



وكالات  
الاستخدام  
الخاصة



وكالات  
الاستخدام  
العامة



عاملون ذوي  
مؤهلات مناسبة



دور مهم

سوق  
العمل



فرص العمل المتوفرة

3

# وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة في مشهد توظيف متغيّر

حقوق النشر محفوظة © منظمة العمل الدولية، 2019  
© المركز الدولي للتدريب لمنظمة العمل الدولية، 2019

الطبعة الأولى بالإنجليزية، 2018

يتم تمويل هذا المشروع من قبل الاتحاد الأوروبي

تتمتع منشورات مكتب العمل الدولي بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم 2 المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، ولكن يجوز نقل مقاطع قصيرة منها بدون إذن، شريطة أن يُشار حسب الأصول إلى مصدرها. وأي طلب للحصول على إذن أو ترجمة يجب أن يُوجّه إلى قسم مطبوعات منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص) لدى مكتب العمل الدولي في جنيف (العنوان أدناه)، أو عبر البريد الإلكتروني [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). يرحّب مكتب العمل الدولي دائماً بهذه الطلبات.

يجوز للمكتبات والمؤسسات وسواها من المستخدمين المسجّلين لدى منظمات حقوق الاستنساخ، عمل نسخ بما يتفق مع الرخص التي استصدرتها لهذا الغرض. زوروا موقع [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) لمعرفة منظمات حقوق الاستنساخ الموجودة في بلادكم.

---

مجموعة أدوات التدريب بشأن إنشاء عمليات التوظيف العادل - الوحدة 3: وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة في مشهد توظيف متغيّر

---

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

تقع مسؤولية الآراء المُعبّر عنها في المواد أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعاً على عاتق مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقةً من جانب مكتب العمل الدولي على الآراء الواردة فيها.

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

يمكن الاطلاع على المعلومات المتعلقة بمطبوعات مكتب العمل الدولي أو إصداراته الإلكترونية على: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)

---

التصميم والتخطيط للمركز الدولي للتدريب لمنظمة العمل الدولية، تورينو، إيطاليا.

## قائمة المحتويات

- 5..... الأهداف العامة
- 6..... مقدمة
- 7..... **الموضوع 1:** من هي الجهات الفاعلة الرئيسية المعنية في توفير خدمات الاستخدام والتوظيف؟
- 9..... **الموضوع 2:** الخلفية والسياق حول مشهد التوظيف الحديث
- 11..... **الموضوع 3:** إدارة التوظيف عبر التنظيم القانوني والخطط التي تيسرها الحكومة
- 11..... أ. أنواع التنظيم القانوني
- 13..... ب. الإطار المؤسسي لتنظيم وكالات الاستخدام الخاصة
- 14..... ج. المتطلبات القانونية التي تحكم عمل وكالات الاستخدام الخاصة ضمن نظام ترخيص
- 18..... د. العقوبات المفروضة على وكالات الاستخدام الخاصة والحوافز الممنوحة لها بالإستناد إلى أدواتها
- 19..... هـ. التحديات التي يفرضها إنخراط السماسرة والعملاء الفرعيّين في عمليات التوظيف
- 20..... و. مبادرات التوظيف بين الحكومات
- 21..... **الموضوع 4:** البدائل عن التنظيم القانوني: آليات التنظيم الذاتي التي تعتمد عليها وكالات الاستخدام الخاصة
- 21..... أ. رابطات وكالات الاستخدام الخاصة
- 22..... ب. مدونات قواعد الممارسات المهنية لوكالات الاستخدام الخاصة
- 24..... **الموضوع 5:** تعزيز الشراكات بين وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة
- 24..... أ. الأساس المنطقي وراء الشراكات بين القطاعين العام والخاص في الاستخدام
- 25..... ب. أنواع الشراكات بين القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات
- 27..... ج. الإتجاهات في الشراكات بين القطاعين العام والخاص

28	نقاط التعلّم الرئيسة
29	إختبر معارفك
31	الأنشطة التدريبية
35	الموارد



## الأهداف العامة

- تقدير المشهد المتغيّر في قطاع التوظيف
- التعرّف على معايير العمل الدولية الأساسية التي ترعى تنظيم وكالات الاستخدام الخاصة
- الإطلاع على نماذج التنظيم القانونية الأساسية وأمثلة عن تطبيقها
- فهم المتطلّبات القانونية المشتركة التي تحكم عمل وكالة استخدام خاصة بموجب خطة ترخيص
- التعرّف على الأدوات والإستراتيجيات المبتكرة التي تعتمدھا الدول لحماية الباحثين عن العمل عبر تنظيم وكالات الاستخدام الخاصة
- توضيح دور إدارات التوظيف العامة في سياق مشهد توظيف متغيّر والتعرّف على أمثلة عن مبادرات التوظيف بين الحكومات
- فهم الأساس المنطقي وراء إقامة الشركات بين القطاعين العام والخاص في التوظيف والتكليف
- تحديد نقاط الإختلاف والتشابه بين أشكال الشركات المختلفة بين وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة



## مقدمة

يتكيف مشهد التوظيف الحديث باستمرار من أجل الاستجابة لاحتياجات سوق العمل المتغيرة بسرعة. في العقود الأخيرة، تميزت بارتفاع عدد وكالات التوظيف الخاصة. يتعين على الحكومات، بصفتها التنظيمية، تحديد الوضع القانوني والشروط اللازمة لتشغيل وكالات الاستخدام الخاصة في أي سياق وطني معين، ويمكنها القيام بذلك من خلال مجموعة متنوعة من الآليات التنظيمية.

ستعرّف هذه الوحدة المشاركين على مشهد التوظيف وستُطّلعهم على الجهات الفاعلة الرئيسية الضالعة في عملية الاستخدام، ومنافع الشركات التي تقيمها في ما بينها، وأدوات التوظيف المبتكرة، وآليات تنظيم وكالات الاستخدام الخاصة. علاوة على ذلك، يستكشف طرق الشراكة بين وكالات التوظيف الخاصة وإدارات التوظيف العامة.

تنقسم هذه الوحدة على الشكل التالي:

- يقدم **الموضوع 1** الجهات الفاعلة الرئيسية المعنية في التوظيف، ويحدد الخصائص الرئيسية لإدارات التوظيف العامة، ووكالات الاستخدام الخاصة ووكالات التوظيف المؤقتة، التي تشكل نوعاً معيناً من وكالات التوظيف الخاصة.
- سيضيء **الموضوع 2** على سياق مشهد التوظيف الحديث وخلفيته.
- سيركّز **الموضوع 3** على المتطلبات القانونية التي ترضى التنظيم القانوني لوكالات الاستخدام الخاصة.
- سيعرض **الموضوع 4** آليات التنظيم الذاتي التي تعتمد عليها وكالات الاستخدام الخاصة.
- سيصف **الموضوع 5** الأساس المنطقي وراء إقامة الشركات بين وكالات الاستخدام العامة والخاصة، مشدداً على التعاون والتكامل بينها.



## الموضوع 1: من هي الجهات الفاعلة الرئيسية المعنية في توفير خدمات الاستخدام والتوظيف؟

تؤدي خدمات الاستخدام دورًا أساسيًا في تنظيم سوق العمل تنظيمًا فعالًا وكفوءًا باتجاه بلوغ الهدف المتمثل في عمالة كاملة ومنتجة يتطوّر المرء لأدائها بمحض اختياره. توفّر هذه الخدمات من قبل الحكومات عبر وزارات العمل و/أو وكالات الاستخدام الخاصة.



تخطّط **إدارات التوظيف العامة** لسياسات سوق العمل وتعمل على تنفيذها. وتلخّص مسؤولياتها الأساسية بما يلي:

- توفير معلومات دقيقة حول سوق العمل؛
- المساعدة في البحث عن عمل وتوفير خدمات التكاليف؛
- إدارة إعانات تأمينات البطالة؛
- إدارة مروحة متنوّعة من برامج سوق العمل؛
- رصد أنشطة وكالات الاستخدام الخاصة وإنفاذ اللوائح.

يمكن لإدارة توظيف عامة معزّزة وتسير جيّدًا أن تدعم تحقيق العمل اللائق للعمّال المهاجرين والوطنيين على حد سواء، إذا تعاونت مع شبكات من مزوّدي الخدمات غير الحكوميين ومن القطاع الخاص. كما تعتبر وسيلة مفيدة لتعزيز الوصول العادل إلى سوق العمل وحماية موقع أولئك الذين كانوا ليكونوا من الأقل حظوة.



كذلك، تضطلع **وكالات الاستخدام الخاصة** بدور هام في سوق العمل. فهي تؤمّن وسيلة بديلة لمطابقة الوظائف كواحدة من الخدمات الأساسية التي تقدّمها. كما تقدّم التدريب وتعمل على تنمية المهارات بما يساهم في تلبية احتياجات أصحاب العمل.

تُعرّف على أنّها «أيّ شخص طبيعي أو اعتباري، مستقل عن السلطات العامة، يقدّم خدمة أو أكثر من خدمات سوق العمل التالية:

- خدمات ترمي إلى التوفيق بين عروض الاستخدام والطلب عليه، دون أن تصبح وكالة الاستخدام الخاصة طرفًا في علاقات الاستخدام التي قد تنشأ عن ذلك؛
- خدمات تتمثل في توظيف العمّال بغية إتاحتهم لطرف ثالث، قد يكون شخصًا طبيعيًا أو اعتباريًا يحدّد مهامهم ويشرف على تنفيذهم لهذه المهام؛

- خدمات أخرى تتعلق بالبحث عن وظائف، تحددها السلطة المختصة بعد استشارة أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمّال، من قبيل توفير المعلومات، دون أن يهدف ذلك إلى التوفيق بين عروض وطلبات عمل محددة».

أما **وكالة الاستخدام المؤقت** فهي التي توظّف العامل ثم تجعله رهن إشارة شركة مستخدمة يقدّم لها خدماته. لا تقوم أيّ علاقة استخدام بين العامل الذي وظّفته وكالة استخدام مؤقت والشركة المستخدمة على الرغم من أنّ الشركة المستخدمة قد تتحمّل موجبات قانونية تجاه العامل، ولاسيما في ما يتعلق بالصحة والسلامة. يكون عقد العمل ذات الصلة محدد أو غير محدد المدة، من دون أيّ ضمانات باستمراره. تدفع الشركة المستخدمة الرسوم إلى الوكالة التي تسدّد بدورها الأجور. يتّسم مثل هذا العمل عبر الوكالة بالمرونة بالنسبة إلى العامل كما صاحب العمل.

يتميّز العمل المرحلي لحساب وكالة استخدام وسيطة أسواق العمل الأوروبية، مع تناهي أعداد العمّال المؤقتين والعمّال الذين توظّفهم وكالات استخدام مؤقت في معظم الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي. يتزايد عدد العمّال الذين يقدّمون خدماتهم عبر عقود محددة المدة تنتهي بتحقيق ظروف موضوعية، مثل بلوغ تاريخ محدد أو إنجاز مهمة محددة أو وقوع واقعة محددة.



