

Distr.: General
21 November 2022
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة التنمية الاجتماعية

الدورة الحادية والستون

15-6 شباط/فبراير 2023

البند 3 (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

متابعة نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية والدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين للجمعية العامة: الموضوع ذو الأولوية: تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير فرص العمل الكريم للجميع كوسيلة للتغلب على أوجه عدم المساواة من أجل تسريع التعافي من جائحة كوفيد-19 والتنفيذ الكامل لخطة التنمية المستدامة لعام 2030

تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير فرص العمل الكريم للجميع كوسيلة للتغلب على أوجه عدم المساواة من أجل تسريع التعافي من جائحة كوفيد-19 والتنفيذ الكامل لخطة التنمية المستدامة لعام 2030

تقرير الأمين العام

موجز

يتضمن هذا التقرير، المقدم عملاً بمقرّر المجلس الاقتصادي والاجتماعي 327/2022، لمحةً عامة عن الاتجاهات الحالية والمستقبلية في عدم المساواة، ولا سيما في سوق العمل، ويعرض بالدراسة للعقبات التي تعترض العمل اللائق التي تواجهها مختلف فئات العاملين والجماعات المحرومة. ويسلط التقرير الضوء على الاستراتيجيات الفعالة الرامية إلى تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير فرص العمل الكريم للجميع، بما في ذلك التدابير الرامية إلى معالجة مواطن الضعف وضمان توفير الحماية الملائمة لجميع العمال، والاستراتيجيات المتكاملة لدعم الانتقال إلى الاقتصاد النظامي، والجهود الرامية إلى وضع نظم حماية اجتماعية للجميع تكون شاملة ومستدامة وقابلة للتكيف ومراعية للمنظور الجنساني، والسياسات الرامية إلى توسيع فرص العمل اللائق، ولا سيما من خلال تهيئة بيئة مواتية للعمل، وزيادة الأعمال والابتكار. كما يسلط الضوء على الاستراتيجيات الرامية إلى خلق فرص العمل اللائق في القطاعات الجديدة والمستدامة والمتنامية. ويتضمن التقرير توصيات بشأن السبل التي يمكن من خلالها للبلدان إحراز مزيد من التقدم في هذه المسائل.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* E/CN.5/2023/1

211222 061222 22-26389 (A)



أولا - مقدمة

1 - يشكل القضاء على عدم المساواة أمراً بالغ الأهمية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة الواردة في خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وينشد الهدف 10 الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها. وهناك إقرار أيضاً بأن الحد من انعدام المساواة هو مسألة جامعة تدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى، بما في ذلك الحصول على الطاقة النظيفة والمياه والصرف الصحي، والتمكين من القضاء على الفقر والجوع. وفي خطة عام 2030، التزمت الدول الأعضاء بعدم ترك أي أحد خلف الركب، وهو ما يضع مسألة عدم المساواة في صدارة المناقشات السياسية من أجل التنفيذ.

2 - وقبل جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، كان عدم المساواة مرتفعاً ومتزايداً في بعض البلدان، على الرغم من النمو الاقتصادي غير العادي، برغم تفاوته، والتحسينات في رفاه الإنسان. وتبين بحوث أجرتها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية أن حوالي 70 في المائة من سكان العالم يعيشون في بلدان ارتفع فيها تفاوت الدخل منذ عام 1990⁽¹⁾. وقد كشفت جائحة كوفيد-19 أوجه عدم المساواة وأدت إلى تفاقمها. وما برح تأثير الجائحة على الصحة والتعليم والوظائف وسبل العيش مدمراً. وما برحت الفئات الاجتماعية المهمشة والمحرومة هي الأكثر تضرراً من هذه الآثار، مما أدى إلى تفاقم أوجه عدم المساواة.

3 - وتبين الأدلة المستمدة من التجارب الوطنية أن تزايد عدم المساواة ليس أمراً حتمياً. فالسياسات أمر مهم ويمكن التغلب على عدم المساواة. وثبت أن تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل الكريم للجميع مسار يحد باستمرار من انعدام المساواة. ذلك أن بإمكان العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق زيادة الدخل، ومساعدة الناس على الهروب من الفقر، وتعزيز تساوي الفرص والمعاملة، وتمكين الفئات الاجتماعية المهمشة والمحرومة وتحسين رفاهها، مما يساعد بدوره على سد الفجوات بين الأغنياء والفقراء. ولا تنحصر قيمة العمل في كونه مجرد مصدر للدخل، بل إنه يتجاوز ذلك إلى تعزيز الشعور بالكرامة والهدف وخلق روابط اجتماعية تعزز الإدماج الاجتماعي والمشاركة السياسية. وعلاوة على ذلك، تشكل نظم الحماية الاجتماعية، بما في ذلك الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية المعروفة وطنياً، بوصفها ركيزة للعمل اللائق، أداة فعالة لا للقضاء على الفقر فحسب، وإنما أيضاً للحد من عدم المساواة وبناء القدرة على الصمود. وعندما تكون نظم الحماية الاجتماعية قابلة للتكيف يكون بإمكانها معالجة مواطن الضعف المتداخلة والحد من مخاطر الكوارث، ومن ثم بناء القدرة على الصمود.

4 - وتشمل الجهود الرامية إلى الحد من الفقر المتعدد الأبعاد وعدم المساواة تعزيز تكافؤ الفرص والسياسات الاجتماعية والاقتصادية الرامية إلى تعزيز قدرات الناس والنهوض بخلق فرص العمل، وعلى وجه الخصوص، الاستثمار في التعليم والتعلم مدى الحياة، وتوفير التغطية الصحية للجميع، وإنشاء البنى التحتية، وإتاحة الطاقة النظيفة والصرف الصحي والمياه المأمونة. وسيكون للاستثمار في خلق فرص العمل من أجل إدارة التبعات الاجتماعية والاقتصادية للتغيرات الهيكلية في عالم العمل، بسبل تشمل تعزيز مؤسسات سوق العمل لكي تستجيب لأشكال العمل الجديدة وغير الآمنة وتنفيذ الحدود الدنيا للأجور والسياسات الهادفة إلى تحسين أداء سوق العمل، مردود كبير صوب تعزيز الأمن الاقتصادي والحد من عدم المساواة.

⁽¹⁾ World Social Report 2020: Inequality in a Rapidly Changing World (United Nations publication, 2020)

ثانياً - الاتجاهات الحالية والمستقبلية في عدم المساواة وسوق العمل

5 - شهدت الفترة منذ أوائل التسعينات حالة استثنائية من التراجع في عدم المساواة على الصعيد العالمي، تبدل فيها مسار الاتجاه التصاعدي الذي كان سائداً لأكثر من 150 عاماً. ففي الفترة بين عامي 1993 و 2017، تراجع انعدام المساواة على الصعيد العالمي بنسبة 34 في المائة؛ وأُغلق ثلث الفجوة بين البلدان في حوالي 25 عاماً بسبب التنمية الاقتصادية التي حققتها اقتصادات ناشئة مثل الصين والهند⁽²⁾. ولكن على الرغم من هذا التراجع، ظلت أوجه عدم المساواة مرتفعة للغاية، إذ تراوح نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي السنوي في عام 2018 من حوالي 600 دولار من دولارات الولايات المتحدة عند تعادل القوة الشرائية في أفقر البلدان إلى أكثر من 115 000 دولار في أغنى البلدان⁽³⁾. وأدت الجائحة إلى تفاقم عدم المساواة على الصعيد العالمي، لتبدل بدرجة ما مسار التراجع الذي شهده العقدان السابقان. وارتفع معامل جيني العالمي من 62,0 في عام 2019 إلى 62,6 في عام 2020⁽⁴⁾.

6 - ومن المتوقع أن يؤدي بطء التعافي الاقتصادي في الأسواق الناشئة والاقتصادات النامية إلى زيادة أوجه عدم المساواة بين البلدان بدرجة أكبر ما لم توضع سياسات واستراتيجيات فعالة. ويتوقع أن يقل في عام 2022 نصيب الفرد من الناتج في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية بأكثر من 2 في المائة عن المستوى المقدر قبل الجائحة، في حين يتوقع أن يتعافى نصيب الفرد من الناتج في الاقتصادات المتقدمة النمو بصورة شبيهة تامة بحلول عام 2023 مقارنة بالمستويات المتوقعة قبل الجائحة⁽⁵⁾. ويتوقع أن تواجه أفريقيا وأمريكا اللاتينية والكاريبي وجنوب آسيا أكبر خسائر الناتج وأكثرها ديمومة⁽⁶⁾. وسيؤدي هذا التفاوت في وتيرة التعافي بين الاقتصادات المتقدمة النمو والاقتصادات النامية إلى زيادة تفاوت الدخل بين البلدان ما لم تتم السيطرة عليه من خلال سياسات اجتماعية واقتصادية فعالة.

7 - وانخفض التفاوت داخل البلد الواحد، مقيساً بالنسبة بين متوسط الدخل في شريحة أعلى 10 في المائة ومتوسطها في شريحة أدنى 50 في المائة، من 15,7 في عام 1910 إلى 8,6 في عام 1980 نتيجة لزيادة الإنفاق الاجتماعي والضرائب التصاعديّة. إلا أن هذا الاتجاه تبدل في ثمانينات القرن الماضي مع تشديد السياسات الاقتصادية على تحرير الاقتصاد والتكيف الهيكلي. وبحلول عام 2020، كانت نسبة الدخل قد تضاعفت تقريباً إلى 15,1⁽⁷⁾.

(2) Nishant Yonzan, Christoph Lakner and Daniel Gerszon Mahler, "Is COVID-19 increasing global inequality?", World Bank Blogs, 7 October 2021

(3) International Labour Organization (ILO), "Trends in inequality across countries", Briefing Note 19, November 2021

(4) World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course* (Washington, D.C., 2022)

(5) *World Economic Situation and Prospects 2022* (United Nations publication, 2022)

(6) *Financing for Sustainable Development Report 2022: Bridging the Finance Divide* (United Nations publication, 2022)

(7) Lucas Chancel and others, eds., *World Inequality Report 2022* (World Inequality Lab, 2022)

8 - وأدت جائحة كوفيد-19 إلى تعميق أشكال مختلفة من عدم المساواة، وكان التعافي منها متفاوتا من حيث معدلات النمو الاقتصادي وتعافي أسواق العمل. وتشكل الاتجاهات في سوق العمل أحد العوامل الرئيسية المحددة لعدم المساواة داخل البلد الواحد.

