



مكتب
العمل
الدولي
جنيف

التقرير السادس

حماية العمل في عالم عمل أخذ في التحول

مناقشة متكررة بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل في الحماية الاجتماعية (حماية العمل)



مؤتمر
العمل
الدولي

الدورة ١٠٤، ٢٠١٥

مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٤، ٢٠١٥

التقرير السادس

حماية العمل في عالم عمل آخذ في التحول

مناقشة متكررة بشأن الهدف الاستراتيجي المتمثل
في الحماية الاجتماعية (حماية العمل)

البند السادس من جدول الأعمال

مكتب العمل الدولي، جنيف

ISBN 978-92-2-629023-5 (print)
ISBN 978-92-2-629024-2 (Web pdf)
ISSN 0252-7022

الطبعة الأولى، ٢٠١٥

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما أن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

ويمكن الحصول على منشورات مكتب العمل الدولي عن طريق المكتبات الكبرى أو المكاتب المحلية لمكتب العمل الدولي الموجودة في كثير من البلدان أو مباشرة من: ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland، وسوف ترسل مجاناً قائمة بالمنشورات الجديدة، من العنوان المذكور أعلاه أو عن طريق البريد الإلكتروني على العنوان: pubvente@ilo.org

زوروا موقعنا الإلكتروني على العنوان: www.ilo.org/publns

المحتويات

الصفحة

المختصرات	٧
مقدمة	١
الفصل ١: القضايا والتحديات التي تواجه حماية العمل في عالم عمل أخذ في التحول	٣
١-١- عالم عمل أخذ في التحول	٣
٢-١- العوامل المحددة لحماية العمل	٦
الفصل ٢: الاتجاهات في مجال حماية العمل	٩
١-٢- سياسات الأجور	٩
٢-٢- وقت العمل	١٤
٣-٢- السلامة والصحة المهنيّتان	١٦
٤-٢- حماية الأمومة	١٧
الفصل ٣: التحديات السياسية والاستجابات فيما يتعلق بحماية العمل	٢١
١-٣- سياسات الأجور	٢١
١-١-٣- الحد الأدنى للأجور	٢١
٢-١-٣- حماية الأجور	٢٥
٢-٣- ساعات العمل	٢٧
١-٢-٣- ساعات العمل الطويلة	٢٧
٢-٢-٣- الساعات القصيرة	٣٠
٣-٢-٣- تشجيع تحسين جودة العمل بدوام جزئي	٣١
٤-٢-٣- تحسين ترتيبات وقت العمل (مواقيت العمل)	٣٢
٣-٣- السلامة والصحة المهنيّتان	٣٥
١-٣-٣- مواجهة المخاطر	٣٦
٢-٣-٣- نقص الموارد	٣٩
٣-٣-٣- الاتجاهات في النمو الاقتصادي وفي كمية العمالة ونوعيتها	٤١
٤-٣- حماية الأمومة	٤٢
الفصل ٤: استجابات منظمة العمل الدولية لتحسين الحياة المهنية للناس	٤٧
١-٤- تنظيم حماية العمل وتوسيع نطاقها	٤٧
١-١-٤- جعل العمل آمناً: تحسين التغطية الوطنية للسلامة والصحة المهنيّتين	٤٧
٢-١-٤- جعل العمل مفيداً: توسيع نطاق حماية الحد الأدنى للأجور	٥٠
٣-١-٤- جعل العمل مفيداً للنساء كما للرجال	٥٢
٤-١-٤- تنظيم وقت العمل: تحقيق التوازن بين احتياجات العمال واحتياجات المنشآت	٥٤

٥٥	..... جعل حماية العمل أكثر شمولاً	٢-٤
	١-٢-٤- تمكين الوالدين العاملين والعمال الآخرين من تحقيق التوازن	
٥٥	..... بين العمل والحياة الشخصية	
٥٧	..... تعزيز أماكن عمل آمنة وجذابة لفائدة الأشخاص المعوقين	٢-٢-٤
٥٨	..... توسيع نطاق الحماية ليشمل العمال المهاجرين	٣-٢-٤
٥٩	..... توسيع نطاق الحماية ليشمل العمال المنزليين	٤-٢-٤
٦١	..... أداء المنشآت وحماية العمل: نهج مستدام ومتكامل	٣-٤
٦١	..... تحسين الامتثال للمعايير	١-٣-٤
٦٢	..... خلق حلقة حميدة بين الإنتاجية وظروف العمل	٢-٣-٤
٦٢	..... الإدارة السديدة وتمثيل العمال وحماية العمل	٣-٣-٤
٦٥	..... الفصل ٥: الاستنتاجات والمضي قدماً	
٦٧	..... الاستجابة الحالية لمنظمة العمل الدولية	١-٥
٦٧	..... المضي قدماً: نحو نهج أكثر شمولاً وإدماجاً لحماية العمل	٢-٥
٦٩	..... نقاط مقترحة للمناقشة	٣-٥

المختصرات

مجال الأهمية البالغة	ACI
الاتحاد الأوروبي	EU
الناتج المحلي الإجمالي	GDP
منظمة العمل الدولية	ILO
قاعدة بيانات الإحصاءات المركزية في منظمة العمل الدولية	ILOSTAT
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	OECD
السلامة والصحة المهنية	OSH
المنشآت الصغيرة والمتوسطة	SME

١. شكلت الحاجة إلى تحسين ظروف العمل السائدة التي "تنطوي على إلحاق الظلم والظنك والحرمان بأعداد كبيرة من الناس فتولد سخطاً يبلغ من جسامته أن يعرض السلام والوثام العالميين للخطر"، على نحو ما جاء في ديباجة دستور منظمة العمل الدولية، الدافع الأساسي الذي حدا إلى إنشاء منظمة العمل الدولية في عام ١٩١٩. وبعد مرور زهاء ٩٠ عاماً، أعاد إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨، تأكيد أهمية الأهداف الدستورية لمنظمة العمل الدولية وشدد على ضرورة وضع وتعزيز تدابير حماية العمل، بما في ذلك "ظروف عمل صحية وأمنة، وسياسات أجور ومكاسب وساعات عمل وغير ذلك من ظروف عمل تمكن الجميع من الحصول على قسط عادل من ثمار التقدم، وتوفير أجر يضمن حداً أدنى من مستوى المعيشة لجميع المستخدمين والمحتاجين إلى مثل هذه الحماية".^١ وتستند حماية العمل إلى القيم المؤسسة لمنظمة العمل الدولية، التي تؤمن بأن العمل ليس سلعة وبأن تحسين ظروف العمل هو أمر أساسي لتحقيق العدالة الاجتماعية ورخاء البلدان وسلام عالمي دائم.

٢. وعلى نحو ما ورد في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، فإن الحماية الاجتماعية تشمل دعامين، هما: الضمان الاجتماعي وحماية العمل. وقد نظم مؤتمر العمل الدولي، في دورته المائة (٢٠١١)، مناقشة متكررة بشأن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي)، وسيكون موضوع المناقشة المتكررة هذا العام الحماية الاجتماعية (حماية العمل). والحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي مكملان لبعضهما البعض والغرض منهما هو توفير القسط الأكبر من الحماية التي يحتاجها العمال وأسراهم.

٣. وتمشياً مع الإرشاد الذي قدمه مجلس الإدارة في دورته ٣٢٠ (آذار/ مارس ٢٠١٤)^٢، ستركز المناقشة المتكررة لهذا العام على مجالات سياسية أربعة، هي: سياسات الأجور؛ ترتيبات وقت العمل؛ السلامة والصحة المهنية؛ حماية الأمومة.^٣ وقد تمحور تأسيس منظمة العمل الدولية في عام ١٩١٩ حول هذه المجالات السياسية. وهي تشكل عنصراً أساسياً بالنسبة إلى علاقة الاستخدام وتعتبر محددات هامة للقدرة التنافسية والإبداعية للمنشآت. وقد أضحت، بعد انقضاء قرابة قرن من الزمن، الشغل الشاغل أكثر من أي وقت مضى بالنسبة إلى الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية.

٤. ومن شأن هذه المناقشة المتكررة أن تتيح للهيئات الثلاثية المكونة لمنظمة العمل الدولية استعراض الوقائع المتغيرة واحتياجات الدول الأعضاء فيما يتعلق بحماية العمل، فضلاً عن الإجراءات ذات الصلة التي اتخذتها الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية والمنظمة في السنوات الأخيرة. وتجيء هذه المناقشة في الوقت المناسب من أجل تقييم أهمية وفعالية الاستجابات لدى النظر في الخيارات المتاحة للمستقبل، مع الأخذ في الاعتبار نتائج المناقشات المتكررة بشأن الأهداف الاستراتيجية الأخرى والذكرى المثوية القادمة لتأسيس منظمة العمل الدولية.

^١ إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، الجزء أولاً (ألف) "٢".

^٢ انظر:

ILO: *Minutes of the 320th Session of the Governing Body of the International Labour Office*, Governing Body, 320th Session, Geneva, March 2014, GB.320/PV, paras 427–439.

^٣ فيما يتعلق بحماية الأمومة، لا يركز هذا التقرير إلا على التدابير التي ترتبط بأوقات العمل والسلامة والصحة المهنية والجوانب المتعلقة بعدم التمييز، نظراً إلى أنه قد جرى التطرق إلى جوانب الضمان الاجتماعي في: مكتب العمل الدولي: *الضمان الاجتماعي من أجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة*، تقرير بشأن المناقشة المتكررة عن الحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي) بموجب إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة المائة، جنيف، ٢٠١١.

القضايا والتحديات التي تواجه حماية العمل في عالم عمل آخذ في التحول

٥. ظلت منظمة العمل الدولية تنظر على الدوام إلى السياسات والإجراءات الرامية إلى تحسين ظروف العمل على أنها تدابير أساسية لتحقيق السلم الدائم، من خلال ضمان حصول الجميع على قسط عادل من ثمار التقدم ومن خلال مجابهة "السباق نحو الأسفل" داخل البلدان وفيما بينها. وتتعلق حماية العمل بحماية العمال من الاستغلال أو من احتمالات تعرضهم للأمراض أو الأخطار ومن انخفاض الدخل أو عدم انتظامه بلا مبرر ومن أوقات العمل التي لا يمكن التنبؤ بها ومن ساعات العمل الطويلة على نحو مفرط. وهي تتولى تعزيز قدرة العمال وأسرها على تأمين رفاهيتهم المادية في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي ونكافؤ الفرص، والتكيف مع تغير ظروف العمل والمعيشة. وبالرغم من أن حماية العمل ظهرت في البداية بشأن العاملين بأجر، فإنها تتناول أيضاً احتياجات العاملين لحسابهم الخاص، لا سيما فيما يتعلق بالسلامة والصحة المهنيين.

٦. وربما تترتب آثار من حيث التكلفة على المنشآت على المدى القصير، ناشئة عن تدابير حماية العمل، من قبيل الحد الأدنى للأجور ووقت العمل ومعايير السلامة والصحة المهنية وحماية الأمومة. غير أنه على المدى الطويل، يمكن لهذه التدابير أن تشجع المنشآت على الاستثمار في التحسينات التكنولوجية والتنظيمية بغية تعويض التكاليف المتزايدة، الأمر الذي يمكن أن يدعم بدوره، نمو الإنتاجية^١. ويمكن لهذه التدابير أن تساعد على ردع الممارسات المنافية لقواعد المنافسة، إذا كانت حسنة التصميم والإنفاذ. ومن شأن توفير بيئة عمل آمنة وحافزة وتنظيم مرن للعمل يعود بالنفع على الجميع أن يزيد من قدرة المنشآت على المنافسة والإنتاجية، ويمنح العمال في الوقت ذاته حصة عادلة من منافع تزايد الإنتاجية^٢.

١-١-١ عالم عمل آخذ في التحول

٧. في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية وحتى أوائل السبعينات، كانت القاعدة وحجر الأساس الذي يقوم عليه تنظيم الاستخدام، على الأقل في البلدان الصناعية، هي علاقات الاستخدام الاعتيادية، ألا وهي العمالة المتواصلة والمنتظمة وبدوام كامل مع وجود صاحب عمل يمكن تحديده. وخلال هذه السنوات، تم اعتماد أكثر من ٧٠ اتفاقية من اتفاقيات منظمة العمل الدولية وشهدت البلدان في جميع أنحاء العالم ارتفاع معدلات استحداث الوظائف والعمالة الكاملة والأمنة نسبياً في العديد من الحالات. وأثرت نقابات العمال في أسواق العمل ووضع السياسات الاقتصادية، وتوسع نطاق حماية العمل والضمان الاجتماعي القائم على العمالة. وتميزت سنوات ما بعد الحرب، في جميع أنحاء العالم، بنمو قوي للنواتج والإنتاجية، وزيادة عامة في مستوى معيشة العمال وأسرها.

^١ انظر، على سبيل المثال،

M. Piore: "Rethinking international labour standards", in W. Milberg (ed.): *Labour and the globalization of production: Causes and consequences of industrial upgrading* (Basingstoke, United Kingdom, Palgrave Macmillan, 2004); S. Deakin and F. Wilkinson: "Minimum wage legislation", in K. Dau-Schmidt, S. Harris and O. Lobel (eds): *Encyclopaedia of Labour Law and Economics* (Cheltenham, United Kingdom, Edward Elgar, 2008).

^٢ انظر: مكتب العمل الدولي: *استنتاجات بشأن تعزيز المنشآت المستدامة*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، جنيف، ٢٠٠٧.

٨. وبالرغم من أن الحماية بموجب القوانين، كانت ولا تزال هي القاعدة، فإن المفاوضات الجماعية لعبت دوراً أساسياً أيضاً خلال تلك الفترة في تنظيم ظروف العمل، من خلال إرساء حد أدنى من المعايير، مثل الحد الأدنى للأجور أو وضع حد أقصى لساعات العمل أو استكمال المعايير التي حددتها القوانين، ومن خلال ضمان الامتثال للقوانين الوطنية^٣. وفي الواقع، فإن وقت العمل، إلى جانب الأجور، يمثل أحد المواضيع الأكثر عراقة وأهمية، التي استندت إليها المفاوضات الجماعية.

٩. وخلال العقود الثلاثة الماضية، تراكمت التحولات الكبيرة التي حدثت في الاقتصاد العالمي مع تغييرات مؤسسية في عالم العمل. واقتترنت هذه التغييرات بتراجع معدلات العضوية النقابية في مناطق كثيرة من العالم، كما ساعدت على التعجيل فيه، مما أضعف تأثير المفاوضات الجماعية كأداة تنظيمية. وقد تضاعف تأثيرها في بعض مناطق العالم نتيجة تدهور قدرات نقابات العمال، ولكنه تضاعف أيضاً في بعض البلدان نتيجة التراجع الصريح للدعم السياسي للمفاوضة الجماعية وإصلاحات قوانين العمل بعيدة المدى. وفي العالم النامي، ما زال التأثير التنظيمي للاتفاقات الجماعية محدوداً، ويعود ذلك جزئياً إلى تدني مستوى الانتساب إلى نقابات العمال، ولكنه يعود أيضاً إلى النسبة الكبيرة من القوة العاملة التي تعمل إما لحسابها الخاص أو في إطار العمالة بأجر في القطاع غير المنظم.

١٠. بالإضافة إلى ذلك، فقد كانت الآثار التي خلفها تنظيم سوق العمل على الاقتصاد والعمالة موضوع خلاف كبير خلال العقود الماضية، حيث أثرت نقاشات حول ما إذا كانت ثمة مفاضلة بين العمالة وحماية العمل. غير أن مجموعة متنامية من الأدلة أظهرت أن حماية العمل لا تأثير لها، أو ليس لها سوى تأثير محدود، في العمالة^٤. وفي الآونة الأخيرة، سلمت المؤسسات الدولية مثل البنك الدولي بالحاجة إلى تنظيم أسواق العمل من أجل تحقيق الازدهار والإنصاف^٥. علاوة على ذلك، تم الإقرار بالدور المهم للمؤسسات الأخرى، بما فيها مفتشيات العمل ومحاكم العمل، وللوعي القانوني العام، في التأثير في النتائج الاقتصادية ونتائج العمالة^٦.

١١. وقد أدت العولمة إلى إعادة رسم معالم عالم العمل. ويشمل قسط كبير من التجارة العالمية اليوم مشترين وموردين عالميين^٧، وهو أمر يخلف انعكاسات على رفاه العمال^٨. وتستفيد المنشآت متعددة الجنسية من شبكة من الموردين الذين يتنافسون، بدورهم، فيما بينهم لإبرام صفقات مع المنشآت الرائدة، وبالتالي، تُترك مهمة تقديم تعويضات إلى مورّد المنتج أو الخدمة، الذي يتعرض لضغط كبير فيما يتعلق بالأجور والظروف التي يمكنه إتاحتها للعمال^٩.

^٣ انظر:

S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice* (Cheltenham, United Kingdom, and Geneva, Edward Elgar and ILO, 2011).

^٤ انظر:

G. Betcherman, "Labor market regulations: What do we know about their impacts in developing countries?" in *World Bank Research Observer* (2015, Vol. 30, Issue 1); D. Belman and P.J. Wolfson, *What does the minimum wage do?* (Kalamazoo, Michigan, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 2014).

^٥ انظر: البنك الدولي: *تقرير التنمية في العالم ٢٠١٣: الوظائف* (واشنطن العاصمة، ٢٠١٢).

^٦ انظر:

S. Lee and D. McCann: "Regulatory indeterminacy and protection in contemporary labour markets: Innovation in research and policy", in D. McCann et al. (eds): *Creative Labour Regulation: Indeterminacy and protection in an uncertain world* (Basingstoke, United Kingdom, and Geneva, Palgrave Macmillan and ILO, 2014), pp. 3–32.

^٧ انظر، على سبيل المثال،

World Trade Organization and Institute of Developing Economies/Japan External Trade Organization: *Trade patterns and global value chains in East Asia: From trade in goods to trade in tasks* (Geneva, 2011).

^٨ اختار مجلس الإدارة في دورته ٣١٩ (٢٠١٣)، البند "العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية" بهدف إجراء مناقشة عامة في الدورة ١٠٥ (٢٠١٦) لمؤتمر العمل الدولي.

^٩ انظر:

D. Weil: "Fissured employment: Implications for achieving decent work", in D. McCann et al. (eds), op. cit., pp. 35–62.

١٢. وأدى التقدم التكنولوجي مثل توسع الإنترنت إلى تضيق نطاق المسافات الزمنية والحسية وتسريع وتيرة التغيير في تنظيم الإنتاج والعمل. وحدثت زيادة ملموسة في عدد ساعات عمل المنشآت، ومن ثم في الأوقات التي يطلب من العامل أن يكون متاحاً فيها للعمل. وسواء كان ذلك لأسباب تكنولوجية أو تجارية، أو بسبب نظم الإدارة أو العولمة (بما في ذلك الطلب على المنتجات أو الخدمات في مناطق زمنية أخرى) أو المعايير الصناعية أو المهنية (كتلك التي تتصل بتوافر العاملين في المجال الطبي) أو بسبب خضوع العمال للضغوط لكسب المال من أجل البقاء (كما هو الحال بالنسبة إلى العمل للحساب الخاص)، زادت الضغوط على العمال للعمل لفترات زمنية ممتدة في العديد من القطاعات والمهن.

١٣. وما فتئت المنشآت تطالب، منذ الثمانينات، تحت ضغوط المنافسة، بقدر أكبر من المرونة في الإنتاج والتنظيم. وقد أفضى ذلك إلى التشكيك في علاقة الاستخدام التقليدية التي طالما كانت الأساس الذي ارتكزت عليه تدابير حماية العمل، وظهرت أشكال متعددة من ترتيبات العمالة كبديل لعقود العمل النموذجية. وباتت ترتيبات العمالة غير المعتادة من السمات المهمة في أسواق العمل في جميع أنحاء العالم، لا سيما القطاعات الاقتصادية التي لم تكن موجودة فيها في السابق^{١٠}. وأصبح العمل أقل استقراراً وأمناً وأقل قابلية للتنبؤ، وباتت مسارات العمل أقل استقامة^{١١}. وبموازاة انتشار الوظائف غير المعتادة، برزت أشكال جديدة من النشاط ترفض التمييز التقليدي بين العمل لدى الغير والعمل للحساب الخاص^{١٢}.

١٤. ولا يزال حجم الاقتصاد غير المنظم كبيراً، لا سيما في البلدان النامية. وتظل عدم القدرة على التنبؤ بالإيرادات وساعات العمل وتفاوتها والأجور المتدنية وانعدام الحماية، أو الحماية المحدودة من الأمراض المهنية والإصابات المتعلقة بالعمل والاستبعاد من تغطية الضمان الاجتماعي، هي القاعدة بالنسبة إلى شريحة كبيرة من القوة العاملة. وبالرغم من التقدم الهائل الذي أحرز في الحد من فقر العاملين في العقد الماضي، لا يزال زهاء ٣١٩ مليون عامل من النساء والرجال غير قادرين على كسب الأجر الكافي للبقاء مع أسرهم فوق خط الفقر المدقع البالغ ١,٢٥ دولاراً أمريكياً في اليوم^{١٣}.

١٥. وتؤدي هجرة اليد العاملة بدورها إلى إعادة رسم معالم عالم العمل، حيث تطرح المزيد من التحديات من حيث حماية العمل، إذ قدر عدد المهاجرين الدوليين في العالم بزهاء ٢٣٢ مليون مهاجر في عام ٢٠١٣^{١٤}. وفي العديد من البلدان، تستفيد قطاعات بأكملها بشكل رئيسي من العمال المهاجرين الذين يعملون بأجر زهيد^{١٥}. وقد أصبحت هجرة اليد العاملة مؤقتة في طبيعتها أكثر فأكثر وتشمل عمليات عبر وطنية معقدة^{١٦}. وأدى تركيز سياسات الهجرة في السنوات الأخيرة على الأمن الوطني بدلاً من التركيز على احتياجات سوق العمل إلى تشديد المراقبة على الحدود بالنسبة إلى الجميع باستثناء ذوي المهارات العالية. ويكمن التحدي في ضمان أن تنفذ الدول، عند تنظيم هجرة اليد العاملة، تدابير الحماية التي تكفل المساواة في المعاملة، لا سيما بالنسبة إلى العمال المهاجرين الأقل مهارة، وأن تحول دون تآكل المعايير المحلية للأجور وظروف العمل.

^{١٠} انظر:

ILO: *Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment* (Geneva, 2015).

^{١١} انظر: مكتب العمل الدولي: *سياسات العمالة من أجل استدامة الانتعاش والتنمية*، مناقشة متكررة بموجب إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، جنيف، ٢٠١٤.

^{١٢} انظر: G. Casale (ed.): *The employment relationship: A comparative overview* (ILO, Geneva, 2011).

^{١٣} انظر: ILO: *World Employment and Social Outlook – Trends 2015 database*.

^{١٤} انظر: United Nations Department of Economic and Social Affairs: *Population Facts* No. 2013/5, Sep. 2013.

^{١٥} انظر، على سبيل المثال،

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD): “International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses”, in *International Migration Outlook, SOPEMI 2009, Special Focus: Managing Labour Migration Beyond the Crisis* (OECD, 2009).

^{١٦} انظر:

C. Costello and M. Freedland: “Migrants at work and the division of labour law”, in C. Costello and M. Freedland (eds): *Migrants at work: Immigration and vulnerability in labour law* (Oxford University Press, 2014), pp. 1–26.

٢-١- العوامل المحددة لحماية العمل

١٦. يقدم هذا التقرير تحليلاً لحماية العمل من منظور ثلاثة عوامل محددة رئيسية، وهي: تغطية تدابير حماية العمل؛ مستوى الحماية؛ درجة الامتثال. وهذه العوامل المحددة مفيدة لجميع أبعاد ظروف العمل، مثل الأجور ووقت العمل والسلامة والصحة المهنيين وحماية الأمومة، رغم أن لكل بُعد سمته المحددة الخاصة به.

١٧. وتشير "التغطية" إلى ما إذا كانت القوانين هي التي تحمي العمال أو آلية تنظيمية أخرى، من قبيل المفاوضات الجماعية. فمن الناحية التاريخية، استُبعدت بعض القطاعات الاقتصادية والمهن، مثل العمال الزراعيين والعمال المنزليين، من تغطية قوانين العمل. ويمكن أن يعاني العمال في أشكال الاستخدام غير المعتادة كذلك من صعوبة الانضمام إلى نقابات العمال أو من صعوبة الدخول في نطاق تغطية اتفاقات المفاوضات الجماعية^{١٧}. وقد عالجت إصلاحات قانون العمل الأخيرة الثغرات القائمة في التغطية في بعض البلدان، بينما لا تزال هذه الثغرات موجودة في بلدان أخرى. وكما سبقت الإشارة، تفضل بعض البلدان تنظيم حماية العمل من خلال المفاوضات الجماعية، لا من خلال القوانين. وحيثما توجد رابطات تمثيلية وقوية للعمال وأصحاب العمل، فإن المفاوضات الجماعية يمكن أن تكون وسيلة فعالة لتنظيم حماية العمل. ولكن إذا توقفت المفاوضات الجماعية عن أداء وظيفتها أو لم تؤد وظيفتها بفعالية، قد يُترك العمال بدون تغطية في غياب اللوائح القانونية.

١٨. ويشير "مستوى الحماية" إلى مقدار حماية العمل التي توفرها القوانين أو التدابير التنظيمية الأخرى. ولقد ركزت غالبية النقاشات بشأن قوانين العمل على مستوى حماية العمل، متجاهلة العوامل المحددة الأساسية الأخرى لهذه الحماية (التغطية والامتثال). وقد يكون مستوى الحماية في بعض البلدان متدنياً إلى درجة يتضاءل معها تأثير القوانين تضاهواً كبيراً في أرض الواقع، سواء بالنسبة إلى العمال أو بالنسبة إلى المنشآت. وهذه هي الحال على سبيل المثال، عندما تكون المستويات الدنيا للأجور متدنية بحيث لا تحدث أي تأثير، أو عندما لا توجد أحكام تتعلق بإجازة الأمومة مدفوعة الأجر. وفي المقابل، يمكن رفع مستوى الحماية على نحو غير واقعي، بحيث يجعل من العسير على المنشآت الامتثال للقوانين.

١٩. ومن شأن مستوى حماية العمل أن يحفز المنشآت الدينامية على اعتماد تكنولوجيات جديدة أو استراتيجيات عمل أكثر إنتاجية بغية استيعاب التكلفة الأولية للحماية الجديدة. ويمكن لحماية العمل أن تخلف أثراً مفيداً مباشرة أخرى، مثلاً عندما تسمح إجازة الأمومة للمنشآت بالحفاظ على الموظفين المؤهلين أو عندما تساعد معايير السلامة والصحة المهنيين على تفادي الحوادث المكلفة. وقد تجد المنشآت التي تكون استراتيجيتها التنافسية الوحيدة هي اليد العاملة منخفضة التكلفة، صعوبة في التقيد بلوائح العمل وقد تعبر عن اعتراضها عليها، إلا أن هذه المنشآت لا يمكنها ضمان التنمية الاقتصادية على المدى الطويل. وبالفعل، تمثل أحد الأهداف الأصلية لتحديد أرضية للأجور في منع انتشار القطاعات "الطفيلية"، التي تفهم على أنها القطاعات التي تدفع أجوراً لا تكفي لتغطية التكاليف الاجتماعية للعمال^{١٨}. غير أنه نظراً إلى أن معظم المنشآت ليست طفيلية ولا رائدة في المجال التكنولوجي، فمن المهم تحديد حماية العمل عند مستوى يمكنه أن يوفر الحماية للعمال دون إثقال كاهل المنشآت بدون داع. والمفاوضة الجماعية آلية مفيدة لتحقيق هذا التوازن، طالما أن لأصحاب العمل وللعمال دراية بقطاعهم، وهم بالتالي في موقع جيد للتوصل إلى هذا الحل التوفيق.

٢٠. ويتعلق "الامتثال" بمعرفة مدى احترام القوانين في الممارسة. ففي البلدان ذات الاقتصادات غير المنظمة الواسعة، يكون الامتثال للقوانين ضعيفاً، رغم وجود براهين تجريبية على أن القوانين في الاقتصاد المنظم تؤثر أحياناً في الممارسات في الاقتصاد غير المنظم (غالباً فيما يتعلق بالحد الأدنى للأجور أو إرساء حدود قصوى لساعات العمل أو العطلات)^{١٩}. ويمكن جعل الامتثال أمراً أكثر صعوبة عندما لا تكون حقوق والتزامات كل من الأطراف المعنية واضحة أو عندما توجد نواقص أو ثغرات في التشريعات، بما في ذلك ما يتعلق بتفسير الأحكام

^{١٧} انظر:

ILO: *Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment* (Geneva, 2015).

^{١٨} انظر: S. Webb and B. Webb: *Industrial Democracy* (London, Green and Co., 1902).

^{١٩} عادة ما يشار إلى ذلك باسم "أثر المنارة"، حيث تحدد القوانين في الاقتصاد المنظم قاعدة اجتماعية يتم التقيد بها، أو تصبح مرجعاً يُستند إليه في المفاوضات فيما بين العاملين بأجر غير المنظمين وأصحاب عملهم. وقد حدد أثر المنارة، لأول مرة، عالما الاقتصاد البرازيليان سوزا وبالتار في إشارة إلى الحد الأدنى للأجور عند تحديد الأجور في صفوف العاملين المستخدمين في الاقتصاد غير المنظم، ولكنه يطبق أيضاً في حالة الأشكال الأخرى من حماية العمل. انظر:

P. Souza and P. Baltar: "Salário mínimo e taxa de salários no Brasil" ["Minimum wage and wage levels in Brazil"] in *Pesquisa e Planejamento Econômico* [Research and Economic Planning] (1979, Vol. 9, No. 3), pp. 629-660.

القانونية أو تطبيقها. وقد يظهر التباس بشأن المسؤولية، مثلاً فيما يتعلق بالترتيبات التعاقدية التي تشمل أطرافاً متعددة.

٢١. وينبغي النظر إلى استراتيجيتي الامتثال والإنفاذ باعتبارهما جزءاً لا يتجزأ من سياسات حماية العمل. وقد شددت البحوث والنقاشات السياسية الأخيرة على أهمية استنارة الوعي والتثقيف القانوني والإقناع والوقاية والحوافز، فضلاً عن الإجراءات الفعالة لفرض عقوبات مناسبة. إضافة إلى ذلك، فإن إجراءات الإنفاذ المصممة تصميمياً يستجيب لظروف البلدان المختلفة التي يسودها عدم الامتثال، أمر ضروري^{٢٠}. ويساعد تمثيل العمال على ضمان الامتثال، شأنه شأن الاستراتيجيات المنسقة لمختلف السلطات الحكومية في بلد معين. ويمكن أن تكون المبادرات الخاصة مكتملة لهذه الجهود^{٢١}.

^{٢٠} انظر:

B. Hepple: "Equality and empowerment for decent work", in *International Labour Review* (2001, Vol. 140, No. 1); U. Rani et al.: "Minimum wage coverage and compliance in developing countries", in *International Labour Review* (2013, Vol. 152, No. 3-4).

^{٢١} انظر:

ILO: *Final report: Meeting of Experts on Labour Inspection and the Role of Private Compliance Initiatives*, Geneva, 10-12 December 2013.

الاتجاهات في مجال حماية العمل

٢٢. على مدى السنوات الثلاثين الماضية، حدث تقدم تنظيمي مهم في حماية العمل بالنسبة إلى العمال، لا سيما فيما يتعلق بالسلامة والصحة المهنيين وحماية الأمومة، وكذلك فيما يتعلق بالحد الأدنى للأجور ووقت العمل. غير أنه ليس من السهل توصيف كيفية تأثير هذه التغييرات التنظيمية على العمال في جميع أنحاء العالم. وتعكس النتائج فترات من النمو الاقتصادي والركود، فضلاً عن التحولات السياسية والأيدولوجية فيما يتعلق بمختلف مجالات حماية العمل ووجود أو عدم وجود حاجة إلى آليات ثلاثية تدعم تنظيم سوق العمل.

٢٣. ويمكن لتدابير حماية العمل أن تتخذ شكل تشريعات، أو أن تأتي كحصيلة للمفاوضة الجماعية. والواقع أنه ضمن الإطار الذي حددته القوانين الوطنية، يوجد في كثير من الأحيان مجال بالنسبة إلى أصحاب العمل ومنظماتهم ومنظمات العمال للتفاوض بشأن مختلف جوانب حماية العمل. ومع ذلك، يتوقف مدى استخدام المفاوضة الجماعية لتحديد ظروف العمل على خصائص مؤسسات المفاوضة الجماعية في كل بلد وقوة الشركاء الاجتماعيين وتغطية الاتفاقات الجماعية. وفي البلدان التي تتمتع بنظم متطورة للمفاوضة الجماعية وشركاء اجتماعيين أقوياء، يمكن للمفاوضة الجماعية أن تلعب دوراً حيوياً على جميع المستويات في استكمال المعايير القانونية الموجودة، مما يساعد على التوفيق بين مصالح أصحاب العمل ومصالح العمال.

٢٤. وعموماً، سجلت تحسينات في السلامة والصحة المهنيين واتجاه طويل الأجل نحو تخفيض متوسط ساعات العمل، إلى جانب توسيع نطاق حق الوالدين العاملين في الحصول على إجازة الأمومة وإجازة الأبوة والإجازة الوالدية. ومع ذلك، فإن العديد من الإنجازات ضمن الأبعاد الأربعة لحماية العمل، التي يتناولها هذا التقرير، تقوضها التحولات المتواصلة في عالم العمل، بما في ذلك تجزئة أسواق العمل والأشكال الجديدة للترتيبات التعاقدية والتراجع في الانضمام إلى النقابات والنمو الاقتصادي "على مدار الساعة وطيلة أيام الأسبوع". إضافة إلى ذلك، هناك مجموعات في سوق العمل لا تستفيد إلا قليلاً من حماية العمل نتيجة وجودها في مهن أو في قطاعات لا تشملها التشريعات أو لأنها تعمل بموجب ترتيبات تعاقدية غير معتادة أو غير منظمة تكفل مقدراً أقل من الاستحقاقات. والعديد من هؤلاء العمال هم من النساء والشباب والأقليات الإثنية والعمال المهاجرين.

١-٢ سياسات الأجور

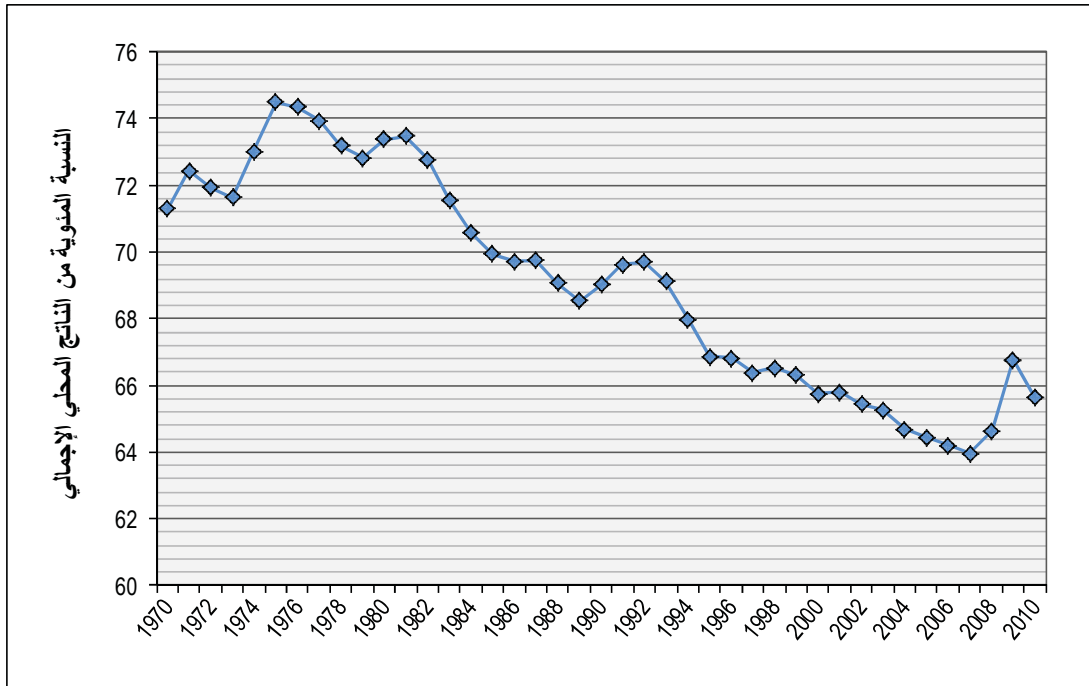
٢٥. خلال الثمانينات والتسعينات، تضاعف دعم سياسات الحد الأدنى للأجور. ودفع ارتفاع التضخم والتحول من التصنيع المعوض للاستيراد إلى سياسات النمو الموجه نحو التصدير في مناطق كثيرة من العالم النامي، بالعديد من البلدان إلى التوقف عن إدخال التكييفات على الحد الأدنى للأجور، الأمر الذي أدى إلى انخفاض في قيمتها الحقيقية. وأسفرت النقاشات المتعلقة بالمرونة في العمل والدور المفترض لسياسات الحد الأدنى للأجور وسياسات حماية العمل الأخرى في الإسهام في البطالة والسمة غير المنظمة، عن تدهور مكانة الحد الأدنى للأجور كآلية لحماية العمل^١. وأدى التراجع في الانضمام إلى النقابات وفي تغطية المفاوضة الجماعية وضغوط العولمة والأسواق المالية وتوافر التكنولوجيات الحديثة إلى إضعاف قدرة العمال على المفاوضة من أجل أجور أعلى.

^١ انظر:

OECD: *The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies* (Paris, OECD, 1994); and World Bank: *World Development Report 1995: Workers in an Integrating World* (Washington, DC, World Bank, 1995).

٢٦. ويظهر الشكل ١-٢ أن حصة تعويض العمال في الناتج المحلي الإجمالي (وهو ما يسمى حصة العمل)، ضمن عينة شملت ١٦ بلداً من البلدان ذات الدخل المرتفع في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التي تتوفر بشأنها البيانات (تعود إلى السبعينات)، انخفضت من أعلى مستوى بلغته في منتصف السبعينات، وهو نحو ٧٥ في المائة إلى أقل من ٦٥ في المائة قبيل اندلاع الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية. ورغم عدم وجود اتجاه عالمي، فإن الدراسات والتقارير وثقت أيضاً هذا الانخفاض في حصة العمل في مختلف الاقتصادات الناشئة الكبيرة ومعظم مناطق العالم^٢. ويتجلى هذا الاتجاه النزولي في حصة العمل في فصل نمو الأجور عن نمو الإنتاجية في أنحاء كثيرة من العالم، وهو الأمر الذي استمر في أوائل القرن الحادي والعشرين، كما يتبين في الشكل ٢-٢، مما يبرز الاختلاف بين نمو متوسط الأجور الحقيقية ومتوسط إنتاجية اليد العاملة بين عام ١٩٩٩ و٢٠١٣، وعام ٢٠١٣ في الاقتصادات المتقدمة. وتختلف الأسباب الرئيسية لهذه الاتجاهات باختلاف البلدان، غير أنها تعزى إلى عوامل تشمل التغيرات التكنولوجية المؤدية إلى الحد من اليد العاملة وتكثيف التجارة العالمية والضغوط الممارسة للبلوغ بقيمة أصحاب الأسهم حداً أقصى وضعف مؤسسات سوق العمل والقدرة التفاوضية المحدودة للعمال^٣.

الشكل ١-٢: الحصة المعدلة للدخل من العمل في بلدان مختارة من البلدان ذات الدخل المرتفع، الفترة ١٩٧٠-٢٠١١ (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



ملاحظة: تمثل الحصة المعدلة للدخل من العمل المتوسط غير المرجح في ١٦ بلداً من البلدان مرتفعة الدخل في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (أستراليا والنمسا وبلجيكا وكندا والدانمرك وفنلندا وفرنسا وألمانيا وأيرلندا وإيطاليا واليابان وهولندا وإسبانيا والسويد والمملكة المتحدة والولايات المتحدة). المصدر: مكتب العمل الدولي، استناداً إلى قاعدة بيانات Annual Macro-Economic للمفوضية الأوروبية.

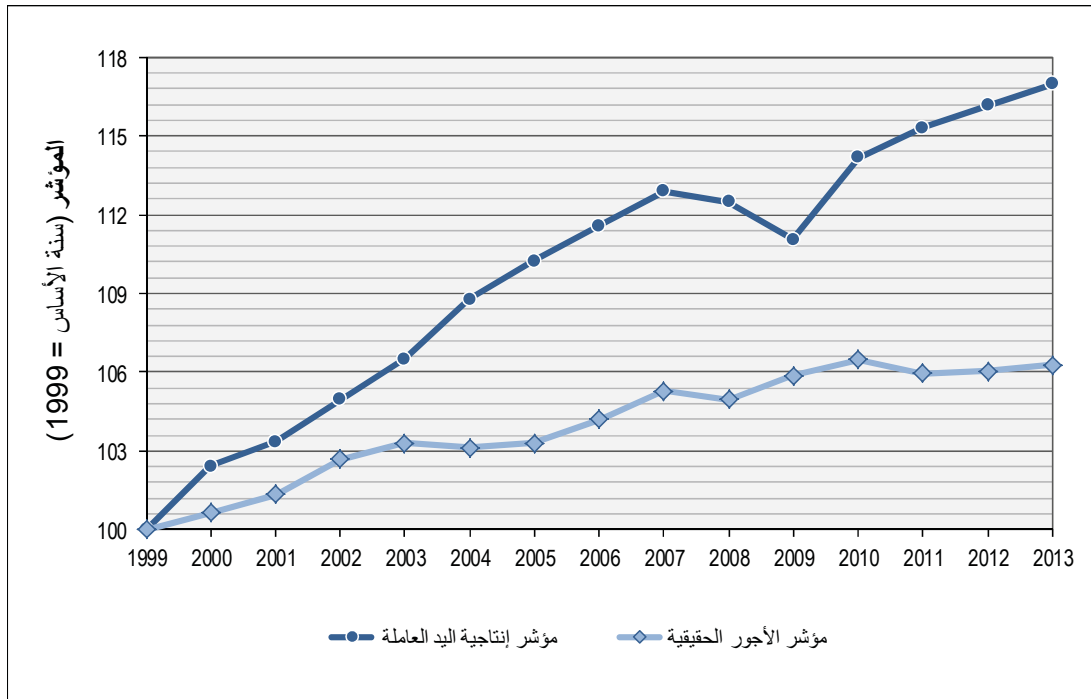
^٢ انظر:

M. Guerriero: *The labour share of income around the world. Evidence from a panel dataset*, Development Economics and Public Policy Working Paper No. 32/2012 (University of Manchester, 2012); C. Bai and Z. Qian: "The factor income distribution in China: 1978–2007", in *China Economic Review* (2010, Vol. 21, No. 4), pp. 650–670; ILO and International Institute for Labour Studies: *World of Work Report 2011: Making markets work for jobs* (Geneva, 2011); ILO: *Global Wage Report 2014/15: Wages and income inequality* (Geneva, 2015).

^٣ انظر:

L. Karabarbounis and B. Neiman: *The global decline of the labor share*, National Bureau of Economic Research Working Paper No. 19136, 2013; and M. Guerriero and K. Sen: *What determines the share of labour in national income? A cross-country analysis*, Institute for the Study of Labour (IZA) Discussion Paper No. 6643, 2012.

الشكل ٢-٢: الاتجاهات في نمو متوسط الأجور وإنتاجية اليد العاملة في الاقتصادات المتقدمة (المؤشر) الفترة ١٩٩٩-٢٠١٣



ملاحظة: يحتسب نمو الأجور على أنه المتوسط المرجح من سنة إلى سنة في متوسط الأجور الحقيقية في ٣٦ اقتصاداً. ويستند المؤشر إلى عام ١٩٩٩ بسبب توافر البيانات.

