



المنتدى العربي الثاني للتنمية والتشغيل

نحو حماية اجتماعية وتنمية مستدامة

The Second Arab Forum for Development & Employment  
Towards Social Protection & Sustainable Development

المملكة العربية السعودية - الرياض ٢٣-٢٥ ربيع الآخر ١٤٣٥ هـ / ٢٤-٢٦ فبراير ٢٠١٤ م

## ورقة عمل حول

"سياسات وآليات دعم التشغيل  
وتنمية الموارد البشرية"

إعداد

الدكتور / علي حمدي  
الجمهورية التونسية

# سياسات وآليات دعم التشغيل وتنمية الموارد البشرية

## المقدمة :

لقد تأكد مرّة أخرى أنّ من أبرز التحديات التي تشهدها أقطار الوطن العربي قضية التشغيل لما لهذه المسألة من ارتباط وثيق بالاستقرار السياسي والتنمية الاقتصادية والرفعي الاجتماعي باعتبار أن الشغل حق طبيعي لكل مواطن وشرط من شروط تحقيق الذات وحفظ الكرامة وتجسيم المواطنة الفاعلة وحفز الهمم واستنهاضها للمشاركة المجدية وتجسيد الديمقراطية الاجتماعية وضمان التنمية الشاملة.

وفي هذا التوجه الجديد اعتبر التشغيل عاملا من عوامل تحسين الطلب الداخلي الذي يساهم في تحسين مستوى الاستهلاك باعتباره أحد المؤشرات الثلاثة للتنمية البشرية وهي أمل الحياة ومستوى التعليم ومستوى العيش الذي تدخل في احتسابه القدرة الشرائية.

كما أن تحسين مستوى الاستهلاك يؤثر بدوره إيجابيا على الاستثمار وإعادة الاستثمار والتوظيف الأمثل لطاقت الإنتاج وللبنية الأساسية.

وفي ظل تقلبات الاقتصاد العالمي وتباطؤ النموّ وما يحدثه من آثار سلبية على الاقتصاديات المحلية أصبح الطلب الداخلي من العوامل الأساسية للحركية الاقتصادية. وبصفة عامة يمكن القول أن هذا التطور في المفهوم الاجتماعي للتشغيل حصل في ظل القيم الجديدة ذات العلاقة بحقوق الإنسان والتنمية المستدامة.

وبقدر ما اتسع المفهوم الاجتماعي للتشغيل، اتسع مفهومه الاقتصادي ليشمل مفاهيم الكفاءة المهنية والقدرة على التصور والمبادرة وعقلية الإنتاج ومردودية العمل، متجاوزا بذلك مجرد القدرة البدنية على الإنتاج. وفي هذا المنظور أصبح الإنسان في منظومة العمل الجديدة هدفا ووسيلة.

ففي الوقت الذي أصبح فيه الإنسان غاية التنمية، بات أقوى أداة للإنتاج إذ بدونه لا يمكن السيطرة على التكنولوجيا والاستفادة منها. وهنا تنتزل أهمية أنظمة التعليم والتدريب والتكوين المهني بأشكالها المتعددة وكذلك أنظمة التشغيل وأدوات التصرف في سوق العمل لتحقيق الهدف المزوج والمتمثل في الترقية المهنية والاجتماعية لطالب الشغل من ناحية والإستجابة بالسرعة المطلوبة لحاجة المؤسسة من المهارات الضرورية من ناحية ثانية.

ولقد ازدادت إشكالية التشغيل تعقيدا في ظلّ المراحل الإنتقالية إلى اقتصاد السوق وإلى الانفتاح الاقتصادي التي تشهدها البلدان العربية وما يقتضيه ذلك من إعادة هيكلة الاقتصاد وخصوصة المؤسسات العمومية ذات الطابع التنافسي وضرورة مراجعة قوانين الشغل وقوانين الاستثمار.

وبقدر ما كانت هذه الإجراءات ضرورية، بقدر ما يجب تطوير السياسات الاجتماعية والإرتقاء بها من سياسات مصاحبة للتنمية الاقتصادية إلى اعتبارها شرطا أساسيا من شروط تحقيقها.

**إخلاء المسؤولية :** هذه المذكرة هي عبارة عن ورقة عمل مقدمة للمنتدى العربي الثاني للتنمية والتشغيل، "نحو حماية اجتماعية وتنمية مستدامة". النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة هنا تعبر عن آراء أصحابها ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر المملكة العربية السعودية، ومنظمة العمل العربية، أو البنك الدولي للإنشاء والتعمير/ مجموعة البنك الدولي والمنظمات التابعة لها، أو الحكومات التي يمثلونها.

ويُضاف إلى ذلك كَلة المتغيرات المستجدة الناتجة عن الاحتجاجات الشعبية في عدد من الدول العربية منذ 2011، التي زادت الأمر تعقيدا ووسعت دائرة التحديات الاجتماعية.

وهنا تتنزل الأهمية القصوى لتطوير سياسات وآليات دعم التشغيل وابتكار آليات جديدة تتسامى على المعالجات التقليدية.

## I. مفهوم ومضامين سياسات التشغيل النشيطة :

بدأ التفكير الجدي في بلورة سياسات التشغيل وتنظيمها والتحكم في اتجاهاتها نتيجة لتفاقم الأزمات الاقتصادية واحتداد سلبياتها على جهاز الإنتاج في العالم خاصة في الثمانينات من القرن الماضي حيث تعطلت نسبة كبيرة من طاقات العمل. وبدت البطالة وكأنها شبح مفزع يهدد الكيان الاجتماعي بأكمله ولم تعد -كما تصورنا البعض قبل الحرب العالمية الأولى- ضرورة يحتمها الأداء الاقتصادي أو كمخزون من قوة العمل يساعد على إعادة التوازن الاقتصادي.

وحيال هذا الوضع أقبلت الدول في شتى أنحاء العالم خلال العشرين سنة الأخيرة على التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية فضمنت مجموع سياساتها العامة خططا اعتمدتها لذلك كخطوط عريضة لتوجهاتها الاقتصادية والاجتماعية.

### 1. مفهوم سياسات التشغيل النشيطة :

إستنادا إلى هذه الخلفية، شاع الاعتماد على مفهوم سياسات التشغيل. وبالرغم من اختلاف طرق الاستعمال واعتبارا لخصوصيات الدول الاقتصادية منها والاجتماعية فقد ساد تعريف عام لهذا المصطلح على أنه مجموعة من التوجهات التي تتبناها الدولة من أجل تأمين :

- أكبر قدر ممكن من فرص العمل المجزية لمواطنيها من خلال الإعفاءات والحوافز والتشجيعات دون الإخلال بالسياسات الاقتصادية العامة للبلد ؛
- الملاءمة بين تأهيل الموارد البشرية وحاجيات الاقتصاد ؛
- مرونة سوق الشغل عن طريق مراجعة تشاريع العمل.

وبالتالي – وتحت ضغط البطالة- لم يعد التشغيل مجرد نتيجة للنمو الاقتصادي كما تطرحه النظريات الاقتصادية التقليدية بل أصبح موضوع سياسة تُضبط من خلاله وإلى حد بعيد :

- السياسات القطاعية عموما وقطاعات الاقتصاد الجديد على وجه الخصوص لما يوفّره من آفاق تشغيل واسعة ؛
- سياسات الاستثمار والنموّ وتوفير الحوافز اللازمة والتشريعات المناسبة ؛
- سياسات التنمية المحلية والتهيئة الترابية ؛
- سياسات الأجور والمداخيل ؛
- سياسات تنمية الموارد البشرية وتطويعها إلى حاجيات سوق العمل ؛
- قوانين وتشريعات العمل وإضفاء المرونة اللازمة عليها.

وفي هذا السياق العام، فإن تخطيط سياسات التشغيل في الوطن العربي لم تشذّ عن القاعدة حيث تطورت هذه السياسات تحت تأثير العوامل الاجتماعية والاقتصادية محليا ودوليا.

وبالرغم من التمايزات المحكومة بالخصوصيات الوطنية ولا سيّما من حيث حجم الثروات والنموّ الديمغرافي، فإنّ المتأمل في واقع التشغيل في البلدان العربية يلاحظ بالرغم من هذا التباين قواسم مشتركة تتمثل خاصة في تنامي البطالة وعلى وجه الخصوص بطالة الشباب وبطالة النساء، إضافة إلى التحوّلات الهيكلية لسوق العمل عرضا وطلبا.

