

منظمة العمل العربية

"الدورة التدريبية الخاصة بمعايير العمل العربية"

عمان 3- 4 أكتوبر 2015

"دور أطراف الإنتاج في تفعيل التصديق

على اتفاقيات العمل العربية ومتابعة تنفيذها"

إعداد

الدكتور أحمد الشوابكة

خبير في علاقات العمل

## ما هي المعايير؟

يشير مصطلح معيار العمل إلى أنه توجيهي أو معياري، فمعايير العمل تشترط ما ينبغي أن تكون عليه شروط وظروف العمل، وتحدد حقوق العمال سواء كانت أساسية أم غير أساسية وجميعها حقوق اقتصادية واجتماعية كحق التفاوض والحرية النقابية والاستخدام والتدريب والصحة والسلامة المهنية والأجور وساعات العمل والإجازات والعمال المهاجرين.

وقد تشابهت التعريفات وتوافقت تقريبا على بيان مفهوم المعايير فهناك من يقول:

"أنها صكوك قانونية وضعتها العناصر الثلاثة المكونة للمنظمة (الحكومة والعمال وأصحاب العمل) تتضمن المبادئ والحقوق المتعلقة بالعمل وأماكن العمل".

وهناك من يعرفها على أنها موثيق تنشئ التزامات قانونية عند التصديق عليها ودخولها حيز التنفيذ.

كما يعرفها الأستاذ الدكتور يوسف الياس على أنها قواعد دولية يعتمدها جهاز يملك سلطة التشريع في هيكل منظمة دولية أو إقليمية، وتتخذ إحدى صيغتين:-

الأولى: الاتفاقية وهي معاهدة دولية يعتمدها المؤتمر في إطار المنظمة المعنية وتصبح ملزمة لأي من الدول الأعضاء في المنظمة متى صادقت عليها.

الثانية: التوصية ولا تعتبر معاهدة دولية كالاتفاقية بل مجموعة من المبادئ الموجهة للدول الأعضاء ومن شأنها توجيه السياسات والممارسات على المستوى الوطني بما ينسجم مع المبادئ الواردة في التوصية.

وعملها تهدف التوصيات بمعظمها إلى إكمال وتوضيح الاتفاقيات التي ترافقها ولا تخضع لإجراءات المصادقة كالاتفاقية.

ومن استعراض توصيات العمل العربية نجد أنها كانت مكملة لاتفاقيات العمل العربية التي أصدرتها المنظمة باستثناء التوصية الأخيرة وهي التوصية التاسعة والخاصة بالحماية الاجتماعية للعاملين في القطاع غير المنظم.

في حين أننا نجد الكثير من توصيات منظمة العمل الدولية جاءت مستقلة وغير مرافقة لأي اتفاقية.

## لماذا هناك حاجة إلى معايير عمل؟

إن خصوصية أسواق العمل وعناصرها المختلفة من إنتاج وعمال وعلاقات عمل كلها أمور جعلت من أسواق العمل ذات خصوصية تختلف عن غيرها من الأسواق، فبينما يعامل الفكر الاقتصادي التقليدي الاستخدام كأى سلعة تجارية وإخضاع أسواق العمل لمبادئ وقوانين العرض والطلب التي تحكم الأسواق الأخرى، يرى الفكر الاقتصادي المؤسسي غير التقليدي غير ذلك ولا يرى في العمل انه سلعة، وطبيعة سوق العمل تختلف عن طبيعة سوق الألبسة والخضار أو سوق الحاسوب مثلا، معتمدين في ذلك على أسس اقتصادية أهمها أن عقد الاستخدام لا يوفر مقابلا أكيدا ولا يعرف صاحب العمل النتائج مسبقا لأن العمل ليس منتجا بل هو قدرة إنتاجية مرتبطة بإنسان له حاجات فردية اجتماعية وينبغي تحفيزه لزيادة هذه القدرة، بينما مثلا لا تكثرث مادة الحديد في المشروعات أو في المصانع إن كانت الإضاءة جيدة، ولا ينبغي أيضا تحفيز هذه المادة لكي تعطي إنتاجا أكثر.