المصدر: ILO: *Global Wage Report 2014/15: Wages and income inequality* (Geneva, 2015).

٢٧. وقد اقترن الفصل بين الأجور ونمو الإنتاجية في السنوات الأخيرة بزيادة في انعدام المساواة في الأجور، مع اتساع الوضع بقدر أكبر من الركود في الجانب الأسفل من توزيع الأجور بالنسبة إلى العمال ذوي المهارات المتدنية والذين يوجدون في موقف أضعف للتفاوض على زيادة الأجور أساساً، والذين يكونون من ثم أكثر احتياجاً إلى آليات الدعم المؤسسي مثل المفاوضات الجماعية والحد الأدنى للأجور. وقد شهد العديد من البلدان بين منتصف وأواخر التسعينات وبين منتصف وأواخر العقد الأول من القرن الحادي والعشرين اتجاهات تصاعدياً في انتشار تدني الأجور، المعروف بأنه نسبة العمال الذين يتقاضون أقل من ثلثي الأجور الوسيطة (انظر الشكل ٢-٣، اللوحتان ألف وباء). ويختلف مستوى وحجم التغيير في العمل متدني الأجر اختلافاً كبيراً بين البلدان، حيث يسجل نسبة متدنية قدرها حوالي ١٠ في المائة في الدانمرك وفنلندا، فيما يرتفع ارتفاعاً كبيراً بأكثر من ٣٠ في المائة في بنما وهندوراس. غير أنه حدث هبوط، في بعض البلدان التي تنعدم فيها المساواة على نحو كبير، مثل البرازيل، في نسبة العمال ذوي الأجر المتدني، إذ سهلت الزيادات في الحد الأدنى للأجور الانتقال إلى العمالة عالية الأجر في أوائل القرن الحادي والعشرين. وفي جميع البلدان تقريباً، يرجح على الأغلب أن تزاول النساء أعمالاً متدنية الأجر. وهذه النتيجة ليست بالأمر المفاجئ نظراً إلى أن فجوات الأجور - في توزيع الأجور - بين الرجال والنساء تظل بارزة ولا تعزى إلا جزئياً إلى الفوارق في الخبرة والتعليم والمهنة وخصائص سوق العمل الأخرى. وعموماً، فإن متوسط أجور النساء في جميع البلدان أقل من متوسط أجور الرجال بنسبة تتراوح ما بين ٤ و ٣٦ في المائة.

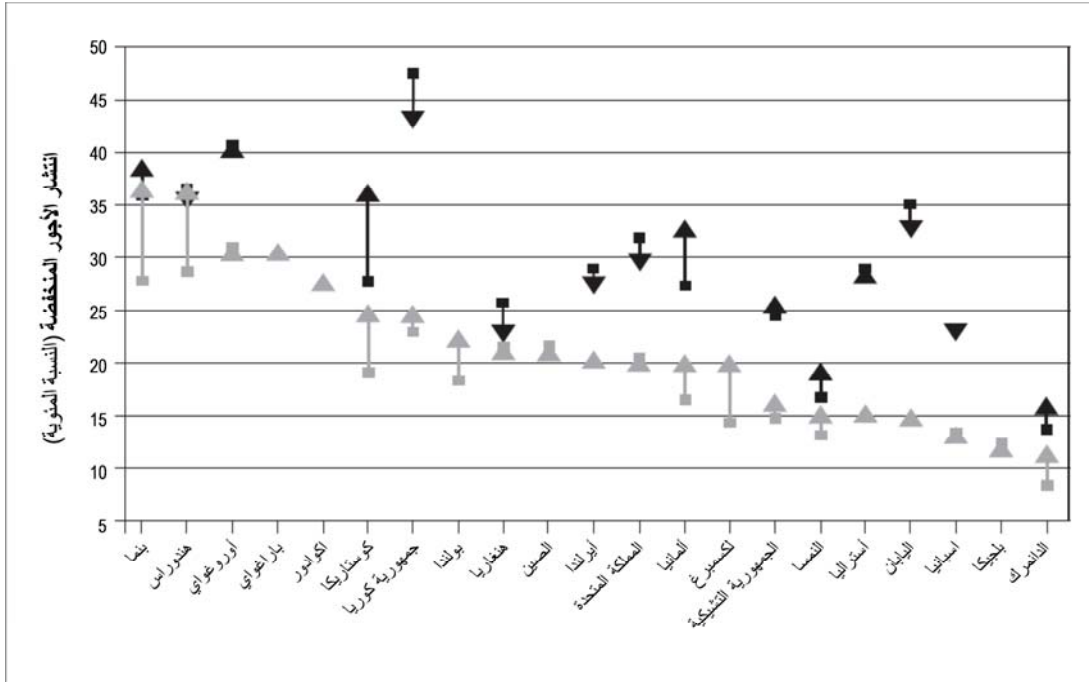
٤ انظر:

A. Fontes, V. Pero and J. Berg: "Low-paid employment in Brazil", in *International Labour Review* (2012, Vol. 151, No. 3).

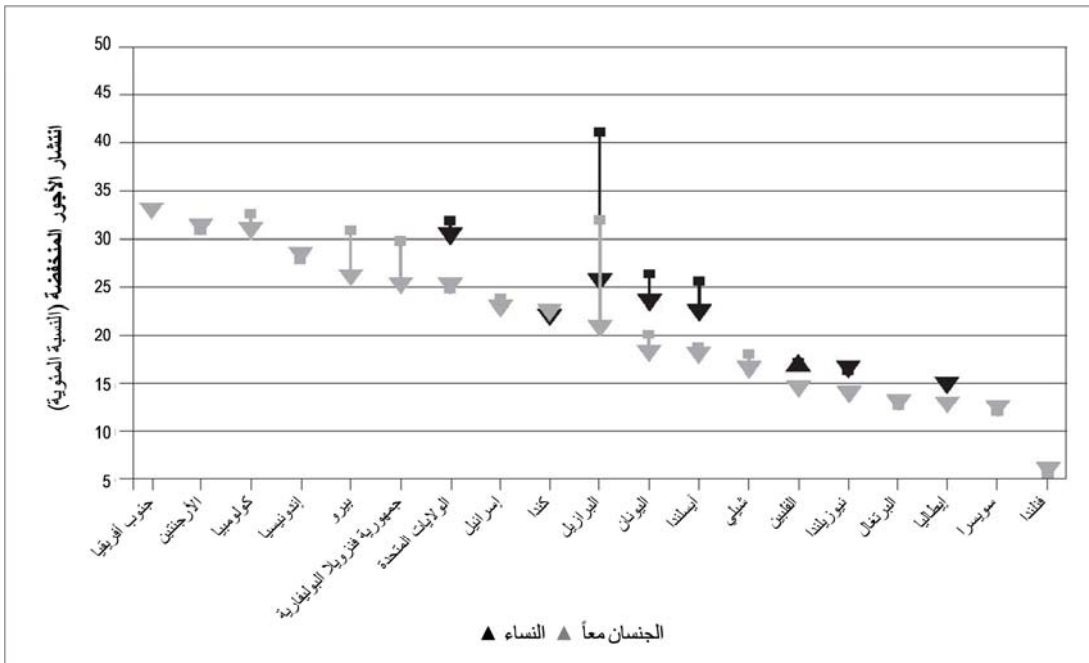
٥ انظر: ILO: *Global Wage Report 2014/15*، مرجع سابق.

الشكل ٢-٣: الاتجاهات في العمل متدني الأجر في بلدان مختارة، الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٩ (النسب المئوية)

اللوحة ألف- تزايد الاتجاه



اللوحة باء- تراجع الاتجاه

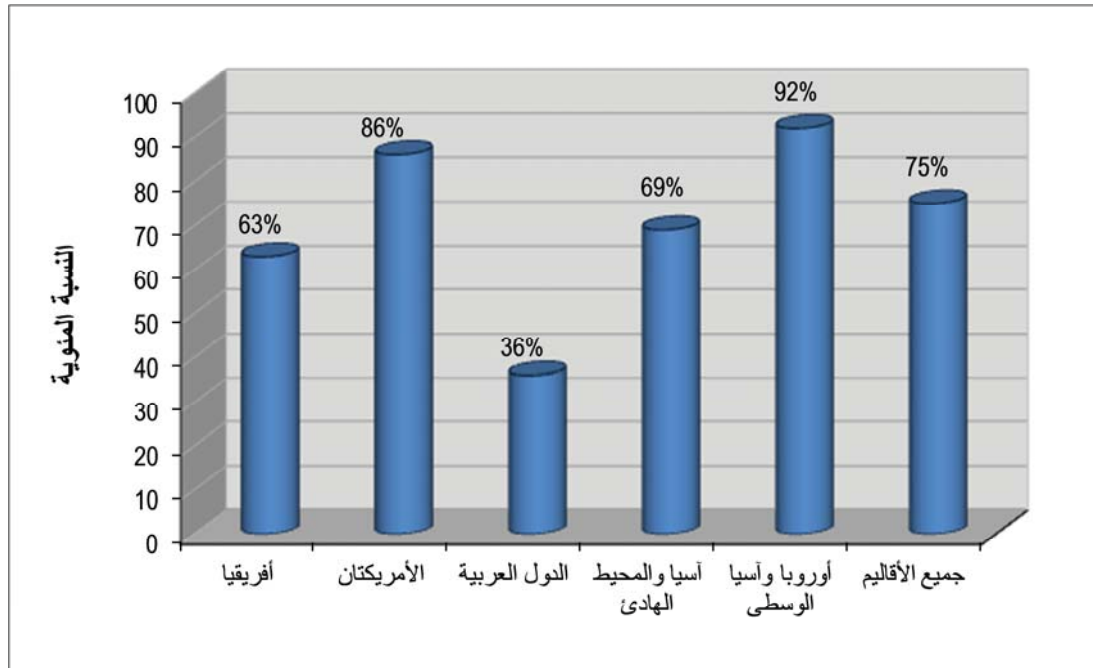


المصدر:

S. Lee and K. Sobek: "Low-wage work: A global perspective", in *International Labour Review* (2012, Vol. 151, No. 3).

٢٨. ولمكافحة العمل متدني الأجر وتزايد الفقر، وكوسيلة لزيادة القدرة الشرائية للعمال، لجأ المزيد من البلدان إلى الحد الأدنى للأجور كأداة سياسية خلال العقد الماضي. كما يعزى تجدد الاهتمام بالحد الأدنى للأجور جزئياً إلى بروز براهين تجريبية تظهر أنه، عندما يكون الحد الأدنى للأجور حسن التصميم والتنفيذ، فإنه يساعد على حماية العمال ولا يؤثر إلا تأثيراً محدوداً في العمالة أو التضخم^٦. وقد سنت بعض البلدان، لأول مرة، خلال السنوات الخمس عشرة الماضية، تشريعات تنص على وضع حد أدنى للأجور. ومن بين الاقتصادات المتقدمة، اعتمدت المملكة المتحدة حداً وطنياً أدنى للأجور في عام ١٩٩٩ وتلتها أيرلندا في عام ٢٠٠٠ وألمانيا في كانون الثاني/يناير ٢٠١٥. ومن بين البلدان النامية، تم اعتماد الحد الأدنى للأجور كذلك في ماليزيا في عام ٢٠١٣ وكابو فيردي وفيجي في عام ٢٠١٤، بهدف مكافحة الأجور المتدنية والحد من الفقر. وبحلول عام ٢٠١٥، كان لدى زهاء ٩٠ في المائة من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بعض التشريعات أو الاتفاقات الجماعية التي شملت الأحكام المتعلقة بالحد الأدنى للأجور. ومع ذلك، لا تتمتع جميع هذه البلدان بتغطية واسعة النطاق للحد الأدنى للأجور، ولم تبادر جميعها إلى تكييف قيمة الأجور في السنوات الأخيرة. إلا أن أحد التقديرات يشير إلى أن نحو ٧٥ في المائة من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية طبقت حداً أدنى للأجور شمل عدداً لا بأس به من القطاعات وقامت كذلك بتحديث قيمة الأجور في السنوات الأخيرة؛ ويبين الشكل ٢-٤ نسبة هذه الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بحسب الإقليم.

٤-٢: النسبة المئوية للدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية، التي تتمتع بنظام نشط للحد الأدنى للأجور، بحسب الإقليم، أوائل العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين



المصدر: مكتب العمل الدولي.

^٦ من أجل الاطلاع على استعراض حديث للدراسات المتعلقة بآثار الحد الأدنى للأجور على العمالة في الولايات المتحدة والاقتصادات المتقدمة الأخرى، انظر:

D. Belman and P. Wolfson: *What does the minimum wage do?* (Upjohn Institute, 2014).

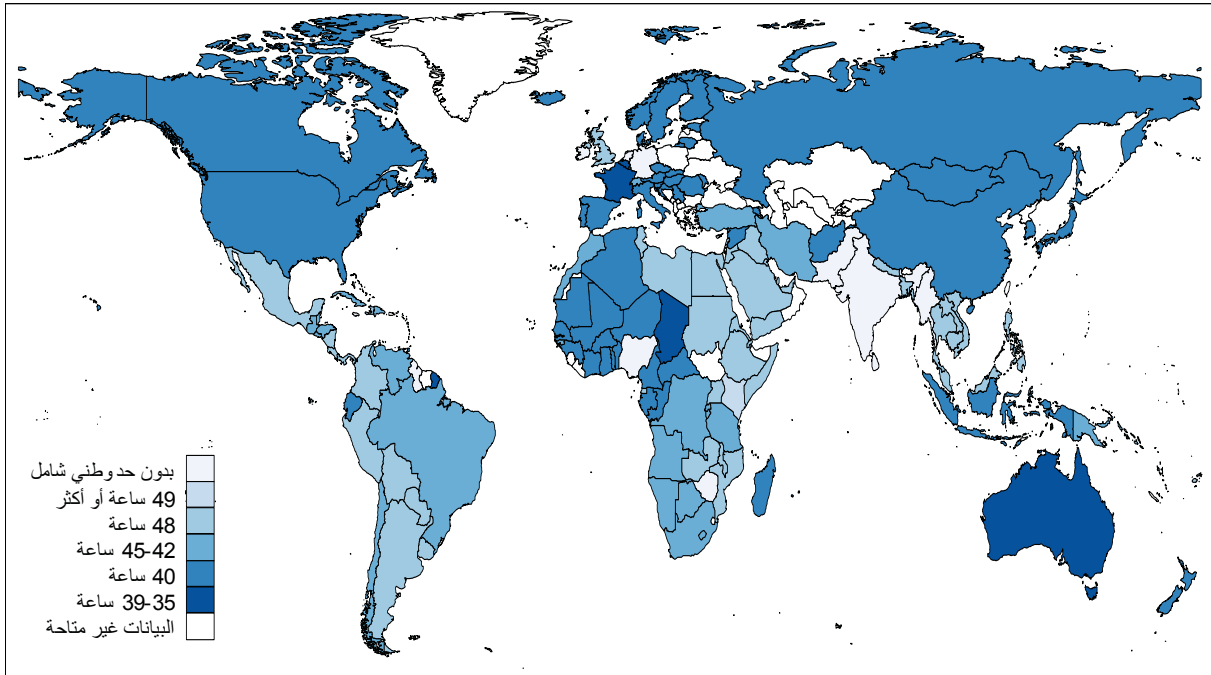
ومن أجل الاطلاع على استعراض أكثر شمولاً، انظر:

U. Rani and P. Belser: "Minimum wages and inequality", in J. Berg (ed.): *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century* (ILO and Edward Elgar, 2015).

٢-٢- وقت العمل

٢٩. فيما يتعلق بوقت العمل، واصل النطاق المحدود للتشريعات في دفع الاتجاه النزولي في ساعات العمل السنوية. فقد تراجعت ساعات العمل في البلدان الصناعية من مقدار تراوح ما بين ٢ ٥٠٠ و ٣ ٠٠٠ ساعة في المتوسط لكل عامل سنوياً في بداية القرن العشرين إلى أقل من ٢ ٠٠٠ ساعة لكل عامل بحلول عام ٢٠٠٠. وفي العديد من البلدان، مثل فرنسا وألمانيا وهولندا، يقل متوسط ساعات العمل السنوية بشكل ملحوظ، حيث يقترب من ١ ٥٠٠ ساعة سنوياً، وذلك جزئياً بسبب تزايد العمل بدوام جزئي والعمل المؤقت، وكذلك بسبب التشريعات المتعلقة بالإجازة السنوية^٧. وتشكل الضوابط المفروضة على ساعات العمل مكوناً مهماً للسلامة في مكان العمل، نظراً إلى أن ساعات العمل المفرطة تقترن بقدر أكبر من مخاطر وقوع الحوادث في العمل. وقد اعترفت الدراسات في مجال الصحة، منذ وقت طويل، بأن العمل لمدة تزيد على ٤٨ أو ٥٠ ساعة في الأسبوع على أساس مستدام يمكن أن يضر بصحة الفرد^٨. وثمة حاجة أيضاً إلى الضوابط على ساعات العمل للسماح للعمال بتحقيق التوازن بين العمل والمسؤوليات الشخصية. ووفقاً لاستعراض أجرته منظمة العمل الدولية في عام ٢٠١٣ بشأن تشريعات ساعات العمل في جميع أنحاء العالم، تفرض جميع البلدان تقريباً ضوابط على ساعات العمل الأسبوعية، حيث تجعل غالبية البلدان (٣٦ في المائة) الحد الأقصى لساعات العمل الأسبوعية لا يتعدى أربعين ساعة أسبوعياً، ويتراوح هذا الحد ما بين ٤٢ و ٤٥ ساعة أسبوعياً في ٢١ في المائة من هذه البلدان ولا تزيد ساعات العمل على ٤٨ ساعة أسبوعياً في ٣١ في المائة منها. ولا يضع سوى عدد قليل من البلدان هذا الحد دون ٤٠ ساعة أسبوعياً (٣ في المائة) وتقل نسبة البلدان التي لا تزال تطبق حداً أعلى يصل إلى ٤٩ ساعة أسبوعياً (١ في المائة) (انظر الشكل ٢-٥). وتفتقر ثمانية في المائة من البلدان إلى حد وطني شامل، رغم أن البعض منها قد يقوم بتنظيم ساعات العمل بحسب القطاع أو الصناعة، كما هو الحال في بلدان مثل الهند وباكستان، أو من خلال اتفاقات المفاوضة الجماعية.

الشكل ٢-٥: الحدود القصوى لساعات العمل الأسبوعية بحسب البلد، أوائل العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين



المصدر: ILO: Working Conditions Laws Report 2012: A global review (Geneva, 2013).

^٧ انظر:

ILO: *Working time in the twenty-first century*, Report for discussion at the Tripartite Meeting of Experts on Working-time Arrangements, Geneva, 17–21 October 2011.

^٨ انظر، على سبيل المثال،

A. Spurgeon: "Working time: Its impact on safety and health" (ILO and Korean Occupational Safety and Health Research Institute, 2013); P. Tucker and S. Folkard: *Working time, health and safety: A research synthesis paper* (Geneva, ILO, Conditions of Work and Employment Series No. 31, 2012).

٣٠. وعادة ما يقترن النطاق المحدود للتشريعات بشأن وقت العمل بأحكام تتعلق بأجر ساعات العمل الإضافية، يحق للعمال بموجبها الحصول على تعويض عن ساعات العمل الإضافية المؤداة، وتكون كذلك بمثابة عقبة أمام أصحاب العمل لصرفهم عن اللجوء إلى ساعات العمل الإضافية التي يمكن أن تؤدي إلى ساعات عمل طويلة غير صحية وغير اجتماعية. وعلى الصعيد العالمي، تحظى ٨٦ في المائة من البلدان بتشريعات ينص على زيادة أجر ساعات العمل الإضافية، حيث تعتمد ٤٤ في المائة من هذه البلدان تشريعات تنص على ضرورة أن تزيد علاوات الساعات الإضافية بنسبة ٥٠ في المائة عن الأجر الاعتيادي لساعة العمل، وتزيد علاوات ساعات العمل في ١٠ في المائة من البلدان ما بين ٧٥ في المائة و ١٠٠ في المائة عن الأجر الاعتيادي لساعة العمل^٩.

٣١. وفيما يتعلق بساعات العمل الفعلية، يتراوح متوسط ساعات العمل الأسبوعية بين مستويات متدنية من ٣٢ ساعة في هولندا و ٣٤ ساعة في أستراليا و ٣٦ ساعة في السويد وبين مستويات مرتفعة من ٤٥ ساعة في بيرو و ٤٧ ساعة في الصين و ٤٩,٢ ساعة في المملكة العربية السعودية. ومتوسط ساعات العمل الأسبوعية في العمل مدفوع الأجر بالنسبة إلى الرجال أعلى من متوسط ساعات العمل الأسبوعية بالنسبة إلى النساء في جميع البلدان تقريباً، مما يعكس التقسيم الجنساني للعمل في العديد من الأسر المعيشية. ويختلف متوسط ساعات العمل الأسبوعية في مختلف القطاعات اختلافاً كبيراً في جميع البلدان، ولكن عادة ما يكون أعلى في قطاع الفنادق والخدمات الغذائية وفي قطاعي النقل والتخزين، وأدنى في قطاع التعليم والإدارة العامة والدفاع.

٣٢. ومع ذلك، فإن متوسط ساعات العمل الأسبوعية يخفي اختلافات جوهرية في ساعات العمل في صفوف العمال، إذ تعمل نسبة كبيرة من العمال في العديد من البلدان إما لساعات طويلة أو لساعات قصيرة (العمل بدوام جزئي). وتبلغ نسبة القوة العاملة في العالم المقدّر أنها تعمل لساعات طويلة للغاية، المعرفة على أنها أكثر من ٤٨ ساعة أسبوعياً، زهاء ٢٢ في المائة - أو أكثر يقليل من ٦٠٠ مليون عامل^{١٠}. ويعيش العديد من هؤلاء العمال في البلدان النامية، حيث يشكل العمل لساعات طويلة للغاية ظاهرة مألوفة بين المستخدمين بأجر، الذين قد يلجأون إلى العمل لساعات إضافية للتعويض عن الأجور المتدنية، ولكنها ظاهرة مألوفة أيضاً في صفوف الشريحة الكبيرة من القوة العاملة التي تعمل لحسابها الخاص والتي يعمل الكثير منها لساعات طويلة بغية تحصيل دخل كافٍ.

٣٣. وعلى الجانب الآخر من توزيع ساعات العمل، تتراوح نسبة جميع العمال الذي يعملون لساعات قصيرة (بدوام جزئي) (أقل من ٣٥ ساعة أسبوعياً) بين أقل من ٥ في المائة في رومانيا وتونس ومصر وبين زهاء ٤٥ في المائة في هولندا - المعروفة على أنها أول "اقتصاد بدوام جزئي" في العالم^{١١}. وينتشر العمل بدوام جزئي انتشاراً أوسع في صفوف المستخدمين بأجر في البلدان المتقدمة، غير أنه أمر شائع أيضاً في صفوف العديد من العاملين لحسابهم الخاص في البلدان النامية، الذين يجمعون بين العمل للحساب الخاص بدوام جزئي ومسؤوليات الرعاية، أو يعملون بدوام جزئي لأنه غالباً ما يكون ثمة نقص في فرص العمل المتوفرة (أو "البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت"، حسبما يرد بحثه في الجزء ٣-٢-٢). وفي جميع البلدان تقريباً، يكون العمل لساعات قصيرة في العمل مدفوع الأجر أكثر ارتفاعاً في صفوف النساء منه في صفوف الرجال، مما يعكس مرة أخرى التقسيم الجنساني للعمل في العديد من الأسر المعيشية.

^٩ في بعض البلدان، يمكن تعويض الساعات الإضافية بفترات راحة تعويضية بدلاً من ساعات العمل إما بالاقتران مع أجر ساعات العمل الإضافية أو كبديل عنه.

^{١٠} انظر:

S. Lee, D. McCann and J. Messenger: *Working time around the world: Trends in working hours, laws and policies in a global comparative perspective* (ILO and Routledge, 2007).

^{١١} يأتي اللجوء واسع النطاق إلى العمالة بدوام جزئي في هولندا ثمرة لسياسة صريحة "تضمن حق الموظفين بدوام كامل في العمل لساعات مخفضة، ما لم يتعذر منح هذا الحق بسبب المصالح التجارية المتضاربة"

(J. Visser: "The first part-time economy in the world: A model to be followed?", in *Journal of European Social Policy* (2002, Vol. 12, No. 23), p. 32).

٣٤. ويتمثل مجال آخر من مجالات سياسة وقت العمل في الإجازة السنوية مدفوعة الأجر. وتشكل الإجازة السنوية مدفوعة الأجر بعداً مهماً في تنظيم وقت العمل، إذ أنها توفر للعمال أوقات الترفيه وتحفظ صحتهم ورفاههم، كي يكونوا أكثر إنتاجية. وإذا لم تكن الإجازة مدفوعة الأجر، فمن المستبعد أن يطلبها العمال. وعلى المستوى العالمي، تحظى جميع البلدان، باستثناء ستة منها، بتشريع بشأن الحق في فترة دنيا من الإجازة السنوية مدفوعة الأجر^{١٢}. وتوفر نسبة كبيرة من البلدان (٤٣ في المائة) ٢٠ يوم عمل أو أكثر من الإجازة السنوية مدفوعة الأجر^{١٣}. وفي السنوات الأخيرة، مدد العديد من البلدان فترة الإجازة السنوية المقدمة مدفوعة الأجر^{١٤}.

٣-٢- السلامة والصحة المهنيان

٣٥. مثل اعتماد اتفاقية السلامة والصحة المهنيين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)، التي تنص في المادة (١) و(٢) على أن معايير السلامة والصحة المهنيين تنطبق على كافة فروع النشاط الاقتصادي وعلى جميع العمال في هذه الفروع^{١٥}، تحولاً مهماً من نهج العقود المنصرمة التي كانت موجهة إلى تجريم أخطار محددة في قطاعات أو مهن معينة وتستهدف شواغل محددة. وقد أصبحت الاتفاقية رقم ١٥٥ حجر الأساس للتوجيه الإطاري الأوروبي بشأن السلامة والصحة في العمل، الذي اعتمد في الاتحاد الأوروبي في عام ١٩٨٩. ومن السمات الرئيسية لهذا الإطار التنظيمي، اعتماد قانون وحيد وجامع للسلامة والصحة المهنيين، يحل محل القوانين السابقة، لتغطية جميع العمال وجميع الأخطار في العمل. غير أنه تم استبقاء لوائح منفصلة في عدد من البلدان، تتناول بعض أماكن العمل شديدة الخطورة (من قبيل المناجم ومواقع إنتاج النفط والغاز) والنقل البحري والجوي. كما اعتمدت أحكام عامة تفرض اشتراطات واسعة النطاق للحفاظ على بيئة عمل صحية وآمنة، بما في ذلك ما يتعلق بالحاجة إلى ضمان تجهيزات ومعدات آمنة واتخاذ تدابير ملائمة للوقاية والمراقبة وتدريب العمال وانتهاج إجراءات آمنة في العمل. وطلب إلى الجهات المسؤولة أن تنهض بمهام معينة مثل تقييم المخاطر، وعهد إليها بإدارة إجراءات العمل. وتم وضع معايير الأداء التي تحدد مستوى الإنجاز أو الممارسة اللازم التوصل إليه من خلال نظم إدارة السلامة والصحة المهنيين في مكان العمل. ولا تنطبق هذه الالتزامات في كثير من الأحيان على أصحاب العمل فحسب، بل تنطبق أيضاً على الأطراف الأخرى التي يمكن أن تؤثر في السلامة والصحة المهنيين، بمن فيهم المصممون والموردون والمصنعون والمقاولون والمستوردون.

٣٦. وينطوي النهج الجديد أيضاً على زيادة في تفويض المهام على مستوى المنشأة من حيث إنشاء الآليات اللازمة للامتثال للوائح السلامة والصحة المهنيين، ويزيد من صلاحيات المفتشين، بما في ذلك ما يتعلق بمجموعة الحلول وحجم العقوبات التي يجوز لهم أن يفرضوها. ومن التغييرات بالغة الأهمية الأخرى، اعتماد حكم يُمنح بموجبه العمال دوراً في السلامة والصحة المهنيين، لا سيما من خلال إنشاء لجان ثنائية معنية بالصحة والسلامة في مكان العمل (في أماكن العمل يتجاوز حجمها حداً أدنى) وتعيين ممثلين لشؤون السلامة والصحة المهنيين، يمكن أن يشاركون في تقييم المخاطر وفي صنع القرارات المتعلقة بإدخال تغييرات على إجراءات العمل^{١٦}. ويمتلك ممثلو العمال، في بعض البلدان (مثل أستراليا وبلدان الشمال الأوروبي وأوروغواي)، سلطة إصدار أمر مؤقت بوقف العمل في الأماكن التي تتعرض فيها سلامة العمال لخطر شديد،

^{١٢} البلدان الستة التي لا توفر الإجازة السنوية مدفوعة الأجر هي كالتالي: غامبيا والهند وكيريباتي وباكستان وسري لانكا والولايات المتحدة.

^{١٣} انظر: ILO: *Working Conditions Laws Report 2012: A global review* (Geneva, 2013).

^{١٤} انظر:

ILO: *Working time in the twenty-first century*, report for discussion at the Tripartite Meeting of Experts on Working-time Arrangements, مرجع سابق.

^{١٥} من بين البلدان التي شملتها الدراسة الاستقصائية العامة لعام ٢٠٠٩ بشأن السلامة والصحة المهنيين، والبالغ عددها ١٢٣ بلداً، يغطي ١٤ بلداً بعض الفروع أو فئات العمال بموجب قوانين ولوائح خاصة. وفي ٣٠ بلداً آخر، تخضع القوانين واللوائح بشأن السلامة والصحة المهنيين لبعض الاستثناءات. انظر: مكتب العمل الدولي: *الدراسة الاستقصائية العامة بشأن اتفاقية السلامة والصحة المهنيين*، ١٩٨١ (رقم ١٥٥) و*توصية السلامة والصحة المهنيين*، ١٩٨١ (رقم ١٦٤) و*بروتوكول عام ٢٠٠٢ التابع إلى اتفاقية السلامة والصحة المهنيين*، ١٩٨١، تقرير لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، التقرير الثالث (الجزء أ)باء، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨، جنيف، ٢٠٠٩.

^{١٦} انظر أيضاً، مكتب العمل الدولي: *الاستنتاجات بشأن تعزيز المنشآت المستدامة*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، جنيف، ٢٠٠٧.

مما يوفر آلية مهمة لتطبيق الحق في رفض العمل غير الآمن دون خشية من الانتقام^{١٧}. وتشير البراهين المتاحة إلى أن هذه السلطة استخدمت استخداماً رشيداً وإلى أن وجود لجان وممثلين لشؤون السلامة والصحة المهنية عزز معايير إدارة السلامة والصحة المهنية في أماكن العمل^{١٨}. وفي بعض البلدان، مثل السويد، والصناعات (مثل تعدين الفحم في أستراليا والزراعة في المملكة المتحدة)، يمكن لممثلي شؤون السلامة والصحة المهنية المتنقلين، أن يزوروا أماكن العمل الصغيرة أو غير المنتمية إلى نقابات، مما يسد فجوة مهمة في النظام.

٣٧. ويعتبر الإطار الجديد، أو بعض عناصره على الأقل، أساساً لتنظيم السلامة والصحة المهنية في العديد من البلدان (وليس فقط البلدان ذات الدخل المرتفع). ولتنفيذ هذا الإطار، تحتاج مفتشيات العمل إلى موارد كافية، بما في ذلك نظم تدريبية جديدة (تتناول تقييم المخاطر والنظم، على سبيل المثال) واستراتيجيات وقاية وإنفاذ تتسم بقدر أكبر من الاستباقية. وكنتيجة لذلك، تزايدت مطالبة المنشآت بالامتثال لهذا الإطار ومطالبة المفتشيات بضمان امتثالها، مع مراعاة المجموعة الواسعة من المخاطر والأخطار ومواقع العمل. وعلى العموم، كانت هناك فوارق كثيرة بين البلدان فيما يتعلق بالموارد المخصصة لهذه الغاية. وفي بعض البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط، مثل جنوب أفريقيا، بُذلت جهود لتذليل هذه التحديات، لكن التغييرات التي أحدثت في المفتشيات، في بلدان أخرى، لم تكن كافية لأغراض تنفيذ الأطر التنظيمية الجديدة وضمان إنفاذ القوانين.

٣٨. ورغم أنه من الصعب تقييم فعالية النظم التنظيمية للسلامة والصحة المهنية بسبب مقاييس النتائج غير المتسقة وطائفة من المتغيرات المتداخلة مثل مزيج الصناعات ومستوى التنمية الاقتصادية وخلفية العمال ودخلهم ووضعهم الصحي، حققت البلدان التي اعتمد معظمها النهج الأكثر شمولية لمقاربة السلامة والصحة المهنية ومعايير الإجراءات والأداء (ومن الأمثلة البارزة على ذلك، فنلندا والنرويج) والتي كان لديها مستويات الانتماء النقابي ونظام دولة الرفاه اللازمة لتعزيز فعالية هذا النهج، أعلى مستويات السلامة والصحة المهنية لفائدة قوتها العاملة. وحتى في البلدان التي لم تعتمد الإطار التنظيمي المنفتح إلا جزئياً، ثمة ما يدل على أن عمليات التفتيش الاستباقية حققت أثراً إيجابياً على السلامة^{١٩}. وتقع عند الطرف النقيض البلدان التي لا تعاني من نقص خطير في القوانين فحسب، بل تكاد تخلو من عمليات تفتيش أماكن العمل والإنفاذ. ولسوء الحظ، تسود هذه الظروف في عدد من البلدان، رغم أن حدوث تحسينات طفيفة يبدو أمراً جلياً في البعض منها.

٢-٤- حماية الأمومة

٣٩. لقد كان الاتجاه العام على مدى السنوات العشرين الماضية، نحو زيادة مدة إجازة الأمومة. والواقع أنه بالنسبة إلى المجموعة الفرعية المتألفة من ١٣٩ بلداً، التي تتوفر معلومات بشأنها، لم يتبين وجود ما يدل على إقدام بلد واحد منها على تقصير المدة القانونية لإجازة الأمومة خلال الفترة الممتدة ما بين ١٩٩٤ و ٢٠١٣. وقد سُجِّل بالأحرى تحول عالمي تدريجي نحو اعتماد فترات إجازة الأمومة التي تلي، أو تتجاوز، معايير منظمة العمل الدولية، التي تنص على إجازة تصل إلى ١٤ أسبوعاً كما حددتها اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣). وخلال الفترة الممتدة ما بين ١٩٩٤ و ٢٠١٣، قام ٣٥ بلداً من أصل ١٣٩ شملت الدراسة بزيادة مدة إجازة الأمومة وحددها أكثر من نصف هذه البلدان في مدة تصل إلى ١٤ أسبوعاً على الأقل في عام ٢٠١٣. إضافة إلى ذلك، تزايدت نسبة البلدان التي توفر إجازة تتراوح ما بين ١٤ و ١٧ أسبوعاً من ٢٩ إلى ٣٧ في المائة خلال الفترة المذكورة، وتزايدت نسبة البلدان التي توفر إجازة تصل إلى ١٨ أسبوعاً على الأقل من ٩ إلى ١٤ في المائة (الشكل ٢-٦).

^{١٧} كما تنص على ذلك المادة ١٣ من الاتفاقية رقم ١٥٥: "تكفل الحماية للعامل، الذي ينسحب من موقع عمل يعتقد لسبب معقول أنه يشكل تهديداً وشيكاً وخطيراً لحياته أو صحته، مما قد يربته انسحابه من عواقب، وفقاً للأوضاع والممارسات الوطنية".

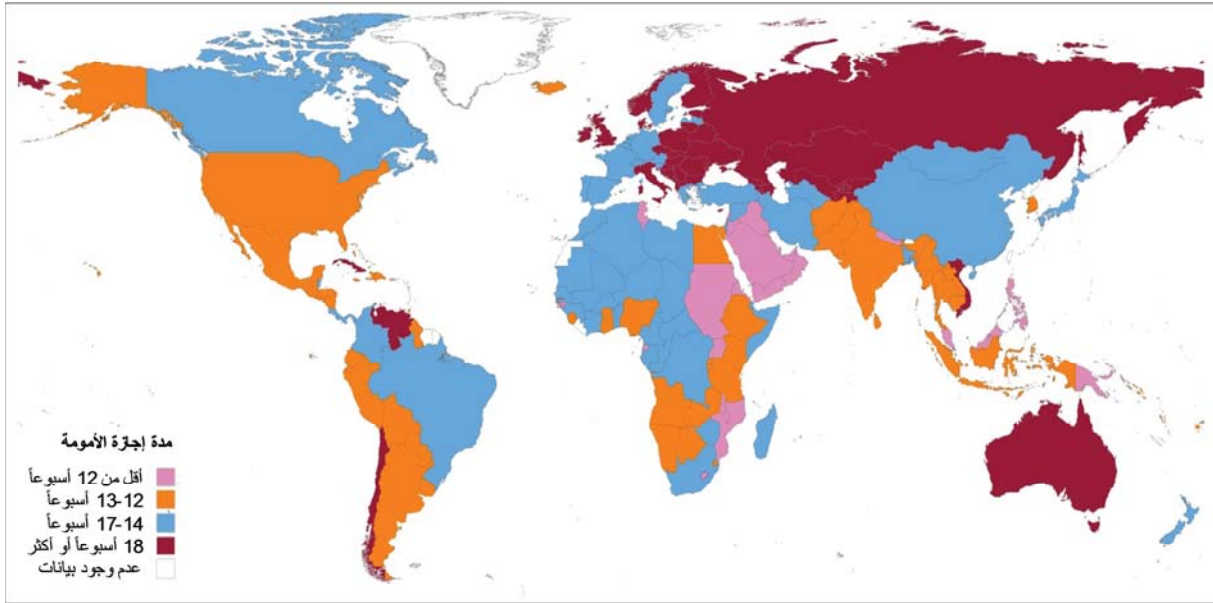
^{١٨} انظر:

D. Walters et al.: *Regulating workplace risks: A comparative study of inspection regimes in times of change* (Cheltenham, United Kingdom, Edward Elgar, 2011).

^{١٩} انظر:

D. Levine, M. Toffel and M. Johnson: "Randomized government safety inspections reduce worker injuries with no detectable job loss", in *Science* (2012, Vol. 336, No. 6083), pp. 907-911.

الشكل ٢-٦: المدة القانونية لإجازة الأمومة، ٢٠١٣ (١٨٥ بلداً وإقليماً)

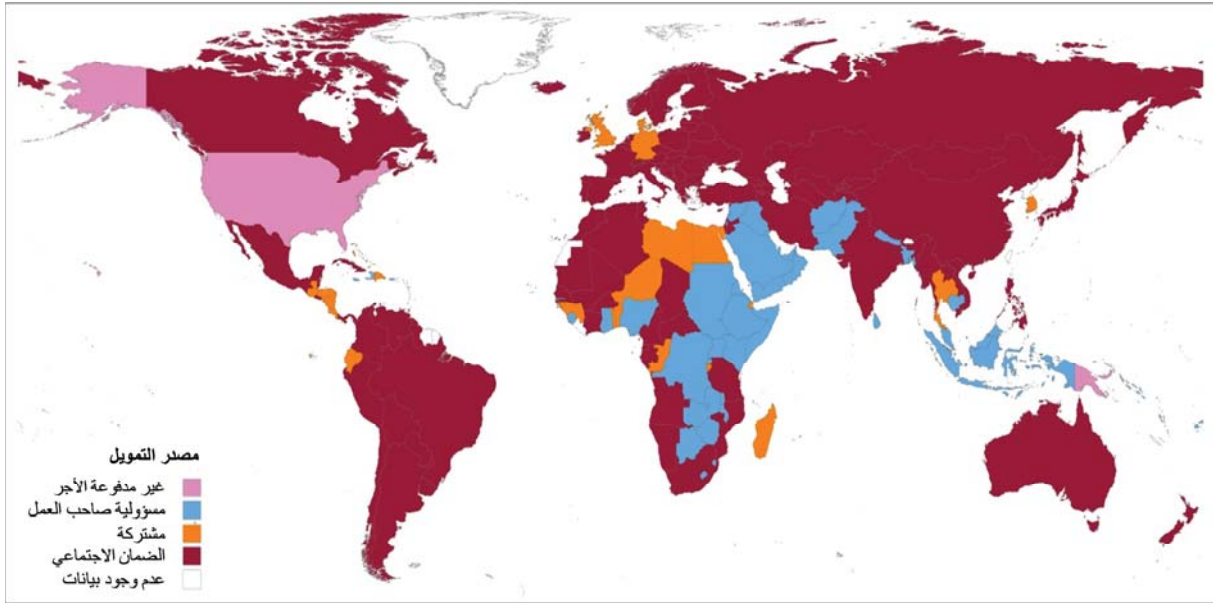


المصدر: ILO: Working Conditions Laws Database – Maternity protection. وهو متاح على الموقع التالي: <http://www.ilo.org/travdatabase> [اطلع عليه في ٢٥ آذار/ مارس ٢٠١٤].

٤٠. ومن أصل ١٨٥ بلداً وإقليماً تتوفر معلومات بشأنها، تقدم جميعها فيما عدا اثنتين (بابوا غينيا الجديدة والولايات المتحدة) إعانات نقدية إلى النساء خلال إجازة الأمومة. ويوفر هذان البلدان شكلاً من أشكال إجازة الأمومة إلا أنهما يفتقران إلى أحكام قانونية عامة متعلقة بالإعانات النقدية^{٢٠}. وقد سجلت الفترة الممتدة ما بين ١٩٩٤ و٢٠١٣ تقدماً ملحوظاً في تحسين مستويات المبالغ المدفوعة وتحولاً تدريجياً عن الاعتماد على أصحاب العمل في توفير إعانات إجازة الأمومة. وبالرغم من أن الاتجاهات العامة خلال هذه الفترة كانت تشير نحو اعتماد إجازة أطول وأفضل أجراً، خفضت بعض بلدان أوروبا الوسطى والشرقية مستوى المبالغ المدفوعة كنتيجة لتدابير التقشف المفروضة رداً على الأزمة الاقتصادية. وعلى الصعيد العالمي، تراجعت نسبة البلدان التي تعتمد على نُظم مسؤولية أصحاب العمل منذ عام ١٩٩٤ من ٤٨ إلى ٣٧ بلداً في عام ٢٠١٣ (الشكل ٢-٧). ويعتبر هذا الاتجاه مهماً نظراً لوجود علاقة وثيقة بين مصدر تعويض الدخل ومدة إجازة الأمومة، حيث غالباً ما تكون إجازة الأمومة أقصر عندما يُطلب من أصحاب العمل تحمل التكلفة الكاملة لحماية الأمومة.

^{٢٠} أشارت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات في منظمة العمل الدولية إلى أن الاعتماد على إعانات الإجازة المرضية بدلاً من إعانات إجازة الأمومة هو أمر مخالف لمعايير منظمة العمل الدولية المتعلقة بحماية الأمومة، لأن من شأن هذه الممارسة أن تتسبب في اجتزاء حق العاملة في إعانات المرض في مرحلة ما بعد الولادة بلا مبرر، في وقت قد تكون في أمس الحاجة إليها، مما يؤدي إلى احتمال حدوث تمييز ضد المرأة (مكتب العمل الدولي: تقرير لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، التقرير الثالث (الجزء ألف)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، جنيف، ٢٠١٤، الصفحة ٥٣٢).

الشكل ٢-٧: مصدر تمويل الإعانات النقدية لإجازة الأمومة، ٢٠١٣ (١٨٥ بلداً وإقليماً)



المصدر: ILO Working Conditions Laws Database – Maternity protection. وهو متاح على الموقع التالي: <http://www.ilo.org/travdatabase>. [اطلع عليه في ٢٦ آذار/ مارس ٢٠١٤].

