



التحديات التتموية وتطلعات منظمة العمل العربية

تقرير المدير العام
لمنظمة العمل العربية

البند الاول - القسم الأول

الدورة
43 | مؤتمر
العمل
العربي

القاهرة ، 10 - 17 إبريل / نيسان 2016

المحتويات

الصفحة	الموضوع
5	تقديم :
9	مقدمة :
	الباب الأول
13	تذكير بأبرز التحديات التنموية من زاوية التشغيل والبطالة في الوطن العربي
15	أولاً : السياق العام الاقتصادي والاجتماعي في الدول العربية
18	ثانياً : تحديات البطالة
18	1. الطرح العام
21	2. توصيف موجز للبطالة في الدول العربية
24	ثالثاً : أهم محدّدات تفاقم البطالة في الدول العربية
24	1. المحدّدات السكّانية
25	2. المحدّدات الاقتصادية
29	3. المحدّدات التّعليميّة والتّدريبية
30	رابعا : قضايا الفقر
32	خامسا : قضايا الضمان الاجتماعي
33	سادسا : قضايا الإنتاجية
35	سابعا : الهجرة القسرية والنزوح الجماعي في الفترة الأخيرة
36	ثامنا : جهود منظمة العمل العربية
	الباب الثاني
43	تطلّعات منظّمة العمل العربيّة ومراكز اهتمامها الجديدة
45	أولاً : الانتقال الديموغرافي
45	1. مفهوم الانتقال الديموغرافي

47	2. بؤادر التحوّل الديموغرافي في الدّول العربيّة
49	3. أثر التحوّل الديموغرافي في الدّول العربيّة
52	4. متطلّبات مواجهة التحوّل الديموغرافي في الدّول العربيّة
53	ثانيا : تذكير بالمقاربات المُتعارف عليها تقليديًا لسوق العمل: العرض والطلب .
53	1. عرض القوَى العاملة
54	2. الطلب على القوَى العاملة
55	ثالثا : دور منظمة العمل العربيّة في تقريب العرض من الطلب
57	رابعا : المقاربات الحديثة لسوق العمل
57	أولا- البعد الميكرو/اقتصادي: الاقتصاد الريادي
57	1- ريادة الأعمال
60	2- المهن الجديدة في علاقتها باقتصاد المعرفة
63	ثانيا- البعد الميكرو/ اجتماعي
63	1- الاقتصاد الاجتماعي والتّضامني: المفهوم والأبعاد
63	والتجليات
67	2- القطاع (الاقتصاد) غير المنظّم وديناميكية التّشغيل والحدّ
67	من البطالة
75	الخاتمة

تقديـم

إنّ الواقع الرّاهن الذي تمرُّ به عدّة دول عربيّة أمّاط اللّثام عن تحدّيات تنمويّة جوهريّة باتت أكثر إلحاحًا من أي وقت مضى. ومن أبرز هذه التحدّيات قضايا البطالة وإشكاليّات الفقر والتّدريب المهني المرتبطة بها ، فضلا عن قضايا الضّمان الاجتماعي وضرورة مد مظلتها على كلّ قطاعات الإنتاج بما يُحسّن من مؤشرات العمل اللائق، وقضايا الإنتاجيّة وضرورة الرّفع من معدّلاتها للارتقاء بالأداء الاقتصادي بما يُمكن من توسيع القُدرة التشغيليّة للاقتصاديات العربيّة .

وبعد توصيف وتحليل هذه التحدّيات وإبراز جهود منظّمة العمل العربيّة في مختلف هذه المجالات وغيرها وعزم المنظّمة على مواصلة المقاربات الاقتصادية والاجتماعية الكلّية، يسعى هذا التّقرير المعروض على الدّورة (43) لمؤتمر العمل العربيّ إلى تسليط الضوء على رؤى جديدة لسوق العمل من زاوية تحليلية تستند إلى المعالجات الجزئيّة بمفردات البُعد الميكرو / اقتصادي والبُعد الميكرو / اجتماعي لتعبئة كلّ الموارد الاقتصادية والموارد البشريّة غير المستغلّة بالقدر الكافي.

ومن هذه الموارد الاقتصادية التي ستعمل المنظّمة على مزيد تثمينها الاقتصاد الريّادي الذي أضحى رافعة أساسيّة لمجابهة بطالة الشباب وكذلك المهن الجديدة المرتبطة بالاقتصاد المعرفي ومجتمع الذكاء التي باتت تمثّل طيفًا واسعًا لعمالة المعرفة ، وبالتالي توفير فرص العمل ذات القيمة التجارية العالية لخريجي الجامعات.

أما الموارد الاجتماعية التي تنوي المنظمة النهوض بها فتتمثل في الاهتمام بقدر أكبر بالاقتصاد الاجتماعي الذي يُشكل بديناميكيته التضامنية فضاءً تشغيليًا جديدًا واسعًا ، بالإضافة إلى كونه يصحّح الإخلالات في القطاعين العام والخاص كما يتجلى ذلك من مختلف التجارب الدولية .

وفي هذا التوجّه الجديد، تتطلّع المنظمة أيضًا إلى الانكباب على إشكالية القطاع (أو الاقتصاد) غير الرسمي وضرورة تسهيل ادماجه في القطاع المنظم للرفع من أدائه الاقتصادي والاجتماعي ، مع توخي الحذر في التعامل مع هذا القطاع للمحافظة على ديناميكيته على مستوى الريادة الاجتماعية ومساهمته الكبيرة في توليد فرص العمل وفي الحركة الاقتصادية عمومًا.

إنّ الملامح العامة لهذا التوجّه والمكثفة في النقاط المشار إليها في هذا التقرير، أملتتها التحديات التنموية الرّاهنة بمفردات البطالة المزمنة وما يرتبط بها من قضايا وتواضع الأداء الاقتصادي وتدني مستويات الإنتاجية.

وبالإضافة إلى ذلك يستند هذا التوجّه إلى فكرة نازمة تتمثل في ضرورة الانتباه إلى ظاهرة " الانتقال الديموغرافي " التي دخلت فيها عدّة دول عربية، وتقف على أعتابها بقية الدول الأخرى بدرجات متفاوتة . وتتمثل مرحلة الانتقال السكاني في توسّع الفئة العمرية في سنّ النشاط (15 - 64 سنة) وبالتالي توسّع حجم القوى العاملة.

وإذا ما استحضرنّا أنّ الدول العربية مجتمعة تحتاج إلى إيجاد 35 مليون* فرصة عمل لتخفيض معدّلات البطالة الحالية إلى النصف مع حلول 2020، و28 مليون* فرصة عمل لاستيعاب الوافدين الجدد إلى سوق العمل في العام نفسه

* المصدر: صندوق النقد العربي / التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2014 ، ص47.

2020 بفعل الهرم السكاني الجديد، ندرك خطورة هذه التحديات المستقبلية والضرورة الملحة لاستنفار كلّ المداخل الاقتصادية والاجتماعية لتحويل ظاهرة "الانتقال الديموغرافي" من تهديد للانتظام الاجتماعي إلى " فرصة ذهبية " لتحسين مختلف المؤشرات التنموية وفي مقدّمتها التشغيل والحدّ من البطالة.

وفي الختام أودّ أن أؤكد أنّ ظاهرة الانتقال الديموغرافي والإرتفاع المتوقع لمعدلات مشاركة المرأة في سوق العمل تمثل في السنوات القليلة القادمة أكبر تحدّ للدول العربية فرادى ومجتمعة ما لم نتحسّب له لتوسيع دائرة المشاركة الاقتصادية.

وللاستفادة القصوى من العوائد التنموية " للهبة السكانية " ، يتعيّن التّخطيط لهذه المرحلة واعتماد سياسات تنموية مبكرة للاستجابة إلى متطلّبات التحوّلات السكانية المرتقبة.

وإنّي إذ أطرح على حضراتكم هذه التوجّهات العامّة للمرحلة القادمة، نتطلع إلى ما تتفضّلون به من ملاحظات وتوصيات لإثراء الموضوع ، والسعى إلى توحيد الرؤى وتدعيم العمل العربي المشترك في ظل هذه التحديات الراهنة التي تواجهها المنطقة العربية .

والله وليّ التوفيق

فايز علي المطيري

المدير العام لمنظمة العمل العربية

القاهرة ، مارس / آذار 2016

مقدمة

يشهدُ الوطن العربي خلال السّنوات الأخيرة أصعب مراحلهِ على الإطلاق في تاريخهِ الحديث. وكما هو واضح للعيان تتجلى هذه المستجّدات الخطيرة في الصّراعات والتوتّرات والاحتجاجات الحادّة في عدّة دّول عربيّة.

والمتمأل في هذا الواقع الرّاهن يُلاحظ أنّ هذه المستجّدات تدفّعها موجةٌ آتيةٌ من بعيد تُحيلنا إلى القضايا التنمويّة الاقتصاديّة والاجتماعية في أغلب الدّول العربيّة، وهو ما قلّص من درجة تحصين الأمن الوطني والأمن القومي.

ومن منطلق رسالتها القوميّة في مجالات العمل وما يتّصل بها، وقناعة منها بخطورة أوضاع سوق العمل وتداعياتها الخطيرة على أمن وسلامة المجتمعات العربيّة، وسعيها منها إلى الحدّ من عوامل اللاستقرار الاجتماعي المتمثّل خاصّة في تفاقم مشكلة البطالة ، سعت منظمة العمل العربيّة جاهدة وأنجزت - قبل وبعد الحراك الأخير بمختلف أشكاله - العديد من التّقارير والدّراسات لتشخيص واقع سوق العمل من مختلف جوانبه، وبلورة وإطلاق الأجنّات والإستراتيجيّات والبرامج لدفع التّشغيل والحدّ من البطالة، وتحسين التّشريعات الاجتماعية بهدف توسيع مظلة الحماية الاجتماعية لتشمل كلّ القطاعات ومنها العاملون في القطاع الزراعي. ومن المبادرات الأخيرة في هذا الخصوص التّوصية العربيّة رقم (9) بشأن الحماية الاجتماعية للعاملين في القطاع الاقتصادي غير المنظّم التي اعتمدها مؤتمر العمل العربي في دورته الحادية والأربعين للعام 2014.

وتكاملاً مع البعد الاجتماعي للتشغيل، اتّجهت جهود منظّمة العمل العربيّة في معالجتها للبطالة إلى تعزيز المقاربة الاقتصادية ، وذلك عن طريق إبراز الأهميّة القصوى لدور القطاع الخاص وإشراكه مع القطاع العام على مستوى النموّ والتّشغيل والحدّ من البطالة. ويتطلّب إطلاق قوَى القطاع الخاص كما يبرز ذلك من مختلف النّدوات والمننديات التي عقدتها المنظّمة ومنها توصيات "المنتدى العربي الأوّل حول دور القطاع الخاص في التنمية والتّشغيل" (الرّباط، 2008) واتّخاذ العديد من الإجراءات والتي يُمكن إجمالها فيما يلي:

- مزيد تحسين مناخ الأعمال: إطار اقتصادي كلّّي مستقرّ وإطار تشريعي مرّن، وبنية أساسيّة ملائمة ، وتسهيل ممارسة الأعمال .
- مزيد تنمية الموارد البشريّة بما يتماشى مع احتياجات الطّلب الاقتصادي .
- بناء شراكات تعاقدية بين القطاع العام والقطاع الخاص تتكاملُ فيها الأدوار بحيث ينحصر دور القطاع العام في القطاعات الإستراتيجية غير التنافسيّة، ويُفتحُ المجال للقطاع الخاص في القطاعات التنافسيّة.

وقد تمكّنت المنظّمة من حشد الطاقات حول هذه القضايا عبر الحوار الاجتماعي بين أطراف الإنتاج وطنياً وقومياً. كما توفّقت في إقرار موضوع التّشغيل والبطالة كبند من بنود القمم التنمويّة الاقتصادية والاجتماعية العربيّة.

وأسارغُ إلى القول هنا إن هذا التّقرير يؤكّد مواصلة الجهود المقدّرة السّابقة ويبني عليها وفي الوقت ذاته يُوسّع من دائرة التّحليل والمعالجة لمزيد التّصدي للبطالة من خلال رصد واستغلال كل مكان التّشغيل التي قد لا ننتبه إليها كثيراً. علماً بأنّ الأنهار الكبيرة تتكون من روافد نهريّة صغيرة.

ومن هذا المنطلق – وبالتّوازي مع تواصل الاهتمام بالمقاربات الاقتصادية والاجتماعية الكلية لقضايا التّشغيل والبطالة – يهدف هذا التّقرير إلى توسيع دائرة الرّؤى بالتأسيس إلى معالجة إضافية من منظور ميكرو/ اقتصادي وميكرو/ اجتماعي يُثري رصيد المنظّمة كُبيّت خبرة مساعد للتّجارب على المستويين الوطني والعربي بهدف فتح آفاق جديدة لفرص العمل والاندماج الاقتصادي والاجتماعي خاصّة في ضوء الدّخول في مرحلة الانتقال الديموغرافي في عديد الدّول العربيّة وما يُمثّله ذلك من ضغوطات إضافيّة على سوق العمل ما لم نَتَحَسَّب لذلك بصفة مبكّرة.

وعلى هذه الخلفيّة، ينتظم التّقرير في بابين كبيرين:

الباب الأوّل: تذكير بأبرز التّحدّيات التّنمويّة من زاوية التّشغيل والبطالة في الوطن العربي .

الباب الثّاني: تطلّعات منظّمة العمل العربيّة ومراكز اهتمامها الجديدة بالتركيز على الدّخول في المرحلة الثّالثة من الانتقال الديموغرافي ومتطلّبات "النافذة السّكانية" من زاوية التّشغيل.

الباب الأول

تذكير بأبرز التحديات التنموية

من زاوية التشغيل والبطالة في الوطن العربي

أولاً : السّياق العام الاقتصادي والاجتماعي في الدّول العربيّة:

كشف الواقعُ الرَّاهنُ الذي تشهده بعضُ الدّول العربيّة بأشكال متعدّدة عن إشكاليّات تنمويّة جوهريّة مثّلت التّربة الدّافعة لانطلاق شرارة الأزمات التي نعيشها. ومن أبرز هذه الإشكاليّات:

- تحدّيات التّنمية بمضامينها المستجّدة المرتبطة ليس فقط بالمؤشّرات الكميّة ذات الصّلة بالنواتج المحليّة الإجماليّة، ولكن أيضا بمؤشّرات التّنمية الاجتماعيّة والبشريّة والثقافيّة.
- تحدّيات التّنمية المُستدامة في علاقتها بالتّنمية المحليّة (المناطقية) وشروط استدامتها لإنصاف الأجيال الحاضرة والقادمة.
- تحدّيات المعرفة التي باتت مفاتيح الدّخول إلى الاقتصاد المعولم والاستفادة مما يُتيح من فرص لتسريع وتائر النّموّ.
- تحدّيات المشهد الاقتصادي والاجتماعي الذي أصبح يتطلب شبكات قراءة وتحليل جديدة لفهمه والفعل فيه خاصّة في القضايا محلّ اهتمام هذا التّقرير، وهي قضايا التّشغيل والبطالة التي قرعت وما زالت أجراس الخطر.

