص
سريلانكا	700 ألف شخص
إندونيسيا	250 ألف شخص
إيران	140 ألف شخص

أما بالنسبة لتأثير الوافدين على التركيبة السكانية يتضح من خلال الجدول رقم (3) الذى يحدد حجم السكان الوطنيين والوافدين لعامى 2001 / 2002 ، أن نسبة الوافدين إلى مجموع السكان تراوحت ما بين 26% فى عمان و 30% فى السعودية إلى 80% فى الإمارات بمعدل عام لبلدان الخليج العربية يقدر بنحو 38.5%<sup>2</sup> . بينما ارتفع حجم الوافدين فى السعودية عام 2004 إلى حوالى 8.8 مليون شخص ما يقارب نصف عدد السكان<sup>3</sup> .

### 3- الهجرة غير الشرعية :

بالرغم من الإجراءات والنظم والتشريعات التى تنظم وتراقب الهجرة مثال التأشيرات ، ترخيص العمل ، إجراءات الإقامة ، نظام الكفيل ، الفحص الطبى ، المتابعة الأمنية ، الاستقصاءات الميدانية عن استخدام الوافدين وغير ذلك ، يقدران هناك نحو 15% من القوى العاملة الوافدة يقيمون بصفة غير شرعية فى بلدان الخليج العربية ، فخلال الفترة ما بين 1998 / 1999 منح المخالفون مهلة لإعفائهم من العقوبة ويقدر حجم الوافدين المقيمين بصفة غير شرعية

<sup>2</sup> - : ( ) (2003) .

<sup>3</sup> - : ( ) (1333) (1425/4/5) .

بنحو 752.2 ألف شخص فى السعودية و 200 ألف فى الإمارات و 32.4 ألف فى البحرين و  
 24 ألف فى عمان و 11.2 ألف فى الكويت و 3 آلاف فى قطر ( المجموع 1023.1 ألف ) .  
 وفى هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن إجراءات استبعاد المقيمين بصفة غير شرعية وإعادتهم  
 إلى بلدانهم الأصلية تمت فى ظروف مختلفة وكانت مأساوية فى بعض التجارب .  
 وتراجع نصيب العرب فى سوق عمل الوافدين لبلدان الخليج العربية كأهم سوق يظهر فى  
 الجدول (1) التالى :

**جدول (1) نصيب العرب من السكان الوافدين بين 1975 – 2002 ( نسب مئوية)**

السنة	البحرين	الكويت	عمان	قطر	السعودية	الإمارات	المجموع
1975	22	80	16	33	91	26	72
2002	10	34	11	25	43-37	10	29-25

**\*\* المصدر : لعام 1975 : بيركس : التحدى الديموغرافى**

**2002 : أندريه كاسسفيزكى ( بولندا) المؤتمر الإقليمى عن الهجرة العربية فى ظل العولمة**

**جدول (2) تقدير تنقل العمالة العربية حوالى 2001 ( الأعداد بالآلف )**

اليمن	لبنان	ليبيا	الأردن	الإمارات	السعودية	قطر	عمان	الكويت	البحرين	
*40	*240	*650	*375	130	1000	35	15	275		المصريون
				35	**2500	-	-	-	-	اليمنيون
-	-	-	-	-	170	-	-	95	-	السوريون
-	-	-	-	110	270	50	-	50	-	الأردنيون الفلسطينيين
-	-	-	-	-	250	-	-	-	-	السودانيون
-	-	-	-	-	120	-	-	-	-	الكويتيون

**المصادر :**

\* لمصر : وزارة القوى العاملة والهجرة عن وزارة الخارجية لعام 2000 أو 2001 .

الأردن : عبد الباسط عثمان ( اليرموك ) هجرة العمالة من الأردن وإليها .

( الرقم فحص العمال ) ولعام 2001 .

\*\* اليمنيون : نصر شاه - الكويت عام 97 .