9 - وتوقف التقدم المحرز قبل الجائحة في مجال العمل اللائق واتسعت الفجوات. ويرجح بدرجة كبيرة ألا تعود في السنوات القليلة المقبلة مستويات العمل اللائق إلى ما كانت عليه قبل الجائحة. وعلى الصعيد العالمي، سيكون مجموع ساعات العمل في عام 2022 أقل بنسبة 2 في المائة تقريبا من مستوى ما قبل الجائحة، وهو ما يعادل فقدان 52 مليون وظيفة مكافئة بدوام كامل. وتبين آخر التوقعات أن البطالة العالمية سترتفع من حوالي 186 مليون في عام 2019 إلى 207 ملايين في عام 2022. وتشير التقديرات إلى أن نسبة العمالة إلى السكان في عام 2022 تبلغ 55,9 في المائة، بانخفاض قدره 1,4 نقطة مئوية عن نسبتها في عام 2019. وانخفض معدل المشاركة في القوى العاملة على الصعيد العالمي بنحو نقطتين مئويتين في الفترة بين عامي 2019 و 2020، ومن المتوقع أن يتعافى جزئيا فقط إلى 59,3 في المائة في عام 2022، من 60,5 في المائة في عام 2019⁽⁸⁾.

10 - وتختلف أنماط التأثير والتعافي اختلافا كبيرا باختلاف المناطق والبلدان والقطاعات. فالبلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل أظهرت اتجاهات نمو في العمالة أقل بكثير من البلدان المرتفعة الدخل، وهو ما يُعزى أساسا إلى انخفاض معدلات التطعيم وضيق الحيز المالي. وحدث نصف الانخفاض العالمي في البطالة بين عامي 2020 و 2022 في البلدان المرتفعة الدخل، التي لا تشكل سوى خمس القوى العاملة على الصعيد العالمي تقريبا، مما يعني بطء التعافي في العمالة في بقية العالم. وتشير التوقعات لجمع المناطق إلى أن حدوث تعاف كامل في عام 2023 يظل أمرا بعيد المنال وأن التعافي سيظل متفاوتا عبر المناطق. ويتوقع أن تكون منطقتا أمريكا اللاتينية والكاريبي وجنوب شرق آسيا بعيدتين عن بلوغ مستويات العمالة التي كانت سائدة قبل الجائحة، في حين تُتوقع آفاق أفضل لمنطقتي أوروبا والمحيط الهادئ⁽⁹⁾.

11 - وللنزاع في أوكرانيا أيضاً تأثير على سوق العمل، مع تبدي أثره الفوري على سوق العمل المحلي في أوكرانيا. وتشير التقديرات إلى أن 4,8 ملايين وظيفة قد فقدت مقارنة بالوضع قبل النزاع، أي ما يعادل 30 في المائة من الوظائف قبل النزاع في أوكرانيا⁽¹⁰⁾. وبالإضافة إلى ذلك، من الممكن أن تؤثر الجزاءات المفروضة على الاتحاد الروسي على العمال المهاجرين من وسط آسيا الموجودين في البلد والذين يرسلون إلى أوطانهم مبالغ كبيرة من التحويلات، لا سيما في طاجيكستان وقيرغيزستان اللتين شكلت تدفقات التحويلات الواردة من الاتحاد الروسي فيهما نسبتي 83 و 56 في المائة من مجموع التحويلات في عام 2021، على التوالي⁽¹¹⁾.

12 - على أن الأثر المباشر للغاية للنزاع على أسواق العمل في البلدان النامية نجم عن ارتفاع التضخم، الذي يحدث تأثيرا مباشرا على القوة الشرائية للعمال وأسرههم. وكلما طال أمد النزاع في أوكرانيا، زادت آثاره

(8) انظر <https://ilostat.ilo.org/data>

(9) ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2022* (Geneva, 2022)

(10) ILO, "The impact of the Ukraine crisis on the world of work: Initial assessments", 11 May 2022

(11) Dilip Rathaeung and Ju Kim, "Russia-Ukraine conflict: implications for remittance flows to Ukraine and Central Asia", World Bank Blogs, 4 March 2022

المتداعية، بما ذلك فيما يتعلق بتخفيضات ساعات العمل وتراجع الدخل الحقيقي المتأتي من العمل. ومع استمرار النزاع، ستتداعى آثار أخرى تطل مؤسسات العمل التجاري، منها تعرض النشاط الاقتصادي لاضطرابات كبرى وإغلاق مؤسسات في نهاية المطاف، مما سيؤدي إلى فقدان المزيد من الوظائف والدخول⁽¹²⁾.

ثالثاً - أوجه عدم المساواة في سوق العمل والحوافز الهيكلية والنظامية التي تواجهها مختلف فئات العمال والفئات المحرومة

13 - قبل جائحة كوفيد-19، وعلى الرغم من إحراز بعض التقدم، كانت حالات القصور في العمل اللائق مستمرة بالفعل دون هوادة. وعلى الرغم من النمو الاقتصادي المطرد الذي تحقق على مدى العقود الماضية، ظل العمل في القطاع غير النظامي دون تغيير نسبياً في الاقتصادات الناشئة⁽¹³⁾. واستمرت البطالة بين الشباب في التزايد، كما استمرت الفجوات بين الجنسين في العمل المأجور. وفي كثير من البلدان، لا يكفي أن يكون لدى الشخص عمل مأجور لكي يفلت من براثن الفقر. وفي البلدان الناشئة والنامية، يعيش ما يصل إلى واحد من كل أربعة عمال تحت عتبة الفقر المعتدل (3,10 دولارات في اليوم من حيث تعادل القوة الشرائية)⁽¹⁴⁾.

14 - وكشفت جائحة كوفيد-19 عن أوجه عدم المساواة في سوق العمل وأدت إلى تفاقمها بصورة هائلة. وكان أشد الناس تضرراً منها هم الأشخاص الذين يواجهون بالفعل التمييز والتهميش في العمالة والعمالون في القطاع غير الرسمي وفي أشكال العمل غير الآمنة، بمن فيهم النساء والشباب وكبار السن والأشخاص ذوو الإعاقة والشعوب الأصلية والأقليات الإثنية والدينية وغيرها من الأقليات التي تعيش في أوضاع هشّة. وتؤدي أوجه القصور وعدم المساواة الهيكلية الكامنة في سوق العمل إلى زيادة حدة التأثير الضار للجائحة وإطالة أمده. وقد تعقد رصد أثر الجائحة على عمالة الفئات المحرومة بسبب الغياب الواسع النطاق للبيانات المصنفة حسب نوع الجنس والحالة الأسرية والإعاقة والأصل الإثني وغيرها من المعايير ذات الصلة.

15 - ويكون العاملون في أشكال غير آمنة من العمل (لا سيما عندما يكون شكل العمل جبرياً)، بمن فيهم الملتحقون بأعمال مؤقتة وبدوام جزئي وممتهنون العمل الحر والعمالون وفق ساعات غير منتظمة وأنماط عمل متقطعة، أكثر عرضة لخطر العمل في القطاع غير النظامي وحالات نقص العمل اللائق. وتشمل حالات النقص هذه زيادة مخاطر البطالة وانخفاض الأجور وانعدام أمن الدخل، وارتفاع المخاطر

(12) Sher Verick, "Labour market trends: longer-term challenges and impact of crises" paper presented at the Expert Group Meeting on creating full and productive employment and decent work for all, virtual, June 2022; and ILO, "Multiple crises threaten the global labour market recovery", ILO Monitor on the World of Work, 10th ed., 21 October 2022

(13) World Bank, *World Development Report 2019: The Changing Nature of Work* (Washington, D.C., 2019)

(14) ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends for Women 2018 – Global snapshot* (Geneva, 2018)

المهنية والصحية (بسبب ضعف التوجيه والتدريب والإشراف)، وضعف التغطية بالضمان الاجتماعي، وقلة فرص التدريب، وانعدام القدرة على حرية تكوين الجمعيات والتفاوض الجماعي⁽¹⁵⁾.

16 - وهناك أكثر من بليون عامل في جميع أنحاء العالم (أو 60 في المائة) يعملون في الاقتصاد غير النظامي⁽¹⁶⁾. ويتسم الاقتصاد غير النظامي بالتعقيد؛ وتختلف معدلات انتشار الاقتصاد غير النظامي باختلاف البلدان والقطاعات وأنواع العمالة والخصائص الديموغرافية. والأشخاص الأكثر تضرراً هم الشباب وكبار السن، حيث يعمل أكثر من 75 في المائة منهم بحسب التقديرات في القطاع غير النظامي على الصعيد العالمي⁽¹⁷⁾. وتمثل المرأة تمثيلاً زائداً في أقل المهن أجراً وأقلها حماية في القطاع غير النظامي. وفي البلدان المتقدمة النمو، ظهرت أشكال جديدة من الاقتصاد غير النظامي في السنوات الأخيرة بسبب نماذج العمل الجديدة، منها اقتصاد المنصات.

17 - وتترتب على وجود قطاع غير نظامي تكاليف تتحملها الاقتصادات والمجتمعات. وتواجه مؤسسات العمل التجاري في القطاع غير النظامي عقبات في النفاذ إلى الائتمان والأسواق والخدمات، وهو ما يعوق إنتاجيتها ونموها. وأثناء التعافي من جائحة كوفيد-19، كانت مؤسسات القطاع غير النظامي أقل قدرة على الوصول إلى خطوط الائتمان النظامية والدعم الحكومي. ولا يتمتع العاملون في القطاع غير النظامي بالضمانات القانونية التي تحمي حقوقهم الأساسية في العمل، بما في ذلك حقهم في المساواة وعدم التمييز، والحماية الاجتماعية، والصوت والتمثيل، وشروط العمل اللائق. وتقل أجور العاملين في الاقتصاد غير النظامي، في المتوسط، بنحو 19 في المائة عن أجور العاملين في القطاع النظامي، مما يجعلهم أكثر عرضة لخطر الفقر⁽¹⁸⁾. وتسهم هذه الأضرار الناجمة عن العمل في القطاع غير النظامي في حدوث تفاوتات اجتماعية واقتصادية داخل البلد الواحد.

