

المعهد العربي لحقوق الإنسان

الحق في العمل اللائق والتنمية الجموية العادلة

إعداد الدكتور عزام محجوب
أستاذ جامعي وخبير دولي

بدعم من

مؤسسة المجتمع المفتوح



منشورات المعهد العربي لحقوق الإنسان 2013
وحدة الطباعة والنشر بالمعهد العربي لحقوق الإنسان
ر.د.م.ك : 9-9-771-9973-978

54، شارع الخليج العربي، المنزه 8، 2037، أريانة، تونس
الهاتف : 71703905 / 71709234 – الفاكس : 71709321
موقع الواب : www.aihr-iadh.net

نتوجه بجزيل الشكر إلى كلّ من ساعد على إنجاز هذه
الدراسة من الخبراء والمسؤولين في المؤسسات الحكومية
على المستويين المركزي والجهوي وكذلك صلب القيادات
النقابية الوطنية والجهوية.
ونشكر خاصة السيد أرتور بالاء، الخبير في الاقتصاد
والإحصائيات، لمساهمته الفاعلة في إنجاز هذا العمل.

المفهرس

7	I. مقدمة
7	1. الإطار العام
7	2. أهداف الدراسة
8	3. اختيار الولايات الأربع
15	4. المنهجية
15	1.4 المقاربات
18	2.4 التعريف بالحق في العمل اللائق
23	II. تشخيص وضع التشغيل في الولايات الأربع
23	1. الديمغرافيا
26	2. السكان النشطون ونسبة النشاط
31	3. التشغيل
38	4. البطالة
42	5. الهشاشة
48	6. الدخل
49	7. ممارسة الحق في الإضراب
55	8. سوق الشغل
58	9. برامج التشغيل النشطة
66	10. التكوين المهني
67	III. تقييم السياسات العامة
67	1. مقدمة
68	2. السياسات الاقتصادية والتجارية
70	3. السياسات الاجتماعية
70	1.3 تعديل مجلة الشغل
71	2.3 الحوار الاجتماعي

73	3.3 العقد الاجتماعي
74	4. السياسات التربوية
74	1.4 التعليم الأساسي والثانوي
76	2.4 التكوين المهني
77	3.4 التعليم العالي

IV. تقييم القدرات والسياسات على المستويين الوطني والجهوي حسب الاستبيان

79	1. على المستوى الوطني
79	1.1 تقييم القدرات
85	2.1 تقييم السياسات
96	2. على المستوى الجهوي
96	1.2 مكاتب الشغل
101	2.2 مراكز التكوين المهني (سليانة وسيدي بوزيد)
	3.2 الإدارة الجهوية للتنمية (القصرين وسليانة وسيدي بوزيد)
103	
105	4.2 وكالات النهوض بالاستثمار (سيدي بوزيد وقفصة)
107	5.2 وكالات النهوض بالاستثمار (القصرين وسليانة)
108	6.2 مشاكل القطاع الصناعي في سيدي بوزيد والقصرين
109	7.2 مشاكل القطاع الصناعي في سليانة وقفصة
	8.2 الاتحاد العام التونسي للشغل UGTT (سليانة والقصرين)
110	
112	9.2 اتحاد أصحاب الشهادات المعطلين عن العمل UDC

V. بعض التوصيات العامة

113	1. بالنسبة إلى المجتمع المدني
113	2. بالنسبة إلى الفاعلين الحكوميين
114	

1. الإطار العام

تركز الدراسة على الحق في الشغل من خلال التشريعات والسياسات وواقع التنمية وذلك من منظور حقوق الإنسان ومدى تأثير هذه المقاربة في سياسات التشغيل.

2. أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى:

- اختيار 4 ولايات داخلية ذات أولوية،
- توصيف الوضع الاجتماعي والاقتصادي في الولايات الأربع،
- توصيف واقع التشغيل من خلال الإحصائيات والبيانات،
- قراءة واقع التشغيل وسياساته بالنظر إلى واقع التكوين في تونس انطلاقاً من مقارنة حقوق الإنسان،
- تحديد الفاعلين في المجالين الاقتصادي والاجتماعي ومدى مساهمتهم في رسم سياسات التشغيل بالولايات الأربع واقتراحاتهم،
- ضبط مقترحات الفاعلين في المجالين الاقتصادي والاجتماعي حول التنمية.

3. اختيار الولايات الأربع

يستند اختيار الولايات موضوع هذه الدراسة إلى مقارنة الحقوق المعتمدة في الهيئات الدولية. لذلك اعتبرنا أن الحق في الحياة الكريمة وفي الشغل وفي التعليم جوانب أساسية ينبغي أخذها بعين الاعتبار: وينظر في هذا المجال بعين الاعتبار إلى هذه الحقوق من زاوية العجز - أو إنكار الحقوق - مقارنة بإعمالها الكامل. بل إن اختيار المؤشرات المتعلقة بهذه الحقوق يعكس في آن واحد طبيعتها وتوفر البيانات على مستوى الولايات. وبناء على ما تقدّم فإن:

أ- إنكار الحق في الحياة الكريمة ينعكس من خلال مؤشر الفقر الإداري. ويتعلّق الأمر بقياس الفقر كما تستشعره السلطات العمومية من خلال البرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة. ويضبط هذا البرنامج العائلات غير القادرة على تحمّل مصاريف العيش الدّنيا والتي تتمتع بمنحة مالية شهرية.

ب- إنكار الحق في الشغل يتجسّد عبر نسبة البطالة.

ت- إنكار الحق في التعليم تمّ التعبير عنه من خلال نسبة الأمية.

ث- الولايات قد رتبت وفق كلّ مؤشر من المؤشرات المذكورة. وتمّ الترتيب وفق فرز تصاعدي بحيث تبرز الولاية التي تعرض أرفع نسبة من نسب المؤشر، في نهاية الترتيب. وفي الختام يحتسب معدّل الترتيب بالنسبة إلى كلّ ولاية حسب المؤشرات الثلاثة. وكلّما زاد هذا المعدّل كان إنكار الحقوق حادًا. ويبرز الجدول 1 بهذه الطريقة قيمة المؤشرات بالنسبة إلى كلّ ولاية.

جدول 1- مؤشّر الهشاشة 2010-2011

الولاية	نسبة الفقر الإداري البرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوّزة 2011	نسبة البطالة	نسبة الأمية	متوسط الترتيب
القصرين	% 14.50	% 20.70	% 30.50	24
جندوبة	% 12.10	% 17.70	% 31.20	22
سليانة	% 16.80	% 15.60	% 29.20	22
سيدي بوزيد	% 11.90	% 14.70	% 31.30	21
قفصة	% 10.70	% 28.30	% 18.20	20
تطاوين	% 12.70	% 23.60	% 17.20	19
قبلي	% 14.60	% 14.50	% 17.70	18
توزر	% 17.20	% 17.00	% 14.10	17
الكاف	% 13.20	% 12.40	% 27.70	16
باجة	% 8.70	% 11.50	% 30.40	15
قابس	% 7.60	% 18.10	% 16.20	14
منوبة	% 5.80	% 15.30	% 17.60	13
القيروان	% 7.70	% 10.60	% 29.30	12
زغوان	% 11.70	% 4.90	% 25.00	11
بنزرت	% 6.50	% 12.80	% 17.50	10
المهدية	% 5.60	% 12.20	% 22.90	9
مدنين	% 5.70	% 13.90	% 15.50	8
تونس	% 4.50	% 14.20	% 12.00	7
نابل	% 3.10	% 11.40	% 18.00	6
سوسة	% 3.40	% 13.00	% 13.30	5
صفاقس	% 2.70	% 7.40	% 16.70	4
أريانة	% 2.20	% 10.80	% 11.90	1
بن عروس	% 2.10	% 12.20	% 10.40	1
المنستير	% 3.70	% 6.10	% 11.10	1
البلاد التونسية	% 10.80	% 13.00	% 19.00	

المصدر: 1/ وزارة الشؤون الاجتماعية. الاستبيان الوطني حول السكان والتشغيل 2010 (المعهد الوطني للإحصاء).

2/ حساب المؤلفين انطلاقاً من معطيات وزارة الشؤون الاجتماعية.

ملاحظة: يشير الأحمر الداكن إلى نسبة مؤشّر مرتفعة في حين يشير الأحمر الفاتح إلى مؤشّر ضعيف.

وتجدر الإشارة إلى أن الاتجاه العام هو نحو تطوّر متشابه عبر الولايات بمعنى أنّ ترتيب ولاية حسب مؤشر ما هو قريب من ترتيبها حسب المؤشرين الآخرين. ويوضّح الجدول أعلاه هذا الترابط بين المؤشرات بحيث تتحو نفس الولاية إلى عرض مؤشرات ملوّنة بألوان جدّ متقاربة. ووفقا لذلك نلاحظ في الجدول الولايات الأحسن تموقعا وتصطبغ بحمرة فاتحة وترتيب متوسط إلى منخفض من جهة، وولايات سيئة التموّج وتختصّ بترتيب متوسط إلى عال تصطبغ بحمرة قانية بالنسبة إلى المؤشرات الثلاثة من جهة أخرى. وفي هذا المستوى تمّ الاختيار على الولايات الأربع الأقلّ حضوة وهي القصرين وسليانة وسيدي بوزيد وقفصة.

أرسي البرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة سنة 1986 (منشور الوزير الأول عدد 18 المؤرخ في 4 جوان/حزيران 1986) لمصاحبة برنامج الإصلاح الهيكلي من أجل توفير مساعدة دائمة لفائدة العائلات المحتاجة. وتتصرّف في هذا البرنامج وزارة الشؤون الاجتماعية ويتمثّل في إسناد منحة مساعدة ثلاثيّة حتى سنة 2011.

وتتمثّل المقاييس المعتمدة من وزارة الشؤون الاجتماعية والتضامن والعملّة التّونسيين بالخارج في:

- دخل يقلّ عن عتبة الفقر التي حدّدها المعهد الوطني للإحصاء،
- عدم القدرة على العمل بسبب المرض أو الإعاقة،
- حجم العائلة وعدد الإعاقات أو الأمراض المزمنة داخل العائلة،
- غياب السند من ذوي الدّخل ضمن الفروع،
- تدهور ظروف العيش والسكن والتجهيزات الصحيّة.

ويمكن توضيح ملامح المنتفعين بالبرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة سنة 2011 بالاعتماد على الخصائص التالية :

- 23% من المعوقين،
- 36% من المرضى المزمنين،
- 69% من المسنين،
- 51,2% من الإناث من بينهم 68% من المطلقات أو الأرمال،
- 66% من الأميين أو أشباههم.

غير أن حسن سير البرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة مثل غيره من برامج المساعدة الاجتماعية المباشرة يشكو نقصا في المصداقية والوثوق، وخصوصا فيما يتعلق بمؤشرات الأهلية والتصرف بسبب التدخلات السياسية وتوظيفه سواء على المستوى المركزي أو المحلي لغايات سياسية قبل 2011 وبعده.

ويستدعي مؤشر الفقر الإداري عناية خاصة. فقد ازداد عدد العائلات المنتفعة بالبرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة بين 2011 و2012 بنسبة 36% ليصل إلى 231400 عائلة على كامل التراب الوطني. لكن هذا الارتفاع لم يتم بصفة متجانسة. وهكذا عرفت ثلاث ولايات من بين الولايات الأربع موضوع الدراسة، باستثناء سيدي بوزيد (34%)، أرفع نسب تزايد عدد العائلات المستفيدة من البرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة وقد تراوحت بين 40 و43% بسليانة وقفصة و49% بالقصرين.

الجدول 2- عدد العائلات المنتفعة بالبرنامج الوطني لمساعدة
العائلات المعوزة

2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	
12 729	9 075	6 937	6 417	6 414	6 405	6 355	سليانة
20 016	13 464	10 645	10 094	10 094	8 593	8 557	القصرين
14 437	10 765	5 879	5 147	5 147	5 143	5 143	سيدي بوزيد
11 911	8 352	7 735	7 196	7 169	6 569	6 562	قفصة
231 400	169 624	131 839	118 309	117 243	115 068	114 808	البلاد التونسية

المصدر: وزارة الشؤون الاجتماعية

الجدول 3- نسبة نمو عدد المنتفعين

2012	2011	2010	2009	2008	2007	
%40,3	%30,8	%8,1	%0,0	%0,1	%0,8	سليانة
%48,7	%26,5	%5,5	%0,0	%17,5	%0,4	القصرين
%34,1	%83,1	%14,2	%0,0	%0,1	%0,0	سيدي بوزيد
%42,6	%8,0	%7,5	%0,4	%9,1	%0,1	قفصة
%36,4	%28,7	%11,4	%0,9	%1,9	%0,2	البلاد التونسية

المصدر: حساب المؤلفين انطلاقا من معطيات
وزارة الشؤون الاجتماعية

وتضمّ الولايات الأربع بمفردها 26% من العائلات المعوزة أي ما يعادل ضعف وزنها الديمغرافي. وتمتلك ولاية القصرين الرقم القياسي المحزن باحتلالها المرتبة الأولى من حيث عدد العائلات المنتفعة بالبرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة.

الجدول 4- توزع المنتفعين بالبرنامج الوطني لمساعدة العائلات
المعوزة حسب الولاية

2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	
%5,5	%5,4	%5,3	%5,4	%5,5	%5,6	%5,5	سليانة
%8,6	%7,9	%8,1	%8,5	%8,6	%7,5	%7,5	القصرين
%6,2	%6,3	%4,5	%4,4	%4,4	%4,5	%4,5	سيدي بوزيد
%5,1	%4,9	%5,9	%6,1	%6,1	%5,7	%5,7	قفصة
%100	%100	%100	%100	%100	%100	%100	البلاد التونسية

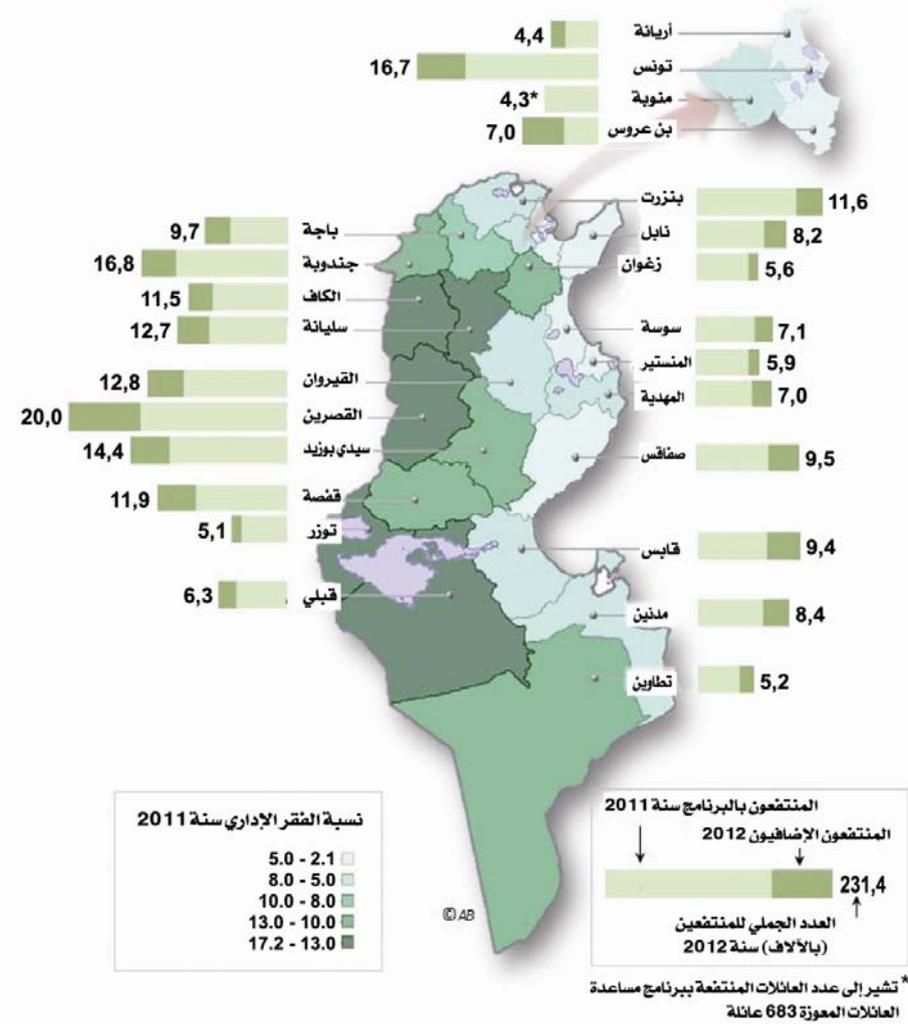
المصدر: حساب المؤلفين انطلاقا من معطيات
وزارة الشؤون الاجتماعية.

الجدول 5- تطوّر نسبة الفقر الإداري

2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	
%23,2	%16,8	%13,0	%12,3	%12,4	%12,6	%12,7	سليانة
%21,1	%14,5	%11,7	%11,4	%11,7	%10,2	%10,3	القصرين
%15,7	%11,9	%6,7	%6,0	%6,1	%6,2	%6,3	سيدي بوزيد
%15,0	%10,7	%10,2	%9,7	%9,9	%9,3	%9,5	قفصة
%8,6	%6,5	%5,2	%4,8	%4,7	%4,9	%5,0	البلاد التونسية

المصدر: وزارة الشؤون الاجتماعية بالنسبة إلى
سنة 2012 وحساب المؤلفين بالنسبة إلى السنوات
الأخرى انطلاقا من معطيات وزارة الشؤون
الاجتماعية.

الخريطة 1. توزّع المنتفعين بالبرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة 2012



المصدر: من إنجاز المؤلفين انطلاقاً من بيانات وزارة الشؤون الاجتماعية (البرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة 2011-2012) والمعهد الوطني للإحصاء (أعداد الأسر، التقرير السنوي للتجهيزات 2011).

4. المنهجية

1.4 المقاربات

تعتمد الدراسة إلى حد كبير على مقاربتين:

المقاربة الأولى هي المقاربة القائمة على حقوق الإنسان-Human Rights based approach (HRBA - مرجعية منظمات الأمم المتحدة, PNUD, UNICEF)

وتميز المقاربة بين:

- أصحاب الحق: خاصة المحرومين كليا أو جزئيا من الحق،

- وحاملي التعهد: أي المسؤولين الملزمين بإعمال الحق.

وتشمل المقاربة تشخيص الانتهاكات أو الإخلالات وتقييم السياسات ذات العلاقة السببية بالحق.

كما أن هذه المقاربة تمكن من تقييم قدرات أصحاب الحق وكذلك حاملي الالتزام مع تحديد أدوارهم.

يحتوي تقييم القدرات حسب المقاربة بالحقوق على أربعة عناصر:

1. مستوى المسؤولية والالتزام (للملتزمين بإعمال الحق) والوعي والتعبئة (بالنسبة إلى أصحاب الحق)

2. مستوى التأهيل habilitation لإعمال الحق أو المطالبة به،

3. مستوى الإمكانيات المادية والبشرية،

4. كيفية أخذ القرار أو المساهمة فيه والتواصل.

المقاربة الثانية: وتهدف إلى تقييم سياسات التشغيل وتنظيم إدارة التوظيف.

لا بد هنا من ذكر المرجعيات الدولية المعيارية التي تركز عليها هذه المقاربة وهي:

اتفاقيات منظمة العمل الدولية رقم 122، ورقم 88، ورقم 181 ورقم 142 إضافة إلى التوصيتين 189 و193.

وقد صادقت تونس على الاتفاقيات الأربع وبالتالي فهي ملتزمة بتطبيقها. وفيما يلي ملخص الاتفاقيات المعتمدة:

أ - اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن سياسة التشغيل 1964 (رقم 122) التي تؤكد على :

- أن إعمال الحق في العمل واعتباره حقا أساسيا من حقوق الإنسان من خلال تعزيز التشغيل الكامل والمنتج والمختار بحرية يمثل حجر الزاوية في السياسات الاقتصادية والاجتماعية.
- التشاور مع الشركاء الاجتماعيين خلال عملية التنفيذ.

ب - الاتفاقية رقم (88) 1948 بشأن تنظيم إدارات التوظيف، والاتفاقية رقم (181) 1997 بشأن وكالات الاستخدام الخاص التي تؤكد كذلك على:

- التشاور مع الشركاء الاجتماعيين باعتباره أولوية في وضع سياسات سوق الشغل وتنفيذها.
- تحتفظ السلطات العامة بالمسؤولية النهائية في صياغة سياسات سوق الشغل.
- في ما يخص خدمات الاستخدام الخاصة فيجب أن تعتمد على إطار قانوني مناسب لتنفيذها، إضافة إلى أن التعاون مع إدارات التوظيف العامة ضروري ويجب تشجيعه أكثر.

- كما أنه من الضروري بذل الجهد للقضاء على تجاوزات الوسطاء المتورطين في الاتجار بالبشر.

ج - اتفاقية تنمية الموارد البشرية رقم 142 (سنة 1975) التي تؤكد على أنه:

- ينبغي على الدول الأعضاء أن تتبع تطبيق سياسات تنمية الموارد البشرية بتطوير نظم مفتوحة ومتكاملة ومرنة للتعليم والتدريب.
- كما أن توفر التدريب والتوجيه المهنيين وإدارتهما إدارة ناجعة من خلال مكاتب التشغيل يعتبر أمرا حيويا في تطبيق الاتفاقية.
- وتعتبر كذلك المشاورات مع الشركاء الاجتماعيين، في كل من تصميم وتطبيق سياسات وبرامج التدريب أمرا بالغ الأهمية.
- ثم إن إشراك المجتمعات المحلية والقطاع الخاص يعتبر شرطا رئيسيا.

د - أما التوصية رقم 189 فهي تتعلق بحفز خلق الوظائف في المنشآت الصغيرة والمتوسطة (مع الامتثال لمعايير العمل الدولية).

- وهي تؤكد على التشاور مع الشركاء الاجتماعيين حول تبني سياسات وتدابير مواتية للنمو الاقتصادي وخلق الوظائف.
- وفي هذا الإطار وبالاعتماد إلى حد كبير على المقاربتين سالفتي الذكر تم ضبط المخطط المنهجي للدراسة وكذلك محتوى استبيان دقيق وشامل وجّه إلى:
- المسؤولين الحكوميين الملتزمين بإعمال الحق في الشغل على المستوى المركزي وخصوصا الجهوي (وزارة التشغيل والتكوين المهني والإدارات

الجهوية ومكاتب التشغيل المحلية ومراكز التكوين، والمندوبيات
الجهوية للتنمية، والوكالات الجهوية للنهوض بالاستثمار).
أمّا في المستوى الجهوي فكان الاتصال مباشراً.

2.4 التعريف بالحق في العمل الآنق

أ - المرجعية المعيارية الدولية: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي ينص على مبدئين:

- عدم التمييز،
 - والمساواة بين الذكور والإناث.
- جملة الحقوق الواردة في هذا العهد والمتعلقة بالعمل وخصوصاً منها تلك المتعلقة بالشغل باعتباره موضوع الدراسة.
وينص العهد على:

- المادة 6: الحق في العمل (الشغل).
- المادة 7: الحق في شروط عمل عادلة ومرضية (المكافآت- الأجر الأدنى) وفي عمل مناسب- وفي ظروف عمل في كنف السلامة والصحة- وفي مدة عمل معقولة
- المادة 8: الحق النقابي والحق في الإضراب
- المادة 9: الحق في الضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمينات الاجتماعية.

وتتعهد الدول المصادقة على العهد ب:

- الالتزام باحترام هذه الحقوق،
- الالتزام بحماية هذه الحقوق،
- الالتزام بإعمال هذه الحقوق (أي جعلها واقعا حيا ملموسا).

وبناء عليه فإنّ الدولة ملزمة باتخاذ الخطوات بدون تأخير وفي أجل سريع ومعقول قصد ضمان التمتع الذي يتم تدريجيًا، فهناك إذن في مستوى السلوك التزام غير مشروط ولا يقبل التأخير.

«تتعهد كل دولة في هذا العهد بأن تتخذ بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدولي ولاسيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني وبأقصى ما تسمح له مواردها المتاحة ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في العهد سالكة إلى تقديم جميع السبل المناسبة وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية».

ب - مفهوم العمل اللائق: المرجعية المعيارية للمنظمة الدولية للعمل حول العمل اللائق (Travail décent)

برز مفهوم العمل اللائق لأول مرة سنة 1999 في تقرير المدير العام لمنظمة العمل الدولية للعمل في مؤتمرها الدولي السابع والثمانين (87).

ويرتكز العمل اللائق على أربعة أركان هي: الشغل Emploi - والحماية الاجتماعية - والحقوق النقابية بما فيها الحق في الإضراب - والحوار الاجتماعي.

أما في ما يخص الشغل Emploi فهو يأخذ هنا بالاعتبار الجوانب الكمية والنوعية وذلك بالتمكين من الشغل المنتج (والحفاظ عليه) وفيه حدّ مرضي من الاستقرار والديمومة حسب شروط لائقة. وهذا يعني قيام علاقة في إطار تعاقدية ضامنة للحقوق ومقابل مكافأة أجر أدنى ضامن للكرامة ومنصف مع تأمين ظروف عمل ضامنة للسلامة (بما فيها مدّة العمل) والتمكين من

التدريب المستمر (الرسكلة) والترقية المهنية من دون تمييز وفي كنف المساواة بين الذكور والإناث.