بقية : البيانات : أندريه كاسسفيزكى - بولندا - 2001

**جدول (3) حجم السكان الوطنيين والوافدين 2001 - 2002 ( بالآلف )**

<u>نسبة الوافدين إلى مجموع السكان</u>	<u>الوافدون</u>	<u>الوطنيون</u>	
<b>%40</b>	<b>280</b>	<b>410</b>	<b>البحرين</b>
<b>%63</b>	<b>1475</b>	<b>885</b>	<b>الكويت</b>
<b>%26</b>	<b>630</b>	<b>1790</b>	<b>عمان</b>
<b>%72</b>	<b>420</b>	<b>165</b>	<b>قطر</b>
<b>%30</b>	<b>7000</b>	<b>16000</b>	<b>السعودية</b>
<b>%80</b>	<b>2488</b>	<b>622</b>	<b>الإمارات</b>
<b>%38.5</b>	<b>12.500</b>	<b>20.000</b>	<b>دول مجلس التعاون الخليجى</b>

**المصدر : التقرير السنوى لسكرتارية مجلس التعاون الخليجى فى 27 يوليو / تموز 2002  
باستثناء الكويت والإمارات فمن مصادر أخرى .**

أن قضايا التشغيل وبشكل خاص قضايا تشغيل الشباب قد استحوذت حالياً على الجزء الأكبر من اهتمامات سائر الحكومات والهيئات والمنظمات العربية والدولية بشأن معالجة مختلف المشكلات المترتبة عن تفاقم معدلات البطالة .

ولعل من أبرز المنظمات العربية الفاعلة ضمن منظومة العمل العربى المشترك والمتخصصة فى مجالات العمل والعمال هى منظمة العمل العربية التى تسعى منذ نشأتها للمساعدة فى تحقيق السلم والعدالة الاجتماعية فى الوطن العربى وفقاً لمسئولياتها وأهدافها القومية النبيلة التى حددتها لها الدول العربية من خلال موافقتها واعتمادها للميثاق العربى للعمل ودستور منظمة العمل العربية .

وإنطلاقاً من إيمان منظمة العمل العربية بما يحققه التعاون والتكامل فى ميدان العمل من ضمان حقوق الإنسان العربى فى حياة كريمة أساسها العدالة الاجتماعية ، فقد بادرت المنظمة منذ نشأتها وهى مستمرة فى العطاء والعمل على الارتقاء بالتعاون والتكامل المنشود فى مختلف القضايا العمالية إلى أعلى مستوى ، لضمان تحقيق أهدافها القومية حيث لم تدخر أى جهد فى سبيل ذلك باستغلال كافة الهياكل التابعة لها والأساليب والوسائل المتاحة أمامها لتفعيل أنشطتها وبرامجها على المستويات القطرية والإقليمية والعربية والدولية . ولعل أهم إسهامات منظمة العمل العربية فى النهوض بقضايا التشغيل فى الوطن العربى ، تجسدت فى إنجازاتها وخططها وبرامجها المتعلقة بتنمية القوى العاملة العربية للاستفادة من طاقاتها الكاملة مع تطوير الاستخدام ومكافحة البطالة بجميع أشكالها والعناية بعمل المرأة وتيسير تنقل القوى العاملة العربية داخل الوطن العربى والاهتمام بأوضاع العمال العرب المهاجرين ... الخ وذلك من خلال يتوفر لديها من آليات تساعد فى تحقيق هذه الأهداف القومية ولعل أبرز هذه الآليات هى معايير العمل .

#### \*\* معايير العمل العربية

إن النشاطات المعيارية لمنظمة العمل العربية تعتبر من الإنجازات المتميزة التى تنفرد بها منظمة العمل العربية عن فعاليات باقى المنظمات العربية المتخصصة ، والتى بدونها نستطيع القول أن التشريعات العمالية المحلية للدول العربية تتطور وفق أوضاعها الخاصة كل على حده وقد يودى ذلك إلى التباعد أحيانا والتناقض أحيانا أخرى بما يتنافى مع الهدف الذى أجمعت عليه الدول العربية باعتبار أن مستويات العمل العربية جاءت دون تعارض فى الجوهر مع مستويات العمل الدولية وإنما لتكامل الأهداف بمراعاة ما يتميز به المجتمع العربى من ظروف وخصوصيات ، بما يساهم فى توسيع دائرة التشريعات العربية فى طريق التماثل وتوحيد شروط وظروف العمل وتقريب الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية بين البلدان العربية وخلق المناخ الملائم لإيجاد كتل عربى موحد الصفوف والأهداف . وإن أى تعزيز لهذا النشاط هو تدعيم عملى وضرورى لرسالة المنظمة فى تحقيق التقدم

الاجتماعى وفى حماية عنصر العمل العربى سواء من يعمل فى وطنه أو من ينتقل للعمل فى أى بلد عربى .