18 - وتواجه بعض الفئات الاجتماعية - الديموغرافية المحرومة حواجز تحول بإصرار دون دخولها سوق العمل وحصولها على عمل لائق. فالأفاق التي تواجهها المرأة في عالم العمل تقل كثيراً عن تلك التي يواجهها الرجل. وقبل الجائحة، كان التقدم المحرز من حيث معدل مشاركة المرأة في القوى العاملة وفي سد فجوة الأجور بين الجنسين قد شهد ركوداً كبيراً. وتقل احتمالات مشاركة النساء في سوق العمل عنها للرجال؛ وبلغ معدل مشاركة الإناث في القوى العاملة العالمية 48,5 في المائة في عام 2018، أي أقل بمقدار 26,5 نقطة مئوية من معدل مشاركة الرجال. ومنذ عام 1990، لم تغلق هذه الفجوة إلا بنقطتين مؤبقتين لا أكثر. ولا يقتصر الأمر على أن احتمالات مشاركة النساء في القوى العاملة تقل عن احتمالاتها للرجال، بل إنه عند توظيفهن، يرجح بدرجة أكبر أن تكون الأعمال التي يلتحقن بها خارج نطاق تشريعات العمل، والقواعد المنظمة للضمان الاجتماعي، والاتفاقات الجماعية ذات الصلة⁽¹⁹⁾. ويرجع ذلك إلى أن النساء يتعاملن مع تحديات متعددة في عالم العمل، بما في ذلك الأدوار والقوالب النمطية الجنسانية المتجذرة، والتمييز، والعنف والتحرش الجنسانيان، والفصل، وعدم المساواة في الأجور. وتردد الأنماط المُجنسنة في العمالة في اقتصاد المنصات

ILO, *Non-standard Employment around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects* (15) (Geneva, 2016).

ILO, *Women and Men in the Informal Economy: a Statistical Picture*, 3rd ed., (Geneva, 2018) (16)

الأرقام مأخوذة من الطبعة الرابعة قيد الصدور لمنشور منظمة العمل الدولية بشأن النساء والرجال في الاقتصاد غير النظامي. (17)

Shu Yu and Franziska Ohnsorge, "The challenges of informality", World Bank Blogs, 18 January 2019 (18)

ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends for Women 2018 – Global Snapshot* (Geneva, 2018) (19)

الجديد أصداء ذات الأنماط السائدة في أسواق العمل التقليدية لأن المرأة تظل ممثلة تمثيلاً ناقصاً وغالباً ما تؤدي مهاماً درج العرف على أنها مهام "نسوية الطابع"، كالترجمة والأعمال الكتابية.

19 - وتشكل الديناميات الأسرية وعدم وجود سياسات تشجع على إعادة توزيع الأعمال غير المأجورة في مجالي الرعاية والعمل المنزلي وتقليصها (داخل الأسر المعيشية وبين الدولة والأسر) عوامل حاسمة في تحديد عمالة المرأة وعقوبات الأجور التي تتعرض لها مع استمرارها في تحمل العبء الأكبر من الأعمال غير المأجورة في مجالي الرعاية والعمل المنزلي⁽²⁰⁾. ويزيد حجم أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر التي تؤديها المرأة ثلاثة أضعاف في المتوسط عن تلك التي يؤديها الرجل في جميع أنحاء العالم. وذلك أمر تترتب عليه تكاليف اجتماعية واقتصادية. ويؤدي عدم المساواة في تقسيم العمل في المنزل إلى الحد من قدرة المرأة على المشاركة في سوق العمل والحصول على وظائف أعلى جودة. وفي مواجهة الإغلاق الواسع النطاق والمطول للمدارس ودور الرعاية النهارية خلال الجائحة، كان حجم الخسارة التي تحملتها النساء اللاتي لديهن أطفال صغار على صعيدي الوظائف والدخل أكبر من تلك التي تحملها أقرانهم الذكور والنساء اللاتي ليس لديهن أطفال. وكان للجائحة تأثير أيضاً على التوازن بين العمل والأسرة بشكل أعم. وكانت التدابير الطارئة المؤقتة التي وضعت لدعم ضمان دخل المرأة والحد من أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر وإعادة توزيعها غير متجانسة وغير كافية. ومن بين أكثر من 3 000 تدبير من تدابير الحماية الاجتماعية وسوق العمل التي اعتمدها 224 بلداً وإقليماً استجابة للجائحة، كانت نسبة 12 في المائة فقط تستهدف الأمن الاقتصادي للمرأة و 8 في المائة تستهدف ارتفاع الطلب على الرعاية غير المدفوعة الأجر⁽²¹⁾. وفي المتوسط، يقل ما تكسبه المرأة عالمياً عن الرجل بنسبة 20 في المائة. ومع أن الخصائص الفردية، مثل التعليم والخبرة، تفسر جزءاً من فجوة الأجور بين الجنسين، فإن العامل الرئيسي هو التمييز والفصل المهني على أساس النوع الجنساني⁽²²⁾. وتعني الآثار التراكمية للأضرار داخل سوق العمل (بما في ذلك انخفاض مستويات مشاركة المرأة في القوى العاملة مقارنة بالرجل، والفجوات في الأجور بين الجنسين، وانقطاع المشوار المهني وقصر مدته، والتمثيل الزائد في العمل غير الآمن وغير النظامي) أن معدلات التغطية بالمعاشات التقاعدية ومستويات المعاشات التقاعدية غالباً ما تكون أقل للمرأة منها للرجل ومن ثم تواجه المرأة مستويات أعلى من الفقر في سن الشيخوخة⁽²³⁾.

20 - وبوجه عام، يعاني الشباب من ارتفاع معدلات البطالة وانعدام النشاط، وحين يحصلون على عمل، فإنهم يواجهون مستويات مرتفعة من انعدام الأمن الوظيفي وأمن الدخل. وقد أدت الجائحة إلى تقاوم هذه التحديات من خلال التأثير سلباً على فرصهم في الالتحاق بعمل وتعطيل تعليمهم وتدريبهم. وبلغ معدل البطالة العالمي بين الشباب 15,6 في المائة في عام 2021 (أكثر من ثلاثة أضعاف معدلها للبالغين)، وبلغ عدد الشابات اللاتي فقدن وظائفهن أثناء الجائحة ضعف عدد الشبان. ومن بين ما يقرب من 282 مليون شاب خارج دائرة العمالة

(20) Laura Addati, Umberto Cattaneo and Emanuela Pozzan, *Care at Work: Investing in Care Leave and Services for a More Gender Equal World of Work* (Geneva: ILO, 2022).

(21) United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women) and United Nations Development Programme, *Government Responses to COVID-19: Lessons on Gender Equality for a World in Turmoil* (n.p., 2022).

(22) ILO, *Global Wage Report 2018/19: What Lies Behind Gender Pay Gaps* (Geneva, 2018).

(23) ILO, *World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads – in Pursuit of a Better Future* (Geneva, 2021).

والتعليم والتدريب، كانت الغالبية العظمى من النساء. وتترتب على عدم التصدي للبطالة بين الشباب وعدم دعم الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب تكاليف مرتفعة من تكاليف الفرصة البديلة وتعرض الشباب لخطر آثار الندوب الطويلة الأجل، بما في ذلك تزايد احتمالات حدوث نوبات بطالة في المستقبل وتخفيض الأجر اللاحقة، بسبب بطالتهم في وقت مبكر من حياتهم العملية⁽²⁴⁾.

21 - ويشكل العمال المهاجرون الدوليون 5 في المائة من مجموع القوى العاملة العالمية، وهم معرضون بوجه خاص للاستغلال والتمييز والعنف والمضايقة ونقص التمثيل والصوت وسبل الانتصاف، فضلا عن أنه لا تتوافر لهم حماية كافية من فقدان الدخل أثناء المرض والعجز والشيخوخة⁽²⁵⁾. وتعمل الشعوب الأصلية، فضلا عن الأقليات الإثنية والعنصرية، إلى حد كبير في الاقتصاد غير النظامي وتواجه مخاطر الاستغلال والتمييز وانتهاكات حقوق الإنسان وحقوق العمل، بما في ذلك العنف والتحرش. وكانت مشاركة كبار السن في القوى العاملة قد زادت في العقود التي سبقت الجائحة. ويعمل العديد من كبار السن في القطاع غير النظامي، وكثير منهم (ولا سيما المسنات) يعملون في أعمال رعاية غير معترف بها وغير مدفوعة الأجر. وعندما يختار كبار السن العمل المدفوع الأجر بعد سن التقاعد فغالبا ما يكون ذلك لضرورة، في غياب استحقاقات التقاعد الكافية. ويواجه كبار السن العديد من الحواجز في الحصول على العمل اللائق، بما في ذلك التمييز القائم على أساس السن، وعدم مرونة أسواق العمل، والافتقار إلى المهارات الرقمية، ووجود أوضاع لا تستوفى فيها المعايير المتعلقة بتيسيرات الوصول أو تكيف بيئة العمل.

22 - وقد أوجدت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة زخما نحو المساواة وإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل، إلا أن أوجه التقدم الحقيقي لم تتحقق بعد. وتسببت جائحة كوفيد-19 في زيادة التحديات التي يواجهها الأشخاص ذوو الإعاقة فيما يتعلق بقدرتهم على الوصول إلى خدمات الدعم الضرورية وأثرت سلبا على مشاركتهم في الحياة الاجتماعية والاقتصادية.

رابعا - الاستراتيجيات الفعالة لتعزيز العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع

23 - يمثل الاستثمار في النهوض بقدرات الناس من خلال حصول الجميع على التعليم الجيد والتعلم مدى الحياة والتدريب على المهارات، والتغطية الصحية الشاملة، وتكافؤ الفرص، والحماية الاجتماعية، والوصول العادل إلى الطاقة النظيفة والمياه المأمونة والصرف الصحي شرطا مسبقا للحد من الجوانب المتعددة لعدم المساواة وتحسين فرص العمل اللائق للجميع. ويتضمن هذا الفرع المزيد من التفاصيل بشأن التدابير السياسية الرئيسية الأخرى الرامية إلى تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير فرص العمل الكريم للجميع والتغلب على عدم المساواة.

ILO, *Global Employment Trends for Youth: Investing in Transforming Futures for Young People* (24) (Geneva, 2022).

ILO, *ILO Global Estimates on International Migrant Workers: Results and Methodology*, 3rd ed. (25) (Geneva, 2021).

