

مؤتمر العمل العربي
الدورة الحادية والأربعون
القاهرة - جمهورية مصر العربية
14 - 21 سبتمبر / أيلول 2014



منظمة العمل العربية

و.م.ع.ع.د. 10/41

البند العاشر

تفتيش العمل

اتجاهات وممارسات حديثة

لتعزيز علاقات العمل وإنفاذ القانون

* تقديم

أولاً : تنفيذ القرار رقم (1522 م . ع . د 40) م/ن قرارات المؤتمر العام في دورته اعقاده الاربعين (الجزائر / أبريل / نيسان 2013) بشأن تحديد جدول أعمال الدورة (41) مارس / اذار 2014. والذي تضمن في البند الحادى عشر البند الفنى بعنوان " تفتيش العمل ... اتجاهات وممارسات حديثة لتعزيز علاقات العمل وإنفاذ القانون " قام مكتب العمل العربى بالخطوات التالية :-

جميع التقارير الخاصة بموضوع تفتيش العمل والتي عرضت على المؤتمر فى الاعوام السابقة والقرارات الصادرة بشأنها .

تجميع أوراق العمل والأبحاث والدراسات الخاصة بالموضوع وتوصيات الندوات والحلقات النقاشية الصادرة بشأنها والتي نظمتها منظمة العمل العربية فى الفترة السابقة .

تجميع التجارب العربية و الأجنبية الخاصة بتفتيش العمل وأثره فى مواجهة المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والأزمات المالية والاقتصادية وكيفية التعامل معها والتخفيف من آثارها ، ودور تفتيش العمل فى تعزيز علاقات العمل وأنفاذ القانون .

تكليف خبير بإعداد البند المطلوب والخاص " بتفتيش العمل " من خلال التواصل و المناقشة المستمرة حول هذا البند مع الإدارة المعنية بمكتب العمل العربى .

ثانياً : يتضمن هذا البند على مقدمة حول تفتيش العمل باعتباره المظهر الايجابى الذى يجسد مبدأ الرقابة وهو أحد أهم وظائف الدولة التى تمارس الرقابة على كافة الأنشطة .

- والفصل الأول يتحدث عن الدور الرقابى لأجهزة تفتيش العمل فى معايير العمل الدولية والعربية .
 - ويتناول الفصل الثانى الواقع التشريعى لتفتيش العمل فى الدول العربية .
 - بينما يتحدث الفصل الثالث عن الاتجاهات والممارسات الحديثة لإدارة العمل (تفتيش العمل) رؤية مستقبلية .
- ويختتم البند بعدد من النتائج والتوصيات الهامة .

ثالثاً : الامر معروض على المؤتمر العام للتفضل بالعلم وإثراء البند بمزيد من الحوار والنقاش الثلاثى من خلال لجنة فنية تنبثق عن المؤتمر ، وتعرض نتائج تقريرها عليه ، ليقرر ما يراه مناسباً بهذا الشأن .

أحمد محمد لقمان
المدير العام

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة :

التفتيش بوجه عام ليس سوي كونه المظهر الايجابي الذي يجسد مبدأ الرقابة Control حيث يعد احد اهم وظائف الدولة في صورتها التقليدية التي يصفها الفلاسفة وفقهاء القانون الدستوري وعلماء الاجتماع ب (الدولة الحارسة) (garicon state) التي تمارس صوراً من الرقابة علي كافة الانشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تجري من افراد وجماعات منظمة تضطلع بتلك الانشطة ، ووظيفة "الرقابة" بهذا المفهوم العام تجد سندها في المباديء الفلسفية للمذهب الفردي الذي نشأ وساد الفكر الغربي الاوربي منذ نهايات عهود الظلام ابان القرون الوسطي وتباشير وبدايات "عصر النهضة" Renaissance ووظيفة الدولة في ممارسة الرقابة انما تؤسس وفقاً لفلسفة ومباديء المذهب الفردي كما ذكرنا بوصفها كياناً دستورياً محايداً لا نتدخل في شئون افراد المجتمع في ممارستهم لانشطتهم الاقتصادية والاجتماعية التي تجري في نطاق الحرية الاقتصادية وفقاً لمبدأ (دعه يعمل دعه يمر) Laizy faire-Laizy passay ومبدأ سلطان الارادة المشتق منه قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) و (لا مسؤولية بدون خطأ) وقاعدة (الملكية حق مطلق ومقدس) وغيرها من القواعد المشتقة من ذلك المذهب . وتبعاً لذلك تجري المناشط الحياتية في المجتمع في ظلال بيئة حرة ينظمها التنافس الحر وتخضع لآليات وقوانين طبيعية وقلماً تلجأ الدولة الي تقييد تلك القوانين ومن ثم يتقلص دورها بل ينتفي في التدخل تماماً في بعض الحالات في مجال العلاقات المدنية وخاصة الاقتصادية والتجارية . ويستنتج من ذلك بداهة عدم تدخل الدولة في علاقات العمل تاركة ذلك لطرفي علاقة العمل ينظمونها بالطريقة التي تتفق مع مصالحهم بالتراضي حيث يفترض تكافؤ وتعادل ارادتهما وان تدخلت الدولة فانما يكون دورها ايراد قواعد مكمله ومتممة لارادة الطرفين مصدرها القانون المدني.

تقدياً للنزاع الذي قد ينشب بين الطرفين وتتولي المحاكم حسم النزاعات بينهما في اطار قواعد القانون المدني التي تسد الثغرات في التعاقد وتتولي المحاكم تفسير ارادة الطرفين متي شابها لبس او غموض .

➤ تدخل الدولة في تنظيم علاقات العمل :

تغير مفهوم "الرقابة" في صورته السلبية وفقاً لمباديء المذهب الفردي الي مفهوم جديد اثر تدخل الدولة بصورة ايجابية في تنظيم علاقات العمل باصدار قواعد أمرة تقييد ارادة طرفي علاقة العمل خروجاً علي القواعد المكمله والمتممة للعلاقات التي ينظمها القانون المدني في ظل مباديء المذهب الفردي الذي يقدر حرية اطراف العقد انصياعاً لمبدأ سلطان الارادة المشتق منه قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) والذي من مقتضياته ان اطراف العلاقة يتمتعون بكامل الحرية والارادة في وضع شروط العلاقة بينهما دون تدخل من اي جهة كانت كما اسلفنا.

ولا تسعفنا وقائع موثقة لسرد المدي الزمني الذي حدث فيه ذلك التحول التاريخي الراديكالي Radical change ولكن نقول اجمالاً انه كان وليداً شرعياً للثورة الصناعية التي تفجرت خلال الربع الاخير من القرن التاسع عشر .

فقد احجمت الدولة في البداية عن التدخل في تنظيم علاقات العمل فجعلتها تسير وفقاً لما نظم في قواعد القانون المدني المتوافقة مع مباديء المذهب الفردي . ولكن خلال تلك الحقبة كشف كفاح العمال والاجتهادات الفكرية المؤازرة لهم والمناهضة لسياسات الدولة الرأسمالية، القناع عن خطاء افكار المباديء التي كان ينادي بها المذهب الفردي اقتصادياً وقانونياً عن الحرية المطلقة لرأس المال والقوانين الطبيعية

المسيرة له ومبدأ سلطان الارادة والعقد شريعة المتعاقدين الذي يقول بتكافؤ الارادات وتساوي المراكز الاقتصادية والاجتماعية لا طراف علاقة العمل . فقد تبين بصورة جلية وواضحة علو مركز صاحب العمل وطغيان ارادته مسنوداً بما يملكه من المال فيملّي ما يريد من شروط في علاقة العمل وما علي العامل الطرف الضعيف الا ان يرضخ لذلك للحصول علي العمل مع عجزه عن املاء اية شروط في مجري علاقة العمل فتنهار بذلك الفكرة المزعومة عن تكافؤ الارادات وتساوي المراكز الاقتصادية فكان من المحتّم ان يعادل الاختلال بين تلك الارادات والمراكز الي مركز التوازن ومن هنا ولدت ضرورة تدخل الدولة بسن قواعد تعبر عن ارادتها مستلهمة مصالح المجتمع العليا . ولكفالة ذلك وتحقيقاً للعدالة اسبغت علي تلك القواعد الصفة الأمرة التي تجعلها تتعلق بالنظام العام حيث تجر مخالفتها جزاءً مدنياً ببطلان التصرف المخالف وجزاءً جنائياً يتمثل في عقاب المخالف بالغرامة او الحبس .

هكذا اذن ولدت قواعد قانون العمل وولد من احشائها نظام الرقابة الايجابية المتجسدة في آلية (تفتيش العمل) لكفالة انفاذ تلك القواعد .

• نظام الرقابة الايجابية Positive control او تفتيش العمل في صورته الحديثة :

الرقابة الايجابية Positive control نظام استثنائي في نطاق العلاقات المدنية وفقاً لمفاهيم المذهب الفردي وهو يعني تدخل الدولة في تنظيم تلك العلاقات بسن قواعد أمرّة تتعلق بالنظام العام ومن مقتضياته ومتطلباته اتخاذ الدولة التدابير والاجراءات اللازمة والضرورية لانفاذ تلك القواعد الأمرّة لتفادي تعرض كيان المجتمع للانتسراخ والتصدع نتيجة لزعة الاستقرار الاجتماعي الذي يسود علاقات العمل بكل ما يتهدد ذلك الاستقرار من عوامل ومسببات تتضافر في احداث تلك العواقب الوخيمة ومن مظاهر ذلك في هذا المجال الاضرار بالعمالية والاعتصامات والشغب والفوضى واحراق وتخريب الممتلكات الخاصة والعامة مما رصد بصور متواترة في سجلات التاريخ غير البعيد في اوربا وغيرها من بلدان العالم .

والجوهري في هذا الامر ما يؤكدّه الكتاب في فلسفة القانون وعلوم الاقتصاد والاجتماع ان سن الدولة لتشريعات أمرّة لن يكتب لها اسباب النجاح وتحقيق الاهداف المرجوة منها في الحفاظ علي النظام العام والاستقرار الاجتماعي وبالتالي الحفاظ علي كيان الدولة ما لم تحط بسياج متين يكفل لها القوة في تحقيق اهدافها بانفاذها بقوة القهر والجبر Imperium والا اصبحت في عداد المواثيق والاعلانات الاخلاقية moral declarations لا تجد حتي اذنأ صاغية تلبي نداءها .

وقد فطنت الدولة الي ذلك في وقت مبكر منذ ان تبنت منهج التدخل فاقامت نظاماً فاعلاً "للرقابة" يقوم علي عمد ثلاث :

- تفتيش العمل .
- محاكم العمل .
- العقوبات .

فاولكت الي "تفتيش العمل" Labour Inspection وظائف ومهام معينة وصلاحيات محددة تهدف الي السهر علي حسن وسلامة تطبيق القواعد الأمرّة بصورة تتطابق وتتوافق مع الاهداف التي رسمها المشرع في الدولة عبر خطوات متدرجة واساليب ودية تشمل التوعية والنصح والارشاد الي ضبط المخالفات وتقديمها للجهات العدلية كما سنري فيما بعد . ثم يأتي دور "محاكم العمل" التي تحسم المنازعات الفردية التي تنشأ بين اطراف علاقات العمل . والعنصر الاخير انفاذ القواعد الأمرّة يتمثل في "العقوبات" التي يفرضها المشرع جزاء لمخالفة تلك القواعد .

ونخلص من ذلك الي الحقائق التالية :

1. ان تفتيش العمل جزء من منظومة الرقابة Control التي تبنتها الدولة كآلية لانفاذ القواعد الأمرة في قانون العمل الي جانب اجراءات التقاضي والعقوبات لاستقرار علاقات العمال وبالتالي استقرار الامن السياسي والاقتصادي والاجتماعي في المجتمع.
2. ان تفتيش العمل نظام اجباري وليس اختياري ومن ثم لا يخلو تشريع للعمل من ادراج هذا النظام في صلب احكامه معبراً عن سيادة الدولة والمصالح العليا للمجتمع .
3. تفتيش العمل نظام (قانون اجرائي جامد) Rigid institution وان كان من الممكن ان يحمل سمات موضوعية في احوال معينة وتأسيساً علي ما ورد في هذه المقدمة واعتماداً علي المعطيات والمعلومات المستقاة من المصادر المختلفة في معايير العمل الدولية والعربية والتشريعات المقارنة وتشريعات العمل العربية نتناول الجوانب المختلفة "نظام تفتيش العمل" في هذه الدراسة في اوضاعه التقليدية والاتجاهات والممارسات الحديثة في ضوء المتغيرات والتحديات التي تواجه عالم علاقات العمل في التاريخ المعاصر .

وسوف نعمل علي تضمين هذه الدراسة معالجة هذا الموضوع الحيوي من خلال المحاور الآتية :-

اولاً: المبادئ والأحكام الأساسية في "تفتيش العمل" في ضوء المعايير الدولية والعربية .

ثانياً : الواقع التشريعي لتفتيش العمل في الدول العربية .

ثالثاً : التحديات والاتجاهات والممارسات الحديثة في تفتيش العمل تحقيقاً للاستقرار الاجتماعي.

اولاً : المبادئ والأحكام الأساسية لنظام تفتيش العمل في ضوء المعايير الدولية والعربية :

دون حاجة الي التوغل في النشأة التاريخية لنظم تفتيش العمل في التجارب العالمية السابقة سواء ما قبل الثورة الصناعية او ما بعدها عند نشوء علاقات العمل الجديدة اثر تدخل الدولة بسن التشريعات الأمرة وإلزام المخاطبين بها فأن المبادئ والأحكام الأساسية في تفتيش العمل بصورتها المعاصرة يعود المرجع فيها الي المعايير الدولية التي صدرت عن منظمة العمل الدولية والمعايير العربية التي أصدرتها منظمة العمل العربية فيما بعد وفيما يلي إشارة الي تلك المبادئ والأحكام الأساسية في تلك المعايير .

(1) المعايير الدولية في "تفتيش العمل" :

اجتهدت منظمة العمل الدولية منذ العام 1947م في إيجاد منظومة معيارية مكتملة الجوانب في تنظيم "تفتيش العمل" بإصدار اتفاقيتين أساسيتين وتوصيات وبروتوكول ، ما زالت تمثل منظومة قانونية عاملة وذات فاعلية منذ إصدار اول اتفاقية مروراً بالأدوات الأخرى حتي التاريخ المعاصر وقبل ان ندلف الي عرض مبادئ واحكام تلك المنظومة ، نوه الي معلومة مهمة تتمثل في ان تفتيش العمل يصنف في فقه القانون الي انه يقع ضمن طائفة النظم القانونية الإجرائية في معظم مفاصله ، التي قلما تتأثر بالمتغيرات والمستجدات التي تعترى النظم الموضوعية ، ويتبع ذلك محدودية الإضافة الي المبادئ والأحكام التي تنظم التفتيش من أفكار جديدة سوي فيما يتعلق بما تسفر عنه التطبيقات العملية او متغيرات غير عادية تتولد عنها تحديات خطيرة كما سنري فيما بعد .

وفيما يتعلق بالمعايير التي تكون المنظومة التي جاءت بها منظمة العمل الدولية ، تعتلي الاتفاقية رقم (81) لسنة 1947م سقف تلك المنظومة وتمثل الي التاريخ المعاصر الصك الدولي الأساسي في مجال تفتيش العمل بحسبان انها المعنية بتفتيش العمل في (الصناعة والتجارة) وهي اكبر قطاعات العمل ⁽¹⁾ وقد

¹ جاءت الاتفاقية (81) سنة 1947م لتتويجا لمعايير فرعية كانت المنظمة قد اصدرتها لتغطية "تفتيش العمل" في قطاعات ونشاطات اقتصادية فرعية في شكل توصيات كانت اولها التوصية العامة رقم (20) لسنة 1923م والمعونة : توصية تتعلق بالمبادئ العامة لتأسيس نظم للتفتيش لضمان انفاذ القوانين واللوائح لحماية العاملين . ومنها التوصية رقم (28) لسنة 1926م بشأن التفتيش علي عمل التجارة والتوصية رقم (54) لسنة 1937م بشأن التفتيش في صناعة البناء والتوصية رقم (59) لسنة 1939م في تفتيش العمل للعمال من السكان الاصليين في المستعمرات .

الحق بهذه الاتفاقية في نفس دورة مؤتمر العمل الدولي التوصية رقم (81) بشأن تفتيش العمل في الصناعة والتجارة .

- صدق علي هذه الاتفاقية (142) دولة من مجموع الدول الأعضاء في المنظمة الدولية البالغ عددها (183) وتعد بذلك من اكثر الاتفاقيات التي حظيت بالقبول الكبير من الدول رغم تباين مراكزها وظروفها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .
- ثم الاتفاقية رقم (129) لسنة 1969م بشأن تفتيش العمل في الزراعة التي تلي الاتفاقية (81) من حيث الأهمية بتوسيع نطاق التفتيش ليشمل اكبر عدد من فروع النشاط الاقتصادي الأربعة⁽¹⁾ غير انها لم تلق ذات القبول الذي حظيت به الاتفاقية (81) حيث لم تصدق عليها سوي (51) دولة من أعضاء المنظمة وذلك بسبب ما يحيط بالنشاط الزراعي من تعقيدات ومشكلات فنية لم تحسم بعد في غالبية الدول .
- وبعد شمول النشاط الاقتصادي والتجاري والزراعي بنظام تفتيش العمل وفقاً للمعايير الدولية التي أصدرتها منظمة العمل الدولية لم يبق سوي النشاط المتعلق بالخدمات وكان من المؤمل ان تصدر المنظمة اتفاقية دولية بهذا الشأن غير ان ذلك قد تأخر حتي عام 1995م حيث لم يشأ مؤتمر العمل الدولي إصدار اتفاقية خاصة بنشاط الخدمات واكتفي بإصدار بروتوكول عام 1995م وسع بمقتضاه نطاق تطبيق الاتفاقية رقم (81) لسنة 1947م لتطبق علي نشاط الخدمات غير التجارية أي خضوع العاملين في ذلك النشاط لنظام تفتيش للعمل مماثل في فعاليته ويتسم بالحياد علي غرار نظام التفتيش المتاح بموجب الاتفاقية (81) لسنة 1947م والذي يغطي النشاط الصناعي والتجاري .
- والملاحظ ان هذا البروتوكول لم تصادق عليه سوي (11) دولة من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية وكما ذكرنا من قبل فان هناك العديد من الاتفاقيات الفرعية التي توجد نظاماً للتفتيش في تلك القطاعات كالتجارة وعمال التعدين وفي مجالات السلامة والصحة المهنية .
- وفي هذا الإطار يمكن القول علي الأقل من الناحية النظرية ان المنظمة الدولية قد أقامت منظومة قانونية لتفتيش العمل من الناحية الإجرائية والموضوعية إلا أن المتغيرات والمستجدات من ناحية وتعرش التجارب التطبيقية لا شك تمثل تحديات جسيمة لهذه المنظومة ما فنتت المنظمة الدولية تجتهد لوضع الحلول المناسبة للحد منها كما سنري فيما بعد .

(2) المعايير العربية في "تفتيش العمل" :

تأخر إصدار معايير عربية في تفتيش العمل كما في شئون العمل الاخري علي المستوي القومي العربي حتي إنشاء منظمة عربية للعمل وخروجها الي حيز الوجود سنة 1973م رغم ان مؤتمر وزراء العمل العرب والأمانة العامة للشئون الاجتماعية التابعة للأمانة العامة لجامعة الدول العربية اضطلعت ببعض المهام الجزئية في شئون العمل .

وقد تضمنت أولي الاتفاقيات العربية ونعني بها الاتفاقية العربية رقم (1) لسنة 1966م بشأن "مستويات العمل" التي أقرت قبل قيام منظمة العمل العربية ، عدداً من النصوص التي أشارت الي إلزام الدول العربية الأعضاء بالمنظمة ، بالأخذ بنظام لتفتيش العمل⁽²⁾ وتلت تلك الاتفاقية اتفاقية (معدلة) سنة 1976م ، وكذلك اتفاقيات عربية تناولت التفتيش في مجالات معينة قبل صدور الاتفاقية رقم (19) لسنة 1998م التي تعتبر الصك الرئيسي للتفتيش في الدول العربية .

¹ تتمثل فروع النشاط الاقتصادي في اربعة هي : النشاط الصناعي، التجاري ، الزراعي والخدمي .

² تضمنت الاتفاقية ثلاث مواد (96،97،98) حلت محلها المواد (98،99،100) في اتفاقية مستويات العمل العربية (معدلة) لسنة 1976م .

وقد كانت الاتفاقية رقم (7) لسنة 1977م بشأن السلامة والصحة المهنية أولى الاتفاقيات المتخصصة فقد نصت في مادتها (الثانية عشرة) علي: "يجب إيجاد جهاز تفتيش خاص بالسلامة والصحة المهنية ويجب ان يدعم هذا الجهاز بالكوادر المتخصصة وبأجهزة ومعدات القياس وغير ذلك مما يلزم للقيام بعمله ويجب إعطاء هذا الجهاز سلطة الضبطية القضائية ويجب إشراك هذا الجهاز في وضع اشتراطات السلامة والصحة المهنية للترخيص بإقامة المنشآت".

وأعقب ذلك نص الاتفاقية العربية رقم (12) بشأن العمال الزراعيين لسنة 1980م حيث جاء في المادة (26) منها ما يلي: "تكفل كل دولة جهاز يختص بكفالة التطبيق السليم للأحكام القانونية المتعلقة بشروط العمل وحماية العمال في القطاع الزراعي" وأخيراً نصت المادة (31) تحت عنوان (مراقبة التطبيق والعقوبات) من الاتفاقية العربية رقم (18) لعام 1996م بشأن عمل الأحداث علي: "تقوم الأجهزة المختصة بتفتيش العمل في كل دولة بكافة الإجراءات والوسائل المناسبة لضمان تطبيق التشريعات المتعلقة بعمل الأحداث وتقديم تقارير دورية بنتيجة ذلك وتتوجاً لتلك النصوص الفرعية بشأن تفتيش العمل في قطاعات معينة اصدر مؤتمر العمل العربي في دورته الخامسة والعشرين الاتفاقية العربية رقم (19) بشأن "تفتيش العمل لسنة 1998م وقد تضمنت الاتفاقية (41) من المواد العاملة Operating Articles من مجموع موادها البالغة (47) مادة .

وجاءت مواد الاتفاقية من حيث المضمون متوافقة بل متطابقة مع جل مواد الاتفاقية الدولية رقم (81) لسنة 1947م في العديد من الموضوعات مع بعض الاختلافات المحدودة وقد حظيت هذه الاتفاقية بعشر تصديقات من الدول الأعضاء بالمنظمة وهي اعلي نسبة من التصديقات تحظى بها اتفاقيات العمل العربية التسعة عشرة ومع ذلك تعد نسبة محدودة بالمقارنة مع التصديقات العربية التي حظيت بها الاتفاقية الدولية وعددها (18) تصديقاً من الدول الأعضاء بمنظمة العمل العربية⁽¹⁾ .

¹ الدولة العربية التاسعة عشرة المصدقة علي الاتفاقية الدولية رقم (81) هي جمهورية جزر القمر وهي ليست عضواً في منظمة العمل العربية وعضويتها في جامعة الدول العربية لا تخولها الانضمام التلقائي للمنظمة حسب دستور منظمة العمل العربية .

الفصل الاول

- الدور الرقابي لأجهزة تفتيش العمل في معايير العمل الدولية والعربية :
- أولاً : تفتيش العمل في المعايير الدولية :
- تنظيم تفتيش العمل :

جاء في صدارة الاتفاقية الدولية رقم (81) إلزام الدول المصدقة عليها تأمين إنشاء نظام لتفتيش العمل والمنشآت التجارية (م22) يطبق علي جميع محال العمل التي تطبق علي العاملين فيها النصوص القانونية المتعلقة بشروط العمل وحماية العاملين وقد امتد هذا ليشمل مجال الخدمات غير التجارية بموجب بروتوكول 1995 المشار اليه فيما سبق (1)

- إنشاء جهاز تفتيش العمل :

أوجبت الاتفاقية أن يكون "تفتيش العمل" تحت إشراف ورقابة "سلطة مركزية" Central Authority مع مراعاة ان يكون منسجماً Compatible مع الممارسات والتقاليد الإدارية في الدولة وفي حالة الدولة الاتحادية Federal state فان عبارة (السلطة المركزية) Central Authority يقصد بها (سلطة اتحادية) Federal Authority او سلطة مركزية في الوحدة الفدرالية او الولاية او الإقليمية .

وتفادياً للتعارض والتضارب بين سلطة تفتيش العمل وأجهزة الدولة المختلفة التي تضطلع بنشاط رقابي مماثل او مع ممثلي منظمات أصحاب العمل والعمال تتخذ السلطة المختصة في كل دولة التدابير المناسبة لكفالة وتطوير سبل التعاون الفاعل بينها .

▪ وظائف تفتيش العمل Labour Inspection Functions

تناولت الاتفاقية الدولية الوظائف التي ينبغي ان تعهد بها التشريعات الوطنية لجهاز "تفتيش العمل" بصورة محددة ودقيقة يغلب فيها الطابع الرقابي مع تساؤل للدور الوقائي لتفتيش العمل وان ظهر لمأماً في سياق الدور الرقابي وسوف نشير إلي أسباب ذلك لاحقاً بعد عرض الدور الرقابي كما ورد في نصوص الاتفاقية علي النحو الآتي :-

- وظائف نظام تفتيش العمل ينبغي ان تكون :-

- 1) ضمان إنفاذ الأحكام القانونية المتعلقة بظروف العمل وحماية العمال أثناء قيامهم بالعمل مثل الأحكام الخاصة بساعات العمل والأجور والصحة والسلامة ورفاهية العاملين واستخدام الأطفال والأحداث والنساء وغير ذلك من الأمور بقدر ما تكون تلك الأحكام متعلقة بمفتشي العمل .
- 2) تقديم المعلومات الفنية والنصح والمشورة لأصحاب الأعمال والعمال فيما يتعلق بأكثر الوسائل فعالية والتي تتطابق مع النصوص القانونية .
- 3) إشعار السلطة المختصة بجوانب النقص او الثغرات التي تعتري النصوص القانونية التي لا تغطيها النصوص القائمة تحديداً .

¹ خولت الاتفاقية الدولية بموجب المادة (2/2) للتشريعات الوطنية واللوائح استثناء المنشآت العاملة في قطاع التعدين (المناجم) Mining أو النقل Transport أو اجزاء منها من نطاق تطبيق الاتفاقية بينما أوردت الاتفاقية العربية بموجب المادة (الاولي) امكانية واسعة لاستثناء بعض الفئات من العمال واماكن العمل من نطاق تطبيق الاتفاقية وبالرغم من انها تقيد الاستثناء بعبارة (عند الضرورة) الا ان في ذلك مرونة واسعة قد تؤدي الي إضعاف نظام التفتيش اذا ما أسرف استخدامها بغير ضرورة كما ورد في النص .

4) أية واجبات أخرى يمكن ان يعهد بها الي مفتشي العمل التي ينبغي الا تكون مما يتدخل في الأداء الفعال في أداء المفتشين لواجباتهم الأولية Primary Duties او يضر بأي صورة كانت بسلطتهم وحيادهم والتي تعتبر ضرورية للمفتشين في علاقاتهم بأصحاب العمل والعمال .
ان الوظائف الثلاث الواردة في (أ، ب، ج) من الفقرة الأولى من المادة (3) هي الوظائف الأولية الأساسية التي أشارت إليها الاتفاقية رقم (81) لسنة 1947 م .
ولكن لا يعني ذلك ان وظائف تفتيش العمل او بالاحري مفتشي العمل قد وردت علي سبيل الحصر وإنما يمكن كما جاء في نص الفقرة (2) من المادة الثالثة تكليفهم بأية واجبات أخرى Further Duties ولكن وفقاً للشروط التي وردت في صلب الفقرة المشار إليها .

• حقيقة الجدل المثار حول مدى إمكانية تكليف مفتش العمل بواجبات أخرى غير الواجبات المتعلقة بتفتيش العمل :

أثير جدل واسع حول هذه المسألة في لجنة الخبراء القانونيين بمنظمة العمل الدولية وامتد إلي فقهاء قانون العمل حيث ان الفقرة (2) من المادة الثالثة لم تشر الي تحديد للواجبات الاخرى التي يمكن ان يكلف بها مفتش العمل إلا أنها أوردت مبررات فضفاضة في هذا الشأن اكتفي بها مثيري ذلك الجدل والنقاش وإذا أمعنا النظر في نصوص المادة (3) نجد أنها في فقراتها الفرعية الثلاثة (أ، ب، ج) أوردت الوظائف الأولية الأساسية التي يضطلع بها نظام تفتيش العمل The System of Labour inspection ونعني به جهاز تفتيش العمل التابع لإدارة العمل .

أما الفقرة (2) فقد ركزت فيها علي مفتش العمل inspector of Labour وهو الموظف الذي يكلف بعملية التفتيش وقد تكون هناك أنشطة أخرى تتصل بشكل وثيق بنشاط التفتيش كالنظر في الشكاوي الفردية ومقابلة أصحاب الأعمال والعمال للإجابة عن استفساراتهم وملاحظاتهم وهكذا . كل ذلك في حدود المعايير والقيود التي أوردتها الفقرة الثانية . أما ان الاتفاقية لم تورد في الفقرة (الأولي) فقرة رابعة تشير الي الواجبات الاخرى فقد أرادت كما نري قصر نشاط التفتيش علي الفقرات الثلاثة المشار إليها دون أن تذكر إمكانية إضافة وظائف أخرى لها ، خاصة وان إدارة العمل تعني بوظائف أخرى كعلاقات العمل الجماعية (منظمات، أصحاب العمل والعمال والحكومة) ومنازعات العمل الجماعية الخ تعمل دائماً علي أفراد أجهزة خاصة بها غير تفتيش العمل ويسند هذا الاتجاه ، ما ورد في نص التوصية (81) الفقرة (3) التي جاءت تحت عنوان (منازعات العمل) Labour Disputes ان وظائف مفتشي العمل يجب الا تشمل العمل كموفقين Conciliators أو Arbitrators محكمين في الإجراءات الخاصة بمنازعات العمل والحكمة من ذلك أن منازعات العمل فيما يتعلق بالتوفيق والتحكيم تشغل حيزاً كبيراً من وقت مفتش العمل فيما لو كلف بها مما يتعارض حتماً مع واجبه الأساسي في تفتيش العمل .

■ وظائف تفتيش العمل في القطاع الزراعي :

لا تختلف وظائف تفتيش العمل في الزراعة بموجب الاتفاقية رقم (129) لسنة 1969م عن الوظائف التي عدتها الاتفاقية رقم (81) بشأن تفتيش العمل في الصناعة والتجارة وكذلك بموجب البروتوكول الذي وسع من نطاق التفتيش ليشمل النشاط الخاص بالخدمات غير التجارية سواء فيما يتعلق بضمان إنفاذ النصوص القانونية او تقديم النصح والمشورة لأصحاب العمل والعمال او كشف الثغرات والنقص في التشريعات مناهط التفتيش سوي بعض التعديل او التغييرات الطفيفة في الألفاظ والتعبيرات رغم الفاصل الزمني الكبير بين تاريخ إصدار كل من الاتفاقيتين الذي يقارب ربع القرن وذلك يؤكد ما ذهبنا إليه من ان "نظام تفتيش العمل" نظام إجرائي Of Procedural nature لا يتأثر كثيراً بالمتغيرات الموضوعية ويكون دائماً من المرونة لاستيعاب تلك المتغيرات.

هذا وقد أضافت التوصية فقرة ثانية الي المادة (6) نصها كالآتي :

"يجوز ان تعهد القوانين او اللوائح الوطنية لمفتشي العمل في الزراعة بوظائف استشارية او تنفيذية بالنسبة للأحكام القانونية المتعلقة بظروف معيشة العمال وأسرههم ورغم وجاهة هذا النص فأننا لم نقف على نصوص في تشريعات العمل تتضمن إقرار مستويات لمعيشة العمال وأسرههم سوي النصوص المتعلقة بالحد الأدنى للأجور والرعاية الصحية وهذه تدخل ضمن النصوص الخاضعة للتفتيش ولم تكن هنالك حاجة لإفراد نص خاص بها .

• النطاق القانوني لوظائف تفتيش العمل في الاتفاقية العربية رقم (19) لسنة 1998م والاتفاقية الدولية رقم (81) :

وردت وظائف تفتيش العمل في الاتفاقية العربية رقم (19) لسنة 1998م⁽¹⁾ وهي الوظائف التي أوردتها الاتفاقية الدولية رقم (81) لسنة 1947م لولا بعض الاختلافات اللفظية الناتجة عن الترجمة وهي غير ذات أهمية سوي الملاحظة المتعلقة بتفسير عبارة (النصوص القانونية) Legal Provisions لقد ورد ذلك الاصطلاح في الاتفاقية العربية في المادة (22) ونصها : "يقوم مفتش العمل بمراقبة تطبيق التشريعات ذات العلاقة ، بما في ذلك القوانين والنظم واللوائح والقرارات الصادرة بموجبها واتفاقيات العمل العربية والدولية المصدق عليها من قبل دولته واتفاقيات العمل الجماعية وجاء نص المادة (13) من التوصية كما يلي : " مراقبة تطبيق التشريعات ذات العلاقة كالقوانين والنظم الصادرة بموجبها واتفاقيات العمل الجماعية " .

اما الاتفاقية الدولية فقد عرفت في نص مستقل المقصود بالنصوص القانونية وهو نص المادة (27) حيث جاء فيه: " في هذه الاتفاقية يشمل مصطلح النصوص القانونية Legal Provisions بالإضافة الي القوانين واللوائح قرارات التحكيم والاتفاقيات الجماعية التي يسبغ عليها قوة القانون والتي ينفذها مفتشي العمل " .

وقد ورد نص تفسيري مطابق للنص المشار إليه في التوصية (81) في المادة (2) منها ويجري علي النحو الآتي : " يشمل تعبير الأحكام القانونية في مفهوم هذه الاتفاقية بالإضافة الي القوانين واللوائح قرارات التحكيم والاتفاقيات الجماعية التي تعطي لها قوة القانون والتي يناط بمفتشي العمل تطبيقها " .

ونخلص مما تقدم إلي أن اصطلاح " النصوص القانونية" Legal Provisions في مفهوم الاتفاقية الدولية رقم (81) لسنة 1947م يشمل ما يلي :-

- (1) القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية (البرلمان)²
- (2) اللوائح التنفيذية التي تصدرها السلطة التنفيذية (مجلس الوزراء او الوزير المفوض بموجب القانون او بقرار من مجلس الوزراء) .
- (3) كل النصوص عدا ما ورد في الفقرتين (1) (2) يلزم لاعتبارها في عداد النصوص القانونية ان تسبغ عليها السلطة المختصة وهي (السلطة التشريعية او مجلس الوزراء) صفة القانون الرئيسي او اللائحي وتشمل :

1- قرارات التحكيم 2- الاتفاقيات الجماعية

¹ نصت عليها المواد (22،23،24) من الاتفاقية (19) وجمعت في المادة (13) من التوصية رقم (8) بشأن تفتيش العمل لسنة 1998م .
² يشمل مصطلح النصوص القانونية (الاتفاقيات الدولية والعربية) وهي اما ان تدرج نصوصها في التشريع الداخلي او تظل في صلب الاتفاقية ملحقه بقانون الإصدار من السلطة التشريعية وذلك حسب الأوضاع والتقاليد الدستورية في البلد المعين .

4) لائحة النظام الداخلي ولائحة الجزاءات التي يصدرها صاحب العمل لا تعتبران ضمن النصوص القانونية ما لم يصدق عليهما الوزير المختص المفوض بموجب القانون أو بقرار من مجلس الوزراء .

5) لا تدخل عقود العمل الفردية أو أية قرارات أو تعليمات تصدرها إدارة العمل أو صاحب العمل داخل منشأته في مصطلح (النصوص القانونية) .

■ تكوين جهاز تفتيش العمل :

1- ينبغي ان يتكون كادر Staff تفتيش العمل من موظفين عموميين Public Officials وهم بحكم مركزهم Status وشروط خدمتهم والتي تكفل لهم وضعاً مستقراً في الخدمة ينبغي ألا تتأثر بالتغيرات الحكومية أو الخضوع لأية مؤثرات خارجية تنحرف بأدائهم لوظائفهم التي ينبغي ان تنسم بالحيدة والاستقلال (1) .

2- مع الأخذ في الاعتبار الشروط المتعلقة باختيار الموظفين العموميين التي توضح بموجب القوانين واللوائح فإن الاعتبار الأساسي الذي يتبع في اختيار مفتشي العمل يجب ان يكون مناطه الوحيد هو المؤهلات التي يمتلكونها لأداء الواجبات المنوطة بهم . وتتولي السلطة المختصة أساليب تحديد تلك المؤهلات .

3- ويتعين إخضاع مفتشي العمل لقدر واف من التدريب لتمكينهم من أداء الواجبات المنوطة بهم .
4- الرجال والنساء مؤهلون للتعيين ضمن كادر تفتيش العمل ، وحيثما تقتضي الضرورة فان واجبات خاصة قد يعهد بها إلي المفتشين من الرجال او من النساء فحسب دون ان يشكل ذلك تمييزاً لا مبرر له .