واستنادا إلى هذه التطورات سارعت عديد من الدول العربية وخاصة في البلدان كثيفة السكان ومحدودة الموارد منذ الثمانينات إلى بلورة اتجاهات جديدة أولت سياسات التشغيل قدرا كبيرا من العناية عن طريق وضع العديد من الآليات المشجعة على التشغيل في مختلف المجالات ومنها بالخصوص :

- برامج وآليات تشغيل الشباب والفئات السكانية غير المحظوظة ؛
- سياسات التنمية الجهوية (المناطقية) بالتركيز على بُعد استدامتها ؛
- برامج الاستثمار العمومي والمشاريع المكثفة العمالة وخاصة في مجال البنية الأساسية ومجال الأشغال العامة وبعض القطاعات الاقتصادية كصناعات النسيج ؛
- برامج التأهيل للعمل المستقل وإقامة المشاريع وآليات تمويلها ؛
- إصلاح نظم التعليم والتدريب قصد الرفع من أدائها.

وبالرغم من هذه الجهود المبذولة في هذه الفترة فإن سياسات التشغيل في البلدان العربية غير النفطية كانت محدودة النتائج بحكم الصعوبات التي اعترضتها في تطبيق برامج التعديل الهيكلي في عقد الثمانينات وبرامج تحرير الاقتصاد في عقد التسعينات والألفينات، وكذلك بحكم التقلبات الاقتصادية العالمية.

وقد أدى هذا الوضع في السنوات الأخيرة إلى أرباك أسواق العمل في العديد من الأقطار العربية وتفاقت ظاهرة البطالة بجميع أشكالها (الهيكليّة والظرافية والاحتكاكية والمقتنعة). حيث أصبحت تمثل إحدى أدقّ التحديات الاقتصادية والاجتماعية وأحد أكبر المشاغل لأصحاب القرار وللمجتمعات في الدول العربية، وهو ما أدى إلى انفجار الوضع الاجتماعي في بلدان ما يُسمّى "الرّبيع العربي" بداية من العام 2011.

وفي هذا السّياق، تقدّر منظّمة العمل العربية أنّ معدّل البطالة في الوطن العربي ارتفع من 14.5 % في العام 2010 إلى ما بين 16 و 17 % في العام 2013، أي بين 19 و 20 مليون باحث عن عمل حسب أحدث تقديرات المنظّمة. وتعتبر هذه النسبة من أعلى المعدّلات في العالم على الإطلاق. ويُضاف إلى هذا المعدّل العام للبطالة، البطالة المقتنعة بفعل تفشّي أنواع من التشغيل الهشّ وغير المعياري في القطاع غير المنظم.

أمّا بطالة الشباب فقد ارتفعت إلى 27 % وفق أحدث بيانات منظّمة العمل العربية. وهو ما يمثّل أكثر من ضعف معدّل بطالة الشباب في العالم (12.7 % في 2012).

ومن المتوقّع أن تتواصل الضغوطات الحالية على سوق الشغل في الوطن العربي اعتبارا لتزايد عدد طالبي الشغل الإضافيين في السنوات القادمة بفعل التزايد السكاني بحوالي 2.4 % سنويا في المعدّل العام.

ورغم السياسات التي تعتمدها بعض الدول العربية للحد من الزيادة السكانية فمن المنتظر حسب بعض التوقّعات أن يبلغ عدد سكان الوطن العربي المقدّر حاليا بـ 355 (م ع ع، الكتاب الإحصائي 2013) حوالي 400 مليون سنة 2020 (الإسكوا، 2012).

وتشير البيانات المتوفرة إلى أنّ عدد السكان في سنّ النشاط بلغ 204 مليون ساكن من إجمالي السكان سنة 2009. وسينجرّ عن هذا ضغوطات جديدة على الخدمات الاجتماعية والمرافق العمومية كالسكن والطرق والخدمات الصحية والتعليمية وغيرها.

وسيكون لهذا التزايد السكاني- في المجال الذي يعيننا هنا مباشرة - انعكاسات مباشرة على سوق الشغل نتيجة نموّ السكان الذين هم في سنّ العمل. وهو ما يتطلّب على الأقلّ إحداث 4 مليون فرصة عمل سنويا لاستيعاب الدّاخلين الجدد لسوق العمل فقط.

يتبين إذن من هذا التقديم الموجز لواقع التشغيل في الوطن العربي ضرورة التفكير بجديّة في صياغة حلول عملية من شأنها تعظيم فرص العمل والتقليص من حدّة البطالة التي تستفزّ كرامة المواطن العربي وفق معالجات جديدة تواكب التحولات الاقتصادية والاجتماعية وما تقتضيه من مفاهيم وسلوكيات ومقاربات مستجدة.

ومع التسليم بالمقاربة الاقتصادية بمفردات الاستثمار والنمو وأهمية دور القطاع الخاص وجودة الموارد البشرية باعتبارها تمثل مجتمعة المعالجة الجوهرية لمسألة التشغيل، فإنه من الضروري المزيد من تطوير سياسة التشغيل النشيطة والمزيد من تنظيم أسواق العمل باتجاه تحسين الوساطة بين العرض والطلب.

## 2. أهم ملامح سياسات التشغيل النشيطة :

تحت تأثير ظاهرة البطالة، اتجهت كل البلدان إلى اعتماد سياسات تشغيل نشيطة. وحسب التعريف المعتمد لهذا المفهوم تشمل سياسة التشغيل النشيطة معدّل النفقات من الناتج الإجمالي المحلي على العناصر التالية :

- الخدمات التي تقدّمها مصالح التشغيل العمومية أي مؤسسات الوساطة الرسمية ؛
- التدريب لفائدة طالبي الشغل الجدد والمفصولين عن العمل، والمهذّدين بالفصل (الطرد) والعمّال المستخدمين (تدريب مستمر) ؛
- الإجراءات والحوافز الخاصة بتشغيل الشباب ؛
- التشغيل المدعّم وإحداث مواطن الشغل عن طريق العمل المستقل وإحداث المؤسسات، والحضائر (الأشغال) العمومية ؛
- الإجراءات والحوافز لفائدة الشرائح الاجتماعية ذات الحاجيات الخصوصية.

وفي هذا السياق، تنفق كلّ البلدان تقريبا مبالغ هامة من دخلها القومي على سياسات التشغيل النشيطة وإن كان بنسب متفاوتة.

إلا أنّ هيكلية الإنفاق وحجمه تختلف من بلد إلى آخر كما يبرز من هذه المقارنة بين بعض دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE).

نفقات سياسات التشغيل النشيطة من الناتج المحلي الإجمالي  
مقارنة بين بعض بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

البلد	% من الناتج
هولندا	1.58
الدنمارك	1.56
فرنسا	1.31
بلجيكا	1.30
ألمانيا	1.20
اسبانيا	0.73
هنقاريا	0.47
اليابان	0.31
الولايات المتحدة	0.15
معدّل بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية	0.90
معدّل البلدان العربية*	1.40
تونس**	1.49

المصدر : BM, stratégie de l'emploi, Rap. N° 25465 - 2003 p.150

\* يُؤخذ هذا المعدّل بكل حذر نظرا لعدم توفر المعلومات وعدم دقّتها إن وُجدت ولكن نسبة الإنفاق على الخدمات النشيطة أعلى من المعدّل الأوروبي.

\*\* مصدر وطني.

كما أنّ هيكلية الإنفاق وحجمه تختلف بين بلد وآخر وبين إقليم وآخر كما يتبيّن من الجدول الموالي :

هيكله معدل الإنفاق على سياسات التشغيل النشيطة من الناتج - مقارنة بين مجموعة دول (%)

العناصر	بلجيكا	الدنمارك	فرنسا	ألمانيا	هنغاريا	اليابان	اسبانيا	الولايات المتحدة	تونس*	البلدان العربية*
مصالح التشغيل العمومية	0.17	0.12	0.18	0.23	0.11	0.20	0.09	0.04		
التكوين والتدريب للعمل	0.24	0.85	0.25	0.34	0.07	0.03	0.14	0.04		
الكهول العاطلون أو المهتدون	0.16	0.67	0.22	0.34	0.07	0.03	0.01	0.04		
الكهول المشتغلون	0.08	0.18	0.03	-	-	-	0.10	-		
إجراءات لفائدة الشباب	-	0.10	0.42	0.09	-	-	0.04	0.03		
الشباب العاطل عن العمل	-	0.10	0.24	0.08	-	-	0.06	0.03		
تدريب عام	-	-	0.18	0.01	-	-	-	-		
التشغيل المدعم وإحداثيات الشغل	0.77	0.17	0.37	0.25	0.29	0.08	0.40	0.01		
تدعيم الشغل المؤجر	0.27	0.02	0.18	0.03	0.09	-	0.25	-		
دعم العمل المستقل	-	-	-	0.04	0.01	-	0.05	-		
إحداثيات الشغل المباشرة (الحضائر العمومية)	0.48	0.15	0.18	0.19	0.19	-	0.06	0.01		
إجراءات لفائدة ذوي الحاجيات الخصوصية	0.12	0.33	0.09	0.29	-	0.01	0.03	0.03		
مجموع عناصر السياسات النشيطة	1.30	1.56	1.31	1.20	0.47	0.31	0.73	0.15	1.49	1.40

المصدر : OCDE-2005, Annexe Tableau H.