ألف - خلق أسواق عمل أكثر شمولاً وإنصافاً وقابلية للتكيف

السياسات والأنظمة الرامية إلى تحقيق الشمول

24 - يمكن للحكومات أن تعزز بيئة أعمال مواتية لخلق فرص العمل الكريم للجميع. ويمكن أن تشمل الجهود في هذا الصدد تقديم الدعم للقطاع الخاص، بوصفه قوة دافعة للنمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام وخلق فرص العمل، من خلال العمل على تهيئة بيئة مواتية لريادة الأعمال والمؤسسات المستدامة، ولا سيما المؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، فضلاً عن التعاونيات ومؤسسات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي تحسين فرص الحصول على الائتمان، ولا سيما بالنسبة للمؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، بما في ذلك لرائدات الأعمال، إلى توفير الدعم لبناء وتعزيز القدرة على الصمود في وجه الصدمات الاقتصادية. وينطوي العمل على تهيئة بيئة مواتية أيضاً على تنفيذ سياسات تدعم ريادة الأعمال والابتكار، مما يساعد على خلق اقتصادات نابضة للوظائف والنمو وإتاحة الفرص للأفراد لكي يختاروا بصورة مجدية بين العمل كمتعاقدين مستقلين أو لدى الغير. ويمكن للسياسات العامة أن تكافح بفعالية الفساد والبيروقراطية غير الضرورية، اللذين يشكلان حاجزين رئيسيين أمام العمل وبناء مجتمعات أكثر شمولاً وإنصافاً.

25 - ويمكن للحكومات أن تتدخل في أسواق العمل لتعزيز شموليتها وقدرتها على التكيف، وأيضاً لدعم العمال الضعفاء. ويمكن لمؤسسات سوق العمل الفعالة، بما في ذلك الحدود الدنيا للأجور والتفاوض الجماعي وتشريعات حماية العمالة وقانون العمل، أن تدعم نمو العمالة وتحسن نوعية الوظائف وتحد من أوجه عدم المساواة في سوق العمل⁽²⁶⁾. فعلى سبيل المثال، لوقاية العمال من تحمل وطأة الضغوط التضخمية الحالية ومن الانضمام إلى صفوف العمال الفقراء، ينبغي أن تنتظر البلدان في استخدام أدوات مؤسسية تكون ملائمة لكل من العمال وأرباب العمل، بما في ذلك التفاوض الجماعي والحدود الدنيا للأجور ومجالس الأجور والاستعراضات القائمة على الأدلة لدعم المناقشات المتعلقة بتعديلات الأجور، على مستويات مختلفة من الصناعة و/أو فروع النشاط و/أو الوحدات الإنتاجية أو داخلها. ويمكن أن يكون لسياسات الحد الأدنى للأجور أيضاً ما يسمى "تأثير المنارة" من خلال التأثير على تحديد الأجور في الاقتصاد غير النظامي. ففي سياق معالجة فجوات الأجور بين الجنسين، يمكن اعتماد تدابير وآليات تتعلق بشفافية الأجور يتمثل هدفها في التصدي للتمييز في الأجور ويكون بمقدورها المساعدة على تحديد الفروق في التعويضات، مما يسهم أيضاً في الحد من الفجوات في المعاشات التقاعدية بين الجنسين. ويمكن للبلدان أن تدعم زيادة الإنصاف والشمول في أسواق عمل والعمل اللائق من خلال معالجة الثغرات التنظيمية في قانون العمل، بما يتماشى مع معايير العمل الدولية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي وضع حد أدنى لساعات العمل المضمونة والحد من تباين جداول العمل إلى توفير ضمانات هامة للعاملين في أشكال غير آمنة من الوظائف، بمن فيهم العاملون بدوام جزئي وتحت الطلب والعمال المؤقتون. وينبغي دعم ذلك ببناء القدرات من أجل الامتثال والإنفاذ، في الاقتصاديين النظامي وغير النظامي على السواء. ويمكن لتشريعات حماية العمالة إذا كانت جيدة التصميم أن تحمي الموظفين وتمكن المؤسسات من اجتذاب اليد العاملة الماهرة والإبقاء عليها.

Ekkehard Ernst, Rossana Merola and Jelena Reljic, "Labour Market Policies for Inclusiveness: a (26) Literature Review with a Gap Analysis", ILO Working Paper 78 (Geneva, ILO, 2022)

26 - ويمكن للبلدان أن تحدث تغييراً في العرض والطلب على العمالة، فضلاً عن دعم العمال الضعفاء والباحثين عن عمل من خلال سياسات محددة لسوق العمل واستحقاقات الحماية الاجتماعية. وعندما تكون هذه التدخلات موجهة إلى فئات محددة من الجماعات المحرومة أو الضعيفة في سوق العمل، مثل أصحاب المهارات الضعيفة والعاملين في القطاع غير النظامي والعاملين كبار السن والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة والسكان الأصليين، يكون بإمكانها التقليل إلى حد كبير من أوجه عدم المساواة، وتعزيز شمولية سوق العمل، وإدارة المخاطر الاجتماعية، واستيعاب التحولات⁽²⁷⁾. ويمكن للسياسات الهادفة إلى تحسين أداء سوق العمل، بما في ذلك التدريب، وحوافز العمالة من قبيل إعانات التوظيف والأجور، وخطط العمل القصيرة الأجل، وخلق فرص العمل المباشرة، وحوافز بدء التشغيل، وخدمات التوظيف العامة، وتوفير الدعم والحماية للعمالة، وإعادة تأهيل الأشخاص ذوي القدرة المنخفضة الدائمة أو الطويلة الأجل على العمل، أن تيسر وصول الفئات التي تواجه حواجز غير متناسبة إلى سوق العمل. ويمكن أن تساعد السياسات الهادفة إلى تحسين أداء سوق العمل على الحفاظ على الوظائف القائمة، وخلق فرص عمل جديدة، وتشجيع ارتباط الأشخاص الذين ظلوا لفترة طويلة عاطلين عن العمل وغير نشطين بسوق العمل وإعادة إدماجهم فيه، وتحفيز العمال على تحسين قابليتهم للتوظيف، وتعزيز عمليات البحث عن عمل ومطابقة الوظائف. وتبين مجموعة متزايدة من البحوث أن التوجيه المهني الفعال ومعارض فرص العمل والتعلم بملازمة الموظفين المتمرسين والزيارات إلى أماكن العمل يمكن أن تعزز حصول الشباب على التعليم والتدريب الجيدين وتسهل انتقالهم إلى سوق العمل⁽²⁸⁾.

27 - ويمكن لاستحقاقات الحماية الاجتماعية، بما في ذلك إعانات البطالة واستحقاقات الأمومة والعجز والمرض، أن تكفل ضمان حصول العمال على دخل، بما في ذلك في حالة الصدمات. ويمكن لنظم الحماية الاجتماعية التكيفية التي تغطي الآثار الناجمة عن الأخطار الطبيعية وتغير المناخ أن تزيد من القدرة على الصمود وتحد من مخاطر الكوارث. وفي الوقت الحالي، لا تزال هذه الاستحقاقات غير مطورة إلى حد كبير. فاستحقاقات المرض لا تغطي سوى ثلث السكان في سن العمل، وتقتصر نسبة الذين يحصلون على الحماية من إصابات العمل 35,5 في المائة من القوى العاملة العالمية، وتقتصر نسبة العمال العاطلين عن العمل الذين يحصلون على إعانات البطالة على 18,6 في المائة⁽²⁹⁾. بالإضافة إلى ذلك، يشكل الافتقار إلى التغطية الصحية الكافية أيضاً خطراً كبيراً على صحة الناس ورفاههم ومشاركتهم في العمل اللائق⁽³⁰⁾.

28 - وقد تحتاج مختلف الفئات الضعيفة والمحرومة في سوق العمل إلى مزيج مختلف من السياسات المصممة خصيصاً. وتشمل التدابير الرامية إلى دعم كبار السن من العمال تقديم إعانات دعم الأجور للمستحقين، ووضع برامج إعادة صقل المهارات والتعلم مدى الحياة، ووضع خطط لخلق فرص العمل، وتهيئة بيئات عمل مراعية لاعتبارات السن، ووضع شروط عمل مرنة، واعتماد إجراءات لمكافحة التمييز. وتحتاج الشعوب الأصلية إلى سياسات محددة الأهداف لتلبية احتياجاتها. ويجب أن تتاح لشباب الشعوب الأصلية إمكانية الحصول على تعليم جيد ملائم ثقافياً لإعدادهم لسوق العمل. وينبغي أيضاً دعم حق أبناء الشعوب

Asmaa El-Ganainy and others, "Inclusivity in the Labor Market", WP/21/141 (n.p, International Monetary Fund, 2021)

(28) انظر <https://www.oecd.org/education/career-readiness/>

ILO, *World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads – in Pursuit of a Better Future* (Geneva, 2021)

(30) المرجع نفسه.

الأصلية في مواصلة مهنتهم التقليدية واستراتيجياتهم لكسب الرزق. والمهن والمعارف التقليدية هي أصول يمكن أن توفر أساساً للعمل الحر وإنشاء المشاريع والتعاونيات. وتشمل التدابير الرامية إلى تعزيز العمل اللائق للشعوب الأصلية في الاقتصاد الريفي المساواة في الحصول على التدريب والموارد المالية والتسهيلات السوقية. ويحتاج العمال ذوو الإعاقة إلى تيسيرات الوصول في أماكن العمل وإلى خدمات الدعم من أجل تمكينهم وإدماجهم.

29 - ويمكن أن يدعم الحوار الاجتماعي زيادة الإنصاف والشمول في أسواق العمل وتوفير فرص العمل اللائق. ويعد الاستثمار في تعزيز آليات حرية تكوين الجمعيات والتفاوض الجماعي والتعاون الثلاثي والحوار الاجتماعي جزءاً لا يتجزأ من الإدماج الاجتماعي وتعزيز العمل اللائق للجميع. ويمكن لمنظمات العمال وأرباب العمل والمنظمات النسائية ورابطات الشباب والأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم من الأشخاص المنتقصة حقوقهم العمالية، أن تيسر معاً، من خلال الحوار الاجتماعي، قيام تحالفات مناهضة لعدم المساواة. وبالمثل، يمكن لمنظمات وشبكات الدعوة للاقتصاد الاجتماعي أن تؤدي دوراً هاماً في تزويد العاملين في القطاع غير النظامي والفئات المحرومة بصوت يسمع في إطار آليات الحوار الاجتماعي. فعلى سبيل المثال، تمثل رابطة النساء اللائي يعملن لحسابهن في الهند 1,5 مليون امرأة في الاقتصاد غير النظامي. وبالإضافة إلى تمثيل أصوات النساء والدعوة إلى تحسين شروط العمل، تقدم رابطة النساء اللائي يعملن لحسابهن لأعضائها خدمات مالية وخدمات الرعاية الصحية ورعاية الأطفال والتأمين المتناهي الصغر وغير ذلك من المزايا، وذلك من خلال تعاونيات المرأة. وتعزز هذه الخدمات والمزايا مشاركة المرأة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي وتسهم في الوقت نفسه في تقليل عدم المساواة وسد الفجوات بين الجنسين.