وينطبق الحق في العمل اللائق على المشتغلين في القطاع المنظم أو المهيكّل (الرسمي) وكذلك على المشتغلين في القطاع غير المنظم (غير الرسمي) informel سواء كانوا أجراء أو يشتغلون لحسابهم الخاص بالاعتماد عموماً على المعينين العائليين aides familiaux.

هذا وتسعى منظمة العمل الدولية إلى أن تدمج البعد المتعلق بالعمل اللائق ضمن السياسات الاقتصادية والاجتماعية عن طريق تشجيع الدول في إطار ثلاثي (حكومات - نقابات عمالية ومنظمات أعراف) وحثها على تبني المفهوم وجعله ركناً محورياً في سياستها.

وتقترح المنظمة جدول أعمال Agenda لإعمال هذا الحق وجعله جزءاً مندمجاً في تصوراتها التنموية والتشغيلية ومن الأولويات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لجميع البلدان¹.

أمّا بالنسبة إلى تونس ففي المستوى الرسمي ما زال هذا المفهوم مغيباً إلى حدّ كبير. وأما في الدستور الجديد المقترح فهناك تنصيص على الحق في العمل في الفصل 32: «الحق لكل مواطن: وتتخذ الدولة التدابير الضرورية لضمانه في ظروف لائقة وعادلة».

¹ يوجد دليل أنجزته منظمة العمل الدولية يخص برنامجاً للنهوض بالعمل اللائق PPTD وضع على ذمة البلدان. ويحتوي على 4 أهداف:

- خلق مواطن شغل،
- تأمين الحقوق العمالية،
- تعميم الحماية الاجتماعية،
- النهوض بالحوار الاجتماعي.

أما الفصل 33 فهو ينصّ على **حق الإضراب** مع ضبطه بالقانون: «حق الإضراب مضمون ويضبط القانون شروطاً لضمان سلامة المعدات والتجهيزات واستمرارية المرافق الضرورية لتلبية الحاجيات العامة للمواطنين زمن الإضراب».

كما أنّ الفصل 37 يضمن الحق في **التغطية الاجتماعية**.

ونعتبر أنه كان من الأجدر التنصيص على الحق في العمل اللائق أي في شغل منتج في ظروف ملائمة وحسب شروط عادلة لكل مواطن ومواطنة بدون تمييز وفي ظل تساوي الفرص للجميع وبالاعتماد على المعايير الدولية المتفق عليها. كما تلتزم الدولة بسن التشريعات واتباع السياسات وتعبئة الإمكانيات الضرورية من أجل ذلك العمل اللائق الذي لا يقتصر على الظروف اللائقة.

أما في ما يخص الحق النقابي فكان من الأفضل أن تضمن الدولة الحق النقابي بما في ذلك **المساهمة في الحوار الاجتماعي**.

ومن المسائل الإيجابية في هذا المجال التنصيص على **الحق في العمل اللائق في عهد تونس للحقوق والحريات** (بمبادرة من المعهد العربي لحقوق الإنسان). وتاماً مثلما سنبينه لاحقاً، فقد تمكن الشركاء الاجتماعيون بعد الثورة من التوقيع على عقد اجتماعي يضمن الحق اللائق في العمل بما فيه الحوار الاجتماعي.

محمد تونس للحقوق والحريات

المادة 6: الحق في التنمية البشرية

الحق في التنمية الإنسانية يقوم على الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية باعتبارها جزءا من حقوق الإنسان وباعتبارها تضمن التوازن بين النمو الاقتصادي ونماء المجتمع بما يكفل العدالة بين الجهات والمناطق والفئات الاجتماعية والأجيال.

- الحق في التعليم المجاني والإلزامي الذي ينمي قدرات الأطفال والشباب وازدهار شخصيتهم ويقوم على احترام حقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية والمساواة وهو ما يؤهلهم للاندماج في سوق الشغل.

- الحق في عمل لائق وفي ظروف عمل تضمن احترام كرامة الإنسان والحق في الترقية والتدرج في السلم الاجتماعي.

- الحق في تكافؤ الفرص وفي تقلد المناصب الوظيفية للنساء والرجال على أساس المساواة.

- الحق في العيش الكريم الذي يضمن للإنسان مسكنا وغذاء متوازنا وملبسا وعلاجاً.

- الحق النقابي وحق الإضراب.

- الحق في الصحة وفي التغطية الاجتماعية.

- الحق في التمتع بالحقوق الخصوصية للنساء والناطقة عن وظيفة الإنجاب والحقوق الخصوصية للوالدين الناطقة عن وظيفة رعاية الأبناء وتربيتهم.

- الحق في العدالة الجبائية.

II. تشخيص وضع التشغيل في الولايات الأربع

1. الديمغرافيا

تضمّ الولايات الأربع موضوع الدراسة الحاليّة 14٪ من سكان البلاد التّونسيّة، غير أن وزنها تضاعف بمرور الزّمن. وبالفعل فلئن استقرت نسبة نموّ السكان في حدود 1.05٪ على المستوى الوطني منذ زمن بعيد فإنّ هذه النسبة أضعف بقليل في الولايات الأربع. ولو افترضنا أن الحركة الطبيعيّة للسكان أي الولادات والوفيات لم تعرف تغييرات ملحوظة مقارنة ببقية البلاد فإن تراجع النّمو الديمغرافي يعود إلى أدفاق الهجرة إلى الخارج.

الجدول 6- المؤشّرات الديمغرافيّة على مستوى الولايات

نسبة النّمو				عدد السكان (بالآلاف)				
2012/2007	2012	2010	2009	2012	2010	2009	2007	
0,04٪	-0,04٪	0,37٪	-0,04٪	233,8	234,0	233,1	233,3	سليانة
0,71٪	0,69٪	0,97٪	0,58٪	437,8	431,8	427,7	422,7	القصرين
0,69٪	0,64٪	0,74٪	0,70٪	417,2	411,9	408,9	403,1	سيدي بوزيد
0,85٪	0,93٪	0,93٪	0,72٪	344,0	337,7	334,6	329,7	قفصة
1,05٪	1,06٪	1,06٪	1,02٪	1058,2	10531,3	1020,5	10208,9	المجموع

المصدر: الاستبيان الوطني حول السّكان والتّشغيل
- المعهد الوطني للإحصاء، نشرات مختلفة.

الجدول 7- الثقل الديمغرافي للولايات

المعدّل 2012-2007	الثقل الديمغرافي				
	2012	2010	2009	2007	
%2,23	%2,17	%2,22	%2,24	%2,29	سليانة
%4,10	%4,07	%4,10	%4,10	%4,14	القصيرين
%3,92	%3,88	%3,91	%3,92	%3,95	سيدي بوزيد
%3,21	%3,20	%3,21	3,21%	%3,23	قفصة
	%100	%100	%100	%100	المجموع

المصدر: حساب المؤلفين والاستبيان الوطني حول السكان والتشغيل - المعهد الوطني للإحصاء، نشریات مختلفة.

يبدو على شريحة السكان الذين هم في سنّ النشاط في الولايات الأربع نسبة ذكورة² دون المعدّل الوطني بجلاء. وإذا ما ترافق ذلك بشبه ركود ديمغرافي في تلك المناطق يمكن أن نعتمد ذلك مؤشرا بليغا عن هجرة الرجال الذين ينزعون إلى الرحيل أكثر وهو ما ينتج عنه تدني تلك النسبة. ويتعلّق الأمر هنا بسمة مشتركة بين كلّ المناطق الداخليّة للبلاد التّونسيّة التي تظهر فيها نسب ذكورة أدنى بكثير من المعدّل الوطني. وخلافا لذلك، فإن المناطق بالغة التحضّر تتصّف بنسب ذكورة تفوق 100 بكثير وهو ما من شأنه أن يضعها في الكفّة المقابلة باعتبارها متلقّية للهجرة الوافدة عليها من داخل البلاد.

² تمثّل نسبة الذكورة عدد الذكور بالنسبة إلى 100 أنثى. وعند الولادة تقارب تلك النسبة 96، بمعنى 96 ذكرا مقابل 100 أنثى بما أنّه في المعدّل تولد 106 أنثى مقابل 100 ذكر.

الجدول 8- نسبة الذكورة لدى السّكان في سنّ النشاط

2012	2010	
88,8	93,2	سليانة
84,8	89,9	سيدي بوزيد
90,1	86,4	القصرين
94,8	95,5	قفصة
97,6	97,5	البلاد التونسية

المصدر: حساب المؤلفين والاستبيان الوطني حول السّكان والتّشغيل - المعهد الوطني للإحصاء، نشریات مختلفة.

ومن الجهة الأخرى تعرف الولايات موضوع الدراسة باستثناء ولاية قفصة نسب تحضّر ضعيفة تعكس أهمية الفلاحة في التّشاط الاقتصادي لهذه الجهات التي تظلّ جهات ريفيّة بالأساس. وتجدر الإشارة إلى هذه الخاصيّة بما أنّها تعكس التّوتّرات التي تبرز على سوق الشّغل بين طلب شغل يزداد الباحثون عنه خصوصا من حاملي الشّهائد العليا ونسيج اقتصادي محليّ يتمحور حول الأنشطة الأوليّة (فلاحة - مناجم).

الجدول 9- نسبة التّحضّر بالولايات

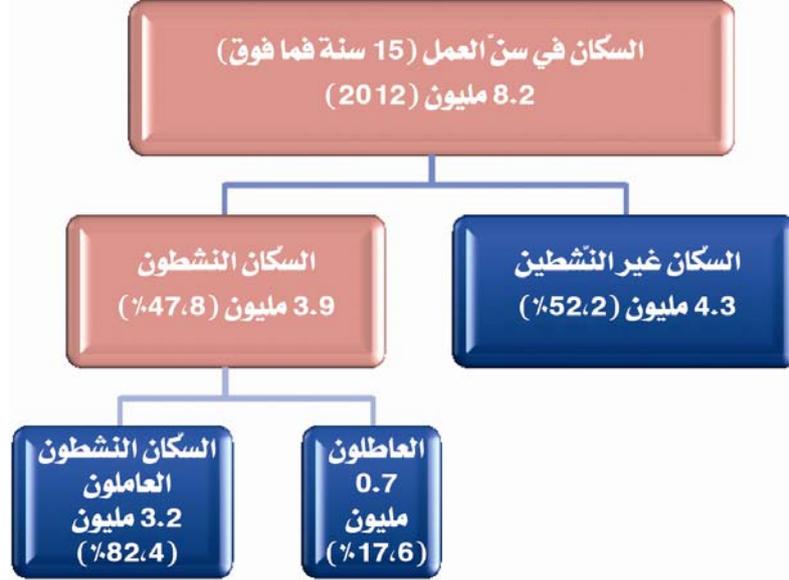
نسبة التّحضّر (%)				
2012	2010	2009	2007	
٪38,1	٪37,8	٪37,4	٪37,8	سليانة
٪40,7	٪40,7	٪40,5	٪40,7	القصرين
٪25,5	٪25,6	٪25,4	٪25,8	سيدي بوزيد
٪74,0	٪74,0	٪73,7	٪74,0	قفصة
٪66,3	٪66,1	٪65,9	٪65,6	البلاد التونسية

المصدر: حساب المؤلفين والاستبيان الوطني حول السّكان والتّشغيل - المعهد الوطني للإحصاء، نشریات مختلفة.

2. السّكان النشّطون ونسبة النّشاط

يشكّل تطوّر السّكان أحد المؤشرات القاعدية في مجال تشخيص سوق الشغل. وعلى عكس السّكان غير النشّطين - المتكوّنين من مجموع السّكان غير الرّاعيين في البحث عن شغل أو في تعاطيه - يجسّد السّكان النشّطون ديناميكية سوق الشّغل ويرسمون توجّهاتها. وبالفعل يفرز تطوّر السّكان النشّطين ضغوطا إضافية على سوق الشغل بسبب الدفق الإضافي لطالبي الشغل. ويتدخّل عاملان في تطوّر السّكان النشّطين (انظر الرّسم أدناه) :

- عامل ديمغرافي يشار إليه بسن الولوج في الحياة العملية من الناحية الاقتصادية بمعنى الحاجة إلى تعاطي نشاط. ويجسّد هذا العامل الديمغرافي بنسبة الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم 15 سنة فما فوق ويعرّفون «بالأشخاص في سنّ العمل».
- عامل اقتصادي واجتماعي تعكسه أهمية السّكان غير النشّطين. فلئن ضمّ هؤلاء السّكان غير النشّطين عدّة فئات (من قبيل الطلبة على سبيل المثال) فإنّ فئة الأشخاص غير الرّاعيين (أو التي تعبر عن عدم رغبتها) في العمل والتي تبقى بالتالي خارج سوق الشّغل تحتل مكانة مهمّة. وقد تكون دوافع هذا الاختيار اجتماعية وثقافية وكذلك اقتصادية وبالخصوص في ما يتعلّق بعمل النّسوة.



عرف السّكان النشيطون تطوّراً إيجابياً بين 2010 و 2012 على الصعيد الوطني بنسبة نموّ بلغت 4%. لكن هذا التطّور كان متضارباً في مستوى الولايات موضوع الدّراسة. ففي حين عرفت كلّ من سليانة وسيدي بوزيد انخفاضا ملحوظا في عدد السّكان النشيطين يتراوح بين 8 و 10% يعزى إلى التراجع الكبير لعمل النّسوة الذي ينحو إلى الانخفاض الهام بسبب نزعة النّساء إلى مغادرة سوق الشّغل بالخصوص في سيدي بوزيد. وفي المقابل شهدت ولاية قفصة قفزة مهمّة للنشاط الاقتصادي ساهمت فيها اليد العاملة النّسائية مساهمة كبيرة. أما ولاية القصرين فقد عرفت نموّاً طفيفاً للسكان النشيطين استفادت منه النّسوة بالخصوص على حساب الرّجال.

الجدول 10- السّكان النشّطون 2010-2012 (بالآلاف)

	2012			2010		
	نساء	رجال	المجموع	نساء	رجال	المجموع
سليانة	19,1	58,9	78,0	23,3	61,7	85,1
القصرين	31,2	96,5	127,7	26,8	100,0	126,9
سيدي بوزيد	34,3	99,2	133,5	50,7	98,8	149,6
قفصة	29,6	86,9	116,6	25,1	81,5	106,6
البلاد التونسية	1 071,0	2 852,3	3 923,3	1 011,0	2 758,2	3 769,2

المصدر: الاستبيان الوطني حول السّكان والتّشغيل - المعهد الوطني للإحصاء، نشریات مختلفة.

وتنعكس التغيّرات التي طرأت على بنية السّكان النشّطين أيضا في مستوى مؤشّر نسبة النّشاط. ويتمّ التعبير عن هذا المؤشّر الأخير من خلال عامل عدد السّكان النشّطين - الذين يقروون دخول سوق الشّغل سواء كانوا يعملون أو في حالة بطالة- على عدد السّكان الذين هم في سنّ الشّغل. ويحيل تطوّر نسبة النّشاط إلى عنصرين رئيسيين هما ضعف دينامية السّكان والتباين الواضح بين الجنسين.

الجدول 11- تطوّر نسبة النّشاط بين 2010 و 2012

	النساء		الرجال		المجموع	
	2012	2010	2012	2010	2012	2010
سليانة	20,7%	25,7%	71,9%	73,0%	44,8%	48,6%
القصرين	21,5%	31,4%	69,0%	70,8%	44,0%	49,7%
سيدي بوزيد	18,6%	16,6%	67,8%	68,7%	41,2%	41,2%
قفصة	21,8%	19,1%	67,6%	64,9%	44,1%	41,5%
البلاد التونسية	25,8%	24,8%	70,3%	69,5%	47,8%	46,9%

المصدر: حساب المؤلفين انطلاقا من الاستبيان الوطني حول السّكان والتّشغيل - المعهد الوطني للإحصاء، نشریات مختلفة.

وفي حين تبلغ نسبة النّشاط في البلدان المتقدّمة حوالي 70%³ أي أن 7 كهول هم نشطون اقتصاديا، ولا تتجاوز هذه النسبة 50% بالبلاد التّونسيّة. وفي سنة 2010 كانت نسبة النشاط مرتفعة نسبيا مقارنة بالمعدّل الوطني بسليانة وسيدي بوزيد (وخصوصا لدى نسوة ولاية سيدي بوزيد). وعلى عكس ذلك كانت تلك النسبة أخفض نوعا ما بالقصرين وقفصة (وبخاصة لدى نسوة ولاية القصرين).

وهكذا تسجّل نسبة النّشاط تراجعاً واضحاً في ولايات سليانة وسيدي بوزيد يتجلّى أساساً في مستوى اليد العاملة النسائيّة. أما ولاية القصرين فإنها تتّصف باستقرار تلك النسبة في حين تعرف ولاية قفصة منحى تصاعدياً جلياً وبنفس الأهميّة بالنسبة إلى الجنسين، ممّا يثبت أنّ المطالبة بالحق في الشّغل يعبر عنها بقوة في تلك الولاية.

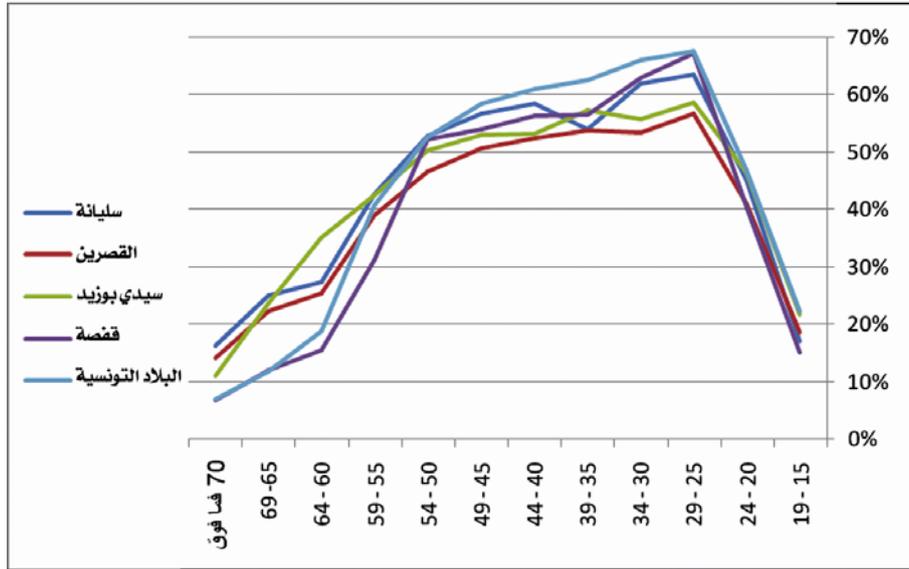
وبصفة عامة تشكو النّساء حيفاً كبيراً من ناحية الإدماج في الديناميّة الاقتصاديّة ففي المعدّل العام تكون امرأة واحدة نشطة من مجموع أربع نساء وهو ما يقابل نسبة نشاط بـ 25%. خلافاً للرجال حيث تصل نفس النسبة إلى 70%. وعلى سبيل المقارنة تبلغ نسبة نشاط النّساء في بلدان الاتحاد الأوروبي 65% مع ذروة تصل إلى 80% وحدّ أدنى يفوق 40%.

ولئن ظلّت نسبة النشاط بالولايات الأربع أخفض عموماً من المعدّل الوطني بالنسبة إلى كلّ الشرائح العمريّة فإنه تجدر الإشارة إلى أن الفارق يصبح ملحوظاً انطلاقاً من سنّ 25 ويزداد عند شريحة 35-39 سنة في جميع

³ تبلغ نسبة نشاط السّكان الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و64 سنة في بلدان الاتحاد الأوروبي 72.5% وترتفع إلى 80% في السويد والدانمرك وهولندا. أما أضعفها فتسجّل في بعض البلدان المتوسّطيّة (إيطاليا ومالطا) دون أن تقلّ عن 60%. لمزيد المعلومات حسب البلدان انظر الرابط التّالي التّابع للمعهد الوطني للإحصاء والدراسات الاقتصاديّة (INSEE - France) : http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref_id=CMPFPS03138

الولايات مقارنة بمستوى متوسط النشاط على الصعيد الوطني. وتسجل من ناحية أخرى نسب نشاط أرفع من المعدل الوطني لدى الأشخاص الذين يتجاوز سنهم 60 سنة باستثناء ولاية قفصة.

الرسم البياني 1. نسبة النشاط الخام سنة 2012



الجدول 12- توزع السكان النشطين حسب المستوى التعليمي سنة 2012

البلاد التونسية	قفصة	سيدي بوزيد	القصرين	سليانة	
8%	10%	19%	16%	17%	غير متعلم
35%	26%	36%	37%	37%	ابتدائي
39%	42%	32%	34%	32%	ثانوي
18%	22%	13%	12%	14%	عال
100%	100%	100%	100%	100%	المجموع

المصدر: حساب المؤلفين انطلاقاً من الاستبيان الوطني حول السكان والتشغيل - المعهد الوطني للإحصاء نشرات مختلفة.

وعلى الصعيد الوطني سجّل المستوى التعليمي للسكان النشطين تطوّراً مطّرداً خلال السّنوات الأخيرة، بصفة عامة، غير أن ذلك لم يحدّ من الفوارق على المستوى الجهوي.

وتشهد ولايات سليانة والقصرين وسيدي بوزيد نسب نشطين أميين أرفع مرتّين أو ثلاث مرّات تقريبا من المستوى الوطني. ومن ناحية أخرى تسجّل نسبة النشطين من ذوي المستوى التعليمي العالي في تلك الولايات الثلاث نقصاً يتراوح بين 4 و6 نقاط مقارنة بالمعدل الوطني. وعلى نقيض ذلك تنفرد قفصة بنسبة أرفع من المعدل الوطني سواء من حيث النشطين من ذوي المستوى التعليمي الثانوي أو العالي.

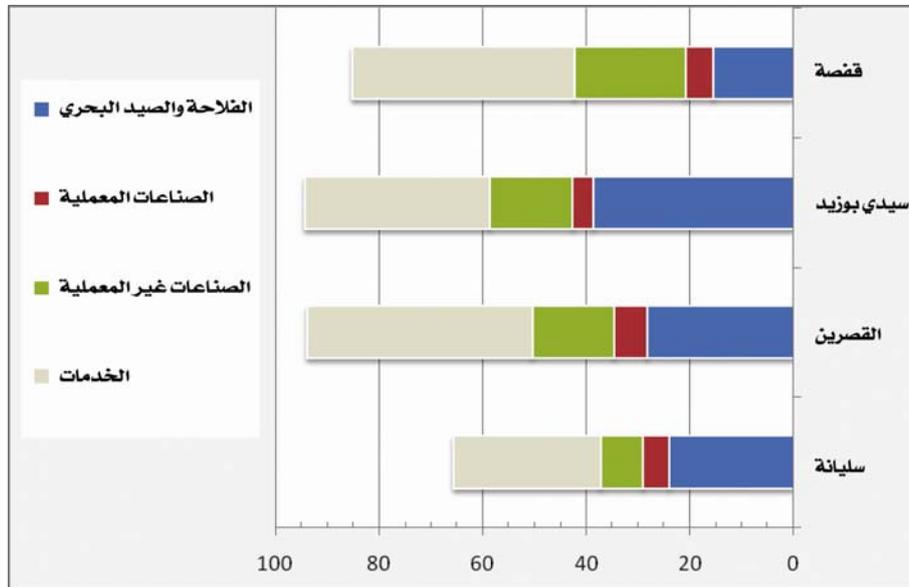
3. التّشغيل

يتأثّر النسيج الاقتصادي للولايات موضوع الدّرس كثيرا بالخصوصيات الجهويّة. وهكذا تظلّ الفلاحة هامّة للغاية في ولايات القصرين وسليانة وسيدي بوزيد مقارنة بالمعدّل الوطني (يبلغ وزنها مرتّين أو مرتّين ونصفا مقارنة بالمعدّل الوطني) في حين تحتلّ الصناعات غير المعملية وأساسا قطاع المناجم مكانة هامّة في ولاية قفصة تصل إلى 25% (على خلاف المعدّل الوطني الذي يبلغ 15%). وتجدر الإشارة إلى أنّ قطاع الصناعات المعملية الذي يمثّل مرحلة أكثر تقدّما في تحويل المنتوجات يبقى ضعيفا في هذه الأقاليم (أقل مرتّين إلى 5 مرّات).

الجدول 13- السّكان النشطون المشتغلون حسب قطاع النّشاط
سنة 2012 (بالآلاف)

البلد التونسية	قفصة	سيدي بوزيد	القصرين	سليانة	
%17	%18	%41	%30	%37	الزراعة والصيد البحري
%19	%6	%4	%7	%8	الصناعات المعملية
%15	%25	%17	%17	%12	الصناعات غير المعملية
%50	%50	%38	%46	%43	الخدمات
%100	%100	%100	%100	%100	المجموع

الرّسم البياني 2. السّكان النشطون المشتغلون حسب القطاع
سنة 2012 (بالآلاف)



وعلى المستوى الوطني تراجعت نسبة السكان النشطين المشتغلين بما قدره 1.4% بين 2010 و 2012 أي ما يمثّل عجزاً في التّشغيل يقارب 46 ألف مواطن شغل.

وبلغ عدد مواطن الشّغل التي فقدت إثر التحوّلات السياسية لسنة 2011 قرابة 137.6 ألف مواطن.