■ مشاركة الخبراء الفنيين والاختصاصيين في نشاط التفتيش :

يجب أن تتخذ الإجراءات المناسبة من قبل الدولة لتأمين مشاركة ذوي التأهيل الوافي من الخبراء الفنيين والاختصاصيين بما في ذلك الاختصاصيين في مجال الطب والهندسة والكهرباء والكيمياء في نشاط وأعمال التفتيش علي نحو المستوي المناسب وفقاً للظروف الوطنية لغرض ضمان إنفاذ النصوص القانونية المتعلقة بحماية السلامة والصحة للعاملين اثناء انخراطهم في العمل وفحصهم للعمليات الجارية والمواد المستخدمة وأساليب العمل وأثرها علي صحة وسلامة العمال .
5- يجب ان يكون عدد المفتشين كافياً لضمان الأداء الفعال للواجبات المنوطة بهم ويحدد ذلك أخذاً في الاعتبار ما يلي :-

a) إيلاء الاهتمام بالواجبات التي يضطلع بهما مفتشي العمل وعلي الأخص :-

1- طبيعة العمل وحجم ووضع أماكن العمل المستهدفة بالتفتيش .

2- عدد وأصناف العمال المستخدمين في مكان العمل .

3- عدد ومدي تعقد النصوص القانونية المستهدف إنفاذها .

b) المعينات أو الوسائل المادية التي توضع تحت تصرف مفتش العمل .

c) الظروف العملية التي تهيئ للمفتش البيئة المادية المناسبة للعمل لأداء واجباته خلال الزيارة التفتيشية بصورة فاعلة .

■ الترتيبات الإدارية اللازمة لتفتيش العمل :

○ يتوجب علي السلطات المختصة عمل الترتيبات الإدارية الضرورية لتمكين مفتشي العمل القيام بواجباتهم في بيئة مناسبة ومن ذلك :-

¹ راجع المادة (4) والمادة (5) من الاتفاقية .

- (1) مكاتب محلية مجهزة بصورة مناسبة لمقابلة متطلبات العمل ومتاحاً الوصول إليها من قبل ذوي الشأن .
- (2) التسهيلات المتعلقة بوسائل الانتقال الضرورية واللازمة لأداء واجباتهم في حالة عدم وجود التسهيلات العامة للانتقال .
- كما يتوجب على السلطات المختصة اتخاذ الترتيبات الضرورية لاسترداد مصاريف الانتقال والسفر والنفقات الطارئة الضرورية التي يتكبدها مفتشي العمل في ادائهم لواجباتهم⁽¹⁾

■ السلطات المخولة لمفتش العمل :

- يزود مفتش العمل بالوثائق الثبوتية المعتمدة Credentials (بطاقة إثبات الهوية) التي تخول لهم :-
- (1) الدخول بحرية ودون إخطار سابق في أي من ساعات النهار أو الليل إلى أي مكان يزاول فيه عمل يخضع للتفتيش .
- (2) الدخول أثناء النهار إلى أي مبان يكون لديه سبب معقول للاعتقاد بأنها مكان يخضع للتفتيش .
- (3) القيام بأي فحص أو اختبار أو تحري يعتبر في نظره ضرورياً لتأكيد قناعته بأن النصوص القانونية يراعي تطبيقها بكل دقة وعلي الأخص :-
- توجيه الاستفسار لصاحب العمل أو لأي من العاملين في المنشأة بصورة منفردة أو في حضور شهود عن أي مسألة تتعلق بتطبيق النصوص القانونية .
- طلب تقديم أي دفتر أو سجل أو أي مستندات أخرى اوجب القانون أو اللوائح الاحتفاظ بها والتي تتعلق بظروف العمل للنظر في مدى مطابقتها لما تبغيه النصوص القانونية . والقيام باستنساخ تلك المستندات أو اخذ مستخرجات منها .
- إلزام صاحب العمل بإلصاق الإعلانات التي تتطلبها النصوص القانونية .
- اخذ عينات من أشياء أو مواد تستخدم أو يتم تناولها بالأيدي لغرض تحليلها مع إخطار صاحب العمل أو ممثله عن ذلك .
- علي مفتشي العمل إبلاغ صاحب العمل أو ممثله بحضورهم ما لم يعتبروا ان ذلك قد يضر بأدائهم لواجباتهم في التفتيش .

■ تفتيش العمل في الزراعة بموجب الاتفاقية (129) لسنة 1969م :

- أبقت الاتفاقية (129) علي جوهر ومضمون النصوص التي جاءت بها الاتفاقية (81) لسنة 1947م بشأن تفتيش العمل في الصناعة والتجارة مع تعديلات طفيفة لتوائم نظام التفتيش مع الأوضاع المعقدة والصعبة في مجال النشاط الزراعي إلا أن الملاحظ أن الاتفاقية (129) قد تأثرت إلي حدود معينة سوف تكشف عنها بالمتغيرات التي حدثت خلال ما يقارب ربع القرن من صدور الاتفاقية (81) لسنة 1947م وهي لا تتعلق بنظام التفتيش وآلياته فكما ذكرنا من قبل أنها نصوص يغلب عليها طابع الإجرائية واستجابتها للمتغيرات الموضوعية محدودة وضئيل ولكن بسلوك نهج تمثل في أمرين :-
- الأول :** أضافت العديد من النصوص التي تتعلق (بالدور الوقائي) للتفتيش الأمر الذي حادت عنه الاتفاقية (81) بتركيزها علي "الدور الرقابي" رغم الأهمية الكبيرة التي سوف نشير إليها فيما يتعلق بالدور " الوقائي " .

¹ انظر المادة (11) من الاتفاقية

الثاني : نحت بالتفتيش ليلعب دوراً غير الدور المحافظ للاتفاقية (81) وهو هدف تحقيق "السلام الصناعي" Industrial Peace المؤدي بطريق غير مباشر إلى السلام الاجتماعي Social Peace وذلك بجعل تفتيش العمل في الزراعة يهدف إلى جانب وظائفه التقليدية إلى الاهتمام بجوانب اقتصادية واجتماعية تتصل بحياة العاملين في الزراعة .

1- الوظائف الوقائية لتفتيش العمل في الزراعة :

وقد تجلت هذه الوظائف في عدة نصوص نشير إلى أهمها فيما يلي :-

- تشارك إدارات تفتيش العمل في الزراعة في الحالات وبالطرق التي تحددها السلطة المختصة في الرقابة الوقائية للتركيبات أو المواد الجديدة والأساليب الجديدة لمناولة أو تجهيز المنتجات التي يبدو أنها قد تشكل تهديداً للصحة أو السلامة (1) .
- يخول مفتشو العمل في الزراعة سلطة اتخاذ الخطوات الرامية إلى معالجة النواقص التي تلاحظ في التركيبات أو التخطيطات أو أساليب العمل في المنشآت الزراعية بما في ذلك استعمال المواد الخطرة التي قد يكون لديهم سبب معقول للاعتقاد بأنها تشكل تهديداً للصحة أو السلامة (2) وهكذا.

2- الوظائف ذات المضمون الاقتصادي والاجتماعي لتفتيش العمل في الزراعة :

ويتجلى ذلك الدور في الفقرة (2) من المادة (6) من الاتفاقية حيث أضافت وظيفة جديدة نحت نهجاً مختلفاً عن الوظائف التقليدية لتفتيش العمل في الصناعة والتجارة إذ نصت تلك الفقرة علي :- " يجوز أن تعهد القوانين واللوائح الوطنية لمفتشي العمل في الزراعة بوظائف استشارية أو تنفيذية بالنسبة للأحكام القانونية المتعلقة بظروف معيشة العمال وأسرهم" .

وقد أكدت التوصية (133) لسنة 1969م بشأن تفتيش العمل في الزراعة واجبات مفتشي العمل في المجال الاقتصادي بشكل اوضح بنصها علي : أن وظائف مفتشيات العمل في الزراعة ينبغي ان توسع لتشمل التعاون بين الإدارات المختصة بالخدمات الفنية ، علي نحو يساعد المنتج الزراعي أياً كان مركزه ، لتحسين حيازته Holding والأحوال المعيشية وعمل الأشخاص العاملين في تلك الحيازة الزراعية (3) .

كما يستطرد البند (4) من التوصية فينص علي : " أن المفتشون في الزراعة عليهم ان يستوعبوا الأحوال المعيشية وظروف العمل في الزراعة وان تكون لهم المعرفة بالنواحي الاقتصادية والفنية للعمل في الزراعة " .

وهناك عاملان مهمان في تسبب مشاركة مفتشيات العمل في الزراعة في التنمية الاقتصادية يتمثلان في :

الأول : أن التغيير الاقتصادي لا يمكن النظر إليه بمعزل عن التغيير الاجتماعي ، اللذين يرتبطان بوظيفة تفتيش العمل لا محالة كما ان التغيير علي الصعيد الاجتماعي لا يمكن ان يحدث دون الارتباط بصورة وثيقة بقاعدة اقتصادية متينة .

الثاني : ان خدمة تفتيش العمل تحتل موقعاً متميزاً ليست كرقب دائم علي عمليات التغيير الاجتماعي علي نحو يفصلها عن برامج التنمية الاقتصادية ولكن باعتبارها مؤسسة مسؤولة عن حماية العمال وساهرة علي معيشتهم وعملهم وتبعاً لذلك فإنها تلعب دوراً مزدوجاً فمن ناحية تعمل كمصدر

¹ انظر المادة (17) من الاتفاقية

² انظر المادة (18) من الاتفاقية

³ انظر البند (1) من التوصية .

للمعلومات وموجهاً عند تخطيط البرامج ومن ناحية أخرى تقوم بأعمال ذات طبيعة فنية حينما تنزل تلك البرامج إلي حيز الواقع العملي .

ومن خلال الاتصال الدائم لمفتشية العمل بأصحاب العمل والعمال والمعلومات التي تتجمع لديها يكون بحوزتها وتحت تصرفها كما معتبراً من تلك المعلومات والإحصائيات ليس في مجال العلاقات الصناعية وإبرام الاتفاقيات الجماعية في مجال معين والإسكان العمالي وتشغيل العاملين الشباب فحسب وإنما عن الموضوعات الاقتصادية (مثل : عدد المنشآت ، حجم قوة العمل ، ساعات العمل ، متوسط الأجور في مختلف فروع النشاط ، الطلب علي العمالة الماهرة في مختلف مناطق النشاط وهكذا⁽¹⁾) وحسب المعلومات المتوفرة لدي فرع إدارة العمل بمنظمة العمل الدولية فإن العديد من التشريعات خاصة في البلدان النامية في التاريخ المعاصر قد أكدت علي دور مفتشيات العمل في التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وتوفرت لدي المنظمة العديد من المعلومات والإحصائيات ونصوص التشريعات الوطنية حصلت عليها بوسائل متعددة من بينها لقاءات المائدة المستديرة Round table والمسوح الميدانية⁽²⁾ .

• ثانياً : تفتيش العمل في الاتفاقية العربية رقم (19) لسنة 1998م :

كما ذكرنا من قبل فإن التاريخ المتأخر لصدور الاتفاقية (19) لسنة 1998م التي تعتبر الصك الرئيسي لتفتيش العمل في البلاد العربية اتاح لمشرعيها دون شك الاستفادة من بعض اوجه النقد التي وجهت للمعايير الدولية التي صدرت في هذا الشأن قبل نصف قرن من الزمان ومع ذلك فإن النصوص المتعلقة بآلية تفتيش العمل لم تخرج عن نطاق الأطر التي حددتها الاتفاقية الدولية رقم (81) لسنة 1947م بل المضامين التي عبرت عنها تلك الاتفاقية ومن آيات ما استفادت منه الاتفاقية العربية في نظرنا انها زاجت بين الدورين "الوقائي" و "الرقابي" لآلية تفتيش العمل وهو ما تحدثنا عنه في فقرة سابقة فأوردت العديد من النصوص التي كرست الدور الوقائي وتؤكد ذلك بتفصيل أكثر في التوصية (8) المقترنة بالاتفاقية ومن ابرز النصوص في هذا الصدد ما جاء في المادة (18) التي تجري علي النحو الآتي :- " يشارك جهاز التفتيش في وضع اشتراطات السلامة والصحة المهنية التي يتطلبها منح التراخيص بإقامة المنشآت" .

وما جاء في المادة (23) ونصها علي : " يزود مفتش العمل اصحاب العمل والعمال بالمعلومات والإرشادات التي تساعد في تطبيق التشريعات النافذة " .

• ومن الاحكام التي استحدثتها الاتفاقية العربية ولم ترد في الاتفاقية الدولية بصورة واضحة أو لم ترد الإشارة إليها كلية ما نشير إليه فيما يلي بصورة موجزة :

○ صياغة سياسة عامة للتفتيش :

تضع الإدارة المركزية ذات الصلة بنشاط تفتيش العمل السياسة العامة للتفتيش التي تعالج علي الأخص :

- وضع الخطة العامة للتفتيش .
- تحديد أولويات التفتيش .
- متابعة التنفيذ .
- توفير متطلبات جهاز التفتيش .
- الأداء الوظيفي والتدريب .
- تقييم النتائج .

¹ انظر ، تفتيش العمل ، الأغراض والممارسة إصدارات منظمة العمل الدولية ص 22، 21 ILO Purposes and Practice Labour Inspection

² انظر المرجع السابق ص 22 ، ص 23

- أداء مفتش العمل اليمين :
يقوم مفتش العمل قبل مباشرة عمله بأداء اليمين وتنظم التشريعات أداء اليمين ومضمونه والجهة التي يؤدي أمامها .
- تخويل مفتش العمل سلطة الضبطية القضائية :
يعتبر مفتش العمل أحد افراد الضابطة العدلية (القضائية) ويحمل بطاقة مهنية تثبت شخصيته ووظيفته (م16) .
- القوة الثبوتية لمحضر ضبط المخالفات :
يكون لمحضر ضبط المخالفة القوة الثبوتية الي ان يثبت العكس (م37) .
- حماية المفتش :
تكفل تشريعات كل دولة الحماية اللازمة لمفتش العمل واستقراره الوظيفي بما يجعله يقوم بمهامه بحرية وحياد واستقلالية .

غير أننا لم نلمح بصورة مباشرة وواضحة دور معين لمفتش العمل فيما يتعلق بتحقيق أية أهداف في تحسين الأحوال المعيشية للعمال أو تحسين شروط وظروف العمل فيما يتجاوز الدور التقليدي الرقابي لتفتيش العمل كما نوهنا إلي ذلك في المعايير الدولية خاصة الاتفاقية (129) بشأن تفتيش العمل في الزراعة والتوصية الملحقة بها .

● أنواع التفتيش والتفتيش المتخصص :

أشارت كل من الاتفاقيتين الدولية والعربية إلي أنواع متعددة من التفتيش واكتست نصوصها نوعاً من المرونة كيما تفسح المجال للدول الموقعة عليها لاختيار الأنواع التي تتناسب مع ظروفها الإدارية والاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية أي من حيث توفر الكوادر المؤهلة في جهازها الإداري ومن تلك الأنواع ذلك الذي يمثل الصورة الغالبة " التفتيش العام" وفيه يشمل التفتيش من ناحية جغرافية كل أنحاء القطر ويشمل كافة المؤسسات والمنشآت ويديره جهاز مركزي وتعمل فيه كوادر من مختلف التخصصات كما يغطي التفتيش جميع النصوص القانونية المنظمة لشروط وظروف العمل ولتعزيز قدرات جهاز التفتيش العام أجازت نصوص الاتفاقية ضم ذوي الاختصاص والخبراء الي جهاز التفتيش وكذلك الاستعانة كلما اقتضت الحاجة الي خبراء اختصاصيين عند القيام بالزيارات التفتيشية او لغرض الفحص والتحليل للعينات التي تستقطع من المواد المستخدمة في التداول في أماكن العمل او اختيار الآلات والمعدات او اكتشاف ومعالجة الأمراض المهنية الخ ...

ومن أنواعه (التفتيش القطاعي) الذي يختص بقطاع صناعي او زراعي او خدمي كقطاع الصناعات الاستخراجية كالمحاجر والمقالع والمناجم وقطاع البترول والمشتقات النفطية والزراعة الخ .. ومن أنواعه أيضا (التفتيش النوعي او التخصصي) كالتفتيش الذي يركز علي موضوع معين مثل (السلامة الصناعية) (الصحة المهنية) (الأجور) (الخدمات العمالية) (عمل المرأة) (عمالة الأطفال) (عمل الأحداث) (العمالة الوافدة) الخ ...

ومن الصور الفرعية للتفتيش من حيث تعدد مرات التفتيش واستمراريته ينقسم الي (تفتيش دوري) (تفتيش تنبعي) (تفتيش انتقائي) الخ ..

● مؤهلات مفتشي العمل وتدريبهم :

حرصت الاتفاقيات العربية والدولية علي إلزام الدول الموقعة عليها سواء في صلب الاتفاقيات او التوصيات باختيار عناصر مؤهلة للاضطلاع بوظيفة التفتيش وكفالة شروط للاختيار والتعيين والاستقرار الوظيفي علي نحو يمكنهم من أداء واجباتهم في إطار من التأهيل العالي والضمير المهني وقدرتهم علي

الاستقلال والحياد بعدم الخضوع لأي مؤثرات أو ضغوط حكومية أو خارجية من أصحاب الأعمال او العمال ومنظماتهم .

وامتد ذات المنهج في الحرص علي إتاحة فرص ثابتة ومتطورة للمفتشين في تلقي التدريب وفقاً لبرامج متنوعة ومستويات متعددة سواء كان التدريب لفترات قصيرة او متوسطة او برامج تأهيلية في مراكز ومعاهد متخصصة .

وقد التزمت الاتفاقيات جانب الحذر والمرونة في نفس الوقت وتركت للدول تحديد الاختصاصات الأكاديمية والعملية لمن يتم تجنيدهم للعمل في مفتشيات العمل كاختصاصات القانون والاقتصاد والآداب والهندسة والطب وغيرها .

وفي تقديرنا فإن ذلك يتطلب من الأجهزة المختصة بالإختيار للوظيفة العامة ان يتم تحديد تلك الاختصاصات بعناية ودقة علي نحو يكفل توفير القدرات المتخصصة للاضطلاع بمهمة التفتيش علي أفضل وجه مع مراعاة نوع التفتيش .



الفصل الثاني

الواقع التشريعي لتفتيش العمل في الدول العربية

سوف نعمل في هذا الحيز من الدراسة علي تسليط الضوء علي ابرز الأحكام في تشريعات العمل العربية في ضوء معايير العمل العربية ومعايير العمل الدولية كلما اقتضي الأمر ذلك .

ونلاحظ في هذا الصدد :

- ان نصف عدد الدول الأعضاء بالمنظمة هي التي صدقت علي الاتفاقية رقم (19) لسنة 1998م الخاصة بتفتيش العمل حتي تاريخ 2014/1/1⁽¹⁾ بينما الدول العربية المصدقة علي الاتفاقية الدولية رقم (81) لسنة 1947م بلغ (18) دولة عربية اعضاء بالمنظمة .
- جميع تشريعات الدول الاعضاء بالمنظمة تضمنت فصلاً خاصاً بتفتيش العمل وبعضها انفرد بوضع نظام بتشريع أساسي او لائحى لنظام التفتيش ومن ذلك الجمهورية الجزائرية حيث صدر قانون مستقل يتعلق بمفتشية العمل⁽²⁾ ويتناول (مهام مفتشية العمل واختصاصاتها ، صلاحيات مفتشي العمل ، واجبات مفتشي العمل وحمايتهم ، العقوبات وتضمن قانون العمل في مملكة البحرين تفتيش العمل في لائحة خاصة بالإضافة الي نصوص قانون العمل في هذا الصدد وصدرت اللائحة بالقرار رقم (28) سنة 1976م في شأن تنظيم اعمال التفتيش وتناول التنظيم العام لجهاز التفتيش، واجبات مفتش العمل ، صلاحيات مفتش العمل ، تنظيم الزيارات التفتيشية النهارية والليلية ، قواعد التفتيش وإجراءاته وغيرها من أحكام تتوافق في مضمونها مع المعايير العربية والدولية .

كما أن المملكة الأردنية الهاشمية كانت قد أصدرت "نظام مفتشي العمل" رقم (56) لسنة 1996م بموجب المادة السابعة من قانون العمل لسنة 1996م ، غير أن قانون العمل الأردني الجديد⁽³⁾ قد افرد الفصل الثاني تحت عنوان : "التفتيش علي العمل " ونصت المادة (5) منه علي : تتولي الوزارة القيام بمهام التفتيش تطبيقاً لأحكام هذا القانون ، وتضمن الفصل أربعة مواد اخري ، مما قد يوحي بأن المشرع قد الغي النظام المستقل لتفتيش العمل وعاد به الي صلب قانون العمل ، علي أنه جعل الباب مفتوحاً لإصدار أنظمة تتناول أوجهاً أخري من التفتيش بحسب نص المادة (7) الذي أورد ما يلي (تحدد مؤهلات مفتشي العمل ومهامهم وصلاحياتهم ومكافآتهم كما تحدد التزامات صاحب العمل تجاههم بموجب أنظمة تصدر لهذه الغاية) وفي ذلك تجزئه للأحكام المتعلقة بالتفتيش لا نرى مبرراً له .

- وتضمنت تشريعات أخري نصوصاً تتناول الأحكام الأساسية في نظام التفتيش والإحالة إلي لوائح تنفيذية تتناول إما الجوانب التنظيمية الإجرائية أو بعض الجوانب الموضوعية التي أغفلها التشريع الأساسي . وتنص المادة (182) من الكتاب الرابع (تفقدية الشغل) من القانون التونسي علي: " يقع ضبط القانون الأساسي لموظفي تفقدية الشغل بمقتضي أمر في نطاق القانون الأساسي العام المتعلق بالوظيفة العمومية ..."

¹ الدول الاعضاء المصدقة علي الاتفاقية هي: الامارات العربية المتحدة ، المملكة العربية السعودية ، الجمهورية العربية السورية ، جمهورية العراق ، سلطنة عمان ، فلسطين ، دولة الكويت ، الجمهورية اللبنانية ، جمهورية مصر العربية ، الجمهورية اليمنية .

² قانون رقم 90-3 مؤرخ في 10 رمضان عام 1410 الموافق 6 فبراير سنة 1990 يتعلق بمفتشية العمل .

³ قانون مؤقت رقم (51) لسنة 2001م

كذلك فإن نظام العمل السعودي ⁽¹⁾ بعد ان افرد الباب الثالث عشر لـ "تفتيش العمل" الذي وردت فيه معظم الأحكام والمبادئ الأساسية التي تضمنتها المعايير العربية وكذلك الدولية ⁽²⁾ نص علي " يصدر مجلس الوزراء اللائحة التنفيذية لضبط أعمال التفتيش وتنظيمها المنصوص عليها في هذا الباب (والمقصود الباب الخاص بالتفتيش) المسند عنه وفي الغالب ان تكون تلك اللائحة مما يغلب فيه الجانب الإجرائي .

كما تضمن القانون رقم 90- 3 لسنة 1990م الجزائي الخاص بـ (مفتشية العمل) ايضاً نصاً يتضمن صدور (تنظيم) أي (لائحة) لغرض تنظيم مفتشية العمل وتسييرها والقانون الأساسي لمفتشي العمل وهي لائحة إجرائية حيث تضمن القانون الأحكام والمبادئ الأساسية التي تتوافق الي حد كبير مع المعايير العربية والدولية .

كما ان قانون العمل القطري نص في المادة (142) ⁽³⁾ علي : " يصدر الوزير قراراً بتنظيم أعمال التفتيش وإجراءاته ... " وهذا القرار مما يعد ضمن اللوائح الإجرائية بعد ان تضمن القانون معظم المبادئ والأحكام الأساسية الواردة ضمن المعايير العربية والدولية مع الحاجة الي سد النقص في بعض الجوانب من نصوص ذلك القانون خاصة فيما يتعلق بوظائف جهاز تفتيش العمل .

وكذلك تنص الفقرة (5) من المادة (124) من قانون العمل اليمني ⁽⁴⁾ علي : " تنظم لائحة التفتيش نماذج وبيانات الإشعارات المتعلقة بالمخالفات وكيفية تحرير محاضر الضبط المتعلقة بها " .

وفي تقديرنا فإن اللائحة معنية باستكمال المبادئ والأحكام الأساسية التي تتفق مع المعايير العربية في التفتيش وليس النماذج والإشعارات فحسب .

- ومن الملاحظات الجديرة بالاهتمام ان غالبية تشريعات العمل العربية أوردت نصوصاً تتضمن التعرض للدور الوقائي اما بنصوص عامة تتعلق بالتزامات صاحب العمل نحو تهيئة الظروف والبيئة الملائمة للعاملين او فيما يتعلق بالنصوص الخاصة بالسلامة والصحة المهنية.
 - تكاد التشريعات العربية تخلو من الإشارة إلي تفتيش العمل الزراعي والقطاع غير المنظم ، وكذلك الوظائف ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي التي تتعلق بظروف معيشة العاملين .
- ❖ **الملاحظات الفنية الخاصة بتطبيق المعايير العربية :**

أولاً : نطاق تطبيق نظام التفتيش :

سلكت التشريعات العربية في تحديد نطاق تطبيق نظام التفتيش طريقتين في هذا الصدد فمعظم التشريعات أقرت خضوع جميع أماكن العمل والتي تخضع اصلاً لقانون العمل لنظام التفتيش واكتفت باستثناء الأماكن التي تستثني عادة من تطبيق قانون العمل بما في ذلك فئات العاملين في تلك الأماكن وأضافت تشريعات أخرى استثناء بعض الأماكن لاعتبارات تتعلق بنواح أمنية او فنية .

ومن ذلك قانون مفتشية العمل الجزائري الذي نص في المادة (3) منه علي : " يمارس تفتيش العمل في أي مكان عمل فيه عمال أجراء أو ممتنون من الجنسين باستثناء المستخدمين الخاضعين للقانون الأساسي للوظيف العسكري ، والمؤسسات التي تقتضي فيها ضرورات الدفاع او الأمن الوطني منع دخول أشخاص أجانب عنها .

¹ نظام العمل السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/51) تاريخ 1426/8/23هـ.

² وفي تقديرنا ان نظام العمل السعودي تضمن معظم المبادئ والاحكام الواردة في المعايير العربية وهو اقرب التشريعات العربية في الالتزام بتلك المعايير .

³ قانون العمل رقم (14) لسنة 2004م

⁴ قانون (5) لسنة 1995م برسم قانون العمل .

وحسب المادة (171) من القانون التونسي والتي تنص علي انه خلافاً لمبدأ قيام متفقي الشغل الذين يتبعون وزارة العمل فإن بعض الأماكن يتولي التفتيش فيها اشخاص من داخل تلك الأماكن كالمشآت العسكرية وبعض الأماكن الاخرى التي حددها التشريع ووفقاً للمواد (378) ، (379) ، (380) من قانون العمل الموريتاني لا تخضع المناجم والمحاجر والرقابة علي تطبيق قانون البحرية التجارية ورقابة المنشآت العسكرية لنظام التفتيش العام وانما يجري التفتيش فيها من يندبون لهذا العمل من العاملين فيها . ويجوز لمفتشي ومراقبي الشغل أن يطلبوا في أي وقت إجراء زيارة مع الموظفين المكلفين بالمراقبة والتفتيش في المناجم والمحاجر والمؤسسات وساحات التعمير الخاضعة للرقابة الفنية ، دون ان يشمل هذا الاستثناء المنشآت العسكرية وما يتعلق بالرقابة في تطبيق قانون البحرية التجارية .

ومما يجدر ذكره أن هناك بعض التجارب التشريعية العربية قد استحدثت أجهزة للتفتيش المتخصصة مثل اجهزة التفتيش في مجال السلامة والصحة المهنية والتأمينات الاجتماعية واستخدام العمالة الوافدة وبعضها نص عليها في صلب قانون العمل والبعض الآخر أفرد لها تشريعات خاصة .

ولم تخضع معظم التشريعات العربية (القطاع الزراعي) لنظام تفتيش العمل عدا فئات العاملين في المنشآت الزراعية الذين تربطهم بأصحاب العمل علاقة التبعية القانونية علي غرار فئات العاملين الاخرى ويستثني من ذلك تشريعات العمل في (تونس، الجزائر، ليبيا، المغرب، سوريا) كما لم تتطرق جميع التشريعات لابتداع أسلوب يمد نطاق التفتيش علي فئات العاملين في القطاع غير المنظم سواء كانوا أجراء في منشآت صغيرة او متوسطة او كانوا يعملون لحساب أنفسهم Self employed .

وفيما يتعلق بالعمال الزراعيين كما المحنا من قبل علي وجه الخصوص فقد أغفلت غالبية تشريعات العمل العربية بالإضافة إلي المعايير المشار إليها فيما سبق بشأن إخضاع العاملين المنتمين إلي هذه الفئة إلي الحماية التشريعية التي يكفلها نظام تفتيش العمل وذلك خلافاً لما ورد في المعايير التي تتضمنها الاتفاقية العربية رقم (12) لسنة 1980م بشأن العمال الزراعيين حيث تنص المادة (20) منها علي : " يجب أن تهدف سياسات حماية القوي العاملة في قطاع الزراعة الي توفير الحماية التشريعية الكافية للعمال في هذا القطاع بحيث تكفل لهم هذه السياسات حقوقاً مساوية لأقرانهم في بقية قطاعات النشاط الاقتصادي وبما يتناسب مع شروط وظروف العمل في القطاع الزراعي " .

وفيما يتعلق بنظام التفتيش تنص المادة (26) من الاتفاقية المشار إليها علي ما يلي : " تكفل كل دولة إيجاد جهاز يختص بكفالة التطبيق السليم للأحكام القانونية المتعلقة بشروط العمل وحماية العمال في القطاع الزراعي " .

وهكذا يتبين لنا بوضوح قصور نطاق تطبيق نظام تفتيش العمل في تشريعات العمل العربية في بعض مجالات العمل .

■ وحدة أو تعدد أجهزة تفتيش العمل :

جميع تشريعات العمل العربية تجعل السلطة المركزية Central Authority المشرفة علي تفتيش العمل تحت عهدة إدارة العمل Labour Adminstration أياً كان مسماها (وزارة العمل، القوي العاملة ، العمل والشئون الاجتماعية) وفي أحوال محدودة يناف تفتيش السلامة والصحة المهنية بوزارة الصحة ولكن بالتنسيق مع ادارة العمل كما تقوم بعض الوزارات فيما يتعلق بالمنشآت التابعة لها بالتفتيش الذاتي من قبل موظفين ينتمون لها ويكون ذلك ايضاً بعلم والتنسيق مع إدارة العمل وذلك لاعتبارات تتعلق بالأمن القومي في الغالب وقد أشرنا الي ذلك فيما تقدم .

أما كون تعدد الأجهزة التفتيشية سواء علي مستوي جغرافي او قطاعي أو نوعي فذلك هو المطلوب للحاجة إلي التخصص ولا يعد ذلك من قبيل التعدد غير المرغوب فيه أو افتتات علي صلاحيات السلطة

المركزية للتفتيش ما دام أن وظائف التخطيط والمتابعة والرقابة والمرجعية في التقارير التي تقدم إليها من تلك الأجهزة يعود إليها . وقد سبق أن ضربنا عند استعراض أنواع وصور التفتيش الجغرافي والقطاعي والنوعي وهي الأنواع والصور الشائعة في تشريعات الدول العربية نجد أنها تتفاوت بين اتساع نطاقها أو ضيقه من بلد إلى آخر .

■ وظائف تفتيش العمل :

إن كافة تشريعات العمل العربية قد تناولت في نصوصها الوظائف الأساسية التي تناط بأجهزة تفتيش العمل والتي أوردنا تفصيلها في المباحث السابقة وتتعلق بثلاثية جوهرية وهي:

- (1) ضمان أو تأمين إنفاذ النصوص القانونية المتعلقة بشروط وظروف العمل .
- (2) تزويد أصحاب العمل والعمال بالمعلومات الفنية وإسداء النصائح بشأن التطبيق السليم للنصوص القانونية وعلاقات العمل .
- (3) كشف النقائص والثغرات والتطبيق المنحرف أو المتعسف للنصوص القانونية .

وقد تباينت مواقف تلك التشريعات بين موسع ومضيق في الوظائف المناطة بجهاز تفتيش العمل فمن التشريعات ما أورد تلك الوظائف بتوسع كبير في صلب التشريع ومنها ما أورد نصوصاً محدودة وأحال إلى التفصيل في اللوائح التنفيذية ومنها ما توسع في وظائف التفتيش النوعي فركز عليها بل أنشأ أجهزة خاصة للتفتيش فيها (السلامة والصحة المهنية) .

فمن التشريعات التي تضمنت نصوصاً في لوائح خاصة كما ذكرنا القانون الجزائري والبحريني والأردني والقوانين التي توسعت في التفاصيل في صلب القانون نظام العمل السعودي⁽¹⁾ والتونسي والسوري والموريتاني ومن التشريعات المقتلة (السوداني ، الكويتي والمصري ..) فيما يتعلق بالتفتيش العام.

ومن التشريعات التي ركزت على التفتيش النوعي على سبيل المثال القانون المصري الذي أورد نصوصاً خاصة بالتفتيش في مجال السلامة والصحة المهنية⁽²⁾ ونص على " إعداد جهاز متخصص للتفتيش على المنشآت .." ومن ذلك القانون القطري الذي أفرد الباب العاشر منه للأحكام الخاصة بالسلامة والصحة المهنية والرعاية الاجتماعية ونص بوجه خاص في المادة (102) على : " يصدر الوزير بعد التنسيق مع الجهات المختصة القرارات اللازمة لتنظيم الأجهزة المعنية بالصحة والسلامة المهنية في المنشآت وتحديد وتنظيم الخدمات والاحتياجات اللازمة لحماية العمال أثناء العمل من أخطار العمل والآلات ووسائلها ومستوياتها وتنظيم الوقاية من أمراض المهنة . وتضمن القانون السوداني نصاً خاصاً بالتفتيش على المنشآت فيما يتعلق بالسلامة الصناعية (الأمن الصناعي) وهو نص المادة (87) والذي جاء تحت عنوان : " تعيين مفتش الأمن الصناعي " : م(87) 1- تعيين السلطة المختصة مفتشين للأمن الصناعي . 2- تباشر السلطة المختصة الرقابة على جميع المصانع والعمليات الصناعية الأخرى .

ويبدو أن التشريعات التي خصت السلامة والصحة المهنية بأجهزة مستقلة للتفتيش في هذا المجال قد تأثرت بأحكام الاتفاقية العربية رقم (7) 1977 بشأن السلامة والصحة المهنية التي أوجبت في المادة (12) منها على : " يجب إيجاد جهاز تفتيش خاص بالسلامة والصحة المهنية ويجب ان يدعم هذا الجهاز بالكوادر المتخصصة وبأجهزة ومعدات القياس وغير ذلك مما يلزم للقيام بعمله ويجب إعطاء هذا الجهاز سلطة الضبطية القضائية ويجب إشراك هذا الجهاز في وضع اشتراطات السلامة والصحة المهنية للترخيص بإقامة المنشآت وكذلك المادة (11) من الاتفاقية رقم (13) بشأن بيئة العمل التي نصت على :-

¹ أفرد نظام العمل السعودي باباً خاصاً بتفتيش العمل (الباب الثالث عشر) الذي تضمن المواد : 194 حتي المادة 209 علي التوالي

² أفرد لها باباً خاصاً (الباب الخامس) من القانون تضمن المواد : 224 - 228

1. يعهد الي أجهزة السلامة والصحة المهنية العامة في كل دولة بمهام الإشراف علي بيئة العمل .
2. اذا لم تتوفر في دولة معينة أجهزة للسلامة والصحة المهنية ينبغي إحداث اجهزة خاصة تتولي مهام الإشراف علي بيئة العمل .

ويلاحظ من استقراء تشريعات العمل ان كافة تلك التشريعات قد تضمنت أحكاما تنظم قواعد السلامة والصحة المهنية لوقاية وحماية العاملين في مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي من مخاطر العمل وتهيئة البيئة الداخلية لاماكن العمل بصورة تتفاوت من تشريع إلي آخر وجعلت الرقابة علي تطبيق الأحكام القانونية المتعلقة بذلك لجهاز التفتيش العام والذي يضم كوادر من ذوي التخصص في مجالات تتصل بالصحة والسلامة المهنية وبيئة العمل كالمهندسين والأطباء والكيميائيين وغيرهم .

■ مفتشو العمل : (صلاحياتهم ، وظائفهم ، واجباتهم ، تأهيلهم وحمائتهم)

1- صلاحيات مفتشي العمل ووظائفهم :

أوردت كافة تشريعات العمل الصلاحيات المخولة لمفتشي العمل في الدخول بحرية الي أماكن العمل المعتادة والأماكن التي يعتقدون بأنها مما يخضع لتفتيش العمل وتزويدهم بالوثائق الثبوتية وتخويلهم سلطة الضبطية القضائية وأدائهم للوظائف الثلاث المناطة بجهاز تفتيش العمل وذلك طبقاً لما ورد في المعايير العربية وكذلك الدولية هذا ما أوردته التشريعات دون استثناء مع الاختصار في السرد في بعض التشريعات والإسهاب في التفاصيل في البعض منها خاصة تلك التي أفردت لوائح مستقلة للتفتيش .