كما يجب اعتبار هذه المستويات بمثابة حد أدنى ، بحيث لا تؤثر فيما تقوم به أحد الدول الأعضاء من تطبيق مستويات أعلى وأن لا تفسر أو تطبق بحيث تقلل من الرعاية التى ينص عليها تشريع العمل المعمول به فى أى دولة طرف فى هذه الاتفاقيات مما يعطيها المزيد من الأهمية فى تطوير التشريعات العربية .

وفى هذا الصدد نجد من الضرورى الإشارة إلى :

- إن إصدار مستويات العمل العربية يتم من خلال مؤتمر العمل العربى الذى يجمع كافة الدول العربية بما يضمن مشاركة خبرات تشريعية متنوعة وتجارب متعددة تؤدى إلى إغناء هذه المستويات وتبادل الخبرات بين الدول العربية ، بالإضافة إلى ذلك فإن مشاركة أطراف العمل الثلاثة فى مؤتمر العمل العربى ومساهمتها فى الحوار والتشاور لوضع هذه المستويات يكسبها أهمية خاصة ، حيث أن المعنيين توصلوا إلى تلك المستويات التى ستطبق عليهم من خلال الحوار الديمقراطى .
- أصدر مؤتمر العمل العربى عام 1971 نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية الذى تم تعديله عام 1997 بشأن تنظيم كافة الجوانب المتعلقة بالأدوات القانونية فى مجال العمل – الإقرار ، التصديق ، المتابعة ، الانسحاب ، التعديل مع وضع أحكام تتعلق بالتزامات الدول الأعضاء ، وبذلك تكون الدول هى التى شرعت الأنظمة وارتضت بنفسها ترتيب الالتزامات عليها .

وقد حدد نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية الأجهزة المشرفة على المتابعة بمكتب العمل العربى ، لجنة الخبراء القانونيين ، ولجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات .

وقد تمكنت منظمة العمل العربية لغاية الآن من إصدار عدد ( 19 ) اتفاقية وعدد (8) توصية عمل عربية من بينها (4) اتفاقيات وتوصية ذات العلاقة الصريحة بالnehوض بالتشغيل فى الوطن العربى وهى :

- اتفاقية العمل العربية رقم (2) لعام 1967 بشأن تنقل الأيدي العاملة .
- اتفاقية العمل العربية رقم (4) لعام 1975 بشأن تنقل الأيدي العاملة ( معدلة ) .
- اتفاقية العمل العربية رقم (9) لعام 1977 بشأن التوجيه والتدريب المهنى .
- اتفاقية العمل العربية رقم (14) لعام 1981 بشأن حق العامل العربى فى التأمينات الاجتماعية عند تنقله للعمل فى أحد الأقطار العربية .
- توصية العمل العربية رقم (2) لعام 1977 بشأن التوجيه والتدريب المهنى .

وتعود اهتمامات منظمة العمل العربية بتدعيم التنسيق والتكامل العربى فى مجالات العمل والعمال المختلفة وبوجه خاص عمليات تكاتف القوى العاملة العربية وتيسير وتنظيم تنقلها وتشغيلها داخل الوطن العربى إلى بدايات إنشاء المنظمة وتحديداً عام 1967 مع إصدار اتفاقية العمل العربية رقم (2) بشأن تنقل الأيدي العاملة بما يجعل من الوطن العربى وحدة اجتماعية واقتصادية متكاملة .

وتتضمن هذه الاتفاقية العديد من الأحكام والإجراءات الواجب اتخاذها بشأن تنظيم وتسهيل تنقل الأيدي العاملة العربية نذكر منها بعض الأحكام :

**\* مادة (1) :**

تتعهد الأطراف المتعاقدة بتسهيل تنقل الأيدي العاملة فيما بينها ، والعمل على تيسير الإجراءات الرسمية الخاصة بذلك .

**\* مادة (4) :**

تتعهد الأطراف المتعاقدة بأن تجعل الأولوية فى التشغيل للعمال العرب وذلك بما يتفق وحاجات كل طرف .

