

استراتيجيه محاربة الفقر من خلال العمل اللائق

ماموني فاطمة الزهراء

أستاذة مساعدة كلية الحقوق و العلوم السياسية

جامعة عبد الحميد ابـ ن باديس- مستغانم

مقدمة

لقد نوقشت العولمة من ناحية السوق و الدولة على حد السواء. و لكن نادرا ما تم بحثها من ناحية أثرها على البشر، خاصة أن السياق الحالي للعولمة المتمسم بنشر التكنولوجيات الجديدة و تدفق الأفكار و تبادل السلع والخدمات و زيادة رؤوس الأموال والتدفقات المالية و تدويل عالم الأعمال و العمليات التجارية و الحوار و تنقل الأشخاص لا سيما العاملات و العمال، يغير معالم عالم العمل تغييرا جذريا:

من جهة، ساعد مسار التعاون و التكامل الاقتصاديين عددا من البلدان على الاستفادة من المعدلات العالية للنمو الاقتصادي و خلق العمالة. و على استيعاب العديد من الفقراء الريفيين في الاقتصاد الحضري الحديث والدفع قدما بأهدافها الإنمائية و دعم الابتكار في تطوير المنتجات و تداول الأفكار.

من جهة أخرى وضع التكامل الاقتصادي العالمي العديد من البلدان و القطاعات أمام تحديات كبيرة، تتمثل في عدم تساوي الدخل واستمرار مستويات عالية من البطالة وهشاشة الاقتصاديات أمام الصدمات الخارجية و نمو العمل غير المحمي و الاقتصاد غير المنظم والأنواع غير النمطية مـن العمل، مما يؤثر على علاقة الاستخدام و أشكال الحماية التي يمكن أن تقدمها. و بالتالي تراجع الأمن و تنامي الفقر. من ثمة يمكن القول أن الفقر يعتبر أبرز سيئات العولمة، الناتج عن تعرض حق الإنسان في مستوى معيشي كاف و لائق والحقوق المتعلقة به، لتأثر سلبي كبير بآثار العولمة بكل جوانبها، خاصة و أنه يوجد نصف 2.8 مليار عامل على مستوى العالم يعيشون رفقة عائلاتهم بما يعادل دولارين يوميا.¹

وسع البنك الدولي مفهوم الفقر الى أنه "عدم القدرة على تحقيق الحد الأدنى من مستوى المعيشة. و هذا بسبب عدم كفاية الدخل و سوء التغذية وانعدام الاستفادة من

1 - V, Rapport du directeur général : s'affranchir de la pauvreté par le travail , bureau international du travail Genève n 58 décembre Travail,2004 p.4

الضمان الاجتماعي¹. إن الفقر مهما تعددت زوايا النظر إليه، إلا أن الثابت أنه ظاهرة قديمة قدم الحياة الإنسانية و إن اتسع نطاقه مع هيمنة العولمة الاقتصادية، حيث تم احصاء حوالي مليار شخص يعيشون الفقر المدقع، يتقاضون أجرا لا يزيد عن دولارا واحدا يوميا. و قد أكد رئيس البنك الدولي على أن حوالي ثلاثة ملايين شخص و هو ما يعادل نصف سكان الأرض يمتلكون أول من دولارين يوميا للعيش² أما فيما يخص العالم العربي، رغم تسجيله تقدم في التنمية البشرية إلا أنه قدر في أوائل التسعينات أن حوالي أربعون مليون شخص يعيشون تحت خط الفقر أي ما يعادل 4، 18 %³.

عن واقع الفقر في الجزائر، أكدت إحصائيات برنامج الأمم المتحدة للتنمية والبنك العالمي على أن الجزائر لا تزال تعرف مفارقة كبيرة من حيث الاختلال في توزيع الثروة و الدخل، حيث بلغت نسبة الذين يعيشون في خط الفقر (لا يتعدى عائداهم اليومي دولارين) أكثر من 22 % أي أكثر من 5، 6 مليون جزائري⁴.

لقد اكتسب تحليل ظاهرة الفقر أهمية كبيرة منذ مطلع التسعينات و ذلك في ظل النتائج المخيبة للتوقعات نتيجة تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي في عدد كبير من الدول النامية

¹ - حول تعاريف الفقر، انظر: حسين رحيم، التنمية و العولمة، إشكالية الموازنة لتحقيق النمو المتوازن استئصال الفقر و ضمان الرفاه الاجتماعي، مجلة الاقتصاد و المناجمت، الفقر و التعاون. كلية العلوم الاقتصادية و التسيير. جامعة الجزائر. عدد 2 سنة 2003 ص 225 . و سوزان حسن أبو العنينين ، الفقر في الدول العربية، المجلة العلمية للاقتصاد و التجارة، العدد الرابع، جامعة عين الشمس، القاهرة 2004 ص 115 : و جريدة الخبر " لا بديل عن إشراك الفقراء في برامج التنمية " عدد 3131 الصادرة بتاريخ 02 ابريل 2001 ص 3 .

-Pierre de Senarclens, La mondialisation, théories, enjeux et débats, Armand Colin, 4^{ème} édition 2005. P.130 et 102.103. 104

² - أي حوالي نصف سكان جنوب آسيا و إفريقيا الجنوبية. و ربع سكان أمريكا اللاتينية. و ثلث سكان الشرق الأوسط و إفريقيا الشمالية، انظر: - Pierre de Senarclens, *op.cit*, p.102

³ - كوريل فريد : الفقر، مسبباته، آثاره و سبل الحد منه، حالة الجزائر، مجلة الاقتصاد و المناجمت، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان. الجزائر عدد 2 . 2003 ص 182.

⁴ - انظر : جريدة الخبر " الجزائريون بين فقر زاحف و استدانة متزايدة، العدد 5438 الصادر بتاريخ 29 - 09 - 2008 ص 07 .

¹ من حيث انتشار البطالة والانخفاض في الدخل الحقيقية الناتجة عن زيادة الأسعار و البطالة و التهميش و الحرمان، مما دفع الأمم المتحدة سنة 2000 بالتأكيد على أولوية محاربة الفقر في السياسات التنموية. و قد اعترفت قبل ذلك الجمعية العامة لها في دورتها التاسعة والأربعين بأن الفقر يمثل مشكلة بالغة الإلحاح. و أكدت ذلك في تقريرها الصادر في ديسمبر 1994 بشأن حقوق الإنسان و الفقر حيث ورد فيه أن " الفقر والحرمان الاجتماعي يشكلان انتهاكا خطيرا لكرامة الإنسان. و من ثمة يتطلبان اتخاذ تدابير عاجلة على الصعيدين الوطني و الدولي لوضع حد لهما ²."

لذا أدرك مؤتمر العمل الدولي بأن تحقيق نتيجة محسنة و منصفة لصالح الجميع في ظل هذه الظروف، أصبح أمرا ضروريا أكثر فأكثر من أجل تحقيق العمالة الكاملة، لضمان استدامة المجتمعات المفتوحة و الاقتصاد العالمي و لتحقيق التلاحم الاجتماعي. و محاربة الفقر و حالات عدم المساواة المتزايدة. و من أجل الاستجابة للتطلع العالمي إلى العدالة الاجتماعية و التي لن تتحقق إلا بالتأثير المتبادل ما بين الفرص الاقتصادية، الحريات السياسية و القدرات الاجتماعية. ذلك أن هذه العوامل مجتمعة، هي ما يميز كل المجتمعات المزدهرة والعدالة. كل هذا عزز قدرات منظمة العمل الدولية على المضي قدما بهذه الأهداف من خلال برنامج العمل اللائق في إطار رؤية عصرية للمنظمة في ظل العولمة. إن العمل اللائق هو الضمانة الأقوى و الأفضل و الأكثر استدامة لتحقيق التنمية الاقتصادية و التماسك الاجتماعي علي مستوى عالمي³. فهل تمكنت منظمة العمل الدولية من تقديم العمل في بعده الجديد كهدف يتجاوز الحساب الاقتصادي الضيق واعتباره مدخلا

² - وقد أكد على ذلك مؤتمر قمة الألفية سنة 2000 ، مشيرا إلى ضرورة تحقيق الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية الجديدة والمتمثلة في : القضاء على الفقر المدقع والجوع، نشر التعليم الابتدائي على نطاق عالمي، تعزيز المساواة وتمكين المرأة، تخفيض معدلات وفيات الأطفال، تحسين صحة الامهات ، ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية، كفالة الاستدامة البيئية ، الشراكة العالمية من أجل التنمية . إن هذه الأهداف تتماشى و استراتيجية الحد من الفقر المقترحة من طرف المدير العام لمكتب العمل الدولي في ضرورة تدعيم النمو الاقتصادي و التنمية الاجتماعية بتدعيم و تعزيز عوامل العمل اللائق و دعم الفئات المحرومة و تبني سياسة اجور متزنة .

³ - عن رئيس وزراء البرتغال في كلمة ألقاها أمام منتدى منظمة العمل الدولية حول العمل اللائق. أنظر مجلة منظمة العمل الدولية، عالم العمل، العمل من أجل عدالة اجتماعية. العدد 64 افريل 2009 ص8.