■ مدي إمكانية تكليف المفتش بوظائف أخرى :

يستفاد من النصوص التي أوردتها المعايير الدولية والعربية انها أجازت تكليف مفتش العمل بوظائف اخري غير تفتيش العمل بشرط الا تؤدي ممارسة تلك الوظائف الي إعاقته عن أداء وظائفه الأساسية في التفتيش وألا تخل بمتطلبات الحيدة والاستقلال في أدائه وعلي الرغم من أن الاتفاقية الدولية لم تنص علي أمثلة للوظائف التي من المحتمل ان تمثل عائقاً لأداء المفتش لوظائفه الأساسية وان كانت التوصية المرافقة للاتفاقية جاءت بنص لا يجيز تكليف المفتشين بالعمل كموظفين او محكمين في النزاعات العمالية الجماعية ، وقد ذكرت الاتفاقية العربية عدم جواز تكليف المفتشين بواجبات اخري تؤثر سلباً علي أدائهم الفعال او تخل بالسلطة والحياد اللازمين للمفتشين في علاقتهم مع اصحاب العمل والعمال .

- ان غالبية تشريعات العمل لم ترد فيها الإشارة إلي هذه الجزئية بجواز أو عدم الجواز ويبدو لي ان هذه المسألة قد تركت للممارسة في واقع التنفيذ العملي وبموجب اللوائح والقرارات والتعليمات المنظمة للعمل.

- غير ان بعض التشريعات اخترقت هذا الحظر وأجازت تكليف مفتش العمل بواجبات لم توصف بأنها إضافية مما يمكن اعتبارها بأنها من وظائفه الاعتيادية⁽¹⁾.

فقانون مفتشية العمل الجزائري جعل من مهام واختصاصات مفتشي العمل بموجب المادة (2) :

- مساعدة العمال ومستخدميهم (أصحاب العمل) في إعداد الاتفاقيات أو العقود الجماعية في العمل .
- إجراء المصالحة قصد اتقاء الخلافات الجماعية وتسويتها .

وبموجب المادة (13) من نفس النظام نص علي : "يحرر مفتش العمل لدي انتهاء إجراء المصالحة لاتقاء الخلافات الجماعية في العمل وتسويتها ، محضر مصالحة يدون فيه نقاط التفاهم الحاصلة وان اقتضي الأمر ، يسجل المسائل التي ما يزال الخلاف الجماعي في العمل مستمراً في شأنها وإذا فشل إجراء المصالحة في كل الخلاف الجماعي في العمل او في بعضه يحزر مفتش العمل محضر عدم المصالحة".

¹ تتفرد دول المغرب العربي قاطبة بهذا المنهج ويظهر ذلك بصورة صريحة في نصوص (تشريعات تونس ، الجزائر ، المغرب ، موريتانيا) .

ومن التشريعات التي ألفت عبثاً كبيراً علي عاتق مفتش العمل الي جانب وظائفه التقليدية قانون العمل الموريتاني فتم توظيفه في مجال تسوية منازعات العمل الفردية ومنازعات العمل الجماعية في جميع مراحلها كالوساطة والتوفيق والتحكيم وعضوية محكمة الشغل دون التصويت وإعداد محاضر تسوية المنازعات الفردية او الجماعية والاتفاقيات الناتجة عنها ونضرب امثلة لتلك الوظائف فيما يلي بإيجاز فقد نصت المادة (292) انه قبل عرض أي قضية أمام محكمة الشغل تعرض لمحاولة التوفيق من قبل صاحب العمل او العامل علي مفتش العمل او مراقب الشغل او نائبه القانوني لإجراء محاولة للتوفيق .

وجعلت المادة (300) مفتش الشغل ملحقاً لدي رئيس المحكمة يحضر إلزاماً جلسات المحكمة دون ان يتمتع بحق التصويت .

وفي إطار المنازعات الجماعية تنص المادة 334، 335 علي تبليغ طلب التوفيق الي مفتش العمل وعلي المفتش استدعاء أطراف النزاع للتوفيق بينهم وحددت المادة (337) مهمته وسلطاته وفي التحكيم يعين مفتش العمل عضواً في مجلس التحكيم (م،35) وهكذا .

ويبدو واضحاً ان ذلك هو نهج دول المغرب العربي التي تأثرت بنهج القانون الفرنسي . اما دول المشرق العربي التي تأثرت بنهج القانون الانجليزي فتفصل بين مهام ووظائف تفتيش العمل ومهام ووظائف الأقسام الاخرى في إدارة العمل فوفقاً لهذا النظام تمارس الوظائف المتصلة بمنازعات العمل الجماعية في مراحلها المختلفة ما يطلق عليه قسم العلاقات الصناعية او قسم علاقات العمل الجماعية Industrial Relations office ويسمي الموظفون المنتسبين اليه بضباط العلاقات الصناعية Industrial Rel officers او علاقات العمل الجماعية مع اختلاف المسميات من بلد لآخر وهذا النهج متبع في تشريعات العمل في (السودان، مصر، فلسطين، العراق، الاردن، دول الخليج العربي تلك الدول التي كانت ضمن المستعمرات البريطانية . وفي هذه البلاد تسوي المنازعات الفردية في مكاتب العمل اما المنازعات الجماعية فتتم تسويتها عن طريق لجان ثلاثية تجمع بين ممثلين عن الحكومة ونقابات العمال وأصحاب الأعمال وتتم بمراحل المفاوضة التي تتم بين الطرفين المتنازعين، والوساطة والتوفيق والتحكيم التي تتم عبر ممثلين لأطراف النزاع والحكومة ومنظمات العمال وأصحاب الأعمال .

أما في المملكة العربية السعودية فان نظام العمل السعودي عهد بتسوية منازعات العمل الفردية والجماعية إلي ما يسمي ب(هيئات تسوية الخلافات العمالية) التي افرد لها الباب الرابع عشر ، وتتكون من هيئات ابتدائية تتبع لمكاتب العمل وتتنظر في المخالفات التي ترفع إليها من العمال وأصحاب العمل وتستأنف قراراتها أمام الهيئة العليا التي تتكون من عدة دوائر ويصدر مجلس الوزراء اللائحة الخاصة بالمرافعات أمام هيئة تسوية الخلافات العمالية ⁽¹⁾

■ مؤهلات مفتشي العمل وتدريبهم :

أشارت الاتفاقية العربية لتفتيش العمل إلي المؤهلات التي ينبغي أن تتوفر لدي مفتش العمل والتدريب الذي يتلقاه بنصوص اتسمت بالعمومية فقد نصت المادة (6) علي ان يراعي في تعيين مفتش العمل ان يكون مؤهلاً تأهيلاً علمياً بما يلائم القيام بعمله اما بشأن التدريب فقد نصت المادة (9) علي : " يجب علي كل دولة تدريب مفتش العمل نظرياً وعملياً بما يؤهله لأداء مهامه " .

وقد ذكرنا من قبل ان مناط ونقطة ارتكاز فعالية تفتيش العمل هو التأهيل العالي والخبرة المتميزة التي يحوزها مفتش العمل لكفالة فاعلية التفتيش بحسبانه من أدق واعقد المهام والوظائف .

¹ انظر المواد 210 حتي 228 من نظام العمل السعودي

وقد حذت غالبية التشريعات حذو النصوص العمومية للاتفاقية عدا بعض التشريعات التي اشترطت مستوى معيناً من التأهيل الأكاديمي فقد نص القانون الأردني في المادة (4/أ) :

أ- يشترط فيمن يفوض بالتفتيش علي العمل ما يلي :

- 1- ان يكون قد حصل علي الدرجة الجامعية الأولى علي الأقل .
- 2- ان يكون قد اشترك في دورة تدريبية واحدة علي الأقل وفقاً للبرنامج الذي تضعه الوزارة.
- 3- ان يكون قد تدرب ميدانياً علي أعمال التفتيش لمدة ستة أشهر بمرافقة مفتش عمل .

وقد نص نظام العمل السعودي في المادة (195) الفقرة (3) انه بالإضافة الي الشروط العامة في تعيين الموظفين يشترط فيمن يعين مفتشاً للعمل : ان يكون قد اجتاز فحصاً مسلياً بعد قضائه فترة تدريب لا تقل عن تسعين يوماً .

وتفصل المادة (208) برنامج التدريب علي النحو الآتي :-

- 1- أصول تنظيم الزيارات التفتيشية والاتصال بأصحاب العمل والعمال .
- 2- أصول تدقيق السجلات والدفاتر والحاسب الآلي وأصول تنظيم محاضر التفتيش واستجواب الأشخاص .
- 3- أصول إرشاد أصحاب العمل إلي مستلزمات النصوص النظامية وفوائد تطبيقها ومساعدتهم في هذا التطبيق.
- 4- مبادئ أساسية في التقنية الصناعية ووسائل الوقاية من إصابات العمل والأمراض المهنية .
- 5- مبادئ أساسية في الكفاية الإنتاجية وصلتها بمدي تأمين الشروط الصالحة لجو ممارسة العمل .

ونص القانون البحريني علي : "يراعي في اختيار موظفي تفتيش العمل (...ان يجتازوا فترة تدريبية بعد قضائهم فترة تمرين لا تقل عن ثلاثة أشهر) قرار وزاري رقم 28 لسنة 1976م ويقرر القانون التونسي خضوع أعوان تفقد الشغل لتربص مدته سنة واحدة او سنتان حسب فئات الموظفين .

أما القانون العراقي فقد نص في المادة (119) أولاً بأن التعيين في وظيفة مفتش عمل لا يكون إلا لمن كان حاصلاً علي شهادة دراسية لا تقل عن الدراسة الإعدادية (الثانوية العامة) وناجحاً في دورة تدريبية تعدها وزارة العمل .

وقد أنشأت بعض الدول معاهد او مراكز خاصة لتدريب مفتشي العمل (الأردن- تونس- الجزائر- مصر) كما ان بعض الدول الاخرى تعد برامج لتدريب مفتش العمل ضمن خطة التدريب العامة للموظفين كما في السودان (أكاديمية العلوم الإدارية) (مركز تطوير الإدارة والكفاية الإنتاجية) بالإضافة الي الدورات التدريبية المتخصصة في التأمينات الاجتماعية والسلامة والصحة المهنية في الدورات الخارجية .

ويبقى فوق ذلك الإشارة الي عدم الاهتمام الكافي بالمؤهلات الدراسية التي ينبغي ان تتوفر لدي مفتش العمل ومستوي المؤهل (ثانوي عالي/ جامعي/ فوق الجامعي) والتخصص المناسب لنوع التفتيش وكذلك التدريب النظري والعملي في تشريعات العمل العربية .

■ كفاية الاستقرار الوظيفي للمفتشين وحمائيتهم :

تناولت الاتفاقية العربية الموضوعات المتعلقة بكفاية الاستقرار الوظيفي لمفتشي العمل وحمائيتهم في قلة من النصوص تاركة الأمر للتشريعات الوطنية أملاً في النص علي أحكام تفصيلية لما اجملته ، فقد نصت المادة (11) علي : " تكفل تشريعات كل دولة الحماية اللازمة لمفتش العمل واستقراره الوظيفي بما يجعله يقوم بمهامه بحرية وحياد واستقلالية " .

كما نصت المادة (33) علي : " يلتزم صاحب العمل والعامل بالتعاون مع مفتش العمل وتسهيل قيامه بمهامه . ويحدد تشريع كل دولة العقوبات التي تفرض علي كل من يعرقل اعمال التفتيش او يمتنع عن التعاون مع المفتش " .

غير ان تشريعات العمل الوطنية لم ترصد نصوصاً قانونية مكتملة لمعالجة هذه المسائل الهامة بالحرص اللازم ولا نجد تبريراً لذلك بخلاف ان تلك الموضوعات تعالج في إطار التشريعات المنظمة لشئون الموظفين فيما يتعلق بالاستقرار الوظيفي والتشريعات الجنائية او الجزائية الخاصة بمعارضة او عرقلة عمل الموظف العام والعقوبات التي تفرض علي المعتدي فيما يتعلق بالتعدي المادي والمعنوي .

غير أننا نجد قلة من التشريعات تتناول بعض الجزئيات ومن ذلك القانون الجزائري الذي نص في المادة (21) من قانون (مفتشية العمل) علي : " يحمي مفتش العمل أثناء ممارسة وظيفته ، من قبل إدارته من التهديدات والشتم والقذف او الاعتداءات مهما يكن نوعها ، وتضمن له تعويض الضرر الناتج عن ذلك ان اقتضي الأمر " .

وفي هذه الظروف تحل الإدارة محل مفتش العمل في حقوقه لتحصل من مرتكبي التهديدات او الاعتداءات علي المبالغ المدفوعة بعنوان تعويض الضرر المذكور م(21) كما في المادة (22) التي تنص علي : " اذا تعرض مفتش العمل لمتابعة من الغير بسبب خطأ في الخدمة وجب علي الإدارة ان تحميه من الإدانات المدنية الموجهة إليه ما لم يكن هناك خطأ شخصي يمكن فصله عن ممارسة وظائفه كما تناول المشرع اليمني في قانون العمل المادة (127) ذلك الموضوع بالنص علي :

- 1- علي الوزارة ان توفر الحماية اللازمة لمفتشي العمل أثناء ممارستهم لمهامهم او بعد الانتهاء منها وفقاً لما تراه كفيلاً بتحقيق ذلك .
- 2- عند تعرض مفتشي العمل لأي اعتداء او ضرر جسدي او معنوي ناجماً عن تأديتهم لمهام التفتيش علي الوزارة ان تتولي نيابة عنهم رفع الدعوي الي المحكمة المختصة بما فيها المطالبة بالتعويض وان تتحمل كافة المصروفات المترتبة علي ذلك .
- 3- يستحق مفتشو العمل مقابل الجهود التي يبذلونها لضمان حسن تطبيق تشريعات العمل مكافأة يقررها الوزير .

■ واجبات مفتشي العمل :

عاجت الاتفاقية (19) بنصوص عديدة تناولت صلاحيات واختصاصات وواجبات وكذلك المحظورات علي مفتشي العمل دون تحديد دقيق للمصطلحات او ترتيب منطقي لها وكذلك سارت علي منوالها التشريعات الوطنية ويمكننا في هذا الحيز ان نميز بين الصلاحيات والسلطات التي تفوض الي مفتش العمل (Powers) والواجبات Duties الملقة علي عاتقه وحيث اننا تناولنا في مبحث سابق (الاختصاصات والصلاحيات) فإننا نشير فيما يلي الي (الواجبات) ، وهي تدور في عدة محاور :

- 1- الواجبات المتعلقة بالحيدة والاستقلال ويضاف إليها النزاهة وذلك بالا تكون له (اي المفتش) مصالح في المنشأة التي يقوم بالتفتيش عليها او الخضوع لضغوط ومؤثرات خارجية اياً كان نوعها ملتزماً في أداء مهامه بضميره المهني .
- 2- عدم إفشاء المعلومات والأسرار التي يقف عليها من خلال زيارته التفتيشية سواء كانت متعلقة بالمعلومات التي يمتلكها صاحب العمل او أسرار الصناعة والتجارة .
- 3- عدم الكشف عن المعلومات التي يستقيها من العمال او نقابات العمل تحديداً والتي تتضمن معلومات عن خرق قوانين العمل او شكاوي بشأن المعاملة في العمل .
- 4- برامج الزيارات التفتيشية وإحاطتها بالسرية .
- 5- المعلومات المضمنة في تقارير الزيارات التفتيشية .

■ وقد تباينت التشريعات العربية في تعداد ومضمون واجبات مفتش العمل ، إذ أن البعض منها قد أسهب في تعداد ومضمون تلك الواجبات بما لا يخرج عما أوردته المعايير العربية ولا حظنا أن بعض التشريعات نصت علي بعض تلك الواجبات وأغفلت النص علي البعض الآخر تاركة ذلك فيما نري الي التشريعات السارية التي تتناول ذلك بوجه عام من قوانين الخدمة المدنية والقوانين الجنائية او الجزائية .

■ **تقارير الزيارات التفتيشية ومحاضر المخالفات والتصرف فيها ومدي حجيتها في الإثبات :-**
1- تقارير الزيارات التفتيشية ومحاضر المخالفات :

تنص المادة (34) من الاتفاقية العربية علي : " يحرر مفتش العمل تقريراً حول زيارته التفتيشية وفقاً للنموذج الذي تعتمده الجهة المختصة بالتفتيش " .

كما تنص المادة (37) علي : " يرفع محضر ضبط المخالفة الي السلطة القضائية مباشرة او عن طريق الجهة المختصة بالتفتيش التي يتبعها المفتش وذلك وفقاً للإجراءات التي ينص عليها التشريع الوطني " .

■ وباستقراء التشريعات الوطنية نجدها تتضمن نصاً أو نصوصاً علي إلزام مفتش العمل بإعداد تقرير عن زيارته التفتيشية وتحديد الجهة التي ترفع إليها التقارير بصورة واضحة .

2- أما محضر المخالفة وكيفية التصرف فيه فقد تباينت التشريعات في الأمر فالقانون الأردني يلزم مفتش العمل بتقديم تقرير عن زيارته التفتيشية بما في ذلك المخالفات في تطبيق الأحكام والإجراءات القانونية الي المدير ويقدم المدير (مدير مديرية التفتيش في مركز الوزارة ومدير مديرية العمل والتشغيل في الميدان) إلي الأمين العام للوزارة تقريراً شهرياً عن اعمال التفتيش .

اما القانون الجزائري فإنه يخول لمفتش العمل إخطار الجهة القضائية المختصة بمحضر المخالفة التي تبت خلال جلستها الأولى بحكم قابل للتنفيذ بصرف النظر عن الاعتراض او الاستئناف .

وقبل ذلك عليه أن يلزم المستخدم (صاحب العمل) بإزالة المخالفة في اجل لا يتجاوز (8) ايام (م 12).

وفي البحرين تنص لائحة تفتيش العمل في المادة (23) : " يقدم مفتش العمل تقريراً بكل تفتيش يقوم به في كل منشأة يزورها يرفع لرئيسه المباشر لدراسته وإجراء ما يلزم بشأنه وينظم ذلك بقرار يصدره مدير إدارة العمل.

كما تنص المادة (15) ب/ علي " تحرير محضر بضبط المخالفات التي شاهدها المفتش وذلك باعتباره محرراً للمحضر وشاهداً للمخالفة " وتحرر هذه المحاضر مباشرة دون توجيه بإزالة المخالفات في الأحوال التي لا يجدي فيها الإنذار بإزالة المخالفة .

وتنص المادة (25/هـ) علي : " ترسل المحاضر الي المدعي العام بوزارة الداخلية .."

ودون الاسترسال في عرض نصوص تشريعات العمل الاخرى فان الأمر لا يخرج عن احد موقفين :

الاول : ان المشرع يخول مفتش العمل إحالة المخالفة الي المحكمة المختصة مباشرة وفي هذه الحالة يلعب دور ممثل الاتهام امام المحكمة والشاكي .

الثاني : ان يحيل محضر المخالفة الي السلطة الاعلي في التفتيش وهي جهاز حكومي فتحيله بدورها حسب القوانين الإجرائية والمنظمة للاختصاص القضائي الي جهة الاختصاص أي النيابة العامة .

ولمفتش العمل سلطات تقديرية واسعة فيما يتعلق بالتصرف القانوني والإجرائي أثناء زيارته التفتيشية تناولتها الاتفاقية العربية بإسهاب وسأيرتها بعض التشريعات وأخذت بعضها من تلك النصوص

وأثر بعضها الصمت وقد يبدو ذلك من ان معظم تلك الموضوعات مما ننظمها قوانين إجرائية اخري غير قوانين العمل خاصة فيما يتعلق بالمخالفات التي يسفر عنها التفتيش والبعض منها قد يتعلق بمسائل قد تتجاوز اختصاص المفتش وتحتاج الي تدخل سلطة اعلي كإغلاق المنشأة او بعض أجزائها او وقف الماكينات ومعدات الإنتاج والأمر بتغييرها او تحويل وظائفها .

3- الحجية القانونية لمحضر المخالفات :

أسبغت الاتفاقية العربية القوة الثبوتية لمحضر ضبط المخالفة الي ان يثبت العكس ويعني ذلك ان القيمة القانونية لمحضر المخالفة حسب أصول الإثبات يعتبر قرينة قانونية بسيطة تتوقف علي مدي قبول المحكمة لها كدليل تستند إليه في إصدار حكمها فاذا تمكن المدعي عليه من دحضها فتسقط تلك القيمة في الإثبات ولا يعول عليها في إصدار المحكمة لقرارها .

وقد أخذت بهذا الاتجاه قلة من التشريعات بينما لم تتعرض للأمر عدد كبير من التشريعات تاركة هذه المسألة للأصول القانونية في قوانين الإجراءات وقوانين الإثبات ولا حرج عليها في ذلك .

■ التجهيزات الإدارية لمكاتب تفتيش العمل والمفتشين :

تناولت الاتفاقية نصوصاً عديدة تتعلق بضرورة تخصيص مكاتب لأجهزة التفتيش ضمن إدارة العمل وتجهيزها بصورة مناسبة وان تكون في أماكن يسهل الوصول إليها من ذوي الشأن وتزويدها بالمعدات المكتبية والآلات ووسائل الاتصال الحديثة وكذلك تزويد المفتشين بالمعدات اللازمة لعملهم ووسائل الاتصال والانتقال (م12، 13، 14).

■ وقد أوردت بعض التشريعات نصوصاً في هذا الصدد بينما لم تعر بعض التشريعات اهتماماً يجعلها تورد نصوصاً في هذا ولعل السبب في ذلك - في تقديرنا- يرجع الي ان ذلك مما يدخل في الإجراءات الإدارية والتنفيذية التي تتطلب اعتمادات مالية وإدارية تختص بها جهات إدارية اخري ولا تتطلب سوي ان تقوم السلطة المشرفة علي التنفيذ بإدراج المقترحات الخاصة بذلك في الميزانية السنوية لإدارة العمل والوزارة المختصة بوجه عام .

■ التنسيق بين الأجهزة المختصة بتفتيش العمل :

تفتيش العمل من الأنشطة التنفيذية الإجرائية ومن ثم فمن المتصور تعدد أجهزة التفتيش كما رأينا من قبل بين أجهزة قطرية وأجهزة إقليمية او قطاعية او مهنية او أجهزة متخصصة بموضوع معين ولذلك يتوجب ان يتم التنسيق بين أنشطتها منعاً للتداخل والتضارب والتكرار .

وقد نصت المادة (2) علي أنه : " في حالة تعدد الأجهزة التي تقوم بالتفتيش يجب التنسيق بينها علي نحو يحول دون التناقض والتداخل بين أنشطتها .

كما نصت المادة (4) علي: " تنظم كل دولة الاتصالات الأفقية والرأسية فيما بين جهاز وأجهزة التفتيش بما يحقق سرعة الأداء ونجاعته وسهولته ولم تحفل التشريعات العربية في غالبيتها بإيراد نصوص في هذا الشأن .

- ومما نريد ان نلفت إليه النظر ان إدارة العمل ينبغي ان تبسط سيطرتها علي كل أجهزة التفتيش علي المنشآت التي تطبق تشريعات العمل استناداً الي اختصاص إدارة العمل لذلك ووفقاً للمعايير العمل الدولية (الاتفاقية 150 الخاصة بإدارة العمل والاتفاقية (1) بشأن مستويات العمل العربية والاتفاقية (6) المعدلة لها والاتفاقيات الاخرى ذات الصلة.

- غير ان هنالك أجهزة أخرى تقوم بالتفتيش بالنسبة لبعض الموضوعات التي لا تتعلق بتشريعات العمل بشكل مباشر ومن ذلك (تفتيش وزارة الداخلية علي الأجانب بشأن الإجراءات الهجرية - (وصول - إقامة - عمل) .

تفتيش وزارة الصحة او الشؤون البلدية للصحة العامة Public Hygein وتفتيش صحة البيئة Enviroment وتفتيش المواصفات وضبط الجودة وتفتيش علاقات العمل (الرقابة علي تنظيمات العمل وأصحاب الأعمال فيما يتعلق بالتسجيل والانتخابات تفتيش التأمينات الاجتماعية - تفتيش السلامة والصحة المهنية (تفتيش الصحة المهنية) باعتباره من اختصاصات الطب الوقائي التابع لوزارة الصحة .

- وفي تقديرنا ان مثل هذه الصور من التفتيش مع اختلاف الأجهزة التي تضطلع بها يلزم ان تنسق بصورة دقيقة مع إدارة تفتيش العمل تلافياً للتكرار والتناقض والتداخل في الاختصاصات في كثير من الأحيان كما يجلب في كثير من الحالات تبرم أصحاب الأعمال والضيق الذي يكابدونه من استغراق وقتهم في استقبال المفتشين والمراقبين من أجهزة متعددة في الدولة فوق التكلفة المادية وتضييع الوقت المكرس للإنتاج ، ولذلك لابد من الإشراف والرقابة علي النشاط التفتيشي من سلطة مركزية اعلي مستوي من تلك الأجهزة التفتيشية لأحكام التنسيق .

■ إرسال تقارير التفتيش الي مكتب العمل العربي والتنسيق مع المنظمة :

ننوه في خاتمة هذا المبحث الي مسألة في غاية الأهمية تتعلق بالتزام الدول الأعضاء في المنظمة بإرسال التقارير القطرية الي مكتب العمل العربي حسب نص المادة (40) من الاتفاقية العربية رقم (19) والذي جاء فيه : "تعد الجهة المختصة تقريراً سنوياً شاملاً عن نشاطاتها خلال فترة لا تتجاوز نهاية العام التالي ، يتناول الفعاليات التي قام بها جهاز التفتيش وترسل نسخة منه الي مكتب العمل العربي خلال ثلاثة اشهر من تاريخ صدوره".

كما تنص المادة (41) علي : "تقوم منظمة العمل العربية بالتنسيق بين الدول العربية في مجال تفتيش العمل بهدف التعاون وتبادل الخبرات فيما بينها " .

يتناول هذا النص أمران نوهنا إليهما فيما تقدم يتعلق الأول بإرسال التقارير القطرية الي مكتب العمل العربي ويتعلق الثاني بتكليف المنظمة بالتنسيق بين الدول العربية ولا تخفي الأهمية التي أشرنا إليها فيما يتعلق بإرسال التقارير لكي يتمكن مكتب العمل العربي من تكوين قاعدة معلومات عربية عن تفتيش العمل بل ان جزءاً كبيراً من شروط وظروف العمل في البلاد العربية يستخرج من تلك التقارير الي جانب الأدوات والفعاليات الاخرى التي تضطلع بها المنظمة في مجالات التشريع الإتفاقي وتفعيل الرقابة وحماية حقوق العاملين وكذلك أصحاب العمل ،المستفادة من تلك التقارير .

اما الامر الثاني المتعلق بالتنسيق والتعاون فهو من الأمور التي يوجبها ميثاق العمل العربي ودستور منظمة العمل العربية مما لا تخفي مراميه ومغازيه وبالتالي فوائده الجمة في تطوير مسار العمل في مجال حماية أطراف الإنتاج الثلاثة . وهذه المسائل من الموضوعات ذات الأهمية التي ينبغي علي المسؤولين في منظمة العمل العربية وفي الدول الأعضاء الحرص علي تطبيقها في الواقع العملي وتفعيلها بمختلف الصور .

➤ مدي تأثير احكام الاتفاقية الدولية رقم (81) سنة 1947 في تشريعات العمل العربية :

تبين لنا من العرض السابق لتشريعات العمل العربية التي صدرت خلال الربع الاخير من سني الاربعينات وما تلي ذلك من تشريعات في الحقب المختلفة حتي التاريخ المعاصر مدي تأثير الاتفاقية الدولية رقم (81) لسنة 1947 علي الهياكل والاحكام المنظمة لتفتيش العمل ولم يقف ذلك التأثير علي ذلك فحسب وانما تعداه ليكبل تلك التشريعات بالاطر التي فرضتها تلك الاتفاقية لتجعل من نظام التفتيش مؤسسة جامدة Regid institution كما ذكرنا علي نحو لا يستجيب للمتغيرات والتحديات التي جابهت مجال علاقات العمل وقلبت بعض الاوضاع رأساً علي عقب في العقدين الاخيرين وربما يعود ذلك الي عيوب اكتفت الصياغة الجامدة غير المرنة للمعايير التي تضمنتها تلك الاتفاقية والتي تشير الي ابرزها فيما يلي كمحددات او قيود تؤثر علي نطاق تطبيق نظام تفتيش العمل :-

1- جعلت الاتفاقية نطاق تطبيق نظام تفتيش العمل علي المنشآت التي تخدم الفئات التي تخضع لتشريعات العمل وفقاً لمعيار التبعية القانونية اي العمل الخاضع او التابع المأجور واخرجت بذلك فئات واسعة من القوي العاملة والقوي الناشطة اقتصادياً في فروع النشاط الاقتصادي المختلفة من صناعي وزراعي وتجاري ومهني حرفي وخدمي ومن ذلك افراد اسرة صاحب العمل وعمال الخدمة المنزلية وعمال الزراعة⁽¹⁾ والعمال المؤقتون والموسميون والعرضيون كعمال البناء والتشييد وعمال الشحن والتفريغ وعموماً الفئات المندرجة تحت النشاط او القطاع الاقتصادي غير المنظم .

2- استتنت الاتفاقية عند تفسير مصطلح "النصوص القانونية" Legal Provisions كل النصوص القانونية عدا النصوص المقررة بموجب التشريعات التي تصدرها السلطة التشريعية او اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية ومثالها قرارات التحكيم والاتفاقيات الجماعية الا اذا اسبغت عليها السلطة المختصة صفة القانون وتخرج بالتالي لائحة النظام الداخلي ولوائح الجزاءات وعقود العمل الفردية او اي قرارات او تعليمات يصدرها صاحب العمل او ادارات العمل وفي ذلك تقييد لسلطات التفتيش يحد من نطاق تطبيقها .

3- حظرت الاتفاقية تكليف مفتشي العمل بأية واجبات اخري غير الواجبات المتعلقة بتفتيش العمل الامر الذي يحد من صلاحيات تفتيش العمل في مجالات تسوية منازعات العمل الفردية وكذلك التدخل في مراحل تسوية منازعات العمل الجماعية كالمشاركة في مساعي المفاوضة الجماعية والمصالحة والتوفيق والتحكيم وذلك مما أشرنا اليه في هذه الدراسة وسقنا المبررات التي استندت اليها الاتفاقية وتتعلق بعدم التأثير علي واجب الحياد الذي يجب ان يتصف به مفتش العمل ازاء مصالح اطراف علاقة العمل وهو مبرر ضعيف في تقديرنا .

4- ركزت الاتفاقية علي الدور الرقابي البحت لمفتش العمل ولم تتعرض للدور الوقائي لنظام تفتيش العمل علي الاهمية البالغة لتلك المهمة في مجال تفادي المنازعات التي تشجر في محيط علاقات العمل وتؤثر علي الاستقرار الاجتماعي .

5- طبعت احكام الاتفاقية مهام ووظائف مفتشي العمل بطابع اجرائي تراتيبي يقتصر علي مراقبة تطابق شروط العمل السائدة في المنشآت الخاضعة للتفتيش وموافقتها للحدود الدنيا التي تقرها النصوص القانونية والنصح والارشاد وضبط المخالفات دون ان تتيح لهم لعب دور ايجابي في تقويم الاوضاع المعيشية للعمال الخاضعين للتفتيش والاحاطة بتلك الاوضاع من حيث ملائمة الاجور لما يقومون به من اعمال وقدرة نظام الاجور والحوافز علي تغطية حاجيات العمال واسرهم ومدي ما يقدمه صاحب العمل من مزايا مالية وعينية تهيء معاملة عادلة وجزاءً منصفاً لمواجهة الظروف السلبية الضاغطة والناجمة

¹ رغم اصدار المنظمة للاتفاقية رقم (129) التي طبقت علي فئة محدودة منهم .

عن المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وقد فطنت المنظمة الدولية لذلك القصور فأشارت من ضمن مهام مفتشي العمل التطرق الي الاوضاع المعيشية في الاتفاقية رقم (129) الخاصة بالعمال الزراعيين والتي تقتصر نصوصها علي تلك الفئة فقط دون ان يمتد ذلك الي عمال الصناعة والتجارة والخدمات .

- لقد كان من المؤمل ازاء هذه العيوب التي اكتنفت الاتفاقية الدولية وكذلك المتغيرات الحالية في عالم متغير كما جاء في احد تقارير المدير العام لمنظمة العمل الدولية ان تتولي المنظمة الدولية مراجعة الاتفاقية رقم (81) لسنة 1947 التي مضي عليها اكثر من نصف قرن وتصدر اتفاقية (معدلة) لنظام تفتيش العمل يتضمن معايير جديدة تستوعب تلك المتغيرات والمستجدات . وقد كانت الفرصة سانحة لذلك عند استدراك المنظمة لضرورة شمول عمال الخدمات غير التجارية الذين لم تشملهم الاتفاقية (81) عند اصدارها ولكن بدلاً من اصدار اتفاقية (معدلة) لتفتيش العمل اصدرت المنظمة بروتوكولاً ملحقاً بالاتفاقية وذلك سنة 1995 وسع بموجبه نطاق الاتفاقية (81) ليشمل تلك الفئة .
- وسنحت فرصة اخري لكي تجدد المنظمة المعايير المعتمدة في تفتيش العمل وفقاً لتقرير لجنة الخبراء القانونيين لمنظمة العمل الدولية المتضمن لدراسة بشأن المعايير الخاصة بتفتيش العمل قدمت للدورة (95) لمؤتمر العمل الدولي سنة 2006 والتي أشارت فيها الي ضرورة ان تمتد احكام الاتفاقية لتغطي فئات العاملين في النشاط الاقتصادي غير المنظم والعمل علي تطوير اجهزة تفتيش العمل لكي تتفق مع توسيع معايير الاتفاقية وكانت مناسبة اخري متاحة في مجال توسيع نطاق تطبيق الاتفاقية لتشمل الفئات التي لا تخضع لنظام التفتيش الحالي وذلك في الدورة (100) سنة 2011 التي طرح فيها موضوع (ادارة العمل وتفتيش العمل) غير ان المنظمة لم تتجاوب مع اقتراحات الخبراء بل اكدت علي ان المباديء التي تتضمنها المعايير الدولية الحالية (مجدية بالنسبة الي كافة البلدان اياً كان مستوي تنميتها الاقتصادية والتصديق علي هذه الاتفاقيات وتنفيذها بالاقتران مع احترام المباديء والحقوق الاساسية في العمل والمضي بها قدماً امر اساسي لتقوية النظم الوطنية لادارة العمل وتفتيش العمل) .

ويري بعض خبراء العمل الوطنيين بحق ان التساؤل الذي ظل مطروحاً بكل الحاح عن كيفية تمكين اجهزة تفتيش العمل من توسيع نشاطها ليمتد الي فئات من العاملين لا تستطيع مراقبة شروط وظروف عملها لاسباب قانونية او عملية وهو تساؤل لا يمكن ان يجد جواباً عليه الا بمراجعة جادة للمعايير الدولية والوطنية التي تحكم وتنظم انشطة تفتيش العمل وهيكلها وسلطاتها⁽¹⁾

❖ مدي تأثر تشريعات العمل العربية باحكام الاتفاقية العربية رقم (19) بشأن تفتيش العمل :

نظراً للتاريخ المتأخر لصدور الاتفاقية العربية رقم (19) بشأن تفتيش العمل لسنة 1998 عن نظيرتها الاتفاقية الدولية رقم (81) الصادرة سنة 1947 ورغم التصديقات التي حصلت عليها من قبل الدول الاعضاء في المنظمة (عشر تصديقات) حتي تاريخ 2010/10/1 ورغم ان هذه الاتفاقية قد تضمنت قليل من الاحكام التي تميزها عن الاتفاقية الدولية مع كونها حافظت علي الاطار الجوهري لها فإنه لربما يكون من السابق لاوانه الحديث عن تأثيرات معتبرة قد تكون احدثتها تلك الاتفاقية نتيجة للمتغيرات العديدة والمتلاحقة التي احدثت تأثيرات عديدة في علاقات العمل وقد يعزي ذلك الي ان التشريعات العربية قد اشبعت في هذا الصدد بتبني مفاهيم الاتفاقية الدولية . غير اننا اذا تركنا جانباً مدي تأثر التشريعات العربية باحكام الاتفاقية رقم (19) نلاحظ تأثراً غير محدود لها اقتبس من مصادر تشريعية مختلفة اضافة الي الاجتهادات الوطنية لادارات العمل وفي مقدمتها (ادارات تفتيش العمل) الي جانب الاجتهادات القضائية وغيرها من الجهات ذات الاهتمام من الخبراء وفقهاء القانون .