ويُمكن إجمال هذه التحدّيات في القيم الجديدة فيما أصبح يُعرفُ **بالجيل الثاني لحقوق الإنسان**. وتتمثّل هذه الحقوق على وجه الخصوص في حقّ العمل وحقّ الحماية التشريعيّة والاجتماعيّة وحقّ المواطنة. وقد أُشير إلى هذه الحقوق في "العهد العالمي للحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة" وكذلك في "الأهداف الإنمائيّة للألفيّة" التي أقرّتها منظرّة الأمم المتّحدة في العام 2000.

إن هذه القضايا التنموية في ضوء التحديات الكبرى والتكتلات الاقتصادية العملاقة أصبحت تتخطى إمكانيات القطر الواحد، ولا يمكن حلّها إلا بتجسيد آليات التعاون العربي التي أسست لها قرارات القادة العرب في القمم التنموية الاقتصادية والاجتماعية (الكويت 2009 / شرم الشيخ 2011 / الرياض 2013) بما يضمن المصالح المشتركة لكل الأطراف من ناحية، ويؤمن قيادة التحوّلات العميقة في علاقتها بالتكامل العربي الاقتصادي والاجتماعي من ناحية ثانية، وفي علاقتها من ناحية ثالثة بالتجمعات الإقليمية والدولية المدفوعة بالعولمة الشاملة ، هذا فضلا عن رفع درجة تحصين الأمن الوطني والأمن القومي على المستوى الإستراتيجي.

وليس من باب التكرار، التأكيد أنّ معالجة هذه الإشكاليات المزمّنة تقتضي إيلاء الإنسان الأهمية القصوى باعتباره غاية التنمية. وفي الوقت نفسه مورداً أساسياً لتحقيق هذه التنمية المنشودة وكسب رهاناتها بشروطها الجديدة.

ومن ضمن هذه الشروط دعم وتوفير المزيد من الاستثمارات ، والرفع من نسق معدلات النمو وجودته، وتعظيم قدراته على توليد فرص العمل ، وإنتاجية عوامل الإنتاج، وتحسين أداء الاقتصاد وتنافسيته ودعم رصيده المعرفي عن طريق تطوير نظم التعليم والتدريب واستثمار مخرجاتها في مسارات الإنتاج بالموصفات الدولية.

إنّ جودة التنمية في معناها "الاشتمالي" المستحدث (inclusif) لا تتوقّف عند هذا الحدّ، بل تتجاوزهُ لتشمل أيضاً تأمين متطلّبات التمكين المُنصفة للجميع، والتنمية الاجتماعية ، والبشرية العادلة ، والتنمية المناطقية المتوازنة ، والتنمية المستدامة لضمان حقّ الأجيال القادمة.

وفي هذا السياق سعت منظمة العمل العربية إلى تعزيز التعاون العربي في قضايا العمل والعمّال ومنها اتفاقيات العمل العربية التي بلغت تسع عشرة (19) اتفاقية وتوصيات العمل العربية التي بلغت تسع (9) توصيات.

ومن جانب آخر كان "التعاون العربي وآفاقه لدعم التشغيل" موضوع البند الأول (القسم الأول) المعروض على مؤتمر العمل العربي في دورته الحادية والأربعين للعام 2014. كما شكّل " الحوار الاجتماعي الثلاثي لتجسيد التحالف العربي من أجل التنمية والتشغيل " موضوع البند الأول (القسم الأول) لمؤتمر العمل العربي في دورته الثانية والأربعين للعام 2015.

ولا بدّ من الإشارة أيضاً إلى أنّ التعاون العربي يأخذ أشكالاً اقتصادية متعدّدة. ولا يقتصر الأمر هنا على الاستثمارات والتجارة البيئية بل يتعداها ليشمل:

- المساعدات الإنمائية التي تُقدّم بشروط ميسرة عبر القنوات الثنائية .
- الهبات والمنح غير المشروطة المقدّمة من الجهات الحكومية .
- المساعدات المقدّمة من الهيئات الخيرية والجهات غير الحكومية.

ويهدف هذا التعاون إلى دعم المشروعات التنموية وتنمية التشغيل ومكافحة الفقر وتحسين ظروف العيش.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى مبادرة دولة الكويت خلال القمة التنموية الاقتصادية والاجتماعية (الكويت 2009) التي أدت إلى فتح حساب خاص في الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي لتمويل ودعم مشاريع القطاع الخاص الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية .

وإجمالاً بلغت المساعدات الإنمائية والهبات والمنح بين الدول العربية في العام 2013 نحو 13.7 مليار دولار أمريكي .

إن هذه العناصر مجتمعة تخدم تدريجياً أهداف التنمية الشاملة، ومنها على وجه الخصوص قضايا العمل والعمّال، وتقريب التوازن في سوق العمل عرضاً وطلباً، وتكثيف الإحاطة بكل أصناف طالبي الشغل والامتصاص التدريجي لمخزون البطالة. وهو مركز الاهتمام الأساسي لهذا التقرير.

ثانيا : تحدّيات البطالة:

1. الطرح العام :

من أبرز التحدّيات التنمويّة وأكثرها إلحاحاً في المنطقة العربيّة مسألة البطالة التي استعصت عن الحلّ. إنّ المخزون المُتنامي للعاطلين عن العمل وطنياً وقومياً من ناحية، والانتظارات الملحة للشباب والأسر والمجتمع ككلّ من ناحية ثانية، والتطوّر المستمرّ للحاجيّات الاقتصادية والنسق المتسارع لمتغيّرات سوق العمل بحُكم تطوّر نُظم الإنتاج وأشكال النّشاط ومتطلّباتها من ناحية ثالثة يقتضي فكراً اقتصادياً واجتماعياً متجدّداً باستمرار، ومقاربة إستراتيجية دائمة اليقظة لرصد التطوّرات ومعالجة قضايا العمل والعمّال العاجلة واستشراف مستجدّات المرحلة القادمة اجتماعياً واقتصادياً ومعرفياً وكذلك ديموغرافياً .

ومن مبرّرات هذا التوجّه أنّ البطالة ظاهرةً مزمنةً ومعقّدة التركيب. فهي لم تعد تنحصر في بُعدها الاقتصادي والاجتماعي المتعارف عليه في النظريات الاقتصادية الليبرالية . بل غدت تكتسي أيضاً (كما كشفت عنه التطوّرات الأخيرة

في بعض الدول العربية (بُعدًا سياسيًا متّصلاً بالخيارات التنمويّة المختلّة بالرّغم من كلّ الجهود المبذولة، وما انجرّ عنها من سياسات تطبيقية غير موفّقة. وقد نتج عن كلّ ذلك آثارٌ مدمّرة اجتماعيا واقتصاديا بفعل تراكم مسبّبات البطالة وإهدار الطاقات البشريّة.

وإلى جانب ذلك فإنّ البطالة لا تتقف عند حدود فقدان الدّخل وتعطيل الطاقات الإنتاجيّة وهدر الاستثمارات الاجتماعية بمفردات التّعليم والتّدريب بل تتعدّاه إلى الشّعور بالإقصاء والإحباط وإضعاف الانتماء .

إنّ البطالة بكلّ هذه المعاني باتت تؤرّق الحكومات وتمثّل هاجسا لمختلف قوى المجتمع وتُحمّل المسؤوليّة للجميع. وإنّ التّصدّي لها يتطلّب حتماً الوصول إلى تحديد مساحة من الخيارات الإستراتيجية والإجراءات العملية وأدوات تدخّل وتوزيع أدوار وتقاسم مسؤوليات مُتفق عليها بين أطراف الإنتاج تُكوّن منطلقاً لتوجّهات تنمويّة منسجمة مع التحدّيات الاقتصادية والاستحقاقات الاجتماعية الجديدة في إطار سياسات تضع التّشغيل والبطالة والموارد البشريّة عموما في صدارة سلّم أولويّات التّنمية.

وفي ضوء مقتضيات التّنمية الاقتصاديّة ومتطلبات التّنمية الاجتماعية من جانب، والانتظارات العاجلة من جانب ثانٍ، وفي ضوء الهامش المحدود لتحرك أغلب الدول العربيّة لتلبيةّها من جانب ثالث فإن واقع التّنمية العربيّة وآفاقها يتطلّب حتما التوجّه نحو بناء خطط تنمويّة تخضع لمقتضيات مفهوم "الدّفاع الشامل" يكون من تجلّياتها صياغة عقد اجتماعي واقتصادي مستحدث ومُجمّع عليه يؤمّن الأهداف الأساسيّة التّالية :

-
- توسيعُ الطاقة التشغيلية للاقتصاد ، خاصة الاقتصاد السوقي (القطاع الخاص) (market economy)؛
 - توسيعُ المشاركة الاقتصادية والاندماج الاجتماعي عن طريق دعم القدرات التمكينية للجميع .
 - تحسينُ مستويات العيش ، خاصة بالنسبة للشرائح الاجتماعية الشعبية .
 - الرفعُ من مؤشرات العمل اللائق في كل القطاعات الاقتصادية المنظمة وغير المنظمة .
 - الارتقاء بمؤشرات عوامل الإنتاج ، خاصة إنتاجية العمالة .
 - تعزيز التنافسية الاقتصادية لمجابهة تحديات المنافسة الداخلية والخارجية.
- ومن أهم ما يُنتظر من هذا التوجّه إعادة الأمل وترميم الثقة المتبادلة على كل المستويات وفي كل الاتجاهات :
- ثقةُ الشباب والمجتمع في العملية التنموية انطلاقاً من الاستحقاقات الاجتماعية بكل أبعادها، ومنها على وجه الخصوص اعتبار التشغيل رُكنًا ركينًا من أركان كرامة الفرد وحقًا أصيلاً من حقوق المواطنة .
 - الثقةُ في استقرار الإطار المؤسسي ومناخ الأعمال وشفافيّته .
 - ثقةُ المستثمرين المحليين والعرب والأجانب في آفاق التنمية وفي التشريعات الاقتصادية والاجتماعية وفي حيادية القضاء وفي مختلف الإصلاحات المعتمدة.

• ثقة الأسواق المالية وهياكل التمويل الإقليمية والدولية في الاقتصاد . وتأتي هذه الثقة بدرجة أساسية من تقارير وكالات التصنيف الائتماني لاقتصاديات الدول. ومن أهم هذه الوكالات: "ستاندرد آند بورز" و"فيتش" و"موديز" التي تقوم بتقييم وتنقيط وترتيب البلدان على المستوى الاقتصادي. وتعتبر هذه التصنيفات الدولية من أهم الآليات في تقدير آفاق الاستثمار ومخاطرها والتي يستند إليها المستثمرون في اتخاذ قرار الاستثمار في أي بلد.

كما يتطلب بناء الثقة لتحقيق هذا النموذج التنموي الإرادي العمل أيضاً على المستوى الثقافي باتجاه المصالحة بين المجتمع والاقتصاد وبين الفرد والمؤسسة وبين الإدارة والمتعاملين معها ، والتركيز على أهمية دور القطاع الخاص في التنمية.

2. توصيف موجز للبطالة في الدول العربية:

إنّ أوضاع سوق العمل السيئة أصلاً وطنياً وقومياً طيلة السنوات الأخيرة ازدادت سوءاً في الفترات الانتقالية التي تمر بها حالياً عديد الدول العربية بفعل عدم الاستقرار السياسي وتدهور الوضع الأمني وتراجع الاستثمار وإرباك الحركة الاقتصادية وعجز الموازنات العامة وتخفيض التصنيف الائتماني السيادي للدول. وهو ما ينجّر عنه صعوبة الاقتراض الخارجي.

وفي هذه الظروف - وحسب آخر تقديرات منظمة العمل العربية - بلغ المعدّل الإجمالي للبطالة في الدول العربية حوالي 17 % أي أنها تطال ما يزيد على 20 مليون نسمة عام 2014 .

ويُضاف إلى هذا المعدّل العام للبطالة، البطالة المقتّعة بفعل تفشّي أنواع التّشغيل الهشّ وغير المعياري في القطاع غير المنظّم الذي يمثل حيزًا كبيرًا من الاقتصاديات العربيّة. مع الإشارة إلى أن التّشغيل غير المعياري طال أيضًا القطاعات المنظّمة. ومن أبرز خصوصيات البطالة (دون الدّخول في تفاصيلها):

1.2. بطالة الشّباب :

يُقدّر المعدّل العام لبطالة الشّباب بما يزيد على 27% وفق أحدث المعطيات المتاحة لمنظمة العمل العربيّة¹ بشكل متفاوت في البلدان العربيّة وهو ما يمثّل أكثر من ضعف معدّل بطالة الشّباب في العالم (12.7% في 2012)².

ولعلّ الأمر الأخطر في البطالة بُعْدها النفسي المدمّر لشخصيّة الفرد حيث ينسحب العديد من العاطلين من سوق العمل بفعل اليأس وفقدان الأمل في الحصول على شغل إلى حدّ فقدان الشّعور بالمواطنة والانتماء. ويؤدّي هذا الإحباط إلى الدّخول فيما يسمّى "البطالة النّائمة" أو البحث عن مشاريع مهنيّة وحياتيّة خارج حدود الوطن. وأقوى دليل على ذلك رغبة الشّباب الجامحة في الهجرة إلى مناطق الازدهار الاقتصادي. وليس الهجرة "المنظّمة" فحسب بل وكذلك موجات الهجرة السريّة رغم مخاطرها.

¹ منظمة العمل العربيّة، الكتاب الدوري لإحصائيات العمل في الدول العربيّة، 2013.
² أ. عادل عبد الرحيم، مكانة الشّباب في سياسات التّشغيل في الدول العربيّة، أكتوبر/تشرين الأول، 2012.

2.2. بطالة تتسم بفجوة واسعة بين الرجال و النساء :

إضافة إلى ارتفاع معدلات بطالة الشباب التي تُقدّر كما سبق ذكره بـ 27%، تتسم هذه البطالة باتساع الهوة على مستوى النوع الاجتماعي. ويُقدّر مكتب العمل الدولي بالنسبة للعام 2011 بطالة الذكور بـ 23 % ، و بطالة الإناث بـ 41 % في المنطقة العربية أي بفارق 18 نقطة مئوية ، في حين أنّ هذا الفارق تقلص في السنوات الأخيرة بصفة ملحوظة في كلّ الأقاليم العالمية ، حيث لا يتجاوز في العام نفسه 12 نقطة بالنسبة لأمريكا اللاتينية والكاريبي، ونقطتين في جنوب آسيا و3 نقاط في جنوب شرق آسيا³.