لإستراتيجية خلق الوظائف المنتجة ومكافحة الفقر - ر و الإقصاء الاجتماعي، بدلا من اعتباره غرضا في حد ذاته. إن الوقوف عند تحديد مفهومه، كفيل بتوضيح الرؤية عن أهداف البرنامج العام للعمل اللائق (المبحث الأول). إلى جانب عوامل تعزيز و تجسيد العمل اللائق والإدماج الاجتماعي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم العمل اللائق

لقد تم تعزيز النمو الاقتصادي باعتباره الإستراتيجية الأساسية طويلة المدى لتقليل الفقر في بلدان العالم الثالث، بينما تم تشييط الاستثمار العام في الفقراء باعتباره يبطيء من عملية النمو الاقتصادي. و الآن تتغير هذه الصورة وإن كان ذلك يتم لأسباب اقتصادية أكثر منه لأسباب أخلاقية. فيقال الآن إن النمو الاقتصادي يتوقف أيضا على تنمية رأس المال البشري، من خلال الاستثمار العام في التكوين و التعليم و الصحة و خاصة توفير فرص العمل اللائق. فماذا يقصد به، ما ؟ أهدافه ؟ (المطلب الأول) وما مؤشرات-ه (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: تعريف العمل اللائق

ورد عن المدير العام لمنظمة العمل الدولية "جون صومافيا" Juan Somafia : "بما أن السلام العالمي و الدائم لا يمكن إقامته إلا على أساس من العدالة الاجتماعية، و بما أنه يوجد من أنماط العمل ما ينطوي على إلحاق الظلم و البؤس و الحرمان بعدد كبير من الناس، الأمر الذي يولد سخطا من الشدة بحث يعرض السلام و الوئام العالميين للخطر، فإنه يتعين خلال زمن الحروب والسلام و النكبات والنمو الاقتصادي، على الحكومات ومنظمات العمال وأصحاب العمل أن تتابع الاجتماع و الحوار حول مبادئ موحدة. فعلى العمل أن يكون مصدرا للكرامة والعمل ليس سلعة والفقر حيثما كان يولد خطرا يهدد الرخاء في كل مكان. فلنعمل معا على وضع سياسات تقوم بدعم هدف العمل اللائق و تطوير قضية العمل اللائق من أجل عدالة اجتماعية وعولمة عادلة. فهذه هي مهمتنا، وهذا هو ميثاقنا ومسؤوليتنا"¹ .

¹ - هذا ما لكدته منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة. عن مؤتمر العمل الدولي في دورته السابعة و التسعين جنيف 10 حزيران/يونيو 2008 و يعتبر البيان الرئيسي الثالث حول المبادئ و السياسات الذي يعتمده مؤتمر العمل الدولي من دستور منظمة العمل الدولية عام 1919. و هو يستند إلى إعلان فيلادلفيا لعام 1944 و إلى إعلان المبادئ و الحقوق الأساسية في العمل

هذا ما أكدته اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة¹ من خلال تقريرها "عولمة منصفة، تهيئة الفرص للجميع" بأن "التوجه الحالي للعولمة يحدث اختلالاً في التوازن على مستوى الدول فيما بينها. فالثروات تم خلعها، لكن دون أن ترتب أي فائدة بالنسبة لعدد كبير من الدول و الأشخاص. لذا يجب أن تكون العولمة فرصة لتطوير البشرية من خلال العمل اللائق الذي يجب أن يشغل حيزاً رئيسياً ضمن كل الاستراتيجيات بهدف بلوغ التقسيم العادل و الاستفادة من إيجابيات العولمة. فالعمل اللائق هو ما يسمح بتأمين مستقبل أفضل لأولادنا و لأجيالنا المقبلة.

إن العالم دون عمل هو عالم يفتقد فيه بعداً مهماً للقدرة الإنسانية - خاصة و أن "العمل" "الأجر" "المستخدم" لم تعد إلا مصطلحات عرفية - لا تاريخ قان - ون العمل. مع ذلك في مجتمعاتنا يظل العمل مهماً كانت طبيعته نمطي أو غير نمطي الأساس القانوني و المشروع و الميكانيزم المعتمد لحركة رأس المال البشري. إن العمل لا يعتبر هدفاً في حد

لسنة 1998. كما يعد حصيلة المشاورات الثلاثية التي استهلت في أعقاب صدور تقرير اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة . كما يستند إلى التزامات مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية كوينهاجن 1995. انظر إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة. عن مؤتمر العمل الدولي في دورته السابعة و التسعين جنيف 10 حزيران/يونيو 2008 و جامعة الدول العربية . ص 91.

¹ - تم إنشاء اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة باقتراح من المدير العام لمنظمة العمل الدولية و التي عهدت للجنة وكالة البحث عن توحيد الآراء و صياغة اقتراحات من أجل الخروج من مأزق العولمة من خلال الاهتمام بطموحات و انشغالات الأشخاص و التركيز على الوسائل المثلى لاستثمار إمكانيات العولمة. إن هذه اللجنة تحمل رسالة الأمل و تحقيق السلام و العمل على جعل العولمة أكثر عدالة لا تفصي أحداً و اعتبارها هدفاً يطمح إليه كأولوية عالمية. ذكر صومايا بأن هذه اللجنة تتكون من 26 عضواً من سياسيين، خبراء في المسائل الاجتماعية و الاقتصادية، ممثلين عن مؤسسات متعددة الجنسيات، النقابات، عن الشركات المدنية و الذين وجدوا أنفسهم - أمام المصالح المتعارضة التي تميز العولمة - يرتبطون بمهام صعبة في كل ما يتعلق بتحليل أثارها و صياغة تنظيمات من أجل تصحيح الاختلال في التوازن الذي يتبناها لمنحها بعداً اجتماعياً و جعلها أكثر عدالة .

- Rapport de la commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation. Revue travail. Vers une mondialisation juste. la magazine de L'OIT. Bureau internationale du travail. Genève. édition p 5 et 06

ذاته و لكن وسيلة للوصول إلى إثبات الذات و الاندماج الاجتماعي¹. و من هنا بدء النضال من جديد لحل مشاكل عالمية من خلال الفكرة الرائدة التي شغلت كل اهتمامات و جهود منظمة العمل الدولية " العمل اللائق ".

اختلفت زوايا النظر إلي العمل اللائق، فهناك من ربط مفهومه بالعولمة العادلة و السلام الاجتماعي و بالأجر اللائق و التدريب و المساواة بين الجنسين. و هناك من ربطه بالضمان الاجتماعي. فقد صرحت إحدى أعضاء النقابات العمالية المشتركة في الفلبين عند تعريفها للعمل اللائق²، بأن " العمل يكون لائقا عندما ألتزم بالكامل و بفرح بتخطي متطلبات عملي، من دون أن ينتابني القلق حيال وظيفتي و الضمان الاجتماعي و الدخل و المنافع و الصحة و السلامة و الفرص و المشاركة في صنع القرار، فقط لأنني امرأة و عضو في نقابة عمالية". في حين اعتبر خبير في الموارد البشرية - من غانا- العمل اللائق " أي عمل يؤمن رضا وظيفي للموظف فلا يفكر بتركه بالتالي، تتضمن المتغيرات القادرة على تحقيق ذلك ظروف عمل جيدة و اعتراف الأقران و المدراء بالجهود المبذولة و الاستقلالية و السيطرة علي ساعات العمل و الأنشطة و الادارة الرشيدة و الالتزام التنظيمي بالقيم المهنية و التقدم المهني". في حين عرفته إحدى أعضاء الاتحاد العام للعمال الجزائريين بأنه عقد دائم و أجر كريم لحياة كريمة و قدرة شرائية مناسبة و ضمان اجتماعي و احترام اتفاقيات منظمة العمل الدولية". أما وزير العمل والسياحة الاجتماعية لجمهورية صربيا يرى بأن العمل اللائق يقتضي أن يكون لكل عامل ظروف عمل لائقة و ضمان اجتماعي و عقد استخدام و المنافع غير المرتبطة بالأجر علي غرار فرص التدريب و التعليم و القضاة على فجوة الأجور بين الجنسين. إلى جانب تدابير الكفالية الغذائية للجميع.

كانت نظرة منظمة العمل الدولية للعمل اللائق أوسع. فقد عرف مكتب العمل الدولي العمل اللائق " travail décent على أنه "العمل المنتج الذي يؤدي في ظروف تسودها

¹ - Peter Auer, Genévière Besse et Dominique Métha. Délocalisation, Normes du travail et politique d'emploi. vers une mondialisation plus juste. Ouvrage publié avec le concours de OIT et l'institut international d'études sociales. Paris.2005.p209 et 210.

² - ورد في مجلة العمل الدولية، عالم العمل، 90 تصريحاً حول مفهوم العمل اللائق من مختلف دول العالم. أكثر تفاصيل، أنظر مجلة العمل الدولية، عالم العمل. العمل اللائق: ماذا يعني لك ؟ "90 صوتاً من حول العالم". العدد 64 أبريل 2009. ص 22 و ما بعدها.

الحرية والإنصاف والأمن وكرامة الإنسان، والذي يحصل عليه النساء والرجال على قدم المساواة. ويشكل العمل اللائق محور التقاء الأهداف الإستراتيجية الأربعة لمنظمة العمل الدولية معا، تعزيز الحقوق في العمل، الاستخدام، الحماية الاجتماعية، الحوار الاجتماعي. و هذا بما يؤدي إلى الاهتمام بجميع العمال في القطاع المنظم والاقتصاد غير المنظم و بتعزيز القدرات الشخصية للناس بما يؤمن لهم معيشة لائقة من خلال أهدافها الإستراتيجية الأربعة بأسلوب متوازن ومتكامل وخلق الإحساس بوجود هدف مشترك لدى أطراف الإنتاج الثلاثة.¹

في إطار التعريف بالمبادئ الأساسية للعمل اللائق، أكد أحد فقهاء القانون، أن العمل اللائق في معناه الأوسع هو الإنسان اللائق والمواطن اللائق والحياة اللائقة والتقاعد اللائق - - - ق والاستقرار الاجتماعي اللائق. كما أن العمل اللائق في أي مكان في العالم يعني ظروف عمل مريحة ودخل مستحق ومتوازن وحماية اجتماعية. كما يعني العدل بين العمال وضمان حقوقهم في التعبير عن همومهم وإبراز شواغلهم.

إن مجرد فكرة اللياقة "Décence" تحمل في ذاتها بعض الحلول، فهي تهدف بالدرجة الأولى إلى تحقيق ميزة التضامن في العمل بين الرجال والنساء، دون السعي إلى السيطرة والضغط المتبادل بين الطرفين. و بالنتيجة توجي فكرة اللياقة إلى التشاور في الرأي والبحث عن المساعدة والدعم والتعاون والحماية بين الشركاء الاجتماعيين وصياغة وتطبيق القوانين الخاصة بالعمل.

إن فكرة العمل اللائق تتطلب تبعا لذلك أن لا تتحول العلاقات الإنسانية إلى أيديولوجيات بل يجب أن تأخذ بعدا أخلاقيا.² إن للعمل اللائق بهذا المفهوم هدفا مزدوجا، هدفا كميا يتمثل في جعل العمل اللائق هدفا عالميا و هدفا نوعيا يسعى إلى تحسين نوعية العمل.

