مؤتمر العمل العربي
الدورة الثانية والأربعون
الكويت – دولة الكويت
18 – 25 أبريل / نيسان 2015
و . م . ع . ع . د / 42 / 10

منظمة العمل العربية

البنـــد العاشر

سياسات وآليات تسوية المنازعات العمالية ودورها في استقرار علاقات العمل

تقديـــم

أولا : اتخذ مؤتمر العمل العربى فى الدورة (41) (القاهرة ، سبتمبر / أيلول 2014) القرار رقم (1552) بشان جدول اعمال الدورة (42) والذى ينص على إدراج بند فنى ضمن جدول اعمال هذه الدورة تحت عنوان **" سياسات وآليات تسوية المنازعات العمالية ودورها في استقرار علاقات العمل "** .

ثانيا: قام مكتب العمل العربى بإعداد وثيقة البند العاشر من جدول أعمال الدورة (42) لمؤتمر العمل العربى لعام 2015 بعنوان " سياسات وآليات تسوية المنازعات العمالية ودورها في استقرار علاقات العمل " بالاستعانة بأحد الخبراء العرب المتميزين فى هذا المجال[1] .

وتكتسي منازعات العمل أهمية بالغة بالنظر لا فقط للآثار السلبية لهذه المنازعات على طرفي الإنتاج – أصحاب العمل والعمال – بل لكلفتها الاقتصادية الباهضة وكذلك لانعكاساتها الوخيمة على مختلف عناصر التنمية وبالأخص الإنتاج والإنتاجية ، الاستثمار ، التصدير ، التشغيل وعلى الاستقرار الاجتماعي وحتى السياسي للبلاد.

ومما لا شك فيه أنّ الموضوع يستوجب المزيد من الاهتمام في المنطقة العربية وفي هذا الوقت بالذات الذي تعرف فيه غالبية دول المنطقة وضعا متأزّما على مختلف المستويات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية نذكر من أهم مظاهره الضعف الفادح لعلاقات العمل الجماعية، ارتفاع نسب الفقر والبطالة، تنامي الأشكال الهشة للتشغيل والتوسع الكبير للقطاع غير المنظّم، تدني مردودية الاقتصاد، عدم الاستقرار السياسي.

فالدول العربية مدعوة اليوم بالتأكيد إلى وضع وتنفيذ سياسات محكمة ومتكاملة لضمان استقرار وسلامة علاقات العمل وإلى تقييم وتطوير آليات تسوية المنازعات القائمة لديها لإكسابها المزيد من الفاعلية والجدوى مع إعطاء الأولوية للجانب الوقائي لكون الوقاية دوما خير من العلاج.

وحرصا منا على تحقيق أكبر استفادة من هذا التقرير ارتأينا التركيز فيه على تقديم الحلول والمقترحات العملية حول مختلف المسائل التي سيتناولها بالدرس وبالأخص :

- وضع سياسات محكمة وشاملة لتسوية المنازعات (الجزء الأول)
- تعزيز الوقاية من منازعات العمل (الجزء الثاني)
- إكساب آليات تسوية المنازعات النجاعة المطلوبة (الجزء الثالث)

1 كلفت المنظمة السيد / محمد كشو _ خبير التشريعات ومنازعات العمل

- تقييم وإصلاح أنظمة تسوية المنازعات (الجزء الرابع)

ويرجع في كل ذلك إلى معايير العمل العربية والدولية والتشريعات العربية وإلى التجارب العربية والأجنبية.

ويختتم التقرير بطرح عدد من الأسئلة لتكون موضوع مناقشة – صريحة ومستفيضة – من قبل أطراف الإنتاج الثلاثة المشاركة في الدورة 42 لمؤتمر العمل العربي، آملين أن تفضي إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات تساعد الدول العربية في تطوير أنظمة تسوية المنازعات القائمة لديها وتأخذ بها منظمة العمل العربية في نشاطاتها المستقبلية.

ثالثا : يشرفنا ان نعرض هذه الوثيقة على المؤتمر الموقر لمناقشتها وإثراءها من خلال تشكيل لجنة فنية ثلاثية التمثيل من بين الأعضاء

رابعا : الأمر معروض على المؤتمر الموقر لاتخاذ ما يراه مناسبا فى هذا الشأن

والله ولى التوفيق

أحمد محمد لقمان

المدير العام

سياسات وآليات تسوية المنازعات العمالية

ودورها في استقرار علاقات العمل

1- الحاجة لسياسة محكمة وشاملة لتسوية منازعات العمل

ليست الآثار السلبية لمنازعات العمل محل خلاف أو جدل لإدراك الجميع بعواقبها الوخيمة ولو كان هذا الإدراك بدرجات متفاوتة ودون المستوى المطلوب لغياب وصعوبة تقدير تلك العواقب المباشرة وغير المباشرة على أطراف الإنتاج أولا ثمّ على بقية مكوّنات المجتمع والاقتصاد الوطني عموما.

وقد أدركت كلّ من منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية بصفة مبكرة مخاطر منازعات العمل. فاهتمت بالموضوع وخصّته بالعديد من المعايير شملت مختلف الجوانب العلاجية والوقائية وساهمت بقدر كبير في تطوير التشريعات والممارسات الوطنية.

وقد بيّنت التجارب القائمة في المنطقة العربية وخارجها أنّ معالجة هذا الموضوع ليست بيسيرة وأنّ إكسابها النّجاعة المطلوبة يستوجب وضع وتنفيذ سياسات محكمة وشاملة لتفادي المنازعات وتسويتها عند نشوبها.

1.1 الآثار السلبية للمنازعات

تؤثّر المنازعات العمالية سلبا على علاقات العمل وتخلّف أضرارا في آن واحد للمنشأة ولعمالها تختلف درجتها طبعا حسب طبيعة المنازعة وأسبابها وكيفيّة معالجتها وكذلك حسب حجم المنشأة ومنتوجها أو الخدمة التي تسديها.

وقد تصل – إن لم تتم التسوية وديا وفي الوقت المناسب – إلى وقف وقتي أو كلي لنشاط المنشأة وإلى خسارة العمال لأجرهم وحتّى لعملهم ذاته لفترة محددة أو بصفة نهائية.

ويمكن أن تكون الأضرار معلومة وآنية كما يمكن أن تكون خفية وعلى الأمد المتوسط أو البعيد مثل تدني مردودية العمل في المنشأة من حيث الكم وجودة المنتوج أو الخدمة.

وتتعدّى آثار المنازعات الجماعية في كثير من الأحيان محيط المنشأة وتأخذ أبعادا اجتماعية واقتصادية وحتى سياسية إذا ما تعلّقت بخدمات أساسية أو مرافق حيوية للمواطنين وهو ما جعل الاهتمام بها في التشريعات الوطنية أكبر من المنازعات الفردية رغم أنّ هذه الأخيرة تؤثّر

بدورها على علاقات العمل وعلى الإنتاج بالإضافة إلى أنها تتحول في العديد من الحالات إلى منازعات جماعية.

وممّا يزيد في حجم الأضرار الناجمة عن منازعات العمل ما نلحظه من تطور لهذه المنازعات في المنطقة العربية وخارجها وتتمثل أهم مظاهره في ما يلي :

- الارتفاع المستمر لعدد المنازعات الفردية منها والجماعية
- تعدد وتنوع الأسباب المؤدية للمنازعات
- اللجوء المتزايد للقوة لفرض تسوية المنازعات، وتنوع وسائل الضغط المستعملة للغرض.

فلم يعد الأمر يقتصر على الإضراب المنظّم والقانوني لفترة محدّدة بل صار يأخذ أشكالا أخرى عنيفة تهدد السلام الاجتماعي داخل المنشأة وخارجها والأمن العام والاستقرار الاجتماعي وحتى السياسي للبلاد. ونذكر على سبيل المثال : الاحتجاجات والاعتصامات العنيفة، الإضرابات العشوائية وغير القانونية، الإضرار بأدوات الإنتاج، المظاهرات وقطع الطرق، الإضرابات لفترات طويلة وإرغام المنشأة أو الإدارة المعنية على خلاص أيام الإضراب، الإضرابات المفتوحة أي غير محددة المدّة، الإضرابات على مستوى كامل قطاع النشاط أو حتى على المستوى الوطني بما في ذلك الخدمات الأساسية والمرافق الحيوية للمواطنين مثل النقل العمومي والمستشفيات والتعليم والموانئ والمطارات والبريد وتوزيع الوقود وخدمات تنظيف الشوارع ورفع الفضلات.

وقد جاء في تقرير حديث لمكتب العمل الدولي[1] أنّ عدد منازعات العمل الفردية قد تزايد في السنوات الأخيرة بمختلف مناطق العالم كما أنّ المنازعات الجماعية في ارتفاع ملحوظ.

وذكر التقرير بيانات عن زيادة عدد الإضرابات في عدد من البلدان من بينها المغرب حيث سجّل ضياع 300 ألف يوم عمل بسبب الإضرابات عام 2011 وهو ما يمثّل ثلاث مرات أكثر من العام السابق. كما سجّل في كلّ من الأردن والكويت عدد غير مسبوق من المظاهرات المرتبطة بمطالب مهنية والتوقف عن العمل في عام 2011.

وأشار كذلك إلى أنّ غياب الاعتراف القانوني بالحق في الإضراب (كما هو الشأن في الصين) أو فرض قيود قانونيّة على ممارسة هذا الحق (كما هو الحال في استراليا وفيتنام) لم يحولا دون زيادة الإضرابات في هذه البلدان.

[1]- التقرير المعروض على الدورة 102 لمؤتمر العمل الدولي سنة 2013 بعنوان "الحوار الاجتماعي"

2.1 الاهتمام العربي والدولي بتسوية المنازعات

نلمس اهتماما بتسوية منازعات العمل على الصعيدين العربي والدولي من خلال النشاط المعياري لمنظمتي العمل العربية والدولية وتشريعات العمل في الدول العربية.

معايير العمل الدولية اهتمت بالموضوع رغم كونها جاءت في أدوات محدودة نسبيا مقارنة بالمواضيع الأخرى من حيث عددها وطبيعتها (جلّها توصيات) ويعود ذلك إلى الاختلافات الكبيرة في أنظمة علاقات العمل المعمول بها في الدول الأعضاء وللتباين الكبير في المواقف بين العمال وأصحاب العمل بهذا الشأن. ونذكر من بين الأدوات الخاصّة بنزاعات العمل والتي اعتمدتها منظمة العمل الدولية التوصية رقم 92 لعام 1951 بشأن التوفيق والتحكيم الاختياريين والتوصية رقم 130 لعام 1967 بشأن بحث الشكاوى داخل المنشأة بغية تسويتها. وهناك أدوات تتعلّق بمواضيع أخرى وتعرّضت في بعض أحكامها لتسوية المنازعات ونذكر منها بالأخص الاتفاقية رقم 151 لعام 1978 بشأن علاقات العمل في الخدمة العامة والاتفاقية رقم 154 لعام 1981 بشأن تشجيع المفاوضة الجماعية.

وأولت معايير العمل العربية من جهتها اهتماما بالموضوع، حيث تناولته بشيء من التفصيل وفي ثلاث اتفاقيات بدأ باتفاقية العمل العربية رقم 1 لعام 1966 بشأن مستويات العمل ثم الاتفاقية رقم 6 لعام 1976 بشأن مستويات العمل "معدّلة" وبعدها الاتفاقية رقم 11 لعام 1979 بشأن المفاوضة الجماعية. وقد تعرّضت الاتفاقيتان رقم 1 ورقم 6 لمختلف آليات تسوية منازعات العمل الجماعية (المفاوضة المباشرة والتوفيق والتحكيم) وكذلك لمحاكم العمل لتسوية المنازعات الفردية.

ونلاحظ اهتماما خاصا بمنازعات العمل الجماعية في كافة تشريعات العمل العربية تقريبا بما فيها التي لم تتعرّض للصيغ الأخرى لعلاقات العمل الجماعية (الحوار والاتفاقيات الجماعية) واكتفت بتنظيم علاقات العمل الفردية (عقود العمل).

فقد أفردت غالبية قوانين العمل العربية فصلا أو بابا لتسوية المنازعات الجماعية[1] وبعض الدول تناولتها بقانون خاص[2].

---

[1]- الرجوع إلى المرفق رقم 1 لهذا التقرير.

[2]- على سبيل المثال القانون الجزائري رقم 2 لسنة 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة الإضراب والقانون اللبناني المتعلق بعقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم (المرسوم رقم 17386 الصادر في 1964/9/2)

3.1 المبادئ الأساسية لسياسة تسوية المنازعات

هناك جملة من المبادئ الأساسية يجب أخذها بالاعتبار في إعداد سياسة محكمة وناجعة لتسوية منازعات العمل نذكر منها بالخصوص ما يلي :

- تلازم البعدين الوقائي والعلاجي:

ينبغي أن يكون الهدف الأوّل لأية سياسة بشأن منازعات العمل الوقاية من هذه المنازعات أكثر ما يمكن واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتفاديها أو الحدّ منها على ضوء دراسة ضافية ومعمّقة لأسباب نشوبها.

- شمول مختلف أنواع المنازعات:

تأخذ منازعات العمل العديد من الأشكال وغالبا ما تصنّف إمّا حسب المعنيين بها ما بين منازعات فردية وجماعية أو حسب موضوعها ما بين منازعات قانونية أو حقوقية (تتعلّق بتطبيق أحكام واردة في القانون أو في اتفاقات العمل الجماعية أو الفردية) ومنازعات مصلحيّة أو اقتصادية (تتعلّق بمطالب لتعديل شروط العمل القائمة).

ويعتمد الاتجاه الانقلوسكسوني في حلّ منازعات العمل إجراءات موحدة في حين يفرّق الاتجاه اللاتيني ما بين المنازعات الفردية والمنازعات الجماعية ويخضع كلا منهما إلى إجراءات خاصة لتسويتها.

وقد ذهبت بعض التشريعات العربية في الاتجاه الأول[1] وأخذت أغلب هذه التشريعات بالاتجاه الثاني.

وأيا كان التصنيف وبقطع النظر إن كانت إجراءات التسوية المعمول بها موحدة أو مختلفة، لا تكون سياسة تسوية المنازعات ناجعة إلا إذا شملت مختلف أنواع المنازعات. فلا ينبغي الاهتمام بالمنازعات الجماعية والتغافل عن المنازعات الفردية أو العكس إذ لكلاهما انعكاسات سلبية على مردودية العمل وعلى المناخ الاجتماعي بالمنشأة ثم إنّ العديد من المنازعات تبدأ فردية وتتطور إلى منازعات جماعية كما أنّه في كثير من الأحيان إذا لم تجد المنازعة الجماعية حلا بآليات التوفيق أو الوساطة أو التحكيم تنتقل إلى القضاء في شكل مجموعة من النزاعات الفردية ولو كانت تتعلق بنفس الموضوع وينتمي أصحابها لنفس المنشأة باعتبار أنّ محاكم العمل عادة غير مختصة في المنازعات الجماعية.

[1]- نظام العمل السعودي وقانون العمل اليمني.

- مشاركة مختلف الأطراف المعنية:

لا يمكن لأية سياسة لتسوية منازعات العمل أن تنجح ما لم تساهم في إعدادها وتنفيذها كافة الأطراف المعنية وفي مقدمتها إدارة العمل ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال. ولا شكّ أنّ إشراك هذه المنظمات في وضع السياسة من شأنه تأمين التوافق والتعاون بين أطراف الإنتاج الثلاثة في تطبيقها.

- وضوح الأهداف والتدرج في التنفيذ:

من الضروري تحديد أهداف واضحة ودقيقة للسياسة المعتمدة ووضع خطط وبرامج عمل لتطبيقها بالتدرج وعلى مراحل مع توزيع الإجراءات التنفيذية حسب تاريخ الانجاز على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد وحسب الجهة المعنية بالتنفيذ.

- التقييم المستمر والتعديل السريع:

لضمان نجاح السياسة المعتمدة لا بدّ أن تكون محل تقييم مستمر وتعديل سريع كلما استوجبت الحاجة ذلك لمواكبة المستجدات والتطورات الحاصلة.

- تحديد إجراءات تسوية المنازعات بالقطاع العام:

تقتصر إجراءات التسوية في غالبية الدول العربية على منازعات العمل في القطاع الخاص بينما منازعات القطاع العام حجمها أكبر وانعكاساتها أخطر بكثير (مثلا الإضرابات في قطاعات الصحة أو التعليم أو البريد أو النقل العمومي) كما أنّ عددها في تزايد.

ويتجه إما تعميم الإجراءات الواردة بقانون العمل على القطاع العام أو اعتماد إجراءات خاصة بهذا القطاع سواء للمنشآت العامة والخدمة العامة (الوظيفة العمومية) معا أو فقط لهذه الأخيرة.

2- تعزيز الوقاية من منازعات العمل

تبدأ الوقاية من منازعات العمل بكشف دقيق وشامل لأسباب نشوبها وعلى ضوئه تتخذ التدابير والإجراءات اللازمة لتفاديها والحدّ منها قدر الإمكان.

1.2 أسباب المنازعات

هناك العديد من العوامل تتسبب في حصول خلافات بين العمال وصاحب العمل تتطور إلى منازعات عمل فردية أو جماعية حسب موضوعها وعدد المعنيين بها.

وتختلف هذه الأسباب من منشأة لأخرى ومن بلد لآخر حسب أوضاعه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضا. وإن كانت غالبيتها ترجع للمنشأة ذاتها فإنّ الكثير منها تخرج عن إرادتها.

1.1.2 أسباب تعود للمنشأة

أ- عدم الالتزام بالقانون

تبيّن الإحصائيات في العديد من الدول العربية أنّ جلّ المنازعات تعود لعدم الالتزام بمقتضيات القانون وعقود العمل الجماعية أو الفردية وغالبا ما يكون ذلك من جانب صاحب العمل وفي بعض الأحيان من قبل العامل أو من الطرفين معا.

ويأتي الأجر ثمّ الأمن الوظيفي في طليعة المواضيع المثيرة للخلاف.

وتأخذ مخالفة القانون أو الاتفاقات عديد الصور منها :

- عدم تطبيق نص قانوني أو بند من بنود الاتفاقية الجماعية الخاضعة لها المنشأة أو عقد العمل الفردي مع تمام المعرفة بالمخالفة كالخفض من الأجر أو التأخر في سداده أو عدم إعطاء العامل بعض المنافع والامتيازات المستحقة أو تشغيله أكثر من المدّة القانونية أو عدم خلاص الساعات الإضافية أو تغيير نوع العمل أو مكانه.
- مخالفة عقد العمل الفردي لأحكام القانون أو الاتفاقية الجماعية والتمسك بذلك من صاحب العمل على أساس أنّ العقد شريعة المتعاقدين، في حين أنّ إرادة طرفي العقد مقيّدة بما يرد في القانون من قواعد آمرة تضمن حقوق العامل حتى وإن تنازل عنها بمحض إرادته وعن دراية مثل العدول عن الإجازة السنوية أو الراحة الأسبوعية مقابل زيادة في الأجر.
- الجهل بأحكام القانون : في كثير من الأحيان تكون مخالفة القانون غير متعمدة وإنما نتيجة جهل من أحد الطرفين في علاقة العمل أو كلاهما.

وهنا تبرز أهمية الدور الذي ينبغي القيام به من قبل إدارة العمل ومنظمات أصحاب العمل والعمال للتعريف على نطاق واسع بتشريعات العمل النافذة حتى تحصل المعرفة الجيدة بالحقوق والواجبات الواردة فيها من طرفي الإنتاج معا.

ونلاحظ أنّ أغلب المنشآت بما فيها الكبيرة تفتقر لإدارة قانونية حيث ترى فيها عبئا ماليا لا موجب له في حين أنها تتكبد خسائر مالية فادحة من جرّاء كثرة المنازعات مع عمالها وتكاليف المحاماة والتقاضي إضافة لما يخلّفه توتر علاقات العمل من آثار سلبيّة للمنشأة.

- خلاف حول تفسير نص قانوني وينبغي على إدارة المنشأة في هذه الحالة استشارة الجهة المختصّة والتأكد من سلامة تنفيذها للقانون.

ب- طبيعة علاقات العمل

تقوم علاقات العمل في جلّ المنشآت وخاصة منها الصغيرة على السلطة المطلقة لصاحب العمل وهيمنة عقود العمل الفردية في غياب اتفاقات العمل الجماعية وانعدام أو ضعف الحوار. ومثل هذه العلاقات لا تشجّع بطبيعة الحال على التعاون والتضامن بين طرفي الإنتاج وبالعكس من ذلك فهي تضعف الثقة ما بينهما وتسهم في حدوث التوترات ونشوب المنازعات.

ج- ظروف العمل

تتسبب ظروف العمل المتردية في العديد من المنازعات وخاصة إذا ما أدّت إلى حصول إصابات عمل أو أمراض مهنية.

ونلاحظ أنّ غالبية المنشآت لا تقبل عن طواعية الاستثمار في مجال الصحة والسلامة المهنية لعدم اقتناعها بالجدوى الاقتصادية لمثل هذا الاستثمار ولا تقوم بتحسين ظروف العمل إلا بعد ضغوط وتحركات جماعية من العمال.

2.1.2 أسباب خارجة عن إرادة المنشأة

تتأثر المنشأة بطبيعة الحال بالمحيط الذي تعيش فيه وبمختلف السياسات والتشريعات والإجراءات التي تتخذها الدولة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي. وتنعكس هذه المؤثرات بصفة مباشرة أو غير مباشرة على علاقات العمل داخل المنشأة وعلى ظروف وشروط العمل بها.

ونذكر من أهم أسباب المنازعات الخارجة عن إرادة المنشأة ما يلي :

أ- الأوضاع الاقتصادية المحلية والخارجية

للأوضاع الاقتصادية الصعبة التي تعرفها البلاد وللأزمة الاقتصادية العالمية انعكاسات سلبية لا محالة على المنشآت وعمالها.

وللحدّ من هذه الانعكاسات اعتمدت بعض الدول العربية قوانين وإجراءات لمساعدة المنشآت التي تشكو صعوبات اقتصادية بما يسمح بإنقاذها من الإفلاس والغلق وتجنب تسريح العاملين بها.

ب- البطالة والأشكال الهشة للتشغيل

تعرف العديد من الدول العربية نسب بطالة وفقر مرتفعة وتوسعا كبيرا للقطاع غير المنظم وانتشارا واسعا لأشكال التشغيل الهشة (عقود العمل محددة المدّة، العمل الوقتي، العمل من الباطن أو بالمناولة الخ). وتؤثر هذه العوامل سلبا على مستوى الأجور وشروط وظروف العمال وعلى استقرار علاقات العمل. وهذا يؤدي بدوره إلى تنامي شعور العمال بالحيف وغياب العدالة الاجتماعية ومن ثمّة إلى ضعف مردودية العمل وتوتر المناخ الاجتماعي.

ونشير في هذا النطاق إلى أنّ البطالة المرتفعة تساهم بقدر كبير في زيادة منازعات العمل بصفة مباشرة أو غير مباشرة. فهي تشجّع الكثير من أصحاب العمل على فصل عمالهم لأسباب تافهة واستبدالهم بغيرهم من العاطلين كما أنها تدفع بشرائح كبيرة من العمال وخاصة لدى المرأة والشباب بقبول شروط عمل متدنية وأحيانا أقلّ من القانون مثل القبول بأجر دون الحد الأدنى القانوني أو بعدم التسجيل في الضمان الاجتماعي أو بتعاطي أعمال خطيرة دون أية حماية.

ج- مستوى الحماية الاجتماعية

يزيد تدني مستوى الحماية الاجتماعية على المستوى الوطني أو القطاعي في مطلبية العمال داخل منشآتهم لتحسين أوضاعهم المهنية والمعيشية.

ونذكر في هذا الصدد بالخصوص: انخفاض مستوى الأجور في غالبية الدول العربية وعدم وجود تحديد للأجر الأدنى القانوني في بعض الدول، تدني التأمينات الاجتماعية أو انعدامها، ضعف التنظيمات النقابية وانعدام استقلاليتها في غالبية الدول العربية، غياب شبه كلي في جلّ الدول العربية للمفاوضة الجماعية وبالتالي عدم وجود اتفاقيات عمل جماعية من المفروض أن تكمّل وتطوّر قوانين العمل وتلائمها مع الأوضاع والحاجيات الخصوصية للمنشآت وللأنشطة الاقتصادية.

د- الإشكالات الناجمة عن التشريع

تشكو العديد من التشريعات العربية نقائص تتسبب في منازعات كثيرة لا موجب لها وكان بالإمكان تفاديها أو تداركها.

ونذكر بالأخص النقائص التالية :

- وجود ثغرات في قوانين العمل أو نصوص غير واضحة بما يكفي مما يؤدي إلى خلافات في التأويل والتطبيق.

- قوانين العمل تنص في العديد من موادها على إصدار نصوص تطبيقية وتفصيلية (لوائح، أوامر، قرارات وزارية، إلخ) لكنها لم تصدر فتبقى أحكام القانون دون تنفيذ أو تنفّذ بشكل مختلف.

- تستثني أغلب قوانين العمل العربية من مجال تطبيقها عدّة نشاطات اقتصادية أو منشآت أو أصناف من العمال (على سبيل المثال قطاع الزراعة، المنشآت الصغيرة، العمال الوقتيين، عملة المنازل) فتبقى أعداد هائلة من العمال دون أية حماية اجتماعية وخارجة عن رقابة تفتيش العمل وهذا من شأنه توسيع القطاع غير المنظّم ودفع المنشآت المنظّمة للالتحاق به بدلا من حصول العكس.

2.2- آليات الوقاية من المنازعات

هناك العديد من الآليات والإجراءات يمكن اعتمادها لتعزيز الوقاية من منازعات العمل ونذكّر بالبعض منها ضمن ثلاثة محاور أساسيّة: تطوير التشريعات والالتزام بتنفيذها، تنمية الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية، دعم الدور الوقائي لتفتيش العمل.

1.2.2- تطوير التشريعات والالتزام بتنفيذها

تمثّل الوظيفة التشريعية أهم الآليات التي تلجأ إليها الدولة لتنظيم علاقات العمل وتحقيق المزيد من التوازن بين طرفيها، وبفضلها ينتفع الطرف الأضعف أي العمال بنصيب من الحماية وبجملة من الحقوق يصعب أو يستحيل حصولهم عليها بمفردهم من خلال عقود العمل الفردية. وبرزت الحاجة لتدخل الدولة وسنّ قوانين العمل حتى في الدول الأكثر ليبرالية وصاحبة التقاليد الراسخة في التفاوض الجماعي.

ووضعت وظيفة التشريع في طليعة مهام إدارات العمل ومعها وظيفة تفتيش العمل لأنّه تبيّن بصفة مبكرة أنّ إصدار التشريعات أمر مهم ولكن غير كاف ويبقى دون جدوى ما لم يرافقه أمر آخر أهم وهو التطبيق الفعلي لتلك التشريعات.