\* مصدر وطني

## II. بعض عناصر التقييم لسياسة التشغيل النشيطة :

بالرغم من المجهود المالي الكبير الذي تبذله البلدان العربية في إطار سياسات التشغيل النشيطة فإنّ مردود هذه الاستثمارات على التشغيل والحدّ من البطالة محدود اقتصاديا واجتماعيا على مستوى الإدماج والأجور وإنتاجية العمل ونسبة التأطير في المؤسسات الاقتصادية. ويعود ذلك إلى عدّة أسباب منها :

- عدم إحكام هيكله الإنفاق التي تختلف تماما مع هيكله الإنفاق في البلدان الغربية التي تركّز بشكل كبير على التدريب الأساسي والتدريب المستمر وإعادة الرسكلة وإحداثيات الشغل. ويمثّل هذا البعد التدريبي 56 % من مجموع الإنفاق المقدر بـ 0.9 % من الناتج المحلي الإجمالي، يليه الإنفاق على خدمات التشغيل الذي يمثل 17 %، والإنفاق على البرامج الموجهة لذوى الاحتياجات الخاصة بـ 16 % . في حين أن برامج تشغيل الشباب لا تمثّل إلا 11 %.

أما المنطقة العربية فهي تركّز بشكل أساسي على برامج تشغيل الشباب وتهميش الجوانب الأخرى كالتدريب والإحاطة بالمسرّحين في حين أن ضمان أوفر حظوظ التشغيلية هو من مهام المنظومة التربوية والتدريبية. وحتى ضمن هذه المهمة فإنّ برامج تشغيل الشباب لا توفّر بالقدر الكافي الإستجابة لاحتياجات المنشآت الاقتصادية من المهارات، وهو ما يؤدي بصفة عامة إلى تدني معدّلات الاندماج للمستفيدين من هذه البرامج.

وتفيد مختلف الدراسات والتقارير أنّ بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تحقق نتائج أفضل في مجال السياسات النشيطة بهيكلتها المشار إليها رغم أنها تنفق أقل بكثير في المعدّل العام (0.9 %) مقارنة بالدول العربية (1.4 %).

- توجيه النسبة القصوى من الإنفاق إلى الشباب من حاملي الشهادات مع الافتقار الصّارخ في أغلب التجارب العربية إلى إجراءات الدّعم للنّواتات الصعبة من طالبي الشغل الآخرين كفاقد الشغل والعمّال المهّدين بالفصل عن العمل وفئات الشباب من المستويات التعليمية المتدنية أو المتواضعة. وينجرّ عن ذلك عدم الإنصاف في تصويب الحوافز حسب حاجيات مختلف فئات السكان النشطين وحسب حاجيات المناطق (الجهات).

- انعدام الشروط والضوابط للاستفادة من البرامج الموجهة إلى حاملي الشهادات. وهو ما يعني إعطاء الحق بصفة مطلقة إلى كلّ المتخرجين بصرف النظر عن مدى استجابة مؤهلاتهم لحاجيات سوق العمل ولمدّة انتظارهم في البطالة.

ولهذا التمشّي مفعولات سلبية على سوق العمل منها خاصة :

- عدم الجدّيّة في البحث عن شغل والإيحاء لطالبي الشغل بأنّ المرور عبر البرامج أمر حتمي. وفي هذا اعتراف ضمني بعدم جودة مخرجات التعليم بشكل مطلق ؛
- الحدّ من إحداثيات الشغل التلقائية في المؤسسات بفعل تعويض الإحداثيات بتدخلات البرامج. وتفيد مختلف الدراسات التقييمية في هذا المجال أنّ المؤسسات كانت ستحدث

مواطن الشغل هذه في غياب برامج الدّعم. وفي هذا نوع من الابتزاز من قبل المنشآت الاقتصادية.

وهذه المفعولات السلبية بشقيها تؤدي إلى سوق عمل مدعّم (marché subventionné) وتُعيق بالتالي السّير الطبيعي لسوق العمل الذي ينتقل من عرض العمل وطلب العمل إلى عرض الحوافز من قبل الدولة والإقبال عليها من قبل المؤسسات وطالبي الشغل.

ونتيجة لكل ذلك فإنّ برامج التشغيل النشيطة بهيكلتها الحاليّة زاغت بشكل عام عن مبادئها العامة الهادفة إلى تحسين عرض العمل بعناصر تشغيلية جديدة لفائدة طالبي الشغل وإلى تحسين طلب العمل من قبل المؤسسة كنتيجة للرفع من الكفاءات عن طريق هذه البرامج.

إنّ إعادة هيكلة البرامج باتّجاه مزيد تفعيلها مرتبط بضبط الأهداف وتحديد الأولويات عند صياغة هذه الآليات كما تبرزه مختلف التجارب الغربية. واستئناسا بتجارب بلدان الإتحاد الأوروبي في مجال السياسات النشيطة يمكن اعتماد منهجية تطوير البرامج النشيطة باعتماد المقاييس التالية :



## مثال تأشيرى

### لربط البرامج النشيطة بالأهداف الموضوعية

#### حسب الظرف الاقتصادى

الأهداف	توجيه البرامج	الاستهداف
مجابة تراجع النمو الاقتصادى بصفة ظرفية	<ul style="list-style-type: none"> <li>- توليد فرص العمل (برامج أشغال عمومية...)</li> <li>- التشغيل المدعم ( حوافز للمؤسسات) ؛</li> <li>- دعم العمل المستقل.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- فئات خصوصية ؛</li> <li>- تركيز هذه البرامج فى المناطق المتضررة أكثر من البطالة والمناطق ذات النسيج الاقتصادى المحدود.</li> </ul>
معالجة انعدام التوازن بين العرض والطلب	<ul style="list-style-type: none"> <li>- تحسين خدمات التشغيل (الإعلام والتوجيه ومعلومات سوق العمل...)</li> <li>- تحسين منهجيات المطابقة بين العرض والطلب ؛</li> <li>- تطوير تقنيات البحث عن شغل ؛</li> <li>- المساعدة على الحراك الاجتماعى والقطاعى والجغرافى ؛</li> <li>- دعم أنظمة التدريب.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- المناطق ذات النسيج الاقتصادى المحدود ؛</li> <li>- القطاعات الاقتصادية ؛</li> <li>- مهن الجوار.</li> </ul>
تحسين التصرف فى سوق العمل	<ul style="list-style-type: none"> <li>- خدمات التشغيل (إعلام، إرشاد...)</li> <li>- الرفع من أداء الآليات والبرامج ؛</li> <li>- وضع مؤشرات للمتابعة والتقييم وقياس الأثر (impact) ؛</li> <li>- توفير البيانات حول سوق العمل وتطورات المستقبلية (المهن الجديدة...).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- الداخول لسوق الشغل ؛</li> <li>- المؤسسات ؛</li> <li>- المناطق.</li> </ul>
تعزيز المهارات وتحسين الإنتاجية	<ul style="list-style-type: none"> <li>- التدريب ؛</li> <li>- التدريب المستمر ؛</li> <li>- إعادة التدريب.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- العمال المشتغلون ؛</li> <li>- العمال المهودون بالطرد.</li> </ul>

### III. إقتراح بعض الآليات المبتكرة :

#### على المستويات الوطنية

#### 1. اعتماد صيغة إفراق المؤسسات (Essaimage) :

تهدف صيغة الإفراق (أو التفريخ) المعتمدة فى عديد الدول الأوروبية منذ بداية الألفينات إلى تحفيز المنشآت الكبرى العمومية والخاصة إلى مناولة بعض أنشطتها الإنتاجية والخدمية إلى العمال المستقلين والمؤسسات الصغرى والمتوسطة وذلك للرفع من نسق إقامة المشاريع والمساهمة فى مجالات التنمية والاستثمار الخاص والتشغيل.

وتتمثل هذه التجربة تحديدا فى تمكين الإطارات والفنيين العاملين فى هذه المؤسسات الاقتصادية الكبرى والذين لهم أفكار مشاريع من مناولة بعض أنشطتها مع الراغبين فى بعث المشاريع ومساعدتهم على إعداد مشاريعهم والانطلاق فى إنجازها بأوفر حظوظ النجاح. وبصفة أكثر وضوحا، تتمثل التجربة فى

تسهيل مغادرة العامل في المؤسسة لبعث مشروع في شكل **إفراق اجتماعي** هدفه الأول زيادة فرص التشغيل، أو في شكل **إفراق استراتيجي** بمعنى شراكة بين المؤسسة الكبرى والمؤسسة الصغرى.