**\* مادة (6) :**

يتمتع العمال الذين ينتقلون للعمل ولفقاً لأحكام هذه الاتفاقية بالحقوق والمزايا التى يتمتع بها عمال الدولة التى ينتقلون للعمل بها ، ويشمل ذلك - على الأخص - الأجور ، وساعات

العمل ، والراحة الأسبوعية ، والإجازات بأجر ، والتأمينات الاجتماعية ، والخدمات التعليمية والصحية .

ويتضح أن أحكام هذه المواد جاءت للتأكيد على ضرورة تحقيق تكامل عربى فى مجال الأيدى العاملة من خلال إعطاءها الأولوية فى التشغيل وتسهيل تنقلها وتمتعها بحقوق ومزايا مواطنى الدولة العربية التى يعملون فيها .

كما جاءت المادة (3) من هذه الاتفاقية للتأكيد على أهمية تبادل جميع البيانات والمعلومات اللازمة لتيسير تنقل الأيدى العاملة فيما بينها وذلك لأجل التقييم والمتابعة وتنشيط العرض والطلب على الأيدى العاملة من ذوى الكفاءات والمستويات المهارية لتلبية احتياجات سوق العمل فى البلدان المتعاقدة .

كذلك وبهدف تسهيل إجراءات تنقل الأيدى العاملة فقد تم إرفاق نموذج اتفاقية ثنائية لهذه الأداة القانونية للاسترشاد بها .

وتواصلت جهود منظمة العمل العربية فى هذا المجال مع الأخذ بعين الاعتبار التطورات والأحداث الاقتصادية والاجتماعية التى يمر بها العالم العربى مما يتطلب إعادة النظر فى اتفاقية العمل العربية رقم (2) لعام 1967 بشأن تنقل الأيدى العاملة واتخاذ مؤتمر العمل العربى فى دورته العادية الرابعة ( طرابلس - ليبيا ، مارس / آذار 1975 ) قراراً باعتماد اتفاقية العمل العربية رقم (4) لعام 1975 بشأن تنقل الأيدى العاملة " معدلة " التى تضمنت أحكاماً أكثر شمولية من حيث الإجراءات المناسبة لتنظيم استقدام واستخدام العمال الوافدين وهذه العبارة تعنى العمالة العربية المنقلة من بلد عربى أو بلد اجنبى بهدف استقطاب الكفاءات العربية المهاجرة فى الدول الأجنبية وضمان حقوقهم الناتجة عن العمل ، ومساواتهم بالعمال الوطنيين ، مع إعطاء أولوية خاصة للعمال الفلسطينيين مثل ما جاء فى هذه الاتفاقية بشأن وضع وتنفيذ سياسة الهجرة وذلك ضمن الفقرات التالية :

1- تشجيع حركة تنقل الأيدى العاملة فيما بين البلدان العربية وذلك بإبرام اتفاقيات جماعية أو ثنائية لتنقل الأيدى العاملة .

2- إعطاء الأولوية لاحتياجات الدول العربية الأخرى من القوى العاملة .

3- اجتذاب العرب المهاجرين إلى دول أجنبية وتشجيع عودتهم لوطنهم ..

4- العمل تدريجياً على تعويض القوى العاملة الأجنبية فى الدول العربية بقوى عاملة عربية .

5- الأولوية فى التشغيل للعمال الوافدين وبوجه خاص العمال الفلسطينيين وذلك بما يتفق وحاجات كل دولة .

**\*\* أما اتفاقية العمل العربية رقم (9) لعام 1977 بشأن التوجيه والتدريب المهنى فقد عالجت هذه المواضيع على المستوى القطرى والقومى العربى أيضاً كما جاء فى :**

**\* المادة (19) :**

كفالة تكافؤ فرص التوجيه والتدريب المهنى بين الفئات المختلفة للمجتمع وإتاحة الفرصة لحصول الوافدين للعمل من دول عربية أخرى على فرص تدريبية متناسبة مع فرص عمل القطر الأصليين .

**\* المادة (25) :**

تعمل كل دولة عضو على تحقيق التكامل العربى فى مجال سياسات التوجيه والتدريب المهنى .

**\* المادة (26) :**

تعمل كل دولة عضو على تبادل المعلومات حول سياسات التوجيه والتدريب المهنى عن الطريق الثنائى وعن طريق منظمة العمل العربية .