وفي سنة 2011 نلاحظ أولاً أن قطاعات الفلاحة والخدمات (باستثناء الإدارة) تأثرت أكثر من غيرها من فقدان مواطن الشّغل. وبالفعل كانت الفلاحة أكثر القطاعات تضرراً إذ خسرت قرابة 66 ألف مواطن شغل تلتها بعض القطاعات الخدميّة وخاصة السياحة (نزل ومطاعم) التي فقدت 19 ألف مواطن شغل في الجملة وكذلك قطاع النّقل والمواصلات الذي سجّل بدوره فقدان 19 ألف مواطن شغل تقريباً. وعلى المستوى الصّناعي، احتدّ سنة 2011 تراجع صنع المنسوجات والملابس والجلد الذي بدأ غداة أزمة سنة 2007 الماليّة فتسبّب في فقدان 14 ألف مواطن شغل.

وفي 2012، ارتفع عدد مواطن الشّغل حسب الإحصائيات الرسميّة بحوالي 92 ألف وحدة إضافيّة. ويبدو أن ذلك يرجع إلى القطاع الفلاحي، بحوالي 40 ألف مواطن شغل أي 44% من المجموع، ثمّ قطاع الخدمات وبالخصوص الإدارة (23 ألف مواطن شغل أي 25% من المجموع). فقطاع النّقل والمواصلات (الذي مكّن من 18 ألف فرصة عمل أي 20% من المجموع)، لا يغطّي ذلك الخسارة المسجّلة سنة 2011 في تلك القطاعات ما عدا الإدارة. وعليه فإن الأمر لا يتعلّق بفرص عمل إضافيّة بل بتدّارك يظلّ منقوصاً لـ 70% من مواطن الشّغل التي فقدت سنة 2011.

واستفادت في 2012 من هذا التدارك الصناعات الميكانيكية والكهربائية ومكّنت من 4 آلاف موطن شغل ناسجة في ذلك على منوال التدارك المسجل في الصناعات الغذائية 6 آلاف فرصة عمل. ومن جهته تطوّر قطاع الصناعات الاستخراجية من خلال 6 آلاف موطن شغل فاسترجع خسائر 2011.

خلال السداسي الأول لسنة 2013، كان النسق في التشغيل متضاربا بين قطاعات النشاط. وهكذا فإن القطاع الفلاحي سجّل مجددا خسارة حوالي 43 ألف موطن شغل، محت عمليا تلك التي استعيدت سنة 2012. ويبدو أن الصناعات الميكانيكية والكهربائية وكذلك صناعات النسيج والملابس والجلد والسياحة (نزل ومطاعم) عرفت عودة في فرص العمل (وهي تباعا 8 آلاف و10.5 آلاف و8 آلاف موطن شغل) أي حوالي ثلث مجموع فرص العمل التي سجلت خلال تلك الفترة. أما الإدارة (بحوالي 32 ألف وظيفة) والخدمات الاجتماعية والثقافية (11.4 ألف خطّة)، بارتباط مع تنامي الأنشطة الجمعياتية، (انظر لاحقا عقود الخدمات المدنية التطوعية) فإنها جمعت 52% من الإحداثيات المسجلة خلال تلك الفترة.

الجدول 14- فقدان أو خلق مواطن الشغل حسب قطاع النشاط
بين 2010 و2012

قطاع النشاط	2011-2010	2012-2011
الزراعة والصيد البحري	-65 753	39 990
النقل والمواصلات	-18 934	18 307
النزل والمطاعم	-18 868	5 303
النسيج والملابس والأحذية	-13 665	4 785
غير مصرح به	-7 490	-12 288
صناعات أخرى	-4 169	-59
مواد بناء وخزف وبلور	-4 051	4 422
خدمات اجتماعية وثقافية	-3 864	-9 662
خدمات تربية وصحية وإدارية	-3 343	23 379
طاقة ومناجم	-1 930	5 548
بنوك وتأمين	-1 423	5 556
صناعات كيميائية	-1 120	535
بناء وأشغال عامة	1 208	-9 273
تجارة	1 255	-1 805
صناعات غذائية	1 281	5 863
صناعات ميكانيكية وكهربائية	1 590	4 228
صيانة وخدمات عقارية	1 648	7 000

المصدر : الاستبيان الوطني حول السكان
والتشغيل - المعهد الوطني للإحصاء، 2010
و2011 و2012.

وبسبب عدم توفر المعطيات الإحصائية المتعلقة بالولايات سنة 2011،
سيركز التحليل على التطورات الحاصلة بين 2010 و2012.
تطور التشغيل في مستوى الولايات موضوع الدراسة كالآتي:

- تتميز ولاية قفصة بتطور إيجابي للتشغيل بلغ نسبة 11.7% أي بزيادة نحو 9 آلاف موطن شغل مع حضور قوي للعنصر الذي يتجاوز 60 سنة وبالخصوص لدى النسوة (+ 126%).
- وعلى خلاف ذلك، تسجل ولاية سيدي بوزيد تطورا جذا سالب (- 26.1%) بعجز بلغ قرابة 33 ألف موطن شغل على حساب اليد العاملة النسائية أساسا. وتشكل الخسارة كل الفئات العمرية لكنه شهد دروته لدى الأشخاص الذين تجاوزوا 60 سنة (- 62.3%).
- أما ولايتا القصرين وسليانة فتحتلان موقعا وسطا بمعدل عجز بلغ 6 آلاف موطن شغل (- 8.5% و - 6.3%) مع نزعة أكبر إلى فقدان مواطن الشغل لدى النسوة بالنسبة إلى الأفراد الذين بلغوا 60 سنة فما فوق (- 28.9% و - 57.7% تباعا).
- ومن حيث المستوى التعليمي، لم تسجل تغيرات ملحوظة باستثناء تحسن طفيف لدى أصحاب شهادات التعليم العالي (من 14% إلى 16% من مجموع الحصص) وتراجع نسبي للنساء الأميات.
- بالنسبة إلى ولاية سليانة، سجل نصيب العمال من غير المتعلمين تراجعا لصالح خريجي التعليم الثانوي أساسا والنسوة بصفة أوضح.
- وفي ولاية القصرين تراجعت الحصص النسبية للعمال من غير المتعلمين ولخريجي التعليم العالي لصالح خريجي التعليم الثانوي (5 نقاط مئوية).
- وأما في ولاية سيدي بوزيد فلم تتراجع سوى حصة العمال غير المتعلمين نسبيا في حين لم تسجل مستويات التعلم الأخرى إلا تطورا طفيفا وموجبا (من نقطة إلى نقطتين مؤبنتين). ويستشعر هذا التحسن لدى النساء من مستوى التعليم الثانوي والعالي.

- وفي المعدّل، كان قطاع الفلاحة الأكثر تضرراً في مجال فقدان مواطن الشّغل في ولايتي سيدي بوزيد وسليانة. ولوحظ عموماً بالنّسبة إلى أي ولاية أنّ فقدان مواطن الشّغل يشمل كلّ القطاعات حتّى وإن لم يكن ذلك بنفس الحدّة. ومن ناحية أخرى، تعرف ولاية قفصة نسفاً موجبا في بعث مواطن الشّغل يعزى بالأساس إلى الصناعات غير المعملية والفلاحة. ويلاحظ تراجع شامل في قطاع الخدمات باستثناء ولاية سليانة.

الجدول 15- بعث أو فقدان مواطن الشّغل حسب قطاعات النّشاط (بالآلاف) 2010-2012

البلاد التّونسيّة	قفصة	سيدي بوزيد	القصرين	سليانة	
25,8-	6,1	23,3-	1,2-	7,9-	فلاحة وصيد بحري
7,1	0,2-	0,0	0,1-	0,0	صناعات غذائيّة
0,4	0,2	0,3	0,1	0,2-	مواد بناء وخزف وبلور
5,8	0,3-	0,2	0,0	0,6	صناعات ميكانيكيّة وكهربائيّة
0,6-	0,0	0,2-	0,1-	0,1-	صناعات كيميائيّة
8,9-	0,1	1,1-	1,3-	0,4-	نسيج وملابس وأحذية
4,2-	0,1	0,0	0,3	0,6-	صناعات أخرى
3,6	2,4	0,3	0,1	0,1-	مناجم وطاقة
8,1-	1,2	2,8-	2,4-	0,3	بناء وأشغال عموميّة
0,6-	1,3-	2,5-	0,2-	0,1	تجارة
0,6-	1,9-	0,3-	0,7	0,4	نقل ومواصلات
13,6-	0,2-	0,2-	0,3-	0,3-	نزول ومطاعم
4,1	0,0	0,1-	0,1	0,0	بنوك وتأمينات
8,6	0,0	1,1-	0,8-	0,2-	ترميم وخدمات عقاريّة
13,5-	5,6-	0,4	0,7-	0,7	خدمات ثقافيّة واجتماعيّة
20,0	8,5	1,6-	0,2-	2,4	خدمات تربيويّة وصحية وإداريّة
19,8-	0,2-	1,2-	0,5-	0,8-	غير مصرّح به
45,8-	8,9	33,2-	6,3-	6,1-	المجموع

المصدر: حساب المؤلفين انطلاقاً من الاستبيان الوطني حول السّكان والتّشغيل - المعهد الوطني للإحصاء، نشرات مختلفة.

4. البطالة

تظلّ وضعيّة البطالة في الولايات موضوع الدّراسة معضلة. وتجمع الولايات الأربع في مجملها 17% من العاطلين على الصّعيد الوطني وهو ما يفوق حجمها الديمغرافي على نفس الصّعيد. وتتجلّى خطورة ظاهرة البطالة من ناحية من خلال نسب بطالة مرتفعة للغاية تبلغ حدودا قصوى في قفصة والقصرين وسيدي بوزيد مع تنامي الظاهرة بين 2010 و2012. حيث ارتفع عدد العاطلين في الولايات موضوع الدراسة (7 آلاف بالقصرين و 17 ألفا بسيدي بوزيد وألف بقفصة).

وقد نما عدد العاطلين في الولايات الثلاث المذكورة بقرابة 25 ألف شخص وشمل خاصة النسوة اللاتي زاد عددهن بـ 16 ألفا أي أكثر من النّصف.

أما على الصعيد الوطني فقد ارتفعت البطالة بأكثر من 200 ألف شخص من بينهم 83 ألف امرأة أي 41% من مجموع العاطلين.

وقد ارتفعت نسبة البطالة على الصعيد الوطني بـ 4.6 نقطة مئوية لتمرّ من 13% إلى 17.6% سنة 2012 مقارنة بـ 2010. وكان هذا الارتفاع واضحا بشكل خاص بين النّساء (+ 6.7 نقطة من 18.9% إلى 25.6%) مقابل 10.9 إلى 14.6% بين الرجال (أي + 3.7 نقطة).

وتبدو خطورة ظاهرة البطالة من ناحية أولى من خلال نسب بطالة جدّ مرتفعة تصل حدودا قصوى بقفصة والقصرين وسيدي بوزيد مع تنامي شديد للظاهرة بين 2010 و2012. وقد ارتفعت نسبة البطالة حسب المعطيات السّداسيّة الأخيرة إلى 20.5% (قرابة 5 نقاط مئوية) بسليانة ولكنها تراجعت بالقصرين إلى 23.4% وإلى 24.4% بسيدي بوزيد وإلى 22.3% بقفصة.

وتنعكس من ناحية ثانية بتباينات جدّ حادّة بين الجنسين إذ تشمل البطالة في صفوف النّساء ضعف ما تشمله في صفوف الرّجال، لذلك تكون النسوة أقلّ

حظًا من الرجال بما أنهنّ أقل نشاطا من النّاحية الاقتصادية (نسبة نشاط ضعيفة) ويتعرّضن للبطالة ضعف ما يتعرّض له الرجال عند دخولهنّ سوق الشّغل.

الجدول 16- أعداد العاطلين بين 2010-2012 (بالآلاف)

نساء		رجال		المجموع		
2012	2010	2012	2010	2012	2010	
4,3	5,1	8,0	8,2	12,3	13,3	سليانة
13,4	7,4	20,1	18,9	33,4	26,3	القصرين
13,4	9,7	25,8	12,3	39,2	22,0	سيدي بوزيد
13,0	10,7	18,1	19,4	31,2	30,1	قفصة
274,2	191,5	417,4	300,3	691,7	491,8	البلاد التّونسيّة

المصدر: «الاستبيان الوطني حول السكن والتّشغيل»
المعهد الوطني للإحصاء 2010-2012.

الجدول 17- التّوزع الجهوي للعاطلين (%) سنة 2012

نساء		رجال		المجموع		
2012	2010	2012	2010	2012	2010	
%1,6	%2,6	%1,9	%2,7	%1,8	%2,7	سليانة
%4,9	%3,9	%4,8	%6,3	%4,8	%5,3	القصرين
%4,9	%5,1	%6,2	%4,1	%5,7	%4,5	سيدي بوزيد
%4,8	%5,6	%4,3	%6,5	%4,5	%6,1	قفصة
%100	%100	%100	%100	%100	%100	البلاد التّونسيّة

المصدر: حساب المؤلفين انطلاقا من معطيات «الاستبيان الوطني حول السكن والتّشغيل» المعهد الوطني للإحصاء
2010-2012.

ومن حيث الفئة العمريّة، يلاحظ على المستوى الوطني ارتفاع بالغ في نسبة البطالة لدى من هم دون 29 سنة (من %26.7 إلى %35.2) وتتنخفض تلك

النسبة كثيرا بالنسبة إلى الفئة 30-59 سنة (من 6.2 إلى 8.1%) ومن المفارقات أن تنخفض نسبة البطالة إلى النصف بالنسبة إلى أولئك الذين تبلغ أعمارهم 60 فما فوق.

على مستوى الولايات تفوق نسب بطالة من هم دون 30 سنة المعدل الوطني وخاصة بسيدي بوزيد 55.7% سنة 2012 وحوالي 53% بقفصة خلال نفس السنة وبصفة أقل بالقصرين 42.3%، وهي نسب تفوق مرتين المعدل الوطني. وبالنسبة إلى هذه الفئة، لا تشهد سوى ولاية سليانة نسبة شبيهة نوعا ما بالمعدل الوطني.

وقد ازداد الوضع سوءا بسيدي بوزيد بين 2010 و2012 في حين ظلّ مستقرًا بالقصرين ومقلقا بقفصة. فنسب البطالة بقيت أعلى بكثير من المعدل الوطني لدى الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 30 و59 سنة خصوصا بالقصرين وسيدي بوزيد لكن مع نزعة إلى الانخفاض بسليانة وقفصة وإلى الارتفاع بالقصرين وسيدي بوزيد.

أما بالنسبة إلى من بلغ سنّ الستين فما فوق فتشير النزعة العامة في الولايات الأربع إلى نسب بطالة أرفع من المعدل الوطني لكن مع انخفاض بين 2010 و2012 خصوصا في ولاية قفصة.

على المستوى الوطني، ترتفع نسبة البطالة مع ارتفاع المستوى التعليمي بين 2010 و2012. وتلاحظ نفس النزعة على مستوى الولايات بما أنّ نسبة البطالة ترتفع بارتفاع المستوى التعليمي مع تفاقم للوضع بالنسبة إلى الثانوي والعالي بسليانة في حين يسجل تحسّن طفيف لدى غير المتعلمين ومن مستوى التعليم الابتدائي. وعلى نقيض ذلك يكون التأزم شاملا في القصرين و ملموسا خصوصا لدى خريجي التعليم العالي وكذلك هو الحال في سيدي بوزيد. أما في قفصة فإنّ الوضع عكس ذلك إذ انخفضت نسبة بطالة الأميين كثيرا وبدرجة

أقل في صفوف من هم في مستوى التعليم الابتدائي في حين ظلّت النسبة قارّة ومرتفعة بالنسبة إلى المستويين الثانوي والعالي.

الجدول 18- نسبة البطالة 2010-2012

نساء		رجال		المجموع		
2012	2010	2012	2010	2012	2010	
22,7	21,7	13,5	13,3	15,8	15,6	سليانة
42,8	27,5	20,8	18,9	26,2	20,7	القصرين
39,1	19,1	26	12,5	29,4	14,7	سيدي بوزيد
44	42,7	20,8	23,8	26,7	28,3	قفصة
25,6	18,9	14,6	10,9	17,6	13,0	البلاد التّونسيّة

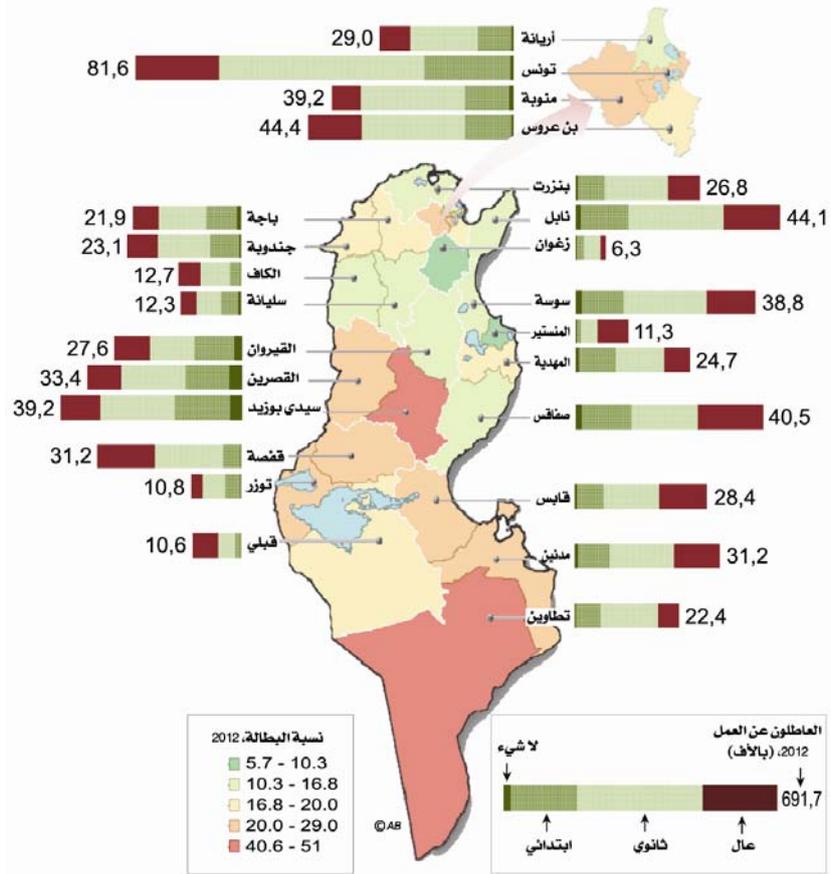
المصدر: «الاستبيان الوطني حول السكن والتّشغيل» المعهد الوطني للإحصاء 2010-2012.

الجدول 19- نسبة البطالة حسب السنّ سنة 2012

البلاد التّونسيّة	قفصة	سيدي بوزيد	القصرين	سليانة	السنّ
%35,2	%51,2	%56,5	%46,0	%32,4	19-15
%38,7	%55,4	%58,1	%48,8	%38,8	24-20
%32,7	%51,8	%53,3	%42,3	%31,7	29-25
%18,0	%31,1	%30,8	%30,7	%17,0	34-30
%8,8	%11,1	%16,9	%15,9	%7,7	39-35
%4,7	%5,1	%8,5	%7,6	%6,2	44-40
%3,5	%2,7	%8,1	%8,7	%3,6	49-45
%2,4	%0,4	%7,8	%4,0	%3,1	54-50
%2,5	%0,0	%6,9	%6,4	%2,6	59-55
%2,1	%0,8	%1,9	%8,3	%2,5	64-60
%1,4	%0,0	%5,2	%0,6	%1,5	69-65
%0,8	%0,0	%1,5	%0,0	%0,0	70 فما فوق
%17,6	%26,7	%29,4	%26,2	%15,8	المجموع

المصدر: «الاستبيان الوطني حول السكن والتّشغيل» المعهد الوطني للإحصاء 2010-2012.

الخريطة 2. توزّع العاطلين حسب المستوى التعليمي سنة 2012



5. المشاهدة

حسب منظمة العمل الدولية، تعدّ هيمنة العمل المستقل إحدى سمات هشاشة الشغل في البلدان النامية. وفي وضعية نقل فيها فرص الشغل أكثر فأكثر يعتبر اللجوء إلى العمل المستقل الذي يتخذ في غالب الأحيان شكل وحدة إنتاج عائلي تتبع القطاع غير المهيكل، أداة بديلة للبطالة (بطالة مقنّعة). ويتّضح ذلك السلوك بجلاء كبير في الولايات الأربع.

ويشمل مؤشر هشاشة الشغل الشغلين العاملين لحسابهم الخاص والمعينين العائليين والمنتدريين. وكان عدد العاملين لحسابهم الخاص والمعينين العائليين والمنتدريين على الصعيد الوطني قد بلغ 705 آلاف شخص سنة 2012. وكان نصيبهم في مجموع التشغيل 21,8٪.

وتضم الولايات الأربع 120 ألف مواطن شغل هشّ سنة 2012 يعني 20٪ من مجموع مواطن الشغل الهشّة المسجلة على المستوى الوطني.

وتجدر الإشارة إلى تراجع نسبي في الهشاشة مواز لارتفاع في نسب البطالة خلال سنة 2012. فلئن تراجعت نسب الهشاشة في جميع الولايات الأربع فإن ذلك تمّ بأنساق متفاوتة. وقد سجّلت انخفاضات هذه النسبة في سليانة وسيدي بوزيد بحوالي 10 نقاط في حين كان الانخفاض أكثر تواضعا بالقصرين. وأما بسيدي بوزيد فقد تزامن انخفاض الشغل الهشّ مع ارتفاع جدّ هام لعدد العاطلين ولنسبة البطالة. ويبدو من المعقول تبرير هذا بتحوّل جزء من مواطن الشغل الهشّ سنة 2010 إلى بطالة صريحة سنة 2012. وتصح هذه الفرضية القائمة أيضا في ولاية القصرين التي شهدت تراجعا محدودا للشغل الهشّ وما انفكت نسبة البطالة فيها ترتفع. وأما بسليانة فإن التطور كان أكثر تضاربا مع فرضية محتملة تتعلّق بسوء تقدير نسبة البطالة سنة 2012. وعلى عكس ذلك لم تتخفّف نسبة الهشاشة بقفصة إلا قليلا في حين عرفت نسبة البطالة تراجعا نسبيا. وتتأكّد هذه الفرضية على الصعيد الوطني حيث تتراجع نسبة الهشاشة بثلاث نقاط في حين ترتفع نسبة البطالة بـ 3.6 نقاط.

وتشمل الهشاشة بصفة خاصة قطاع الفلاحة والصيد البحري والغابات. ويجدر التذكير أن البلاد التونسية كانت تعدّ سنة 2004 وفق آخر استبيان فلاحي أجري على 281 ألف مستغلّ فلاحي صغير (تقل مساحة ضيعاتهم عن 5 هك) أي 54٪ من المستغلين الفلاحيين لا يستأثرون إلا بـ 11٪ من مساحة

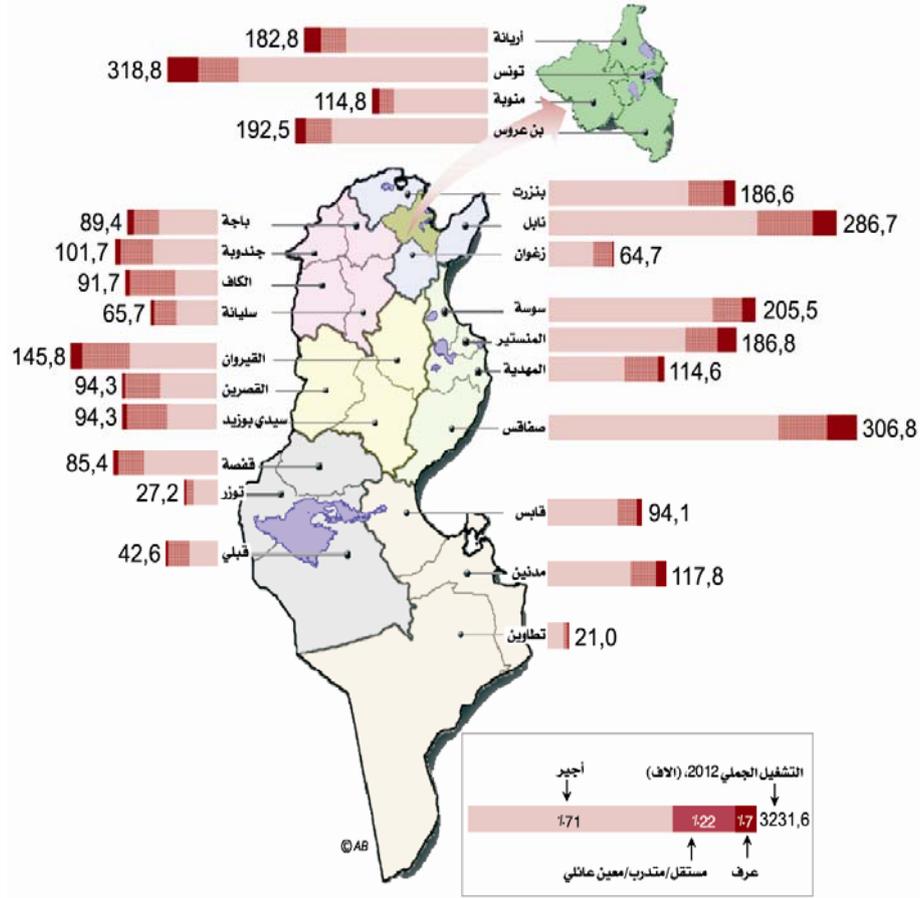
الأراضي الزراعيّة المستغلّة. ويستتجد العاملون للحساب الخاص بمعينين عائليين في إطار أنشطتهم في الضيعات العائليّة. وقد يكون التحول من الهشاشة إلى البطالة هو المتسبب في فقدان 25 ألف موطن شغل بالقطاع الفلاحي بين 2010 و 2012 أي المسؤول عن فقدان مواطن الشغل الهشّة.