وقد اعتمدت تونس هذه التجربة منذ سنة 2003. وأقرت لذلك :

- برامج عمل لتشخيص الأنشطة المعنية بالإفراق التي ستهد إلى الباعثين الصغار بالنسبة للمؤسسات العمومية في مرحلة أولى، ثم المؤسسات الكبرى الخاصة في مرحلة ثانية ؛
- عقدا إطاريا بين المنشأة والباعث تحدّد من خلاله مجالات الإفراق وآليات الإسناد والإحاطة الفنيّة بباعثي المشاريع في إطار صيغة الإفراق ؛
- حوافز مالية للمنشآت المعنية بالإفراق بطرح النفقات المترتبة عن عملية الإفراق من قاعدة الضريبة السنويّة.

هذه التجربة حديثة العهد في البلدان الأوروبية. وقد اعتمدها تونس في 2005. وتهدف هذه الصناديق إلى مساعدة باعثي المشاريع المجدّدة والمبتكرة قبل مرحلة الانطلاق الفعلي للمشروع وذلك بتحمّل الدولة للنفقات المتعلقة بـ :

- التطوير التكنولوجي للمنتوج قبل مرحلة الإنتاج القابل للتسويق وخاصة بتأمين براءات الإختراع من خلال المساعدة على إنتاج النماذج المبتكرة بوصفها مرحلة ضرورية تسهّل المرور إلى طور الإنتاج الصناعي عند تركيز المشروع في محاضن (حاضنات) المؤسسات ؛
- القيام بإجراءات تسجيل وحماية براءة الاختراع والتعهد بنفقاتها من قبل الدولة في إطار هذه الصناديق ؛
- استكمال الدراسة الفنيّة والاقتصادية للمشروع ؛
- الإجراءات الضرورية لتكوين المؤسسة واستكمال ضبط هيكله التمويلي ؛
- اعتماد آليات التمويل الأخرى لتمويل المشروع عند اكتمال مختلف شروطه المشار إليها أعلاه.

### 3. تنظيم القطاع غير المنظم :

#### 1.3 أهمية القطاع غير المنظم في دعم سياسات التشغيل :

أثبت القطاع غير المنظم في الدول النامية والصاعدة قدرته على الاستثمار الأمثل للمدخرات الصغيرة التراكمية وتحويلها إلى استثمارات منتجة بدون أيّ دعم من الدولة. ومن هذه الزاوية التحليلية فإنّ الناشطين في القطاع غير المنظم عمّالا ومستقلّين يُبدون قدرا كبيرا من الاستقلالية تجاه الدولة والتحلّي بروح المخاطرة وبملكة المبادرة أكثر من العاملين في قطاع المؤسسات الصغرى المنظم. وخلافا لغالبية طالبي الشغل، فإنّ العاملين في القطاع غير المنظم (ومنهم من مستويات تعليم عال حوالي 21 % في حالة تونس) لا يكتفون بالوظائف ذات الاعتبار الاجتماعي السائد. وعموما يمثّل إنتاج الأنشطة غير المنظمة جزءا من العرض الكليّ للسلع والخدمات. كما أنّ المداخل المولدة تمثل سوقا للطلب على السلع والخدمات المنتجة في القطاع نفسه أو في القطاع الرسمي الوطني.

ولا بدّ من الإشارة كذلك إلى الدور الذي يلعبه القطاع غير المنظم في التنمية الاقتصادية عن طريق عقود المناولة (المعروفة أيضا بتعبير العقود من الباطن) مع مؤسسات القطاع المنظم. وبالرغم من تدمر رجال الأعمال من المنافسة غير الشريفة التي يمثّلها القطاع غير المنظم لا بدّ من الإشارة إلى أنّه في عديد الحالات تتكامل وحدات الإنتاج في القطاع غير المنظم مع مؤسسات القطاع المنظم عن طريق المناولة أو العقود من الباطن للضغط على الكلفة وخاصة في مجالات النسيج. وبالتالي فإنّ الحدود بين القطاع غير المنظم والقطاع المنظم متداخلة في عديد الحالات باعتبار أنّ القطاع المنظم يشمل هو أيضا بعض الأنشطة غير المنظمة التي تندرج ضمن الاقتصاد الخفيّ (économie souterraine).

وتجدر الإشارة هنا أيضا إلى أهميّة هذا الدور في بلدان شرق آسيا حيث مثّلت المنشآت الصغرى غير المنظمة والتي تعمل بالمناولة للمؤسسات الكبرى في الصناعات المعملية عنصرا قويا لدعم القدرة

التنافسية لهذه المؤسسات. ويعود ذلك إلى تخفيض تكاليف الإنتاج عن طريق التعاقد من الباطن مع المنشآت الصغيرة التي أتاح لها وضعها غير النظامي التهرب من الرسوم والأعباء الاجتماعية.

ثقل القطاع غير المنظم في بعض التجمعات الاقتصادية  
(دون اعتبار الفلاحة)

المساهمة في الناتج* (%)	المساهمة في التشغيل** (%)	
37.7	49.0	شمال إفريقيا
54.7	75.0	إفريقيا جنوب الصحراء
23.9	70.0	آسيا
30.6	55.0	أمريكا اللاتينية
22.2	-	الكاريبي
21.7	25.0	الاقتصاديات الصاعدة
16.0	-	دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية
بين 5 و 39	19	دول الإتحاد الأوروبي***

\*OCDE : Rapport de l'Afrique de l'Ouest-2007/2008

\*\* OCDE, Rapport du centre de développement sur l'emploi informel, 2009

\*\*\* OIT, 2009

أما بالنسبة لبعض الدول العربية تقدّر منظمة العمل الدولية (OIT, base de données Laborsta-2009) (ومصادر أخرى مجمعة) مساهمة النشاط غير المنظم في الناتج المحلي الإجمالي كالتالي :

- مصر : بين 40 و 60 % ؛  
- المغرب : 40 %.

وفي تونس تباينت التقديرات لمساهمة القطاع غير المنظم في الناتج المحلي الإجمالي. فالإتحاد التونسي للصناعة والتجارة يقدر هذه النسبة بين 15 و 20 % (هذه التقديرات تشمل فقط التجارة الموازية). أما البنك الدولي يضع هذه النسبة في حدود 38 % (Secteur informel dans la région MENA, BM, 2009).

ويشير آخر تقرير لصندوق النقد الدولي (FMI, 2012) إلى أنّ مساهمة القطاع غير المنظم في الناتج المحلي الإجمالي تقدّر بـ 34 % في تونس مقابل 26 % في الأردن، و 30 % في لبنان، و 44 % في سوريا.

### 2.3 إشكاليات التنظيم والتأطير :

إنّ تنظيم النشاط غير المنظم يعني حتما إخضاعه إلى القوانين الاجتماعية والاقتصادية قصد تنميته وتطويره وتعزيز مساهمته في زيادة التشغيل والنمو الاقتصادي. ولكن كيف يمكن رفع كفاءة هذا النشاط؟ وكيف يمكن الحفاظ على حقوق العاملين فيه وتدريبهم والإرتقاء بإنتاجيتهم

ودمجهم في منظومة شبكات التأمين الاجتماعي دون كسر الديناميكية الكبيرة التي تميّزه عن سائر القطاعات المنظمة؟ ولكن في المقابل إذا لم تتدخل الدولة فإن هذا النشاط الواسع يبقى خارج الشرعية وبالتالي خارج الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية وما يترتب عن ذلك من آثار سلبية اقتصاديا واجتماعيا.

ومما يؤكّد ضرورة التنظيم أنّ القطاع غير المنظم ليس ظاهرة عرضية يمكن القضاء عليها أو يمكن أن تختفي بسهولة بل هي واقع اقتصادي واجتماعي لا بدّ من التعاطي معه بصيغ تنظيمية مرنة.

إنّ الإشكالية إذن لا تكمن في ضرورة تنظيم القطاع غير المنظم بل في كيفية تنظيمه وتأثيره ورفع جودة أدائه الإقتصادي والاجتماعي دون تقييد حركيته. علما وأنّ هذه الديناميكية متأتية من عدم التنظيم ومن التحرر من القيود المختلفة.

وتتمثّل فوائد الدمج في :

- توسيع القاعدة الضريبية وبالتالي زيادة إيرادات الدولة وتعزيز قدرتها على تمويل الإنفاق على الخدمات الاجتماعية وعلى تمويل الاقتصاد عموما ؛
- تحسين مردودية هذا القطاع عن طريق تمكينه من القروض والحوافز وخدمات التدريب وخدمات الدعم بما يساهم في تطوير هذا القطاع وبالتالي في تحسين الإنتاجية العامة لليد العاملة ؛
- النّفاذ إلى الأسواق والاستفادة من مزايا المنافسة ؛
- تحسين ظروف العمل وتحسين المداخل ؛
- الاستفادة من شبكة الأمان الاجتماعي للعمّال.