¹ انظر ، أ.د يوسف الياس في مؤلفه تفتيش العمل في الدول العربية " بين ازمات الحاضر وتحديات المستقبل " ، اصدارات المركز العربي لادارة العمل والتشغيل ، تونس 2012م

- ونقول انصافاً للحق ان بعض تشريعات العمل العربية قد تجاوزت الحدود التي قررتها كل من الاتفاقيتين (الاتفاقية الدولية والعربية) في مجال تفتيش العمل اما باقرار نصوص قانونية تشريعية او لائحية او قرارات تنفيذية او بممارسات عملية لادارة العمل المركزية الموجهة لاجهزة تفتيش العمل حيث استطاعت بذلك استيعاب بعض المتغيرات في مجال علاقات العمل مما أشرنا اليه فيما سبق وابرز ما في ذلك التمكين للدور الوقائي لنظام تفتيش العمل والذي يتجلى في النظم التشريعية والتدابير المتعلقة بالسلامة الصناعية والصحة المهنية وتقرير صلاحيات مفتشي العمل للتفتيش في مجال الاجور ومنازعات العمل الفردية ومنازعات العمل الجماعية خاصة في القيام بالتدخل في مراحل تسوية تلك المنازعات (التفاوض - الوساطة - التوفيق والمصالحة والتحكيم).

- وقد ذهبت ادارات العمل في الدول العربية الي ابعد من ذلك خارج اطار الاتفاقيات الدولية التي لم تصدق عليها فأخذت في مسار الممارسات العملية العديد من المعايير في مجالات مختلفة في شئون العمل اقتباساً من الاتفاقيات الدولية والعربية او استلهاماً من تجارب تشريعات عربية في اطار تبادل المعلومات والخبرات وكذلك من تجارب تشريعات وتطبيقات تجارب اجنبية ، وقد سبق ان نوهنا الي ذلك في الدراسة التي قدمناها الي مؤتمر العمل العربي بناء علي تكليف من مكتب العمل العربي تنفيذاً لقرار المؤتمر بعنوان "تشريعات العمل العربية ومدي انسجامها مع معايير العمل العربية" والتي كانت كما ذكرنا احد بنود المؤتمر الذي انعقد في الجزائر (الدورة 32) (12-19 فبراير/شباط 2005م) .

ونقتبس من تلك الدراسة في الجزئية المتعلقة بالنتائج والتوصيات الفقرات الآتية : "وتتجلى اهمية هذه الدراسة انها محاولة لعرض الواقع الفعلي لتشريعات العمل في الدول الاعضاء ومدي ما حققته من توسع وتطور عبر الحقب الماضية منذ اعتماد النشاط المعياري بغض النظر عن التقيد الحرفي والتطابق الكامل بين محتويات تلك التشريعات والاحكام الملزمة التي جاءت بها المعايير العربية مما قد يسهم في تبديد القلق الذي يعتري البعض عن تباطؤ التصديق علي المعايير وبالتالي الالتزام بمبادئها واحكامها وكذلك تصحيح الانطباع الخاطيء الناتج عن الربط بين التصديق علي اتفاقية ما والاستنتاج تبعاً لذلك بغياب موضوع المعيار عن التنظيم القانوني للعمل في بلد معين ... " وتستطرد الدراسة في فقرة اخري (عين النظام القانوني للعمل آليات خاصة لانفاذ القواعد الامرة لقوانين العمل باعتبارها من النظام العام وتتمثل تلك الآليات في : تفتيش العمل - تسوية منازعات العمل الفردية - نظام العقوبات وتضمن النظام القانوني للعمل في بعض الدول اضافة الي ما تقدم نظاماً للتفتيش في مجال السلامة والصحة المهنية - بيئة العمل - نظام قضائي استثنائي لحسم منازعات العمل واجراءات خاصة لنظر دعاوي العمل - الاعفاء من الرسوم القضائية للعمال واسرهم ونقابات العمل غير ان ذلك لا يعني ان النظام القانوني للعمل في الدول التي لا تخصص قضاءً عمالياً خاصاً لا تتضمن تدابير معينة في هذا الشأن حيث يتولي القضاء العادي النظر في منازعات العمل مع النص في قوانين العمل او قوانين الاجراءات المدنية (المرافعات) علي توصية المحاكم للنظر في دعاوي العمل علي وجه السرعة مع اتباع اجراءات مبسطة ويخضع الاعفاء من الرسوم القضائية للسلطة التقديرية للمحاكم حيث تنظر في اطار الاعفاء الخاص بحالات الفقر والاضطرار

وتتابع الدراسة في فقرة اخري فتشير الي : "دور تطبيق بعض مستويات العمل لدي العديد من الدول الاعضاء بموجب لوائح وقرارات وزارية وادارية كما ان بعض المستويات تطبق دون ان تستند الي ادوات تشريعية او لائحية وذلك مما لا يظهر عند الرصد الرسمي لاحكام تشريعات العمل بالرغم من ان ذلك يمثل كماً لا يستهان به في حساب تجربة التطبيق والممارسة العملية لمستويات العمل".

"وتعتبر اتفاقيات العمل الجماعية (عقود العمل المشتركة) علي المستوى الوطني او علي مستوى القطاعات الصناعية والزراعية والخدمية والتجارية او علي مستوى المنشآت بمثابة (اداة تشريعية اتفاقية) هامة حيث تقرر مستويات اعلي من مستويات الحد الادني التي تقررها التشريعات الوطنية بل اعلي في بعض الاحوال من المستويات التي تفرضها المعايير الدولية والعربية كذلك تعتبر اداة تطويرية للتشريعات باكمالها للنقص وسد الثغرات في النصوص وتتجاوز بعض العقوبات التي تحول دون التصديق الرسمي من الدولة لبعض احكام المعايير الدولية والعربية لاعتبارات سيادية او سياسية او اقتصادية " .

- وفوق ذلك نود الاشارة الي ما ورد في الدراسة من ان بعض الدول العربية تأخذ في تشريعاتها او تسترشد عند اعداد مشروعات التعديل لمشروعاتها بمبادئ واحكام بعض ما يرد في المعايير الدولية والعربية دون الالتزام بالتصديق عليها نظراً لوجود عقبات او صعوبات تتعلق ببعض نصوص تلك المعايير .

❖ مراحل التحول في تطور ادارة العمل :

الطور الاول لهياكل ووظائف ادارة العمل :

منذ تدخل الدولة في علاقات العمل بسن التشريعات الأمرة التي تضع الحدود الدنيا لحقوق العمال المضمنة في عقود العمل الفردية التي تربط صاحب العمل بالعامل واقضاء القواعد القانونية المنتمية للقانون المدني تحت هيمنة وتأثير مبادئ المذهب الفردي استقرت علاقات العمل وتأكدت الصيغة الحمائية للقواعد التي تحكمها عبر عقود من الزمن وزاد ترسخها وامتألت بمضامين ايجابية جديدة في العقود التي تلت الحرب العالمية الثانية حين برزت نزعة اجتماعية عبر عنها ميثاق حلف الاطلنطي سنة 1941 في المبادئ التي اعلنها الحلفاء وتبلورت بشكل اكثر تحديداً ووضوحاً في اعلان فيلاديفيا الذي فجر نقطة تحول في المفاهيم الرأسمالية للعمل حيث اقر بان (العمل ليس بسلع) وانعكس هذا المفهوم ليرسي علاقات عمل جديدة اكسب البعد الاقتصادي لعلاقة العمل بعداً انسانياً واجتماعياً جديداً ظل غائباً حقاً تاريخية طويلة في تطور الجنس البشري حتي في ظلال التشريعات الحمائية التي اصدرتها الدولة الرأسمالية .

وقد شهدت العقود التي تلت الحرب العالمية الثانية ازدهاراً منقطع النظير لعلاقات العمل الحديثة حتي عقد الثمانينات من القرن الماضي تضافرت في خلق البيئة الملائمة لها عوامل عديدة سياسية واقتصادية واجتماعية ابرزها كما ذكرنا النزعة الاجتماعية التي سادت في الدول الصناعية الكبرى وامتدت الي دول العالم الثالث والتوجه الجديد للنظرية الرأسمالية في ضوء اجتهادات النظرية الاقتصادية الكينزية بتشجيع النمط الاستهلاكي واستخدام فوائض رؤوس الاموال في منح القروض والتسهيلات لدول العالم الثالث وزيادة الاجور واستقرار العملات الوطنية وانخفاض معدلات التضخم والتحسين في ظروف المعيشة والانفاق علي خدمات التعليم والصحة وتوفير فرص التشغيل .

وانعكس ذلك علي المقومات التي تقوم عليها علاقات العمل وفي مقدمتها ادارة العمل وتشريعات العمل ونقابات العمل وهي الدعامات الاساسية كما قلنا التي تشكل النظام الحمائي للطبقات العاملة .

وقد ساعد في هذا الازدهار محاولة لاتخاذ دول العالم الثالث طريقاً مستقلاً للتنمية بين قطبي الصراع الدولي المعسكر الرأسمالي الغربي والمعسكر الاشتراكي فاخذ البعض منها بتطبيق نظريات الاقتصاد الموجه الذي وجد التشجيع من المعسكر الاشتراكي وكان المعسكر الرأسمالي الغربي في موقف المدافع ويحاول دعم تلك الدول ببعض الحوافز من المعونات بصور مختلفة حتي لا تنجر في ركب المعسكر الاشتراكي المعادي .

صعدت علاقات العمل في تلك الحقبة خاصة عقود الستينات والسبعينات الي منتصف الثمانينات الي ذروة مجدها - نسبياً اذ تطورت ادارة العمل في هياكلها ووظائفها ومسؤولياتها فشملت الوظائف والاختصاصات التي تتعلق بشئون العمل في موضوعاتها الرئيسية والفرعية وخير معبر لذلك ما عكسته علي المستوى

القومي العربي اتفاقية مستويات العمل العربية التي نصت علي ما يلي في المادة (السادسة) : يجب ان يتضمن قانون العمل - علي الاخص - الموضوعات الاساسية الآتية : (الاعداد المهني للعمال - تنظيم تشغيل العمال - الهجرة للعمل - عقد العمل الفردي - الاجور - ساعات العمل - الاجازات - الرعاية الصحية للعمال ووقايتهم من اخطار العمل - تشغيل الاحداث - تشغيل النساء - الرعاية الاجتماعية - التعاون بين الادارة والعمال - نقابات العمال ومنظمات اصحاب العمل - عقود العمل المشتركة - تسوية منازعات العمل - التفتيش - محاكم العمل) بالاضافة الي التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي الذي نظمته التشريعات الخاصة به وقد ضمت هياكل ادارة العمل فروع واجهزة تعني بكل موضوع من الموضوعات المشار اليها في غالب تجارب الدول العربية.

والي جانب ادارة العمل والتشريع نهضت نقابات العمال ومنظمات اصحاب العمل من حيث عضويتها عدداً ونوعاً واشتركت في لجان تشريع العمل واللجان الاقتصادية والاجتماعية بل حتي في المجالس النيابية صانعة التشريع والرقيب علي اداء الاجهزة التنفيذية في الدولة واكتسبت النقابات والاتحادات عضوية النقابات والاتحادات الاقليمية والدولية .

ولا ننكر ان ادارة العمل لم تواجه تحديات تعيق نموها وتطورها في تلك الحقبة بل ثمة تحديات لا تواجه ادارة العمل وحدها بل تواجه النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي برمته وتمثل ابرزها في تحدي البطالة خاصة بطالة خريجي المؤسسات التعليمية في مواجهة ضعف استيعاب سوق العمل وتحدي الاجور في مواجهة ارتفاع نفقات المعيشة وتحدي الضمان الاجتماعي الي جانب تحدي الفقر ونقص التعليم والرعاية الصحية مما يواجه دول العالم الثالث ولكن تلك التحديات كانت في بداية تشكلها ولم تتفاقم الي الحدود التي يشهدها التاريخ المعاصر .

❖ التطور الثاني :

بدأ هذا التطور في الظهور في بدايات التسعينات من القرن الماضي واتخذ شكل التطور الرأسمالي صورة ما عرف ب (العولمة) بجوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وثورة التقنية والمعلومات والاتصالات التي ادت الي انقلاب اوضاع العالم في كل النواحي رأساً علي عقب وما زالت تداعياتها مستمرة .

وقد بدأت ارهاصات هذا التطور في تحولات النظرية الاقتصادية الرأسمالية خلال عقد الثمانينات حينما ظهر في الولايات المتحدة وبريطانيا من تحول عن السياسات التي يتمحور حولها النظام الرأسمالي والتي تدور حول تشجيع الاستهلاك كمحرك لزيادة الانتاج ذي المسحة الاجتماعية الانسانية الظاهرة الي الانتقال الذي يجعل من تنمية رأس المال وتعميره كمحور اساسي للنمو والتطور مع اهمال البعد الاجتماعي والانساني للتنمية ووصفت تلك السياسة في امريكا ب(الرياقية) وفي انجلترا ب(التاتشيرية) والحق يقال ان "العولمة" ببرامجها وتداعياتها مثلت اكبر وخطر تحول في تاريخ العلاقات الدولية فقد شحنت المفاجات غير المتوقعة بالانهيار الكامل للايدولوجية الشيوعية المناهضة وسقوط الامبراطورية السوفيتية ودول الكتلة الاشتراكية في اوربا شحنت الولايات المتحدة ومناصريها في المعسكر الرأسمالي بقوة معنوية هائلة فاعتقدوا بالنصر الاممي التاريخي لسيادة المذهب الفردي في الحرية الاقتصادية وعملوا بجهود متعاظمة لم يسبق لها مثيل لتكريس دعائم نظرية التحرير الاقتصادي في العالم بأسره علي انقاض التطبيقات المعارضة له واستخدمت في بسط هيمنتها الاحادية علي العالم فيما عرف بالنظام الاقتصادي العالمي الجديد الذي يحمل مضامين نظرية الاقتصاد الحر ونبذ تدخل الدولة في الاداء الاقتصادي ، وعملت علي ترويج النظريات القديمة الجديدة مستخدمة ادوات واساليب وبرامج متعددة كان من ابرزها المؤسسات المالية الدولية الكبرى التابعة للامم المتحدة (صندوق النقد الدولي) و (البنك الدولي للانشاء والتعمير) واللتين يطلق عليهما مؤسستا

(بريتون وودز)⁽¹⁾ woods Bretton وتلتها (منظمة التجارة العالمية) W.T.O التي ورثت الاتفاقية الدولية للتجارة والتعريف الجمركية المعروفة باسم ال (جات) Gatt ويشترك معها الشركات متعددة الجنسيات او عابرة القارات والمؤسسات التمويلية الدولية الاخرى والمننديات غير الرسمية واشهرها منندي (دافوس) Davos⁽²⁾ واسمه الرسمي (المنندي الاقتصادي العالمي)

(world economic forum) (WEF)⁽³⁾.

ودون الأغراق في تفاصيل برامج العولمة وتداعياتها علي مختلف النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية علي المجتمع الدولي ، نعطي حساباً موجزاً لبرامجها المؤثرة علي السياسات الاقتصادية والاجتماعية علي الدولة القومية في نهجها غير التقليدي تجاه البرامج الاقتصادية والاجتماعية التي تبلورت وتطورت وفقاً لمفهوم (الدولة الراعية) Weltaire state التي قامت علي نقض المفهوم التقليدي للدولة الحارسة Garison state حيث انصب هجوم (العولمة) علي الدولة الراعية فعمدت علي العمل علي تقليص دورها في حماية الفئات التي تمثل مراكز اقتصادية واجتماعية ضعيفة وترفع يدها عن القيام بالخدمات الاجتماعية مع ترك الحرية لقوانين وآليات السوق لتنظيم الحياة الاقتصادية وما يترتب علي ذلك من انعكاسات سلبية علي مجمل نواحي الحياة في المجتمع .

وفي الجانب المتعلق بالدولة وعلاقاتها في اطار المجتمع الدولي فان علي الدولة تطويع فكرة السيادة الوطنية والحصانة امام فاعلية الاتفاقيات الدولية ذات الطابع الاقتصادي والتجاري علي نحو يكفل انسياب معاملات التجارة الدولية دون عوائق بل ان عليها الا تكتفي بالجانب السلبي وانما ينبغي ان تلعب دوراً ايجابياً في دعم الانطلاق والسير الحر لتلك العلاقات فتتحمل واجبات سياسية بل وعسكرية احياناً لتأمين تلك الاحتياجات ليس علي المستوي الوطني فحسب وانما علي المستوي الدولي . كذلك ومن شأن كل ذلك ان يهز الكثير من الثوابت في شأن فقه الدولة دستورياً وقانونياً وسياسياً واضعاف هيمنة الدولة علي ما يجري في حدود اقليمها وضعف سلطانها تجاه مواطنيها ومن يقيمون علي ارضها . ولا يقف الامر عند هذا الحد اذ تمتد آثار العولمة لتطبع بطابعها منظومة القيم والمثل والتقاليد التي تعد من الثوابت في كل مجتمع وتعمل علي تغيير الانماط الثقافية بل تؤثر حتي في القيم والتعاليم المستمدة من الاديان مستعينة بأدوات وتقنيات الاتصال والمعلوماتية وانماط الثقافات المستحدثة .

ونقول بايجاز ان العولمة تعمل علي تنفيذ برنامجين للاصلاح الاقتصادي في الدول التي تبنتها ويطلق علي البرنامج الاول (التثبيت الاقتصادي) stabilization program والثاني (التكيف الهيكلي) structural adjustment .

مجالات العولمة ومظاهرها :

تتجلي مظاهر العولمة في كافة جوانب الحياة من اقتصادية واجتماعية وثقافية كما ذكرنا آنفاً وأبسط هذه المظاهر حرية انتقال الافراد والاموال والسلع والخدمات عبر الدول دون عوائق سياسية او مالية حيث لا تقف الحدود السياسية بين الدول او الحواجز الجمركية امام انتقالها كما لا تعيق حركتها التشريعات المقيدة .

ومن ابرز تأثيرات العولمة كظاهرة سياسية اضعاف فكرة الدولة الوطنية ذات الهيمنة والسيادة والقوة الاقتصادية ، فمن ناحية سيادة الدولة الداخلية ونفوذها فأن تبني الدولة للمذهب الفردي وتطبيقها لمنهج الاقتصاد الحر يحول مفهوم الدولة الراعية الذي طبع صورة الدولة في العصر الحديث WELFARE STATE التي تتدخل في كافة شئون الحياة في المجتمع وتلعب دوراً اقتصادياً نشطاً وتبسط حماية

¹ بريتون وودز ، البلدة التي عقد فيها مؤتمر الامم المتحدة سنة 1944 والذي تم فيه انشاء المؤسستين المشار اليهما في المتن .

² دافوس منطقة سويسرية في جبال الالب .

³ منندي (دافوس) انشاء الاقتصادي السويسري (كلوس شواب) Klaus - schwab

اجتماعية وقانونية علي فئات المجتمع الاقل حظاً في الثروة والاكثر حاجة الي مفهوم الدولة الحارسة Garison state التي تنكمش وظائفها في التدخل الواسع في الشأن الاقتصادي والاجتماعي لتقتصر مهامها علي حفظ الامن الخارجي وبسط الامن الداخلي والاشراف علي جهاز بسط العدل وتأمين الخدمات الضرورية كالصحة العامة والوقاية من الاوبئة وادارة المرافق الحيوية وتترك اوجه النشاط الاقتصادي للمبادرة الفردية وتتخلي تبعاً لذلك كما ذكرنا عن وظائفها السابقة في حماية

الثوابت في كل مجتمع وتعمل علي تغيير الانماط الثقافية بل تؤثر حتي في القيم والتعاليم المستمدة من الاديان مستعينة بأدوات وتقنيات الاتصال والمعلوماتية وانماط الثقافات المستحدثة .

المرتكز الفلسفي للعولمة :

المحنا من قبل الي ان النظام الاقتصادي العالمي الجديد يستند الي فلسفة المذهب الفردي ، وهو جوهر الفكر الرأسمالي ومرتكزه الاساس وان كان يغلب فيه ظهور المنهجية الاقتصادية الا انه فكر متكامل ونظرية محكمة متعددة الجوانب في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية يسعى بكل جد لبسط هيمنته علي كافة نواحي النشاط في المجتمع المعين. فالرأسمالية في تطور دائم ذلك أن الفكر الرأسمالي يتخذ اشكالاً خاصة بكل مرحلة من التطور العام للنظام الرأسمالي ولكنها تظل تتمحور حول نواة ثابتة من المفاهيم والمناهج اذ أن ايدلوجيا الرأسمالية تصدر عن فلسفة اجتماعية وسياسية قائمة علي مفهوم الحرية الفردية. ويزعم انصار هذه النظرية ان الرأسمالية مشروعية أزلية حيث اصبحت في التاريخ المعاصر للمجتمع البشري نظاماً يمثل (نهاية التاريخ) ويقضي ذلك ربط القاعدة الاقتصادية للنظرية بالمفاهيم والاطروحات الاجتماعية والسياسية بحيث تصبح ذات ابعاد شمولية تتجاوز حدود القاعدة الاقتصادية .

وفي اطار تطور النظام الرأسمالي فقد بدأ هذا النظام مرحلته الاولى منذ الثورة الصناعية متخذاً شكل الفكر (الليبرالي الوطني) حتي نهاية الحرب العالمية الثانية حيث ظهر الفكر الاجتماعي نتيجة تحولات عديدة بدأت بتمكن الاتحاد السوفيتي وظهور دول المجموعة الاشتراكية الاوروبية وقوة الطبقة العاملة العالمية وبداية ظهور حركات التحرر الوطني وامتدت هذه الفترة (1945 – 1980) ويطلق عليها الكتاب والمحللون السياسيون (الفكر الاجتماعي الوطني) كما يطلق عليها المحللون الاقتصاديون (الكينزية) وهي لا تخرج عن الاطار العام للنظام الرأسمالي ونتيجة للازمة التي مرت بالنظام الرأسمالي منذ العام 1980 حيث انهار نمط الفكر الاجتماعي الوطني مفسحاً الطريق للعولمة او ما يعرف بالليبرالية الجديدة new liberalism .

آليات انفاذ النظام الاقتصادي العالمي الجديد (العولمة) :

تمثل العولمة النسخة الثالثة في مراحل تطور النظرية الاقتصادية الرأسمالية بعد مرحلة الاستعمار القديم ومرحلة الاستعمار الحديث فيما يسمى (بالليبرالية الجديدة) وقد سخرت لغرضها وانفاذها مجموعة الآليات والمؤسسات الدولية والوظيفة الرسمية وغير الرسمية واستخدام المشروعات الدولية في هذا المعترك . ونسوق فيما يلي نبذة تعريفية موجزة باهم تلك المؤسسات والادوار المنوطة بها ثم نلقي الضوء علي تأثيراتها في بسط اذرع اخطبوط العولمة في ارجاء العالم .

اولاً : المؤسسات المالية :

تقوم علي تنفيذ استراتيجية (العولمة) اثنتان من اكبر واهم مؤسسات التمويل العالمية التي يطلق عليها مؤسسات (بريتون وودز) Bretton Woods احدهما (صندوق النقد الدولي) IMF والاخري (البنك الدولي للانشاء والتعمير) IBRD والمؤسسات التابعة لهما وقد انشئت هاتان المؤسساتان من قبل (مؤتمر الامم المتحدة النقدي والمالي) الذي عقد عام 1944 بمدينة (بريتون وودز) بالولايات المتحدة الامريكية وثالثة هذه المؤسسات هي (اتفاقية الجات) التي انشئت عام 1947 من قبل مؤتمر هافانا والتي تحولت

مؤخراً لتصبح (منظمة التجارة العالمية) W.T.O بموجب اتفاقية (مراكش 1994) وخرجت الي حيز الوجود في 1995 ويتوالي انضمام دول العالم اليها وفقاً لشروط واوضاع معينة حددتها الاتفاقية .

1- صندوق النقد الدولي IMF :

وتتلخص اهداف ومهام الصندوق بموجب اتفاقية انشائه فيما يلي :

- 1- تحديد اسعار الصرف وضمان استقرارها .
- 2- اخضاع العملات لقيمة معينة من الذهب .
- 3- تحرير عمليات الصرف .
- 4- استقرار النقد العالمي ومراقبته .

وقد توسعت مهام الصندوق فيما بعد ليصبح مؤسسة اقراض لدعم اقتصادات الدول التي تعاني من خلل في موازاناتها الداخلية والخارجية وطور عمله ليعتمد بصورة اكثر علي تقييم الاوضاع الاقتصادية خاصة في دول العالم الثالث والدول النامية واقتراح الحلول ومراقبة تنفيذها واحتل دوره كاحدي المؤسسات الهامة في برامج الاصلاح الاقتصادي والعولمة الاقتصادية .

2- البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD :

وتتلخص اهدافه ومهامه حسب اتفاقية انشائه فيما يلي :-

- 1- المساعدة في اعادة بناء الاقتصادات التي خربتها الحروب .
- 2- تطوير الاستثمار في الخارج وتحرير العلاقات الاقتصادية والدولية .
- 3- دعم الانتاجية .
- 4- المساهمة في القروض الخارجية التي تقدمها المؤسسات المالية الدولية وتساعد في ذلك المؤسسات التابعة له .

وفي الواقع فقد تعثرت جهود هاتين المؤسستين في فرض نظام الاقتصاد الحر خلال القرن الماضي وفقاً للنظرية الاقتصادية الرأسمالية وساهم في ذلك بقسط اكبر وجود الاتحاد السوفيتي ودول الكتلة الاشتراكية الاوربية التي كانت تطبق ايدولوجية مناهضة للايدولوجية الرأسمالية ولذلك كانت المؤسسات تنتهجان سياسة متهادنة مع بلدان العالم الثالث لاستمالتها الي المعسكر الرأسمالي في اطار الحرب الباردة ولكن بعد انهيار الاتحاد السوفيتي ودول الكتلة الشرقية الاوربية اسفرت تلك المؤسسات عن اهدافهما بصورة واضحة ودون تردد في اشهار نظريات الاقتصاد الحر كبديل وحيد ومنهج فريد امام دول العالم قاطبة ، ومما اسهم في تطور وظائف وانشطة تلك المؤسسات عوامل اقتصادية عديدة ابرزها مشكلة مديونية البلدان النامية المتفاقمة والركود الاقتصادي العالمي والتضخم .

وابرز العلامات في هذا الصدد المتغيرات التي حدثت للنظرية الاقتصادية الجديدة او ما يطلق عليه (الليبرالية الجديدة) نمط (تنمية رأس المال) بدلاً عن (زيادة الاستهلاك لزيادة الانتاجية) . وتبعاً لذلك اصبح صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير بمثابة الركيزتان الراعيتان للنظام الرأسمالي العالمي الجديد يضاف اليهما منظمة التجارة العالمية الوليد الجديد (1995) حيث تبنت المؤسسات الثلاث معاً نموذجاً واحداً للتنمية هو النموذج الليبرالي الرأسمالي الجديد المراد فرضه علي كل دول العالم وبخاصة الدول النامية والذي تعمل للتوصل اليه عبر الالتزام ببرامج التثبيت الاقتصادي ، التكيف الهيكلي (الاصلاح الاقتصادي) .

برامج الإصلاح الاقتصادي :

تتفق مؤسستا (بريتون وودز) ، (صندوق النقد الدولي) ، (والبنك الدولي) في تحليل الازمات الاقتصادية في البلدان النامية حيث يرجعان تلك الازمات الي الاخطاء في السياسات الاقتصادية الكلية التي ارتكبتها تلك البلدان ولغرض تصحيح ذلك لابد من احداث تغييرات جذرية في تلك السياسات حتي ولو كان ذلك علي حساب الاهداف الاجتماعية التي تسعى لتحقيقها حكومات تلك البلدان وتنقسم برامج الإصلاح الاقتصادي الذي تضطلع به المؤسساتان الي برنامجين رئيسيين يحتوي كل منهما علي حزمة من البرامج الفرعية والاجراءات هما :

(a) برامج التثبيت الاقتصادي Stabilization programs
(b) برامج التكيف الهيكلي Structural Adjustment programs

أ/ برامج التثبيت الاقتصادي :

ويضطلع بها (صندوق النقد الدولي) في اجلها القصير وتهدف الي تعديل ميزان المدفوعات والميزانية العامة للدولة ، والوصفة التقليدية للصندوق لتحقيق هذه الغاية تعتمد علي التحكم في الطلب الكلي وذلك بتنفيذ الاجراءات الآتية :

1. تخفيض الانفاق الحكومي علي التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية والدفاع وغيرها.
 2. تعديل عرض النقد والائتمان المحلي من خلال التحكم في السيولة النقدية ومن اجراءاتها رفع الفائدة علي الودائع المحلية .
 3. تخفيض مستويات الاجور الحقيقية سواء اكان ذلك بطرق مباشرة او غير مباشرة .
- وحسب مجري الحال فأن تلك الاجراءات تتيح علي المدى القصير المزايا الآتية :

- كبح جماح التضخم .
- زيادة القدرة علي الاستيراد .
- توفير موارد تسمح بالوفاء بالتزامات الديون الخارجية وخدمتها .

وتوفر تلك الاجراءات في مجملها الاستقرار الاقتصادي ولكن سرعان ما تؤدي الي الركود ونقص الاستثمارات المحلية والخارجية .

ومن ثم تبدأ الحاجة الملحة لتطبيق برامج التكيف الهيكلي .

ب/ برامج التكيف الهيكلي :

ويضطلع بهذه البرامج (البنك الدولي) كما أسلفنا مطبقاً الاجراءات الآتية :

1. اقضاء الدولة عن التدخل في آليات العرض والطلب ، ومن اجراءات ذلك الغاء سياسات تحديد او تقييد الاسعار (تحرير الاسعار) ، الغاء سياسات الحد الادني للاجور ، الغاء دعم السلع ودعم مستلزمات الانتاج والقروض والغاء وتحديد او تقييد الايجارات وتقييم الاراضي الزراعية ، واقضاء التزام الدولة بالخدمات الاجتماعية .
2. تصفية ملكية الدولة لمشروعات القطاع العام وتحويلها الي القطاع الخاص (الخصخصة) .
3. تحرير التجارة وزيادة التصدير ، وتوفير الظروف الملائمة لذلك مثل استخدام التكنولوجيا الحديثة - وتوفير شروط المنافسة - تخفيض سعر الصرف للعملة المحلية واحلال الرسوم الجمركية والغاء

او الحد من السياسات الحمائية والغاء اتفاقيات الدفع والتبادل الثنائية (البروتوكولات التجارية) والتوسع في تمثيل الوكالات الاجنبية .

وفي الحقيقة فان برامج الاصلاح في شقيها المشار اليهما تبدو متناسقة ومترابطة وقد حرصت المؤسسات علي كفالة عدم التعارض بينهما من خلال ما اطلقت عليه (المشروطة المتقاطعة) Cross Conditionally .

3- منظمة التجارة العالمية : World Trade Organisation (W.T.O)

خلفت منظمة التجارة العالمية (الاتفاقية العامة للتعريف الجمركية والتجارة) (الجات) (GATT) التي انشئت بموجب اتفاق الدول الاعضاء (23 دولة) في هافانا 1947 ومنذ ذلك الوقت استمرت جهود الدول لابرام اتفاقيات تتعلق بتحرير وتعزيز التجارة الدولية فعقدت لذلك ثماني جولات كانت آخرها (جولة أوروغواي 1986-1994) وتتخلص مهام المنظمة حسب اتفاقية مراكش المنشئة لها في الآتي :-

1. تنفيذ وإدارة اتفاقيات التجارية متعددة الاطراف وتحقيق اهدافها والرقابة علي احترام احكامها (28 اتفاقية).
 2. توفر المنظمة المنبر المؤهل للتفاوض بين اعضائها بشأن علاقاتها التجارية في المسائل موضوع اتفاقات جولة اورجواي .
 3. توفير الاطار المناسب للمزيد من المفاوضات بشأن العلاقات التجارية .
 4. الاشراف وتنفيذ بروتوكولات التفاهم المتصلة بالقواعد والاجراءات التي تنظم تسوية المنازعات .
 5. ادارة آلية مراجعة السياسات التجارية .
 6. كفالة التنسيق مع المنظمات الدولية الاخرى ذات الطابع الاقتصادي .
- ان عضوية المنظمة مفتوحة لدول العالم كافة وفقاً للشروط التي يتفق عليها بين المنظمة والدولة الراغبة في الانضمام وفقاً لاحكام الاتفاقية المنشئة للمنظمة .

وتتكون اجهزة المنظمة من : المؤتمر الوزاري (السلطة العليا) ، المجلس العام (اختصاص اداري ورقابي وقضائي) والامانة العامة وجهاز تسوية المنازعات وآلية استعراض السياسات التجارية كما تضم المنظمة عدداً من الاجهزة المتخصصة في شكل (مجلس) كل يعمل في مجال من مجالات التجارة الدولية مثل (لجنة التجارة والتنمية ، لجنة قيود المدفوعات ، لجنة الميزانية والمالية) الخ

4- الشركات عبر الوطنية (الشركات متعددة الجنسيات) :

Transnational Companies (Multi National Companies)

وهي مشاريع تملك او تسيطر علي مرافق انتاجية او خدمية خارج البلد الذي يكون فيه مقرها الرئيس ويتم تصنيع منتجاتها في بلدان مختلفة في وقت واحد كما يتم بيع هذه المنتجات من خلال شبكات توزيع متكاملة عبر الحدود الوطنية دونما قيود كما يراد لها في ظل العولمة .

وتتميز هذه الشركات بضخامة رؤوس اموالها وتنوع انشطتها وانتشارها الجغرافي اللامحدود وقدرتها علي الحصول علي قروض عالية من المصارف العالمية وتكوين ارصدة كبيرة عن طريق بيع اسهمها الي عدد كبير من الشركات والافراد علي المستوي العالمي . وتتمتع بالقدرة علي حشد الكفاءات من مختلف الجنسيات ، ويحتل نشاط هذه الشركات مركزاً مؤثراً في الاقتصاد العالمي اذ تسيطر علي ثلث الاصول الانتاجية العالمية وتحكم في ثلثي المنتجات في التجارة العالمية وتسهم بالنصيب الاكبر من الابتكارات التكنولوجية في العالم والنتاج الاجمالي الوطني للعالم الصناعي وتحكم الدول الصناعية الكبرى سيطرتها علي هذه الشركات عبر تملك رؤوس اموالها وتوجيه استثماراتها وتعتبر الولايات المتحدة الامريكية

والاتحاد الاوربي واليابان موطناً لـ 87% من اصل اكبر مائة شركة عبر الوطنية ويعود الي هذه الدول نحو (88%) من اصولها الاجنبية ، وتقع مقار (90%) من مجمل هذه الشركات في عدد محدود من الدول الصناعية المتقدمة . وتعتبر هذه الشركات بمثابة العمود الفقري لشبكات العولمة الاقتصادية والدافع الرئيس لتوسيع وتعميق ظاهرة تدويل الحياة الاقتصادية وهي المستفيد الاكبر من ثمار العولمة الاقتصادية .

وفي ظل العولمة وجدت تلك الشركات بيئة ملائمة وفرصاً تاريخية لاقتحام مجالات في الاستثمار كانت مغلقة امامها في الماضي وساعد في ذلك اجراءات الاصلاح الاقتصادي التي فرضها علي الدول النامية كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي حيث فتح الباب علي مصراعية لنشاط تلك الشركات اثر ابعاد الدولة عن ولوج النشاط الاقتصادي واقصاء سياسات التدخل وخصخصة المشروعات العامة والتحرير المفرط في القواعد التشريعية والتنظيمية والادارية التي كانت تحد من السيطرة الاجنبية علي الموارد واصول الثروة الوطنية .

يضاف الي ذلك الحمي التي اصابته الدول النامية وتسابقها في مجال جذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة مما حملها علي اغداق الامتيازات تشجيعاً للمستثمرين وازفاء الضمانات والتعهدات لحماية مصالحهم دون ان تتم موازنة ذلك السخاء الوطني بالتزامات مماثلة تقع علي عاتق المستثمرين والشركات غير الوطنية نحو البلدان المستضيفة ودون تقييم كاف للابعاد الانمائية والاجتماعية التي لا تلقي اهتماماً كافياً منها .