الجدول 20- توزّع السّكان النشطين المستغلين حسب الوضع المهني

		الوضع في العمل						
	مساعد عائلي (III)	متربّص (II)	أجير	مستقل (I)	ربّ عمل			
III+II+I								
	%45,60	%12,80	%0,30	%51,40	%32,50	%2,80	2010	سليانة
	%33,90	%5,50	%0,00	%62,20	%28,40	%3,90	2012	
	%42,30	%9,20	%0,20	%55,10	%32,90	%2,50	2010	القصرين
	%38,00	%8,60	%0,10	%59,60	%29,30	%2,40	2012	
	%52,20	%20,30	%0,10	%42,80	%31,80	%5,10	2010	سيدي بوزيد
	%43,30	%14,50	%0,00	%52,00	%28,80	%4,70	2012	
	%26,00	%4,80	%0,20	%71,30	%21,00	%2,50	2010	قفصة
	%24,70	%5,70	%0,20	%71,00	%18,80	%4,10	2012	
	%24,90	%5,80	%0,20	%68,30	%18,90	%6,70	2010	البلاد التّونسيّة
	%21,80	%4,30	%0,20	%71,20	%17,30	%6,90	2012	

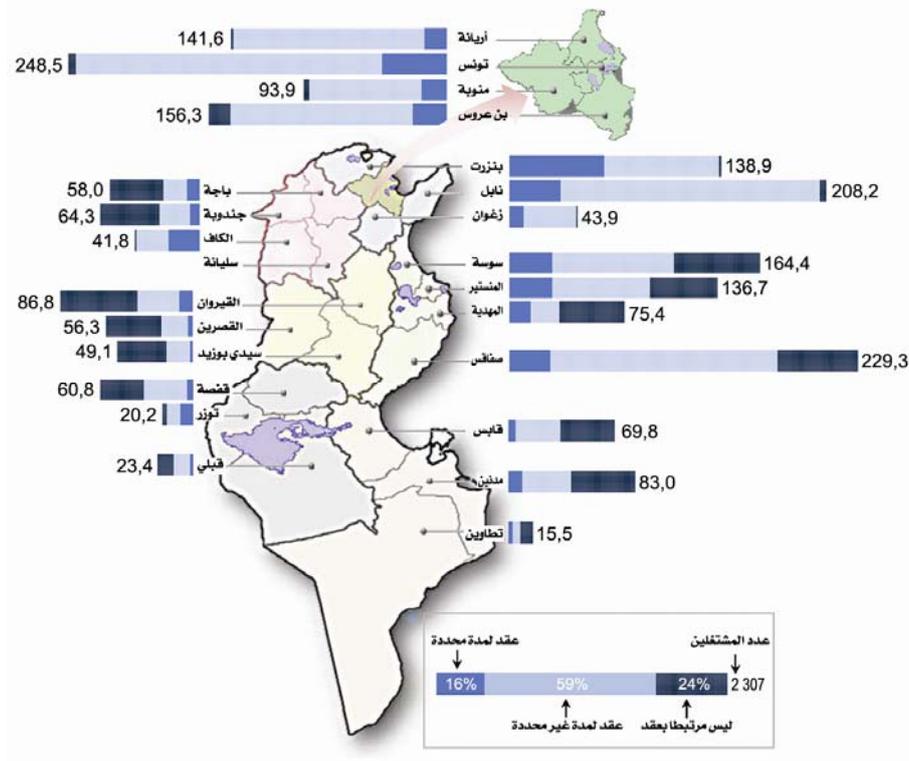
المصدر: حساب المؤلفين انطلاقا من الاستبيان الوطني حول السّكان والتّشغيل - المعهد الوطني للإحصاء 2010 و 2012.

الخريطة 3. السّكان النشّطون حسب الوضع المهني سنة 2012



المصدر: حساب المؤلفين انطلاقا من الاستبيان الوطني حول السّكان والتّشغيل - المعهد الوطني للإحصاء 2010 و2012.

الخريطة 4. توزع الأجراء حسب صنف عقد العمل سنة 2012



المصدر: حساب المؤلفين انطلاقا من الاستبيان الوطني حول السكان والتشغيل - المعهد الوطني للإحصاء 2010 و 2012.

وإذا ما اعتمدنا نسبة الأجراء الموجودين في حالة هشاشة الشغل (هشاشة الشغل المأجور) التي قيست هنا من خلال غياب عقد شغل (الذي يعدّ شرطا أساسيا من شروط العمل اللائق). فمن هذا المنظور يلاحظ أن نسبة العاملين الذين يفتقدون إلى عقد شغل على الصعيد الوطني يبلغ 24% (حتى وإن كانت هذه النسبة أرفع سنة 2010 حيث وصلت إلى 27%). وهذه النسب مرتفعة بشكل خاص وثابت في سيدي بوزيد بالخصوص (65%) وبالقصرين أيضا،

حيث ارتفعت تلك النسبة من 59% إلى 64%. ويسجل نفس المنحى التصاعدي ولو بأقلّ حدّة في سليانة (46% و 49% سنة 2010 و 2012). أما في قفصة التي لم تعرف تغييراً في نسبة هشاشة الشغل مع حدّة أقلّ للبطالة ووضع أفضل في مجال بعث مواطن الشغل فإن نسبة هشاشة الشغل المأجور ارتفعت من 38% إلى 46%.

وإذا ما تمّ الجمع بين مؤشري الهشاشة المذكورين - نسبة هشاشة الشغل (نسبة العاملين للحساب الخاص والمعينين العائليين والمتدربين من مجموع مواطن الشغل) المتراوح بين 20% و 25% على الصعيد الوطني ونسبة هشاشة العمل المأجور (نسبة الأجراء دون عقد من إجمالي الأجراء) التي تحوم حول 25% على الصعيد الوطني - فإنه لا يسعنا إلا أن نخلص إلى أنّ ما بين 37% و 42% من مواطن الشغل تعتبر بشكل أو بآخر هشّة. وإذا ما قارنا هذا الرقم بحدّة البطالة التي تتراوح نسبتها بين 16% و 17% يتبيّن أن هشاشة الشغل تزيد عن الضعف على صعيد البلاد.

وإذا ما جمعنا في سنة 2012 نسبة هشاشة الشغل في الولايات الأربع التي تتراوح بين 25% (قفصة) و 43% (سيدي بوزيد) - وهشاشة نسبة العمل المأجور - المتراوح بين 46% (قفصة) و 65% (سيدي بوزيد) - يبرز أن مدى امتداد الهشاشة بسيدي بوزيد والقصرين بالخصوص (77% و 76% تبعاً) أكثر مما هي عليه في سليانة (64%) و قفصة (57%). وينبغي التذكير من ناحية أخرى أن نسب البطالة تظلّ عالية بصفة خاصة بسيدي بوزيد والقصرين (29.4 و 26.2 تبعاً) وهو ما يسهم في توتّر شديد في الوضع الاجتماعي مع أقلّ حدّة نسبياً بسليانة و قفصة حتّى وإن بقي خطيراً.

الجدول 21- توزّع الأجراء حسب نوع العقد

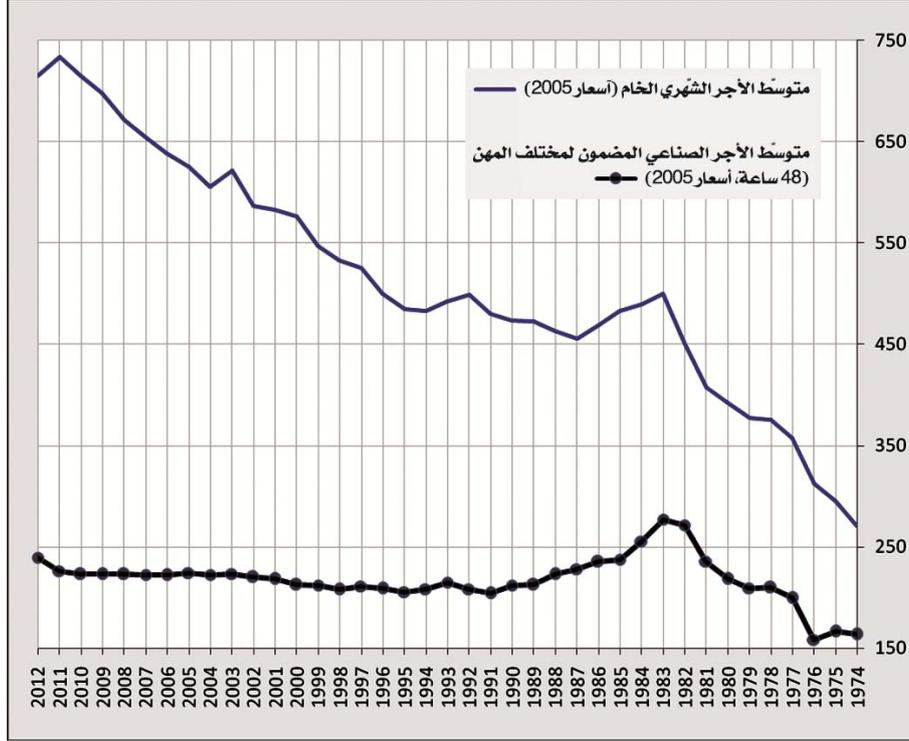
نوع العقد					
المجموع	دون عقد	عقد محدود المدة	عقد غير محدود المدة		
%100	%46	%41	%13	2010	سليانة
%100	%49	%36	%15	2012	
%100	%59	%35	%6	2010	القصرين
%100	%64	%31	%5	2012	
%100	%65	%32	%3	2010	سيدي بوزيد
%100	%65	%32	%3	2012	
%100	%38	%48	%14	2010	قفصة
%100	%46	%47	%7	2012	
%100	%27	%56	%17	2010	البلاد التونسية
%100	%24	%59	%16	2012	

المصدر: حساب المؤلفين انطلاقا من الاستبيان الوطني حول السكان والتشغيل - المعهد الوطني للإحصاء 2010 و 2012.

6. الدخل

لئن لم يتسنّ الحصول على مؤشرات الدخل على صعيد الولايات، فإنّ لمحة عامة عن تطوّر المقدرّة الشرائيّة للأجراء تمكّن من التعرّف على الإطار العام لتقاسم ثمار التنمية عبر الزمن. وعلى هذا المستوى يلاحظ أنه وإن تطوّر معدّل الأجر الحقيقي في الاقتصاد بنسق ثابت فإنّ الأجر الأدنى المضمون لمختلف المهن ركد منذ أواسط الثمانينات، في حين أنّه يعدّ مقياسا للدخل ومرجعا للعاملين في القطاع غير المهيكّل الذين لا يمتلكون عقود شغل أو للعاملين لحسابهم الخاص. لذلك يترتّب عن الهشاشة الكبيرة المذكورة أعلاه ترافقها أيضا بركود المقدرّة الشرائيّة لتلك الشريحة من مواطن الشغل الهشّة.

الرسم البياني 3. تطوّر المقدرة الشرائية بين 1974 و 2012



المصدر: حساب المؤلفين انطلاقاً من الاستبيان
الوطني حول السكان والتشغيل - المعهد الوطني
للإحصاء 2010 و 2012.

7. ممارسة الحق في الإضراب

1.7 الإضراب

يعتبر الحق في الإضراب وإمكانية ممارسته الفعلية من أهمّ الحقوق
العمالية والتي كما بيناه سابقاً تعدّ من أركان العمل اللائق.

المؤشرات	سنة 2010	سنة 2011	سنة 2012
	1	2	3
عدد الإضرابات	255	567	524
عدد المؤسسات	170	314	411
عدد العمال الجملي	134341	140615	156140
عدد العمال المشاركين	49910	104042	87217
نسبة العمال المشاركين	%37	%74	%56

في ظل التحولات الثورية التي عرفتها تونس فقد زادت الإضرابات سنة 2011 عن سنة 2010 بنسبة تفوق الضعف من 255 إلى 567 ويرجع ذلك إلى الحراك الاجتماعي الكبير الذي شهده المجتمع التونسي بعد ثورة جانفي/كانون الثاني 2011. فقد شملت الإضرابات جميع الميادين ومست كل المجالات، وطالت عديد المؤسسات، فلقد ارتفع عدد المؤسسات التي شهدت إضرابا من 170 مؤسسة إلى 314 مؤسسة ووصل عدد المشاركين من العمال في الإضرابات إلى 104042 عاملا أي بنسبة %74 من العدد الجملي للعمال. ولقد تراجعت نسبة الإضرابات بشكل طفيف سنة 2012 فقد انخفض عدد الإضرابات إلى 524 أما عدد المؤسسات فقد حافظ على ارتفاعه تقريبا، أما نسبة العمال المشاركين فقد انخفضت بنسبة %18.

2.7 قانونية الإضرابات

المؤشرات	سنة 2010		سنة 2011		سنة 2012	
	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة
الإضرابات القانونية	78	%31	185	%33	293	%56
الإضرابات غير القانونية	177	%69	382	%67	231	%44
المجموع	255	%100	567	%100	524	%100

يوجد نوعان من الإضرابات :

- إضرابات قانونية مؤطرة من طرف النقابات،
- وإضرابات غير قانونية خارجة عن تأطير النقابات.

إنّ الإضرابات القانونية والمؤطرة من طرف النقابات قد ارتفع حجمها بين 2010 و 2011 و 2012 من 78 إلى 185 ف 293. وأمّا نسبتها فكانت ضعيفة في 2010 و 2011 (الثلث تقريبا) وأصبحت في 2012 تشمل 50% من الإضرابات. وعلى عكس ذلك فالإضرابات التي هي خارج تأطير وموافقة النقابات (العفوية) كانت مرتفعة قبل وإبان الثورة (الثلاثين) فيما تراجعت نسبتها سنة 2012 ومازالت تمثل 44% من الاحتجاجات العمالية. وهذا يعكس حدّة التوتر الاجتماعي المرتبط بالمناخ السياسي العام.

3.7 أسباب الإضرابات

السنة 2012	السنة 2011	السنة 2010	الأسباب
49%	43%	40%	تحسين ظروف العمل
35%	34%	29%	صرف الأجور وتوابعها
7.5%	13%	18%	التضامن مع العمّال
8.5%	10%	13%	علاقات مهنية
100%	100%	100%	المجموع

هناك عدة أسباب للإضرابات تصب كلها في المطالب الخاصة للعمال ويأتي مطلب تحسين ظروف العمل أولاً بـ 40% قبل الثورة ليصل إلى 49% بعد الثورة سنة 2012، وليس ذلك إلا دليلاً على أن ظروف العمل اللائق من هذه الوجهة ظروف مزرية وفي حاجة أكيدة إلى التحسين حتى بعد الثورة. وتتمثل ظروف العمل غير اللائق في:

أ- تردي ظروف الصحة والسلامة المهنية والتأمين على المرض،
ب- التجاوزات المسجلة في تنظيم أوقات العمل ووسائل العمل،
ج- التجاوزات المسجلة في مجال التصنيف المهني وتقسيم العمل،
د- التجاوزات المسجلة في مجال الترقية المهنية والتكوين المستمر.
ونجد صرف الأجور وتوابعها يأتي في المرتبة الثانية باعتباره سبباً من أسباب الإضراب فقد ارتفع من 29% سنة 2010 إلى 35% سنة 2012.
أما ما يخص ظروف التأجير فهناك ثلاثة أنواع من المطالب العمالية وهي تلك المطالب:

- المرتبطة بالأجر الأساسي،
- الناجمة عن جملة من المشاكل المرتبطة بالتصرف في المنح،
- الناجمة عن سياسة المؤسسة الاجتماعية التي تمثل تراجعاً عن بعض الامتيازات النقدية أو العينية.

إنّ الأسباب الأساسية للإضرابات العمالية تتمحور حول ركنين أساسيين للعمل اللائق فمن ذلك الأسباب المرتبطة بظروف العمل الآمنة والترقية المهنية وبالمكافأة المنصفة (الأجور). وبالتالي لا بدّ أن نقرّ أنّ الإضرابات العمالية قبل الثورة وبعدها تجعل من التمتع الفعلي بالعمل اللائق مسألة جوهرية.

سنة 2012		سنة 2011		سنة 2010		القطاعات
النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	
23%	119	17%	94	11%	28	الخدمات والمناولة
14%	74	16%	90	17%	44	صناعة معدنية وميكانيكية
13%	66	21%	118	27%	69	النسيج والملابس والأحذية
8%	40	8%	44	4%	10	صناعة مواد البناء
6%	29	4%	21	12%	30	الزراعة
5%	28	6%	34	1%	2	النقل
5%	25	2%	13	3%	8	الإدارة والمنشآت العمومية
5%	25	7%	37	1%	3	صناعة مواد غذائية
4%	22	6%	32	4%	11	صناعات كيميائية
4%	19	3%	18	3%	8	صناعات مختلفة
3%	17	1%	4	0%	1	الخشب والمبيليا والخفاف
3%	16	1%	8	2%	4	المناجم والمقاطع
2%	10	0%	2	0%	0	الورق والكرتون
2%	9	2%	10	4%	9	النزل والمقاهي والحانات
2%	8	4%	23	6%	15	البناء والأشغال العامة
1%	7	2%	9	2%	4	النفط ومشتقاته
1%	4	1%	8	2%	6	التجارة
1%	4	0%	0	0%	0	جوهري
0%	2	0%	1	0%	0	الشحن والترصيف
0%	0	0%	1	1%	3	قطاعات أخرى
100%	524	100%	567	100%	255	المجموع

أما توزيع الإضرابات حسب القطاعات فيدل أن:

الإضرابات شملت أغلب القطاعات. ويحتل قطاع الخدمات والمناولة المرتبة الأولى في عدد الإضرابات فقد ارتفعت فيه بشكل كبير بعد الثورة لتصل إلى 119 إضرابا سنة 2012 وتمثل نسبة 23% من الإضرابات، ثم يأتي بعدها القطاع المعلمي المصدر خصوصا الصناعة المعدنية والميكانيكية 14% والنسيج 13% سنة 2012.

وما زالت هذه القطاعات الثلاث بمفردها تمثل نصف الإضرابات. فما من شك أنّ في قطاعات المناولة بالخصوص والصناعات التصديرية هناك إشكالية تتعلق بإعمال الحق في العمل اللائق وهي تظل مطروحة بحدّة.

سنة 2012		سنة 2011		سنة 2010		الجهات
النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	
%23	120	%12	66	%11	29	صفاقس
%15	78	%19	106	%10	25	بن عروس
%7	38	%7	38	%6	16	نابل
%6.5	34	%5	30	%5	12	بنزرت
%6.5	34	%6	36	%4	10	مدنين
%6	32	%5	27	%5	12	زغوان
%5	27	%8	43	%2	4	تونس 2
%4.4	23	%6	36	%4	10	سوسة
%4	20	%3	15	%8	20	المنستير
%3.4	18	%3	17	%6	16	القيروان
%2.5	13	%4	25	%7	19	منوبة
%2.3	12	%1	5	%0	0	جندوبة
%2	11	%3	16	%5	12	القصرين
%1.9	10	%4	22	%4	9	أريانة
%1.7	9	%2	10	%1	2	وطني
%1.5	8	%1	8	%1	3	تونس 1
%1.5	8	%1	8	%4	9	المهدية
%1.5	8	%3	18	%2	5	أكثر من جهة
%1.1	6	%1	5	%6	15	قفصة
%1	5	%1	3	%0	1	سليانة
%0.6	3	%2	9	%3	7	قابس
%0.4	2	%1	8	%0	0	تطاوين
%0.4	2	%0	0	%1	2	الكاف
%0.4	2	%0	2	%0	0	قبلي
%0.2	1	%1	4	%2	5	سيدي بوزيد
%0	0	%2	10	%5	12	جهات أخرى
%100	524	%100	567	%100	255	المجموع

أما توزيع الإضرابات حسب الجهات فيدل أن:

أغلب مناطق الجمهورية عرفت إضرابات بنسب متفاوتة وقد سجلت صفاقس أعلى نسبة سنة 2012 بـ 120 إضرابا (23%) يليها بن عروس بـ 15%، ويرجع سبب هذا الارتفاع إلى احتواء الولايتين على نسيج صناعي قوي يستقطب الكثير من اليد العاملة. أما الولايات الداخلية والتي عرفت بداية التحركات الاجتماعية لثورة 14 جانفي/كانون الثاني فقد كانت نسبة الإضرابات العمالية فيها ضعيفة (القصرين 2%، وقفصة 1.1%، وسليانة 1%، وسيدي بوزيد 0.2%).

ويعود السبب في ذلك إلى قلة نسبة اليد العاملة المؤجرة وإلى عدم وجود بنية اقتصادية قوية تسمح بتوفير عدد كبير من مواطن الشغل وغياب الأحياء الصناعية التي يمكنها أن تشغل الكثير من العاطلين، لذلك فإن الطاعي على الاحتجاجات في تلك المناطق هو المطالبة بالتشغيل.

8. سوق الشغل

في ما يخص عروض التشغيل المسجلة عند مكاتب التشغيل يلاحظ أنها تقلصت كثيرا سنة 2011 على المستوى الوطني فيما عرفت تحسنا طفيفا سنة 2012. ونجد هذا المنحى الانحداري في الولايات الأربع سنة 2011 فيما استقرت في سيدي بوزيد وواصلت التراجع في سليانة سنة 2012. وسنفسر الأسباب الخصوصية لكل ولاية في ما بعد.

أما الطلبات المسجلة فعرفت اتجاها معاكسا حيث ارتفعت بشدة في المستوى الوطني وفي كل الولايات سنة 2011 فيما تقلصت نسبيا سنة 2012 على المستوى الوطني وبصفة أقل في الولايات الداخلية قيد الدراسة مع استثناء

سيدي بوزيد حيث واصلت الطلبات المسجلة في الارتفاع. ويبين هذا الاتجاه المعاكس بين العروض والطلبات احتداد تأزم سوق الشغل.

هذا ويمثل حاملو الشهادات العليا (الإطارات) نسبة كبيرة من بين طالبي الشغل وازدادت هذه النسبة بشدة سنة 2011 فيما تراجعت سنة 2012 (في ارتباط ببرنامج أمل في 2011 الذي حذف سنة 2012)، هذا ما شهدته كل الولايات وبنسبة متقاربة مع ملاحظة أنّ هناك ترابطا بين تراجع طلبات الشغل عند حاملي الشهادات العليا سنة 2012 بالنسبة إلى سنة 2010 وارتفاع نسبة البطالة في صفوفهم سنة 2012 بالمقارنة مع سنة 2010.

هذا وإنّ عمليات التشغيل قد تقلصت بدورها بقوة سنة 2011 فيما شهدت تحسنا ضعيفا سنة 2012 على المستوى الوطني وهذا ما تعرفه كل الولايات وبتحده متفاوتة سنة 2011. أمّا في سنة 2012 وإن ارتفعت عمليات التشغيل قليلا في القصرين وسيدي بوزيد غير أنها واصلت في الهبوط في كلّ من سليانة وقفصة.

وتجدر الإشارة إلى أنّ حصص الولايات من عروض الشغل والطلبات وعمليات التشغيل بلغت سنة 2012 نسبة 4,12% للعروض و20% في الطلبات و8,9% لعمليات التشغيل. إنّ الانعدام في التوازن بين العروض والطلبات أكثر حدّة في الولايات الأربع مع التذكير بأنّ نسبة الولايات الأربع من جملة العاطلين عن العمل في المستوى الوطني تقارب 17%.

الجدول 22- مؤشرات سوق الشغل في الولايات 2010، 2011، 2012

التوزع (%)			عروض الشغل			
2012	2011	2010	2012	2011	2010	
%1,1	%1,7	%1,9	1 153	1 705	3 402	سليانة
%7,2	%5,1	%4,1	7 699	5 080	7 144	القصرين
%1,2	%1,2	%1,7	1 280	1 238	2 944	سيدي بوزيد
%2,9	%2,7	%3,3	3 040	2 749	5 751	قفصة
%100	%100	%100	106 321	100 364	176 196	البلاد التونسية
التوظيف						
%1,9	%2,8	%2,2	1 019	1 311	2 680	سليانة
%3,8	%3,9	%3,2	2 057	1 807	4 007	القصرين
1,0%	%0,9	%1,5	549	413	1 862	سيدي بوزيد
%2,2	4,1%	2,0%	1 196	1 913	2 430	قفصة
%100	%100	%100	53 643	46 471	123 421	البلاد التونسية
مطالب الشغل						
%2,3	%2,4	%3,0	6 291	6 640	3 636	سليانة
%4,5	%4,4	%3,4	12 336	12 353	4 116	القصرين
%6,2	%4,8	%4,1	16 963	13 560	5 017	سيدي بوزيد
%7,0	%6,7	%7,4	19 051	18 871	9 065	قفصة
%100	%100	%100	273 461	280 022	121 730	البلاد التونسية
مطالب الشغل (إطارات)						
%2,1	%2,2	2,5%	2 947	4 434	1 676	سليانة
%4,3	%4,6	%3,9	6 107	9 340	2 645	القصرين
%5,4	%5,1	%5,0	7 735	10 420	3 403	سيدي بوزيد
%6,6	%6,4	%7,6	9 418	13 156	5 134	قفصة
%100	%100	%100	143 539	204 580	68 000	البلاد التونسية

المصدر: الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل.