- الهدف الأول يتحقق إذا حظي الجميع بعمل منتج وبحرية في كل العالم. وهذا ما سعت اللجنة الدولية للبعد الاجتماعي للعولمة إلى توضيحه من خلال تقريرها، حيث حثت الدول

¹ - أنظر نوع الجنس، العمل، الاقتصاد غير المنظم. قاموس المصطلحات منظمة العمل الدولية. المكتب الإقليمي لدول العربية، ص9 و 10. على أن تتضافر في تحقيق ذلك جهود وأطراف الإنتاج الثلاثة: الحكومات بتبني حكم راشد والمؤسسات يتحمل المسؤولية الاجتماعية لها والعمال.

² - V : Jean –Michel Servais, Normes internationales du travail. L.G.D.J 2004, p 295 § 1109.

على أن تسعى لأن تجعل من العمل اللائق هدفا عالميا يقدم باعتماد استراتيجيات وطنية ودولية متكاملة تسعى إلى خلق فرص العمل، الأمر الذي يسمح بتقليص الضغوطات الاجتماعية داخل الدول وتفادي التصادم الاجتماعي فيما بينها¹.

- الهدف الثاني الخاص بتحسين نوعية العمل: ورد عن المدير العام لمنظمة العمل الدولية "جون صومافيا" على أنه يجب أن لا يتوقف الأمر على خلق فرص العمل فحسب، ولكن خلق فرص عمل ذو نوعية مقبولة. كما أنه يجب أن لا يكون هناك انفصال ما بين مستوى العمل أو قيمته ونوعيته. حقيقة أن كل التعاريف الخاصة بالعمل اللائق موحدة في كل المجتمعات، لكن نوعية العمل يمكن أن يأخذ مفهوما عدة أبعاد، فقد يشمل الأشكال المختلفة للعمل واطروف العمل، فضلا على فكرة الفعالة والرضا بالعمل². فما يجب أن يكون اليوم هو قيام الدول بدورها لتحقيق العدالة في العمل. و هذا من خلال تبني سياسة العمل اللائق و التي بإمكانها التخفيف من الآثار السلبية للعولمة بالنسبة للأشخاص المعنية بها و الاستفادة من كل ما يمكن أن يترتب عن التحولات الاقتصادية من آثار ايجابية.

إن هذه السياسة يمكنها أن تساهم في كبح وتيرة التغيرات التي أحدثتها العولمة، إلى أن تصبح مقبولة إنسانيا. على الدولة أن تستمر في استعمال كل الوسائل القانونية من أجل تنفيذ هذه السياسة الاجتماعية، معتمدة في ذلك على سلطاتها التشريعية و تبني معايير عمل أكثر برمجية و منهجية و ليس معايير رادعة. و هذا من خلال إزالة العوائق خاصة ما يتعلق منها بالضغوطات المفروضة لشل الحركات النقابية. كما يجب عليها أن تقوم بدور المنفذ و الوسيط بدلا من الوصي، من خلال إنشاء بيئة ملائمة للحوار و الاتصال و العمل على دمج المعايير الاجتماعية من طرف الأجهزة المكلفة بتنفيذ السياسات الاجتماعية في كل ما يخص التكوين المهني و القرض و الضمان الاجتماعي و دعم الفئات المحرومة... الخ و توسيع مجال التفاوض. على أن تتخذ مهام السلطات العامة بعدا خاصا باتجاه القطاع غير المنظم و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة حيث يعاني العمل المشترك و الحوار الاجتماعي صعوبات أكبر. على الدول الديمقراطية أن تؤسس آليات تمنح كل المعنيين فرص المساهمة في انجاز سياسات و برامج توفر لهم العمل اللائق تمارس في

¹ - rapport de la commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, Revue de Travail, vers une mondialisation juste N° 50 Mars 2004 p 5.

² - V. Jean Michel Servais. Politique de travail décent et mondialisation, réflexions sur une approche juridique renouvelée, revue internationale du travail N° 01 Bureau internationale du travail. Genève 2004 p 204.

ظل ظروف كريمة و إنسانية و حماية اجتماعية ضد المخاطر المرتبطة بهذا العمل. دون أن يحول ذلك دون التكيف والتطور السريع لسوق عالمي قائم على المنافسة¹. الأمر الذي لن يتحقق الا اذا تم مراعاة مبادئ العمل اللائق و مؤشراتته.

المطلب الثاني :مبادئ العمل اللائق ومؤشراتته

لكي يكون العمل ذو نوعية مقبولة، يجب أن يكون كافيا، بمعنى أن يتوفر للجميع الإمكانية التامة للوصول إلى فرص كسب الدخل مع الاحتفاظ بكافة الحقوق في العمل. وأن يكون منتجا وأن يكون كاملا. وأن يكون حرا مختارا. فهل تمكنت السياسات الاجتماعية للدول من بلوغ هذا المفهوم للعمل اللائق بكل أهدافه؟ للإجابة عن هذا الإشكال حدد مكتب العمل الدولي مؤشرات كفيلة بالكشف عن مدى بلوغ ذلك نوردها تباعا.

أولا: مبادئ العمل اللائق

- أن يكون العمل حرا مختارا: بمعنى أن يمارسه الشخص دون أن يكون مجبرا على القيام به. هذا و قد أشارت اتفاقية العمل الجبري إلى أنه " يشمل كل أعمال أو خدمات تغتصب من أي شخص تحت التهديد بأي عقوبة و لم يتطوع هذا الشخص بأدائها بمحض اختياره. يستثنى من هذا التعريف الأعمال و الخدمات التالية: أي أعمال أو خدمات تغتصب بموجب قوانين الخدمة العسكرية الإلزامية ذات صبغة عسكرية بحثة. أي أعمال أو خدمات تمثل جزءا من الواجبات المدنية الطبيعية للمواطنين في بلاد يتمتع بحكم ذاتي شامل. أي أعمال أو خدمات تغتصب من أي شخص بناءا على إدانة من محكمة قانونية، بشرط أن تنفذ هذه الأعمال و الخدمات تحت إشراف و رقابة سلطة عامة، و أن لا يكون هذا الشخص مؤجرا لأفراد أو شركات أو جمعيات أو يكون موضوعا تحت تصرفها. أي أعمال أو خدمات تغتصب في حالات الطوارئ، أي في حالة نشوب حرب أو وقوع كارثة، أو وجود ما يهدد بوقوع كارثة كحريق أو فيضان أو مجاعة ، أو وباء أو مرض وبائي، أو غزو من حيوانات أو حشرات أو أفات زراعية و بوجه عام أي ظرف يهدد بقاء أو رخاء السكان كلهم أو بعضهم.الخدمات الاجتماعية البسيطة التي يؤديها أفراد المجتمع لتحقيق نفع مباشر لهذا المجتمع، و من ثمة يمكن اعتبارها واجبات مدنية طبيعية على أفراد المجتمع.

¹-Jean Michel Servais, Op.cit p221-223.

بشروط أن يكون لأفراد المجتمع أو لممثليهم المباشرين الحق في أن يستشار فيما يتعلق بالحاجة إلى مثل هذه الخدمات ¹ .

- أن يكون كاملاً: أمام فشل الحكومات المتعاقبة للدول المتطورة و النامية على السواء في وضع إستراتيجية مترابطة في ظل العولمة و ما رتبته من آثار اجتماعية خطيرة بما فيها الأزمة المطولة للبطالة و توسع الفقر و انعدام المساواة، ظهرت الحاجة لتبني سياسات اقتصادية و اجتماعية جديدة، على أن يكون التشغيل الكامل في قلب هذه الاستراتيجيات للبحث عن فعالية اقتصادية جديدة و مواجهة المشاكل أو التحديات التي أفرزها التقسيم الدولي الجديد للعمل. فالكثير من الأشخاص يتم تشغيلهم و بالوقت الكامل، لكن في ظل ظروف عمل مزرية و مع إنتاجية ضعيفة أو تحت الإكراه، مما يجعل هذه الأعمال غير مقبولة. فضلاً على أن انتشار العمل غير النمطي و التنافس لجلب الاستثمار الأجنبي يخفض نوعية العمل. و هذا كله يتطلب ربط المسائل الاقتصادية بتلك المرتبطة بمستقبل العمل لكونها الطريقة الوحيدة لإعادة خلق الثروات.

في هذا المجال يرى احد الفقهاء القانون أن نقطة الانطلاقة تكون في منح معنى جديد للعمل. خاصة و أن مفهومه أصبح أكثر غموضاً و صعب الفهم و الإدراك. هذا ما أقرته الفيدرالية الدولية للعمل و التي كانت أول من نادى بأنه على العمال أخذ المبادرة في السعي إلى التغيير والإبداع و التكوين. و التكيف والمفهوم الجديد لأمن العمل، من خلال تجاوز شكل عقد العمل غير محدود المدة (CDI) بمفهومه الكلاسيكي و العمل الكامل و المؤقت Plein emploi partiel إلى تخفيض و إعادة تنظيم وقت العمل² وأخذ المبادرة الحرة لتجسيد مشاريع العمل. كما أكدت على أن الأمر لا يتوقف على جعل الإنسان محور الاهتمامات. إنما الأمر يتطلب خلق علاقات جديدة بين البشر وكذا بين العمل-ال وإدارة خاصة أمام تمزق النسيج الاجتماعي³.

¹ - و هي الاتفاقية رقم 29 الصادرة سنة 1930. يستخدم أيضاً للتعبير عن العمل الجبري العمل القسري و الإلزامي. أنظر قاموس المصطلحات. المرجع السابق ص 23 و 24 .

² - Jean-Christophe le Duigou, d'un nouveau plein emploi a la démocratie sociale. L'économie politique n 34 .alternative avril 2007.p27 et 29 et 30.

³ - Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation :une Mondialisation juste. Créé des opportunités pour tous.1^{er} édition. Avril 2004.p70.