### 3.3 أهمّ رافعات تطوير القطاع غير المنظم : السياسات والتوصيات :

يكتنّز القطاع غير المنظم الكثير من الطاقات الكامنة على مستوى التشغيل والتشغيل الذاتي والمساهمة في الإنتاج الوطني، علاوة عن تثمين المعارف الشعبية والخامات المحلية. كما يتّسم أيضا بقدرة عالية على الاعتماد على الذات وعلى المبادرة وعلى السلوكيات المجدّدة. وبهذه الخصوصيات، يمكن للقطاع غير المنظم بحكم انتشاره في المدن والقرى والريف أن يساهم مساهمة فعّالة في خفض البطالة وتوليد فرص العمل والاندماج الاقتصادي الإيجابي لفئات واسعة من المجتمع وبالتالي توفير قدر أكبر من التنمية المستدامة، إذا ما تمّ تنظيمه بشكل مرّن ورُفعت عنه القيود ووضعت استراتيجيات مناسبة لذلك.

وعلى هذه الخلفية فإنّ التعامل مع القطاع غير المنظم يجب أن يتركز على أربعة محاور أساسية :

(i) محور التنظيم والتأطير ؛ (ii) محور الإقراض الأصغر ؛ (iii) محور الحماية الاجتماعية ؛ (iv) محور التمكين ورفع القدرات.

### 4. توسيع مظلة الإقراض الصّغير :

يُستفاد من دراسة حول الإقراض الصغير في تونس سنة 2010 (CE-2010) أنّ عدد المستفيدين من نظام القروض الصّغيرة بمختلف أشكالها (البنك التونسي للتضامن ومختلف

الجمعيات) يبلغ حوالي 800 ألف منتفع خلال عقد الألفينات (1999-2009)، منهم 56.9 % للرجال و43.1 % للنساء. وتتوزع هذه التمويلات الصغيرة قطاعيا كالآتي : الفلاحة : 38.7 % ؛ التجارة : 21.6 % ؛ تحسين ظروف العيش : 15.5 % ؛ المهن الصغرى : 13 % ؛ الصناعات التقليدية : 5.9 % ؛ الخدمات الأخرى : 5.3 % .  
ويُستنتج من هذه المعطيات أن المناطق الأعلى بظالة هي الأكثر استفادة من هذه القروض أي بنسبة 53 % .

وتقدّر هذه الدراسة أن نسبة التغطية بالقروض الصغير مازالت محدودة حيث تقدّر طلبات التمويل الأصغر غير الملبّاة بـ 100 ألف. أمّا الطلبات الماثلة بالقوّة (Potentielle) فهي تقدّر بين 800.000 و1000.000 طلب بالنسبة للخمس سنوات القادمة (2012-2017).

وبالتالي يُستفاد من هذه الدراسة أنّ هناك إقبالا كبيرا على الإقراض الأصغر بحيث مازال يوفر فرصا كبيرة للتشغيل والتشغيل الذاتي المنظم بما يساهم في هيكله القطاع غير المنظم الذي يمثل في حالة تنظيمه وتمويله ورعايته ومتابعة تطوير أدائه الأداة المثلى لزيادة التشغيل وتقوية جهود مقاومة الفقر والتهميش وبالتالي الاندماج الاقتصادي على اعتبار أنّ المساعدات الموسمية والتحويلات الاجتماعية المنتهجة إلى حدّ الآن لم تؤمّن من الفقر والتهميش.

إنّ نتائج هذه الدراسة تنسحب بالتأكيد على البلدان العربية لأنّ الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية واحدة. وبالإضافة إلى ذلك فإنّ التجارب الأخرى خلّصت إلى نفس النتائج. فقد أثبتت تجارب ماليزيا وتركيا والهند وجنوب إفريقيا أنّ الإقراض الأصغر يساهم في التشغيل والحدّ من الفقر إلى جانب كونه مُدرّاً للأرباح حيث لا تتجاوز نسبة القروض المعدومة 2 % وفي أقصى الحالات 4.5 % لأسباب طارئة. كما أنّ نسبة استرجاع (تسديد) القروض تفوق 90 % .

ومما يؤكّد أهميّة لإقراض الأصغر تجربة "بنك جرامين" الذي أسّسه محمّد يونس في بنغلاداش في 1976. وقد أصبحت هذه التجربة نموذجا لأكثر من 10 آلاف بنك (ومنها البنك التونسي للتضامن في تونس) وبرنامج إقراض متناهي الصغر (IMF) الذي شمل 54 دولة. وتقدّر هذه القروض المستندة بـ 100 مليون قرض.

وقبل الإنتهاء من هذا المحور حول مساهمة القطاع غير المنظم في مجهود التنمية لعلّه من المفيد الإشارة إلى بعض التجارب المثيرة للاهتمام. ومن أبرز هذه التجارب الناجحة باعتراف عديد الخبراء : ماليزيا والهند وتركيا. ولئن كانت هذه التجارب تتعلّق بالمؤسّسات الصغرى والصغيرة فإننا نشير إليها لأنّها استقطبت وحدات الإنتاج والخدمات غير المنظمة وانتقلت بها إلى القطاع المنظم.

## 5. المسؤوليات الاجتماعية للمؤسسة المواطنة ودورها في تنمية التشغيل

من المقاربات الجديدة للتشغيل والتي ينبغي تطويرها في الدول العربية السّعي إلى تحسيس المؤسسة الاقتصادية بمسؤولياتها الاجتماعية.

## 1.5 نشأة المفهوم :

يعود بداية التفكير في البعد الاجتماعي للمؤسسة إلى بداية الستينيات من القرن الماضي في كتابات "مدرسة مونريال" (l'Ecole de Montréal) وفي كتابات Georges Goyder وفي كتابات René Dubos المختص في العلوم البيولوجية والمؤسس للتيار الفكري : إعمل محليًا وفكر عالميًا (Agir local et penser global).  
إلا أنّ هذه الفكرة لم تتبلور مفهوميًا وبصفة مُمنهجة إلا في بداية سبعينات القرن الماضي تحت تطوّر الوعي بالتأثيرات السلبية للنشاط الاقتصادي على التنمية المستدامة. كما يعود ذلك أيضا إلى الضغوطات المتزايدة لهيئات المجتمع المدني للحفاظ على الأبعاد الاجتماعية للتنمية. وانطلاقا من انتشار الوعي العالمي بالتطوّرات المناخية، ازداد هذا المفهوم اتساعا في سياق القمم العالمية ومنها على وجه الخصوص :

- قمة الأرض المنعقدة في Rio de Janeiro سنة 1992 التي تمخّضت عن برنامج عمل للقرن الواحد والعشرين والذي صادقت علي 173 دولة (الأجندة 21) ؛
- قمة الأرض المنعقدة في جوهانزبورغ سنة 2002 ؛
- قمة الأرض المنعقدة أخيرا في البرازيل 2012.

## 2.5 المسؤولية الاجتماعية (المجتمعية) للمؤسسة :

تتمثّل المسؤولية الاجتماعية (أو على الأصحّ المسؤولية المجتمعية) للمؤسسة في ضمان التعايش بين ثلاثة أبعاد أساسية :

- البعد الاقتصادي ؛
- البعد الاجتماعي ؛
- بعد التنمية المستدامة.

وانطلاقا من هذه الرؤية، فإنّ الربح لا يمثّل الهدف الوحيد للمؤسسة المُواطنة. ومما تجدر الإشارة إليه هنا أنّ هذا التمشّي هو خيارٌ إرادي تتبنّاه المؤسسة عن اقتناع بأنّ أنشطتها قد تؤثر سلبا على المحيط البيئي وعلى المجتمع المحلي وعلى بيئة العمل.

## 3.5 تجليات مفهوم المسؤولية المجتمعية للمؤسسة المُواطنة :

تلعب وكالات التشغيل في عديد من التجارب الأوروبية دورا كبيرا في تحسين المؤسسة بوظيفتها الاجتماعية على مستوى التشغيل وبيئة العمل.

ويمكن إجمال المسؤولية المجتمعية للمؤسسة المُواطنة في الآتي :

- احترام الحقوق الاجتماعية للفرد داخل المؤسسة، ومنها :
  - التشغيل المستدام ؛
  - الأجر المجزي ؛

- ظروف العمل اللائق ؛

- الاستثمار المسؤول اجتماعيا بمفردات التكوين والتكوّن مدى الحياة وإدماج المتربّصين، وانتداب المعاقين، وتمثين العمل والتصرّف الأمثل في الكفاءات لتطوير المسارات المهنية بما يضمن الترقية المهنية والاجتماعية للعمال، جودة الحياة في المؤسسة والحوار الاجتماعي.