وتعتمد إنتاجية العامل وإبداعاته على طريقة معاملته إن كان الأجر مثلا كافيا ومنصفا، وإن كان هناك حاجة إلى وظيفة أخرى لمواجهة أعباء الحياة مما يؤثر على إنتاجيته وتناقص الجهد المبذول في الوظيفة وتؤثر السلعة المنتجة بذلك كما وكيفا.

وهناك عناصر كثيرة تؤثر على هذه الإنتاجية كعدم التمييز والتدريب والحماية القانونية والحرية النقابية والمفاوضة الجماعية وغيرها من عناصر العمل اللائق، هذه كلها أمور غير معروفة في سوق البضائع.

أما الخصوصية الثانية لسوق العمل فهي عدم وجود تكافؤ بين العامل وأصحاب العمل، وفي ظل غياب وجود قوانين عمل وحماية اجتماعية يكون العامل في موقف ضعيف جدا ولا يوجد أمامه بديل عن العمل من أجل كسب العيش، ويضطر لبيع خدمات العمل تحت أي ظرف وبالمقابل يمتلك أصحاب العمل مخزونا من الموارد ورؤوس المال مما يمكنهم من استبدال عامل بآخر والتعاقد من الباطن واعتماد الآليات الحديثة مما يجعله يستغني عن العمال، مما يستدعي هذا التدخل لتوفير

عنصر التوازن بين الطرفين وتوفير الحماية للطرف الضعيف في هذه المعادلة، وهنا لا بد من وجود معايير تعتمد أساساً للتشريعات لتوفير الحماية لمن هم بحاجة إلى العمل والدخل، وجعل علاقات الاستخدام أكثر مساواة خاصة عندما يكون العمال غير متعلمين وفقراء وغير قادرين على الحصول على تسهيلات التمويل والادخار، ناهيك عن وجود فئات ذات خصوصية معينة بحاجة إلى الرعاية والحماية كالنساء والشباب والمعوقين والمهاجرين، والذين ما يتعرضون غالباً للحرمان والاستثناء من الاستخدام مقابل حرية الاختيار والحركة لرأس المال في الانتقال من مكان إلى آخر داخل القطر الواحد أو خارجه، وإذا لم توجد معايير توفر الحماية لعنصر أساسي من عناصر سوق العمل وهم العمال فسيفقون عرضة هم وحقوقهم للانتهاك والتهميش والحرمان.

وهناك مبررات وغايات أخرى استدعت وجود مثل هذه المعايير إضافة إلى المبررات السابقة، وذلك تبعاً للمنطقة أو الإقليم منها قد تكون أسباب سياسية وقومية واجتماعية كما هو وارد في معايير العمل العربية التي تم الإشارة إليها في ميثاق ودستور منظمة العمل العربية فيما يتعلق ببلوغ مستويات متماثلة في التشريعات العمالية وظروف وشروط العمل في الدول العربية كلما كان ذلك ممكناً، وكان الهدف هنا ضمان تحقيق توحيد التشريعات وصولاً إلى هدف الوحدة العربية المنشودة المتمثلة في سوق عمل عربية مشتركة تعطي فيها الأولوية للأيدي العاملة العربية في التشغيل والانتقال من قطر وآخر، رغم أن تحقيق هذه الأهداف ما زال دون الطموح العربي ولم يتحقق مقاصده بالشكل الأمثل، كما لا يزال هناك عدم تماثل بين التشريعات العربية في الكثير من القضايا والمواضيع التي يجب أن يكون فيها تماثل وتشابه مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل بلد ضمن ظروفه وإمكانياته.