- أن يقوم على مبادئ المساواة و الإنصاف: إن مفهوم العمل اللائق لا يكتمل إلا بمراعاة مبادئ المساواة و الإنصاف التي أكد عليها مكتب العمل الدولي "... العمل اللائق هو العمل الذي يؤدي في ظروف تسودها الحرية و الإنصاف و المساواة بين الجنسين..." تتجسد هذه المبادئ في الإنصاف من خلال ما يلي:

* العدالة بين الجنسين في عالم الشغل : يقصد بالمساواة بين الجنسين في عالم العمل انطلاقاً من برنامج عمل منظمة العمل الدولية بشأن العمل اللائق:

- تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في العمل. - المساواة في - الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية. - الوصول المتساوي إلى بيئة عمل آمنة وصحية وإلى ضمان اجتماعي. - المساواة في الحرية النقابية وفي المفاوضة الجماعية. - المساواة في الحصول على ترقية وظيفية فعلية. - توازن منصف بين العمل والحياة الأسرية للنساء والرجال. و المشاركة المتساوية في اتخاذ القرارات.¹

* عدم التمييز: يتضمن التمييز حسب اتفاقية التمييز في الاستخدام والمهنة لسنة 1958 رقم 111: أي تفریق أو استبعاد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو الأصل الاجتماعي ويكون من شأنه إبطال أو إضعاف تطبيق تكافؤ الفرص أو المعاملة في الاستخدام أو المهنة. أي تمييز أو استبعاد أو تفضيل آخر يكون من أثره إبطال أو إضعاف تطبيق تكافؤ الفرص أو المساواة في المعاملة في الاستخدام أو المهنة تحدده الدولة العضو المعنية بعد التشاور مع ممثلي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمل أن وجدت ومع هيئات مختصة أخرى. لا يعتبر أي تفریق أو استبعاد أو تفضيل على أساس مؤهلات يقتضيها شغل وظيفية معينة من قبيل التمييز.²

* تمكين المرأة: تمكين المرأة هو العملية التي تكتسب النساء من خلالها وعياً بشأن علاقات السلطة غير المتكافئة القائمة على أساس نوع الجنس و يحظين بصوت أعلى يخولهن مواجهة عدم المساواة السائدة في المنزل و مكان العمل و المجتمع المحلي. و يهدف التمكين إلى حث النساء على التحكم بحياتهن من خلال وضع برامج عمل خاصة بهن و

¹ - وهذا حسب التعريف الوارد عن مكتب العمل الدولي سنة 2007 للمساواة بين الجنسين في عالم العمل، و عن المساواة في الأجر. انظر الاتفاقية المساواة في الأجور رقم 100 لسنة 1951. انظر

فاموس المصطلحات المرجع السابق ص 29 و ص 64

² - أنظر فاموس المصطلحات، المرجع السابق ص 11 و 12.

اكتساب المهارات و معالجة المشاكل و تطوير قدرتهن على الاعتماد على أنفسهن. و يقضي منظور تمكين المرأة ضمن سياق منظمة العمل الدولية بتعزيز موقع النساء المتساوي في عالم العمل و تعزيز هذه الغاية على أكثر من صعيد من خلال:

أ- تعزيز بناء قدرات النساء لتمكينهن من المشاركة على قدم المساواة في مختلف النشاطات المجتمعية و في صنع القرارات على المستويات كافة.

ب- تعزيز النفاذ المتكافئ إلى الموارد وفوائد النشاطات الإنتاجية والإنتاجية والمجتمعية والتحكم بها عبر اتخاذ إجراءات ايجابية لصالح النساء.

ج- العمل لتحقيق المساواة و ظروف عمل آمنة و قائمة على الاحترام.

د- تعزيز وتدعيم قدرة المنظمات النسائية الإنمائية على العمل في سبيل تمكين المرأة وتحقيق المساواة بين الجنسين.

هـ- تعزيز التغييرات في الظروف الاجتماعية و الاقتصادية السائدة في المجتمع و التي غالبا ما تخضع النساء لسلطة الرجال، مثل القوانين و أنظمة التعليم و المشاركة السياسية و العنف ضد النساء و حقوق الإنسان الخاصة بالنساء.

و- توعية الرجال بشأن أهمية المساواة بين الجنسين.

ثانيا: مؤشرات العمل اللائق

قام مكتب العمل الدولي بدراسات ميدانية حدد من خلالها ثلاثون مؤشرا إحصائيا من شأنها أن تمكن الدول من قياس مدى تحقق الهدف الاستراتيجي للعمل اللائق. وذلك حتى يسهل توصيل مفهوم العمل اللائق للأفراد ونشره بينهم. تصنف هذه المؤشرات إلى عشرة مجموعات تعكس كل مجموعة بعدا معينا من أبعاد العمل اللائق، وتتمثل فيما يلي:

- فرص العمل-ل: يناقش هذا البعد من أبعاد العمل اللائق فرص العمل من الناحية الكمية. ويتكون المؤشر المركب لفرص العمل من المؤشرات التالية، نسبة المشتغلين للسكان، معدل البطالة (إجمالي البطالين/ إجمالي القوة العاملة)، معدل البطالة بين الشباب (إجمالي العاطلين عن العمل في الفئة العمرية 16-24 عاما/ قوة العمل في نفس الفئة

العمرية)، نسبة العاملين بأجر إلى إجمالي العاملين. ونسبة العاملين في القطاع غير الزراعي إلى إجمالي العاملين¹.

- الاستقرار في العمل-ل: يزيد الاستقرار في العمل من إحساس العامل بالأمان الوظيفي. ولضبط هذا المؤشر، يتم اختيار نسبة العاملين عملاً متقطعاً وموسمياً إلى إجمالي اليد العاملة للتعبير عن العمل غير منظم، بحيث يعكس ارتفاع هذه النسبة عدم الاستقرار في العمل والعكس بالعكس.

- التوازن بين العمل والحياة الشخصية: يعد التوازن بين العمل والحياة الشخصية من الجوانب المهمة في العمل اللائق، بحيث لا تتعارض ظروف العمل مع الحياة الشخصية. ولقد تم التعبير عن ذلك الجانب من خلال المؤشرين التاليين؛ معدل التشغيل بين النساء المتزوجات في القطاع العام إلى إجمالي المشتغلات في القطاع العام. و معدل التشغيل بين النساء المتزوجات في القطاع الخاص إلى إجمالي المشتغلات في القطاع الخاص.

- العمل غير المقبـول: يعكس هذا المؤشر وجود أشكال غير مقبولة من العمل. ويتكون هذا المؤشر من عدة مؤشرات مركبة ومدرجة بالتساوي، حيث تم حساب هذه المؤشرات بالاعتماد على استمارة بحث العمل التبعي. تتمثل مؤشرات العمل غير المقبول في نسبة الذين لم يلتحقوا بالتعليم، نسبة المتسربين من التعليم من بين الذين التحقوا بالتعليم؛ نسبة عمالة الأطفال (6-16) /الأطفال في نفس الفئة العمرية.

¹ - تقترح الاتفاقية رقم 122 المتعلقة بسياسة التشغيل طريقة لقياس مدى تحقق هدف العمالة الكاملة من خلال تحديد معدلات العمالة بالنسبة المؤوية من مجموع السكان النشطين أو لفئات مختلفة من العمال. الاتحاد الأوروبي على سبيل المثال يهدف لعام 2010 بلوغ التشغيل الكامل بنسبة 70 بالمائة. 60 بالمائة للإناث. و 50 بالمائة عن النسبة التي يتراوح عمرها ما بين 55-64 سنة. في أواخر سنة 2002، كانت المعدلات المسجلة من قبل الاتحاد الأوروبي 64.3 على التوالي، 55.6 و 40.1 بالمائة. إن استعمال نسبة العمالة كمؤشر تمكن البلاد المعني من قياس التقدم المحرز وتقييم فعالية السياسات الرامية إلى مكافحة الاستبعاد في سوق العمل. على الرغم من صعوبة تطبيقه، حيث أنه من الصعب جمع بيانات عن العمالة ولا سيما أمام انتشار الاقتصاد غير الرسمي، خيار تحديد معدل المشتغلين في نشاط معين يسهل وضع سياسات للفئات التي تفتقر للعمل اللائق والتي هي عرضة للفقر. انظر: Rapport du directeur générale sur la dimension social de la mondialisation. Une mondialisation juste. conférence internationale de travail 2004. P37

- مؤشر الدخل الملائم: يهدف هذا المؤشر إلى التعرف على مدى وجود عدالة في توزيع الدخل والمقارنة بين اتجاهات الأجور والاختلافات في الأجور وفقاً للمهن. ويتكون هذا المؤشر من عدة مؤشرات مرجحة بالتساوي. تتمثل هذه المؤشرات في نسبة الحاصلين على أجر أول من الأجر الأدنى المضمون ووسط الأجر الحقيقي ونسبة التفاوت في الأجور.

- مؤشر ساعات العمل المناسبة: يوضح هذا المؤشر أثر ساعات العمل الإضافية على الصحة وعلى التوازن بين العمل والحياة الشخصية، حيث يتم حساب هذين المؤشرين بالاستعانة على استمارة بحث العمل التبعي. ويتكون هذا المؤشر من مؤشرين هما ، نسبة المشغلين لساعات عمل أكثر من 50 ساعة إلى إجمالي المشغلين. ونسبة المشغلين لساعات عمل أقل من المتوسط ويرغبون في العمل لساعات أكثر.

- ظروف عمل آمنة: يناقش هذا المؤشر إجراءات الصحة والسلامة والأمن داخل مكان العمل.

- حوار اجتماعي وعلاقات في مكان العمل: يناقش هذا المؤشر نسبة العاملين المقيدون في النقابات العمالية والمهنية كأحد التنظيمات التي تدافع عن حقوق العاملين وتحمي مصالحهم.

- المساواة في المعاملة في العم - - ل: يناقش هذا المؤشر أوجه التفاوت بين الجنسين في فرص العمل ونوعية العمل والمهارات والأجور. ويتكون هذا المؤشر من عدة مؤشرات مرجحة بالتساوي، وهي كالتالي: نسبة الإناث العاملين بأجر إلى إجمالي العاملين بأجر؛ نسبة الإناث العاملين في القطاع غير الزراعي إلى إجمالي العاملين في القطاع غير الزراعي الخاص، نسبة الإناث العاملين بأجر في الفئة الأولى من المهن (المديرون) إلى إجمالي العاملين بأجر في تلك الوظائف، نسبة أجور الإناث في القطاع العام إلى أجور الذكور في القطاع العام، نسبة أجور الإناث في القطاع الخاص إلى أجور الذكور في القطاع الخاص ومعدل بطالة الإناث إلى معدل بطالة الذكور.