لقد اسهب الكتاب والمحللون الاقتصاديون والاجتماعيون حتي من الدول الرأسمالية الصناعية المتقدمة في بيان مثالب الشركات متعددة الجنسيات ، فهذه الشركات فضلاً عن سعيها وراء المناخ والبيئة التي توفر لها الربح المضمون والسريع لا تشغل نفسها بهوموم التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية للبلدان التي تمارس نشاطها فيها وهي فضلاً عن الضغوط التي تمارسها علي تلك البلدان فتصعب من قدراتها علي ادارة اقتصادياتها بشكل يحقق التوازن بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها وتحد من سيادتها في هذا الشأن فإن نشاطها تتخلله نواح سلبية عديدة لا تصب في خانة الصالح العام لتلك الاقطار مما يجعلها بحق تظهر في صورة اسوأ من صور الاستعمار القديم فهذه الشركات في سعي دائم للوصول الي الموارد الطبيعية الرخيصة والايدي العاملة الرخيصة وتركز انشطتها في الانتاج الذي يعتمد علي كثافة رأس المال واستخدام التكنولوجيا المتقدمة التي تقلص الحاجة الي العمالة المباشرة بل تعمل علي تخفيض العمال وتسريحهم في المشروعات التي تتولاها لتخفيض تكلفة العمل وتضغط لاستثنائها من التشريعات العمالية التي تقنن الحماية والمستويات الاجتماعية للعمال وتسعي الي الحد من نفوذ النقابات العمالية ان لم تفلح في الغاء وجودها كلية وتميل الي التعامل مع العمال غير المنضمين الي النقابات العمالية وانشاء هياكل جديدة لعلاقات العمل بالمشاة بل انها لا توفر الاستقرار والامن الوظيفي للعاملين معها من ناحية بل ان الاجور التي تمنحها لا تتناسب مع الازدحام الاقتصادي للمنشأة والارباح التي تجمعها في السوق الوطنية من ناحية اخري . وفي كثير من الامثلة والحالات تعمل علي استخدام عمالة اجنبية وافدة في البلدان التي تمارس نشاطها فيها ، فضلاً عن انها لا تهتم بنقل التكنولوجيا المتطورة لتلك البلدان ولا تعمل علي تدريب الكوادر الوطنية لاستيعاب التكنولوجيا المتقدمة بل انها تحرص علي توظيف كوادر من خارج البلد المضيف خاصة في جانب الادارة العليا لاحكام سيطرتها وضبطها لاصولها التكنولوجية والحيلولة دون تسرب ونشر المعرفة والمهارات والتقنيات الي البلد المضيف ، كما ان المهارات التي تستجلبها هذه الشركات تحقق لها تفوقاً وميزات تنافسية علي المنتجين الوطنيين تعجزهم عن الصمود امامها واخلاء الساحة للمستثمر الاجنبي وشركاته .

وفضلاً عن تلك الامتيازات والاعفاءات التي تسعى تلك الشركات للحصول عليها قد تكون في بعض الحالات اكبر من العائدات التي تفيد اقتصاديات البلد المضيف كما ان الاجراءات التي تلزم بها الدولة المضيفة لتخفيض تكلفة الانتاج قد تؤثر علي جموع العاملين فتؤدي الي خفض مستوي الاجور ومستوي

المعيشة مما يؤدي الي عدم الاستقرار والتوترات الاجتماعية والسياسية . وتظهر الآثار التي ذكرنا في اسوأ صورها في مواقع العمل التي تفضلها تلك الشركات وهي ما يطلق عليها المناطق الحرة (مناطق تجهيز الصادرات) حيث تحصل علي الاعفاءات الجمركية والضريبية بل حتي الاستثناء من التشريعات العمالية وغيرها من التشريعات المتعلقة بالهجرة والاقامة وغيرها .

5- المنتديات غير الرسمية :

وهي تجمعات للصفوة من رجال المال واصحاب الاعمال واشهرها المنتدى الاقتصادي العالمي World Economic Forum (W.E.F) الذي اتخذ من منتجع (دافوس) DAVOS الشتوي بجبال سويسرا مقراً له واسماً يلقب به .

والمنتدى منظمة غير حكومية تضم فئات من الصفوة من رجال المال والاعمال والجامعيين ورجال الاعلام وغيرهم ولا يرحب بانضمام القيادات النقابية رغم ثقل وزنهم في مجتمعاتهم وفي المحافل الدولية وتأثيرهم في القرار الاقتصادي والسياسي . وهدفه تكوين ارضية للحوار بين هذه الفئات وقد اكتسب المنتدى مركزاً مهماً في العقد الاخير من القرن الماضي بصفته داعية ومروجاً لأفكار (العولمة) والتبشير بمزايا تحرير التجارة والاشادة بايجابيات الشركات متعددة الجنسيات وتداول الاستثمار الاجنبي ، ويرى القائلون علي المنتدى ان منتداهم يعد بمثابة نواة لمجتمع مدني دولي يتجاوز الحدود والمجتمعات المحلية دون المساس بسيادة واستقلال الدول ويعتبر مهمته ونشاطه مكملاً لمهمة ونشاط الامم المتحدة علي المستوي العالمي .

6- الآليات الوطنية :

وتتمثل الآليات الوطنية التي تستقبل اطروحات العولمة الاقتصادية في الحكومات ومنظمات اصحاب الاعمال ومنظمات العمال (النقابات) :

أ- الحكومات :

خضعت معظم حكومات الدول النامية لاطروحات العولمة الاقتصادية خاصة تلك الدول التي تأثرت بأيدولوجية النظم الاشتراكية المتمثلة في انتهاج الاقتصاد المخطط او الموجه فعقدت اتفاقيات مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لتنفيذ اجراءات الاصلاح الاقتصادي (التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي) وعمدت الي تنفيذ حزم البرامج والاجراءات المترتبة علي ذلك فبدأت بخصخصة القطاع العام وتصفية المشروعات الاقتصادية التابعة للدولة ومراجعة التشريعات والنظم المقيدة للنشاط الاقتصادي وسن التشريعات المحفزة للاستثمار المحلي والاجنبي وتخفيض الانفاق العام علي الخدمات وتحرير الاسعار وغير ذلك من برامج واجراءات تصب في ذلك الاتجاه . وتتطلع حكومات تلك الدول تحت ضغط الازمات الاقتصادية الخانقة التي تلف اعناقها وفشل الجهود التنموية عبر الحقب التي تلت تحريرها السياسي من الاستعمار الي تدفق الاستثمارات الاجنبية كاحدي النتائج المباشرة للاصلاح الاقتصادي في اتجاه سيادة الاقتصاد الحر فيها وتمهيد المناخ الملائم للعولمة بنظرياتها ومجالات نشاطها وآلياتها وي طرح ذلك بصراحة وضع جدوي برامج الاصلاح الاقتصادي في الميزان ومدي نجاحها حيث تقابل تلك البرامج بتحفظات عديدة تعتمد علي اختلاف وجهات النظر بين المؤسسات القائمة علي انفاذ تلك البرامج (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) وحكومات البلدان النامية خاصة وذلك لاختلاف المعايير والمؤشرات التي يستدل بها علي النجاح او الفشل ، فالتحسن الذي يطرأ علي ميزان المدفوعات او زيادة الصادرات او تقدم موقف خدمة الديون الخارجية يعد في حد ذاته مؤشراً كافياً للنجاح في نظر صندوق النقد الدولي والبنك الدولي اما التقدم في مجال التنمية الاقتصادية بتخفيض حدة الفقر وتوسيع فرص العمل وتحسين الاجور وتحسين مستوي

المعيشة في نظر الدول النامية يعد اهم المؤشرات التي تتطلع اليها كما ذكرنا ولا تحظى باهتمام تلك المؤسسات من قريب او بعيد .

ب- منظمات اصحاب الاعمال :

ان المناخ الذي يهيؤه التحرير الاقتصادي باعتماد برامج الاصلاح الاقتصادي وما يترتب عليها من اقضاء الدولة عن التدخل في النشاط الاقتصادي يلقي ترحيباً منقطع النظير من منظمات اصحاب الاعمال علي المستوي الوطني حيث تتوقع تلك المنظمات اقصي فائدة من تلك البرامج والاجراءات وكذلك الحال بالنسبة لبرامج العولمة الاقتصادية التي تركز علي تنمية رأس المال علي حساب التنمية الاجتماعية وفي حقيقة الامر انه اذا كان ذلك يحمل لها البشريات علي المدى القصير فإنه علي المدى المتوسط والمنظور قد يكون خلاف ذلك اذ يضطررها الي مواجهات قاسية في ظل الهجمة العالمية لانتقال رؤوس الاموال والسلع والخدمات ، ويشير الخبراء في هذا الصدد الي العديد من التحديات التي تواجه الرأسمالية الوطنية ومن ذلك:

- الغاء القيود النوعية والكمية علي الواردات وتخفيض الرسوم الجمركية بعرض التجارة الداخلية والصناعة المحلية للمنافسة الحادة من البضاعة الاجنبية الاقل تكلفة والاكثر جودة في غالب الاحيان.
- رفع معدلات الفائدة علي الودائع يترتب عليه رفع معدلات الفائدة علي القروض اللازمة للمستثمرين المحليين .
- رفع تكلفة الطاقة الي المستويات العالمية يترتب عليه رفع تكلفة الانتاج المحلي .
- المبالغة في منح الاعفاءات والامتيازات للمشروعات الاجنبية علي حساب المشروعات الوطنية ، يشكل منافسة غير عادلة بينهما .
- التخلي عن سياسة الحماية للصناعات المحلية الوليدة يعرضها لخطر الافلاس .
- الغاء اتفاقيات الدفع والتجارة الثنائية (البروتوكولات التجارية) يحرم اصحاب الاعمال المحليين من اسواق تقليدية خاصة .

ج- منظمات العمال :

تواجه منظمات العمال موقفاً بالغ الصعوبة وتحدياً قاسياً ازاء طموحات الليبرالية الجديدة الساعية وراء تحقيق اعلي معدلات لتنمية رأس المال علي حساب العدالة الاجتماعية مما يهدد الرصيد الضخم الذي كونه عبر كفاح طويل امتد لعشرات العقود خلال القرن الماضي ، ولا يهدد الخطر نقابات العمال علي صعيد البلدان النامية فحسب بل حتي في البلدان الرأسمالية الصناعية حيث تكمن اهم توجهات (الليبرالية الجديدة) في الاعتقاد الراسخ لديها بان نقابات العمال هي المسئول الاول عن جر الدولة الي التدخل وتقييد آليات العرض والطلب الامر الذي ترتب عليه ارتفاع التكلفة الاجتماعية للعمل الي معدلات تهدد منتجات الدول الرأسمالية وتضعف موقفها التنافسي في سوق التجارة الدولية ومن ثم فإن اطروحات (الليبرالية الجديدة) لا تتوقف عند السعي نحو الحد من او تحجيم دور النقابات وانما تهدف في النهاية الي القضاء عليها كلياً كلما كان ذلك ممكناً .

انعكاسات النظام الاقتصادي العالمي الجديد علي مسائل العمل :

قانون العمل يحمل الصفة (الحمائية) فمن بين خصائص هذا القانون خاصية الصفة الآمرة حيث تتعلق قواعده بالنظام العام فلا يجوز الاتفاق علي مخالفتها بمعنى ان قانون العمل يعبر عن تدخل الدولة بفرض قيود علي حرية طرفي عقد العمل تتمثل في وضع حد ادني من الحقوق والالتزامات لا يجوز الاتفاق علي تجاوزها الي مستوي ادني وفي حال المخالفة يبطل الاتفاق كجزء مدني ويجوز للطرف المضرور وهو في الغالب (العامل) طلب التعويض الي جانب فرض جزاء جنائي علي الطرف المخالف وهو في الغالب

(صاحب العمل) . وخلاصة ذلك ان قواعد قانون العمل قواعد حمائية سخرت في غالبيتها لحماية العامل باعتباره الطرف الضعيف في العلاقة الاقتصادية مع صاحب العمل .

واذا كان هذا المفهوم قد ساد منذ بدء تدخل الدولة في علاقة العمل خروجاً على مبادئ المذهب الفردي في جوانبها القانونية (العقد شريعة المتعاقدين) وجوانبها الاقتصادية المتجسدة في مقولة (دعه يعمل دعه يمر) وقوانين وآليات السوق ، فان عهداً جديداً بدأ يطل ويأخذ مكانه في الساحة الدولية مباشرة بعودة اقتصاديات السوق وقوانينها وآلياتها مرة أخرى ، فما هو مدي تأثير تلك القوانين والآليات علي قانون العمل بمبادئه ونظرياته التي استقرت عبر قرن ونصف من الزمان وما هي انعكاسات سيادة اقتصاد السوق بقوانينه وآلياته علي قانون العمل بمبادئه ونظرياته وبعبارة أخرى ما هو مستقبل الحماية الاجتماعية للقوي العاملة . ذلك ما نعالجه في هذا المقام ، وقبل ان نتعرض لهاتين المسألتين نمهد لهما بعرض موجز لمظاهر الحماية الاجتماعية في الواقع المعاصر للقوي العاملة وما استقرت عليه خلال تلك الحقب الطويلة في مراحل تطورها .

أولاً : مظاهر الصفة الحمائية وموضوعاتها ومجالاتها :

تجلت الصفة الحمائية التي اسبغها تدخل الدولة في مجال علاقات العمل في مظاهر متعددة ابرزها تشريعات العمل ويلحظ ذلك بوضوح في الكم الهائل من التشريعات بمختلف درجاتها التي ولجت الي العديد من المجالات وعالجت العديد من الموضوعات سواء اتصلت بصورة مباشرة او غير مباشرة بالعلاقات الناشئة عن علاقة العمل ودون الاغراق في تفاصيل ذلك نقول ان تلك المظاهر اشتملت علي :

- شمول التشريع لفروع النشاط الاقتصادي كافة من صناعي وزراعي وتجاري وخدمي بعد ان كان تشريع العمل قاصراً في بداية تدخل الدولة علي النشاط الصناعي .
- موضوعات لم تكن معهودة في بداية نشأة تشريع العمل حيث لم يقتصر التوسع علي الناحية الكمية فحسب وانما تعدي التطور الي الجوانب النوعية للنظريات والمبادئ التي تستند اليها القواعد القانونية مثل التطور الذي لحق باساس وقواعد المسؤولية عن اصابات العمل والطبيعة القانونية للاجر وغيرها .
- استغلال فئات واسعة من العاملين بمظلة تشريعات العمل بعد التوسع في مفهوم معيار التبعية القانونية كاساس يسند علاقة العمل التابع المأجور كالأخذ بمعيار التبعية التنظيمية والادارية بل والاتجاه الي الاخذ بمعيار التبعية الاقتصادية في بعض الاحوال بل ولجوء الدولة تحت الحاح تخفيف الضغوط الاجتماعية الي شمول قواعد التأمينات الاجتماعية لفئات يصعب ادراجها ضمن فئات العمال مثل صغار اصحاب العمل وشمول الايتام وحالات الترمل والطلاق وغير ذلك من المخاطر الاجتماعية فضلاً عن المجالات التقليدية كاعانات البطالة واعانات وتعويضات التسريح من العمل الي جانب ذلك فان تشريع العمل قد تضمن قيوداً ثقيلة في مجال انشاء علاقة العمل وفي مجال انتهاء تلك العلاقة مما يتعارض اصولياً مع اهم دعائم المذهب الفردي في شقه القانوني (سلطان الارادة في انشاء وتعديل وانهاء المراكز القانونية) ولهذا فان المجال الخصب او الحلبة المهيأة للهجوم علي تشريع العمل تجد اول مداخلة ازاء هذا التشريع كما سنري لاحقاً . ومن ناحية أخرى فقد نجم عن تضخم تشريع العمل واتساع مجالاته وتنوع موضوعاته ارغام الدولة علي خلق الاشكال التنظيمية التي تضطلع باداء العديد من الوظائف الجديدة .

فأطلت علي ساحة التنظيم الهيكلي الاداري في الدولة اجهزة ومؤسسات وهيئات لم تكن معهودة في الماضي اطلق عليها اجمالاً مسمي (ادارة العمل) وعلي الرغم من تفاوت حجم تلك الادارة وفروعها من بلد الي آخر تبعاً لدرجة تطور ذلك البلد واطواره الاقتصادية والاجتماعية . والحقيقة فان الامر الذي يستحق التنويه اليه هو تجاوز ادارة العمل في كل بلد الدور الرقابي التقليدي وممارسة وظائف موضوعية ازاء

علاقات العمل ، ولم يترك نمو وتطور ادارة العمل للتشريع الوطني وانما تركز وجودها ومجالاتها وحجمها ووظائفها بموجب المعايير الدولية فقد اصدرت منظمة العمل الدولية الاتفاقية رقم (150) بشأن ادارة العمل والتوصية رقم (185) في ذات الموضوع واللتين اقرهما مؤتمر العمل الدولي في دورة انعقاده رقم (61) لسنة 1976 .

ادارة العمل سوف تكون واحدة من المحطات الرئيسية التي يتوقف عندها قطار العولمة الاقتصادية ولا يقتصر الاستهداف علي الجانب العضوي استجابة لبرامج المرحلة الانتقالية قبل التحول الكامل لاقتصاد السوق بتقليص هذه الادارة الي ابعد مدي تمشياً مع برنامج تخفيض الانفاق الحكومي فحسب وانما سوف يتعدى ذلك الي حصرها في دورها التقليدي كنواة للرقابة علي حسن تطبيق التشريع في مجال علاقات العمل دون ان يتجاوز تلك المهمة الي ابعد منها .

ان برامج الاصلاح الاقتصادي المتمثلة في برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي في المرحلة الانتقالية وفي مرحلة ارساء دعائم اقتصاد السوق وعمل قوانينه ، وآلياته بحرية لا تقف عند حد ازالة التشوهات الناجمة عن الاجراءات والتدابير الرسمية الحكومية وانما تعتمد الي التغلب علي أية عقبة تقف في طريق الاصلاح او تعوق انفاذ قوانين وآليات الاقتصاد الحر وتعتبر المنظمات النقابية من المعضلات التي تحد من برامج الاصلاح الاقتصادي وتعوق قوانين وآليات السوق الرأسمالي ولهذا فان العولمة الاقتصادية تجعل في مقدمة اهدافها الحد من فاعلية تلك التنظيمات او الغاء وجودها كلما كان ذلك ممكناً إذ يعد التنظيم النقابي المسئول الاول عن ارتفاع مستوي التكلفة الاجتماعية للعمل في الوقت الراهن عبر الكفاح الطويل الذي خاضته النقابات العمالية منذ بواكير الثورة الصناعية وتحت الضغوط العنيفة التي مارسها مما اضطر الدولة الي التدخل في تنظيم علاقات العمل واذ كان تشريع العمل يعبر عن الحد الادني للحقوق والامتيازات فان التشريع النقابي تجاوز ذلك فخلق تراثاً (تشريعياً) موازياً للتشريع الرسمي تمثل في (الاتفاقيات الجماعية) Collective Agreements التي تتضمن من الحقوق والامتيازات اضعاف ما يفرضه التشريع الرسمي في الدولة والمنظمة النقابية والتي تعد عند غلاة انصار المذهب الفردي تكتلاً غير مشروع يخلق (ارادة جماعية) تحل محل الارادة الفردية عنوة واقتداراً دون مسوغ قانوني .

صور انعكاسات العولمة على قطاع العمل:

تنبئ الدراسات والتقارير التي أعدتها جهات الاختصاص وذوي الخبرة في مجال الاقتصاد والعلوم الاجتماعية وحتى تقارير صندوق النقد الدولي والبنك الدولي عن أن عمليات الاصلاح الاقتصادي التي تبشر بها تلك المؤسسات وتضغط من أجل تنفيذها سوف تترتب عليها آثاراً مؤلمة وقاسية خاصة بالنسبة للطبقات الاكثر فقراً من ذوي الدخل المنخفضة والمحدودة من العمال غير المهرة وصغار الحرفيين والمزارعين فضلاً عن أن التحول إلى الاقتصاد الحر سوف يجر آثاراً أخرى أشد ايلاماً وقسوة إثر إقصاء الدولة عن التدخل في النشاط الاقتصادي بالكف عن إنشاء المشروعات الاقتصادية وتخليها عن ملكية المشروعات الاقتصادية القائمة وتحويلها الى الملكية الخاصة والغاء السياسات التي تحد أو تقيد من آليات العرض والطلب كالرقابة على الاسعار ودعم السلع والخدمات ووضع الحد الأدنى للأجور وتعيين خريجي الجامعات والمعاهد العليا في الوظائف الادارية والتخلي عن السياسات الاجتماعية بالغاء وتخفيض الانفاق العام على الخدمات الضرورية كالتعليم والصحة واقامة مشروعات الضمان الاجتماعي والمؤسسات الاجتماعية الاخرى وكذلك تخفيض سعر صرف العملة المحلية وتخفيض الرسوم الجمركية والغاء القيود الكمية على السلع الواردة وغيرها من إجراءات وإذا كانت إجراءات الاصلاح الاقتصادي بما تتضمنه من برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي سوف تجر بعض الآثار السالبة التي لا يمكن تفاديها وتؤدي بدورها الى الانكماش الاقتصادي وزيادة معدلات البطالة وإذا كانت تلك البرامج تعد مقدمة تمهد المناخ المناسب لتطبيق نظام الاقتصاد الحر لقوانينه وآلياته فإن اكثر القطاعات تأثراً في ظل هذا المناخ سيكون

ولا شك قطاع العمل الذي سيرفع عنه غطاء الحماية الاجتماعية التي تظله منذ عشرات العقود كما ذكرنا آنفاً. وفي سياق هذا البحث سنعمل على تسليط الضوء على المحاور التي سوف تصوب إليها سهام الإصلاح باعتبارها من ركائز الحماية الاجتماعية التي كرسست عبر تلك العقود التي أشرنا إليها ، ومجمل القول فإن المحور الاول الذي يلحقه التأثير يتمثل في الموضوعات التي كانت مجالاً للحماية وابرزها(التشغيل-الاجور-الضمان الاجتماعي) ثم محور (ادارة العمل) وأخيراً محور (التنظيم النقابي).

1/ في مجال التشغيل والعمالة:

- إبعاد الدولة عن تنظيم سوق العمل يترتب عليه اختلال مبدأ تكافؤ الفرص باضعاف قدرة الدولة على تعبئة الموارد البشرية وتحديد الالويات في استقطاب وتحديد القوى اللازمة لتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومحاربة البطالة في صفوف القوى العاملة الأكثر تأهيلاً كالخريجين وضمان التشغيل المنتج للفئات الخاصة كالأقليات الاثنية والعرقية في المناطق الأكثر تخلفاً وعوزاً وللمرأة والمعاقين... إلخ.
- ضيق فرص العمل مما يؤدي إلى زيادة معدلات البطالة وذلك بسبب إبعاد الدولة عن ولوج ميدان النشاط الاقتصادي وانشاء المشروعات الكبيرة ذات الاحتياج للعمالة المكثفة.
- ازدياد معدلات البطالة نتيجة لتصفية المشروعات الاقتصادية التابعة للدولة او تحويل ملكيتها للقطاع الخاص في اطار برامج الخصخصة وتسريح العاملين بها.
- ضيق فرص العمل وزيادة معدلات البطالة نتيجة لانتشار مشروعات الانتاج الاقتصادي ذات رأس المال الكثيف والعمالة القليلة بسبب استخدام التقنيات المتقدمة.
- ازدياد معدلات فئات العاملين في قطاع النشاط غير المنظم غير المستظلين بالحماية القانونية وظهور انماط جديدة من العمل المنزلي والعمل لبعض الوقت بل والعمل المتبادل والعمل عن بعد.
- التأثير السلبي للتكنولوجيا على فرص العمل خاصة تكنولوجيا المعلومات حيث تؤثر على المهارات الوسطى مثل الوظائف الكتابية وكثير من المهارات الفنية في الصناعة والزراعة وقد يمتد تأثير هذا النمط من التكنولوجيا إلى المهارات العليا بالاتجاه الى استخدام تكنولوجيا الذكاء الصناعي والنظم الخبيرة ونظم دعم القرار.

2/ في مجالات الاجور:

- التخفيض المباشر لمستويات الأجور الذي قد تلجأ إليه الحكومات على الأقل بالنسبة للعاملين في القطاعات الإنتاجية والخدمية التابعة للدولة وصولاً إلى تخفيض(تكلفة العنصر البشري).
- تخفيض الأجور بإلغاء سياسات تحديد الأجور (الحد الأدنى للأجور) أو تعديل الأجور Wages Adjustment ورفع معدلاتها وملحقاتها التي استخدمت كسياسات لتوزيع ثمار الإزدهار الإقتصادي لمن أسهموا في إنجازه.
- التخفيض غير المباشر للأجور عن طريق سياسة عدم تحديد الاسعار والرقابة على الأسعار وإلغاء الدعم على السلع الضرورية ودعم الخدمات كالتعليم والصحة والإسكان وخدمات المواصلات والاتصالات مما يؤثر على قيمة الأجر الحقيقي الذي كانت تدعمه الدولة بالإنفاق على تلك الخدمات.
- إلغاء صور الحماية القانونية للأجور التي تكفلها تشريعات العمل.
- انخفاض الأجور نتيجة المنافسة الشديدة الناجمة عن تطبيق آلية العرض والطلب وضيق فرص العمل حيث تدفع المنافسة قبول العمل بأجور أدنى أو وظائف أدنى بأجور أدنى خوفاً من البطالة.
- ويلاحظ الخبراء أن الدول العربية التي طبقت برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وعدلت من سياسات التوظيف والأجور فيها مثل التخلي عن سياسات تعيين الخريجين وتقليص حجم العمالة في

القطاع الحكومي (القطاع العام) وتثبيت الأجور وتخفيض الإنفاق الحكومي على الخدمات والضمان الاجتماعي أدى مسلكها ذلك إلى تفاوت واضح بين مستوى الأجور وتكاليف المعيشة الذي أدى بدوره إلى إضعاف الإنتاجية وإلى تدني مستوى التنمية البشرية.

ولذلك يتوقع التراجع التدريجي المنظم عن معظم المستويات التي وصلت إليها نقابات العمال تحقيقاً لمصالح العاملين والتي تضمنتها تشريعات العمل والاتفاقيات الجماعية في مجالات (الأجور والضمان الاجتماعي والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية) وقد اشرنا من قبل إلى التأثيرات التي تتعلق بالتشغيل وبرامج التدريب المهني وقضايا تشغيل الشباب والمرأة إلخ.

3/ في مجال تشريع العمل:

إن مراجعة تشريع العمل تأتي في مقدمة أولويات برامج الإصلاح والعولمة الاقتصادية وذلك أن النظرية الرأسمالية ترى في تشريع العمل وهو الأداة التي استخدمتها الدولة في تدخلها لإعادة التوازن في العلاقة المختلة بين رأس المال والعمل أكبر اختراق للإرادة الفردية وأخطر معوق للأداء التلقائي لآليات العرض والطلب وهو السبب الرئيس الذي أدى إلى زيادة التكلفة الاجتماعية لرأس المال وإضعاف القدرات التنافسية لمنتجات المجتمعات الرأسمالية في سوق التجارة الدولية.

وحقيقة فقد شهدت العقود المتتالية في القرن الماضي تطوراً نحو الأفضل في مستويات الحياة الاجتماعية سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الدولي، نتيجة الحقوق والامتيازات التي كرستها تشريعات العمل الوطنية في ضوء إتفاقيات العمل الدولية. وهذه المستويات أصبحت محطاً للمراجعة.

4/ في مجال إدارة العمل:

تتجه مؤشرات الإصلاح الاقتصادي والعولمة إلى الإدارة الحكومية الموكلة إليها اقتراح وتنفيذ سياسة الحماية الاجتماعية في مجال العمل بإتخاذ إجراءات ذات وجهين:

- الوجه الأول: القضاء على وظيفة الدولة في رسم وتخطيط سياسات عامة في مجال العمل ويشمل ذلك تخطيط التشغيل والتوظيف وسياسات الأجور والتدريب والضمان الاجتماعي والنقابات والخدمات الاجتماعية العمالية إلخ.
- الوجه الثاني: تصفية الأجهزة الحكومية المكلفة بالإشراف على تنفيذ سياسات الدولة في مجال العمل في إطار برنامج تخفيض الإنفاق الحكومي ، فتلغى بذلك أجهزة تخطيط التشغيل والتوظيف ومراكز التدريب المهني والإداري وأجهزة تفقيش العمل ومؤسسات الضمان الاجتماعي ومؤسسات الصحة والسلامة المهنية ومؤسسات الخدمات الاجتماعية إلخ.

5/ في مجال التنظيم النقابي:

لا تخفي مؤسسات العولمة عدائها الصريح لنقابات العمال ويعود ذلك تاريخياً إلى بداية الصراع حول علاقة رأس المال والعمل والبحث عن نقطة للتوازن بين قيمة رأس المال والعدالة الاجتماعية فالنقابات وفقاً لمنظور الفكر الرأسمالي تحتل مرتبة الصدارة كأداة فاعلة في رفع التكلفة الاجتماعية للعمل بوسائلها التفاوضية وقوتها الضاغطة خاصة عند استعمال سلاح الإضراب فتعوق بذلك آليات السوق وتهدد مكاسب رأس المال في النمو والتطور، ولهذا فإن هدف برامج الإصلاح الاقتصادي وبرامج العولمة السعي إلى الحد من دور النقابات في التفاوض وتحديد شروط وظروف العمل وإحتواء هذا الدور بل ومصادرته نهائياً متى كان ذلك ممكناً وتتلخص أهم الاعتراضات ضد التنظيم النقابي فيما يلي:-

1. إن آلية التنظيم النقابي تقيد وتحد من حرية طرفي علاقة العمل في تحديد شروط وظروف العمل باتباع أسلوب المفاوضة الجماعية نيابة عن جميع عمال المنشأة أو الصناعة أو القطاع على مستوى الإقليم أو القطر بدلاً من التفاوض الفردي بين طرفي علاقة العمل.
2. إن استخدام التنظيم النقابي لأسلوب الإضراب عن العمل وما قد يصاحبه من تداعيات يمثل عنصراً خارجياً يبنى بعلاقة العمل عن طبيعتها الإقتصادية والقانونية ويلحق بأصحاب العمل أضراراً مادية لا مبرر لها.
3. تدخل التنظيم النقابي بإبرام اتفاقيات العمل الجماعية مما يترتب عليه زيادات الأجور وشروط العمل الأخرى مما يؤدي إلى زيادة تكلفة العنصر البشري وبالتالي ارتفاع تكلفة الإنتاج.
4. الإحتكار النقابي بمصادره إرادة العاملين في المنشأة دون إرادة بعض الفئات مما يتعارض مع الحرية الفردية.
5. تحريض التنظيم النقابي للعمال بطرح أفكار تتعلق بالمشاركة في الأرباح والمشاركة في الإدارة وتملك أسهم في المشروعات الخاصة بما يتعارض مع أسس وقواعد المشروعية القانونية للملكية الخاصة.

❖ مؤشرات انعكاسات العولمة على التنظيم النقابي:

- من المتوقع أن تضعف قوة التنظيم النقابي في ظل تبني الدولة لبرامج الإصلاح الإقتصادي وسيادة إقتصاد السوق الرأسمالية إثر تطبيق برامج العولمة وتتجلى المؤشرات ذات الدلالة على ذلك فيما يلي:
- تقلص عضوية التنظيم النقابي بسبب تحول ملكية مشروعات القطاع العام إلى الملكية الخاصة وتوقع تسريح القوى العاملة، وإنحسار تدخل الدولة في مشروعات إقتصادية جديدة.
 - تقلص مستويات الدعم المادي والمعنوي الذي كانت تجنيه النقابات في ظل السياسات الشمولية السائدة في بلدان الإقتصاد المركزي أو الموجه.
 - إنتشار مساحة القطاع الحضري غير المنظم وظهور صور وأنماط جديدة من العمل كالعمل للحساب الخاص والعمل لبعض الوقت والعمل المنزلي والعمل عن بعد مما يستعصي خضوع تلك الفئات للتنظيم النقابي لأسباب فنية وقانونية وعملية.
 - إقصاء التنظيم النقابي أو الحد من نفوذه في المفاوضة والمساومة الجماعية في مشروعات الشركات متعددة الجنسيات والمناطق الحرة للإستثمار¹.

يبدو واضحاً أن برامج الإصلاح الإقتصادي (التنشيط الإقتصادي والتكيف الهيكلي) كمقدمة تهيئ المناخ الملائم لفرض العولمة وتدويل الحياة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في العالم تحت ظل مبادئ ونظريات النظام الرأسمالي لم تجد قبولاً مطلقاً وحظاً وافراً من النجاح كما توقع لها أنصارها ويظهر ذلك من واقع تقارير المراقبين في الهيئات الدولية والدول التي خضعت لتلك البرامج بل حتى من المؤسسات التي عهد إليها القيام بتلك المهام، وسنحاول في هذه الجزئية من الدراسة أن تعرض خلاصة موجزة لما قدمنا:

أولاً: على المستوى الدولي والإقليمي:

الطرح الذي تحمله برامج الإصلاح الإقتصادي ونظريات العولمة التي تركز على تنمية راس المال مع إغفال وإهمال التنمية الإجتماعية تتعارض جذرياً مع طرح المجتمع الدولي الذي تمثله الأمم المتحدة ومنظماتها وفقاً للمواثيق المنشئة لها والاتفاقيات التي صدرت عنها وقرارات مؤتمراتها طيلة الحقب الممتدة

¹ ينادى أنصار الإقتصاد الحر ودعاة العولمة إلى إلغاء كافة القوانين الوطنية بما في ذلك قوانين العمل في المناطق الحرة للإستثمار وسيادة قوانين وآليات السوق الرأسمالي.

لنشاطها خلال القرن الماضي وما ورثته كذلك من عصبية الأمم والتي ما فتئت تركز على ربط التنمية الاقتصادية بالتنمية الاجتماعية وتعلي من شأن الإنسان وقيمه كأداة صانعة للتنمية وغاية للتنمية في نفس الوقت ومن ثم تعمل على تهيئة كل السبل من أجل الإرتقاء به وتحقيق رفاهيته الأمر الذي يقتضي مراجعة سياسات مؤسسات وأجهزة المنظمات الدولية لتحقيق إزالة التعارض والتنسيق بينها ودعم التوجه الإنساني والأخلاقي في مختلف برامجها وما تضطلع به من أنشطة وفي هذا الإتجاه فقد صدر مؤخراً تقريراً لخبراء في الأمم المتحدة تحت عنوان (البعد الإنساني للتنمية) عام 1999 يحمل بعض الرؤى للخروج من مأزق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع البشري ينادي بإنشاء مؤسسات جديدة تعنى بوضع الحلول المناسبة خاصة للمشكلات التي تعاني منها بلدان العالم الثالث ومن ذلك:

- إنشاء مجلس للأمن الاقتصادي .
- قيام مركز دولي لمكافحة الاحتكار ومراقبة نشاط المؤسسات والشركات عابرة القارات ومتعددة الجنسيات.
- إنشاء مؤسسة مصرفية دولية لنقل رؤوس الاموال غير المستغلة من الأماكن التي تمثل فيها فائضاً إلى الدول الفقيرة للاستثمار فيها.
- قيام هيئة دولية للمحافظة على البيئة.

وإلى جانب جهود منظمات الأمم المتحدة ذات الاهتمامات المتعددة بالتنمية البشرية بوجه عام وتطوير الفقر في العالم والنهوض بالفئات الأقل نمواً اجتماعياً كالمرأة والشباب والأطفال نلاحظ أن دول العالم النامي أخذت في التحرك للتصدي لأخطار العولمة فبدأت مجموعة الـ(15) والتي أنشئت في عام 1989 في بيرو في التحرك لمواجهة مجموعة الدول الثماني أغنى القوى الراسمالية في العالم¹. كما عقد الملتقى المناهض لمنتدى دافوس مؤتمره الثالث في الهند مؤخراً كما عقدت مجموعة دول عدم الانحياز مؤتمراً جامعاً في شنغهاي .

والجدير بالذكر أن تحدي العولمة قد دفع دول العالم في المناطق المختلفة نحو التكتل وإنشاء التجمعات الاقتصادية والإقليمية.

فقد أنشئت بالفعل تكتلات جديدة بعثت الحياة في تكتلات قديمة ومن ذلك (النافتا) و(الميركوسور) و(الأيبيك) و(الآسيان) وقبل ذلك (الاتحاد الأوروبي) وعلى الصعيد العربي تنشط جامعة الدول العربية ومنظماتها الاقتصادية المتخصصة الممثلة في مجلس الوحدة الاقتصادية العربية وفقاً لتوجهات المجلس الاقتصادي والاجتماعي لإنشاء (منطقة التجارة العربية الحرة) تمهيداً لإقامة (السوق العربية المشتركة).

ثانياً: على المستوى الوطني:

إن تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي في العديد من بلدان العالم وإن أصيبت بالفشل وذلك وفقاً لتقارير المؤسسات القائمة عليها وحيث أنها لم تؤت أكلها بالنسبة للبلدان النامية وعلى وجه الخصوص في جذب الاستثمارات الأجنبية وتحسين الأوضاع المعيشية لأوسع الفئات المستضعفة في تلك المجتمعات بل أنها جرت وبالأعلى عليها باستفحال البطالة وتفاقم تردي الخدمات التعليمية والصحية وغيرها وإتساع رقعة الفقر وعلى الرغم من تلك الآثار السالبة يمكن رصد بعض الإيجابيات أقلها في الحسبان أنها أثارت لدى حكومات تلك البلدان حماساً وحافزاً للحراك الاقتصادي والاجتماعي في تلك المجتمعات سعياً نحو تغيير الصورة القائمة والمحبطة للخروج من مأزق التنمية الاقتصادية وتعبئة الجهود الذاتية لتجاوز مراحل اليأس والإحباط والقنوط التي لازمت معظم شعوب تلك الدول منذ تحررها من الإستعمار . فبال تعاون بين الأجهزة الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني(منظمات أصحاب الأعمال ونقابات العمال وإتحادات المهن

¹ مجلة دراسات حوض النيل - العدد السادس.