3.2. بطالة خريجي التعليم العالي:

بالمقارنة مع مختلف شرائح طالبي الشغل، يُمثّل حاملو الشهادات الجامعية أعلى معدلات البطالة في كل التجارب القطرية ، ويعود ارتفاع هذه المعدلات إلى عديد العوامل ، منها عدم التوافق بين اتّساع منظومة التعليم العالي في الدول العربية ومحدودية قدرة الاقتصاد على إحداث ما يكفي من مواطن العمل كمّا ونوعاً. هذا بالإضافة إلى إشكالية المواءمة بين مخرجات التعليم والحاجيات الاقتصادية. وكلّ هذا يُعدّ قصوراً في تخطيط الموارد البشرية والموارد الاقتصادية.

³ BIT (2012), Rapport V : la crise de l'emploi des jeunes : Il est temps d'agir

ثالثاً : أهم أسباب تفاقم البطالة في الوطن العربي :

لقد أصبح غنياً عن البيان أنّ الظروف الانتقالية التي تمرّ بها المنطقة العربيّة فاقمت من ظاهرة البطالة. هذا صحيحٌ. ولكن الصحيح أيضاً أنّ البطالة أسبابها الهيكلية الآتية من بعيد.

1. المحدّدات السكانية :

ما زالت العوامل الديموغرافية تفعل فعلها في سوق العمل ، وهو ما يُغذي باستمرار النمو السكاني الذي يقدر بـ 2.3 % سنوياً ونموّ حجم السكّان في سنّ النشاط المقدّر بـ 2.5 % سنوياً.

وإذا كانت هذه العوامل الديموغرافية تنحو باتجاه التقلّص ثمّ الاستقرار في سياق دخول عدّة دول عربيّة مرحلة الانتقال الديموغرافي (انظر الباب الثاني)، فإنّ الضّغط الأكبر في السّنوات القادمة سيأتي من الارتفاع المتوقّع لنسبة نشاط المرأة الذي تقدّره منظمّة العمل العربيّة لأحدث السّنوات المتوقّرة بـ 24.2 % . وتشير إسقاطات البنك الدولي إلى أنّ معدّل مشاركة المرأة في سوق العمل العربيّة سترتفع إلى حوالي 35 % في 2020⁴.

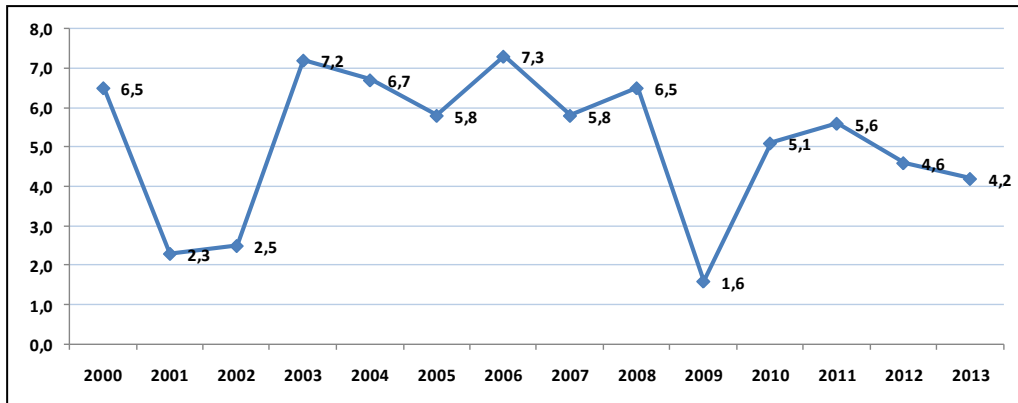
⁴ BM (2009), Indicateurs de développement dans le monde

2. المحدّات الاقتصادية :

عدم كفاية النمو الاقتصادي ومضامينه التشغيلية :

1.2. النمو الاقتصادي:

من أهمّ محدّات التشغيل الحركية الاقتصادية. وما يُلاحظ إجمالاً في هذا المجال أنّ الاستثمار الإجمالي على المستوى العربي ظلّ محدوداً حيث لا يتجاوز في المعدّل العام 25% من الناتج الإجمالي المحلي، وأنّ حصة القطاع الخاص فيه لا تتجاوز 14 %. كما أنّ معدلات النمو الاقتصادي التي بلغت 4.2 % في العام 2013 ظلّت متذبذبة وأحياناً متراجعة خلال السنوات الأخيرة كما يبرز ذلك من الرسم الموالي:



المصدر: صندوق النقد العربي (2014)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.

وتُعتبر معدلات النمو في المنطقة العربية دون المعدّلات المسجّلة في الأقاليم الآسيوية.

معدّلات النّموّ في الأقاليم الآسيوية

2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	
8.6	8.2	8.5	9.8	7.1	7.8	12.1	10.9	شرق آسيا
7.6	7.1	7.2	9.2	6.2	5.9	9.4	8.9	جنوب آسيا

المصدر: BIT = Tendances mondiales de l'emploi 2014

أمّا على مستوى الدّول العربيّة فرادى، فإنّ معدّلات النّموّ المسجّلة في العام 2013 في أغلب الدّول لم تتجاوز 4%، كما يتّضح من الجدول الموالي:

معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي للدول العربية (2012 و 2013)

الدول	معدل نمو الناتج المحلي في الدول العربية		معدل نمو الناتج المحلي للفرد		معدل نمو الناتج المحلي بالدولار	
	بالأسعار الثابتة	بالأسعار الجارية	بالأسعار الثابتة	بالأسعار الجارية	بالأسعار الثابتة	بالأسعار الجارية
	2013	2012	2013	2012	2013	2012
الأردن	3.3	2.7	8.6	7.3	1.0	0.4
الإمارات	5.2	4.7	8.1	7.2	4.1	3.7
البحرين	5.4	3.4	6.9	5.6	4.6	-0.8
تونس	2.7	3.6	8.4	9.2	1.6	2.6
الجزائر	2.7	3.3	12.2	9.1	0.7	1.3
جيبوتي	5.0	4.8	7.6	9.1	1.9	1.7
السعودية	3.8	5.8	2.0	9.6	1.1	2.9
السودان (1)	3.7	-3.0	21.0	30.5	0.5	15.6
سوريا						
العراق	5.2	10.3	6.1	16.5	2.6	7.7
عمان	5.1	5.0	2.8	11.5	-1.3	-5.0
قطر	6.1	6.2	6.6	11.9	3.9	2.9
القمر	3.5	3.0	7.6	5.4	1.2	0.6
الكويت	0.8	6.2	2.3	14.6	-2.9	2.8
لبنان	1.3	1.7	5.5	6.7	0.7	1.1
ليبيا	-2.5	104.5	-21.5	134.2	-5.7	101.2
مصر	2.1	2.2	11.3	14.9	-0.4	-0.3
المغرب	4.6	2.7	7.1	3.2	3.5	1.6
موريتانيا	6.7	7.0	6.4	0.3	4.2	4.5
اليمن	4.2	2.4	12.4	3.5	1.2	-0.5

المصدر : صندوق النقد العربي (2014)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد .

وتجدر الملاحظة في هذا السياق إلى ما يلي :

- أولاً، هذه المعدّلات – وإن كانت قريبة من المتوسط العالمي- فهي غير قادرة على رفع تحدّي البطالة. ذلك أنّ تقليص مستويات البطالة بشكل ملموس يتطلّب معدّلات نموّ في حدود 8 % سنوياً حسب تقديرات البنك الدولي؛
- ثانياً، يتطلّب خفض البطالة محتوى تشغيلياً أرفع في النموّ. والمُلاحظ أنّ النموّ السنوي للتّشغيل في السّنوات الأخيرة يغطّي بالكاد الطّلبات الإضافية، فضلاً عن عجزه في امتصاص مخزون البطالة. وهو ما يفسّر البعد التراكمي لهذه الظّاهرة.

2.2. نموّ التّشغيل:

إن عدم كفاية معدّلات النموّ الاقتصادي أعاقَت تطوّر النّسب السنويّة لإحداثاث مواطن العمل التي تكاد لا تغطّي تطوّر عدد الوافدين الجدد على سوق العمل بما لا يسمح بالتّخفيض التّدرجي لمخزون البطالة.

المعدّل السنوي لنموّ التّشغيل 2001-2011

2011	2010	2009	2008	2007	2006-2001	
2.3	3.8	4	1.7	3.9	4.6	دول الشرق الأوسط
0.0	2.2	2.2	2.9	3.7	3.4	دول شمال إفريقيا

المصدر: BIT(2012) = Tendances mondiales de l'emploi

وتجدر الإشارة هنا أيضًا إلى أن معدلات النمو لسنتي 2015 و2016 ستراجع عن مستوياتها السابقة بسبب الانخفاض الحاد لأسعار النفط وانعكاساته على معدلات النمو وعلى معدلات نمو التشغيل في عدة دول عربية.

3. المحددات التعليمية و التدريبية :

تعود أسباب معضلة البطالة أيضًا إلى الفجوة الواسعة بين مخرجات نظم التعليم العام والتعليم المهني والتدريب واحتياجات سوق العمل وذلك على مستوى المهارات الفنية والمهارات الناعمة. وهذه ظاهرة عامة في البلدان العربية تتجلى على نحو خاص من خلال الإقبال المتزايد على العمالة الأجنبية .

ففي الوقت الذي أصبحت فيه منظومة الإنتاج مُعولمة وخاضعة في جانب كبير منها إلى "عمالة المعرفة" وبمعايير دولية، وفي الوقت الذي تسارعت فيه - نتيجة لذلك - متغيرات أسواق العمل الدولية بحيث أصبحت مفتوحة وتنافسية، ظلت أسواق العمل العربية بأبعادها التشريعية والتنظيمية ونظمها التعليمية والتدريبية - بالرغم من كل الجهود المبذولة - بطيئة التحديث لملاحقة التطورات المتسارعة لاحتياجات سوق العمل واحتياجات التنمية عمومًا. فضلًا عن مواكبة المعايير الدولية. وهذا عامل أساسي من عوامل تزايد البطالة وهدر الإمكانات البشرية واتساع ظاهرة العمال الفقراء (30 % من مجموع المستخدمين) في المنطقة العربية.

رابعاً : قضايا الفقر:

وليس بعيداً عن البطالة، قضايا الفقر التي تُعتبر من التحديات التنموية في أغلب الدول العربية. ويشهد التاريخ قديمه وحديثه أنّ الفقر مثل سبباً من الأسباب الرئيسية في اندلاع أكبر الثورات السياسية والاجتماعية في التاريخ البشري.

وفي عصرنا هذا الذي يعجّ بالقيم والمفاهيم الجديدة لم يعد الفقر فقراً بالمعنى التقليدي أي فقر الدّخل أو الفقر المالي أو الفقر المادّي، بل اتّسع ليشمل:

- الفقر النسبي وهو عدم المساواة في المعيشة استناداً إلى المقارنة بمتوسط الدّخل الوطني. ويُقاس ذلك بعدد الفقراء من السّكان الذين يعيشون دون متوسط الدّخل الوطني مُعبراً عنها بمتوسط دخل الأسرة أو متوسط نفقات الفرد .

- الفقر البشري أو الإنساني ويُقصد به فقر قدرات المشاركة وقدرات الوصول إلى الخدمات الاجتماعية كالصّحة والتّغطية الاجتماعية والتّعليم والثقافة. ويحدث هذا النوع من الفقر حينما تضعف أو تنعدم القدرات للتمتّع بالخدمات التي توفّرها الدّولة للمواطنين والتي يُمكن إجمالها في حقوق المواطنة .

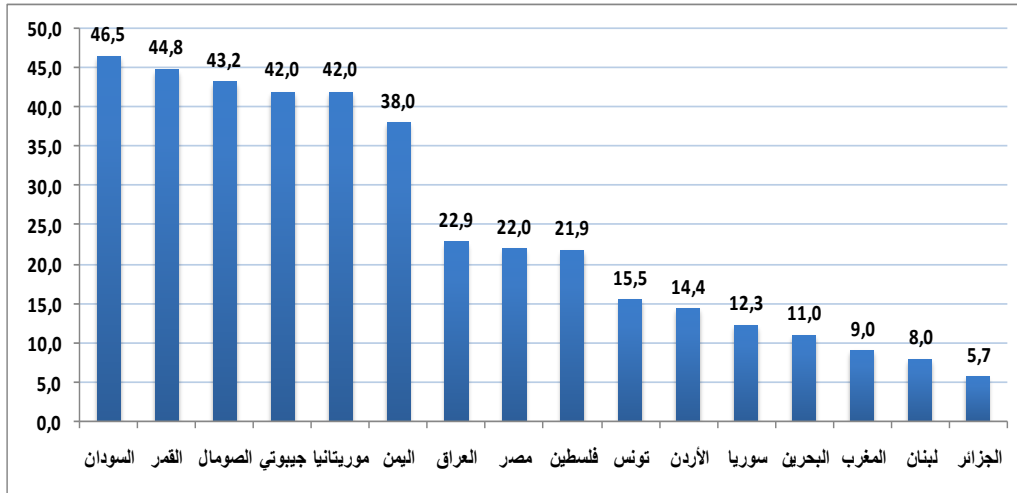
- الفقر الجماعي عندما يتعلّق الفقر بالافتقار إلى الخدمات الجماعية كالمياه النقية وقنوات الصرف الصحيّ والبيئة السليمة لمجموعة من السّكان في مكان محدّد.

إن مفهوم الفقر بهذه المعاني ظاهرة عالميّة. ولكنّها أيضاً ظاهرة عربيّة في أغلب الدّول ناتجة عن إخلالات في السياسات الاقتصادية والاجتماعية المتمثّلة خاصّة في:

-
- البعد التوزيعي لثمار النمو من خلال مفهوم الدولة الرّاعية .
 - البُعد التعديلي من خلال تشريعات العمل .
 - البُعد التّمكني من خلال سياسات تمكين الأفراد من قدرات استغلال المتاح .
 - البُعد الحمائي للكرامة الإنسانيّة من منطلق منظومة حقوق الإنسان الأساسيّة.
- إنّ ظاهرة الفقر غير بعيدة عن البطالة كما تمّت الإشارة إلى ذلك . فالفقر مرتبط غالباً بظاهرة البطالة التي تعدّ شرطاً أساسياً للاندماج الاقتصادي والتواصل الاجتماعي. فالتعطّل عن العمل لفترة طويلة وتآكل المهارات المهنّيّة والعُزوف عن البحث عن عمل بفعل تقلّص الأمل يؤدي في أغلب الأحيان إلى الفقر المادي وإلى العزلة وفقدان الذاتية الاجتماعية . كما أنّ الفقر أيضاً ينتج - كما يلاحظ في المجتمعات العربيّة - عن العمل غير المعياري في القطاع غير المنظّم وأحياناً حتى في القطاعات المنظّمة.
- والدّارسُ لديناميكيّة وتركيبية الحراك الشعبي الأخير (والمتواصل) في بعض الدّول العربيّة من زاوية سوسيولوجيّة يُلاحظ أنّ العمّال الفقراء والعمّال في القطاع غير المنظّم هم من أشعلوا فتيل الاحتجاجات إلى جانب العاطلين عن العمل.
- ومن المفيد الإشارة هنا إلى أنّ المنطقة العربيّة حقّقت على المستوى العام تقدّماً ملحوظاً في تقليص معدّلات الفقر من 5.5% في العام 1990 إلى 4.1 % في العام 2010. إلّا أنّ تلك المعدّلات قفزت إلى 7.4% في العام 2012⁵. ويحجب هذا المعدّل الإجمالي المنخفض نسبياً تفاوتاً كبيراً بين الدّول، كما يتّضح من الرسم الموالي:

⁵ صندوق النقد العربي (2013)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.