وقد أبرزت التجارب في أغلب الدول أنّ قوانين العمل التي وضعت أساسا لحماية العمال وإنصافهم في علاقاتهم مع أصحاب العمل، تشوبها العديد من النقائص لا فقط تحول دون تحقيق أهدافها بل وتجعلها مصدرا للكثير من منازعات العمل.

ونكتفي بالإشارة إلى البعض من هذه النقائص في شكل توصيات عامّة للأخذ بها في قوانين العمل العربية حسب الحاجة.

أ- تطوير التشريعات

- تحديث تشريعات العمل وتطويرها باستمرار لمواكبة المستجدات والمتغيرات السريعة التي يشهدها عالم العمل محليا ودوليا مع الحرص دوما على التوفيق بين مصالح وحاجيات طرفي الإنتاج وإكساب علاقات العمل أكبر قدر ممكن من التوازن والعدل.

- ملاءمة التشريعات النافذة مع معايير العمل العربية والدولية عموما وبشكل خاص تلك المتعلّقة بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

- استكمال قوانين العمل بإصدار النصوص التطبيقية وسدّ الثغرات القانونية التي برزت عند التطبيق وتوضيح الأحكام المثيرة للتأويل والمتسببة بالتالي في منازعات جماعية أو فردية.

- توسيع مظلّة الحماية الاجتماعية التي جاءت بها قوانين العمل والتأمينات الاجتماعية أكثر ما يمكن لتشمل مختلف النشاطات وكافة فئات العمال. وإن برزت الحاجة فعلا لاستثناء أصناف من العمال من القوانين العامة أو من بعض أحكامها وجب الإسراع بإصدار نصوص خاصة تؤمّن لهؤلاء العمال الحد الأدنى من الحماية وتراعي خصوصياتهم.

- إيلاء موضوع حماية الأجور وتحسينها الاهتمام اللازم لا فقط على مستوى التشريع بل وكذلك في الممارسة. فلا تخفى المكانة المتميزة للأجر ضمن شروط العمل وأهميته في تلبية الحاجيات المعيشية للعامل وأسرته.

وقد تضمّنت كافة قوانين العمل العربية أحكاما لحماية الأجر واتخذت العديد من الدول العربية إجراءات خاصة في الموضوع نذكر من بينها التدابير التي اعتمدتها دول الخليج العربية لضمان دفع أجور العمال الوافدين كاملة وفي آجالها.

ولكن مع الأسف ورغم هذه الحماية القانونية لا يزال الأجر يمثّل الموضوع الرئيسي لمنازعات العمل وتبقى المخالفات للقانون في شأنه شائعة وتأخذ أشكالا عديدة وبالأخص التأخير في تسديد الأجور وعدم دفع كامل الأجر وتوابعه من علاوات ومنح وامتيازات أخرى سواء جاءت بالقانون أو باتفاقيات العمل الجماعية أو حتى بعقود العمل الفردية.

ومن جهة أخرى وبالإضافة إلى الحماية يحتاج الأجر لمراجعة مستمرّة لا فقط لتلافي الآثار السلبية الناجمة عن التضخم المالي ومواكبة الارتفاع المتواصل والمشط أحيانا للأسعار بل وكذلك لتحسين دخل وعيش العمال وأسرهم وهو أمر طبيعي ومشروع.

ولكن نلاحظ في الواقع أنّ في أغلب الدول العربية تبقى الأجور مجمّدة لفترات طويلة أو ترفّع بنسب ضعيفة دون زيادات الأسعار بكثير بل وفي بعض الدول ليس هناك تحديد للأجر الأدنى وإن وجد فلا يتم تعديله بانتظام مما يتسبب في تدهور القدرة الشرائية للأجراء.

- الاهتمام بتحسين بيئة وظروف العمل وتعزيز الوقاية من المخاطر المهنية وتشجيع الاستثمار في مجال الصحّة والسلامة المهنية من قبل المنشآت التي في غالبيتها لا تدرك جدوى هذا الاستثمار رغم الخسائر الفادحة المباشرة وغير المباشرة التي تلحقها إصابات العمل والأمراض المهنية في آن واحد للعمال وللمنشأة وللاقتصاد الوطني.

ب- الالتزام بتنفيذ التشريعات

سبق أن ذكرنا أنّ عدم الالتزام بالتشريعات النافذة يمثّل السبب الرئيسي لمنازعات العمل وأنّ ذلك يحصل غالبا عن قصد وفي كثير من الأحيان عن جهل بمقتضيات القانون من قبل صاحب العمل أو من العمال أو من الطرفين معا.

وينبغي الاهتمام بتفعيل التشريعات بمختلف مكوّناتها – من قوانين ومراسيم وأوامر ولوائح وقرارات وزارية واتفاقات عمل جماعية وعقود عمل فردية – والحرص من كافة الأطراف على الالتزام بها لضمان مصداقية الجهات الصادرة عنها وإرساء الثقة ما بين أصحاب العمل وعمالهم وإقامة مناخ اجتماعي سليم داخل المنشأة، وقد أثبتت التجارب أنّ احترام القانون يمثّل أفضل وسيلة للوقاية من منازعات العمل.

ونعرض في هذا الصدد بعض التوصيات :

- نشر ثقافة احترام القانون على أوسع نطاق لدى الشركاء الاجتماعيين وتتحمل منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال مسؤولية كبيرة في توعية منظوريها بهذا الشأن.

- دعم جهاز تفتيش العمل بالموارد البشرية والمادية الضرورية وبوسائل العمل الحديثة للقيام بدوره في مراقبة تطبيق تشريعات العمل بالنجاعة المطلوبة.

كما يجدر تعزيز التعاون والتنسيق بين جهاز تفتيش العمل وبقية الأجهزة الرقابية المتخصصة وبالأخص في مجالي الضمان الاجتماعي والصحة والسلامة المهنية.

- إكساب العقوبات عن المخالفات لقانون العمل الصبغة الردعية اللازمة وإعادة النظر بصفة منتظمة في العقوبات المالية التي تفقد قيمتها بعد فترة من الزمن بمفعول التضخم المالي.

- التعريف بتشريعات العمل وبحقوق وواجبات أصحاب العمل والعمال على نطاق واسع وبكافة الوسائل.

ويمكن لإدارة العمل القيام بدور كبير في هذا المجال باستعمال التكنولوجيات الحديثة للمعلومات والاتصال.

ومن خلال اطلاعنا على المواقع (البوابات) الالكترونية لوزارات العمل العربية نلاحظ أنّ جهودا تبذل من قبل عديد الوزارات للتعريف بقوانين العمل وتسهيل حصول المواطنين على الخدمات والمعلومات حول تطبيقها وتيسير تقديم الشكاوى عند حصول المخالفات.

وهناك العديد من المبادرات الجيّدة نأمل الاستمرار في تطويرها وتعميمها في المواقع الالكترونية لكافة وزارات العمل العربية ونذكر منها بالخصوص وعلى سبيل المثال ما يلي :

- عدّة مواقع تتضمن قوانين العمل مع إمكانية تحميلها لمن يرغب في ذلك. وهذا أمر جيّد ولكن لتعمّ الفائدة المرجوة يتجه عدم الاقتصار على القانون ونشر كافة النصوص التطبيقية من مراسيم ولوائح وأنظمة وقرارات وزارية وغيرها كما هو الشأن بموقعي وزارتي العمل بالأردن ولبنان. ويكون من المفيد أيضا نشر القوانين والنصوص التطبيقية المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية وكذلك اتفاقيات العمل الجماعية النافذة على المستوى الوطني أو القطاعي (موقع وزارة الوظيفة العمومية والعمل وعصرنة الإدارة بموريتانيا يتضمن نص الاتفاقية الجماعية للشغل إلى جانب مدوّنة الشغل).

وهناك أيضا فائدة في نشر اتفاقيات العمل العربية والدولية المصدّق عليها من الدولة المعنية لأنّها صارت بعد التصديق عليها جزءا من التشريع الوطني وملزمة للجميع (أصحاب العمل، العمال، تفتيش العمل، القضاء، الخ).

- تخصيص ركن بالموقع للثقافة العمالية والتعريف بحقوق وواجبات أصحاب العمل والعمال بشكل مبسط :

نشير في هذا الصدد على سبيل المثال إلى وجود ركن خاص بالثقافة العمالية بموقع وزارة العمل السعودية يتضمن بيانات مبسطة ومفيدة حول جوانب متعدّدة للعمل (مثل : ثقافة العمل، بيئة العمل، عقد العمل، الأجور، الواجبات وقواعد التأديب، الإجازات، مكافآت نهاية الخدمة). كما نجد بنفس الموقع ركنا بعنوان مكتبة الوزارة يتضمن جملة من إصدارات الوزارة والإحصائيات ودليلا إرشاديا للعمال الوافدين.

وبموقع وزارة العمل اللبنانية نجد ركنا بعنوان "منشورات" يتضمن عدّة أعداد من المجلة الاجتماعية اللبنانية وبعض الأبحاث والدراسات والتقارير السنوية للوزارة في السنوات الأخيرة.

ونجد بموقع وزارة العمل الفلسطينية بعض الدراسات والإحصاءات العامة والتقارير السنوية للإدارة العامة للتفتيش وحماية العمل والإدارة العامة لعلاقات العمل.

وبموقع وزارة العمل الأردنية نجد دليلا للتفتيش موجّها لأصحاب العمل يحتوي على معلومات حول مبادئ تفتيش العمل والسلامة والصحة المهنية وأهدافه وجوانبه العلمية ويهدف إلى تعزيز فهم أصحاب المؤسسات ومدرائها لكيفية تفاعل مؤسساتهم مع عملية تفتيش العمل.

وفي نطاق الثقافة العمالية يكون من المفيد لو تخصص مواقع وزارات العمل العربية ركنا للاستشارات القانونية يتضمن إجابات الوزارة عن الأسئلة المتكررة المطروحة من العمال وأصحاب العمل أو منظماتهم حول المسائل التي تستوجب تفسيرا أو تأويلا لتجنب نزاعات العمل.

- التعريف بخدمات الوزارة في مجال العمل وتيسير الحصول عليها :

تتضمن عدّة مواقع الكترونية لوزارات العمل العربية بيانات عن الخدمات التي تقدّمها الوزارة في مجالات اختصاصها ومنها العمل.

ونذكر في هذا النطاق أنّ موقعي وزارتي العمل بالأردن والإمارات أوردا معلومات ضافية ودقيقة عن كل خدمة من الخدمات المقدّمة من الوزارة في مجال العمل. وقد جمّع موقع الوزارة الإمارتية الخدمات في مجموعتين واحدة موجهة لأصحاب العمل والأخرى للعمال من بينها طلب بحث الشكاوى العمالية.

ونجد بموقع الوزارة الأردنية بيانات مفصّلة عن مختلف خدمات الوزارة في قطاع العمل ومنها خدمة الشكاوى العمالية الفردية وتتناول البيانات بالخصوص : الفئات المستفيدة من الخدمة، أماكن تقديمها، شروط الحصول عليها، الوثائق المطلوبة، إجراءات تقديم الخدمة، رسوم الخدمة وكذلك الوقت اللازم لإنجاز الخدمة وهذا مهم جدا لما فيه من التزام الوزارة بتقديم الخدمات بالسرعة اللازمة (بعض الخدمات حدّد وقت إنجازها بـ 10 أو 15 دقيقة).

- الخدمات الالكترونية:

تقدّم بعض وزارات العمل العربية خدمات الكترونية للمواطنين للاستعلام والاستفسار في مواضيع العمل. ومنها ما يضع ما يسمّى بـ "خط ساخن" (خط هاتفي مجاني) لاستقبال الشكاوى العمالية والحصول على المعلومة والمساعدة المطلوبة بطريقة ميسرة وسريعة. وقد وردت بيانات ضافية عن هذه الخدمات في المواقع الالكترونية لوزارات العمل بالأردن وعمان والإمارات وقطر والسعودية.

و نذكر على سبيل المثال أنّ وزارة العمل القطرية وضعت خط ساخنا لاستقبال الشكاوى والاستفسارات عبر هواتف مركز الاتصال وعنوان للبريد الالكتروني ويتم الرد عليها في موعد أقصاه 72 ساعة حسب ما جاء في الموقع.

و أنشأت وزارة العمل الأردنية بدورها منذ 2006 خطا ساخنا لاستقبال الشكاوى العمالية من العمالة الأردنية أو العمالة الوافدة. وهذا الخط مزوّد بجهاز للرد الآلي لاستقبال الشكاوى بعد دوام العمل وعلى مدار 24 ساعة يوميا، وقامت الوزارة بتوظيف مترجمين لاستقبال الشكاوى العمالية بخمس لغات أجنبية بالإضافة إلى العربية. وتتم زيارة ميدانية للمنشأة المعنية للوقوف على حيثيات الشكوى واتخاذ الإجراء القانوني اللازم وإعلام المشتكي بنتيجة الشكوى وتوجيهه.

وبموقع وزارة القوى العاملة بسلطنة عمان وردت بيانات عن ثلاث خدمات الكترونية تقدّمها الوزارة من بينها خدمة تقديم الشكاوى المتعلقة بالأجور. توفّر هذه الخدمة تقديم الشكاوى المتعلقة بأجور العاملين سواء تعلق الأمر بعدم دفع الأجر المتفق عليه في عقد العمل أو عدم تطابق الأجر المستلم مع قيمة الأجر المتفق عليه أو تأخر في استلام الأجر أو أي أمر آخر متعلق بالأجور، وتمكّن الخدمة العاملين أيضا من متابعة حالة الشكاوى المقدّمة مسبقا.

- النماذج والاستمارات:

أوردت المواقع الالكترونية لبعض وزارات العمل العربية نماذج واستمارات أعدّتها الوزارات للمساعدة على التطبيق السليم لقوانين العمل أو لتيسير حصول العمال وأصحاب العمل على الخدمات التي توفّرها لهم.

وفي هذا الصدد جاء بموقع وزارة العمل الأردنية دليل للنماذج الخاصة بتفتيش العمل منها نموذج استقبال شكوى عمالية.

وتضمّن موقع وزارة العمل الفلسطينية عددا من النماذج. وورد بموقع وزارة العمل القطرية عدّة نماذج منها نموذج لائحة تنظيم العمل ونموذج طلب بحث شكوى عمالية. وتضمّن موقع الوزارة المغربية للتشغيل والتكوين المهني نموذج النظام الداخلي للمؤسسات. ونجد بموقع وزارة العمل الكويتية نموذجا لعقد العمل.

2.2.2- تنمية الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية

يمثّل الحوار الاجتماعي أفضل وسيلة - إلى جانب الالتزام بالقانون – للوقاية من منازعات العمل ثم لتحقيق التسوية السلمية والرضائية لهذه المنازعات وذلك بالإضافة إلى مزاياه الأخرى العديدة والتي نذكّر بها في ما يلي قبل أن نستعرض مكانته في معايير العمل العربية والدولية وفي تشريعات العمل العربية ونقدّم جملة من التوصيات لتنميته في المنطقة العربية.

أ- مزايا الحوار الاجتماعي

- يمثّل الحوار الاجتماعي أحد الحقوق الأساسية للإنسان في مجال العمل وهو الركيزة الأساسية للتنظيم الثلاثي الذي يتميز به قطاع العمل عن سائر القطاعات وتقوم عليه كل من منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية منذ نشأتهما والتزمت به الدول الأعضاء بحكم الانخراط فيهما.

- يسمح الحوار الاجتماعي بدعم مبادئ الديمقراطية والإدارة السديدة (الحوكمة الرشيدة) من خلال مشاركة أطراف الإنتاج الثلاثة (أصحاب العمل والعمال إلى جانب الحكومات) في تنظيم علاقات العمل ومعالجة القضايا الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي ممارسة ما يسمّى بـ "الديمقراطية الاجتماعية".

- تعتبر المساهمة المباشرة للشركاء الاجتماعيين في تحديد شروط وظروف العمل وتطوير التشريعات الاجتماعية خير ضمان للقبول بهذه التشريعات والالتزام بتطبيقها.

- يمكن بالحوار إيجاد حلول مرضية للخلافات التي تحدث بين طرفي الإنتاج وهو بالتالي آلية ناجعة للوقاية من منازعات العمل الفردية والجماعية ولتسوية هذه المنازعات عند نشوبها.

- للحوار الاجتماعي آثار اقتصادية إيجابية مباشرة. فبفضل الحوار يمكن تحسين علاقات العمل وبالتالي الرفع من إنتاجية المنشأة وتأمين الاستقرار الاجتماعي الذي يمثّل شرطا أساسيا للنهوض بالاستثمار الداخلي أو الخارجي ويتم إحداث المشاريع وإيجاد فرص العمل والحد من البطالة والفقر وتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- المفاوضة الجماعية – إحدى الصيغ المتقدمة للحوار – تفضي عادة إلى إبرام اتفاقات عمل جماعية. وهذه الاتفاقات تمكّن من تحسين شروط وظروف العمل وفي آن واحد تسمح بإثراء التشريع وملاءمته مع حاجيات المنشأة أو قطاع النشاط الاقتصادي وتحقيق قدر أكبر من التوازن والعدل في علاقات العمل.

ب- مكانة الحوار في معايير العمل العربية والدولية

حظي الحوار الاجتماعي – اعتبارا لمزاياه الكبيرة والعديدة – باهتمام بالغ من قبل منظمتي العمل العربية والدولية في مختلف نشاطاتهما، ويبرز ذلك جليا من خلال نشاطهما المعياري.

فقد أكّدت معايير العمل العربية والدولية على ضرورة النهوض بالحوار الاجتماعي على كافة المستويات (المنشأة، القطاع أو فرع النشاط، المستوى الوطني) وبمختلف الصيغ (الاستشارة، التشاور، المفاوضة الجماعية إلخ) كما دعت الدول الأعضاء لتوفير المقوّمات الأساسية لقيام الحوار وفي طليعتها ضمان الحرية النقابية وتوفير التسهيلات اللازمة للنقابات وممثلي العمال بهياكل الحوار الأخرى.

- معايير العمل الدولية:

تعددت اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية الخاصة بالحوار بجميع أشكاله وعلى كافة مستوياته. ونذكر بصفة خاصة الاتفاقية رقم 87 لعام 1948 بشأن الحرية النقابية والاتفاقية رقم 98 لعام 1949 بشأن المفاوضة الجماعية وهما من الاتفاقيات الثمانية المتعلّقة بالحقوق الأساسية في العمل موضوع إعلان منظمة العمل الدولية لسنة 1998. ووفقا لهذا الإعلان تلتزم الدول الأعضاء بهذه الحقوق بمجرد انخراطها في المنظمة وبقطع النظر إن كانت مصدّقة أو غير مصدّقة على الاتفاقيات التي جاءت بها.

كما نذكر الأدوات التالية :

- الاتفاقية رقم 135 لسنة 1971 بشأن ممثلي العمال والتوصية المكمّلة لها رقم 143.
- الاتفاقية رقم 144 لسنة 1976 بشأن المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية) والتوصية المكمّلة لها رقم 152.
- الاتفاقية رقم 151 لسنة 1978 بشأن علاقات العمل في الخدمة العامة، والتوصية المكمّلة لها رقم 159.
- الاتفاقية رقم 154 لسنة 1981 بشأن تشجيع المفاوضة الجماعية، والتوصية المكمّلة لها رقم 163.
- التوصية رقم 91 بشأن الاتفاقات الجماعية، 1951.
- التوصية رقم 92 بشأن التوفيق والتحكيم الاختياريين ، 1951.
- التوصية رقم 94 بشأن التشاور والتعاون بين أصحاب العمل والعمال على مستوى المنشأة، 1952.
- التوصية رقم 113 بشأن المشاورات على المستويين الصناعي والوطني، 1960.
- التوصية رقم 129 بشأن الاتصالات داخل المنشأة، 1967.

وتجدر الإشارة إلى أنّ إعلان منظمة العمل الدولية لسنة 2008 بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة وضع الحوار الاجتماعي ضمن الأهداف الاستراتيجية الأربعة لتحقيق العمل اللائق (إلى جانب التشغيل والحماية الاجتماعية والمبادئ والحقوق الأساسية في العمل).

- معايير العمل العربية:

أولت معايير العمل العربية بدورها اهتماما بالحوار الاجتماعي وذلك منذ الاتفاقية العربية الأولى لعام 1966 بشأن مستويات العمل ثم الاتفاقية رقم 6 لعام 1976 بشأن مستويات العمل "معدّلة".

وقد تجاوزت هاتان الاتفاقيتان مستوى التشجيع على التشاور إلى إقرار لجان استشارية ثلاثية على المستوى الوطني وعلى مستوى كل صناعة (المقصود كل نشاط اقتصادي)، ولجان مشتركة على مستوى المنشأة وهيئات توفيق وتحكيم لتسوية منازعات العمل.

كما أفردت منظمة العمل العربية موضوع الحريات والحقوق النقابية باتفاقية خاصة وهي الاتفاقية العربية رقم 8 لعام 1977 واعتمدت كذلك اتفاقية خاصة بالمفاوضة الجماعية وهي الاتفاقية العربية رقم 11 لعام 1979.

وتضمنت هاتان الاتفاقيتان أحكاما مفصّلة ومتقدمة لدعم الحريات والحقوق النقابية والنهوض بالمفاوضة الجماعية في المنطقة العربية.

ج- مكانة الحوار في تشريعات العمل العربية

كان من نتائج مصادقة عدد كبير من الدول العربية على اتفاقيتي العمل الدوليتين رقم 87 وقم 98 واتفاقية العمل العربية رقم 1[1] أن التزمت حكوماتها بتكريس المبادئ الواردة بهذه الاتفاقيات في تشريعاتها.

ونلاحظ فعلا أنّ العديد من تشريعات العمل العربية اهتمت بتنظيم الحوار الاجتماعي سواء داخل المنشأة أو على المستويين القطاعي والوطني.

- الحوار الثنائي داخل المنشأة:

تعتبر المنشأة (المؤسسة) الخلية الأساسية لعلاقات العمل والإطار الأمثل للحوار والتشاور بين العمال وأصحاب العمل في المسائل ذات الاهتمام المشترك.

وتبعا لذلك أولت جلّ التشريعات العربية اهتماما بتنظيم الحوار داخل المنشأة وأقرّت أنظمة متعددة لتمثيل العمال نذكر من بينها نظام مندوبي أو نواب العمال[2] ونظام اللجان ذات التركيبة العمالية البحتة[3] ونظام اللجان الاستشارية ذات التركيبة المشتركة من ممثلين منتخبين عن العمال وممثلين عن إدارة المنشأة وهذا النظام هو الأكثر شيوعا.[4]

وتمارس هذه اللجان التي اختلفت تسمياتها[5] بالخصوص المهام التالية:

---

[1]- حظيت اتفاقية العمل الدولية رقم 87 بتصديق 10 دول عربية واتفاقية العمل الدولية رقم 98 بتصديق 15 دولة عربية وصدّقت 9 دول على اتفاقية العمل العربية رقم 1.

[2]- قوانين العمل لكل من تونس، الجزائر، المغرب، موريتانيا.

[3]- لجنة المشاركة في الجزائر.

[4]- نظام معتمد في البحرين، تونس، سوريا، قطر، ليبيا، المغرب، موريتانيا.

[5]- اللجنة الاستشارية للمؤسسة في تونس وموريتانيا، اللجنة المشتركة في البحرين وقطر، اللجنة الاستشارية المشتركة في سوريا، لجنة المقاولة في المغرب.

- دراسة الاقتراحات الخاصة بتنظيم العمل ورفع مستوى الإنتاجية.
- متابعة مسائل التدريب المهني.
- إدارة المشاريع الاجتماعية والمساهمة في إدارتها.
- متابعة مسائل الصحة والسلامة المهنية (إن لم تكن هناك لجنة مختصة في هذه المسائل).

وأوكلت لها بعض التشريعات كذلك بحث الشكاوى والصعوبات التي يمكن أن تثير منازعات جماعية.

وإلى جانب هذه اللجان ذات الصلاحيات المتعددة، أقرّت بعض التشريعات العربية إحداث لجان مختصة في مسائل محددة كلجنة الصحة والسلامة المهنية.[1]

- الحوار الثلاثي على المستوى الوطني والقطاعي:

بهدف إرساء تقاليد حوار على المستوى الوطني، نصت تشريعات أغلب الدول العربية على إحداث لجان أو مجالس استشارية عليا أو وطنية تضم ممثلين عن الوزارات المعنية وفي طليعتها وزارة العمل وممثلين عن كل من منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل.

من هذه المجالس أو اللجان من لها صلاحيات عامة.[2] ومنها من تنظر في مواضيع محددة.[3]

ومن المهام الموكولة لهذه المجالس أو اللجان المساهمة في إعداد السياسات والمخططات الوطنية وإبداء الرأي في مشاريع النصوص التشريعية المتصلة بمجالات اختصاصها.

وبالإضافة إلى مؤسسات الحوار المنظّمة بالتشريع تسعى الحكومات في بعض الدول العربية إلى إقامة لقاءات ثنائية أو ثلاثية على المستوى الرفيع بين وزارة العمل والوزارات الأخرى المعنية من جهة ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال من جهة أخرى لدراسة بعض المسائل ذات الاهتمام المشترك مثل الأجور والمفاوضات الجماعية والمناخ الاجتماعي.

---

[1]- لجنة واردة بتشريعات البحرين، تونس، السودان، ليبيا، المغرب، موريتانيا.

[2]- من المجالس أو اللجان ذات الصلاحيات العامة: اللجنة الثلاثية لشؤون العمل في الأردن، اللجنة الوطنية للحوار الاجتماعي في تونس، المجلس الوطني للعمل والتشغيل والتدريب المهني في جيبوتي، مجلس علاقات العمل على المستويين القومي والولائي في السودان، المجلس الاستشاري للعمل والحوار الاجتماعي في سوريا، اللجنة الاستشارية العليا في الكويت، المجلس الاستشاري للعمل في السعودية و مصر، لجنة السياسات العمالية في فلسطين، المجلس الوطني للشغل والتشغيل والضمان الاجتماعي في موريتانيا، مجلس العمل في اليمن.

[3]- من المجالس أو اللجان المختصة في مواضيع محددة: لجنة الأجور في الأردن وفلسطين، مجلس السلامة والصحة المهنية في البحرين، المجلس الوطني للوقاية من المخاطر المهنية في تونس، المجلس الوطني للوقاية الصحية والأمن وطب العمل في الجزائر، اللجنة الاتحادية للقوى العاملة في السودان، اللجنة الوطنية للحد الأدنى العام للأجور واللجنة الوطنية للسلامة والصحة المهنية في سوريا، المجلس القومي للأجور والمجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية والمجلس الاستشاري الأعلى للسلامة والصحة المهنية وتأمين بيئة العمل في مصر، مجلس المفاوضة الجماعية ومجلس طب الشغل والوقاية من المخاطر المهنية والمجلس الأعلى لإنعاش التشغيل في المغرب، اللجنة العليا للسلامة والصحة المهنية في اليمن.