٤١. وإجازة الأبوة هي عموماً فترة إجازة قصيرة لفائدة الأب، وهي تلي الولادة مباشرة. ولا يوجد معيار لمنظمة العمل الدولية يتناول تحديداً إجازة الأبوة. غير أن مؤتمر العمل الدولي يسلم، في استنتاجاته لعام ٢٠٠٩ بشأن المساواة بين الجنسين في صميم العمل اللائق، بأن تدابير التوفيق بين العمل والأسرة لا تتعلق بالنساء فحسب، بل تتعلق بالرجال أيضاً، وبالتالي يشجع الدول الأعضاء على وضع سياسات مناسبة، بمشاركة الشركاء الاجتماعيين، تسمح بإيجاد توازن أفضل بين مسؤوليات العمل والعائلة بالنسبة إلى النساء والرجال، بما في ذلك إجازة الأبوة أو الإجازة الوالدية، فضلاً عن توفير الحوافز لتشجيع الرجال على التمتع بهذه الإجازة^{٢١}. وتشير البحوث إلى أنّ الآباء الذين يحصلون على الإجازة، غالباً ما يشملون صغار أطفالهم برعايتهم، ولا سيما الآباء منهم الذين يحصلون على أسبوعين أو أكثر مباشرة بعد الولادة^{٢٢}. ويرجح أن يكون لذلك آثار إيجابية على المساواة بين الجنسين في المنزل، التي تشكل أساس المساواة بين الجنسين في العمل.

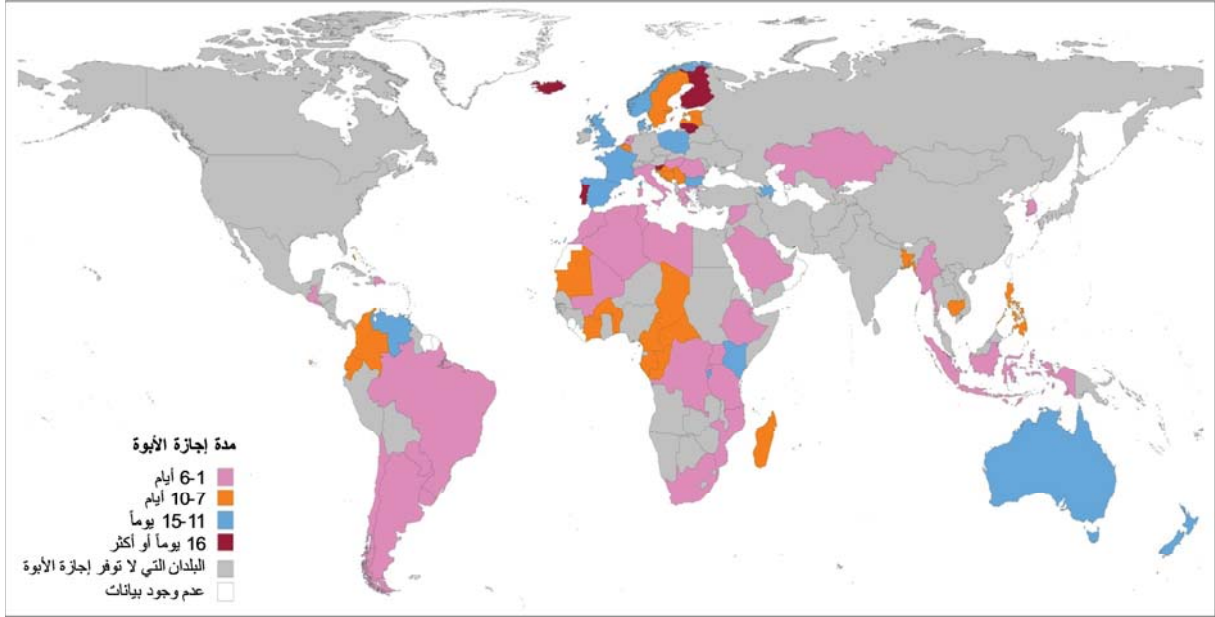
٤٢. وعلى العموم، أصبحت الأحكام المتعلقة بإجازة الأبوة أكثر شيوعاً. ففي عام ١٩٩٤، كانت الأحكام القانونية المعنية بهذا الموضوع سارية في ٢٨ في المائة، أو ٤٠ بلداً، من أصل ١٤١ بلداً توفرت بيانات بشأنها. وبحلول عام ٢٠١٣، وفرت ٤٧ في المائة من البلدان، أو ٧٨ بلداً، من أصل ١٦٧ بلداً أتيحت بيانات بشأنها، إجازة الأبوة. وتشمل البلدان التي اعتمدت مؤخراً إجازة الأبوة القانونية أو عززتها، أستراليا (٢٠١٣) وبلغاريا (٢٠٠٩) وإكوادور (٢٠٠٩) والسلفادور (٢٠١٣) والدانمرك (٢٠٠٩) وفنلندا (٢٠١٣) وإيطاليا (٢٠١٣) وجمهورية كوريا (٢٠١٠) وموريشيوس (٢٠٠٨) وأوروغواي التي وسعت نطاق الإجازة ليشمل القطاع الخاص (٢٠٠٨) وجمهورية فنزويلا البوليفارية (٢٠٠٧). وتختلف مدة إجازة الأبوة باختلاف البلدان، حيث تتراوح بين يوم واحد في تونس و ٩٠ يوماً في أيسلندا وسلوفينيا وفنلندا (٥٤ يوم عمل) (الشكل ٢-٨).

^{٢١} مكتب العمل الدولي: استنتاجات بشأن المساواة بين الجنسين في صميم العمل اللائق، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨، جنيف، ٢٠٠٩، النقطتان ٦ و ٤٢.

^{٢٢} انظر:

M. Huerta et al.: "Fathers' leave, fathers' involvement and child development: Are they related? Evidence from Four OECD Countries", in *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 140 (Paris, OECD Publishing, 2013).

الشكل ٢-٨: البلدان التي توفر إجازة الأبوة بحسب المدة، ٢٠١٣ (١٦٧ بلداً)



المصدر: ILO: Working Conditions Laws Database – Maternity protection. وهو متاح على الموقع التالي: <http://www.ilo.org/travdatabase>. [اطلع عليه في ٢٥ آذار/ مارس ٢٠١٤].

التحديات السياسية والاستجابات فيما يتعلق بحماية العمل

٤٣. استمر إحراز التقدم في مجالات مهمة لحماية العمل، إلا أنه لم يعد بالنفع على جميع العمال. وكما هو مبين في الفصل ١، لأغراض هذا التقرير، توجد ثلاثة عوامل محددة رئيسية لحماية العمل في كل بلد: تغطية تدابير حماية العمل؛ مستوى الحماية؛ درجة الامتثال. وهذه العوامل المحددة مفيدة لتحديد التحديات المطروحة أمام ضمان حماية العمل الملائمة فيما يتعلق بساعات العمل والأجور والسلامة والصحة المهنيين وحماية الأمومة.

٤٤. وفي الآونة الأخيرة، اعتمدت الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية سياسات عامة لتعزيز حماية العمل من منظور العوامل المحددة الثلاثة. وتمثلت إحدى الاستجابات المشتركة في توسيع نطاق التغطية لتشمل الفئات التي استُبعدت في السابق، ومن ثم جعل حماية العمل أكثر شمولية. إضافة إلى ذلك، قامت بعض البلدان بزيادة الحماية المقدمة إلى العمال. وركزت بلدان أخرى على تحسين الامتثال لتدابير حماية العمل لكي يستفيد العمال من الحقوق الممنوحة بموجب القوانين أو من خلال المفاوضات الجماعية.

٣-١- سياسات الأجور

٣-١-١- الحد الأدنى للأجور

٤٥. يعرف مفهوم الحد الأدنى للأجور بأنه أدنى مبلغ من الأجر يتوجب على صاحب العمل دفعه إلى العاملين بأجر لقاء العمل المودى خلال فترة زمنية محددة، ولا يمكن تخفيضه عن طريق اتفاقات جماعية أو عقود فردية. وتوجد، فيما يتعلق بالحد الأدنى للأجور، تحديات من منظور العوامل المحددة الثلاثة جميعها. فمن منظور التغطية (ويشار إليها أحياناً أيضاً بعبارة "نطاق التطبيق")، يقتصر الحد الأدنى للأجور على المستخدمين بأجر، وبالتالي فهو لا يشمل العاملين لحسابهم الخاص الذين يمثلون نسبة كبيرة من العمال في البلدان النامية. ويمكن تحديد الحد الأدنى للأجور بموجب القانون أو بقرار صادر عن سلطة مختصة أو بقرار صادر عن هيئات أو مجالس الأجور أو بحكم صادر عن محاكم وهيئات قضائية في مجال العلاقات الصناعية وعلاقات العمل أو بمنح قوة القانون للأحكام الواردة في الاتفاقات الجماعية. وفي البلدان التي تنتشر فيها المفاوضات الجماعية انتشاراً واسع النطاق، مثل بلدان الشمال الأوروبي، يتم التفاوض بشأن الحد الأدنى للأجور من خلال المفاوضات الجماعية وبصورة أعم، تعتمد البلدان على المفاوضات الجماعية والحد الأدنى القانوني للأجور على حد سواء. وفي هذه الحالات، يُكمل الحد الأدنى القانوني للأجور المفاوضات الجماعية، إذ يسعيان إلى كفاءة أن يتمتع العمال أيضاً بالحماية في الصناعات أو المهن التي تفقر إلى الترتيبات اللازمة لتنظيم الأجور عن طريق المفاوضات الجماعية.

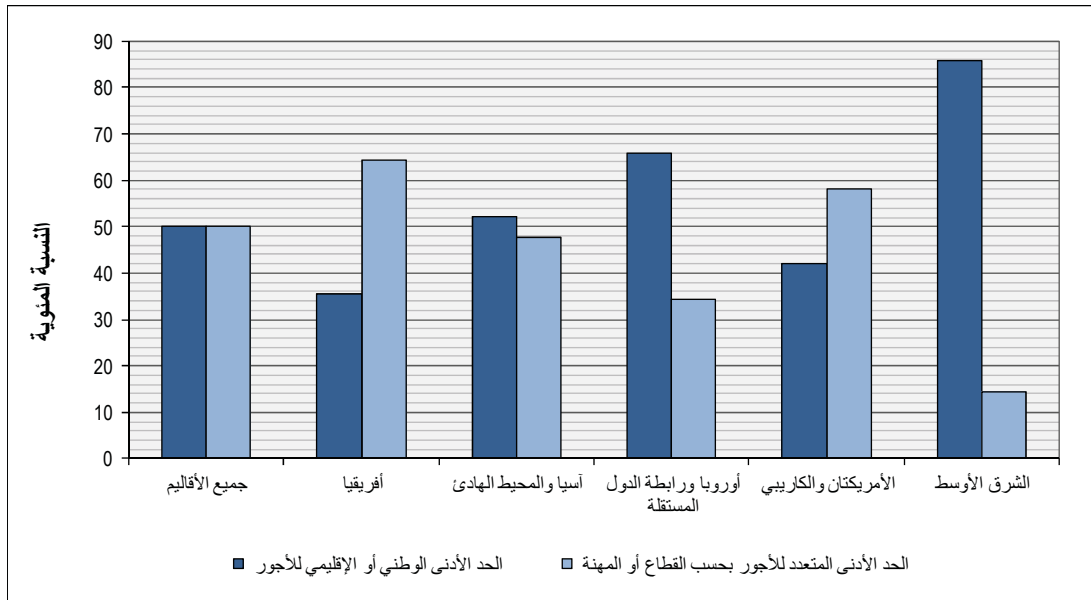
^١ انظر:

ILO: *Minimum wage systems: General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131), and the Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135)*, Report of the Committee on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference, 103rd Session, 2014, para. 68.

انظر أيضاً: حصيلة مناقشة اللجنة المعنية بتطبيق المعايير للدراسة الاستقصائية العامة المتعلقة بنظم الحد الأدنى للأجور، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، ٢٠١٤، محضر الأعمال رقم ١٣، الجزء الأول، الفقرتان ١٦٥-١٦٦.

٤٦. غير أن ثمة ثغرات في التغطية من حيث الممارسة، ولا تزال فئات العاملين بأجر من ذوي الأجور المتدنية تفتقر إلى الحماية في العديد من البلدان. وتتأثر التغطية، على سبيل المثال، بنوع نظام الحد الأدنى للأجور الساري في بلد ما. وتعتمد بعض البلدان حثاً وطنياً أدنى للأجور ينطبق على جميع العاملين بأجر (مع بعض الاستثناءات)، في حين تعتمد بلدان أخرى نظاماً لا تنطبق إلا على صناعات أو مهن مختارة. ويتمتع زهاء نصف البلدان والأقاليم المستعرضة في دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية مؤخراً، والبالغ عددها ١٥١ بلداً وإقليماً، بنظام للأجور الدنيا يطبق تغطية موحدة على المستوى الوطني أو الإقليمي^٢. وتطبق البلدان المتبقية نظاماً متعددة المعدلات تختلف باختلاف الصناعات أو المهن (الشكل ٣-١). وعلى وجه العموم، تكون التغطية أعلى عندما يكون مستواها الوطني أو الإقليمي^٣ الذي توفره النظم، موحداً نظراً إلى أن المهن والقطاعات قد تقع على الأرجح خارج نطاق التغطية عندما يتم تحديد الحد الأدنى للأجور بحسب المهنة أو القطاع. ففي الهند مثلاً، رغم أن حكومات الولايات حددت المستويات الدنيا للأجور بالنسبة إلى ٦٧٩ فئة من الوظائف في صناعات "محددة"، فإن قرابة ثلث العاملين بأجر ليسوا مشمولين بأي حد أدنى قانوني للأجور، ولم تنصح نسبة العمال المشمولين بالاتفاقات الجماعية ضمن هذه الفئات^٤.

الشكل ٣-١: النسبة المئوية من البلدان التي تعتمد نظاماً وطنياً أو إقليمياً أو متعددة للحد الأدنى للأجور، بحسب الإقليم، أوائل العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين



المصدر:

U. Rani et al.: "Minimum wage coverage and compliance in developing countries", in *International Labour Review* (2013, Vol. 152, No. 3-4), based on ILO: *Working Conditions Laws Report 2012: A global review*, مرجع سابق.

٤٧. وحتى في البلدان التي توفر معدلاً موحداً على المستوى الوطني أو الإقليمي، تستبعد أحياناً فئات من العمال، مثل العمال المنزليين وأفراد الأسرة والشباب والتلامذة الصناعيين والعمال المعوقين والعاملين في مناطق التجارة الحرة والعمال الزراعيين وعمال المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر. وعلى سبيل المثال، بلغت نسبة العمال المنزليين المستبعدين من تغطية الحد الأدنى للأجور ٤٣ في المائة (أو ٢٢,٣ مليون عامل) من مجموع العمال المنزليين الذين بلغ عددهم ٥٣ مليون عامل في عام ٢٠١٠. غير أن العديد من البلدان اتخذت في السنوات الأخيرة، تدابير لتوسيع نطاق تغطية الحد الأدنى للأجور لتشمل الفئات التي كانت مستبعدة من قبل،

^٢ انظر: ILO: *Working Conditions Laws Report 2012: A global review* (Geneva, 2013).

^٣ انظر:

U. Rani et al.: "Minimum wage coverage and compliance in developing countries", in *International Labour Review* (2013, Vol. 152, No. 3-4).

^٤ المرجع نفسه.

^٥ انظر:

ILO: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection* (Geneva, 2013).

لا سيما العمال المنزليون. وبين عام ٢٠٠٨ و عام ٢٠١١، رفعت شيلي تدريجياً الحد الأدنى لأجور العمال المنزليين من ٧٥ في المائة إلى ١٠٠ في المائة من الأجر الأدنى العام للقضاء على الفوارق في الأجور، فضلاً عن تدارك أوجه انعدام المساواة القائمة في نظام الحسابات التقاعدية الفردية^٦. وفي عام ٢٠١١، استحدثت سويسرا حداً وطنياً أدنى للأجور لفائدة العمال المنزليين بناءً على أدلة تفيد بوجود أجور متدنية بلا مبرر في قطاع العمل المنزلي. وعلى غرار ذلك، أصدرت جنوب أفريقيا تنظيمًا قطاعياً بشأن العمال المنزليين في عام ٢٠٠٢ بناءً على تقييم يفيد بتدني أجور العمال المنزليين في المتوسط دون مبرر، وبعدم وجود هذه القوة العاملة في وضع يسمح لها بالتفاوض جماعياً^٧. وفي عام ٢٠١٣، اتخذت الولايات المتحدة تدابير لإدراج جميع العاملين في مجال تقديم الرعاية المنزلية المقيمين خارج مكان العمل في نطاق حماية الحد الأدنى للأجور والساعات الإضافية، فضلاً عن جميع العاملين في مجال تقديم الرعاية المنزلية المقيمين داخل مكان العمل، الذين تستخدمهم الوكالات وتمولهم البرامج الحكومية^٨.

٤٨. وفيما يتعلق بمستوى الحماية، يتمثل التحدي المطروح في تحديد الحد الأدنى للأجور بشكل متوازن يراعي مجموعة من العوامل، بما فيها: احتياجات العمال وأسرهم؛ المستوى العام للأجور في البلد؛ تكلفة المعيشة؛ إعانات الضمان الاجتماعي؛ مستويات المعيشة النسبية لمختلف الفئات الاجتماعية؛ العوامل الاقتصادية مثل مستويات الإنتاجية والآثار الضارة المحتملة على العمالة إذا كان مستوى الحد الأدنى للأجور عالياً للغاية. ويظهر الشكل ٣-٢ أن ثلثي البلدان من مجموع ٦٨ بلداً توفرت بيانات بشأنها في عام ٢٠١٢ أو عام ٢٠١٣، تعتمد حداً أدنى للأجور محددًا ضمن مجموعة واسعة تتجاوز ٣٠ في المائة وتقل عن ٦٠ في المائة من متوسط الأجور. وتشمل هذه المجموعة من البلدان، أستراليا والبرازيل والصين والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. ومع أن الغاية من إيراد هذه الأرقام هي إظهار الحقائق القائمة، فإنه ينبغي تحديد الحد الأدنى للأجور على المستوى القطري، من خلال التشاور والتشارك مع الشركاء الاجتماعيين والجهات الوطنية الفاعلة الأخرى (كما جرى التشديد على ذلك في الدراسة الاستقصائية العامة بشأن نظم الحد الأدنى للأجور، التي أعدتها منظمة العمل الدولية في عام ٢٠١٤)، ووضعها بعد إجراء تحليل قطري دقيق بالترافق مع رصد منتظم.

٤٩. وتستحق مسألة الامتثال أن تولى اهتماماً أكبر من الاهتمام الذي كانت تتلقاه أحياناً في الماضي. وقد خلصت إحدى المقالات المنشورة مؤخراً في مجلة *العمل الدولية* بشأن التغطية والامتثال في ١١ بلداً نامياً إلى أن ثلث العاملين بأجر، البالغ عددهم ٣٢٦ مليون عامل، والذين يتمتعون بالتغطية القانونية في البلدان قيد الدراسة يتقاضون أجوراً أقل من الحد الأدنى القانوني للأجور، مما يشير إلى وجود درجة كبيرة من عدم الامتثال. إضافة إلى ذلك، خلص الباحثون إلى أن متوسط أجر العملات اللواتي يتقاضين أجراً دون الأدنى كان يقل في تسعة من البلدان المشمولة بالدراسة، عن متوسط أجر العمال الذكور، بحيث أن جسامته الانتهاك كانت أشد في صفوف النساء. ويصدق ذلك أيضاً على الأقليات الإثنية والعرقية وعلى العمال في الاقتصاد غير المنظم. وفي الولايات المتحدة، تراوحت تقديرات نسبة عدم الامتثال مؤخراً ما بين ٣,٥ و ٦,٥ في المائة من مجموع العاملين بأجر المشمولين في نيويورك وكاليفورنيا، مما أدى إلى ما مجموعه ٤٨,٨ مليون دولار من فقدان الدخل الأسبوعي بالنسبة إلى العمال^٩.

^٦ انظر:

M. Velásquez Pinto and M.G. Loyo Cabezas: *From exclusion to inclusion: How minimum wages for domestic workers are fixed: The case of Chile* (ILO working paper, forthcoming).

^٧ انظر:

T. Dinkleman and V. Ranchhod: "Evidence on the impact of minimum wage laws in an informal sector: Domestic workers in South Africa", in *Journal of Development Economics* (2012, Vol. 99, No. 1, Sep.), pp. 27-45; P. Strydom: *The effect of sectoral determination on the terms of employment of domestic workers in South Africa*, actuarial science research paper, University of Cape Town, 2011; M. Visser: "Sweeping changes? Organizing and bargaining for the realization of the rights of domestic workers", 2012.

^٨ تفيد التقديرات بأن التغييرات التنظيمية ستزود قرابة مليوني عامل بالحد الأدنى للأجور وحماية الساعات الإضافية (United States Department of Labor, *Minimum wage, overtime protections extended to direct care workers by US Labor Department*, news release, 2013).

متاحة على الموقع التالي: <http://www.dol.gov/opa/media/press/whd/WHD20131922.htm> [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

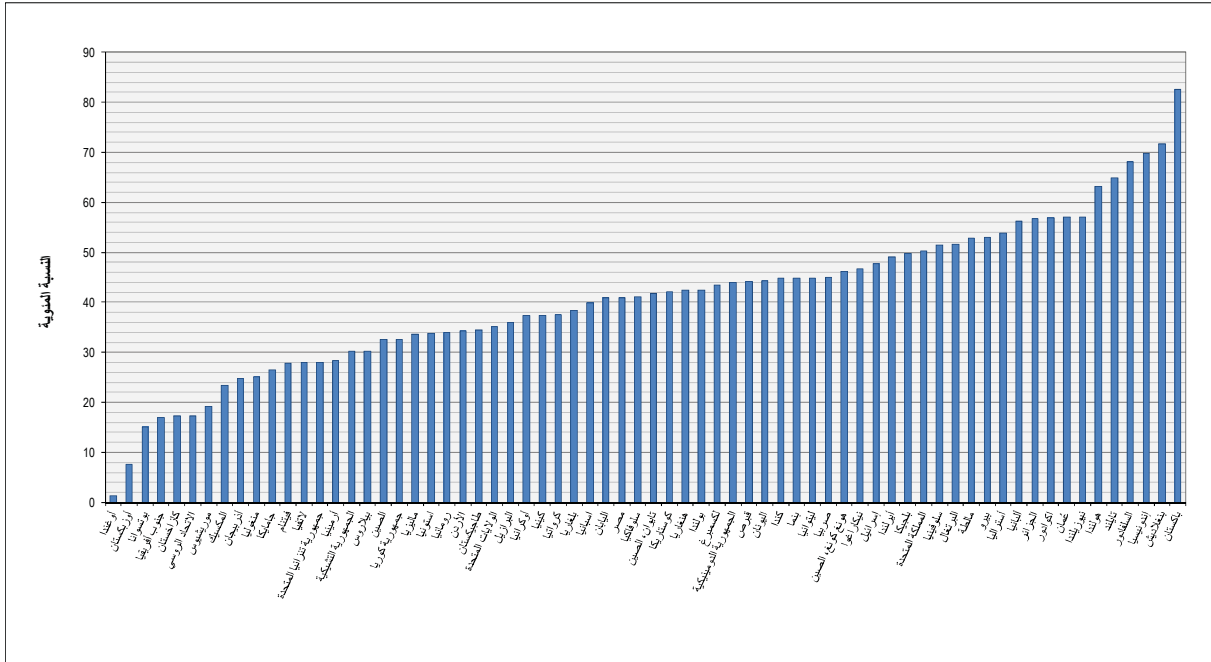
^٩ انظر:

U. Rani et al.: "Minimum wage coverage and compliance in developing countries", in *International Labour Review*, مرجع سابق، p. 392

^{١٠} انظر:

Eastern Research Group: *The social and economic effects of wage violations: Estimates for California and New York*, final report prepared for the United States Department of Labor, Dec. 2014.

الشكل ٣-٢: نسبة الحد الأدنى إلى متوسط الأجور في بلدان مختارة، ٢٠١٢ و ٢٠١٣



المصدر: مكتب العمل الدولي.

٥٠. وتتنوع أسباب عدم الامتثال. فعلى سبيل المثال، عندما يُستخدم الحد الأدنى للأجور لتحديد أجور فئات مهنية متعددة، فمن المحتمل أن يصبح نظام الحد الأدنى للأجور معقداً للغاية، مما يعوق الامتثال. وفي هذه الحالات، هناك احتمال ألا يكون أصحاب العمل والعمال مطلعين على الحد الأدنى للأجور ذي الصلة، وبالتالي فإنهم لن يطبقوه^{١١}. إضافة إلى ذلك، من المستبعد في هذه الحالات أن يصبح الحد الأدنى للأجور مرجعاً لتحديد الأجور في الترتيبات غير المنظمة. ويمكن لمستوى تحديد الحد الأدنى للأجور أن يؤثر أيضاً في الامتثال. فإذا كان مستوى الحد الأدنى للأجور متدنياً للغاية، يكون الامتثال عندها مكفولاً، إلا أن الحد الأدنى لا يحقق هدفه المتمثل في حماية العمال من الأجور المتدنية بلا مبرر. غير أنه إذا كان عالياً للغاية، فيمكن أن يؤدي إلى الإخلال بالامتثال. وثمة مجموعة من العوامل الخاصة بكل بلد، تحدد الامتثال بدورها. ويظهر الشكل ٣-٣ أنه من الممكن أن يكون لبلدين (في هذه الحالة، كوستاريكا وبيرو) مستوى الحد الأدنى للأجور نفسه ومعدلات مختلفة لعدم الامتثال، أو أن يكون لبلدين معدلات مماثلة من عدم الامتثال (أوروغواي وشيلي)، رغم اختلاف مستويات الحد الأدنى للأجور. وإضافة إلى المستوى المحدد للحد الأدنى للأجور في هذه البلدان، كانت السياسات الداعمة، لا سيما فيما يتعلق بحماية العمل، مفيدة لتعزيز الامتثال، وهي تفسر جزءاً من الاختلافات في معدلات الامتثال في البلدان قيد الدراسة^{١٢}. وعلى سبيل المثال، استهلت في كوستاريكا حملة وطنية للحد الأدنى للأجور في عام ٢٠١٠ للحد من الدرجة العالية نسبياً لعدم الامتثال في البلد، من خلال استئارة الوعي واستحداث خط هاتفي مباشر لفائدة العمال والقيام بالمزيد من عمليات تفتيش العمل التي تستهدف انتهاكات الحد

^{١١} انظر:

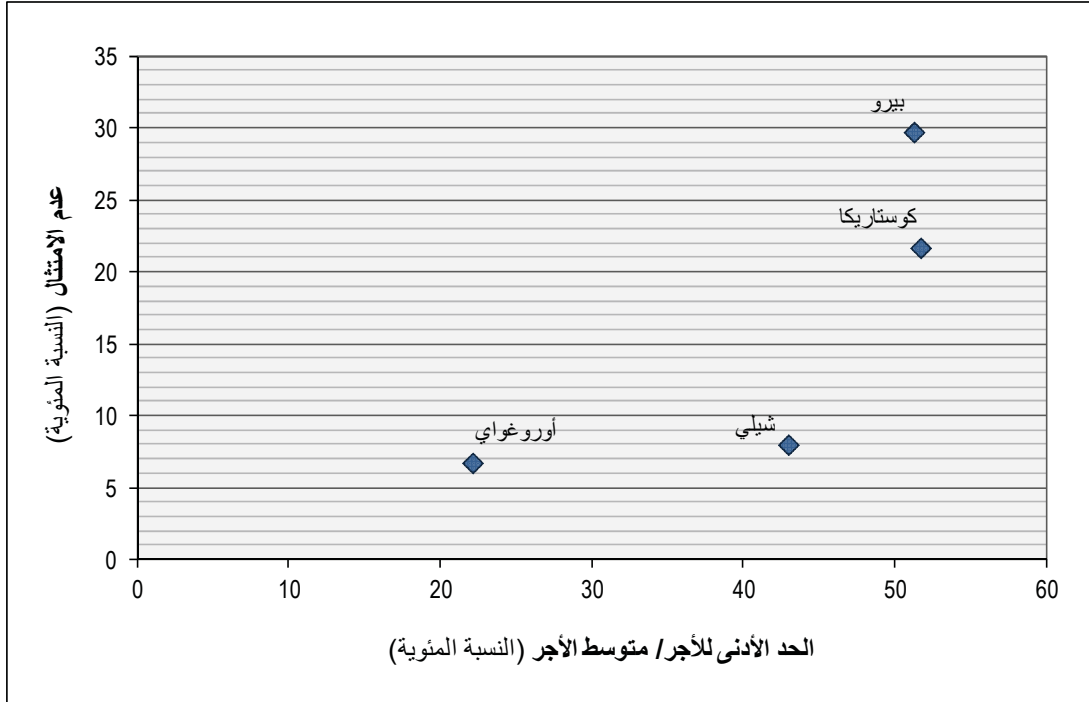
ILO: *Growth, employment and social cohesion in the Dominican Republic*, ILO background paper presented at the ILO-IMF Tripartite Consultation on Job-rich and Inclusive Growth in the Dominican Republic, Santo Domingo, Dominican Republic, 30 January 2013.

^{١٢} انظر:

A. Marinakis (ed.): *Incumplimiento con el salario mínimo en América Latina: El peso de los factores económicos e institucionales* [Non-compliance with the minimum wage in Latin America: The impact of economic and institutional factors] (Santiago, ILO, 2014).

الأدنى للأجور^{١٣}. وفي الهند، ازداد مستوى الامتثال للحد الأدنى للأجور زيادة كبيرة بين الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥ و الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠، ويرجع ذلك جزئياً إلى المخطط الوطني لضمان العمالة الريفية، الذي وفر للعمال فرص عمل بمعدلات دنيا للأجور وكان بمثابة أرضية ملزمة بالنسبة لهؤلاء العمال للتفاوض من أجل الحصول على أجور مماثلة أو أعلى في سوق العمل^{١٤}.

الشكل ٣-٣: الحد الأدنى للأجور وعلاقته بمتوسط الأجور وعدم الامتثال في المناطق الحضرية، ٢٠١١



ملاحظة: يُحسب عدم الامتثال كنسبة مئوية من العاملين بأجر الذين يتقاضون أقل من الحد الأدنى المعتمد للأجور. المصدر: Marinakis، مرجع سابق.

٣-١-٢- حماية الأجور

٥١. بالرغم من وجود معايير قانونية دولية ووطنية بشأن حماية الأجور، لا تزال هناك تحديات مهمة تتمثل في ضمان أن يحصل العمال على أجورهم المستحقة (بما فيها أجر ساعات العمل الإضافية، إن كان مطبقاً). وتظل مسألة تدني الأجور أو عدم دفعها مشكلة مستقلة، في الآونة الأخيرة، لا سيما في صفوف العمال ذوي المهارات المتدنية والمهاجرين. وفي الولايات المتحدة، ترد غالبية الشكاوى القانونية المرتبطة بالأجور من المطاعم والفنادق وخدمات صيانة المباني^{١٥}. وفي الصين، تعزى الغالبية العظمى من احتجاجات وإضرابات العمال، التي شهدتها بداية الألفية الثانية، إلى متأخرات الأجور التي عانى منها الكثير من العمال المهاجرين في

^{١٣} انظر:

T.H. Gindling, N. Mossaad and J.D. Trejos: *Las consecuencias del aumento en la observancia del salario mínimo legal en Costa Rica: Una evaluación del impacto de la Campaña Nacional de Salarios Mínimos*, [The consequences of increased compliance with the legal minimum wage in Costa Rica: An evaluation of the impact of the National Minimum Wage Campaign] (University of Costa Rica, Economic Science Research Institute, 2013).

^{١٤} انظر:

J. Jeyaranjan: "Women and pro-poor policies in rural Tamil Nadu: An examination of practices and responses", in *Economic and Political Weekly* (2011, Vol. 46, No. 43, Oct.), pp. 64-74; U. Rani and P. Belser: "The effectiveness of minimum wages in developing countries: The case of India", in *International Journal of Labour Research* (2012, Vol. 4, Issue 1), pp. 45-66.

^{١٥} وزارة العمل الأمريكية، قسم الأجور وساعات العمل: بيانات عام ٢٠١٣. نسبة ٤٤ في المائة من مجموع الحالات البالغ عددها ١٣٧٥٤ حالة، المرفوعة إلى قسم الأجور وساعات العمل، كانت في قطاع المطاعم. انظر الموقع التالي: <http://www.dol.gov/whd/statistics/> [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

قطاعات مثل البناء^{١٦}. كما يمكن أن يواجه العمال الذين يهاجرون من بلد إلى آخر صعوبات فيما يتعلق بدفع الأجور وقد يواجهون مزيداً من الصعوبات في تحصيل أي مبلغ من مبالغ الأجور المستحقة بسبب العوائق اللغوية والقانونية^{١٧}. وعندما تصبح مشاكل دفع الأجور سمة من سمات الحكومات الوطنية، كنتيجة لأزمة اقتصادية، تكون ثمة آثار مضاعفة على الاقتصاد. وقد شكلت متأخرات الأجور مشكلة لا يستهان بها في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية في أواخر التسعينات، مما أدى إلى انخفاض الاستهلاك الإجمالي بنسبة تتراوح ما بين ٨ و ١٦ في المائة^{١٨}.

٥٢. وتكون مسألة قيمة الأجر أكثر تعقيداً عندما تشمل ساعات العمل الإضافية. وتشكل ساعات العمل الإضافية إحدى المسائل التي تتعلق بالمدفوعات وساعات العمل على حد سواء، ذلك أن ساعات العمل الإضافية قد تستلزم أجراً أعلى من أجر ساعات العمل العادية، وقد تؤدي الخلافات بين أصحاب العمل والعمال، في معظم الأحيان، إلى تقديم شكاوى قانونية رسمية بشأن المدفوعات. وكثيراً ما لا تجمع أو تتاح البيانات الحكومية بشأن الشكاوى المرتبطة بالأجور عموماً، وبساعات العمل الإضافية تحديداً. غير أن هناك عدداً محدوداً من الأمثلة التي يمكن أن تدل على حجم مشاكل مدفوعات ساعات العمل الإضافية. ففي ولاية أونتاريو الكندية، على سبيل المثال، تأتي الشكاوى المرتبطة بمدفوعات ساعات العمل الإضافية ضمن الشكاوى الخمس الأولى من مجموع شكاوى تفتيش العمل^{١٩}. وفي سنغافورة، ما فتئت الشكاوى المرتبطة بأجر ساعات العمل الإضافية تمثل ثاني أكبر عدد من الشكاوى المرتبطة بالأجور على مدى عشر سنوات^{٢٠}. غير أن هذه المعلومات تستند إلى القضايا المرفوعة إلى السلطات الوطنية. ولا يوجد سوى القليل من البحوث أو البيانات التي تبين ما إذا كانت المسائل المتعلقة بمدفوعات ساعات العمل الإضافية منتشرة على نطاق أوسع في قطاع محدد أو بلد بعينه، إن لم تكن هذه البحوث أو البيانات منعدمة أساساً.

٥٣. وتكون حماية الأجور أمراً سهلاً عندما توجد جهات فاعلة اجتماعية ومؤسسات قانونية لدعم العمال. وتضطلع نقابات العمال بدور حيوي في ضمان حصول العمال على أجورهم بالكامل وفي الوقت المناسب. ففي أستراليا، تضطلع النقابات العمالية بوظيفة تنظيمية بدعم من الإطار القانوني لنظام التوفيق والتحكيم الفدرالي، تشمل رصد وضمان الامتثال للمدفوعات القانونية المتفق عليها والتي حددها الشركاء الاجتماعيون والسلطات لفائدة المنتسبين وغير المنتسبين إلى النقابات، الذين يعملون في القطاعات أو المهن ذات الصلة^{٢١}. كما أن مفتشيات العمل والتحكيم العمالي أو محاكم العمل لها أهمية فائقة في حال حدوث انتهاكات للأحكام المتعلقة بحماية الأجور. غير أنه من المهم توفير الموارد الكافية لهذه المؤسسات لكي تقوم بدورها في إنفاذ التدابير القانونية لحماية الأجور إنفاذاً سليماً. وفي العديد من البلدان النامية، يمكن أن يخلق ذلك وضعاً شائكاً بشكل استثنائي وقد يفضي إلى إثارة مشاكل دفع الأجور، التي تؤثر سلباً على العمال وأسرهم والاقتصاد المحلي^{٢٢}.

^{١٦} انظر:

China Labour Bulletin: *A Decade of Change: The Workers' Movement in China 2000–2010* (Hong Kong, Mar. 2012); “Unpaid wages in China: Can’t pay, won’t pay: Companies’ cash is drying up, with dire consequences for their workers”, in *The Economist*, 29 Oct. 2011: <http://www.economist.com/node/21534838> [accessed 5 Feb. 2015].

^{١٧} انظر:

J. Wells and B. Fernz: *Improving employment standards in construction in Qatar: Final Report*, Engineers Against Poverty, July 2014.

^{١٨} انظر:

D. Boyarchuk, L. Maliar and S. Maliar: “The consumption and welfare implications of wage arrears in transition economies”, in *Journal of Comparative Economics* (2005, Vol. 33, Issue 3), pp. 540–564.

^{١٩} وزارة العمل في أونتاريو، إحصاءات التحقيقات والتفتيش، منقحة في تموز/ يوليه ٢٠١٤: <http://www.labour.gov.on.ca/english/es/pubs/enforcement/investigations.php>

[اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

^{٢٠} إحصاءات وزارة القوى العاملة في سنغافورة:

<http://www.mom.gov.sg/statistics-publications/others/statistics/Pages/default.aspx>

[اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

^{٢١} انظر:

T. Hardy and J. Howe: “Partners in Enforcement? The New Balance between Government and Trade Union Enforcement of Employment Standards in Australia”, in *The Australian Journal of Labour Law* (2009, Vol. 23, No. 3), pp. 306–336.

^{٢٢} انظر:

N. Ghosheh: *Wage protection legislation in Africa* (Geneva, ILO, Conditions of Work and Employment Series No. 38, 2012).

وفي سياق الموارد المحدودة، يصبح الإنفاذ الاستراتيجي لانتهاكات الأجور أمراً حيوياً. وينبغي أن يشمل ذلك حسبما تشير إليه البحوث، ما يلي: إيلاء الأولوية للقطاعات الصناعية؛ تعزيز التدابير الرادعة؛ إدماج أنشطة البت في الشكاوى والتحقيق؛ وضع سياسات تعزز استدامة الإنفاذ^{٢٣}.

٥٤. ومن الممكن أيضاً اتخاذ تدابير مؤسسية أخرى لتحسين حماية الأجور. وعلى سبيل المثال، تعتبر إدارة الإيرادات والجمارك لحكومة صاحبة الجلالة، في المملكة المتحدة، إدارة غير وزارية في الحكومة، وتضطلع بمسؤولية تحصيل الضرائب وإنفاذ حماية الأجور. والإدارة ملزمة قانوناً بالعمل مع وزارة الأعمال والابتكار والمهارات لتنسيق الإجراءات المتعلقة بالحد الأدنى للأجور وبالانتهاكات المتصلة به^{٢٤}. وفي هذه الحالة، تقوم إدارة الإيرادات والجمارك لحكومة صاحبة الجلالة مقام المنفذ الذي يتمتع بأهلية التحقيق في الادعاءات بالطريقة نفسها التي من المفترض أن تتبعها إدارات تفتيش العمل في إجراء التحقيقات والمعاقبة على الانتهاكات. وتسمح هذه الإجراءات بأن يتولى محققون يتمتعون بالتدريبات والمهارات اللازمة لبحث السجلات المالية، إجراء التحقيقات بشأن الشكاوى المتعلقة بالأجور. كما تسمح بتقاسم الموارد بشأن القضايا الشائكة والمستهلكة للوقت.

٢-٣- ساعات العمل

٥٥. إن ساعات العمل الطويلة لا تخلّف آثاراً عميقة فحسب على العمال الذين ليس لديهم أي تأثير يذكر على وظائفهم أو بيئة عملهم (مثل العمال المنزليين)، ولكنها تؤثر أيضاً على العمال الذين يتمتعون بقدر أكبر من حرية التصرف والذين يحصلون على تعويضات أعلى (مثل المصرفيين والمحامين). وبالنسبة إلى العمال الآخرين، فإن المشكلة في كثير من الأحيان ليست مشكلة ساعات عمل كثيرة للغاية، بل بالأحرى مشكلة ساعات عمل قليلة للغاية، مما يؤثر على أمن الدخل لديهم، أو مشكلة تنوع ساعات العمل لدرجة تجعل من الصعب عليهم تنظيم مسؤولياتهم الشخصية والأسرية.

١-٢-٣- ساعات العمل الطويلة

٥٦. حفزت ساعات العمل الطويلة على صياغة اللوائح الأولى بشأن وقت العمل. واليوم، تتمتع معظم البلدان بقيود وطنية بشأن وقت العمل وساعات العمل الإضافية وأجر ساعات العمل الإضافية والإجازة السنوية. ومع ذلك، فإن العديد من العمال لا يستفيدون من هذه الحماية إما لأنهم يعملون لحسابهم الخاص ومن ثم فهم مستبعدون من نطاق قوانين العمل، وإما لأنهم ينتمون إلى فئة مهنية تُعفى أحياناً من مراعاة القوانين، أو لأنهم يمارسون أعمالهم بموجب ترتيبات عمل غير منظمة أو منظمة لا تُحترم في إطارها القوانين. وتشمل استثناءات التغطية السائدة العمال المساهمين في دخل الأسرة (كما هو الحال في بنغلاديش والفلبين) والعمالين لفترات متقطعة (كما هو الحال في دولة بوليفيا المتعددة القوميات وهندوراس وماليزيا وسنغافورة) والعمال الزراعيين (كما هو الحال في الأرجنتين وجمهورية كوريا وسنغافورة) والعمال المنزليين. وفي الواقع، خلصت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية في عام ٢٠١٣ بشأن الحماية القانونية للعمال المنزليين إلى أن ٢٩,٧ مليون عامل منزلي (قرابة ٥٧ في المائة من المجموع) لم يستفيدوا من القيود المفروضة على ساعات العمل الأسبوعية العادية وأن ١,٩ مليون عامل منزلي إضافي (٣,٦ في المائة) عرفوا قيوداً على ساعات العمل بشروط أقل مؤاتة من تلك الممنوحة لغيرهم من العمال. وكنتيجة لذلك، كثيراً ما يكون متوسط ساعات العمل الفعلية للعمال المنزليين أعلى بكثير من متوسط ساعات العمل في بلدانهم^{٢٥}.

^{٢٣} انظر:

D. Weil: "A strategic approach to labour inspection", in *International Labour Review* (2008, Vol. 147, No. 4), pp. 349-375.