وكالات  
الاستخدام  
الخاصة



وكالات  
الاستخدام  
العامة

دور مهم



عاملون ذوي  
مؤهلات مناسبة



سوق  
العمل



فرص العمل المتوفرة



## الموضوع 2: الخلفية والسياق حول مشهد التوظيف الحديث



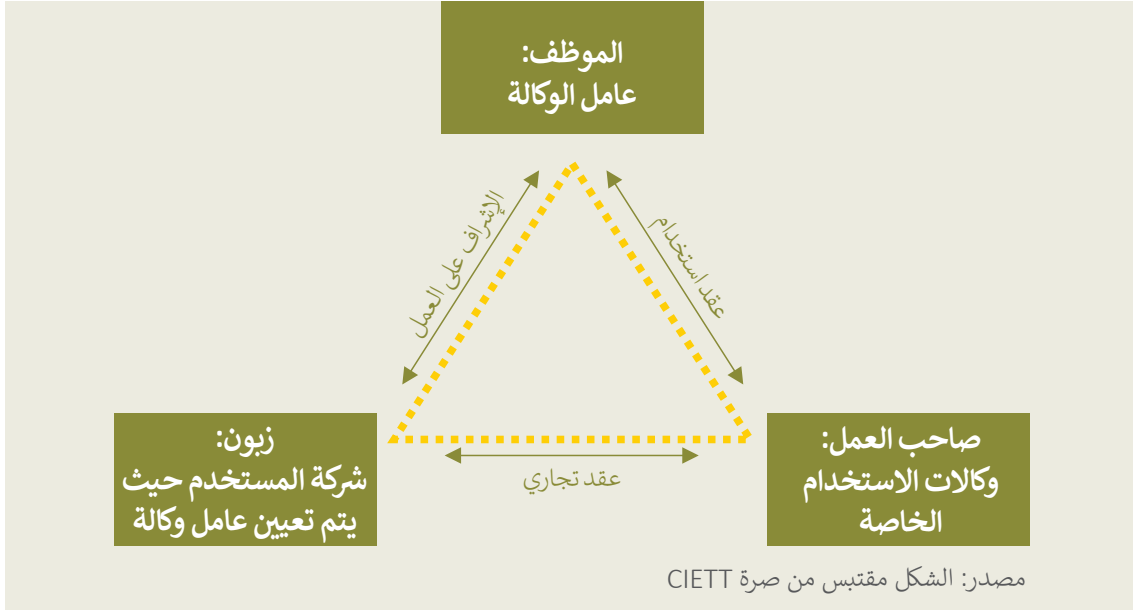
يعود النمو المتسارع الذي شهدته وكالات الاستخدام الخاصة إلى مجموعة عوامل، منها: مرونة سوق العمل وتغيّره بسرعة؛ وفرض قيود على عمل إدارات التوظيف العامة؛ والإستعانة بشبكات أخرى للتكليف. قليلة هي القطاعات حول العالم التي غيرت صورتها بهذا العمق، كما فعل قطاع التوظيف الخاص. فمع سعي الشركات بصورة متزايدة وراء موظفين أكثر مرونة وقدرة على التنقل، ومع استعداد العمّال للتنقل عبر الحدود بموجب ترتيبات عمل متنوّعة، زادت أهمية هيئات توظيف اليد العاملة الخاصة في ضمان حسن سير أسواق العمل.

عليه، يتمثّل الدور الأول المنوط بالحكومات في تحديد ما إذا كان يُسمح لوكالات الاستخدام الخاصة بالعمل، من عدمه، كشرركات أعمال تجارية وتحت أيّ شروط. هنا يكمن دور الحكومة في تنظيم سير العمل في معظم القطاعات التي تشهد نشاطًا اقتصاديًا خاصًا. وبما أنّ وكالات الاستخدام الخاصة عبارة عن أعمال تجارية تقدّم أساسًا خدمات سوق العمل في ظروف تزداد مرونة، تثار مسائل تتعلق باحتمال تعرض الزبائن لسوء المعاملة.

تم عدد متزايد من الحكومات، خلال التسعينيات، مراجعة السياسات التي منعت سابقًا وكالات الاستخدام الخاصة من العمل في السوق، فإرضة إحتكار إدارات التوظيف العامة. إزاء هذا المشهد المتغيّر في قطاع التوظيف الخاص، تبنّت الهيئات المكوّنة لمنظمة العمل الدولية في العام 1997 **اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة (رقم 181)** الجديدة والتي حلّت محلّ المعايير السابقة التي كانت تسعى إلى إلغائها.

شكّل تبني الاتفاقية تحوّلًا في السياسة السابقة التي اعتمدها منظمة العمل الدولية والتي أقرت باحتكار القطاع العام توفير خدمات سوق العمل. تقر الاتفاقية بالدور الذي يمكن لوكالات الاستخدام الخاصة الإضطلاع به في سير سوق العمل وتحدّد المعايير العامة التي ترعى تنظيم وتكليف واستخدام العمّال الذين توظّفهم وكالات الاستخدام الخاصة وبشكل خاص وكالات العمل المؤقت. في الوقت عينه، تعزز الاتفاقية **الشراكة بين وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة**، مع احتفاظ الأخيرة بسلطة بلورة سياسات سوق العمل. تنصّ توصية وكالات الاستخدام الخاصة رقم 188 المكملّة على أحكام ترعى هذا التعاون.

يصوّر **الرسم** على الصفحة التالية علاقات ثلاثية تلعب فيها وكالات الاستخدام الخاصة دور الوسيط ويحكمها السياق التنظيمي الوطني. تتداخل المنافع التي تشاركها الأطراف الفاعلة الثلاثة في هذه العلاقة: فالتغيير في ظرف أحد الثلاثة قد يترك آثار مباشرة على الطرفين الآخرين. قد يمثل الأمر حلقة فاضلة في فترات الطفرة الاقتصادية وحلقة مفرغة في فترات الركود. خلال فترات الركود الاقتصادي، تتراجع أهمية هذه الشراكات، كما كان الحال عليه اعتبارًا من منتصف العام 2008. ذلك أنّ الترابط وثيق في عدة دول صناعية بين نمو الناتج المحلي الإجمالي والاعتماد على العمّال الذين توظّفهم وكالات العمل المؤقت. بالتالي، أدت الأزمة المالية والاقتصادية الأخيرة – والهبوط في الإنتاج الاقتصادي العالمي الذي تلاها – إلى



انقباض القطاع حول العالم. غالبًا ما يكون عمال الوكالة أول من يضطر إلى مغادرة الشركات المستخدمة في الأوقات العصيبة، ولكنهم كانوا أيضًا أول الأشخاص الذين يعاد تعيينهم في وقت التعافي والنهوض. وصحيح أنهم يحتفظون أحيانًا بوظائفهم في الوكالات على المدى القصير، إلا أن الحقوق والموجبات التعاقدية غالبًا ما تنتهي سريعًا حين تكون الآفاق الاقتصادية سيئة.

على غرار أعمال تجارية أخرى، تعمل هيئات توظيف اليد العاملة ووكالات الاستخدام الخاصة في سلسلة تجمع بين السمة المنظمة وغير المنظمة، كما الامتثال وعدم الامتثال لمعايير العمل الدولية. ففي أحد طرفي الطيف، قد تعمل تماشيًا مع معايير العمل الدولية، مظهرة إلتزامًا بالعمل اللائق والتوظيف الأخلاقي. وفي الطرف المقابل، قد تُسأل عن أكثر الانتهاكات خطورة لحقوق العمال الأساسية، بما فيها الاتجار بالبشر والعمل الجبري. وبين الطرفين، يسود طيف عريض من الممارسات التعسفية والاحتياطية، منها الخداع بخصوص طبيعة العمل وظروفه؛ واحتجاز جوازات السفر وغيرها من وثائق الهوية؛ والتهديدات في حال أراد العمال ترك مكان العمل؛ والإفترق من الأجور وعدم دفعها كاملة؛ وفرض رسوم توظيف غير قانونية ومجموعة من التكاليف المرتبطة بها.

إدراكًا منها لصورتها السلبية في بعض القطاعات، طوّرت وكالات استخدام خاصة رائدة آليات التنظيم الذاتي لتعزيز ممارسات الأعمال التجارية الجيدة وكسب الإقرار بأنّها لاعب شرعي إلى جانب إدارات التوظيف العامة. لكن، لا يمكن للتنظيم الذاتي أن يحلّ محلّ المشرّعين الوطنيين ووكالات إنفاذ القانون، إذ يُنظر إلى التشريعات الوطنية على أنّها وسيلة **للموازنة بين مصالح وكالات الاستخدام الخاصة والحاجة إلى حماية حقوق العمال**، بموجب الاتفاقية رقم 181 والتوصية رقم 188 حول وكالات الاستخدام الخاصة الصادرتين عن منظمة العمل الدولية.

## الموضوع 3: إدارة التوظيف عبر التنظيم القانوني والخطط التي تيسرها الحكومة

### أ. أنواع التنظيم القانوني

يعتبر تنظيم وكالات الاستخدام الخاصة وعملية التوظيف أمرًا ضروريًا لحماية العمّال المهاجرين. فحين يلجأ العمّال المهاجرون إلى قنوات التوظيف غير النظامية، يُرَجَّح تعرّضهم للاستغلال وسوء المعاملة. وإذا تورّط المتجرون بالبشر والمهزّبون في هذه القنوات غير النظامية، يصبح العامل المهاجر أكثر ضعفًا وهشاشة.



يُراد بالتنظيم نشاط يهدف إلى التأثير في سلوك جهات فاعلة متعدّدة بغية منع سلوك غير مرغوب فيه عبر حوافز إيجابية وسلبية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يكافئ الوكالات الممثلة للقانون عبر إمتيازات

ضريبية أو قد يفرض عقوبات في حال عدم الامتثال.

قد يتخذ تنظيم وكالات الاستخدام الخاصة أشكالاً متعددة:

- قد يكون **قانونيًا** عبر القوانين والقرارات الإدارية التي تقرّها هيئة تشريعية أو سلطة حكومية وينفّذها كيان حكومي.
- قد يكون **طوعيًا** عبر تدابير يتبناها قطاع أو رابطة أعمال أو شركة فردية أو مبادرة متعددة أصحاب المصلحة تشرك جهات فاعلة متعددة، منها منظمات المجتمع المدني.
- أخيرًا، قد يكون ثمرة عملية مفاوضة جماعية أو عمليات تفاوض أخرى غير مكرّسة قانونًا.

تنطلق كلّ عملية تنظيم من تحديد **الوضع القانوني والشروط التي تنظّم عمل وكالات الاستخدام الخاصة** في أيّ سياق وطني معيّن. تفرض اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة على كل دولة عضو أن تخضع عملها لنظام ترخيص أو اعتماد. يجوز للحكومات أيضًا أن تختار استثناء الوكالات ومنعها من العمل بالكامل أو من قطاعات عمل محدّدة. للتنظيم القانوني ثلاثة نماذج أساسية هي:

- **الحظر:** تُمنع هيئات توظيف اليد العاملة الخاصة ووكالات الاستخدام من دخول سوق العمل، حيث تمارس السلطات الحكومية، المتمثلة عادة بالإدارات العامة، إحتكارًا على مطابقة الوظائف وخدمات التكليف. صحيح أنّ الإحتكار الحكومي العام بات نادرًا جدًّا، لكن قد يُحظّر عمل هيئات توظيف اليد العاملة الخاصة ووكالات الاستخدام في فئات معيّنة من العمّال، مثل العمّال المهاجرين، أو أنواع محددة من الخدمات، مثل إتاحة العمّال إلى شركة مستخدمة على أساس مؤقت.
- **الترخيص:** يجب على هيئات توظيف اليد العاملة الخاصة ووكالات الاستخدام أن تستحصل على ترخيص يُمنح لها حين تستوفي بعض الشروط، مثل إثبات قدراتها المالية والمهنية والتسويقية على نحو موثّق. عادة ما يُجدّد الترخيص طالما الشروط مستوفاة، وإلاّ يمكن سحبه. وما يعنيه الترخيص أنّ الحكومة تضع إجراءات إدارية خاصة تقضي بتفتيش الوكالات دوريًا، وقياس الامتثال، وفرض عقوبات في حال عدم الامتثال. عادة ما تمنح التراخيص بعد سداد ضريبة سنوية، وذلك بموجب قانون التجارة أو الاقتصاد أو العمل المحلي وغالبًا تحت إشراف وزارة العمل. يُتوقع من بعض أنواع الوكالات في بعض



الدول الإستحصال على ترخيص، في حين قد تندرج أخرى ضمن خطة تسجيل عامة.