د- توصيات لتنمية الحوار

إنّ مأسسة الحوار عبر التنصيص في التشريع على إنشاء مؤسسات تتولاه، أمر هام ولكنه غير كاف لقيام حوار فعلي ومثمر بين أطراف الإنتاج. ففي بعض البلدان توجد منظمات للعمال وأصحاب العمل ولكنها تفتقر للاستقلالية والتمثيلية كما يمكن أن توجد على المستوى التشريعي هياكل متعددة للحوار غير أنها لا تنشط تماما أو تنشط بنسق ضعيف وبدون أية جدوى.

لذا تتطلب تنمية الحوار الاجتماعي توفير شروطه الأساسية وفي مقدمتها وجود إرادة للحوار وأطراف فاعلة لإجرائه. وفي هذا النطاق نتوجه ببعض التوصيات العامة للأخذ بها بطبيعة الحال حسب أوضاع وحاجة كل بلد:

- تطوير التشريعات العربية المتعلقة بالحوار الاجتماعي على ضوء معايير العمل العربية والدولية.

- إيجاد المناخ المناسب لممارسة الحوار الاجتماعي وتكريس مقوّماته الأساسية وفي طليعتها دعم منظمات أصحاب العمل والعمال دون المساس بمبدأ استقلاليتها وتعزيز مشاركتها في مختلف المسائل التي تعنيها حتى تساهم بصفة فاعلة مع الحكومات في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية ويكون لها بالفعل دور الشركاء الاجتماعيين.

- تأمين استقلالية أطراف الحوار وإرادتها الحرة واعتماد الإطار القانوني المناسب والإجراءات اللازمة لضمان ممارسة الحريات والحقوق النقابية.

- توسيع مجال الحوار الاجتماعي قدر الإمكان من حيث صيغه (الاستشارة، التشاور الثنائي والثلاثي، المفاوضة الجماعية، المشاركة في مجالس إدارة المؤسسات القائمة في مجالات العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي إلخ) ومن حيث مواضيعه ليشمل مختلف القضايا التي تعني أطراف الإنتاج بما في ذلك شروط وظروف العمل، التشغيل، الضمان الاجتماعي، السياسات الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

- إقامة الحوار الاجتماعي على كافة المستويات (المنشأة، القطاع، المستوى الوطني) وتشجيع الحوار داخل المنشأة باعتبارها الخلية الأساسية لعلاقات العمل والإطار المناسب لبحث المواضيع التي تحظى باهتمام أطراف الإنتاج.

- تأمين النشاط الفعلي والمنتظم والمجدي لمؤسسات الحوار المذكورة بالتشريع وإزالة العقبات التي تحول دون إنشائها أو تخلّ بسيرها الطبيعي.

- غرس ثقافة الحوار على أوسع نطاق لدى أطراف الإنتاج الثلاثة وباعتماد مختلف الوسائل مثل الإعلام والتوعية والتدريب وإبراز مزايا الحوار والتجارب الناجحة.

- إيلاء المزيد من الاهتمام بالثقافة العمالية وبتدريب المفاوضين وتنمية معارفهم وقدراتهم بالأخص في مجال تشريعات العمل وأساليب الحوار وتقنيات التفاوض الجماعي.

- تعزيز دور إدارات العمل في النهوض بالحوار الاجتماعي وبالمفاوضة الجماعية وتقديم المساعدة للأطراف المتفاوضة.

- تشجيع وتنمية المفاوضة الجماعية على أوسع نطاق بالنظر للمزايا التي تمثّلها هذه الصيغة من الحوار لطرفي الإنتاج في آن واحد. فهي تسمح من خلال اتفاقيات العمل الجماعية التي تفضي إليها بتنظيم علاقات العمل وتحديد شروط وظروف العمل وفقا لإرادة الطرفين ومراعاة لمصالحهما وبالأوضاع الخاصة للمنشأة أو لقطاع النشاط المعني بالتفاوض.

وإذا كان من المحبذ اعتماد المفاوضة الجماعية على جميع المستويات (المنشأة، القطاع، المستوى الوطني) فقد يكون من المناسب في مرحلة أولى إعطاء الأولوية للتفاوض على المستوى القطاعي بالنظر للأوضاع الحالية لعلاقات العمل في أغلب الدول العربية (بالأخص ضعف التنظيمات النقابية وصغر حجم المنشآت) ولما ينجم عن هذا التفاوض من تحسين لشروط العمل شامل لكافة الأجراء والمنشآت العاملة في القطاع. ولا شك أنّ تماثل شروط العمل بين عمال ومنشآت القطاع الواحد يسمح بتحقيق قدر من العدالة الاجتماعية بين العمال ومن المنافسة الشريفة بين المنشآت. ولا يحول اعتماد المستوى القطاعي للمفاوضات دون قيام المنشآت الكبيرة بإبرام اتفاقات عمل جماعية خاصة بها تراعي أوضاعها وتمكّن عمالها من امتيازات أفضل من الاتفاقية القطاعية التي تمثّل الحد الأدنى لكامل القطاع.

3-2-2 تعزيز الدور الوقائي لتفتيش العمل

تعتبر وظيفة تفتيش العمل (تفقد الشغل) من أهم وظائف إدارة العمل وأقدمها حيث برزت الحاجة إليها بصفة مبكرة منذ إدراك ضرورة تدخل الدولة في تنظيم علاقات العمل وحماية الطرف الأضعف فيها أي العمال من خلال سنّ تشريعات العمل والتنصيص على جملة من الحقوق لصالحهم لا يجوز لأصحاب العمل مخالفتها أو التخفيض فيها ولو قبل بذلك العمال أنفسهم. وتبيّن للجميع أنّ إصدار القوانين أمر هام ولكن الأهم هو التنفيذ الفعلي لتلك القوانين وأسندت لجهاز تفتيش العمل مهمة مراقبة هذا التنفيذ والسهر على احترام طرفي علاقة العمل لما يرد في التشريعات من حقوق وواجبات وبالتالي تأمين سلامة المناخ الاجتماعي داخل المنشأة وخارجها.

أ- مكانة تفتيش العمل في معايير العمل العربية والدولية

حظي تفتيش العمل- اعتبارا لطبيعة الوظائف الموكولة إليه- باهتمام بالغ من قبل منظمتي العمل العربية والدولية ونلمس ذلك في النشاط المعياري للمنظمتين.

فمنظمة العمل الدولية أصدرت اتفاقية خاصة بتفتيش العمل في الصناعة والتجارة (الاتفاقية رقم 81) منذ سنة 1947 أي ما يزيد عن 30 سنة قبل الاتفاقية المتعلقة بإدارة العمل بشكل عام (الاتفاقية رقم 150 لسنة 1978). وأردفتها باتفاقية أخرى لتفتيش العمل في الزراعة (الاتفاقية رقم 129 لسنة 1969).

وتجدر الإشارة إلى أنّ الاتفاقية رقم 81 تمثّل المرجع الأساسي لتطوير أجهزة تفتيش العمل في مختلف المناطق وهي الأكثر تصديقا على الصعيد الدولي بعد الاتفاقيات الثمانية المتعلقة بالحقوق الأساسية حيث حظيت لحد الآن بتصديق 144 دولة من ضمنها كافة الدول العربية تقريبا (باستثناء سلطنة عمان والصومال).

وتدرج منظمة العمل الدولية الاتفاقيتين رقم 81 ورقم 129 ضمن الاتفاقيات الأربعة ذات الأولوية أو المتعلقة بالحوكمة / الإدارة السديدة (إلى جانب الاتفاقية رقم 122 لعام 1964 بشأن سياسة التشغيل والاتفاقية رقم 144 لعام 1976 بشأن المشاورات الثلاثية).

ومن جهتها اعتمدت منظمة العمل العربية اتفاقية خاصّة بتفتيش العمل سنة 1998 (الاتفاقية العربية رقم 19). وقد جاءت هذه الاتفاقية بأحكام ضافية وشاملة لجميع قطاعات العمل وانخرطت فيها الدول العربية بشكل واسع حيث أنّ رغم حداثتها (آخر الاتفاقيات المعتمدة لحد الآن من منظمة العمل العربية) فهي الأكثر تصديقا حيث انخرطت فيها 10 دول من بينها سلطنة عمان[1].

ونلمس الاهتمام بوظيفة تفتيش العمل في كافة قوانين العمل العربية تقريبا حيث خصّتها بالعديد من الأحكام – مستوحاة من المعايير العربية والدولية – تتناول مهام مفتشي العمل وصلاحياتهم وحمايتهم في ممارسة نشاطهم. وقد ذهبت عديد التشريعات العربية أكثر من المعايير العربية والدولية بإسنادهم مهام إضافية لم ترد بتلك المعايير ومنها ما يتعلق بتسوية منازعات العمل.

ب- أهمية الدور الوقائي لتفتيش العمل

تمثّل مراقبة تطبيق تشريعات العمل الوظيفة الرئيسية لتفتيش العمل. وقد أسندت معايير العمل العربية والدولية والتشريعات العربية وظائف أخرى عادة ما تدرج ضمن ما يسمى بـ"الدور الوقائي" لتفتيش العمل لتمييزها عن المراقبة التي يعتبرها الكثيرون "دورا زجريا أو ردعيا". ونعتقد أنّ لكافة وظائف تفتيش العمل بما فيها المراقبة بعد وقائي ووجب الاهتمام بها جميعا.

[1]- الدول المصدّقة على الاتفاقية العربية رقم 19 : الإمارات، السعودية، سوريا، العراق، عمان، فلسطين، الكويت، لبنان، مصر، اليمن.

- **تزويد أصحاب العمل والعمال بالمعلومات والإرشادات التي تساعدهم في تطبيق التشريعات:**

هذه الوظيفة تساهم بقدر كبير في الوقاية من منازعات العمل وقد نصت عليها معايير العمل العربية والدولية وجلّ التشريعات العربية ولكنها ومع الأسف لا تحظى في الممارسة بالقدر اللازم من العناية بسبب قلّة الإمكانيات في غالب الأحيان. وقد سبق أن ذكرنا أنّ نسبة كبيرة من منازعات العمل تعود للجهل بتشريعات العمل وبكيفية تطبيقها.

- **إبلاغ السلطات المختصة أوجه النقص في التشريعات:**

عادة ما يكتشف مفتشو العمل عند مراقبة تطبيق التشريعات وجود نقائص وثغرات فيها تؤدي إلى اختلافات في التأويل أو في التطبيق وتتسبب بالتالي في نشوب منازعات كان بالإمكان تفاديها لو تم توضيح النصوص أو تفسيرها بشكل موحد من السلطات المختصة.

- **مراقبة تطبيق التشريعات:**

لهذه الوظيفة أيضا بعد وقائي حيث تمثّل الزيارات التي يؤديها مفتشو العمل للمنشآت - بمبادرة من إدارة التفتيش أو إثر تلقيها لشكاوى من العمال أو من نقاباتهم - مناسبات لمعاينة مدى الالتزام بالتشريعات النافذة ووقف المخالفات إن وجدت بالتنبيه أو برفع محاضر تفضي لعقوبات مالية وحتى بدنية حسب خطورة المخالفة وما يقتضيه القانون بشأنها. وغالبا ما تؤدي الزيارات التفتيشية لتسوية الوضعية في المنشأة وإزالة المخالفات وبالتالي تجنب حدوث منازعات عمل فردية أو جماعية كانت ستحصل.

ويزيد إدراكنا بأهمية الوقاية من المنازعات عبر الدور الرقابي لتفتيش العمل عندما نعلم وفقا لما تبيّنه الإحصاءات في العديد من الدول العربية أنّ عدم الالتزام بالقانون يأتي في طليعة أسباب منازعات العمل.

وعليه وسعيا لتعزيز الدور الوقائي لتفتيش العمل نتقدم بالتوصيات التالية:

- إعطاء جهاز تفتيش العمل المكانة الهامة التي يستحقها وتمكينه من الموارد البشرية والمادية اللازمة لأداء وظائفه بالنجاعة المطلوبة.
- إيلاء الاهتمام اللازم بكافة وظائف تفتيش العمل دون الاقتصار على المراقبة وإهمال بقية الوظائف أو العكس فكلها مهمة ومتكاملة وتساهم في الوقاية من منازعات العمل وتحقيق الاستقرار الاجتماعي المنشود.
- توسيع مجال تفتيش العمل ليشمل كافة الأنشطة والمنشآت وأصناف العمال الخارجة حاليا عن نطاق عمله إمّا بمقتضى القانون نفسه أو في الممارسة لمحدودية الامكانيات، وتكثيف الزيارات التفتيشية

قدر الإمكان حتى تعمّ الحماية ويلتزم الجميع باحترام القانون والذي يمثّل أفضل وسيلة للوقاية من منازعات العمل.

- تمكين جهاز تفتيش العمل من أدوات العمل الحديثة وبالأخص الاستعمال الواسع لتكنولوجيات الاتصال والمعلومات وتطوير أنظمة المعلومات عن المنشآت الخاضعة للتفتيش وتوفير المعدّات اللازمة لمراقبة ظروف الصحة والسلامة المهنية.

- إكساب العقوبات عن المخالفات للقانون الصبغة الردعية (وليس الزجرية) الكافية والتسريع في تنفيذها من قبل القضاء حتى تحقق الأهداف التي جعلت من أجلها.

- إحكام التنسيق والتعاون بين مختلف أجهزة التفتيش عند تعددها (التفتيش العام، التفتيش المختص في الصحة والسلامة المهنية، تفتيش الضمان الاجتماعي إلخ) وكذلك بين إدارة تفتيش العمل والقضاء العمالي.

- عدم إرهاق جهاز تفتيش العمل بوظائف إضافية على حساب وظائفه الرئيسية.

ونلاحظ في هذا الصدد أنّ في الدول العربية المشغّلة بكثافة للعمالة الوافدة توجّه جهود مفتشي العمل أساسا لمراقبة استخدام هذه العمالة.

كما أنّ في العديد من الدول العربية يمارس جهاز تفتيش العمل دورا مباشرا في تسوية منازعات العمل الجماعية وحتى الفردية من خلال القيام بالتوفيق والوساطة. وسنستعرض هذا الدور لاحقا ونكتفي هنا بالتأكيد على أنه لا ينبغي – رغم أهميته – أن يكون على حساب الوظائف الأساسية لتفتيش العمل.

3- إكساب آليات تسوية المنازعات النجاعة المطلوبة

آليات الوقاية تسمح بدون شك في الحد من المنازعات والتقليل منها ولكن دون إزالتها تماما حيث تبقى هناك عوامل – بصفة إرادية أو عن غير قصد – تتسبب في خلافات بين طرفي علاقة العمل قد تجد حلّا سريعا ومقبولا من الجانبين وقد تتطور إلى منازعات فردية أو جماعية.

وهنا تبرز أهمية اللجوء إلى آليات لفض المنازعات تتوفر فيها شروط النجاعة اللازمة حتى تتحقق التسوية السريعة والودية دون الوصول إلى استعمال القوة من أحد طرفي النزاع لفرض إرادته على الطرف الآخر.

وقد أولت معايير العمل العربية والدولية والتشريعات العربية اهتماما كبيرا بتسوية منازعات العمل وبالأخص الجماعية ووضعت لها جملة من الإجراءات والقواعد تختلف من بلد لآخر ولكنّ هدفها واحد وهو حلّ المنازعات بصفة رضائية دون لجوء للقوة وبالتالي المحافظة على العلاقات الطيبة ما بين أطراف النزاع مهما كان موضوعه ومسبباته.

وعادة ما تصنّف آليات التسوية الودية لمنازعات العمل إلى أربعة أصناف ترتّب حسب أولوية اللجوء إليها كالآتي: المفاوضة المباشرة داخل المنشأة ثم التوفيق/الوساطة ثم التحكيم وأخيرا القضاء.

ونستعرض في ما يلي كل واحدة من هذه الآليات بالرجوع إلى ما ورد بشأنها في معايير العمل العربية والدولية وفي التشريعات العربية ونبرز إثر ذلك الدور الهام الموكول لإدارات العمل في تنظيمها واستعمالها.

1.3 آليات تسوية المنازعات

1.1.3 المفاوضة المباشرة داخل المنشأة

عند نشوب منازعة عمل يفضّل دوما تسويتها داخل المنشأة بالتفاوض المباشر بين الطرفين دون اللجوء إلى طرف ثالث خارجي قد يعقّدها بدل حلّها.

وقد أبرزت معايير العمل العربية والدولية والعديد من التشريعات العربية أهمية هذه المرحلة الأولى في مسار تسوية المنازعات.

أ- معايير العمل العربية والدولية

تشجّع معايير العمل العربية والدولية الحوار داخل المنشأة بجميع أشكاله لما له من آثار إيجابية على علاقات العمل وسلامة المناخ الاجتماعي.

وقد اقتضت اتفاقية العمل العربية رقم 6 لعام 1976 بشأن مستويات العمل "معدّلة" بشكل صريح أن "ينص تشريع كل دولة على تنمية وتشجيع تسوية المنازعات الجماعية عن طريق المفاوضات المباشرة بين الطرفين" (المادة 89).

واعتمدت منظمة العمل الدولية عدة توصيات تحثّ على التشاور والتعاون بين أصحاب العمل والعمال وعلى تطبيق سياسة فعالة للاتصال مع العمال وعلى اعتماد إجراءات خاصة ببحث الشكاوى داخل المنشأة بغية تسويتها.

ونذكر في هذا الصدد توصية العمل الدولية رقم 94 لسنة 1952 بشأن التشاور والتعاون بين أصحاب العمل والعمال على مستوى المنشأة والتي تدعو لاتخاذ الإجراءات المناسبة لتعزيز التشاور والتعاون بين أصحاب العمل والعمال على مستوى المنشأة بشأن المسائل ذات الاهتمام المشترك والتي لا تدخل في نطاق آلية المفاوضة الجماعية.

وتحثّ التوصية رقم 129 لسنة 1967 بشأن الاتصالات بين الإدارة والعمال داخل المنشأة على اتخاذ تدابير مناسبة من قبل إدارة المنشأة لتطبيق سياسة فعالة للاتصال مع العمال وممثليهم تكفل تقديم

المعلومات وقيام مشاورات بين الأطراف المعنية قبل أن تتخذ الإدارة قرارات بشأن الأمور بالغة الأهمية.

وتدعو التوصية رقم 130 لسنة 1967 بشأن بحث الشكاوى داخل المنشأة إلى تسوية الشكاوى (النزاعات الفردية) داخل المنشأة ذاتها قدر الإمكان وإلى اعتماد إجراءات فعالة للغرض من طرف المنشآت تكون بسيطة وسريعة وتوفّر للأطراف المعنية الموضوعية الكاملة. كما تنص على حق أي عامل في التقدم بشكوى دون أن يتعرض لأي ضرر وعلى بحث الشكوى بداية بإجراء محاولة لتسويتها مباشرة بين العامل المعني ورئيسه المباشر وعند فشل هذه المحاولة تدرس الشكوى على مستوى أعلى أو أكثر، وإذا ما فشلت كل الجهود لتسوية الشكوى داخل المنشأة توفّر إمكانية التسوية من خلال إجراء أو أكثر من الإجراءات التالية: الإجراءات التي ينص عليها الاتفاق الجماعي، التوفيق والتحكيم من جانب السلطة العامة المختصة، اللجوء إلى محكمة عمالية أو سلطة قضائية أخرى، أي إجراء آخر قد يكون مناسبا للظروف الوطنية.

ب- تشريعات العمل العربية

تسعى أغلب قوانين العمل العربية إلى أن تتم تسوية النزاع الجماعي بالتفاوض المباشر بين طرفيه وهذا أمر محمود لكون هذه الطريقة هي الأفضل لفض المنازعات حيث تتسم من ناحية بالسرعة (حوار مباشر وفي آجال قصيرة عادة) ومن ناحية أخرى بالقبول التام لنتائجها (في بعض الأحيان عند اللجوء إلى طرف ثالث تقع تسوية المنازعة ولكن دون حلّها نهائيا فيعود الخلاف من جديد في مناسبات لاحقة بشكل من الأشكال).

وقد تضمنت العديد من القوانين العربية أحكاما تنص صراحة على وجوب المفاوضة المباشرة بين طرفي النزاع لفضّه وديا قبل التوجه إلى جهات أخرى خارج المنشأة.[1]

ونصت بعض القوانين العربية على لزوم عرض النزاع على لجنة الحوار بالمنشأة -إن كانت موجودة – لإيجاد تسوية ودية بين الطرفين.[2]

ومن ناحية أخرى وبالنسبة للنزاعات الفردية حرصت بعض القوانين العربية على تفصيل وتدقيق الإجراءات الواجب اتباعها في تقديم الشكاوى العمالية وفي ردّ إدارة المنشأة عليها.[3]

---

[1]- قوانين العمل في الإمارات، البحرين، تونس، الجزائر، سوريا، العراق، عمان، فلسطين، قطر، الكويت، مصر، اليمن.

[2]- مجلة الشغل التونسية (الفصل 376)، قانون العمل القطري (المادة 129)، القانون الجزائري رقم 02-90 المواد 3 إلى 5.

[3]- قوانين العمل في الإمارات، الجزائر، عمان، قطر.

ونشير في هذا الصدد إلى أنّ قانون العمل العماني أوجب على كل صاحب عمل يستخدم 50 عاملا فأكثر أن يضع في مكان ظاهر نظاما للشكاوى والتظلمات يعتمد من الدائرة المختصة. ويجب أن ينص على أن يكون للعامل الحق في رفع شكواه أو تظلمه إلى صاحب العمل أو من يمثّله. وهناك عقوبات تسلّط على صاحب العمل الذي يمتنع عن وضع نظام للشكاوى والتظلمات.

2.1.3 التوفيق والوساطة

تعتبر هذه الآلية لتسوية المنازعات الأكثر قبولا واستعمالا من الأطراف المتنازعة. فهي تسمح باللجوء إلى طرف ثالث عند فشل المفاوضة المباشرة وهذا الطرف يبذل مساعي للتوفيق أو الصلح للوصول إلى تسوية رضائية للنزاع دون أي التزام من طرفيه بقبول نتائج تلك المساعي، سواء كان هذا اللجوء اختياريا أو إلزاميا.

وبالنظر لمزايا هذه الوسيلة الودية لتسوية المنازعات، فقد أولتها معايير العمل العربية والدولية وتشريعات العمل العربية اهتماما كبيرا.

أ- معايير العمل العربية والدولية

ورد موضوع التوفيق في معايير العمل العربية في عدة اتفاقيات وقد جاءت في صيغ متباينة. فالاتفاقية العربية رقم 1 بشأن مستويات العمل (المادة 89) قضت بوجوب أن يفرض تشريع كل دولة الالتجاء إلى التوفيق كوسيلة لحلّ منازعات العمل الجماعية. بينما خوّلت الاتفاقية العربية رقم 6 بشأن مستويات العمل "معدّلة" (المادة 89) لتشريع كل دولة أن ينظّم الالتجاء إلى التوفيق كوسيلة لحلّ هذه المنازعات وهو ما يعني أنّ هذا التشريع يمكن أن يختار بين صيغة إلزام الأطراف المتنازعة باللجوء إلى التوفيق أو أن يترك ذلك لاختيارهم.

وجعلت أحدث هذه الاتفاقيات –الاتفاقية العربية رقم 11 بشأن المفاوضة الجماعية – الاحتكام للتوفيق باتفاق الطرفين أي باختيارهما معا (المادة 8).

ونلمس من خلال هذا التطور الحاصل في معايير العمل العربية التوجه نحو الصبغة الاختيارية أو الطوعية للتوفيق وترك قرار اللجوء إليه أيضا بإرادة أطراف النزاع وليس فقط القبول بنتائجه. والمقصود من التطور المذكور مزيد حفز الأطراف المتنازعة على الإقبال على هذه الوسيلة الودية لتسوية المنازعات.

في المقابل نجد أنّ معايير العمل الدولية وبالتحديد توصية العمل الدولية رقم 92 بشأن التوفيق والتحكيم الاختياريين، توجهت منذ البداية إلى ترك اللجوء إلى التوفيق مثل التحكيم باختيار طرفي النزاع

وسمحت مع ذلك بأن تكون المبادرة بإجرائه إما من أحد طرفي النزاع أو من قبل سلطة التوفيق. ونصت التوصية على مجانية وسرعة إجراءات التوفيق وعلى مشاركة أصحاب العمل والعمال فيها بعدد متساو.

وبشأن الطبيعة القانونية لنتائج التوفيق نصت التوصية على اعتبار الاتفاقات التي قد يتوصل إليها الأطراف معادلة للاتفاقات التي تعقد بالطريقة العادية بينما ذهبت معايير العمل العربية أكثر من ذلك وأعطت محاضر الصلح التي تتم عن طريق هيئات التوفيق قوة الأحكام القضائية[1].

وبخصوص التهدئة أثناء إجراءات التوفيق اكتفت توصية العمل الدولية رقم 92 بتشجيع أطراف النزاع على الامتناع عن الإضرابات وغلق المنشآت في حين جاءت معايير العمل العربية أكثر حزما حيث تلزم الاتفاقية العربية رقم 1 (المادة 93) الطرفين بالامتناع عن الإضراب أو غلق المنشأة أثناء السير في إجراءات التوفيق.

وأتت الاتفاقية العربية رقم 6 بصياغة مختلفة ولكن يفهم منها ضمنيا التهدئة حيث نصت بالمادة 93 على أنّ للعمال حق الإضراب للدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية وذلك "بعد استنفاد طرق التفاوض القانونية لتحقيق تلك المصالح".

ولم تتعرض الاتفاقية العربية رقم 11 للموضوع وأحالت للتشريع الوطني تنظيم حق الإضراب وقفل مكان العمل أثناء سير التفاوض (المادة 11).

ونشير في الختام إلى أنّ معايير العمل العربية أكدت على حماية ممثلي العمال الذين ينوبون عن زملائهم لدى هيئات التوفيق وعدم الإضرار بهم أو عرقلة مهامهم[2] ولم ترد أحكام مماثلة بالتوصية الدولية رقم 92.

ب- تشريعات العمل العربية

تعرّضت كافة التشريعات العربية تقريبا للتوفيق و/ أو الوساطة كآلية لتسوية منازعات العمل الجماعية ونظّمت إجراءات اللجوء إليها بشيء من التفصيل.