نسبة فقر الدخل في الدول العربية حسب خط الفقر الوطني (وفق أحدث بيانات متاحة)

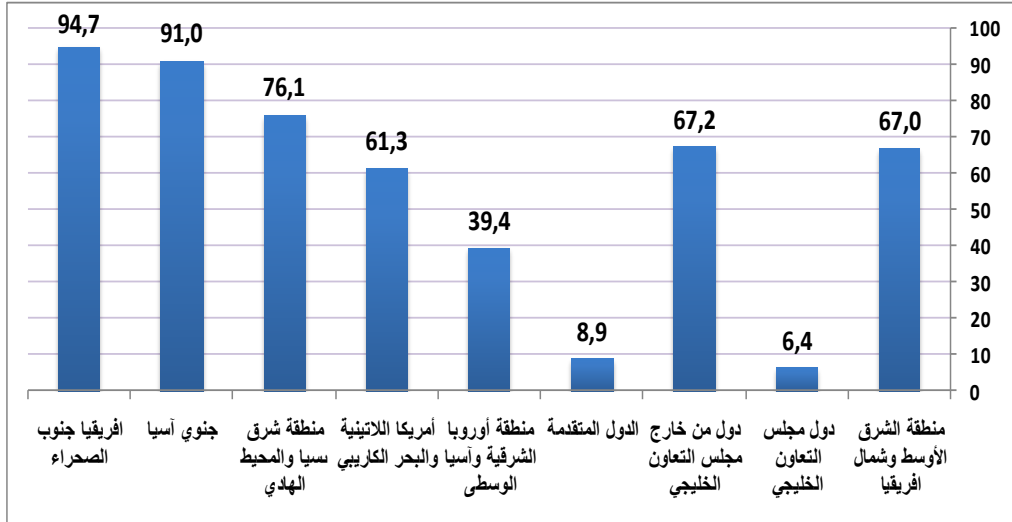


المصدر: صندوق النقد العربي (2014)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.

خامسا : قضايا الضمان الاجتماعي :

بالرغم من الجهود المتواصلة لمنظمة العمل العربية في مجال ظروف ومعايير العمل والحماية الاجتماعية ما زالت شبكة الضمان الاجتماعي تحتاج إلى مزيد من الاهتمام حيث لا تتجاوز نسبة المضمونين الاجتماعيين في الدول العربية مجتمعة 33 % في العام 2010. ولئن كانت هذه النسبة أعلى من المعدلات في الأقاليم الاقتصادية النامية والصاعدة فإنها أقل بكثير مقارنة بالدول المتقدمة. كما يتضح من الرسم الموالي:

نسبة العمالة التي لا تخضع للضمان الاجتماعي - عام 2010



المصدر : روبرتا غاتي وآخرون ، "السعي إلى وظائف أفضل : تحديات العمل في القطاع غير الرسمي في منطقة الشرق الأوسط و

شمال أفريقيا"، البنك الدولي ، سبتمبر 2011.

سادسا : قضايا الإنتاجية:

تُعتبر الإنتاجية من أهمّ المفاهيم الاقتصادية باعتبارها حاصل عديد المدخلات في الإنتاج . وتُجمّع أدوات القياس نظريًا بطريقتين :

- القياسُ متعدّدُ العوامل الذي يستند إلى مختلف مدخلات الإنتاج لتحقيق كميّة معيّنة من الإنتاج: عنصر العمل وعنصر رأس المال والتّقنيات والموارد الطبيعية والبحث والتّطوير والأساليب والتّنظيم.
- القياسُ أحاديّ العوامل الذي يضع العلاقة بين الإنتاج ومُدخل واحد: إنتاجية العمل أو إنتاجية رأس المال وقياس مؤشر النجاعة لكلّ منهما.

وعادة ما يتم التركيز على إنتاجية العمالة لسهولة احتسابها ولأهميتها المباشرة اقتصاديا بمفردات التنافسية الكلية والتنافسية الجزئية من ناحية، واجتماعيا بمفردات التشغيل المؤهل والمجزي من ناحية أخرى. وتُختزلُ إنتاجية العمل في الكفاءات البشرية ومدى قدرتها على توظيف الموارد المعرفية والموارد التكنولوجية.

وتعرّف إنتاجية العمل بكونها قسمة كمية الإنتاج من السلع والخدمات على وحدات الإنتاج التي تقاسُ بعدد العمّال أو بعدد ساعات العمل.

فالإنتاجية على المستوى الاقتصادي تعتبر محدّداً أساسياً لأداء الاقتصاديات والنواتج المحلية الإجمالية. أمّا اجتماعيا ، فالإنتاجية ومؤشرات الرخاء الاجتماعي تسيرُ " يداً بيد " ، حيث إنّ الإنتاجية تمكّن من:

- تحسين الأجور والمداخيل والرفع من مستوى العيش عموماً عن طريق توزيع ثمار الإنتاجية وبالتالي تقليص ظاهرة الفقر. وهنا لا يُقاس أثر الإنتاجية بالعلاقة بين الإنتاجية وعدد العمّال الذي يعكس نجاعة العمل فحسب ولكن أيضاً بالعلاقة بين الإنتاجية وعدد السكّان الإجمالي أي باعتبار السكّان غير المشتغلين، وهو ما يعكس ثروة المجتمع ككلّ.
- توليد فرص عمل لأصحاب المهارات العليا .
- توفير إمكانية التقليل من ساعات العمل .
- المحافظة على البيئة والتخفيف من الضغط على الموارد الطبيعية بالتركيز على مصادر النمو الجديدة.

وفي المحصلة العامة فإنّ مستوى ونوعية العيش في أي مجتمع يُقاس بحجم إنتاج الثروة وتوزيع ثمار الإنتاجيّة. وهذا ما يفسّر بشكل أساسي تفاوت الرّخاء بين المجتمعات.

وفي الحالة العربيّة ، تُبرز مختلف التّقارير تدنّي معدّلات إنتاجيّة العمل مما كان له أثره السلبي على أداء أغلب الاقتصاديات العربيّة بمفردات النواتج المحليّة وجودة الوظائف ومستويات الأجور.

سابعا : الهجرة القسرية والنزوح الجماعي في الفترة الأخيرة :

لقد أفرزت الصّراعات والتوتّرات وحالة عدم الاستقرار التي شهدتها عدة دُول عربيّة في السّنوات الأخيرة موجات نزوح داخلية كبيرة وهو ما يربكُ على المستوى المحلي خدمات التّشغيل، وكذلك موجات هجرة قسرية إلى دول جوار عربيّة مثل الأردن ولبنان ومصر ، وهو ما زاد من الضغوطات على سوق العمل المعقّد أصلا في دول الاستقبال .

ويتطلّب هذا الوضع الاستثنائي اعتماد إجراءات وتدخلات عاجلة ومنسّقة بين منظّمة العمل العربيّة والهيئات العربيّة والأجنبيّة المختصّة بالتنسيق مع دُول الاستقبال لإغاثة هؤلاء المهاجرين.

ثامنا : جهود منظمة العمل العربيّة :

انطلاقاً من مسؤولياتها القومية بادرت منظمة العمل العربيّة منذ نشأتها بوضع استراتيجيات وخطط وبرامج عربيّة توسّعت تدريجيّاً للاستئناس بها قطريا من ناحية، ولمزيد التّكامل الاقتصادي والاجتماعي عربيا من جهة ثانية.

ومن بين أحدث المرجعيات الفنية التي أطلقتها منظمة العمل العربيّة:

1. التّصنيف العربي المعياري للمهن (2008):

تمّ إصدار هذا التّصنيف في العام 2008 استناداً إلى التّصنيف المعياري الدولي للمهن. وقد اشتمل على حوالي 3000 مهنة مع ضبط مسمياتها وتوصيفها وشروط ممارستها.

ويمكّن هذا التّصنيف المعياري من المقاربة بين المهارات المهنية واحتياجات سوق العمل، وبناء سلّم الأجور واختيار مجالات ومستويات التخصصات في برامج التّدريب والتّعليم الفني. هذا بالإضافة إلى أن التّصنيف يساعد على بناء المؤشّرات المهنية وتوحيد المصطلحات. كما يمثل هذا التّصنيف آلية فنية مساعدة على تيسير تنقّل العمالة بين الدّول العربيّة في إطار التّعاون العربي البيني.

2. العقد العربي للتّشغيل (2010-2020):

تمّ إقرار العقد العربي للتّشغيل (2010-2020) خلال القمة العربيّة التنمويّة الاقتصادية والاجتماعية (الكويت، 2009). وقد اشتمل هذا العقد على أهداف استراتيجية محدّدة، تتمثّل في:

-
- تخفيض معدّلات البطالة في جميع الأقطار العربيّة بمقدار النصف .
 - تخفيض نسبة من يقل دخلهم عن خط الفقر المعتمد إلى النصف .
 - تيسير تنقل العمّالة العربيّة بين الأقطار العربيّة .
 - رفع معدل النموّ في الإنتاجيّة بنسبة 10% خلال فترة العقد في كل الأقطار العربيّة .
 - رفع نسبة الملتحقين بالتّعليم التقني والتّدريب المهني إلى 50% من الملتحقين بالتّعليم العام.

3. البرنامج المتكامل لدعم التّشغيل والحد من البطالة (2009) :

يشمل هذا البرنامج ستّ مشاريع :

- الشبكة العربيّة لمعلومات سوق العمل .
- مشروع المرصد العربي لمتابعة أسواق العمل ورصد تطوّراتها .
- مشروع توطيد الوظائف لمتابعة تطبيق برامج تشغيل العمّالة الوطنية .
- مشروع المواءمة بين مخرجات التّعليم والتّدريب واحتياجات سوق العمل.
- مشروع تشغيل الشّباب العربي .
- مشروع دعم القدرات في مجال إنشاء وتطوير المنشآت الصّغيرة والمتوسطة (الريادي) .

4. الإستراتيجية العربية للتدريب والتعليم التقني والمهني (2010) :

تم إقرار هذه الإستراتيجية خلال مؤتمر العمل العربي في دورته السابعة والثلاثين (المنامة، 2010) وتمثل خطة عمل طويلة المدى متفق عليها لرفع أداء منظومة التعليم والتدريب التقني والمهني .

وقد تضمنت هذه الإستراتيجية جزأين ، يتعلق الجزء الأول بمنظومة التدريب والتعليم التقني والمهني في الدول العربية. ويتعلق الجزء الثاني بعناصر الإستراتيجية مع بيان الأهداف المرتبطة بكل عنصر والسياسات والإجراءات العامة اللازمة لدعمه على المستويات الوطنية وعلى المستوى العربي.

وتكمن أهمية هذه الإستراتيجية في مساعدة الدول العربية منفردة ومجموعة في مجابهة كثير من التحديات الاقتصادية والاجتماعية من خلال توفير قوى عاملة مؤهلة عن طريق الرفع من أداء منظومة التدريب والتعليم التقني والمهني.

5. الشبكة العربية لمعلومات سوق العمل (2014) :

في إطار السعي إلى مزيد توصيف واقع مؤشرات التدريب والتعليم التقني والمهني، وبالإضافة إلى التصنيف العربي المعياري للمهن، أنجزت منظمة العمل العربية "الشبكة العربية لمعلومات سوق العمل" التي كانت مشروعاً من مشاريع البرنامج المتكامل المقترح في 2009. وقد أقرّ "مؤتمر العمل العربي" وثيقة الشبكة في دورته الواحدة والأربعين للعام 2014.

وتهدف هذه الشبكة إلى إنتاج وتنظيم بيانات سوق العمل بشكل محدّث باستمرار وموحّد ومتكامل على المستوى العربي وتوفيرها لأطراف الإنتاج الثلاثة وذلك لتطوير سياسات التدريب والتّشغيل والاستخدام بهدف الحدّ من البطالة. وتعتمد الشبكة في عمليّة جمع البيانات على التّصنيف العربي المعياري للمهن في جميع اختصاصات الشبكة.

6. الإستراتيجية العربيّة للإعلام والاتصال في مجال التنمية الاقتصاديّة والاجتماعية وقضايا العمل (2015)

لقد انبنت هذه الإستراتيجية وفق المداخل المنهجية التّالية:

- الرؤية ، وتتمثّل في الحاجة إلى توفير إعلام اقتصادي متطوّر حول المجالات التنمويّة وقضايا العمل .
- الرسالة ، وتتمثّل في توفير البيئة الملائمة لوسائل الإعلام العربيّة للقيام بدورها الإعلامي التنموي .
- القيم ، وتتمثّل في شفافية الإعلام ودقّته ومصداقيّته.

وتهدف هذه الجهود إلى تنمية التّشغيل والحدّ من وطأة البطالة وتطوير منظومة التّعليم التّقني والمهني والتّدريب على المستوى العربي إدراكاً من المنظّمة بأنّ القوى العاملة هي أحد أهم مقوّمات التطوّر الاقتصادي والرقّي الاجتماعي في كلّ دولة. وقد وسّعت المنظّمة مفهوم القوى العاملة ليشمل - إضافة إلى إعدادها وتأهيلها- التّأمينات الاجتماعية والصّحة والسّلامة المهنيّة والرعاية الاجتماعية

والتثقيف العمّالي والحوار بين أطراف الإنتاج وتيسير تنقّل العمّالة فيما بين الدّول العربيّة.

وفي هذا الإطار تزايد اهتمام مؤتمرات العمل العربي في الفترة الأخيرة بمواضيع البطالة والمشروعات الصغرى، وأجندات التّشغيل (العقد العربي للتّشغيل) والتّنمية المتوازنة والحماية الاجتماعية والتّعاون العربي الاقتصادي والاجتماعي والحوار الاجتماعي ومعلومات سوق العمل، ودعم القدرة التنافسيّة لتعزيز قابليّة التّشغيل.

كما توفّقت المنظّمة في رفع قضايا التّشغيل والبطالة في السّنوات الأخيرة إلى أعلى سلطة القرار العربي المتمثّلة في القمم التّنمويّة الاقتصاديّة والاجتماعيّة (الكويت 2009، شرم الشيخ 2011، الرياض 2013) التي اعتمدت في شأنها قرارات إستراتيجية على غاية من الأهميّة.