### الوظائف الرئيسية لمعايير العمل:-

1. المشاركة: إذ توفر المعايير الحرية النقابية للعمال وأصحاب العمل والحق في التفاوض الجماعي والتشاور الثلاثي على المستوى الوطني والتعاون والتشاور على مستوى المشروع.
2. الحماية: توفر المعايير الحماية للعمال من قيام أصحاب العمل والحكومة بإساءة استخدام السلطة، فتحظر عمل الأطفال مثلاً وتمنع التمييز في الاستخدام وتضع الحدود القصوى

لساعات العمل والحدود الدنيا للأجور والإجازات بمختلف أنواعها، وتوفير الحماية أيضا للشباب والنساء وذوي الاحتياجات الخاصة والمهاجرين، والحماية ضد الحوادث وإصابات العمل والأمراض المهنية.

3. الترويج لسياسات الاستخدام وتنمية الموارد البشرية من خلال التعليم والتدريب المهني والإرشاد المهني وإعادة التأهيل واستخدام الأشخاص المعوقين والتفتيش العمالي والإدارة العمالية، وهذه كلها قضايا تخدم عملية الاستخدام الكامل والمنتج مما يعطي قوة وإمكانيات لدى العمال للاستخدام الأمثل لفرص العمل التي يوفرها سوق العمل وكيفية الاستفادة من العمالة.

ومن هنا ينظر إلى المعايير على أنها قيود تفرض على المؤسسات والاقتصاد ككل، وأنها آلية مؤسسية للتوسط بين المصالح الضيقة للمنشآت والمصالح الأشمل للاقتصاد والمجتمع ككل وبين مصالح العمال ورأس المال، والمعايير عادة هي نتاج الجهود الهادفة إلى التوفيق بين هذه المصالح المتناقضة، ولذلك تضيف هذه المعايير قيمة لمعايير العمل الوطنية ويقول الخبير فالتيكوس أنها مصدر إلهام للتحرك الوطني.

### الفوائد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لمعايير العمل:-

1. إطلاق العنان للقوى الإنتاجية وذلك من خلال جعل العمل أكثر إنتاجية ورفع مستوى الاستخدام، إذ أن معايير العمل آلية وأداة لتعزيز الفعالية الإنتاجية، ووظيفتها المساعدة على تشكيل إطار العمل القانوني والمؤسسي لتنمية الموارد البشرية وضمان الإنصاف والعدالة في العمل، وتساعد على تجنب الإفراط في استعمال الطاقة العمالية أو نقص استعمالها وتجنب استغلال الأفراد والمجموعات الضعيفة في سوق العمل، ففي دراسة أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عام 2000 تبين أن الدول التي تقوم بتقوية معايير العمل الأساسية تستطيع أن ترفع من فعاليتها الاقتصادية عن طريق رفع مستوى المهارات لدى قوة العمل وإيجاد البيئة المشجعة لزيادة الإنتاجية والابتكار. وتعطي المعايير عادة زحما للمنشآت لتشجيع الكفاءة والاستخدام الفعال للموارد وتوفير شروط العمل الأخرى وتحديد حدودها الدنيا، قال تشرشل في تعليقه الشهير المتعلق بالجدل الخاص حول عدم وجود حد أدنى للأجور في بريطانيا أمام مجلس العموم

البريطاني عام 1909: يعرض صاحب العمل السيئ أسعاراً أقل من صاحب العمل الجيد، ويعرض صاحب العمل الأسوأ أسعاراً أقل من صاحب العمل السيئ.

وباختصار فإن معايير العمل حاسمة في تحفيز الإنتاجية بطريقتين فهي تضع عقبات أمام الأداء الضعيف، كما تقدم حوافز ومتطلبات مؤسسية لتعزيز الإنتاجية.