ولا تفرّق أغلب هذه التشريعات بين "التوفيق"(conciliation) و"الوساطة" (mediation). عدد قليل منها تستعمل فقط مصطلح "الوساطة"[3] والأكثرية تعتمد فقط مصطلح "التوفيق أو المصالحة"[4].

---

[1]- المادة 92 بكل من الاتفاقية رقم1 والاتفاقية رقم 6 والمادة 9 من الاتفاقية رقم 11.
[2]- المادة 91 بكل من الاتفاقية رقم 1 والاتفاقية رقم 6 والمادة 10 من الاتفاقية رقم1.
[3]- قوانين العمل في سوريا، عمان، لبنان، مصر، اليمن.
[4]- قوانين العمل في الأردن، تونس، جيبوتي، السودان، فلسطين، الكويت، المغرب، موريتانيا.

وهناك بعض القوانين تستعمل المصطلحين معا: أحدهما للمرحلة الأولى من مساعي الصلح التي تتولاها الإدارة والآخر للمرحلة الثانية على مستوى اللجنة.[1]

وبخلاف ذلك يميّز القانون الجزائري بين التوفيق والوساطة ويجعل منهما آليتين مختلفتين على أساس أنّ الموفّق أو المصالح يكتفي بتقريب وجهات نظر طرفي النزاع بينما الوسيط له صلاحية أوسع تتمثل في عرض مقترحات أو توصيات على الطرفين ولكن دون أن تصل إلى مستوى التحكيم حيث يعود للطرفين قبول أو رفض توصيات الوسيط بينما تكون قرارات التحكيم ملزمة.

وعادة ما يكون اللجوء إلى الوساطة في الدول التي تفردها بإجراءات خاصة مثل الجزائر كوسيلة إضافية لتسوية المنازعات تأتي بعد التوفيق وقبل التحكيم ولكن لا شيء يمنع من تسبيق الوساطة على التوفيق أو إسنادهما معا لنفس الشخص أو الجهة فيتولى التوفيق والوساطة في آن واحد. وهذا الدمج معمول به عند الممارسة في الدول العربية التي تعتمد التوفيق لوحده أو الوساطة لوحدها.

- كيفية اللجوء إلى التوفيق/ الوساطة

أغلب التشريعات العربية جعلت اللجوء إلى التوفيق/ الوساطة وجوبيا بعد فشل المفاوضة المباشرة بين طرفي النزاع[2]. وتسمح بالمبادرة في ذلك إلى كلا الطرفين أو لأحدهما أو للإدارة نفسها.

وعدد قليل من القوانين العربية[3] تترك للأطراف المتنازعة حرية اللجوء إلى التوفيق/ الوساطة حسب رغبتها. ولكن هذه الحرية تبقى نظرية ومحدودة في الممارسة لأنّ تلك القوانين لا تشترط اتفاق الطرفين وتجيز إحالة المنازعة إلى التوفيق/ الوساطة برغبة من أحد الطرفين ولو كان الطرف الآخر لا يريد ذلك كما تنص البعض منها على إمكانية تدخل الإدارة لتسوية النزاع وديا دون طلب من أحد المتنازعين[4].

ونشير إلى أنّ القانون الجزائري جعل التوفيق وجوبيا والوساطة اختيارية مثل التحكيم.

---

[1]- قانون العمل الموريتاني ينص على التوفيق من الإدارة ثم لجنة الوساطة وبالعكس ينص قانون العمل في كل من الإمارات وقطر على الوساطة من الإدارة ثم لجنة التوفيق.

[2]- قوانين العمل في الأردن، الإمارات، تونس، الجزائر، جيبوتي، العراق، عمان، قطر، الكويت، المغرب، موريتانيا، اليمن.

[3]- قانون العمل السوداني (المادة 106)، قانون العمل السوري (المادة 211)، قانون العمل الفلسطيني (المادة 61)، قانون العمل الكويتي (المادة 125) وقانون العمل الموحد المصري (المادة 170).

[4]- قانون العمل الكويتي (المادة 131)

- الجهة المكلفة بالتوفيق/ الوساطة

تختلف تشريعات العمل العربية كثيرا في تحديد الجهة أو الجهات المكلفة بالتوفيق/ الوساطة في منازعات العمل الجماعية وتنص أغلب قوانين العمل على مرحلتين أو مستويين للتوفيق لإتاحة فرص أكبر للتسوية الودية للمنازعات:

- في مرحلة أولى تتم إجراءات التوفيق/ الوساطة على مستوى الإدارة المختصة بوزارة العمل مع الطرفين المعنيين مباشرة بالنزاع وتختلف الإدارة المختصة من بلد لآخر وحسب طبيعة النزاع فإذا كان النزاع يعني أكثر من منشأة أو له صبغة قطاعية أو وطنية أو يكتسي أهمية خاصة تتم إجراءات التوفيق/ الوساطة على المستوى المركزي لدى الإدارة المعنية في الوزارة (إدارة علاقات العمل أو إدارة تفتيش العمل أو غيرها). وإن كان النزاع يهم منشأة واحدة تتولى إجراءات التوفيق الإدارة المحلية المختصة التابعة لوزارة العمل، (مكتب العمل أو مديرية العمل في المحافظة أو القسم المحلي التابع لإدارة علاقات العمل أو لإدارة تفتيش العمل). وتختلف تسميات الموظفين المكلفين بالتوفيق/ الوساطة: مندوبي التوفيق، مفتشي العمل، المحققين القانونيين، الخ.
- في مرحلة ثانية وإذا فشلت المساعي التوفيقية على المستوى السابق، تحال المنازعات إلى مستوى أعلى صلب مجالس أو هيئات أو لجان للتوفيق أو الوساطة. وتختلف تركيبة هذه اللجان أو الهيئات من بلد لآخر ولكن بصفة عامة تكون موسعة لتضم إضافة لممثل الإدارة المختصة بوزارة العمل على المستوى المركزي أو المحلي ولطرفي النزاع ممثلين عن منظمات أصحاب العمل والعمال المعنية وممثلين عن السلطة العامة على مستوى رفيع (وزير العمل أو نائبه أو محافظ الجهة التي توجد بها المنشأة أو نائبه).

وهناك بعض القوانين لا تنص على المرحلة الأولى ولكن يعمل بها في الممارسة. كما أنّ بعض القوانين تنصّ على أكثر من مرحلتين مثل قانون العمل الأردني الذي يقتضي إجراء التوفيق في مرحلة أولى من قبل مندوب التوفيق وفي مرحلة ثانية من وزير العمل وفي مرحلة ثالثة من مجلس التوفيق.

وتتضمن أغلب القوانين العربية والنصوص التطبيقية لها أحكاما مفصلة ودقيقة حول الجهات المكلفة بالتوفيق/ الوساطة وتركيبة لجان أو هيئات التوفيق/ الوساطة والإجراءات والآجال بالنسبة لكل مرحلة من المراحل[1].

ونلمس حرصا في جلّ القوانين العربية على تبسيط إجراءات التوفيق/ الوساطة واختصار آجالها ومع ذلك نرى بالإمكان المزيد من التبسيط والاختصار.

[1]- الرجوع إلى المرفق رقم 2 لهذا التقرير

- الصبغة القانونية لنتائج التوفيق

كل قوانين العمل العربية تقريبا تنص على تدوين نتائج التوفيق/ الوساطة في محاضر أو تقارير مكتوبة وعلى التزام أطراف النزاع بتطبيق الاتفاقات التي توصلت إليها. ونلاحظ أنّ جميع القوانين العربية بما فيها التي تنص على وجوبية اللجوء إلى التوفيق/ الوساطة لا تلزم طرفي النزاع بنتائج التوفيق أو الوساطة ما لم تكن محل اتفاق بينهما.

3.1.3 التحكيم

يعتبر التحكيم طريقة هامة لتسوية منازعات العمل الجماعية حيث يتم اللجوء إليه عادة بعد تعذر تجاوز الخلاف بين طرفي النزاع عن طريق التفاوض المباشر أو التوفيق أو الوساطة.

وللتحكيم عدة خصائص تميّزه وتجعل منه –من الناحية المبدئية على الأقل – وسيلة ناجعة. فهو من جهة أكثر فاعلية من التوفيق أو الوساطة حيث يفضي إلى اعتماد قرارات ملزمة للطرفين بمرتبة تظاهي الأحكام القضائية وهو من جهة أخرى وخلافا للقضاء يمكّن من حلّ سريع وغير مكلّف وبإجراءات بسيطة ومرنة يساهم طرفا النزاع في مختلف مراحلها.

وقد أولته معايير العمل العربية والدولية وتشريعات العمل العربية اهتماما على غرار التوفيق أو الوساطة.

أ- معايير العمل العربية والدولية

تنص معايير العمل العربية على نوعين من التحكيم: التحكيم الاختياري (الطوعي) والتحكيم الإلزامي (الإجباري).

فقد تضمنت كل من الاتفاقية العربية رقم 1 والاتفاقية العربية رقم 6 (المادة 90 بكل منهما) أحكاما تقضي بوجوب تكوين هيئات للتحكيم في منازعات العمل تعرض عليها الحالات التي تتصل بالمرافق العامة أو التي يتعيّن على الطرفين عرضها عليها أو التي ترى السلطات عرضها عليها أو التي يترتب على استمرارها معلّقة إلحاق الضرر بالصناعة أو العمال أو الأمن العام. وتشكّل هيئات التحكيم من ممثلين للسلطات العامة وأصحاب العمل والعمال من ذوي المستوى العالي في الدراسة والخبرة بشؤون العمل والصناعة والقانون.

كما نصّت الاتفاقية العربية رقم 11 (المادة 11) على إمكانية إنشاء أجهزة للتحكيم تتولى تسوية ما قد ينشأ من خلاف بسبب فشل المفاوضة الجماعية. وتركت لتشريع كل دولة تنظيم هذه الأجهزة مع إقرارها وعلى غرار التوفيق مبدأ اللجوء الاختياري للتحكيم حيث اشترطت اتفاق الطرفين للاحتكام إليه.

وأكّدت معايير العمل العربية (المادة 91 بكل من الاتفاقيتين رقم1 ورقم 6) على حماية مندوبي العمال الذين ينوبون عن زملائهم لدى هيئات التحكيم (على غرار هيئات التوفيق) وعدم الإضرار بهم أو عرقلة مهمّتهم. وأعطت للقرارات التحكيمية قوة قانونية عالية حيث نصّت الاتفاقيتان رقم1 ورقم 6 في المادة 92 لكل منهما على أن تكون لقرارات هيئة التحكيم "قوة الأحكام النهائية" بينما أسندت لمحاضر الصلح التي تتم عن طريق هيئات التوفيق "قوة الأحكام القضائية."

معايير العمل الدولية وبالتحديد التوصية رقم 92 لم تنص إلا على "التحكيم الاختياري" رغم كون لجنة الخبراء بمنظمة العمل الدولية تسمح بالتحكيم الإلزامي لفض منازعات العمل في الخدمات الأساسية كبديل عن تحجير الإضراب في هذه الخدمات. وجاءت أحكام التوصية بشأن التحكيم مقتضبة حيث اقتصرت على التنصيص على التهدئة طوال عملية التحكيم بصياغة مماثلة للتي استعملتها للتوفيق مع إضافة مبدأ قبول أطراف النزاع بقرار التحكيم.

ب- تشريعات العمل العربية

تعرّضت أغلب التشريعات العربية إلى التحكيم كآلية لتسوية منازعات العمل يكون اللجوء إليها بعد فشل التوفيق أو الوساطة.

ويمكن توزيع قوانين العمل العربية بشأن موقفها من التحكيم إلى ثلاث مجموعات:

- بعض القوانين لم ترد بها أحكام خاصة بالتحكيم لكونها تقتضي إحالة منازعات العمل الجماعية إلى المحاكم إذا تعذر تسويتها بالتوفيق أو الوساطة.[1]
- عدّة قوانين جعلت اللجوء إلي التحكيم إلزاميا في كل الحالات بعد فشل التوفيق أو الوساطة[2]. وهناك بعض القوانين الأخرى التي دون التنصيص على وجوبية التحكيم تجيز اتخاذ إجراءات التحكيم بطلب من أحد طرفي النزاع دون اشتراط اتفاق الطرفين معا على ذلك وهو ما يعني إلزامية التحكيم بالنسبة للطرف الذي لم يكن يرغب فيه[3].
- العديد من القوانين نظّمت التحكيم على أساس كونه اختياريا (أي باتفاق طرفي النزاع معا) كقاعدة عامّة مع التنصيص على إمكانية اللجوء للتحكيم الإلزامي بصفة استثنائية عندما يتعلق النزاع بخدمات أساسية أو بمرافق عامة[4].

---

[1]- قانونا العمل في الأردن والعراق وينضاف لهما قانون العمل الفلسطيني الذي اقتصر على التحكيم الإلزامي إذا لم يلجأ أي من الطرفين للقضاء وكان النزاع العمالي الجماعي يمسّ المصلحة العامة.

[2]- قوانين العمل في جيبوتي، السودان، قطر، الكويت، اليمن.

[3]- قوانين العمل في الإمارات، البحرين، سوريا، مصر.

[4]- قوانين العمل في تونس، الجزائر، المغرب، موريتانيا.

وهناك اختلاف كبير في القوانين العربية في ما يتعلق بإجراءات وآجال التحكيم وتركيبة لجان أو مجالس التحكيم ومدى حرية أطراف النزاع في اختيار المحكمين (أو الحكام)[1].

وتتفق القوانين العربية على كون القرارات التحكيمية ملزمة للأطراف المتنازعة وتختلف حول إمكانية الطعن فيها حيث تسمح البعض منها بالطعن أمام المحكمة العليا لتجاوز السلطة أو مخالفة القانون. وتقتضي جلّها أنّ تلك القرارات نهائية لا تقبل الطعن وتقبل فقط التفسير إن كانت غامضة أو الاستكمال إن غفلت عن الحسم في كافة المسائل المعروضة للتحكيم.

ونلاحظ أنّ عدّة قوانين عربية تشجّع على اعتماد إجراءات تعاقدية للتوفيق و/أوالتحكيم (في اتفاقات العمل الجماعية أو الفردية) وتعطيها الأولوية لتسوية منازعات العمل قبل اللجوء إلى الإجراءات القانونية[2].

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّه رغم تنظيم التحكيم في معايير العمل العربية والدولية وفي جلّ التشريعات العربية، فإنّ اللجوء إليه يبقى محدودا في الممارسة ويكاد يكون منعدما في الدول العربية باستثناء حالات وجوبه.

وتفضّل الأطراف المتنازعة التوفيق/ الوساطة على التحكيم وربما يعود ذلك إلى النتائج الجيّدة التي تحققها إدارات العمل العربية المكلفة بالتوفيق/ الوساطة والتي تتمثل في تسوية الجزء الأكبر من المنازعات الجماعية أو الفردية ولم يعد هناك موجب إذن للذهاب إلى التحكيم[3].

وربما يعود ضعف الإقبال على التحكيم لقلّة ثقة الأطراف المتنازعة في الإجراءات القانونية للتحكيم أو لمحدودية حريتها في اختيار المحكّمين (المعيّنين عادة من قائمات مسبقة صادرة بقرارات وزارية) أو للتخوف من الصبغة القانونية للقرارات التحكيمية التي تكون ملزمة وغير قابلة للطعن خلافا للأحكام القضائية القابلة للاستئناف ثم التعقيب.

ويكون من المفيد القيام بدراسة أسباب العزوف عن التحكيم للتعرف على مواطن الخلل وإزالتها حتى تتوفر الضمانات والشروط الكفيلة بتشجيع الأطراف المتنازعة لاستعمال هذه الوسيلة الناجعة في تسوية المنازعات بدلا من اللجوء إلى التقاضي لدى المحاكم مع ما له من عيوب (وبالأخص طول الإجراءات والكلفة) أو اللجوء إلى القوة وما تخلّفه من آثار سلبية.

---

[1]- الرجوع إلى المرفق رقم 2 لهذا التقرير.
[2]- قوانين العمل في تونس، الجزائر، السعودية، لبنان، مصر، المغرب، موريتانيا.
[3]- أكثر من ثلثي المنازعات في بعض الدول مثل تونس.

وتبيّن التجارب في بعض الدول أنّ الفشل في تسوية النزاع بإجراءات التوفيق/ الوساطة يتبعه غالبا اللجوء مباشرة إلى الإضراب دون التفكير في التحكيم أو في القضاء. ونلاحظ هذا التوجه خاصة في الدول التي يكون فيها التحكيم اختياريا والتي لا توكل قوانينها للمحاكم بحث المنازعات الجماعية.

4.1.3 القضاء

يمثّل التقاضي لدى المحاكم عادة آخر خيار تلجأ إليه الأطراف المتنازعة لفض نزاعاتها بشكل ودي وبعد أن تبيّن لطرفي النزاع أو لأحدهما المتضرر وغالبا العامل أنّ الآليات الأخرى للتسوية الودية لم أو لن تنفع.

فالعامل بصفة عامة يفضّل إيجاد حلّ لخلافه مع صاحب العمل بصفة ودية ومباشرة داخل المنشأة وإن تعذّر ذلك يلتجأ لطرف ثالث – إدارة تفتيش العمل أوإدارة علاقات العمل أو إدارة أخرى مختصة- للتوفيق أو الوساطة بينهما. وإن استمر الخلاف ولم يكن للعامل وسيلة ضغط لفرض التسوية التي يرغب فيها – بصفة فردية أو جماعية مع مجموع العمال أو فريق منهم – فعندها يرفع قضية لدى المحكمة المختصّة مضطرا أو مكرها لاسترداد حقوقه.

وهناك العديد من الأسباب تجعل العامل يتجنب قدر الإمكان التقاضي منها طول الإجراءات أمام المحاكم وتكلفتها وبالأخص الرغبة في المحافظة على العلاقة الودية مع مؤجره والخشية من صدور حكم قضائي باتّ قد يكون غير عادل حسب منظوره.

وهذا ما يفسّر أنّ جلّ الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم من جانب العمال تأتي إثر فصلهم عن العمل.

وبالنظر لهذه الاعتبارات، ولخصوصية المنازعات العمالية مقارنة مع غيرها من المنازعات، توجهت معايير العمل العربية والدولية وأغلب تشريعات العمل العربية إلى إنشاء محاكم خاصة بقضايا العمل وإلى وضع قواعد تيسّر على العمال نيل حقوقهم تتمثل أساسا في إجراءات مبسطة وسريعة وغير مكلفة.

أ- معايير العمل العربية والدولية

- تعرّضت معايير العمل الدولية لموضوع القضاء العمالي باقتضاب وبصفة غير مباشرة وذلك بالخصوص في التوصية رقم 130 لسنة 1967 بشأن بحث الشكاوى. فقد جاء فيها أنه في حالة فشل كل الجهود لتسوية الشكوى داخل المنشأة توفّر إمكانية التسوية من خلال إجراء أو أكثر من بين إجراءات أخرى ورد ذكرها حسب الترتيب الآتي:

أ- الإجراءات التي ينص عليها الاتفاق الجماعي.

ب- التوفيق أو التحكيم من جانب السلطة العامة المختصة.

ج- اللجوء إلى محكمة عمالية أو سلطة قضائية أخرى.

د- أي إجراء آخر قد يكون مناسبا للظروف الوطنية.

وكما نلاحظ فإنّ اللجوء إلى القضاء يأتي في المرتبة الثالثة بعد المفاوضة المباشرة والإجراءات التعاقدية والتوفيق أو التحكيم.

كما أشارت اتفاقية العمل الدولية رقم 158 لسنة 1982 بشأن إنهاء الاستخدام بمبادرة من صاحب العمل إلى اللجوء إلى محكمة عمل من بين الامكانيات التي يستعملها العامل للطعن في إجراءات تسريحه عن العمل دون مبرر.

- معايير العمل العربية جاءت أكثر تفصيلا حيث خصّصت كل من الاتفاقية العربية رقم 1 والاتفاقية العربية رقم 6 مادتين لمحاكم العمل (المادتين 99 و100 في الأولى و94 و95 في الثانية). وتتمثل أهم المبادئ التي جاءت بهذه المعايير في ما يلي:

- إنشاء محاكم للعمل تختص بالنظر في منازعات العمل.
- التقاضي يكون على درجتين (لتوفير المزيد من ضمانات العدل للمتقاضين).
- بساطة وسرعة إجراءات دعاوى العمل، ويحق لكل من طرفي الخصومة الحضور شخصيا أو إنابة كل منهما من يمثّله من المحامين.
- الإعفاء من الرسوم القضائية (لم يرد هذا المبدأ في الاتفاقية رقم 1 وأضافته الاتفاقية رقم 6 لما له من أهمية للعمال الذين يضطرون في كثير من الأحيان للتخلي عن حقوقهم بسبب تكاليف التقاضي).

وتركت كلا الاتفاقيتين لتشريع كل دولة كيفية تشكيل محاكم العمل ونظام العمل بها.

ب- تشريعات العمل العربية

أخذت التشريعات العربية في غالبيتها بالمبادئ الواردة بمعايير العمل العربية بشأن القضاء العمالي. وتتمثل أهم توجهات تلك التشريعات في ما يلي:

- محاكم مختصة في قضايا العمل:

أنشأت عدّة قوانين عربية محاكم خاصة للنظر في قضايا العمل وبالتحديد في نزاعات العمل الفردية[1]. وأقرّت جلّ هذه القوانين تركيبة خاصة لمحاكم العمل تختلف عن كافة المحاكم الأخرى حيث يشترك فيها القاضي كرئيس وممثلون عن منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال كأعضاء مستشارين.

ولا شك أنّ لهذه التركيبة عديد المزايا حيث تسمح للقضاة بالاستفادة من خبرة وتجربة المستشارين وبالتشاور مع أطراف لها عادة مصالح ووجهات نظر مختلفة (أصحاب العمل والعمال) كما تمكّن من مراعاة خصوصيات المنشأة أو فرع النشاط الذي ينتمي إليه المتقاضون. وتسعى محاكم العمل لإصدار أحكام قضائية في إطار القانون طبعا وترضي قدر الإمكان الطرفين المتخاصمين معا وربما تسمح باستمرار العلاقة الشغلية التي تجمعهما. وهذا ما يفسّر أنّ عددا من القوانين تنص على وجوب محاولة الصلح بين الطرفين من طرف المحكمة قبل إصدارها الحكم.

وبالنظر للفائدة المرجوة من هذه التركيبة المزدوجة لمحاكم العمل (قضاة وممثلي أصحاب العمل وممثلي العمال) فقد أخذ بها قانون العمل اللبناني في تشكيل مجالس العمل التحكيمية.

- إجراءات مبسطة سريعة وغير مكلفة:

سعت القوانين العربية لجعل إجراءات التقاضي أمام محاكم العمل قدر الإمكان بسيطة (يمكن أن تتم الجلسات بالحضور الشخصي للعامل وصاحب العمل دون إنابة محامي) وسريعة (آجال مختصرة وبالأخص في القضايا المستعجلة) ومحدودة الكلفة (الإعفاء من الرسوم القضائية). ولكن رغم هذا السعي القانوني، فإنّ الممارسة شيء آخر إذ تأخذ إجراءات التقاضي غالبا فترة طويلة وخاصة إذا لجأ أحد الطرفين المتخاصمين أو كلاهما إلى الطعن في الحكم الابتدائي لدى محكمة الاستئناف ثم لدى محكمة التعقيب أو التمييز، كما أنها تستوجب تكاليف يعجز العامل في أحيان كثيرة عن تحملها وخاصة إذا تم فصله عن العمل وخسر مورد دخله.

- اختصاص محاكم العمل في المنازعات الفردية:

بعض القوانين العربية تخضع المنازعات العمل الفردية والمنازعات الجماعية لنفس إجراءات التسوية[2].

---

[1]- قوانين العمل في تونس، الجزائر ، جيبوتي، سوريا، مصر، المغرب، موريتانيا

[2]- قوانين العمل في السعودية واليمن.

وغالبية القوانين العربية المنشئة لمحاكم عمل تقتصر اختصاص هذه المحاكم على المنازعات الفردية وهو ما لا يمنعها من بحث مواضيع مشتركة بين مجموعة من العمال أو كانت محل منازعة جماعية ولكن من خلال تقديم دعوى فردية من طرف كل عامل على حدة.

- إجراءات خاصة لبعض المسائل:

تنص العديد من قوانين العمل على إجراءات خاصة للقضايا الاستعجالية سواء أمام محاكم العمل أو حتى أمام المحاكم النظامية عند بحثها قضايا عمالية.

وأخضعت بعض القوانين مسائل محددة لإجراءات تسوية خاصة بها بالنظر لصبغتها.

ونذكر في هذا السياق قانون العمل الأردني الذي اعتمد إجراءات خاصة للتقاضي في موضوع الأجور. فالمحاكم النظامية (محكمة الصلح) تنظر في جميع الدعاوى الناشئة عن نزاعات العمل الفردية باستثناء الدعاوى المتعلقة بالأجور التي تخضع لإجراءات خاصة أمام "سلطة الأجور". ولهذه السلطة نفس الصلاحيات الممنوحة للمحاكم النظامية في جملة من الأمور[1].

كما نلاحظ اهتماما خاصا بموضوع الفصل في بعض القوانين العربية حيث أفردته بإجراءات خاصة للتسوية سواء لدى الإدارة أو من قبل القضاء.[2]

5.1.3 اللجوء إلى القوة

تهدف كل آليات التسوية سابقة الذكر لحلّ المنازعات بشكل ودي وتفادي اللجوء إلى القوة عبر الإضراب أو إغلاق المنشأة (الصد عن العمل) لما يخلّفه التوقف عن العمل من آثار وخيمة للمنشأة وللعمال أنفسهم وللاقتصاد الوطني عموما.

ولكن مهما كانت آليات الوقاية من المنازعات والتدابير القانونية وغيرها لضمان نجاعة آليات التسوية الودية، تبقى خلافات يتعذّر لسبب أو لآخر تفاديها أوحلّها بالوسائل الودية المختلفة فتتطور وتتشعب وتتوقف لغة الحوار لتحلّ محلها القوة فيحصل المحظور ويلجأ العمال لشن الإضراب أو يلجأ صاحب العمل لإغلاق المنشأة.

وللتقليل من المخلّفات السلبية للإضراب تحرص جلّ التشريعات- في المنطقة العربية وخارجها- على تنظيمه بترشيد اللجوء إليه أو بالحد من استعماله.

---

[1]- قانون العمل الأردني (المادة 137)

[2]- قانون العمل السوري (المادة 208)، قانون العمل العماني (المادة 106)، قانون العمل الموحد المصري (المادة 71).