**\*\* اتفاقية العمل العربية رقم (14) لعام 1981 بشأن حق العامل العربى فى التأمينات الاجتماعية عند تنقله للعمل فى أحد الأقطار العربية تضمنت هذه الاتفاقية الأحكام التنظيمية لتوفير التغطية التأمينية للعمال العرب المتنقلين للعمل فى الوطن العربى تأكيداً على مبدأ تحقيق المساواة بين العمال العرب الوافدين ومواطنى الدولة التى يعملون فيها من حيث الحقوق والواجبات وذلك فى إطار إرساء القواعد المساعدة على بناء وحدة اقتصادية واجتماعية عربية متكاملة .**

وتعالج هذه الاتفاقية موضوعات التأمينات الاجتماعية بشكل شمولى لضمان حقوق وحماية العمال العرب وفقاً للأنظمة النافذة فى البلدان المتنقلين إليها كما جاء فى المواد التالية:

### \* المادة الثالثة :

يومن تشريع كل دولة للعمال العرب الاستفادة من النظام التأمينى النافذ فى البلد المنتقل إليه ، وفى إطار الحقوق التأمينية التى يتمتع بها عمالها ، وعلى الأخص :

1- الحصول على الرعاية الطبية فى حالات العمل والولادة ، وكذلك خدمات التأهيل المهنى .

2- الحصول على المعونة المالية فى حالات العجز المؤقت والمرض والإصابة والحمل والولادة والبطالة .

3- الحصول على المعاش ( الراتب التقاعدى ) فى حالات العجز والوفاة الناتجة عن إصابات العمل والمرض المهنى ، وكذلك فى حالات الشيخوخة والعجز والوفاة .

4- الحصول على تعويض الدفعة الواحدة ( المكافأة ) فى حالات إصابة العمل والمرض المهنى ، والشيخوخة والعجز والوفاة ، عند عدم توافر شروط استحقاق المعاش .

### \* المادة الرابعة :

يكفل تشريع كل دولة للعمال العرب الوافدين الحقوق التالية :

1- الحق فى تحويل المعاش أو احتياطى المعاش ( الراتب ) المستحق إلى حيث يقيم أو تقيم أسرته فى حالة مغادرته للقطر الذى يعمل فيه .

2- تحويل اشتراكات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة إلى جهاز التأمينات الاجتماعية (الضمان الاجتماعى ) فى دولته أو أى قطر يطبق أحكام التأمين المذكور ، ويقرر الإقامة فيه بصورة نهائية .

■ الإستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل

تواصلت جهود منظمة العمل العربية لتحقيق أقصى قدر من التنسيق والتكامل العربى فى مجال تنقل الأيدى العاملة وتشغيلها فى الوطن العربى حيث أصدر مؤتمر العمل العربى فى دورته الثلاثين ( تونس ، 2003 ) قراراً باعتماد الإستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل التى تنص بوجه خاص على : الفقرة (8) من الهدف (4) : السعى الجاد المتواصل لتحقيق التشغيل الكامل :

\* إعادة تنظيم استقدام الوافدين من غير العرب بهدف تقليله تدريجياً والسعى لإيجاد فرص عمل للعمالة العربية فى البلدان العربية التى تلوح فيها فرص لذلك .

\* **الفقرة (2) من الهدف (9) :** تحقيق المساواة فى شروط وظروف العمل بين الوافدين جميعاً بما ذكر الأجور والتأمينات الاجتماعية .

\* **الهدف (12) تعزيز فرص التشغيل للمنتقلين العرب بين البلدان العربية وذلك من خلال:**

1- العمل على تحقيق التوازن الديمغرافى الآمن لبلدان الاستقبال بما يضمن الهوية الثقافية العربية الإسلامية لها .

2- تنظيم وضبط الوفادة للخدمات الشخصية والمربيات غير العربيات .

3- وضع المزيد من الرقابة على مكاتب الاستقدام ومكاتب إحقاق العمال بالخارج وضمان شفافية فى عملها وحماية القوى العاملة الراغبة فى الهجرة والتنقل من تعرضها لسوء الاستغلال .

4- تشجيع التعاقدات الشاملة مع الشركات العربية للعمل فى بلدان الاستقبال ودعم بلدان الإرسال لها من حيث تسهيل الإجراءات والإعفاءات الضريبية وتيسير انتقال عمالها العربية .