اعتماد نهج متمايز ومتكامل ومراعٍ للفروق الدقيقة في الانتقال من الاقتصاد غير النظامي إلى الاقتصاد النظامي

30 - وجود قطاع غير نظامي هو أحد العوامل الرئيسية المساهمة في فقر العمال وعدم المساواة. والانتقال بهذا القطاع إلى القطاع النظامي أمر ضروري حتى لا يترك أحد خلف الركب في تنفيذ خطة عام 2030. ولكن بسبب تعدد العوامل وراء وجود القطاع غير النظامي وعدم التجانس بين العاملين والمؤسسات في هذا القطاع، يتطلب الانتقال إلى القطاع النظامي بالضرورة وجود استراتيجيات متكاملة، تكون أيضاً متميزة ومراعية للفروق الدقيقة⁽³¹⁾. ويمكن أن تستهدف الأدوات السياساتية المختلفة قطاعات مختلفة من الاقتصاد غير النظامي. فعلى سبيل المثال، يتأثر تصميم السياسات بمسألة ما إذا كانت وظيفة غير نظامية ما موجودة في القطاع غير النظامي أو النظامي. وفي حالة القطاع غير النظامي، عادة ما يكون إدخال المؤسسات في الاقتصاد النظامي شرطاً مسبقاً لنقل العمالة إلى القطاع النظامي. وفي العديد من البلدان النامية التي ينتشر فيها القطاع غير النظامي على نطاق واسع للغاية، يكون الانتقال إلى القطاع النظامي عنصراً واحداً في تحدٍ إنمائي أوسع نطاقاً يتعين التصدي له بطريقة متكاملة. وفي حالة الوظائف غير النظامية الموجودة في القطاع الرسمي، يمكن أن يكون لتفتيشات العمل دور رئيسي في النهوض بعملية الانتقال إلى القطاع النظامي نظراً لأن الوظائف غير النظامية عادة ما ترتبط بعدم الامتثال للقوانين الاجتماعية وقوانين العمل.

Iyanatul Islam and Frédéric Lapeyre, eds, *Transition to Formality and Structural Transformation: (31) Challenges and Policy Options*. (Geneva, ILO, 2020)

31 - وتبين التجربة أن الاستراتيجيات والتدخلات الرامية إلى دعم الانتقال إلى القطاع النظامي ينبغي أن تغطي أنواعاً مختلفة من السياسات، بما في ذلك السياسات الاقتصادية والاجتماعية وسياسات العمل المتكاملة، من أجل وضع نهج شامل إزاء الانتقال إلى القطاع النظامي. وتشدد منظمة العمل الدولية على أربع فئات رئيسية من السياسات⁽³²⁾، هي: (أ) الإجراءات الرامية إلى تعزيز قدرة أرباب العمل والعمال على الامتثال للمعايير أو الأنظمة القائمة؛ (ب) الإجراءات الرامية إلى دعم تكييف أو تبسيط الأنظمة والإجراءات (على سبيل المثال، الإجراءات المرتبطة بالانتساب إلى الضمان الاجتماعي أو تسجيل العاملين)، ولا سيما من خلال الحوار الاجتماعي والتشاور؛ (ج) الحوافز للانتقال إلى القطاع النظامي، بما في ذلك السياسات التي تهدف إلى تبسيط العمليات الخاصة بالشركات والعمال، مثل ربط العمل بالتدابير الضريبية وتوسيع نطاق التغطية بالحماية الاجتماعية؛ (د) التدخلات الرامية إلى تعزيز الرقابة الحكومية لتشجيع الامتثال للمعايير، على سبيل المثال تحسين المعلومات المتاحة المتعلقة بحقوق ومسؤوليات أرباب العمل والعمال، وتوفير معدات السلامة والصحة المهنية، والاستثمار في بناء قدرات خدمات تفتيش العمل والضمان الاجتماعي. ولضمان فعالية هذه السياسات، ينبغي أن يشارك العاملون في القطاع غير النظامي والمنظمات الممثلة لهم في صياغتها وتنفيذها.

32 - ويمكن أن يكون نمو العمالة في القطاعات الجديدة والمستدامة والمتنامية (بما في ذلك اقتصاد الرعاية والاقتصاد الرقمي والأخضر) وسيلة مهمة لدعم الانتقال إلى القطاع النظامي. وتتمتع هذه القطاعات بإمكانات كبيرة لاستيعاب العاملين في القطاع غير النظامي إذا ما تم تعزيزها بشكل كافٍ من خلال سياسات التحول الهيكلي والمبادئ التوجيهية القطاعية التي تعزز التحول إلى الاقتصاد النظامي.

33 - ويمكن الاستفادة من التكنولوجيات الرقمية في دعم الانتقال إلى القطاع النظامي. ويمكن للسياسات المتعلقة بالانتقال إلكترونيًا إلى القطاع النظامي أن تيسر الامتثال للقواعد والأنظمة التي يقوم عليها القطاع النظامي. فعلى سبيل المثال، يمكن للعمليات الرقمية التي تبسط عملية التسجيل الإداري والعمليات الضريبية وتحسين إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية وأداء المدفوعات عن طريق الهاتف المحمول وتنفيذ عمليات الشراء إلكترونيًا أن تحفز الشركات والعاملين على الانتقال بنشاطهم الاقتصادي إلى القطاع النظامي⁽³³⁾. وبالمثل، يمكن أن تستخدم في نظام التفتيش إمكانية اقتفاء أثر الأنشطة، وهي إمكانية يتيحها استخدام التكنولوجيات الرقمية الجديدة، ولا سيما فيما يتعلق بالأنواع الجديدة من عدم الامتثال والجوانب غير النظامية للنشاط الموجودة في أشكال العمل التي تقوم على خاصيات رقمية، مثل العمل عبر المنصات.

34 - ويمكن للاقتصاد الاجتماعي والتضامني أن يضطلع بدور تجسيري، وذلك بدعم العاملين في الانتقال بعملهم من القطاع غير النظامي إلى القطاع النظامي. وبالمثل، فإن التفاعل والصلات بين الترتيبات النظامية وغير النظامية في سلاسل الإمداد وغيرها من العلاقات السوقية يمكن أن تكون بمثابة

(32) ILO, Notes on Formalization: Recent experiences of formalization in Latin America and the Caribbean; ILO, Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation, 2015 R204

(33) Juan Chacaltana, Vicky Leung and Miso Lee, "New technologies and the transition to formality: the trend towards e-formality" Employment Working Paper No. 247 (Geneva, ILO, 2018) and Sriani Kring and Vicky Leung, *Renewing the Social Contract through e-formalization in the World of Work* (Geneva, ILO, 2021).

فرصة استراتيجية سائحة، فعلى سبيل المثال، يمكن لقواعد الشراء أن تشجع وتدعم انتقال المنشآت الصغرى والصغيرة إلى القطاع النظامي.

وضع نظم حماية اجتماعية للجميع تكون شاملة ومستدامة ومراعية للمنظور الجنساني، بما في ذلك الحدود الدنيا، لجميع فئات العمال

35 - شكلت الحماية الاجتماعية خطأ أماميا في استجابة الحكومات لحماية صحة الناس ووظائفهم ودخولهم أثناء جائحة كوفيد-19. ومع ذلك، كشفت الجائحة أيضا عن مدى استمرار تخلف نظم الحماية الاجتماعية وقصور تمويلها. وتوجد في جميع البلدان ثغرات كبيرة في مظلة الحماية الاجتماعية وشمولها وكفايتها تترك بلايين الأشخاص عرضة للفقر والجوع واعتلال الصحة. وفي عام 2020، ظل 53,1 في المائة من سكان العالم (4,1 بلايين شخص) يفتقرون تماما إلى الحماية التي يوفرها أي شكل من أشكال استحقاقات الحماية الاجتماعية⁽³⁴⁾.

36 - ويتعين على البلدان الاستثمار في بناء نظم وطنية للحماية الاجتماعية تكون شاملة للجميع واعية بالمخاطر ومراعية للمنظور الجنساني لضمان حصول الجميع على حماية شاملة وكافية ومستدامة على مدى دورة الحياة. وستكون نظم الحماية الاجتماعية هذه أكثر شمولاً عندما تجمع بين نظم الضمان الاجتماعي والنظم غير القائمة على الاشتراكات (الممولة من الضرائب)، التي تضمن كحد أدنى الرعاية الصحية الأساسية وأمن الدخل الأساسي من خلال حدود دنيا للحماية الاجتماعية معرّفة وطنياً، وتتكيف مع وقائع الشيخوخة، وتغير الهياكل الأسرية وهياكل الأسر المعيشية، وتغير هياكل أسواق العمل والعمالة، بما في ذلك نشوء أشكال عمل جديدة وطرق تنظيم العمل. ويمكن لنظم الحماية الاجتماعية الفادرة على التكيف أيضا أن تبني القدرة على الصمود في وجه الكوارث المستقبلية الناجمة عن الأخطار بجميع أنواعها.

37 - ويتعين تصميم نظم الحماية الاجتماعية وتنفيذها بطرق تدعم إدماج الفئات المحرومة والضعيفة. وتشمل الجهود في هذا الصدد ضمان أن تلبى نظم الحماية الاجتماعية احتياجات مقدمي الرعاية من خلال إجازات الأمومة والأبوة والإجازة الوالدية وغيرها من الإجازات الأسرية المدفوعة الأجر وما يتصل بها من استحقاقات؛ واستحقاقات الطفل؛ وخطط معاشات التقاعد التي تعترف بفترات تقديم الرعاية وتكافئها، بما في ذلك من خلال أرصدة دائنة للاشتراكات. وحيثما تستهدف نظم الحماية الاجتماعية الفقراء فقط (غالبا من خلال شبكات أمان اجتماعي غير متجانسة) والعاملين في الاقتصاد النظامي (المشمولين ببرامج الضمان الاجتماعي) في سياق ينتشر فيه القطاع غير النظامي على نطاق واسع، تترك شريحة كبيرة من السكان دون تغطية، يطلق عليها تعبير "الوسط المفقود". وفي بعض البلدان، يمكن أن يشكل الوسط المفقود ما يصل إلى نصف سكان البلد⁽³⁵⁾. ومن الضروري بذل جهود متضافرة لتوسيع نطاق الحماية

ILO, *World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads – in Pursuit of a Better Future* (Geneva, 2021) (34)

Melis Guven, Jain, Himanshi and Joubert, Clement, *Social Protection for the Informal Economy: Operational Lessons for Developing Countries in Africa and Beyond*. (Washington, D.C., World Bank, 2021) (35)

الكافية ليشمل الوسط المفقود من خلال الجمع بين نظم الضمان الاجتماعي والنظم الممولة من الضرائب، غير القائمة على الاشتراكات (الممولة من الضرائب)، حسب الاقتضاء⁽³⁶⁾.