إنّ توافد طالبي الشغل بعد الثورة يتضح في نسبة تغطية وكالة الشغل للطلّبات (نسبة الطالبيين المسجلين للشغل من العاطلين) حيث ارتفعت هذه النسبة على المستوى الوطني وبشدة في الولايات وخصوصا منها قفصة.

الجدول 23- نسبة تغطية الوكالة الوطنيّة للتشغيل والعمل المستقل لمطالب الشغل

2012	2010	
%51,1	%27,4	سليانة
%36,9	%15,7	القصرين
%43,3	%22,8	سيدي بوزيد
%61,1	%30,1	قفصة
%39,5	%24,7	البلاد التّونسيّة

المصدر: حساب المؤلفين انطلاقا من الاستبيان الوطني حول السكان والتّشغيل - المعهد الوطني للإحصاء 2010 و2012.

9. برامج التّشغيل النشطة

علاوة على السياسة العامة للحكومة في مجال الشغل هناك جملة من التدخّلات الحكومية تهدف إلى مساعدة العاطلين أو طالبي الشغل لأول مرّة على الاندماج في سوق الشغل. وتسمى هذه البرامج الحكومية اصطلاحا بالسياسات التشغيلية النشطة وتدخل فيها عديد المؤسسات الحكومية من بينها أساسا الوكالة التونسية للشغل والعمل المستقل والوكالة التونسية للتكوين المهني التابعتان لوزارة الشغل والتكوين المهني.

وتتضمن هذه البرامج عدّة أصناف:

- المتعلقة بالتكوين والاندماج من أهمها التريصات من أجل الاندماج في الحياة المهنية SIVP
- المتعلقة بالنهوض بالمؤسسات الصغرى.
- وبدون الخوض في التفاصيل والجزئيات الآن حول التقييم الجملي لهذه السياسات التي سترد لاحقاً:
- تعدد وتنوع وتكاثر هذه الآليات،
- يترتب عنه تعقيد الإشكاليات وقلة الوضوح.
- وركزنا في هذه الدراسة على 4 برامج تتدرج في هذا الإطار وهي التي تشمل أكبر عدد من المنتفعين مقارنة بالباقي وهي:
- تريصات الإعداد للحياة المهنية SIVP
- عقد التأهيل والإدماج المهني CAIP
- برنامج الخدمات المدنية التطوعية SCV
- برنامج مرافقة باعثي المؤسسات الصغرى PAPPE

- تريضات الإعداد للحياة المهنية (SIVP)

يمكن البرنامج من تلبية حاجيات المؤسسات من الموارد البشرية من حاملي شهادات التعليم العالي وفق متطلبات العمل داخل المؤسسات.

مدة العقد: 12 شهرا قابلة للتجديد لمدة سنة.

الامتيازات:

تسند الوكالة للمتربص منحة شهرية مقدارها 150د طيلة فترة العقد.

تسند المؤسسة وجوبا للمتربص منحة شهرية لا يقل مقدارها عن 150د طيلة فترة العقد.

تتكفل الوكالة طيلة فترة العقد بمصاريف التكوين التكميلي في حدود 20 ساعة على أقصى تقدير.

يتمتع المتربص بالتغطية الاجتماعية طيلة فترة العقد.

- عقد التأهيل والإدماج المهني (CAIP)

يمكن البرنامج من تلبية حاجيات المؤسسة من الموارد البشرية من غير حاملي شهادات التعليم العالي في الاختصاصات غير المتوفرة في سوق الشغل وذلك من خلال عمليات تأهيل خصوصية.

مدة العقد: 12 شهرا غير قابلة للتجديد

الامتيازات

تتكفل الوكالة طيلة فترة العقد بمصاريف التكوين الخصوصي في حدود 400 ساعة على أقصى تقدير.

تسند الوكالة للمتربص منحة شهرية مقدارها 100د.

تسند المؤسسة وجوبا للمتربص منحة تكميلية شهريا لا يقل مقدارها عن 50د.

يتمتع المتربص بالتغطية طيلة فترة العقد.

- برنامج الخدمات المدنية التطوعية (SCV)

يهدف البرنامج إلى تمكين طالبي الشغل من حاملي شهادات التعليم العالي من تطوير كفاءاتهم واكتساب سلوكيات مهنية من خلال ممارسة نشاط في إطار تقديم خدمات ذات مصلحة عامة بإحدى المنظمات المهنية أو الجمعيات أو الوداديات.

مدة التبرص: 12 شهرا قابلة للتجديد لمدة سنة.

الامتيازات

تسند الوكالة للمتبرص منحة شهرية مقدارها 200د.
يتمتع المتبرص بالتغطية الاجتماعية طيلة فترة العقد.
يتكفل الصندوق الوطني للتشغيل بنسبة 60% من الاشتراكات السنوية للنقل العمومي داخل الولايات لفائدة المتبرصين.

- برنامج مرافقة باعثي المؤسسات الصغرى (PAPPE)

يهدف البرنامج إلى تشجيع طالبي الشغل الراغبين في بعث مشاريع لحسابهم الخاص وذلك من خلال:

المرافقة والمساعدة على إيجاد أفكار مشاريع جديدة.
إعداد الدراسات ومخططات الأعمال الخاصة بها.
إجراء تزيينات تطبيقية بالمؤسسات الخاصة لمدة أقصاها 12 شهرا.

الامتيازات

التأهيل في التصرف في المؤسسات في حدود 120 ساعة.
التأهيل في مجالات التكوين التكميلي في حدود 400 ساعة.
التأهيل قصد مساعدة الباعثين على إيجاد أفكار مشاريع جديدة وإعداد الدراسات ومخططات الأعمال الخاصة في حدود 200 ساعة.
الإحاطة الفنية والميدانية بباعثي المؤسسات من قبل خبير لمدة أقصاها 12 يوما.
منحة شهرية تسند للباعثين خلال فترة التأهيل أو التبرص أو خلال فترة الانطلاق الفعلي للمشروع (200 دينار لحاملي شهادات التعليم العالي و100 دينار بالنسبة إلى الفئات الأخرى).

شهدت مرافقة باعثي المؤسسات الصغرى تراجعاً خاصة سنة 2010 و2011. وتلاحظ على صعيد الولايات تباينات جهويّة خصوصاً في ما يتعلّق بعدد المنتفعين بهذه البرامج. وعلى سبيل المثال، لم تستفد ولايات سليانة والقصرين وسيدي بوزيد إلا قليلاً من برنامج التريّص للإعداد للحياة المهنيّة الذي يشكّل واحداً من أهمّ مكوّنات آليات المساعدة على التّشغيل. وكذلك الأمر بالنسبة إلى برنامج الخدمات المدنية الطوعية الذي شهد تطوّراً ملحوظاً سنة 2012 والذي لم تستفد منه سوى ولاية قفصة بنسبة 15٪ من مجموع المنتفعين. ولم تمكّن البرامج المعتمدة كما سنبينه في ما بعد من تخفيف صعوبات الاندماج في الحياة العمليّة التي تشهدها الولايات الأربع كذلك.

الجدول 24- مؤشّرات عن برامج التّشغيل النشطة

عدد المنتفعين					
2012/2011	2011/2010	2012	2011	2010	
23,8٪	-0,5٪	55 723	45 018	45 245	التريّص للإعداد للحياة المهنيّة
7,5٪	7,7٪	40 458	37 629	34 954	عقد التّأهيل والإدماج المهني
169,7٪	13,9٪	18 120	6 719	5 901	تريّص المواطن المتطوّع
-3,1٪	-24,6٪	11 350	11 709	15 535	برنامج مرافقة باعثي المؤسسات الصغرى

التوزع (%)			التريص لإعداد للحياة المهنية			
%0,28	%0,28	%0,29	158	125	132	سليانة
%1,85	%1,24	%4,00	1 031	559	1 810	القصرين
%1,17	%0,99	%1,63	652	446	736	سيدي بوزيد
%3,91	%3,37	%3,99	2 181	1 519	1 806	قفصة
عقد التأهيل والإدماج المهني						
%0,68	%1,04	%1,35	274	391	472	سليانة
%13,62	%11,22	%10,93	5 511	4 221	3 819	القصرين
%2,05	%2,23	%2,64	830	840	922	سيدي بوزيد
%5,74	%4,84	%9,13	2 322	1 822	3 191	قفصة
تريص المواطن المتطوع						
%3,48	%1,55	%2,66	631	104	157	سليانة
%7,36	%0,39	%3,93	1 333	26	232	القصرين
%4,36	%2,40	%6,51	790	161	384	سيدي بوزيد
%14,83	%1,58	%2,22	2 687	106	131	قفصة
برنامج مرافقة باعثي المؤسسات الصغرى						
%3,55	%3,13	%4,36	403	366	677	سليانة
%2,34	%2,26	%2,73	266	265	424	القصرين
%2,38	%2,17	%2,21	270	254	343	سيدي بوزيد
%5,21	%5,78	%6,75	591	677	1 048	قفصة

المصدر: الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل.

برنامج أمل

لم يغير برنامج أمل، الذي أحدث سنة 2011 وحذف سنة 2012، الوضع حتى وإن استفادت منه ولايتا القصرين وسيدي بوزيد استفادة أكبر. أما العاطلون الباحثون عن شغل لأول مرة، فهم حاملو الشهادات العليا أو شهادة تقني سام والمتخرجون من منظومة التكوين المهني (شهادة معادلة) والمسجلون بمكاتب التشغيل والعمل المستقل منذ سنة أشهر على الأقل بداية من تاريخ الحصول على الشهادة. وتسنده منحة 200 دينار للمتريص لمدة سنة واحدة.

الجدول 25- عدد المنتفعين ببرنامج أمل

عدد المنتفعين ببرنامج أمل حسب سنة الحصول على الشهادة						
البلاد التونسية	قفصة	سيدي بوزيد	القصرين	سليانة		
47760	2896	2506	1962	899	المجموع	سنة 2006
34279	2013	1393	1099	619	إناث	وما قبلها
18267	1295	825	901	371	المجموع	2007
13102	901	491	540	250	إناث	
23517	1550	1065	1181	471	المجموع	2008
16175	1017	626	695	295	إناث	
26516	1591	1232	1258	526	المجموع	2009
17694	1017	706	744	353	إناث	
40777	2641	2389	2065	776	المجموع	2010
4666	1627	1379	1187	473	إناث	
192	15	11	6	0	المجموع	2011
112	9	3	4	0	إناث	
157029	9988	8028	7373	3043	المجموع	مجموع السنوات
86028	6584	4598	4269	1990	إناث	
% 54.8	% 65.9	% 57.3	% 57.9	% 65.4	إناث %	
% 100	% 6.4	% 5.1	% 4.7	% 1.9	المنتفعون %	

المصدر: الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل.

- هذا وإنّ التقييم الجملي للوزارة ذاتها أبرز عدّة مواطن ضعف ومنها:
- العدد المهمّ للمنتفعين بالبرنامج وكثافة المطالب خلال نفس الفترة (كثافة وازدحام بمكاتب التشغيل).
 - نقص التجربة لدى مستشاري التشغيل في ميدان مرافقة طالبي الشغل. وسوء التنظيم المقترن بضعف البرمجة التي تأخذ في الحسبان الإمكانيات البشرية والمادية الموضوعة على ذمّة مكاتب التشغيل، وتمثّل كلّها عراقيل كبرى أمام تفعيل مرافقة طالبي الشغل.

- غياب دليل إجرائي مكتوب وقابل للاستعمال بخصوص البرنامج المذكور. بما جعل سير البرنامج على الميدان غير موحد بين مختلف المكاتب.
- غياب الإعلام حول مناهج البحث عن الشغل التي يتبّعها المنتفعون من البرنامج وحول المجهودات المبذولة في الغرض (وهو بذلك يتسم بالسلبية إذا ما استثنينا مجهود المرافقة والتحفيزات عند نهاية البرنامج قصد الاندماج في الحياة العملية).
- على الصعيد الكمي، تسمح الإنجازات المحققة في إطار برنامج البحث النشط عن الشغل بإثارة النقاط التالية بصفة خاصة:
- يبدو أن بعث هذا البرنامج قد قاد بعض الفئات غير المشتغلة والتي لم تكن تبحث عن شغل، وخاصة من بين النساء، إلى التصريح بأنها في حالة بحث عن شغل.
- نسبة هامة من الشباب المنتفعين يعانون بطالة هيكلية. وهم بالأساس أصحاب الشهادات في العلوم الإنسانية، وهذه تعتبر اختصاصات صعبة الإدراج.
- المعالجة المفردة لا تعتبر عملية، وكذلك كلّ أنواع التكوين التكميلي والتكوين بهدف تغيير الاختصاص. وغياب هذه المكونات الثلاثة يزيد من نسبة نفقات البرنامج المعتبرة كمنح بطالة لا غير.
- باعتبار أن المرافقة تمثل الهدف الرئيسي للبرنامج، فإن حصيلة مثل هذه البرامج أصبحت في الواقع غير محفزة ودافعة للسلبية.

10. التّكوين المهني

سنقتصر على بعض الأرقام وسنتولى فيما بعد تقييما نوعيا معمّقا للتكوين المهني.

يتّصف التكوين المهني منذ الوهلة الأولى بسمتين مفردتين: أولاهما هيمنة وكالات التّكوين العموميّة التي تمثّل 90% من مجموع الهياكل المؤهّلة وثانيتهما أهمية التّكوين غير المشفوع بشهادة ويشمل 25% من المتعلّمين.

الجدول 26- إحصائيات المتعلّمين بالتّكوين المهني حسب الجنس

سنة 2011

المجموع العام	تدرّب غير إسهادي			تكوين إسهادي					
	المجموع	إناث	ذكور	المجموع	إناث	ذكور			
1 457	632	825	345	177	168	1 112	455	657	سليانة
2 371	959	1 412	538	239	299	1 833	720	1 113	القصرين
1 601	494	1 107	660	311	349	941	183	758	سيدي بوزيد
1 853	429	1 424	684	164	520	1 169	265	904	قفصة
96886	32734	64152	23878	9 055	14823	73008	23679	49329	البلاد التّونسيّة

المصدر: الوكالة الوطنيّة للتشغيل والعمل المستقل.

نلاحظ في الجدول ضعف الثقل النسبي للمتكونين أصيلي هذه الجهات والذي يمثّل 7.5% من مجموع المتكونين على الصعيد الوطني بالنسبة إلى التكوين غير الإسهادي. فهو يسجل 37% و41% من المتكونين في ولايتي سيدي بوزيد وقفصة وهو ما من شأنه ألاّ يشجّع على الاندماج المهني لصغار المتكونين.

III. تقييم السياسات العامة

1. مقدمة

في هذا الجزء سنقوم أولاً بتحليل سببي Analyse causale يستند إلى جانب من المقارنة المعتمدة على حقوق الإنسان HRBA التي نصت عليها المقدمة. في مرحلة أولى سنركز من هذه الزاوية على أهم السياسات الحكومية التي تسببت مباشرة وبصفة غير مباشرة وبقدر كبير في «الانتهاكات» أو في التقصير في إعمال الحق في العمل اللائق. وسنتناول السياسات الحكومية الاقتصادية والتجارية والقطاعية ثم السياسات التربوية وأخيراً السياسات الاجتماعية⁴ المؤثرة «سلبياً» في إعمال الحق في العمل اللائق.

وبوجه عام، لم تتغير هذه السياسات بعد الثورة في جوهرها مع صعوبات إضافية أخلت بها نسبياً. أما في المجال الاجتماعي، فمن الإنجازات التي نعتبرها إيجابية من زاوية العمل اللائق تطور الحوار الاجتماعي والاتفاق على عقد اجتماعي بعد الثورة.

وفي مرحلة ثانية وانطلاقاً من مقارنة المنظمة الدولية للعمل (مع تعديلات) سيقع تقييم السياسات المتعلقة بالشغل والتي تحتوي على محاور أربعة (كما ورد في المقدمة) تتمثل في تقييم السياسات:

1. العامة ذات الصلة بالشغل والتنمية الجهوية،
2. في إدارة سوق الشغل والسياسات النشيطة للشغل،
3. في التكوين المهني وتطوير المهارات،

⁴ أما على المستوى الجهوي فكنا قد تقيدنا بشدة بالمقاربتين من ناحية تحديد الفاعلين الحكوميين (أدوارهم فتقييماتهم للسياسات وقدراتهم).

4. في النهوض بالمؤسسات (لإحداث مواطن شغل).

هذا وفي الجزء الثاني وبالاعتماد على استبيان مجسم للمنهجية المذكورة أعلاه رصدنا في المستوى الوطني آراء وتحاليل ثلثة من الخبراء المختصين التونسيين ممّا مكّننا من تسليط الأضواء على الإشكاليات الهيكلية والتي مازالت قائمة والمتأثرة سلبا بالظرف الانتقالي المضطرب والمهتز وغير المأمون إلى حد الآن.

وقد اكتفينا من وجهة نظر أصحاب الحق بالاتحاد العام التونسي للشغل واتحاد أصحاب الشهادت المعطلين عن العمل. وقد يبدو هذا تقصيرا في حق أصحاب الحق لكن كان من العسير نظرا لضيق الوقت التعرف على جمعيات مدنيّة نافذة وفاعلة في مجال الحق في العمل اللائق ومن المأمول سدّ الثغرة في دراسة أخرى.

2. السياسات الاقتصادية والتجارية

إن السياسات الاقتصادية على المستوى الكلي لم تمكّن من نسق نمو ومن صبغة تشغيلية لهذا النمو كافية لإحداث مواطن شغل تمكّن من الحدّ من البطالة حيث إنّ نسق النمو بمعدل 4% - 5% لم يمكن من ارتفاع نسق التشغيل إلّا في حدود 2% - 2,5%. وقد يكون من تأثيرات مجلة تشجيع الاستثمارات من جهة ومن آثار تحرير استيراد المعدات والتجهيزات (رأس المال المادي) خاصة مع الاتحاد الأوروبي من جهة أخرى أن شجعت أصحاب المؤسسات المشغلة على الاتجاه نحو الاستثمار المادي على حساب الاستثمار البشري يعني التشغيل. علاوة على ذلك فإن الضعف في نسق النمو يرجع إلى أنّ نسبة الاستثمار (حجم الاستثمار من إجمالي الناتج المحلي) 25% تقريبا كانت دون الطاقة الاستثمارية الكامنة في القطاع الخاص. وأبرزت بعض

الدراسات أنّ هناك طاقة كامنة potentiel في الاستثمار في القطاع الخاص غير منجزة نظرا لتعدد أصحاب المؤسسات الخاصة وعدم الثقة في مناخ الأعمال الذي كان سائدا قبل الثورة (الفساد - وتسلط الطبقة الحاكمة وانعدام الشفافية - والقضاء غير المستقل...). فالثورة لم تمكّن إلى حدّ الآن من تحسين المناخ السائد للاستثمار بل إنّ الوضع الأمني وسوء الحوكمة البناءة للمسار الانتقالي قد تسببا في تراجع ضمن هذا المجال.

كما أنّ السياسات القطاعية ركّزت على المراهنة وتشجيع القطاعات الإنتاجية المصدّرة ذات القيمة المضافة الضعيفة التي تعتمد على تقنيات ضعيفة المستوى نسبيا والتي لا تستوعب اليد العاملة ذات الكفاءات العالية بالقدر الكافي. وهنا تبرز المفارقة حيث إنّ نسبة التأطير العالي (نسبة المشتغلين من مستوى عال من جملة المشتغلين في المؤسسة) ما تزال ضعيفة: عدد طالبي الشغل من أصحاب الشهادات العليا في ارتفاع مطّرد.

فالمراهنة على ميزة تفاضلية تعتمد على يد عاملة قليلة الكفاءة وضعيفة الأجر مقارنة بذلك وإتباع سياسات المناولة الدولية على هذا الأساس لم تمكّن من رفع التحدي في ما يخص تشغيل خريجي الجامعات كما أنّ السياسات القطاعية بما فيها جملة التشجيعات والإعفاءات والمزايا الممنوحة في هذا الإطار تسببت كذلك في تفاقم ظاهرة البطالة (لدى الشباب الحامل للشهادات العليا).

هذا وقد عرف الاقتصاد التونسي منعرجا في 1986 - 1987 حيث انطلق مسار تحرر اقتصادي مع إدخال إصلاح هيكلي تضمن جملة من التغييرات الداعية إلى تراجع القطاع العام والخصوصية وتحرير التجارة الخارجية واعتماد الاقتصاد على آليات السوق الحرّة المنفتحة على الخارج والتركيز على التصدير ...

أما المنعرج الثاني فكان في منتصف التسعينات حيث انخرطت تونس في منظمة التجارة العالمية ثم في منطقة التبادل الحرّ مع الاتحاد الأوروبي. ومثّل المنعرجان تحوّلًا كبيرًا أثر بقوة في سوق الشغل وفي احترام وإعمال الحق في الشغل اللائق:

أ- إن تراجع دور القطاع العام حتى 2010 قد قلّص من إحدائات الشغل في الوظيفة العمومية والقطاع العام المنتج اللذين كانا يستوعبان عددا كبيرا من خريجي الجامعات. أمّا بعد الثورة فوقع اللجوء إلى إحدائات للشغل في القطاع الإداري كما بيناه.

ب- إنّ تحرير التجارة الخارجية والانخراط في منظومة التبادل الحر (دوليا وإقليميا) قد تسببا كما قلنا سابقا في تشجيع الاستثمار المادي (انخفاض أسعار الواردات من التجهيزات والمعدات المتولد عن حذف الحواجز الجمركية) على حساب التشغيل. فضلا عن أنه كانت لهما تأثيرات حادة على اتساع ظاهرة العمل الهش باسم المرونة في الشغل وتحت ضغوط المنافسة في سوق مفتوحة.

3. السياسات الاجتماعية

1.3 تعديل مجلة الشغل

صدرت مجلة الشغل سنة 1966 وعرفت عديد التعديلات والتنقيحات ولكن أبرزها أهمية هي التي حصلت بين 1994 و1996. فإنّ أكثر من ربع المجلة وقع تعديله بما فيه الفصول التي تمس بالعلاقات المهنية الفردية أو الجماعية. وتأتي كل التغييرات لملاءمة التوجه العام نحو تحرير الاقتصاد والتجارة الخارجية والانخراط في منظومة التبادل الحر إقليميا ودوليا. وتهدف

التقنيات إلى إدخال المرونة في سوق الشغل في مستوى الانتداب حيث يتمتع صاحب المؤسسة بحرية اختيار طبيعة عقد الشغل: لمدة غير محدودة، أو كامل الوقت، أو لمدة محدودة أو لوقت جزئي. وهذا التشريع كما سلف ذكره وسع في انتشار العمل الهش.

أما في مستوى التسريح فلقد أدخلت عدة تقنيات تسهل وتسرع الإجراءات التي تمكن من ذلك.

كما أنّ مجلة الشغل قد «شرّعت» ضمناً لمناولة اليد العاملة مما وسّع من نطاق العقود الثلاثية حيث كما بينا سابقاً تلعب فيها المؤسسات الخاصة لمناولة اليد العاملة دوراً مركزياً. هذا وإنّ المعادلة بين نسبة المرونة في الانتداب والتسريح ونسبة ضمان وتأمين وضع الأجير ظلاً محل تجاذب بين الأطراف الاجتماعية حيث تتضارب المصالح والرؤى. ففي القطاع الخاص هناك من يعتبر أنّ هذه التسهيلات ليست كافية إذ تعتبر نقابات العمال أنّ منظومة التعويض في حال التسريح لأسباب فنية أو اقتصادية معقدة وغير مقننة بالقدر الكافي لضمان حقوق العامل المسرح. وهناك الآن شبه إجماع على إنشاء صندوق تأمين خاص بالعمال المسرحين لسبب اقتصادي أو فني وهذا مطروح اليوم بعد الثورة حيث قد يتمّ التوصل إلى وفاق في هذا الشأن في إطار عقد اجتماعي جديد.

2.3 الحوار الاجتماعي

كما أكدنا فلا يقتصر الحق في العمل اللائق على الشغل والحماية الاجتماعية بل ويشمل كذلك التمثيل النقابي والحوار الاجتماعي حسب المنظمة الدولية للعمل.

وفي ظل النظام الاستبدادي السابق كانت العلاقة بين الحكومة ومنظمة الأعراف علاقة احتوائية صرفة مع انعدام كلي لهامش الاستقلالية في حين أنّ العلاقة مع الاتحاد العام التونسي للشغل كانت ولأسباب تاريخية محل مدّ وجزر وكرّ وفرّ: احتواء - وتعاقب - وخلاف - واصطدام. أي إنّ هامش التحرك كان يخضع إلى مزاج الحكومة حيث كلما اعتبرت أن الحد من هذا الهامش قد وقع تجاوزه من وجهة نظرها إلّا وكان التصادم... وبالتالي كانت القيادات النقابية بين مطرقة النظام وسندان القواعد النقابية. وقد كان اتحاد الشغل يحظى بموقع تفاضلي حيث إنّه الممثل الوحيد للشغالين وبالتالي فالحق في الإضراب مثلاً يستوجب الموافقة الرسمية والمسبقة للاتحاد.