5- تشجيع برامج التدريب المشتركة بين بلدان الإرسال والاستقبال لضمان المهارات المناسبة للاحتياجات فى مجموعتى البلدان .

- 6- مراعاة القدر الممكن من المرونة فى نظام الكفالة بالنسبة للوافدين العرب فى إطار الحفاظ على مصالح الأطراف ذات العلاقة .
- 7- وضع نظم إحصائية قطرية لمتابعة أوضاع الوافدين من خلال المسوح الدورية والدراسات ونشر نتائج ذلك .
- 8- إنشاء وحدات فى بلدان الإرسال تعنى بتصميم مشاريع صناعات صغرى وتسويقها فى أوساط المتنقلين .
- 9- قيام بلدان الإرسال بوضع نظم وتقديم خدمات تحفز على جذب مدخرات المتنقلين من رعاياها وتحقيق الاستفادة المثلى منها .
- 10- توفير الحماية للوافدين العرب فى إطار القوانين والنظم المرعية وبشكل خاص أثناء اضطراب العلاقات السياسية .
- 11- الإعداد لاحتمالات عودة العمالة المتنقلة إلى بلدانها من خلال برامج ومؤسسات مستقرة .
- 12- حث أصحاب الأعمال فى بلدان الاستقبال على التقليل التدريجى من استخدام العمالة غير العربية واعتماد إجراءات تحفز على ذلك .
- 13- العمل فى إطار جهد مشترك على تنفيذ برامج تنقل للشباب العربى من أجل العمل تكون هذه البرامج مدروسة وتلقى رعاية من بلدان الاستقبال والإرسال معا .
- 14- العمل فى الأمد المتوسط على إيجاد مكتب تشغيل عربى يرتبط بجميع مكاتب التشغيل بأنواعها المختلفة فى البلدان العربية ، وذلك لتيسير تنقل الأيدي العاملة العربية وتوفير بيانات حول فقرص هذا التنقل .

#### ■ إعلان مبادئ بشأن تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية

تأكيداً للسياسات والتوجهات التى أقرتها اتفاقيات العمل العربية فى مجالات تنقل الأيدي العاملة العربية بين دول الوطن العربى ، التوجيه والتدريب المهنى لإعداد العمالة الفنية

والمدربة التى تلبى احتياجات سوق العمل إلى جانب امتلاك الخبرات والكفاءات التى تساعد على التحول من مهنة إلى أخرى لمواجهة متغيرات أسواق العمل . اصدر مؤتمر العمل العربى فى دورته الثانية والثلاثين ( الجزائر فبراير / شباط 2005 ) إعلان مبادئ بشأن تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية تضمن ستة محاور رئيسية هى :-

**1- محور التعاون بين الدول العربية** من أجل التوظيف الأمثل للقوى العاملة فى الدول العربية لتحقيق التكامل الاقتصادى والاجتماعى العربى ، وفى هذا الإطار تعمل الدول العربية على :-

(أ) التقريب بين تشريعاتها المنظمة لتنقل الأيدي العاملة من أجل العمل بما يكفل تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية وحمايتها وتذليل العقبات أمام تنقلها وتيسير أقامتها وعملها فى دول الاستقبال وفق احتياجات هذه الدول .

(ب) تنسيق الجهود فى مجال تنمية وتدريب الموارد البشرية استجابة لاحتياجات دول الاستقبال والإرسال معاً من الأيدي العاملة الماهرة والمدربة ، وتدعيماً لسياسات توظيف الوظائف واستيعاب العمالة العائدة من الخارج .

(ج) تنسيق الجهود فى إعداد ونشر تقارير دورية عن فرص العمل فى دول الاستقبال وفائض القوى العاملة فى دول الإرسال .

**2- محور إقرار مبدأ أولوية العمل** ، حيث نص الإعلان على الموافقة على مبدأ أولوية العمل لمواطنى الدولة أولاً . وللعمال العرب وفق احتياجات دولة الاستقبال ثانياً ، مع إعطاء أولوية لمواطنى الدولة العربية التى تربطها التزامات معينة مع دول الاستقبال مثل التكتلات الاقتصادية والاتفاقيات الثنائية . والعمل على إحلال الأيدي العاملة العربية محل الأيدي العاملة الأجنبية عند تساوى المؤهلات والمهارات المطلوبة فى سوق العمل .