- مؤشر الحماية الاجتماعية: يهدف هذا المؤشر للتعرف على مدى وجود تغطية تأمينية للعاملين؛ ويتكون هذا المؤشر من مؤشرين هما؛ نسبة المقيدون في التأمينات الاجتماعية ونسبة المستفيدين الأحياء من التقاعد.¹

المبحث الثاني: عوامل تعزيز العمل اللائق

وفقا للرؤية العصرية لمنظمة العمل الدولية، يمكن للسياسات الاجتماعية أن تجسد العمل اللائق من خلال مراعاة كل أبعاد التنمية المستدامة: دعم النمو الاقتصادي و الاجتماعي على حد سواء (المطلب الأول) ودمج الاقتصاد غير المنظم (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تدعيم النمو الاقتصادي و التنمية الاجتماعية

من أجل خلق فرص العمل اللائق - ق يجب تعزيز كل الوسائل المتاحة و التي حددتها منظمة العمل الدولية بما يتماشى و أهداف إعلان الألفية بما يلي :

- تكوين الكفاءات لضمان وسائل العيش المستمر

من بين وسائل تقليص الفقر- ما دام أن المصدر الرئيسي لعيش الفقراء وغيرهم هو العمل- التكوين، حيث يظل مصدرا أساسيا لتحسين الإنتاجية ورفع مستوى الأجور، و تامين الاحتفاظ بمنصب العمل. تمت الدعوة إلى توجيه السياسات الوطنية نحو التكوين خلال انعقاد الدورة 88 لمؤتمر العمل الدولي المنعقدة سنة 2000 و هذا من خلال تطبيق التوصية رقم 150 المتعلقة بتنمية الموارد البشرية. و أكدت منظمة العمل الدولية على ضرورة وضع برامج التعليم و التكوين المرن لمساعدة الشركاء الاجتماعيين من أجل تحسين معلومات و مع- ارف و كفاءات الفئات الأكثر فقرا ، ثم تامين الحوافز الضرورية لمساعدتهم للالتحاق بعمل مأجور في كل ما يخص الفرض، المساعدات النقدية ، الإعلام حول الأسواق².

- التمويل المرفق بغرض اجتماعي

¹ - في المقابل تشمل مؤشرات قياس النقص في العمل اللائق في؛ الأجور المتدنية وغير المستقرة التي لا تسمح للعمال بالعيش بكرامة، تجاوز المدة القصوى للعمل، ارتفاع نسب البطالة، العقود الهشة، التي لا تسمح ببناء مستقبل، الأعمال الخطرة التي لا تحفظ صحة العاملين، سوء التشغيل الذي لا يسمح باستغلال مهارات وقدرات العمال، أنظر:

Jean Michel Servais op.cit., p295 § 1108.

² - اعتمدت العديد من الدول هذه الطريقة مثل الهندراس، النيبال ن الفلبين، جمايكا ، كمبوديا الخ انظر Rapport du directeur général s'affranchir de la pauvreté par le travail, op cit, p41-43

لقد أظهرت الأزمة المالية أهمية الاستراتيجيات المالية التي تخدم الاقتصاد الحقيقي وتستجيب لاحتياجات الأسر ومن بين هذه الاستراتيجيات التمويل بالغ الصغر، فنموه وأثره خير دليل على أن التمويل المسؤول اجتماعيا ممكن ومجد ومستخدم.

يعتبر الحصول على الائتمان والتمويل كفيد رئيسي أمام تحقيق العمل اللائق والعمالة المنتجة، سواءا كان ذلك في سياق المنشآت المستدامة أو العمالة الريفية أو عمالة الشباب أو التعاونيات أو الحماية الاجتماعية

أو المساواة بين الجنسين أو الاقتصاد غير المنظم أو الهجرة.¹ لذا سعى مكتب العمل الدولي في دورته المائة سنة 2009، إلى كشف أساليب توجيه النظم المالية نحو العمل اللائق بقدر أكبر، والتي من شأنها أن تجعل التمويل أكثر شمولية، وهذا من خلال مبادرات مكتب العمل الدولي الرائدة "التمويل بالغ الصغر من أجل العمل اللائق" والتي أقام من خلالها شراكة مع 21 من كبريات مؤسسات التمويل بالغ الصغر في العالم لاختبار مجموعة متنوعة من الابتكارات المالية للتصدي لمسائل العمل اللائق على نحو ملموس، مسترشدا في ذلك بمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال على الصعيد المحلي. وفي موازاة ذلك، استهل مكتب العمل الدولي عدة مبادرات لتقرير قدرة منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل على إرشاد ومساعدة أعضائها للحصول على التمويل وإرادته. وهذا يشمل أيضا الحكومات التي تلتزم مشورة المكتب في تصميم وإدارة الصناديق الاجتماعية المعدة لاستعاب صدمات الأزمة المالية.

إن تكوين المعارف عن أفضل الممارسات في مجال استخدام الأدوات المالية من أجل تحقيق العمالة المنتجة والعمل اللائق، له انعكاسات على عملية صنع السياسات وبناء قدرات الشركاء الاجتماعيين ووزارات العمل ومساعدتهم على التفاعل على نحو أكثر فعالية مع وزارات التمويل والمصارف المركزية. ماذا عن الوضع في الجزائر؟ وكيف يمكن - ن

¹ - وهذا ما أكدته عدة دورات لمؤتمر العمل الدولي، والذي سعى من خلال دورته المائة سنة 2009 إلى تكوين المعارف عن أفضل الممارسات بشأن الأساليب الناجحة في توجيه التمويل نحو العمل اللائق ومتى يتم ذلك وفي ظل أية ظروف وكيف يمكن نشر هذه المعارف على أفضل وجه، كما استهدف تحديد الشراكات الممكنة بين الشركاء الاجتماعيين والحكومة والمؤسسات المالية وتقديم الإرشاد لسياسة الحكومة لدعم هذه المبادرات. انظر التمويل المرفق بغرض اجتماعي عن مؤتمر العمل الدولي في دورته المائة، نوفمبر 2009 الفقرة 3.

للأدوات و المؤسسات المالية أن تشجيع العمالة المنتجة والعمل اللائق؟ وكيف يمكن للتمويل المسؤول اجتماعيا أن ينقل المشتغلين من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم؟

أثر انعقاد الندوة الوطنية الأولى حول مكافحة الفقر و الاقتصاد بالجزائر، تمت المصادقة على استراتيجية وطنية خماسية (2001-2005) و برنامج عمل من شأنهما التخفيف من وطأة ظاهرة الفقر على الفئات الهشة والأكثر حرمانا. ولتجسيد هذه الإستراتيجية، أكد الوزير المكلف بالتضامن الوطني، على أن التكفل بإشكالية مكافحة الفقر يرتكز على ما يسمى بالطريقة الإسهامية إي إشراك الفئات المستهدفة في بلورة برامج "تنموية جماعية محلية"، وهذا بإدماج هذه الفئات في مدار النشاطات المدرة للمداخيل وتوفير مناصب شغل قارة، تصبو إلى تغيير الدهنيات بالعزوف عن اليد الممدودة وإحياء شعور الاعتماد على النفس. على أن يمتد تمويل هذه المشاريع من خلال القروض المصغرة¹، استنادا إلى التجارب الناجحة للبلدان التي أحدثت هذه الآلية². تتمثل المؤسسة المالية المختصة بالتمويل المصغر في الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر "ANGEM" والمنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-14 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 06-193³ والتي تسعى إلى إزالة العراقيل بتقديم الاستشارات للشباب ذوي المشاريع الاستثمارية، منع قروض بدون مكافأة، تبليغ المستفيدين وتقديم الاستشارة ومرافقتهم في تنفيذ أنشطتهم. هذا و قد أكد مدير الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر أن القطاعات التي سجلت طلبات تمويل كثيرة هي الصناعات التقليدية و الفلاحة الى جانب النشاطات التي يباشرها جامعيون و شبان من التكوين المهني، وقد تم التخطيط لإدخال 350 ألف نشاط جديد في المؤسسات المستفيدة من القروض المصغرة إلى غاية 2014. موضحا ان عدد القروض المصغرة الممنوحة خلال سنة 2010 فاوت 48000 قرضا مصغرا. كما أوضح أن العدد الإجمالي للقروض

¹ - القرض المصغر هو قرض يمنح للفئات بدون دخل أو ذوي الدخل الضعيف غير المستقر يوجه إلى أحداث أنشطة بما في ذلك أنشطة المنزل، بغية اقتناء العتاد الصغير والمواد الأولية الأزمة، حدد مبلغ الغرض بـ 50.000 دج كحد أدنى ولا يمكنه أن يتجاوز 400.000 دج.

² - انظر جريدة الخبر ليوم 2 أفريل 2001 عدد 3131 ص 03.

³ - الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر هي هيئة ذات طابع خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع تحت سلطة الوزير الأول، ويتولى وزير العمل المتابعة العملية لجميع نشاطاتها. أنظر المرسوم التنفيذي 04-14 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 06-193.

المصغرة منذ انطلاق هذا الإجراء في ماي 2005 يرتفع إلى 192 000 قرض في حين بلغ عدد المناصب المستحدثة 268 ألف منصب¹.

إن للتمويل المرفق بغرض اجتماعي فوائده عديدة، حيث يمكن للمؤسسات المالية أن تعزز العمل اللائق بوسائل شتى تتمثل فيما يلي:

يؤدي تحسين سبل الحصول على التمويل إلى تعزيز روح المبادرة والاستثمارات والإنتاجية ويحفز الطلب على اليد العاملة. من سبل التمويل، مساعدة الصندوق الوطني للتأمين على بطالة الشباب عن طريق القروض لخلق مؤسسات صغيرة ومتوسطة، لتشكل هذه المؤسسات أداة لخلق مناصب عمل لغيرهم. حيث تشير إحصائيات هذا الصندوق للسنوات 2004-2007 إلى إنشاء أكثر من 670 مؤسسة صغيرة للشباب البالغين من العمر ما بين 35 و 50 سنة في الجزائر العاصمة فقط. مما نتج عنه خلق أكثر من 1959 منصب عمل جديد².