- **التسجيل:** تُسجّل هيئات توظيف اليد العاملة الخاصة ووكالات الاستخدام الخاصة بالطريقة نفسها كأى أعمال صناعية أو تجارية أخرى وتخضع للضوابط، مثلها مثل أي أعمال تجارية أخرى.

## ترويج التوظيف من الحكومة إلى الحكومة في جمهورية كوريا

قلة هي الدول التي لا تزال تعتمد مقاربات تنظيمية تقيّد عمل وكالات الاستخدام الخاصة وتمنعها من إجراء عمليات توظيف عابرة للحدود. وخير مثال على ذلك جمهورية كوريا في شرق آسيا. تدير جمهورية كوريا برامج هجرة يد عاملة مؤقتة لوظائف متدنية المهارات، تنقذ عبر مذكرات تفاهم ثنائية مع بلدان المنشأ التي يأتي منها العمّال المهاجرون. بوشر العمل بنظام تصريح العمل (EPS) في العام 2004 كنظام هجرة يد عاملة مؤقتة يهدف إلى تحقيق «عرض وطلب سلسين على اليد العاملة وتنمية متوازنة للاقتصاد الوطني». إعتد النظام أحكامًا حامية للحد من الممارسات التعسفية بحق العمال. واعتبارًا من العام 2015، وقّعت جمهورية كوريا مذكرات تفاهم مع 15 بلدًا تحدّد واجبات الحكومات ذات الصلة ومسؤولياتها في ما يتعلق بالتوظيف والإختيار والتكليف، بالإضافة إلى حماية العمّال المهاجرين في جمهورية كوريا وتحديد ظروف استخدامهم.

## الهيئة البريطانية للترخيص لكبار مشغلي العمّال والتصدي للانتهاكات المرتكبة بحقهم (GLAA)

الهيئة البريطانية للترخيص لكبار مشغلي العمّال والتصدي للانتهاكات المرتكبة بحقهم هي عبارة عن هيئة عامة غير حكومية تنظّم عرض العمّال في قطاعات الزراعة والبستنة والمحاربات. قبل تبني قانون ترخيص كبار المشغّلين وإنشاء الهيئة البريطانية للترخيص لكبار مشغلي العمّال والتصدي للانتهاكات المرتكبة بحقهم في العام 2005، كان توريد اليد العاملة في هذه القطاعات يتم عبر «كبار المشغّلين» على نحو ليبرالي وغير منظم. نظام الترخيص الذي يفرضونه مستوحى من معايير منظمة العمل الدولية ويستند إليها. بات لزامًا على وكالات الاستخدام (هيئات توريد اليد العاملة) التي توّرد العمّال لقطاع المأكّل والمشرب أن تستحصل على ترخيص من الهيئة اعتبارًا من العام 2006. ينصّ القانون صراحة على تجريم كبار المشغّلين الذين يعرضون خدماتهم من دون الإستحصال على ترخيص. كما يساءل جرمياً أصحاب العمل (مستخدمو اليد العاملة) الذين يستعينون بخدمات كبار المشغّلين غير المرخّص لهم. يجب على الوكالات التي تؤمّن العمّال من الخارج أن تستحصل، هي الأخرى، على ترخيص من السلطة.

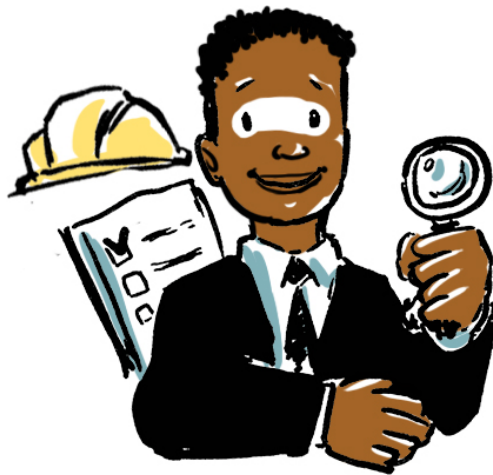
## نظام التسجيل الألماني وتبني معايير الجودة

في العام 2002، تبني البرلمان الألماني قانونًا جديدًا رفع متطلبات الترخيص عن وكالات الاستخدام الخاصة. مذاك الحين، لم يعد يتعين عليها إلا أن تسجّل تجارتها وتمثّل لمندرجات قانون الحماية الاجتماعية التالية: (أ) وجود عقد مكتوب ينص على خدمات مطابقة الوظائف؛ (ب) دفع الرسوم في حال نجاح الوساطة؛ (ج) حماية البيانات. تعتبر إدارة التوظيف العامة مسؤولة عن رصد هذه اللوائح وإنفاذها. في الوقت عينه، طلب المشرّع من وزارة العمل وربطات الأعمال الخاصة التابعة لوكالات الاستخدام أن تباشر حوارًا حول معايير الجودة. فكان أن تم تبني المعايير الدنيا التالية في العام 2003:

- المؤهلات الشخصية، مثل عدم وجود سجل إجرامي للموظفين، والقدرة المالية، وشهادة التسجيل؛
  - المؤهلات المهنية للموظفين، مثل إثبات بالخبرة المهنية، ومعرفة باللوائح القانونية، ومعرفة بسوق العمل المحلي/الإقليمي؛
  - الإطار المؤسسي المناسب، مثل ظروف عمل شفافة، ومواقع ملائمة، وحماية البيانات.
- هذه المعايير الدنيا ذات طبيعة طوعية ومن مسؤولية رابطات وكالات الاستخدام الخاصة ضمان تطبيقها الفعال.

## ب. الإطار المؤسسي لتنظيم وكالات الاستخدام الخاصة

يستدعي تنظيم أنشطة وكالات الاستخدام الخاصة ورصدها سلطة إدارية مسؤولة عن إنفاذ التشريعات. تناط هذه السلطة، في بعض الدول، بقسم معيّن في وزارة العمل، في حين تفضّل حكومات أخرى إنشاء هيئة منفصلة. من منافع الخيار الأخير أنّه لا يشرك مسؤولين حكوميين آخرين فحسب في عملية الرصد، بل أيضًا الشركاء الاجتماعيين، مثل منظمات العمّال وأصحاب العمل أو المنظمات غير الحكومية، الأمر الذي يكسب عملية الرصد مزيدًا من الشرعية وقد يكون أكثر فعالية، مع انخراط مزيد من أصحاب المصلحة.



## الإدارة الفلبينية للتوظيف في الخارج: وكالة منفصلة ذات هيكلية ثلاثية لتنظيم التوظيف

تتمتع الفلبين بالجهاز الأكثر تطورًا حول هجرة اليد العاملة في آسيا وقد استحال نموذجًا لدول أخرى. على غرار دول أخرى، تعتمد الفلبين الترخيص باعتباره الشكل الطاعي للتنظيم. الإدارة الفلبينية للتوظيف في الخارج (POEA) هي السلطة المعنية بترخيص وكالات الاستخدام الخاصة. لقد تأسست لتحسين سلامة هجرة اليد العاملة وكفاءتها. تؤدي أربع مهام أساسية هي: تنظيم قطاع توظيف اليد العاملة الخاص، وتيسير التوظيف، وحماية العمال، والإدارة العامة. وبما أنّها الهيئة التنظيمية المعنية بالتوظيف في الخارج، تعنى بشكل أساسي بتنفيذ معايير العمل الدنيا والإشراف على المبادرات الحكومية التي تحارب التوظيف غير القانوني. ترخص لوكالات الاستخدام الخاصة التي ينبغي لها أن ترم عقود قابلة للتنفيذ من الناحية القانونية مع العمال الذين يرغبون في العمل في الخارج. توافق الإدارة على هذه العقود، وترصد الممارسات المهنية السيئة، وتقاضي منتهكي معايير التوظيف. تبلور الإدارة سياسات الهجرة، وتنظم الحملات ضد الاتجار، وتقدم معلومات قبل المغادرة، وتتصدى لانتهاكات حقوق العمل في الخارج، وتساعد مواطنيها في بلدان المقصد. لها مجلس إدارة ثلاثي الأطراف يضم أمين العمل والاستخدام، وممثلين عن إدارات حكومية أخرى معنية، وممثل عن العمال من اتحاد النقابات العمالية في الفلبين، وممثل عن أصحاب العمل من رابطات وكالات الاستخدام الخاصة.

### ج. المتطلبات القانونية التي تحكم عمل وكالات الاستخدام الخاصة ضمن نظام ترخيص

تكمن الآلية الأكثر شيوعًا حول العالم لتنظيم أنشطة وكالات الاستخدام الخاصة في التسجيل والترخيص. يراد بالتسجيل أن **تتسجل** وكالات الاستخدام الخاصة لدى سلطة حكومية. أما **الترخيص** فيعني إذنا مسبقًا قبل أن تباشر وكالة الاستخدام الخاصة عملها.

يساعد التنظيم، عبر نظام ترخيص، على الإحتفاظ بسجلات لوكالات الاستخدام. فهو لا يقدم المعلومات عن عناوين الجهات الفاعلة الضالعة في التكليف بالوظائف فحسب، بل أيضًا عن أنواع الخدمات التي تقدمها وكالات الاستخدام إلى عملائها.

على الرغم من أنّ وكالات الاستخدام تعمل بالإجمال كشركة أعمال خاصة عادية، إلا أنّ أنشطتها وعملياتها تتعلق بأشخاص يرغبون في إيجاد عمل مناسب. تستدعي الخدمات المتصلة بإدارة الموارد البشرية مهارات محددة وفهمًا للأشخاص باحتياجاتهم وتطلّعاتهم المختلفة. لذلك، يجب على وكالات الاستخدام أن تتسجل ضمن فئة خاصة من الأعمال لتلافي الممارسات المهنية السيئة والانتهاكات بحق العملاء. وبتبني لوائح الترخيص، يمكن لاستطلاع مدخلات الشركاء الاجتماعيين أن يعطي إشارات مفيدة حول الحاجة المحددة لتشغيل وكالات الاستخدام الخاصة في سوق العمل.



لا يفترض بنظام الترخيص المقترح أن يكون معقدًا بحيث يتسبّب بمشاكل لا طائل لها ويثقل كاهل الرياديين من أصحاب المبادرات الفردية. الترخيص هو أساسًا وسيلة يكمن الغرض منها في تحسين سير سوق العمل، وليس تقييد المنافسة. وفي حال وضع نظام ترخيص لعمل وكالات الاستخدام، يجب إتاحة سجل بوكالات الاستخدام المرخصة كلّها للعموم.

### نشر السجلات العامة في سنغافورة والفلبين

في محاولة لتعزيز شفافية التوظيف، تنشر دول مثل سنغافورة والفلبين للعموم قائمة بالوكالات المرخص لها كلّها حالّيًا. بذلك، يستطيع الباحثون عن العمل التحقق لمعرفة ما إذا كانت الوكالة التي يتعاملون معها مرخصة من عدمه. كذلك، تشير الفلبين إلى الوكالات كلّها التي جمّدت رخصها أو سحبت أو أبطلت أو ألغيت أو حظرت، بالإضافة إلى التفاصيل الكاملة لممثلي الوكالات. قائمة الفلبين متاحة عبر شبكة الإنترنت وعلى شكل مناشير مراعاة للوضع المالي لعدة عمّال مهاجرين يستعينون بخدمات وكالات الاستخدام الخاصة.