وضمن هذا المبدأ، يتعيّن على المؤسسة المُواطنة في حالة الاستغناء عن بعض عمّالها، أن يكون هذا الإجراء مخطّطاً له مسبقاً ومدروساً بدقة مع محاولة إيجاد حلول بديلة في إطار برامج اجتماعية لإعادة الإدماج.

- التحسين المستمرّ لظروف العمل والعلاقات المهنية ؛
- احترام المحيط البيئي ؛
- محاربة الفساد ؛
- احترام قواعد السلامة المهنية ؛
- احترام قواعد المنافسة الشريفة ؛
- ضمان شفافية حوكمة المؤسسة ؛
- احترام حقوق المستهلك ومصالح الحرفاء من مناولين ومزوّدين ؛
- المساهمة في تطوير الفضاء المحليّ الذي تنتصب فيه المؤسسة. وتمثّل هذه العناصر ميثاق المؤسسة المُواطنة.

#### 4.5 الأهميّة المتزايدة للمؤسسة المُواطنة على المستوى الدولي :

دعماً لهذا التمشّي الجديد على المستوى العالمي باتّجاه الوصول إلى اقتصاد مواطن (économie citoyenne)، أحدثت في السّنوات الأخيرة وكالات تقيط عالمية متخصصة في تقييم المؤسسات المُواطنة الراغبة في الحصول على علامة "المؤسسة المُواطنة". كما أدرجت معايير المؤسسة المُواطنة في منظومات الإيزو :

- منظومة إيزو 8000 التي تحدّد المعايير المتعلقة بظروف العمل ؛
- منظومة الإيزو 14001 التي تحدّد أدوات قياس آثار المؤسسة على البيئة ؛
- منظومة الإيزو 26000 التي تحدّد المعايير الأخلاقية المعتمدة في المؤسسة المُواطنة.

#### 6. الأشكال الجديدة للتضامن الوطني : من التضامن السلبي إلى التضامن النشط :

إنّ التحديات والرهانات الاقتصادية والاجتماعية التي يمرّ بها الوطن العربي في هذا الظرف الدقيق تتطلّب بالتأكيد توسيع المشاركة للجميع في قيادة التحوّلات في منظور وفاقي بين الدولة والجهة والمجتمع ، الأمر الذي يتطلّب ذلك تفجير الحسّ التضامني وتحديث مفهومه وتوسيع مجالاته.

وإدراكاً لما للتنشغيل من دور وقائي من التهميش والفقر والإقصاء علاوة عن كونه حقاً طبيعياً لكلّ مواطن وشرط من شروط تحقيق الذات وحفظ الكرامة وتجسيم المواطنة الفاعلة، فإنّ التشغيل يمثل بلا منازع المحور الرئيسي في التمشّيات التضامنية. وفي هذا السياق فإنّه بات من الضروري تطوير السياسات الاجتماعية والانتقال بها من مجرد عمل باهت لمصاحبة التنمية

إلى شرط أساسي من شروطها باعتبار أن الإنسان وسيلة التنمية وهدفاً أسمى لها. وبالتوازي مع هذا البعد الاجتماعي تطوّر المفهوم الاقتصادي للتشغيل بمفردات الكفاءة المهنية والإنتاجية والقدرة على المبادرة والابتكار وعقلية الإنتاج وثقافة العمل في واقع اقتصادي تنافسي تزايدت فيه الشحنة المعرفية.

وتتطلب معالجة التشغيل – وهو على هذا النحو من الأهمية- تضامناً وطنياً يرقى إلى مرتبة الشراكة الفعلية بإرادة فاعلة ومسؤولة مع كلّ الفاعلين السياسيين والاقتصاديين والاجتماعيين إلى جانب الهياكل الإدارية ومختلف هياكل الدعم المعنية.

وتُحيل ضرورة إقامة التوازن بين البعدين الاجتماعي والاقتصادي للتشغيل على الأهمية الاستراتيجية للموارد البشرية باعتبارها من أدقّ الرهانات الجديدة في ضوء تفاقم البطالة من ناحية ومن أخطر رهانات العصر من ناحية ثانية في ظلّ احتداد المنافسة الدولية بين الاقتصاديات وبين الأمم من ناحية ثانية.

وتدفع هذه التحديات المتّصلة بالتشغيل إلى تجاوز التمثّلات التقليدية للتضامن – رغم أهميّتها- والدفع به إلى فضاءات تضامنية جديدة أرحب. ذلك أنّ التضامن العائلي وتضامن الجوار والأعمال الخيرية من منطلق البرّ والإحسان – وهي مرّة أخرى هامة- لم تعد كافية نظراً للتطوّرات الاجتماعية والثقافية وتشعب الانتظام الاجتماعي والاقتصادي. ولسياسات التشغيل دور كبير في التحسيس والتعريف بهذه المسالك الجديدة.

## 1.6 الأشكال التضامنية الجديدة بالمعنى الاقتصادي :

لقد أصبح التضامن الوطني في ظلّ هذه المتغيّرات محلياً ودولياً أوسع مساحة من أنماط التضامن المعهودة المبينة على مفاهيم أخلاقية. إذ أنّه بات يكتسي صبغة استراتيجية. فهو عبارة عن جبهة مدنية داخلية وفق مفهوم "الدفاع الشامل" للمساهمة في رفع التحديات وكسب الرهانات ودرء الاحتمالات السلبية.

وتأسيساً على هذه الخلفية فإنّ مسألة التشغيل في منظور تضامني جديد لم تعد تُطرح على مستوى العلاقات التشغيلية وفق رؤية تقليدية مبنية على موازين القوى بين طرفي الإنتاج والتي تعنى في "نظرية الألعاب" (la théorie des jeux) أنّ ما يربحه طرف يخسره الطرف الآخر. بل أصبحت تطرح في منظور يُحتكم فيه إلى استراتيجية الكسب المتبادل. وطبقاً لهذه الرؤية فإنّ مسار التنمية لم يعد محكوماً بالمحدّدات الاقتصادية فحسب، بل وكذلك بالمحدّدات الاجتماعية. وبهذا المعنى فإنّ التضامن لم يعد مفهوماً أخلاقياً بمعنى التعاطف والإحسان بل هو مفهوم اقتصادي بمعنى العقد الاجتماعي أي أنّه تعبير عن شراكة مصلحة تساهم في ازدهار المؤسسة من ناحية والرقى الاجتماعي للعاملين فيها من ناحية أخرى. ومن هذه الزاوية، فإنّ مفهوم التضامن المستحدث يتضمن فكرة التصرف الإستراتيجي في القطاعات الاجتماعية، إذ أنّه لم يعد هناك تناقض بين مفهوم القدرة التنافسية للمؤسسات ومفهوم التضامن الاجتماعي. بل هناك تكامل بينهما باعتبار أنّ البعد الاجتماعي في ظلّ التعبئة الشاملة للذكاء الجماعي يلعب دوراً مهماً في عملية الإنتاج بشروطها الجديدة وركنا من أركان التصرف الاقتصادي السليم. وبقدر ما أنّ القدرة التنافسية للمؤسسات ضرورية في ظلّ الاقتصاد التنافسي بقدر ما يتعيّن التنبّه لآثارها الاجتماعية السلبية والعمل على تحييدها على مستوى الأفراد والفئات الاجتماعية



والجهات. وهو ما يمثّل صميم تيارات الفكر الاجتماعي الحديث التي تركّز على الوفاق الاجتماعي في المؤسسة عن طريق الاعتراف المتبادل بالمصالح أو ما يعبر عنه بالمسؤولية الاجتماعية للمؤسسة.

وهذا النمط الجديد من التضامن يمكّن من الانتقال من منطق التوتّر والتأزّم والصراع الاجتماعي داخل المؤسسة إلى منطق الوفاق والنموّ وتوزيع ثماره. فال مورد البشري لم يعد عبئاً على المؤسسة في الطرح التقليدي بل هو أصول لا مادية لا تقلّ قيمة عن الأصول المادية للمؤسسة.