وعلى خلفيّة حشد جهود كلّ الأطراف عقدت منظّمة العمل العربيّة العديد من المنتديات والمؤتمرات كلّلت بإصدار إعلانات وبيانات من بينها:

- "إعلان الدّوحة" الصّادر عن "المنتدى العربي الأوّل للتّنمية والتّشغيل"، (الدّوحة، نوفمبر/تشرين الثاني، 2008) .
- "بيان الجزائر" الصّادر عن "المؤتمر العربي الأوّل لتشغيل الشّباب" (الجزائر العاصمة، نوفمبر/تشرين الثاني، 2009) .
- "وثيقة الرّياض" الصّادرة عن "المنتدى العربي حول التّدريب التقني والمهني واحتياجات سوق العمل" (الرّياض، يناير / كانون الثاني ، 2010) .

-
- "إعلان الرياض" الصّادر عن "المنتدى العربي الثاني للتنمية والتّشغيل" (الرياض، فبراير/ شباط ، 2014) والذي اعتمد مفهوم "التّحالف من أجل التّمية والتّشغيل في الدّول العربيّة منفردة ومجتمعة".
 - "إعلان شرم الشيخ" الصّادر عن "المجالس الاقتصاديّة والاجتماعيّة العربيّة" (شرم الشيخ، 2015).
 - "إعلان الرّباط" بشأن إنشاء رابطة المجالس الاقتصاديّة والاجتماعيّة العربيّة (الرّباط، 2015).
- وتواصلًا مع هذه الجهود المخلصة، عقدت منظّمة العمل العربيّة في الفترة القليلة الماضية (2015) عديد الدّورات تتّصل خاصّة بـ :
- الإعلام التّنموي حول قضايا العمل بالتنسيق مع مجلس وزراء الإعلام العرب وبمشاركة القيادات الإعلامية .
 - واقع المرأة العربيّة في التّعليم والتّدريب التقني والمهني .
 - معايير العمل العربيّة .
 - تفتيش العمل .
 - المفاوضة الاجتماعيّة .
 - التّصنيف العربي المعياري للمهن واستخداماته.
- وقد تُوجت هذه الأنشطة ببيانات ختاميّة لمزيد رصد إشكاليّات قضايا العمل والعمّال واقتراح المقاربات والتّوصيات لمعالجتها.

الباب الثاني

تطلّعات منظّمة العمل العربيّة

ومراكز اهتمامها الجديدة

بالتوازي مع مواصلة العمل على الأبعاد الاقتصادية الكلية والأبعاد التعليمية والتدريبية، تسعى منظمة العمل العربية إلى توسيع دائرة المقاربة لمعالجة قضايا التشغيل والبطالة.

ويستند هذا التوجّه إلى المنطلقات المنهجية التالية :

- التحليل السكاني الذي يتّجه إلى هيكلة جديدة في الدول العربية وانعكاسات ذلك على قوى العمل، وهو ما يتطلب تعبئة كلّ الموارد الاقتصادية والاجتماعية لمجابهة هذه التطوّرات الديموغرافية التي يطلق عليها الانتقال الديموغرافي.
- نظرة نقدية لمقاربة سوق العمل ، حيث يُقتصر فقط في هذه المعالجة على مبدأي العرض والطلب.
- المقاربات الحديثة لسوق العمل.

أولاً : الانتقال (التحوّل) الديموغرافي :

1. مفهوم الانتقال الديموغرافي:

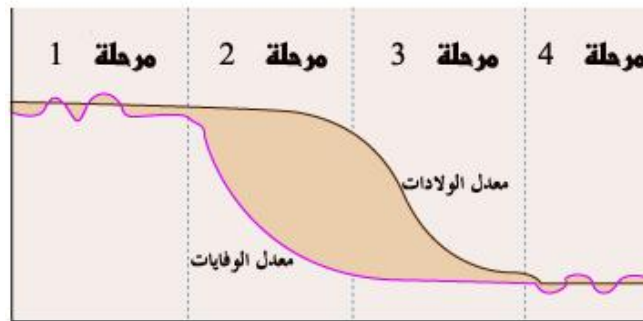
وفقاً لتجارب البلدان المتقدّمة، يمرّ التحوّل الديموغرافي بأربع مراحل:

- ① المرحلة الأولى : معدّلات ولادات ومعدّلات وفيات تكاد تكون متعادلة بحيث يكون تطوّر عدد السكّان قريباً من الصّفر.
- ② المرحلة الثانية : معدّلات الوفيات في تراجع (بحكم تطوّر السياسات الاجتماعية والصحية وظروف العيش) ومعدّلات الولادات تظلّ مرتفعة (وهو ما يعرف بمرحلة الانفجار الديموغرافي).

③ **المرحلة الثالثة:** استمرار التراجع التدريجي لمعدّلات الوفيات مع استمرار تراجع معدّلات الولادات بحكم انتشار التّعليم وتأخير سن الزواج وتزايد متطلبات الحياة. وتعتبر هذه المرحلة بداية الانتقال الديموغرافي من نظام سكاني تقليدي إلى نظام جديد يتمثل في:

- انخفاض الفئة العمرية دون 15 سنة .
- ارتفاع الفئة العمرية في سن النشاط (15- 64 سنة) .
- ارتفاع معتدل لكبار السن.

④ **المرحلة الرابعة :** الدّخول في مرحلة ما بعد الانتقال الديموغرافي ، وتتميز ببداية تراجع الفئة العمرية في سن النشاط وارتفاع ملحوظ لفئة كبار السن وهو ما يتطلّب سياسات اجتماعيّة جديدة لرعاية المسنّين. ويُمكن تجسيم هذه المراحل الأربع في الشكل التّالي :



وتجدر الملاحظة هنا أنّ الدّول العربيّة دخلت – ولو بدرجات متفاوتة - المرحلة الثّالثة من الانتقال الديموغرافي.

وقد أثارت هذه المرحلة السكانية التي مرّت بها المجتمعات المتقدمة وبعض الدول الصّاعدة جدلاً نظرياً واسعاً تتمثل في التساؤل التالي: هل مرحلة الانتقال الديموغرافي تُشكّل "هبة سكانية" (فرصة) لتسريع التنمية؟ أم تشكّل قنبلة سكانية تهدّد التنمية والانتظام الاجتماعي؟

وتفيد التجربة الصينية والتجربة الهندية في أن التحوّل الديموغرافي - متى توافرت له الظروف الاقتصادية والاجتماعية المناسبة - كان عاملاً دفع للنمو والتنمية بمفردات زيادة الناتج المحلي الإجمالي وزيادة نصيب الفرد من الناتج.

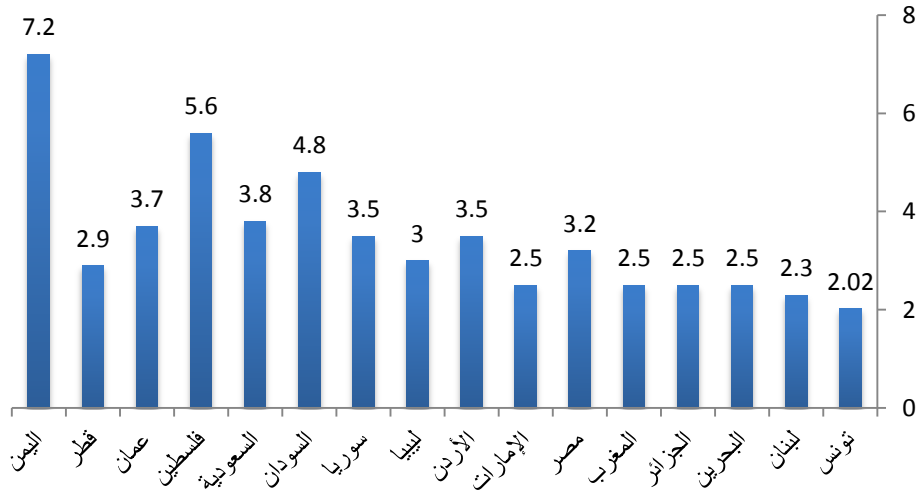
2. بؤادر التحوّل الديموغرافي في الدول العربية:

مازال البُعد الديموغرافي بفعل العوامل السكانية في العقدين الأخيرين يُمثّل عاملاً ضاغطاً على سوق العمل وعلى جهود التنمية. ولكن هناك بؤادر انفراج على هذا الصعيد في السنوات الأخيرة متمثلة في التراجع التدريجي للنمو السكاني على المستوى العربي العام خاصة في بعض الدول. وهو ما يُؤشّر إلى الدّخول في مرحلة الانتقال الديموغرافي أو ما يسمّى بـ "الهبة الديموغرافية" والتي يتعيّن الاستفادة منها خاصة في الدول التي دخلت مبكراً هذه المرحلة مثل: لبنان (0.64%)، البحرين (0.76%)، الصومال (0.99%)، تونس (1.07%)، الإمارات (1.07%)، المغرب (1.10%)، سوريا (1.83%)، وكذلك الدول المهيأة للدّخول إلى هذه المرحلة مثل الجزائر (2.04%) والأردن (2.22%).

ويتمثّل هذا الانتقال الديموغرافي في المنطقة العربية - كما هو الشأن في كلّ البلدان التي مرّت بهذه المرحلة - في الخصائص السكانية التالية:

- تراجع النمو السكاني الإجمالي الذي بلغ 2.3 % في 2011. ويتوقع أن ينخفض إلى 2.04 % في 2020 (الإسكوا، 2005).
- التراجع -نتيجة لذلك- للشريحة العمرية دون 15 سنة وهو ما يُقلص من معدلات الإعالة ويُمكن من إدارات إضافية.
- الارتفاع المعتدل للشريحة العمرية 60 (65) سنة فما فوق.
- توسع الهرم العمري 15-60 (64) سنة أي توسع الرأس المال الإنتاجي. وتتجلى هذه العناصر من الرسم والجدول المواليين:

تطور مؤشر الخصوبة في بعض الدول العربية (2011)



المصدر : OIT-2010

معدّلات النّموّ السكاني (2013-2012) (%)

الدول	معدل النمو (%) 2013-2012	الدول	معدل النمو (%) 2013-2012
عمان	6.40	مجموع الدول العربيّة	2.33
فلسطين (2)	-	الأردن	2.22
قطر	2.20	الإمارات	1.07
القمر	2.33	البحرين	0.76
الكويت	3.71	تونس	1.07
لبنان	0.64	الجزائر	2.04
ليبيا	3.24	جيبوتي	3.10
مصر	2.52	السعودية	2.73
المغرب	1.10	السودان (1)	3.16
موريتانيا	2.43	سوريا	1.83
اليمن	2.92	الصومال	0.99
		العراق	2.61

المصدر: صندوق النقد العربي (2014)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.

ويُتّضح من هذه المعدّلات الخروج التّدرجي للدّول العربيّة من نظام ديموغرافي تقليدي يتّسم بارتفاع معدّلات الخصوبة والدّخول في نظام ديموغرافي جديد يتّسم بتوسّع السكّان النشطين اقتصاديًّا. فالفرصة السكّانيّة إذن تحدثُ عندما يتفوّق نموّ السكّان في سنّ العمل على نموّ الفئات المُعالة (الأطفال وكبار السنّ).

3. أثر التحوّل السكاني على التّشغيل في الدّول العربيّة:

استناداً إلى تطوّر العوامل السكّانيّة باتجاه توسّع الفئة العمريّة في سنّ النّشاط في إطار مرحلة التحوّل الديموغرافي وبناءً على المستويات الحاليّة للبطالة من ناحية، وتوقّعات تطوّر حجم القوى العاملة وارتفاع المشاركة الاقتصاديّة للمرأة

من ناحية ثانية (التي لا تمثل حاليًا إلا 23.2 من القوى العاملة)، يُفترضُ للدول العربية مجتمعة في أفق 2020 أن توفر:

- 35 مليون فرصة عمل لتخفيض معدلات البطالة الحالية إلى النصف مع حلول 2020 وفق أهداف "العقد العربي للتشغيل (2010-2020) .
- 28 مليون فرصة عمل لاستيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل في العام 2020.

تقدير حجم التوظيف المطلوب عام 2020

لمنافسة معدلات البطالة الحالية واستيعاب الداخلين الجدد لقوة العمل

الوظائف المطلوبة مع حلول عام 2020 لاستيعاب الداخلين الجدد لقوة العمل (بالآلاف)	الوظائف المطلوبة مع حلول عام 2020 لمنافسة معدلات البطالة (بالآلاف)	قوة العمل المتوقعة عام 2020 (بالآلاف)	حجم التشغيل المستهدف لمنافسة معدلات البطالة عام 2020	معدل البطالة المستهدف عام 2020 (%)	معدل المشاركة في قوة العمل عام 2020 (%)	عدد السكان سنة 15 فاكتر عام 2020 (بالآلاف)	قوة العمل الحالية * (بالآلاف)	حجم التشغيل الحالي (بالآلاف)	
1825	2323	13809.4	13133	4.9	44.7	30894	11984	10810	الجزائر
115	126	814.8	799	1.9	69.0	1181	700	673	البحرين
64	82	297.3	265	11.0	57.6	516	233	182	البحرين
55	118	343.8	251	27.0	53.2	646	288	133	جيبوتي
5068	6513	31707.7	29583	6.7	49.8	63670	26640	23070	مصر
3123	3146	10912.3	10312	5.5	42.8	25496	7789	7166	العراق
585	654	2262.8	2120	6.3	42.2	5362	1678	1466	الأردن
467	482	2052.5	2025	1.4	67.9	3023	1585	1542	الكويت
360	420	1912.5	1817	5.0	48.3	3960	1552	1397	لبنان
246	446	2546.2	2298	9.8	51.9	4906	2300	1852	ليبيا
349	474	1536.2	1306	15.0	54.5	2819	1188	831	موريتانيا
1794	2258	13342.9	12709	4.8	51.5	25909	11549	10452	المغرب
265	366	1392.0	1229	11.7	43.0	3237	1127	863	فلسطين
1014	1051	2392.1	2153	10.0	68.8	3477	1378	1102	عمان
454	456	1884.7	1882	0.2	85.6	2202	1431	1426	قطر
1946	2200	12944.0	12582	2.8	53.8	24059	10998	10382	السعودية
967	1312	3924.2	3243	17.4	56.5	6945	2957	1931	الصومال
1358	3997	14749.3	13577	8.0	54.0	27314	11391	9580	السودان
2380	2932	7911.0	6527	17.5	44.3	17858	5531	3595	سوريا
373	644	4296.1	3967	7.7	47.3	9083	3923	3323	تونس
1019	1125	7090.8	6942	2.1	80.4	8819	6072	5817	الإمارات
2500	3327	9133.5	7307	20.0	50.8	17979	6634	3980	اليمن
28327	34451	147256.1	136026			289354	118929	101575	المجموع

المصدر: صندوق النقد العربي (2014)، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.