ومن المعروف أن الشركاء الاجتماعيين وتحت «رعاية» وزارة الشؤون الاجتماعية يعقدون مفاوضات اجتماعية كل 3 سنوات انطلاقاً من سنة 1973. وتتصف هذه المفاوضات بالمركزية في المستوى الوطني والقطاعي مما يحدّ موضوعياً من الحضور النقابي داخل المؤسسة محلياً كما أنّ هذه المفاوضات تقتصر على مجالات ضيقة من قبيل شروط العمل وعلاقات العمل. وتخضع كل اتفاقية وجوباً إلى موافقة وزير الشؤون الاجتماعية. كلّ هذه السمات تدل في الحقيقة على أن الحوار الاجتماعي منقوص جداً إن لم نقل إنّهُ منعدم إلى حدّ الآن نظراً لطابعه الظرفي الموسمي وانعدام استقلالية الشركاء وسلطوية الحكومة واختزال المجالات التي هي محل حوار.

والآن وبعد الثورة أصبحت تونس جاهزة لعقد اجتماعي جديد يركز على خلق الشروط الدستورية والتشريعية والإجرائية لحوار اجتماعي فاعل ينسجم مع البناء الديمقراطي.

وهذا ما شرع في إنجازه حيث تمّ الاتفاق بين الشركاء حول عقد اجتماعي.

3.3 العقد الاجتماعي

يتضمن العقد عدّة محاور من أهمّها:

- محور النمو الاقتصادي والتنمية الجهوية،
- محور سياسات التشغيل والتكوين المهني،
- محور العلاقات المهنية والعمل اللائق،
- محور الحماية الاجتماعية،
- مأسسة الحوار الاجتماعي الثلاثي،
- مأسسة الحوار الاجتماعي الثلاثي.

ونقتصر هنا على التوصيف على:

- ضمان إجراءات احترام الحقوق الأساسية على غرار الحق في الشغل والعمل اللائق والتعليم والتكوين والصحة والسكن والحماية الاجتماعية والمساواة في حظوظ الرقي الاجتماعي للجميع من أجل ضمان الاستقرار الاجتماعي والكرامة لكل التونسيين بما يستجيب لأهداف الثورة وتطلّعات الشعب التونسي.
- تشريع شغلي بمفهومه الشامل يدعم التشغيل ويشجّع على الانتداب ويمكن من التوظيف الأمثل للموارد البشرية بما يراعي متغيرات نشاط المؤسسة ويدعم ديمومتها وقدرتها التنافسية ويكرّس العمل اللائق بأهدافه الإستراتيجية الأربعة طبقاً لمفهوم منظمة العمل الدولية ويضمن الحماية الاجتماعية لكافة العمال.
- إحداث نظام للتأمين على فقدان مواطن الشغل في إطار صندوق (Fonds) مستقل يشمل الأجراء المسرّحين لأسباب اقتصادية أو فنية أو فاقد الشغل لأسباب خارجة عن إرادتهم نتيجة غلق فجئي ونهائي

للمؤسسة. ويكون هذا النظام ثلاثي التمويل أي بمساهمة أصحاب العمل والأجراء بالتساوي وبدعم مالي من الدولة على أن يقع تحديد آليات التمويل والتسيير وشروط الانتفاع ومدته والمرافقة من أجل إعادة الإدماج بالدورة الاقتصادية باتفاق بين أطراف العقد.

- إحداث مجلس وطني للحوار الاجتماعي يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية ويكون ثلاثي التمثيل بالتساوي.

4. السياسات التربوية

إن أهم إشكال بالنسبة إلى السياسات التربوية والعنصر المؤثر سلبيا في إعمال الحق في الشغل اللائق هو الانقطاع المدرسي (التسرب المدرسي) في جميع مراحل التعليم الأساسي والثانوي والذي يعدّ مؤشرا على المردودية الداخلية المتدنية نسبيا. ففضية المردودية (نسب الرسوب ونسق الانقطاع) في ارتباط وثيق بجودة التعليم وكذلك المردودية الخارجية التي تعكس مدى تطابق أو تماثل منظومة التربية مع منظومة التشغيل أي مدى قدرة المنظومة التربوية على توفير الكفاءات والمهارات العلمية لاحتياجات السوق.

1.4 التعليم الأساسي والثانوي

إن نسبة الرسوب بالمرحلة الأولى من التعليم الأساسي تساوي 7,6% خلال 2012 وقد ارتفعت نسبيا في السنوات الأخيرة حيث كانت 6,8% سنة 2008.

أما في المرحلة الإعدادية فهي 17,3% مع ذروة في السنة السابعة حيث تفوق 20% (22.8% سنة 2012).

وتستقر هذه النسبة العالية من الرسوب في المرحلة الثانوية 16,8% سنة 2012 مع ذروة في السنة الأولى 16,3% وكذلك في السنة الرابعة النهائية مسجلة رقما قياسيا 30,4%.

ويمثل الانقطاع 5,6% من مجموع التلاميذ في المدارس والمعاهد (كل المراحل) موزعة كالاتي 1% في المرحلة الابتدائية و9,3% في المرحلة الإعدادية و10,6% في المرحلة الثانوية.

يعني 108802 تلميذا سنة 2012 انقطعوا عن التعليم، بما يعادل 9817 في المرحلة الابتدائية، و45044 في المرحلة الإعدادية و53871 في المرحلة الثانوية. وهذه الأرقام دالة على خطورة الوضع التربوي ومدى تأثيره في ما بعد على سوق الشغل.

إن ما يناهز 550000 تلميذ في المرحلة الأساسية منقطعون عن التعليم ويعدّ هذا انتهاكا صريحا للحق في التعليم الأساسي الإجباري والمجاني وبالتالي يجب اعتبار هؤلاء الأطفال من أصحاب الحق المحرومين. ولا بدّ أن نضيف هنا أنّ في آخر مسح للمعهد الوطني للإحصاء بمشاركة اليونسيف UNICEF أنّ 3% من الأطفال دون 15 سنة (من 5 إلى 14 سنة) يشتغلون وهذا يعني تقريبا أنّ حوالي 50000 طفل محرومون من حقوقهم الأساسية والتي تمنع تشغيل هذه الفئة العمرية. ويمثل هؤلاء جزءا من المعينين العائليين خصوصا في الريف حيث تصل نسبة الأطفال المشتغلين 5% وهي أكثر من ضعف النسب المسجلة في الأوساط الحضرية 2% وهذا معطى لا بدّ من أخذه بعين الاعتبار.

2.4 التكوين المهني

نشير هنا إلى أن ارتفاع عدد الملتحقين بالتكوين المهني يقابله تزايد في عدد الخريجين. وإن تراجع عددهم نسبيا بعد الثورة، فيبقى عدد كبير منهم بلا شغل وهو ما يطرح قضيتين. الأولى تتمثل في تثمين valorisation هذا المسار الذي ما زال يعتبر أقل قيمة ورتبة حيث يلتحق به عادة الفاشلون في التعليم العام. فلا بدّ من تكثيف الإصلاحات لتغيير هذه الصورة السلبية ولترشيد الالتحاق بهذا المسار.

أما القضية الثانية فهي تتعلّق بضرورة ضبط عقلائي لمخرجات التكوين المهني بما يتلاءم كمّا وكيفا مع احتياجات سوق الشغل حيث إنّ نسبة الاندماج تبقى ضعيفة.

- إدماج خريجي التكوين المهني

أجرت وزارة الشغل سنة 2006 دراسة شملت 3200 شاب (53% من الذكور و47% من الإناث) يبلغ معدل أعمارهم 20 سنة تقريبا. وتعلّق الأمر بشبان قابلين للنجاح في التكوين المهني وممثلين لمجموعة من السكان يبلغ عدد أفرادها 470696 فردا. ولم يسجّل أغلب شبان العيّنة في منظومة التكوين المهني واكتفى 17% منهم بذلك فحسب (تحصّل 5,6% منهم على شهادة التأهيل المهني و8,4% على شهادة تقني و7,1% على شهادة تقني سام). وتبرز أهم استنتاجات الدراسة أنّ:

1. الذين يسجلون في التكوين المهني هم أساسا من الذكور المنحدرين من عائلات متواضعة غادروا المنظومة التعليمية بصفة مبكّرة.
2. حصول حاملي شهادات التكوين المهني على شغل قار يستغرق ما بين شهرين وشهرين ونصف للحصول على عمل.

3. منظومة التكوين المهني لا يبدو أنّها تشتغل باعتبارها آلية تسهّل الإدماج في سوق الشغل (على عكس ما يبيده الاستنتاج السابق). ويتبيّن بالفعل أنّه بإمكان الذي يغادر المدرسة الحصول على شغل قار بسهولة أكبر من الانخراط في التكوين المهني وأنّ 42% من غير المسجلين في التكوين المهني يجدون شغلا قارا في غضون السنوات الثلاث التي تتلو مغادرتهم المدرسة مقابل 30% بالنسبة إلى أولئك الذين انخرطوا في المنظومة. وهو ما يعني بعبارة أخرى أنّ خريجي التكوين المهني يقضون وقتا أطول للعثور على شغل قار. ومن ناحية أخرى يبيّن الاستقصاء أنه رغم النقائص التي يشكوها التكوين المهني العمومي بالتداول (داخل المؤسسات) فإنّه يعطي نتائج أفضل نسبيا. وفي الختام أظهرت الدراسة وجود هامش كبير لتحسين النجاعة الخارجية (الإدماج) لمنظومة التكوين المهني.

3.4 التعليم العالي

يشكو التعليم العالي من مشاكل تشبه تلك التي تخص التكوين المهني وإن كانت بحدّة أكبر بكثير. فقد عرف التعليم العالي انفجارا هائلا حيث أنّ عدد المتخرجين قد تضاعف بضارب 3 تقريبا سنة 2000 في حين أنّ إحداثيات الشغل بالنسبة إلى حاملي الشهادات كانت ضعيفة نظرا إلى تدني نسبة التأيير العالي في المؤسسات المشغلة خصوصا منها الصغرى والمتوسطة. ومن هنا يمكن لنا أن نفهم معضلة البطالة التراكمية لدى أصحاب الشهادات حيث أصبحت نسب البطالة ترتفع للناشطين كلما ارتفع المستوى التعليمي. وهنا تطرح أولا قضية ماهية وأساليب الالتحاق (بما فيها التوجيه) التي هي في حاجة أكيدة إلى الترشيح المحكم الذي يضع الجودة في الصدارة

حتى تسترجع الشهادات الجامعية مهامها باعتبارها مؤشرا حقيقيا في سوق الشغل. ثانيا لا بدّ من غرس ثقافة الاتصال والحوار والتعاقد بين الجامعة والمؤسسات المشغلة التي عليها أن تراهن على الكفاءة ذات القيمة المضافة ولا تكتفي بعامل الكلفة المتدنية والكفاءة الضعيفة أو المنعدمة.

وبين استبيان أجراه مرصد التشغيل بين سنتي 2005 و 2006 (4763) شابا تحصلوا على شهادة في شتى الاختصاصات سنة 2004) ما يلي:

- 57% منهم من الإناث،

- 53% منهم يتجمعون في 3 أصناف من الشهادات المختصة:

○ الأستاذية في التصرف والاقتصاد والمالية (25%)،

○ فني سام في الهندسة (18%)،

○ فني سام في التصرف والتجارة والإدارة (12%).

وبين الاستبيان أنّ البطالة تشمل بحدّة كلّ الشهادات وبصفة أكثر حدّة كلاً من الفنيين السامين (باكالوريا + 2) وحاملي الأستاذية (باكالوريا + 4). وتقارب نسبة البطالة لهذين الصنفين 50%.

وزيادة عن عدم التطابق بين العرض والطلب على المستوى العام فإنه من الواضح وجود نقص هام في عروض الشغل المؤهل من قبل المؤسسات. وتبرز صعوبات اندماج خريجي التكوين المهني والتعليم العالي حدّة بطالة الشبان ممن تتراوح أعمارهم بين 15 و 24 سنة.

في الخلاصة فإنّ نوعية التكوين من الابتدائي إلى العالي تحتاج إلى مراجعة. إذ تجب معالجة غياب ثقافة الالتقاء بين التكوين والتشغيل على امتداد مراحل التكوين. وهذا تحدّ يستدعي عملا شاملا سواء على مستوى المحتوى والمناهج الدراسية أو على مستوى إعلام الشبان وتوجيههم.

IV. تقييم القدرات والسياسات على المستويين الوطني والجهوي حسب الاستبيان

1. على المستوى الوطني

1.1 تقييم القدرات

كما ورد في المقدمة تتعلّق هذه الدّراسة بالتّشغيل وبالتّنمية الجهويّة وفق مقاربات عدّة من بينها المقاربة وفق الحقوق باعتبار أن المطالب الأساسيّة التي رفعت في جانفي/كانون الثاني 2011 تتعلّق بالحق في الشّغل اللائق (الذي يضمن الكرامة) وبالحق في التنمية العادلة بين الجهات.

وفي هذا المجال، يعتبر الفاعلون العموميون المكلفون بمسائل التّشغيل والتّكوين والتّنمية الجهويّة أهمّ المفوضين أو المتعهّدين المسؤولين (دون أن يكونوا الوحيدين) عن السّياسات والإجراءات العموميّة التي تهدف إلى إعمال الحقّ في الشّغل اللائق والتّنمية الجهوية. وقد اختيرت لهذه الدّراسة الهياكل المركزيّة والجهويّة المكلفة بالتّشغيل والتّكوين والتّنمية الجهويّة والنّهوض بالاستثمارات.

وفيما يلي تقييم لقدرات هذه المؤسسات على المستوى المركزي طبق المقاربة الحقوقية.

- الإرادة السياسية - والمسؤولية - والالتزام

تفتقر الهيئات المسؤولة عموماً إلى دافع حقيقي وكذلك إلى نفوذ وقدرة تخطيط وتنسيق لتأمين هذه المسؤوليّة ولا يمكن أن نستشف منها دوماً الالتزام

أو الإرادة السياسيّة المشتركة. وغالبا ما تكون هذه الإرادة غير جامعة لكل مستويات السّلطات العموميّة المذكورة. ولم تتغيّر الوضعيّة كثيرا في الواقع بعد الثورة.

وفي ما يتعلّق بالتنمية الجهويّة، كان خطاب السّلط العموميّة تقليديا ومختزلا وظلّ كذلك إذ يتواصل الحديث عن «التوازن الجهوي» في حين أنّ هذا المفهوم غير معبر. وفي هذا الصّدّد يمكننا التذكير بأنّ نسبة تحقيق مشاريع التنمية لم تتجاوز في موقى سنة 2012 معدّل 30% رغم تواصل المطالبات بقوة على المستوى الجهوي. وبالنسبة إلى سنة 2013 تراجعت الميزانيّة المخصّصة للتنمية الجهويّة مقارنة بمثلتها سنة 2012 وهو ما يعكس عدم وضوح الرؤية بل وربما غياب إستراتيجية سياسيّة للتنمية الجهويّة. وفي الحقيقة لا يتمّ إلى حدّ الآن التطرّق إلى مسألة التنمية المدمجة والعدالة داخل الجهات بالقدر الكافي.

ولم تكن صفتا «العدل» و«الدمج» المسندتان إلى التنمية حاضرتين قبل 2011. ويتجلّى اليوم بصفة متزايدة الوعي السياسي بموضوع الشغل اللائق المترابط مع تنمية جهويّة عادلة ومدمجة. غير أنّ الفاعلين العموميين يجدون صعوبة في سدّ الفجوة بين الخطاب والممارسة وخاصة في ما يتعلّق بتقاسم الأدوار والمسؤوليات بين المستويين المركزي والجهوي.

تشكو سياسات التشغيل والتنمية الجهوية التي تتبع وزارتين مختلفتين تمفصلا منقوصا. وتتمحور سياسات التشغيل حول تشغيلية الشباب وبخاصة حاملي الشهادات وحول بعث المؤسسات بوصفها أداة لخلق مواطن الشغل. بيد أن سياسات التنمية الجهوية تظل أكثر تركيزا على تجهيز الأقاليم أكثر من تركيزها على ظروف النهوض بالاقتصاد المحلي وبالتشغيل.

ومن ناحية أخرى، فإن الوعي من حيث كونه مسؤولية عمومية تجاه الحق لا يتقاسمه جميع الفاعلين باعتباره إحدى الأولويات. بل إن المقاربة من زاوية «الحق في شغل لائق» غير مسموعة في الخطاب الرسمي شأنها شأن الحق في المسكن اللائق.

- التأهيل

إن مفهوم الشغل اللائق والإنصاف الجهوي غير نافذين ولا يستوعبهما نظام المعلومات في الوقت الراهن. كما يكمن موطن الضعف بالنسبة إلى المعطيات المتوفرة في عدم تضافر الجهود وانعدام تبادل تلك البيانات بين مختلف المؤسسات قصد صياغة سياسة تدمج كل المعطيات حول كل القطاعات والاختصاصات. وقد تكتسب هذه المعطيات فائدة لو توفرت على مقياس جغرافي أدق (على مستوى المعتمديات والأنشطة والمنتجات).

وينبغي التوضيح منذ الوهلة الأولى بأن مجال التنمية الجهوية والتشغيل لا يرتبطان بنفس الأطر القانونية والتنظيمية والترتيبية. فمجال سياسات التشغيل والتنمية الجهوية، يتبع الوزارات والهيكل العمومية المركزية بصفة شبه كلية،

أما الجماعات المحليّة، وفي هذه الحالة المجالس الجهويّة إلى حدّ الآن، فدورها ثانوي. وفي النهاية، يعود القرار العمومي إلى المستوى المركزي وعليه فإن النظام المؤسّساتي غير ملائم لأنّه مجزأ للغاية ودون صلاحيات حقيقية ولا يمتلك وسائل تضمن مشاركة كافية للسكان المعنّيين. وعلاوة على ذلك لا يوجد تطابق واضح بين سياسات التشغيل من جهة والسياسات الجهويّة من جهة أخرى. وغالبا ما تكتسي السياسات الجهوية عموما طابعا برنامجيا في إطار مخطّطات تنموية. ولا تتّصف الهيئات المكلفة بمختلف البرامج (وكالات التشغيل، ودواوين التنمية الجهويّة، والمندوبيّة العامة للتنمية الجهويّة) إلاّ بقدر محدود من التنسيق في برامجها. وهنا يبدو من الضروري تعزيز الموارد البشريّة للهيكل الجهويّة وصلاحياتها.

- الموارد والإمكانيات

يمثّل تمويل سياسات ناجعة تسمح بإعمال الحق في الشغل اللائق والتنمية الجهويّة المدمجة والعادلة ضغطا حقيقيا نسبيا. ولكن فإن تمّ رصد تمويلات هامة خلال العقود المنقضية غير أنه لم تكن تلك الإجراءات قادرة على خلق مواطن شغل لائق وتنمية جهوية عادلة ودائمة لأنه أعوزها التأثير بتلك الصّفة في الديناميات الاقتصادية الجهوية في اتّجاه صحيح. ولئن كانت مسألة التمويل تمثّل بالتأكيد عقبة كبيرة فإنّ السياسة والحوكمة والقيادة المحليّة والجهويّة تشكّل عقبات على نفس الأهميّة ومن هنا تتأتّى الفائدة من وضع إستراتيجية وطنيّة في الغرض.

أما في ما يخص تقييم العوامل المؤثرة في أداء الموظفين المسؤولين عن الإجراءات العموميّة المتعلقة بالنهوض بالشغل اللائق والتنمية الجهويّة فإنّ الحوافز وظروف العمل غير سانحة.

- وسائل العمل المتوفرة تظلّ محدودة.

- التكوين الأصلي والتكوين المستمرّ: هما غير كافيين لاسيما في مجال التكوين المستمرّ حيث تتبغى المراجعة في اتجاه إدماج مفاهيم وأدوات مقارنة «الحق في الشغل اللائق» وفي تنمية جهود عادلة تراعي اللامركزية والدور الجديد للفاعلين: الدولة والجهات والبلديات والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

- إنّ الكفاءة والنجاعة غير كافيتين.

- أما المشاركة - وتحمل المسؤولية - والاستقلالية الذاتية : في المستوى المحلي فهي غير كافية بالمرّة.

- أساليب أخذ القرار والاتصال

العلاقة مع الشركاء الاجتماعيين والأفراد المستهدفين بالسياسيات غير مرضية عموما لعدم دراية الأطراف المتدخلة وقلة خبرة في مجال العمل المشترك فضلا عن ضعف الصلاحيات في المجال.

في الظرف الزاهن، يتبيّن أن المنظومة العمومية المكلفة بالنهوض بالتشغيل والتنمية (التشغيل والتكوين، والتنمية الجهوية، والنهوض بالاستثمارات) مركزة للغاية وهو ما يشكّل بحكم ضعف الإمكانيات والموارد البشرية وسلطة قرار الفاعلين الجهويين عائقا لا أمام اللامركزية فحسب بل أمام تخفيف فعلي لتركز عمل الوزارات والهيئات الوطنية المعنية أيضا. وينتج عن ذلك غياب التنسيق بين مختلف الهياكل العمومية على المستويين الوطني والجهوي.

وبالتالي يقلّ هامش تكيف المنظومة، وينبغي إجراء تغييرات هامة على المستوى الوطني والجهوي والمحلي مثل تخفيف القيود التنظيمية (إبرام الصفقات العمومية، والانتداب، والإجراءات المتعلقة بالنفقات العمومية،

الخ...)، ولكن لم تكن المرحلة الانتقالية التي طبعت بتراجع مؤسسي وبأزمات تدار على عجل (نزاعات اجتماعية، وأزمات أمنية وبيئية...) مواتية إلى حدّ الآن.

وتظلّ اليوم مسائل الشفافية والتشاور ومشاركة أصحاب الحق (أو الفاعلين) في مسار وضع السياسات العمومية المتعلقة بالتشغيل وتنفيذها وتقييمها إشكالا لا يزال قائما. ويتأتى ذلك أساسا من تقاليد النظام الإداري ومن بيروقراطية جهاز الدولة برمته.

وينطبق الأمر ذاته على جهاز التواصل الشفاف والمنفتح والمصغي إلى الشركاء الاجتماعيين والمواطنين فهو غير مكتمل وغير فاعل حتى الآن ويحتاج إلى مؤهلات وكفاءات متطورة.

- التوصيات من حيث الأولوية في المجال المؤسسي

- إعداد إصلاح شامل ومتناسك يركّز على منظومة مؤسسية ملائمة مع ضمان أوسع مشاركة ممكنة.
- تعزيز الهياكل الجهوية بمراد بشرية مناسبة (تشكو أغلب الهياكل نقصا فادحا في الإطار المختصّة وذات الكفاءة)،
- إسناد صلاحيات أوسع للهياكل الجهوية قصد تقريب الإدارة من المواطن وإعطاء المصالح الجهوية مصداقية أكبر،
- تدريب الهياكل الجهوية على العمل معا من خلال تبادل البيانات وتنسيق برامج العمل والتواصل،
- إلغاء تطابق وازدواج الاستعمالات بين مهام بعض الهياكل الجهوية حتى تتضح للمواطنين الرؤية وتكتسب المصالح أكثر فعالية (مراكز

الأعمال، ومحاضن المؤسسات، ووكالة النهوض بالاستثمارات والصناعة، ومكاتب التشغيل...).

2.1 تقييم السياسات

- السياسات الوطنية للتشغيل والتنمية الجهوية بعد الثورة

تمّ خلال سنة 2012 إعداد استراتيجيات وطنية للتشغيل وكذلك استراتيجيات للتنمية الجهوية. وسنبدأ بتقييم هذه السياسات. وإن كان لم يتمّ الإعلان عن الأولى ولم يشرع في تنفيذها. في حين أنّ هناك إنجازات جزئية على مستوى التنمية الجهوية.

وتحتوي الإستراتيجية الوطنية للتشغيل التي وضعتها مؤخرا وزارة التشغيل على عديد الأركان. غير أنّ تنفيذها يطرح إشكالا بما أنّها لا تنصّ على أية آلية تحقيق أو جدول تنفيذ زمني. وقد عانى مسار وضعها من نقص في التشاور بين الشركاء وبالخصوص مع الاتحاد العام التونسي للشغل، فلم تحظ بالتالي بانخراطهم فيها إلى حدّ الآن.

وقد كان الأمر كذلك بالنسبة إلى الإستراتيجيات الجهوية للتنمية حسب الولايات التي تشكو إعدادا منقوصا وتشاورا ضعيفا. ولئن كان المناخ مناسباً فإنه لا يسعنا إلا الإقرار بفشل وضع مسار تشاوري قائم على الإسهام البناء لتلك الأطراف يدمج في الإستراتيجيات الجهوية. ونتيجة لذلك ورغم ما تمّ في التّشخيص المعروض، فإنّ مسالك التنمية المقترحة في الإستراتيجيات الجهوية لم تخرج عن المسالك المعتادة بمعنى أهمية إنجاز مشاريع استثمار عمومي ذات تجسيد فوري (في علاقة مع تحضير قانون المالية التكميلي لعام 2012). ولكن لم يحل ذلك دون تشتيت الإمكانيات المالية على مشاريع مفتتة وغير

مهيكلة (مسالك فلاحية، وسدود جبلية، وتعشيب ملاعب رياضية) مع غياب كلي لقضايا التشغيل.