## 2.6 الأشكال التضامنية الجديدة بالمعنى الاجتماعي : الاقتصاد الاجتماعي/التضامني:

تواصلنا مع الأبعاد الجديدة للتضامن بالمعنى الاقتصادي، يكتسي التضامن الوطني بالمعنى الاجتماعي أشكالاً جديدة أيضاً. فالتضامن لم يعد يخضع إلى "نظرية طلب الخدمات الاجتماعية" (la théorie de la demande du social) التي أفضت إلى تدخّلية الدولة، وهي نظرية تنطلق من الصعوبات الفردية بعد حصولها بل إلى النظرية الجديدة وهي "نظرية عرض الخدمات الاجتماعية" (Théorie de l'offre du social) التي تستبقي احتمال حدوث الصعوبات عن طريق ما توفّره الدولة من إجراءات استباقية مدعومة في ذلك بدور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية.

ذلك أنّ مجتمع اليوم - وهو مجتمع الإقتصاد المفتوح- تكاثرت فيه المخاطر ومن ضمنها مخاطر البطالة وعدم القدرة على الوصول إلى الحقوق والخدمات العامة وعدم القدرة على مواكبة التطوّرات وهو ما يفضي إلى التهميش والعزلة والتشرّد وانفصام الرباط الاجتماعي (le lien social). ومن آثار ذلك الشعور بفقدان الكرامة والدونية وبصعوبة التواصل مع المجتمع وهو ما يؤدي إلى تأصيل السلوكيات السلبية. وفي مقابل ذلك فإنّ المجتمع ينبذ في أغلب الأحيان المهتمّشين والمتشرّدين. وقاموس المفردات للتعبير عن ذلك محمّلة بالمعاني السلبية في المجتمعات الشرقية والغربية على حدّ السواء.

وللجمعيات بالتنسيق مع هياكل التشغيل دور كبير في هذا المجال باعتبارها تمثّل أقوى الوسائط بين "الإقتصادي" و"الاجتماعي" لتجنّب "المحورية الإقتصادية" عند البعض و"المحورية الاجتماعية" عند البعض الآخر. وبالتالي المساهمة في إجراء المصالحة بين الإقتصاد والمجتمع عبر عديد أشكال التضامن غير النمطية التي انتشرت في أوروبا، ومنها :

- الإقراض التضامني للمشاريع الصغرى والمتوسطة الذي تقوم به الجمعيات مثل الجمعية الأوروبية للضمان التعاوني (Association européenne de cautionnement mutuel – AECM) والتي تراهن على فكرة المشروع وتستثمر فيه وتوفّر الدّعم وتسدي النّصح إلى باعث المشروع ؛
- تقديم مختلف أشكال الدّعم والإحاطة للباعثين الشبان وتطوير الإعلام الاقتصادي لفائدتهم عن طريق عديد الجمعيات ومنها :

-شبكة الإعلام الأوروبية (Euro-info centres – EiC) ؛

-شبكة من الأساتذة المحاضرين (Réseau Team Europe) التي تعدّ ما يزيد عن 800 محاضر في مجالات المؤسسات الصغرى والمتوسطة ؛  
-تجربة ملائكة الأعمال في الولايات المتّحدة (Business Angels) وهم أفراد طبيعيون غالبا ما يكونون متقاعدین ينتظمون في شركات أشخاص متكوّنة من رؤساء مؤسسات وإطارات عليا وأصحاب مهن حرّة يعملون على تعبئة مدّخراتهم الفردية وتوجيهها نحو تمويل مشاريع الباعثين عن طريق إحداث تعاونيات لاقتسام المخاطر. كما يضعون على ذمّة الباعث كفاءاتهم وخبرتهم وعلاقاتهم ؛  
-الجمعيات التضامنية التي تلعب دور الوسيط المالي بين الباعثين ومصادر التمويل وتوفّر الإرشاد والإسناد وتيسير التعامل بين الباعث والبنك مثل جمعيات الجوار للاستثمار (AIP) في فرنسا.

- ومن أشكال التضامن الجديدة ما تقوم به الجمعيات والتعاونيات في مجال الاقتصاد الاجتماعي التضامني في عديد التجارب الأجنبية. وتتمثّل هذه التدخّلات في فكّ العزلة عن بعض الأفراد وبعض الشرائح الاجتماعية عن طريق توفير الخدمات الشخصية وللأسر ؛
- وقد اختصّت بعض الجمعيات في عديد البلدان في إرساء تجارب نموذجية كتلك المتعلّقة بـ "نظام التبادل المحلي (Système d'échange local – SEL) ومبادرات التشغيل المحلية (Initiative locale d'emploi – ILE). وكلّ هذه التجارب تعكس أشكال التضامن الجديدة المبنية على محاربة اليأس والتّواكل عن طريق إعادة الثقة بالنفس واستنهاض الهمم والمساعدة على الإدماج. وتكفي الإشارة في هذا السياق إلى حجم التشغيل في الاقتصاد التضامني في الإتحاد الأوروبي يمثّل 12 % من حجم التشغيل العام.

## على المستوى العربي

إنّ معالجة البطالة معالجة هيكلية تتطلّب – بالإضافة إلى الجهود الوطنية في كلّ دولة على حدة – فكراً مجدّداً ومقاربة استراتيجية يقظة ومبتكرة في إطار من مزيد دفع التعاون العربي في المجالين الاقتصادي والاجتماعي.

**1. تجسيم قرارات القادة العرب في القمم الاقتصادية والتنمويّة والاجتماعية :** الكويت 2009، شرم الشيخ 2011، الرياض 2013 والتي ركّزت على البرامج والخطط الاقتصادية الهيكلية، وتحفيز الاستثمار الخاص والتجارة البينية وتنمية الموارد البشرية، ودعم صندوق تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة وتيسير تنقّل العمالة، ...

**2. تنفيذ أهداف العقد العربي للتشغيل 2010-2020** الذي أطلقته منظمة العمل العربية وأقرّته مؤتمرات العمل العربي والقمم الاقتصادية العربية. ويهدف هذا العقد إلى :

- تخفيض معدّلات البطالة بمقدار النّصف ؛

- تخفيض معدّلات الفقر إلى النّصف ؛

- تيسير تنقّل العمالة ؛

- رفع معدّل نموّ إنتاجية العمالة بـ 10 % مع نهاية فترة العقد ؛

- رفع نسبة الملتحقين بالتعليم التقني والتدريب المهني إلى 50 % من الملتحقين بالتعليم العام.

**3. تنفيذ البرنامج العربي المتكامل لدعم التشغيل والحدّ من البطالة** (شبكة معلومات سوق العمل، المرصد العربي، توظيف الوظائف، مشروع المواعمة بين مخرجات التعليم وسوق العمل، مشروع تشغيل الشباب العربي، مشروع إنشاء وتطوير المنشآت الصغيرة).

**4. اعتماد التصنيف العربي المعياري للمهن** الذي أنجزته منظمة العمل العربية في العام 2008. وتمثّل هذه الآلية أفضل أداة فنيّة للتعاون العربي في مجال الإسهام بالكفاءات والمهارات ممّا يُسهّل تنقّل العمالة بين البلدان المرسلّة والبلدان المستقبلة.

**5. اعتماد الاستراتيجية العربية للتدريب والتعليم التقني والمهني** التي تمّ إقرارها في مؤتمر العمل العربي (37) في البحرين 2010. وتمثّل هذه الاستراتيجية قواسم ومواصفات مشتركة متفق عليها لرفع أداء منظومات التدريب والتعليم التقني والمهني بما يخدم التنمية والتشغيل وتنقّل العمالة.

## IV. تطوير ثقافة العمل : دعم الكفاءات الفنيّة بالكفاءات الناعمة لدى الشباب :

في معالجتنا للبطالة، نتوقّف غالبا عند الأسباب الديمغرافية والإقتصادية والتعليمية... وكلّ هذا صحيح. ولكن نَعْفَل عموما الجانب الثقافي للعمل لدى الشاب العربي. إنّ المتأمّل في سوق العمل العربية، يلاحظ أنّ من أبرز محدّدات البطالة في المجتمعات العربية نظرة الشباب السلبية إلى بعض المهن، والعمل في القطاع الخاص.

هذا إضافة إلى عقلية التواكل والانتظار. وبالتالي فإنّ البطالة في جانب منها بطالة إرادية (حوالي 30 % في حالة تونس).

وسياسات التشغيل لها دور كبير في إبراز الخلفية التاريخية والثقافية لقيمة العمل لاستنهاض همم الشباب. وهنا أركز على ثلاثة نقاط أساسية للرفع من شأن الكفاءات الناعمة أو الرخوة في مجال العمل لدى الشباب.

## 1. العمل من جوهر كينونة الإنسان :

تشهد مسيرة التقدم الإنساني على أنّ العمل قيمة أصيلة في الإنسان. وحتى لا نذهب بعيدا في الطرح الأنثروبولوجي، نشير فقط إلى تراثنا الإسلامي الذي أجلّ العمل اليدوي والسعي إليه.