وإجمالاً فإنّ الدّول العربيّة بحاجة إلى توفير 63 مليون فرصة عمل جديدة مع نهاية العشريّة الحاليّة⁶. وتقتضي مواجهة هذه التحدّيات الاجتماعية معدّلات نموّ أعلى، ومحتوى تشغيليّاً أرفع في معدّلات النموّ ومجالات استثمار جديدة، وتعبئة كلّ الموارد الاقتصاديّة والاجتماعية وتنظيمها وتأطيرها ومنها مجالات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني والقطاع غير المنظم.

4. متطلّبات التحوّل الديموغرافي في الدّول العربيّة:

لا يُمكن في الحالة العربيّة تحويل الهيكله السكّانية الجديدة من تهديد اجتماعي إلى "هبة سكانية"، أي إلى عائد تنموي ما لم نَسارع إلى التّخطيط الاقتصادي والاجتماعي لإيجاد الظروف المناسبة للحدّ من البطالة وإحداث أكبر قدر ممكن من فرص العمل وتوسيع مساحة الاندماج الاجتماعي في مختلف المجالات الاقتصاديّة والاجتماعية المستجّدة. علماً وبأن مرحلة الانتقال الديموغرافي ليست مفتوحة بل محدودة لفترة زمنية قصيرة يقدرها الديموغرافيون بين 15 و20 سنة.

وخلاصة القول إنّ العوائد التنمويّة للهبة السكّانية ليست حتميّة وليست تلقائيّة، بل يجب السّعي إليها والإعداد لها لتوسيع دائرة المشاركة الاقتصاديّة عن طريق التخطيط لمرحلة الفرصة السكّانيّة واعتماد سياسات تنموية مبكّرة ومنها على وجه الخصوص:

⁶ صندوق النقد العربي (2013)، التقرير الإقتصادي العربي الموحد

- السياسات الدّاعمة لتحقيق التحوّل الديموغرافي للوصول إلى "الفرصة السكّانية" من خلال برامج الصّحة الإنجابيّة وتنظيم الأسرة والاستثمار في التّعليم وتحسين الوضع الاقتصادي للمرأة.
- السياسات المُساعدة على الاستفادة من عوائد "الفرصة السكّانية" عن طريق توسيع سوق العمل ومُرونته وخلق فرص العمل المنتج والتّشجيع على المبادرة الفرديّة والتّشغيل الذاتي وتطوير التّعليم والتّدريب وتوسيع الخيارات وفرص المشاركة الاقتصاديّة.
- السياسات الاجتماعيّة لما بعد ذروة "الفرصة السكّانية" من خلال وضع الآليّات والبرامج والخطط لتحسين الخدمات والتأمينات الاجتماعيّة والضمان الاجتماعي والتنمية المستدامة.

ثانيا : تذكير بالمقاربات المُتعارف عليها تقليديا لسوق العمل = العرض والطلب

تعالج النظريات الاقتصاديّة "التقليديّة" سوق العمل (مع بعض التمايزات) على أنها سوق ككل الأسواق يحتكم فيها إلى مبدأي العرض و الطلب.

1. عرض القوى العاملة:

يُعرّف "عرض القوى العاملة" بمنظومة إعداد الموارد البشريّة تعليمًا وتدريبًا وتأهيلًا وتوظيفًا للمتقدّمين إلى سوق العمل، بما يمكّنهم من قدرات وملامح فنيّة قابلة " للتسويق" في سوق العمل تساعدهم على الانتقال من عالم الدراسة إلى الحياة المهنيّة. وتعتبر وظيفة التّعليم والتّدريب بُعْدًا أماميا لضمان أوفر شروط

المواءمة بين الموارد البشرية ومتطلبات سوق العمل واحتياجات التنمية الاقتصادية والاجتماعية عموماً. ويُعتبر هذا الدور من المسؤوليات الأساسية للدولة بالتنسيق والتعاون والشراكة التعاقدية مع مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين.

2. الطلب على القوى العاملة:

يُعرّف "الطلب على القوى العاملة" بأنه متأتّ من القطاعات الاقتصادية والخدمات التي توظّف خريجي منظومات التعليم والتدريب والراغبين في الالتحاق بسوق العمل.

ويُشكّل هذا الجانب البُعْد الخلفيّ لاستثمار نواتج التعليم والتدريب وتتميزها في مسارات الإنتاج. ولا بدّ من التأكيد هنا على أن الإعداد الأمثل للموارد البشرية ببُعده الأمامي يظل محدود الأثر اقتصادياً واجتماعياً ما لم يواكبهُ في بُعده الخلفيّ توظيف استراتيجي للمهارات، وتعهّدها بالتدريب المستمرّ في القطاع الإنتاجي. ذلك أنّ استدامة العمل واستدامة تنافسية المؤسسة (على الأقل في جانب منها) مرتبطتان ليس فقط باستدامة جودة الموارد البشرية في بُعدها الأمامي ولكن أيضاً بصقلها باستمرار في المنشآت الاقتصادية. لقد غيّرت التطوّرات الاقتصادية الرّاهنة عالم العمل القديم، كما غيّرت عالم الإنتاج المألوف. وغنيّ عن البيان أن هذه المتغيّرات تقتضي من المؤسسة الاقتصادية زيادة الاستثمار في رصيدها البشري ليتواءم مع شروط الإنتاج الحديثة.

ثالثاً : دور منظّمة العمل العربيّة في تقريب العرض من الطلب :

تهدف الأدوات التي أطلقتها منظّمة العمل العربيّة بصفة أساسيّة إلى الاقتراب من تحقيق التوازن في سوق العمل عرضاً وطلباً. ومن هذه المرجعيّات كما أشرنا تلك المتصلة بالتّصنيف العربي المعياري للمهن ومنظومة التّعليم التّقني والمهني والتّدريب وبيانات سوق العمل.

ومن مهام منظّمة العمل العربيّة للفترة القادمة في هذا المجال :

- مزيد تفعيل الأدوات المعتمدة عربياً والترويج لها وتسويقها على المستويات الوطنية وعلى المستوى القومي .
- النظر في إمكانيّة إلزام الدول المصدقة على هذه المرجعيّات بتطبيقها واعتمادها في تعاملها مع المنظّمة وفي مجال تنقّل العمّالة العربيّة بين دول الإرسال ودول الاستقبال .
- العمل على إنجاز "الإطار العربي للمهارات (CNQ)" :

استكمالاً للمرجعيّات المهنيّة المعتمدة يتعيّن بناء "إطار عربي مُوحّد للمهارات" يتكامل مع التّصنيف العربي المعياري للمهن انطلاقاً من بؤادر إنجاز الأطر الوطنية للمهارات. علماً بأنّ عديد الدول العربيّة بلغت مراحل متقدّمة على هذا الصعيد كما يبرز ذلك من الجدول الموالي :

التقدم في إنجاز الأطر الوطنية للمهارات على مستوى الدول العربية

الدولة	مرحلة التصميم		مرحلة التجسيم		
	الإعداد الأولي	صياغة المشروع	إصدار الإطار القانوني	تعيين الجهة المنفذة	إقرار ضمان الجودة
الجزائر	●	◐	×	×	×
البحرين	●	●	◐	◐	◐
جيبوتي	●	×	×	×	×
مصر	●	●	◐	◐	◐
العراق	×	×	×	×	×
الأردن	◐	●	◐	●	●
الكويت	●	●	●	●	◐
لبنان	●	●	×	×	×
ليبيا	×	×	×	×	×
المغرب	●	●	×	×	×
عمان	●	●	×	×	×
فلسطين	◐	×	×	×	×
قطر	●	●	×	×	×
العربية السعودية	●	◐	×	×	×
سوريا	●	×	×	×	×
تونس	●	●	●	◐	◐
الإمارات العربية	●	●	●	●	◐
اليمن	◐	×	×	×	×

● تم الإعداد ◐ تم إعداد بعض العناصر × لم يسجل
 -- غير متوفر

المصدر: المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، التعليم في الوطن العربي، تقرير المرصد العربي للتربية 2012.

رابعاً : المقاربات الحديثة لسوق العمل :

تستند المقاربات الحديثة لسوق العمل في كلّ التجارب إلى خلفيّة ارتفاع معدّلات البطالة. وتُضاف إلى هذا البُعد في الحالة العربيّة خلفيّة التحوّل الديموغرافي وما تقتضيه من تعبئة كل الموارد الاقتصادية وكلّ مكان التّشغيل (market niches) غير المستغلة التي نُجملها هنا في بُعدين:

- البُعد الميكرو/ اقتصادي .
- والبُعد الميكرو/ اجتماعي.

أولاً- البُعد الميكرو/ اقتصادي : الاقتصاد الريّادي

1. ريّادة الأعمال:

يُقصد بالريّادة ريّادة الأعمال، أي إقامة مشروعاتٍ صغرى وصغيرة ومتوسّطة، وهو ما يُطلق عليه "الريّادة الخارجيّة"؛ مع الإشارة إلى اتّساع هذا المفهوم في السّنوات الأخيرة ليشمل "الريّادة الدّاخليّة"، أي المبادرة ضمن العمل المؤجر في صلب المؤسسة الاقتصاديّة.

ويجدر التّأكيد هنا بداية أنّ من أسباب البطالة أيضاً في الدّول العربيّة بُعدها الرّمزيّ المتمثّل في تدني ثقافة الريّادة في الاقتصاد والمجتمع بالرّغم من شيوع مفهوم الريّادة في الخطاب السياسي والخطاب الاقتصادي والخطاب الإعلاميّ والخطاب المتخصّص . وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنّ الريّاديين في الدّول العربيّة على قلّتهم يتّجهون إلى الأنشطة الريّادية اضطراراً لأنّهم لم يحصلوا على فرصة

عمل. كما أنهم يُقبلون في الغالب على الريادة مع الاحتفاظ بالعمل المؤجر لعدم ثقتهم في نجاح المشروع.

ومن أهمّ تجليات هذا الموضوع ضعف إقبال الشباب العربيّ على العمل المستقلّ، وهو ما يجعل معدّل الريادة في المجتمعات العربيّة متدنّيًا جدًّا بسبب الافتقار إلى التعليم الريادي لبناء القدرات الفنيّة والتأهيل السلوكي بمفردات المهارات "الرّخوة" وروح المخاطرة. وانطلاقًا من كون العقليّة المشاريعيّة تُقاس بكثافة المنشآت الاقتصاديّة نسبةً إلى عدد السكّان النشطين، يتّضح من التقارير الدوليّة أنّ كثافة المؤسسات في المنطقة العربيّة ظلّت محدودةً جدًّا مقارنةً بالأقاليم الأخرى. حيث لا تتجاوز هذه الكثافة 8 مؤسسات لكل 1000 ساكنٍ نشيط، مقابل 19 في أمريكا اللاتينية، و29 في أوروبا الوسطى والشرقية، و45 في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصاديّة⁷. وهو ما يُعيق حركيّة الصناعات الناشئة وتوسّع النسيج الاقتصادي العربيّ وتجدد حيويته بالقدر الكافي.

لقد أصبحت المنظومة الاقتصاديّة التقليديّة في ظلّ المتغيّرات المتسارعة خاصّة في علاقتها بالتشغيل والبطالة محكومةً بتحوّل هيكليّ جديد يستند إلى الاقتصاد الريادي المبنيّ على المبادرة والتجديد بمفردات العمل الذاتي، والمؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة التي توفّر بين 50 و80 % من فرص العمل، وبين 40 و65 % من الناتج المحليّ الإجماليّ في بلدان الاتحاد الأوروبي.

ومن الشّروط الأساسيّة لحفز المبادرة الفرديّة:

– ميزات الريادي الشخصية .

⁷ Eurostat, 2010

-
- صقلُ المهارات وتطوير ثقافة الريادة عبر منظومة التعليم والتدريب .
 - توافرُ مناخ الأعمال المناسب .
 - توافرُ البيئة المؤسسية المساعدة على الريادة.

وتأسيساً على خلفية البطالة في البلدان العربية مُضافاً إليها التحدي الجديد المتمثل في الهيكلة السكانية الجديدة، وعلى أهمية الرفع من جودة مخرجات التعليم التقني والمهني والتدريب لمجابهتها من ناحية، واستثناساً بأبرز مؤشرات قياس الأداء للمنظومة التدريبية في الأدبيات الدولية من ناحية ثانية، واعتباراً لكون سوق العمل - وهو المصب النهائي للمهارات - تتكون من جانبَي العرض والطلب ، وكذلك جانب العمل المستقل (وهو بُعدٌ مستحدث لسوق العمل) بات من المتأكد التوجه القوى إلى اعتماد الريادة كمدخل من المداخل الأساسية للحد من البطالة وضمان ديناميكية الاقتصاد وتشبيبه باستمرار.

وتزداد هذه المسألة أهمية عندما ندرك أنّ الريادة على صعيد أقاليم العالم المتقدمة والصاعدة باتت على مستوى المفهوم والمقاربات:

- ظاهرة اقتصادية واجتماعية تساهم في إعادة تشكيل الاقتصاد والمجتمع وسوق العمل .
- مركز اهتمامٍ فكريّ مستجدّ بحيث أصبحت الريادة موضوع أبحاثٍ أكاديمية .
- مجالاً جديداً من مجالات التعليم في كلّ المستويات.

وفي هذا السياق العالمي العام وانطلاقاً من توسّع ظاهرة البطالة ، وعلى خلفية التحول الديموغرافي وضرورة مجابهته في المنطقة العربية بفتح آفاق جديدة للتشغيل والتنمية عموماً، واعتباراً لكون هذا التوجه يتطلب تضافر كل الجهود

لترويج وتسويق مفهوم الريادة، يُمكن لمنظمة العمل العربيّة السّعي إلى إنشاء آلية عربية لدعم وتكريس مفهوم ريادة الأعمال ، كما يُمكن لمثل هذه الآلية العربية أن تتكامل مع " الاتحاد العربي لريادة الأعمال " .

2. المهن الجديدة في علاقتها باقتصاد المعرفة:

1.2. بعض العناصر المفهومية:

تعرّف **المهنة** بمجموعة من الكفاءات والمهارات التي يحملها الإنسان للقيام بنشاط معيّن في وضع مهني محدّد.

أمّا **المهنة الجديدة** فتُعرّف بكونها ناتجة عن تحول تصوري جذري بفعل ثلاثة أصناف من التغيرات مع ما هو معهود في ممارسة المهن المعروفة :

- تغيرات تكنولوجية في أداء العمل بحكم استعمال تقنيات جديدة .
- تغيرات في أساليب تنظيم الإنتاج والعمل في المؤسسة .
- تغيرات على مستوى التوزيع وطرق إسداء الخدمات الجديدة.