بالإجمال، تفرض الحكومات سلسلة من المتطلّبات التي ترمي إصدار ترخيص لتشغيل وكالة استخدام خاصة:

- في حال كان إجراء التسجيل أو الترخيص قائمًا، يتم استيفاء **رسم تسجيل** من وكالات الاستخدام الخاصة. لكن، لا يجدر برسوم التسجيل العالية إلى حد المبالغة أن تثنيها عن مباشرة أعمالها. كما لا يجب على وكالات الاستخدام الخاصة التي لم تلزم سابقًا بتسديد رسوم تسجيل، أن تنكفئ عن مواصلة أعمالها. يمكن أن يُنظر إلى تسديد رسم تسجيل على أنه إثبات على القدرة المالية للشركة التي ترغب في ولوج السوق. وإذا توقف رسم التسجيل على حجم الوكالة الفعلي، ستمتكن الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم من ولوج السوق. وفي حال لم يُعدّل رسم التسجيل على نحو دقيق بحسب قدرة الاستهلاك في البلد، قد يندفع بعض الوكالات للعمل خارج الإطار القانوني، ما يجعل الرصد والإشراف أكثر صعوبة.
- تشكّل **القدرة المالية** لوكالة استخدام خاصة معيارًا هامًا لتقييم سلوكها التجاري. يفرض بعض الدول على وكالات الاستخدام، قبل مباشرة عمليّاتها، أن تودع سندًا لدى السلطات ككفالة. تشكّل هذه الوديعة ضمانًا بامثال الوكالة لأحكام التشريع. وفي حال وقوع أيّ ضرر أو خسارة نتيجة لعدم الإمثال، يمكن استعمال الوديعة للتعويض. وفي هذا السياق أيضًا، قد تكون الوديعة بمثابة تدبير احترازي لحماية العامل.

### حماية فئات العمّال المستضعفة عبر تعزيز الإلتزامات المالية

يعتبر بعض فئات العمّال في بلدان المنشأ، مثل العاملات، أكثر عرضة للانتهاكات والاستغلال في الخارج. ففي بنغلادش، وبعد الحظر الذي فرض في العام 1998 على إرسال عاملات منازل إلى الخارج، أدركت الحكومة أنّ الإجراء تسبّب بزيادة الهجرة عبر قنوات غير نظامية والاتجار بالنساء. رُفع الحظر في نهاية المطاف في العام 2003 لكنّ الحكومة خفّضت عدد وكالات الاستخدام التي يسمح لها بتعيين عاملات منازل إلى 20. يتعين على هذه الوكالات أن تودع لدى الحكومة مبالغ إضافية كضمانة بقيمة تناهز 20,000 دولار أمريكي.

كذلك، ثمة معايير أخرى هامة ترعى الترخيص لعمل وكالة استخدام خاصة، تتعلق بقدرات المتقدمين الشخصية والمهنية والإدارية والتسويقية.

- بالإضافة إلى سنّ المتقدم، يشير **المعيار الشخصي** إلى موثوقية صاحب الترخيص عبر إثبات سلوكه المشروع السابق، وهو قد يقتصر على جرائم محددة تتعلق بقانون العمل.
- إعتمدت عدة دول متطلبات معينة لإثبات **الكفاءة المهنية** (مثل إثبات الخبرة، ومعرفة باللوائح القانونية وسوق العمل المحلي/الإقليمي) بما يضمن جودة الخدمات المقدّمة.
- يشير معيار **القدرة الإدارية** إلى كفاءة المتقدم في تنظيم عمل تجاري وإدارته. من المهم أن يتحلّى المتقدم الراغب في الحصول على ترخيص بالكفاءة لتحديد المواطنين المؤهلين لأداء عمل ما واختيارهم وإيجاد فرص العمل المناسبة لهم في الخارج. فهذه شروط أساسية لأي أنشطة تكليف.
- أخيراً، يشير إثبات **القدرات التسويقية** إلى كفاءة وكالات الاستخدام الخاصة في تحديد فرص العمل للباحثين عنها وفي التفاوض على العقود، وهو أمر لا يعود بالمنفعة على الوكالة فحسب، بل أيضاً على العمّال المعنّيين. هذه التدايير هي طريقة واحدة لحصر النشاط في السوق بالوكالات المؤهلة بما فيه الكفاية والقدرة على إثبات أنّ سوقاً استُحدث فعلياً لأنشطتها.

### إختبار الكفاءات الإدارية وترخيصها في سنغافورة

في سنغافورة، يتعيّن على المتقدمين الجدد الراغبين في الحصول على ترخيص لوكالات الاستخدام الخاصة أن يستوفوا متطلبات العمر وألاً تكون لديهم أيّ سوابق جرمية. بالإضافة إلى ذلك، عليهم أن يجتازوا وحدتين من اختبار شهادة وكالات الاستخدام الذي يجريه المعهد التقني في سنغافورة ووزارة القوى العاملة. يهدف الإختبار إلى تسليح العملاء المحتملين بالمعرفة الضرورية لإدارة وكالات استخدام خاصة في سنغافورة وتشغيلها، مع تركيز على الإطار القانوني وقدرات الإدارة والمشورة.



المعايير والمتطلبات لترخيص وكالات الاستخدام

المعيار	الغاية	الإثبات
الشخصية القانونية	ترخيص العمل التجاري للعمل قانوناً.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ عقد التأسيس للشركات</li> <li>■ عقد الشركات للشركات</li> <li>■ شهادة ملكية فردية للمالك الفردي</li> </ul>
الشخصية الاعتبارية	إثبات أنّها تستطيع العمل كشركة.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ شهادة إيداع مصرفية تشير إلى رأس المال الأدنى المدفوع كما هو محدد قانوناً؛</li> <li>■ العائد على ضريبة الدخل لمؤسسي الشركة في غضون عامين؛</li> <li>■ ضريبة الشركة التي دفعتها الوكالة للساعين إلى إعادة الترخيص؛</li> <li>■ تبرئة ذمة المؤسسين أو المالكين من أي مسؤولية جنائية قد تشكك في وجود الشركة القانوني.</li> </ul>
القدرة المالية	لتأمين الموارد المالية للعمليات الدولية والقدرة على استيعاب تبعات أي فشل محتمل في السوق.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ شهادة اتفاق مع مصرف مرموق يغطي مبلغاً كافياً لتغطية مطالبات قانونية صالحة كنتيجة للتوظيف أو انتهاكات العقد؛</li> <li>■ ضمان حسن الإنجاز من مصرف معتمد كضمانة بأنّ الوكالة لن تتعثر في الإيفاء بموجباتها تجاه المُعيّنين.</li> </ul>
القدرة التسويقية	إظهار الكفاءة في البحث عن فرص العمل الموجودة في الخارج وتحديدها.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ سند توكيل خاص منفذ أصولاً ومصادق عليه من قبل مسؤولي السفارة أو القنصلية أو ملحقي العمل بشأن وجود صاحب العمل في البلد الملتقي؛</li> <li>■ سند توكيل خاص منفذ أصولاً ومصادق عليه من قبل مسؤولي السفارة أو القنصلية أو ملحقي العمل بشأن وجود المشروع في البلد الملتقي؛</li> <li>■ طلب عمل مرخص يحدد عدد العمّال.</li> </ul>
القدرة على التوظيف	لضمان كفاءة الوكالة في التدقيق وتقييم وتحديد المرشحين المؤهلين لتلبية الإحتياجات الوظيفية المطلوبة.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ قائمة بموظفي التوظيف؛</li> <li>■ سيرهم الذاتية الفردية؛</li> <li>■ إثبات بالمؤهلات الأكاديمية يستحسن مع شهادة في علم النفس أو الموارد البشرية أو أي مؤهلات وخبرات مماثلة في إجراء المقابلات والإختبارات</li> </ul>
القدرة الإدارية	لضمان قدرة الإدارة وملاءمة المعدات أو المرافق لاستمرار العمليات.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ قائمة بالمدرء والموظفين؛</li> <li>■ سيرهم الذاتية؛</li> <li>■ نسخ عن العقود أو تأجير ملكية المباني أو المساحات المكتبية وعنوان المكتب؛</li> <li>■ ضمان مبرم أصولاً بأنّ الوكالة لن توظف إلاّ المرشحين المؤهلين طبياً.</li> </ul>

المصدر: المنظمة الدولية للهجرة (2005ب)

## د. العقوبات المفروضة على وكالات الاستخدام الخاصة والحوافز الممنوحة لها بالإستناد إلى أدائها

تجديد الترخيص رهن في بعض الدول بالأداء، ما قد يعرّض وكالة استخدام تعجز عن تعيين الحد الأدنى من العمّال لخطر سحب ترخيصها. تتبىّ الدول سلسلة تدابير متصلة بتجديد التراخيص بغية منع الممارسات التعسفية التي تصدر عن وكالات مارقة.

### تشديد الإلتزامات المفروضة لتجديد التراخيص

يفرض الإطار التنظيمي الإندونيسي على الوكالات رفع خطة عمل مفصلة تتضمن أهداف التسويق وأرقام التكليف المتوقعة كشرط مسبق لتجديد الترخيص بعد السنة الأولى من العمليات. في المقابل، في الفلبين، تنال الوكالات التي تعمل في العام الأول رخصة مؤقتة قبل أن تحصل على ترخيص كامل لأربعة أعوام رهنًا بأدائها المرضي. على وكالات الاستخدام أن ترفع سندًا كضمانة يكون جوهريًا عادة قبل نيلها الترخيص. وفي حال صدر عن الوكالة سلوك احتيالي تجاه العمّال، يجوز للحكومة أن تستعمل الضمانة لتغطية موجباتها.

عادة ما تفرض العقوبات في حال عدم الامتثال للتشريعات واللوائح بحسب نوع الجرم وما إذا كان الأول الذي ترتكبه الوكالة. تتراوح التدابير من عقوبات إدارية طفيفة إلى أخرى جنائية صارمة. وفي الحالات التي يُثبت فيها ضلوع وكالة الاستخدام الخاصة في مخالفة طفيفة، يجوز لسلطة الإنفاذ أن تنصح وكالة الاستخدام الخاصة حول كيفية تصويب إجراءاتها أو ممارستها. في الجانب المقابل، يجب أن تنطوي العقوبات الإدارية على إمكانية سحب ترخيص في الحالات التي تكون فيها المخالفة حادة أو متكررة. من شأن العقوبات التي تحظر بصورة دائمة عمل وكالات الاستخدام الخاصة الضالعة في أنشطة توظيف وتكليف احتيالية، أن تكون رادعة وأن تحمي وكالات الاستخدام الخاصة التي توظف عمّالاً على نحو أخلاقي.