^{٢٤} انظر موقع وزارة الأعمال والابتكار والمهارات في المملكة المتحدة:

<http://www.businesslink.gov.uk/bdotg/action/layer?r.l1=1073858787&r.l2=1081657912&r.s=tl&topicId=1096714534>;

وإدارة الإيرادات والجمارك لحكومة صاحبة الجلالة على الموقع التالي:

<http://www.hmrc.gov.uk/pay/payroll/day-to-day/nmw.htm>

[اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

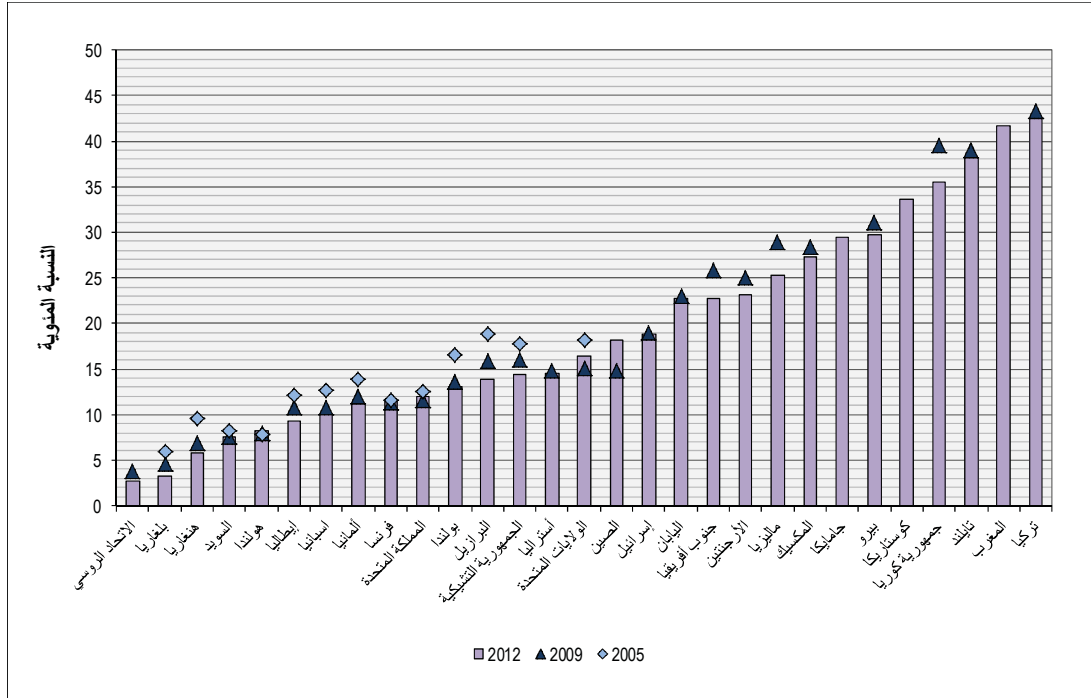
^{٢٥} انظر:

ILO: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, op. cit.

٥٧. والفئة المهنية الأخرى التي كثيراً ما تستبعد من التشريعات التي تحدد وقت العمل، هي فئة "المستخدمين الذين يتولون مسؤوليات إدارية"، رغم أن بعض البلدان تحدد عتبة الدخل أيضاً فيما يتعلق بهذا الاستثناء في محاولة لمنع أصحاب العمل من تصنيف العمال الذين يتولون القيام بمهام إشرافية اعتيادية ضمن هذه الفئة. والبلدان التي تنتم باستثناءات إدارية هي كالتالي: الأرجنتين وكندا وكوستاريكا وفرنسا واليابان والفلبين وسنغافورة وجنوب أفريقيا وسري لانكا والسويد والولايات المتحدة.

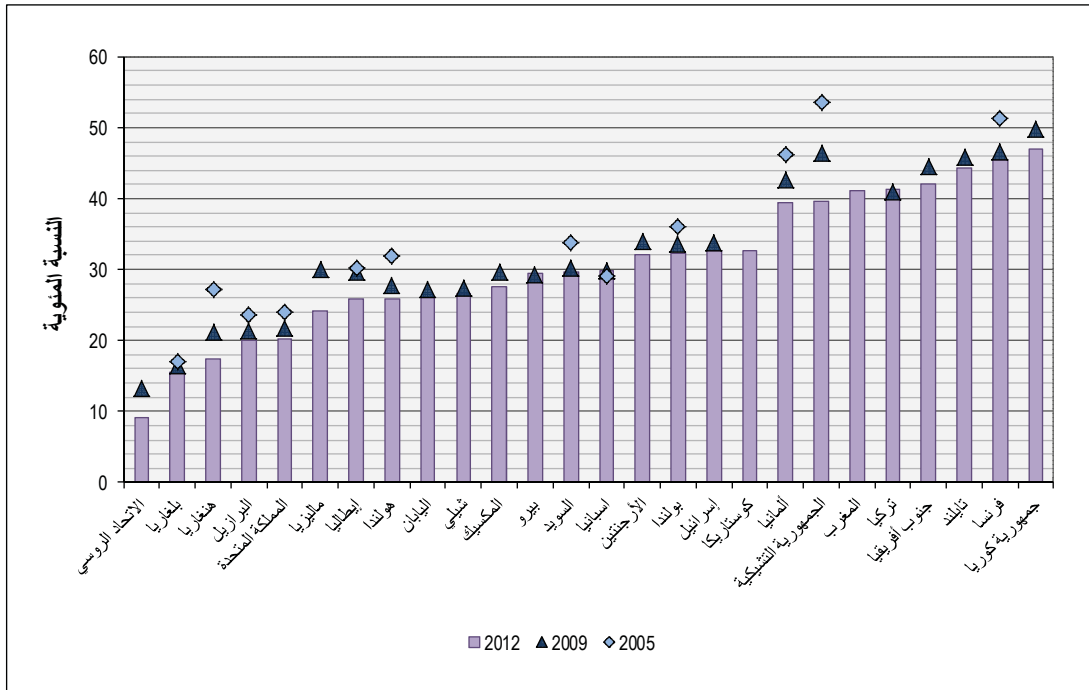
٥٨. وكنتيجة لوجود العديد من "ثغرات التغطية" فيما يتعلق بساعات العمل، ولكن كنتيجة كذلك للامتثال النسبي، فإنه لا عجب في أن تعمل نسبة كبيرة من المستخدمين، في الممارسة، لساعات طويلة للغاية (المعرفة على أنها أكثر من ٤٨ ساعة أسبوعياً). وهذا هو حال أكثر من ٤٠ في المائة من العمال في موريشيوس وتركيا، وأكثر من ٣٠ في المائة من العمال في بيرو وجمهورية كوريا، وأكثر من ٢٠ في المائة من العمال في الأرجنتين واليابان وماليزيا والمكسيك (الشكل ٣-٤). كما ترتفع نسبة انتشار ساعات العمل الطويلة للغاية ارتفاعاً كبيراً في صفوف العاملين لحسابهم الخاص (الشكل ٣-٥). أما في أوروبا، وبالرغم من أن نسبة المستخدمين الذين يعملون لساعات طويلة منخفضة في بعض البلدان، مثل فرنسا والسويد، فإن العاملين لحسابهم الخاص عرضة لاحتمال العمل لساعات طويلة للغاية أكثر من المستخدمين بست مرات.

الشكل ٣-٤: الأشخاص الذين يعملون أكثر من ٤٨ ساعة أسبوعياً كحصة من مجموع المستخدمين في الأعوام ٢٠١٢ و ٢٠٠٩ و ٢٠٠٥ (النسبة المئوية)



المصدر: الاستقصاءات الوطنية للقوى العاملة واستقصاء الاتحاد الأوروبي للقوى العاملة و ILOSTAT ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

الشكل ٣-٥: العاملون لحسابهم الخاص الذين يعملون أكثر من ٤٨ ساعة أسبوعياً كحصة من مجموع العمل للحساب الخاص في الأعوام ٢٠١٢ و ٢٠٠٩ و ٢٠٠٥ (النسبة المئوية)



المصدر: الاستقصاءات الوطنية للقوى العاملة واستقصاء الاتحاد الأوروبي للقوى العاملة و ILOSTAT ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

٥٩. ولمواجهة هذه التحديات، خفضت البلدان أسابيع العمل العادية لديها وأرست حدوداً قصوى لساعات العمل الإضافية. كما قامت بعض البلدان بتوسيع نطاق تغطية تشريعاتها بشأن الحدود القصوى لساعات العمل لتشمل الفئات المستبعدة سابقاً، مثل العمال المنزليين. إضافة إلى ذلك، اعتمدت بعض البلدان تشريعات لتشجيع تحسين جودة العمل بدوام جزئي وتعزيز تحكّم العمال في أوقات عملهم.

٦٠. وفي الآونة الأخيرة، اتخذت بعض البلدان التي أقرت بالعواقب السلبية للعمل لساعات طويلة للغاية، لا سيما على الصحة، تدابير لوضع حد أقصى لمدة أسبوع العمل. ففي اليابان، يعمل قرابة ثلث العمال من الرجال أكثر من ٤٨ ساعة أسبوعياً، وهو الأمر الذي يتجاوز بكثير اتجاهات أكثر البلدان تصنعياً. وقد كُشف عن إحدى النتائج المقلقة لثقافة العمل هذه في أوائل السبعينات، ألا وهي: الوفاة الناجمة عن الإفراط في العمل (كاروشي). وفي عام ٢٠١٤، اعتمد البرلمان الياباني، استجابة لشواغل وحملات أفراد أسر المتوفين، تشريعاً لتعزيز تدابير مكافحة ظاهرة كاروشي. وينص هذا التشريع على أن تضطلع الحكومة بإجراء بحوث بشأن ظاهرة كاروشي وأن تشكل لجنة من أجل تعزيز تدابير مكافحتها وأن ترسي المبدأ القاضي بضرورة تعاون الأطراف المعنية (الدولة والحكومة المحلية والمنشآت) تعاوناً وثيقاً من أجل منع وقوع هذه الوفيات. كما ينص التشريع على أن يكون تشرين الثاني/ نوفمبر شهر التوعية بظاهرة كاروشي؛ وفي أيلول/ سبتمبر ٢٠١٤ وفرت الحكومة خطأً المفردة أو غير مدفوعة الأجر والعاهات الصحية الناجمة عنها^{٢٦}.

^{٢٦} لا يزال العمال الذين لا يشملهم قانون معايير العمل في اليابان مستبعدين، لا سيما عمال المنشآت بالغة الصغر. انظر: S. North and R. Morioka: "Japan tackles the karoshi taboo", in *Asia Times Online*, 5 May 2014, على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.atimes.com/atimes/Japan/JAP-02-050514.html> و ILO: "Case study: Karoshi: Death from overwork", 23 Apr. 2013، على الموقع الإلكتروني التالي: http://www.ilo.org/safework/info/publications/WCMS_211571/lang--en/index.htm [اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

٦١. ونظراً لجملة أسباب منها القلق من الوفاة الناجمة عن الإفراط في العمل (كواروزا)، وكذلك لتشجيع زيادة أوقات الترفيه، خفضت جمهورية كوريا ساعات أسابيع العمل القانونية العادية من ٤٤ إلى ٤٠ ساعة على فترة من سبع سنوات. وبحلول عام ٢٠١١، كان جميع العمال الذين يشملهم قانون معايير العمل يخضعون للحد الزمني المقرر ومدته ٤٠ ساعة^{٢٧}. وقد خفضت هذه التغييرات التشريعية ساعات العمل، حيث حدثت أكبر نسب الانخفاض في صفوف العمال الذين كانوا يعملون بوجه خاص لساعات طويلة.

٦٢. وعادة ما يستبعد العمال المنزليون من الأحكام المتصلة بوقت العمل. ويصدق ذلك على وجه الخصوص فيما يتعلق بالعمال المنزليين المقيمين داخل مكان العمل، الذين يتوقع منهم في كثير من الأحيان أن يكونوا في الخدمة على مدار الساعة. وقد دفع العمل المنجز خلال الفترة التي سبقت اعتماد اتفاقية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩) وإقرارها في حزيران/يونيه ٢٠١١، ببعض البلدان إلى إصلاح قوانين وقت العمل لديها لفرض حدود على ساعات العمل اليومية والأسبوعية، وتوفير إجازة سنوية مدفوعة الأجر لفائدة العمال المنزليين. وعلى سبيل المثال، أقرت فيتنام، كجزء من الإصلاحات بعيدة المدى لتوسيع نطاق الحماية ليشمل العمال المنزليين، الحق في فترة استراحة أسبوعية مدتها ٢٤ ساعة مستمرة أو عطلة شهرية مدتها أربعة أيام والتمتع باستراحة لمدة ثماني ساعات في كل ٢٤ ساعة، بحيث يجب أن تكون ست ساعات منها متتالية. وفي تايلند، تكفل لائحة وزارية جديدة الحق في ما لا يقل عن يوم راحة كل أسبوع، وما لا يقل عن ١٣ عيداً تقليدياً عادياً في السنة وإجازة مدفوعة الأجر مدتها ستة أيام بعد سنة من الخدمة المتواصلة. كما يتمتع العمال المنزليون حالياً بمدفوعات أجر العطلة فيما يتعلق بالعطل التي يُطلب منهم العمل فيها، والحق في الإجازة المرضية وفي مدفوعات أيام الإجازة غير المستعملة في حال انتهاء عقد استخدامهم. وللمبادرة التنظيمية آثار إيجابية على أكثر من ٢٥٠.٠٠٠ عامل منزلي في تايلند. وفي البلدان الأخرى التي يتمتع فيها العمال المنزليون أصلاً بمستوى معين من الحماية، اتخذت تدابير لضمان تمتعهم بالحماية ذاتها التي يتمتع بها العمال عموماً. فالأرجنتين على سبيل المثال، أصدرت قانوناً جديداً يحدد حقوق العمل العائدة إلى العمال المنزليين، بما في ذلك أجر ساعات العمل الإضافية والإجازة المرضية وإجازة الأمومة والحد الأقصى لساعات العمل الأسبوعية ومدتها ٤٨ ساعة وفترة الراحة الأسبوعية والإجازة السنوية مدفوعة الأجر. وفي البرازيل، أُجري تعديل دستوري لضمان تمتع العمال المنزليين بنفس مستوى الحماية التي يتمتع بها جميع العمال الآخرين، وهو ما يعني في الواقع سن أحكام بشأن الحد الأقصى لساعات العمل (٤٤ ساعة في الأسبوع) وساعات العمل الإضافية، التي لم يكن القانون ينص عليها في السابق.

٣-٢-٢- الساعات القصيرة

٦٣. في حين يمكن أن تتطوي ساعات العمل الطويلة على نحو مفرط على مشاكل، فإن ساعات العمل القصيرة ليست دائماً طوعية وقد تعزى إلى محدودية ساعات العمل المتاحة، مما يؤدي إلى انعدام أمن الدخل بالنسبة إلى العمال. وقد يعزى العدد القليل للغاية من ساعات العمل في بعض الحالات، إلى اللوائح التي تحدد عتبات الضمان الاجتماعي والإعانات الأخرى، فتقدم بذلك الحوافز إلى المنشآت للحد من عدد ساعات العمل المتاحة للعمال^{٢٨}. وفي غياب "أحكام الحد الأدنى لساعات العمل"، قد لا يكون ثمة ما يلزم أصحاب العمل بإتاحة حد أدنى أو عدد محدد من ساعات العمل.

٦٤. ويشمل المفهوم الإحصائي لعبارة "البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت" من يلي من الأشخاص: (أ) الراغبون في العمل لساعات إضافية؛ (ب) المستعدون للعمل لساعات إضافية؛ (ج) الذين عملوا لساعات تقل عن العتبة المتصلة بوقت العمل (يتم اختيارها وفقاً للظروف الوطنية). ويرد ملخص للبراهين المستقاة من جميع أنحاء العالم بشأن البطالة الجزئية في الشكل ٣-٦. ويبين هذا الملخص أن نسبة البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت، كنسبة مئوية من إجمالي العمالة، تتراوح ما بين قرابة ٥ في المائة في أوروبا وقرابة ١٥ في المائة في أفريقيا. وهي أعلى بكثير في صفوف النساء منها في صفوف الرجال في جميع الأقاليم. والبطالة الجزئية المرتبطة بالوقت مرتفعة للغاية في عدد من البلدان النامية، من قبيل بنغلاديش (٣,٢٠ في المائة) وكوستاريكا (٨,١٣ في المائة) واندونيسيا (١,١٤ في المائة)، وما فتئت تزداد منذ اندلاع الأزمة في العديد من البلدان

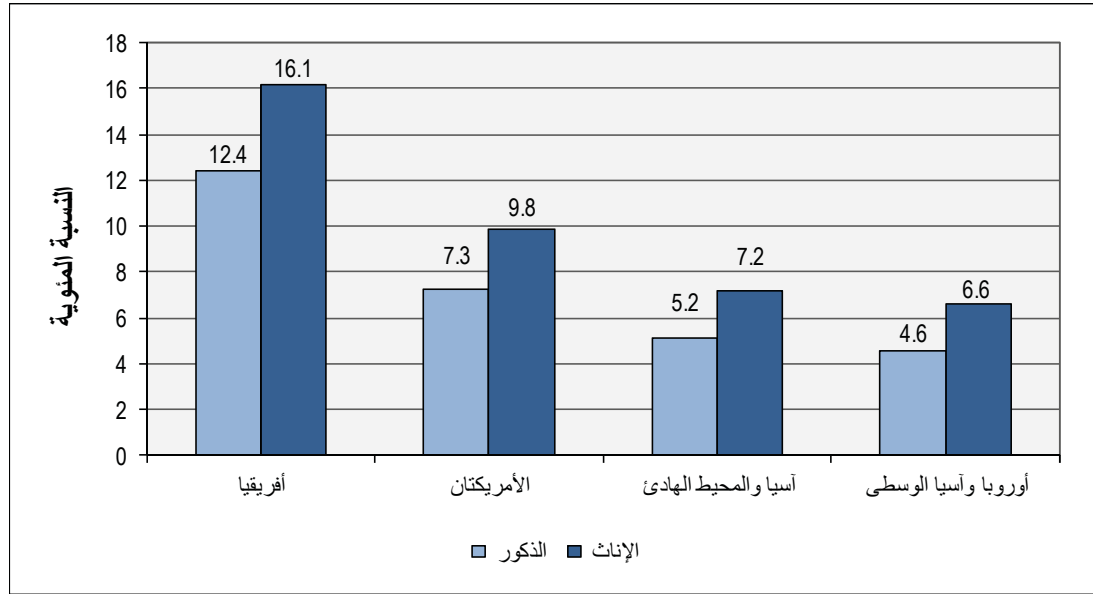
^{٢٧} انظر: Yonhap News Agency: "Overwork culture proves hard to dismiss", 25 Apr. 2013. على الموقع الإلكتروني التالي: http://english.yonhapnews.co.kr/n_feature/2013/04/24/61/4901000000AEN20130424009700315F.HTML [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{٢٨} انظر:

S.E. Gleason (ed.): *The shadow workforce: Perspectives on contingent work in the United States, Japan and Europe* (Kalamazoo, Michigan, Upjohn Institute for Employment Research, 2006).

المتقدمة، وأبرزها إسبانيا (من ٧,٣ إلى ١٠,٢ في المائة) والمملكة المتحدة (من ٣,٥ إلى قرابة ٨ في المائة). وفي الولايات المتحدة، كان ٢٧ في المائة من العاملين بدوام جزئي في آب/ أغسطس ٢٠١٤ يعملون بدوام جزئي لأسباب خارجة عن إرادتهم^{٢٩}. غير أن هولندا، وهي البلد الذي يسجل أعلى نسبة من مجموع العمال الذين يعملون على السواء بدوام جزئي لساعات قصيرة وقصيرة للغاية، تسجل انخفاضاً بالغاً للبطالة الجزئية المرتبطة بالوقت (١,٦ في المائة فقط)، مما يعني أن مجموع العمل بدوام جزئي تقريباً يتم اختياره بمحض الإرادة في هذا البلد.

الشكل ٣-٦: انتشار البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت كنسبة مئوية من إجمالي العمالة، ٢٠١٠



ملاحظة: التغطية: ٨٧ بلداً، مصنفة حسب أقاليم منظمة العمل الدولية، المتوسط غير مرجح؛ بيانات الدول العربية غير متاحة. المصدر: ILOSTAT.

٣-٢-٣- تشجيع تحسين جودة العمل بدوام جزئي

٦٥. يمكن للعمل بدوام جزئي أن يعود بالفائدة على إدماج العمال الذين قد لا يعملون لولا ذلك في سوق العمل، فضلاً عن استبقاء العمال غير القادرين على العمل بدوام كامل. ولتفادي معاملة العمال بدوام جزئي معاملة غير منصفة، اتخذت البلدان تدابير لتشجيع تحسين جودة العمل بدوام جزئي من خلال سن تشريعات متعلقة بالمساواة في المعاملة وتشريعات تتيح للعمال التحول من العمل بدوام جزئي إلى العمل بدوام كامل والعكس بالعكس^{٣٠}. وبموجب التشريعات المتعلقة بالمساواة في المعاملة، يتمتع العمال بدوام جزئي بنفس الحقوق والإعانات التي يتمتع بها العمال بدوام كامل في وظائف مماثلة، وإن كان ذلك على أساس تناسبي. وفي هولندا، يحظر قانون المساواة في المعاملة (ساعات العمل) لعام ١٩٩٦، التفرقة في المعاملة على أساس عدد ساعات العمل المؤداة بالنسبة إلى جوانب عديدة من علاقة الاستخدام^{٣١}. ويتمثل القانون الهولندي الرئيسي الآخر الذي ينطبق على العمل بدوام جزئي في تعديل قانون ساعات العمل لعام ٢٠٠٠، الذي يتيح للمستخدمين بشروط معينة تغيير

^{٢٩} وزارة العمل الأمريكية، مكتب إحصاءات العمل: بيان صحفي اقتصادي، على العنوان التالي: <http://www.bls.gov/news.release/empst08.htm> [اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

^{٣٠} يعتبر مبدأ المساواة في المعاملة عنصراً مركزياً في اتفاقية العمل بعض الوقت، ١٩٩٤ (رقم ١٧٥)، وكذلك في توجيه المجلس 97/81/EC الصادر في ١٥ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٧ المتعلق بالاتفاق الإطاري بشأن العمل بعض الوقت. انظر أيضاً: C. Fagan et al.: *In search of good quality part-time employment* (Geneva, ILO, Conditions of Work and Employment Series No. 43, 2013).

^{٣١} انظر:

J. Visser et al.: "The Netherlands: From atypicality to typicality", in S. Sciarra, P. Davies and M. Freedland (eds): *Employment Policy and the Regulation of Part-Time Work in the European Union: A Comparative Analysis* (Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 2004).

ترتيبات وقت العمل مع صاحب عملهم الحالي. كما يهدف هذا التشريع إلى تشجيع الرجال على اختيار العمل بدوام جزئي، إن كانوا يرغبون في ذلك، ويكتسي بالتالي أهمية لتعزيز المساواة بين الجنسين^{٣٢}.

٦٦. وتتمثل السياسة الرئيسية الأخرى لتشجيع إصلاح العمل بدوام جزئي، في تعزيز حق العمال في المطالبة بتغييرات في ساعات عملهم، ولا سيما تمكينهم من الانتقال مجدداً من العمل بدوام جزئي إلى العمل بدوام كامل بعد أن كانوا في السابق قد انتقلوا من العمل بدوام كامل إلى العمل بدوام جزئي - وهو ما يُسمى بمسألة "قابلية الرجوع". وتسهل هذه السياسة إعادة إدماج الوالدين العائدين إلى العمل من إجازة الأمومة والإجازة الوالدية، في القوة العاملة مدفوعة الأجر وتساعد على تقادي الوقوع في "فخ العمل بدوام جزئي". وتكرس فرنسا وألمانيا وهولندا وبولندا حق "الرجوع إلى العمل بدوام كامل" هذا في قوانينها الوطنية لفائدة المستخدمين الذين سبق لهم أن انتقلوا من العمل بدوام كامل إلى العمل بدوام جزئي داخل المنشأة نفسها.

٦٧. ومن التطورات السياسية الجديدة بشأن العمل بدوام جزئي، وضع حد أدنى لساعات العمل. ففي حزيران/يونيه ٢٠١٣، اعتمدت فرنسا قانون الأمن الوظيفي، حيث عدلت بعمق لائحته التنظيمية بشأن العمل بدوام جزئي من خلال إرسالها، مبدئياً، ساعات العمل لمدة ٢٤ ساعة في الأسبوع كحد أدنى. وينص القانون على استهلال المفاوضات بشأن تنظيم العمل بدوام جزئي عندما يبلغ عدد المستخدمين بدوام جزئي في القطاع المعني ثلث القوة العاملة على الأقل. وقد أقرت بعض الاستثناءات بشروط صارمة، إما بناءً على طلب المستخدم أو من خلال اتفاق جماعي.

٣-٢-٤ - تحسين ترتيبات وقت العمل (مواقيت العمل)

٦٨. يتمثل تحديان مهمان آخران بشأن وقت العمل في تباين ساعات العمل وتعذر التنبؤ بها، لا سيما العمل عند الطلب، والزحف المتزايد للعمل على الوقت الخاص كنتيجة لتكنولوجيا المعلومات^{٣٣}. ويتسم العمل عند الطلب بمهل إخطار مسبق قصيرة بمواقيت العمل وتقلبات كبيرة في ساعات العمل وإسهام ضئيل أو منعدم من جانب العمال في تحديد توقيت العمل. وفي قطاع البيع بالتجزئة، يعزى تزايد مواقيت العمل التي لا يمكن التنبؤ بها في جزء منه إلى نمو البرمجيات المتطورة المستخدمة لتقصي تدفق الزبائن، مما يسمح للمديرين بتعيين العدد اللازم فقط من المستخدمين لمعالجة الطلب المتوقع. وفي الولايات المتحدة التي تعتمد فيها جهات قليلة فقط أحكاماً قانونية بشأن الإخطار المسبق بساعات العمل، تقوم متاجر التجزئة والمطاعم بإدخال معلومات عن توقعات الطقس وأنماط المبيعات وغيرها من البيانات في البرمجيات لتحديد "الهيكل الوظيفي الأفضل". وعندما تكون المبيعات أبطأ مما كان متوقعا، يجوز للمديرين أن يعيدوا المستخدمين إلى بيوتهم قبل نهاية نوبة العمل المقررة، بل ويجوز لهم إلغاء نوبات العمل في اللحظة الأخيرة^{٣٤}. وفي الواقع، خلصت دراسة استقصائية عن ٢٠٠ عامل في قطاع البيع بالتجزئة في مدينة نيويورك يعملون في متاجر يفوق عدد موظفيها ١٠٠ عامل، إلى أن ٤٠ في المائة فقط من العمال الذين شملتهم الدراسة حصلوا على حد أدنى محدد لساعات العمل في الأسبوع^{٣٥}. وعلى غرار ذلك، خلصت دراسة عن البالغين المبتدئين في السلم المهني (٢٦-٣٢ عاماً) في قطاع الخدمات الغذائية إلى أن ٩٠ في المائة عانوا من تقلبات ساعات العمل في الشهر الأول، حيث تباينت بمتوسط قدره ٦٨ في المائة عن ساعات عملهم العادية. واطلع نصف العمال على مواقيت عملهم قبل أسبوع أو أقل من تاريخ بدء العمل^{٣٦}.

٦٩. وفي بلدان أخرى، قد تتخذ ساعات العمل التي لا يمكن التنبؤ بها شكل عقود تتضمن "ساعات عمل منعدمة المدة" في المملكة المتحدة و"العمل عند الطلب" في ألمانيا وبعض أشكال "العمالة العرضية" في أستراليا. وقد حظيت العقود التي تتضمن ساعات عمل منعدمة المدة باهتمام إعلامي كبير في المملكة المتحدة

^{٣٢} المرجع نفسه.

^{٣٣} يجب التمييز بين العمل عند الطلب وساعات العمل عند الطلب كجزء من عقد العمل الذي يحدد خلاف ذلك ساعات العمل والذي يشيع، على سبيل المثال، في الوظائف الطبية.

^{٣٤} انظر:

"A Part-Time Life, as Hours Shrink and Shift", in *The New York Times*, 28 Oct. 2012. See also "Working Anything but 9 to 5, Scheduling Technology Leaves Low-Income Parents with Hours of Chaos", in *The New York Times*, 13 Aug. 2014.

^{٣٥} انظر: S. Luce, S. Hammad and D. Sipe: "Short-shifted", Retail Action Project, 2014.

^{٣٦} انظر:

S.J. Lambert, P.J. Fugiel and J.R. Henly: *Precarious Work Schedules among Early-Career Employees in the US: A National Snapshot* (University of Chicago, 2014).

وكانت موضوع مشاورات وطنية، استهلته في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٣. وتوصف العقود التي تتضمن ساعات عمل منعدمة المدة، في غياب تعريف رسمي، على أنها ترتيبات تجري في إطارها "موافقة الشخص على العمل حسب وعند الاقتضاء، ولكن دون ضمانات تكفل الحصول على ساعات أو أوقات عمل". وهذه العقود "تزود أصحاب العمل بمجموعة من الأشخاص الذين "يمكن الاتصال بهم" ويمكن استخدامهم عند الحاجة"^{٣٧}. وحتى عندما لا يدخل العمال في التزامات تعاقدية بقبول أي نوبة عمل مقترحة، فإنه يجوز أن تضطرهم الضغوط الكبيرة إلى قبول هذه العروض خشية أن تُخفض ساعات عملهم في وقت لاحق. وفي نيسان/ أبريل عام ٢٠١٤، قُدِّر عدد العقود "الفعلية" التي تتضمن ساعات عمل منعدمة المدة بـ ١,٤ مليون عقد^{٣٨}، لا سيما في قطاعي الإيواء والأغذية وخدمات الإدارة والدعم وقطاعي الصحة والعمل الاجتماعي^{٣٩}. وتضاعفت نسبة أماكن العمل التي تستخدم أشخاصاً بموجب عقود تتضمن ساعات عمل منعدمة المدة بين عام ٢٠٠٤ وعام ٢٠١١، من ٤ في المائة إلى ٨ في المائة^{٤٠}.

٧٠. وتضع مواعيت العمل شديدة التباين والتي يتعذر التنبؤ بها إلى حد كبير، مثل تلك الناشئة عن العمل عند الطلب، عقبات تعوق التوازن بين العمل والحياة وأمن الدخل. وقد قررت حكومة المملكة المتحدة في حزيران/ يونيو ٢٠١٤، عقب عملية تشاورية واسعة استهلته استجابة للجدال الدائر حول الاستخدام الواسع للعقود التي تتضمن ساعات عمل منعدمة المدة، حظر استخدام الشروط الحصرية في العقود، التي لا تضمن أي ساعة من ساعات العمل وأُعربت عن رغبتها في تحسين المعلومات المتاحة إلى العمال بشأن العقود التي تتضمن ساعات عمل منعدمة المدة وأصحاب العمل، وتشجيع الشركاء الاجتماعيين على وضع مدونات ممارسات قطاعية بشأن استخدامها على نحو عادل^{٤١}. وفي الولايات المتحدة، وبغية التخفيف من الآثار الضارة للجدولة الزمنية "في الوقت المناسب"، التي تشيع في قطاع البيع بالتجزئة، اعتمدت ثماني ولايات ومقاطعة كولومبيا قانون "أجر وقت التبليغ"، الذي يقتضي من أصحاب العمل دفع حد أدنى من الأجر للمستخدمين الذين يلتحقون بالعمل خلال نوبة العمل المحددة، حتى وإن لم يحصلوا على عمل^{٤٢}.

٧١. واعتمد عدد من البلدان قوانين لضمان حق العمال في المطالبة بمواعيت عمل مرنة أو بأنواع أخرى من ترتيبات العمل المرنة، من قبيل العمل عن بعد، بما فيها الأرجنتين وبلجيكا وفرنسا وألمانيا وهولندا والمملكة المتحدة. وفي عام ٢٠١٣، عدلت أستراليا قانون العمل المنصف من خلال توسيع نطاق الحق في المطالبة

^{٣٧} انظر: "The rise of the zero-hours contract" (ACAS): Advisory Conciliation and Arbitration Service، على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.acas.org.uk/index.aspx?articleid=3886> / <http://www.acas.org.uk/> [اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

^{٣٨} على نحو أدق، قدرت دراسة استقصائية بشأن أصحاب العمل نشرها مكتب الإحصاءات الوطنية في المملكة المتحدة في نيسان/ أبريل ٢٠١٤ عدد "عقود المستخدمين التي لا تضمن حداً أدنى من ساعات العمل" بـ ١,٤ مليون عقد قُدمت بموجبها بعض الأعمال لأسبوعين بين أواخر كانون الثاني/يناير وأوائل شباط/ فبراير عام ٢٠١٤، وكان ثمة قرابة ١,٣ عقد إضافي لم يُوفر بموجبها أي عمل خلال الفترة ذاتها.

^{٣٩} انظر:

UK Office for National Statistics: *Analysis of employee contracts that do not guarantee a minimum number of hours*,

متاح على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.ons.gov.uk/ons/rel/lmac/contracts-with-no-guaranteed-hours/zero-hours-contracts/art-zero-hours.html> [اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

^{٤٠} انظر:

UK Department for Business, Innovation and Skills: *The 2011 Workplace Employment Relations Study – First findings*, last updated 28 July 2014,

متاح على الموقع الإلكتروني التالي:

<https://www.gov.uk/government/publications/the-2011-workplace-employment-relations-study-wers> [اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

^{٤١} انظر:

UK Department for Business, Innovation and Skills: *Zero Hours Employment Contracts – Banning Exclusivity Clauses: Tackling Avoidance*, Aug. 2014,

متاح على الموقع الإلكتروني التالي:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/347034/bis-14-992-zero-hours-employment-contracts-exclusivity-clause-ban-avoidance.pdf

[اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

^{٤٢} انظر: "Short-shifted" S. Luce, S. Hammad and D. Sipe: مرجع سابق.

بترتيبات عمل مرنة، بما في ذلك تخفيض ساعات العمل، لتشمل المزيد من العمال. ومنذ حزيران/يونيه ٢٠١٤ في المملكة المتحدة، يُسمح لجميع المستخدمين الذين أمضوا ٢٦ أسبوعاً أو أكثر في الخدمة في إحدى المنشآت بالمطالبة بترتيبات عمل مرنة، ويُطلب من أصحاب العمل النظر في هذه المطالبات بطريقة معقولة^{٤٣}. والعمل المرن هو نمط مختلف من أنماط عمل المستخدمين العادية، ويشمل العمل بدوام جزئي وأوقات العمل المرنة وتقاسم الوظائف والعمل من المنزل (العمل عن بعد). ويمكن لترتيبات العمل الابتكارية مثل أوقات العمل المرنة وأساليب العمل المضغوطة، إذا نظمت على النحو الملائم، أن تحقق المنفعة المتبادلة للعمال والمنشآت على حد سواء^{٤٤}. ويراعي هذا النهج المفيد للجميع أفضليات العمال وأفضليات أصحاب العمل معاً، على نحو ما أوصت به توصية تخفيض ساعات العمل، ١٩٦٢ (رقم ١١٦).

٧٢. وتسمح تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الجديدة أكثر فأكثر للمستخدمين بالعمل في أي وقت ومن أي مكان. بيد أن المكالمات الهاتفية المرتبطة بالعمل والاتصالات عن طريق البريد الإلكتروني خارج ساعات العمل العادية، يمكن أن تترك أثراً سلبية على صحة العمال النفسية وعلى التوازن بين العمل والحياة لديهم. وتظهر تحليلات مشتركة بين البلدان أن هذه الممارسات تؤدي إلى نقص مزمن في استعادة العافية وتزايد حالات التغيب عن العمل بسبب المرض^{٤٥}. وتتفاقم هذه الآثار في حالة عدم وجود استراتيجيات لإدارة الحدود بين العمل مدفوع الأجر والحياة الشخصية^{٤٦}. واستجابة لدواعي القلق المتزايدة بشأن الإرهاق المرتبط بالعمل، اتخذت بعض الشركات والحكومات تدابير للتشدد في تعيين هذه الحدود.

٧٣. وفي عام ٢٠١١، توصلت شركة فولكس فاجن ومجلس أعمالها إلى اتفاق لإيقاف الخوادم الحاسوبية التابعة للشركة عن توجيه البريد الإلكتروني إلى المستخدمين بعد ٣٠ دقيقة من نهاية نوبات عملهم، وبقرابة ٣٠ دقيقة قبل نوبة عملهم التالية. وينطبق هذا الاتفاق على المستخدمين في ألمانيا العاملين بموجب عقود جرى التفاوض بشأنها مع نقاباتهم العمالية^{٤٧}. واعتمدت شركة بي إم دبليو نهجاً أكثر مرونة، حيث سمحت للمستخدمين - بالتشاور مع مديريهم - بالقيام بمهامهم خارج مكان العمل وخارج ساعات العمل العادية، مما يتيح إمكانية الحصول على تعويض عن ساعات العمل الإضافية فيما يتعلق بالوقت المبذول في الرد على البريد الإلكتروني بعد نهاية نوبة عمل المستخدمين. واعتمدت شركة دايملر برمجيات جديدة تسمح بحذف مجموع البريد الإلكتروني الوارد حذفاً تلقائياً عندما يكون أحد المستخدمين في عطلة. وفي الوقت نفسه، تُوجه رسالة إلى المرسل لدعوته إلى الاتصال بمستخدم آخر^{٤٨}.

٧٤. وفي عام ٢٠١٣، اعتمدت الوزارة الاتحادية الألمانية للعمل والشؤون الاجتماعية سياسة حد أدنى من أوقات الترفيه لا يمكن للمديرين بموجبها أن يتصلوا بالمستخدمين خارج أوقات عملهم إلا لمعالجة الحالات الاستثنائية التي تتطلب اتخاذ إجراءات يتعذر تأجيلها إلى بداية فترة العمل التالية. علاوة على ذلك، ينبغي عدم جعل المستخدمين في وضع محجف كنتيجة لإقدامهم على إغلاق هواتفهم الخلوية أو عدم التقاط الرسائل خارج

^{٤٣} ينبغي التشديد على أن الأمر يتعلق بحق المطالبة بترتيبات العمل المرنة هذه، ولكنه لا يتعلق بحق مطلق في الحصول عليها، ويمكن لأصحاب العمل أن يرفضوا مطالبات المستخدمين إذا قدموا أسباباً واضحة ذات صلة بالأعمال لهذا الرفض. انظر: ACAS guide, available at: <http://www.acas.org.uk/media/pdf/1/a/The-right-to-request-flexible-working-the-Acas-guide.pdf> [accessed 5 Feb. 2015].

^{٤٤} انظر:

L. Golden: *The effects of working time on productivity and firm performance: A research synthesis paper* (Geneva, ILO, Conditions of Work and Employment Series No. 33, 2012).

^{٤٥} انظر:

A. Arlinghaus and F. Nachreiner: "When Work Calls – Associations Between Being Contacted Outside of Regular Working Hours for Work-Related Matters and Health", in *Chronobiology International* (2013, Vol. 30, No. 9), pp. 1197–1202.

^{٤٦} انظر:

G.H. Fenner and R.W. Renn: "Technology-assisted supplemental work and work-to-family conflict: The role of instrumentality beliefs, organizational expectations and time management", in *Human Relations* (2010, Vol. 63, No. 1), pp. 63–82.

^{٤٧} انظر: "Volkswagen turns off Blackberry email after work hours", BBC News, 23 Dec. 2011. الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.bbc.com/news/technology-16314901>, [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{٤٨} انظر:

"Auf wiedersehen, post – Daimler staff get break from holiday email", in *Financial Times*, 13 Aug. 2014.

ساعات العمل. إضافة إلى ذلك، ينبغي إبقاء عدد الأشخاص الممكن الاتصال بهم عند حده الأدنى ويُطلب من المديرين مراعاة الأوضاع الشخصية والأسرية للمستخدمين^{٤٩}.

٧٥. وفي فرنسا، تم تعديل اتفاق جماعي ينطبق على قطاع التكنولوجيا والخبرة الاستشارية في عام ٢٠١٤ لفرض التزام بقطع الاتصال بأدوات الاتصال عن بعد لضمان الامتثال لأحكام الحد الأدنى لفترة الراحة. وفي البرازيل، جرى تعديل تشريع العمل في عام ٢٠١١ بحيث ينص على اعتبار وسائل الإشراف المحوسبة - فيما يتعلق بالتبعية القانونية - بمثابة إشراف شخصي ومباشر من جانب صاحب العمل^{٥٠}. وقد يفرض هذا الحكم إلى مطالبة العمال بأجر ساعات العمل الإضافية فيما يتعلق بالوقت المبذول في الرد على البريد الإلكتروني خارج ساعات عملهم العادية.

٣-٣- السلامة والصحة المهنيان

٧٦. وفقاً لتقديرات منظمة العمل الدولية، تنتسب الحوادث المهنية والأمراض ذات الصلة بالعمل في أكثر من ٢,٣ مليون حالة وفاة سنوياً، منها ما يزيد على ٣٥٠.٠٠٠ حادث مهني مميت ومليون حالة ناجمة عن الأمراض ذات الصلة بالعمل. إضافة إلى ذلك، سجل عام ٢٠١٠ أكثر من ٣١٣ مليون حادث مهني غير مميت أسفر عن تغيب المصابين عن العمل لمدة لا تقل عن أربعة أيام^{٥١}. ولا تزال مسألة تهيئة أماكن عمل آمنة وصحية تمثل تحدياً في الممارسة، حيث يصعب ضمان استفاضة العمال من التغطية الفعلية لحماية السلامة والصحة المهنيين. كما يظل العديد من مخاطر مكان العمل التقليدية قائماً ويتسم بالحدة على نحو خاص في الاقتصاد غير المنظم أو في المنشآت الصغيرة والمتوسطة التي يميل نهجها إزاء السلامة والصحة المهنيين إلى أن يكون استلحاقياً، بدلاً من أن يكون وقائياً^{٥٢}. إضافة إلى ذلك، برزت مخاطر جديدة كنتيجة لأنواع جديدة من ترتيبات العمل وإجراءات العمل والمواد.

٧٧. وعلى عكس المجالات السياسية الأخرى التي يشملها هذا التقرير، يستفيد جميع العمال من حيث المبدأ، من تغطية تشريعات السلامة والصحة المهنيين، بمستوى تغطية يقابل المستوى الذي يضمن سلامة العامل وصحته^{٥٣}. وتتعلق الصعوبة الرئيسية فيما يتصل بالسلامة والصحة المهنيين بوضع مبادئها موضع التنفيذ ومن ثم ضمان استفاضة العمال من التغطية الفعلية.

^{٤٩} انظر: مجلة Spiegel على الإنترنت:

“Living Offline: Minister Halts After-Hours Contact for Staff”, 30 Aug. 2013,

وهي متاحة على الموقع التالي:

<http://www.spiegel.de/international/germany/no-contact-for-german-labor-ministry-employees-after-work-new-guidelines-a-919463.html> [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{٥٠} القانون رقم ١٢٥٥١ بتاريخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١.

^{٥١} انظر:

ILO: *Safety and health at work: A vision for sustainable prevention*, report for the XX World Congress on Safety and Health at Work, 24–27 August 2014.

تستند الحسابات إلى بيانات الإصابات المهنية لعام ٢٠١٠ من دول مختارة أعضاء في منظمة العمل الدولية ومن منظمة الصحة العالمية، بيانات العبء العالمي للمرض لعام ٢٠١١. انظر أيضاً:

http://www.ilo.org/brussels/meetings-and-events/WCMS_183012/lang--en/index.htm

[اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{٥٢} انظر:

R. Croucher et al.: “Can better working conditions improve the performance of SMEs? An international literature review” (Geneva, ILO, 2013).

^{٥٣} بالرغم من أن الاتفاقية رقم ١٥٥ تنطبق “على جميع فروع النشاط الاقتصادي” (المادة ١) و“على جميع العاملين في فروع النشاط الاقتصادي المشمول” (المادة ٢)، تشمل الاتفاقية بعض بنود المرونة، رهناً باشتراطات محددة. وتلخص الدراسة الاستقصائية العامة لعام ٢٠٠٩ بشأن السلامة والصحة المهنيين بعض حالات الاستبعاد الموجودة، بما في ذلك ما يتعلق بحجم الشركة وما يتعلق بالعمال المنزليين والعاملين لحسابهم الخاص والعاملين في الاقتصاد غير المنظم. ومع ذلك، تتضمن المادتان ١ (٣) و٢ (٣) من الاتفاقية رقم ١٥٥ شرطاً ملزماً يقضي بضرورة أن تبلغ الدول الأعضاء في وقت لاحق عن التقدم المحرز في تطبيقها على نطاق أوسع. كما تنص الاتفاقية رقم ١٨٧ على أنه ينبغي للنظم الوطنية للسلامة والصحة المهنيين أن “تدعم الآليات لتحقيق تحسن تدريجي في ظروف السلامة والصحة المهنيين في المنشآت بالغة الصغر وفي المنشآت الصغيرة والمتوسطة وفي الاقتصاد غير المنظم” (المادة ٤ (٣) (ح)).