**3- محور الحماية والحقوق التى يتمتع بها العمال العرب المتنقلين** بصورة شرعية للعمل فى دولة عربية أخرى . وفى مقدمتها المساواة فى الحقوق الناتجة عن العمل والتى يتمتع

بها عمال دولة الاستقبال ، إضافة للخدمات التعليمية والصحية والاجتماعية التى يتمتع بها مواطنى تلك الدولة ، والحق فى جمع شمل الأسرة وتشجيع العمالة المتنقلة على استقدام أسرهم لتوفير الرعاية الاجتماعية والحفاظ على التماسك العائلى وتأكيد حق الأطفال فى التمتع برعاية والديهم . وكذلك حق العمال العرب فى الضمان الاجتماعى النافذ فى دولة الاستقبال التى يعملون بها .

**4- محور آليات العمل الوطنية المشرفة على عمليات تنقل الأيدي العاملة ، وأهمية تطوير إدارات العمل والأجهزة الوطنية العاملة فى مجال تنظيم وتطوير القوى العاملة ، وجمع البيانات والإحصاءات وأنشأ قاعدة بيانات متكاملة تخدم خطط التنمية الوطنية وتحقيق التنسيق على المستوى القومى مع الدول العربية الشقيقة فى إطار من التكامل الاقتصادى والاجتماعى ، ومشاركة أطراف الإنتاج فى تطوير نظم تدريب مرنة توفر التخصصات والمهارات المطلوبة لسوق العمل العربية مع إيلاء اهتمام خاص بعمل المرأة وتدريبها فى مجالات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات .**

**5- محور الاهتمام بالعمالة العربية خارج الوطن العربى ، وذلك بهدف الحفاظ على هويتها وثقافتها وانتمائها العربى ، والدفاع عن حقوقها ، وتوفير المقومات اللازمة والجاذبة للكفاءات العربية المهاجرة للعودة إلى الوطن العربى وفى مقدمة هذه المقومات دعم أنشطة البحث العلمى والتطور التكنولوجى وإقامة المراكز العلمية ، ودعم المناخ الفكرى والثقافى والسياسى وضمان الحريات الأساسية ، وإنشاء المشروعات الوطنية والقومية الكبرى وتقديم حوافز الإبداع لجذب الكفاءات العربية من ديار الهجرة والاعتراب .**

**6- محور الإشراف والمتابعة لتفعيل مبادئ الإعلان . والذى يشمل :-**

(أ) دعوة الدول العربية للتصديق على الاتفاقيات العربية ذات الشأن باعتبار ذلك دليل توفر الإرادة والرغبة فى تنفيذ مبادئ الإعلان ، والطريق لتطوير التشريعات لتتلاءم مع أحكام هذه الاتفاقيات .

(ب) تشجيع عقد اتفاقيات ثنائية بين دول الاستقبال ودول الإرسال لتسهيل حركة تنقل الأيدي العاملة العربية .

(ج) تكليف مكتب العمل العربى بإيجاد قاعدة معلومات للقوى العاملة وحركة تنقلاتها واحتياجات أسواق العمل فى الدول العربية ، وتحقيق التنسيق والتعاون بين دول الإرسال ودول الاستقبال .

(د) يتولى مكتب العمل العربى الترويج لهذا الإعلان ومتابعة وتقديم تقرير كل سنتين لمؤتمر العمل العربى عن التقدم المحرز لتفعيل مبادئ الإعلان .