كلما ازدادت وثاقة الوسطاء الماليين بالمنشآت الصغيرة، كلما تحسنت قدرتهم على الاستجابة بسرعة لطلب التمويل. إن المؤسسات المالية ذات الغرض الاجتماعي كاتحادات الائتمان ومصارف الادخار البلدية والمصاريف الترويجية ومصاريف المجتمعات المحلية و مؤسسات التمويل بالغ الصغر، صناديق الزكاة، تظهر بطرق مختلفة كيفية إبقاء الوساطة المالية قادرة على الاستجابة بثبات لاحتياجات الأسر والمنشآت في الاقتصاد الحقيقي، في الوقت الذي تعمل فيه على أساس مبادئ السوق القائمة.

¹ - و أوضح الوزير أن من أهم النشاطات التي سيركز عليها القطاع خلال الفترة المقبلة لدى منحه لقروض مصغرة للشباب الراغب في تكوين مؤسسته الخاصة هي "الميكانيك و الصناعات الأخرى التي تعتمد على التقنية و الإبداع". و شدد في هذا السياق على أن الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر لا تهتم فقط بالحرف الصغيرة كصناعة الحلويات و الخياطة و إنما هي الطريق للدخول "عالم الإبداع والإنتاج". أما نسبة تسديد القروض المصغرة فقد قاربت 70 بالمئة مشيرا إلى مضيافا أن ال30 بالمئة المتبقية تمثل التأخر الناتج عن الصعوبات المرتبطة بطبيعة النشاط و تسويق المنتج أو المقاول في حد ذاته. عن جريدة الخبر الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2010.

² - أنظر جريدة الخبر ليوم 2007/11/08 عدد 2143 تجدر الإشارة إلى أن قيمة القروض قد تصل إلى خمسة ملايين دج.

كما يمكن للائتمان أن يحفز الأهل على إبقاء أولادهم في المدرسة وعدم إرغامهم على العمل. وعلى سبيل المثال، تمنح مؤسسة في المغرب الأهل تخفيضا عن الفائدة إذا قدموا شهادة تفيد بتردد أطفالهم إلى المدرسة.¹

تمثل العقود المالية مخرجا من السمة غير المنظمة، حيث تقدم بعض المؤسسات المالية حوافز لزبائنها للانتقال إلى السمة المنظمة، وتسهيل الارتقاء من العمل للحساب الخاص في الاقتصاد غير المنظم إلى مرحلة تنظيم المشاريع الناجحة.

يمكن أن تؤدي التحسينات في الحصول على التمويل، إلى تغيير توزيع وقت العمل بين الرجال والنساء. وقد تبين بأن التمويل بالغ الصغر يعطي المرأة صوتا أقوى في وضع القرارات داخل الأسرة فيما يتصل بالنشاط الممول من الائتمان وفي إدارة ميزانية الأسرة ككل.

يقدم برنامج في بنغلاديش يشمل ما يقرب من مليون امرأة حبوبا غذائية مجانية لفترة 18 شهرا للأسر المعوزة التي ترأسها امرأة وتكون معرضة لأعلى احتمال للوقوع في براثن الجوع. ويستخدم البرنامج مساعدة الإغاثة بالحبوب الغذائية لجذب أشد الناس فقرا وتلبية احتياجاتهم الاستهلاكية الفورية، ولكنه يضيف من ثم التدريب على المهارات وخدمات الادخار والائتمان لبناء قدراتهم الإنمائية. و عليه عندما تنتهي دورة الحبوب الغذائية المجانية، يكون المشاركون قادرين على الضلوع في أنشطة مولدة للدخل، وعلى أن يصبحوا زبائن للبرامج المنتظمة من التمويل بالغ الصغر.

يمكن أن يكون التمويل أيضا أداة فعالة تتصدى للعمل سدادا لدين، وهو انتهاك أساسي لحق العمل. وعلى سبيل المثال، تقوم مؤسسة في باكستان بالجمع بين التعبئة الاجتماعية والتدريب على المهارات والادخارات للتأكد من أن أفراد مجموعة "هاريس" (وهي مجموعة مؤلفة من أفراد كانوا في السابق من العمال سدادا لدين) لن يقعوا من جديد في براثن العمل سدادا لدين.

تتصدى المؤسسات المالية ذات الغرض الاجتماعي لطائفة من المسائل الأخرى في العمل اللائق، منها مساعدة العمال المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية الإيدز على الادخار من أجل العلاج الطبي، تصميم الادخارات ومنتجات الاستثمار لأسر العمال

¹ - أنظر مؤتمر العمل الدولي، المرجع السابق.

المهاجرين، زيادة فرص الحصول على التأمين على الحياة والصحة، تنظيم العمال في المنزل أو العمال المتعاقدين في نواد للاذخار والائتمان، منح طالبي العمل الشباب فرصا لاستهلاك حياتهم العملية، إدماج المعوقين في الخدمات، تمكين أصحاب العمل في الاقتصاد غير المنظم من تقديم الإعانات إلى عمالهم من قبيل التأمين الصحي وما على ذلك.

3- التعاونيات : تبني مؤتمر العمل الدولي في دورته 90 سنة 2002 التوصية رقم 193 المتعلقة بترقية و تعزيز التعاونيات من خلال اجتماع فئات معينة بهدف تحسين وسائل العيش الخاصة بها و تقليص حالة الفقر و الإقصاء الاجتماعي لديها .

عرفت هذه التوجيه التعاونية على أنها : "جمعية مستقلة مؤلفة من أشخاص اتحدوا معا طواعية لتحقيق حاجاتهم و تطلعاتهم الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية المشتركة عن طريق منشأة مملوكة جماعيا و يشرف عليها ديمقراطيا " ¹ .

تعتبر التعاونية استنادا إلى مبادئ وقيم تأسسها النموذج الأكثر وضوحا لتنظيم اجتماعي يسمح بترقية العمل اللائق ومن ثمة الترقية الاقتصادية والاجتماعية للفرد و الجماعة. حيث تعمل هذه المجموعات على تطوير كفاءاتها ووسائل عيشها وتتمكن من تلمين مصادر للدخل وتحسين ظروفها الصحية وفرص التعلم وإنشاء علاقات مع المرافق العامة. كما تشجع على العدالة الاقتصادية وتأمين المساواة بين أعضائها في الاستفادة من الخدمات والأسواق. بذلك تسمح حتى للفئات الأكثر فقرا بالمشاركة في التنمية من خلال فتح فرص التشغيل لهؤلاء الذين يمتلكون المعارف لكنهم يفتقرون لرأسمال.

إن التعاونيات يمكنها بالإدارة الحسنة لمواردها ، أن تؤمن الكرامة المفقودة للفقراء. كشفت منظمة العمل الدولية أن برامج التعاونيات قادرة على تحقيق نتائج ايجابية في

¹ - و هذا حسب التعريف الوارد عن توصيه تعزيز التعاونيات رقم 193 سنة 2002 ، و التي أكدت على ضرورة أن يشجع تعزيز و تقوية هوية التعاون استنادا إلى أ) القيم التعاونية المتمثلة في المساعدة المتبادلة و المسؤولية الشخصية و الديمقراطية و المساواة و الإنصاف و التضامن، فضلا عن القيم الأخلاقية المتمثلة في الاستقامة و الشفافية و المسؤولية الاجتماعية و العناية بالغير ب) المبادئ التعاونية كما حددتها الحركة التعاونية الدولية و هذه المبادئ هي : العضوية الطوعية و المفتوحة للجميع، و ممارسة الأعضاء للسلطة الديمقراطية و المشاركة الاقتصادية للأعضاء و الاستقلالية و التعليم و التدريب و المعلومات و التعاون بين التعاونيات و الاهتمام بالمجتمع المحلي انظر توصية تعزيز التعاونيات رقم 193 لسنة 2002 انظر قاموس المصطلحات المرجع السابق ص9.

مناهضة الفقر في حالة ما ذا عملت في إطار قانوني منظم تحت حماية الدولة، حيث ثبت أن برامج التعاونيات شملت في ستة دول افريقية (بوركينا فاسو، مالي ، موريتانيا ، النيجر، السينغال ، جزر الرأس الأخضر) أكثر من 85000 شخص و امرأة في المناطق الريفية كأعضاء في 2000 تعاونية¹.

4 - استبعاد تشـغلـ الأطفال

يعتبر النضال ضد عمل الأطفال احد أهم عوامل مناهضة الفقر، حيث يعتبر عمل الأطفال بالمرّة احد أسباب الفقر كما يعتبر احد أهم مظاهره . خاصة و أن إحصائيات منظمة العمل الدولية كشفت سنة 2000 على وجود حوالي 352 مليون طفل عامل، من بينهم 246 مليون طفل يشتغلون في أعمال سبق للمنظمة وأن طالبت بالحد منها و منعها. أمام هذا الواقع، قامت منظمة العمل الدولية في إطار الحملة المعلن عنها لحماية هؤلاء الأطفال من الخطر ومنحهم فرصة التحرر من حالة الفقر والانطلاق الصحيح في حياتهم بتأسيس البرنامج الدولي لمنع تشغيل الأطفال المعروف " IPEC " سنة 1992، و الذي أصبح اليوم محل اهتمام 82 دولة تسعى الى تطبيقه . وقد دعم هذا البرنامج الاتفاقية رقم 138 حول السن الأدنى للعمل الصادرة سنة 1973 ، والتي حضرت بعدد كبير من التصديقات الجديدة منذ سنة 1998 إلى جانب الاتفاقية رقم 182 حول منع أسوء أشكال عمل الأطفال سنة 1999 .

تقوم هذه الحملة الخاصة بمنع تشغيل الأطفال حسب تجربة منظمة العمل بالتعاون مع السلطات العامة، النقابات و المستخدمين، بمراحل تتمثل فيما يلي:

يجب بداية إعلان حملة تحسيسية حتى يدرك الجميع بان عمل الأطفال مكلف بالنسبة للعائلات و للجميع و أنه يظل و إن كان سببه الفقر، السبيل أيضا إليه.