٧٨. وتقر الحكومات وأصحاب العمل والعمال على المستويين الوطني والدولي على السواء على نحو متزايد الحاجة إلى تحسين التغطية والامتثال بشأن السلامة والصحة المهنية. وقد وصلت الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية التصديق على معايير السلامة والصحة المهنية الرئيسية الثلاثة، وهي: اتفاقية السلامة والصحة المهنية، ١٩٨١ (رقم ١٥٥) (٦٣ تصديقا)؛ اتفاقية خدمات الصحة المهنية، ١٩٨٥ (رقم ١٦١) (٣١ تصديقا)؛ اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنية، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧) (٣٢ تصديقا). ويمثل إعلان سيول بشأن السلامة والصحة في العمل، المعتمد في المؤتمر العالمي الثامن عشر للسلامة والصحة في العمل، التزاماً متجدداً بالسلامة والصحة المهنية من جانب زعماء العالم الذين يمثلون الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال والمنظمات الدولية والجهات صاحبة المصلحة الرئيسية الأخرى^{٥٤}. ويمثل اعتماد ٣٣ وزيراً لإعلان إسطنبول بشأن السلامة والصحة في العمل خلال مؤتمر قمة وزراء العمل "من أجل ثقافة وقائية" في أيلول/سبتمبر ٢٠١١، معلماً بارزاً مهماً آخر في التسليم بأهمية المشاركة النشطة لأصحاب العمل وللعمال في تحقيق الوقاية والامتثال. كما حظيت الشواغل المتعلقة بالسلامة والصحة في العمل باهتمام مجموعة العشرين: في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، أصدر وزراء العمل والاستخدام في مجموعة العشرين إعلاناً مشتركاً يدعو قادة مجموعة العشرين إلى ضمان ظروف عمل صحية وأمنة لجميع العمال.

٧٩. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٤، وبعد التشاور مع الشركاء الاجتماعيين، اعتمدت المفوضية الأوروبية إطاراً استراتيجياً جديداً للاتحاد الأوروبي بشأن السلامة والصحة في العمل للفترة ٢٠١٤-٢٠٢٠. وسيُنفذ هذا الإطار الاستراتيجي بالتوازي مع استعراض صكوك الاتحاد الأوروبي بشأن السلامة والصحة المهنية برمتها، وهو استعراض يُنفذ بناءً على التوجيه 89/391/EEC والتوجيهات المرتبطة به والبالغ عددها ٢٣ توجيهياً ويندرج في برنامج المفوضية بشأن الفعالية والأداء التنظيميين وسيشمل مشاورات خاصة مع الشركاء الاجتماعيين. ومن المتوقع أن تظهر النتائج قبل انتهاء عام ٢٠١٥. وتقوم البلدان ذات التاريخ الطويل في مجال السلامة والصحة المهنية بتحديث تشريعاتها. فعلى سبيل المثال، تسعى أستراليا إلى ضمان تنسيق تشريعات السلامة والصحة المهنية في جميع ولاياتها، بغية كفاءة اتباع نهج متسق للوقاية والامتثال والإنفاذ.

٨٠. وخلال العقد الماضي، اتخذ العديد من البلدان النامية خطوات لاستعراض وتحديث وتوسيع نطاق تشريعاته بشأن السلامة والصحة المهنية، مع التركيز على التدابير الوقائية والتحول عن مجرد إقرار إجراءات الحماية، تمسحاً مع اتفاقيات منظمة العمل الدولية الإطارية الثلاث بشأن السلامة والصحة المهنية^{٥٥}. وتشمل البلدان التي أحرزت تقدماً كبيراً في اعتماد تشريعات جديدة بشأن السلامة والصحة المهنية، بربادوس وكينيا ومنغوليا ونيكاراغوا وتايلند وجمهورية مقدونية اليوغوسلافية السابقة وترينيداد وتوباغو وتركيا وزامبيا.

٣-٣-١- مواجهة المخاطر

٨١. بالرغم من هذه الخطوات المهمة إلى الأمام، لا تزال هناك فوارق كبيرة بين البلدان فيما يتعلق بنطاق وتغطية تشريعات وممارسات السلامة والصحة المهنية. غير أن القاسم المشترك بين جميع البلدان هو قلقها إزاء التنظيم الفعال لمجموعة واسعة ومتنامية من المواد الكيميائية الخطيرة والتركيبات الجديدة المشتقة من التكنولوجيا النانوية، التي قد تكون خطيرة وإجراءات العمل الجديدة^{٥٦}. ومن المتوقع بحلول عام ٢٠٢٠ أن تستند قرابة ٢٠ في المائة من مجموع السلع المصنعة في جميع أنحاء العالم إلى حد ما إلى استخدام التكنولوجيا

^{٥٤} بالإضافة إلى الموقعين الأصليين، حظي إعلان سيول بدعم عدد أكبر من المؤسسات الوطنية والشركاء الاجتماعيين والمنشآت.

^{٥٥} ومع ذلك، تتطلب عدة معايير لمنظمة العمل الدولية تنظيم بعض قضايا السلامة والصحة المهنية من خلال التشريعات، وليس من خلال وسائل أخرى. انظر، على سبيل المثال، المادة ٤(١) من اتفاقية البنزين، ١٩٧١ (رقم ١٣٦) والمادة ٤(١) من اتفاقية بيئة العمل (تلوث الهواء، والضوضاء، والاهتزازات)، ١٩٧٧ (رقم ١٤٨) والمادة ٣(١) من اتفاقية الحرير الصخري، ١٩٨٦ (رقم ١٦٢) والمادة ٤(١) من اتفاقية السلامة والصحة في المناجم، ١٩٩٥ (رقم ١٧٦).

^{٥٦} انظر:

Nanotechnology concerns the manipulation of substances at the scale of 1 to 100 nanometres, influencing the mechanical properties of materials, such as their stiffness and elasticity.

النانوية التي تطبق تطبيقاً واسع النطاق في قطاع التصنيع والزراعة والبناء. ومع ذلك، لا يعرف إلا القليل عن أثر هذه التكنولوجيا على الصحة. إضافة إلى ذلك، تتوفر بيانات كافية لتقييم المخاطر بالنسبة إلى قرابة ٦٠٠٠ مادة كيميائية اصطناعية من أصل المواد الكيميائية الاصطناعية البالغ عددها ١١٠٠٠٠ مادة، ولم يتم وضع حدود للنطاق المسموح به من التعرض المهني إلا لما بين ٥٠٠ و ٦٠٠ مادة كيميائية خطيرة^{٥٧}. وبشكل عام، هناك ملاحظة شديدة بين ظهور أدلة على الآثار الصحية الضارة لمادة معينة وبين صدور اعتراف رسمي بأن مادة بعينها تضر بالصحة (والخصائص المسرطنة للديزل أصدق مثال على ذلك). ومما يزيد المشكلة تعقيداً هو المراقبة غير الكافية للتعرض للمواد الضارة في العمل^{٥٨}.

٨٢. وفي مواجهة المخاطر الناشئة عن المواد الكيميائية والتركيبات، وافق الاتحاد الأوروبي على سلسلة من التوجيهات واللوائح بشأن: توفير الحماية من الإشعاعات المؤينة والحقول الكهرومغناطيسية والتعرض للحرب الصخري في العمل ومنتجات حماية التجهيزات؛ تصنيف ووسم وتغليف المواد والمخاليط؛ النقل الداخلي للسلع الخطرة. كما أجريت مشاورات بشأن المخاطر الناشئة عن استخدام التكنولوجيا النانوية سريعة التطور. وفي عام ٢٠١١، أصدرت المفوضية الأوروبية توصية بشأن تعريف المواد النانوية^{٥٩}، وفي عام ٢٠١٢، استهلكت استعراضاً تنظيمياً بشأن المواد النانوية وشكلت مجموعة فرعية نانوية تابعة للفريق العامل المعني بالمواد الكيميائية، الذي أنشئ في إطار اللجنة الاستشارية بشأن السلامة والصحة في العمل بغية صياغة رأي بشأن تقييم مخاطر المواد النانوية وإدارتها في مكان العمل. ومن المتوقع أن يفضي ذلك إلى إجراء تقييم نهائي بشأن استعراض تشريعات السلامة والصحة المهنيين^{٦٠}، وأن تحدث تطورات قانونية، على الأرجح في وقت قريب في الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالمواد النانوية، بما في ذلك جوانب السلامة والصحة المهنيين.

٨٣. وثمة تحد آخر يتعلق بالتغيرات السريعة في تنظيم العمل، التي حدثت في العالم خلال العقود العديدة الماضية، بما في ذلك زيادة اللجوء إلى العقود المؤقتة وتزايد العمل المستنتر للحساب الخاص وانتشار اللجوء إلى الترتيبات التعاقدية التي تشمل أطرافاً متعددة. وقد أسهم التعاقد من الباطن في بيئات العمل المحفوفة بالمخاطر في كوارث في أماكن العمل مثل الانفجار الذي وقع في المصنع الكيميائي AZF في فرنسا في عام ٢٠٠١ وغرق المنصة البرازيلية النفطية بتروبراس ٣٦ في العام نفسه^{٦١} والانفجار الذي حدث على المنصة النفطية التابعة لشركة النفط البريطانية (بريتيش بتروليوم) في خليج المكسيك في عام ٢٠١٠ (انظر الإطار ٣-١) وكارثة منجم صوما في تركيا في أيار/مايو ٢٠١٤^{٦٢}.

^{٥٧} انظر: American Conference of Governmental Industrial Hygienists: *Threshold Limit Values*, 2007 edition الوارد ذكره في: مكتب العمل الدولي: *الدراسة الاستقصائية العاملة بشأن اتفاقية السلامة والصحة المهنيين*، ١٩٨١ (رقم ١٥٥) وتوصية السلامة والصحة المهنيين، ١٩٨١ (رقم ١٦٤) و *بيروتوكول عام ٢٠٠٢ التابع إلى اتفاقية السلامة والصحة المهنيين*، ١٩٨١، مرجع سابق.

^{٥٨} انظر:

D. Walters et al.: *Regulating Workplace Risks: A comparative study of inspection regimes in times of change*, (Cheltenham, United Kingdom, Edward Elgar, 2011).

^{٥٩} انظر:

http://ec.europa.eu/research/industrial_technologies/pdf/policy/commission-recommendation-on-the-definition-of-nanomater-18102011_en.pdf [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{٦٠} انظر:

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee: Second Regulatory Review on Nanomaterials, at http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/;ELX_SESSIONID=JP55JpLPXXT5G6xJ22p1SRRTTXbRpKjw8mgJWPXjf54PvPQcnSvmk1343125306?uri=CELEX:52012DC0572 [accessed 5 Feb. 2015].

^{٦١} انظر:

A. Thébaud-Mony and F. Lafforgue: "Industrial crimes and the criminal justice system: Experiences from continental Europe" in *Policy and Practice in Health and Safety* (2013, Vol. 11, Issue 2, pp. 81-89).

^{٦٢} تم الاتفاق خلال اجتماع ثلاثي عُقد في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ بشأن تحسين السلامة والصحة المهنيين في مناجم تركيا، في أعقاب كارثة منجم صوما، على إجراء بحوث بشأن التعاقد من الباطن والسلامة والصحة المهنيين في تركيا. انظر الموقع:

http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/ankara/areas/roadmap_on_occupational_safety_and_health_in_mines.htm [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

الإطار ٣-١

كارثة شركة بريتيش بتروليوم النفطية في خليج المكسيك والتعاقد من الباطن

في أعقاب الانفجار الذي حصل في نيسان/ أبريل ٢٠١٠ على المنصة النفطية التي تعمل على استكشاف آبار ماكوندو في خليج المكسيك، والذي تسبب في وفاة ١١ عاملاً على المنصة وأدى إلى تسرب أكثر من ٤ ملايين برميل نפט في الخليج، أنشأت الحكومة الأمريكية لجنة وطنية للتحقيق في أسباب الكارثة وتقديم توصيات محددة من أجل الإصلاح التنظيمي.

وقد خلص كبير المستشارين القانونيين في الفريق إلى أن "كارثة ماكوندو لم تكن محتمة"، وأسند مسؤوليتها إلى "فشل شامل في الإدارة"، وقال إن "إدارة أفضل للعاملين والمخاطر والاتصالات من جانب شركة بريتيش بتروليوم والمتعاقدين معها كان سيحول على نحو شبه مؤكد دون وقوع الانفجار". وتناول التقرير بشكل صريح مسألة التعاقد من الباطن المتعلقة بالكارثة وأشار إلى أنه "عند انفجار البئر في ٢٠ نيسان/ أبريل، لم يكن من بين الأشخاص الموجودين على المنصة، البالغ عددهم ١٢٦ شخصاً، إلا عدد ضئيل من عمال شركة بريتيش بتروليوم. وكان يعمل الباقون لحساب واحد من عشرات المتعاقدين والمتعاقدين من الباطن الضالعين بالمشروع. ولا يثير اللجوء إلى المتعاقدين لحفر الآبار مشاكل بالضرورة... وفي حين أن علاقة المشغل والمتعاقد والمتعاقد من الباطن يمكن أن تكون مفيدة في جوانب عديدة، إلا أنها تقضي أيضاً إلى احتمال حدوث قصور في الاتصال وسوء الفهم. ويبدو أن هذا الخطر قد غاب عن بال شركة بريتيش بتروليوم ومختلف المتعاقدين معها من الباطن، حيث قاموا بتجزئة المعلومات التي ربما كانت ستفيد الشركات الأخرى في الاضطلاع بالمهام الموكلة إلى كل منها. ويقع العبء على شركة بريتيش بتروليوم لضمان أن يزود المتعاقدون معها صانعي القرارات المعنيين بجميع المعلومات ذات الصلة".

وخلصت اللجنة الوطنية نفسها إلى أنه "لا النهج الصناعية ولا نهج الحكومة الفدرالية المتبعة في مجالي الإدارة والإشراف على تأجير الموارد البحرية وتميئتها لا تواكب وتيرة التغيرات السريعة في التكنولوجيا والممارسات والمخاطر... كما أن هذه النهج لا تعكس التغيرات المهمة التي حدثت في هيكل صناعة النفط والغاز نفسه - لا سيما تزايد عدد المتعاقدين الذين يوفرون خدمات متخصصة والاتجاه العام نحو الاستعانة بمصادر خارجية للقيام بمهام متعددة. وعندما لا يقوم المشغل الذي تتولى الحكومة تنظيم نشاطه مباشرة، بنفسه بإداء العديد من الأنشطة بالغة الأهمية لسلامة البئر، فإن الجهات المنظمة تواجه تحديات إضافية بسبب الفصل بين هذه المهام. ومع ذلك، فإن دائرة إدارة الموارد المعدنية التابعة لوزارة الداخلية لم تدخل تغييرات على إشرافها التنظيمي للاستجابة إلى هذه التغيرات الصناعية بجعل شركات الخدمات أكثر مساهمة. وفي بلدان أخرى، يُطلب من المشغلين القائمين على حفر الآبار أن يبرهنوا للجهات المنظمة على كفاءتهم وفعاليتهم في مجال إدارة المخاطر".

المصدر:

National Commission on the BP Deepwater Horizon Oil Spill and Offshore Drilling: *Macondo: The Gulf Oil Disaster*, Chief Counsel's Report 2011; and *Deep Water: The Gulf Oil Disaster and the Future of Offshore Drilling*, Report to the President, January 2011.

٨٤. وبالرغم من أن المخاطر النفسية الاجتماعية ليست بالشيء الجديد، تفيد القرائن أنها بصدد أن تصبح سمة من السمات البارزة لبيئة العمل^{٦٣}. وفي حين يتعين إجراء المزيد من البحوث من أجل فهم انعكاساتها فهماً تاماً، يمكن أن يخلف انعدام الأمن المتزايد في العمل وتكثيف العمل والتنمر والمضايقة النفسية آثاراً كبيرة على صحة العامل وتغيبه وأدائه^{٦٤}. وعلى المدى الأطول، يمكن أيضاً للمخاطر النفسية الاجتماعية والإجهاد المرتبط بالعمل أن تساهم في اضطرابات العضلات والعظام وغيرها من الأشكال الأخرى لاعتلال الصحة، من قبيل ارتفاع ضغط الدم والقروح الهضمية وأمراض القلب والشرابيين. ويمكن للإجهاد المرتبط بالعمل أن يسهم أيضاً في عدم القدرة على التأقلم مع العمل. ومع أن العديد من البلدان أدرج اليوم إشارات إلى المخاطر النفسية الاجتماعية في تشريعات السلامة والصحة المهنية لديه (على سبيل المثال، كولومبيا وجمهورية فنزويلا البوليفارية)، فإن غالباً ما تكون هذه الأحكام ذات نطاق ضيق (على سبيل المثال، تركيز على التنمر والتحرش) وتعالج الأعراض بدلاً من الأسباب الكامنة وراءها وتفتقر إلى المفتشيات الملائمة وإجراءات الإنفاذ. وتشمل المخاطر الأخرى الظروف غير المريحة في العمل والإشعاع الكهرومغناطيسي واضطرابات العضلات والعظام. وتفيد المفوضية

^{٦٣} انظر:

European Agency for Safety and Health at Work: *New and Emerging Risks in Occupational Safety and Health*, European Risk Observatory, Luxembourg European Agency for Safety and Health at Work, 2009.

^{٦٤} انظر:

European Agency for Safety and Health at Work, 2009, op cit; J. Benach et al.: *Employment, Work and Health Inequalities: A Global Perspective* (Barcelona, Spain, Icaria Editorial, SA, 2013); P. Bohle, M. Quinlan and C. Mayhew: "The health and safety effects of job insecurity: An evaluation of the evidence", in *The Economic and Labour Relations Review* (2001, Vol. 12, No. 1), pp. 32-60.

الأوروبية بأن اضطرابات العضلات والعظام تمثل أكبر عدد من حالات التغيب عن العمل (٤٩,٩ في المائة من مجموع حالات التغيب لأكثر من ثلاثة أيام) وحالات العجز الدائم عن العمل (٦٠ في المائة)^{٦٥}.

٨٥. وهكذا، تتمثل إحدى الخطوات المهمة لضمان أماكن عمل آمنة وصحية في تحديد المخاطر الجديدة واتخاذ إجراءات وقائية لكفالة ألا تُلحق هذه المخاطر ضرراً بصحة العمال ورفاههم. وهناك أمثلة عديدة في جميع الأقاليم على البلدان التي اتخذت هذه الخطوة^{٦٦}. ففي أمريكا اللاتينية، على سبيل المثال، أصدرت وزارة العدل والعمل في باراغواي قراراً في عام ٢٠١٢ يقتضي بتطبيق إجراءات وقائية لمنع المضايقة النفسية والتحرش في مكان العمل. وفي عام ٢٠١٠، اعتمدت السلفادور قانوناً عاماً بشأن درء المخاطر في مكان العمل. وفي عام ٢٠١٢، أقرت شيلي معياراً يتعلق بتحديد وتقييم عوامل الخطر فيما يتعلق باضطرابات العضلات والعظام المرتبطة بالعمل. وفي عام ٢٠٠٨، أصدرت وزارة العمل والنهوض بالعمالة في بيرو معياراً مماثلاً؛ وفي عام ٢٠١٢، اعتمدت قانوناً جديداً بشأن السلامة والصحة في العمل، يعتبر تحديثاً لإطارها القانوني بشأن السلامة والصحة المهنيين. وفي عام ٢٠١٢، وافقت كولومبيا على تشريع يعدل نظام المخاطر المهنية ويضع أحكاماً إضافية بشأن الصحة المهنية. كما أصدرت قراراً في عام ٢٠٠٨ بشأن تحديد حالات التعرض لعوامل المخاطر النفسية الاجتماعية في مكان العمل وتقييمها ومنعها والتدخل بشأنها ورصدها الدائم، ولتحديد مصدر الأمراض المهنية الناشئة عن هذه المخاطر.

٨٦. ويمكن أيضاً أن نلاحظ في البلدان الأفريقية، الإجراءات المتخذة لتحديث تشريعات السلامة والصحة المهنية وإدراج المخاطر والأخطار الناشئة. ففي عام ٢٠١١، اعتمدت بوركينا فاسو مرسوماً بشأن التدابير العامة للسلامة المهنية والقواعد الصحية، بما في ذلك تجنب مخاطر بيئة العمل. إضافة إلى ذلك، يتطلب قانون العمل لديها لعام ٢٠٠٨ من صاحب العمل أن يدرج صحة العمال العقلية في المبادرات الوقائية. وفي عام ٢٠١٢، اعتمدت جزر القمر تشريعاً يحمل أصحاب العمل مسؤولية الحيلولة دون الإجهاد الذهني للعمال وينص صراحة على حظر التحرش الجنسي والأخلاقي. كما أقرت النيجر في عام ٢٠١٢ قانون العمل الجديد لديها، الذي يعترف بمخاطر الإجهاد والتدخين وإدمان الكحول والعقاقير وفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، المرتبطة بالعمل باعتبارها مخاطر صحية ناشئة في مكان العمل ويطالب أصحاب العمل باستشارة الوعي بشأن هذه المخاطر في صفوف العمال وتوفير العناية النفسية الاجتماعية لهم. كما يحظر قانون العمل التحرش الجنسي، وهو موضوع تناوله لوائح الاستخدام (التحرش الجنسي) لعام ٢٠١٢ في أوغندا.

٨٧. وفي آسيا، أقرت الصين في عام ٢٠١١، تعديلاً أدخل على قانون جمهورية الصين الشعبية بشأن الوقاية من الأمراض المهنية ومكافحتها. كما وضعت في عام ٢٠١٢، قواعد خاصة بشأن توفير الحماية في مجال العمل للمستخدمين، تقتضي من أصحاب العمل اتخاذ تدابير لمنع التحرش الجنسي بالعمالات في مكان العمل. وفي عام ٢٠١١، أدرجت تايلند في قانون السلامة والقواعد الصحية المهنية وبيئة أماكن العمل لديها تعريفاً قانونياً للسلامة والصحة والبيئة المهنية، يشمل الصحة الجسدية والنفسية على حد سواء. وفي عام ٢٠١٣، اعتمدت الهند قانون التحرش الجنسي بالنساء في مكان العمل.

٣-٣-٢- نقص الموارد

٨٨. تتمثل إحدى العقبات قديمة العهد، التي تحول دون التغطية الفعالة للسلامة والصحة المهنية، في نقص الموارد المخصصة للنظم الوطنية للسلامة والصحة المهنية، بما فيها موارد الإنفاذ. وفي معظم البلدان، تعتبر الموارد - البشرية والمالية على حد سواء - المخصصة لبرامج ومفتشيات السلامة والصحة المهنية غير كافية، إذ لا يتواءم توفيرها مع نمو القوة العاملة ولا مع التحديات التي تفرزها الأشكال الجديدة لتنظيم العمل والمخاطر الناشئة. ومع أن الأدوات التقليدية للوقاية من الأخطار والمخاطر ومكافحتها لا تزال فعالة عندما تطبق على نحو صحيح، فإن ثمة حاجة إلى استكمالها باستراتيجيات وقائية مصممة لاستباق وتحديد وتقييم ومكافحة الأخطار الناشئة عن عالم عمل دائم التطور.

^{٦٥} انظر:

European Commission: Second stage of consultation of the social partners on work-related musculoskeletal disorders,

متاح على الموقع التالي: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2183&langId=en>. [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{٦٦} يمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات عن الأمثلة المشار إليها فيما يلي، وعن التشريعات الوطنية الأخرى للسلامة والصحة المهنية، على قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية بشأن تشريعات العمل الوطنية والضمان الاجتماعي وغيرها من تشريعات حقوق الإنسان ذات الصلة (NATLEX)، على الموقع التالي: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home

٨٩. والمشكلة حادة بصورة خاصة في البلدان سريعة التصنيع في آسيا وفي مناطق أخرى. ومع ذلك، شهدت الموارد المخصصة للمفتشيات ركوداً، بل وجرى تخفيضها في البلدان ذات الدخل المرتفع مثل أستراليا والسويد والمملكة المتحدة خلال العقد الماضي. وقد تعاضمت عواقب هذا القصور من جراء مجموعة متعاضمة على الدوام من المخاطر التي يتعين على نظم السلامة والصحة المهنية التصدي لها وعلى المفتشين الإشراف عليها. وعلى سبيل المثال، تطرح مسألة اعتماد ترتيبات وقت عمل أكثر مرونة تحدياً بالنسبة إلى المفتشين، لا سيما في سياق نمو تعدد شغل الوظائف في بعض البلدان وظاهرة العمل المستمر خلال فترة المرض ولساعات طويلة، وهو السياق الذي حُدد وجوده وأثاره الضارة بالصحة في البلدان ذات الدخل المرتفع مثل النرويج والبلدان ذات الدخل المتوسط مثل الصين على السواء^{٦٧}. والنظم التقليدية لمراقبة الصحة المهنية ليست مصممة لرصد هذه المخاطر. وفي الواقع، يفاقم المعدل السريع لتجدد العمال الناشئ عن أسواق عمل أكثر مرونة، الصعوبات فيما يتعلق برصد التعرض للمواد الكيميائية والمخاطر النفسية الاجتماعية. ويزيد التوسع في استخدام العمال الأجانب المؤقتين في قطاعات مثل البناء وجني المحاصيل والضيافة والتصنيع، من حدة قضايا المراقبة والإشراف التنظيمي. والكثير من العمال المهاجرين ليسوا على علم بحقوقهم أو لا يرغبون في إثارة شواغل السلامة والصحة المهنية خشية أن يؤثر ذلك سلباً على استخدامهم^{٦٨}. إضافة إلى ذلك، فإن الأنواع الجديدة من ترتيبات العمل، لا سيما التعاقد من الباطن متعدد المستويات، تكون أحياناً ملتبسة وتتطوي على صعوبات لوجستية بالنسبة إلى المفتشيات لمعالجتها^{٦٩}. كما أدى تزايد ترتيبات العمل غير المعتادة إلى إضعاف تغطية وفعالية نظم تعويض العمال^{٧٠}. ويشير وجود أوجه قصور في الإشراف التنظيمي إلى أن العديد من أماكن العمل (وكثيراً ما تكون الغالبية العظمى منها) لا تخضع مطلقاً لزيارة أي مفتش، مما يحرم المديرين من فرصة تحسين نتائج السلامة والصحة المهنية لديهم من خلال التفاعل مع المفتشين ويحبط تعزيز ثقافة الامتثال.

٩٠. وترتبط مسألة نقص الموارد جزئياً بانعدام معلومات متسقة وقابلة للمقارنة بشأن الحوادث والأمراض المهنية، مما يؤدي إلى توافر أرقام رسمية تستهين بنطاقها وإلى تخصيص موارد أقل للعمل الوقائي، وهو الأمر الذي يؤثر تأثيراً سلبياً على سلامة العمال ورفاههم والإنتاجية الصناعية. وتُجمع البيانات، في الوقت الراهن، من طائفة واسعة من المصادر المختلفة (بما فيها مؤسسات الضمان الاجتماعي والتأمين ومفتشيات العمل وخدمات الصحة المهنية وغيرها من السلطات والهيئات)، حيث تسترشد متطلبات الإبلاغ الرسمية الوطنية بمعايير متنوعة تتغير مع مرور الوقت. ولسوء الحظ، فإن البيانات المتوفرة لا تشمل في كثير من الأحيان جميع فئات العمال (مع وجود ثغرات واضحة فيما يتعلق بالعمال في الاقتصاد غير المنظم). ومع ذلك، فحتى البلدان التي تتمتع بممارسات إبلاغ راسخة كثيراً ما تواجه مشاكل الإبلاغ المنقوص، لا سيما فيما يتعلق بالإصابات أو الأمراض المهنية غير المميتة. والكثير من البلدان النامية لم تستحدث حتى الآن نظاماً للضمان الاجتماعي لتغطية الإصابات والأمراض في مكان العمل، وإن وجدت هذه النظم، فإنها لا تشمل في كثير من الأحيان العاملين لحسابهم الخاص أو المنشآت الصغيرة والمتوسطة رغم كونها المصدر الأساسي للعمال. وكثيراً ما يتسم إعداد التقارير عن السلامة والصحة المهنية وتسجيلها بالرداءة فيما يتعلق بالمنشآت الصغيرة والمتوسطة.

^{٦٧} انظر، على سبيل المثال،

M. Tayolan et al.: "Sickness Presenteeism Predicts Suboptimal Self-Rated Health and Sickness Absence: A Nationally Representative Study of the Swedish Working Population" (PLoS ONE, 2012).

^{٦٨} انظر:

K. Lippel and A.-M. Laflamme: "Les droits et responsabilités des employeurs et des travailleurs dans un contexte de sous-traitance: enjeux pour la prévention, l'indemnisation et le retour au travail" [Rights and responsibilities of employers and workers in subcontracting: Challenges for prevention, compensation and return to work] in: *Service de la formation continue du Barreau du Québec* [Quebec Bar Association Continuous Professional Development Department] (ed.): *Développements récents en droit de la santé et sécurité au travail* [Recent developments in occupational safety and health legislation] (Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2011), pp. 267–360.

^{٦٩} انظر:

S. Bernstein, K. Lippel and L. Lamarche: "Women and homework: The Canadian legislative framework" (Ottawa, Status of Women Canada, 2001); D. Weil: *The fissured workplace: Why work became so bad for so many and what can be done to improve it* (Cambridge, Harvard University Press, 2014).

^{٧٠} انظر:

K. Lippel: "Preserving workers' dignity in workers' compensation systems: An international perspective", in *American Journal of Industrial Medicine* (2012, Vol. 55, No. 6), pp. 519–536.

٣-٣-٣- الاتجاهات في النمو الاقتصادي وفي كمية العمالة ونوعيتها

٩١. يضطلع ممثلو العمال بدور مهم في ضمان السلامة والصحة في مكان العمل. ففي السويد، يُطلب من المنشآت التي تستخدم أكثر من خمسة عمال بتعيين مستخدم واحد على الأقل يتمتع بالسلطة التي تخوله مطالبة صاحب العمل باعتماد التدابير الضرورية لضمان بيئة عمل آمنة وبصلاحية اللجوء إلى السلطات المعنية ببيئة العمل في حالة عدم الاستجابة أو تأخرها. وإذا كان ثمة خطر وشيك، يمكن للعامل أن يأمر بالتوقف عن العمل إلى أن تعتمد السلطات قراراً في الموضوع. وفي سلوفينيا، يمكن لمندوب السلامة أن يطلب إجراء تفتيش ويشارك فيه. كما أن صاحب العمل ملزم بإطلاع مندوب السلامة على نتائج التفتيش أولاً بأول. وفي إسبانيا، يفيد المعهد الوطني المعني بسلامة مكان العمل ونظافته أن ٧٦,٢ في المائة من الشركات التي لم تطبق تدابير وقائية تفتقر إلى جهات ممثلة للصحة والسلامة.

٩٢. وفي الولايات المتحدة، اعتمدت إدارة السلامة والصحة المهنية برنامجاً طوعياً للحماية لتقدير أصحاب العمل والعمال الذين نفذوا نظاماً فعالاً لإدارة السلامة والصحة والذين يحافظون على معدلات الإصابة والمرض أدنى من المتوسط الوطني لمكتب إحصاءات العمل فيما يتعلق بالقطاعات الخاصة بكل منهم. وتعمل الإدارة والعمال وإدارة السلامة والصحة المهنية، ضمن البرنامج، في إطار من التعاون وعلى نحو استباقي لتلافي حالات الوفاة والإصابات والأمراض من خلال نظام يركز على الوقاية من المخاطر ومكافحتها وتحليل مواقع العمل والتدريب والتزام الإدارة ومشاركة العمال. ويُعفى المشاركون في البرنامج من عمليات التفتيش التي تحددها إدارة السلامة والصحة المهنية عندما يحتفظون بوضعهم كمشاركين، مما يسمح للحكومة بتخصيص الموارد لتفتيش أماكن عمل أخرى. ويعاد تقييم المشاركين مرة كل ثلاث أو خمس سنوات ليظلوا مدرجين في البرنامج. ومنذ نيسان/ أبريل ٢٠١٤، شارك ما مجموعه ٢٢٩٥ موقعاً صناعياً في البرنامج.

٩٣. وتبرز الدراسات الدور الإيجابي لحضور نقابات العمال وحجمها فيما يتعلق بالسلامة وفي بيئة العمل النفسية الاجتماعية^{٧١}. ويمكن للنقابات العمالية والمفاوضة الجماعية أن تساعد على تيسير إتاحة الدعم اللوجستي الحاسم (من قبيل الموارد والتدريب والحماية) للجهات الممثلة للعمال في مجال الصحة والسلامة ولجانها التي أنشئت بموجب تشريعات السلامة والصحة المهنية، فضلاً عن إثارة قضايا السلامة والصحة المهنية مع المفتشيات. ويمكن للمفاوضة الجماعية أيضاً أن توسع نطاق الحماية من خلال معالجة الأبعاد الأخرى للعمل، مثل مواقيت العمل (بما فيها أوقات الاستدعاء بين نوبات العمل)، وكذلك عن طريق تسهيل إثارة شواغل العمال إزاء الصحة والسلامة من خلال الآليات التقليدية للعلاقات الصناعية.

٩٤. ويشمل العديد من اتفاقات المفاوضة الجماعية أحكاماً بشأن السلامة والصحة في مكان العمل. وعلى سبيل المثال، خلص استعراض أحكام اتفاقات المفاوضة الجماعية غير الاقتصادية في الفلبين إلى أن ٥٤ في المائة من هذه الاتفاقات حددت سير حلقات دراسية لإذكاء الوعي بشأن الصحة والسلامة^{٧٢}. وخلصت دراسة أجريت عن اتفاقات المفاوضة الجماعية في غانا إلى أن أكثر من ٩٠ في المائة من الاتفاقات المستعرضة تضمنت أحكاماً بشأن السلامة والصحة والبيئة المهنية، حيث حددت اشتراطات السلامة العامة والاشتراطات المتعلقة بلوازم الإسعافات الأولية والملابس الواقية التي يجب أن تكون متاحة، فضلاً عن الأحكام المتعلقة بمنع العمال من إدمان الكحول والعقاقير أثناء تأديتهم عملهم. ويفوق عدد هذه الأحكام عدد الأحكام المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية الواردة في قانون العمل^{٧٣}. وبالرغم من أن كندا تتمتع بتشريعات مستقيضة بشأن السلامة

^{٧١} انظر، على سبيل المثال،

A. Morantz: "Coal Mine Safety: Do Unions Make a Difference?", in *Industrial and Labor Relations Review* (2013, Vol. 66, No. 88); M.F. Dollard and D.Y. Naser: "Worker health is good for the economy: Union density and psychosocial safety climate as determinants of country differences in worker health and productivity in 31 European countries", in *Social Science & Medicine* (2013, Vol. 92), pp. 114–123.

^{٧٢} انظر:

Philippines Statistics Authority: "Non-economic provisions of collective bargaining agreements in 2012", in *Labstat Updates* (2014, Vol. 18, No. 22).

^{٧٣} انظر:

K.N. Otoo, C. Osei-Boateng and P. Asafu-Adjaye: "Our bargains: Analysis of outcomes of collective bargaining in Ghana", report for the Labour Research and Policy Institute, 2009,

على الموقع التالي: <http://www.lrs.org.za/docs/Ghana%20Collective%20Bargaining%20Review%202010.pdf>. [اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

والصحة المهنيتين، فإن اتفاقات المفاوضة الجماعية في قطاع التعدين^{٧٤} تتجاوز نطاق القوانين واللوائح من خلال تحديد القواعد والإجراءات الواجب اتباعها في إنشاء اللجان المشتركة المعنية بالصحة والسلامة والبيئة المهنية وسير أعمالها.

٩٥. ويرد في استعراض لتمثيل العمال والسلامة والصحة المهنيتين في المنشآت الصغيرة في أوروبا، بعض الأمثلة على آثار تعزيز الامتثال لاتفاقات المفاوضة الجماعية فيما يتعلق بالمنشآت الصغيرة التي عادة ما تشهد ثغرات في الإنفاذ^{٧٥}. ففي إيطاليا، أبرمت اتفاقات جماعية في قطاعات من قبيل البناء والخدمات التجارية ولفائدة الحرفيين، لتطبيق أحكام ممثلي السلامة الإقليمية المعتمدة بموجب تشريعات تنفذ توجيه الاتحاد الأوروبي الإطاري بشأن السلامة والصحة في العمل. وفي فرنسا، استحدثت نقابات العمال، من خلال اتفاقات جماعية، مرادد إقليمية للصحة والسلامة ومخططات نموذجية لفائدة المستشارين لشؤون الصحة والسلامة على المستوى الإقليمي لتوفير المعلومات المتعلقة بالسلامة والصحة وتقديم المشورة والدعم إلى أعضاء النقابات داخل أماكن العمل الصغيرة.

٣-٤- حماية الأمومة

٩٦. جرى تعزيز حماية الأمومة في جميع أنحاء العالم، غير أن قرابة ٨٣٠ مليون امرأة عاملة لا تحظى حتى الآن بحماية كافية. ويعيش حوالي ٨٠ في المائة من هؤلاء العاملات في أفريقيا وآسيا^{٧٦}. ويأتي هذا النقص نتيجة الثغرات الموجودة في التغطية القانونية، إذ يستثنى العديد من أشكال الحماية القانونية العاملين لحسابهم الخاص والعمال المنزليين والزراعيين، أو لا يشملهم إلا على أساس طوعي. وبالتالي، تتسم البلدان التي تعيش فيها نسبة كبيرة من العاملين لحسابهم الخاص بتدني مستويات التغطية القانونية.

٩٧. وبالإضافة إلى الثغرات في التغطية القانونية، لا يتلقى العديد من العاملات الإعانات التي يحق لهن التمتع بها بسبب نقص وعيهن بمستحقتهن والإنفاذ غير الكافي للأحكام القانونية ونقص القدرة على دفع الاشتراكات والممارسات التمييزية والسمة غير المنظمة. وفي الواقع، يتمتع ما يزيد قليلاً على ربع النساء العاملات في جميع أنحاء العالم (٢٨,٤ في المائة) بالحماية الفعلية من خلال الإعانات النقدية الاكتتابية أو غير الاكتتابية في حالة الأمومة. وهذا يعني أن قرابة ٣٣٠ مليون عاملة في العالم فقط، بصرف النظر عن وضع استخدامهن، يحصلن على دعم الدخل في حالة الولادة، من بينهن حوالي ٣٨ في المائة يعملن في الاقتصادات المتقدمة. وفي أفريقيا وآسيا، لا تستفيد سوى أقلية من النساء في الاستخدام (أقل من ١٥ في المائة) من الحماية الفعلية بالإعانات النقدية لإجازة الأمومة. وهناك الأقاليم التي يتزايد فيها شيوع نظم مسؤولية صاحب العمل وتعرف انتشاراً أوسع للعمل غير المنظم ولا تزال تسجل معدلات مرتفعة جداً من وفيات الأمهات والأطفال. وقد اقترب ٢١ بلداً فقط، بصورة أساسية في أوروبا، من بلوغ التغطية الكاملة، بتغطية أكثر من ٩٠ في المائة من النساء العاملات (الشكل ٣-٧).

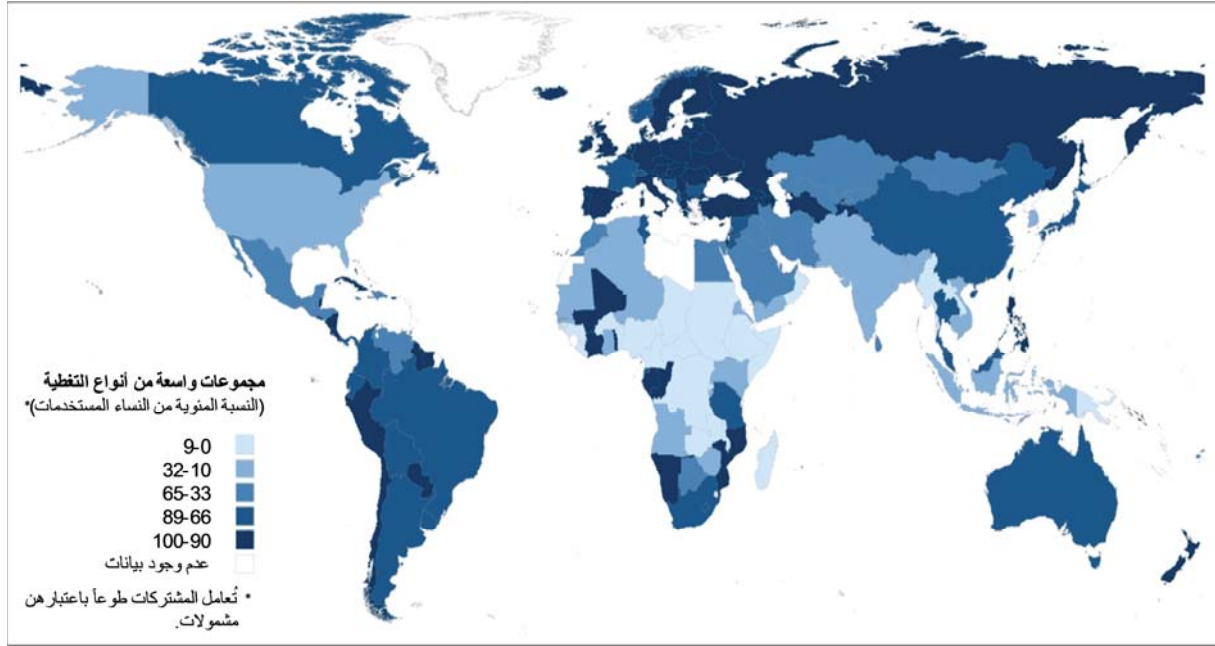
^{٧٤} مثل اتفاق المفاوضة الجماعية المبرم بين شركة Iron Ore Company of Canada ونقابة عمال الفولاذ المتحدنين، ٢٠٠٧-٢٠١٢. ويمكن الاطلاع على قائمة كاملة لاتفاقات المفاوضة الجماعية في كندا على الموقع التالي: <http://www.gov.nl.ca/ira/collective/index.html> [٢٠٠٥ شباط/فبراير].

^{٧٥} انظر:

D. Walters: "Worker representation and health and safety in small enterprises in Europe", in *Industrial Relations Journal* (2004, Vol. 35, No. 2).

^{٧٦} انظر: ILO: *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (Geneva, 2014).

الشكل ٣-٧: التغطية في القانون - الإعانات النقدية لإجازة الأمومة: النسبة المئوية من النساء العاملات المتمتعات بالحق في الإعانات النقدية لإجازة الأمومة، بمن فيهن العاملات المتمتعات بالحق في التغطية الطوعية، ٢٠١٠ (١٧٢ بلداً)



المصدر: ILO: Maternity and paternity at work: Law and practice across the world (Geneva, 2014).

٩٨. وكما ذكر آنفاً، تُستبعد فئات محددة من العاملات في العديد من البلدان، من نطاق تشريعات العمل والضمان الاجتماعي، التي تنظم الإعانات النقدية للأمومة لديها، أو لا تدرج ضمن فئة العاملات التي تشملها. وتشمل الفئات التي كثيراً ما تُستبعد، العاملات المنزليات وأفراد أسرة صاحب العمل أو النساء العاملات في المشاريع الأسرية والعاملات لحسابهن الخاص والعاملات العرضيات أو المؤقتات والعاملات في المنزل والعاملات الزراعيات والمديرات أو المديرات التنفيذيات والعاملات اللواتي تتجاوز إيراداتهن حداً أعلى معيناً والتلميذات الصناعيات. وفي بعض البلدان، تُستثنى أيضاً النساء العاملات في المنشآت الصغيرة والمتوسطة من قوانين حماية الأمومة. وتُفيد تقديرات منظمة العمل الدولية بأن حوالي ١٥,٦ مليون عاملة منزلية في العالم (٣٦ في المائة من العدد الإجمالي) لا يحق لهن قانوناً الحصول على إجازة الأمومة، في الوقت الذي يُمنح هذا الحق لفئات أخرى من العاملات^{٧٧}.