2. إيجابية التنظيم والعلاقات الصناعية السلمية والحوار الاجتماعي، فمشاركة العمال والحوار بينهم وبين اتحادات أصحاب الأعمال تساعد على الحوكمة في أسواق العمل وتعتبر بعداً هاماً للديمقراطية في بيئة العمل، وهي في نفس الوقت آلية مناسبة لتعزيز الإنتاجية وتحسين الأداء، وتمكن من التوفيق بين المصالح المتضاربة والمخاوف الاقتصادية والاجتماعية وبطرق حضارية وبناءة، واعتماد مفهوم أن السلم الاجتماعي هو أحد الأصول الإنتاجية والاستثمارية القيمة، كما أن مشاركة العمال تحسن من نوعية القرارات الإدارية.

وخير مثال على ذلك ما نشهده في أوروبا الشمالية حيث تتمتع دول أوروبا الشمالية بأعلى نسبة عضوية وأعلى تغطية للمفاوضة الجماعية، وأعلى المراتب في مؤشرات الأداء الاقتصادي.

وفي كثير من الحالات أدى التوافق الاجتماعي بين الأطراف الثلاثة إلى اتفاقيات حول استقرار الاقتصاد الكلي والاستخدام والتنافسية، ففي فنلندا مثلاً يفسر كل من العمال وأصحاب العمل والحكومة أن النجاح الاقتصادي الذي حققه البلد كان بفضل الحوار الاجتماعي الشامل الذي يجري ضمن إطار ثلاثي.

3. السلامة في العمل مصدر من مصادر تحسين الإنتاجية في العمل، ففي الصحة والسلامة المهنية تقلل تحميل الموظفين وأصحاب العمل والحكومة تكاليف باهظة، والمعايير التي تقلل من الحوادث والأمراض المهنية تكون مريحة للشركات والاقتصاد ككل.

وقد قدرت منظمة العمل الدولية أنه يتم فقدان 4% من الناتج المحلي الإجمالي في العالم نتيجة حوادث وأمراض المهنة وتأثيرها لم يقتصر على فئة دون أخرى، فكل طرف يتأثر مباشرة بغياب معايير السلامة والحوادث والإصابات، ففي بريطانيا مثلاً قدرت في إحدى السنوات تكلفة الحوادث والإصابات والأمراض المهنية بـ 8 مليار دولار على العمال و قدرت على أصحاب العمال من 5- 10 مليار دولار فيما قدرت على الحكومة والاقتصاد بـ

6.4- 15.5 مليار دولار، تشمل تأهيل طبي ورعاية وتعويض عن العجز والضرر على الأملاك والخسائر في المواد الأولية وخدمات الإطفاء وإدارة الإعانات... الخ، إضافة إلى فقدان القدرة على العمل وخسارة الأجور وخسارة الإنتاج وإعادة التدريب لقوى العمل وخسارة في سمعة المنشأة، لذا يبدو الاستثمار في إجراءات الوقاية من أهم الاستثمارات ذات الصلة سواء كان على مستوى الفرد أو المؤسسة أو الشركة، وبالتالي تحسين الإنتاجية والجودة هما نتيجتان قانونيتان لتحسين عملية السلامة.

4. الحماية الاجتماعية تعزز المرونة والقدرة على إجراء التعديلات في سوق العمل، فمعايير العمل توفر عادة الحماية الاجتماعية للعمال في حال إنهاء استخدامهم وحماية مداخيلهم في حالة فقدان العمل والبطالة والعجز والمرض والأمومة... الخ، وهذه كلها قضايا ومكونات أساسية لتحقيق المرونة اللازمة لأداء سوق العمل.

5. المساواة في الأجور والمداخيل والنمو الاقتصادي، الأمر الذي يشجع التنمية والتماسك الاجتماعي، ويكون التباين عادة في الأجور أقل عندما يكون للنقابات تأثير على هيكل الأجور وأنظمة الرواتب، كما أن أنظمة المعونات الاجتماعية وشبكات الأمان والخدمات الاجتماعية تنزع إلى تخفيف الفوارق في المداخيل وتجنب أو تخفيف حدة الفقر. وترتبط مسألة المساواة في الأجور والثروة بشكل جوهري بالديمقراطية والتماسك الاجتماعي، وتحفز نشوء طبقة وسطى كبيرة في المجتمع والتي هي عماد الحكم الديمقراطي والاستقرار السياسي، وتمكن الناس من المشاركة في الحياة السياسية لأنهم غير قلقين على متطلباتهم اليومية والعيش الكريم، وعلى العكس فإن التباين في الأجر والدخول يسبب التقلبات السياسية والاجتماعية مما يعيق النمو الاقتصادي ويعيق الاستثمارات.