- المرحلة الثانية: يستدعي استبعاد عمل الأطفال القضاء على مسبباته، فإذا علمنا أن نسب التسرب المدرسي مرتبطة في اغلب الأحيان بقرار الأسر لإرسال أبنائها إلى العمل عوض المدرسة لمواجهة الفقر أمام عجز الآباء عن ضمان قوت العائلة ، يكون الحل لتخليص

¹ - تحتل التعاونيات أهمية بالغة في الاقتصاد العالمي حيث تم إحصاء 800 مليون عضو لهذه التعاونيات، كما انها تشغل أكثر من 100 مليون شخص انظر

هؤلاء الأطفال من سوق العمل المبكر هو إدماجهم في الحياة العائلية وفرض التمدرس الإجباري إلى سن معقول. وهو السن الذي يمكن أن يحصى فيه هؤلاء بفرص عمل لائق¹.

- المرحلة الثالثة: لضمان استدامة حملة القضاء على عمل الأطفال ، يجب أن ترتبط مع أخرى مماثلة لتوفير مناصب الشغل و التكوين و المساواة بين الجنسين لضمان دخل لائق.

لمواجهة ارتفاع نسب البطالة، رفعت العديد من الدول الأوروبية السن الإجباري للتعليم . كما تبنت أنظمة للضمان الاجتماعي تسمح باستبعاد الحاجة للعمل في سن مبكر، في حين سعت دول أخرى كالبالكستان إلى تحويل الأطفال من سوق العمل إلى مراكز للتعليم و التكوين² .

الجزائر من جهتها تكفلت بالهدف الثاني لإعلان الألفية ، خاصة أمام نسب تسرب مدرسي تعادل 500 ألف تلميذ سنويا ، و هذا بشروع وزارة التربية ابتداء من تاريخ 10 جانفي 2010 في تطبيق قانون يفرض عقوبات مالية تصل الى 5 ملايين سنتيم على الأولياء الذين لا يلتزمون بواجب تعليم أولادهم من سن السادسة إلى غاية السادسة عشرة. و هي الفترة التي توافق مرحلة التعليم الإلزامي الذي يدوم 09 سنوات . كما يمنع طرد أي تلميذ لم يبلغ بعد سن 16 سنة كاملة.

5- استبعاد التمييز - ز

تتفاقم آثار الفقر بفعل التمييز القائم على أساس العرق، اللون، الأصل، الدين، الانتماء السياسي ، الجنس، المشاكل الصحية. لذا تؤكد منظمة العمل الدولية على أنه من عوامل تقليص الفقر، ترقية و تعزيز المساواة بين الجنسين في النفاذ إلى العمل و هذا بأخذ فريضة رجل/امراة في الاستراتيجيات الوطنية لتقليص الفقر، و اتخاذ إجراءات ايجابية

¹ - Jean Michel Servais/ Normes internationales du travail op. cit p 127 §349 et 352.

² - تم إحصاء 500000 طفل مستخدم في صناعة السجادة بولاية بنجاب في باكستان، و قد سعت هذه الدولة في اطار الحملة المعلن عنها للقضاء على عمل الأطفال إلى إنشاء العديد من مراكز التعليم و التي ادى عدم وجودها سابقا قرب محل إقامة هؤلاء الى دفع الاسر الى تشغيل أبنائهم بدلا من تدريسهم و قد نجحت هذه المدارس في استقطاب أكثر من 10250 طفل مؤهلون كحرفيين في صناعة النسيج هذا النموذج يشجع على تمديد هذه العمليات على المستوى الوطني مثل ما حدث على مستوى بعض الدول كالسلفدور، تنزانيا، غانا ، النيبال سنة 2002 انظر

Rapport du directeur général de L' OIT op cit p 66 et 67

على المستوى المحلي و الوطني و المشاركة الفعالة لنقابات العمال و المستخدمين استنادا إلى الاتفاقية رقم 111 المتعلقة بمنع التمييز لسنة 1958. الجزائر من جهتها صادقت على المعاهدة الدولية الخاصة بإزالة كافة أشكال التمييز ضد المرأة في جانفي 1996 ، حيث أصبحت المرأة الجزائرية تشغل خمس مناصب العمل المتوفرة.

أكدت منظمة العمل الدولية على ضرورة النضال ضد التمييز القائم على أساس المشاكل الصحية. ليشكل بذلك مرض السيدا VIH /SIDA بعدا جديدا لمحاربة الفقر. خاصة وأنه يقضي على صحة ضحاياه ويتلف المعارف والخبرة والعلاقات والتي يمكن اعتمادها كمعايير لضمان العيش، حيث تضطر المرأة للتكفل بالزوج المريض إلى العمل في مجالات التنظيف. وفي حالة وفاته، تجد نفسها دون أي دخل أو أي ضمان يمكنها من الحصول على قرض، حيث تجبر إلى سحب الأبناء من المدرسة وإحاقهم بسوق العمل للتكفل بأنفسهم. أمام هذا الوضع - حيث سجل في افريقيا مثلا 58 % شخص يحملون فيروس الايدز، و قد قفز إلى 5،2 مليون شخص سنة 2002 ، كما رتب 11 مليون فقير- سعت منظمة العمل الدولية بالتعاون مع مؤسسة تطوير و ترقية المرأة للأمم المتحدة لوضع إستراتيجية من اجل ضمان الحماية الاجتماعية لمواجهة الأوضاع المزرية المترتبة عن السيدا، تقوم على إدماج التكفل بمرض الايدز ضمن استراتيجيات التقليل من الفقر، و هذا بدعم من البنك الدولي و صندوق النقد الدولي ، على أن لا يقتصر محاربة داء السيدا على أنشطة الوقاية و العلاج، بل أيضا تخفيف النتائج السوسيو اقتصادية للمرض¹.

عن الوضع في الجزائر، تم تكثيف العمل الصحي في منتصف التسعينات من خلال تفعيل اللجنة الوطنية لمحاربة السيدا، تنفيذ برنامجين متتالين على المدى المتوسط في منتصف التسعينات بالتعاون مع المنظمة العالمية للصحة بين 1991 و 1999 و برنامج آخر وسيط 1994-1995 كما تم إنشاء آلية لتعاون بين الجزائر و الأمم المتحدة و دائرة مكافحة السيدا.

¹ -IBID p 68 – 71 .

أما فيما يتعلق بالهدف الأخير لإعلان الألفية المتعلق " بتأمين بيئة سليمة " فقد أكدت منظمة العمل الدولية من جهتها على ضرورة مراعاة البعد البيئي لمحاربة الفقر و ضمان الاستفادة العادلة من الموارد و الثروات¹.

المطلب الثاني : دمج الاقتصاد غير المنظم- م

يشير الاقتصاد غير المنظم إلى جميع الأنشطة الاقتصادية التي يقوم بها العاملون والوحدات الاقتصادية الذين هم، قانونا أم عمليا، غير مشمولين أم غير مشمولين بما فيه الكفاية بالترتيبات المنظمة. لا تندرج أنشطتهم ضمن القانون، ما يعني أنهم يشتغلون خارج حيز القانون، أو ليست أنشطتهم مغطاة عمليا، مما يعني أنه على الرغم من أنهم يشتغلون داخل حيز القانون، يبقى القانون غير مطبق أو غير منفذ، أو أن القانون نفسه يشجع عدم الامتثال إما لكونه غير ملائم أو لفرضه أعباء ثقيلة أو تكاليف مفرطة.²

نشأ الاقتصاد غير المنظم، مثله في ذلك مثل الفقر، قبل العولمة بكثير إلا أنه أخذ في النمو في الكثير من دول العالم، خاصة النامية منها. يشمل هذا الاقتصاد عموما عمليات الصناعة التحويلية أو منشآت بيع صغيرة الحجم في مناطق ريفية والأعمال الزراعية. تتميز أعمال الاقتصاد غير المنظم بأنها أعمال منخفضة النوعية، غير منتجة غير معترف بها أي غير محمية من جانب القانون ولا يتمتع عمالها بأي حقوق أو تأمين أو حماية اجتماعية ملائمة. رغم ذلك يظل الاقتصاد غير المنظم المصدر الأساسي لمداخل معظم الأشخاص الفقراء المستخدمين جزئيا.

ذلك هو الوضع في الجزائر، حيث ضاعف بروز اقتصاد طفيلي موازي بدل اقتصاد منظم وحر من تفاقم الفقر، ففي الوقت الذي تشير فيه السلطات العمومية إلى تراجع البطالة إلى مستوى 11% فإن التقديرات الفعلية تشير إلى تزايد دور القطاع الموازي الذي يمثل نصيبا

¹ - عن مراعاة البعد البيئي في استراتيجية محاربة الفقر. انظر الاتحاد الدولي للطبيعة، مؤتمر التنوع البيولوجي والتعاون الأوروبي للتنمية 19- 21 سبتمبر 2006.

- Pierre de Senarclens, La mondialisation, théories, enjeux et débats- Armand colin, 4^{ème} édition 2005 P 159 .

² - يستخدم أيضا: الاقتصاد اللانظامي. حسب تعريف مكتب العمل الدولي سنة 2002، انظر فلموس المصطلحات المرجع السابق ص 40.

كبيراً من اليد العاملة غير المصرح بها والخارج عن نطاق السيطرة ومراقبة الدولة نتيجة اشتداد المنافسة والضغط على الأسواق¹.

إن نمو اقتصاد موازي غير منظم يرجع للإدارة غير السديدة "الحكم غير الراشد" و إن لذلك تأثير كبيراً على انعدام العدالة في توزيع فوائد العولمة، يظهر ذلك من خلال نقاط ثلاثة، أولاً يؤدي نقص الحقوق والحماية إلى التضرر وعدم المساواة مما يقوض مبادئ الحكم الراشد².

ثانياً، عدم القدرة على النفاذ إلى أسواق العمل والخدمات يحول دون تحقيق إمكانية النمو والتنمية. ثالثاً، العجز عن بناء اقتصاد مزدهر وتشاركي ما دام أن قواعد اللعبة المنفذة ليست مماثلة للجميع، كما أن روح المبادرة لن تزدهر إلا إذا شعر العمال بحماية القانون، لذا من الضروري خلق قواعد تطبيق بطريقة متساوية على كل أفراد المجتمع.