٩٩. كما أن استبعاد العمال بعقود غير نموذجية (من قبيل العمال بدوام جزئي والعمال العرضيين والمؤقتين) يمس بالكثير من النساء، إذ قد لا تتمتع نسبة كبيرة منهن، حتى في الاقتصاد المنظم، بوضع عاملات نظاميات بدوام كامل. وفي عام ٢٠٠٧، كان ثلث مجموع العاملات اليابانيات غير نظاميات، حيث صنف ثلثاهن باعتبارهن عاملات بدوام جزئي. ومع ذلك، تستبعد القوانين اليابانية العاملات بدوام جزئي استبعاداً صريحاً من الحصول على إعانات الأمومة في إطار نظام الضمان الاجتماعي^{٧٨}. وفي إيطاليا، وصلت نسبة النساء في العمالة المؤقتة ٢٥ في المائة من النساء اللواتي تتراوح أعمارهن ما بين ١٥ و ٣٤ عاماً، ولكن ٩ في المائة فقط

^{٧٧} انظر:

ILO: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, op. cit.

^{٧٨} انظر:

OECD: *Economic survey of Japan 2008: Reforming the labour market to cope with increasing dualism and population ageing*.

وهو متاح على الموقع التالي:

<http://www.oecd.org/japan/economicsurveyofjapan2008reformingthelabourmarkettopeopewithincreasingdualismandpopulationageing.htm> [٢٠١٥ فبراير/ شباط/ ٣ شباط/ ٢٠١٥].

من النساء اللواتي استفدن من إعانات الأمومة الإلزامية كن يعملن كعاملات مؤقتات^{٧٩}. وفي الولايات المتحدة، عاد قرابة ربع الأمهات اللواتي حصلن على إجازة أسرية بعد الولادة في عام ٢٠١٢، إلى العمل بعد أقل من عشرة أيام، إذ تعذر عليهن تحمل أعباء التوقف عن العمل لفترة أطول^{٨٠}. وحالياً، لا تتمتع سوى ١٢ في المائة من العاملات في القطاع الخاص بفرص الحصول على إجازة أسرية مدفوعة الأجر. بل إن هذا الرقم أقل بالنسبة إلى نوات الدخل المنخفض، إذ لا تحظى سوى ٥ في المائة منهن بفرص الحصول على هذا الحق^{٨١}.

١٠٠. ولا تزال حماية النساء العاملات في الزراعة والعاملات في منازلهن غير كافية بشكل بارز. وقد تم الوقوف على الاستبعاد القانوني الصريح للعاملات في قطاع الزراعة في ٢٧ بلداً على الأقل، بما في ذلك دولة بوليفيا المتعددة القوميات ومصر ورواندا والسودان وتايلند. وتظهر دراسة استقصائية أجرتها منظمة العمل الدولية في منطقتين ريفيتين في السنغال أن ٢٦ في المائة من النساء المزارعات يعملن بدون انقطاع حتى يوم الولادة^{٨٢}. وقد تنطوي هذه الممارسة الموجودة أيضاً في البلدان الآسيوية مثل نيبال، على مخاطر صحية جسيمة على صحة المرأة وصحة الجنين^{٨٣}.

١٠١. ومع ذلك، سُجلت بعض التحسينات الملحوظة في بعض البلدان والأقاليم فيما يتعلق بتوسيع نطاق التغطية لتشمل الفئات التي كانت مستبعدة من قبل. وفي ٥٤ بلداً على الأقل، تغطي تشريعات إجازة الأمومة العاملات المنزليات وفق شروط مماثلة لتلك التي تغطي غيرهن من العاملات، تمشياً مع المادة ١٤ من الاتفاقية رقم ١٨٩. وفي جنوب أفريقيا، مددت التشريعات في عام ٢٠٠٢ نطاق التأمين من البطالة ليشمل العمال المنزليين. وبحلول عام ٢٠٠٨، بلغ عدد العمال المنزليين المسجلين ٦٣٣ ٠٠٠ عامل. ومن بين الإعانات الأخرى، يسمح المخطط للعاملات المنزليات بالحصول على ما لا يقل عن أربعة أشهر متتالية من إجازة الأمومة مدفوعة الأجر^{٨٤}. وفي موريشيوس، تُدرج التلميذات الصناعيات والعاملات بدوام جزئي اللواتي أمضين ١٢ شهراً من الخدمة المستمرة، في تشريعات حماية الأمومة. وفي فينتنام، فإن العمال المؤقتين والعرضيين مشمولون صراحة. وفي بيلاروس ومدغشقر والاتحاد الروسي، يتمتع الطلاب أيضاً بالتغطية. وفي الهند، اعتمد قانون الضمان الاجتماعي الخاص بالعمال غير المنظمين في عام ٢٠٠٨ من أجل إنشاء مخططات لتوسيع نطاق الضمان الاجتماعي ليشمل العمال في الاقتصاد غير المنظم، مثل الحرفيين والنساجين وعمال البناء ومكوري السيجار والأشخاص الذين يعملون في مصائد الأسماك. وفي تايلند، استهل نظام طوعي جديد للضمان الاجتماعي لفائدة العاملين في القطاع غير المنظم في عام ٢٠١١. ويستند هذا النظام إلى اشتراكات العمال والحكومة لتمويل إعانات الشيخوخة والعجز والورثة والمرضى والأمومة.

^{٧٩} انظر:

F. Bettio, H. Conley and A.M. Ballester-Pastor: "Women, men and the financial crisis: Seven lessons from Europe", in *European Gender Equality Law Review* (2012, No. 2), pp. 4–13; F. Bettio et al.: *The impact of the economic crisis on the situation of women and men and on gender equality policies: Synthesis report* (Brussels, European Commission, 2013).

^{٨٠} انظر:

J.A. Klerman, K. Daley and A. Pozniak: *Family and medical leave in 2012*, technical report prepared for the United States Department of Labor (Washington, DC, 2013).

وهو متاح على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.dol.gov/asp/evaluation/fmla/FMLA-2012-Technical-Report.pdf> [٣ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{٨١} انظر:

United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics: *Employee Benefits Survey*, March 2013.

وهو متاح على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.bls.gov/ncs/ebs/benefits/2013/ownership/private/table21a.htm> [اطلع عليه في ٣ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{٨٢} انظر:

ILO: *Etude sur les conditions de travail dans le secteur agricole au Sénégal* [Study on working conditions in the agricultural sector in Senegal] (Dakar, ILO, 2010), unpublished.

^{٨٣} انظر: S. Narang: "Seven months pregnant and working in the fields" وهو متاح على الموقع التالي:

<http://www.bbc.co.uk/news/magazine-26154092> [٣ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{٨٤} انظر:

ILO: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, op. cit., and M. Samson: *Good practice review: Extending social security coverage in Africa*, Working Paper No. 2 of the International Social Security Association (Geneva, 2009).

١٠٢. واضطلعت عدة بلدان من أمريكا اللاتينية بمبادرات لتوسيع نطاق إعانات إجازة الأمومة لتشمل العمال المنزليين (الأرجنتين والبرازيل والسلفادور وأوروغواي) وعمال الاقتصاد غير المنظم (الأرجنتين) وأصحاب المشاريع بالغة الصغر (البرازيل)^{٨٥}. وحققت الصين تقدماً سريعاً في توسيع نطاق التغطية لتأمين الأمومة، إذ ازداد عدد المشمولات بالتغطية من ٦٥ مليون امرأة في عام ٢٠٠٦ إلى قرابة ١٣٩ مليون امرأة في عام ٢٠١١^{٨٦}.

١٠٣. وفي بعض البلدان، زادت سياسات أصحاب العمل أو اتفاقات المفاوضة الجماعية من عدد النساء المشمولات أو مبلغ الإعانات المدفوعة. وفي أستراليا، حسنت المفاوضة الجماعية فرص حصول النساء على إجازة الأمومة مدفوعة الأجر^{٨٧}، وبحلول عام ٢٠١٠ (تماماً عندما كانت أستراليا تعمل على اعتماد إجازة الأمومة القانونية للمرة الأولى)، دمجت ١٤ في المائة من مجموع اتفاقات المفاوضة الجماعية الأحكام المتعلقة بإجازة الأمومة^{٨٨}. وفي كاليفورنيا، في الولايات المتحدة، يرجح أن تكون فرص حصول المستخدمات المنخرطات في نقابات العمال على إعانات إجازة الأمومة أعلى بثلاث مرات ونصف المرة^{٨٩}.

^{٨٥} انظر: مكتب العمل الدولي: الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، التقرير الخامس (١)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، جنيف، ٢٠١٤.

^{٨٦} انظر:

International Social Security Association: *Social security coverage extension in the BRICS* (Geneva, 2013).

^{٨٧} انظر:

M. Baird and A. Litwin: "Re-thinking work and family policy: The making and taking of parental leave in Australia", in *International Review of Psychiatry* (2005, Vol. 17, No. 5), pp. 385–400.

^{٨٨} انظر:

M. Baird and J. Murray: *An analysis of collective bargaining for paid parental leave – Sector and context effects* (Sydney, University of Sydney Business School, Discipline of Work and Organisational Studies, 2012).

^{٨٩} انظر:

R. Milkman and E. Appelbaum: "Paid family leave in California: New research findings", in *The State of California Labor 2004* (Berkeley, University of California Press, 2004).

استجابات منظمة العمل الدولية لتحسين الحياة المهنية للناس

١٠٤. يتناول هذا الفصل الإجراءات التي اتخذها المكتب لتمكين الهيئات المكونة الوطنية من تحسين تدابير حماية العمل فيما يتعلق بتغطية التدابير ومستوى الحماية ودرجة الامتثال. واستجابات منظمة العمل الدولية موجهة نحو اتخاذ الإجراءات على مستويين مترابطين: أولاً، فيما يتعلق بالأطر السياسية والتشريعية الوطنية؛ ثانياً، على مستوى المنشأة ومكان العمل. وبالرغم من أن القوانين والسياسات تحدد التزامات الدولة فيما يتصل بحماية العامل وترسي القواعد الأساسية للمنشآت وأصحاب العمل والعمال، فإنها تكون ذات فعالية محدودة بمفردها. وتعتبر معارف أصحاب العمل ومعارف العمال وتصوراتهم وسلوكهم وقدرتهم على المفاوضة والقدرة الاقتصادية للمنشأة أو لصاحب العمل والمعايير والهياكل الاجتماعية، عوامل توفيقية بين الآثار المترتبة عن اللوائح. ولهذا السبب هناك حاجة أيضاً إلى سياسات وبرامج المنشأة ومكان العمل والتدابير غير التنظيمية الأخرى من أجل حماية العمال حماية فعالة.

١٠٥. وتوفر مجموعة معايير منظمة العمل الدولية المعلم المرجعي للسياسات واللوائح الوطنية المتعلقة بالسلامة والصحة المهنيين وحماية الأجور ووقت العمل وتوسيع نطاق حماية العمل من دون تمييز. ويسترشدها بها عمل منظمة العمل الدولية، الذي يعتمد تسلسله وإعداده على طلبات الهيئات المكونة واحتياجاتها وعلى القيود والفرص الوطنية. وقد تتكون استجابات منظمة العمل الدولية من إجراء واحد أو مجموعة من الإجراءات في ستة مجالات، هي: "١" تقديم الدعم التقني لوظيفة المنظمة في مجال وضع المعايير، وللتصديق على معايير العمل الدولية ذات الصلة وتنفيذها؛ "٢" بناء القدرات على المستوى الوطني، ويمكن أن يشمل ذلك الخدمات الاستشارية والتدريب ووضع النظم والأدوات؛ "٣" توفير الإرشاد للإصلاحات القانونية والسياسية، عند الضرورة؛ "٤" تقوية منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل؛ "٥" استثارة الوعي والتوعية والحوار الاجتماعي؛ "٦" تطوير المعارف، بما في ذلك البحوث وإعداد الموارد السياسية.

٤-١- تنظيم حماية العمل وتوسيع نطاقها

٤-١-١- جعل العمل آمناً: تحسين التغطية الوطنية للسلامة والصحة المهنيين

١٠٦. اعتمدت المنظمة أكثر من ٤٠ معياراً يتناول بصورة مباشرة أو غير مباشرة قضايا السلامة والصحة المهنيين^١. وقد رسمت الاستنتاجات التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته الحادية والتسعين (٢٠٠٣) استراتيجية عالمية بشأن السلامة والصحة المهنيين، تُبرز الحاجة إلى التزام وطني ثلاثي وتدابير وطنية في تعزيز النهج الوقائية وثقافة السلامة، وتدعو إلى اتخاذ إجراءات متكاملة لربط معايير منظمة العمل الدولية بوسائل العمل الأخرى ربطاً أفضل. وفي آذار/مارس ٢٠١٠، اعتمد مجلس إدارة مكتب العمل الدولي خطة عمل (٢٠١٠-٢٠١٦) كمتابعة لاستنتاجات لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات في دورة المؤتمر الثامنة والتسعين (٢٠٠٩). وتشمل الخطة، التي قامت إدارة معايير العمل الدولية بتنفيذها بالاشتراك مع البرنامج الخاص بالسلامة والصحة في العمل والبيئة (العمل الآمن)، خمسة مجالات عمل وهي: "١" تعزيز ودعم تنمية ثقافة وقائية للسلامة والصحة؛ "٢" تعزيز ودعم التصديق على الصكوك الرئيسية الخاصة بالسلامة والصحة المهنيين وتنفيذها، لا سيما اتفاقية السلامة والصحة المهنيين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)، وبروتوكولها

^١ تُعدد الاستراتيجية العالمية لمنظمة العمل الدولية بشأن السلامة والصحة المهنيين ٢١ اتفاقية ذات الصلة بالسلامة والصحة المهنيين ويُعدد الموقع الإلكتروني لمنظمة العمل الدولية ١٩ اتفاقية. ويحدد الملحق ٥ لتقرير مكتب العمل الدولي بعنوان: تقييم مستقل لاستراتيجية منظمة العمل الدولية بشأن السلامة والصحة المهنيين: المنشآت والعمال يستفيدون من تحسن ظروف السلامة والصحة في العمل (جنيف، مكتب العمل الدولي، أيلول/سبتمبر ٢٠١٣)، ٣٤ اتفاقية تتضمن أحكام السلامة والصحة المهنيين.

عام ٢٠٠٢، واتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيين، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧)، مع مراعاة سياق كل بلد والاحتياجات الخاصة لهيئاته المكونة؛ "٣" تقليص ثغرة التنفيذ فيما يتعلق بالاتفاقيات المصدق عليها؛ "٤" تحسين ظروف السلامة والصحة المهنيين في المنشآت الصغيرة والمتوسطة وفي الاقتصاد غير المنظم؛ "٥" اتخاذ إجراءات أخرى لدعم أثر تدابير السلامة والصحة المهنيين. وقد وفرت المبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية بشأن نظم إدارة السلامة والصحة المهنيين لعام ٢٠٠١ مرجعاً للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في تصميم برامج السلامة والصحة المهنيين. وهي تسلّم بأنه من غير المجدي التمييز بين صحة الشخص في مكان العمل وصحته خارج مكان العمل، نظراً إلى أن الأمرين مترابطان ويؤثر الواحد منهما في الآخر. ولذا، تقتضي إدارة السلامة والصحة المهنيين اتباع نهج متكامل لا يشمل المؤسسات والتدابير التي تقع ضمن حدود عالم العمل فحسب، بل يشمل أيضاً المعنيين بالصحة والسلامة العامتين.

١٠٧. وقد أفضى تنفيذ خطة العمل اعتباراً من آب/ أغسطس ٢٠١٠ إلى عدد من التصديقات على الاتفاقية رقم ١٥٥ وبروتوكولها لعام ٢٠٠٢ والاتفاقية رقم ١٨٧، وإلى اعتماد السياسات والتشريعات والبرامج الوطنية للسلامة والصحة المهنيين (انظر أيضاً الفصل ٣). وفي بعض البلدان، انتهجت التدابير الوطنية الحديثة للسلامة والصحة المهنيين نهجاً منتظماً واستراتيجياً يرسى عملية تصميم السياسات والبرامج الوطنية على أساس تحليل للوضع القائم (مواصفات السلامة والصحة المهنيين) ويسعى إلى تدعيم النظم الوطنية وإدماج السلامة والصحة المهنيين في جدول الأعمال السياسي والخطط الإنمائية الوطنية. وتوفر فينتام مثلاً على هذا النهج المنتظم (انظر الإطار ٤-١).

الإطار ٤-١

فيتنام تعزز السلامة والصحة المهنيين

عززت فينتام، في إطار برنامجها الأول بشأن السلامة والصحة المهنيين (٢٠٠٦-٢٠١٠)، بمساعدة تقنية من منظمة العمل الدولية، الأطر السياسية والتشريعية للسلامة والصحة المهنيين ومددت نطاق تدابير حماية السلامة والصحة المهنيين لتشمل المنشآت الصغيرة والقطاعات غير المنظمة والقطاعات الريفية. ويجري وضع برامج خاصة للقطاعات الخطرة مثل قطاعي البناء والتعدين. واستناداً إلى الدروس المستخلصة من البرنامج الأول، استهدفت فينتام برنامجها الوطني الثاني للسلامة والصحة المهنيين (٢٠١١-٢٠١٥)، تحت إشراف لجنة ثلاثية، وهو يركز على تحسين قدرة وفعالية الإدارة الوطنية للسلامة والصحة المهنيين والحيلولة دون وقوع حوادث مهنية في القطاعات الخطرة وتحسين ظروف العمل في المنشآت الصغيرة والمتوسطة والقطاع الزراعي ومنع الأمراض المهنية وتوفير الرعاية الصحية الملائمة للعمال واستثارة الوعي بمسؤوليات أصحاب العمل ومسؤوليات العمال فيما يتعلق بالسلامة والصحة المهنيين وتشجيع تطبيق التكنولوجيا الجديدة لتحسين السلامة والصحة المهنيين. وسُجل انخفاض يعتد به في معدلات عدم الامتثال للسلامة والصحة المهنيين، على سبيل المثال، في المصانع التي تشارك في برنامج "العمل الأفضل" لمنظمة العمل الدولية. وقام المكتب بتدريب المسؤولين الحكوميين وممثلي منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل لتحسين السلامة والصحة المهنيين في المنشآت الصغيرة ومواقع البناء من خلال استخدام أدوات منظمة العمل الدولية "تحسين العمل في المنشآت الصغيرة" و"تحسين العمل في مواقع البناء الصغيرة". وفي عام ٢٠١٤، صدقت فينتام على الاتفاقية رقم ١٨٧، وكانت قد صدقت أصلاً على الاتفاقية رقم ١٥٥. ووزارة العمل والجمعية الوطنية، مع الشركاء الاجتماعيين، حالياً بصدد صياغة القانون الأول للسلامة والصحة المهنيين على نحو يجعله متسقاً مع الصكوك المصدق عليها.

١٠٨. وقد أتاح المكتب للهيئات المكونة الوطنية في العديد من البلدان، خلال فترتي السنتين (٢٠١٠-٢٠١٣)، أن تعد مواصفات وطنية بشأن السلامة والصحة المهنيين (على سبيل المثال، ساعد بوتسوانا وجامايكا وكينيا وملاوي وناميبيا وسيشل وزامبيا على إعداد مواصفات وطنية بشأن السلامة والصحة المهنيين في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣). كما شارك، خلال تلك الفترة، في وضع آليات وطنية ثلاثية للسلامة والصحة المهنيين في عدة بلدان، حيث سعت تلك الآليات إلى إشراك طائفة واسعة من أصحاب المصلحة المعنيين بالسلامة والصحة المهنيين. وعلى سبيل المثال، ساعد في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١ على إنشاء لجنة معنية بظروف العمل والسلامة والصحة المهنيين في ألبانيا ووحدة تنسيق وطنية للجان السلامة والصحة المهنيين في النيجر ولجنة ثلاثية وطنية بشأن السلامة والصحة المهنيين في تايلند ولجنة استشارية وطنية ثلاثية وأكثر بشأن السلامة والصحة المهنيين في زامبيا. وفي الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣، ساعد على إنشاء مجلس ثلاثي للسلامة والصحة المهنيين في أذربيجان ولجنة وطنية للصحة لفائدة العمال في هندوراس ومجلس وطني للسلامة والصحة المهنيين في بيرو

وفريق عمل ثلاثي في طاجيكستان^٢. وأقرت ألبانيا، بمساعدة تقنية من منظمة العمل الدولية، القانون رقم ١٠٢٣٧ بشأن السلامة والصحة المهنية في عام ٢٠١٠. وفي عام ٢٠١٣، اعتمدت بنغلاديش سياستها الأولى بشأن السلامة والصحة المهنية، التي جسدت مبادئ الاتفاقية رقم ١٥٥ والاتفاقية رقم ١٨٧. وقامت موريشيوس بمواءمة قانونها الوطني مع الاتفاقية رقم ١٨٧، التي صدقت عليها في عام ٢٠١٢. وفي المكسيك، قامت اللجنة الاستشارية الوطنية للسلامة والصحة المهنية بتنفيذ خطة عمل وطنية، واعتمدت الحكومة الاتحادية لوائح جديدة بشأن السلامة والصحة المهنية ومعايير جديدة من أجل مفتشي العمل. بالإضافة إلى ذلك، اعتمدت بيرو سياسة وطنية بشأن السلامة والصحة المهنية في عام ٢٠١٣ وسنت تاييلند قانون السلامة والصحة والبيئة المهنية في عام ٢٠١١^٣.

١٠٩. وقدم المكتب كذلك المساعدة التقنية للبلدان لمساعدتها على اعتماد نهج لنظم إدارة السلامة والصحة المهنية على مستوى المنشأة وصياغة المبادئ التوجيهية، بما في ذلك تمكين الشركاء الاجتماعيين من تحديد مخاطر وتحسينات السلامة والصحة المهنية. وعلى سبيل المثال، قدم هذه المساعدة للمنشآت في قطاعي النفط والغاز في كازاخستان في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١ وللشركات المعرضة لخطر السيليكيا في شيلي في عام ٢٠١٣. وفي أرمينيا وجورجيا، جربت منظمات أصحاب العمل ونقابات العمال مبادئ توجيهية وطنية باستخدام مراكزها وشبكاتهما للسلامة والصحة المهنية. واضطلعت نقابات العمال في إندونيسيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية والفلبين بتكوين مدربين خاصين بها بشأن السلامة والصحة المهنية. ومن شأن أدوات منظمة العمل الدولية وأي "برنامج تحسين العمل في المنشآت الصغيرة" و"برنامج تحسين العمل في إطار التنمية المحلية"، أن تشجع وترشد الجهود التي تبذلها المنشآت والمزارع الصغيرة، على التوالي لتحسين السلامة والصحة وظروف العمل والإنتاجية من خلال تدابير متدنية التكاليف وسهلة التطبيق يتم تحديدها من خلال عملية تشاركية^٤.

١١٠. إن منظمة العمل الدولية هي وكالة الأمم المتحدة الوحيدة التي اضطلعت، من خلال لجنة دولية ثلاثية، بوضع واعتماد وتحديث القائمة الدولية للأمراض المهنية التي توفر الإرشاد إلى الدول الأعضاء لوضع وتحديث قوائمها الخاصة، وأتاحت الاعتراف بالمنشآت المهني للأمراض. واعتمدت منظمة العمل الدولية قائمة منقحة للأمراض المهنية في آذار/ مارس ٢٠١٠، تستوفي القائمة الواردة في مرفق توصية قائمة الأمراض المهنية، ٢٠٠٢ (رقم ١٩٤).^٥ ويقدم المكتب المعلومات والإرشاد بشأن المخاطر الناشئة للسلامة والصحة المهنية، من قبيل الأمراض المتصلة بالحريير الصخري والسحار السليكي والإجهاد المرتبط بالعمل^٦. واستحدثت قاعدة بيانات عالمية بشأن تشريعات السلامة والصحة المهنية، تسمح برصد ومقارنة التغييرات في القوانين الوطنية بشأن السلامة والصحة المهنية. وحتى عام ٢٠١٣، قام المركز الدولي للمعلومات بشأن السلامة والصحة المهنية بمعالجة ونشر المعارف من خلال شبكة المعلومات العالمية بشأن السلامة والصحة المهنية، التابعة له^٧.

^٢ للاطلاع على النتائج المحققة على الصعيد القطري في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١، انظر:

<http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/download/pdf/10-11/iroutcome6.pdf>;

وللاطلاع على النتائج المحققة في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣، انظر:

<http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/download/pdf/12-13/iroutcome6.pdf>

[اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

^٣ المرجع نفسه.

^٤ للاطلاع على المواد المرتبطة ببرنامج تحسين ظروف العمل في المنشآت الصغيرة، انظر:

http://www.ilo.org/travail/whatwedo/projects/WCMS_119287/lang-en/index.htm.

وللاطلاع على المواد المتعلقة ببرنامج تحسين العمل في إطار التنمية المحلية، انظر:

http://www.ilo.org/travail/whatwedo/projects/WCMS_122334/lang-en/index.htm

[اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥]. وقد استخدم البرنامج في أكثر من ٢٠ بلداً وكيفاً وفقاً لعدة لغات. وتم تكييف برنامج تحسين ظروف العمل في المنشآت الصغيرة مع قطاعي البناء (تحسين العمل في مواقع البناء الصغيرة) والصحة (طرائق تحسين العمل في المنشآت الصغيرة في مجال الصحة).

^٥ تجسد القائمة الجديدة آخر التطورات في تحديد الأمراض المهنية والاعتراف بها. وللمرة الأولى، تشمل هذه القائمة الاضطرابات العقلية والسلوكية.

^٦ للاطلاع على المصادر ومجموعة الأدوات بشأن الأمراض المتصلة بالحريير الصخري، انظر:

http://www.ilo.org/safework/areasofwork/occupational-health/WCMS_108554/lang-en/index.htm

[اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

^٧ احتفل المركز بذكرى مرور خمسين عاماً على إنشائه في عام ٢٠٠٩. وحينها، كانت تربطه اتصالات مع أكثر من ١٥٠ نقطة اتصال وطنية وإقليمية.

١١١. ويمثل فيروس نقص المناعة البشرية خطراً من مخاطر السلامة والصحة المهنيين، وتعرض بعض القطاعات وظروف العمل العمال بشكل أكبر إلى مخاطر الإصابة به وبالأضرار المعدية ذات الصلة مثل مرض السل. وتدعو توصية فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، ٢٠١٠ (رقم ٢٠٠)، إلى تهيئة بيئة عمل آمنة وصحية من أجل الحيلولة دون انتقال فيروس نقص المناعة البشرية في مكان العمل. وبالنظر إلى المخاطر الخاصة بكل قطاع، اعتمد المكتب نهجاً قطاعياً لتصميم وبناء القدرات فيما يتعلق ببرامج مكان العمل المراعية لقضايا الجنسين. وأصدر مبادئ توجيهية بشأن قطاع التعدين والبريد والسياحة والبناء والتعليم، ومجموعة أدوات التدريب في قطاعي النقل البري والسكك الحديدية، ومجموعة أدوات تحسين العمل في الخدمات الصحية (طرائق تحسين العمل في المنشآت الصغيرة في مجال الصحة) ومبادئ توجيهية لفائدة العاملين في القطاع الصحي، شاركت منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في إعدادها^٨. وفي كمبوديا، اعتمدت وزارة العمل في عام ٢٠١٤، بالتعاون مع فريق ثلاثي معني بفيروس نقص المناعة البشرية، لائحة وطنية بشأن السلامة والصحة المهنيين لفائدة العاملين في مجال الترفيه. وفي تايلند، أفضى مشروع لمنظمة العمل الدولية إلى اعتماد سياسة لمكان العمال فيما يتعلق بقطاع الترفيه وزيادة استفادة العمال من خدمات الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية. وفي الصين التي شهدت تعاون المكتب مع وزارتي العمل والصحة باستخدام برنامج طرائق تحسين العمل في المنشآت الصغيرة في مجال الصحة، تمت صياغة أول سياسة للسلامة والصحة المهنيين لفائدة العاملين في مجال الصحة، تشمل قضايا فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز.

١١٢. وقدمت منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية لتنقيح وتطوير سياسات أخرى لمكان العمل متصلة بفيروس نقص المناعة البشرية. وعلى سبيل المثال، اعتمدت جنوب أفريقيا في تموز/ يولييه ٢٠١٢ مدونة ممارسات حسنة بشأن فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز وعالم العمل ومبادئ توجيهية للمساعدة التقنية لمراعاة التوصية رقم ٢٠٠ وتقنين السوابق القضائية، مع الإشارة إلى التوصية بوصفها مصدراً للقانون فيما يتعلق بحماية العمال من الفصل التعسفي. وفي غانا، اعتمدت وزارة التعليم خطة استراتيجية وطنية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز للفترة ٢٠١١-٢٠١٥، واعتمدت سياسة وطنية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز من أجل عالم العمل في زيمبابوي.

١١٣. وعالج المكتب الحوادث الصناعية بالغة الخطورة في قطاعي الملابس والأحذية في باكستان وبنغلاديش. ولا ترجع أسباب هذه الحوادث إلى انعدام معايير السلامة والصحة المهنيين فحسب، ولكن إلى مواطن الضعف الهيكلية في إدارة سوق العمل والمستوى الضعيف عموماً لحماية العمل. وبالتالي، فقد استلزمت استجابة متكاملة من جانب المكتب، وليس فقط استجابة تستند إلى السلامة والصحة المهنيين (انظر القسم ٤-٣-٣).

١١٤. وكان تقييم مستقل للأداء الإجمالي للمكتب خلال الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٢ فيما يتعلق بتنفيذ الاستراتيجية العالمية بشأن السلامة والصحة المهنيين، قد أقر بتأثير عمل المنظمة، وحدد في الوقت ذاته بعض المجالات التي يمكن تعزيزها، ألا وهي: "١" ضرورة إيلاء المزيد من التركيز الاستراتيجي إلى الاستراتيجية التشغيلية من أجل الاستجابة لاحتياجات الهيئات المكونة للتصديق على اتفاقيات السلامة والصحة المهنيين ذات الصلة وتنفيذها وإنفاذ تطبيقها؛ "٢" ضرورة وضع استراتيجيات التوعية والشاركة؛ "٣" ضرورة دعم آليات القياس والرصد على المستوى القطري؛ "٤" ينبغي أن يكون هناك تعميم أكثر انتظاماً لقضايا الجنسين فيما يتعلق بتصميم وتوجيه مبادرات وألويات البرمجة؛ "٥" ينبغي أن يكون ثمة تعاون أوثق بين موظفي مقر منظمة العمل الدولية والموظفين الميدانيين والهيئات المكونة الثلاثية^٩.

٤-١-٢- جعل العمل مفيداً: توسيع نطاق حماية الحد الأدنى للأجور

١١٥. لا تفرض اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١)، نموذجاً خاصاً من نظم الحد الأدنى للأجور أو المستوى الذي ينبغي أن يكون عليه هذا الحد، بل إنها تتيح للدول الأعضاء بعض المرونة في تنفيذ مبادئها وتترك سلطة اتخاذ القرار في يد السلطات الوطنية، بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين. وتنطوي عملية تصميم سياسة ملائمة للحد الأدنى للأجور على عدد من التحديات السياسية. وقد أبرزت الدراسة

^٨ يمكن الرجوع إلى مجموعة الأدوات والأدلة القطاعية هذه على الموقع الإلكتروني التالي:

[اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥] http://www.ilo.org/aids/Publications/WCMS_126714/lang--en/index.htm

^٩ انظر: مكتب العمل الدولي: تقييم مستقل لاستراتيجية منظمة العمل الدولية بشأن السلامة والصحة المهنيين: المنشآت والعمال يستفيدون من تحسين ظروف السلامة والصحة في العمل (جنيف، ٢٠١٣).

الاستقصائية العامة لعام ٢٠١٤ بشأن نُظم الحد الأدنى للأجور^{١٠} بعض القضايا السياسية التي يحتمل أن تثير صعوبات بالنسبة إلى الهيئات المكونة الوطنية، بما في ذلك: "١" تعريف مفهوم الأجور وتحديد عناصر الأجر الواجب إدراجها في الحد الأدنى للأجور، لا سيما فيما يتعلق بالإعانات العينية (من قبيل السكن والغذاء)، مثلاً في حالة العمال المنزليين؛ "٢" استبعاد فئات محددة من العمال من تطبيق الاتفاقية، لا سيما عندما تُطبق على نحو متواتر على فئات مثل العمال المنزليين أو العمال الزراعيين أو العمال الشباب أو الفئات الأخرى التي قد تكون في حاجة إلى الحماية من الأجور المتدنية بلا مبرر؛ "٣" تطبيق مبدأ المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية، لا سيما عندما يختلف الحد الأدنى للأجور باختلاف القطاعات أو المهن، أو يختلف تبعاً لسن العامل المعني أو إعاقته أو وضعه كمهاجر؛ "٤" التقيد باشتراط استشارة منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال استشارة تامة في جميع مراحل وضع وتنفيذ النظام؛ "٥" النظر سوية في احتياجات العمال وأسرهم والعوامل الاقتصادية؛ "٦" فرض عقوبات زجرية وتخصيص الموارد الكافية لإدارات تفتيش العمل. وقد شمل جزء كبير من نشاط المكتب إنشاء قاعدة معارف لفهم هذه المسائل السياسية ومعالجتها، ولإستخدام قاعدة المعارف هذه بغية تنوير جداول الأعمال السياسية العالمية والوطنية بشأن سياسات الأجور وتكييف الخدمات التقنية لمنظمة العمل الدولية على نحو يتماشى مع طلبات البلدان.

١١٦. وقد أخذت طلبات الهيئات المكونة للحصول على المشورة التقنية بشأن سياسات الأجور، لا سيما بشأن تحديد المستويات الدنيا للأجور، في الازدياد في السنوات الأخيرة، حيث أتت غالبية الطلبات من الاقتصادات النامية والاقتصادات الناشئة. وقدمت منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية في عدد كبير نسبياً من البلدان والأقاليم في السنوات الأخيرة بهدف تحويل البحوث والمعارف إلى مشورة سياسية عملية على المستوى الوطني (انظر الجدول ٤-١). وأكثر ما تطلبه الهيئات المكونة هو الحصول على معارف متخصصة بشأن الممارسات الحسنة في تحديد الأجور استناداً إلى الخبرات القطرية، والمساعدة في تحديد المستويات الدنيا للأجور. وقد أتاح المكتب تبادل المعارف بشأن الممارسات الحسنة فيما بين البلدان من خلال التدريب، بما في ذلك تقديم دورات تدريبية مخصصة على المستوى الوطني بناء على طلب الهيئات المكونة، والأنشطة التدريبية العالمية والإقليمية. وفي معظم الأحوال، تكون الأنشطة التدريبية موجهة مباشرة إلى الهيئات المكونة الثلاثية المشاركة في عملية تحديد المستويات الدنيا للأجور في بلدانها (مثل لجان الحد الأدنى للأجور). ومنذ عام ٢٠٠٨، تلقى ٤٠٠ شخص من الهيئات المكونة من ٤٤ دولة عضواً من خلال مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو، تدريباً بشأن سياسات الأجور. وقد تُرجمت مواد التدريب إلى الفرنسية والإسبانية والعربية والروسية.

١١٧. وتناولت المساعدة التي قدمتها منظمة العمل الدولية على الصعيد القطري طائفة من الطلبات السياسية، بما فيها: "١" وضع حد أدنى للأجور للمرة الأولى، كما في كابو فيردي (٢٠١٠-٢٠١١)، حيث أجرى المكتب دراسة بشأن الضوابط الممكنة لتحديد الحد الأدنى للأجور ودورات تقنية مع الهيئة الاستشارية الثلاثية؛ "٢" تغيير طريقة ومعايير تعديل الحد الأدنى القائم للأجور، كما في كوستاريكا (٢٠٠٩-٢٠١٠)، حيث أجرى المكتب دراسة وفرت الأسس التطبيقية لحوار اجتماعي ببناء، مما أفضى إلى اتفاق ثلاثي جديد في عام ٢٠١١؛ "٣" تحسين جمع البيانات المتعلقة بالأجور وإنشاء نُظم لرصد الآثار المترتبة عن الحد الأدنى للأجور، باعتبار ذلك ضرورياً لصياغة وتنسيق سياسة الأجور، كما في الصين (٢٠١٢-٢٠١٣)، حيث أُخذت في الاعتبار مقترحات المكتب إلى وزارة الموارد البشرية والضمان الاجتماعي فيما يتعلق بإجراء دراسة استقصائية عن التعويضات للمنشآت وإنشاء نظام لنشر المعلومات.

الجدول ٤-١: المساعدة التقنية لمنظمة العمل الدولية بشأن الحد الأدنى للأجور وسياسات الأجور

بنغلاديش، كمبوديا، الصين، إندونيسيا، ماليزيا، منغوليا، ميانمار، باكستان، الفلبين، فيتنام	آسيا
بوتسوانا، بروندي، كابو فيردي، مصر، كينيا، لبنان، ليسوتو، ليبيريا، موريشيوس، ناميبيا، الأرض الفلسطينية المحتلة، رواندا، المملكة العربية السعودية، جنوب أفريقيا، زامبيا	أفريقيا والشرق الأوسط
كوستاريكا، الجمهورية الدومينيكية، السلفادور، هايتي، هندوراس، المكسيك، بنما، باراغواي	أمريكا اللاتينية والكاريبي
ألبانيا، أرمينيا، بلغاريا، الاتحاد الروسي، جمهورية مقدونية اليوغوسلافية السابقة	أوروبا

^{١٠} انظر:

ILO: *Minimum wage systems: General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (No. 131), and the Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (No. 135), report of the Committee on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference, 103rd Session, Geneva, 2014.*

١١٨. وتدعم منتجات المعارف العالمية الأنشطة على المستوى القطري وتكملها. وبشكل تقرير الأجور في العالم، وهو تقرير رائد يخضع لاستعراض النظراء ودأبت منظمة العمل الدولية على نشره مرة كل عامين منذ عام ٢٠٠٨، أداة أساسية أسهم المكتب من خلالها في النقاشات وجداول الأعمال السياسية بشأن الأجور. ومنذ صدور الطبعة الأولى في عام ٢٠٠٨، حظي التقرير باهتمام واسع النطاق في جميع أنحاء العالم^{١١}. وهو يستند إلى بيانات قاعدة بيانات ILOSTAT^{١٢}، لا سيما البيانات الواردة في مجموعة بيانات الأجور في العالم، التي نُفحت تدريجياً بالتعاون مع إدارة الإحصاءات في منظمة العمل الدولية وبمشاركة مكاتب الإحصاء الوطنية في جميع أنحاء العالم. وتشمل قاعدة البيانات هذه بيانات بشأن متوسط الأجور والحد الأدنى للأجور بالنسبة إلى عدد كبير من البلدان وتُنشر عبر شبكة الإنترنت، بحيث تكمل قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية بشأن قوانين ظروف العمل، التي توفر المعلومات عن الجوانب القانونية للحد الأدنى للأجور بالنسبة إلى ١٤٠ بلداً^{١٣}. كما أجرت منظمة العمل الدولية والمفوضية الأوروبية بحثاً سياسياً مشتركة، مما أفضى إلى عدد من المنشورات رفيعة المستوى^{١٤}. وقد أسهمت هذه المنشورات في إعداد تقرير المفوضية الأوروبية بشأن العلاقات الصناعية في أوروبا، الذي يؤثر في جدول أعمال الاتحاد الأوروبي ويعزز اتساق السياسات بين منظمة العمل الدولية والمفوضية الأوروبية. إضافة إلى ذلك، يجري حالياً وضع مجموعة من المصادر السياسية المتعلقة بتحديد المستويات الدنيا للأجور بشأن القضايا المتصلة بتغطية الحد الأدنى للأجور ومستوياته وتعديله والتقدير به وأثره، وكذلك بشأن القضايا المتعلقة بآليات تحديد الحد الأدنى للأجور والحوار الاجتماعي. ووضع المكتب أيضاً أدوات بشأن عدم التمييز في تحديد المستويات الدنيا للأجور وفي تصميم سياسات الأجور (انظر القسم ٤-١-٣) ويعتزم تعزيز الجهود الرامية إلى مساعدة الهيئات المكونة على تطبيق الإنصاف في الأجور. وثمة مجال آخر شرع في إطاره المكتب بزيادة قدراته، هو مجال تحديد السبل الفعالة لتطبيق حد أدنى للأجور^{١٥}.

٤-١-٣- جعل العمل مفيداً للنساء كما للرجال

١١٩. لعل مبدأ المساواة في الأجر بين الرجال والنساء عن العمل ذي القيمة المتساوية، كما هو وارد في اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠)، أحد أقل المفاهيم استيعاباً في نطاق العمل على محاربة التمييز. وفي بعض البلدان، لا تشير القوانين واللوائح إلا إلى المساواة في الأجور عن العمل "المماثل" أو "المشابه" بدلاً من العمل "ذي القيمة المتساوية". وتكون فجوة الأجور بين الجنسين في العديد من البلدان، مخفية نتيجة الافتقار إلى بيانات موثوقة عن الأجور المفصلة حسب الجنس، ولذا يصبح من الصعوبة بمكان رصد الاتجاهات المتعلقة بحجم ثغرة الأجور بين الجنسين وبأسباب الكامنة وراءها. وقد يؤدي التحيز الكامن وراء نوع الجنس في هيكلية الأجور وممارساتها إلى الانتقاص من قيمة وظائف النساء.

١٢٠. ويقدم دليل منظمة العمل الدولية المعنون *المساواة في الأجور: دليل تمهيدي*، الذي يستعرض الاتفاقية رقم ١٠٠ واتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١)، إرشاداً عملياً بشأن تطبيق مبدأ المساواة

^{١١} ترجم تقرير الأجور في العالم إلى عدة لغات (بما فيها العربية والصينية والفرنسية واليابانية والبرتغالية والروسية والإسبانية) ويُنشر على نطاق واسع.

^{١٢} يمكن الاطلاع على بيانات الأجور في العالم في قاعدة بيانات ILOSTAT، على الموقع الإلكتروني التالي: www.ilo.org/ilostat/GWR [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{١٣} قاعدة بيانات قوانين ظروف العمل، على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.home> [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{١٤} انظر:

D. Vaughan-Whitehead: *The European social model in times of economic crisis and austerity policies* (Geneva, ILO, 2014); D. Vaughan-Whitehead: *Public sector shock: The impact of policy retrenchment in Europe* (Geneva, ILO, 2013); D. Vaughan-Whitehead: *Work inequalities in the crisis. Evidence from Europe* (Geneva, ILO, 2011); D. Vaughan-Whitehead: *The minimum wage revisited in the enlarged EU* (Geneva, ILO, 2008).

^{١٥} انظر:

A. Marinakis (ed.): *Incumplimiento con el salario mínimo en América Latina: El peso de los factores económicos e institucionales* [Non-compliance with the minimum wage in Latin America: The impact of economic and institutional factors] (Santiago, ILO, 2014).

تحلل هذه الدراسة أثر العوامل الاقتصادية والمؤسسية على الامتثال للحد الأدنى للأجور في أمريكا اللاتينية عموماً، وبمزيد من التعمق في شيلي وكوستاريكا وبيرو وأوروغواي. وتتقصى الدراسة الاختلافات في مستويات الامتثال، بغض النظر عن المستويات النسبية للحد الأدنى للأجور، حتى الهيكل المؤسسي للإنفاذ (مثل عدد مفتشي العمل واحتمال الخضوع لعملية التفتيش وبلغ الغرامات والتطبيق الفعال للغرامات وطول مدة العملية بكاملها)، وتخلص إلى أن وجود مفتشيات عمل أقوى، إلى جانب فرض عقوبات وإجراء حملات إعلامية، أمر حاسم من أجل تحقيق إنفاذ أكثر فعالية للحد الأدنى للأجور.