في الوقت عينه، يجب تخصيص مكافآت إلى أفضل الوكالات أداءً إقرارًا بمساهمتها في التنمية الوطنية. تتاح أمام السلطات الحكومية سبل مختلفة لخلق حوافز إيجابية لوكالات الاستخدام الخاصة بما يضمن الامتثال للقانون الوطني. تشتمل هذه التدابير على سبل المثال لا الحصر على:

- تمديد الترخيص لمدة أطول، أو الإعفاء من شرط التجديد؛
- حوافز ضريبية؛
- معالجة العقود على نحو أسرع أو تلقائيًا؛
- الضم إلى قائمة رسمية ومتاحة للعموم بالوكالات الموصى بها؛
- الدعوة إلى المشاركة في بعثات حكومية لتنمية الأسواق الأجنبية؛
- عرض بملء الحوص (الكوتا) كجزء من اتفاقات ثنائية؛
- وغيرها من الحوافز الترويجية المتصلة بتسويق الوكالات الممتثلة للقانون.

### تصنيف الوكالات وخطط المكافآت كحافز للامتثال للممارسات الجيدة

تلتزم الفلبين، في محاولة منها لترويج التوظيف الأخلاقي بين عمّال الوكالات، بنظام تصنيف تفوز فيه الوكالات النموذجية بجوائز الأفضل أداءً وتحصل في نهاية المطاف على جوائز التميّز إذا تم الإقرار بتفوق أدائها في ثلاث مناسبات. أطلقت سريلانكا نظام تصنيف في العام 2006 وطبّقته في العام 2012 بهدف تحديداً إلى تمهيد الطريق أمام نمو وكالات الاستخدام وتطويرها، والإقرار بالوكالات عالية الأداء وتثمينها؛ وتشجيع وكالات أخرى على اتباع الممارسات الجيدة. تشتمل معايير تقييم الأهلية على عدد عمليات التوظيف المحققة، والكفاءة في تسوية النزاعات، والإلتحاق بأسواق عمل جديدة، وتنويع الأسواق، ومهنية موظفي الوكالة، والإلتزام بمبادئ، منها «التوظيف بلا رسوم». كما يقوم النظام على اقتطاع النقاط على أساس الشكاوى التي يتم تلقيها بشأن وكالة استخدام محددة. وبحسب هذا النظام، تخصص امتيازات خاصة للوكالات الأعلى مرتبة، مثل المشاركة في لجان استشارية وطنية متعددة أصحاب المصلحة، وفرص للمشاركة في مؤتمرات دولية وبرامج تسويق. بالإضافة إلى النظام المنطبق على وكالات الاستخدام المحلية، للحكومة السريلانكية نظام لتقييم وكالات الاستخدام الأجنبية التي توظف عمالاً مهاجرين من سريلانكا في الخارج.

### هـ. التحديات التي يفرضها إنخراط السماسرة والعملاء الفرعيين في عمليات التوظيف

نادراً ما تعمل وكالات الاستخدام الخاصة بمفردها. فهي تعتمد على شبكة من العملاء الفرعيين غير النظاميين أو السماسرة لإيجاد مهاجرين أو أصحاب عمل محتملين، ما يخلق طبقة إضافية من وكالات التوظيف. ففي بنغلادش مثلاً، يعمل معظم وكالات الاستخدام مع سماسرة في بلدان المقصد، يعملون عادة لصالح المصانع التي تبحث عن عمّال في الخارج. في الوقت عينه، تعمل وكالات الاستخدام الخاصة مع العملاء الفرعيين المحليين الذين يحيلون المهاجرين المحتملين من القرى والمناطق البعيدة عن المدن. لا يرتبط العملاء الفرعيون بشبكات رسمية ولا يتحمّلون أيّ مسؤولية تجاه الوكالات التي يعملون معها أو المهاجرين الذين يوظّفونهم. وعلى هذا الأساس، غالباً ما يدفع المهاجرون المحتملون رسوم توظيف غير مسموح بها. غالباً ما يكون العملاء الفرعيون مصدرًا أساسيًا للخداع، والوعود الكاذبة، والاستغلال المالي للعمّال.

لاستئصال هيئات التوظيف غير المؤهلة، يجب بلورة لوائح فعّالة للسيطرة على العملاء الفرعيين والسماسرة. يعزّز بعض السياسات الإلتفاف الكامل على الوسطاء عبر زيادة الترويج لخدمات وكالات الاستخدام الرسمية المرخص لها عبر محطات التلفزة لاستقطاب أكبر عدد ممكن من المهاجرين في القرى النائية الذين لا يستطيعون قراءة الإعلانات في الصحف. كذلك، تكتسب حملات التوعية التي تحدّر من العملاء الفرعيين غير النزاهيين أهمية. ونظرًا للسمة غير المنظمة التي تغلب على هذا القطاع، ما من سعر محدد للخدمات التي يقدّمها العملاء الفرعيون.

لكن، على الرغم من الانتهاكات التي يرتكبها العملاء الفرعيون بانتظام، فهم يؤدون دورًا حاسمًا. هذا وتتحوف الهيئات التنظيمية من أن عرقلة عملهم كثيرًا ستؤثر سلبيًا على عدد المهاجرين الذين يُعيّنون في وظائف وستدفع العملاء الفرعيين إلى العمل في الخفاء. كذلك، يقر بعض الحكومات بالحاجة إلى استقطاب العملاء الفرعيين الذين يعملون بالكامل تقريبًا خارج القطاع المنظم وجذبهم إلى السوق المنظم. اعتمدت هذه المقاربة مؤخرًا في سريلانكا، حيث يمكن لوكالة استخدام خاصة أن تتقدم بطلب للإستحصال على تراخيص لما يصل إلى عشرة عملاء فرعيين يعملون معها أو في النيبال، حيث يستطيع العملاء الفرعيون أن يتقدموا بطلبات بأنفسهم للإستحصال على التراخيص.

### و. مبادرات التوظيف بين الحكومات

بالإضافة إلى تنظيم هيئات التوظيف الخاصة، يتولى بعض الحكومات إجراء التوظيف بنفسه. وهذا ما يتجلى على سبيل المثال في آسيا ولاسيما بين الدول المشاركة في عملية كولومبو، حيث تتم إدارة عملية التوظيف عبر القنوات العامة.

ومن المقاربات المعتمدة أن يتم التوظيف بالنيابة عن أصحاب العمل الأجانب من القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، ينخرط مكتب إدارة التوظيف في الخارج التايلاندي (TOEA) التابع لوزارة العمل بنشاط في مطابقة العمّال التايلانديين بأصحاب العمل في الخارج.

أمّا المقاربة الأكثر شيوعًا في المنطقة فتقضي بأن يتم التوظيف مباشرة من حكومات أخرى بموجب خطط مختلفة. فعلى سبيل المثال، أبرمت الفلبين اتفاقات توظف بموجبها مباشرة لصالح 17 حكومة عميلة، بما في ذلك جمهورية كوريا. من جهتها، تدير جمهورية كوريا واحدًا من أكبر البرامج الحكومية في المنطقة اليوم، ألا وهو نظام ترخيص العمل (EPS).

تشير تجارب التوظيف الذي تديره الحكومات في تايلاند والفلبين وفي دول أخرى مشاركة في عملية كولومبو إعتمدت نظام ترخيص العمل، إلى بعض الخصائص المثيرة للاهتمام والعناصر الخلاقة الضرورية لتحسين هذا النوع من التوظيف:

- من أجل استخدام عمّال تايلانديين، يجب على **أصحاب العمل أن يتسجّلوا أو أن يكونوا معتمدين** من مكتب إدارة التوظيف في الخارج (TOEA). كما عليهم أن يثبوا قدراتهم عبر إبراز وثائق متعددة، مثل شهادة رخصة تسجيل أو عقد استخدام معياري ونماذج تأشيرات للعمّال. وعند التسجيل، يصبح بإمكان أصحاب العمل الولوج إلى مجموعة من العمّال المسجلين.



- مكتب إدارة التوظيف في الخارج يبقى على **مجموعة من العمّال الجاهزين للتعيين**، ما يقلص من وقت الإنتظار بالنسبة إلى أصحاب العمل ويسمح للعمّال بالوصول إلى عدد أكبر من أصحاب العمل.
- إعتداد **عقد عمل معياري** بما يضمن معالجة الأحكام التي تتصل بحماية العمّال.

## الموضوع 4: البدائل عن التنظيم القانوني: آليات التنظيم الذاتي التي تعتمد عليها وكالات الاستخدام الخاصة

صحيح أنّ التسجيل والترخيص الفعّالين ضروريان لتنفيذ المبادئ المتضمّنة في الاتفاقية رقم 181، إلّا أنّه من الأهمية بمكان الإشارة إلى الدور الإيجابي الذي تؤديه مدونات قواعد الممارسات المهنية وغيرها من المعايير الطوعية الأخرى عبر **التنظيم الذاتي**. ثمة عدد من الممارسات لترويج التنظيم الذاتي وحيث نظّمت وكالات الاستخدام الخاصة نفسها، في البلدان المتقدّمة، في رابطات وطنية تعتمد مدونات قواعد الممارسات كميّار للعضوية.

### أ. رابطات وكالات الاستخدام الخاصة

نظّمت وكالات استخدام خاصة نفسها في عدة دول مختلفة لتعزّز حضورها وشرعيتها في أسواق العمل الوطنية والعالمية. كان لرابطات الأعمال الخاصة اليد الطولى في خلق صورة إيجابية عن وكالات الاستخدام الخاصة والرقي بالمعايير في القطاع. كما تحرص على استشارة وكالات الاستخدام الخاصة عند صياغة مشروع قانون جديد يؤثّر على أعمالها التجارية.

كذلك، تستطيع رابطات وكالات الاستخدام الخاصة أن تيسّر تبادل المعلومات بين أعضائها والسلطات الحكومية. لكن، من دون فهم متين للسوق وللقيد المفروضة على وكالات الاستخدام الخاصة، قد لا تعكس اللوائح القانونية صورة دقيقة عن الواقع وتضطدّم بالتالي بالرفض. في الوقت عينه، يمكن لرابطات وكالات الاستخدام الخاصة أن تجمع المعلومات عن الوكالات عالية المخاطر عبر التدقيق دوريًا في أعضائها وفي طلبات الانتساب الجديدة. كذلك، عادة ما ترفع المعايير التي ترعى القطاع خلال منتديات تدريبية تنظّمها رابطات وكالات الاستخدام الخاصة. وبما أنّ التوظيف ليس بمهنة مرخّص لها، تؤدي رابطات الأعمال دورًا مهمًّا في نشر الدراية وممارسات الأعمال الجيِّدة.

يمكن للرابطات أن تتحد في بلد معيّن أو إن كانت من نوع محدد. يلحظ النظام التأسيسي القواعد التي ترعى الأعضاء المنتسبين إلى رابطة معينة والتي عادة ما تتناول شرط الأهلية ورسوم العضوية واللوائح حول طرد الأعضاء. يمكن للرابطات الوطنية أن تنشئ اتحادًا دوليًا يمثّل مصالحها على أساس أوسع نطاقًا.

ومن الأمثلة الأولية على اتحاد دولي لرابطات وطنية، الإتحاد الدولي لوكالات الاستخدام الخاصة الذي يسعى أساسًا وراء إقرار أكبر بمساهمة عمل الوكالات في خلق فرص العمل وتعزيز التكامل في سوق العمل والنمو الاقتصادي. تنتسب إليه رابطات وطنية لوكالات العمل المؤقت وشركات كبيرة متعددة الجنسيات، مثل مانباور وأديكو. لقد اضطلع الإتحاد بدور ريادي في إنشاء معايير عالمية ترعى عمل وكالات الاستخدام الخاصة المنتسبة إليه في قطاع التوظيف.

## ب. مدونات قواعد الممارسات المهنية لوكلات الاستخدام الخاصة



على الرغم من أنّ لعب الدول دور الخفير ضروري لكبح ممارسات التوظيف التعسفية، إلاّ أنّه لا يكفي بحد ذاته، نظرًا لقوى الطلب والعرض التي تدخل على المحك. من هنا، تشكلت رابطات في هذا القطاع ولها القدرة على أن تبلور **مدونات سلوك طوعية** وتعمل على إنفاذها.