38 - وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية ليشمل العاملين في القطاع غير النظامي لا يضمن حصولهم على الحماية الاجتماعية فحسب، بل يسهم أيضاً في التحول إلى القطاع النظامي. ويلزم بذل جهود أكبر لتعزيز تصميم نظم الحماية الاجتماعية لتوسيع نطاق الحماية لتشمل العاملين في القطاع غير النظامي، بما في ذلك الضمان الاجتماعي، مع الاعتراف بعدم تجانسهم. ويمكن أن يشمل هذه الجهود وضع آليات مكيّفة تسمح لفئة العاملين لحسابهم الخاص وغيرها من فئات العمال غير المشمولين حتى الآن بدفع اشتراكات والحصول فعلياً على استحقاقات. وبالمثل، يمكن للبلدان التغلب على الحواجز التي تحول دون توفير الضمان الاجتماعي للعاملين في القطاع غير النظامي من خلال تنقيح الأطر القانونية، وإنشاء الوعي بحقوق العمال في الحماية الاجتماعية وبقية هذه الحماية، وإنشاء آليات تمويل كافية، وتبسيط الإجراءات الإدارية. وتسهم أيضاً الاستحقاقات غير القائمة على الاشتراكات، مثل المعاشات الاجتماعية أو المساعدة الاجتماعية للفقراء، بدور تكميلي مهم في ضمان وجود حد أدنى قوي للحماية الاجتماعية.

39 - ويمكن لنظم الحماية الاجتماعية أن تسهم في التحولات الهيكلية والتحويلات العادلة. ويمكنها إذا كانت جيدة التصميم أن تسهم بدور رئيسي في الاستجابة للتحديات الناشئة التي يطرحها التحول الأخضر في مجال العمالة والمجالين الاجتماعي والصحي. ويتطلب ذلك ضمان استمرار كفايتها واستدامتها، بما في ذلك من خلال النظر في السبل التي يمكن من خلالها كفالة أمن الدخل الكافي (بما في ذلك من خلال خطط مبتكرة للانتقال من وظيفة إلى أخرى، وإعانات البطالة، ونظم الحد الأدنى للدخل) وتكييفها على أفضل وجه لتلبي الاحتياجات الناشئة عن التحول الأخضر. وبالمثل، فإن نمو أشكال جديدة ومرنة من العمل وغموض علاقات العمل المتصلة بالعمل عبر المنصات يتطلب تدابير لضمان التصنيف الصحيح لعلاقات العمل وكفاية الحماية الاجتماعية لحماية العمال من المخاطر مع التأكد أيضاً من تهيئة بيئة مواتية للمؤسسات المستدامة.

40 - وقد زادت الفجوة التمويلية لعملية وضع الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية بنسبة 30 في المائة تقريباً منذ بداية جائحة كوفيد-19⁽³⁷⁾. وينبغي تمويل نظم الحماية الاجتماعية المستدامة مالياً في المقام الأول من الموارد المحلية، بما في ذلك من خلال الإيرادات الضريبية، وهو ما يتطلب توسيع الوعاء الضريبي وتنفيذ إصلاحات مالية تدريجية. ويشمل ذلك معالجة التهرب والتحايل الضريبيين، وبناء نظم ضريبية عادلة وتصاعدية بحيث تدفع الشركات والأثرياء حصة عادلة، وتوسيع نطاق التغطية لزيادة إيرادات الضمان الاجتماعي القائم على الاشتراكات، ومعالجة التحايل في دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي، وإعادة تحديد أولويات الإنفاق العام وإعادة تخصيصه، ومعالجة الفساد والتدفقات المالية غير المشروعة، وتحسين إدارة الديون. ويمكن أن تكمل الموارد المالية الدولية، إلى جانب المساعدة التقنية، تعبئة الموارد المحلية من أجل الحماية الاجتماعية. ويعد

ILO, *Extending Social Security Coverage to Workers in the Informal Economy: Lessons from* (36)
International Experience (Geneva, 2021)

ILO, *World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads – in Pursuit of a* (37)
Better Future (Geneva, 2021)

تنفيذ مسرع الأمم المتحدة العالمي بشأن الوظائف والحماية الاجتماعية من أجل تحقيق انتقال عادل أداة هامة لخلق فرص العمل وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية استناداً إلى الحوار الاجتماعي⁽³⁸⁾.

باء - تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير فرص العمل الكريم في القطاعات الجديدة والمستدامة والمتنامية

41 - يشهد التكوين القطاعي للنمو تحولاً يُعزى إلى التغيرات الرقمية والديموغرافية والمناخية السريعة. وتملك هذه القطاعات الجديدة والدينامية إمكانات كبيرة لإيجاد فرص العمل. ويمكن للبلدان أن تستفيد من عملية النمو من خلال سن سياسات لتعزيز العمالة وفرص العمل الكريم على الصعيد القطاعي.

42 - ويعمل الانتقال إلى اقتصاد تتخفف فيه انبعاثات غازات الدفيئة والاهتمام بنظم الإنتاج المستدامة على حفز تنمية الاقتصاد الأخضر. ورغم أن هذا التحول إلى الاقتصاد الأخضر سيؤدي إلى تراجع بعض القطاعات (مثل قطاع الصناعات الكثيفة الاستخدام للكربون والموارد)، فإن الوظائف المفقودة يمكن أن تقابلها وتتجاوزها فرص عمل جديدة، بما في ذلك من خلال خلق فرص عمل مباشرة ومن خلال تدابير تكيف تتطلب الاستثمار في بنى تحتية قادرة على الصمود أمام تغير المناخ، من قبيل إعادة التحريج والأنشطة المتعلقة بحفظ التنوع البيولوجي. وتفيد منظمة العمل الدولية بأن التغيرات في إنتاج الطاقة واستخدامها يمكن أن تخلق حوالي 18 مليون وظيفة على الصعيد العالمي بحلول عام 2030 (نتيجة لخلق 24 مليون وظيفة جديدة وفقدان 6 ملايين وظيفة أخرى) بسبب التحول نحو مصادر الطاقة المتجددة، والتوسع في استخدام المركبات الكهربائية، وأعمال البناء لزيادة كفاءة استخدام الطاقة في المباني⁽³⁹⁾. وبالمثل، يمكن أن يؤدي التحول الأخضر إلى إيجاد ما يصل إلى مليون وظيفة جديدة بحلول عام 2030 في الاتحاد الأوروبي وحده⁽⁴⁰⁾. ويدفع التحول إلى الاقتصاد الأخضر أيضاً عملية تحويل الأنشطة التقليدية إلى أنشطة تجارية مراعية للبيئة، في مجالات كالزراعة والسياحة مثلاً. وبالتوازي مع ذلك، يتوقع أن يؤدي الاقتصاد الدائري المتنامي - المرتبط بالتحول بعيداً عن نموذج قائم على الاستخراج والتصنيع والاستخدام والنفاية إلى مبادئ إعادة الاستخدام وإعادة التدوير وإعادة التصنيع والإصلاح - إلى إيجاد 6 ملايين وظيفة في جميع أنحاء العالم بحلول عام 2030، معظمها في أنشطة إعادة التدوير وخدمات الإصلاح⁽⁴¹⁾. والواقع أن إعادة تصنيع السلع وإصلاحها يتطلب استخداماً أكبر لليد العاملة من استخراج الموارد. ويتمتع الاقتصاد الدائري بإمكانات لا تقتصر على خلق فرص عمل لمن يعيشون في فقر، بل إن بمقدوره أيضاً دعم عملية الانتقال إلى القطاع غير النظامي. فعلى سبيل المثال، يهدف

ILO and others, "Implementation strategy: Global Accelerator on Jobs and Social Protection for Just Transitions" (38)

.ILO, *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs* (Geneva, 2018) (39)

European Commission, Staff Working Document, Impact Assessment Accompanying the Document, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Stepping up Europe's 2030 Climate Ambition - Investing in a Climate-Neutral Future for the Benefit of Our People (Brussels, 2022) (40)

.ILO *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs* (Geneva, 2018) (41)

عدد متزايد من المبادرات في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية إلى الانتقال بجامعي النفايات إلى القطاع النظامي وتعزيز حقوقهم والاعتراف الاجتماعي بهم⁽⁴²⁾.

43 - ولضمان أن تكون عملية الانتقال منصفة وشاملة للجميع، تقع على عاتق الحكومات مسؤولية وضع الناس فوق كل اعتبار ودعم المناطق والصناعات وفئات العمال (وخاصة أصحاب المهارات الضعيفة أو التي عفا عليها الزمن) التي تواجه أكبر التحديات في التحول إلى الاقتصاد الأخضر. ولا غنى عن السياسات التي تيسر إعادة توزيع العمال الذين أزيحوا من مجالهم والتي تشمل على سبيل المثال توفير المساعدة المصممة خصيصا في مجال البحث عن عمل، ووضع دورات تعلم مرنة، وبرامج لتوظيف الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة، وحوافز للتوظيف والانتقال لدعم التحولات في سوق العمل. ويمكن أن تساعد السياسات المحددة الأهداف على ضمان استفادة المرأة من الوظائف الخضراء الجديدة في القطاعات الناشئة والتي يهيمن عليها الذكور، مثل الطاقة المتجددة والنقل المستدام.