المتخصصة والإتحادات التعاونية والجمعيات والمنظمات الطوعية والخيرية إلخ) يمكن الاستفادة من الجوانب الايجابية للإصلاح الاقتصادي والعمل على إحتواء الآثار السلبية لها بتلافي بعضها والحد من آثار البعض الآخر وتهيئة المجتمع للتصدي للعولمة بأبعادها المختلفة وتحدياتها الخطيرة.

❖ محاولات إحتواء الآثار السلبية للإصلاح الاقتصادي ومواجهة العولمة الاقتصادية:

حسب تقارير الخبراء والمؤسسات المتابعة لبرامج الإصلاح الاقتصادي أن تلك البرامج قد أفرزت جملة من الآثار السلبية ضاعفت من المشكلات والأزمات التي تعانيها بلدان العالم الثالث التي طبقت تلك البرامج وفق الصيغ التي أملتتها مؤسسات بريتون وودز العالمية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) لقد بذلت الدول النامية التي طبقت برامج الإصلاح الاقتصادي طبقاً لوصفات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بايحاء من ذات المؤسساتين وبتوجيهاتهما المباشرة في بعض الحالات للعمل على إحتواء الآثار السلبية التي أفرزتها تلك البرامج القاسية تحت مسمى (شبكات الأمان) وتباينت تجارب الدول في هذا الصدد تبايناً شديداً في ضوء التباين والاختلاف في ظروف الزمان والمكان والوضعية الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة ويستفاد من التقارير الشحيحة في هذا الصدد ما يشير إلى محدودية أثر تلك التدابير في إحتواء الآثار السالبة لبرامج التحرير الاقتصادي لأسباب متعددة ومتباينة أبرزها عظم حجم المشكلات المتمثلة في الكم المتزايد للبطالة الموجودة أصلاً في تلك البلدان والعطالة المترتبة على الخصخصة والتوقف عن إنشاء المشروعات التنموية والفراغ الذي خلفه انسحاب الدولة من دعم السلع الأساسية والخدمات الضرورية (الصحة/التعليم إلخ) وتحرير أسعار السلع والخدمات وإلغاء سياسات الحد الأدنى للأجور وتصحيح هياكل الأجور Wages Adjustment وغيرها مما أضعف الأجور الحقيقية وأضعف بدوره القوة الشرائية إضافة إلى ذلك ضعف المردود أو العائد الذي تتحصل عليه الدولة .

ان مؤسسات العولمة تنعت حكومات الدول النامية بأن دواعي الإصلاح الاقتصادي تعود إلي أخطاء في السياسات الكلية للاقتصاد التي ارتكبتها تلك الحكومات وذلك حكم سطحي لا يتعمق في الحقيقة بأن جزءاً كبيراً من تلك الأخطاء موروث من الدول المستعمرة ومن تدخلات وممارسات الاستعمار الحديث .

والحقيقة التي نود الإشارة إليها ان المفترض ان تقوم بالإصلاح حكومات الدول النامية بنفسها وبالتعاون مع شركائها الاجتماعيين وفقاً لخطط محكمة وبرامج تنفادي الآثار السلبية أو تحد منها بقدر الامكان وتوجه النواتج الي جمهور المواطن وبخاصة الشرائح الفقيرة بدلاً من نهبها من قبل التجار الجشعين والوسطاء والسماسرة وتجار السوق الاسود علي ان المتبقي يذهب الي تسوية الديون الخارجية وخدمة الديون المشكوك في مشروعيتها اكثرها .

الدول النامية اعتمدت على الظواهر السطحية لما اعتبرته سياسات كلية خاطئة ارتكبتها حكومات تلك البلدان عبر تطورها التنموي بعد تحررها من الاستعمار ولم تتعمق في دراساتها الى ابعد من ذلك للتوصل إلى معرفة الاسباب الحقيقية التي أفرزت تلك السياسات الخاطئة في نظرها، فهي لم تعر انتباهاً إلى ضعف هياكل اقتصاديات تلك الدول العوامل المسببة لذلك من نقص او انعدام للبنى التحتية وندرة الكوادر المؤهلة نتيجة لنقص التعليم والامية المتفشية بمعدلات عالية تبلغ في بعض الحالات (80% - 90%) وضعف المدخرات المحلية وضعف الاستثمار المحلي وضالة الاستثمار الخارجي وشح الموارد الى غير ذلك.

والسبب معلوم فتلك المؤسسات لم يكن هدفها الأصلي مساعدة تلك البلدان لتجاوز التخلف وترقية معدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها وانما تركزت جهودها في تحقيق هدف أساسي وحيد ذي وجهين الوجه الاول توجيه مسيرة اقتصاد تلك البلدان وباسرع ما يمكن لتكوين (تراكم مالي سريع) لتسديد الديون الخارجية المستحقة للمؤسسات المالية الدولية والشركات والدول الرأسمالية الصناعية.

والوجه الثاني يتمثل في تهيئة المناخ الملائم لسيادة منهج الاقتصاد الحر لاستقبال مشروعات (العولمة) بخلاف ذلك كان من المؤمل تصميم برامج الإصلاح الاقتصادي والحزم البرمجية التي تشتمل عليها لتسير في اتجاه مغاير تماماً هدفه تعزيز النهوض التنموي لتلك البلدان.

مؤسسات الأمم المتحدة:

لقد تركت مؤسسات الأمم المتحدة ونعني بها الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة وأهمها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (undp) ومنظمة الانكتاد (unctad) ومنظمة العمل الدولية (ILO) ومنظمة الاغذية والزراعة (fao) وغيرها من المنظمات المعنية بالتنمية الاجتماعية وفي مجالات تخصصها، تركت البلدان النامية فريسة لتوجهات المؤسسات المالية لتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية لصالح الدول الرأسمالية المتقدمة (الاغنياء) ضد مصالح (الفقراء) الذين يمثلون اكثرية المجتمع البشري وذلك بما يتناقض تماماً مع المواثيق المنشئة لتلك المؤسسات الدولية وبما يتعارض مع الاستراتيجيات التي رسمتها خلال العقود المنصرمة من القرن الماضي.

الدول الرأسمالية الغربية:

حرصت الدول الرأسمالية الصناعية على دعم برامج الإصلاح الاقتصادي التي عكفت على تنفيذها مؤسسات بريتون وودز بل أن تلك البرامج والمخططات كانت بايعاز مباشر من تلك البلدان المهيمنة على تلك المؤسسات وقد اشتركت مصالحها ومصالح الشركات الرأسمالية المنتمية إليها ومصالح مؤسسات بريتون وودز في هذا الاتجاه ولم تابه لمطالبات الدول النامية بمساعدتها في الخروج من أزمتها الاقتصادية بتنفيذ سياسات من شأنها دعم الإصلاح الحقيقي لاقتصاديات تلك البلدان ومن ذلك:-

- الاعفاء الكلي او الجزئي او الجدولة المريحة للديون الخارجية المترتبة على الدول النامية.
- وضع أسس للتبادل العادل في معاملات التجارة الدولية نكافؤ أسعار المواد الخام والمواد الأولية والسلع المصنعة والخدمات).
- تيسير نقل التكنولوجيا واطاحة المعرفة التكنولوجية .
- المساعدات الانسانية.
- الاستثمارات والقروض الانسانية.

متطلبات مواجهة آثار برامج الإصلاح الاقتصادي والعولمة الاقتصادية:

يقع على حكومات الدول النامية واجباً متقدماً في أن تتخذ قرارات مصيرية لمواجهة تحديات التنمية الاجتماعية وازدواجية في الاعتبار الدروس والعبر المستقاة من تجربتها مع مؤسسات بريتون وودز ومقدمات العولمة التي تهدد سياستها بل وجودها وتماسكها ووحدتها القومية.

ففي مجال السياسات العامة تبرز أهمية تبني استراتيجية للتنمية تقوم على أساس اختيار طريق التنمية المستقلة بالاعتماد على الذات والسعي الجاد نحو التأسيس والمشاركة في التكتلات الاقتصادية الإقليمية والمشاركة في التكتلات الدولية المناهضة للعولمة على النمط الرأسمالي والمناحية بإقامة نظام اقتصادي عالمي جديد عادل(مجموعة15) والسعي مع دول العالم الثالث والدول الأخرى المؤيدة لنهج التنمية والعدالة الاجتماعية لاعادة النظر في هياكل الأمم المتحدة على نحو يبعد عنها سيطرة الدول الرأسمالية الصناعية الكبرى ويعزز مكانه الاغلبية العظمى من دول العالم الثالث.

أما على الصعيد الوطني وبصدد موضوعنا المتعلق باحتواء الآثار السلبية لبرامج الإصلاح الاقتصادي ومساسها بمصالح العاملين فإنه يقع على عاتق حكومات الدول النامية اتخاذ جملة من السياسات تضمها

حزمة من الاجراءات والتدابير نحو تحقيق هدف الاصلاح باقل قدر ممكن من الخسائر وقبل التحدث عن مقترحاتنا في هذا الشأن نود أن نشير إلى مسألة جوهرية مفادها أن البرامج الخاصة بالاصلاح الاقتصادي وحزم الاجراءات المصاحبة فضلاً عن هدفها الأساسي الذي كشفنا عنه فيما سبق وهو تكوين رصيد مالي لتسديد الديون الخارجية لتلك المؤسسات ولصالح الدول الرأسمالية والشركات والاحتكارات المنتمية اليها وأنها لم تقم على أساس الدراسة المتعمقة للظروف المختلفة والمتباينة التي تفرق البلدان النامية عن الدول المتقدمة والتناقضات البيئة التي تجعل من تطبيق تلك البرامج على نحو يضع تلك البلدان في مآزق سياسية وإجتماعية واقتصادية خطيرة قد تعصف بكيانها ووجودها ولذلك يقع واجباً أساسياً ومقدماً على القائمين على التعامل مع تلك السياسات أن يعملوا على عدم الاستسلام بصورة عمياء لتلك السياسة وينبغي التعامل معها بصورة تنسم بالرشد والعقلانية وفيما يلي نستعرض بعضاً من الامكانيات المتاحة أمام الدول النامية في المجالات التي سوف تطرحها برامج الاصلاح الاقتصادي ومقدمات العولمة.

إدارة العمل:

ثمة حقيقة جوهرية ينبغي وضعها في الاعتبار عندما تطال إجراءات الاصلاح اعادة النظر في هيكلية ادارة العمل ووظائفها على النحو الذي يتلاءم مع اقتصاد السوق ذلك أن تلك الادارة في مجتمعات البلدان النامية تختلف عن الادارة المكلفة بشئون العمل في البلدان الرأسمالية المتقدمة وسبب ذلك يرجع الى اختلاف النشأة التاريخية وهيكل الاقتصاد السائد في كل من المثاليين فإدارة العمل في البلدان النامية وخاصة تلك التي كانت تخضع للاستعمار إدارة حديثة النشأة شأنها شأن فروع الجهاز الاداري للدولة من ناحية كما أن الوظائف التي تضطلع بها هي انعكاس حقيقي لواقع اقتصادي مختلف عن الواقع الاقتصادي في الدول المتقدمة فالدولة في المجتمعات النامية (هي صاحب اكبر مشروع اقتصادي وخدمي وبالتالي فهي اكبر (مخدم او صاحب عمل) ويبدو القطاع الخاص أو الأهلي (متواضعاً) إلى جانبها عكس ما يوجد في البلدان المتقدمة ولذلك فإن أي إتجاه أو إجراء فعلي يتم لإعادة هيكلية جهاز (إدارة العمل) بالغاء مؤسساته في مختلف نواحيها غير صحيح بيد أن الإتجاه الصحيح الذي ينبغي التوجه إليه هو تطوير هيكل إدارة العمل وتطوير وظائفها وتزويدها بامكانيات أكبر واكسابها القدرة على استيعاب المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ومتغيرات سوق العمل وتتجلى محاور التطوير المقترح فيما يلي:

- تطوير إدارات التشغيل والاستخدام للتخطيط والإشراف على مشروعات الاستخدام الذاتي) و(العمل للحساب الخاص).
- استحداث أجهزة لتشجيع وتطوير(مشروعات إدراة الدخل Income generation والعمل المنزلي والصناعات الصغيرة ومشروعات الحرفيين).
- تطوير مراكز التدريب المهني والتوسع في إعدادها وإعادة هياكلها وتطوير برامجها لتشمل التدريب على استخدام وسائل التقنية الحديثة والتدريب التحويلي.
- إخضاع الظواهر المتعلقة بحركة القوى العاملة للدراسة والبحث والعمل على وضع الحلول المناسبة لامتصاص أو القضاء على جوانبها السلبية.

تشريع العمل:

تشريع العمل في البلدان النامية لم يصل في تطوره إلى المرحلة التي وصل إليها في المجتمعات الرأسمالية المتقدمة وذلك لحدثة نشأته حيث ترجع بداية نشأة التشريعات العمالية في البلدان النامية إلى منتصف القرن الماضي بينما تشأت في أوروبا قبل ما يزيد عن قرن ونصف تقريباً كما أن تشريع العمل في البلدان النامية يختلف عن تشريع العمل في الدول الرأسمالية المتقدمة من عدة أوجه نوجزها فيما يلي:

- من حيث فروع النشاط الاقتصادي لم يحو تشريع العمل في البلدان النامية العديد من فروع النشاط الاقتصادي خاصة القطاع الزراعي وأجزاء عديدة من القطاع الخدمي.
- من حيث الموضوعات حيث لا يشمل تشريع العمل في البلدان النامية على العديد من الموضوعات التي تتصل بشروط وظروف العمل.
- من حيث فئات القوى العاملة التي تستظل بحماية تشريعات العمل في الدول النامية ولذلك فإن الإدعاء بأن تشريعات العمل قد أسهمت في ارتفاع معدلات تكلفة الانتاج مما يؤثر على منافسة المنتجات الوطنية في السوق العالمي كما يؤدي إلى تآكل عوائد رأس المال إدعاء يجافي الحقيقة ومن ثم فإن أي اتجاه لمراجعة تلك التشريعات ينبغي أن يتجه نحو الأفضل بتوسيع نطاق الحماية للقوى العاملة وليس بالتراجع عن مستويات تلك الحماية ونستطيع أن نؤكد باستقراء التجارب العالمية أن توسيع مظلة الحماية بتقرير مستويات أفضل للقوى العاملة يؤدي إلى ارتفاع معدلات الانتاج وليس العكس.

التنظيم النقابي:

هل من أهداف (العولمة) ولو على المدى البعيد إلغاء التنظيم النقابي أو هل ستنجح برامج الإصلاح الاقتصادي كمقدمة تمهيدية (للعولمة) أن تحد على الأقل من صلاحيات وفعاليات التنظيم النقابي من حيث قدرته في المفاوضة والمساومة الجماعية باعتبار أنه من أبرز المعوقات للعمل التلقائي لآلية السوق والمسئول الأول عن رفع معدلات التكلفة الاجتماعية للعمل أو بمعنى أوضح تحمله مسؤولية زيادة تكلفة الإنتاج بزيادة تكلفة العنصر البشري وبالتالي اضعاف قدرة المنتجات العائدة للدول الصناعية الراسمالية على المنافسة في السوق العالمي وتخفيض معدلات الربح.

الحقيقة المستنبطة من التجربة التاريخية لنشوء التنظيم النقابي وتطوره خلال العقود الطويلة من القرن الماضي تجعل أكثر المتشائمين لا يتوقع مثل هذا المصير ويبقى ذلك مجرد طرح نظري وأمنية صعبة التحقيق والمثال للبربرالية الجديدة فمن الناحية التاريخية نجد أن التنظيم النقابي نشأ قبل بدء تدخل الدولة مستخدمة أداة التشريع في شئون العمل بل إن قوة وضغط التنظيم النقابي كان وراء دفع الدولة لاتباع منهج التدخل خروجاً على كل أسس ومناهج النظرية الراسمالية القائمة على المذهب الفردي ومن ثم فإن التنظيم النقابي ليس في حاجة لقرار من الدولة بالوجود أو ممارسة نشاطه في الدفاع عن حقوق العمال ذلك هو واقع الممارسة النقابية التي سادت خلال القرن الماضي في أوروبا ولم يعد ذلك محل جدل.

وإذا قلنا أن نشأة التنظيم في معظم دول العالم الثالث لاحقاً لنشأة تشريع العمل وأنه مدين في وجود الاعتراف به للدولة فإن إقدام الدولة على سحب الإعراف من التنظيم النقابي وحجب المشروعية عن نشاطه وممارساته أمر تحف به الكثير من المخاطر أقلها أنه قد يؤدي إلى إشاعة عدم الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي بقدر أكبر وتهديد كيان الدولة نفسه. أما الضغوط التي تفرضها الشركات متعددة الجنسيات والإحتكارات الرأسمالية الدولية التي تدفع الدولة إلى التنازل عن بعض الحقوق المالية وتقييد تطبيق التشريعات الضريبية والجمركية خاصة فيما يتعلق بالمناطق الحرة للإستثمار) فإذا كانت المصالح المالية تدفعها إلى ذلك فإنها لا تملك التنازل عن تطبيق تشريعات العمل وخاصة ما يتعلق بالتنظيم النقابي إذ أن ذلك مما يعد تنازلاً عن سيادة الدولة ذلك أن حق التنظيم النقابي وحق المفاوضة والمساومة الجماعية من الحقوق الأساسية التي لا تملك الدولة التنازل عنها أو السماح بانتهاكها.

وفضلاً عن ذلك فإن هذا الطرح يبدو متناقضاً بشكل واضح مع الطرح الليبرالي المؤيد لكفالة حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية للعمال في العالم الثالث والضغط من أجل هذه الحقوق واتهام تلك الدول بانتهاك تلك الحقوق والتهرب من الاعتراف بها وضمن ممارستها بحرية نتيجة لعدم التصديق على

الاتفاقيتين الدوليتين اللتين أصدرتهما منظمة العمل الدولية منذ عام 1949 وهما الاتفاقيتان رقم 98، 87 بشأن حرية التنظيم النقابي وحق التنظيم والمفاوضة الجماعية على التوالي.

كذلك الحال فيما يتعلق بمسئولية التنظيم النقابي عن تعويق آلية السوق ورفع تكلفة الإنتاج إذ يبدو متناقضاً مع اعتراف الدول الرأسمالية الصناعية بانخفاض مستويات الحماية الاجتماعية للعمل مما يؤدي إلى أن تحظى منتجات البلدان النامية بميزة نسبية تؤدي إلى الإخلال بمبدأ المنافسة الشريفة Competition Fair مما يؤدي بدوره إلى ما يسمى بظاهرة (الإغراق الاجتماعي) (Social Dumping).

وعلى العموم فإنه مهما قيل بشأن ذلك الجدل فإن الحقيقة التي لا مرأى فيها أن تطبيق برامج الإصلاح الإقتصادي وقدم العولمة سوف تمثل تهديداً للتنظيم النقابي وسوف يواجه بمصاعب عديدة مما يتطلب مواجهتها الإستعداد لتلافيها والتغلب عليها. فمن ناحية على الدولة ألا تفرط في التنظيم النقابي بوصفه إحدى مؤسسات المجتمع المدني الهامة مما يقتضي منها إتاحة أوسع الفرص للإعتراف به وتمكينه من ممارسة صلاحياته ونشاطه في إطار الحوار والتفاوض والمساهمة في تنفيذ خطط التنمية الإقتصادية والاجتماعية ممثلاً للمشاركة الشعبية لقطاع فئات القوى العاملة صانعة التنمية والمستفيد الأول منها .

ويقع على عاتق التنظيم النقابي من ناحية أخرى الإرتفاع إلى مستوى الحدث والعمل على الإنفكاك من آثار الدور التقليدي إلى آفاق أرحب تمكنه من التعامل بمرونة مع غزو العولمة حفاظاً على دوره ورسالته وغايته في حماية العمال ورعاية مصالحهم والدفاع عنها والإرتقاء بهم مادياً ومعنوياً مع الأخذ في الإعتبار وبكل الجدية تحاشي معاداة الشركاء الإجماعيين (الدولة ومنظمات أصحاب الأعمال) بل العمل على تلمس كل أوجه التعاون المشترك من خلال فتح قنوات الحوار المتصل فالجميع وخاصة في البلدان النامية يواجهون خطراً مشتركاً يطلق عليه (العولمة).

■ الخلاصة:

يتضح لنا من العرض المتقدم أن البرامج التي صممتها (مؤسستا بريتون وودز) (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير) لتفرض على الدول النامية في جنوب الكرة الأرضية ما عرف (ببرامج الإصلاح الإقتصادي) أن الهاجس الأعظم الذي يمثل الدافع والمحرك الأساسي لها هو الضغط على حكومات تلك الدول لتكوين (رصيد مالي) لتسديد الديون الخارجية وليس هدفها الإصلاح الإقتصادي الحقيقي وأن تلك البرامج القاسية وبما أفرزته من آثار سلبية كادت أن تعصف بالإستقرار الإقتصادي والإجتماعي بل والسياسي لتلك الدول ، إن هي في منظورنا بمثابة فرض (ريجيم) على شخص مصاب بمرض (الأنيميا) أو استحلاب بقرة عجفاء، ولم يخف المراقبون المحايدون بل حتى تقارير مؤسسات الرعاية للعولمة تلك الحقائق الدامغة .

كما يتضح أيضاً أن الهاجس الأعظم الذي يورق الدول النامية ويعجزها عن الخروج من أزمتها الإقتصادية الخائقة والتوجه نحو إجراء إصلاح إقتصادي حقيقي يمهّد للتنمية الإقتصادية والاجتماعية المتوازنة لخير شعوبها لن يحرز ما لم يحدث تقدم ملموس في اتجاه إقدام الدول الرأسمالية لشطب تلك الديون وفتح الطرق أمام معاملات متكافئة وعادلة مع دول العالم النامي وفي المقام الأول الي جانب الدعم الخارجي الاعتماد علي الذات .

❖ التحديات التي تواجه ادارة العمل في الدول العربية :

وقفنا فيما تقدم علي التداعيات السالبة للعولمة واثارها الفادحة علي منظومة علاقات العمل ، الممثلة بالشركاء الاجتماعيين الثلاثة (الحكومات، منظمات العمال، منظمات اصحاب الاعمال) وهي الضحية الاولى لبرامج الاصلاح الاقتصادي المزعومة والفاشلة ولبيان تلك الاثار المفجعة التي لحقت بادارة العمل في العديد من بلدان العالم الثالث التي سارعت بتبني برامج العولمة نطالع في احد تقارير المدير العام لمنظمة

العمل الدولية ان بعض الدول الغت ادارة العمل (وزارة العمل او القوي العاملة او الشئون الاجتماعية والعمل) الي غير ذلك من مسميات سابقة وبعضها جردها من ابرز هيكلها والاجهزة الملحقة بها وحولها الي قسم في وزارة اخري وهكذا كما ان العديد من الدول قامت بمراجعات شاملة لتشريعات العمل حيث الغي بعضها وادمجت نصوصها في تشريعات اخري وجردت في اخري من نصوصها الأمرة والتي كانت تمثل في نظر العولمة معوقاً لاطلاقات الاقتصاد الحر وهكذا .

واذا سلمنا بان الدول النامية (دول العالم الثالث) قد واجهت منذ استقلالها عن القوي الاستعمارية القديمة تحديات جسيمة في مسار النهضة الاقتصادية والاجتماعية لاسباب تاريخية حيث استنزفت القوي الاستعمارية مواردها المادية الوفيرة ولم تبذل عناية كافية في انشاء البني التحتية التي تمكنها من استغلالها للنهوض بمشروعاتها التنموية كما عجزت عن تنمية مواردها البشرية اللازمة للاضطلاع بالمشروعات التنموية وتوفير رؤوس الاموال لتسييرها وادارتها واهملت الخدمات الضرورية في التعليم والصحة الي غير ذلك من مقومات وترتب علي كل ذلك تحديات جسيمة ادت الي فشل المشروعات النهضوية في تلك البلدان وبدلاً من ان تقوم مؤسسات العولمة بمواجهة تصحيحية حقيقية تؤدي نتائجها الي تحسين تلك الاوضاع المزرية اصلاً زادت زادت عمقاً وتفاقماً واحالتها من سيء الي سوء اعم واكبر وتركته تواجه مصيرها المظلم وحدها .

كل تلك المستجدات والمتغيرات في سوق العمل ما جعل تلك الدول تعمل علي دفع ادارة العمل المسؤولة عن سياسة تفتيش العمل علي ضرورة اختراق دورها التقليدي والتطلع الي ارتياد آفاق جديدة تلعب فيها ادواراً ايجابية خارج إطار الدور الرقابي التقليدي وذلك ما سوف نعالجه في الجزء المتعلق بأفاق التطوير حيث نري إمكانية تجاوب سياسات تفتيش العمل مع تلك المتغيرات بتبني وظائف واختصاصات جديدة وابتداع مناهج وأساليب عمل مستحدثة تفتح الآفاق أمام دور ايجابي لإدارة العمل في تحسين شروط وظروف العمل ، الي جانب تطوير الوظائف الوقائية والرقابية التقليدية .

- ومن خلال الوقوف علي الدور الرقابي التقليدي لسياسة ونظام التفتيش في الدول العربية وفقاً للمعايير الدولية العربية وبيان مدي توافقها او نكوصها عن التجاوب معها توصلنا الي تعداد التحديات الآتية :-

(1) مدي الاستجابة للمعايير المنبثقة عن اتفاقيات العمل الدولية والعربية : لاحظنا كما بينا في متن الدراسة محدودية التصديق علي الاتفاقية رقم (19) بشأن تفتيش العمل (عشر تصديقات حتي 2010/10/1م) رغم بلوغ التصديق علي الاتفاقية الدولية المماثلة نسبة عالية (18 دولة عضو بمنظمة العمل العربية) .

(2) مدي استيعاب المعايير الدولية والعربية في التشريعات : وقفنا علي ضعف الاستيعاب الكامل بشكل تطابقي او حتي توافقي من تشريعات العمل العربية للمستويات المحددة بموجب المعايير العربية ناهيك عن عدم ايراد نصوص بشأن مستويات متعددة ، مع عدم التقيد باستخدام المصطلحات الفنية الواردة في المعايير الدولية والعربية ونظيرتها في المعايير الدولية .

(3) اتساع رقعة المؤسسات والمنشآت الصناعية والتجارية والزراعية والخدمية وبرز النشاط الاقتصادي غير المنظم علي نحو يجعل سياسات تفتيش العمل والآليات المستخدمة للاضطلاع بوظائف التفتيش عاجزة عن مواجهة تلك المتغيرات بأوضاعها الحالية .

(4) عدم قدرة الحكومات بسبب السياسة الاقتصادية التي تبنت برامج العولمة والترويج لها وفرض تطبيقها بالإضافة الي الأزمة الاقتصادية والمالية الأخيرة (2008م) وانعكاسها علي الدول مما يضاعف عجز الحكومات عن تلبية متطلبات المعايير بشأن تأسيس أجهزة كافية ومقتدرة للتفتيش وانتشارها في أماكن الكثافة الصناعية والعمالية وإنشاء الأجهزة التفتيشية النوعية (السلامة

الصناعية والصحة المهنية) ومراكز البحوث ورفدها بالمعدات والمعينات اللازمة لأداء مهامها ووظائفها بفعالية .

5) تضاؤل النصوص الدالة على تنوع صور التفتيش خاصة التفتيش النوعي مثل التفتيش على الاستخدام والتوظيف والتدريب وعلى الأجور وعلاقات العمل ،الاتفاقيات الجماعية،الخدمات الاجتماعية العمالية.

6) عجز اجهزة التفتيش عن امتداد رقابتها الي قطاعات وفئات واسعة من العمال خاصة القطاعات التقليدية في الزراعة والعمال المؤقتين في الاعمال العرضية والموسمية وخاصة شرائح المرأة والاحداث والاطفال .

7) عجز اجهزة التفتيش عن ايجاد صيغ للولوج الي القطاع غير المنظم وبسط الرقابة عليه ويضاف الي ذلك انماط العمل المستجدة .

❖ بحث الفاعلية في ادارة العمل واجهزة تفتيش العمل :

ان العديد من الدول النامية ومن بينها بعض البلاد العربية التي استقبلت برامج العولمة وتحملت لتطبيقها تحت مسمى (الاصلاح الاقتصادي) تحملت خلال الفترة الماضية التي بدأ فيها التطبيق الجراحات القاسية والمؤلمة التي عبرت عنها مؤسسات العولمة نفسها في تقاريرها عن تجارب التطبيق وتجذرت الكؤوس السامة من تلك الوصفات التي علمت فيما بعد تداعياتها وآثارها السالبة . وحيث لم تتحقق الآمال التي علقتها على الوعود من الدول والجهات راعية العولمة من المنح والقروض وتدفع الاستثمارات الي غير ذلك من آمال خاب ، لم يبق امامها من بديل سوي الاعتماد علي الذات والتعاون الوثيق الصادق بينها لمواجهة تلك التحديات الجسيمة المتعلقة بالتنمية الاقتصادية المتصلة بالتنمية الاجتماعية وفيما يتعلق بعلاقات العمل وادارة العمل المحرك الديناميكي لها وهي اهم المفصل الرئيسية في الدولة وتنظيمها السياسي الاقتصادي والاجتماعي والثقافي ان تخطط لبرامج اصلاحية وتنموية لاعادة الوظائف الاساسية والهامة لادارة العمل صمام الامان لاستقرار علاقات العمل وعلاقات الامن والسلام الاجتماعي للمجتمع بأسره ونسوق في الفصل التالي اهم المقترحات للبرامج الممكنة في سياق التعافي لخلق ادارة عمل فاعلة بوظائف جديدة تتجاوب مع المتغيرات والتحديات .

ان الدولة ايا كانت الايدلوجية التي تعتنقها والنظام الدستوري والسياسي والاقتصادي الذي تسير علي نهجه ، فان وظيفتها الهامة هي الالتزام بالرقابة الايجابية علي علاقات العمل التي تتجسد اساساً في (تفتيش العمل) بمهامه ومسئولياته المتعددة وهي امر لا يمكن الاستغناء عنه ولا يماثله بديل آخر مهما كانت الصعاب والعقبات والتحديات فهو صمام الامان للنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والحفاظ علي استقرار السلم والامن للمجتمع.

ومن المستبعد بل من غير المتصور وجود ادارة للعمل دون تفتيش العمل فهو يمثل ترساً اساسياً في حركة تلك الادارة وتسيير وظائفها ومهامها ومسئولياتها في استدامة استقرار علاقات العمل المؤدية الي الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي لدولاب الدولة والمجتمع كما ذكرنا فيما سبق .



الفصل الثالث

الاتجاهات والممارسات الحديثة لإدارة العمل (تفتيش العمل) (رؤية مستقبلية) :

يتضمن هذا الفصل ابرز الاتجاهات والممارسات الحديثة من تشريعية وهيكلية لدعم وظيفة ادارة العمل في الرقابة الايجابية التي تمكنها من مواجهة التحديات استيعاباً للمتغيرات والمستجدات في مجال علاقات العمل تحقيقاً لاستقرارها وتداعيات ذلك وأثاره المؤكدة علي استقرار السلم الاجتماعي ويأتي في اولوية الآليات والادوات التشريعية والتنفيذية تحريك آليات انفاذ الرقابة بوجهيها الوقائي والرقابي الايجابي والالية المجرية في هذا الصدد ادارة العمل ويأتي في مقدمة ادواتها الديناميكية (تفتيش العمل) .

ونتناول "اولاً" الدور الوقائي لتفتيش العمل باعتباره من الممارسات القديمة المتجددة في تجارب تشريعات العمل العربية وتطبيقاتها العملية .

ثم نتناول "ثانياً" الدور الاكبر المرتجي الذي تناقش من خلاله امكانيات تفعيل الدور الرقابي الايجابي الذي يضطلع به "تفتيش العمل" لاستيعاب التحديات التي افرزتها المتغيرات الهائلة في مجال علاقات العمل والعمل علي اختراقها وتجاوزها .

اولاً : الدور الوقائي لتفتيش العمل :

يتميز نظام "تفتيش العمل" بوظائف ومهام (وقائية) الي جانب وظائفه ومهامه (الرقابية) ويجري التركيز في المعايير الدولية والعربية وكذلك التشريعات الوطنية علي الدور (الرقابي) رغم أن الدور (الوقائي) لا يقل أهمية عن الدور الرقابي بل هو مكمل له ويمثل القاعدة الأساسية التي ينطلق منها الدور الرقابي لتفتيش العمل .

- ويعد الدور الوقائي دوراً سابقاً علي الدور الرقابي حيث يستمد ليس من النصوص التي تؤطر تفتيش العمل وإنما يستمد مشروعيته من التزامات صاحب العمل بشكل أساسي وخصصها الالتزام بوقاية العاملين معه من مخاطر العمل وهو الذي يتجلى فيه بشكل ظاهر ذلك الدور الوقائي .
- وتتجسد عناصر ذلك الالتزام فيما يلي علي سبيل المثال : تصميم المشروع الذي يملكه صاحب العمل صناعياً كان أم تجارياً أو وزراعياً أو خدمياً وفقاً للمواصفات والاشتراطات التي تحددها القوانين واللوائح السارية سواء فيما يتعلق بالموقع في الخارطة الجغرافية والسكانية التي تحددها سلطات التخطيط العمراني والنواحي الهندسية ونواحي السلامة والصحة المهنية فيما يتعلق بموقع المشروع والمواد الداخلة في البناء والمداخل والمخارج ومنافذ الطوارئ والجوار البيئي والتهوية الخ .. من اشتراطات السلامة والصحة المهنية وصحة البيئة .
- ويضاف إلي ذلك التنظيم الداخلي لمواقع الماكينات والمساحات التي تشغلها والاحتياجات الخاصة التي تحمي العمال من المخاطر التي تنجم عنها والمواد المستخدمة في النشاط .
- تبصير العمال بمخاطر العمل حسب نوعه وطبيعته ووسائل الوقاية منها .
- تدريب العمال علي العمل الذي يتضمن مخاطر معينة قبل مباشرتهم لذلك العمل .
- إعداد التعليمات الخاصة الواجب علي العمال إتباعها في مكان العمل وعند مباشرتهم للأعمال المكلفين بها .
- توفير الوسائل والمعدات اللازمة لوقاية العمال من مخاطر الإصابات والأمراض المهنية بمختلف أنواعها حسب ما تنص عليه لوائح وتعليمات أجهزة السلامة والصحة المهنية .

- تعيين مسؤولي ومشرفي ولجان الأمن الصناعي والصحة المهنية التي تحدد اللوائح إعدادهم ومستوياتهم ومؤهلاتهم ومسؤولياتهم بحسب حجم ونشاط المنشأة .
- وحيث أن الاتفاقية رقم (81) لم تتعرض لهذه المهام والوظائف لجهاز تفتيش العمل فقد تولت الأمر التوصية رقم (81) وكان ذلك ابرز النصوص التي تناولتها التوصية فكأنما الاتفاقية (81) فطنت إلي إغفالها لهذا الموضوع فأرادت أن تداركه في التوصية المرافقة لها .
- **محتويات التوصية (81) لسنة 1947م :**

أشارت ديباجة التوصية رقم (81) لسنة 1947م إنها جاءت استكمالاً للتوصية (20) لسنة 1923م التي أشرنا إليها فيما تقدم والاتفاقية (81) لسنة 1947م واهم ما يثير انتباهنا في هذه التوصية ما يتعلق بالأحكام الوقائية التي يقوم بها جهاز التفتيش بالتأكد من توفرها ليراقب تطبيقها وهي التي وردت ضمن الفقرتين (1) (2) .

1- جاءت الفقرة الأولى من التوصية تحت عنوان "الواجبات الوقائية لمفتشيات العمل" Preventive Duties of Labour Inspectorates حيث نصت علي ⁽¹⁾ : "أن أي شخص يعتزم إقامة منشأة صناعية أو تجارية أو يتولي نشاط تلك المنشأة أو يمارس نشاطاً في تلك المنشأة يصنف من قبل السلطة المختصة علي أنه يؤثر في تطبيق النصوص القانونية المخول لمفتشي العمل إنفاذها ، عليه ان يخطر السلطة المختصة بالتفتيش مقدماً وبصورة مباشرة او من خلال سلطة معينة أخرى.

2- يجب علي الدولة العضو اتخاذ التدابير اللازمة والتي بموجبها تكون خطة أي مؤسسة جديدة او منشأة او مشروع إنتاج ، قد تقدم الي الجهة المناسبة المختصة بتفتيش العمل للاستشارة بالرأي عما اذا كانت تلك الخطط التي تقدمت بها قد تجلب صعوبات او استحالة الالتزام بالقوانين واللوائح المتعلقة بالسلامة الصناعية والصحة او من المحتمل ان تشكل تهديداً للسلامة والصحة .

3- ان تنفيذ خطط أي مؤسسة او منشأة او مشروع إنتاجي جديد تعتبر بموجب القوانين او اللوائح الوطنية خطرة او غير صحية مشروط بالقيام بإجراء تعديلات او تحويلات Alterations أمرت بها مفتشية العمل لغرض ضمان صحة وسلامة العاملين مع الحق في استئناف أية أوامر في هذا الصدد يكفله القانون .