يمكن لشركات فردية أو لرابطة ما أن تضع مدونات قواعد الممارسات التي لا تكون ملزمة قانونًا لكن يجب أن تستند إلى المعايير الدولية والقوانين الوطنية. تتناول هذه المعايير أخلاقيات الأعمال التجارية وتعزز الجودة في توفير الخدمات. هذا مهم لضمان مصداقية مدونة قواعد الممارسات وتسهيل الإدارة المرموقة للشركة أو الرابطة. تكمن قيمتها في طبيعتها المعنوية: مدونة قواعد الممارسات وعد والتزام تجاه العملاء والعموم على نطاق واسع.

أظهرت التجارب السابقة أنّ تطوير مدونات السلوك يكون أكثر فعالية حين يتم الامتثال للممارسات التالية:

1. صحيح أنّ المعايير المحددة الواجب تضمينها في المدونة شأن داخلي للشركة أو لرابطة خاصة، إلاّ أنّه لا بد من مناقشتها مع نقابات العمال والحكومة ومنظمات المجتمع المدني؛
2. يجب اعتماد آليات رقابة مستقلة تلحظ معايير وعقوبات واضحة في حال عدم الامتثال؛
3. يجب إطلاع الجمهور على المدونة؛
4. وأخيرًا، يجب فصل المدونة عن النظام التأسيسي الخاص بالاتحاد أو برابطة أعمال تجارية خاصة على الرغم من أنّه قد يتم الجمع بين هذين المستنديين لزيادة عتبة العضوية.

في العام 1997، رفع اجتماع لخبراء دوليين نظّمته منظمة العمل الدولية توصيات لتشجيع التنظيم الذاتي لوكلات الاستخدام الخاصة الضالعة في التوظيف للاستخدام في الخارج. ومن التوصيات التي رفعت ضرورة أن تشمل مدونات قواعد الممارسات لوكلات التوظيف في الخارج البنود التالية:

- المعايير الدنيا لإضفاء الطابع المهني على خدمات وكالات الاستخدام الخاصة، بما في ذلك المواصفات المتعلقة بالمؤهلات الدنيا لموظفيها ومدرائها؛
- الإفصاح عن الرسوم وشروط الأعمال كاملة وبلا لبس إلى الزبائن؛
- مبدأ استحصال الوكالات الخاصة من صاحب العمل، وقبل الإعلان عن الوظائف، على المعلومات كلّها والمفصلة قدر المستطاع عن العمل (مثل المهام والمسؤوليات المحددة، والرواتب والأجور وغيرها من المنافع، وظروف العمل، وترتيبات السفر والسكن)؛
- مبدأ أنّه لا ينبغي على الوكالات الخاصة أن توظف، عن سابق علم ومعرفة، عمالًا من أجل وظائف يواجهون فيها مخاطر أو أخطار لا مبرر لها أو قد يتعرضون فيها للإساءة أو التمييز من أيّ نوع؛
- مبدأ إبلاغ العمّال المهاجرين، بلغتهم الأم أو بلغة يألّفونها، بشروط وظروف الاستخدام؛
- الإمتناع عن خفض رواتب العمّال المهاجرين؛
- الإحتفاظ بسجل عن المهاجرين كلّهم الذين تم توظيفهم أو تكليفهم عبر الوكالات لإتاحتها حين تجري السلطات المختصة أعمال التفتيش.



طوّرت وكالات استخدام خاصة أو روابطها عددًا متناميًا من مدوّنات السلوك. ولعل المدونة الأكثر شيوعًا هي التي وضعها الإتحاد الدولي لوكالات الاستخدام الخاصة والتي تحدّد قواعد عامة يجب على رابطات الأعمال التجارية الوطنية اعتمادها. يدعم الإتحاد الدولي مبدأ التنظيم الذاتي لوكالات الاستخدام الخاصة عبر التعاون مع المؤسسات ذات الصلة.

وبالإضافة إلى مدونات السلوك الطوعية، أثر بعض وكالات الاستخدام الخاصة إعتقاد نظم أكثر تنافسية للتنظيم الذاتي، مثل التصنيف أو العلامات. روّجت كبرى الشركات متعدّدة الجنسيات لنظام العلامات. وكانت النتيجة اعتماد المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس علامة أيزو 9000 (ISO 9000) لإدارة الجودة. وفي عائلة أيزو 9000، يتم التشديد على إرضاء الزبائن. فعلى سبيل المثال، في العام 2002، حصلت Kelly Services على شهادة معايير الجودة ISO 9002، وشأنها شأن عدة وكالات استخدام خاصة، تضم الآن علامات ISO 9000 في حملاتها الدعائية والتسويقية كضمانة للممارسة العادلة.



## الموضوع 5: تعزيز الشراكات بين وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة

### أ. الأساس المنطقي وراء الشراكات بين القطاعين العام والخاص في الاستخدام

تعزّز المادة 13 من اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة بالتعاون بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة لضمان كفاءة سوق العمل، مع احتفاظ السلطات الوطنية بالإختصاص النهائي لبلورة سياسات سوق العمل. تنص على ما يلي:

«تقوم كل دولة عضو، وفقاً للقوانين والممارسات الوطنية، وبعد استشارة أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل وللعَمّال، بصياغة ووضع شروط تعزيز التعاون بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة وتعيد النظر فيها دورياً.»

يجب أن يستند مثل هذا التعاون إلى مبدأ «إحتفاظ» السلطات العامة «بالإختصاص النهائي» في ما يتعلق بوضع سياسة سوق العمل واستخدام أو مراقبة استخدام الأموال العامة المخصصة لتنفيذ تلك السياسة.

لا شك في تمتع إدارات التوظيف العامة بعلّة وجود معنوية وتاريخية. فهي وكالة حكومية عادة ما يتم إنشاؤها بدعم من الشركاء الاجتماعيين، وتُسأل عن تحسين التوظيف، وضمان شفافية عملية التكليف برمتها، وتسهيل وصول الباحثين عن العمل كلّهم إلى خدمات سوق العمل مجاناً. لقد ذاع صيت إدارات التوظيف العامة بين زبائنها في عدة دول. ومن أصولها بنيتها التحتية الإقليمية ومهارات موظفيها المهنية.

في الوقت عينه، يعكس النمو المسجل أخيراً في عدد وكالات الاستخدام الخاصة عدم قدرة إدارات التوظيف العامة على خدمة سوق العمل برمته على نحو ملائم. فارتفاع البطالة والإقبال المتزايد على خدمات توظيف أكثر تخصصاً، بالإضافة إلى القيود المشددة على موازنات الحكومات في عدة دول، كلّها خلقت سوقاً لخدمات خاصة.

ووكالات الاستخدام الخاصة المعفية من موجب تعزيز السياسات العامة تستطيع أن تستهدف فئات محددة من الباحثين عن العمل والعَمّال ذوي مهارات مرتفعة. وعلى وجه التحديد، قد تبرع في مجالات سوق العمل، مثل العمل المؤقت. ومن مواطن قوة وكالات الاستخدام الخاصة أنّها قادرة على التدخل سريعاً وبصورة فعّالة في قطاع محدد في سوق العمل، فتوفّر بطريقة أكثر مرونة خدمات نوعية مصممة حسب الطلب.

في المقابل، يُعهد إلى إدارات التوظيف العامة، ضمن الولاية المنوطة بها، توفير خدمات شاملة، بدلاً من محاباة شريحة واحدة من السوق. كذلك، يتعيّن على إدارة التوظيف العامة أن تعزز الشمول الاجتماعي بالإضافة إلى أهداف كفاءة سوق العمل (التكليف الفعّال بالوظائف).

تجمع بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة نقاط اهتمام مشترك تحفّزها على التعاون. يعني التعاون بالنسبة إلى الوكالات الخاصة إقراراً بدورها كمزوّد مشروع وناجح لخدمات سوق العمل. وتعاونها مع إدارات التوظيف العامة يحسّن نفاذها إلى معلومات سوق العمل وغيرها من البيانات المتاحة لإدارات التوظيف العامة، إلى كونه مصدراً إضافياً محتملاً للإيرادات والأرباح. أما بالنسبة إلى إدارات



التوظيف العامة فيعني التعاون تعظيم استعمال الأموال العامة عبر توفير الكلفة وتعزيز الكفاءة في تأمين خدمات سوق العمل. كما يعني فهمًا أوسع لتطورات سوق العمل.

## ب. أنواع الشركات بين القطاعين العام والخاص في توفير الخدمات

تتعدّد احتمالات التفاعل بين وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة. تقدّم توصية وكالات الاستخدام الخاصة، رقم 188 (1997) الصادرة عن منظمة العمل الدولية والمكّملة لاتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة رقم 181 (1997) الصادرة عن منظمة العمل الدولية، توجيهًا عامًا حول كيفية تنفيذ التعاون بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة. تنص الفقرة 17 منها:

يمكن للتدابير الرامية إلى تعزيز التعاون بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة أن تشمل:

أ. تجميع المعلومات واستخدام مصطلحات مشتركة من أجل تحسين شفافية سير سوق العمل؛

ب. تبادل المعلومات عن الوظائف الشاغرة؛

ج. إستهلال مشاريع مشتركة في مجال التدريب مثلاً؛

د. عقد اتفاقات بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة تتعلق بتنفيذ بعض الأنشطة من قبيل مشاريع إعادة إدماج عاطلين عن العمل منذ فترة طويلة؛

هـ. التشاور على نحو منتظم بغية تحسين الممارسات المهنية.

ومن بين هذه الأنشطة المحتملة، لا بد من التمييز بين العلاقات **غير التجارية والتجارية**. ففي الحالة الأولى، تتعاون وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة بطرق لا تنطوي على إنفاق المال لقاء الخدمات المقدمة. تنطوي الحالة الثانية على قرار بتخصيص الموارد العامة إلى الوكالات الربحية أو غير الربحية لتوفير خدمات التوظيف. ومن بين الشركات البديلة، يبدو التبادل غير التجاري للمعلومات بشأن الوظائف الشاغرة الأكثر شيوعًا.

حدّدت المفوضية الأوروبية ثلاث فئات من العلاقات بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة. أولاً، **التعاون** في مجال المعلومات وخدمات المطابقة الأساسية والسمسة والتكليف الناشطة؛ ثانيًا، **التكامل** في توفير الخدمات إلى مجموعات محددة في سوق العمل؛ وثالثًا، **المنافسة** في توفير الخدمات. يناقش كلّ شكل من هذه الشركات أدناه.

## التعاون بين وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة في توفير الخدمات

الشكل الأول من أشكال الشراكة هو التعاون في تبادل المعلومات لتسهيل خدمات السمسة أو أنشطة تبادل العمل. كما قد ينطوي على تبادل معلومات أوسع نطاقًا حول أوضاع سوق العمل العامة. يبدو أنّ هذا النوع من الشراكة هو الأكثر استقطابًا لوكالات الاستخدام التجارية والربحية لأنّه أكثر ما يدعم أهدافها التجارية على نحو مباشر. وعلى الرغم من أنّ هذا التعاون غير مالي إلى حد كبير، إلا أنّه يعود بالفائدة على الشريكين: تعزز الوكالات الخاصة إيراداتها لغرض التكليف الخاص، بينما تدعم النتيجة أهداف التوظيف في القطاع العام الإجمالية بأدنى كلفة عامة ممكنة.