6. المساواة في المعاملة والإدماج الاجتماعي جيدان للأعمال والنمو الاقتصادي: حيث أن أهم طرق تفجير الطاقات الكامنة من أجل مستوى النمو الاقتصادي هو تحقيق التكافؤ في الفرص والمعاملة في الاستخدام والمهنة وذلك من خلال إلغاء كل أشكال التمييز. والمساواة بين الرجل والمرأة تؤدي إلى تحسين مخرجات سوق العمل وإلى نمو أعلى للإنتاجية، والمساواة دائما تمكن من الاستخدام الأفضل والأكثر للمواهب والمعارف والمهارات والخبرات، ويزيد من استعداد العمال لبذل الجهد لدى شعورهم بالمساواة، والتمييز يؤدي إلى استبعاد جزء كبير من العمال مما يقلل من قدرات الموارد البشرية

ويؤدي بالتالي إلى هدر أو نقص في الاستفادة من المواهب والمهارات المتوفرة في سوق العمل، ناهيك عن أن شعور العامل بالتمييز تضعف معنوياته ودافعيته للعمل وقد يسبب ذلك نزاعات علنية أو سرية في مكان العمل.

لذا فإن التنوع في قوة العمل مفيد للعمل ويؤدي بوضوح إلى فعالية أكبر وتنوع الإبداع وفتح آفاق أوسع، وقد قال رئيس مجلس إدارة البنك البريطاني (ثالث أكبر بنك في العالم) إن المؤسسة التي تنجح في الانتفاع من قدرة مستخدميها الكبار والصغار المختلفة تكون أكثر قدرة على الابتكار والمنافسة من المؤسسة التي تتمسك بالصور النمطية البغيضة.

### خلاصة القول:-

إن المعايير تعتبر غاية ووسيلة للتنمية في الوقت نفسه، وجزء لا يتجزأ منها، فبفضل الآثار الإيجابية الاقتصادية والاجتماعية السابقة يجب النظر إليها باعتبارها غاية ووسيلة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، فهي مدخلات للتنمية بقدر كونها مخرجات للتنمية، وبات من غير الضروري أن تحقق الدول مستويات متقدمة من التنمية قبل أن تتمكن من الالتزام بتحسين معايير العمل لديها، فلا يقبل ان نقول بوجود إيجاد فرص عمل أولاً ومن ثم خلق فرص عمل جيدة في المقام الثاني، ومن غير الضروري أن تأتي كمية الاستخدام على حساب نوعيته، فيجب عدم استخدام مكافحة البطالة كذريعة للتخلي عن شروط عمل معقولة لمن لديهم عمل.

فالمعايير توفر الظروف المواتية لمزيد من الفعالية في النمو وتوزيع عادل للدخل مما يجعل البلد يتقدم اقتصادياً، فإذا لا ينبغي للدول أن تستخدم العقوبات الاقتصادية كأعذار لإخفاقها في وضع معايير عمل. والمنافع المتأتية من المعايير متنوعة كالمعاملة العادلة والاكتفاء الوظيفي والعدالة الاجتماعية والسلم الاجتماعي والتماسك الاجتماعي أيضاً، وهي ما يطلق عليها اليوم "رأس المال الاجتماعي"، والمعايير تسهم عادة في استدامة التنمية "تلبية احتياجات الجيل الحالي بدون تعريض احتياجات الأجيال المقبلة للخطر".