## الحلول المقترحة لتفعيل مبدأ الأولوية فى التشغيل للعامل العربى

### أولاً : التوسع فى عقد الاتفاقيات الثنائية بين الدول العربية :

الاتفاقيات الثنائية المبرمة بين الدول العربية تعاني من قلتها وتواضع أحكامها حيث أنها لا تعدو أن تكون بمثابة حد أدنى لحماية العمال المهاجرين وعليه فإنه تعين من أجل تفعيل مبدأ إعطاء الأولوية فى التشغيل للعامل العربى ودون تحميل الدول العربية مغبة مخالفة المستويات الدولية التوسع فى عقد الاتفاقيات الثنائية بين الدول العربية فى نطاق تحقيق التكامل العربى وفى ظل سياسة العولمة والعمل على تشجيع إبرام مثل هذه الاتفاقيات بين الدول العربية بشكل يضمن حرية تنقل الأيدى العاملة العربية وهو ما شجعت عليه الاتفاقيتان العربيتان ( 2 ) لسنة 1967 و ( 4 ) لسنة 1975 , حيث أوردتا نموذجاً لهذه الاتفاقيات للاقتضاء به ، نظراً لما تتمتع به هذه الاتفاقيات من قدر أكبر من الإلزام للدول الموقعة عليها بالمقارنة بالوضع مع الاتفاقيات الجماعية التى لاترقى إلى درجة الإلزام إلا بعد مصادقة الدول أطراف الاتفاقية عليها وفقاً للقواعد الدستورية المعتمدة لديها ، مع وجوب أن تتضمن الاتفاقيات الثنائية بين الدول العربية محاور أساسية فعالة لحماية تنقل الأيدى العاملة وإعطاء الأولوية فى التشغيل لعمال الدول العربية باعتبار الاتفاقيات الثنائية هى خطوة هامة على الطريق لتنظيم انتقال الأيدى العاملة بين البلدان العربية .

### ثانياً : ضرورة تبنى سياسة قومية واضحة نحو تفضيل العمالة والكفاءة العربية :

تمثل العمالة الأجنبية إحدى التحديات القومية التى تواجه العمالة العربية ، الأمر الذى يستوجب تبنى سياسة قومية للعمالة تستند إلى أولويات واضحة ، تفضل العمالة العربية والكفاءات العربية والعمل على دعم العمالة العربية فى مواجهة منافسة العمالة الآسيوية واتباع سياسة احلالية للعمالة المحلية والعربية بدلاً من العمالة الأجنبية لتشغيل ملايين العمال

العرب والحد من معدلات البطالة ، وذلك من خلال الالتزام بالتخطيط العلمى لتطبيق شرط الأفضلية والإحلال على مدى فترات زمنية محددة من أجل تحقيق تكامل عربى وإدراج موضوع تنقل الأيدي العاملة العربية ضمن بنود اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية ، وضرورة العمل على تفعيل تنفيذ إعلان مبادئ بشأن تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية والذي أصدره مؤتمر العمل العربى فى دورته الثانية والثلاثين ( الجزائر ، فبراير / شباط 2005 ) ، والذي تضمن مايلى :

\*\* تعاون الدول العربية فى إطار التكامل الاقتصادى والاجتماعى العربى لتحقيق التوظيف الأمثل للقوى العاملة فى الدول العربية .

\*\* الأولوية فى التشغيل لمواطنى الدولة ثم للعمال العرب وفق احتياجات دول الاستقبال مع مراعاة ما قد يكون من التزامات ترتب أولوية معينة لرعاية بعض الدول العربية.

\*\* العمل على التقريب بين التشريعات المنظمة لتنقل الأيدي العاملة من أجل العمل ما أمكن ذلك ، وبما يكفل تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية وحمايتها وتذليل العقبات أمام تنقلها وتيسير إقامتها وعملها فى الدول المستقبلة لها وفق احتياجات هذه الدول .

\*\* تمتع العمال العرب المتنقلون بالحقوق والمزايا التأمينية التى تقرها القوانين والنظم الوطنية على أن يؤخذ فى الاعتبار معايير العمل العربية والدولية فى هذا المجال .

\*\* وضع تطوير نظم تدريب مرنة تركز على مشاركة واسعة من الحكومات ومنظمات كل من أصحاب الأعمال والعمال تتسع لمزيد من التخصصات والمهارات وفقاً لمتطلبات سوق العمل العربية .

\*\* تنسيق جهود الدول العربية فى إعداد ونشر تقارير دورية عن فرص العمل فى دول الاستقبال وفائض القوى العاملة فى دول الإرسال ، حسب المهارات والمهن المختلفة.

\*\* تعزيز وتطوير الأجهزة الوطنية العاملة فى مجال تنظيم وتطوير القوى العاملة ، ورفع كفاءتها فى مجال جمع البيانات والإحصاءات ذات الصلة ، وبما يخدم خطط التنمية الوطنية من جهة ، والتنسيق على الصعيد القومى من جهة أخرى بهدف إنشاء قاعدة بيانات متكاملة .

□ □ □

رضا  
ط / عبد المنعم