**تبادل المعلومات** ضروري لعدة أسباب. فهو، أولاً، يوسّع بفعالية مجموعة الباحثين عن العمل والوظائف الشاغرة، ما يزيد من احتمالات تحقيق مطابقة جيدة. تعود الزيادة في عدد حالات المطابقة الجيدة بالمنفعة على أصحاب العمل والعمّال عبر تقصير مدة البحث، وخفض التكاليف ذات الصلة، وزيادة الرضى، والحد من أوضاع الترك أو الصرف. وإذا تحسّنت مطابقة المهارات، تزداد الإنتاجية، ما يفيد الشركات والعمّال والاقتصاد برمته.

ثانياً، يتطلّب توفير خدمات تكليف فعّالة شبكة واسعة من الاتصالات لأي قطاع فرعي في سوق العمل. من المكلف إرساء شبكة من هذا النوع والحفاظ عليها، ولاسيما مع اتساع نطاق التغطية الجغرافي. يمكن لشبكات الوكالات المحلية أن تسد فجوات المعلومات لدى إدارات التوظيف العامة. لكن، بحكم نطاق تغطيتها الأوسع، تملك إدارات التوظيف العامة صورة عامة أفضل عن اتجاهات الاستخدام، الأمر الذي قد يساعد وكالات الاستخدام الخاصة على دوزنة خدماتها والإستعداد للتغيير في سوق العمل على المدى المتوسط والطويل.

أخيراً، يعتبر تسجيل الوظائف الشاغرة والباحثين عن العمل مصدراً مفيداً، وإن غير كافٍ، لمعلومات سوق العمل. لكنّ الإعتماد على التسجيل في إدارات التوظيف العامة قد يؤدي إلى نظرة مشوهة إلى سوق العمل. لذلك، قد تعتبر معلومات التوظيف المستقاة من وكالات الاستخدام الخاصة مكملات هامة للبيانات التي توفرها إدارات التوظيف العامة.

### التكامل بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة في توفير الخدمات

يقوم الشكل الثاني من الشراكة والقائم على التكامل على **التعاقد من الباطن أو إسناد خدمات التوظيف الحكومية**، وفي أغلب الأحيان أنشطة برامج سوق العمل، إلى متعاقدين من القطاع الخاص – لوكالات ربحية وغير ربحية. تخصّص أموال القطاع العام لبلوغ أهداف السياسة العامة. لكنّ الوكالة المعنية بتوفير الخدمات تكون خارج القطاع العام. في هذا الشكل من الشراكات، تحتفظ وزارة العمل أو إدارة التوظيف العامة بالدور الطائفي كالجبهة المعنية بالتخطيط والإدارة الإجمالية للبرامج. كما يستند اختيار الخدمات الواجب التعاقد من الباطن عليها إلى الحاجة لأن تكتمل، لأن تتنافس على نحو مباشر، مع الخدمات التي يقدّمها القطاع العام مباشرة. تقر مثل هذه المقاربة بوجود بعض الثغرات في توفير الخدمات لدى إدارات التوظيف العامة. فعلى سبيل المثال، قد يطالب الزبائن بخدمات موجودة أصلاً في القطاع الخاص ولا تتمتع فيها إدارات التوظيف العامة بميزة تفاضلية. لذلك، سيكون من المجدي إدارياً التعاقد من الباطن مع وكالات استخدام خاصة، بدلاً من توفير الخدمة بصورة مباشرة.

### المنافسة بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة في توفير الخدمات

في الشكل التنافسي من الشراكة، يتم تعهيد خدمات التوظيف الحكومية عبر عملية مناقصة مفتوحة أمام وكالات الاستخدام التجارية، والوكالات الخاصة غير الربحية، وإدارات التوظيف العامة، وربما المؤسسات العامة الأخرى (من أجل برامج التدريب مثلاً). يكمن الفارق هنا في تكافؤ المنافسة، من دون تخصيص إدارة التوظيف العامة بأيّ دور خاص أو مفترض في توفير الخدمات. بل عليها أن تتنافس مع الجهات الأخرى للفوز بولاية تأمين الخدمات. تهدف مقارنة الإدارة هذه التي تُعرف بالتنافسية إلى تحفيز إدارات التوظيف العامة على تركيز مواردها المحدودة على ما تجيده أو ما يمكن للإدارة العامة وحدها فعله، مع ترك الأمر إلى وكالات الاستخدام الخاصة وغيرها من الوكالات لتوفير الخدمات التي هي الأكثر فعالية في تقديمها.

ومن السمات المميّزة لهذه المقاربة أنّها تسند الإدارة الإجمالية إلى مؤسسة عامة مستقلة بعض الشيء عن الهيئات العامة التي تتنافس على الخدمات. هذا ضروري لضمان تحليل حيادي وموضوعي للعروض المتنافسة على عقود الخدمات من الإدارة العامة ومن جهات غير حكومية. يمكن أن يتحقق هذا الحياد عبر الإستعانة بالهيئات الاستشارية الحكومية التي تمثل مصالح أصحاب المصلحة المتعددين.

### ج. الإتجاهات في الشركات بين القطاعين العام والخاص

تجدر الإشارة إلى أنّ الأشكال التكميلية والتنافسية من الشركات بين القطاعين العام والخاص تحصل بشكل أساسي، ولكن ليس بالكامل، في الدول المتقدّمة. وهذا مرده إلى ثلاثة أسباب هي: (1) تنفق حكومات الدول المتقدّمة أكثر على خدمات الاستخدام، ولاسيما برامج سوق العمل التي غالبًا ما تشملها عقود التعاقد من الباطن؛ (2) قليلة هي الوكالات الخاصة المخولة توفير هذه الخدمات في عدد من الدول النامية؛ (3) تفوق بنية التخطيط العام والإدارة التحتية الأكثر تعقيدًا وشفافية والضرورية لدعم هذه الشركات، قدرات الحكومات في عدة دول نامية.

في الدول النامية، تسد وكالات الاستخدام الخاصة فراغًا ناشئًا عن ندرة الموارد العامة المخصصة لإدارات التوظيف. يتمثل الاستثناء في نشوء خدمات سوق العمل، بما في ذلك بنوك الوظائف عبر الإنترنت، التي تموّلها مصادر خاصة في بلدان تكون فيها إدارة التوظيف العامة غير متطورة وتشتت فيها وكالات الاستخدام الخاصة.

غالبًا ما يتم شد إدارة التوظيف العامة في اتجاهين: ففي بعض الدول، تنسحب من دورها كالجبهة الوحيدة المباشرة المعنية بتوفير خدمات التوظيف العامة، لكنّها تحتفظ أو توسّع دورها التنسيقي لعمل إدارات التوظيف الممولة من القطاع العام في البلد. وفي دول أخرى، خسرت إدارة التوظيف العامة دورها التوجيهي الإجمالي، بحيث باتت مجرد جهة أخرى مزوّدة للخدمات تعتمد على نجاحها في التقدم بعبء لتوفير خدمات تموّلها وتديرها هيئات عامة أخرى. وبغض النظر عن الإتجاه الذي تسلكه إدارة التوظيف العامة، تبرز خيارات جديدة لعلاقات مع وكالات الاستخدام الخاصة.





## نقاط التعلّم الرئيسية

- **إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة** هي الجهات الرئيسية الضالعة في خدمات الاستخدام والتوظيف. تخطّط **إدارات التوظيف العامة** لسياسات سوق العمل وتعمل على تنفيذها. تؤمّن **وكالات الاستخدام الخاصة** وسيلة بديلة لمطابقة الوظائف كواحدة من الخدمات الأساسية التي تقدّمها.
- **وكالة الاستخدام المؤقت** هي التي توظّف العامل ثم تجعله رهن إشارة شركة مستخدمة يقدّم لها خدماته.
- شهدت وكالات الاستخدام الخاصة نموًا متسارعًا في العقود الأخيرة في مشهد التوظيف. يتمثّل دور الحكومات في تحديد ما إذا كان يُسمح لوكالات الاستخدام الخاصة بالعمل، من عدمه، كشركات أعمال تجارية وتحت أيّ شروط.
- يقر تبني منظمة العمل الدولية لاتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة في العام 1997 بدور وكالات الاستخدام الخاصة ويعزّز الشراكة بينها وبين إدارات التوظيف العامة.
- تعمل هيئات توظيف اليد العاملة الخاصة ووكالات الاستخدام الخاصة تماشيًا مع معايير العمل الدولية وتلتزم بالعمل اللائق والتوظيف العادل لكنّها قد تُسأل في المقابل عن **ممارسات تعسفية واحتيالية**.
- قد يتخذ تنظيم وكالات الاستخدام الخاصة أشكالاً متعددة. قد يكون **قانونيًا** عبر القوانين والقرارات الإدارية التي تقرّها هيئة تشريعية أو سلطة حكومية. كما قد يكون **طوعيًا** عبر تداير يتبناها قطاع أو رابطة أعمال أو شركة فردية أو مبادرة متعددة أصحاب المصلحة تشرك جهات فاعلة متعددة. كما قد يكون **ثمرة عملية مفاوضة جماعية أو عمليات تفاوض أخرى غير مكرّسة قانونًا**.
- للتنظيم القانوني ثلاثة نماذج أساسية هي:
  - **الحظر**، حين تُمنع وكالات الاستخدام الخاصة من دخول سوق العمل.
  - **الترخيص**، حين يجب على وكالات الاستخدام أن تستحصل على ترخيص يُمنح لها حين تستوفي بعض الشروط.
  - **التسجيل**، حين تُسجّل وكالات الاستخدام الخاصة بالطريقة نفسها كأي أعمال تجارية أخرى وتخضع للضوابط.
- يستدعي تنظيم أنشطة وكالات الاستخدام الخاصة ورصدها سلطة إدارية مسؤولة عن إنفاذ التشريعات.
- لا يمكن **لآليات التنظيم الذاتي** لوكالات الاستخدام الخاصة أن تحلّ محلّ المشرّعين الوطنيين ووكالات إنفاذ القانون.
- عادة ما تفرض الحكومات سلسلة متطلبات لإصدار ترخيص لتشغيل وكالة استخدام خاصة: إستيفاء رسم تسجيل، وإثبات بالقدرات المالية والكفاءة المهنية والقدرات الإدارية والتسويقية.
- حدّدت المفوضية الأوروبية ثلاث فئات من العلاقات بين إدارات التوظيف العامة ووكالات الاستخدام الخاصة:
  - **التعاون** في مجال المعلومات وخدمات المطابقة الأساسية والسمسة والتكليف الناشطة؛
  - **التكامل** في توفير الخدمات إلى مجموعات محددة في سوق العمل؛
  - **المنافسة** في توفير الخدمات.