في الأجور عن العمل ذي القيمة المتساوية في القوانين والممارسات على المستوى الوطني^{١٦}. ويتوخى الدليل مساعدة الهيئات الوطنية المعنية بالمساواة والمؤسسات المعنية بتحديد المستويات الدنيا للأجور والشركاء الاجتماعيين عند التفاوض بشأن الأحكام المتعلقة بالمساواة في الأجور في الاتفاقات الجماعية أو في وضع سياسات بشأن مكان العمل، بما في ذلك أساليب تقييم الوظائف. ويركز الدليل المعنون تشجيع الإنصاف: تقييم الوظائف على نحو محايد إزاء نوع الجنس من أجل المساواة في الأجر: دليل مرحلي، على تقييم الوظائف، مما يساعد على تحديد القيمة النسبية للوظائف التي تختلف في المضمون، إلا أنها قد تتساوى في القيمة^{١٧}. وقد استُخدم الدليل في شتى الدورات التدريبية بشأن المساواة في الأجور على المستوى الوطني، بما في ذلك ورش العمل الثلاثية الوطنية (في توغو والمغرب في عام ٢٠١٣ والكاميرون وموريتانيا في عام ٢٠١٠). وقد أرشد مشروع لتقييم الوظائف في البرتغال، بتمويل من المفوضية الأوروبية وبمساعدة تقنية من منظمة العمل الدولية، دليل منظمة العمل الدولية لتقييم الوظائف وأظهر فائدة وتأثير هذه الأداة للمضي قدماً بالمساواة في الأجور (انظر الإطار ٤-٢).

الإطار ٤-٢

الإنصاف في الأجور وتقييم الوظائف في الممارسة

في البرتغال، سعى مشروع للفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٨، الممول من المفوضية الأوروبية بمساعدة تقنية من منظمة العمل الدولية، إلى تدارك الانتقاص من قيمة المهن التي تهيمن فيها النساء في قطاعي المطاعم والمشروبات من خلال أساليب تقييم الوظائف الخالية من التحيز لأحد الجنسين. وكانت المنشآت الصغيرة تسيطر على خدمات التموين وتنتم بمستويات متدنية من الكسب وإنتاجية متدنية ومعدلات عالية من استبدال المستخدمين والتغيب، وكانت تجتذب الشباب، وأساساً النساء المهاجرات غير النظاميات من البرازيل والبلدان الأفريقية الناطقة بالبرتغالية. وكان لإشراك الشركاء الاجتماعيين أهمية بالغة لكفالة أن تؤخذ شواغل وأولويات كلا الطرفين بعين الاعتبار وأن تكون النتائج مقبولة لدى الجميع. وقد استخدمت تجربة المشروع وأدواته كنموذج يقتدى به لإدراج دورة تدريبية مدتها ٢٥ ساعة بشأن المساواة في الأجور في الفهرس الوطني للتدريبات العمومية المتاحة لمختلف القطاعات، واضطلاع اتحاد برتغالي لنقابات العمال في قطاع الأذية بإصدار دليل تدريبي بشأن المساواة في الأجور لأعضائه المشاركين في المفاوضات الجماعية على نطاق القطاع.

١٢١. ويُسهّم تقرير الأجور في العالم للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ في فهم انعدام المساواة في الأجور من خلال تحليل عملي لفجوات الأجور التي تمس المرأة والمهاجرين والعمال في القطاع غير المنظم - وهي الفئات التي كثيراً ما تعاني من التمييز والحرمان في سوق العمل^{١٨}. وتظهر استنتاجاته أن من شأن فجوات الأجور، بالنسبة إلى البلدان المشمولة بالدراسة، أن تتقلص في المتوسط أو تختفي أو تتعكس ومن شأن النساء والمهاجرين أن يحصلوا على أجور أعلى إذا ما روعيت فقط الفوارق الملحوظة في خصائص سوق العمل (من قبيل الخبرة والتعليم والفئة المهنية). وتعاني هذه الفئات من العمال أحياناً من "الأثار السلبية على الأجور" لأسباب متعددة ومعقدة تختلف باختلاف البلدان وتنشأ هذه الأثار السلبية في مواضع مختلفة ضمن التوزيع الإجمالي للأجور.

١٢٢. ويظهر قطاع العمل المنزلي حيث تمثل النساء ٨٣ في المائة من العمال عموماً ويعتبرن في إطاره من الشرائح الأدنى أجراً في أي سوق عمل، التحديات المطروحة أمام توسيع نطاق حماية المساواة في الحد الأدنى للأجور ليشمل العمال الأكثر استبعاداً من التغطية القانونية وفي العمالة غير المنظمة^{١٩}. وتكشف تحليلات منظمة العمل الدولية بشأن الأجور في الفلبين وجنوب أفريقيا وأوروغواي أن العمال المنزليين يتقاضون أجوراً

^{١٦} انظر: مارتن أولز، شونا أولني، مانويلا تومي: المساواة في الأجور - دليل تعريفي (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٣). متاح بخمس لغات.

^{١٧} انظر: ماري تيريز شيشة: تشجيع الإنصاف: تقييم الوظائف على نحو محايد إزاء نوع الجنس: دليل مرحلي (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨). متاح بالألبانية والعربية والصينية والانكليزية والفرنسية والبرتغالية والإسبانية والأوكرانية.

^{١٨} انظر: مكتب العمل الدولي: تقرير الأجور في العالم للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥: الأجور وعدم المساواة في الدخل (جنيف، ٢٠١٥).

^{١٩} انظر:

ILO: Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection (Geneva, 2013).

أدنى بكثير من أجور غيرهم من المستخدمين بنفس خصائص سوق العمل^{٢٠}. وتقر بذلك اتفاقية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩)، وتنص على أن: "تتخذ كل دولة عضو تدابير تضمن أن يتمتع العمال المنزليون بتغطية الحد الأدنى للأجر، حيثما كانت مثل هذه التغطية موجودة، وأن تكون الأجور محددة من دون تمييز قائم على الجنس" (المادة ١١). واستجابة للطلبات القطرية ذات الصلة، دأب المكتب على العمل في بلدان مثل كابو فيردي وكوستاريكا والهند وناميبيا والفلبين وزامبيا. واستناداً إلى هذه الخبرات وغيرها، يجري إعداد حزم الموارد السياسية للاسترشاد بها في توفير المساعدة على الصعيد القطري في المستقبل^{٢١}. وقام المكتب أيضاً بتعزيز المساواة في الأجور ضمن إطار الإصلاحات الوطنية لسياسة الأجور، من خلال الأنشطة التدريبية على المستوى الوطني (تشمل على سبيل المثال، أعضاء اللجان الثلاثية الوطنية المعنية بالمساواة في الأرجنتين والبرازيل وشيلي وباراغواي وأوروغواي) أو في مركز تورينو. غير أن الحد من التفاوت في الأجور، كما يكشف ذلك تقييم البرنامج القطري للعمل اللائق في الأردن، يستلزم اتخاذ تدابير شاملة: "... تتجاوز النتائج النهائية فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين قدرة منظمة العمل الدولية على التأثير فيها برمتها. وثمة حواجز ثقافية وعقلية تمثل تحدياً مجتمعياً كبيراً، وستتطلب جهداً تعاونياً ووقتاً لإحداث التغيير الضروري. ولا يزال وعي الجمهور بقضايا التمييز القائم على أساس الجنس في مكان العمل ضعيفاً، لا سيما في صفوف المنظمات غير الحكومية والشركاء الاجتماعيين الذين يتميزون بقدرات محدودة للدعوة إلى إدخال تغييرات في السياسات. وفي الأردن، ثمة افتقار عام إلى خدمات الدعم للنساء في القوى العاملة، من قبيل رعاية الأطفال والنقل"^{٢٢}.

٤-١-٤ - تنظيم وقت العمل: تحقيق التوازن بين احتياجات العمال واحتياجات المنشآت

١٢٣. لا يتصل وقت العمل بنوعية واشتراطات علاقة الاستخدام فحسب، بل يؤثر تأثيراً مباشراً وشديداً على حماية صحة العمال ورفاههم، وعلى السعي إلى تحقيق التوازن بين العمل والحياة الشخصية، وعلى حماية الأجور، بما في ذلك الأجر المنصف لساعات العمل الإضافية.

١٢٤. وما فتئ المكتب يركز الاهتمام، في إطار متابعة اجتماع الخبراء الثلاثي لعام ٢٠١١ بشأن ترتيبات وقت العمل، على تعزيز قدرات منظمة العمل الدولية على توفير الإرشاد إلى الهيئات المكونة فيما يتعلق بكيفية وضع ترتيبات وقت العمل التي تحقق توازناً فعالاً بين احتياجات العمال ومتطلبات أداء المنشآت.

١٢٥. وفي الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣، أجرى المكتب بحثاً سياسياً جوهرياً شملت: موجزاً سياسياً عن توزيع ساعات العمل في البلدان المتقدمة والبلدان النامية^{٢٣}، يتولى تحليل العوامل الأساسية الكامنة وراء التباين في توزيع ساعات العمل بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية؛ وثيقة بشأن العمالة بدوام جزئي^{٢٤}، تستعرض العراقيل التي تعترض العمل بدوام جزئي وظروف الاستخدام المتعلقة به وتقتترح عدداً من التدابير لتحسين نوعيته؛ إجراء مشروع "بحث عملي" في إندونيسيا مع منشآت مختارة تشترك في برنامج استدامة المنشآت المسؤولة والقادرة على التنافس؛ إجراء بحث بشأن تنظيم وقت العمل وتأثيراته على رفاه العمال، بما في ذلك

^{٢٠} للاطلاع على الأرقام المتعلقة بجنوب أفريقيا وأوروغواي، انظر:

D. Budlender: *Measuring the economic and social value of domestic work: Conceptual and methodological framework* (Geneva, ILO, Conditions of Work and Employment Series No. 30, 2011), pp. 22-26.

وللاطلاع على الأرقام المتعلقة بالفلبين، انظر:

Domestic workers in the Philippines: Profile and working conditions, Fact sheet, ILO, 2011,

http://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_167021/lang--en/index.htm [accessed 5 Feb. 2015].

^{٢١} انظر:

M. Oelz: *Remuneration in domestic work*, Domestic Work Policy Brief No. 1 (Geneva, ILO, 2011);

مكتب العمل الدولي: *الحماية الفعالة للعمال المنزليين: دليل لوضع قوانين العمل* (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٢)؛
country studies on minimum wage fixing in domestic work in Chile, Portugal, South Africa, Switzerland and United States (ILO, forthcoming).

^{٢٢} انظر:

Al Jidara: *Decent Work Country Program Mid-Term Review*, Final report, submitted to the ILO Regional Office for the Arab States, 11 Aug. 2014, p. 24.

^{٢٣} انظر:

J.C. Messenger and N. Ray: *The distribution of hours of work in developed and developing countries: What are the main differences and why?* TRAVAIL Policy Brief No. 5, 2013.

^{٢٤} انظر:

C. Fagan et al.: *In search of good quality part-time employment* (Geneva, ILO, Conditions of Work and Employment Series No. 43, 2014).

وقد ترجمت ورقة العمل هذه مؤسسة العمل الكورية ونوقشت في حلقة دراسية وطنية ثلاثية.

التوازن بين العمل والحياة، والأداء التنظيمي في قطاع الخدمات الصحية^{٢٥}. وقد أتاحت البحوث بشأن العمالة بدوام جزئي بالفعل مدخلاً هاماً لمبادرة قامت بها حكومة جمهورية كوريا لتعزيز العمالة جيدة النوعية بدوام جزئي. وفي فترة السنتين الحالية، يضطلع المكتب بإجراء بحوث سياسية ووضع أدوات سياسية في مجالات أخرى، على سبيل المثال بخصوص: ساعات عمل فئات مختارة من العمال (مثل العمال المنزليين والعاملين بالتمريض) المستبعدين من نطاق أبرز اتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن ساعات العمل؛ آثار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الجديدة على ساعات العمل وتنظيم وقت العمل وعلى التوازن بين العمل والحياة؛ وضع العمال ذوي مواقيت العمل شديدة التباين وغير المتوقعة أحياناً (مثل العاملين بعقود منعدمة المدة والعاملين عند الطلب)؛ القوانين والممارسات الوطنية بشأن فترات الراحة.

١٢٦. وفي أعقاب أزمة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، أتاحت عمليات تكيف وقت العمل أداة مهمة للحد من الخسائر في الوظائف ومنعها ودعم المنشآت إلى أن تعافى الطلب. وأجريت بحوث بشأن برامج تقاسم العمل وتدابير التصدي للأزمة المتصلة بوقت العمل شملت تسعة بلدان^{٢٦}. إضافة إلى ذلك، قُدمت المشورة السياسية والمساعدة التقنية بشأن تصميم وتنفيذ برامج تقاسم العمل خلال الأزمة للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية في بلغاريا وشيلي وكرواتيا والجمهورية التشيكية وهنغاريا وصربيا وتركيا والولايات المتحدة.

١٢٧. وعلى المستوى القطري، ركز عمل منظمة العمل الدولية على تقييم ووضع واختبار ترتيبات وقت العمل الابتكارية (مثل ترتيبات أوقات العمل المرنة وأسابيع العمل المضغوطة) التي يمكنها أن تحقق التوازن بين احتياجات العمال ومتطلبات عمل المنشآت على نحو فعال^{٢٧}. ويشمل هذا العمل تنظيم حلقات عمل تقنية ثلاثية وتقديم المشورة السياسية، حيث كان أحدثها عهداً في جمهورية مقدونية اليوغوسلافية السابقة وجمهورية مولدوفا وهونغ كونغ، الصين. ولقد تزايدت الطلبات على مساعدة منظمة العمل الدولية بشأن وقت العمل على المستوى القطري في السنوات الأخيرة، لا سيما في البلدان ذات الدخل المتوسط والبلدان ذات الدخل المرتفع.

٤-٢- جعل حماية العمل أكثر شمولاً

٤-٢-١- تمكين الوالدين العاملين والعمال الآخرين من تحقيق التوازن بين العمل والحياة الشخصية

١٢٨. القصد من سياسات التوازن بين العمل والحياة هو ضمان ألا تضر مسؤوليات العمال الأسرية والمسؤوليات الشخصية الأخرى بأمن العمال الاقتصادي والوظيفي وألا تعرضهم لتمييز لا مبرر له.

١٢٩. ويمثل توفير المرونة للعمال لتكييف مواقيت عملهم استناداً إلى الاحتياجات الفردية أحد السبل لمساعدتهم على تحقيق التوازن بين العمل والحياة. وقد جمع منشور صدر مؤخراً عن مكتب العمل الدولي، البحوث الموجودة لتسليط الضوء على الروابط بين الجوانب المختلفة لوقت العمل والنتائج من حيث التوازن بين العمل والحياة، واستعرض إلى أي مدى يمكن للأنواع المختلفة من ترتيبات وقت العمل أن تحدث أثراً إيجابية في هذا الصدد، وأن تعزز كذلك المساواة بين الجنسين^{٢٨}. وحماية الأمومة جزء لا غنى عنه في السياسات والتدابير الشاملة المتعلقة بالعمل والحياة.

^{٢٥} انظر:

J.C. Messenger and P. Vidal: *The organization of working time and its effects in the health services sector: A comparative analysis of Brazil, South Africa and the Republic of Korea* (Geneva, ILO, Conditions of Work and Employment Series No. 56, 2015).

^{٢٦} انظر:

J.C. Messenger and N. Ghosheh: *Work sharing during the Great Recession: New developments and beyond* (Cheltenham, United Kingdom, Edward Elgar, 2013); A. Kümmerling and S. Lehndorff: *The use of working time-related crisis response measures during the Great Recession* (Geneva, ILO, Conditions of Work and Employment Series No. 44, 2014).

^{٢٧} انظر:

L. Golden: *The effects of working time on productivity and firm performance: A research synthesis paper* (Geneva, ILO, Conditions of Work and Employment Series No. 33, 2012).

^{٢٨} انظر:

C. Fagan et al.: *The influence of working time arrangements on work-life integration or "balance": A review of the international evidence* (Geneva, ILO, Conditions of Work and Employment Series No. 32, 2012).

١٣٠. وبغية تعزيز نهج متسق للتوفيق بين العمل والحياة وحماية الأمومة، استحدث المكتب المعارف وزاد من إدراك الفوائد (لصالح العمال، نساءً ورجالاً، والمنشآت والاقتصاد) المستمدة من تدابير حماية العمل والحياة والأمومة وانعكاسات وتكاليف تطبيق هذه التدابير في سياقات وطنية متنوعة والسبل التي تُمكن من تطبيقها على أرض الواقع. ويستعرض تقرير منظمة العمل الدولية المعنون *الأمومة والأبوة في العمل: القوانين والممارسات في جميع أنحاء العالم*، القوانين والممارسات الوطنية بشأن الأمومة والأبوة في العمل في ١٨٥ بلداً وإقليمياً، بما في ذلك فيما يتعلق بترتيبات الإجازة وحماية الاستخدام والحماية الصحية والرضاعة الطبيعية ورعاية الأطفال^{٢٩}. وتحدد ورقة العمل المعنونة *الممارسات الحسنة والتحديات المتصلة باتفاقية حماية الأمومة*، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣)، و*اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية*، ١٩٨١ (رقم ١٥٦): دراسة مقارنة، الاستراتيجيات الناجحة في مجال تعزيز حماية الأمومة ودعم العمال ذوي المسؤوليات العائلية في عشر دراسات قطرية^{٣٠}. ويتناول التقرير المعنون *حماية الأمومة في المنشآت الصغيرة والمتوسطة: استعراض دولي*، مسألة الطريقة التي توفر فيها حماية الأمومة حماية الأمهات العاملات ونطاق هذه الحماية والظروف التي تجري فيها، وتولد في الوقت نفسه نتائج إيجابية لفائدة المنشآت الصغيرة والمتوسطة والمجتمع الأوسع^{٣١}.

١٣١. وقد تعرّض بعض سمات العمل ومكان العمل (مثلاً المخاطر البيولوجية والكيميائية والفيزيائية والإجهاد وسوء النظافة الصحية) سلامة وصحة النساء لمخاطر معينة خلال فترة الحمل والرضاعة. ومن أجل مساعدة وتشجيع أصحاب العمل والعمال على تقييم مخاطر السلامة والصحة المهنتين هاته، استحدث المكتب أداة تدريبية تُسمى *بدايات صحية: إرشاد بشأن الأمومة المأمونة في العمل*، وهي أداة تحدد الخطوات العملية التي تتطوي عليها حماية المرأة العاملة وطفلها عندما تكون العاملة: "أ" تعمل خلال فترة الحمل؛ "ب" قد وضعت مولودها حديثاً؛ "ج" عائدة إلى العمل بعد فترة الحمل؛ "د" تُرضع أو تسعى إلى إرضاع الطفل، عند عودتها إلى العمل^{٣٢}.

١٣٢. وعلى الصعيد القطري، عزز المكتب قدرات الشركاء الوطنيين على تقييم أوضاعهم الوطنية وتصميم وتنفيذ إصلاحات تشريعية وتدابير أخرى، بصرف النظر عما إذا كانوا قد صدقوا على اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣)، و*اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية*، ١٩٨١ (رقم ١٥٦). وفي كوستاريكا، في عام ٢٠١٠، أرشدت دراسة عن العمال ذوي المسؤوليات العائلية ورشات ثلاثية، ويتعلق الأمر بحملة ومبادرات وطنية شددت على أهمية إجازة الأبوة وأبرزت فوائد تدابير حماية الأمومة^{٣٣}. وقد أسهمت في إبرام اتفاق للمفاوضة الجماعية في نيسان/ أبريل ٢٠١٣، شمل المدرسين في قطاع التعليم، حيث تضمن توفير إجازة أبوة مدتها شهر واحد. وفي شيلي، قدم المكتب الدعم في مجال الصياغة القانونية إلى اللجنة الوطنية المسؤولة عن قانون إجازة الأمومة. وفي عام ٢٠١١، مدد البلد فترة إجازة الأمومة من ١٨ إلى ٣٠ أسبوعاً وسمح للأم بأن تتناظر الأب فترة تصل إلى سنة أسابيع من الإجازة مدفوعة الأجر. وبغية تعزيز التصديق على الاتفاقيتين رقم ١٥٦ ورقم ١٨٣ وتنفيذهما، جرى الاضطلاع بحملات استثارة الوعي في العديد من الدول الأعضاء، بدعم مباشر أحياناً من منظمة العمل الدولية. وفي السنغال وزامبيا، اعتمدت وزارة العمل والشركاء الاجتماعيون خطط عمل ثلاثية من أجل التصديق على الاتفاقية رقم ١٨٣ في عام ٢٠١٣؛ وفي الاتحاد الروسي، أجرى اتحاد النقابات المستقلة في روسيا حملة لتشجيع التصديق على الاتفاقية رقم ١٨٣.

١٣٣. وقام المكتب بتعزيز الإجراءات على صعيد المنشأة لتلبية احتياجات العمال فيما يتصل بعملهم وأسرهم. وفي جمهورية مولدوفا التي صدقت على الاتفاقية رقم ١٨٣ في عام ٢٠٠٦، ساعد المكتب الاتحاد الوطني لأصحاب العمل على تدريب قرابة ٦١ ممثلاً عن منظمات أصحاب العمل والمنشآت والسلطات المحلية

^{٢٩} انظر:

L. Addati, N. Cassirer and K. Gilchrist: *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (Geneva, ILO, 2014).

^{٣٠} انظر:

A. Cruz: *Good practices and challenges on the Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183), and the Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156): A comparative study* (Geneva, ILO, Working Paper No. 2, 2012).

^{٣١} انظر: S. Lewis et al.: *Maternity protection in SMEs: An international review* (Geneva, ILO, 2014).

^{٣٢} انظر: J. Paul: *Healthy beginnings: Guidance on safe maternity at work* (Geneva, ILO, 2004).

^{٣٣} انظر:

ILO: *Costa Rica: Trabajo decente y corresponsabilidad social en el cuidado: Retos en el camino hacia la igualdad* [Costa Rica: Decent work and joint social responsibility in care: Challenges on the road to equality] (San José, ILO, 2011).

وسلطات تفتيش العمل ونقابات العمال في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢. وأشار تقييم مرحلة ما بعد التدريب إلى تحسن في المعارف عن القضايا المطروحة وعن الحلول الممكنة، من قبيل تحسين ترتيبات وقت العمل، وأبدى أصحاب العمل تفهماً واستعداداً لتلبية احتياجات العمال فيما يتعلق بعملهم وأسره بمزيد من الفعالية.

٤-٢-٢- تعزيز أماكن عمل آمنة وجذابة لفائدة الأشخاص المعوقين

١٣٤. يتعرض العمال ذوو الإعاقات الجسدية أو الحسية أو الذهنية أو النفسية الاجتماعية بشكل غير متناسب لحماية غير ملائمة للعمال ولظروف العمل رديئة النوعية. وتحدد معايير منظمة العمل الدولية الخاصة بالإعاقة واتفاقية الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام ٢٠٠٦، مسؤوليات الدول ومسؤوليات الشركاء الاجتماعيين في تعزيز تكافؤ الفرص بالنسبة إلى الأشخاص المعوقين.

١٣٥. ووفر المكتب طائفة من خدمات الدعم للهيئات المكونة لتمكينها من الوفاء بمسؤولياتها. وصدر تكليف بإجراء تدقيق يتعلق بالإعاقة في التشريعات في عدة بلدان في أفريقيا وآسيا. وتم تنظيم دورات تدريبية بشأن تحقيق المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة لفائدة أصحاب العمل والعمال والشركاء الاجتماعيين لتكوين فهم للحوازج والسلوك التي يعاني منها النساء والرجال ذوو الإعاقات في مكان العمل وتحديد الوسائل التي يمكن بواسطتها أن يصبح مكان العمل أكثر أمناً وأكثر شمولاً بالنسبة إليهم. وأجريت دورات تدريبية في العديد من البلدان والمنشآت، ومع ممثلي نقابات العمال وأصحاب العمل والمنظمات غير الحكومية التي تقدم المساعدة للأشخاص المعوقين.

١٣٦. وقد أنشئت الشبكة العالمية لمنظمة العمل الدولية المتعلقة بالأعمال والإعاقة - وهي شبكة عالمية من المنشآت متعددة الجنسية ومنظمات أصحاب العمل وشبكات قطاع الأعمال بشأن القضايا المتعلقة بالإعاقة - للترويج لنهج إدماجي إزاء الإعاقة في مكان العمل ومساعدة الشركات على تنفيذ خطط أعمالها الاستراتيجية ذات الصلة من خلال تقاسم المعارف والحوار بين قطاعات الأعمال وبناء القدرات ووضع أدوات وأدلة لفائدة أصحاب العمل. وهي تؤثر في المنشآت الصغيرة والمتوسطة من خلال منظمات أصحاب العمل الأعضاء وتسعى إلى الحصول على الدعم من الأشخاص المعوقين ذوي الصفة التمثيلية والمنظمات الخبيرة في مسألة الإعاقة ذات الامتداد الدولي. ويظهر أثرها على الصعيد الوطني، على سبيل المثال، من خلال الوصل بين أعضاء الشبكة ومنظمات أصحاب العمل وأنشطة منظمة العمل الدولية (على سبيل المثال، يرعى موظفو الشركات الشباب من ذوي الإعاقات في أوغندا وجرى تنظيم معارض الوظائف التي تحظى بالرعاية لفائدة المعوقين في سري لانكا). إضافة إلى ذلك، يعمل أعضاء الشبكة ومنظمة العمل الدولية على تيسير تطوير شبكات وطنية متعلقة بالأعمال والإعاقة، على سبيل المثال في البرازيل وشيلي والمملكة العربية السعودية.

١٣٧. ويمكن لنقابات العمال، عندما يجري تدريبها على فهم احتياجات العمال المعوقين والالتزامات التي قد تقع على أصحاب العمل بموجب التشريعات الوطنية، أن تطور سبلاً عملية لتشجيع اتباع نهج إدماجي تشجيعاً فعالاً إزاء الإعاقة في مكان العمل. وفي تايلند، قُدمت تدريبات بشأن تحقيق المساواة للأشخاص ذوي الإعاقة لفائدة ١٥ نقابة عمالية عضواً في المؤتمر العمالي في تايلند والمؤتمر الوطني للعاملين الصناعيين في القطاع الخاص والاتحاد الحكومي للعلاقات بين المنشآت والعمال ومؤتمر نقابات العمال التايلندية، ومن ثم شكلت نقابات العمال مجموعة صغيرة من مراكز تنسيق شؤون الإعاقة لدعم النهج الإدماجي إزاء الإعاقة في مكان العمل. وفي عام ٢٠١٠، قدم أعضاء نقابات العمال مقترحات لتعزيز القضايا ذات الصلة بالمعوقين، بما في ذلك إجراء دراسة استقصائية عن شواغل المعوقين واحتياجاتهم وتدريب أعضاء اللجان النقابية بشأن القوانين الوطنية المتعلقة بالإعاقة وتنظيم حملة في صفوف الأعضاء لاستثارة الوعي بشأن الإعاقة، مع التركيز بشكل خاص على الحواجز المادية وعدم التمييز في مكان العمل. وقدم مؤتمر نقابات العمال التايلندية والاتحاد الحكومي للعلاقات بين المنشآت والعمال الدعم إلى شبكة المعوقين للموسيقى والفنون للاضطلاع بعمليات تدقيق بخصوص إمكانية الوصول إلى شركات مختارة، بما في ذلك عمليات تدقيق في شركة Thai Nylon Company وهيئة الموانئ في تايلند وهيئة النقل الجماعي في بانكوك.

٤-٢-٣- توسيع نطاق الحماية ليشمل العمال المهاجرين

١٣٨. قد يتعرض العمال المهاجرون، وخصوصاً إذا كانوا نساءً أو شباباً أو كانوا ينتمون إلى أقليات إثنية أو عرقية، للأذى والاستغلال والتمييز، لا سيما إذا كانوا يشغلون وظائف يُنظر إليها باعتبارها متدنية المهارات (من قبيل أعمال البناء أو العمل المنزلي أو العمل الزراعي) أو كانوا يوجدون في وضع غير نظامي^{٣٤}. ومن المرجح أن تكون فرصهم محدودة في الوصول إلى المعلومات وخدمات الدعم وأن يواجهوا ظروف عمل ومعيشة رديئة أو غير آمنة، وألا يكونوا منظمين وألا يتمتعوا سوى بقدرة محدودة على التفاوض مع أصحاب عملهم من أجل الحصول على ظروف استخدام منصفة.

١٣٩. وتتطلب أسواق العمل المعولمة أشكالاً جديدة من الإدارة السديدة الدولية، استناداً إلى مبدأ المساواة في المعاملة. ويتوقف تطبيق هذا المبدأ على وجود إنفاذ فعال لقوانين العمل المناهضة للتمييز، وكذلك على نموذج للعلاقات الصناعية يُتيح للعمال المهاجرين معرفة حقوقهم العمالية وممارستها والتماس الإنصاف والعدالة داخل الحدود وغيرها. ومن شأن غياب حماية مماثلة للعمال المهاجرين أن يعرضهم إلى المعاملة غير العادلة والأذى، ويُحتمل أن يؤدي إلى إيجاد أسواق عمل مزدوجة تتميز بدوامه نزولية من حيث ظروف العمل بالنسبة إلى العمال الوطنيين والعمال المهاجرين على حد سواء.

١٤٠. وتتمثل الولاية الدستورية لمنظمة العمل الدولية في حماية العمال المهاجرين، نساءً ورجالاً، ففي عام ٢٠١٣، دعا الاجتماع التقني الثلاثي بشأن هجرة اليد العاملة المكتب إلى "أن يواصل النهوض بنهجه القائم على الحقوق إزاء هجرة اليد العاملة، وأن يراعي احتياجات سوق العمل في الوقت نفسه"^{٣٥}. وفي السنوات الأخيرة، اكتسب نشاط المكتب في هذا المجال تركيزاً متجدداً. وتضاعفت طلبات الحصول على مساعدة منظمة العمل الدولية خلال السنوات القليلة الماضية وتتنوعت من الإصلاح التشريعي والسياسي إلى إنشاء مراكز إعلام للمهاجرين (أكثر من ٢٠ في آسيا) وبناء قدرات وزارات العمل ومفتشي العمل وملحقي شؤون العمال والشركاء الاجتماعيين، ووضع آليات للاعتراف بالمهارات.

١٤١. ومن بين القضايا التي أثارها الهيئات المكونة، تكاليف التوظيف العالية التي يمكن أن تدفع بالعمال المهاجرين إلى قبول الوظائف غير النظامية وظروف العمل السيئة لتسديد الديون. واستجابة لذلك، وضع المكتب، في إطار الفريق العامل المواضيعي المعني بهجرة اليد العاملة متدنية المهارات والتابع لشراكة المعرفة العالمية بشأن الهجرة والتنمية بزيادة البنك الدولي، الذي تشارك منظمة العمل الدولية والبنك الدولي في رئاسته، مشروعاً ينطوي على هدف مزدوج: تحديد استراتيجيات كفيلة بالحد من تكاليف الهجرة، بما فيها تكاليف التوظيف، بالنسبة إلى العمال المهاجرين؛ تحديد عناصر الاتفاقات الثنائية ومتعددة الأطراف، التي تعزز إلى أقصى حد النتائج الإيجابية بالنسبة إلى العمال وأصحاب العمل وبلدان المنشأ والمقصد على السواء. ومنذ عام ٢٠١٣، يجري العمل على إنشاء مجموعات بيانات بشأن تكاليف الهجرة ووضع قياس نموذجي لتكاليف الهجرة قابل للمقارنة فيما بين البلدان. وتتمثل إحدى أولويات الإجراءات المقبلة في معالجة الحالات (مثل التكاليف العالية للحصول على تأشيرة) التي ترفع متوسط التكاليف، على سبيل المثال من خلال التعاون فيما بين الدول.

١٤٢. وتظهر النتائج الأولية المستمدة من الدراسة التي أجريت عن ١٥١ اتفاقاً ثنائياً ومذكورة تفاهم، إمكانات بعض الممارسات الحسنة في الاتفاقات الثنائية للحد من تكاليف الهجرة وتحسين الحماية الاقتصادية والاجتماعية للمهاجرين في بعض الحالات. ومن شأن الطابع الشامل للتشريعات الوطنية السائدة ووجود ضمانات العمل اللائق وتشريعات عمل وطيدة في البلدان الموقعة، أن تحسّن نوعية الاتفاقات. وستفحص المرحلة الثانية من مشروع شراكة المعرفة العالمية بشأن الهجرة والتنمية، طريقة تنفيذ الاتفاقات الثنائية على أرض الواقع وأثرها، والمؤشرات القياسية للممارسات الحسنة.

^{٣٤} للاطلاع على بيانات تجريبية بشأن انعدام المساواة في الأجر، انظر: تقرير الأجر في العالم للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥: الأجر وعدم المساواة في الدخل، مرجع سابق، الصفحة ٥١. انظر أيضاً:

ILO: *Labour migration and development: Setting a course for the future*, 2013, www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_222912.pdf [accessed 5 Feb. 2015].

^{٣٥} انظر:

ILO: *Report of the discussion*, Tripartite Technical Meeting on Labour Migration (Geneva, 4-8 November 2013), Conclusions, para. 4.

١٤٣. واتخذت منظمة العمل الدولية، هي الأخرى، خطوات في سبيل استهلال مبادرة بشأن التوظيف العادل بالشراكة مع الاتحاد الدولي لنقابات العمال والمنظمة الدولية لأصحاب العمل والاتحاد الدولي لوكالات الاستخدام الخاصة. وتعتمد هذه المبادرة نهجاً رباعي المحاور، وهي تهدف إلى تعزيز المعارف العالمية عن ممارسات التوظيف الوطنية والدولية وتوطيد القوانين والسياسات وآليات الإنفاذ وتشجيع المعايير والممارسات العادلة في قطاع الأعمال وتدعيم الحوار الاجتماعي والشراكات.

١٤٤. وتستدعي القطاعات التي تتركز فيها الفئات المستضعفة من العمال المهاجرين وتكون فيها أكثر عرضة للاستغلال في العمل والاتجار، انتباهاً خاصاً. ولعل أبرز التدابير في هذا الصدد هو أنشطة المكتب فيما يتعلق بالعمال المنزليين المهاجرين على الصعيد الدولي، الذين يواجهون مستويات متعددة من الحرمان مقارنة بغيرهم من العمال المهاجرين، أي: أماكن عمل معزولة؛ مكانة اجتماعية متدنية؛ تقييم متدنٍ للمهنة؛ استبعاد من الحماية أو انعدام المساواة في التمتع بالحماية بمقتضى قوانين العمل والهجرة في البلد المضيف؛ ضعف إدارة عمليات التوظيف؛ القيود الثقافية. وقد تكثف عمل المكتب المتعلق بالعمال المنزليين المهاجرين على الصعيد الدولي منذ عام ٢٠١١ تمثيلاً مع الاستراتيجية العالمية لمنظمة العمل الدولية بشأن العمل المنزلي، حيث قام بإدراج إجراءات في جميع مجالات السياسة العامة (على سبيل المثال، هجرة اليد العاملة والاتجار وظروف العمل والعمل الجبري والضمان الاجتماعي). وركز الكثير من عمل المكتب على الشرق الأوسط وآسيا، حيث توجد غالبية بلدان مقصد وبلدان منشأ هؤلاء العمال، رغم أنه جرى أيضاً الاضطلاع ببعض الأعمال في أمريكا اللاتينية وأوروبا وأفريقيا. أما الإجراءات الرئيسية المتخذة في هذه الأقاليم فهي استثارة الوعي والتوعية بشأن حقوق العمال المهاجرين والحوارات السياسية وتقسيم المعارف بشأن التدابير البديلة والممارسات الحسنة في حماية العمل وتعزيز منظمات العمال المهاجرين وتحالفاتهم.

١٤٥. وفي الأونة الأخيرة، بحث المكتب سمات مختلف ممرات الهجرة (بعبارة أخرى، المسارات بين بلدان المنشأ وبلدان المقصد، مثل المسارات بين زمبابوي وجنوب أفريقيا؛ وباراغواي والأرجنتين؛ ونيكاراغوا والجمهورية الدومينيكية؛ وإندونيسيا وماليزيا؛ ونيبال ولبنان؛ وأوكرانيا وبولندا) للمساعدة على وضع استراتيجيات وأطر للتعاون مشتركة بين البلدان. ولم يكن هذا النهج سهلاً في جميع الأحوال، بسبب الخلافات السياسية والتوترات بين بعض بلدان المنشأ وبلدان المقصد، إلا أن ثمة نتائج إيجابية أولية. وعلى سبيل المثال قدم المكتب، فيما يتعلق بالممر بين نيكاراغوا والجمهورية الدومينيكية، مدخلات لعملية الإصلاح التشريعي بشأن سياسات الهجرة في كلا البلدين. وفيما يتعلق بالممر بين باراغواي والأرجنتين، وقعت اللجان الثلاثية في البلدين اتفاق تعاون في عام ٢٠١٣ بشأن التدريب والاعتراف بالمهارات والضمان الاجتماعي (بما في ذلك الحق في نقل المعاشات التقاعدية). ووقعت نقابات العمال من كلا البلدين اتفاقاً ثنائياً وطنياً للاضطلاع بخطة عمل تشمل شبكة نقابية قائمة على الإنترنت واستراتيجية اتصال لتعزيز حقوق العمال المنزليين والمهاجرين، وتدابير لتوطيد نقابات العاملين في قطاع العمل المنزلي والقطاعات المماثلة، بالتنسيق مع اتحاد نقابات الأمريكيتين والاتحاد الدولي للعمال المنزليين.

١٤٦. ولا بد من أن تفتقر الخدمات الاستشارية والإرشادات العملية بالبحوث السليمة وتوليد البيانات. ويعتبر غياب الإحصاءات الموثوقة بشأن عدد العمال المنزليين المهاجرين على الصعيد الدولي ثغرة رئيسية. وقد وضع المكتب منهجية لتقدير عدد العمال المنزليين المهاجرين، وسيصدر قريباً تقديرات عالمية وإقليمية. وتُجرى حالياً أنشطة بحثية نوعية أو أنها استُكملت بشأن مواصفات أصحاب عمل العمال المنزليين وممارسات الاستخدام (ماليزيا في عام ٢٠١٤، مخطط لها في لبنان) والعمال المنزليين المهاجرين على الصعيد الدولي والعائدين إلى بلدانهم (إثيوبيا وإندونيسيا) ومسارات الهجرة والاندماج في أسواق العمل المضيفة (بلجيكا وفرنسا وإيطاليا وإسبانيا).

٤-٢-٤ - توسيع نطاق الحماية ليشمل العمال المنزليين

١٤٧. يعمل عدد أكبر من العمال المنزليين في بلدانهم الأصل، إلا أن ثمة نزوعاً أيضاً إلى استبعادهم، بحكم القانون أو بحكم الواقع، من حماية العمل. وهذا ما يفسر إلى حد كبير، اتساع انتشار العمالة غير المنظمة وتدني الأجور وظروف العمل السيئة والتعرض لأشكال الإساءة الشديدة في قطاع العمل المنزلي. وبالرغم من أن المكتب قد بدأ معالجة القضايا المتعلقة بالعمال المنزليين في مطلع الألفية الثانية (مثلاً عن طريق توفير خدمات الدعم الاستشارية لأوروغواي في صياغة قانون بشأن العمل المنزلي، جرى من ثم اعتماده في عام ٢٠٠٦)، فإن أنشطة منظمة العمل الدولية في هذا المجال أخذت في التوسع منذ عام ٢٠١٢ استجابة لقرار مؤتمر العمل الدولي الذي يدعو المكتب إلى تعزيز تنفيذ الاتفاقية رقم ١٨٩ وتوصية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ٢٠١). ونفذ المكتب استراتيجية متكاملة وشاملة للعمل من أجل جعل العمل اللائق حقيقة واقعة للعمال المنزليين في جميع أنحاء العالم، وهي تشكل إطاراً توحيدياً بالنسبة إلى أنشطة منظمة العمل الدولية، التي تضطلع بها مختلف

الإدارات التقنية والمكاتب الميدانية^{٣٦}. وخلال الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣، استخدم المكتب مختلف وسائل العمل لمساعدة قرابة ٣٦ بلداً يهدف في نفس الوقت إلى التصديق على الاتفاقية رقم ١٨٩ ولا يزمع القيام بذلك^{٣٧}. ومنذ عام ٢٠١٤، ارتبطت بعض جهود منظمة العمل الدولية بالإجراءات المتخذة بموجب مجالات الأهمية البالغة بشأن إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم (مجال الأهمية البالغة ٦) وحماية العمال من أشكال العمل غير المقبولة (مجال الأهمية البالغة ٨).

١٤٨. وأعربت بلدان عديدة عن قلقها إزاء كيفية التصدي لاستبعاد العمال المنزليين - جزئياً أو كلياً - من الحماية وإزاء كيفية إضفاء السمة المنظمة على علاقات الاستخدام. فيما أعربت بلدان أخرى عن قلقها إزاء ثغرات محددة، فيما يتعلق مثلاً بالحد الأدنى للأجور وتنظيم وقت العمل أو إزاء فئات معينة من العمال المنزليين، مثل العمال المنزليين المهاجرين (انظر القسم ٤-٢-٣) والعمال المنزليين الأطفال وأولئك الذين يوجدون في ظروف العمل الجبري. وعلى سبيل المثال في البرازيل، سهل المكتب الحوار بين الهيئات المكونة وأصحاب المصلحة الآخرين، مما أسهم في سن إصلاح دستوري أرسيت على أساسه حقوق عمل متساوية للعمال المنزليين في آذار/ مارس ٢٠١٣. وفي الفلبين، دعم المكتب العملية الاستشارية متعددة المصالح والبحوث والمشورة السياسية المؤدية إلى التصديق على الاتفاقية رقم ١٨٩ وسن قانون شامل بشأن العمال المنزليين، وهو يساعد حالياً الشركاء الوطنيين على تعزيز قدراتهم وآلياتهم لتنفيذ القانون وتشجيع الامتثال. وفي زامبيا، تقدم منظمة العمل الدولية الدعم في مجال استعراض المعايير الوطنية المتعلقة بالعمل المنزلي ومشاورات بشأن خطة عمل وطنية تهدف إلى تعزيز الحماية الفعلية للعمال المنزليين. وفي معظم البلدان، ساعد المكتب على تقوية المنظمات المستقلة الخاصة بالعمال المنزليين (مثل: اتحاد نقابات العاملين المنزليين الآسيويين في هونغ كونغ، الصين؛ نقابة العاملين في قطاع الحماية والفنادق والخدمة المنزلية والعمال في القطاعات المماثلة في جمهورية تنزانيا المتحدة؛ الاتحاد الوطني للعمال المنزليين البوليفيين في دولة بوليفيا المتعددة القوميات والمنظمات المستقلة الخاصة بأصحاب عمل العمال المنزليين (مثل رابطة ربان المنازل في أوروغواي).