44 - وتشكل التغيرات الديموغرافية قوة دافعة لنمو اقتصاد الرعاية. ومن المتوقع أن يصل عدد متلقي الرعاية إلى 2,3 بليون شخص بحلول عام 2030⁽⁴³⁾. وترتبط هذه الزيادة السريعة في الطلب على أعمال الرعاية المدفوعة الأجر بتغيرات ديموغرافية واجتماعية، ولا سيما حدوث زيادة في متوسط العمر المتوقع، وتغيرات في بنية الأسرة، وارتفاع نسب المعالين، وتغيرات في احتياجات الرعاية. وحسب تقديرات منظمة العمل الدولية، يمكن أن يؤدي سد الفجوات القائمة في خدمات الرعاية إلى توليد 300 مليون وظيفة على مستوى العالم بحلول عام 2025 وخلق سلسلة متصلة من الرعاية من شأنها أن تساعد في تخفيف حدة الفقر، وتشجيع المساواة بين الجنسين، ودعم رعاية الأطفال وكبار السن⁽⁴⁴⁾. وتؤدي الزيادة في حجم اقتصاد الرعاية إلى إيجاد فرص عمل هامة للمرأة. ويعدّ التوسع في منصات العمل القائمة على الموقع بتعزيز إمكانية حصول المرأة على أجر عن أشكال العمل في مجال الرعاية. ولدعم معدل مشاركة المرأة في القوى العاملة، يحتاج الاستثمار الحكومي في اقتصاد الرعاية إلى زخم جديد. وتترتب على اقتصاد الرعاية أيضا آثار مضاعفة هامة، بما في ذلك إحداث زيادة في الإيرادات الضريبية واشتراكات الضمان الاجتماعي. وتبين محاكاة أجريت مؤخرا لثمانية بلدان في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن ما بين ثلث وثلثه وأخماس الإنفاق على قطاع الرعاية يسترد من خلال إيرادات إضافية من الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي⁽⁴⁵⁾. ويمكن أن تدعم الحكومات إيجاد فرص العمل الكريم من خلال الاستثمار في البنية التحتية الاجتماعية (مثل رياض الأطفال ومراكز الرعاية النهارية والمستشفيات) وسن سياسات لضمان تحسين شروط العمل وتحسين أجور العاملين في مجال الرعاية. ويشمل ذلك تدابير لمعالجة بخص قيمة العمل الذي يقومون به، وتدابير التوفيق بين العمل والأسرة للنساء والرجال، والسياسات الهادفة إلى تحسين أداء سوق العمل التي تدعم عودة المرأة إلى سوق العمل.

Anna Barford and Saffy Rose Ahmad, "A call for a socially restorative circular economy: waste pickers in the recycled plastics supply chain" *Circular Economy and Sustainability*, vol.1 (2021)

.Laura Addati and others, *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work* (Geneva, ILO, 2018) (43)

Laura Addati, Umberto Cattaneo and Emanuela Pozzan, *Care at Work: Investing in Care Leave and Services for a More Gender Equal World of Work* (Geneva: ILO, 2022) (44)

Jérôme De Henau and Susan Himmelweit, "A care-led recovery from COVID-19: investing in high-quality care to stimulate and rebalance the economy", *Feminist Economics*, vol 27, No.1-2 (2021) (45)

45 - وينطوي اقتصاد المنصات الإلكترونية على إمكانات هائلة فيما يتعلق بنمو الوظائف. فالعمل يتم عبر منصات إلكترونية تقوم على أساس شبكة الإنترنت عبر الحدود في سوق عمل عالمي يتنافس فيه العاملون على القيام بمهام معقدة (مثل البرمجة) ومهام ذات طابع متناهي الصغر (مثل إدارة المحتوى ونسخ مقاطع الفيديو). وفي حين يمكن أن يكون للمنصات تأثير إيجابي صاف على العمالة، فإنها تنطوي على تحديات من حيث أمن الدخل والأمن الوظيفي⁽⁴⁶⁾. ومع أن هذا النوع من العمل عبر المنصات يمكن أن يعتمد عليه العمال في البلدان المرتفعة الدخل كمصدر ثانوي للإيرادات، فقد يكون في البلدان المنخفضة الدخل المصدر الوحيد للإيرادات. وفي بعض الأحيان، تستعين شركات في بلدان الشمال بعمالة من الخارج للقيام بأعمال عبر المنصات الشبكية، يؤديها عمال في بلدان الجنوب بأجور تقل عن تلك التي يقاضاها نظراؤهم في بلدان الشمال، مما يخلق المنافسة وضغطا باتجاه خفض الأجور.

46 - أما المهام التي تنفذ من خلال منصات عمل إلكترونية تقوم على أساس الموقع فتؤدي بالحضور الشخصي في مواقع مادية بعينها، وهي تشمل الأعمال المنزلية وأعمال الرعاية وخدمات سيارات الأجرة وتوصيل الطلبات وغير ذلك من الخدمات، مثل خدمات الكهرباء والسباكة. وتشكل هذه المنصات مصدرا قيما لفرص جديدة للعمل والكسب، لا سيما للمهاجرين وذوي المهارات المنخفضة والعاطلين عن العمل جزئيا وكليا. وتعد المنصات القائمة على أساس الموقع أيضا أداة مفيدة لدعم الانتقال إلى القطاع النظامي (عندما تكون مدعومة بتشريعات وتدابير إنفاذ تمكينية) ولديها إمكانات كبيرة لاستيعاب الملايين من عمال القطاع غير النظامي وتزويدهم بالعمل اللائق. وعلى الرغم من هذه الفوائد، تفرض ترتيبات العمل هذه أيضا تحديات على العمال. وتتعلق الترتيبات بانتظام العمل والدخل، وظروف العمل، والحماية الاجتماعية، واستخدام المهارات، وحرية تكوين الجمعيات، والحق في التفاوض الجماعي. فعلى سبيل المثال، يستبعد من الضمان الاجتماعي العمال الذين لا يدفعون اشتراكات في نظم الضمان الاجتماعي. ووفقا لمنظمة العمل الدولية، فإن 30 في المائة فقط من العاملين عبر المنصات في مجالي سيارات الأجرة وتوصيل الطلبات مشمولون بالحماية من إصابات العمل⁽⁴⁷⁾.

47 - وقد فشلت تشريعات العمل والضمان الاجتماعي الوطنية في مواكبة النمو السريع للعمل عبر المنصات. وتتمثل إحدى العقبات الهامة في عدم الوضوح وعدم اليقين القانوني فيما يتعلق بالوضع الوظيفي للعاملين عبر المنصات، أي ما إذا كانوا يعملون لدى الغير أو لحسابهم الخاص، وهو أمر له تبعات بالنسبة لحقوقهم العمالية والقدرة على أن يعترف بها. وتسعى البلدان إلى تصحيح هذا القصور الهيكلي وهذه الثغرات التشريعية. وقد اقترحت المفوضية الأوروبية توجيهها للاتحاد الأوروبي بشأن تحسين ظروف العمل عبر المنصات، فيما يمثل أول محاولة لتنظيم العمل عبر المنصات بطريقة شاملة على المستوى الدولي. ويهدف التوجيه المقترح إلى ضمان التصنيف الصحيح للوضع الوظيفي للعاملين عبر المنصات وتعزيز الشفافية والإنصاف والمساءلة في العمل عبر المنصات، بما في ذلك فيما يتعلق

(46) Isabelle Deganis, Makiko Tagashira and Wenyan Yang, , “Digitally enabled new forms of work and policy implications for labour regulation frameworks and social protection systems”, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Policy Brief, No. 113 (September 2021)

(47) ILO, *World Employment and Social Outlook 2021: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work* (Geneva, 2021)

بالعمل الشبكي عبر الحدود. كما يهدف إلى الاعتراف بحق العاملين عبر المنصات في الخصوصية ووضع قيود على المنصات فيما يتعلق باستخدام البيانات الشخصية للعمال.

48 - ويشمل الاقتصاد الاجتماعي والتضامني التعاونيات والجمعيات التعاونية والمؤسسات غير الربحية والمؤسسات المملوكة للمجتمعات المحلية وغيرها من المؤسسات الاجتماعية التي تعترف بتبعية الناس والمقاصد الاجتماعية على رأس المال في توزيع واستخدام الفوائض و/أو الأرباح، وكذلك الأصول⁽⁴⁸⁾. وعلى الصعيد العالمي، يعمل ما يقدر بنحو 10 في المائة من سكان العالم العاملين في التعاونيات نفسها أو في أنشطة تدعمها التعاونيات مباشرة. وهناك العديد من الأمثلة على مؤسسات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني التي توفر العمل اللائق في جميع أنحاء العالم⁽⁴⁹⁾. وقد ثبت أن لدى الكثير من التعاونيات القدرة على الصمود والبقاء والازدهار خلال فترات الاضطراب الاجتماعي والاقتصادي. وقدرة دراسة أجريت في عام 2016 أنه من إجمالي مليوني مؤسسة اجتماعية في الهند، قام أكثر من نصفها بتوظيف فئات محرومة وتوفير التدريب على المهارات للفئات الضعيفة، وعمل ما يقرب من ثلثها بهدف خلق فرص العمل. وفي الاتحاد الأوروبي والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، بلغ مجموع العاملين في التعاونيات والجمعيات التعاونية والرابطات والمؤسسات بحسب التقديرات 19,1 مليون عامل يعملون بأجور وبدون أجور في 2015/2014، أي ما يعادل 6,3 في المائة من مجموع السكان العاملين. وأحد الأهداف الرئيسية في إطار خطة عمل الاتحاد الأوروبي المتعلقة بالاقتصاد الاجتماعي هو زيادة هذا الرقم بحلول عام 2030 إلى 10 في المائة، أي ما يعادل خلق 21 مليون وظيفة. وقد لاحظت الدراسات التي تقارن أداء مؤسسات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني والمؤسسات الهادفة إلى تحقيق أقصى قدر من الأرباح أن أداء الأولى يمكن أن يفوق أداء الأخيرة على مؤشرات الرضا الوظيفي والعلاقات الشخصية والإشراف الفعال.

49 - ويترشح اقتصاد المنصات تحديات وفرصاً على حد سواء للاقتصاد الاجتماعي والتضامني. فمنصات العمل غالباً ما تتسم بانخفاض الأجور وطول ساعات العمل وانعدام الأمان في عقودها، وهي مسائل تقوم بمعالجتها المؤسسات الاجتماعية. ففي الأرجنتين وكينيا والمملكة المتحدة، على سبيل المثال، اعتمد اختصاصيون من ذوي المهارات العالية في مجال التكنولوجيا أساليب عمل تعاونية لتحقيق وفورات الحجم وتمكين إتاحة تنمية المهارات والخدمات المالية. وقامت النقابات العمالية والتعاونيات العمالية في بلدان الشمال بطرح نماذج في قطاع خدمات توصيل الركاب بسيارات أجرة خصوصية لإنشاء مشاعات بيانات مملوكة للعمال. وفي مدينة نيويورك، يستخدم النموذج التعاوني لتشغيل خدمة توصيل الركاب بسيارات أجرة خصوصية. وفي الأرجنتين والصين وماليزيا والهند، تقوم الاتحادات التعاونية والبنوك التعاونية والمؤسسات الاجتماعية بتكييف أوضاعها من خلال تمكين المنظمات الأعضاء من العمل عبر المنصات.