أ- معايير العمل العربية والدولية

- المعايير العربية

نصت معايير العمل العربية صراحة على حق العمال في الإضراب وحق أصحاب العمل في غلق المنشأة وتقوم هذه المعايير على ثلاثة مبادئ أساسية:

- الحق في اللجوء إلى الإضراب أو الغلق في الحالات المترتبة على منازعات العمل: تم التنصيص على هذا الحق وبكل وضوح منذ الاتفاقية العربية الأولى لعام 1966 بشأن مستويات العمل (المادة 93) وأكدته في ما بعد ثلاث اتفاقيات عربية أخرى وهي الاتفاقية رقم 6 لعام 1976 بشأن مستويات العمل "معدّلة" (المادة 93) والاتفاقية رقم 8 لعام 1977 بشأن الحريات والحقوق النقابية (المادة 12) والاتفاقية رقم 11 لعام 1979 بشأن المفاوضة الجماعية (المادة 11) مع الإشارة إلى أنّ الأحكام الواردة بالاتفاقيتين رقم 6 ورقم 8 جاءت بنفس الصياغة وذكرت حق العمال في الإضراب للدفاع عن مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية وغفلت سهوا عن حق أصحاب العمل في غلق المنشأة وقد تداركت هذا السهو فيما بعد الاتفاقية رقم 11.

- استنفاد طرق التفاوض القانونية:

أكّدت الاتفاقيات العربية الأربعة سابقة الذكر على عدم اللجوء للإضراب (أو غلق المنشأة) أثناء سير التفاوض وقبل استنفاد طرق التفاوض القانونية أي خلال إجراءات التسوية الودية للمنازعات.

وقد جاءت أحكام الاتفاقية رقم 1 أكثر تفصيلا وحزما في هذا الصدد حيث نصت المادة 93 منها على امتناع طرفي النزاع عن الإضراب أو غلق المنشأة أثناء السير في إجراءات التوفيق والتحكيم.

- الحاجة لتنظيم حق الإضراب والغلق:

لم تدخل اتفاقيات العمل العربية في تفاصيل تنظيم الإضراب ونصت على إجراء هذا التنظيم في التشريع الوطني لكل دولة (المادة 93 من الاتفاقية رقم 1 والمادة 11 من الاتفاقية رقم 11).

- المعايير الدولية

خلافا لمعايير العمل العربية، لم يقع التنصيص بشكل صريح على حق الإضراب في اتفاقية العمل الدولية رقم 87 لسنة 1948 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم أو في اتفاقيات أخرى لمنظمة العمل الدولية. ووردت إشارات للإضراب بطريقة غير مباشرة في كل من اتفاقية العمل الدولية رقم 105 لسنة 1957 بشأن إلغاء العمل الجبري وتوصية العمل الدولية رقم 92 لسنة 1951 بشأن التوفيق والتحكيم الاختياريين.

فقد جاء بالاتفاقية رقم 105 (المادة1) تعهد كل دولة تصدّق عليها بحظر أي شكل من أشكال العمل الجبري وبعدم اللجوء إليه كعقاب على المشاركة في الإضرابات، علما أنّ هذه الاتفاقية هي من الاتفاقيات الثمانية المتعلقة بالحقوق الأساسية في العمل وفقا لإعلان منظمة العمل الدولية لسنة 1998. ونصّت التوصية رقم 92 من جهتها (بالبنود 4 و6 و7) على أنها لا تتضمن أي حكم يمكن تفسيره بأنه يقيّد حق الإضراب بأي شكل من الأشكال وعلى تشجيع أطراف النزاع على الامتناع عن الإضرابات وغلق المنشآت خلال إجراءات التوفيق والتحكيم.

ويعود عدم التنصيص الصريح على حق الإضراب في اتفاقيات العمل الدولية للتباين الكبير في مواقف أصحاب العمل والعمال بشأنه على المستوى الدولي. وقد تجلّى ذلك في الخلاف الحاد بين فريقي العمال وأصحاب العمل في لجنة تطبيق المعايير بمؤتمر العمل الدولي في السنوات الأخيرة والذي بلغ إلى درجة توقف عمل اللجنة في الدورة 102 للمؤتمر (2012) وهو أمر يحصل لأول مرة في تاريخ المنظمة كما تسبب في اضطراب أشغال اللجنة مرة أخرى في الدورة 104 للمؤتمر (2014) أدى إلى عدم تمكّنها من اعتماد استنتاجات في 19 حالة فردية من مجموع 25 حالة نظرت فيها.

ويتمثل الخلاف أساسا في مدى أهلية لجنة الخبراء القانونيين بمنظمة العمل الدولية في تأويل اتفاقية العمل الدولية رقم 87.

فالفريق العمالي ومعه لجنة الخبراء يرى أنّ حق الإضراب مكفول ضمنيا بالاتفاقية رقم 87. فهو من الوسائل المتاحة للنقابات للدفاع عن مصالح أعضائها ولا يمكن الحديث عن حرية نقابية بدونه وقد كفلته العديد من المواثيق الدولية (ومنها الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1966) والاقليمية وأغلب التشريعات الوطنية وحتى دساتير بعض الدول.

بينما يرى فريق أصحاب العمل أنّ الاتفاقية رقم 87 لا تنص صراحة على حق الإضراب وتأويلها ليس من صلاحيات لجنة الخبراء وإنما محكمة العدل الدولية. ونشير إلى أنّ خلفية موقف أصحاب العمل ترجع ليس لمعارضتهم المبدئية لحق الإضراب وإنما لما يرون فيه تأويلا واسعا لهذا الحق من قبل لجنة الخبراء.

وفي غياب نص صريح في الاتفاقية رقم 87 فإنّ كل ما يتعلق بتنظيم حق الإضراب جاء بقرارات ومبادئ اعتمدتها أجهزة الرقابة في منظمة العمل الدولية (لجنة الحرية النقابية ولجنة الخبراء القانونيين) انطلاقا من اجتهادات في تأويل هذه الاتفاقية وبالأخص المادة 3 التي تنص على حق منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في تنظيم إدارتها ونشاطها والمادة 40 التي تنص على أن تقام هذه المنظمات من أجل تعزيز مصالح العمال أو أصحاب العمل والدفاع عنها.

وقد تعددت القرارات والمبادئ المعتمدة من أجهزة الرقابة وبصفة خاصة لجنة الخبراء وهي حاليا تغطي مختلف جوانب ممارسة حق الإضراب وصارت تشكّل القانون الدولي للإضراب ومرجعية للتشريعات الوطنية. وهي تعكس الحرص الشديد على حماية هذا الحق باعتباره من مستلزمات الحرية النقابية وحقا أساسيا ومشروعا للمنظمات النقابية للعمال للدفاع عن مصالح منظوريها.

وبالنظر للأهمية البالغة لموضوع الإضراب وتأثيراته الكبيرة على علاقات العمل وعلى الاستقرار الاجتماعي، نرى من المفيد استعراض أهم المبادئ التي أقرّتها أجهزة الرقابة في منظمة العمل الدولية وأخذت بها في قراراتها للحكم على مدى انسجام تشريعات وممارسات الدول الأعضاء مع الحريات والحقوق النقابية.

- الشروط المقبولة في تنظيم الإضراب:

تعتبر أجهزة الرقابة في منظمة العمل الدولية أنّ منع الإضراب أو تقييده يتعارض مع اتفاقية العمل الدولية رقم 87 والحرية النقابية التي تكرّسها.

ومع ذلك فهي تقبل ببعض الشروط في تنظيم ممارسته وببعض القيود في حدود ضيقة جدا وحتى منعه في بعض الحالات الاستثنائية مع توفر الضمانات المناسبة وذلك باعتبار أنّ الإضراب ليس حقا مطلقا أو هدفا في حدّ ذاته.

ومن بين الشروط التي تقبل بها لجنة الخبراء:

- التنبيه أو الإخطار بالإضراب على أن لا تكون المدة طويلة وتعوق تنفيذه.
- موافقة نسبة معيّنة من العمال على شنّ الإضراب على أن لا تكون هذه النسبة مرتفعة. وفي المقابل يمثّل إخضاع قرار الإضراب الصادر عن أحد التنظيمات النقابية إلى الموافقة المسبقة للمركزية النقابية حدّا من حرية تلك التنظيمات في ممارسة نشاطها.
- استنفاد إجراءات التسوية الودية بالتوفيق والتحكيم إذا كان اللجوء إليها من أطراف النزاع اختياريا وتكون الآجال معقولة.
- منع التعسف والتجاوزات في ممارسة الإضراب مثل الإضرار بالتجهيزات ووسائل الإنتاج في المنشأة. وقد أكدت لجنة الخبراء أنّ المبادئ التي اعتمدتها تعني فقط الإضرابات السلمية والقانونية إن كانت أحكام القانون بطبيعة الحال لا تتعارض مع تلك المبادئ.
- احترام ضمان حرية العمل للعمال غير المضربين وفي المقابل ليس من المسموح تعويض العمال المضربين بعمال آخرين يتم توظيفهم للغرض.
- خصم الأجور عن أيام الإضراب مسموح به ما لم يتم الاتفاق بين أطراف النزاع على خلاصها.

- حالات منع أو تقييد الإضراب:

بالإضافة إلى قوات الجيش والشرطة الذين يمكن استثناؤهم بشكل عام من مجال تطبيق الاتفاقية رقم 87 (وفقا للمادة 9 الفقرة1) تقبل لجنة الخبراء بمنع أو تقييد الإضرابات في ثلاث حالات مع إخضاعها لشروط وضمانات للعمال المعنيين وهي:

1) حالة أزمة وطنية أو محلية حادة مثل حدوث نزاع خطير أو كوارث طبيعية. ويجب في هذه الحالة أن يكون المنع محددا زمنيا وفي حدود ما تستوجبه مواجهة الوضع.
2) بعض الفئات من العمال: لمستخدمي القطاع العام الحق في ممارسة الإضراب باستثناء فقط الموظفين الذين يمارسون السلطة باسم الدولة بالمفهوم الضيّق.
3) الخدمات الأساسية (المرافق الحيوية): يقبل منع الإضراب في هذه الخدمات بمفهومها الضيّق أي "الخدمات التي يشكّل توقفها خطرا على حياة أو سلامة أو صحة الأشخاص بالنسبة لجميع السكان أو لجزء منهم."

وتشترط لجنة الخبراء في الحالتين الثانية والثالثة توفير ضمانات للعمال المعنيين بمنع الإضراب وبالتحديد انتفاعهم بحماية مناسبة تعوّض القيود المفروضة على حرية تحركهم مثل القيام بإجراءات للتوفيق أو التحكيم تكون محايدة وتحظى بثقتهم.

ونذكر من بين النشاطات التي اعتبرتها لجنة الخبراء "خدمات أساسية": خدمات الماء والكهرباء، خدمات الهاتف، خدمات إطفاء الحرائق، قوات الأمن، خدمات السجون، المراقبة الجوية، خدمات الصحة والإسعاف.

- الحد الأدنى من الخدمة:

ترى لجنة الخبراء أنه بالإمكان عوضا عن المنع الكامل للإضراب وكحلّ بديل تأمين الحد الأدنى من الخدمة حتى لا تتوقف تماما مع ما ينجر عن ذلك من أضرار. وتكون هذه الإمكانية مقبولة وفقا للجنة في "الخدمات الأساسية" بمفهومها الضيّق وكذلك في الخدمات الأخرى التي يمكن أن يؤدي فيها الإضراب بالنظر لحجمه أو مدته إلى أزمة حادة تهدد الحياة الطبيعية للسكان وفي المرافق العامة بالغة الأهمية.

ب- تشريعات العمل العربية

لم تنخرط الدول العربية بشكل واسع في اتفاقيات العمل الدولية والعربية المتعلقة بالحق النقابي حيث أنّ 10 دول صدّقت على اتفاقية العمل الدولية رقم 87 و 3 دول فقط صدّقت على اتفاقية العمل العربية رقم 8 تنضاف إليها 6 دول أخرى لم تنخرط في هذه الاتفاقية ولكنها صدّقت على الاتفاقيتين رقم

1 ورقم 6 بشأن مستويات العمل أو على إحداهما وهما تتضمنان عدة أحكام تتعلق بالحقوق والحريات النقابية[1].

وبالرغم من هذه النسب الضعيفة للتصديقات فإنّ أغلب التشريعات العربية تقرّ بالحرية النقابية وتنظّمها في قوانين العمل ونصوصها التطبيقية[2] أو بمقتضى قوانين خاصة[3] وبعض الدول العربية أدرجتها في دساتيرها[4].

وتناولت جلّ قوانين العمل العربية حق الإضراب بشكل مستفيض أو مقتضب[5].

وتختلف هذه القوانين في تحديد شروط ممارسته وبالتالي في تقييده أو تيسيره وأغلبها تنص على منعه في الخدمات الأساسية أو المرافق الحيوية وعلى أن لا يكون اللجوء إليه إلّا بعد استنفاد كافة آليات التسوية الودية.

كما تختلف ممارسة الإضراب كثيرا من بلد لآخر ليس فقط حسب القوانين المنظّمة له بل وكذلك وبالخصوص حسب مستوى الحريات العامة وأوضاع التنظيم النقابي وواقع علاقات العمل في كل بلد.

وقد أبدت لجنة الخبراء القانونيين بمنظمة العمل الدولية العديد من الملاحظات حول التشريعات والممارسات في عدة دول عربية في ما يخص الحقوق والحريات النقابية عموما وحق الإضراب بالتحديد ونذكر من بينها ما يتعلق باشتراط موافقة المركزية النقابية على قرار شنّ الإضراب والتعريف الواسع للخدمات الأساسية التي يحظر فيها الإضراب أو عدم ضبط قائمتها واللجوء إلى التحكيم الإلزامي لتسوية منازعات العمل والعقوبات المسلّطة على العمال المضربين.

وهناك بعض الملاحظات قد تم أخذها بالاعتبار وعدّلت القوانين لمراعاتها وتوجد ملاحظات أخرى لا تزال منذ فترة محل حوار بين لجنة الخبراء وحكومات الدول المعنية.

2.3 دور إدارة العمل في تسوية المنازعات

إذا كان دور إدارة العمل في الوقاية من المنازعات ليس محل جدل فإنّ دورها في تسوية المنازعات تشوبه العديد من الاختلافات.

---

[1]- الرجوع إلى المرفقين لهذا التقرير رقم 3 و رقم4 المتعلقين بتصديقات الدول العربية على الاتفاقيات العربية والدولية.
[2]- قوانين العمل في الأردن، البحرين، تونس، جيبوتي، عمان، فلسطين، الكويت، المغرب، موريتانيا.
[3]- قوانين خاصة في الجزائر، السودان، سوريا، العراق، مصر، اليمن.
[4]- تونس، الجزائر، المغرب، موريتانيا.
[5]- قوانين العمل في الأردن، البحرين، تونس، الجزائر، جيبوتي، العراق، عمان، فلسطين، قطر، مصر، موريتانيا، اليمن.

هذا الدور يكاد يختلف من دولة إلى أخرى لعدّة عوامل أبرزها اختلاف درجات النمو الاقتصادي والاجتماعي وسياسات العمل الوطنية وأنظمة إدارات العمل وكذلك واقع تنظيم العمال وأصحاب العمل فيها.

ولا يقتصر الاختلاف حول طبيعة هذا الدور وأساليب ممارسته وتحديد الجهة الإدارية التي تتولاه وإنما يصل إلى حد التساؤل حول الحاجة إليه أصلا وإلى تكليف هيئات مستقلة عن إدارة العمل للقيام به. وهذا حاصل في العديد من الدول ذات التوجه الليبرالي الأنقلوسكوني، أما في المنطقة العربية وإن كانت التشريعات والممارسات الوطنية تختلف حول مدى تدخل إدارة العمل وطريقته فإنّ هناك إجماع حول ضرورة هذا التدخل. وفي كل الدول العربية تتدخل إدارة العمل بشكل مباشر في تسوية منازعات العمل الجماعية وفي العديد منها يشمل هذا التدخل أيضا المنازعات الفردية.

1.2.3 الموقف على المستوى الدولي

أ- اختلاف الأنظمة بشأن دور إدارة العمل

تختلف الأنظمة الوطنية كثيرا بشأن تدخل إدارة العمل في تسوية منازعات العمل. ويمكن تقسيمها إلى ثلاثة نماذج رئيسية:

- ❖ تسوية منازعات العمل من قبل إدارة مختصة في علاقات العمل:

هذا النظام سائد في العديد من الدول العربية والأجنبية. وهو يتميز بالتخصص حيث يتولى إجراءات التسوية موظفون مختصون تختلف تسمياتهم وأكثرها تداولا "مندوبي التوفيق" و"الباحثين القانونيين".

وفي بعض الدول تتواجد إدارة علاقات العمل على المستوى المركزي لوزارة العمل فحسب ويتولى وظائفها على المستوى المحلي مكاتب العمل أو مديريات العمل، وفي دول أخرى يكون لهذه الإدارة أقسام محلية.

- ❖ تسوية منازعات العمل من قبل جهاز تفتيش العمل:

هذا النظام سائد أيضا في العديد من الدول وبالأخص في الدول العربية والافريقية المتأثرة بالنموذج الفرنسي.

وله العديد من الإيجابيات رغم الانتقادات الموجهة له وخاصة ما يتعلق بمدى ملاءمته مع معايير العمل الدولية.

❖ تسوية منازعات العمل خارج إدارة العمل:

هذا النظام معمول به في العديد من الدول المتأثرة بالنموذج الليبرالي الانقلوسكسوني خارج المنطقة العربية ونذكر من بينها بالخصوص: المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، أستراليا، جنوب افريقيا، سوازيلاند.

وفقا لهذا النظام تتولى إجراءات تسوية المنازعات وكالات أو هيئات للتوفيق والتحكيم مستقلة تماما عن وزارة العمل بحجة أنّ أطراف النزاع هي المعنية بتسوية منازعاتها ولا دخل للإدارة فيها وإن كانت في حاجة إلى طرف ثالث يساعدها في التسوية فلتذهب بمحض إرادتها ودون أي إلزام إلى مؤسسات مختصة تقدّم لها الاستشارة والخبرة المطلوبة. ورغم كون هذه الوكالات والهيئات مستقلة عن إدارة العمل فإنّ تمويلها غالبا ما يكون عموميا أي من قبل الدولة، وتنضاف إليها في بعض الدول وكالات أو هيئات تابعة للقطاع الخاص.

ب- معايير العمل العربية والدولية

أوكلت معايير العمل العربية والدولية لإدارة العمل مشمولات واسعة. فاتفاقية العمل الدولية رقم 150 لسنة 1978 – وهي المرجع الأساسي على المستوى الدولي لتطوير أنظمة إدارات العمل – قد اعتمدت تعريفا واسعا لإدارة العمل فهي تعني أنشطة الإدارة العمومية في مجال سياسة العمل الوطنية.

ومن جهتها نصت اتفاقية العمل العربية رقم 1 (المادة 94) ومثلها تماما الاتفاقية رقم 6 (المادة 96) على أن تنشأ في جهاز كل دولة إدارة للعمل تتولى تنفيذ سياسة الدولة في شؤون العمل.

ولم تتناول الاتفاقيتان العربيتان وظائف إدارة العمل بالتفصيل حيث أوكلتا للتشريع الوطني لكل دولة تحديد أهداف هذه الإدارة ونظامها ومع ذلك نجد إشارة بصفة ضمنية إلى اختصاصها في العلاقات المهنية حيث ورد من بين مهامها العمل على تحقيق السلام الاجتماعي.

وفي المقابل تطرقت اتفاقية العمل الدولية رقم 150 وبالخصوص التوصية المكملة لها رقم 158 بالتفصيل إلى وظائف إدارة العمل ومن ضمنها ما يتعلق بعلاقات العمل (العلاقات المهنية).

فقد اقتضت الاتفاقية رقم 150 (في المادة 5 الفقرة الأولى) أن تتخذ كل دولة عضو تصدّق عليها ترتيبات مناسبة للظروف الوطنية لتكفل في إطار نظام إدارة العمل، قيام مشاورات وتعاون ومفاوضات بين السلطات العامة والمنظمات الأكثر تمثيلا لأصحاب العمل والعمال أو ممثلي أصحاب العمل والعمال عند الاقتضاء.

وأضافت نفس الاتفاقية (في المادة 6 الفقرة الثانية ج) أنّ على الأجهزة المختصة في إطار نظام إدارة العمل إتاحة خدمات لأصحاب العمل وللعمال ومنظماتهم بقصد تشجيع قيام تشاور وتعاون فعالين

بين السلطات والأجهزة العامة ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال وكذلك فيما بين هذه المنظمات، على كل من المستوى الوطني والاقليمي والمحلي وأيضا على مستوى مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي.

وخصصت التوصية رقم 158 قسما منها للعلاقات المهنية تعرّضت فيه لدور إدارة العمل في تسوية منازعات العمل حيث نصت (في بندها 10) على أنه ينبغي للأجهزة المختصة في نظام إدارة العمل أن تكون في وضع يمكّنها، بالاتفاق مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، من تدبير تسهيلات التوفيق والوساطة المناسبة للظروف الوطنية في حالة النزاعات الجماعية.

وتسمح معايير العمل الدولية بأن تأخذ سلطة التوفيق –إدارة العمل أو غيرها - المبادرة بإجراءات التوفيق ولا تقتصرها على أحد أطراف النزاع بشرط أن يكون التوفيق اختياريا (التوصية رقم 92 الخاصة بالتوفيق والتحكيم الاختياريين - البند3)

وإذا كانت معايير العمل الدولية تدعم القيام بإجراءات تسوية المنازعات من قبل إدارة العمل بشكل عام فإنّ موقفها يختلف عندما يوكل هذا الدور لإدارة تفتيش العمل.

فقد أقرّت اتفاقية العمل الدولية رقم 81 بشأن تفتيش العمل (في المادة 3 الفقرة 2) مبدأ عاما يقضي بعدم جواز إسناد مفتشي العمل واجبات إضافية تتعارض مع أدائهم الفعال لواجباتهم الأولية أو أن تخلّ بأي حال بالسلطة والحيدة اللازمين للمفتشين في علاقاتهم بأصحاب العمل والعمال.

وهذا المبدأ تبنّته بدورها اتفاقية العمل العربية رقم 19 والتوصية المكملة لها رقم 8 بشأن تفتيش العمل (المادة 17 من الاتفاقية والمادة 14 من التوصية).

وتكريسا لهذا المبدأ نصّت توصية العمل الدولية رقم 81 بشأن تفتيش العمل (المكمّلة للاتفاقية رقم 81) بشكل صريح في بندها الثامن على أنه "لا يجوز لوظائف مفتشي العمل أن تتضمن التوفيق أو التحكيم في الإجراءات المتعلقة بالنزاعات العمالية".

وقد أثارت مسألة تدخل تفتيش العمل في تسوية المنازعات جدلا منذ فترة طويلة ولا يزال بين مؤيدين ومعارضين.

فالمعارضون يستندون في رأيهم على النص الصريح للتوصية رقم 81 ويقدّمون حجتين أساسيتين:

- طبيعة دور التوفيق أو الوساطة: هذا الدور يستوجب السعي من الموفق أو الوسيط تقريب وجهات نظر الطرفين المتنازعين وتقديم مقترحات توفيقية لحل النزاع قد تصل إلى تنازل أحدهما أو كلاهما عن حقوق مقابل الحصول على حقوق أخرى، وهذا يتعارض مع وظيفة تفتيش العمل المتمثلة في

تأمين التطبيق الكامل والدقيق للقانون ويمكن أن يؤثّر على سلطة المفتشين وحيادهم في علاقتهم مع أصحاب العمل والعمال.

- الانعكاس السلبي على ممارسة مفتشي العمل لوظائفهم الرئيسية: تستوجب منازعات العمل الجماعية عادة وقتا طويلا ومجهودا كبيرا لحلها وهذا بطبيعة الحال ينعكس سلبا على ممارسة مفتشي العمل لوظائفهم الرئيسية.

وبالنظر لمحدودية الموارد البشرية والمادية المتاحة لإدارة تفتيش العمل، يضطر مفتشو العمل لتخصيص الجزء الأكبر من وقتهم لتسوية منازعات العمل الجماعية (وهي عادة ما تكتسي صبغة التأكد وتفضي إن لم يقع حلّها إلى آثار جدّ سلبية) والتخلي عن أداء الوظائف الرئيسية وفي طليعتها المراقبة رغم ما لها من أهمية في الوقاية من المنازعات وترسيخ السلام الاجتماعي. وتكون الحصيلة الحتمية لهذا الوضع تكاثر المنازعات وترقب نشوبها لفضها بدلا من العمل على تجنّبها والوقاية منها.

من جهتهم يستند الداعمون لتدخل تفتيش العمل في تسوية المنازعات للعديد من الحجج القوية تجعلهم يتمسكون بموقفهم ويدافعون عنه في المحافل الدولية وفي نطاق الجمعية العالمية لمفتشي العمل، ونذكر من بينها بالخصوص:

- نجاعة جهاز تفتيش العمل في تسوية المنازعات: فمفتش العمل بحكم طبيعة عمله الميداني واطلاعه على المشاكل القائمة في المنشآت التي يزورها وبحكم معرفته الجيّدة بتشريعات العمل وتجربته ورصيد الثقة التي يحظى بها لدى طرفي الإنتاج وبالخصوص لدى العمال ونقاباتهم، هو المؤهل أكثر من غيره لحلّ المنازعات عند حدوثها. وتبيّن الإحصاءات المتوفرة في بعض الدول النسبة العالية لنجاح مفتشي العمل في تسوية المنازعات المعروضة عليهم تفوق الثلثين. وهذه النجاعة تفسّر الإقبال الكبير من العمال لتسوية نزاعاتهم الفردية لدى تفتيش العمل رغم كون القانون لا يسند لهم أي دور فيها ويوكلها للمحاكم وحدها.

- محدودية الموارد في الدول النامية: الإدارة المكلفة بتفتيش العمل هي نسبيا الأكثر انتشارا على المستوى المحلي والأوفر موارد بشرية ومادية مقارنة ببقية الإدارات المكوّنة لإدارة العمل. وعادة ما تحول قلة الإمكانيات المتاحة لوزارة العمل في غالبية الدول النامية ومنها الدول العربية دون توفير الموارد الضرورية لإدارتين معا (إدارة تفتيش العمل وإدارة علاقات العمل) ولفريقين من الموظفين في آن واحد (مفتشي العمل ومندوبي التوفيق). وإزاء هذا الوضع غالبا ما تتجه عناية وزارات العمل لإحدى الإدارتين على حساب الإدارة الأخرى.

- طبيعة وأسباب منازعات العمل: تمثّل النزاعات الفردية الجزء الأكبر من حيث عدد المنازعات التي تبحثها إدارات العمل ثمّ إنّ غالبيتها تعود لعدم الالتزام بالقانون عمدا أو عن جهل. وحيث أنّ هذه

النزاعات لا تحتمل التوفيق أو التنازلات وإنما فقط تطبيق القانون فمن المفروض أن تكون من أنظار مفتشي العمل وحدهم وهم المؤهلون لذلك لما لهم من صلاحيات بمقتضى القانون الذي يسندهم صفة الضابطة العدلية.