## إختبر معارفك

- 1) المسؤوليات الأساسية لإدارات التوظيف العامة هي:
  - (أ) تعزيز فرص الاستخدام في القطاع العام وحده.
  - (ب) توفير معلومات دقيقة حول سوق العمل.
  - (ج) رصد أنشطة وكالات الاستخدام الخاصة وإنفاذ اللوائح.
  - (د) المساعدة في البحث عن الوظائف وتوفير خدمات التكليف.
- 2) تضطلع وكالات الاستخدام الخاصة بدور هام في سوق العمل. فهي تؤمّن وسيلة \_\_\_\_\_ لمطابقة الوظائف كواحدة من الخدمات الأساسية التي تقدّمها.
  - (أ) بديلة
  - (ب) قانونية
  - (ج) فعالة
- 3) لا تقوم أيّ علاقة استخدام بين العامل الذي وظّفته وكالة استخدام مؤقتة والشركة المستخدمة على الرغم من أنّ الشركة المستخدمة قد تتحمّل موجبات قانونية تجاه العامل المؤقت.
  - (أ) صح
  - (ب) خطأ
- 4) يميّز العمل المرحلي لحساب وكالة استخدام وسيطة أسواق العمل الأوروبية، مع تنامي أعداد العمّال المؤقتين والعمّال الذين توظّفهم وكالات استخدام مؤقتة في معظم الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي.
  - (أ) صح
  - (ب) خطأ
- 5) يعود النمو المتسارع الذي شهدته وكالات الاستخدام الخاصة إلى مجموعة عوامل:
  - (أ) مرونة سوق العمل وتغيّره بسرعة
  - (ب) فرض قيود على عمل إدارات التوظيف العامة
  - (ج) الإستعانة بشبكات أخرى للتكليف
  - (د) كلّ ما سبق
- 6) أيّ من الجمل التالية خاطئ؟
  - (أ) على غرار أعمال تجارية أخرى، تعمل هيئات توظيف اليد العاملة الخاصة ووكالات الاستخدام الخاصة في سلسلة تجمع بين السمة المنظمة وغير المنظمة، كما الامتثال وعدم الامتثال لمعايير العمل الدولية.
  - (ب) قد تعمل وكالات الاستخدام الخاصة تماشيًا مع معايير العمل الدولية، مظهرة إلتزامًا بالعمل







## الأنشطة التدريبية

### النشاط التدريبي 1

مقهي العالم	الأهداف:
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ الإطلاع على أنواع وكالات الاستخدام المختلفة (عامة، خاصة، مؤقتة)؛</li> <li>■ فهم أدوار وكالات الاستخدام الخاصة وكالات التوظيف العامة ومسؤولياتها؛</li> <li>■ تحديد مزايا تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص وتثمين أنواع التعاون والتكامل والمنافسة المختلفة في ما بينها؛</li> <li>■ إجراء عصف ذهني ومناقشة أساليب واستراتيجيات التوظيف المبتكرة وفهم أهمية معايير العمل الدولية.</li> </ul>

قسّم المشاركين إلى مجموعات من أربعة أو خمسة أشخاص، مع ضمان تنوع المجموعات قدر المستطاع (من حيث الخبرة / الخلفية المؤسسية و بلد المنشأ).

رتّب الغرفة لخلق سيناريو شبيه بالمقهي، مع توزّع الطاوات (ثلاثة أو أربعة)، كما في المقهى، تجرى عليها النقاشات. ضع على كل طاولة مواد للكتابة والرسم و/أو ربط الأفكار. سيتولى «مضيف» تيسير النقاش والترحيب بالمجموعة والتعريف بنشاط المحادثة. كما سيوجّه التفاعلات على الطاولة. سيرسم المضيف بطاقة سؤال واحدة (كما في الملحق 1) ستحفّز النقاشات على الطاولة.

سيكون أمام المشاركين ما بين 10 إلى 15 دقيقة لمناقشة الأفكار وتشاركها. على المضيف أن يشجّع كل شخص على المشاركة.

عند انتهاء النقاش، سينتقل كل عضو في المجموعة إلى طاولة مختلفة، بينما سيبقى المضيف على الطاولة نفسها ليرحب بالمجموعة الجديدة من الأشخاص ويطلعهم على الأفكار والمواضيع التي تمت مناقشتها سابقاً. المضيف مدعو إلى أن يتابع عن كُتب النقاشات لربط الأفكار التي بلورتها مجموعات مختلفة من الأشخاص.

عندما تنتهي حلقة النقاش الأخيرة، سيتشارك المضيفون على الطاوات الأفكار التي تمت مناقشتها مع المشاركين الآخرين.

- تأكّد من أن تتألف كل مجموعة من أربعة أو خمسة أعضاء.
- على الميسرين أن يخلقوا جوّاً ودياً، ويرحبوا بأفكار كل مشارك، ويشجّعوا المساهمات الفردية.
- تعرّز الأسئلة المفتوحة النقاشات المثمرة.
- يتولى المضيفون دور التيسير والتوجيه، مع تعريف المجموعة الجديدة من الأشخاص بالمواضيع السابقة لكن يستحسن أن يقفوا على مسافة من محتوى النقاش.
- يشجّع المضيفون على الطاوات على ربط الأفكار والخلاصات من المجموعات المختلفة.

### تعليمات للمدرب



### النصائح



المواد



- أوراق
- مواد كتابة
- بطاقات لاصقة
- بطاقات أسئلة

الوقت



- 15-10 دقيقة لكلّ محادثة على الطاولة (بحسب عدد الطاولة)
- 5 دقائق للمضيفين ليعرضوا النتائج في جلسة عامة
- 10 دقائق للأسئلة والأجوبة

الملحق: مقهى العالم - مجموعة أسئلة

- ماذا تتوقعون من الشراكات بين وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة؟
- ما هي الأدوات والإستراتيجيات التي قد تعملون على تعزيزها بغية تحسين طرق وممارسات التوظيف؟
- لِم يتم تعزيز الشراكات بين وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة؟
- لِم تُفرض تنظيمات وقيود على وكالات الاستخدام الخاصة؟
- لِم نشهد حالياً تنامياً سريعاً في عدد وكالات الاستخدام الخاصة؟





## النشاط التدريبي 2

### الأهداف:

- تحديد خصائص ومزايا وعيوب كل نوع من كيانات أو استراتيجيات التوظيف (مثل إدارات التوظيف العامة ، ووكالات الاستخدام الخاصة ، والاتفاقات بين الحكومات).
- إنشاء مصفوفة معلومات مفيدة لتقديم فهم أعمق لقدرات خدمة التوظيف والتحديات.
- تقديم وصف شفاف لأساليب التوظيف، مع إبراز نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات.
- تنظيم المعلومات وتشجيع تبادل الأفكار داخل مجموعات العمل.
- تحديد العوائق التي تحد من تحقيق الأهداف والتعرف على أوجه التكامل بين نماذج واستراتيجيات التوظيف.

### تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات (SWOT)

قسّم المشاركين إلى ثلاث مجموعات ، مع التأكد من أن المجموعات غير متجانسة قدر الإمكان (من حيث الخبرة / الخلفية المؤسسية و بلد المنشأ).

ستعمل كل مجموعة على طاولة منفصلة، لمناقشة نوع مختلف من كفاءات التوظيف. ستقوم المجموعة 1 بإنشاء تحليل SWOT لوكالات التوظيف العامة ، بينما ستناقش المجموعة 2 وكالات الاستخدام الخاصة. أخيرًا ، ستقوم المجموعة الثالثة بمناقشة الاتفاقات بين الحكومتين.

قم بإعداد ورقة طويلة ومواد الكتابة وبطاقات لاصقة لكل طاولة. ستشكل الورقة الطويلة مصفوفة SWOT، والتي سيتم تقسيمها إلى أربعة موضوعات فرعية: نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات.

سيكون لدى المشاركين 30 دقيقة لتبادل الأفكار مع مجموعة العمل، من أجل استكمال مصفوفة SWOT باستخدام مواد الكتابة (بطاقة لاصقة، على سبيل المثال).

بمجرد اكتمال مصفوفات SWOT الثلاثة (بعد 30 دقيقة)، سيقدم المشاركون نتائجهم إلى مجموعات العمل الأخرى في الجلسة العامة (15 دقيقة).

### تعليمات للمدرب



- تأكد من توزيع المشاركين بالتساوي بين المجموعات.
- تشجيع العصف الذهني داخل مجموعات العمل.
- تحديد الحواجز التي تحد من الأهداف.
- التعرف على أوجه التكامل بين نماذج التوظيف.
- قارن بين الأنواع المختلفة لنماذج التوظيف، وتحديد أوجه التشابه والاختلاف بينها.
- قم بترقية مناقشة «محوها الناس» ، أي تضع اهتمامات العامل في قلب المناقشة.

### النصائح



### المواد



- ورقة طويلة
- مواد الكتابة
- مجموعة من بطاقات لاصقة

### الوقت



- 30 دقيقة للعمل الجماعي على الطولة
- 15 دقائق لتعريض النتائج في جلسة عامة
- 15 دقائق للأسئلة والأجوبة

## الموارد

دليل وكالات الاستخدام الخاصة: الأنظمة، الرصد والإنفاذ

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms\\_204006.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_204006.pdf)

Private Employment Agencies, Temporary Agency Work and their Contribution to the Labour Market

[https://www.wecglobal.org/fileadmin/templates/ciETT/docs/Public\\_Affairs/ILO\\_C181\\_\\_WPrEA\\_2009.pdf](https://www.wecglobal.org/fileadmin/templates/ciETT/docs/Public_Affairs/ILO_C181__WPrEA_2009.pdf)

Regulating Recruitment to Prevent Human Trafficking and Foster Fair Migration: Models, Challenges, Opportunities

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---declaration/documents/publication/wcms\\_377813.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_377813.pdf)

Labour Migration from Colombo Process Countries: Good Practices, Challenges and Way Forward

[http://publications.iom.int/system/files/pdf/colomboprocessstudy\\_final.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/colomboprocessstudy_final.pdf)

Private Employment Agencies, Promotion of Decent Work, and Improving the Functioning of Labour Markets in Private Sectors

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_dialogue/@sector/documents/meetingdocument/wcms\\_164611.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@sector/documents/meetingdocument/wcms_164611.pdf)

Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination

<https://www.osce.org/eea/19242?download=true>

Protection of Migrant Workers in the Recruitment and Third Party Process

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms\\_448662.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_448662.pdf)

Migrant Labour Recruitment to Qatar

[http://www.qscience.com/userimages/ContentEditor/1404811243939/Migrant\\_Labour\\_Recruitment\\_to\\_Qatar\\_Web\\_Final.pdf](http://www.qscience.com/userimages/ContentEditor/1404811243939/Migrant_Labour_Recruitment_to_Qatar_Web_Final.pdf)

ILO Decent Work across Border Migration Notes

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms\\_351261.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-manila/documents/publication/wcms_351261.pdf)

Regulating Recruitment in the Asia-Middle East Migration Corridor

<https://www.migrationpolicy.org/research/regulating-private-recruitment-asia-middle-east>

The Cost: Causes of and Potential Redress for High Recruitment and Migration Costs in Bangladesh

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-dhaka/documents/publication/wcms\\_303633.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-dhaka/documents/publication/wcms_303633.pdf)

The Public Employment Service in a Changing Labour Market

[https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09\\_8\\_engl.pdf](https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2001/101B09_8_engl.pdf)

Employment Services in the Evolving World of Work

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/---cepol/documents/publication/wcms\\_372786.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/---cepol/documents/publication/wcms_372786.pdf)

Employment for Social Justice and a Fair Globalization: Employment Services

[http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_140947.pdf](http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_140947.pdf)

Public-Private Partnerships in Employment Services

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---ifp\\_skills/documents/publication/wcms\\_103882.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_103882.pdf)



1 ما أهمية التوظيف العادل؟

2 الإطار القانوني والمعياري للتوظيف العادل

3 وكالات الاستخدام الخاصة وإدارات التوظيف العامة في مشهد توظيف متغيّر

4 رصد لوائح التوظيف وإنفاذها

5 التوظيف العادل في سياق سلاسل توريد وإمداد اليد العاملة العالمية

# مجموعة أدوات التدريب بشأن إنشاء عمليات التوظيف العادل