50 - وتنمية المهارات والتعلم مدى الحياة أمران حاسمان لإكساب العمال والاقتصادات القدرة على التكيف والصمود في هذه التحولات الهيكلية. فما لم تكن المهارات متوافقة مع احتياجات سوق العمل والمهن والمهام المتغيرة، لن يكون الأفراد مستعدين لاغتنام الفرص التي يأتي بها نمو الاقتصاديين الأخضر والرقمي واقتصاد الرعاية بشكل كامل. ويشكل الاستثمار العام في توقع المهارات وتنمية المهارات في كل من التعليم

(48) Andrew Allimadi and others, “Accelerate action to revamp production and consumption patterns: the circular economy, cooperatives and the social and solidarity economy”, Decade of Action Policy Brief .No. 109 (n.p, United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2021)

(49) ILO, *Decent Work and the Social and Solidarity Economy* (Geneva, 2022)

الأولي والتعلم مدى الحياة أمراً بالغ الأهمية لدعم خلق فرص العمل. وتؤدي اختناقات المهارات إلى إبطاء هذه العملية. ففي المنطقة العربية، على سبيل المثال، يدعي 40 في المائة من أصحاب المشاريع أن عدم كفاية المهارات لدى القوة العاملة يشكل تحدياً لأعمالهم⁽⁵⁰⁾. وينبغي تحديث نظم التدريب والمناهج التعليمية باستمرار لضمان مواكبتها مع الاحتياجات المتغيرة من المهارات في سوق العمل. ورغم أن المهارات المتصلة بالاقتصاديين الأخضر والرقمي آخذة في التزايد، فإنها أقل من أن تفي باحتياجات سوق العمل. ويساعد ميثاق الوظائف الخضراء للشباب، الذي وقعه برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة العمل الدولية على وضع مناهج دراسية خضراء للمهارات التي يمكن أن تعد الشباب للوظائف الخضراء. وتنتشر الأمية الرقمية بدرجة أكبر بين النساء وكبار السن، مما يجعلهم أكثر عرضة للاستبعاد من فرص العمل الأعلى أجراً. وبالمثل، ينبغي تكييف السياسات المتعلقة بتتمية المهارات ونظم التعلم مدى الحياة مع احتياجات العاملين عبر المنصات والسماح لهم بالحصول على فرص لتتمية مهاراتهم وجعل نتائج تعلمهم واضحة ومعترف بها ومحمولة عبر المنصات وفي أشكال العمل الأخرى.

51 - ويضطلع الشركاء الاجتماعيون أيضاً، من خلال الحوار الاجتماعي، بدور محوري في الحد من العوامل الخارجية السلبية لعمليات إعادة الهيكلة وضمان أن تكون التحولات نحو الاقتصاديين الأخضر والرقمي عادلة وشاملة. إلا أن العديد من العاملين في القطاع غير النظامي والعاملين في أشكال العمل الجديدة يفتقرون إلى حرية تكوين الجمعيات والحق في التفاوض الجماعي، وبالتالي لا يسمع صوتهم ولا تمثل احتياجاتهم. ويكتسب العمل الجماعي من أجل الدعوة والحوار الاجتماعي، الذي يشمل النقابات العمالية والتجمعات الشعبية المستقلة، زخماً، يكتسبه أيضاً بناء التحالفات بين العاملين عبر المنصات في مختلف القطاعات⁽⁵¹⁾.

خامساً - خلاصة وتوصيات

52 - في حين أدت جائحة كوفيد-19 إلى تفاقم أوجه القصور وعدم المساواة الهيكلية الكامنة في سوق العمل، فإنها تتيح أيضاً فرصة سانحة لتقييم هذه التحديات وبناء سوق عمل أكثر شمولاً وإنصافاً وقابلية للتكيف تتوفر فيه العمالة الكاملة والمنتجة وفرص العمل الكريم للجميع.

53 - وفي هذا السياق، وبالإضافة إلى زيادة الاستثمار في قدرات الأشخاص، تشجّع الدول الأعضاء على القيام بما يلي:

(أ) إجراء ما يلزم من تعديلات للسياسات والأنظمة لدعم نمو العمالة، وتحسين نوعية الوظائف، وتعزيز تكافؤ الفرص، والحد من أوجه عدم المساواة في سوق العمل، عن طريق تعزيز مؤسسات سوق العمل الفعالة، بما في ذلك تعيين حدود دنيا كافية للأجور، والاستثمار في التفاوض الجماعي والحوار الاجتماعي، ووضع تشريعات لحماية العمالة، وسن قانون للعمالة يضمن حقوق العمل الأساسية لجميع العاملين؛

Economic and Social Commission for Western Asia and ILO – Regional Office for Arab States, (50) *Towards a Productive and Inclusive Path: Job Creation in the Arab Region* (Beirut, 2021)

ILO, *Platform Labour in Search of Value: A Study of Worker Organizing Practices and Business Models in the Digital Economy* (Geneva, 2021) (51)

(ب) معالجة الأسباب المتعددة لعدم المساواة عن طريق الاستثمار في تعزيز الوصول المنصف إلى الخدمات الأساسية وفي البنى التحتية العالية الجودة والقادرة على الصمود، بما في ذلك خدمات الرعاية الصحية؛ والبنى التحتية التعليمية؛ ومياه الشرب الآمنة والصرف الصحي؛ والإسكان الميسور التكلفة؛ وخدمات الطاقة الموثوقة والمستدامة والميسورة التكلفة؛ ونظم النقل المستدامة؛ وإمكانية الوصول بتكلفة ميسورة إلى الإنترنت. وينبغي أن يستهدف تقديم الخدمات الوصول تدريجياً إلى إتاحتها للجميع، مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الفئات والمجموعات الضعيفة والمحرومة؛

(ج) وضع برامج جيدة التصميم تهدف إلى تيسير ودعم إدماج الفئات المحرومة والمستبعدة، بما في ذلك النساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة والمهاجرون والأقليات والشعوب الأصلية وغيرهم من الفئات المعرضة للتمييز والوصم، في سوق العمل، بسبل تشمل تعزيز السياسات الهادفة إلى تحسين أداء سوق العمل واستحقاقات الحماية الاجتماعية؛

(د) ضمان المساواة وعدم التمييز بين الجنسين وتعزيز المساواة والتنوع واستيعاب الجميع عن طريق وضع وتنفيذ نهج متكامل وشامل يعالج مسألتى المساواة وعدم التمييز على مدى دورة الحياة بأكملها، عن طريق إزالة الحواجز التي تحول دون وصول المرأة إلى سوق العمل وبقائها وتقديمها فيه، من قبيل القوالب النمطية والقوانين والممارسات التمييزية والتقسيم غير العادل لأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر؛ وعن طريق سد الفجوات في الأجور والمعاشات التقاعدية بين الجنسين؛ وعن طريق زيادة تحقيق المساواة في الأجر عن العمل المتساوي القيمة للجميع؛

(هـ) تعجيل وتيرة الجهود الرامية إلى تشجيع الانتقال إلى القطاع النظامي من خلال استراتيجيات متكاملة تتألف من تدابير متميزة ومراعية للفروق الدقيقة، بما في ذلك عن طريق الاستفادة من سياسات الانتقال إلكترونياً إلى القطاع النظامي ودعم القطاعات الجديدة والمتنامية في استيعاب عمال القطاع غير النظامي؛ ووضع تدخلات يمكن أن تعزز قدرات أرباب العمل والعمال في مجال الامتثال للمعايير والأنظمة القائمة من خلال دعم تكييف أو تبسيط الأنظمة والإجراءات، ومن خلال وضع حوافز للانتقال إلى القطاع النظامي، ومن خلال تعزيز الإشراف الحكومي وبناء القدرات في مجالي خدمات تفتيش العمل والضمان الاجتماعي؛

(و) الاستثمار في بناء نظم وطنية للحماية الاجتماعية تكون شاملة للجميع وواعية بالمخاطر ومراعية للمنظور الجنساني تجمع بين نظم الضمان الاجتماعي والنظم غير القائمة على الاشتراكات (الممولة من الضرائب)، لضمان حصول الجميع على حماية شاملة وكافية ومستدامة على مدى دورة الحياة، من خلال خصائص في التصميم والتنفيذ تدعم إدماج الفئات المحرومة والضعيفة التي كثيراً ما تستبعد من نظم الحماية الاجتماعية (بما في ذلك مقدمو الرعاية غير المدفوعة الأجر، و"الوسط المفقود"، والعمالون في القطاع غير النظامي)؛ والمساهمة في التحولات الهيكلية العادلة عن طريق الاستجابة للاحتياجات الجديدة من الحماية الاجتماعية الناشئة عن نمو الاقتصاد الأخضر والاقتصاد الرقمي والتمكين من زيادة فعالية البرامج التي توضع استجابةً للكوارث الناجمة عن الأخطار بكافة أنواعها؛

(ز) إجراء التعديلات اللازمة لتعزيز بيئة عمل مواتية لخلق فرص جديدة للعمل اللائق، من خلال تقديم الدعم للقطاع الخاص، وتهيئة بيئة تكون مواتية لريادة الأعمال والمؤسسات المستدامة،

بما في ذلك تحسين إمكانية الحصول على الائتمان، ولا سيما للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ووضع سياسات تنهض بريادة الأعمال والابتكار، وسياسات عامة لمكافحة الفساد والبيروقراطية غير الضرورية؛

(ح) سن سياسات مراعية للمنظور الجنساني تدعم خلق فرص العمل اللائق في القطاعات الجديدة والمستدامة والمتنامية، ولا سيما الاقتصاد الأخضر والاقتصاد الرقمي واقتصاد الرعاية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني، بسبل تشمل بذل استثمارات مناسبة في وضع سياسات لتنمية المهارات تكون مرنة وفي المتناول يتم تصميمها مع شركاء اجتماعيين خصيصا لتلبية احتياجات هذه القطاعات الجديدة، وسياسات تضمن الانتقال العادل والمنصف والشامل إلى الاقتصادين الرقمي والأخضر، وإدخال تغييرات تشريعية توضح الوضع الوظيفي للعاملين عبر المنصات وحقوقهم.