### مالذي يعيق تطبيق المعايير؟

بالرغم من الأدلة التي تشير إلى النتائج الإيجابية لتطبيق المعايير إلا أن هناك عقبات رئيسية تحول دون تقدم المعايير، وتتضمن هذه العقبات:-



نقص المعرفة بحسنات وإيجابيات المعايير والعقائد الاقتصادية والمصالح والمواقف المسبقة لمجتمع الأعمال، والاعتبارات قصيرة المدى التي تعطي الأولوية على أهداف السياسات بعيدة المدى، وتحاول بعض الدول إعطاء الأولوية في سياساتها للأهداف الاقتصادية على حساب الأهداف الاجتماعية، وسيادة الشعور لدى البعض بأن المعايير الاجتماعية تقف عائقا أكثر منها مساعدا للفعالية في أسواق العمل والتنمية بشكل عام.

## واقع النشاط المعياري العربي:-

بدأ ظهور النشاط المعياري العربي منذ ستينيات القرن الماضي عند صدور قرار إنشاء منظمة العمل العربية والذي جاء بقرار من مؤتمر وزراء العمل العرب الذي انعقد في بغداد 1965.

وبدأ ظهور أول نشاط معياري عربي عام 1966، وتأثرت هذه الأدوات بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة وصولا إلى تحقيق الأهداف القومية وتوحيد التشريعات العربية والوصول إلى بلوغ مستويات متماثلة في التشريعات العمالية كما جاء في ميثاق العمل العربي ودستور منظمة العمل العربية.

الهدف من ذلك كله توحيد التشريعات لتحقيق التماثل في العدالة الاجتماعية وإقامة سوق عمل عربية ترجمة لما ورد في الميثاق العربي للعمل الذي نص أيضا على موافقة الدول العربية على إعطاء الأولوية في التشغيل للعمال العرب في الدول العربية.

لذلك نجد أن صدور الاتفاقية العربية (1) الخاصة بمستويات العمل والاتفاقية (2) الخاصة بتنقل الأيدي العاملة جاء قبل إنشاء منظمة العمل العربية فعليا.

وقد مر النشاط المعياري العربي في مراحل مختلفة أهمها:-

1. المرحلة السابقة لإنشاء منظمة العمل العربية والتي امتدت بين عام 1965 وعام 1970 وهي المرحلة التي اقتصر على اجتماعات وزراء العمل العرب وخلال هذه الفترة صدرت اتفاقيتان عربيتان هما الاتفاقية (1) لعام 1966 والخاصة بمستويات العمل والاتفاقية (2) لعام 1967 الخاصة بتنقل الأيدي العاملة العربية.

2. المرحلة الثانية والتي امتدت بين عامي 1971-1983، وشهدت هذه المرحلة نشاطا معياريا تمثل في صدور 14 اتفاقية عمل و 6 توصيات عمل وهي الفترة التي شهدت فيها المنطقة العربية ازدهارا اقتصاديا تنمويا لأسباب متعددة.
3. المرحلة الثالثة والممتدة بين عامي 1984-1992 وهي المرحلة التي لم تشهد صدور أية اتفاقية عمل أو توصية عمل، وساد خلال هذه الفترة تقييم النشاط العربي لاختلاف الآراء والاجتهادات حول أهمية المعايير العربية وجدواها.
4. المرحلة الرابعة والممتدة بين عامي 1993 و 1998 وشهدت المرحلة صدور ثلاث اتفاقيات وتوصيتين تعالج موضوعات وحقوق فئات أولى بالرعاية والحماية كالأحداث والمعوقين.
5. المرحلة الحالية والتي ابتدأت عام 1999 وما زالت مستمرة حتى الآن ولم تشهد هذه المرحلة إصدار أي اتفاقية عمل في حين تم إصدار توصية واحدة وهي التوصية رقم (9) الخاصة بالحماية الاجتماعية للعاملين في الاقتصاد غير المنظم، كما نشطت المنظمة خلال هذه الفترة في مجال الإعلانات حيث أصدرت إعلانا خاصا بالحقوق النقابية عام 2012 وإعلانا خاصا بالحوار الاجتماعي في العام نفسه.