فالمهن الجديدة إذن هي نتيجة طبيعية للتّراكم المعرفي الذي سجّله الإنسان والذي تسارعت وتيرته خاصّة في العقدين الأخيرين تحت وقع اتساع دائرة العولمة وما يشحذها من تقنيات الإنتاج والاتصال والمعلومات الجديدة.

2.2. المهن الجديدة المرتبطة بالتقنيات الإستراتيجية :

تُشخّصُ الأعمال الاستشرافية في العالم عديد التقنيات الجديدة (يحدّدها بعضهم بـ 120) التي ستُهيمن على الاقتصاد العالمي في العقود القادمة، ومنها على سبيل الذكر :

- التقنيات الغذائية خاصّة فيما يتعلق بتقنيات إنتاج المواد الغذائية من أصل نباتي ذات القيمة الغذائية المرتفعة .
- تقنيات النّقل خاصّة تلك المتعلّقة بالعربات الكهربائية والتحكم في استهلاك المحرّكات للطاقة، والمحرّكات غير الملوثة وتصور مراكز للمراقبة والقيادة الآليّة .
- تقنيات المحيط خاصّة في مجالات التصرّف في الموارد الطبيعيّة ومعالجة المياه والتربة والهواء والدخان والنفايات المنزليّة والصناعيّة وغيرها وتقنيات القياس والرصد لكل مظاهر التلوّث، وكذلك المهن القانونيّة المتعلّقة بالبيئة .
- التقنيات الجينية وتطبيقاتها المختلفة في مجال الصحة البشريّة وتربية المواشي والزراعة البيولوجية، إلخ...

وسينتجُ عن هذه التقنيات الجديدة عديد المهن الهندسية المستحدثة.

ولئن كانت هذه المهن محدودة الانتشار حالياً فإن هناك مهناً جديدة أخرى أصبحت تغطّي على الأنشطة الاقتصاديّة والاجتماعية ، وهي تقنيات الاتصال والمعلومات وانتشارها في مختلف الأنشطة الاقتصاديّة والاجتماعية والحياة الشخصيّة.

لقد أصبحت هذه التّقنيات عاملاً أساسياً لتحسين الأداء البشري عموماً وهو ما يُمكن البلدان النّامية من اختزال مراحل طويلة من العمل التنموي.

ويعود انتشار هذه التّقنيات إلى تكامل تقنيات ثلاث هي الملتيميديا والمعلوماتية والتّقنيات السّمعية والبصريّة. ونتيجة لذلك أصبحت هذه التّقنيات تولّد عديد المهن الجديدة التي يمكن تأليفها في أربعة أصناف كبرى :

- مهن التصور والاستنباط .
 - المهن الفنّية (مهن التّطوير والتّنمية...) .
 - مهن الإنتاج (المسؤول عن الموقع، رئيس المشروع، منتج المحتوى...) .
 - المهن التجارية (الإشهار والتسويق والتعامل مع الشركاء والزبائن).
- وتولّد هذه المهن المرتبطة مباشرة بهذه القطاعات والأنشطة المستحدثة مهناً أخرى مرتبطة بها كمهن تقنيات سلامة المعلومات ومراقبة الجودة والتّنظيم والبحث والتّنمية ومختلف خدمات الاستشارة الفنّية والقانونية والمالية والتجارية.

3.2. المهن المعدّلة:

لا تتوقّف المهن الجديدة عند المهن المستحدثة كلّيةً ، بل تعدّتها إلى ضرورة إعادة هيكلة المهن "التقليدية" وتوسيع مساحتها المهنية. لقد أفسحت التّقنيات الجديدة المجال واسعاً لإقامة المؤسسات المجدّدة ذات المردودية المرتفعة والقيمة المضافة العالية. إن هذا المنحى التّجديدي والابتكاري الذي أصبح يمثل جوهر الاقتصاد الجديد أصبح يقتضي ضرورة تطوير المهن والأنشطة القائمة (أو ما

يمكن تسميته بالتقليدية) وذلك بتوظيف التقنيات الحديثة قصد تحسين الإنتاجية وتجويد المنتج وإضفاء قدرة تنافسية عليه.

وفي هذا الصدد تُبرز عديد الدّراسات من خلال تحليل المبادلات التجارية العالميّة أن اتجاهات السوق الدوليّة توفّر إمكانيّات انخراط مازالت مُثمرة كالصّناعة الكيماويّة وصناعة الورق وصناعة النسيج والصناعات الميكانيكية والكهربائية وتصنيع قطع غيار السيارات والطائرات ، فضلا عن التجديد والابتكار في الصناعات التقليديّة ومهن التراث لما لهذا القطاع من أهميّة في تنمية الحركة السياحية.

ثانيا- البُعد الميكرو/ اجتماعي

1. الاقتصاد الاجتماعي والتّضامني : المفهوم والأبعاد والتجليات:

تشهد مختلف المجتمعات تحت وقع التطوّرات المختلفة والمتسارعة مقاربات جديدة تقوم بها مؤسسات المجتمع المدني (الأهلي) في عديد المجالات ومنها :

- تكريس البُعد الاجتماعي للتنمية .
- توسيع المشاركة الاقتصادية .
- الحفاظ على البيئة .
- اعتماد مقاربات جديدة لمسألة التّشغيل (مبادرات الاستخدام المحليّة، تنمية المبادرات الفرديّة ، نظام التّبادل المحلي .

ويمكن إجمال هذه المقاربات في مفهوم عام : الاقتصاد الاجتماعي والتضامني.

1.1. مفهوم الاقتصاد الاجتماعي والتضامني :

يعود هذا المفهوم إلى القرن التاسع عشر. وقد روج له عدد من المفكرين الاجتماعيين انطلاقاً من الواقع الاقتصادي والاجتماعي. وقد تطوّر هذا المفهوم تدريجياً وصولاً به إلى المضامين التالية:

- إيجاد آليات لمعالجة قضايا البطالة والفقر والتهميش ومختلف التأثيرات السلبية للسياسات الاقتصادية الكلية .
- وضع شبكات أمان اجتماعية .
- السعي إلى "التناسق الاجتماعي" بين طبقات المجتمع .
- السعي إلى توفير أكبر قدر ممكن من "السعادة الاجتماعية" للجميع .
- إنشاء "البنوك ومؤسسات التمويل الشعبية" لتيسير الوصول إلى الاقتراض الصغير.

2.1. أبعاد الاقتصاد الاجتماعي والتضامني (منظومة القيم) :

- يرتكز الاقتصاد الاجتماعي / التضامني على منظومة مبادئ وقيم من أهمّها :
- رفع قيمة الإنسان وأهمية الموضوع الاجتماعي بالنسبة لرأس المال .
 - العمل غير الربحي (أو ربحية محدودة بشروط معينة) .

- الانخراط الإرادي دعماً لقيم التطوع والتضامن وخدمة المجموعة .
 - استقلالية القرار والتسيير .
 - الخضوع إلى الرقابة الديمقراطية من قبل الأعضاء المنخرطين في مؤسسات العمل الاجتماعي.
- وقد مكّنت هذه المبادئ والقيم من إحداث فضاء اقتصادي جديد يمكن تسميته **بفضاء هجين** : يتمحور حول :
- الاقتصاد التجاري أو السوقي : بمعنى توزيع السلع والخدمات باعتماد آليات السوق، أي بمقابل .
 - الاقتصاد غير التجاري أو غير السوقي : بمعنى توزيع الخدمات عن طريق الدولة (بعد جمع الضرائب)، أي بدون مقابل في أغلب الأحيان (أو بمقابل رمزي).
- إنّ هذا قطاع ثالث يُديره المجتمع الأهلي (المدني) لتغطية طيف واسع من الأنشطة والخدمات.

3.1. تجليات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني :

- **التجليات على المستوى النوعي :**
 - معالجة سلبيات الأداء الاقتصادي .
 - معالجة الإغراق في الفردانية .

-
- بناء علاقات جديدة بين الاقتصادي والاجتماعي في مجتمع تزايدت فيه المخاطر ومنها مخاطر البطالة ومخاطر الإقصاء ومخاطر التهميش.
 - إيجاد مفاصل قوية بين الاقتصاد والمجتمع تتمثل في ديناميكيات تضامنية جديدة .
 - العمل على هيكلة استهلاكية جديدة للأسر بالتوجه إلى استهلاك الخدمات والسلع مكثفة العمالة المحلية .
 - تعبئة رأس المال الاجتماعي وإعادة إنتاجه وتوسيع المشاركة في الإنتاج؛
 - تنمية الاقتصاديات والمجتمعات المحلية .
 - غرس قيم وسلوكيات جديدة ومنها التضامن والتطوع والمنفعة الاجتماعية والمبادرة والالتزام ومقاومة التواكل والسلبيّة.
 - وتهدف كلّ هذه الأبعاد والتجليات النوعية إلى إعادة تأسيس الرابطة الاجتماعية.

• التجليات على المستوى الكمي :

يوفر الاقتصاد الاجتماعي والتضامني في دول الاتحاد الأوروبي في العام 2010 حوالي 6.5 % من مجموع المشتغلين أي ما يزيد على 14 مليون فرصة عمل. كما يمثل زهاء 10% من الناتج المحلي الإجمالي.

وبوجه عام، أصبح الاقتصاد الاجتماعي والتضامني واقعا إنسانيا واقتصاديا جديدا في أوروبا ، خاصة في بريطانيا وألمانيا وفرنسا والبلدان الإسكندنافية.

إنَّ أهمّية الاقتصاد الاجتماعي والتّضامني اقتصاديا واجتماعيا كقطاع ثالث يتمحور بين القطاع العام والقطاع الخاص يتطلب من منظّمة العمل العربيّة الاهتمام بهذا القطاع وإعداد الدّراسات العلميّة والتّقارير التفصيليّة بشأنه في الدّول العربيّة.

وقد ترى منظّمة العمل العربيّة في هذا السّياق، أهمية إنشاء "شبكة عربيّة للاقتصاد الاجتماعي والتّضامني".

2. القطاع (الاقتصاد) غير المنظّم وديناميكية التّشغيل :

يُمثّل القطاع غير المنظّم مساهمة هامّة في اقتصادات الدّول النّامية والصّاعدة من ضمنها الاقصاديّات العربيّة، وذلك على عديد المستويات ومنها بالخصوص على مستوى استيعاب اليد العاملة الفائزة والتّخفيف من وطأة البطالة والفقر وتحسين الدّخل الفردي، فضلا عن سدّ الاحتياجات الاقتصاديّة لشريحة كبيرة من السّكان.

وتعودُ حركيّة هذا القطاع إلى تحرّره من القيود المختلفة التي تُعتبر عائقا أمام بدء النّشاط وممارسته. وبالرّغم من هذه الأهميّة الاقتصاديّة والاجتماعية فإنّ جزءا كبيرا من هذا القطاع الواسع في المنطقة العربيّة مجهول ويخرج عن دائرة الإحصاء والتّخطيط والتنّظيم حيث إنّ الدّراسات حول هذا الموضوع مازالت محدودة. إلا أن ما توافر منها يؤكّد أنّ القطاع غير المنظّم يضمّ تشكيلة واسعة من الأنشطة ويساهم بقدر كبير في الحركيّة الاقتصاديّة والاجتماعية.

وانطلاقاً من هذه الأهمية فإن هذا القطاع بحاجة ماسة إلى ضبط منهجيات البحث للوقوف على واقع هذه الظاهرة بالرغم من الصعوبات من حيث التعريف والتوصيف وأدوات القياس الإحصائية ، وكذلك من حيث تداخلاته مع القطاعات المنظمة بالاستثناس بالتجارب الناجحة في هذا المجال.

1.2 . مفهوم القطاع غير المنظم :

يُمكن تعريف القطاع غير المنظم باعتماد ثلاثة مقاييس تستند أساساً إلى المقارنة بين القطاع المنظم والقطاع غير المنظم من زاوية قانونية. وهذه المقاييس هي : (أ) الصبغة القانونية لوحدة الإنتاج ؛ (ب) سجل المحاسبة ؛ (ج) حجم الوحدة من حيث عدد العمال ووضعهم الاجتماعي.

وبناء على هذه العناصر يتم تعريف وحدات القطاع غير المنظم على أساس : (أ) الافتقار إلى الصبغة القانونية ؛ (ب) الافتقار إلى سجل محاسبة (ج) عدم تسجيل العمال والتصريح بهم لدى الدوائر المعنية.

2.2. العمالة غير المنظمة :

مما يُلاحظ في الاقتصاديات العربية ، تعدّد دوافع العاملين في القطاع غير المنظم. ومن هذه الدوافع:

- الانخراط الاضطراري في القطاع غير المنظم بدافع توفير موارد الرزق للحفاظ على البقاء.
- حبّ الاستقلالية في العمل وعدم الخضوع إلى تراتيب إدارية وإجرائية معقّدة ومقيّدة.

-
- الرغبة في الحصول على دخل ثان لتأمين المتطلبات المعيشية المتزايدة .
 - التطلّع إلى الحصول على دخول مجزية ، خاصة في بعض مجالات التجارة الموازية.

ويُمكن تقسيم العاملين في القطاع غير المنظّم إلى ثلاث مجموعات، تشمل المجموعة الأولى أصحاب المشروعات الصغرى غير المنظّمة ، والمجموعة الثانية تشمل الأشخاص العاملين لحسابهم الخاص. أمّا المجموعة الثالثة فتشمل العاملين لحساب الغير.

3.2. الخلفيات والدلالات :

تعود نشأة القطاع غير المنظّم وانتشاره في المنطقة العربيّة إلى عديد العوامل المهيأة لذلك، ومن أهمّها :

- العوامل الاقتصادية المتمثلة في عدم كفاية النمو الاقتصادي وضعف الاستثمار الخاص ومحدودية التوسّع في العمل المنتج والمؤهل والمجزي والمستدام. وهو ما حدّد من تطوّر معدّلات التّشغيل السنويّة وأدّى إلى بطالة هيكلية مرتفعة ومزمنة ، خاصّة في صفوف الشّباب وفي المناطق الدّاخليّة.
- سياساتُ التّشغيل النّشيطة التي بالرّغم من كُلفتها العالية كانت محدودة الأثر على الإدماج الفعلي ، حيث تحوّلت بالنتيجة النّهائية من برامج نشيطة تهدف إلى معالجة البطالة الاحتكاكية للوافدين الجدد على سوق العمل إلى برامج للتّحويلات الاجتماعية تكاد تكون هيكلية.

- الآثار السلبية على المستوى الاجتماعي لبرامج التعديل (التكيف) الهيكلي التي اعتمدت في بعض الدول العربية خلال عقدي الثمانينات والتسعينات. وعلى الرغم من اعتبار هذه البرامج التحررية نظرياً مساعدة على التنمية كما تؤكد أدبيات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فقد كان لهذه السياسات كلفة اجتماعية باهظة على الفئات الشعبية. ومن تجليات ذلك بروز عديد الاختلالات في سوق العمل واتساع دائرة التشغيل الناقص والتشغيل الهش. وقد أفرزت كل هذه العوامل جيوباً واسعة من الفقر والعمال الفقراء. ولا ملجأ لهؤلاء إلا القطاع غير المنظم.