هذا وعلى المستوى المؤسسي وعلى الصعيد الجهوي، يتسبب وجود عدة مؤسسات عمومية مسؤولة عن السياسات التي تركز على التشغيل والتنمية الجهوية في قلة نجاعة تنسيق العمليات. وفي غياب خط توجيهي وحيد، تتحرك هذه المؤسسات وبالخصوص وكالة النهوض بالاستثمارات ووكالات التشغيل (الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل)، والدواوين الجهوية للتنمية والمندوبية العامة للتنمية الجهوية والمجالس الجهوية، بانفراد ودون تشاور حقيقي. ويمكن أن يعطي البروز الحديث لمجتمع مدني أكثر تنظما ومدافع عن التنمية الجهوية دفعا جديدا للتشاور بين المؤسسات. لكن ينبغي أن يصحب ذلك تمكين المجتمع المدني من تأهيل معرفي وحرية عمل أكبر بالخصوص في مجال الجهاز القانوني الذي يسمح بتقاسم الأدوار وكذلك الانخراط الفعلي للمنظمات غير الحكومية في مشاريع التنمية التي تحملها المؤسسات العمومية. وتمثل المنظمات غير الحكومية اليوم عامل النفاذ قوي للسكان حول موضوع التنمية التي يجب إدماجها في منهج عمل الهيئات العمومية المكلفة بالتشغيل والتنمية. وقد أصبح هذا الانفتاح على المجتمع المدني ضرورة جدّ منشودة بحكم أنّ السلطات العمومية لم تستشر خلال صياغة وتنفيذ التدابير والمشاريع المتعلقة بالتشغيل والتنمية الجهوية الأشخاص المهمّين بتلك التدابير (بما في ذلك داخل الوسط الريفي والاقتصاد غير المهيكل).

وعلاوة على ذلك، نسجل غياب أيّ إجراء موجّه لأصحاب الاحتياجات الخصوصية سواء كانوا من العاملين في القطاع غير المهيكل أو النساء أو الأشخاص الذين هم في حالة إعاقة.

- سياسات إدارة سوق الشغل وسياسات التشغيل النشطة

كما تبين سابقا بالأرقام، عرفت سوق الشغل إثر الثورة ضغوطا قوية مثلت رجع صدى لما أضحى تأكيدا قويا للمطالب الاجتماعية. وعلى هذا الصعيد، أجبرت السلطات العمومية على إجراء انتدابات واسعة في القطاع العام تخضع لمقاييس اجتماعية أو تستهدف شريحة معينة من السكان (جرى الثورة والمساجين السياسيين السابقين...) عوض اللجوء إلى المناظرات التي كانت تشكل القاعدة إلى حدود ذلك التاريخ وهو ما يطرح مسألة كفاءة المنتدبين الجدد من الناحية المهنية. ومن ناحية أخرى شكّلت عملية تسوية وضعيّة الأشخاص العاملين في إطار المناولة (عمال التنظيف، وعمال جمع النفايات التابعين للبلديات...) ملمحا آخر من ملامح التزام السلط تجاه سوق الشغل التي عرفت حركات إضراب واعتصام في مختلف القطاعات كما أوردناه سابقا.

أما بخصوص إدارة سوق الشغل فإن مكاتب التشغيل شرعت في وضع مراجعة قوية وبالخصوص في ما يتعلّق بنجاحتها في تأمين دور الوساطة الموكل إليها. وتتجم هذه الوضعيّة عن عجز مزدوج يتعلّق الأول باشتغال تلك المكاتب التي توقّفت في الواقع ومنذ مدة طويلة عن الاهتمام اللازم بمهمة توظيف الباحثين عن الشغل. ولا يتأتى ذلك من نقص عروض الشغل فحسب بل يتأتى أيضا من تدني مستوى الكفاءة التي تشترطها تلك العروض وهو ما يفرز عموما شعورا بعدم الرضا يتقاسمه كلّ المستعملين حتّى وإن لم تنجز استبيانات رضا منذ أمد طويل للغاية.

وفي هذا المستوى تغطّي مهام الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقلّ نظريًا كافة جوانب الوساطة في سوق الشغل: استقبال طالبي الشغل وإعلامهم وتوجيههم ومساعدتهم كذلك على وضع مشروع مهني يستجيب إلى حاجياتهم.

وهي تحدّد مراحل مسار الإدماج المهني في عالم الشغل أو العودة إليه. وتصاحب كذلك الباحثين عن شغل حتّى إدماجهم المهني من خلال مساعدتهم على القيام بالإجراءات المستوجبة. وتتكفّل أيضا بإيجاد حلول مناسبة لحاجيات المؤسّسات من العمّال.

وفي الواقع تبدو الوكالة بعيدة كلّ البعد عن تأمين تلك المهام كما بيّنت ذلك الاستبيانات الميدانيّة الجهوية، ذلك أنّ نوعيّة المعلومات المتوفّرة حول العروض تظلّ موضع شكّ من حيث وجاهتها. وغالبا ما لا تسمح التصنيفات المعتمدة لترتيب العروض والطلبات من التعرّف عليها بدقّة بل يمكن أن تكون **مضلّلة**. وتسهم أخطاء «العنونة» في عدم الرّبط بين عروض الشغل وطلباتها. وعلاوة على ذلك فإن منظومة الإعلام معطلّة وهو ما يضرّ بترتيب العروض والطلبات، إذ تقدّم عروض الشغل وتسجّل بطريقة تقريبيّة وتعرض طلبات الشغل عناوين شهادات واختصاصات تشكو بدورها ضبابيّة متزايدة. ويضاف إلى ذلك أنّ البيانات لا تخضع إلى أي تثبّت أو مراقبة من حيث الأرجحيّة أو التّصديق.

وعلى المستوى العملي تكون مكاتب التّشغيل عموما مكتظة خصوصا بعد الثورة. لكنّ حدّة **الاكتظاظ** تتّصف بتباين جهوي كبير يعكس عدم التّطابق بين المخصّصات من الموارد البشريّة والماديّة (الفضاءات) وحجم أدفاق طالبي الشغل وكثافة الارتياح. ولم يكن من الممكن أن يجنّد الموظّفون بما فيه الكفاية لتأمين الاستقبال والإعلام وتوجيه الأشخاص وبناء مشروع مهني يستجيب لمتطلّبات تنمية مهارات الأفراد والمصادقة عليه، فما بالك بمصاحبة طالبي الشغل حتّى إدماجهم، بل لا يتسنّى لهم ذلك دون تكوين متخصّص وأدوات ملائمة لمهمة المرفق العام للتّشغيل ويكاد يستحيل في ظل ظروف ماديّة صعبة في عدّة ولايات. وينبغي على السّلط العموميّة تعزيز مكاتب

التشغيل خصوصا من حيث انتداب الموظفين وتكوينهم وتطوير الخدمات وصياغة أدوات تقنية وكذلك من جهة الحوكمة والمساءلة.

ومن ناحية أخرى، تقتصر غالبا مسؤولية مكاتب التشغيل على إدارة برامج المساعدة على العمل بسبب تلك النقائص في حين تظل بقية الخدمات محدودة للغاية. ويقتصر التوجيه المهني على شبك إعلام وتكون وظيفة تقييم حصيله المهارات والمساعدة على بناء مشروع مهني افتراضي في حين تستنزف المهام الإدارية المرتبطة بوضع ومراقبة آلاف عقود المساعدة على الإدماج المهني وإدارة المنح المسندة إلى المؤسسات الجزء الأوفر من عمل الموظفين. وبصفة عامة يلجأ المشغلون إلى مكاتب التشغيل إما للانتفاع بالبرامج المدعومة (مسلك إجباري) أو لإتمام بحثهم عن الكفاءات لأنهم يستعملون وسائل أخرى (إعلانات، ورسائل ترشح تلقائية، وعلاقات عائلية، واتصال مباشر بمؤسسات التكوين أو التعليم العالي...).

هذا ويظل إدراج وكالات تشغيل خاصة في السوق غير رسمي Informel إلى حد كبير ويبقى دور الفاعلين الخواص غير محدد بشكل جيد وغير مدمج في إستراتيجية وطنية لتنظيم سوق الشغل. وقد قامت السلط العمومية سنة 2010 ببادرة في هذا الاتجاه من أجل وضع إطار تعاون تفاوضي مع الاتحاد العام التونسي للشغل ولكن دون جدوى.

أما آليات سياسة التشغيل النشطة فتتصف بتنوع كبير وتراكم منذ بداية الستينات. وكلما ظهرت مشاكل جديدة، وضعت آليات جديدة دون تغيير البرامج السابقة أو حذفها. وزيادة على ذلك تظل المعلومات المتعلقة باشتغال تلك الآليات مشتتة ويصعب معرفة ما إذا كانت حقا نافذة، ناهيك عن تقييمها تقييما دقيقا. وبطرح هذا التعقيد مسائل مقرونية تلك البرامج وازدواجها وتنسيقها ووجاهتها مقارنة ببنية البطالة. وتستهدف هذه البرامج طالبي الشغل دون تمييز

ولا تستهدف أولئك الذين يشكون صعوبة الاندماج. وهكذا تتبين ثلاث نقائص رئيسية في آليات سياسة التشغيل النشطة فهي لا تستهدف طالبي الشغل الذين يشكون صعوبة الاندماج وغير ملائمة للمناطق التي تسجل أرفع نسب البطالة وغير ناجعة حيث لا تمكن هذه الآليات من التكوين فعلا.

ورغم التطبيق المكثف لهذه البرامج منذ زمن بعيد فإنه لا يوجد مسار تقييم منتظم وصارم لنجاحاتها باستثناء تقييم داخلي أجرته وزارة التشغيل سنة 2005. وفي غياب تقييم صارم لم تستهدف تلك الآليات من كان يستحقها من السكان ولم تستطع تقديم حلول البطالة المستعصية.

- سياسات النهوض بالمؤسسات

قبل تقييم السياسات، يجدر إعطاء صورة بالأرقام حول نسيج المؤسسات في تونس.

يتكوّن النسيج الإنتاجي للولايات الأربع في معظمه من وحدات إنتاج صغيرة أي من منشآت صغرى. وإذا ما كان ذلك سمة مشتركة لمجموع الاقتصاد التونسي فإنه من الواضح أنّ الإنتاج تراجع في كلّ الولايات موضوع الدراسة. ولئن مثّلت المؤسسات الكبرى والمتوسطة 0.6% من مجموع المؤسسات على الصعيد الوطني فإن هذه النسبة تتحدر إلى 0.1% في الولايات الأربع.

ومن ناحية ثانية، فإن المنشآت الصغرى تعرف بقدرتها المحدودة للغاية على خلق مواطن الشغل. وهكذا فإن 10% من تلك المنشآت تشغل من 1 إلى 5 أجراء على الصعيد الوطني في حين تتراجع هذه النسبة إلى النصف في الولايات الأربع. وبنعكس تراجع الإنتاج أيضا من خلال العدد المحدود جدًا من

الإحداثيات الجديدة في قطاع الصناعات والذي لم يتجاوز عدد مواطن الشغل فيها 6% من تلك التي أوجدتها الوحدات الصناعيّة الجديدة في البلاد التّونسيّة.

الجدول 27- عدد المؤسسات الخاصة حسب عدد الأجراء

سنة 2011

المجموع	عدد الأجراء						الولاية
	50 فما أكثر	49-10	9-6	5-3	2-1	0	
	مؤسسات متوسطة وكبرى	مؤسسات صغيرة		منشآت صغرى			
8 146	9	36	39	124	346	7 592	سليانة
13 872	12	63	60	184	434	13 119	القصرين
12 099	9	47	53	169	448	11 373	سيدي بوزيد
11 454	16	80	80	211	744	10 323	قفصة
602 222	3 482	8 539	6 352	15 693	45 196	522 960	البلاد التّونسيّة

المصدر: السجل الوطني للمؤسسات 2011.

الجدول 28- عدد المؤسسات الصناعيّة المحدثّة بين 2008 و2012

المجموع	2012	2011	2010	2009	2008	
61	-	14	13	20	14	سليانة
95	-	19	23	23	30	القصرين
120	7	32	47	15	19	سيدي بوزيد
79	-	16	17	20	26	قفصة

المصدر: وكالة النهوض بالاستثمارات.

الجدول 29- عدد المؤسسات الصناعيّة المحدثّة بين 2008 و 2012

(يتبع)

المجموع العام	المجموع	توسيع	خلق	
61	61	18	43	سليانة
95	95	25	70	القصرين
120	120	31	89	سيدي بوزيد
79	79	9	70	قفصة
355	355	83	272	المجموع

المصدر: وكالة النهوض بالاستثمارات.

الجدول 30- بعث مواطن الشغل في الصّناعة بين 2008 و 2012

% من المجموع	المجموع	2012	2011	2010	2009	2008	
0,7%	578	-	12	166	142	258	سليانة
2,1%	1 798	-	107	145	664	882	القصرين
0,9%	753	5	86	264	142	256	سيدي بوزيد
2,4%	2 056	-	52	112	1 190	702	قفصة
100%	85 212	2 374	10 980	28 670	20 593	22 667	البلاد التّونسيّة

المصدر: وكالة النهوض بالاستثمارات.

على مستوى المؤسسات يشكّل الضعف النسبي لانتشار ثقافة حقيقيّة للمبادرة من شأنها تسريع نسق بعث المؤسسات (خصوصا في المناطق الداخلية) سببا هيكليا آخر. هذا فضلا عن انتهاء المؤسسات إلى حدّ الآن نمطا تنافسيا مبنيا على ضعف كلفة الأجر (مواطن شغل ضعيفة التّأهيل)

عوض تامين الموارد البشرية وبالتالي اعتماد تشغيلية أصحاب الشهادات المهرة.

ومثلما ورد سابقا فإنّ مناخ الأعمال من حيث الحوكمة الاقتصادية (نجاحة الإدارة ونوعيّة التشريع) والحوكمة السياسية والمؤسسية (دولة القانون ومراقبة الفساد وحديثا مسألتا الأمن والاستقرار) لم يسمحا ولا يسمحان دوما وخصوصا بعد 2011 بتحرير القدرات الكامنة في التمويل الوطني الخاص ولا تجذب أكثر أهمية واستهدافا للتمويل الخارجي المباشر من أجل دفع النمو والشغل اللائق وبالخصوص في صفوف الشبان وفي المناطق المحرومة وذلك قصد إدماجهم وإنصافهم. وفي الحقيقة سجّل بعد الثورة تراجع ملموس للقطاع الخاص.

وقد توجّه طالبو الشغل نحو المؤسسات العموميّة الكبرى بحثا عن عمل آمن (شركة فسفاط قفصة، والشركة التّونسيّة للكهرباء والغاز، والشركة الوطنيّة للسيليلوز وورق الحلفاء، والمجمع الكيميائي التّونسي، والشركة الوطنيّة للسكك الحديدية، ومصانع الاسمنت، والشركات البتروليّة...). أمّا أصحاب أفكار المشاريع فقد هجروا محاضن المؤسسات. ومما لا شكّ فيه أنّ الفترة غير مواتية للاستثمار بسبب مناخ عدم الاستقرار وعدم وضوح الرؤية السياسيّة والاقتصاديّة (كما ورد سابقا).

ويلاحظ بعد الثورة من جهة أخرى انعدام سياسة دعم المؤسسة ولم يتخذ أيّ إجراء لصالح المؤسسات الصغرى والمتوسّطة.

- التّوصيات

- إصلاح هياكل دعم الاستثمار مع تفعيل عملها على أساس إستراتيجية وطنية جديّة لتتّشيط روح المبادرة وتثمينها، تضبط الأهداف والوسائل التي تمكّن من الوصول إليها،
- تنفيذ مخطّط تواصل واتّصال في علاقة بتلك الإستراتيجية،
- القيام بحملة تواصل واتّصال حول قيمة الشّغل اللائق عموماً والشّغل المستقل خصوصاً،
- القيام بأشغال بنية تحتية كبرى في المناطق الداخليّة بالخصوص،
- حتّ المشاريع ذات القدرة التّشغيلية الكبرى على التوطّن في المناطق الداخليّة،
- سنّ مجلة استثمارات جديدة.

- سياسات التّكوين وتنمية المهارات

كما سبق أن بيّنا يتركّز عرض التّكوين في القطاع العام في 135 مركزاً من مراكز وزارة التّشغيل والتّكوين والعمل المستقلّ التي تديرها الوكالة التّونسيّة للتّكوين المهنيّ أما بقية المتعلّمين بالقطاع العام فيرتادون المراكز التي يديرها الديوان الوطني التّونسي للسياحة التابع لوزارة السياحة (8 مراكز) ووزارة الصّحة العموميّة ووزارة الدّفاع الوطني ووكالة التدريب والتّكوين الفلاحي التابعة لوزارة الفلاحة (39 مركزاً). ولا يحتلّ القطاع الخاص كما ورد سوى مرتبة هامشيّة بنسبة 5% من مجموع المتعلّمين في اختصاصات إسهاديّة.

ولا تتفدّ صيغة التّكوين داخل المؤسّسة (التناوب والتدرّب) إلا في القطاع العام. ويظلّ تسيير منظومة التّكوين المهنيّ مركزاً للغاية وفي كلّ مستويات مسار التّكوين من جهة وهو ما لا يساعد على مساهمة حقيقيّة وناجعة لمختلف

الفاعلين، ويفتقر لمنظومة متابعة وتقييم النتائج التي من شأنها أن تساعد على أخذ القرار. وتواجه تلك الصيغة من التناوب والتدرّب عديد الصّعوبات ومنها بالخصوص :

أ- ضعف انخراط المؤسّسات في هذه الصّيغة من التّكوين وتضافر ذلك مع نقص في التواصل الواضح والنّاجع من قبل المكوّنين،

ب - غياب الإطار القانوني المنظم لوظيفة المشرف داخل المؤسّسة،

ج - عدم التّنظيم الآلي لعمليات التّدريب لفائدة المشرفين حتّى يتسنى لهم تأمين الإحاطة اللازمة بالمتعلّمين داخل المؤسّسة على الوجه الأمثل قصد استكمال تكوينهم،

د- نقص متابعة المتعلّمين من قبل المركز عندما يكونون داخل المؤسّسة بسبب انعدام الإمكانيات اللوجستيّة وضعف مساهمة المكوّنين في هذه العمليّة لأن قانونهم الأساسي يحدّ من توقيت تدخّلهم (18 ساعة أسبوعياً).

وفيما يتعلّق بالمقاربة وفق المهارات التي أدرجت في مراكز التّكوين المهني خلال السّنوات الأخيرة فيبدو أن عديد الفاعلين في منظومتي التّكوين والإنتاج لا يتقنونها بالقدر الكافي ويصطدم تنفيذها صلب المنظومة بعوائق تعود بالأساس إلى نقص تأطير المكوّنين ومصاحبتهم في مراكز التّكوين. ويسجل أيضا غياب التعاون بين المركز الوطني لتكوين المكوّنين وهندسة التّكوين والفاعلين في قطاع التّكوين بخصوص تنفيذ هذه المهمّة فضلا عن انعدام الظروف الأوليّة الملائمة (عدم تلاؤم الإمكانيات الماديّة، ونقص المهارات الفنيّة للموارد البشريّة، وتعارض طريقة تنظيم المؤسّسات...)

وتفتصر الشراكة في مجال التكوين المهني على عدد محدود من القطاعات المهنيّة ولم تشمل قطاعات أخرى على غرار الاتحاد العام التّونسي للشغل.

2. على المستوى الجموي

في حين كان الاستبيان على المستوى الوطني كتابيا وموجها لمجموعة من الخبراء، اتّخذ على المستوى الجهوي شكل استجواب حيّ في الولايات الأربع. وبالتالي فإنّ عرض نتائج هذا الاستجواب يختلف في الشكل حيث التلقائية والأمثلة الحية ذات الدلالة. وقد حاولنا أن نقدّم أهم ما ورد على لسان الفاعلين بأسلوب يبدو بريقًا أحيانًا. ولكن مع حرصنا على تقديم نماذج صغيرة وعاكسة للواقع في الولايات الأربع.

1.2 مكاتب الشغل

- الدور

- الوساطة بين طالبي وعارضي الشغل وإدارة البرامج النشطة للشغل.

- تقييم السياسات

- إنّ كل المخططات والمشاريع التي رصدت قبل الثورة وبعدها لا تأخذ بعين الاعتبار القدرة التشغيلية للمشاريع. وبعد الثورة أصبح هناك ضغط كبير في المجالس المحلية والجهوية من قبل المجتمع المدني الذي يفرض المشاريع التي تكون الجهة في حاجة إليها غالبًا، فتطغى المطلوبة ولا يُؤخذ التشغيل بعين الاعتبار.
- ليست هناك رغبة سياسية لجعل الشغل المحور الأساسي لبلورة السياسات والبرامج الجهوية فأغلبية البرامج الموجودة حاليا هي برامج استهلاكية ومجرد مسكّنات لضمان السلم الاجتماعي.

• لقد تمّ التراجع في السياسات التشغيلية فقد أصبحت البرامج ذات صبغة اجتماعية صرفة ومن المفروض أن تهتم بها وزارة الشؤون الاجتماعية. إنّ الشاب لا يفكر عموماً في التكوين فهو في حاجة إلى موارد مالية ليعيش ويتواصل. فالشاب يريد منحة بطلانة. كما يرى الشاب أنّ صاحب المؤسسة يستغله ولا يتعلّم شيئاً لغياب مؤطر يكوّن الشاب المتعاقد مع المؤسسة كما ينص القانون.

ثم إنّ فكرة التكوين والتربص ليست مهمة عموماً عند العاطل عن العمل فهو يبحث أساساً عن مورد رزق ليضمن حياته اليومية وبالتالي تصبح الظروف الاجتماعية الصعبة إحدى السمات الأساسية لبرامج التشغيل والتكوين. كما أنّ هناك نقصاً في عدد المقاولين في الجهات الداخلية بل إنّ العديد من المشاريع قدمت في شأنها طلبات عروض ولم تتلق أي ردّ من المقاولين، وذلك لعدم قدرة الجهات على تنفيذ المشاريع فالمقاولات المختصة غير متوفرة بالعدد الكافي زيادة على المناخ السياسي والاجتماعي المضطرب.

وتمكّن هذه البرامج على المستوى النظري صاحب المؤسسة من إمكانية انتداب عدد من الأشخاص يساوي عدد العمال في مؤسسته ممّن لهم شغل قار. مثال ذلك إذا أراد أن ينتدب 10 أشخاص في برنامج SIVP فيجب أن يكون له على الأقل 10 أشخاص لهم عمل قار في مؤسسته.

لكن من الصعب تطبيق هذا الإجراء نظراً لهشاشة المؤسسات في الجهات الداخلية (خصوصاً الصغرى والمتوسطة). إلا أنّه نظراً للظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد بعد الثورة يقع غض النظر عن هذا الإجراء وتمكّن المؤسسة من عقود حتى إن لم تتوفر فيها الشروط القانونية.

إنّ عددا من المؤسسات وخاصة الصغرى والمتوسطة التي تتمتع ببرامج التشغيل تهضم حق عمالها ولا تدفع لهم أجورهم وفي هذا الحال يكتفي العامل بالجزء المالي الذي تدفعه الدولة. مثال: في إطار عقود SIVP، يجبر العامل صاحب شهادة عليا على التحصل على أجر 180 دينارا فقط عوض 200 دينار، وإذا حاول العامل أن يشتكي إلى مكتب التشغيل يقع طرده بسبب مختلق⁵.

وبالتالي فإن هذه الآليات غير محفزة على الشغل. كما أن العاطل قد يخير العمل بآلية الحاضرة (9 دنانير كأجر يومي) على أن يعمل مقابل 20 دينارا في الفلاحة، ويرجع ذلك إلى أن عامل الحاضرة لا يمارس عملا فعليا وبالتالي تشكل آليات الحاضائر عائقا كبيرا ولا تشجع على العمل خصوصا في قطاعي الفلاحة والبناء (خصوصا الحاضائر الظرفية التي بعثت بعد الثورة).

هذا وقد أصبح يخصص الجزء الأكبر من الميزانية بعد الثورة إلى برنامج الخدمات المدنية التطوعية SCV نظرا لتضخم عدد الجمعيات حيث أبرمت العديد من العقود في صلبها بعد الثورة مع جمعيات لا تتوفر فيها الشروط (مقر الجمعية خاصة) ولكن تمّ تجاوز ذلك بفعل التدخلات. فضلا عن ذلك فإنّ الموارد البشرية والمادية غير كافية لمراقبة الجمعيات⁶.

ومن جهة أخرى تجدر الإشارة إلى أن لتمديد البرامج تأثيرا سلبيّا على نسبة الإدماج. فصاحب المؤسسة يخير تمديد عقد العامل لمدة سنة أخرى وقبل شهر من نهاية العقد يجد عذرا لطرده حتى يستفيد من البرنامج مع عاطل آخر عن العمل.

⁵ من الصعب التأكد من هذا لكن ما من شك أن هذه العقود غير النمطية قد تكسر الهشاشة للمنتفعين والذين قد يحرمون من حقوقهم وليست لهم وسيلة للدفاع والمطالبة.
⁶ نلاحظ انخفاض عدد عقود SIVP لأن العاطل عن العمل (صاحب الشهادة) أصبحت له خيارات أخرى وخاصة برنامج SCV فمئنتها جيدة (200 دينار)، مع إمكانية تمديد العقد لمدة سنتين.

- تقييم القدرات

- في ما يخصّ الموارد البشرية وأساليب أخذ القرار فهناك:
- غياب الشفافية وانعدام معايير مضبوطة لترقية الموظفين مما يضعف المعنويات ويبطل التحفيز،
- تقصير في الدورات التدريبية للموظفين في الجهات،
- انخفاض عدد دورات التدريب والتكوين منذ الثورة،

مكتب التشغيل بالقصرين: بعض التفاصيل المفيدة

على العاقل عن العمل أن يقوم بعملية تسجيل pointage كل شهر في مكتب التشغيل حتى يبقى مسجلا في قاعدة البيانات.