كما أنّ توزيع المنازعات بين إدارتين واحدة تبحث المنازعات الفردية (إدارة تفتيش العمل) والأخرى تختص في المنازعات الجماعية (إدارة علاقات العمل) يثير العديد من الإشكاليات إذا لم يقع إحكام التعاون والتنسيق بين الإدارتين، وهو أمر غير متوفر غالبا ولكنه ضروري لأنّ الكثير من النزاعات الفردية تتطور إلى نزاعات جماعية ثم إنّ التبادل المستمرّ للمعلومات بين الإدارتين يسمح في آن واحد بتعزيز الوقاية من المنازعات وبمزيد النجاعة في حلّها عند نشوبها.

2.2.3 الوضع في الدول العربية

تولي كافة الدول العربية اهتماما بالغا بتسوية منازعات العمل للتوقي من آثارها السلبية وتأمين قدر من التوازن والإنصاف في علاقات العمل وضمان الاستقرار الاجتماعي والسياسي.

ولهذا الغرض نلمس حرصا في كل قوانين العمل العربية تقريبا على تنظيم إجراءات التسوية وبالأخص المنازعات الجماعية وعلى تكليف إدارات العمل بدور مهم وأساسي في تنفيذها.

وإن كانت القوانين العربية تختلف كثيرا حول طبيعة تلك الإجراءات وآجالها والجهات الإدارية المكلفة بها فهي تجمع على ضرورة التدخل المباشر لإدارة العمل في تسوية منازعات العمل .

وبشأن الإدارة المكلفة بإجراءات تسوية المنازعات تتوزع الدول العربية ما بين مجموعتين: واحدة اختارت إسناد هذا الدور لإدارة مختصة وهي عادة إدارة علاقات العمل على المستوى المركزي ومكاتب العمل (مديريات العمل) على المستوى المحلي[1]. وتوكل المجموعة الثانية من الدول هذا الدور لجهاز تفتيش العمل[2].

ونلاحظ أنّ العديد من القوانين العربية لم تقتصر تدخل إدارة العمل على المنازعات الجماعية بل جعلته شاملا للمنازعات الفردية.

أ- تسوية المنازعات الجماعية

تتدخل إدارة العمل لتسوية المنازعات الجماعية أساسا من خلال إجراءات التوفيق أو الوساطة والعديد من القوانين العربية توكل لإدارة العمل دورا في بقية آليات التسوية بدأ بالمفاوضة المباشرة داخل المنشأة ووصولا إلى القضاء.

[1]- في هذه المجموعة نجد: الأردن، الإمارات، البحرين، السعودية، عمان، فلسطين، قطر، الكويت، مصر، اليمن.
[2]- من هذه الدول نذكر: تونس، الجزائر، جيبوتي، المغرب، موريتانيا.

- **المفاوضة المباشرة داخل المنشأة**

توجب العديد من القوانين العربية التفاوض المباشر بين طرفي النزاع سعيا لتسويته بصفة ودية قبل اللجوء إلى إدارة العمل.

وللتشجيع على أن يبقى حل النزاع داخل المنشأة ذاتها نصّت قوانين عربية على إمكانية إيفاد وزارة العمل مندوبا عنها لحضور المفاوضة.[1]

وتلزم بعض القوانين العربية عرض النزاع الجماعي على لجنة الحوار داخل المنشأة إن كانت موجودة قبل الالتجاء إلى طرف خارجي.

وتحدد بعض القوانين بالتفصيل الإجراءات الواجب القيام بها من الطرفين على مستوى المنشأة عند فشلهما في تسوية النزاع وديا (تقديم الشكوى أو الطلب من العمال إلى صاحب العمل كتابة، الإجابة من صاحب العمل كتابة في أجل محدد) وتلزمهما بإرسال نسخة من الشكوى ومن الرد إلى الإدارة المختصة حتى تكون على علم بفحوى النزاع وتتابع تطوراته وتتهيأ للتدخل بالتوفيق أو الوساطة عند الاقتضاء.

- **التوفيق / الوساطة**

يمثّل التوفيق/ الوساطة أهم آليات التسوية الودية لمنازعات العمل في الدول العربية وأكثرها استعمالا. وقد أوكلتها قوانين العمل العربية للوحدات الإدارية المختصة في وزارة العمل وعادة ما تكون إدارة علاقات العمل أو إدارة تفتيش العمل على المستوى المركزي ومكاتب العمل (مديريات العمل) أو الأقسام المحلية التابعة لإدارة علاقات العمل أو إدارة تفتيش العمل على المستوى المحلي حسب طبيعة النزاع إن كان يهم منشأة واحدة في إحدى المناطق أو يعني عدة منشآت على المستوى القطاعي أو الوطني.

وتنص غالبية التشريعات العربية على إلزامية اللجوء إلى التوفيق/الوساطة بعد فشل المفاوضة المباشرة داخل المنشأة. وعادة ما يكون هذا اللجوء بمبادرة من أحد طرفي النزاع أو كلاهما. وسمحت العديد من القوانين العربية بأن تبادر الإدارة المختصة في وزارة العمل بمباشرة إجراءات التوفيق أو الوساطة إثر تلقيها تنبيها بالإضراب أو لائحة بالطلبات من الجانب العمالي أو بمجرد علمها بفشل المفاوضة المباشرة إن كانت تتابع تطورات النزاع منذ مراحله الأولى.

ورغم كون اللجوء إلى التوفيق/ الوساطة إلزاميا وليس اختياريا، تحظى هذه الآلية لتسوية المنازعات بإقبال كبير من الأطراف المتنازعة بالنظر لما لها من ميزات عديدة وبصفة خاصة لكونها

[1]- قانون العمل السوداني (المادة 105-2)، قانون العمل الكويتي (المادة 124).

تسمح بإجراء مساعي توفيقية من قبل سلطة عامة قريبة من أطراف الإنتاج وتحظى غالبا بثقتهم ودون أن تؤدي تلك المساعي إلى فرض حلّ معيّن حيث يرجع لطرفي النزاع معا ولوحدهما قرار قبول أو رفض نتائج التوفيق أو الوساطة.

وتتضمن القوانين العربية جملة من التدابير الهادفة لتوفير شروط النجاح في تسوية منازعات العمل منذ مرحلة التوفيق/الوساطة دون حاجة للمرور إلى المراحل الأخرى أي التحكيم أو القضاء أو استعمال القوة بالإضراب عن العمل أو إغلاق المنشأة، ونذكر في هذا الصدد بالخصوص التدابير التالية:

- إجراءات بسيطة وسريعة:

تتم الإجراءات لدى الإدارة المختصة على المستوى المحلي أو المركزي حسب طبيعة النزاع، ووضعت القوانين العربية لهذه الإجراءات آجالا قصيرة عموما. وهي تقتصر في مرحلتها الأولى على حضور الموظف وطرفي النزاع مباشرة دون حاجة إلى الاستعانة بمحامين أو ممثلين لهما. وتكون الإجراءات مجانية دون أي تكلفة للأطراف المتنازعة.

- مساعي توفيقية على مراحل:

تنص أغلب القوانين العربية على إجراء المساعي التوفيقية على مرحلتين أو أكثر لزيادة فرص التسوية الودية: المرحلى الأولى تتم على مستوى الإدارة المختصة المكلفة بالتوفيق أو الوساطة وبحضور الطرفين المعنيين مباشرة بالنزاع ويتولاها الموظف المعني (مندوب التوفيق أو مفتش العمل أو غيره).

وإذا فشلت المساعي التوفيقية في هذه المرحلة يتم المرور إلى مرحلة ثانية لدى سلطة إدارية بمستوى أعلى وفي نطاق لجنة أو هيئة للتوفيق أو الوساطة بتركيبة موسعة تضم إلى جانب ممثل أو ممثلي الإدارة و/أو السلطة العامة: ممثلي أطراف النزاع صاحب العمل والعمال ومنظماتهم. ويرأس أعمال اللجنة أو الهيئة عادة مسؤول سامي المحافظ أو نائبه على المستوى المحلي أو وزير العمل شخصيا أو نائبه على المستوى المركزي حسب طبيعة النزاع.

- الاتفاق الكتابي:

لا تكون نتائج التوفيق/ الوساطة نهائية إلا بعد قبولها من طرفي النزاع معا وتصبح ملزمة إثر تحرير محضر الاتفاق والتوقيع عليه.

ويمكن القول أنّ آلية التوفيق/ الوساطة تساهم بقدر كبير في تسوية منازعات العمل بالدول العربية وبالإمكان زيادة نجاعتها بإدخال جملة من التحسينات نذكر منها بالخصوص: مزيد تبسيط الإجراءات واختصار آجالها، توفر الكفاءة والخصال المطلوبة لدى الموظفين المكلفين بالتوفيق (مندوبي التوفيق أو

مفتشي العمل أو غيرهم) وتمكينهم من التدريب اللازم، إعادة النظر في تركيبة لجان أو هيئات التوفيق في اتجاه إكسابها الفاعلية وتشجيع الأطراف المتنازعة على إعطائها ثقتها والتعامل معها بكل إيجابية.

❖ **التحكيم**

توكل قوانين العمل العربية لإدارة العمل دورا مهما في مجال التحكيم أيضا سواء كان إلزاميا أو اختياريا.

فعندما يكون التحكيم اختياريا أي بموافقة طرفي النزاع تتولى إدارة العمل أغلب الإجراءات من إعداد التقرير المعروض على التحكيم وجمع لجنة أو هيئة التحكيم وموافاتها بالملفات المتعلقة بالنزاع ومتابعة أعمالها وإبلاغ قراراتها للأطراف المتنازعة.

كما تشارك إلى جانب طرفي النزاع في اختيار المحكمين (الحكام) من بين القائمة الصادرة مسبقا بقرار من وزير العمل أو من خارجها حسب التركيبة والإجراءات المنصوص عليها بقانون العمل في كل دولة.

وعادة ما تتولى الإدارة المختصة كتابة لجنة أو هيئة التوفيق وتشركها بعض القوانين في تركيبة اللجنة أو الهيئة ذاتها[1].

وإذا كان التحكيم إلزاميا فتتولى إدارة العمل تقريبا كافة الإجراءات. وقد نصت العديد من القوانين العربية على حالات التحكيم الإلزامي في حدود ضيّقة أو بشكل موسع. فبعض القوانين تقتصر اللجوء إلى التحكيم الإلزامي على المرافق العامة أو الخدمات الأساسية وبعض القوانين تترك لوزير العمل اتخاذ قرار الإحالة إلى التحكيم من عدمه وهناك قوانين أخرى توجب التحكيم في كافة المنازعات الجماعية التي تعذّر حلّها بالتوفيق أو الوساطة.

ب- تسوية المنازعات الفردية

لا يقتصر تدخل إدارة العمل في تسوية المنازعات على المنازعات الجماعية بل يشمل أيضا المنازعات الفردية بصفة مباشرة أو في علاقة بالقضاء.

❖ **الدور المباشر لإدارة العمل:**

تساهم إدارة العمل بصفة مباشرة في تسوية المنازعات الفردية رغم كونها من أنظار المحاكم في أغلب الدول العربية.

[1]- قانون العمل الإماراتي (المادة 155)، قانون العمل السوداني (المادة 113)، قانون العمل القطري (المادة 129)، قانون العمل الكويتي (المادة 128)، قانون العمل الموحد المصري (المادة 182)، قانون العمل اليمني (المادة 131).

فبعض القوانين العربية توجب عرض النزاعات الفردية على الإدارة المختصة (تفتيش العمل أو إدارة أخرى) قبل التوجه إلى القضاء حتى تجنّب الأطراف المتنازعة وبصفة خاصة العمال عناء الذهاب إلى المحاكم وتمكّنهم من تسوية سريعة وغير مكلفة للنزاعات إضافة للمحافظة على العلاقات الودية بين تلك الأطراف[1]. وفي دول أخرى يكون اللجوء إلى الإدارة اختياريا للأطراف المتنازعة[2].

وفي بعض الدول[3] تتدخل إدارة العمل (تفتيش العمل) في تسوية النزاعات الفردية ليس بمقتضى القانون الذي يوكلها للمحاكم وإنما بالممارسة استجابة لرغبة الأطراف المتنازعة.

وفي دول أخرى تخضع المنازعات إلى نفس إجراءات التسوية بقطع النظر إن كانت فردية أو جماعية كما هو الشأن في اليمن (أمام لجان التحكيم بعد فشل الوساطة) أو في السعودية حيث يتم النظر في مختلف الدعاوى على ثلاثة مراحل: المرحلة الأولى لدى مكاتب العمل التي تسعى لتسوية النزاعات وديا والمرحلة الثانية أمام اللجان الابتدائية لتسوية الخلافات بإحالة من تلك المكاتب التي تتواجد بها اللجان وتكون المرحلة الثالثة والأخيرة أمام اللجنة العليا لتسوية الخلافات المختصة بالفصل نهائيا في جميع قرارات اللجان الابتدائية التي ترفع للاستئناف أمامها.

❖ **الدور المرافق للقضاء**

تمارس إدارة العمل في العديد من الدول العربية جملة من المهام ذات العلاقة بالقضاء العمالي ونذكر منها بالخصوص ما يلي:

- في الدول التي بها محاكم عمل مزدوجة التركيبة تتولى وزارة العمل تعيين المستشارين الممثلين لأصحاب العمل والعمال بعد ترشيحهم من قبل منظماتهم وإبلاغ قائماتهم إلى وزارة العدل لتتولى ضبط الهيئة الكاملة لتلك المحاكم.

- في العديد من الدول تساعد إدارة العمل القضاء برفع تقارير إلى محاكم العمل حول النزاعات التي كانت نظرت فيها بالتوفيق أو الوساطة كما تتولى تقديم المعلومات والمشورة الفنية للمحاكم كلما طلب منها ذلك.

- بعض الدول تذهب إلى تمثيل إدارة العمل في تركيبة المحاكم ذاتها مثل مصر حيث يشارك ممثل مديرية القوى العاملة والهجرة في اللجنة القضائية إلى جانب قاضيين أحدهما رئيس وعضو ممثل للعمال وعضو ممثل لأصحاب العمل.

- يتكامل دور إدارة العمل مع دور القضاء في تسليط العقوبات على المخالفات لقانون العمل. فجهاز تفتيش العمل يتولى إعداد محاضر المخالفات إثر الزيارات التفتيشية التي يقوم بها للمنشآت

---

[1]- قوانين العمل في الإمارات، الجزائر، المغرب، موريتانيا.
[2]- قوانين العمل في جيبوتي، سوريا، مصر.
[3]- تونس على سبيل المثال.

ويحيلها للمحاكم المؤهلة وحدها للحكم بالعقوبات سواء منها المالية أو البدنية. كما يمكن لمفتشي العمل التوجه للمحكمة بطلب وقف نشاط المنشأة بحكم استعجالي إذا ما عاين مخاطر كبيرة في أماكن العمل يمكن أن تهدد صحة العمال أو سلامتهم.

- تقوم إدارة العمل في بعض الدول بمتابعة فقه القضاء في مجال العمل وإجراء دراسة القرارات الصادرة عن المحاكم للتعرف على التوجهات التي اعتمدها القضاء في تطبيق أو تأويل قانون العمل وأخذها بالاعتبار في تفسير هذا القانون أو تعديله عند الاقتضاء.

4- تقييم وإصلاح أنظمة تسوية المنازعات

إنّ اهتمام التشريعات العربية بإقامة نظام متكامل لتسوية منازعات العمل ليس هدفا في حد ذاته وإنما وسيلة لتحقيق جملة من الأهداف يأتي في طليعتها تأمين السلام والاستقرار الاجتماعي. لذا من المهم دوما معرفة هل توفّق النظام القائم في أي دولة من الدول أم فشل في بلوغ هذا الهدف وإلى أي مدى كان التوفيق أو الفشل وما هي الوسائل لمعالجة الفشل إن ثبت أو لاستمرار التوفيق وتدعيمه إن كان حاصلا بالفعل.

إنّ الجواب على هذه الأسئلة وغيرها يستوجب إجراء تقييم موضوعي وشامل للنظام.

وعلى ضوئه تتبين الحاجة للإصلاح ومضمونه. وبقطع النظر عن إجراء الإصلاح من عدمه تبقى دوما الحاجة للتطوير والتحسين مهما كان النظام المعمول به وجودته.

وهناك شروط وجب توفرها للنجاح في تحقيق الأهداف المرسومة لتحسين النظام القائم أو إصلاحه.

ونسعى في هذا الجزء الأخير من التقرير لتقديم بعض النصائح والتوصيات حول كيفية تقييم النظام المعمول به في تسوية المنازعات ومستلزمات نجاح الإصلاح أيا كان حجمه.

1.4 تقييم النظام القائم

1.1.4 شروط التقييم

❖ التقييم السابق للإصلاح:

كل إصلاح لنظام تسوية المنازعات ينبغي أن يكون مسبوقا بتقييم حتى يكون مجديا.

وإن كان كل نظام قابل للتحسين دوما لإكسابه المزيد من النجاعة، فإنّ طبيعة الإصلاح ومضمونه وطرقه لا يمكن تحديدها إلا على ضوء نتائج التقييم. ولذا وجب إيلاء التقييم أهمية بالغة وتوفير الشروط

اللازمة لتحقيق الجدوى من ورائه وكما هو معلوم بقدر ما يكون الكشف دقيقا وصحيحا بقدر ما يكون العلاج نافعا ومفيدا.

❖ موضوعية التقييم وشموليته:

تتمثل أهم الشروط الواجب توفرها في التقييم دقته، موضوعيته وشموليته.

- تقييم موضوعي: ليكون التقييم على قدر كبير من الموضوعية، يكون من المناسب إجراؤه على مرحلتين: تقييم أولي يجرى من الأطراف المعنية مباشرة وهي أساسا إدارة العمل ومنظمات أصحاب العمل والعمال، ثم يليه تقييم آخر تقوم به جهة مستقلة ومحايدة لتكتمل الصورة لدى السلطات المسؤولة عن الإصلاح والجهات الأخرى المعنية.
- تقييم شامل: ينبغي أن يكون التقييم شاملا لمختلف العناصر المكوّنة لنظام تسوية المنازعات وأطرافه وآلياته.
- تقييم دقيق: لا بد أن يقوم التقييم على معايير أو مقاييس دقيقة واضحة ومحددة مسبقا.

2.1.4 معايير التقييم

هناك العديد من المعايير لتقييم مدى نجاعة النظام المعمول به لتسوية المنازعات فردية كانت أو جماعية ونذكر من بينها بالخصوص ما يلي:

- تطور عدد المنازعات حسب طبيعتها (فردية أو جماعية، ناجمة عن عدم احترام القانون أو مطالب جديدة إلخ)
- توزيع المنازعات ما بين القطاع العام والقطاع الخاص وحسب فروع النشاط الاقتصادي.
- توزيع المنازعات حسب المستوى الذي نشبت فيه: المنشأة، قطاع نشاط اقتصادي، محلي، وطني.
- توزيع المنازعات حسب المنشآت: حجم المنشأة من حيث عدد عمالها ورأس مالها أو قيمة معاملاتها، نشاطها، الاتفاقية الجماعية الخاضعة لها، تكرار المنازعات في نفس المنشأة، تواجد نقابات أو هيكل آخر للحوار في المنشأة الخ.
- عدد الحالات التي تم فيها تفادي المنازعات (إثر زيارة تفتيش العمل أو بعد استشارة قانونية الخ).
- تطور عدد الحالات التي تمت فيها تسوية المنازعات على مستوى كل آلية من آليات التسوية الودية: المفاوضة المباشرة داخل المنشأة، التوفيق من الإدارة المختصة، هيئة التوفيق، الوساطة، التحكيم، القضاء.

- الوقت الذي استوجبه حلّ المنازعة: المدة الزمنية، عدد الجلسات، تكرر النزاعات حول نفس الموضوع الخ)

- تطور أسباب النزاعات حسب الجهة التي تعود إليها (إدارة المنشأة، العمال، النقابات، خارج المنشأة) أو مواضيعها (التأخر في تسديد الأجور أو عدم دفعها، الفصل عن العمل، ظروف العمل، طبيعة العلاقات ما بين صاحب العمل والعمال، ممارسة النشاط النقابي، تحسين شروط العمل، الخ).

- النتائج التي أفضت إليها تسوية المنازعات: تجنب الفصل عن العمل أو إرجاع عمال مسرحين، الالتزام بدفع الأجور، زيادات في الأجور أو منافع أخرى للعمال، مراجعة مدة العمل، تحسين بيئة وظروف العمل، تسجيل في الضمان الاجتماعي الخ).

- مدى التزام الأطراف المتنازعة بالاتفاقات المبرمة في ما بينها عند تسوية المنازعات.

- مدى رضاء مستعملي الخدمات المسداة من إدارة العمل لتسوية المنازعات (رأي العمال وأصحاب العمل).

- تصنيف العمال المعنيين بالمنازعات وبتسويتها: حسب طبيعة عقد العمل، الجنس، السن، الوظيفة، الإنتماء النقابي، التغطية القانونية أو التعاقدية الخ.

- تطور عدد القضايا العمالية أمام المحاكم والآجال التي استوجبتها الأحكام ومدى اللجوء إلى الإستئناف والتعقيب.

- عدد المنازعات التي فشلت فيها آليات التسوية الودية والتجأت فيها الأطراف المتنازعة إلى القوة أي الإضرابات أو إغلاق المنشآت والأشكال المستعملة (إضرابات قانونية أو غير قانونية، مدة الإضراب، عدد المشاركين فيه الخ)

- الآثار الناجمة عن الإضرابات على كافة المستويات: المنشأة، العمال، فرع النشاط الاقتصادي، الاقتصاد الوطني، المرافق الحيوية للمواطنين.

2.4 أهداف الإصلاح

يتم تحديد أهداف الإصلاح ومضمونه ووسائل تحقيقه على ضوء نتائج التقييم وحسب الحاجة الفعلية. فليس من المناسب مثلا إدخال تغيير جذري على النظام القائم لتسوية المنازعات في حين أنّ إصلاحه ممكن ببعض التحسينات أو التدابير البسيطة مثل إصدار دليل للإجراءات أو مراجعة نظام المعلومات أو تنفيذ دورات تدريبية للموظفين أو إحكام التنسيق بين الأطراف المتدخلة في المنازعات.

وينبغي أن تكون الأهداف واضحة ودقيقة وقابلة للتنفيذ.

وتتمثل الأهداف العامة لأي إصلاح لتسوية المنازعات بالخصوص في ما يلي:

أ- التقليل من عدد المنازعات: ويكون ذلك بتعزيز الوقاية من المنازعات الجماعية أو الفردية واتخاذ التدابير الكفيلة بمعالجة أسبابها وتفادي نشوبها.

ب- التسريع في حلّ المنازعات عند حدوثها: يفضّل دوما حلّ النزاع منذ بدايته أو في مراحله الأولى وتجنب أي تباطؤ أو تأخير يمكن أن يتسبب في تشعبه ويزيد في صعوبة تسويته.

ج- تفادي اللجوء إلى القوة (الإضراب أو إغلاق المنشأة) قدر الإمكان: يجدر العمل على عدم الوصول إلى المحظور إلا عند الضرورة القصوى وبعد استنفاد كافة إمكانيات ومراحل التسوية الودية للمنازعات.

د- اعتماد الأطراف المتنازعة لآليات التسوية الودية للمنازعات حسب الترتيب التفاضلي الآتي كقاعدة عامة:

1) المفاوضة المباشرة بين طرفي النزاع داخل المنشأة. ويكون من المفيد عرض الصعوبات أو الخلافات التي قد تفضي إلى منازعات جماعية على لجنة الحوار داخل المنشأة إن كانت موجودة لإيجاد فرص أخرى للتسوية داخل المنشأة قبل اللجوء إلى أي طرف خارجي.

2) استعمال الإجراءات التعاقدية لتسوية المنازعات المنصوص عليها باتفاقية العمل الجماعية التي تنطبق على المنشأة أو بعقود العمل الفردية.

3) استعمال الإجراءات القانونية لتسوية المنازعات بدأ بالتوفيق. وإن كان القانون ينص على مرحلتين أو أكثر للتوفيق فيتم استكمالها.

4) اللجوء إلى الوساطة إن كان القانون ينص عليها كآلية مختلفة عن التوفيق وذلك بعد فشل المساعي التوفيقية.

5) اللجوء إلى التحكيم: وإذا كان التحكيم يأتي عادة بعد فشل التوفيق و/أو الوساطة فمن المفروض أن لا يمنع القانون الذهاب إليه مباشرة إن كانت تلك رغبة طرفي النزاع معا.

6) القضاء: استعمال كافة مراحل التقاضي (الابتدائي والاستئناف والتعقيب أو النقض).

7) اللجوء إلى الإضراب أو إغلاق المنشأة عند الضرورة القصوى وبعد استعمال كافة الوسائل الودية للتسوية.

ومما لا شك فيه أنّ تنظيم ممارسة حق الإضراب بالقانون يعود بالفائدة لكافة الأطراف المعنية حيث يسمح لكل طرف معرفة حقوقه وواجباته ويجنّب التجاوزات من أيّة جهة كانت (طرفي النزاع، السلطة العامة، القضاء).

وحتى يكون هذا التنظيم مقبولا من الجميع ينبغي أن يتم بشكل متوازن وعادل يوفّق من جهة بين ضمان حق العمال ونقاباتهم في اللجوء إليه كلما استوجب الأمر ذلك للدفاع عن مصالحهم المشروعة،

ومن جهة أخرى ترشيد ممارسته باحترام إجراءاته القانونية والتدرج في استعماله وتفادي قدر الإمكان آثاره السلبية على المنشأة وعلى العمال أنفسهم وعلى مصالح المواطنين والاقتصاد الوطني عموما.

كما ينبغي عند الإضراب تجنب استعمال العنف أو إلحاق الضرر بالمعدّات ووسائل الإنتاج لأنّ في ذلك خسارة للمنشأة وفي آن واحد للعمال الذين يكونون عرضة للفصل عن العمل وبالتالي فقدان مورد رزقهم إضافة للعقوبات الجزائية.

وفي الحالات التي تسمح فيها المعايير الدولية بتقييد اللجوء إلى الإضراب أو حظره (الخدمات الأساسية والمرافق الحيوية) يكون من الإنصاف توفير الضمانات اللازمة التي تمكّن العمال من نيل حقوقهم كاملة دون التوقف عن العمل. ولا يخفى ما يولّده الشعور بالحيف والظلم من انعكاسات سلبية على علاقات العمل وعلى مردودية العمال والمنشأة وعلى الاستقرار الاجتماعي.