ومن تجليات تكريم العمل، أنّ الإسلام أمر الناس بالعمل والسعي في طلب الرزق وجعله عبادة، حيث قال جلّ جلاله "فإذا قضيت الصلاة فانتشروا في الأرض وابتغوا من فضل الله واذكروا الله كثيرا لعلكم تفلحون". وللتأكيد على هذا المعنى، ذكر في القرآن "الضرب في الأرض" بمعنى السير فيها بعيدا للتكسب بالعمل والتجارة. كما نوه الإسلام بشرف العمل في كلّ ميادين النشاط رافعا بذلك الهنات التي ارتبطت ببعض المهن في الجاهلية.

ويتجلى تكريم العمل المهني من خلال عديد الآيات الكريمة التي رفعت من شأن المهن ومنها :

- مهن الإكساء : "ومن أصوافها وأوبارها وأشعارها أثاثا ومتاعا إلى حين" ؛
- مهن الجلود : "وجعل لكم من جلود الأنعام بيوتا تستخفونها يوم ظعنكم ويوم إقامتكم" ؛
- مهن أشغال البناء والإسكان : "وبوأكم في الأرض تتخذون من سهولها قصورا وتتحتون الجبال بيوتا" ؛
- المهن الزراعية التي يعزف عنها شباب اليوم خلافا لموروثنا الديني حيث يقول صلى الله عليه وسلم "ما من رجل يغرسُ غرسا إلا كتب الله عزّ وجلّ له من الأجر قدر ما يخرج من ثمر ذلك الغرس" ؛
- المهن الصناعية التي ارتقت قيمتها إلى مكانة العلوم الشرعية حيث يقول الفارابي "إنّ فضيلة العلوم والصناعات تكون بإحدى ثلاث، إمّا شرف الموضوع، وإمّا باستقصاء البراهين. وأمّا ما يُفضّل على غيره بعظم الجدوى التي فيه كالعلوم الشرعية والصناعات".

ويشير السيد قطب إلى البعد الديني لمختلف هذه المهن في قطاعات الفلاحة والصناعة والخدمات حيث يقول : "مشيئة الله في عمارة هذه الأرض اقتضت أن يكون للناس حاجات لا ينالونها إلا بالعمل والكّد وفلاحة هذه الأرض وصناعة خدماتها ونقل خيراتها من مكان إلى مكان".

وتأكيدا على شرف العمل المهني – خلافا لمختلف الحضارات القديمة- يقول صلى الله عليه وسلم "ما أكل ابن آدم طعاما خيرا من عمل يده، وأنّ نبيّ الله داود كان يأكل من عمل يده".

وفي سياق شرف العمل المهني سلوك الرسول صلى الله عليه وسلم. سُئلت عائشة رضي الله عنها : "ما كان رسول الله صلى الله عليه وسلم يعمل في بيته؟" قالت : "كان بشرا من البشر، يُفلي ثوبه، ويحلب شاته، ويخدم نفسه".

وتتجلى حداثة الإسلام أيضا بالتوازي مع الحثّ على طلب العلم مدى الحياة بالدعوة إلى العمل طيلة حياة الإنسان إذ يقول صلى الله عليه وسلم "إذا قامت الساعة وفي يد أحدكم فسيلة فإن استطاع ألا يقوم حتى يغرسها فليغرسها".  
كما حارب الإسلام الكسل والخمول والانتظار وبلغه العصر البطالة ودعا إلى عدم التواكل حيث قال صلى الله عليه وسلم "لأن يأخذ أحدكم حبله فيأتي بحزمة حطب على ظهره فيبيعها خير له من أن يسأل الناس أعطوه أو منعوه". وقال ابن مسعود "إنى لأكره الرجل فارغا لا في عمل الدنيا ولا في الآخرة".

وفي المحصلة النهائية فإنّ للعمل في التراث الإسلامي قيمة اقتصادية وقيمة اجتماعية وقيمة دينية. فالإسلام عقيدة وعمل.  
إنّ التعريف بهذه الخلفية التراثية الدينية/الثقافية لقدسسية العمل أصبح من أوكدم مهام سياسات التشغيل لحتّ الشباب على السلوكيات الإيجابية في البحث عن العمل والسعي الجاد إليه.

## 2. تطوير ثقافة الريادة لدى الشباب :

من أهم أسباب البطالة أيضا عزوف الشباب العربي عن الريادة (المبادرة) بالرغم من شيوع مفهوم المشروعات الصغرى والمتوسطة والعمل الحرّ في الخطاب السياسي والاقتصادي والإعلامي والخطاب الإداري المتخصّص، وكذلك في الخطاب الشعبي على مستوى الأفراد. إلاّ أنّه بالنسبة فإنّ معدّل المبادرة في المجتمع ضعيفة جدًا.  
وانطلاقاً من كون العقلية المشاركة تُقاس بكثافة المنشآت الاقتصادية نسبة إلى عدد السكّان النشطين، يتّضح من بعض التقارير الدولية أنّ كثافة المؤسسات في الوطن العربي مازالت محدودة جدًا مقارنة بالأقاليم الأخرى بحيث لا تتجاوز 8 مؤسسات لكلّ 1000 ساكن نشيط مقابل 19 في أمريكا اللاتينية، و29 في أوروبا الوسطى و45 في منطقة منظمة التعاون الدولي والتنمية الاقتصادية (Eurostat, 2010).

وتزداد خطورة هذا البعد الثقافي المتعلّق بضعف ريادة الشباب عندما ندرك أنّ الريادة وخاصة في الظروف الرّاهنة أصبحت :

- ظاهرة اقتصادية واجتماعية في مختلف أقاليم العالم تساهم في إعادة تشكيل الاقتصاد والمجتمع وسوق العمل ؛
- مركز اهتمام فكري مستجدّ بحيث أصبحت الريادة موضوع بحوث أكاديمية ومجالاً جديداً من مجالات التعليم في كلّ المستويات.

## 3. الجمعية العربية للتدريب المهني والتعليم التقني :

إنطلاقاً من هذه الأبعاد الثقافية، أحدثت منظمة العمل العربية "الجمعية العربية للتدريب التقني والمهني" في العام 2010 ومقرّها الرياض.  
ومن أهم أدوار هذه الجمعية التعريف والتحسيس بالخلفية الثقافية لقدسسية العمل في تراثنا العربي الإسلامي وكذلك في الأدبيات الاقتصادية المعاصرة. هذا إلى جانب إشاعة ثقافة الريادة باعتماد

مقاربات فكرية جديدة وخاصة الإنتقال من فكرة الريادة كمصدر لتأمين مورد رزق التي تُحيل غالبا إلى التشغيل الذاتي في قطاع غير منظم إلى مفهوم الريادة المبتكرة التي تُساعد على دمج وتطوير النشاط الريادي في قطاعات الاقتصاد الحديثة. والعمل الثقافي في هذا المجال هو حثّ الشباب على الانتقال من منطق مورد الرزق إلى منطق الابتكار والتطوير وبالتالي الخروج من بؤتقة الإقتصاد الكفافي.

إنّ هذه الجمعية التي مقرّها مدينة الرياض باستضافة كريمة من المملكة العربية السعودية صيغت في شكل تنظيمي مخفّف جدّا لا يترتّب عنه هيكل إداري ورواتب وأجور موظّفين. وأقصى ما تتطلّبه هذه الجمعية هو دعم مالي لاقتناء بعض التجهيزات وتمويل بعض الأنشطة.

## قائمة المراجع

### المراجع العربية :

#### - منظمة العمل العربية :

- الكتاب الدوري لإحصاءات العمل في الدول العربية، القاهرة 2013.
- التقرير العربي الثالث حول التشغيل والبطالة في الدول العربية، القاهرة 2012.
- صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2011.
- د. هادية عبد الحميد، 2009، إدارة القروض متناهية الصغر، المجلة العربية للإدارة، جوان 2009.
- د. علي حمدي، القطاع غير المنظم، المؤتمر الوطني حول التشغيل، تونس، جويلية 2012.
- انظر د. علي حمدي، بخصوص "الإقراض الصّغير" و"المسؤوليات الاجتماعية للمؤسسة المواطنة" و"الأشكال الجديدة للتضامن الوطني" و"العمل : قيمة إنسانية"، المؤتمر الوطني حول التشغيل، تونس، جويلية-2012.

### المراجع الفرنسية :

- BIT (2001) (Forum global sur l'emploi) : Agenda global pour l'emploi,
- BIT (2005) : "L'intermédiation sur le marché du travail en Tunisie,
- Gaude, Jacques (1997) : L'insertion des jeunes et les politiques d'emploi – formation,
- Hamdi, Ali (1998) : "Le débat international sur la flexibilité du marché de l'emploi : caractéristiques de quelques expériences dans le monde" Tunis,
- OCDE (2005) : Dépenses des politiques actives.