- وتشير الفقرة الثانية من التوصية الي الالتزام باتخاذ تدابير وترتيبات من شأنها تشجيع التعاون بين أصحاب العمل والعمال فيما يتعلق بتحسين الظروف التي تؤثر علي سلامة وصحة العاملين Collaboration of Employers and Workers in Regard to Health and safety ولذلك فان التدابير والترتيبات قد تتخذ شكل لجان للسلامة أو أجهزة مماثلة تنشأ داخل كل منشأة او مؤسسة وتشمل ممثلين عن أصحاب العمل والعمال .

- ان ممثلي العمال وممثلي الإدارة (Management) وعلي الأخص أعضاء لجان السلامة او الأجهزة المماثلة حيثما وجدوا ينبغي ان يخولوا سلطة التعاون بصورة مباشرة مع مسؤولي مفتشيات العمل بأسلوب وفي حدود معينة من قبل السلطة المختصة في أنشطة الفحص investigation وعلي الأخص ، التحريات المتعلقة بحوادث العمل الصناعية (إصابات العمل) والأمراض المهنية .
- ان ترقية وتطوير التعاون بين المسؤولين في مفتشيات العمل ومنظمات أصحاب العمل والعمال ينبغي تسييره عن طريق تنظيم المؤتمرات واللجان المشتركة او الاجهزة المماثلة حيث يضطلع

¹ هذه التوصية وردت اصلاً متضمنة لنصوص قليلة خلاف التوصيات الاخرى التي اصدرتها منظمة العمل الدولية وتتكون من اربع فقرات اهمها الفقرتان اللتان اوردهما في المتن والفقرة الثالثة تتضمن عدم شمول نشاط التوفيق والتحكيم في وظائف مفتش العمل والرابعة تتعلق بتقارير تفتيش العمل .

مسئولي مفتشيات العمل بالنقاش مع ممثلي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال حول المسائل التي تتعلق بإنفاذ تشريعات العمل والسلامة والصحة المهنية .

- وينبغي ان تتخذ خطوات مناسبة **Appropriate steps** للتأكد من ان أصحاب العمل والعمال قد تلقوا النصح والإرشاد والتكوين المناسب في مجال تشريعات العمل ووسائل السلامة والصحة عن طريق أساليب معينة مثل :-

(b) محاضرات ، أحاديث إذاعية ، ملصقات ، مطبقات وأفلام ، توضيح وتشرح النصوص القانونية في تشريعات العمل وتتضمن مقترحات بشأن تطبيقها والتدابير المناسبة لتلافي الحوادث الصناعية (إصابات العمل) والأمراض المهنية .

(c) إقامة معارض Exhibitions للسلامة والصحة المهنية .

(d) إدخال مناهج تكوينية عن الصحة والسلامة المهنية في المدارس الصناعية Technical Schools .

■ أهمية الدور الوقائي في تفتيش العمل :

- بناء علي ما تقدم يتضح جلياً أن الدور الوقائي يمثل حجر الزاوية في منظومة "تفتيش العمل" فهو بمثابة القاعدة النموذجية التي ينطلق منها الدور الرقابي وقد أرسيت التوصية (81) الأساليب الفنية لممارسة مفتشيات العمل لدورها في هذا المقام ولا يغني أي جهاز آخر في إدارة العمل للقيام بذلك مثل أجهزة الثقافة العمالية او العلاقات الصناعية او غيرها ولهذا حرصت التوصية المشار إليها بشكل تفصيلي دقيق في رسم المهام والأساليب والطرق التي تنجز بها مفتشيات العمل هذه المهمة الأساسية والتي حال إهمال القيام بها ، لا تتحقق مهام ووظائف التفتيش الرقابية في ممارسة الدور المنوط بها بنجاحة وفاعلية مهما بذل فيها من جهود .

- ونستطيع ان نستنبط بصورة قاطعة ان التوصية (81) اعتبرت الدور الوقائي من صميم مهام ووظائف مفتشيات العمل بإشارة ذكية حيث نصت في الفقرة الثالثة التالية للفقرتين الأولى والثانية الي أن : (وظائف مفتشي العمل ينبغي إلا تشمل العمل كموفقين Conciliator او كمحكمين Arbitrator فيما يتعلق بالإجراءات الخاصة بمنازعات العمل) مما يعني بمفهوم المخالفة ان وظائفهم الوقائية لا غبار عليها علي اننا لا نعترض علي وظائف مفتشي العمل في مساعي المصالحة والوفاق لتسوية منازعات العمل الفردية الوقائية دون منازع علي ان وظائف مفتشي العمل في ممارسة الدور الوقائي لا تقتصر علي متطلبات السلامة والصحة المهنية ولا منازعات العمل الفردية والجماعية وانما تمتد الي نواح عديدة لا يتسع المقام لتناولها بالتفصيل . وذلك يعني ان النشاط المتعلق بالدور الوقائي لمفتشيات العمل الوارد في الفقرتين الأولى والثانية السابقتين للفقرة (الثالثة) يدخل في مهام ووظائف تلك المفتشيات كما ذكرنا آنفاً .

■ نطاق تطبيق الدور الوقائي لتفتيش العمل :

حيث يقتصر الدور الرقابي لتفتيش العمل علي المؤسسات والمنشآت الصناعية والزراعية والتجارية والخدمية التي تخضع لتشريعات العمل ويخضع العاملون فيها لمبدأ التبعية القانونية مع صاحب العمل ولذلك تخرج العديد من شرائح العاملين عن نطاق الدور الرقابي لتفتيش العمل . نجد ان الدور الوقائي يتمتع بمرونة واسعة بحيث ينضوي تحته جل المؤسسات والمنشآت الصغيرة والفردية والعاملين في القطاع غير النظامي والشرائح الاخرى المستثناة من الخضوع لتشريعات العمالية .

اذ تجد المنظمات العمالية التي تنشأ في القطاع الاقتصادي المنظم والقطاع الاقتصادي غير المنظم أيضا بالتعاون مع منظمات أصحاب الأعمال والفئات العاملة في القطاع غير المنظم مجالاً واسعاً للحوار والمفاوضات حول تحسين شروط وظروف عمل تلك الفئات، فضلاً عن استخدام مراكز التدريب والمعاهد المتخصصة في علاقات العمل ومراكز السلامة والصحة المهنية والوسائط الإعلامية المختلفة من إذاعة

وتلفزيون وشبكات الإعلام الحديثة التي تلعب دوراً فاعلاً في التدريب العملي والتثقيف النظري وبث الوعي بين صفوف تلك الشرائح الناشطة في القطاع الاقتصادي غير النظامي .

■ الأساس القانوني للدور الوقائي لتفتيش العمل :

بينما تمثل النصوص القانونية الخاصة بتفتيش العمل سنداً مباشراً في تشريعات العمل بالنص علي إنشائها وبيان مهامها ووظائفها وتكوينها وصلاحيات وواجبات المفتشين التابعين لجهاز تفتيش العمل .

نجد ان الدور الوقائي يتمثل أساسه القانوني في العديد من نصوص تشريعات العمل فضلاً عن المصدر المباشر الذي أشرنا إليه فيما تقدم علي الخصوص والذي يتمثل في التزام صاحب العمل بحماية العاملين معه من مخاطر العمل . وهناك العديد من التزامات صاحب العمل التي يمكن ان تفسر ضمن الدور الوقائي لتفتيش العمل اذ أن جل النصوص التي تلزم صاحب العمل بالتقيد بالحد الأدنى من نصوص تشريعات العمل يمكن تفسيرها علي كونها تشتمل علي التزامات ضمنية في مجال الدور الوقائي لتفتيش العمل عن طريق تقيد صاحب العمل بها والتعهد بعدم مخالفتها عند التعاقد مع العمال قبل مباشرتهم للعمل.

❖ مواجهة التحديات بآليات الاتجاهات والممارسات الحديثة :

تحدثنا باسهاب في متون هذه الدراسة عن التحديات التي افرزتها المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية في محيط علاقات العمل في العقود الماضية والتي زادت تصعيدياً تداعيات وافرازات العولمة التي كانت اخطر ضرباتها موجهة الي علاقات العمل في هياكلها وآلياتها ووظائفها ومهامها وكوادرها وفي مقدماتها ادارات العمل وجهازها المتقدم "تفتيش العمل" ودون تكرار وتعداد لتلك التحديات فاننا سوف نتناول في هذا المبحث التحديات الرئيسية ونعالج مدي امكانية تذليلها وتجاوزها بابتداع رؤية آنية ومستقبلية تنتظم في الاتجاهات والممارسات الحديثة المفترض ان تضطلع بها الدولة ممثلة في ادارات العمل والشركاء الاجتماعيين الذين ينتظمون معها في عقد علاقات العمل ونعني بهم تحديداً منظمات اصحاب العمل ومنظمات العمال الذين يهتمهم في المقام الاول ان تعود ادارات العمل الي سابق عهدها في العقود التي خلت من القرن الماضي بل اكثر قوة وكفاءة وتطوراً ولا نقصد بذلك ان نلغي كل الآثار والتداعيات التي احدثت تغييرات ربما يعد بعضها ذي اعماق جذرية اذ لم تكن في نظرنا آثار العولمة تتطوي كلها علي آثار سلبية بل انطوت علي العديد من الآثار الايجابية التي حركت بركة ساكنة في محيط علاقات العمل بجوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية بل والثقافية حتي وان لم تكن متعمدة او مقصودة لذاتها اذ ان جوهر العولمة تركيز النظر الي الجوانب الاقتصادية دون ايلاء اي اهتمام مباشر بالجانب الاجتماعي الذي تحركه الدوافع الانسانية والاخلاقية .

اولوية تحقيق الشروط الضرورية اللازمة Pre – Requisites :-

ان انبعاث ادارات العمل في ثوب هيكلي جديد ووظائف ومهام متطورة يتطلب تحقيق شروط ضرورية ولازمة لتكون بمثابة الوقود الحيوي الدافع لانطلاق الحركة نحو الاهداف المتوقعة وتشمل اعادة ادارة العمل الي وظائفها المتطورة هيكلاً ووظائف ومهام وكوادر مؤهلة ومقتدرة ويتطلب هيكلة ادارة العمل فيما يتطلب اعادتها الي وضعها السابق خاصة في الدول التي تبنت برامج العولمة في التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي فقامت بتفكيك ادارة العمل والغت فروعها وشتتت تبعية بعضها والحقت بادارات اخري في الدولة .

وتتم اعادة الهيكلة بالخطوات التالية :

اولاً :

1. اعمال المعيار الذي شرعته اتفاقية مستويات العمل العربية وفقاً لنص المادة السادسة والتي حددت الموضوعات التي تعني بها ادارة العمل وتشكل علي ضوءها الاجهزة المسؤولة عن تلك

الموضوعات وتشمل : "الاعداد المهني للعمال - تنظيم تشغيل العمال - الهجرة للعمل - عقد العمل الفردي - الاجور - ساعات العمل - الاجازات - الرعاية الصحية للعمال ووقايتهم من اخطار العمل - تشغيل الاحداث - تشغيل النساء - الرعاية الاجتماعية - التعاون بين الادارة والعمال - نقابات العمال ومنظمات اصحاب الاعمال - عقود العمل المشتركة - تسوية منازعات العمل - التفتيش - محاكم العمل" .

2. ويستحسن اعادة النظر في التقسيم الداخلي لهيكل الادارة علي نحو يسمح ب:
- (a) ادماج بعض الاقسام التي تعني بتسوية المنازعات الفردية ومعالجة المنازعات الجماعية في ادارة تفتيش العمل باعتبارها من صميم اعمالها كما تشير العديد من التجارب العربية وكذلك ادماج اقسام اخري كالايجور وتشريع العمل .
- (b) انشاء وحدات جديدة تعني باستيعاب المتغيرات والتحديات الجديدة ومن ذلك :-
- العمالة في القطاع غير المنظم .
 - عمالة المرأة والطفل .
 - العمل في الزراعة .
 - العمل في المنزل Home work .
 - العمالة المنزلية Domestic work .
 - العمل عن بعد .

ثانياً : تطوير اختصاصات ادارة العمل (تفتيش العمل) :

ويشمل ذلك اولاً التوسع في انواع التفتيش الذي تضطلع به الادارة فالي جانب الانواع التقليدية يمكن اضافة انواع جديدة او تحويل الانواع التقليدية ومن ذلك :

- التفتيش الشامل .
- التفتيش المتخصص او التخصصي والنوعي .
- التفتيش المتكرر والتتابعي والانتقائي .
- التفتيش المكتبي (باستخدام قاعدة المعلومات والشبكات العنكبوتية "النت") .
- التفتيش المشترك (تفتيش الصحة المهنية - تفتيش الاجانب والاجراءات الهجرية - تفتيش الصحة العامة وصحة البيئة) الذي تقوم به جهات اخري غير ادارة العمل .

وتعدد اجهزة التفتيش علي هذا النحو وتنوعها يتوقف علي قدرات الدولة في التغطية المالية وهو قبل ذلك يتوقف علي حجم الاحتياج المطلوب فتتدخل عوامل عديدة في هذا الشأن باختلاف الظروف الجغرافية والسكانية وحجم النشاط الاقتصادي بفروعه المختلفة وازدهار الاستثمار وعددية ونوعية المشروعات واعداد القوي العاملة .

وايجاد جهاز متنوع ومتعدد الاختصاصات ومزود بالكوادر المؤهلة والكفاءة عدداً وامكانيات فوق اعتماده علي التكلفة المالية يتطلب القدرة علي ادارته وتسييره ووفق الاختبارات المجربة ان يكون تحت اشراف سلطة مركزية Central Authority حتي ولو كان ذلك في اطار الدولة الفدرالية لاعتبارات عديدة لا يتسع المقام لتفصيلها .

ومن نافلة القول الاشارة الي اهمية التجهيزات الادارية والفنية لاجهزة تفتيش العمل من حيث المكاتب المناسبة والمجهزة بالاثاث والمعينات الادارية والفنية كاجهزة الاتصالات الحديثة واجهزة المعلومات الحديثة وكل ما يتصل بذلك سواء في المركز او الفروع علي امتداد القطر .

ومما توصي به المعايير الدولية سهولة اتصال العمال واصحاب العمل وغيرهم من ذوي الشأن بمقار مفتشيات العمل ذلك ان عمل المفتشين لا يقتصر علي الوجود الميداني فهناك جزء كبير من العمل يقتضي ممارستهم له في مقار وجودهم في الادارة المركزية او المكاتب الفرعية .

ثالثاً : رفق ادارة العمل بعناصر مؤهلة ومدرّبة للاضطلاع بمهام ووظائف التفتيش يعد من المتطلبات الضرورية واللازمة ورفق جهاز التفتيش بعناصر تمتلك المؤهلات العلمية والخبرة العملية للاضطلاع بمهام ووظائف التفتيش ويعني ذلك عدم الركون للاجراءات النمطية التقليدية التي تتبع في اختيار موظفي الخدمة المدنية بالاكْتفاء بالشروط العامة في التوظيف فحسب وانما ينبغي افراد شروط خاصة لهذه الفئة من الوظائف علي نحو مواز للاشتراطات الخاصة بوظائف معينة في الدولة كالفضاء والشرطة والوظائف العدلية الاخرى والتفتيش وهو مظهر رقابة الدولة انما يعبر بصورة او اخري عن سيادة الدولة ولذلك فان معايير العمل الدولية والعربية تركز علي شروط اختيار مفتشي العمل بما يحقق توافر المؤهلات العلمية العالية والخبرة المتراكمة . وقد اشير في تقارير الخبراء القانونيين في منظمة العمل الدولية الي انه ينبغي التنبه الي عدم الاكتفاء بالمؤهلات العلمية فحسب بل النظر الي جوانب اخري تكمل مواصفات المفتش الكفاء كالقدرات البدنية والعقلية والنفسية ليتمكن المفتش من التعامل مع فئات واسعة من الناس ذوي الوعي والثقافة والسلوك المتباين وعلي النحو الذي يجعل المفتش قادراً علي التعامل مع تلك الانماط وقدرته علي التحلي بالمرونة والحنكة وايضاً الحكمة في مواجهة المواقف الصعبة خاصة في مجال علاقات العمل التي قد تحمل مواقف من الصراع والاحتقان والتوتر في احوال ليست نادرة . وتؤكد معايير العمل الدولية والعربية علي قصر وظائف تفتيش العمل علي موظفين عموميين Public officials وعدم اللجوء الي اي مؤسسات او منظمات خاصة للاضطلاع بهذه الوظائف .

غير ان ذلك لا يمنع من استعانة جهاز تفتيش العمل في عمليات التفتيش او حتي في العمل المختبري الاستعانة بالخبراء والاختصاصيين في فروع العلوم والثقافات المختلفة حسب المتاح وفقاً لظروف الدولة الاقتصادية والمالية وفي المعارف المتخصصة .

ومن اهم المتطلبات الضرورية كفاءة الاستقرار الوظيفي لمفتشي العمل وابعادهم عن التأثير بالمتغيرات السياسية والصراعات والتنافس الحزبي اذ تقرر المعايير الدولية والعربية الي تعزيز حياد واستقلال المفتشين وحمائيتهم من اية مؤثرات خارجية تزعزع استقرارهم الوظيفي او تؤثر علي حيادهم واستقلالهم المهني وكذلك حمايتهم من اي اعتداء مادي او معنوي في معرض ادائهم لمهامهم .

وهذا يقود من جانب آخر الي ضرورة الاهتمام بالتقدير المادي والمعنوي الذي يحفزهم علي اداء واجباتهم بنفس راضية وجعل وظائفهم في مقام الوظائف الجاذبة .

وامر آخر يكتسب اهمية خاصة يتمثل في اهمية التمكين الرسمي لموظفي التفتيش والذي لا يقتصر علي منح الاوراق الثبوتية الشخصية او الوثائق التفويضية Credentials التي توضح سلطاتهم (سلطة الضابطة العدلية) وانما تحديد دورهم امام المحاكم في المنازعات الفردية او الجماعية التي تعرض علي المجالس ولجان الصلح او المحاكم مما يتطلب معالجات صريحة وواضحة سواء في قوانين العمل او قوانين الاجراءات او نظم ولوائح المجالس المصالحة ولجان حسم المنازعات العمالية .

الدور الرقابي المتطور لجهاز تفتيش العمل :

المتغيرات والمستجدات التي افرزت التحديات المتعددة في مجال علاقات العمل تفرض ادواراً جديدة تضاف الي الادوار التقليدية لجهاز تفتيش العمل فنشير اليها مضافة الي الادوار التقليدية التي حددتها المعايير الدولية والعربية وتتمثل اجمالاً فيما يلي :

- (1) ضمان انفاذ الاحكام القانونية .
- (2) تقديم النصح والارشاد لاصحاب العمل والعمال .
- (3) كشف الثغرات والنقص في التشريعات السارية .
- (4) تقديم المعلومات للسلطات المختصة عن مستويات الاجور السائدة وملحقاتها وظروف المعيشة ومستوياتها للفئات العاملة .
- (5) تقويم مستويات السلامة والصحة المهنية في ضوء معايير العمل الدولية والعربية والتشريع الوطني والمساهمة في تطويرها .
- (6) القيام بمهمة تسوية منازعات العمل الفردية (خلال النشاط الميداني والمكتبي) .
- (7) القيام بتسوية منازعات العمل الجماعية بالمشاركة في المفاوضة الجماعية والوساطة والتوفيق والمصالحة والتحكيم .
- (8) الاشراف علي الحوار بين اطراف علاقات العمل بالمشاركة في المجالس واللجان .
- (9) المشاركة في اللجان المكلفة بمراجعة وتطوير تشريعات العمل والنظم واللوائح التنفيذية .
- (10) المشاركة في لجان وضع الحد الادني للاجور .
- (11) التفتيش علي شروط وظروف عمل المرأة والاحداث وعماله الاطفال والمعاقين.
- (12) التفتيش علي شروط وظروف العمالة الوافدة .
- (13) تقديم المعلومات عن العمل في القطاع غير المنظم فيما يتعلق بالعاملين باجر في الوحدات الصغيرة وعمل الاسرة والعمالون لحساب انفسهم في مشروعات الاستخدام الذاتي .
- (14) المشاركة في المشروعات الخاصة بالتمويل لغرض الاستخدام الذاتي ومشروعات مكافحة البطالة ومشروعات محاربة الفقر .

ومع هذا التوسيع في مهام ووظائف جهاز تفتيش العمل ينبغي التنبيه الي ان ذلك الجهاز يجب ان يكون بمنأى عن التغول علي مهام ووظائف واختصاصات الاجهزة التابعة لادارة العمل حيث يتطلب الامر ان تقوم ادارة العمل المركزية برسم الحدود الفاصلة بصورة دقيقة مع ملاحظة ان ادارات العمل الجهوية تقوم بتلك المهام والوظائف بصورة تنسيقية وتكاملية مع الاجهزة المختصة الاخرى في الجهة المعنية (محافضة / ولاية / محلية) وتتكامل مع ادارة العمل في تلك الجهات ، وقد وردت لنا المعلومات المتعلقة بذلك من واقع التقارير عن التجارب القطرية في العديد من البلدان العربية .

كما ينبغي التنبيه كذلك الي ان الدور المتضخم لجهاز تفتيش العمل يتطلب نفقات قد يكون ليست في مقدور الدولة الوفاء بها من حيث اعداد المفتشين ومؤهلاتهم وتخصصاتهم والادوات والمعدات والمستلزمات الاخرى لاداء واجباتهم بكفاءة واقتدار ولذلك يترك لكل دولة حسب ظروفها وامكانياتها تحديد الاولويات ومراحل التنفيذ .

❖ تجسيد المهام والوظائف الجديدة لجهاز تفتيش العمل في مجال علاقات العمل :

اولاً : مجال الاستخدام والتوظيف (التشغيل) ادت تأثيرات العولمة الي تفكك وزعزعة سوق العمل كما اشاعت الفوضى فيه باختراق وتجاوز المعايير الدولية والعربية وحتى التشريعات التي حافظت علي النصوص الضابطة لعمليات الاستخدام وتطبيق مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص بين مواطني الدولة فاصبحت عمليات الترشيح للوظائف تلبية لاحتياجات المشروعات الاقتصادية والمؤسسات وغيرها تحت سيطرة مكاتب خاصة للاستخدام وكذلك توظيف الوطنيين للعمل في الخارج (الاستخدام الخارجي) من الدول المصدرة للأيدي العاملة الي الدول المستقبلية للعمالة الوافدة وقد حظيت مسألة هيمنة الدولة علي عمليات الاستخدام والتوظيف وانشاء المكاتب التابعة للدولة لهذا الغرض وحظر وكالات ومكاتب التوظيف غير المجانية والتي تسعى للربح باهتمام منظمة العمل الدولية وخصتها

بالعديد من الاتفاقيات والتوصيات التي لا يتسع المجال ليراد احكامها بالتفصيل ونكتفي بالاشارة الي بعض الاحكام الهامة والجدير بالتنويه ان الاتفاقية الثانية التي اصدرتها منظمة العمل الدولية في الدورة الاولى لانشائها سنة 1919 في اول مؤتمر عمل للمنظمة في واشنطن (وهي الاتفاقية رقم (2) بشأن البطالة اشارت في المادة (2) منها الي (اي دولة عضو تصادق علي هذه الاتفاقية عليها ان تنشئ نظاماً يتضمن وكالات للاضطلاع بالاستخدام المجاني تحت اشراف سلطة مركزية ولجان تضم ممثلين عن اصحاب العمل والعمال تعين لاسداء النصح والمشورة بشأن المسائل التي تضطلع بها تلك الوكالات) .

كما نص البند (1) من التوصية رقم (1) الصادرة عن منظمة العمل الدولية في دورة مؤتمرها الاول لسنة 1919 علي ان كل دولة عضو عليها اتخاذ التدابير لمنع انشاء وكالات تتقاضي رسوماً او تمارس عملاً ذي طبيعة ربحية ومتي كانت تلك الوكالات قائمة فعلاً يوصي بممارسة عملها بموجب تصريح من الحكومة علي ان تتخذ التدابير العملية لالغاء تلك الوكالات باسرع ما يمكن) .

ثم اصدرت المنظمة في عام 1933 الاتفاقية رقم (34) بشأن وكالات الاستخدام بدون اجر -Free-charging Employment Agencies, 1933 وهي اول اتفاقية تتناول موضوع وكالات الاستخدام بشكل مباشر واهم ما جاء فيها من احكام الغاء وكالات الاستخدام التي تدار بغرض الربح خلال ثلاث سنوات من تاريخ نفاذ الاتفاقية بالنسبة للدولة المصادقة علي الاتفاقية وتضمنت الاتفاقية بعض الاستثناءات وحيث لم تحظ هذه الاتفاقية الا بعدد محدود من التصديقات فقد تمت مراجعتها بموجب الاتفاقية رقم (96) لسنة 1949 وقد تضمنت الاتفاقية الاخيرة خيارين للدول المصادقة عليها :

الاول : الالغاء التدريجي لوكالات الاستخدام باجر التي تدار بغرض الربح وتنظيم مكاتب اخري للاستخدام تابعة للحكومة .

الثاني : الاشراف علي مكاتب الاستخدام باجر وفي كلتا الحالتين يتضمن الاتفاق استثناءات تتعلق ببعض الفئات التي لا يمكن اتخاذ ترتيبات استخدام مناسبة لها في اطار الادارة العامة (الحكومة) للاستخدام . ولغرض الالغاء التدريجي لوكالات الاستخدام باجر والتي تعمل لاجل الربح يقتضي ذلك ان تتولي الحكومة انشاء ادارة عامة للاستخدام مقننة لتولي تلك المهام والي ان تلغي تلك الوكالات ينبغي ان تحصل علي ترخيص وتخضع لاشراف السلطة الحكومية التي تتولي شئون الاستخدام .

ومن الافرازات التي ظهرت في الممارسة في بعض الدول ما يطلق عليه (وكالات العمل المؤقت) وهي شركات او مؤسسات او اشخاص آخرون يؤجرون للشركات والمؤسسات مستخدمين باجر ولمدة محددة ، وتختلف هذه الوكالات عن وكالات الاستخدام الاخرى بانها تضطلع بمسؤولية توظيف العمال الذين تؤجرهم للشركات والمؤسسات التي تتعاقد معها . ونظراً لعدم كفاية المعايير والاحكام التي وضعتها الاتفاقية رقم (96) بشأن وكالات الاستخدام فان العديد من حكومات الدول وممثلي العمال في منظمة العمل الدولية طالبوا بوضع معايير جديدة بشأن عمل تلك الوكالات للمشكلات المتعددة التي افرزتها التجارب العملية ونتيجة لما اتضح في بعض البلدان من ان العمال الذين تختارهم هذه الوكالات لا يتمتعون بوضع قانوني ملائم وبحمائية كافية ورغم الدراسات المعمقة التي اجراها مجلس ادارة مكتب العمل الدولي حول الموضوع الا انه لم يدرج هذا الموضوع امام المؤتمر العام للمنظمة لاصدار اتفاقية جديدة تعالج الخلل في المعايير السابقة التي وضعت في هذا الشأن .

❖ المعايير العربية :

من المستغرب ان معايير العمل العربية وعلي الاخص اتفاقية مستويات العمل العربية رقم (1) لسنة 1966 والاتفاقية المعدلة رقم (6) 1976 وكذلك الاتفاقية رقم (2) لسنة 1967 بشأن تنقل الايدي العاملة والاتفاقية المعدلة رقم (4) لسنة 1976 لم تتناول تنظيم الاستخدام ودور وكالات الاستخدام الخاصة رغم الاهمية التي لا تخفي علي النحو الذي وجد اهتماماً متعاضماً من المعايير الدولية وحكومات الدول الاعضاء ومنظمات العمال الاعضاء في المنظمة الدولية حيث يمثل احد الموضوعات الرئيسية المتعلقة بحقوق الانسان وعلاقات العمل .

وقد اكتفت اتفاقية مستويات العمل العربية (1) ، (6) بإشارة مباشرة لتنظيم سوق العمل ووكالات الاستخدام المجانية الحكومية دون الاشارة الي وكالات الاستخدام الخاصة فقد نصت المادة (16) علي : "يجب انشاء مكاتب تشغيل مجانية محلية واذا اقتضي الحال مكاتب اقليمية بالعدد الكافي لتوفير الخدمة لكل المناطق الجغرافية للبلد ، وتوزيع مراكزها بحيث يسهل علي اصحاب الاعمال والعمال الاتصال بها ، ويحدد تشريع كل دولة اختصاصات هذه المكاتب وينظم تشريع كل دولة اختصاصات هذه المكاتب ونظام العمل بها بشكل يضمن حسن خدماتها للعمال" .

كما نصت المادة (17) من نفس الاتفاقيتين الاصلية والمعدلة علي : " تتخذ الترتيبات اللازمة لتكوين لجان ثلاثية استشارية علي مستوي الدولة وعلي المستويين الاقليمي والمحلي لتنظيم سوق العمل ويحدد تشريع كل دولة اختصاصات هذه اللجان " .

ونستطيع ان نستنتج علي كل حال ان نظرة المشرع العربي تجاه الوكالات الخاصة غير ايجابية حيث ضيق من مجالات عملها عن طريق انشاء المكاتب المختصة بالاستخدام علي نطاق القطر والمستويين الاقليمي والمحلي بالعدد الكافي الذي يغطي احتياجات اصحاب العمل والعمال لخدماتها .

❖ موقف التشريعات العربية من وكالات الاستخدام الخاصة :

تباينت مواقف تشريعات العمل العربية فيما يتعلق بالسيطرة الكاملة لمكاتب الاستخدام الحكومية علي سوق العمل وحظر الوكالات الخاصة للاستخدام ومن الدول التي سمحت بوجود الوكالات الخاصة ولكن في حدود ضيقة وبشروط وقيود متعددة تصب في عدم السماح للوكالات باستغلال حاجة العمال والاسراف في تقدير الرسوم وعموماً الاتجاه الي عدم الانزلاق الي المتاجرة بالعمال وبين ذلك اتجاهات وسطية ونستعرض فيما يلي بعض التشريعات في المواقف والاتجاهات المختلفة .

يعتبر قانون العمل في اليمن رقم (5) لسنة 1995 من الاتجاه المتشدد اذ تنص المادة (16) علي : "يحظر علي اي شخص طبيعي او اعتباري ممارسة مهنة تشغيل او توريد العمال لاي صاحب عمل" اما الاتجاه الذي يخول لوكالات الاستخدام الخاصة مهنة الاشتغال في هذا المجال ، فيلاحظ بينها اتجاهين : الاتجاه المضيق ويمثله قانون العمل السوداني سنة 1997 الذي ينص في المادة (9) تحت عنوان : (مكاتب الاستخدام الخاصة ووكالات خدمات الاستخدام) م (9) (1) يجوز للوزير ان يسمح لاي شخص يفتح مكتب للاستخدام عن طريق وكالات الاستخدام في حالات الضرورة القصوي التي تستدعي ذلك وفقاً للضوابط والشروط التي عددها ، علي الا تتقاضي المكاتب (الوكالات) اي عمولة او اجر من العامل لقاء الحاقه بالعمل فيها) .

(2) مع مراعاة البند (1) عدا ذلك لا يجوز لاي شخص او هيئة القيام باعمال الاستخدام

اما في الاتجاه الآخر تشير الي احكام نظام العمل السعودي رقم (51) لسنة 1426هـ حيث نص في المادة (22) علي ما يلي تحت عنوان : "تنظيم عمليات التوظيف" .

م (2): توفر الوزارة وحدات للتوظيف دون مقابل في الأماكن المناسبة لأصحاب العمل والعمال... وهذا النص يقرر المبدأ العام في تحديد الجهات التي تتولي تنظيم التوظيف في المملكة .

وخصص نصاً في الفصل الثالث من الباب الثاني علي "المكاتب الأهلية لتوظيف المواطنين ومكاتب الاستقدام الأهلية اي الخاصة بالعمالة الخارجية الوافدة حيث نص في المادة (الثلاثون) علي ما يلي : م (30) 1/لا يجوز لاي شخص طبيعي او اعتباري ان يمارس نشاط توظيف السعوديين او نشاط استقدام العمال ما لم يكن مرخصاً له بذلك من الوزارة) ونص في الفقرة (2) علي تنظيم النشاطين المشار اليها في لائحة تحدد شروط منح الترخيص والواجبات والمحظورات وقواعد تحديد الترخيص او الغائه والآثار المترتبة عليه وما قد يكون ضرورياً من الشروط والضوابط لحسن سير العمل" ومن اهم النصوص ما جاءت به المادة (31) التي تنص علي : م (31) يعد العمال السعوديين الذين اسهمت المكاتب في توظيفهم والعمال الذين استقدمتهم نيابة عن اصحاب العمل عمالاً لدي صاحب العمل ويرتبطون به بعلاقة عقدية مباشرة) وفي هذا قضاء علي ظاهرة (وكالات العمل المؤقت التي اشرنا اليها فيما سبق .

❖ وكان من المؤمل ان ينظم المشرع السعودي وغيره من مشرعي الدول الخليجية التي تنتشر فيها ظاهرة (الكفيل) وهي تتعارض مع المعايير الدولية والعربية للعمل وقد بدأت دراسات وجهود في هذا الصدد نرجو ان توفق في ذلك .

ويحتل القانون المصري الاتجاه التوفيقي فقد اولى المشرع عناية فائقة لتنظيم سوق العمل والتشغيل اذ خصص الباب الاول من الكتاب الثاني ، للتشغيل محتويماً علي عشرين مادة زاج فيها بين الاتجاه التقليدي الذي يظهر هيمنة الحكومة علي تنظيم سوق العمل ولها كعب السبق والسيطرة السيادية ثم عكف علي معالجة الاستثناءات محاولاً التركيز علي التزامه بالمعايير الدولية والعربية والاتفاقيات الدولية والثنائية فقرر في المادة (11) انشاء لجنة عليا ثلاثية التكوين مهمتها تخطيط استخدام القوي العاملة في الداخل والخارج برئاسة الوزير ثم تناول في المواد (12،13،14،15،16) الاجراءات التقليدية في ترشيح الراغبين في العمل وتوظيفهم لدي اصحاب الاعمال الطالبين لهم وفي ختام هذه المواد وتحديداً في الشطر الاخير من المادة (16) حظر علي صاحب العمل عدم جواز تشغيل عمال عن طريق متعهد او مقاول توريد عمال ، وبدأ في المادة (16) نفسها بالاستثناءات بالسماح للجمعيات والمؤسسات والمنظمات النقابية بالنسبة لاعضاؤها بانشاء مكاتب لتشغيل المتعطلين وفي هذه الحالة يتعين علي هذه الجهات مراعاة الاحكام الواردة في هذا الفصل والقرار الذي يصدره الوزير في هذا الشأن .

ثم انتقل الي الاستثناء الرئيس الذي ضمنه احكام المادتين (17) (18) حيث نصت المادة (17) علي ما يلي : م (17) : مع عدم الاخلال بالاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتشغيل تكون عمليات الحاق المصريين بالعمل في الداخل او في الخارج عن طريق :

- الوزارة المختصة .
- الوزارات والهيئات العامة .
- الاتحاد العام لنقابات عمال مصر .
- شركات القطاع العام وقطاع الاعمال العام والقطاع الخاص المصرية فيما تبرمه من اتفاقيات مع الجهات الاجنبية في حدود اعمالها وطبيعة نشاطها .
- شركات المساهمة او شركات التوصية بالاسهم او ذات المسؤولية المحدودة بعد الحصول علي ترخيص بذلك من الوزارة المختصة .
- النقابات المهنية بالنسبة لاعضاؤها فقط .

م (18): للمنظمات الدولية ان تزاوّل عمليات الحاق المصريين للعمل خارج جمهورية مصر العربية اذا كان التعاقد مع جهات حكومية او هيئات عامة عربية او اجنبية .

وجعل الاشراف علي هذه الاستثناءات لوزارة العمل ولوزارة الخارجية في تنفيذ حكم المادة (18) .

❖ ثم عاد المشرع الي تطبيق الضوابط التقليدية في المادة (21) حيث حظر علي الجهات المستثناة تقاضي اي مقابل من العامل نظير الحاقه بالعمل مع جواز للشركات المذكورة في المادة (17) تقاضي مقابل لا يتجاوز 2% من اجر العامل الذي يتم الحاقه بالعمل وذلك عن السنة الاولى كمصروفات ادارية ويحظر تقاضي اية مبالغ اخري من العامل تحت اي مسمي .
وفرض عقوبات علي الشركات التي تخل بالشروط الخاصة بتشغيل العمال ومن بينها ايقاف او سحب الترخيص او عدم تجديده او الغائه .

وقد نص القانون في المادة (26) منه علي تولي الوزارة المختصة رسم سياسة ومتابعة تشغيل العمالة غير المنتظمة وعلي الاخص عمال الزراعة الموسمين وعمال البحر وعمال المناجم والمحاجر وعمال المقاولات . ونظم القانون عمل الاجانب في المادة (27-30) .