وإجمالاً يمكن القول إن ظاهرة القطاع غير المنظم في الدول العربية متصلة بعدد المتغيرات كالبطالة والفقر والمؤشرات المتواضعة في مجالات التنمية البشرية والاجتماعية وحرية المبادرة وحوكمة الاقتصاد. ومن هذه الزاوية فهي تُعتبر مؤشراً تأليفاً للإخلالات في السياسات الاقتصادية والاجتماعية. وبهذا المعنى فإن القطاع غير المنظم هو عبارة عن ميكانيزمات تعديلية تتم بصفة تلقائية وبدافع الحاجة ويُمارس خارج إطار الدولة وقوانينها.

4.2. مجالات النشاط غير المنظم :

يشتمل النشاط غير المنظم في الدول العربية على تركيبة واسعة من الأعمال والتي تُنجز خارج إطار القواعد القانونية المنظمة للأنشطة الاقتصادية والعلاقات المهنية السائدة. وهذه الأنشطة غير متجانسة من حيث طبيعة النشاط ووضع العاملين. فمن هؤلاء العمال من يعمل بأجر، ومنهم من يعمل بدون أجر (المعِينون العائليون)، ومنهم عمال مستقلون ومنهم أصحاب عمل.

ويمكن إجمال هذه الأنشطة في أربعة أصناف كبرى :

- الأنشطة الإنتاجية كالزراعة والصناعات التقليدية وحياسة السجاد وبعض الأنشطة الصناعية كخياطة الملابس والجوارب والملابس الداخلية وما شابه، وأنشطة الإنشاءات، وتصنيع بعض المواد الطبيعية كالزيت والأعشاب إلخ...
- وتعتبر بعض الأنشطة في هذا المجال الإنتاجي أكثر تنظيماً نسبياً لأنها تكتسي صبغة المنشآت الصغيرة. إلا أنها لا تخضع للضوابط القانونية رغم أن عدداً كبيراً منها يشتغل لحساب المؤسسات المنظمة عن طريق المناولة. وهذه طرق تلجأ إليها هذه المؤسسات المنظمة لتقليل كلفة الإنتاج والتهرب من الضرائب ومن الالتزام بقوانين العمل.
- أنشطة الخدمات كالخدمات المنزلية (التنظيف، الحضنة، العناية بالحدائق المنزلية.....) والخدمات الموجهة للأفراد (العناية بكبار السن والتمريض بالمنزل.....) وخدمات التصلّيح والصيانة الخفيفة وخدمات الوساطة (الوساطة العقارية...) وخدمات التدريب في الورشات والدروس الخصوصية وخدمات النقل (نقل البضائع ونقل الأشخاص). ويشمل هذا النشاط أيضاً حتى الخدمات المالية باعتبار وجود قطاع مالي غير منظم لتمويل الأنشطة غير المنظمة، بالإضافة إلى خدمات صرف العملات الأجنبية (الصّرافة) والاتجار بها.
- الأنشطة التجارية الموازية كالباعة بالشوارع (على الأرصفة أو وفق وسائل نقل فردية) وفي مداخل ومخارج محطات النقل البرّي (الحافلات والقطارات). كما يُمارس هذا النشاط التجاري الموازي في المحلات الصغيرة وفي الأسواق . وبالإضافة إلى المواد النادرة، فإن التجارة

الموازية تشمل عديد السلع المستوردة بطريقة غير شرعية، وبالتالي تُباع بأسعار منخفضة. كما تشمل أيضا الاتجار بالمنتجات كتنسيق المسروبات والمشروبات الكحولية والسجائر المهزّبة والمخدرات.

وباستثناء الأنشطة المحظورة قانونا، فإن بقية الأنشطة الإنتاجية والتجارية غير المرخص فيها تُمارس عموما بحرية شبه كاملة بالرغم من المضايقات ولا يخضع أصحابها إلى تتبّعات من إدارات الضرائب والضمان الاجتماعي وتفتيش العمل رغم تشكّيات ممثلي القطاع المنظم الذين يتهمون السلطات العمومية بالتسامح والتغاضي عن هذه المنافسة غير الشريفة.

5.2. مساهمة النشاط غير المنظم في التنمية :

ليس من اليسير تقدير حجم الأنشطة غير المنظمة ومردودها الاقتصادي والاجتماعي في سائر الدول لشحّ البيانات حول هذا الاقتصاد أو القطاع نظرا لطبيعته غير المعلنة. وبالرغم من ذلك وانطلاقا من فرضيات شبه مؤكدة تُجمع مختلف الدراسات على أن النشاط غير المنظم يلعب دورا مركبا في الاقتصاد المحلي في الدول العربية، حيث:

- يوفر مجالات واسعة للتشغيل والعمل للحساب الخاص .
- يولّد الدخل للعاملين فيه ، خاصة في فترات الانكماش الاقتصادي وفترات الأزمات الاجتماعية .
- يوفر العمالة المدربة التي يحتاجها سوق العمل ، خاصة في فترات الرواج الاقتصادي .

-
- يُساهم في تغطية الطلب على بعض المنتجات التي يصعب إقامة مشاريع كبرى لإنتاجها نظراً لضيق السوق المحلية .
 - يُساهم في خفض كلفة المعيشة لشرائح واسعة من المجتمع.
- هذا بالإضافة إلى قدرة وحدات الإنتاج المدرجة في القطاع غير المنظم على استعمال الخامات المحلية وعلى سرعة الانتشار في كل المناطق وعلى التكيف مع متغيرات السوق.
- واستناداً إلى هذا التوصيف السريع، تتضح أهمية القطاع غير المنظم اقتصادياً واجتماعياً، الشيء الذي يدعو إلى تنظيمه للارتقاء بأدائه النوعي وتجنب سلبياته.
- والإشكالية هنا (وهذا هو الأكثر أهمية في الموضوع) لا تكمن في ضرورة تنظيم هذا القطاع الذي أصبح اقتصاداً موازياً واسع الانتشار، بل في كيفية تنظيمه ورفع جودة أدائه الاقتصادي والاجتماعي دون كسر ديناميكيته التي تميزه عن سائر القطاعات. علماً بأن هذه الديناميكية متأصلة من عدم التنظيم.**
- ومن أهم المداخل التنظيمية الناجحة لهذا القطاع مرونة التعاطي مع مسألة تنظيم القطاع للمحافظة على حركيته بهدف الارتقاء به إلى:
- آليات للاندماج الاقتصادي عن طريق توفير فرص عمل تراعي حقوق العمال.
 - آليات للاندماج الاجتماعي مثل برنامج تعليم الكبار، الإقراض الصغير لتمويل المشروعات.
 - آليات للاندماج الجغرافي لدعم برامج التنمية الحضرية والمحلية والريفية المندمجة.

ويتطلب هذا العمل على مستوى منظّمة العمل العربيّة:

- إجراء دراسات وافية وتقارير تفصيلية يشترك فيها الشركاء الاجتماعيون وصانعو القرار في الدول العربية واستعراض تجارب ناجحة في عملية تنظيم القطاع غير المنظّم على غرار عدد من التجارب في بعض الدول الآسيوية (التي لا يتسع مجال هذا التقرير لتفصيلها) . ويمكن طرح هذه الدّراسات والتّقارير في منتديات وندوات قصد إعداد استراتيجيّة عربيّة لتنظيم هذا القطاع والرفع من أدائه الاقتصادي والاجتماعي وإحاقه تدريجيّاً بالأنشطة المنظّمة بما يجنب الثّنائية بين المركز والمحيط والثّنائية بين الاقتصاد المنظّم والاقتصاد غير المنظّم.
- دعوة الدّول إلى تطبيق التّوصية العربيّة بشأن الحماية الاجتماعيّة للعاملين في القطاع الاقتصادي غير المنظّم (مؤتمر العمل العربي، 2014) والتي تمثّل مدخلاً لتنظيم هذا القطاع في مجالات التّدريب والتّأهيل المهني، والحماية الاجتماعيّة، والحقوق النقابية، وحماية عمل المرأة والأطفال، والانخراط التّدرجي في القطاع المنظّم.
- حث منظّمات أصحاب الأعمال والعمال إلى تضمين القطاع غير المنظّم ضمن اهتماماتهم من أجل إيجاد الحلول والآليات المناسبة لتسهيل الانتقال به إلى القطاع المنظّم والرفع من أدائه الاقتصادي والاجتماعي.

الخاتمة

في نهاية هذا التقرير أؤكد مجدداً أنّ القضايا التنموية ، وفي مقدمتها قضايا التشغيل والبطالة في الوطن العربي وما يتصل بهما تتطلب مواصلة التركيز على المقاربة الاقتصادية الكلية باعتبارها المعالجة الجوهرية بمفردات الرفع من معدلات الاستثمار والنمو والارتقاء بإدارة سوق العمل وجودة الموارد البشرية بما يخدم تحسين أداء الاقتصاديات العربية ، خاصة في علاقتها بتوفير فرص العمل المستدام والمجزي واللائق والحد من البطالة.

وانطلاقاً من هذه القناعة، ارتأيت "للتقرير العربي الخامس حول التشغيل والبطالة" للعام 2016 موضوع "دعم القدرة التنافسية لتعزيز القابلية للتشغيل". كما تضمنت بنود مؤتمر العمل العربي للعام 2016 محاور فنية تتعلق بالمقاربات الكلية ومنها بند "تبادل المعلومات وأثرها على تنظيم أسواق العمل" ، وكذلك بند (دور الاقتصاد الاجتماعي والتضامني "التعاونيات" في زيادة فرص التشغيل)

وبالتوازي مع هذه المقاربات الماكرو/ اقتصادية ، تتطلب في تقديري مجابهة ارتفاع معدلات البطالة وتوسع جيوب الفقر من ناحية، وانتشار الأنشطة غير النظامية التي تركز الفقر تحت مفعول العمل غير المعياري من ناحية أخرى، مقارنةً جديدةً لتشخيص كلّ مكان التشغيل (market niches) في الاقتصاديات العربية وتعبئتها ودعمها وتأطيرها وتنميتها.

ويأتي هذا التوجّه لمنظّمة العمل العربيّة في سياق بؤادر التوسّع المتزايد للسكان النشيطين اقتصاديا الناتج عن الانخراط التدريجي في ظاهرة الانتقال الديمغرافي في عديد الدول العربيّة.

وللاستفادة القصوى من هذه الهيكلية السكانية الجديدة وتحويلها من تهديد للمجتمع إلى "هبة سكانية" أصبح من الضروريّات الحتمية توسيع دائرة الإدماج الاقتصادي والاجتماعي. ومن هذا المنطلق، يطرح التقرير الملامح العامّة لهذا التوجّه المبني على المقاربة الميكرو/ اقتصادية ، والميكرو/ اجتماعية التي تركّز على:

- الاقتصاد الريّادي باعتبار أن الريادة اضحت رافعة أساسيّة من رافعات مجابهة بطالة الشّباب ومقاربة جديدة لسوق العمل، فضلاً عن كونها جوهر الاقتصاد الريّادي التنافسي. مع التأكيد مجدداً أنّ النشاط الريّادي في الحالة العربيّة مازال يحتاج إلى مزيد الدّراسة والتّرويج والتّسويق لإيجاد بيئة تتكامل فيها المحدّدات الأساسيّة للريادة :
 - المحيط الاقتصادي والمؤسّساتي المناسب .
 - وجود قطاع ريّادي قادر على تحويل الموارد الماليّة إلى استثمار منتج .
 - البُعد الثقافي المشجّع على المبادرة والعمل الحرّ.
- المهن الإستراتيجيّة الجديدة المرتبطة بالاقتصاد المعرفي وتكنولوجيا الاتصال والمعلومات. ويمثّل هذا الجانب طيفاً واسعاً لعمالة المعرفة من حاملي الشّهادات العليا ، فضلاً عن كون هذه المهن تعزّز الأصول المعرفيّة للمؤسّسات الاقتصاديّة. وكذلك المهن الاجتماعية الجديدة

المرتبطة بتطوّر الحاجيات والخدمات النوعية المستجدة للأفراد والأسر مثل خدمات العناية بكبار السن وذوى الاحتياجات الخاصة بالمنزل وخدمات رعاية الأطفال ومرافقتهم إلى المدرسة وخدمات الحضانة والخدمات المنزلية المباشرة،.. ويُمثّل هذا المكنم (niche) مجالاً واسعاً للتشغيل. ويمكن التعاطي معه عن طريق إقامة المشروعات الصغرى لإسداء هذه الخدمات.

- الاقتصاد الاجتماعي الذي أصبح يشكّل بديناميكيته التضامنية فضاءً تشغيلياً جديداً يُصحّح الإخلالات في القطاعين العام والخاص. ويرتبط هذا القطاع شديد الارتباط بمفهوم "مهن الجوار" (local jobs) ونظام التبادل المحلي والتنمية المحلية.
- القطاع غير الرسمي وضرورة تنظيمه مع ضرورة الحذر في التعاطي معه للمحافظة على ديناميكيته على مستوى الريادة الاجتماعية ومساهمته الكبيرة في توليد فرص العمل والمساهمة في الحركية الاقتصادية. هذا فضلاً عن مساهمة عديد الأنشطة الحرفية في المحافظة على "المعارف الشعبية" (popular knowledge) المتوارثة وحمايتها من الاندثار. ويرتبط التنظيم التدريجي لهذا القطاع بتحسين مؤشرات العمل اللائق على مستوى الأجور والحماية الاجتماعية، كما يتجلى ذلك من كلّ التجارب الناجحة في هذا المجال.

إنّ مواصلة الجهود على مستوى المقاربات الاقتصادية الكلية بمفردات الاستثمار والنموّ والمشروعات الصغيرة والمتوسطة من ناحية، ومقاربات تنمية الموارد البشرية بمفردات التعليم التقني والمهني وصقل المهارات من ناحية ثانية، والمقاربات الاجتماعية بمفردات التغطية الاجتماعية والصحية ومعايير العمل

وتنقل العمالة من ناحية ثالثة لا يُغني منظّمة العمل العربيّة عن البحث عن آليات تدخّل جديدة.

وفي هذا السّياق فإنّ الأفكار المكثّفة الواردة في هذا التقرير حول الأبعاد الميكرو/ اقتصادية والميكرو/ اجتماعية في علاقتها بضرورة استثمار كلّ الإمكانيّات لمعالجة أبرز القضايا التنمويّة بحاجة إلى دراسات علميّة متخصصة وتقارير تفصيليّة وأوراق عمل وبناء قواعد بيانات للوقوف بكلّ دقّة على واقع وآفاق هذه المجالات مع ربطها بظاهرة الانتقال الديموغرافي.

وهذا ما تتطلّع إليه منظّمة العمل العربيّة وتسعى لكسب التأييد بشأنه.