وحتى بعد الإضراب يكون من صالح طرفي النزاع استئناف الحوار ومواصلة السعي لإيجاد تسوية مرضية للخلاف إما بالمفاوضة المباشرة بين الطرفين أو بالاستعانة بطرف ثالث عبر آليات التوفيق والوساطة والتحكيم.

فقد بيّنت التجارب أنّ تسوية مفروضة أو غير مقبولة من الجانبين معا تؤدي إلى تهدئة مؤقتة فحسب ولا تحلّ الخلاف نهائيا وغالبا ما يتجدد النزاع لاحقا ولو بذرائع وأشكال أخرى.

3.4 شروط نجاح الإصلاح

لإنجاح الإصلاح هناك عدة شروط يتعين توفيرها ونذكر منها بالأخص ما يلي:

أ- قبول الإصلاح من الأطراف المعنية

يتمثل أول الشروط في وجود توافق وتعاون بين مختلف الأطراف المعنية بالإصلاح وفي مقدمتها منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال التي ينبغي إشراكها في كافة مراحل الإصلاح منذ بدايتها لتأمين انخراطها التام في تنفيذه وإنجاحه.

كما ينبغي أن تكون إدارة العمل ذاتها مقتنعة بالإصلاح وتعمل جادة على تحقيقه حيث غالبا ما يصطدم التغيير بمعارضة الموظفين الراغبين في مواصلة العمل بما اعتادوا عليه.

ب- الإصلاح في نطاق سياسة شاملة

لنجاح الإصلاح ينبغي إدراجه في نطاق السياسة الوطنية الشاملة لتسوية منازعات العمل.

وتحدد بكل وضوح وسائل وآجال تنفيذ الإصلاح ومسؤولية كل طرف من الأطراف المعنية وأدوات المتابعة وتقييم النتائج.

ج- تأهيل الموارد البشرية المعنية بالإصلاح

يستوجب أي إصلاح لضمان نجاحه تأهيل الموارد البشرية المكلفة بتنفيذه. وبقطع النظر عن وجود إصلاح من عدمه فإنّ إكساب نظام تسوية المنازعات النجاعة المطلوبة يتطلب تدريبا مستمرا للمتدخلين فيه وبالأخص: الموظفين المباشرين لعمليات التوفيق والوساطة والتحكيم (سواء مفتشي العمل أو مندوبي التوفيق أو غيرهم من الموظفين المختصين في علاقات العمل)، ممثلي منظمات أصحاب العمل والعمال في لجان وهيئات الحوار وتسوية المنازعات، الإداريين في المنشآت المكلفين بالعلاقات مع العمال والنقابات. ويتناول التدريب بالخصوص تشريعات العمل وتقنيات الحوار والتفاوض الجماعي وتسوية المنازعات.

كما يجدر نشر ثقافة الحوار واحترام القانون على أوسع نطاق لدى أطراف الإنتاج الثلاثة وبمختلف الوسائل المتاحة (الإعلام، التدريب، التوعية الخ).

د- ترغيب الأطراف المتنازعة في آليات التسوية الودية للنزاعات

هناك العديد من الإجراءات يمكن اتخاذها بالقانون نفسه أو على مستوى الممارسات لتشجيع الأطراف المتنازعة وترغيبهم في اللجوء إلى آليات التسوية الودية للنزاعات بدلا من استعمال القوة ونذكر منها بالخصوص ما يلي:

- إقامة نظام سريع وفعّال لبحث الشكاوى داخل المنشأة.
- تركيز هياكل الحوار داخل المنشأة وتفعيلها إن كانت موجودة.
- مزيد تبسيط وتسريع إجراءات التسوية الودية للمنازعات بالنسبة لكل آلية من آليات التسوية (التوفيق، الوساطة، التحكيم، القضاء) وليس فقط على مستوى التشريع بل وأيضا في الممارسة إذ في كثير من الأحيان يكون التشريع جيدا ولكن الإشكالات تحصل في التطبيق كما هو الحال أمام القضاء. فبالرغم من وجود محاكم مختصة في قضايا العمل في العديد من الدول العربية ومن التنصيص في قوانين العمل على آجال قصيرة وعلى مجانية التقاضي فإنّ الواقع مختلف تماما وينبغي معالجة الأسباب.

كما يتجه إحداث محاكم مختصة في الدول التي لا توجد بها مع ضمان سرعة ومجانية الإجراءات تماما حتى يتمكن المتقاضون وأساسا العمال من نيل حقوقهم كاملة ويتحقق العدل المنشود.

- العمل بقواعد الحوكمة الرشيدة (الإدارة السديدة) من قبل الإدارات المركزية أو المحلية المكلفة بتسوية المنازعات حتى تكون محل ثقة من الأطراف المتنازعة ونذكر بالأخص: الشفافية والنزاهة والحياد، توفر شروط الكفاءة والخصال اللازمة لنجاح الموفق والوسيط والمحكم في مهامهم العويصة، اعتماد التكنولوجيات المتطورة لتحسين وتيسير التواصل بين الإدارة والمتعاملين معها وتسريع إجراءات تسوية المنازعات (الحاسوب، الانترنت، الهاتف الجوال، خدمات رقمية، أنظمة معلوماتية خاصة).

- اعتماد اللجوء الاختياري والطوعي لآليات التوفيق والوساطة والتحكيم من قبل الأطراف المتنازعة كقاعدة عامة وإعطاء أكبر قدر ممكن من الحرية لهذه الأطراف في اختيار الموفقين أو الوسطاء أو المحكمين.

- تشجيع أصحاب العمل والعمال على اعتماد إجراءات تعاقدية لتسوية المنازعات في اتفاقات العمل الجماعية أو الفردية وحثهم على استعمال هذه الإجراءات عند نشوب نزاعات قبل اللجوء إلى الإجراءات القانونية.

- مراجعة تركيبة وإجراءات عمل اللجان والهيئات المكلفة بالتوفيق والوساطة والتحكيم في اتجاه التقليص من هيمنة الإدارة عليها وإعطاء دور أكبر للكفاءات المستقلة والمحايدة.

- إضافة الوساطة كآلية لتسوية المنازعات قائمة بذاتها وبصيغة مختلفة عن التوفيق كما هو الشأن في القانون الجزائري ولا تتولاها الإدارة وإنما أشخاص من خارجها تتوفر فيهم شروط الكفاءة والحياد والاستقلالية. ويمكن اللجوء إليها بعد التوفيق أو قبله –ولا شك أنّ ميزات هذه الآلية تشجع الأطراف المتنازعة على استعمالها حتى تسمح بتقديم حل سريع في شكل توصيات فهي تتسم بالسرعة والمرونة في آن واحد إذا ما توفرت شروطها إذ تمكّن من تقديم توصيات ومقترحات في فترة وجيزة دون أن تكون لها إلزامية القرارات التحكيمية أو القضائية.

- بحث إمكانية اعتماد نظام مزدوج لتسوية منازعات العمل يجمع بين مرحلة أولى للتوفيق تقوم بها إدارة العمل مع تحسين إجراءاتها ومرحلة ثانية للوساطة والتحكيم تتولاها وكالة أو هيئة متخصصة مستقلة عن إدارة العمل مع تمويل عمومي وذلك في حالة فشل المساعي التوفيقية. وقد يكون اللجوء إلى هذا النظام المزدوج مرغوبا فيه من الأطراف المتنازعة وخاصة في المنازعات الكبيرة أو الشائكة أو المتصلة بالخدمات الأساسية والمرافق العامة.

وتحصل بطبيعة الحال الفائدة للجميع (طرفي النزاع، الاستقرار الاجتماعي، الاقتصاد الوطني) إذا ما نجحت المرحلة الثانية في مستوى الوكالة المستقلة في إيجاد تسوية مرضية للمنازعة تعذّر الوصول إليها في المرحلة الأولى على مستوى إدارة العمل.

خاتـمـة

وصلنا بعون الله إلى ختام هذا التقرير آملين أن نكون وفّقنا في عرض المحاور الرئيسية لموضوع على غاية من التشعب والأهمية وأن تكون الفائدة قد حصلت من البيانات والمقترحات التي وردت فيه.

ونحن نتطلع لأن يكون منطلقا لنقاش صريح وبنّاء بين أطراف الإنتاج العربية الثلاثة أثناء المؤتمر لمزيد إثراء الموضوع من جوانبه المتعددة والتي جمعناها لتيسير المناقشة حول سبعة أسئلة مدرجة بالقائمة المرفقة وللخروج بجملة من الاستنتاجات والتوصيات العملية والمفيدة.

وأملنا وطيد في أن يحظى موضوع تسوية منازعات العمل بما يستحقه من عناية واهتمام من قبل وزارات العمل والشركاء الاجتماعيين وبقية الأطراف المعنية وفي أن تكون مناقشته في المؤتمر مقدّمة لإقامة حوار ثلاثي معمق ومثمر بشأنه على المستوى الوطني في كل دولة عربية لتقييم الوضع الحالي وإدخال ما يتم عليه الاتفاق من إصلاحات ربما طال انتظارها وصارت اليوم جدّ متأكدة.

ونحن على يقين من أنّ تحقيق ما تصبو إليه شعوبنا العربية من أمن ورقـــــــي وتنمية شاملة يمرّ حتما عبر تحسين وتطوير علاقات العمل وتأمين الاستقرار الاجتماعي والعدالة الاجتماعية.

والله ولي التوفيق.

مواضيع مقترحة على المؤتمر للمناقشة

1) كيف تطوّرت منازعات العمل خلال السنوات الأخيرة من حيث عددها وتوزيعها ما بين منازعات فردية ومنازعات جماعية.

2) ما هي أهم أسباب منازعات العمل:
   - الأسباب الراجعة للمنشأة.
   - الأسباب الخارجة عن إرادة المنشأة.

3) ما هي أهم التدابير لتعزيز الوقاية من منازعات العمل وما هو دور كل طرف من الأطراف المعنية لتحقيق هذا الهدف (أصحاب العمل، العمال، إدارة العمل، منظمات العمال، منظمات أصحاب العمل، جهات أخرى).

4) ما هي أكثر الآليات نجاعة واستعمالا لتسوية منازعات العمل: المفاوضة المباشرة داخل المنشأة، التوفيق/ الوساطة، التحكيم، القضاء العمالي. وما هي أسباب الإقبال أو العزوف على كل واحدة من هذه الآليات.

5) ما هي أهم نقائص النظام الحالي لتسوية منازعات العمل على مستوى التشريع أو في الممارسة وما هي أهم التدابير المقترحة لإصلاحه وإكسابه النجاعة المطلوبة.

6) تقوم إدارات العمل العربية بدور كبير في تسوية منازعات العمل- ماهي أهم الصعوبات التي تعترضها وأهم التدابير لتحسين أدائها لهذا الدور ومزيد تفعيله؟
وهل من المفيد إنشاء وكالات أو هيئات مستقلة للتوفيق والتحكيم بتمويل عمومي لمساندة وتكملة الدور الذي تقوم به حاليا إدارات العمل العربية، وإذا كانت الإجابة بنعم ما هي الشروط لتحصل الفائدة المرجوة وحالات اللجوء إلى تلك الوكالات أو الهيئات.

7) ما هي النشاطات التي يقترح القيام بها من طرف منظمة العمل العربية لدعم جهود الدول العربية في وضع وتنفيذ سياسات وبرامج ناجعة لتسوية منازعات العمل:
   - تقديم المشورة والدعم الفني.
   - مزيد التعريف بالتجارب العربية الناجحة.
   - تكثيف الأنشطة التدريبية لصالح إدارات العمل والشركاء الاجتماعيين في مجال تسوية منازعات العمل.
   - تدابير أخرى مقترحة.

مرفـــقـــــات

مرفق رقم 1

قوانين العمل العربية المشار إليها في التقرير

❖ **المملكة الأردنية الهاشمية:**

قانون العمل رقم 8 لسنة 1996، معدّل

(تسوية النزاعات العمالية الجماعية: المواد من 120 إلى 136، الدعاوى الفردية المادتين 137 و138)

❖ **دولة الإمارات العربية المتحدة:**

القانون الاتحادي رقم 8 لسنة 1980 بشأن تنظيم علاقات العمل، معدّل

(منازعات العمل الجماعية: المواد من 154 إلى 165، النزاعات الفردية: المادة 6)

قرار مجلس الوزراء رقم 11 لسنة 1982 بشأن تنظيم إجراءات حل منازعات العمل الجماعية

قرار وزاري رقم 307 لسنة 2003 بشأن منازعات العمل الجماعية.

❖ **مملكة البحرين:**

قانون العمل في القطاع الأهلي رقم 36 لسنة 2012

(منازعات العمل الفردية: المواد 119 إلى 136، منازعات العمل الجماعية: المواد 156 إلى 165، الإضراب: المادة 80)

❖ **الجمهورية التونسية:**

مجلة الشغل الصادرة بالقانون عدد 27 لسنة 1966 المؤرخ في 30 أفريل 1966، معدّلة

(نزاعات الشغل الفردية الفصول من 183 إلى 232، تسوية نزاعات الشغل الجماعية : الفصول من 376 إلى 390)

❖ **الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية:**

القانون رقم 2 لسنة 1990 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، معدّل.

القانون رقم 4 لسنة 1990 يتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل، معدّل.

❖ **جمهورية جيبوتي:**

قانون العمل الصادر بتاريخ 28 جانفي 2006

(تسوية النزاعات الفردية: المواد من 159 إلى 175، تسوية النزاعات الجماعية :المواد من 176 إلى 191)

❖ **المملكة العربية السعودية:**

نظام العمل الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/51) بتاريخ 1426/8/23هـ

(هيئات تسوية الخلافات العمالية: المواد 210 إلى 228)

قرار مجلس الوزراء رقم 1 لسنة 1970 المتضمن اللائحة الخاصة بالمرافعات وإجراءات التوفيق والمصالحة.

قرار وزاري رقم 321 بتاريخ 1435/1/24هـ يتعلق بالإجراءات والقواعد المنظمة للتسوية الودية في الخلافات العمالية.

❖ **جمهورية السودان:**

قانون العمل لسنة 1977

(منازعات العمل ومراحل تسوية النزاع: المواد من 99 إلى 124)

❖ **الجمهورية العربية السورية:**

قانون العمل رقم 17 لعام 2010

(منازعات العمل الفردية: المواد من 203 إلى 209، منازعات العمل الجماعية : المواد من 210 إلى 229)

❖ **جمهورية العراق:**

قانون العمل رقم 71 لسنة 1987، معدّل

(منازعات العمل: المواد من 130 إلى 136، قضاء العمل: المواد من 137 إلى 146)

❖ **سلطنة عمان:**

قانون العمل الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 35 لسنة 2003

(منازعات العمل: المواد من 104 إلى 107 مكرر)

القرار الوزاري رقم 2006/294 بشأن تنظيم المفاوضة الجماعية والإضراب السلمي والإغلاق، معدّل بالقرارات رقم 2007/17 ورقم 189/ 2013 ورقم 2013/575.

❖ **دولة فلسطين:**

قانون العمل الفلسطيني رقم 7 لسنة 2000

(تسوية النزاعات العمالية الجماعية: المواد من 60 إلى 65، الإضراب والغلق: المادتين 66 و67)

❖ **دولة قطر:**

قانون العمل رقم 14 لسنة 2004

(المنازعات الجماعية: المواد من 128 إلى 134، الإضراب عن العمل: المادة 120)

❖ **دولة الكويت:**

قانون العمل في القطاع الأهلي رقم 6 لسنة 2010

(منازعات العمل الجماعية: المواد من 123 إلى 132)

❖ **الجمهورية اللبنانية:**

قانون العمل الصادر في 1946/9/23 معدّل بالمرسوم رقم 3572 الصادر في 1980/10/21

(مجالس العمل التحكيمية: المواد من 77 إلى 82)

قانون عقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم: مرسوم رقم 17386 صادر في 1964/9/2

❖ **جمهورية مصر العربية:**

قانون العمل الموحد رقم 12 لسنة 2003

(المنازعات الفردية: المواد من 70 إلى 75، منازعات العمل الجماعية: المواد من 168 إلى 201)

❖ **المملكة المغربية:**

مدوّنة الشغل الصادرة بالقانون رقم 99-65

(تسوية نزاعات الشغل الجماعية: المواد من 549 إلى 585)

❖ **الجمهورية الإسلامية الموريتانية:**

مدوّنة الشغل الصادرة بالقانون 17 لسنة 2004

(تسوية النزاعـــات الفردية: المـــواد من 292 إلـــى 329، تسوية النزاعات الجماعية : المواد من 330 إلى 366)

❖ **الجمهورية اليمنية:**

قانون العمل رقم 5 لسنة 1995 معدّل بالقانون رقم 25 لسنة 1997

(منازعات العمل والإضراب المشروع: المواد من 128 إلى 150)

مرفق رقم 2

الإدارات والهيئات المكلفة بالتوفيق/ الوساطة والتحكيم في منازعات العمل الجماعية وفقا لقوانين العمل العربية

❖ **المملكة الأردنية الهاشمية** (قانون العمل- المواد من 120 إلى 124)

1-مندوب التوفيق

إذا وقع نزاع عمالي جماعي على مندوب التوفيق أن يبدأ إجراءات الوساطة بين الطرفين لتسوية النزاع.

2-وزير العمل

إذا لم يتمكن الوزير بدوره من تسوية النزاع فعليه إحالته إلى مجلس التوفيق.

3-مجلس التوفيق

تركيبته: رئيس يعيّنه الوزير، عضو أو أكثر يمثّلون كلا من أصحاب العمل والعمال بأعداد متساوية.

4-المحكمة العمالية

بعد فشل مجلس التوفيق يحال النزاع العمالي الجماعي من الوزير إلى محكمة عمالية يتم تشكيلها من 3 قضاة.

❖ **دولة الإمارات العربية المتحدة** (قانون العمل الاتحادي- المواد من 155 إلى 160، القرار الوزاري رقم 307 لسنة 2003- المادة 8)

1-دائرة العمل المختصة: إجراء الوساطة

اللجوء إلى الوساطة وجوبي وتتولاها دائرة العمل المختصة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد جانبي النزاع.

2-لجنة التوفيق

إذا لم تؤد وساطة دائرة العمل إلى حل النزاع وجب عليها إحالته إلى لجنة التوفيق.

تركيبتها: مدير دائرة العمل المختصة رئيسا، أحد أعضاء الغرفة التجارية في المنطقة أو أي ممثل آخر يختاره صاحب العمل، أحد أعضاء جمعية التنسيق للجمعيات المهنية في المنطقة أو أي ممثل آخر يختاره العمال، أحد الباحثين القانونيين مقررا وناصحا دون أن يكون له صوت معدود.

3-لجنة التحكيم العليا

يجوز لأي من الطرفين أو لكليهما الطعن أمامها في قرار لجنة التوفيق وهي تتركب من الوزير وفي حالة غيابه وكيل الوزارة أو مدير عام الوزارة رئيسا، قاض من المحكمة الاتحادية العليا، أحد ذوي الخبرة والتجربة في محيط العمل يعيّن بقرار من الوزير.

❖ **مملكة البحرين** (قانون العمل- المواد 158 و160)

1-وزارة العمل

يجوز لأي من طرفي النزاع تقديم طلب للوزارة لعرضه على المجلس.

2-مجلس تسوية المنازعات الجماعية

قرار من وزير العمل يتعلق بتشكيله ونظام عمله.

3- هيئة التحكيم

يجوز لأي من طرفي النزاع أن يطلب من الوزارة عرض النزاع على الهيئة.

وهي تشكل بقرار من وزير العدل كل 3 سنوات من:

1) 3 قضاة أقدمهم يرأس الهيئة.
2) محكم عن منظمة أصحاب الأعمال تسميه غرفة تجارة وصناعة البحرين.
3) محكم عن التنظيم النقابي يسميه الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين.
4) محكم عن وزارة العمل يسميه الوزير.

❖ **الجمهورية التونسية** (مجلة الشغل – الفصول من 376 إلى 386 ثالثا)

1-تفقدية الشغل المختصة ترابيا أو الإدارة العامة لتفقدية الشغل (إذا كان النزاع يمتد إلى ولايتين فأكثر):

إجراء التصالح

يعرض نزاع الشغل الجماعي وجوبا من أكثر الطرفين حرصا لإجراء التصالح إذا لم يتم فضه داخل المؤسسة.

2-اللجنة الجهوية أو اللجنة المركزية للتصالح

- اللجنة الجهوية للتصالح: يترأسها والي الجهة أو ممثله بمساعدة رئيس تفقدية الشغل المختصة ترابيا وتضم علاوة على ذلك:
  - ممثلين اثنين عن نقابات العملة المعنية أحدهما يمثّل المنظمة النقابية المركزية.
  - ممثلين اثنين عن المؤجرين أو نقاباتهم المعنية أحدهما يمثّل المنظمة النقابية المركزية. وإذا تعلق النزاع بمنشأة عمومية يعوض ممثل المنظمة المركزية للمؤجرين بممثل عن وزارة الإشراف.
- اللجنة المركزية للتصالح: يترأسها الوزير أو ممثله بمساعدة المدير العام لتفقدية الشغل وتضم علاوة على ذلك:
  - 4 ممثلين عن نقابات العملة المعنية اثنان منهم يمثلان المنظمة النقابية المركزية.
  - 4 ممثلين عن المؤجرين أو نقاباتهم المعنية اثنان منهم يمثلان المنظمة النقابية المركزية. وإذا تعلق النزاع بمنشأة عمومية يعوض ممثلا المنظمة النقابية المركزية للمؤجرين بممثلين عن وزارة الإشراف.

3-التحكيم (اختياري باتفاق طرفي النزاع)

تركيبة المجلس المركزي للتحكيم (للنزاعات التي تمتد إلى ولايتين فأكثر) والمجالس الجهوية للتحكيم (للنزاعات التي تنشأ في الجهة) كالآتي:

- رئيس يعيّن بمقتضى أمر
- محكّم يختاره الطرف المؤجر: عضو (يعوّض بممثل عن وزارة الإشراف إذا تعلق النزاع بمنشأة عمومية)
- محكّم يختاره الطرف العمالي: عضو

رؤساء المجلس المركزي والمجالس الجهوية للتحكيم تمت تسميتهم بأمر والمحكّمين الأعضاء يقع اختيارهم من طرفي النزاع.

التحكيم الإلزامي: إذا تعلق النزاع بمصلحة أساسية فإنّ عرضه على التحكيم يمكن أن يتقرر بمقتضى قرار من الوزير الأول. قائمة المصالح الأساسية تضبط بأمر (لم يصدر لحد الآن).

❖ **الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية** (القانون رقم 90-02 - المواد 6-9-10-13-46-48-49)

1-مفتشية العمل المختصة اقليميا: إجراء المصالحة

يرفع إليها الخلاف الجماعي في العمل وجوبا لمحاولة المصالحة.

2-الوساطة (اختيارية باتفاق الطرفين)

يتم تعيين الوسيط من الطرفين.

3- التحكيم (اختياري باتفاق الطرفين)

يتم تعيين الحكام من الطرفين

التحكيم الإلزامي: لدى اللجنة الوطنية للتحكيم يرأسها قاضي وتتكون من عدد متساو بين الممثلين الذين تعيّنهم الدولة وممثلي العمال.

وذلك في نزاعات العمل الجماعية التي تعني المستخدمين الممنوعين من اللجوء إلى الإضراب وفي الحالات التي تقتضيها ضرورات اقتصادية واجتماعية قاهرة إذا ما فشلت الوساطة واستمر الإضراب.

❖ **جمهورية جيبوتي** (قانون العمل المواد 177-180-181)

1-إدارة العمل: إجراء التوفيق (المصالحة)

كل نزاع جماعي يجب إبلاغه فورا من الطرفين إلى مفتش العمل أو إلى مدير العمل إذا كان النزاع يمتد على عدة مناطق.

2-مجلس التحكيم (إلزامي)

عند فشل التوفيق يحال النزاع وجوبا إلى مجلس التحكيم من قبل مفتش العمل أو مدير العمل وهو يتركب من: رئيس يعيّن باقتراح من وزير العمل، قاض من محكمة الاستئناف، رئيس محكمة العمل بالمنطقة، سكرتير من محكمة الاستئناف، مستشارين اثنين عن أصحاب العمل ومستشارين اثنين عن العمال معيّنين من وزير العمل بترشيح من منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال الأكثر تمثيلا.

❖ **المملكة العربية السعودية** (نظام العمل - المواد من 210 إلى 220)

1-مكتب العمل (إجراء التسوية الودية للنزاع: المصالحة)

2- اللجان الابتدائية لتسوية الخلافات

ترفع أمامها كل الدعاوى عن طريق مكاتب العمل وأعضاؤها يسمون بقرار من وزير العمل.

3- اللجنة العليا لتسوية الخلافات

رئيسها وأعضاؤها يسمون بقرار من مجلس الوزراء بناء على ترشيح وزير العمل.

وهي تختص بالفصل نهائيا في جميع قرارات اللجان الابتدائية التي ترفع للاستئناف أمامها.

ملاحظة: نفس إجراءات التسوية للخلافات العمالية فردية أو جماعية.

❖ **جمهورية السودان** (قانون العمل- المواد 106-109-112-113)

1- السلطة المختصة

يجوز لكلا الطرفين طلب التوفيق من السلطة المختصة بعد فشل المفاوضة المباشرة وإذا لم يتقدم أي منهما بالطلب يجوز للسلطة المختصة إحالة النزاع إلى التوفيق دون الحصول على موافقتهما.

2- التوفيق : من السلطة المختصة

3- التحكيم (إلزامي)

إذا لم تتم تسوية النزاع وديا وجب إحالة النزاع إلى هيئة تحكيم دون موافقة الطرفين.

تشكّل هيئة التحكيم بقرار من السلطة المختصة كالآتي: 1) قاض: رئيس 2) أحد المخدمين (المؤجرين) لا تكون له علاقة بالنزاع يرشحه المخدم (أو ممثل وزارة المالية إذا تعلق النزاع بالحكومة الاتحادية أو أجهزة الحكم الولائي) 3) ممثل لنقابة عمل لا علاقة لها مباشرة بموضوع النزاع ترشحه النقابة صاحبة النزاع 4) ممثل لوزارة القوى العاملة 5) أحد ذوي الخبرة ترشحه السلطة المختصة.

❖ **الجمهورية العربية السورية** (قانون العمل - المواد 211-212-214-215)

1- المديرية المختصة: لإجراء الوساطة

يجوز لأي من الطرفين (إذا لم تتم تسوية النزاع بصورة ودية عن طريق المفاوضة الجماعية)، التقدم بطلب إلى المديرية المختصة لاتخاذ إجراءات الوساطة.

2- الوساطة

يتولى الوساطة المدير أو من يكلفه من العاملين في المديرية أو من الخبراء.