وبعد فترة ينقطع العاقل عن العمل عن عملية الحضور بسبب الإحباط وفقدان الثقة في فاعلية مكاتب التشغيل.

- لا تقبل المؤسسات على الانتداب بواسطة مكاتب التشغيل إلا إذا أرادت التمتع بالبرامج النشطة للتشغيل.
- إنّ برامج التشغيل هي التي تمكن الشركات في القصرين مثلا من العمل فبدونها كانت عديد الشركات ستغلق.
- لا تضبط برامج التشغيل حسب الجهات
- عقلية العمل المستقل غائبة في القصرين فلا توجد بالجهة ثقافة العمل المستقل لذلك يجب الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الجهة في مجال التشغيل والتنمية.

فيما يخص برامج الشغل وبعد الفترة التي يتمتع فيها العامل ببرنامج تشغيل ثم يقع إدماجه يجد نفسه يتحصل على أجر أقل مما كان يتحصل عليه في السنة أو السنتين الماضيتين مما يتسبب في إحباط كبير للشباب الذي يرى أن وضعيته تراجعت من الناحية المادية.

- في برامج التشغيل هناك نظريا جانب مخصص للتكوين لكن في الواقع تفتقر الإدارة للموارد المالية لتوفير التكوين للمتمتعين بالبرنامج فيتم الاقتصار على بعض الدورات التكوينية (2 أو 3 في السنة) في اختصاصات مفيدة للجهة ومطلوبة من المؤسسات الكبرى.
- الحضائر تمثل كارثة يجب معالجتها حيث لا تشجع الشباب على العمل في قطاعات أخرى لأنهم يجدون في العمل في الحضائر مورد رزق من دون بذل أي جهد.
- يرجع ارتفاع عمليات التشغيل في القصرين في السنة الأخيرة إلى الانتداب في الوظيفة العمومية للعديد من جرحى الثورة أو عائلات الشهداء.
- يعاني قطاع النسيج من نقص في اليد العاملة في الجهة ويرجع ذلك إلى عزوف النساء عن العمل بسبب الأجور المتدنية والاستغلال الفاحش لهنّ.

- الإدارة الجهوية للشغل بسليانة⁷

الدور

- سلطة إشراف في الجهة.
- تتابع الإحصائيات وتوجيهات الإعدادات التقنية (تكوين مهني).
- تمثل الوزارة في المجالس الجهوية.

⁷ اقتصرنا على سليانة في هذا العرض لكن الوضعية هي نفسها في الولايات الأخرى ولا تستدعي أكثر.

- تمدد التريصات أو عقود برامج التشغيل: لجنة جهوية تعقد مع مكاتب التشغيل.
- إعداد اتفاقيات مع الجمعيات.

تقييم القدرات

- لا يعطي الإطار التشريعي السلطات الكافية للإدارة الجهوية للشغل للقيام بدور فعال في الجهة.
- هناك غياب إطار مؤسسي يمكن من التنسيق بين الإدارة الجهوية للشغل، ومكتب الشغل ومراكز التكوين المهني.

2.2 مراكز التكوين المهني (سليانة وسيدي بوزيد)

- تقييم السياسات

إنّ عدد المسجلين أكبر من طاقة الاستيعاب في المراكز مع صعوبة في إيجاد شركات لتكوين المسجلين خصوصا في نمط التكوين بالتداول. تجب الإشارة إلى وجود مجلس مؤسسة من مشمولاته تحديد الاختصاصات والبرامج لكنه غير مفعّل. كما أن الإدارة المركزية لا تأخذ بعين الاعتبار اقتراحات مديري المكاتب الجهوية. ويعد نمط التداول غير ناجح نظرا لضعف النسيج الصناعي وهذا ما يتطلب مواجهة فعلية لهذا المشكل. كما أن نسبة الانقطاع مرتفعة 10% وتصل إلى 30% في BTP. فضلا عن ذلك فإنّ الكثير من المسجلين ينقطعون عن التكوين لأسباب اجتماعية في ظلّ غياب الحافز المادي.

في الخلاصة لا بدّ من مراجعة أنماط التكوين وكذلك الاختصاصات حسب الجهات.

- تقييم القدرات

الموارد البشرية

- إنّ عدد الموظفين غير كاف وهناك مشكلة في الترقيات، وهذا يؤثر في مردود الموظفين، فالمكون يبقى دائما مكونا وليس بإمكانه الارتقاء، ويرجع ذلك إلى غياب سلم ارتقاء (grade).

- ويسجل الغياب التام للمراقبة البيداغوجية للمكونين كما لا توجد مراقبة للبرامج.

التجهيزات

أما التجهيزات فهي في حاجة إلى تطويرها حتى تكون مواكبة للتكنولوجيا ولمتطلبات المصانع في الجهة خصوصا في الاختصاصات التقنية.

- العلاقة بوزارة التربية

إنّ مستوى التلاميذ المتخرجين من المدارس الإعدادية الفنية والذين يتم تسجيلهم في المراكز CAP محدود جدا. فعندما ينقطع الشاب عن الدراسة في السنة السابعة أساسي يجبر على البقاء لمدة سنتين في المدرسة الإعدادية حتى يتمكن من التسجيل في التكوين المهني أي أنه يخسر سنتين.

التدريب المهني

يحتوي التدريب المهني على شروط مثل السن: من 15 إلى 20 سنة (لكن لا يشترط المستوى الدراسي)، وإذا كان سنّ المعنيّ بالأمر أقل من 15 سنة فيجب أن ينتظر السنّ القانونية أو أن يسجل بالمدارس الإعدادية. وفي الفترة التي يبقى الشاب في انتظار السن القانونية للتسجيل في مركز تكوين يتعرض إلى خطر الانحراف خاصة إذا كانت الظروف الاجتماعية صعبة (يقترح تخفيض سن الانتداب إلى 14 سنة).

إن هناك أنماطا متعددة من التدريب المهني F16/F8/F4/F0 وذلك حسب عدد الساعات في الأسبوع. هذا وإنّ التدريب المهني يشتمل على نوع من التكوين التكميلي في الرياضيات أو اللغات مثلا، أمّا الجزء الآخر من الوقت فيقضيه الشاب مع عرفه (نجار، حداد، حلاق...).

وفي عقد التدريب الذي يمضى مع عرف الشاب ينصّ نمط التدريب على أن عدد الساعات التكميلية التي يقضيها الشاب أسبوعيا في المركز وقيمة الشهادة مربوطة بنمط التدريب F16/F4. لكن هناك عزوف كبير عن التدريب المهني من الشاب.

3.2 الإدارة الجهوية للتنمية (القصرين وسليانة وسيدي بوزيد)

- الأدوار

يمثل ديوان التنمية الجهوية سلطة الإشراف في المنطقة. وفي الولايات التي لا يوجد فيها ديوان تمثّل الإدارة الجهوية للتنمية سلطة الإشراف لكن تبقى تحت إشراف الديوان.

تتكوّن الإدارة الجهوية للتنمية من مصلحتين:

- مصلحة التخطيط ومساندة التنمية: تقوم بإعداد المخططات فتشارك الإدارة الجهوية للتنمية في المجالس المحلية (يترأسها المعتمد) وفي المجالس الجهوية (يترأسها الوالي) ويتم من خلال المجالس برمجة المشاريع لكامل الولاية ثم ترفع إلى وزارة التنمية التي تقوم بمقاربة حسب الإستراتيجية الوطنية. و يلاحظ أنّ 80% من المشاريع التي ترفع للوزارة يتم الموافقة عليها.
- كما تقوم هذه المصلحة بمتابعة إنجاز المشاريع العمومية التي رصدت ويرفع كلّ شهر تقرير حول تقدم المشاريع والصعوبات التي تعيق هذا التقدم.
- مصلحة النهوض بالاستثمار: مهامها متابعة المستثمر، ودراسة المشاريع ومتابعتها بعد القيام بدراستها وبعثها من قبل المستثمر.

- تقييم السياسات (الاستراتيجية الوطنية للتنمية)

- تمت صياغة هذه الاستراتيجيات على المستوى الجهوي بالتنسيق بين المديرين الجهويين للتنمية ومديري الوزارة المركزية في فترة زمنية وجيزة للغاية، وذلك بعد ضغط المجلس التأسيسي بمناسبة الميزانية التكميلية 2012 فكانت المشاريع التي رصدت غالبا مبنية على المطلوبة. فهناك غياب استراتيجية شاملة توفق بين التنمية والتشغيل اللائق.
- كما أنّ نسبة إنجاز المشاريع ضعيفة ويرجع ذلك إلى عدة أسباب:
- على المستوى المركزي: إنّ عدد المشاريع الهائل الذي تضمنته الاستراتيجيات الجهوية للتنمية يتطلب قدرات بشرية كبيرة لدراسة المشاريع والقيام بالعروض، وهذا ما لم يتوفر. زد على ذلك فإنّ نسبة

كبيرة من المشاريع التي رصدت لسنة 2012 لم تتم دراستها في الحقيقة.

- على المستوى الجهوي: لم يتم كذلك دراسة نسبة كبيرة من المشاريع المرصودة ولم تدخل في طور الإنجاز لعدة أسباب. وتحثل المشاكل العقارية أكبر عائق.

- تقييم القدرات

- هناك نقص كبير في الموارد البشرية خصوصا لمتابعة جميع المشاريع العمومية في الجهة والتنسيق مع الوزارات التي تتكفل بإنجاز هذه المشاريع (وزارة التجهيز، ووزارة الصحة، ووزارة النقل...).

- الموارد البشرية والمالية المتاحة لا تمكن حتى من التنقل ومتابعة المشاريع.

- بالنسبة إلى التكوين، يتكفل الديوان بتنظيم الدورات التكوينية ولكن عددها ضئيل وغير كاف، فهناك حاجة إلى تكوين ناجع خاصة في مصلحة النهوض بالمستثمر من أجل دراسة المشاريع ومتابعتها لأن هذا الأمر يتطلب مهارات دقيقة نفتقر إليها.

4.2 وكالات النموذج بالاستثمار (سيدي بوزيد وقفصة)

- الأدوار والمهام

كل إدارة جهوية للوكالة تحتوي على:

- محضنة مؤسسات.

- شبكات موحدة: هذا الشبكات ليس موجودا في كل الإدارات الجهوية لكن هناك نية لتعميمه في كل الإدارات الجهوية.

- لا يوجد في بعض الولايات شباك موحد مثل القصرين وسليانة. وسبب ذلك أنّ ديوان تنمية الشمال الغربي يحتوي على شباك موحد يقدّم نفس الخدمات. ولتجنّب تقاطع الأدوار تقرّر عدم إنشاء شباك موحد في القصرين وسليانة.

تتمثّل المهمة الأساسية للوكالة في تطبيق سياسة الدولة في مجال الاستثمار في الصناعة والخدمات المتصلة بالصناعة. وكلّ من يريد بعث مشروع فإنّه يتصل بالوكالة في الجهة المعنية من أجل استخراج وثيقة تسمّى «شهادة تصريح بالاستثمار». وقد أصبحت هذه الشهادة معياراً يتمّ من خلاله تقييم الاستثمار في تونس، ولكن لا يعتبر ذلك معياراً موضوعياً لأن تراخيص الاستثمار تبقى مجرد نية لبعث مشروع إذ لا يطلب من باعث المشروع إلاّ بطاقة تعريف حتى يتحصّل على الشهادة، وحتى دراسة المشروع لم تعد تطلب للتحصل على شهادة التصريح بالاستثمار. ويطلب من باعث المشروع إعطاء بعض المعلومات من دون الاستظهار بوثائق للتحصل على شهادة الترخيص بالاستثمار. وبعد تحصل المستثمر على شهادة الترخيص بالاستثمار (التي تبقى صالحة لسنة)، تقوم الوكالة بمتابعة صاحب المشروع. وفي حالة لم يتمكن من الدخول في مرحلة الإنجاز بسبب عراقيل معينة يمكن للوكالة تمديد شهادة التصريح بالاستثمار لمدة سنة أشهر. ولا تتدخل الوكالة في مساعدة أصحاب المشاريع لتمويل مشاريعهم.

5.2 وكالات النموذج بالاستثمار (القرين وسليانة)

- تقييم القدرات

إنّ المشكل الأساسي يتمثل في أنّ المركز يقرر والجهات تتحمل التبعات السلبية في التنفيذ ولم يحصل تغيير على هذا المستوى بعد الثورة، ولا توجد دراسات قائمة على أساس خصوصيات وحاجيات الجهات فكلّ المؤسسات المساندة مجرد مراوغات سياسية من دون دراسة سابقة.

وهناك تقاطع كبير في صلاحيات مؤسسات الدعم، فمراكز الأعمال⁸ تحت إشراف وزارة الصناعة وليست تحت إشراف الوكالة. وعضو تعزيز قدرات الوكالة تمّ إنشاء مؤسسات أخرى لها رؤية ضبابية ممّا أدى إلى مزيد تقاطع الأدوار والمهام.

وتعتبر مراكز الأعمال بصفافس وتونس المراكز الوحيدة الفاعلة وبها حركية حقيقية. أمّا بقية المراكز فنقتصر مهامها على تجميع الإحصائيات من الإدارات وتبنيها. وليس لمراكز الأعمال على المستوى الجهوي دور فاعل في تنشيط القطاع الصناعي. إذ تتمثل مهمة مراكز الأعمال نظريا في تنشيط القطاع الصناعي والتشجيع على الاستثمار ومرافقة أصحاب المشاريع بعد دخولهم في طور الإنجاز من خلال مساعدة المؤسسات على إيجاد أسواق لترويج منتجاتهم. لكن هذا لا يتم بسبب تقاطع المهام بين محاضن المؤسسات ومراكز الأعمال، فكلّ طرف يجهل دوره الحقيقي.

⁸ هذا وقد تمّ في 2009 إنشاء مراكز الأعمال (ليست تابعة للوكالة) التي كانت الضريبة الفاضية لمحضنة المؤسسات. وقد كان للوزارة علم بتقاطع المهام بين مراكز الأعمال والمحاضن وقد تمّ اتخاذ قرار تقسيم الأدوار على النحو التالي:

- الصناعة من مهام محاضن المؤسسات،
 - الفلاحة والتجارة والصناعات التقليدية من مهام مراكز الأعمال.
- لكن بقي هذا القرار حبرا على ورق حتى جاءت الثورة فتمّ تجاوز هذا القرار.

وتتمتع الوكالات بقاعدة بيانات في القطاع الصناعي مرضية جدا ولكن هناك نقص كبير على مستوى الموارد البشرية والمالية (مثل سيارات للتنقل في الميدان).

إنّ الوكالات تجسّد الإدارة الوحيدة التي تمثل وزارة الصناعة في الجهات لغياب إدارات جهوية، ولذلك عندما تكون الوزارة في حاجة إلى معلومات أو خدمات تتوجه بالضرورة إلى الوكالات أي إنّها الذراع الممتدة لوزارة الصناعة في الجهات ورغم ذلك فإن عدد الأشخاص العاملين بها قليل جدا. وهكذا يجب تطوير الإطار القانوني لتعزيز قدرات الوكالات وصلاحياتها عوض بعث هياكل أخرى.

- تقييم السياسات

ركزنا على العوائق التي تحول دون النهوض بالمؤسسات وتطويرها عبر إثارة أهم الإشكاليات.

6.2 مشاكل القطاع الصناعي في سيدي بوزيد والقرين

- الجانب العقاري

تتم عملية إسناد المقاسم الصناعية عن طريق المحسوبة من خلال أشخاص لهم علاقة بمنظومة الفساد، فقد قام هؤلاء بحجز مقاسم لأبنائهم وأحفادهم، وبقيت غير مستغلة في الوقت الذي يبقى فيه العديد من المستثمرين بحاجة لهذه المقاسم، والمشكل أنّ هناك إشكالية قانونية لاسترجاع هذه المقاسم.

وعلى سبيل المثال فالنسيج الصناعي في سيدي بوزيد ضعيف وهناك منطقة صناعية وحيدة منذ الثمانينات تمتد على مساحة 10 هكتارات مستغلة بالكامل على الورق ولكن في الواقع توجد مقاسم فارغة وغير مستغلة.

- التمويل

أدى غياب فرع للبنك المركزي في الجهة إلى وجود عائق لأن البنك المركزي يمتلك قدرة للضغط على البنوك الخاصة من أجل إسناد القروض المخصصة لتمويل المشاريع.

7.2 مشاكل القطاع الصناعي في سليانة وقفصة

- الجانب العقاري

ويشار إلى عدم ملاءمة التشريعات للوضع في الجهات إذ إنّ عملية توفير أراض صناعية من أجل إسناد المنح التي تشجع على الاستثمار تبقى معطلة لأن أغلب الأراضي في الجهات ذات صبغة فلاحية وتبديل صبغتها يتطلب مدة زمنية تصل إلى أربع سنوات.

- الإجراءات والشروط

هي إجراءات وشروط طويلة ومعقدة ولا تشجع الباعثين الجدد، لذلك لا بدّ من مراجعتها، ويجب أن تتم دراسة الملفات على المستوى الجهوي لا على المستوى المركزي.

- التمويل

إنّ البنوك في تونس مازالت تفكر بعقلية الربح من أرصدة حرفائها، والأجدر أن تشجع البنوك فعلا على الاستثمار من خلال بلورة علاقة شراكة مع المستثمرين، فلا يجب أن يتوقف دور البنوك على إعطاء القروض بل يتجاوز ذلك إلى المرافقة والإحاطة بأصحاب المشاريع.

- البنية التحتية

لا تشجع البنية التحتية على الاستثمار.

8.2 الأتحاد العام التونسي للشغل UGTT سليمانة والقصرين

- السياسات والقدرات

ما يميز هذه الجهات هو التشغيل الهش، فجميع الآليات الحالية (الآليتان 16، و21 والحضائر الظرفية والحضائر المسترسلة) تركز وضعية الشغل الهش، وأمام هذا الوضع المتردّي اقتصاديا واجتماعيا توجد سلطة رافضة إلى حدّ كبير لسياسة الحوار، مقابل ذلك يحاول الاتحاد العام التونسي للشغل التصدي والنضال ضد هذه السياسة عبر الطرق القانونية، أي عن طريق الإضرابات وتأطير الحراك الاجتماعي.

وبعد الثورة أصبحت انتظارات العاطلين عن العمل وأصحاب العمل الهش كبيرة، ونظرا للدور الكبير الذي لعبه الاتحاد أثناء الثورة كان من الضروري أن يكون الاتحاد شريكا في بلورة السياسات التنموية وسياسات التشغيل. إلا أن السلطة تجاهلته ولم يتم تشريكه في أخذ القرارات المهمة في الجهة مما تسبب في توتر العلاقات وخاصة مع الوالي في سليمانة فاندلعت

موجة من التحركات الاجتماعية التي أطرها الاتحاد وتمّت مواجهتها من قبل السلطة بالرش عوضاً عن فتح قنوات الحوار.

وتكونت العديد من النقابات في المؤسسات بعد الثورة، وأغلب النقابيين الجدد ليس لهم دراية بالعمل النقابي وبقانون الشغل، ومن الصعب تكوين هؤلاء في فترة وجيزة خصوصاً أنّ الموارد المالية والبشرية للاتحادات الجهوية محدودة، مما يجعلها غير قادرة على القيام بالدورات التكوينية التي غالباً ما يتم تنظيمها حسب ما تقترحه المركزية وليس حسب حاجيات الاتحادات الجهوية.

ليس هناك إرادة سياسية لجعل الشغل ركيزة لبلورة البرامج التنموية.

وتبين الدراسات التي قام بها الاتحاد على المستوى الجهوي أن الإحصائيات الرسمية لنسبة البطالة خاطئة وهي أعلى بكثير من الأرقام الرسمية. بل يجب مراجعة هذه الإحصائيات إذ لا يمكن بلورة سياسات تشغيلية مبنية على تقييم غير صحيح لواقع الشغل.

وقد قام الاتحاد بتنظيم عدة دورات تكوينية حول الحق في العمل اللائق ورفع شعار «من أجل عمل أفضل وشغل لائق».

أمّا على المستوى الحكومي فلا يوجد وعي واقتناع بمفهوم العمل اللائق والسعي لتحقيقه، فكل السياسات الحالية مبنية على الشغل الهش وزادت أكثر بعد الثورة.

وأصبح الاتحاد بعد انتخاب المجلس الوطني التأسيسي يناضل من أجل الدفاع عن المكاسب على المستوى التشريعي للحق النقابي عوض أن يناضل من أجل تحسين التشريعات، فهناك سياسة منهجية لضرب الحق النقابي والهدف من ذلك ضرب الاتحاد باعتباره منظمة وطنية عريقة.

ويطالب الاتحاد بتشريكه في سياسات الانتداب في الوظيفة العمومية خصوصاً على المستوى الجهوي. فالسياسات الحالية للانتداب لا تأخذ بعين

الاعتبار نسبة البطالة في الجهات، فيجب تخصيص نسبة هامة من الانتدابات في الوظيفة العمومية لأولاد الجهة من خلال فتح مناظرات جهوية. هذا وقد ارتفع نسق نزاعات الشغل بعد الثورة، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب نذكر منها:

- الوضعية الاقتصادية الصعبة في الجهات: غلق العديد من المؤسسات.
- المزيدة النقابية من قبل نقابات ناشئة وذلك لجلب أكبر عدد من المنخرطين.
- تفشي العمل الهش: الحضائر الظرفية.
- تجاوزات الأعراف والاستغلال الفاحش.

9.2 اتحاد أصحاب الشهادت المعطلين عن العمل UDC

هي جمعية ذات صبغة عامة، وهي منظمة وطنية لها تنسيقيات جهوية وتستهدف المعطلين عن العمل من أصحاب الشهادت، وتعمل على طرح بديل للسياسات التشغيلية الحالية، وتتناضل من أجل الحق في الشغل. لقد أصبح للكثير من المعطلين وعي بالحق في الشغل بعد الثورة ويناضل اتحاد أصحاب الشهادت من أجل دسترة الحق في الشغل.

- القدرات

إمكانياتها المالية محدودة ومنخرطوها في حاجة إلى التكوين في عدة مجالات مثل:

- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية،
- التخطيط الاستراتيجي،
- تقنيات الاتصال.

- تقييم السياسات

يرفض اتحاد أصحاب الشهادت السياسات والآليات الحالية لوزارة التشغيل لأنها تركز العمل الهش، كما يريد لعب دور مراقبة للسلطة المحلية، وأن يكون شريكا فاعلا في بلورة سياسات التشغيل والتنمية، كما تطالب هذه المنظمة بالحضور في المجالس المحلية والجهوية ليس صوريا وإنما باعتبارها شريكا في أخذ القرار.

لا يثق اتحاد أصحاب الشهادت بالسلطة المحلية، صحيح أن السلطة تستقبلهم لسماع آرائهم لكن لغاية سياسية حتى تبرز بمظهر المستمع لمشاغل المعطلين عن العمل أمام الرأي العام. وفي النهاية لا تأخذ باقتراحاتهم. وفي الخلاصة فإن دور اتحاد أصحاب الشهادت المعطلين عن العمل مهم في تأطير العاطلين حتى تصبح قوة ضغط كبيرة ولها وزنها.

V. بعض التوصيات العامة

1. بالنسبة إلى المجتمع المدني

حثّ ودعم مكونات المجتمع المدني بالشراكة مع النقابات العمالية لنشر مفهوم الحق في العمل اللائق (لا للبطالة ولا للشغل الهش) ثقافة وممارسة فعلية.

1.1 دفع منظمات المجتمع المدني ودعمها لتصويب مشاغلها واهتماماتها المتعلقة بالدفاع والمرافعة advocacy لفائدة أصحاب الحق في الشغل اللائق المحرومين كليا أو جزئيا من هذا الحق والذين لا صوت لهم

2.1 مواصلة دعم القدرات المعرفية (ومثل هذه الدراسة تعدّ مساهمة متواضعة في هذا الاتجاه) للجمعيات والمنظمات الناشطة (بما فيها النقابات) في مجال حقوق الإنسان (الاقتصادية والاجتماعية بالخصوص).
3.1 تطوير المنظومة المعرفية والإحصائية والتحقيقات الميدانية في اتجاه مفهوم العمل اللائق.

2. بالنسبة إلى الفاعلين الحكوميين

1.2 يجب الدفع نحو نشر مفهوم العمل اللائق في التصورات والإستراتيجيات والمخططات التنموية الجهوية وترجمته على أرض الواقع (الانخراط في برامج المنظمة الدولية للعمل الهادفة إلى النهوض بالعمل اللائق على سبل المثال).
2.2 التأكيد على الالتزام الحكومي بالاتفاقية 122 التي تقضي بوجود جعل أعمال الحق في العمل متاحا للجميع (النشطون الذين تفوق سنهم 15 سنة).

وهو ما يمثل حجر الزاوية في كل السياسات الاقتصادية والاجتماعية بما فيها الجهوية. هذا يعني في ما يخصنا أنه على التنمية الجهوية جعل قضية التشغيل اللائق (إحداث مواطن شغل لائق) ركنا أساسيا (لا للانفصام القائم بين التنمية الجهوية وسياسات التشغيل). وكذلك على سياسات التشغيل أن تتطرق بدورها من حاجيات ومقتضيات التنمية الجهوية (خصوصيات الجهة).