ممارسة تفتيش العمل لدوره في مجال الاستخدام والتوظيف :

لم يكن جهاز تفتيش العمل في حاجة لممارسة اي دور في مجال الاستخدام والتوظيف للقوي العاملة حيث كانت ادارة العمل وفرعها المكلف بالاشراف علي الاستخدام مركزياً وعبر مكاتب الاستخدام المنتشرة في محافظات ومحليات القطر تحت الاشراف والتنظيم والتسيير الكامل لادارة العمل وما ان اطلت سياسة تحرير الاقتصاد التي فرضت علي الدول الانسحاب من دورها الاقتصادي في انشاء المشروعات التنموية والتراجع عن دورها الاجتماعي في حماية القوي العاملة بتوفير فرص العمل وتمكين مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص لمواطني الدولة وتخلت عن هذا الدور للقطاع الخاص والذي يعمل وفق آليات السوق وقوانين العرض والطلب فتحكمت تلك القوي الخاصة وحلت محل الدولة او قلصت دور الدولة في تنظيم وتسيير (سوق العمل) وعمت الفوضى تبعاً لذلك حيث تم تجاوز التنظيم المحكم والضوابط التي وضعتها المعايير الدولية والعربية وحتى تلك التي وضعتها التشريعات الوطنية .

وتحتم تبعاً لذلك ان يواجه تفتيش العمل الآثار السالبة بل والفوضى ليعيد الانضباط المفقود لسوق العمل في ظل ظروف واقعية غاية في التعقيد ولا يتسع المقام لاقتراح التفاصيل الاجرائية والموضوعية التي يقترح علي جهاز التفتيش الامساك بها واتباعها لممارسة دوره في هذا المجال اذ علي ادارة العمل تأكيد دورها الاشرافي علي سوق العمل الذي يمارسه جهازها الحكومي وفروعه وكذلك دورها في الاشراف علي الوكالات الخاصة بالاستخدام في ضوء المعايير الدولية والعربية والتشريعات الوطنية واللوائح والقرارات التي حددتها وعلي جهاز التفتيش ان يمارس هذا الدور الجديد ويبتدع الاجتهادات لمواجهة المتغيرات وما افرزته من تحديات في هذا الصدد .

ثانياً: اختراق القطاع غير المنظم وكفالة الحماية التشريعية والاجتماعية لفئات العاملين فيه:

لقد اثبتت الدراسات المتعددة والمعقدة لقطاع النشاط الاقتصادي غير المنظم انه ليس وليد تداعيات العولمة فهو نشاط قديم ولد من رحم القطاع الاقتصادي المنظم حينما فشل ذلك القطاع المنظم وفق مناهج النظريات الاقتصادية الرأسمالية في قيادة المبادرة الاقتصادية الفردية والجماعية سواء في النشاط الاقتصادي الحكومي او الاهلي للنهوض بالاقتصاد الوطني ولم يتمكن من توليد الوعي التي تستوعب كل النشاطات في المجتمع والقوي الناشطة اقتصادياً والعمل علي تلبية الاحتياجات المتزايدة للسكان في الغذاء والسكن والرعاية الصحية والتعليم ووسائل الاتصال والمواصلات والضمان الاجتماعي الخ ... فخرجت فئات وشرائح عديدة من القوي الناشطة اقتصادياً للبحث عن فرص للعمل والبحث عن ملاذ يؤمن لها احتياجاتها الملحة من السلع والخدمات .

غير اننا لا ننفي دور العولمة وفرضها لسياسات تحرير السوق واعمال آليات الحرية الاقتصادية في توسيع نطاق وحجم النشاط الاقتصادي غير المنظم حينما حظرت علي الدولة النشاط الاقتصادي التنموي المولد لفرص العمل والاتفاق علي الخدمات العامة من صحة وتعليم وغيرها من خدمات حيوية وحينما الزمت الدولة بخصخصة القطاع العام فتشرد الآلاف من منسوبيه وزادت رقعة البطالة اتساعاً وحينما الغت الرقابة علي الاسعار وحظرت تحديد الاسعار وقلصت الاجور وحظرت وضع حد ادني للاجر والزمّت الدولة بعدم الالتزام بالنهج الاجتماعي المتضمن دعم الخدمات ورعاية محدودي الدخل ورعاية الفقراء .

ويحتل النشاط الاقتصادي غير المنظم حيزاً كبيراً في مساحة الاقتصاد في الدول النامية ودول العالم الثالث تفوق النشاط الاقتصادي المنظم وله وجود مقدر حتي في بلدان العالم الرأسمالي المتقدم كامريكا واليابان ودول الاتحاد الاوربي (1) وتتعدد الفئات والشرائح التي تنتسب الي هذا القطاع الي حدود غير ممكنة الحصر وحيث لا مجال لتعدادها فاننا نشير الي المجموعات التي تنتمي اليها :

1) الاشخاص الذين يديرون مشروعات او وحدات انتاجية صغيرة في مجال انتاج السلع والخدمات في شتي فروع النشاط الاقتصادي فيشمل ذلك مشروعات الاسر المنتجة والحرف التقليدية والصناعات الريفيه .

2) العاملون لحساب انفسهم او المقاولون المستقلون Independant Contractors ويشمل تلك الشريحة العمل المنزلي Home work .

3) شريحة العمال الذين لا يملكون سوي قوة عملهم والتي يؤجرونها للشريحتين السابقتين .
- وتتميز شرائح المنتمين الي النشاط غير النظامي بالخصائص الاتية :

1. ضعف مستوي التحصيل العلمي فهم اما من الاميين تماماً او الفاقد التربوي او المتسربين من مراحل التعليم المختلفة ، غير ان الامر المثير للحن والاشفاق انضمام شرائح واسعة من الخريجين الي هذا النشاط تحت ضغط الظروف الاقتصادية والمعيشية القاهرة وتفاقم معدلات البطالة في صفوفهم .

2. الافتقار الي اي شكل من اشكال التدريب المهني المنظم وربما تلقي البعض تدريباً بدائياً غير رسمي في الورش الاهلية في مجال الحرف التقليدية .

3. مستوي متدني من الاجور (يقل عن الحد الادني العام) .

4. ساعات عمل طويلة غير ملتزمة بالحد الاقصى لساعات العمل الرسمية .

5. عدم الخضوع للتشريعات العمالية المقررة للحد الادني للحقوق والواجبات .

6. كثافة استخدام النساء والاطفال بشروط خدمة واجور متدنية وتمثل النساء رغم عدم وجود احصاءات دقيقة (مما يتجاوز 50% من المنتمين لهذا القطاع) .

7. عدم التمتع بمزايا الانضمام للتأمينات الاجتماعية وعلي الاخص تأمين اصابات العمل والتأمين الصحي .

8. عدم الخضوع للقوانين والنظم المتعلقة بحماية العاملين من مخاطر العمل وتطبيق اشتراطات السلامة والصحة المهنية .

9. افتقار فرص العمل للدوام والاستمرارية بسبب العرض الكبير للعمالة وضيق فرص العمل .

10. تركيز مجال العمل في الاعمال الموسمية والمؤقتة والعرضية المرتبطة بالاعمال الدائمة .

❖ ايجابيات النشاط الاقتصادي غير المنظم وسلبياته :

من اهم ايجابيات النشاط غير المنظم نلحظها بايجاز فيما يلي :

¹ تتباين التقديرات الاحصائية لحجم الاقتصاد غير المنظم تبايناً كبيراً ويعزي ذلك لاختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية بين الدول

1. المساهمة في اشباع حاجات اكبر قطاعات المجتمع من الفقراء ومحدودي الدخل الي السلع والخدمات باسعار مخفضة وان كانت بجودة اقل عن السوق الرسمي .
2. استيعاب اعداداً هائلة من البطالة التي تقامت معدلاتها في الظروف الاقتصادية الماثلة .

اما عن السلبيات فنتخلص فيما يلي :

1. عدم خضوع النشاط للقوانين والنظم واللوائح خاصة المتعلقة بالمصادر الايرادية للدولة كالضرائب والرسوم واجهزة وآليات الرقابة علي الاسعار والمواصفات وضبط الجودة وتشريعات العمل والتأمينات الاجتماعية وغيرها .
2. ضعف الانتاج كمأ ونوعاً ومستويات المواصفات وضبط الجودة .
3. ضعف او انعدام العلاقات مع اجهزة الدولة المكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم والرقابة العامة لحفظ النظام العام وملاحقة تلك السلطات لذلك النشاط وما قد يترتب عليه من مطاردات واحتكاكات قد تخل بالنظام العام وصحة البيئة .
4. ضعف صلة منظمات اصحاب العمل وخاصة اصحاب الصناعات الصغيرة وتجار التجزئة باعتباره نشاطاً يمثل منافسة غير مشروعة كما تضعف الصلات مع اتحادات ونقابات العمال بالفئات المنتمية لذلك النشاط لاعتبارات متعددة .

❖ دور تفتيش العمل في تكريس الحماية التشريعية والاجتماعية للعاملين في قطاع النشاط الاقتصادي غير المنظم :

نظراً لضخامة حجم قطاع النشاط الاقتصادي غير المنظم في مجتمعات الدول النامية ومنها دولنا العربية وتعدد مشكلاته فنبادر الي التنبيه بضرورة انشاء وحدة متخصصة في ادارة العمل تحت مسمى (وحدة او قسم او ادارة النشاط الاقتصادي غير المنظم) تشارك جهاز تفتيش العمل في المعالجات الضرورية التي تمكن من اسباغ الحماية التشريعية والاجتماعية لهذا القطاع الحيوي والتي نسوقها فيما يلي :

المعالجة الاولى :

تحويل شريحة مقدرة من فئات المنتمين لهذا القطاع الي القطاع الاقتصادي المنظم وتشمل العاملين لحساب انفسهم من رواد الحرف والصناعات الصغرى واصحاب الورش والمنشآت الصغيرة وذلك بمعالجة العوائق التي تحول دون تطورهم والتي اشرنا الي العديد منها مثل (ضعف رأس المال او انعدامه – تخلف التقنيات المستحدثة في الانتاج – ضعف الانتاجية وتدني الجودة – المشكلات المتعلقة بتسويق المنتجات الخ) ومن شأن هذه المعالجة ان تجعل من تلك الفئات في مصاف (اصحاب العمل) .

المعالجة الثانية :

ويتركز جوهر هذه المعالجة في استخدام (التشريع اللائحي) الذي يتضمن شروط عمل للفئات التي تعمل لدي الغير بأجر وتشمل هذه المعالجة شرائح عديدة من القطاع غير المنظم مثل (عمال البناء والتشييد – عمال الشحن والتفريغ – عمال النقل البري – العمال الزراعيين – عمال المطاعم الشعبية والمرافق السياحية والالعاب الترفيه الخ) .

المعالجة الثالثة :

تطبيق احكام معينة من تشريعات العمل لتطبيق علي مجموعات من فئات العاملين في القطاع غير المنظم تتفق مع طبيعة عمل كل مجموعة (تجربة نظام العمل السعودي) ومن ذلك :

- بعض احكام التشغيل والتوظيف .
- الاعداد المهني والتلمذة الصناعية والتدريب المهني .

- الحد الاقصى لساعات العمل .
- الحد الوطني الادني للاجور .
- الراحة الاسبوعية .
- احكام السلامة والصحة المهنية .
- التأمينات الاجتماعية ونظم التكافل الاجتماعي ونظم المساعدات والخدمات الاجتماعية.
- التأمين الصحي .
- تكوين او الانضمام للتنظيمات النقابية القائمة .
- خدمات الثقافة العمالية .
- تطبيق الملأئم من اجراءات لتسوية منازعات العمل واللجوء الي محاكم العمل ومزايا الاعفاء من رسوم التقاضي امام المحاكم .

ومن اوجب المهام التي ينبغي ان تضطلع بها الادارة المختصة المقترحة انشاء قاعدة معلومات تحوي الاحصاءات عن الفئات المنتمية لهذا القطاع وتضيف تلك الفئات والشرائح المنضوية تحت كل مجموعة والمعلومات الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بها⁽¹⁾.

ثالثاً : تحدي "البطالة" :

اصبحت مشكلة البطالة قضية دولة ومجتمع واكتست ثوباً اقتصادياً واجتماعياً خرج بها من دائرة اختصاصات ادارة العمل في الاطار التقليدي كقضية استخدام ذلك ان الاسباب الحقيقية لها تكمن في تحجيف مصادر توليد فرص العمل الجديدة حيث لم يعد الوعاء الحكومي وحتى وعاء القطاع الخاص قادرين علي استيعاب القوي الناشطة اقتصادياً حيث يدخل الي سوق العمل جيوشاً جرارة في كل حين فان المشكلة تتفاقم تبعاً لذلك بمعدلات تكاد تشكل معادلة هندسية .

وفي مناخ التحرير الاقتصادي اوصت المؤسسات الراعية للعولمة وصفات تتمحور حول ما اطلق عليه (شبكات الامان) فانتشرت في البلدان التي طبقت برامج التحرير الاقتصادي معالجات فقيرة في شكلها ومضمونها ، مثل مشروعات الاستخدام الذاتي وصناديق استخدام الخريجين ومؤسسات التشغيل ومشروعات التدريب التحويلي ومشروعات التمويل الاصغر ومتناهي الصغر وهي معالجات ظاهرية سطحية لم تمس الاسباب الحقيقية للظاهرة ولم يكتب لها النجاح في معظم التجارب .

ولا نريد في الحقيقة ان نحمل ادارة العمل وزر تلك الاخفاقات فهي في وضعيتها الاصلية ادارة تنفيذية تعمل في اطار توفر فرص العمل ودورها لا يتعدى حصر القوي العاملة وتصنيفها واعداها ادارياً ومهنياً وتوزيعها علي المنشآت الطالبة للعمالة ومراعاة الضوابط والمعايير المتعلقة بتطبيق مبدأ تكافؤ الفرص وعدالة التوزيع .

اما وقد ابعدت ادارة العمل عن ممارسة هذا الدور في اطار تغيير هيكلها ووظائفها فاننا لا نوصي باعادة دورها التقليدي فحسب وانما نطلب ان تلعب دوراً جديداً في اطار سياسة التحرير الاقتصادي عن طريق "جهاز تفتيش العمل" فتدخل كطرف صاحب اختصاص اصيل وتشرف وتراقب وتتابع وتقوم الانشطة التي تمارس في اطار (شبكات الامان) وما افرزته من مشروعات سبق ذكرها وبصفة خاصة مشروعات الاستخدام الذاتي .

وفي هذا السياق نري من المتطلبات الضرورية ان يدرج ضمن هياكل ادارة العمل الوحدات القديمة الخاصة ب(الاعداد والتوجيه المهني) (احصاءات وبيانات القوي العاملة) (التدريب التحويلي والتدريب

¹ للاستزادة يمكن الرجوع الي الدراسة التي قدمها الباحث لمكتب العمل العربي والتي كانت احدي الدراسات امام لجنة الخبراء المكلفة باعداد اداة قانونية عربية (اتفاقية او توصية) بشأن الحماية التشريعية والاجتماعية للعاملين في القطاع غير المنظم والتي قدمت لمؤتمر العمل العربي في دورة 2012م

المستمر) وغيرها من الوحدات التي تعني بتنظيم الاستخدام في الدول التي قلصت هذه الوحدات او قامت بالغائها كلياً بدعوى تحرير سوق العمل وترك ذلك لآليات السوق .

ويتجلى دور (جهاز تفتيش العمل) خاصة في المشاركة والمساهمة في وضع السياسات والبرامج مع الجهات المختصة بتسيير مؤسسات ومنظمات شبكات الامان المنوه عنها .

رابعاً : حماية عمل المرأة والاحداث وعماله الاطفال :

فضلاً عن النصوص التشريعية في قوانين العمل المسخرة لحماية عمل المرأة والاحداث التي تحظر عمالة الاطفال فقد ظهرت خلال العقود الثلاثة الاخيرة من القرن الماضي وفي العشرية الاولى من الالفية الحالية العديد من المواثيق والاعلانات والاتفاقيات الدولية والاقليمية التي تركز اتجاهات جديدة تجاه حماية المرأة العاملة والاطفال وقد انعكس ذلك علي التشريعات الوطنية فتبنت العديد من الدول العربية تشريعات خاصة بالمرأة والاطفال استقلالاً عن تشريعات العمل وذلك يقتضي ان يهتم جهاز تفتيش العمل بما تضمنته تلك التشريعات بالاضافة الي دوره التقليدي في مراقبة تطبيق تشريعات العمل .

خامساً : الوضع المعيشي للعمال ومستويات الاجور السائدة :

ان جهاز تفتيش العمل حينما ينهض بأداء وظائفه التقليدية في مراقبة تطبيق النصوص القانونية والتأكد من حسن تطبيقها ينبغي الا يقف عند ما ينبيء عنه الظاهر بتوافق ممارسات التطبيق العملي مع نصوص القانون فهذه مسألة اجرائية سطحية لا تبين عما ورائها من ظروف اقتصادية ومعيشية للعاملين في المنشآت والمؤسسات الخاضعة للتفتيش وفقاً لما اردته المعايير الدولية والعربية والتشريعات الوطنية التي حصرت وظائف التفتيش في دائرة مغلقة. وانما تقتضي المتغيرات العالمية والاقليمية والمحلية الاقتصادية والاجتماعية التي افرزت صوراً قائمة من الترددي المعيشي للعمال حيث لا تكفي الاجور المتدنية لمقابلة متطلبات المعيشة المرتفعة يوماً بعد يوم نتيجة للتضخم وانخفاض القوة الشرائية للعملة المتداولة وتزايد الحاجة الاسرية في مجالات الحياة المختلفة من غذاء وصحة وتعليم ومتطلبات اجتماعية ولما كان جهاز تفتيش العمل ومنتميه من مفتشين وخبراء اكثر الجهات الرسمية معاشية واحتكاً بالعمال مما يتيح لهم الاحاطة الدقيقة بظروف معيشتهم واطرافهم ومن ناحية اخري فان (الاجور وملحقاتها) تخرج في الماضي عن نطاق تفتيش العمل سواء طبقت الدولة نظاماً آخر للرقابة او لم يكن لديها آلية لرقابة الاجور ، فان الظروف الحالية تتطلب ان يمد سلطان جهاز تفتيش العمل للرقابة علي مستويات الاجور في المنشآت وتطبيق الحد الادني للاجور وقياس مدي كفايتها لتغطية متطلبات المعيشة كما يتطلب ذلك ايضاً ان ينشأ ضمن هيكل ادارة العمل وحدة لادارة الاجور تتولي وظائف دراسية لمستويات الاجور وارتباطها بالعمل والاضاع الاقتصادية في قطاعات وفروع النشاط الاقتصادي المختلفة بدلاً من الاعتماد علي المجالس واللجان المؤقتة Ad-Hoc كالمجالس واللجان التي تضع الحد الادني للاجور ويقتضي الامر كذلك مشاركة جهاز تفتيش العمل في المجالس واللجان التي تكلف بوضع الحد الادني للاجور .

سادساً : تسوية منازعات العمل الفردية :

تتباين اتجاهات التشريعات العربية فيما يتعلق بالجهة التي يعهد اليها بالنظر في شكاوي العمال وتسوية المنازعات التي تنشب بينهم واصحاب الاعمال حول الحقوق المخولة لهم بموجب القانون او بموجب عقود العمل الفردية وعقود العمل المشتركة (الاتفاقيات الجماعية) فالبعض في تلك التجارب يعهد بها الي جهاز تفتيش العمل حيث يمارسها المفتشين ضمن واجبات عملهم المكتبي والبعض الآخر يعهد بها الي وحدات اخري غير جهاز تفتيش العمل كما ان بعض التجارب تعهد بها الي لجان ثلاثية تضم اطراف العمل الثلاثة وتجارب اخري تحيلها الي هيئات شبه قضائية كمجالس الصلح وغيرها .

ونري ان يعهد بالنظر في الشكاوي الفردية وتسويتها الي جهاز تفتيش العمل ومن الممكن ان تمارس ميدانياً عند الزيارات التفتيشية او خلال العمل المكتبي وذلك لاعتبارات عديدة اهمها اقتدار مفتش العمل علي الحسم السريع لها وتقادي تطويل الاجراءات في حالة اللجان ومحاكم الصلح وننوه الي ان طريقة حسم المنازعات الفردية تعد من اهم الادوار الوقائية لتفتيش العمل الذي يهيء بيئة ومناخاً سليماً لاستقرار علاقات العمل ويؤدي الي تخفيف حجم الدعاوي التي ترفع الي المحاكم والتي تكبد العامل نفقات كما تؤخر استحقاقاته المتنازع عليها.

سابعاً : تسوية منازعات العمل الجماعية :

سبق ان اشرنا الي ان هنالك اتجاهان فيما يتعلق بمدي تكليف (جهاز تفتيش العمل) بالمساهمة في تسوية منازعات العمل الجماعية .

الاتجاه الاول : يسود لدي غالبية تشريعات العمل العربية التي تعهد بهذه المهمة الي جهات اخري في هيكل ادارة العمل .

والاتجاه الثاني: يقرر بنصوص تشريعية تكليف مفتشي العمل باجراء كل الخطوات المتعلقة بتسوية منازعات العمل الجماعية بالتدخل في مراحل التسوية من مفاوضات ووساطة وتوفيق واجراء المصالحة حتي احالة النزاع للتحكيم ويسود هذا الاتجاه لدي دول المغرب العربي (تونس – الجزائر – المغرب – موريتانيا) .

وهذا الاتجاه يلقي تحفظاً مباشراً من اتفاقيات العمل الدولية وكذلك العربية بالقول بتركيز مهام ووظائف مفتش العمل في مراقبة تطبيق القوانين وعدم الزج به في مهام اخري تضيف اليه اعباء اخري قد تعوق مهمته الاصلية كما تؤثر علي حيده واستقلاله ونري ان المبررات التي سيغت في هذا الشأن يعوزها سند قوي ولا تقف علي ارضا صلبة حيث ان المتغيرات الجديدة في عالم العمل نلقي باعباء جديدة غير تقليدية علي جهاز تفتيش العمل وعلي ادارة العمل ان تبتكر الوسائل والاساليب التي تمكن جهاز تفتيش العمل التصدي لها والاضطلاع بما تفرضه من اعباء جديدة بكفاءة واقتدار اما ما يتعلق بالتأثير علي حيدة مفتش العمل واستقلاله وابعاده عن المؤثرات الخارجية فادعاء يحمل شيء من المبالغة فالنصوص القانونية التي تفرض علي مفتش العمل الحيدة والاستقلال في مباشرة وظائفه بالاضافة الي احتكامه الي ضميره المهني كفيلة باحاطة وظيفته بسياج متين من الوازع المهني والاخلاقي .

اضطلاع مفتش العمل بهذه الوظائف يمثل صمام امان واق من تأثير تلك المنازعات علي استقرار علاقات العمل والسلم الاجتماعي .

ثامناً : دور "تفتيش العمل" في المشاركة وتفعيل الحوار بين اطراف العمل :

اصبح الحوار بين اطراف العمل (اطراف الانتاج الثلاثة) او الشركاء الاجتماعيين يحتل دوراً متقدماً في اطار علاقات العمل الجديدة نتيجة المتغيرات العالمية والاقليمية والمحلية ، فحيث تراجعت الدولة في ظروف التحرير الاقتصادي عن دورها الايجابي في التدخل في علاقات العمل بسن التشريعات الحمائية ووضع الحد الادني للاجور ودعم الخدمات الاجتماعية الخ ...

انتقلت تلك الواجبات وتحولت الي منظمات المجتمع المدني وعلي الاخص منظمات اصحاب الاعمال ومنظمات العمال .

واصبحت هي الجهات الفاعلة ، المؤثرة والمقررة لمستويات العمل خارج اطار تشريعات العمل وفقاً لصيغة التوافق والتراضي خاصة علي مستوي المنشأة وعلي مستوي المهنة او الصناعة بل علي المستوي القومي (الوطني) حينما يكون موضوع الحوار وضع السياسات الاقتصادية والاجتماعية .

ويكون لمفتشية العمل موقع ودور يحدده مستوي الحوار والموضوعات التي تطرح فيه ، اذ يكون لها دوراً كبير في الحوار الثنائي علي مستوي المنشأة حينما يطرح طرفا الحوار (صاحب العمل ونقابة العاملين) ما يتعلق بشروط وظروف العمل . وكذلك في الحوار علي مستوي المهنة او الصناعة .

اما متي كان الحوار علي المستوي الوطني وخاصة ما يتعلق منه بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية والذي تعتبر الدولة عضوا اصيلا فيه بل قد يكون بمبادرة منها كما انها تكون مشرفا عليه فقد يتضاءل دور تفتيش العمل ويجري علي مستوي تمثيلي اعلي اي علي مستوي الوزراء ووكلاء الوزارات ومديري الوحدات الرئيسية في الدولة .

تاسعا: المشاركة في المجالس واللجان :

لاضفاء الفعالية علي جهاز تفتيش العمل في ادائه المرتبط باستقرار علاقات العمل فانه من المستحسن ان يكون لجهاز تفتيش العمل نوعاً من المشاركة للاحاطة بالجوانب المختلفة في اطار علاقات العمل ومن ذلك كفالة مشاركة جهاز تفتيش العمل في الفعاليات الاتية :-

1. المشاركة في اللجان المكلفة بمراجعة وتطوير تشريعات العمل .
2. المشاركة في لجان وضع الحد الادني للاجور .
3. المشاركة في المجالس واللجان المختصة بتحديد اشتراطات السلامة والصحة المهنية ضمن اطار السياسات العامة للسلامة والصحة المهنية .
4. المشاركة في المجالس واللجان الخاصة برسم سياسات الاستخدام وتنظيم سوق العمل.
5. المشاركة في رسم سياسات التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي .
6. المشاركة في المجالس واللجان الخاصة برسم سياسات التدريب المهني .



الخاتمة : النتائج والتوصيات

النتائج :

1. ان نظام تفتيش العمل صورة تجسد الرقابة التي تمارسها الدولة لانفاذ القواعد الأمرة التي سنتها الدولة في اطار تدخلها في علاقات العمل بقصد تنظيمها بتلك الاحكام الأمرة في اطار مسؤوليتها عن تحقيق السلام الاجتماعي في مجال علاقات العمل وصولاً الي تحقيق استقرار المجتمع وانضباطه بنزع فتيل التوترات والاضطرابات التي تهدد كيان المجتمع .
2. شهدت المجتمعات تقدماً ملحوظاً في ظل فاعلية نظم تفتيش العمل بتأمين علاقات مستقرة في مجالات السياسة والنواحي الاقتصادية والاجتماعية علي اختلاف التوجهات السائدة في الدول وباختلاف نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية .
3. شهدت ادارة العمل ومن بينها اجهزة تفتيش العمل تدهوراً واضحاً نتيجة للمتغيرات المتعددة وليدة التطور السلبي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية التي تمخض عنها تحولات وتحديات عجزت ادارة العمل عن استيعابها والتفاعل الايجابي معها بتأثير الازمات الاقتصادية المتتالية .
4. اتسعت صورة التحديات فتفاقت التحديات التقليدية القديمة وبرزت الي الواقع تحديات جديدة افرزتها العولمة الاقتصادية المبشرة بتحول النظريات الاقتصادية الرأسمالية في صورة الرأسمالية او الليبرالية الجديدة New Libralism التي اضعفت كيان الدولة فادت الي تراجعها عن تطبيق السياسات الاجتماعية والتركيز علي التحول الاقتصادي وفقاً لمنظور الليبرالية الحديثة وانكمشت سياساتها الاجتماعية وتراجعت عن دعم التنمية الاجتماعية .
5. حيث فشلت برامج التحول الاقتصادي التي بشرت بها العولمة والتي كلفت الدوله فقدان الاستقرار الاقتصادي وانعكاس ذلك علي الاستقرار الاجتماعي وعلاقات العمل وفي مجال علاقات العمل لم تري الدولة بدأً من احياء دورها الاجتماعي باعادة هيكلة ادوات العمل والتشريعات العمالية لاصولها الاولى مع استيعاب التحولات الايجابية .
6. تسببت العولمة ببرامجها ووصفاتها التقليدية المسماة ببرامج الاصلاح الاقتصادي (برامج التثبيت الاقتصادي) (برامج التكييف الهيكلي) في الحاق اضرار فادحة في مجال علاقات العمل والركائز الاساسية التي تقوم عليها (ادارات العمل – تشريعات العمل – المنظمات العمالية) مما شكل تهديداً للاستقرار والسلم الاجتماعي في كيانات الدولة .
7. وللوصول الي علاقات عمل مستقرة كان لابد كشرط ضروري ولازم لاعادة ادارات العمل ومنها تفتيش العمل الي وضعها الطبيعي السابق كان لابد من اتخاذ تدابير واجراءات اساسية بموجب التشريعات واللوائح والقرارات الادارية التنفيذية .
8. ان عمليات الاصلاح المعاكس تواجه تحديات في مجالات علاقات العمل المختلفة يجب التصدي لها وتجاوزها وبناء علاقات جديدة تضع الدولة في المسار الصحيح بالتبني لبرامج التنمية الاجتماعية بالتوازن مع التنمية الاقتصادية .
9. تلعب ادارات العمل وهيكلها المختلفة وفي مقدمتها جهاز تفتيش العمل دوراً مهماً تتجسد في مهام ووظائف متعددة تستوعب المتغيرات وتواجه التحديات المختلفة بهدف اعادة الاستقرار لعلاقات العمل بوصفها صمام الامان للامن والسلم الاجتماعي.

التوصيات

■ التوصيات الخاصة :

1. اعادة هيكلة ادارة العمل في الدول العربية خاصة التي تأثرت ببرامج العولمة والتحرير الاقتصادي لا سيما في وضعها تحت سلطة مركزية (وزارة العمل/ وزارة الشغل/وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل) كسابق عهدها واعادة الوحدات التي سلمت منها وتطويرها ودعم قدراتها المادية ورفدها بالادوات والمعدات وسلخت بالكوادر المؤهلة ذات الخبرة والاهتمام ببرامج التحديث وتزويدها بوسائل الاتصالات التقنية الجديدة الخ ..
2. اعادة الادارة المركزية للتفتيش وجهاز تفتيش العمل ورفده بالكوادر المدربة من المفتشين وتأهيلهم للاضطلاع بواجباتهم التقليدية وتدريبهم علي المهام والوظائف الجديدة داخلياً وخارجياً .
3. وقف المراجعات السلبية لتشريعات العمل وحمايتها من النكوص عن خصائصها الحمائية وتطويرها بتبني اتجاهات ايجابية لاستقرار علاقات العمل .
4. ايلاء اهتمام متعظم نحو حماية قطاع النشاط غير المنظم والفئات ذات الاحتياجات الخاصة (المرأة والاحداث والاطفال والمعاشيين الخ ...)
5. ايلاء الاهتمام الكافي للدور الوقائي لتفتيش العمل .
6. استخدام وسائل واساليب التقنية الحديثة في برامج تفتيش العمل وبناء قاعدة معلومات متطورة .
7. التأكيد علي دور تفتيش العمل في تنفيذ المعايير الدولية والعربية في التفتيش علي الاستخدام والاجور والمرأة والطفل والنشاط الاقتصادي غير المنظم .
8. تطوير وتعميق دور تفتيش العمل بالمساهمة مع الوحدات ذات الاختصاصات في نواحي علاقات العمل الاخري في تسوية منازعات العمل الفردية والجماعية بالمفاوضة والمصالحة والتوفيق والتحكيم .

■ التوصيات العامة :

- 1 (دعوة الدول الأعضاء بالمنظمة التي لم تصدق الي التصديق الفوري علي الاتفاقية رقم (19) لسنة 1998م بشأن "تفتيش العمل" والاتفاقيات المتصلة بها وعلي وجه الخصوص الاتفاقيات الخاصة بالسلامة والصحة المهنية واتفاقية بيئة العمل وعمال الزراعة وعمل المرأة والأحداث .
- 2 (دعوة الدول العربية الي مراجعة تشريعات العمل لمعالجة النقص وسد الثغرات في النصوص المتعلقة بتفتيش العمل وإيلاء اهتمام اكبر بالدور الوقائي والدور الايجابي لتفتيش العمل في تحسين شروط وظروف العمل وتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للعاملين .
- 3 (دعوة الدول العربية الي تضمين تشريعات العمل المبادئ والأحكام الأساسية في تفتيش العمل وعمل لائحة تنفيذية موحدة تتضمن التأصيل والأحكام الإجرائية الإدارية والتنظيمية وانشاء مفتشية او مفوضية لتفتيش العمل .
- 4 (دعوة منظمة العمل العربية للعمل علي تقديم العون الفني للدول الأكثر احتياجاً لدعم أجهزة تفتيش العمل وعلي الأخص أجهزة ومراكز السلامة والصحة المهنية .
- 5 (دعوة منظمة العمل العربية الي تكوين قاعدة معلومات عربية في موضوع تفتيش العمل والسلامة والصحة المهنية بالتعاون والتنسيق مع الدول الأعضاء بالمنظمة .
- 6 (دعوة منظمة العمل العربية الي أنشاء معهد عربي لتفتيش العمل والسلامة والصحة المهنية .

7) دعوة إدارة الحماية الاجتماعية بمكتب العمل العربي الي تكثيف البرامج الخاصة بتطوير تشريعات العمل وإحياء برامج حلقات الدراسة القطرية لتشريعات العمل في الدول العربية .

والله المستعان

وهو الهادي إلي سواء السبيل

قائمة المراجع

- المعايير الدولية للعمل:
- مجموعة الاتفاقيات والتوصيات – اصدارات منظمة العمل الدولية باللغة الانجليزية والترجمة العربية ILO – GENEVA
- المعايير العربية للعمل :
- مجموعة اتفاقيات وتوصيات العمل العربية. اصدارات منظمة العمل العربية – القاهرة.
- تشريعات العمل العربية :
- 1- موسوعة تشريعات العمل العربية - اصدارات منظمة العمل العربية
- (الجزء الاول – الجزء الثاني – الجزء الثالث)
- 2- تشريعات العمل الحديثة (غير الواردة في الموسوعة)
- قانون العمل الجزائري 1990
- قانون العمل اليمني رقم (5) 1995
- قانون العمل الاردني رقم (8) 1996
- وتعديل سنة 2000
- قانون العمل السوداني 1997
- قانون العمل المصري رقم (12) لسنة 2003
- قانون العمل العماني رقم (35) 2003
- نظام العمل السعودي رقم (51) لسنة 1423هـ
- قانون العمل القطري لسنة 2004
- مدونة التشغيل في موريتانيا رقم 017-2004
- قانون العمل الكويتي رقم (6) 2010م
- تفتيش العمل في الدول العربية
- "بين ازمات الحاضر وتحديات المستقبل" - اصدارات المركز العربي لادارة العمل تونس – د. يوسف الياس
- دور تفتيش العمل واثره في التوازن بين الظروف الاقتصادية ومتطلبات الحماية الاجتماعية – د. عبد الغني الرويمض
- الندوة القومية حول دور تفتيش العمل في تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية – شرم الشيخ 2013 – جمهورية مصر العربية
- دور تفتيش العمل في تحسين اشتراطات الصحة والسلامة المهنية واثرها في الحد من المخاطر المهنية – د. رانيا رشدية
- دور تفتيش العمل في استقرار علاقات العمل وتهيئة مناخ مناسب للاستثمار.
- دور منظمات اصحاب الاعمال والعمال في دعم وتعزيز تفتيش العمل د. عبدالستار عشرة
- مهام مفتش العمل وتفعيلها في ضوء المعايير العربية والدولية – المستشار حمدي احمد
- التجربة التونسية في مجال تفتيش العمل – أ. كمال عمران – تقرير مقدم للندوة القومية حول تفتيش العمل في المعايير والتشريعات الوطنية – شرم الشيخ 2010م
- دور تفتيش العمل في تطبيق تشريعات العمل وتطويرها – أ.د محمد عثمان خلف الله.

- القانون الدولي للعمل "دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولي للعمل" د.عدنان خليل التلاوي - المكتبة العربية - جنيف .
 - اطروحات في القانون الدولي والوطني للعمل "رؤية تحليلية بمنظور مستقبلي د.يوسف الياس .
 - دار وائل للنشر والتوزيع عمان - الاردن - 2008م - اصدارات منظمة العمل العربية .
 - تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي حول تفتيش العمل المقدم لمؤتمر العمل العربي في البحرين 2010م .
 - تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي (العولمة وآثارها الاجتماعية) الاقصر - جمهورية مصر العربية (مارس /آذار 1998)
 - تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي(منظمة العمل العربية ...آفاق مستقبلية في ظل المتغيرات والتحديات - اصدار منظمة العمل العربية .
 - برامج الاصلاح الاقتصادي واعادة الهيكلة وانعكاساتها علي مسائل العمل - اصدار منظمة العمل العربية .
 - الاتجاهات التشريعية لقوانين العمل العربية في التسعينات 1997 - اصدار منظمة العمل العربية .
 - النظام الاقتصادي العالمي الجديد (العولمة الاقتصادية وانعكاساتها علي العمل والعمال) د. محمد عثمان خلف الله - مجلة دراسات حوض النيل - جامعة النيلين - الخرطوم - 2004م
 - الحماية التشريعية والاجتماعية للعاملين في القطاع غير المنظم أ.د محمد عثمان خلف الله - دراسة قدمت لمنظمة العمل العربية.
 - مستقبل الحماية الاجتماعية للعاملين- اصدارات منظمة العمل العربية .
- Inspection of Labour – Purposes and Practices ILO - Geneva