3-التحكيم

يحق لأي من الطرفين التقدم إلى المديرية بطلب اتخاذ الإجراءات اللازمة لحل النزاع عن طريق التحكيم.

هيئة التحكيم تشكّل بقرار من الوزير في كل محافظة وتتركّب من: 1) قاض بمرتبة مستشار: رئيس 2) قاضي صلح 3) محكم ممثل عن التنظيم النقابي يسميه المكتب التنفيذي للاتحاد العام لنقابات العمال 4) محكم عن أصحاب العمل يسميه اتحاد غرف التجارة أو اتحاد غرف السياحة أو ممثل نقابة مقاولي الإنشاءات في المحافظة 5) محكم عن الوزارة يسميه الوزير.

❖ **<u>جمهورية العراق</u>** (قانون العمل – المواد 131 – 132)

1-وزير العمل ورئيس الاتحاد العام لنقابات العمال

عند حدوث منازعة عمل جماعية وجوب إخطار الوزير ورئيس الاتحاد بوقت واحد من صاحب أو أصحاب العمل ومن الأجهزة النقابية العمالية ذات العلاقة فيقومان بالمساعي لتسوية النزاع (الوزير لدى طرف أصحاب العمل ورئيس الاتحاد لدى الطرف العمالي)

2-القضاء: هيئة قضايا العمل في محكمة التمييز

إذا فشلت مساعي الوزير ورئيس الاتحاد وجب عليهما إحالة النزاع بكتاب مشترك إلى وزير العدل لدعوة هيئة قضايا العمل في محكمة التمييز للانعقاد للنظر في النزاع.

❖ **<u>سلطنة عمان</u>** (قانون العمل – المادة 107 مكرر، القرار الوزاري رقم 2006/294 معدّل بالقرارات رقم 2007/17 ورقم 2013/189 ورقم 2013/575)

1-وزارة القوى العاملة

في حالة عدم وجود إجراءات تعاقدية للتسوية أو فشل المفاوضة الجماعية يحق لطرفي النزاع معا التقدم بطلب إلى الوزارة لتسويته

2-الوساطة

- تتولى الوزارة تكليف وسيط للتوفيق بين أطراف النزاع العمالي الجماعي.
- إذا فشل الوسيط يتعيّن عليه إحالة النزاع إلى لجنة تشكّل باتفاق الأطراف لحلّ النزاع.

3-القضاء

إذا لم تتوصل اللجنة إلى اتفاق تتولى إحالة النزاع إلى المحكمة المختصة.

إجراءات خاصة بمنازعات العمل في المنشآت التي تقدّم خدمات عامة أو أساسية للجمهور أو في المنشآت النفطية والمصافي البترولية والموانئ والمطارات: يحظر الإضراب في هذه المنشآت وهناك لجنة خاصة لبحث المطالب العمالية فيها (لجنة مشكّلة بالقرار الوزاري رقم2014/1). وفي حالة عدم توصلها إلى اتفاق وجب عليها إحالته إلى المحكمة المختصة.

❖ **دولة فلسطين**: (قانون العمل – المواد 61 – 62 – 63)

1-مندوب التوفيق

يحق لكل من طرفي نزاع العمل الجماعي اللجوء إلى مندوب التوفيق في الوزارة إذا لم يحلّ بالطرق التفاوضية داخل المنشأة. وإذا فشل مندوب التوفيق على الوزير إحالة النزاع إلى لجنة توفيق.

2-لجنة التوفيق:

تشكّل من أحد موظفي الوزارة رئيسا ومن عدد متساو من الأعضاء ينسبهم كل من صاحب العمل والعمال.

3-القضاء

إذا فشلت لجنة التوفيق يحق لأي من طرفي النزاع اللجوء إلى المحكمة المختصة.

التحكيم الإلزامي: إذا لم يلجأ أي من الطرفين للقضاء وكان النزاع العمالي الجماعي يمسّ بالمصلحة العامة يحقّ للوزير إلزام الطرفين بالمثول أمام لجنة تحكيم يشكّلها من قاض رئيس، ممثل عن الوزارة، ممثل عن العمال، ممثل عن أصحاب العمل.

❖ **دولة قطر** (قانون العمل – المواد 129 إلى 131)

1-الإدارة: إجراء الوساطة

إذا لم يتم حلّ النزاع من الطرفين وجب على الإدارة أن تسعى لتسويته عن طريق وساطتها.

2-لجنة التوفيق

إذا فشلت الإدارة في الوساطة وجب عليها إحالة النزاع إلى لجنة توفيق تشكّل من رئيس يعيّن بقرار من الوزير ومن عضو يختاره صاحب العمل وعضو يمثّل العمال. قرارها ملزم للطرفين إذا كانا قد وافقا كتابة على إحالة النزاع إليها قبل اجتماعها للنظر فيه.

3-لجنة التحكيم (إجباري)

تشكّل لجنة التحكيم برئاسة أحد القضاة وعضوية ممثل عن غرفة تجارة وصناعة قطر يختاره رئيس الغرفة وممثل عن العمال يختاره الاتحاد العام لعمال قطر.

❖ **دولة الكويت** (قانون العمل في القطاع الأهلي – المواد 125 إلى 131)

1-الوزارة

لأي من طرفي المنازعة الجماعية (عند فشل حلها بالمفاوضة المباشرة) التقدم للوزارة بطلب لتسوية المنازعة وديا عن طريق لجنة التوفيق.

2-لجنة التوفيق في منازعات العمل

تشكّل من:1) ممثلين تختارهما النقابة أو العمال المتنازعين 2) ممثلين يختارهما صاحب العمل أو أصحاب العمل المتنازعين3) رئيس اللجنة وممثلين عن الوزارة يعيّنهم الوزير بقرار.

3- هيئة التحكيم (إلزامي)

إذا فشلت لجنة التوفيق وجب عليها إحالة المنازعة إلى هيئة التحكيم وهي تشكّل كالآتي:

1) إحدى دوائر محكمة الاستئناف 2) رئيس نيابة ينتدبه النائب العام 3) ممثل الوزارة يعيّنه الوزير ويحضر أمام الهيئة أطراف المنازعة أو من يمثّلهم قانونا.

ويجوز للوزارة عند الضرورة التدخل دون طلب من أحد المتنازعين لتسوية النزاع وديا أو إحالته إلى لجنة التوفيق أو هيئة التحكيم حسب ما تراه.

❖ **الجمهورية اللبنانية** (قانون عقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم المرسوم رقم 17386 الصادر في 1964/9/2- المواد 30-32-33-47-49)

1-وزارة العمل: الوساطة

تخضع جميع نزاعات العمل الجماعية للوساطة. لكل من طرفي النزاع الجماعي أن يبادر إلى طلب الوساطة كما يمكن لمدير عام وزارة العمل أن يأخذ المبادرة بعرض النزاع على الوساطة إذا استنكف الطرفان عن طلبها.

يقوم بدور الوسيط رئيس مصلحة العمل والعلاقات المهنية في وزارة العمل أو من ينتدبه وفي غيابه من ينوب عنه أو من ينتدبه المدير العام لوزارة العمل.

2- التحكيم (إلزامي)

في حالة فشل الوساطة يجب أن يسوى النزاع الجماعي بواسطة اللجنة التحكيمية: بناء لطلب أحد الطرفين المتنازعين ووجوبا إذا كان النزاع حاصلا في المصالح الخاضعة لوصاية الدولة أو في المؤسسات المكلفة بإدارة المرافق العامة.

وتتركب اللجنة التحكيمية من 9 أعضاء: 3 أعضاء معيّنين حكما (قاضي رئيس، مدير عام وزارة العمل نائب رئيس، مدير عام الوزارة ذات العلاقة المباشرة بالنشاط المهني للطرفين المتنازعين نائب رئيس،3 ممثلين عن أرباب العمل و3 ممثلين عن الأجراء معيّنين بمرسوم لمدة 3 سنوات.

❖ **<u>جمهورية مصر العربية</u>** (قانون العمل الموحد المواد 170-171-173-179-181-182)

1- الجهة الإدارية المختصة: لاتخاذ إجراءات الوساطة

يجوز لطرفي النزاع أو لأحدهما أو لمن يمثلهما التقدم بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة لاتخاذ إجراءات الوساطة إذا لم تتم تسويته وديا بالمفاوضة الجماعية.

2- الوساطة

قائمة الوسطاء تصدر بقرار من الوزير بالتشاور مع الاتحاد العام لنقابات عمال مصر ومنظمات أصحاب الأعمال.

يختار الطرفان الوسيط من القائمة وإن لم يتم ذلك تتولى الجهة الإدارية المختصة تعيينه من بين المقيدين في القائمة.

3- التحكيم

إذا لم يقبل الطرفان أو أحدهما توصيات الوسيط، كان لأي منهما أن يتقدم إلى الجهة الإدارية المختصة بطلب اتخاذ إجراءات التحكيم.

تشكّل هيئة التحكيم من: 1) إحدى دوائر محاكم الاستئناف ويتولى رئيس هذه الدائرة رئاسة الهيئة 2) محكم عن صاحب العمل 3) محكم عن التنظيم النقابي تختاره النقابة العامة المعنية 4) محكم عن الوزارة يختاره الوزير.

النزاعات في المنشآت الاستراتيجية والحيوية (التي يحظر فيها الإضراب): لأي من طرفي النزاع في هذه المنشآت عند عدم تسويته وديا من خلال المفاوضة أن يطلب من الجهة الإدارية المختصة إحالته مباشرة إلى هيئة التحكيم دون المرور بالوساطة.

❖ **المملكة المغربية** (مدوّنة الشغل- المواد 551-552-553-556-557-563-564-565-567-568-569)

1-مفتشية الشغل: محاولة التصالح

إذا كان النزاع يهم أكثر من مقاولة، محاولة التصالح تجرى من المندوب المكلف بالشغل لدى العمالة أو الإقليم بدلا من مفتش الشغل.

اللجوء إلى التصالح إلزامي: بمبادرة من الطرف الراغب في التعجيل أو من مفتش الشغل أو المندوب المكلف بالشغل.

2-اللجنة الاقليمية للبحث والمصالحة

يترأسها عامل العمالة أو الاقليم وتتكون من ممثلين عن الإدارة والمنظمات المهنية للمشغلين والمنظمات المهنية للأجراء الأكثر تمثيلا ويتولى كتابتها المندوب الاقليمي المكلف بالشغل.

3-اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة

يرفع النزاع إليها في حالتين: إذا لم يحصل اتفاق أمام اللجنة الاقليمية، إذا امتد النزاع إلى عدة عمالات أو أقاليم أو إلى مجموع التراب الوطني.

يرأسها الوزير أو من ينوب عنه وتتكون بالتساوي بين ممثلين عن الإدارة والمنظمات المهنية للمشغلين والمنظمات النقابية للأجراء الأكثر تمثيلا ويتولى كتابتها رئيس مصلحة تفتيش الشغل.

4-التحكيم (اختياري)

يمكن للجنة الاقليمية أو الوطنية إحالة نزاع الشغل الجماعي إلى التحكيم بعد موافقة أطراف النزاع.

الحكم يختاره الأطراف باتفاق بينهم ضمن لائحة الحكام (الصادرة بقرار من الوزير اعتمادا على اقتراحات المنظمات المهنية للمشغلين وللأجراء الأكثر تمثيلا) وإن لم يحصل اتفاق يعيّنه الوزير من القائمة.

❖ **الجمهورية الإسلامية الموريتانية** (مدوّنة الشغل – المواد 334-342-350-351)

1-مفتشية الشغل: محاولة التوفيق

كل نزاع جماعي لم تتسن تسويته في إطار الإجراءات الواردة بالاتفاقيات الجماعية يجب أن يبلغ على الفور من الطرف الأكثر عناية إلى مفتش الشغل المختص أو إلى وزارة الشغل إذا امتد النزاع إلى اختصاص عدة مفتشيات وفي هذه الحالة يعيّن مدير الشغل مفتش الشغل المختص ترابيا أكثر من غيره.

2-لجنة الوساطة

عند فشل التوفيق يجب على مدير الشغل أن يعرض النزاع الجماعي على لجنة الوساطة.

وهي تتألف من: 1) مدير الشغل أو ممثله رئيسا 2) والي الولاية حيث نشأ النزاع أو ممثله 3) ممثل عن أصحاب العمل 4) ممثل عن العمال. يتم تعيين الأعضاء الممثلين لأصحاب العمل والعمال من وزير الشغل من القائمة التي يتم إعدادها سنويا بقرار منه بناء على اقتراح المنظمات الأكثر تمثيلا.

3-التحكيم

في حالة الاعتراض على توصية لجنة الوساطة يجوز لوزير الشغل أن يقرر إخضاع النزاع الجماعي إلى إجراءات التحكيم حسب المناسبة واعتبار الظروف وانعكاسات النزاع إذا كان الإضراب والغلق يخلق ضررا بالنظام العام أو يتنافى مع المصلحة العامة.

مجلس التحكيم يشكّل كالآتي: 1) رئيس محكمة الشغل وفي حالة التعذر رئيس محكمة الولاية رئيسا للمجلس 2) قاضي تعيّنه وزارة العدل 3) مفتش شغل أو موظف من إدارة الشغل يعيّنه الوزير 4) عضو يمثّل العمال 5) عضو يمثّل أصحاب العمل. ويعيّن العضوان الأخيران حسب نفس الشروط بالنسبة لأعضاء محكمة الشغل.

❖ **الجمهورية اليمنية** (قانون العمل المواد 129-130-131-135-139-140)

1- الوزارة أو مكتبها المختص: إجراء الوساطة

إذا تعذرت التسوية الودية بين طرفي النزاع عن طريق المفاوضة يحال النزاع إلى الوزارة أو مكتبها المختص وعليها استدعاء أطراف النزاع لغرض حله.

2- لجان التحكيم

عند فشل الوساطة يحق لأحد طرفي النزاع رفعه إلى لجنة التحكيم المختصة.

تشكّل لجان االتحكيم في العاصمة وسائر المحافظات كالآتي: 1) ممثل عن الوزارة رئيس 2) ممثل عن أصحاب العمل يرشحه الاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية 3) ممثل عن العمال يرشحه الاتحاد العام للنقابات.

تقدم كافة الدعاوى المتعلقة بمنازعات العمل أيا كان نوعها إلى اللجان التحكيمية (النزاعات الفردية والجماعية تخضع لنفس إجراءات التسوية)

3- شعب قضايا العمل بمحاكم الاستئناف

تتولى الفصل نهائيا في جميع دعاوى الاستئناف في القرارات الصادرة عن اللجان التحكيمية مع الإشارة إلى أنّ هذه القرارات نهائية وغير قابلة للطعن بالنسبة لبعض الدعاوى (التي لا تتجاوز قيمتها ستين ألف ريال، الدعاوى المتعلقة بوقف قرارات الفصل من العمل، الدعاوى المتعلقة بتغريم العاملين).

مرفق رقم 3

تصديقات الدول العربية على اتفاقيات العمل العربية

حتى 1 / 4 / 2015

م	اسم الدولة	الاتفاقية رقم 1 لعام 1966	الاتفاقية رقم 2 لعام 1967	الاتفاقية رقم 3 لعام 1971	الاتفاقية رقم 4 لعام 1975	الاتفاقية رقم 5 لعام 1976	الاتفاقية رقم 6 لعام 1976	الاتفاقية رقم 7 لعام 1977	الاتفاقية رقم 8 لعام 1977	الاتفاقية رقم 9 لعام 1977	الاتفاقية رقم 10 لعام 1979	الاتفاقية رقم 11 لعام 1979	الاتفاقية رقم 12 لعام 1980	الاتفاقية رقم 13 لعام 1981	الاتفاقية رقم 14 لعام 1981	الاتفاقية رقم 15 لعام 1983	الاتفاقية رقم 16 لعام 1983	الاتفاقية رقم 17 لعام 1993	الاتفاقية رقم 18 لعام 1996	الاتفاقية رقم 19 لعام 1998	عدد الاتفاقيات التي صادقت عليها الدولة
1	الأردن	1970	1970	-	1975	-	-	-	-	1980	-	1980	-	-	-	-	-	1993	-	-	6
2	الإمارات	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2004	2004	2
3	البحرين	-	-	-	-	-	-	1994	-	-	-	-	-	1983	-	1984	-	1996	1998	-	5
4	تونس	-	-	-	-	-	-	1987	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
5	الجزائر	-	-	-	-	-	-	2005	-	-	-	-	-	2005	-	-	-	2005	-	-	3
6	جيبوتي	-	-	-	2012	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
7	السعودية	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2000	1
8	السودان	1972	1972	1978	-	2011	2011	2011	-	2011	-	-	-	-	2011	2011	-	2011	-	-	10
9	سوريا	1967	1969	1973	2001	-	1982	1979	-	1978	-	-	-	2001	-	-	-	2001	-	2002	11
10	الصومال	-	-	-	1976	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
11	العراق	1970	-	1976	1977	-	-	1978	1978	1978	1981	1980	1982	1982	1982	1988	1984	2002	-	2001	16
12	عمان	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2006	2006	2
13	فلسطين	1976	1976	1976	1976	1976	1976	1977	1977	1977	-	2004	2010	1981	1981	1983	1983	1993	2004	2004	18
14	قطر	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
15	الكويت	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1981	-	-	-	2013	1999	1999	4
16	لبنان	2003	-	-	-	-	-	-	-	2003	-	-	-	2003	-	2003	-	2003	2003	2004	7
17	ليبيا	1974	1974	1975	-	2004	-	2004	2004	-	-	2004	-	2004	-	-	-	-	-	-	8
18	مصر	1979	1969	1977	1976	-	1977	-	-	1990	1991	-	1991	1991	1996	-	1991	1994	-	2001	13
19	المغرب	1969	1995	-	-	-	-	-	-	-	-	1992	-	-	1992	-	-	-	2013	2013	6
20	موريتانيا	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
21	اليمن	-	-	-	1988	1988	-	1990	-	1988	-	1999	-	-	-	-	-	1999	-	2001	7
	المجموع	9	7	6	8	5	4	9	3	8	2	6	3	9	5	5	3	11	8	11	122

بيان اتفاقيات العمل العربية

- **الاتفاقية العربية رقم (1) لعام 1966** بشأن مستويات العمل - الدورة الثانية لمؤتمر وزراء العمل العرب – القاهرة ، نوفمبر / تشرين الثاني 1966 .
- **الاتفاقية العربية رقم (2) لعام 1967** بشأن تنقل الأيدي العاملة - الدورة الثالثة لمؤتمر وزراء العمل العرب – الكويت ، نوفمبر / تشرين الثاني 967 .
- **الاتفاقية العربية رقم (3) لعام 1971** بشأن المستوى الأدنى للتأمينات الاجتماعية - الدورة الأولى لمؤتمر العمل العربي – القاهرة ، مارس / آذار 1971.
- **الاتفاقية العربية رقم (4) لعام 1975** بشأن تنقل الأيدي العاملة " معدّلة " - الدورة الرابعة لمؤتمر العمل العربي – طرابلس ، مارس / آذار 1975 .
- **الاتفاقية العربية رقم (5) لعام 1976** بشأن المرأة العاملة - الدورة الخامسة لمؤتمر العمل العربي – الأسكندرية ، مارس / آذار 1976 .
- **الاتفاقية العربية رقم (6) لعام 1976** بشأن مستويات العمل " معدّلة " - الدورة الخامسة لمؤتمر العمل العربي – الأسكندرية ، مارس / آذار 1976 .
- **الاتفاقية العربية رقم (7) لعام 1977** بشأن السلامة والصحة المهنية - الدورة السادسة لمؤتمر العمل العربي – الأسكندرية ، مارس / آذار 1977 .
- **الاتفاقية العربية رقم (8) لعام 1977** بشأن الحريات والحقوق النقابية - الدورة السادسة لمؤتمر العمل العربي – الأسكندرية ، مارس / آذار 1977 .
- **الاتفاقية العربية رقم (9) لعام 1977** بشأن التوجيه والتدريب المهني - الدورة السادسة لمؤتمر العمل العربي – الأسكندرية ، مارس / آذار 1977 .
- **الاتفاقية العربية رقم (10) لعام 1979** بشأن الإجازة الدراسية مدفوعة الأجر - الدورة السابعة لمؤتمر العمل العربي – الخرطوم ، مارس / آذار 1979 .
- **الاتفاقية العربية رقم (11) لعام 1979** بشأن المفاوضة الجماعية - الدورة السابعة لمؤتمر العمل العربي – الخرطوم ، مارس / آذار 1979 .
- **الاتفاقية العربية رقم (12) لعام 1980** بشأن العمال الزراعيين - الدورة الثامنة لمؤتمر العمل العربي – بغداد ، مارس / آذار 1980 .
- **الاتفاقية العربية رقم (13) لعام 1981** بشأن بيئـة العمل – الدورة التاسعة لمؤتمر العمل العربي – بنغازي ، مارس / آذار 1981 .
- **الاتفاقية العربية رقم (14) لعام 1981** بشأن حق العامل العربي في التأمينات الاجتماعية عند تنقله للعمل في أحد الأقطار العربية – الدورة التاسعة لمؤتمر العمل العربي بنغازي ، مارس/آذار 1981 .
- **الاتفاقية العربية رقم (15) لعام 1983** بشأن تحديد وحماية الأجور – الدورة الحادية عشرة لمؤتمر العمل العربي – عمّان ، مارس / آذار 1983 .
- **الاتفاقية العربية رقم (16) لعام 1983** بشأن الخدمات الاجتماعية العمالية – الدورة الحادية عشرة لمؤتمر العمل العربي – عمان ، مارس / آذار 1983
- **الاتفاقية العربية رقم (17) لعام 1993** بشأن تأهيل وتشغيل المعوقين – الدورة العشرون لمؤتمر العمل العربي – عمّان ، أبريل / نيسان 1993 .
- **الاتفاقية العربية رقم (18) لعام 1996** بشأن عمل الأحداث – الدورة الثالثة والعشرون لمؤتمر العمل العربي – القاهرة ، مارس / آذار 1996 .
- **الاتفاقية العربية رقم (19) لعام 1998** بشأن تفتيش العمل – الدورة الخامسة والعشرون لمؤتمر العمل العربي – الأقصر ، مارس / آذار 1998 .

مرفق رقم 4

جدول تصديقات الدول العربية على اتفاقيات العمل الدولية الخاصة بعلاقات العمل الجماعية

الاتفاقيات / الدول	الاتفاقية رقم 11 بشأن حق التجمع (الزراعة)	الاتفاقية رقم 87 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم	الاتفاقية رقم 98 بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية	الاتفاقية رقم 135 بشأن ممثلي العمال	الاتفاقية رقم 144 بشأن المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية)	الاتفاقية رقم 151 بشأن علاقات العمل في الخدمة العامة	الاتفاقية رقم 154 بشأن المفاوضة الجماعية	عدد الاتفاقيات التي صادقت عليها كل دولة
الأردن			X	X	X			3
الإمارات								-
البحرين								-
تونس	X	X	X	X	X	X	X	7
الجزائر	X	X	X	X	X			5
جيبوتي	X	X	X		X			4
السعودية								-
السودان			X					1
سوريا	X	X	X	X	X			5
الصومال		X	X					2
العراق	X		X	X	X			4
عمان								-
قطر								-
الكويت		X	X		X			3
لبنان			X					1
ليبيا		X	X					2
مصر	X	X	X	X	X			5
المغرب	X		X	X	X	X	X	6
موريتانيا	X	X	X					3
اليمن		X	X	X	X			4
مجموع التصديقات	8	10	15	8	10	2	2	

مرفق رقم 5

بعض المـــــــراجع

1- إصدارات المركز العربي لإدارة العمل والتشغيل بتونس – منظمة العمل العربية

من تأليف الدكتور يوسف الياس:

- "علاقات العمل الجماعية في الدول العربية"، 1996
- "إدارات العمل العربية: وظائفها، هياكلها، آليات عملها"، 2011
- تفتيش العمل في الدول العربية: بين أزمات الحاضر وتحديات المستقبل"، 2012

2- "تطوير وتحديث إدارة العمل"، تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية، المعروض على الدورة 32 لمؤتمر العمل العربي (الجزائر، فيفري 2005)

3- "تفتيش العمل: اتجاهات وممارسات حديثة لتعزيز علاقات العمل وإنفاذ القانون"، تقرير معروض على الدورة 41 لمؤتمر العمل العربي (القاهرة، سبتمبر 2014)

4- "إدارة العمل وتفتيش العمل" تقرير مكتب العمل الدولي المعروض على الدورة 100 لمؤتمر العمل الدولي (جنيف، جوان 2011)

5- "الحوار الاجتماعي" تقرير مكتب العمل الدولي المعروض على الدورة 102 لمؤتمر العمل الدولي (جنيف، جوان 2013).

6- "أنظمة منازعات العمل: دليل بشأن تحسين الأداء"، إصدار المركز الدولي للتدريب بتورينو التابع لمنظمة العمل الدولية، 2013.

7- "التوفيق والوساطة: منهاج تدريبي"، إصدار المركز الدولي للتدريب بتورينو 2001.

8- ورقات العمل المقدمة في الندوة القومية التي عقدتها منظمة العمل العربية حول "الحوار الاجتماعي في ظل التحديات الاقتصادية والاجتماعية"، شرم الشيخ، ديسمبر 2014

9- "تفتيش العمل ودوره في كفالة إنفاذ تشريعات العمل: دراسة مقارنة في نظم وقوانين العمل بدول مجلس التعاون ومعايير العمل الدولية والعربية"، صادر عن المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ووزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ضمن سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية العدد82 سنة 2014 من تأليف الأستاذ علي فيصل علي.

10- إشكالية تنظيم وتقنين ممارسة حق الإضراب بين القانون الدولي والتشريعات الوطنية"،

إصدار من تأليف الدكتور أحمد بوهرو والدكتور الحاج الكوري، المغرب 2012.

11- "إنهاء الاستخدام بمبادرة من صاحب العمل: دراسة تحليلية للواقع التشريعي والتطبيق العملي في الأردن"، من تأليف الأستاذ حمادة أبو نجمة 2010.

12- « Liberté syndicale et négociation collective », Etude d'ensemble de la commission d'experts du BIT sur les conventions n°87 et n°98, présentée à la conférence internationale du travail 81ème session 1994.

13- « Donner un visage humain à la mondialisation », Etude d'ensemble de la commission d'experts du BIT sur les conventions fondamentales présentée à la conférence internationale du travail 101ème session 2012.

14- « Manuel sur la négociation collective et le règlement des différends dans le service public », publication du BIT 2011

15- « la conciliation des conflits collectifs du travail au Maroc- Guide pratique », publié par le BIT 2009 Auteurs : Abdelaziz Addoumi- Ahmed Bouharrou- Moja Aajli.

16- Materials of ITC-ILO course on building effective labour dispute prevention and resolution systems (Turin, 20-24 October 2014).