إن نمو اقتصاد موازي غير منظم يرجع لسوء التسيير. وأن غياب إطار ملائم لتسيير الأسواق عموماً وأسواق العمل بصفة خاصة يخلق بيئة تتميز بانعدام الأمن ويحول دون إمكانية الجمع بين رأس المال المادي والبشري والاجتماعي. دون وجود إستراتيجية متطورة لحماية عمال مؤسسات القطاع غير منظم للدول النامية، تظل الطاقة الإنتاجية للفقراء من السكان النشطين غير مستغلة، وهذا يشكل خطراً يعيق التنمية بسبب الضغوطات الاجتماعية المتزايدة.

إن الحد من الفقر من خلال العمل اللائق، يتطلب أن يتخلص العمل غير المنظم من جوانبه السلبية، وهذا بتبني إستراتيجية لتحسين تسيير أسواق العمل غير المنظم من خلال دمج عمال ومؤسسات الاقتصاد غير المنظم في القطاع المنظم.

¹ - أنظر جريدة الخبر - الجزائريون بين فقر زاحف واستدانة متزايدة عدد 5438 بتاريخ 29 سبتمبر 2008 ص 07.

² - كثيراً ما يرجع نمو الاقتصاد غير المنظم إلى سياسات اقتصادية كلية وسياسات اجتماعية غير ملائمة أو غير مؤثرة أو أسوء توجيهها أو تنفيذها، وهي سياسات كثيراً ما توضع دون مشاور ثلاثي، كما يرجع إلى نقص الأطر القانونية والمؤسسية المفضية إلى الهدف، والافتقار إلى أجهزة الحكم السديد من أجل تنفيذ السياسات والقوانين بفعالية وعلى النحو الواجب. إن السياسات الاقتصادية الكلية حين لم تركز على العمالة بشكل كاف، قللت من الوظائف أو لم تخلق وظائف جديدة كافية في الاقتصاد المنظم.

انظر قرار مؤتمر العدل الدولي الدورة 90 سنة 2002 الفقرة 14

يمكن الهدف من دمج الاقتصاد غير منظم في الاقتصاد المنظم في خلق عمل وأجور وحماية لائقة والمحافظة على العلاقات التجارية في ظل الأنظمة الدولية. لتحقيق هذا الهدف يجب على الحكومات أن تتبع طرق جديدة ملائمة لمؤسسات وعمال الاقتصاد غير المنظم بما يسمح لهم بإزالة العوائق وفرض الأمن الاقتصادي والاجتماعي. وهذا يتطلب تنمية الموارد البشرية والإنتاجية والكفاءات والحد من الموقف السلبي للسلطات العامة اتجاه العمل غير المنظم. يجب تبني معايير لمعالجة مشكل نقص المعارف والكفاءات ونوعية اليد العاملة وإقصاء العمال غير نظاميين من أنظمة الضمان الاجتماعي.

لتفادي فخ فقر الاقتصاد غير المنظم يجب وجود بيئة سياسية تتلاءم وثقافة المؤسسة وتسهل تمويل العمال المستقلين والمؤسسات الصغيرة بالموارد المالية الكافية والتكنولوجيا والأسواق وتطويع احتمالات الاستثمار في القطاع الخاص، وإزالة القيود البيروقراطية التي كثيرا ما تعرقل تنمية ونجاح أنشطة الاقتصاد غير المنظم.¹

لكي تكون السياسات الهادفة لحل مشاكل الاقتصاد غير المنظم فعالة ، يجب أن يشارك عمال مؤسسات القطاع غير منظم في اتخاذ القرارات على المستوى الوطني. وهذا من خلال انضمامهم إلى نقابات أو إلى منظمات أرباب العمل، أو خلق أجهزتهم التمثيلية الخاصة بهم بدعم من الحكومات والسلطات المحلية والنقابات والأجهزة التمثيلية لأرباب العمل والتي يجب أن تعمل على خلق وتطويع أجهزة تمثيلية جديدة شفافة مسؤولة وتسير ديمقراطي. إلى جانب دعم الحوار الاجتماعي لدمج الأعمال غير المنظمة في أطر تنظيمية

¹ - هناك مشكل أساسي يكمن في الافتقار إلى الإطار القانوني والتأسيسي الذي يحمي حق الملكية ويستبعد ما يصل إلى مليار شخص مقصون من المشاركة في الاقتصاد العالمي وهذا لمجرد عدم الاعتراف بحقوق ملكيتهم، رغم أن أصولهم وبالأخص البيوت والأراضي، تساوي مبالغ هائلة. إلا أنها تعتبر "رأس مال ميت" لأنه لا يمكن اعتمادها كضمان للقروض، مما يثبط الائتمان والاستثمار ويعمل العجز عن معالجة هذه المسألة على إحباط إمكانية نمو وتنمية الملايين من المنشآت الصغيرة، ويشجع على الأنشطة الاقتصادية المنخفضة النوعية، والتي تقع خارج الشبكة الضريبية لذا يجب أن يكون للقوانين الخاصة بحماية حق الملكية دور حاسم في تحويل الاقتصاد غير المنظم وهذا من خلال قيام الحكومات بتثبيت أصول المعنيين بالأمر، تثبيت الأعراف التي تدير ملكية واستعمال وتحويل هذه الأصول وهذا بغرض وضع إطار تشريعي لحق الملكية إزالة العرافيل الإدارية والبيروقراطية التي تحول دون الدخول إلى السوق.

اقتصادية واسعة، خاصة وأن عمال المؤسسات الصغيرة للقطاع غير المنظم يواجهون صعوبات تحول دون ممارسة الحق النقابي بسبب التعديلات الطارئة على أنظمة العمل والمدة القصيرة جدا لحياة أغلبية المؤسسات الصغيرة. لذا يجب على الدول أن تعدل أحكامها القانونية والإدارية من أجل ضمان وحماية الحرية النقابية وأن لا تقيد حق تنظيم عمال ومستخدمي القطاع غير المنظم.¹

الخاتمة

بعد عرض الاستراتيجيات المقترحة من طرف منظمة العمل الدولية، والتي تعمل الجزائر من خلال برامجها إلى تبني معظمها. نتساءل عن مدى فعالية هذه الاستراتيجيات، وموقفها من العمل اللائق خاصة و ان سياسة التشغيل بالجزائر لم ترق إلى توفير فرص العمل اللائق، سيما و أنها تعتمد أساسا على تأقيت علاقات العمل. لينتج عن ذلك نمو وانتشار لأنظمة مختلفة من العمل العرضي والمتقطع والعمال المتعاقدين بصفة مؤقتة والعمالون بالوقت الجزئي. وكل أنواع الأعمال غير الدائمة التي تمتاز بقلة الكفاءة وانخفاض الأجور والتي تصنف كأعمال غير نمطية. و تترافق بتراجع الامن و تنامي الفقر والذي لا تزال نسبته تبلغ 22 % حسب الإحصائيات المتوفرة لدى الهيئات الدولية. كما تبلغ نسبة احد أهم مسبباته " البطالة " 25 % حسب الدراسات العلمية الجديدة الصادرة عن المكتب الجزائري المتخصص " ايكوتكنيك " المعتمد من قبل العديد من الأوساط بما فيها الأوروبية. و هي تقريبا ذات النسبة المعتمدة حاليا من قبل الهيئات الدولية في تقاريرها، اذ تظل الهيئات الدولية تؤكد بلغة دبلوماسية أن البطالة في الجزائر لا تزال مرتفعة و أنها وفق المعايير الدولية تظل برقمين اكبر التحديات التي تواجه الجزائر. ر.

وفي هذا إشارة إلى عدم دقة الإحصاء في الجزائر، خاصة امام التغييرات التي سجلت على تقييم الديوان الوطني للإحصاء و التي جاءت بعد التعديلات التي قامت بها الحكومة في تقدير نسبة البطالة و التي لا يمكن اعتبارها حقائق مطلقة لا سيما و أنها غالبا ما تعتمد على عينات عشوائية يمكن أن تكشف حقائق جزئية فحسب. يضاف إلى ذلك لجوء

¹ - Rapport du directeur général de l'OIT. S'affranchir de la pauvreté par le travail.

Conférence internationale du travail 91^{er} session 2003 Bureau internationale du travail

Genève premier édition 2003 P 82 et 83.

السلطات العمومية لخيار انتقاء الديمومة في التوظيف و اعتماد نظام التعاقد و العمل الموسمي و التشغيل المؤقت الذي يحسب على انه وظيفة دائمة¹

هذا و قد صرح الوزير الأول للدولة في جلسة برلمانية انعقدت بتاريخ 31 أكتوبر 2010 بان نسب البطالة بلغت ، 10 % سنة 2009 و أنها تشكل نسبة 25 % من الشباب. وصرح بأنه لا يحجم كيفية احتساب هذه النسب، حيث يتم اعتبار عاملان اثنان في العمل غير نمطي على انه عامل واحد في وظيفة دائمة. على أمل إحداث ثلاثة ملايين منصب عمل خلال المخطط الخماسي 2010-2014 نصفها دائم ونصفها مؤقت. أمام هذا الوضع يتضح جليا مدى صعوبة حصر ظاهرة البطالة في الجزائر، و أول صورة تكشف ذلك هي التضارب الموجود بين الأرقام التي تقدمها مختلف الهيئات و الوزارات.

بذلك تظل الظاهرة المتنامية للسوق الموازية عاملا غير قابل للضبط ، خاصة وأن الفرق موجود اعتمادا على المقاييس الدولية، بين التشغيل الكامل والتشغيل المؤقت. بذلك يمكن القول بان التنمية الاقتصادية في الجزائر تمت على حساب التنمية الاجتماعية رغم الجهود المبذولة، في حين ان التوجه نحو عولمة عادلة يتطلب توجيه السياسات الوطنية نحو التنمية الشاملة المستدامة بكل أبعادها الاقتصادية والاجتماعية وحتى البيئية. والمضي قدما نحو تجسيد برنامج العمل اللائق باعتباره السبيل الأساسي للخلاص من الفقر.

¹ - انظر جريدة الخبر " ريع الجزائريون بطالون " الصادرة بتاريخ 25 جويلية 2005 . عدد 4456 ص 06 .