١٤٩. وبالرغم من وجود زخم نحو التغيير في معظم الأقاليم، ورغم الأشواط المهمة التي قطعها المكتب والهيئات المكونة في الحد من عدم المساواة في معاملة العمال المنزليين، فإن هناك تحديات عديدة لا تزال قائمة فيما يتعلق بتوفير المزيد من حماية العمل وإضفاء السمة المنظمة على العمالة. ومتى وضعت الإصلاحات التنظيمية موضع التنفيذ، فإنه سيتعين الشروع في عملية أصعب وأطول لإدخال تغييرات على المؤسسات وعلاقات الاستخدام والحياة المهنية، مما يتطلب إجراءات مطردة. وقد استلزم الأمر تطوير المعارف وتقاسم الممارسات والخبرات فيما بين البلدان لدعم هذه التغييرات، لأن العمل المنزلي لا يزال مجالاً حديثاً نسبياً من حيث العمليات التنظيمية. وقد أثارت الهيئات المكونة تساؤلات عن "كيفية" توسيع نطاق الحماية ليشمل العمال المنزليين. وفي الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣، نظم المكتب منتديات ثلاثية إقليمية لتقاسم المعارف في الأمريكتين وأفريقيا وآسيا والدول العربية وأوروبا^{٣٨}. وياشر العمل على مجموعة من المصادر السياسية (من قبيل الأدلة والكتيبات والموجزات السياسية) كي تستخدمها الهيئات المكونة الوطنية والشركاء وموظفو منظمة العمل الدولية على المستوى القطري. وتشمل المواضيع التي تغطيها المصادر السياسية الحالية ما يلي: توسيع نطاق الحماية القانونية؛ الإنفاذ والامتثال؛ وقت العمل؛ الأجور؛ تنظيم العمال المنزليين؛ وضع منهجيات لتقدير وقياس حجم قطاع العمل المنزلي؛ تقييم ظروف العمل^{٣٩}. ويجري حالياً إعداد المصادر السياسية بشأن توسيع نطاق الضمان الاجتماعي، وبشأن نماذج ابتكارية للإجراءات الجماعية والمفاوضة الجماعية، وبشأن قياس آثار الإصلاحات القانونية على العمالة غير المنظمة وظروف العمل.

^{٣٦} انظر:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/wcms_210412.pdf [اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

^{٣٧} انظر: مكتب العمل الدولي: متابعة القرار بشأن الجهود المبذولة لجعل العمل اللائق حقيقة واقعة للعمال المنزليين في جميع أنحاء العالم: تقرير مرحلي، مجلس الإدارة، الدورة ٣١٩، جنيف، تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٣، الوثيقة GB.319/POL/1 and ILO: Snapshot: ILO in action, Domestic workers, ILO, 2013.

^{٣٨} انظر: http://www.ilo.org/travail/areasofwork/domestic-workers/WCMS_190451/lang--en/index.htm [اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

^{٣٩} يمكن الاطلاع على فهرس مصادر منظمة العمل الدولية بشأن العمل المنزلي على الموقع التالي:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_248947.pdf [اطلع عليه في ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٥].

٤-٣- أداء المنشآت وحماية العمل: نهج مستدام ومتكامل

١٥٠. يعمل غالبية العمال في الاقتصاد المنظم في المنشآت الصغيرة والمتوسطة التي عادة ما تكون فيها الإنتاجية والأجور متدنية ولا تتوفر لديها القدرات الكافية لتحسين السلامة والصحة المهنيين. ويُنظر إلى حماية العمل في الغالب على أنها مكلفة وغير مرنة، وقد يبدو للمنشآت والشركات الصغيرة الموجودة في أسفل سلاسل القيم وأسواق التصدير التنافسية أن من شأن تدابير حماية العمل أن تهدد أداء المنشأة وبقاءها. وبالنسبة إلى منظمة العمل الدولية، يمكن للعلاقة بين إنتاجية المنشأة وحماية العمل أن تكون إيجابية، وقد عكف المكتب على دراسة وتحديد طرائق هذه العلاقة. وتظهر البحوث أن العلاقات السببية بين الإنتاجية وظروف العمل، بما في ذلك الأجور، لا تسير في اتجاه واحد وإنما في اتجاهين بطبيعتها.

٤-٣-١- تحسين الامتثال للمعايير

١٥١. يستند برنامج العمل الأفضل، الذي ركز حتى الآن على قطاع الملابس، إلى منطق مفاده أن الامتثال للحقوق الأساسية في العمل وللتشريعات الوطنية المتعلقة بظروف العمل يتلاءم مع نمو الإنتاجية والصادرات، إن لم يكن عاملاً مساهماً فيه. وقد أشار تقييم نهائي مستقل لمشروع ٢٠٠٠-٢٠٠٧ الرامي إلى ضمان أن تمتثل ظروف العمل في قطاع النسيج والملابس في كمبوديا لمعايير العمل الأساسية المعترف بها دولياً ولقانون العمل في كمبوديا (أعيد لاحقاً تسميته باسم برنامج النهوض بالمصانع الكمبودية)، إلى وجود تحسينات قابلة للقياس في ظروف العمل والمعايير الصناعية، واهتمام ملحوظ بالاحتياجات الخاصة للنساء والمساواة بين الجنسين^{٤٠}. كما أشار تقييم مستقل في منتصف المدة لبرنامج النهوض بالمصانع الكمبودية أجري في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣، إلى تحسن ظروف العمل في مصانع الملابس^{٤١}. ويفيد بحث مستقل آخر أجري في كمبوديا أن الامتثال لمعايير العمل لم يقلل من فرص المنشآت في البقاء خلال الانكماش الذي شهده العالم مؤخراً^{٤٢}. ومع ذلك، وعلى نحو ما ورد في التقييمات المستقلة، تكتسي مشاركة العلامات التجارية العالمية والدعم الذي تقدمه أهمية بالغة في زيادة الإنتاجية والصادرات وتحسين الامتثال لمعايير العمل وتعزيز ظروف العمل. واللوائح والإنفاذ لوحدها ليست كافية، فالحوافز والمكافآت لا تقل عنها ضرورة.

١٥٢. وقد وضع برنامج العمل الأفضل، منذ إنشائه في عام ٢٠٠٧، برامج في سبعة بلدان (كمبوديا وهايتي وبنغلاديش والأردن وليسوتو ونيكاراغوا وفيتنام)، وهو يعترف بالقيام بمبادرات جديدة في المغرب وبنغلاديش^{٤٣}. وأشار تقييم منتصف المدة للبرنامج العالمي إلى الأهمية المستمرة التي يكتسيها نهج البرنامج، كما يتبين من رغبة العلامات التجارية والمصانع الدولية في دفع تكاليف خدمات تقييم الامتثال لقوانين العمل ومن التعليمات الصادرة عن بعض الحكومات بضرورة المشاركة في البرنامج. وبالرغم من هذه الإنجازات، فإن برنامج العمل الأفضل يواجه تحديات، لا سيما فيما يتعلق بالارتقاء بالنموذج الحالي كثيف اليد العاملة لخدمات التقييم والمشورة بشأن الامتثال في الأسواق الكبيرة مثل بنغلاديش وبنغلاديش وفيتنام وإعداد نموذج جديد لتقديم الخدمات وتخصيص المزيد من الموارد لبناء قدرات المؤسسات والشركاء الاجتماعيين المحليين، لا سيما الممثلون المحليون لأصحاب العمل وللعمال، لضمان مشاركتهم الفعالة في هذه العملية^{٤٤}.

^{٤٠} انظر:

ILO: *Ensuring that working conditions in the textile and apparel sector in Cambodia comply with internationally recognized core labour standards and the Cambodian labour law project*, Evaluation summary, Oct. 2007.

^{٤١} انظر:

ILO: *ILO Better Factories Cambodia Programme: Mid-term evaluation*, Evaluation summary, Dec. 2012–Mar. 2013.

^{٤٢} انظر: ILO: *Better Work Global – Stage II Evaluation*, Evaluation summary, Apr. 2012.

^{٤٣} يمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات عن برنامج العمل الأفضل على الموقع التالي: <http://www.ilo.org/washington/areas/better-work/lang--en/index.htm> [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥].

^{٤٤} انظر: ILO: *Better Work Global – Stage II Evaluation*، مرجع سابق.

٤-٣-٢- خلق حلقة حميدة بين الإنتاجية وظروف العمل

١٥٣. يعمل المكتب، بموجب مجال الأهمية البالغة بشأن الإنتاجية وظروف العمل في المنشآت الصغيرة والمتوسطة (مجال الأهمية البالغة ٤)، مع الهيئات المكونة الثلاثية في إندونيسيا وكينيا لوضع سياسات الأجور والعلاقات الصناعية الكفيلة بتيسير خلق حلقة حميدة بين الإنتاجية وظروف العمل. وقد صُمم مشروع وقت العمل التجريبي في جاكرتا بحيث يبين كيف يمكن تنظيم التغييرات في مخططات أوقات العمل في المنشآت الصغيرة والمتوسطة بحيث تحسن إنتاجية الشركات وأداءها، فضلاً عن رضا العمال والتوازن بين العمل والحياة^{٤٥}. وكشف تقييم مستقل لهذا المشروع الرائد، أُجري في عام ٢٠١٤، عن أن أصحاب العمل والعمال أصبحوا أكثر تفاؤلاً بشأن احتمال حدوث آثار إيجابية من جراء التغييرات المدخلة على ترتيبات وقت العمل، بالنسبة إلى قطاع الأعمال والعمال. واستناداً إلى هذا المشروع الرائد، يعكف المكتب على وضع حزمة من الأدوات العملية لفائدة المنشآت الصغيرة والمتوسطة فيما يتعلق بترتيبات وقت العمل المعززة وسياسات وممارسات العلاقات الصناعية الفعالة من أجل تحقيق تحسن مستدام في ظروف العمل والإنتاجية في المنشآت الصغيرة والمتوسطة.

١٥٤. وبموجب مجال الأهمية البالغة ٤، يساعد المكتب المنشآت الصغيرة والمتوسطة في المكسيك على تنفيذ قانون العمل الجديد الذي ينص على إنشاء لجان ثلاثية وثنائية من أجل إقامة حوار في مكان العمل بشأن الإنتاجية والتدريب والسلامة والصحة المهنية وتقاسم المكاسب والأداء البيئي. ويستند هذا العمل إلى الدروس المستخلصة من نظام القياس المتكامل للإنتاجية وتحسينها، الذي تم وضعه بدعم من منظمة العمل الدولية في عدة بلدان من أمريكا اللاتينية^{٤٦}. ويهدف بالأساس إلى ربط الأهداف التنظيمية بالتعلم، من خلال الاتصال وتقاسم المعارف والحوار الاجتماعي والتزام العمال والإدارة بالتحسين المستمر للإنتاج والسلامة والصحة. وأثبتت النتائج الإيجابية بشأن السلامة والصحة المهنية والأجور والتدريب والحوار الاجتماعي والإنتاجية قدرة هذا النهج على الاستمرار^{٤٧}. غير أن الآثار المنشودة تطلبت قدراً من الوقت لكي تتجسد على أرض الواقع واستلزمت بذل جهود كبيرة في مجال بناء القدرات والانضباط التنظيمي.

٤-٣-٣- الإدارة السديدة وتمثيل العمال وحماية العمل

١٥٥. كما ذكر آنفاً، كشفت الحوادث الصناعية في قطاعي الملابس والأحذية في باكستان وبنغلاديش عن الأسباب الجذرية التي تتجاوز مجرد غياب معايير السلامة والصحة المهنية. وبدلاً من ذلك تُعزى هذه الحوادث إلى ضعف إدارة سوق العمل وافقار العمال إلى التمثيل الجماعي^{٤٨}. وإبان وقوع حادثة Rana Plaza، لم يكن عدد مفتشي العمل الذين يشرفون على تفتيش العمل في قطاع الملابس في بنغلاديش - وهو يضم أكثر من ٤ ملايين عامل و ٣ ٥٠٠ مصنع - وباقي القطاعات الاقتصادية سوى ٥٣ مفتشاً. واتسمت الإجراءات المتخذة لإقامة ضوابط ونظم أخرى لضمان السلامة الهيكلية وسلامة المصانع، بالالتباس وطُبقت بشكل متفاوت وكانت عرضة للفساد. وكان من الممكن تجنب هذه المآسي لو كان العمال يتمتعون بالسلطة والتنظيم أو بألية يعبرون من خلالها عن شواغلهم. ولذا، فإن استجابات منظمة العمل الدولية للحوادث في باكستان وبنغلاديش لم تتناول أوجه القصور في معايير السلامة والصحة المهنية فحسب، بل الأهم من ذلك، ضرورة تصحيح مواطن الضعف في الإطار التنظيمي وفي الإدارة من خلال إصلاح قوانين العمل، ومن خلال تعزيز المفتشيات والحوار الاجتماعي والتمثيل النقابي (انظر الإطار ٤-٣).

^{٤٥} يستند هذا المشروع الرائد إلى الأسس التي أرساها برنامج منظمة العمل الدولية لدعم استدامة المنشآت التنافسية والمسؤولة، لا سيما فيما يتعلق بالنهوض بالتعاون بين العمال والإدارة.

^{٤٦} في كوبا وشيلي والجمهورية الدومينيكية. ويمكن الاطلاع على التفاصيل بشأن نظام القياس المتكامل للإنتاجية وتحسينها على الموقع التالي: <http://www.oitcenterfor.org/en/productividad/simapro> [اطلع عليه في ٥ شباط/فبراير ٢٠١٥]. انظر أيضاً: مكتب العمل الدولي: مهارات من أجل تحسين الإنتاجية ونمو العمالة والتنمية، التقرير الخامس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، جنيف، ٢٠٠٨. امتد نطاق هذا المشروع الرائد، الذي بدأ في أحد مصانع السكر في المكسيك في عام ١٩٩٥، إلى منشآت أخرى في قطاع السكر في المكسيك، وإلى بلدان وقطاعات أخرى في أمريكا اللاتينية.

^{٤٧} انظر:

L. Mertens: *Evaluación del impacto de SIMAPRO en América Latina* [Evaluation of the impact of SIMAPRO in Latin America], ILO, 2007; J. Lasida: *Modernización laboral de la industria azucarera en México* [Labour modernization in the sugar industry in Mexico], Summary of independent evaluation, ILO, 2011.

^{٤٨} في أيلول/سبتمبر وتشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، لقي ٣٤٧ شخصاً مصرعهم وجرح أكثر من ٨٠٠ آخرين في ثلاثة حرائق منفصلة في كراتشي ولاهور في باكستان، وفي دكا في بنغلاديش. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٣، تسبب انهيار مبنى Rana Plaza في ١١٣٦ حالة وفاة وأكثر من ٢ ٥٠٠ إصابة في صفوف العمال.

الإطار ٤-٣

استجابات منظمة العمل الدولية لحادثة مصنع Rana Plaza

في أيار/ مايو ٢٠١٣، عند اختتام البعثة رفيدة المستوى التي أوفدتها منظمة العمل الدولية إلى داكا، اتفق الشركاء الثلاثيون على أولويات الإصلاح. وقد شملت هذه الأولويات إصلاح قانون العمل والارتقاء بقدرات الدولة على إنفاذ القانون وحملات التفتيش الملحة لجميع مصانع الملابس فيما يتعلق بالسلامة وإعادة تأهيل المنكوبين ودعمهم والقيام بتحسينات قابلة للقياس في ظروف العمل وسلامة أماكن العمل.

ووضعت منظمة العمل الدولية برنامجاً للمساعدة التقنية بقيمة ٢٤ مليون دولار لدعم تنفيذ خطة عمل وطنية ثلاثية. وجرى تعديل قانون العمل في بنغلاديش في تموز/ يوليه ٢٠١٣، بحيث يعزز تدابير السلامة والصحة المهنية. وسهل قليلاً عملية تسجيل نقابات العمال، وكننتيجة لذلك زاد عدد نقابات العمال الجديدة على مستوى المصنع زيادة حادة. وبحلول نهاية تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٤، تم تفتيش أكثر من ٢١٠٠ مصنع للتحقق من السلامة الهيكلية والسلامة من الحرائق والسلامة الكهربائية. وهناك حالياً مبادرات جارية للارتقاء بمفتشيات العمل والوكالات ذات الصلة وتعزيز قدرات العمال وقدرات أصحاب العمل على الاشتراك في علاقات عمل مفيدة وإنشاء آلية لحماية الحقوق المرتبطة بالعمل ومنع النزاعات وتسويتها. ولا يزال هناك الكثير مما ينبغي القيام به وتأمل منظمة العمل الدولية أن تدعم المزيد من الإصلاحات المتعلقة بقانون العمل، بما في ذلك في مناطق تجهيز الصادرات.

١٥٦. وغالباً ما تكون انتهاكات المبادئ والحقوق الأساسية في العمل مرتبطة بظروف العمل المزرية. وبينت تجربة منظمة العمل الدولية على أرض الواقع، بما في ذلك عملها بموجب مجال الأهمية البالغة ٨، أن الإجراءات التي ترمي إلى تعزيز وحماية هذه الحقوق تكون أكثر فعالية عندما تستكمل بمبادرات تتناول الظروف المادية التي تجعل العمال مستضعفين ولا حول لهم ولا قوة، مثل الأجور المتدنية أو التأخر في دفع الأجور ودفع أجور منقوصة أو عدم دفعها على الإطلاق والاعتلال الصحي بسبب مخاطر السلامة والصحة المهنية وتدني مستوى المهارات والتعليم. وخير مثال هو قطاع صيد الأسماك في تايلند، حيث جمعت أنشطة منظمة العمل الدولية بين الإجراءات الرامية إلى تحسين إدارة هجرة اليد العاملة وبين التدخلات الموجهة نحو تعزيز احترام المبادئ والحقوق الأساسية وظروف عمل الصيادين (المهاجرين في وضع غير نظامي بالأساس). وقد رسمت دراسة استقصائية أجرتها منظمة العمل الدولية في عام ٢٠١٣ صورة قاتمة عن هذا القطاع: ١٧ في المائة من العمال كانوا يؤدون عملهم رغماً عنهم، ولم يكن بمقدورهم تركه، لا سيما بسبب عدم حصولهم على أجورهم؛ كان العديد من العمال يواجهون تهديدات بالعنف وبالإبلاغ عنهم إلى السلطات (العديد منهم من العمال المهاجرين غير النظاميين)؛ كان ثلث العمال يعملون ما بين ١٧ و ٢٤ ساعة يومياً بدون فترة راحة كافية؛ فرض اقتطاعات تعسفية من الأجور؛ عانى خمس العمال من الحوادث المهنية التي تتطلب عناية طبية؛ لم يكن هناك عقود استخدام مكتوبة. وتفاقم هذا الوضع بفعل الرصد المحدود من جانب مفتشيات العمل أو غيرها من الهيئات الحكومية، وعدم وجود أي ممثل عن مجموعة العمال. وقد جاءت استجابة منظمة العمل الدولية شاملة ومتكاملة، مع التركيز على الأطر التنظيمية، بما في ذلك سياسات الهجرة وسياسات وممارسات المنشآت وتنظيم العمال وتمكينهم. وأسهمت في اعتماد لائحة وزارية في نهاية عام ٢٠١٤، تنص على عدد من التدابير الإضافية للحماية، بما فيها زيادة الحد الأدنى لسن الاستخدام إلى ١٨ عاماً واعتماد ساعات الراحة تمثيلاً مع اتفاقية العمل في قطاع صيد الأسماك، ٢٠٠٧ (رقم ١٨٨) وإدراج شرط إبرام عقود استخدام مكتوبة ورفع القيود لتوسيع نطاق تغطية اللوائح لتشمل جميع السفن التجارية. ويساعد المكتب أيضاً حكومات تايلند وجمهورية اتحاد ميانمار وكمبوديا على اتخاذ إجراءات أكثر فعالية للسماح لصيادي الأسماك المهاجرين بالدخول إلى تايلند بطريقة مأمونة وقانونية.

الاستنتاجات والمضي قدماً

١٥٧. أصبح عالم العمل، في العقود القليلة الماضية، أكثر تعقيداً ولا يمكن التنبؤ به. وأدى بروز أشكال متعددة من ترتيبات الاستخدام وعلاقات العمل، التي صاحبت تشتت عمليات الإنتاج وتسارع ونيرتها، إلى إعادة تصميم مشهد أسواق العمل في جميع أنحاء العالم. وتتعايش علاقات الاستخدام الاعتيادية مع ترتيبات العمل الأكثر مرونة ومع أوضاع العمل غير المنظمة، وإن بدرجات متفاوتة. ويتوقف انتشار هذا النوع من علاقات العمل أو ذلك على السياق الاجتماعي والاقتصادي والبيئة التنظيمية في البلد المعني.

١٥٨. ومع ذلك، تكشف الاتجاهات القانونية في حماية العمل الالتزام المتواصل من جانب واضعي السياسات في جميع أنحاء العالم بوضع وتنفيذ معايير العمل بشأن: اعتماد أو مد نطاق الحد الأدنى للأجور المفروض بموجب القانون ليشمل فئات العمال المستبعدة سابقاً؛ قيود أوقات العمل ساعة فساعة وأسبوعياً؛ السلامة والصحة المهنيان؛ مدة إجازة الأمومة وتمويلها.

١٥٩. واستخدمت العديد من الحكومات سياسات الحد الأدنى للأجور كأداة مفيدة للتصدي للفقر وعدم المساواة ولمواجهة استئراء العمل متدني الأجر في البلدان الصناعية والبلدان النامية على السواء. وشكل انبعاث سياسات الحد الأدنى للأجور، في جزء منه، استجابة سياسية للحاجة إلى حماية العمال ذوي الأجر المتدني من الفقر. وقامت بعض البلدان بمد نطاق المفاوضة الجماعية أو تكييفها لزيادة شمولية حماية العمل، بما في ذلك من خلال الاتفاقات بشأن تقاسم العمل، التي تفاوض عليها الشركاء الاجتماعيون بهدف إنفاذ الوظائف خلال الأزمة الاقتصادية الحالية. وفي حالات أخرى، يجري اختبار نهج جديدة إزاء المفاوضة الجماعية لتوفير الحماية للفئات التي عادة ما تكون غير مشمولة. وبُذلت أيضاً جهود ابتكارية ترمي إلى تحقيق المزيد من الشمولية على طول سلسلة التوريد.

١٦٠. وفيما يتعلق بوقت العمل، استمر متوسط عدد ساعات العمل في الانخفاض في جميع أنحاء العالم. ومع ذلك، لا يزال عدد كبير للغاية من العمال - سواء ممن ليس لهم سيطرة تذكر على وظائفهم أو ممن يتمتعون بمهارات وأجور رفيعة المستوى - يكابد ساعات عمل طويلة جداً مرفقة بمشاكل الإجهاد المزمن والاضطرابات في حياتهم الأسرية ومشاكل السلامة والصحة. وفي بعض الحالات، يعمل الناس لساعات طويلة لأنهم ضالعون في أنشطة منخفضة الإنتاجية. وفي حالات أخرى، تنتج ساعات العمل الطويلة عن التطلع إلى أن يظل العمال رهن الإشارة في أي وقت، إذ تتيح تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الجديدة هذه الإمكانيات. وقد أظهر هذا التقرير كيف أن بعض المنشآت والحكومات اتخذت خطوات لتحديد ساعات العمل، مثلاً من خلال تقييد الاتصالات خارج ساعات العمل العادية أو السماح برفع دعاوى المطالبة بأجر عن ساعات العمل الإضافية. ومن جهة أخرى، يعمل أناس كثيرون لساعات أقل مما يودون أو يواجهون ساعات عمل غير منتظمة ولا يمكن التنبؤ بها. ونظراً إلى أن النمو البطيء يمكن أن يكون أحد أسباب ساعات العمل غير الكافية، فإن الحاجة لا تزال تستدعي وضع سياسات موجهة نحو استحداث الوظائف وتعزيز المنشآت المستدامة. وتؤدي ساعات العمل القصيرة أو التي لا يمكن التنبؤ بها، وعدم وجود تعويض عن ساعات العمل الضائعة في بعض الأحيان، إلى تحويل المخاطر الاقتصادية المفرطة لتقع على عاتق العمال. وفي بعض الحالات، تكون ساعات العمل القصيرة نتاج استراتيجية للتحايل على الالتزامات المتعلقة بالضمان الاجتماعي والمرتبطة بساعات عمل أو عتبية دخل معينة. وكانت استجابة العديد من الحكومات إما كفالة عدد أدنى من ساعات العمل أو تقديم بعض التعويضات للمستخدمين عن ساعات العمل غير المؤداة. وروعت مطالبات العمال والمنشآت بمزيد من المرونة في بعض البلدان بطريقة أدت إلى نتائج مرضية للجميع. والمساواة في المعاملة مع المستخدمين الآخرين، على أساس تناسبي، وإمكانية التنقل بين مواقيت العمل أو أوقات العمل المختلفة، رهناً باحتياجات العمال، إنما هي مكونات رئيسية من أجل إيجاد عمالة بدوام جزئي ذات نوعية جيدة، وكذلك من أجل زيادة معدلات مشاركة القوى العاملة.

١٦١. وتشكل السلامة والصحة المهنيان أحد المجالات السياسية التي تميزت بإحراز بعض التقدم من حيث وضع التشريعات وازدياد الوعي بما يترتب عن التفاعل من تكاليف ضخمة بالنسبة إلى العامل الفرد والمنشأة والنظم الصحية والمجتمع ككل، ومع ذلك ما فتئت الحوادث الصناعية المأساوية تنصدر العناوين الرئيسية في وسائل الإعلام. وتم إصلاح التشريعات في العديد من البلدان، بما في ذلك في السنوات الأخيرة في الاقتصادات الناشئة، لتبني نهج أشمل إزاء السلامة والصحة المهنيين، مع التركيز على نهج نظام الوقاية والإدارة ومع إيلاء الاهتمام لجميع فئات العمال أو لجميع الأخطار والمخاطر المرتبطة بالعمل. ومع ذلك، يبقى المستوى الفعلي لتغطية تشريعات السلامة والصحة المهنيين وإنفاذها تحدياً قائماً في معظم البلدان، لا سيما بالنسبة إلى العاملين في الاقتصاد غير المنظم وفي أشكال الاستخدام غير المعتادة. وأسهمت مواطن القصور في الإشراف التنظيمي لأسباب عديدة منها عجز موارد المفتشيات عن مواكبة النمو وتجزؤ القوى العاملة وتزايد تعقيد الترتيبات التنظيمية، في وقوع حوادث فاجعة في مكان العمل. وهذا يؤكد الحاجة إلى استراتيجيات امتثال تجمع بين مقتني أماكن عمل وهيئات قضائية أفضل تجهيزاً وبين نهج تكاملية، من قبيل لجان أصحاب العمل ونقابات العمال المشتركة للسلامة والصحة المهنيين والتأمين الإلزامي ضد حوادث مكان العمل والتفاعل مع الحكومة المحلية والمجتمع المدني وهيئات الخبراء. وتكثرت مبادرات الإنفاذ، بما فيها حملات الإعلام والتوعية حسنة التصميم والنهج محددة الأهداف، بالنجاح في عدد من البلدان. كما أسهمت اتفاقات المسؤولية بين المشتري والمورد على امتداد سلاسل التوريد إسهاماً إيجابياً. وطرأت بعض التطورات المهمة في مختلف الأقاليم فيما يتعلق بحماية الأمومة، بما في ذلك تمديد متوسط مدة إجازة الأمومة والتحول من النظم التي يمولها أصحاب العمل إلى الضريبة العامة أو الضمان الاجتماعي لتمويل إعانات الأمومة. ويمكن أيضاً أن يكون للنهج الاجتماعي والجماعي فوائد جانبية لنزع فتيل مقاومة أصحاب العمل المحتملة لاستخدام النساء. ومع ذلك، فإن التغطية والإنفاذ لا يزالان يشكلان مشكلتين مستعصيتين. ويعتبر إنكار حماية الأمومة إما بحكم القانون أو بحكم الواقع مصدر قلق، لا سيما بالنسبة إلى من هن أحوج إلى الحماية.

١٦٢. وقد أظهر هذا التقرير أن من بين التحديات الكبرى اليوم هو تعزيز شمولية تدابير حماية العمل. وتعاني جميع شرائح القوى العاملة المتنوعة أكثر فأكثر في جميع أنحاء العالم من مواطن عجز جسيمة في مجال حماية العمل. ويشمل ذلك العاملين في قطاعات عادة ما يتسم فيها الإشراف التنظيمي وحضور النقابات بالضعف، فضلاً عن العاملين في بعض ترتيبات العمل غير المعتادة. والعديد من هؤلاء العمال هم من النساء والشباب والأقليات الإثنية والعمال المهاجرين.

١٦٣. وخلص اجتماع عقده خبراء منظمة العمل الدولية بشأن أشكال الاستخدام غير المعتادة في شباط/فبراير ٢٠١٥، إلى أن أشكال الاستخدام غير المعتادة، عندما تكون حسنة التصميم، يمكن أن تساعد العمال وأصحاب العمل على السواء على تكييف احتياجاتهم وظروفهم المتغيرة، ويمكن أيضاً أن تيسر وصول الفئات المحرومة إلى سوق العمل. ومع ذلك، يفقر العاملون في أشكال الاستخدام غير المعتادة إلى الحماية في القوانين أو في الممارسة أكثر بكثير من غيرهم من العمال. والعاملون في هذه الترتيبات أقل قدرة من غيرهم من العمال على ممارسة حقوقهم الأساسية، بما فيها الحق في الحرية النقابية وفي المفاوضة الجماعية مع أصحاب العمل المعنيين، ولهذه الأسباب أو لأسباب أخرى، فهم يواجهون المزيد من مواطن العجز في العمل اللائق فيما يتعلق بفوارق الأجور والحصول على الضمان الاجتماعي وظروف العمل والسلامة والصحة المهنيين. كما شدد اجتماع الخبراء على أن من شأن مواطن العجز هذه في العمل اللائق أن تزيد من مستويات انعدام الأمن وانعدام المساواة ما لم يتم معالجتها، وعلى أن ثمة حاجة إلى اتخاذ تدابير للتصدي لمواطن العجز المحتملة إذا كان يتعين حماية جميع العمال. وينبغي أن تشمل التدابير ما يلي: تعزيز المساواة وعدم التمييز لفائدة جميع العمال، بصرف النظر عن الترتيب التعاقد الذي يشملهم؛ من خلال الحوار الاجتماعي والنهج الابتكارية، كفاءة أن يتمتع العمال في أشكال الاستخدام غير المعتادة بالقدرة على ممارسة الحرية النقابية وينعموا بالحماية المنصوص عليها في الاتفاقات الجماعية السارية؛ تصميم النظم الوطنية للضمان الاجتماعي وتكييفها بطرق توفر للعاملين في أشكال الاستخدام غير المعتادة ظروف عمل معادلة لظروف عمل العاملين في العمالة المعتادة، بما في ذلك خلال الفترات الانتقالية في سوق العمل؛ تعزيز بيئات عمل آمنة وصحية للجميع؛ منع وإزالة أشكال العمل غير المعتادة التي لا تحترم الحقوق الأساسية في العمل ولا تتماشى مع عناصر برنامج العمل اللائق، بما فيها ما يتعلق بضمان دخل كافٍ من العمل وأمن الحماية الاجتماعية؛ دعم عمليات تنقل العمال بين الوظائف من خلال استحداث العمالة الجيدة وسياسات سوق العمل المناسبة؛ وضع نهج استراتيجية لتفتيش العمل، بما في ذلك من خلال استهداف القطاعات والمهن التي تُبدي نمواً في أشكال الاستخدام غير المعتادة وارتفاعاً كبيراً في نسبة

عدم الامتثال^١. كما تم التشديد على أهمية الأطر التنظيمية الملائمة - الوطنية منها أو الدولية على السواء - من أجل تحقيق نتائج إيجابية بالنسبة إلى العمال والمنشآت والمجتمع ككل.

١٦٤. إن علة وجود منظمة العمل الدولية وولايتها منذ تأسيسها في عام ١٩١٩ - لحماية العمال من ظروف العمل غير المقبولة وتحسين المستوى المعيشي العام - ما فتئت تتسم بالأهمية أكثر من أي وقت مضى. غير أن ازدياد تقلب مسارات العمل وازدياد انطماس الحدود في علاقة الاستخدام جعلاً حماية العمال أكثر صعوبة. وثمة حاجة إلى توسيع نطاق النهج المتعلقة بتنظيم العمل ليشمل العاملين في أشكال الاستخدام غير المعتادة، فضلاً عن ضمان انتقال العاملين بشكل غير منظم إلى ترتيبات الاستخدام المنظمة. ويستلزم القيام بذلك تعزيز ومد نطاق الأشكال الموجودة لحماية العمل وتحسين تطبيقها، لا سيما من خلال الامتثال الأفضل للقوانين واللوائح، واستحداث أشكال جديدة من الحماية. غير أنه لا ينبغي لأشكال الحماية الأكثر شمولية والمنفتحة على تنوع المراحل في مسارات حياة العمال ودورة حياة الأعمال، أن تفرط في المبدأ القائل بأن العمل ليس سلعة أو في مسؤولية الحكومات عن ضمان الإنصاف في العمل. ولتنفيذ هذه المبادئ عملياً، من الضروري الارتقاء بالحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية وعدم التمييز والمساواة في العمل، وتحقيقها على أتم وجه.

١-٥- الاستجابة الحالية لمنظمة العمل الدولية

١٦٥. شرعت منظمة العمل الدولية مؤخراً، إضافة إلى الأنشطة التي تضطلع بها منذ فترة طويلة لتعزيز حماية العمال، في اتخاذ عدد من المبادرات الجديدة للاستجابة لهذه التحديات، لا سيما:

(أ) عملها بموجب مجال الأهمية البالغة ٦ بشأن إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم والمفاوضات الجارية في مؤتمر العمل الدولي بهدف اعتماد توصية محتملة بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم في عام ٢٠١٥. ومن شأن هذه التوصية، في حال اعتمادها ورهناً بحصيلة المفاوضات، أن توفر إطاراً شاملاً لمعالجة العمل غير المنظم وترشد الإجراءات الوطنية المتعلقة بالمبادئ والسياسات الرامية إلى تسهيل عمليات الانتقال إلى الاقتصاد المنظم.

(ب) عملها بموجب مجال الأهمية البالغة ٨ بشأن حماية العمال من أشكال العمل غير المقبولة. ويسعى مجال الأهمية البالغة هذا إلى استكمال وتعزيز أثر إجراءات منظمة العمل الدولية لتشجيع احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل عن طريق القضاء على ممارسات العمل غير المقبولة وتغيير الظروف التي تقضي إلى مثل هذه الممارسات وترسخها. وكثيراً ما تنتج هذه الممارسات عن الفشل في العديد من المجالات السياسية المعنية، وهي تشمل السلامة والصحة المهنية ووقت العمل والأجور، إضافة إلى المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وتحدث في أماكن العمل المنظم وغير المنظم على حد سواء.

(ج) عملها بموجب مجال الأهمية البالغة ٧ بشأن تعزيز الامتثال في مكان العمل من خلال تفتيش العمل لإدماج السلامة والصحة المهنية في استراتيجيات شاملة للامتثال الوطني والامتثال في مكان العمل. وتجمع هذه المبادرة بين تطبيق قوانين العمل وبين النظم الفعالة لإدارة العمل وتفتيش العمل من أجل تحقيق تحسينات في السلامة والصحة المهنية وظروف العمل الأخرى.

٢-٥- المضي قدماً: نحو نهج أكثر شمولاً وإدماجاً لحماية العمال

١٦٦. يواجه عالم العمل ومنظمة العمل الدولية تحدياً أساسياً يتمثل في: كيفية ضمان حماية فعالة لجميع العمال، بمن فيهم أولئك الذين يواجهون مواطن عجز في العمل اللائق بسبب القوانين غير الملائمة أو سوء إنفاذ القوانين أو سوء استخدام الترتيبات التعاقدية غير المعتادة. واستناداً إلى استنتاجات اجتماع الخبراء بشأن هذا الموضوع واستناداً إلى الاستجابة الحالية، ينبغي لمنظمة العمل الدولية أن تشجع اتباع نهج مجدد لحماية العمل. ومن شأن هذا النهج أن يضم جميع العمال وأن يكون شاملاً من حيث العناصر الرئيسية والمترابطة التي سيتعين بحثها معاً لتحسين حماية العمال. ولا يعني اعتماد هذا النهج المتكامل تناول جميع المكونات في الوقت نفسه، بل يعني الوعي بالترابط القائم بينها وأثار هذه العلاقات المتداخلة على رفاه العمال وسلامتهم. وسيكون هذا النهج المجدد لحماية العمل جزءاً من استجابة منظمة العمل الدولية الواسعة لمكافحة الفقر وانعدام المساواة، في سياق مبادرة المئوية من أجل القضاء على الفقر وكجزء من إسهام منظمة العمل الدولية في برنامج التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، وقد يشمل ما يلي:

^١ انظر:

ILO: Report of the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment, Geneva, 16–19 February 2015.

- (أ) إرساء المستويات الضرورية لحماية العمل وتغطية جميع العمال، بغض النظر عن وضع علاقة استخدامهم ولمن يعملون؛
- (ب) زيادة التكامل بين حماية العمل والحماية الاجتماعية؛
- (ج) النظر فيما إذا كان ثمة حاجة إلى تدابير إضافية، بما فيها وضع معايير جديدة، لتوفير الحماية المناسبة للعاملين في أشكال الاستخدام غير المعتادة؛
- (د) توخي المزيد من اليقظة من جانب الجهات الفاعلة في سوق العمل ومؤسسات سوق العمل وزيادة تجاوبها مع التغييرات في عالم العمل من خلال تعزيز المعارف وبناء القدرات.

١٦٧. ومن شأن هذا النهج المتكامل أن يضمن تمتع جميع العمال بالمستويات الضرورية للحماية. وبشكل تحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، إلى جانب اعتماد القوانين والسياسات الملزمة وتنفيذها تنفيذاً فعالاً في مجالات وقت العمل والسلامة والصحة المهنيين والأجور، دعومات أساسية لتوفير حماية شاملة للعمل. وتتميز التغطية الشاملة الفعالة بتخفيف العبء الواقع على أوضاع الحماية الاجتماعية عن طريق الحيلولة دون وقوع العمال في براثن الفقر أو تحولهم إلى عاجزين عن العمل، وما يترتب على ذلك من إجهاد لصناديق الحماية الاجتماعية. وفي الواقع، سيشكل تنفيذ الحماية الشاملة للعمل، إلى جانب توسيع نطاق أوضاع الحماية الاجتماعية، إسهاماً قوياً في بلوغ هدف القضاء على الفقر وتحقيق برنامج التنمية المستدامة لما بعد عام ٢٠١٥. وفي الوقت نفسه، سيتم تقييم ضرورة واستحسان وجود أشكال جديدة من الحماية مكيفة تكيفاً أفضل مع الواقع المتغير لعالم العمل، وتعزيز الابتكارات في المفاوضات الجماعية والحوار الاجتماعي، دون إغفال شواغل واحتياجات أصحاب العمل والعمال على السواء.

١٦٨. وللضمان قديماً نحو اعتماد نهج أكثر شمولاً لحماية العمل، قد يرغب مؤتمر العمل الدولي في أن ينظر في نهج ابتكارية لمواجهة التحديات الراهنة والتحديات المرتقبة في المستقبل فيما يتعلق بحماية العمل. ومن الممكن النظر في بعض أو مجمل ما يلي:

- دعم نمو أكثر إنصافاً وشمولاً واستخداماً. من شأن الشروع في مناقشة بشأن كيفية توسيع نطاق المستويات الضرورية للحماية ليشمل جميع العمال في مجالات السلامة والصحة المهنيين والأجور ووقت العمل وحماية الأمومة، أن يساهم في مشاركة منظمة العمل الدولية في برنامج التنمية المستدامة لما بعد عام ٢٠١٥ والجهود المبذولة للقضاء على الفقر.
- تصديق وتحسين استخدام معايير العمل الدولية ذات الصلة بالأجور ووقت العمل والسلامة والصحة المهنيين وحماية الأمومة، والتغطية الفعالة للعاملين في أشكال الاستخدام غير المعتادة. من الممكن الاضطلاع بتقييم لمعرفة ما إذا كانت معايير العمل الدولية هذه توفر إطاراً كافياً لحماية العمل لصالح جميع العمال، بمن فيهم العاملون بعقود مؤقتة وفي أشكال أخرى من أشكال العمل غير المعتادة، أو ما إذا كان هناك مواطن عجز تستلزم إرشادات ومعايير إضافية.
- بناء المعارف. تقدم قواعد بيانات منظمة العمل الدولية الموجودة بشأن الأجور ووقت العمل وحماية الأمومة والسلامة والصحة المهنيين معلومات قيمة ومحدثة عن الاتجاهات القانونية عبر عدد كبير من البلدان في جميع الأقاليم. وسيعود عمل منظمة العمل الدولية بفائدة أكبر لو استكملت قواعد البيانات هذه بما يلي: إجراء استعراض أكثر انتظاماً للتدابير الجديدة للسياسات الوطنية في المجالات السياسية المذكورة؛ توثيق الاتجاهات القائمة في أشكال الاستخدام غير المعتادة وإجراء تحليلات بشأن آثارها على العمال والمنشآت والخدمات العامة وأسواق العمل والأداء الاقتصادي؛ نشر الممارسات الحسنة والمبادرات التنظيمية وغيرها من المبادرات للمساعدة على سد الثغرات التمثيلية للعاملين في أشكال الاستخدام غير المعتادة؛ تحسين جمع البيانات والتقديرات بشأن الحوادث والأمراض المهنية. وقد يود المؤتمر أن يناقش ما إذا كان من المستحسن إنشاء مرصد لحماية العمال، يستند إلى قواعد البيانات القائمة والعمل التحليلي الجاري. وقد ساعدت العلاقات مع القطاع الأكاديمي، بما في ذلك من خلال شبكة التنظيم من أجل العمل اللائق، على توسيع نطاق قاعدة معارف منظمة العمل الدولية ونشرها، وفي الوقت نفسه توفير دعم أفضل للهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية، وبنبغي زيادة تعزيزها كجزء من استراتيجية تنفيذ مجدية من حيث التكلفة.
- التعاون التقني وجمع الأموال. من الممكن الارتقاء بالتدخلات القطرية وتكييفها مع الظروف المختلفة للهيئات المكونة في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك في البلدان ذات الدخل المتوسط حيث يتزايد الطلب على مساعدة منظمة العمل الدولية في هذا المجال. وقد يتطلب ذلك وضع استراتيجيات تمويل أكثر ابتكاراً، تجمع بين الميزانية العادية ودعم التعاون التقني من خارج الميزانية والتعاون بين بلدان الجنوب.

٣-٥- نقاط مقترحة للمناقشة

١٦٩. في ضوء التحليل الوارد في هذا التقرير بشأن الاتجاهات القائمة في حماية العمل والتحديات السياسية ذات الصلة بها واستجابات الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية واستجابات المنظمة لتحسين الحياة المهنية للناس، يمكن اعتبار المسائل التالية كنقاط انطلاق لمناقشة لجنة المؤتمر:

(أ) ما هي آثار الاتجاهات القائمة والتحديات التي تطرحها فيما يتعلق بالمجالات الأربعة لحماية العمل (سياسات الأجور وترتيبات وقت العمل والسلامة الصحة المهنيان وحماية الأمومة) الواردة مناقشتها في هذا التقرير، بالنسبة إلى رفاه وأمن العمال وأداء المنشآت؟ وما هي الإصلاحات السياسية، بما فيها التدابير التنظيمية، التي اعتمدها الدول الأعضاء لمعالجة هذه التحديات؟

(ب) ما هي العقبات، في القانون أو في الممارسة، التي تعوق الحماية الشاملة للعمل؟ وما هي التدابير التي من شأنها أن تحسّن مستويات التغطية والحماية والامتثال كي يتمتع جميع العمال، بغض النظر عن الجهة التي يعملون لها أو وضعهم التعاقد، بالحماية الكافية؟

(ج) كيف أفضت سياسات منظمة العمل الدولية ومساعدتها التقنية، إلى مساعدة الهيئات المكونة في معالجة هذه التحديات؟

(د) ما هي الإجراءات التي يتعين على منظمة العمل الدولية اتخاذها لكي تفي على نحو أفضل بولايتها الدستورية وأحكام إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية (حماية العمل)، بالنظر إلى عالم العمل الآخذ في التحول والحاجة إلى ضمان الحماية الشاملة للعمل؟ وهل توفر معايير العمل الدولية القائمة إطاراً كافياً لحماية العمل أم ثمة مواطن عجز تتطلب المزيد من الإرشاد والمعايير؟

١٧٠. ويمكن للجنة المؤتمر، أثناء مناقشتها هذه المسائل، أن تقدم الإرشاد بشأن الطريقة التي تستطيع بها المنظمة والمكتب الاستجابة على نحو أكثر فعالية ونجاعة عند معالجة احتياجات الهيئات المكونة في كل مجال من هذه المجالات.