وتتميز الاتفاقيات بتأثرها بالميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربي، وجاءت أحكام الاتفاقيات تفصيلية في الموضوع والذي تعالجه الاتفاقية باستثناء الاتفاقية الخاصة بمستويات العمل والاتفاقية رقم (6) المعدلة لها حيث جاءتا شاملة لكل أبواب وفصول قانون العمل وعلى شكل مبادئ عامة وليست تفصيلية.

وتختلف اتفاقيات العمل العربية عن الدولية، حيث أن الاتفاقيات الدولية تنتهج سياسة المبادئ العامة بعيدا عن الأحكام التفصيلية، وذلك قد يكون راجعا لاختلاف شروط وظروف العمل في دول العالم الأعضاء في منظمة العمل الدولية الذين يختلفون في الثقافات والمعتقدات والعادات والتقاليد والظروف الاقتصادية بحيث يصعب أن يحكمها قانون عمل واحد، على خلاف وضع الدول العربية التي تتميز بتمثل وتشابه في العادات والتقاليد والمعتقدات وكذلك الظروف الاقتصادية والاجتماعية، ناهيك عن أن وجود منظمة العمل الدولية جاء سابقا لإنشاء منظمة العمل العربية بنصف قرن تقريبا.

وتنوعت مضامين المعايير العربية، فهناك اتفاقيات تنظم تنقل الأيدي العاملة العربية كالاتفاقية رقم (2) الخاصة بتنقل الأيدي العاملة و (6) المعدلة لها والاتفاقية رقم (14) الخاصة بحق العامل العربي في التأمينات الاجتماعية عند تنقله للعمل في دولة عربية أخرى، وهناك اتفاقيات تخصصت بالحقوق الأساسية في العمل كالاتفاقية رقم (8) الخاصة بحرية العمل النقابي والاتفاقية رقم (11) الخاصة بالمفاوضة الجماعية واتفاقيات أخرى كانت خاصة بظروف وشروط العمل كالاتفاقية (7) الخاصة بالصحة والسلامة المهنية والاتفاقية رقم (13) الخاصة ببيئة العمل و (16) الخاصة بالخدمات الاجتماعية العمالية، والاتفاقية (10) الخاصة بالإجازة الدراسية المدفوعة الأجر و (15) الخاصة بتحديد وحماية الأجور، وهناك اتفاقيات خاصة ببعض الفئات كالاتفاقية رقم (5) الخاصة بشأن المرأة العاملة و(12) الخاصة بالعمال الزراعيين و (17) الخاصة بالمعوقين و (18) الخاصة بالأطفال أو الأحداث، إضافة إلى الاتفاقيات ذات الصلة الشمولية كالاتفاقية رقم (1) و (6) المعدلة لها والخاصتين بمستويات العمل بشكل عام.

أما بالنسبة للتوصيات فقد جاءت جميعها مكملة لاتفاقيات العمل الصادرة عن المنظمة باستثناء توصية واحدة وهي التوصية رقم (9) الخاصة بالحماية الاجتماعية للعاملين في القطاع غير المنظم.

وعلى نطاق التعديل فإنه لم يجر تعديل هذه الاتفاقيات باستثناء اتفاقيتين هما (1) والتي عدلت بموجب الاتفاقية رقم (6) الخاصة بمستويات العمل والاتفاقية رقم (2) والتي عدلت أيضا بموجب الاتفاقية (4) الخاصة بتنقل الأيدي العاملة، وقياسا بتعديل ومراجعة اتفاقيات العمل الدولية نجد أن نشاط التعديل والمراجعة العربية لاتفاقيات العمل العربية كان قليلا، وهذا قد يكون له أسبابه المعقولة المتمثلة في طبيعة أهداف معايير العمل العربية في الوصول إلى التماثل في التشريعات والتأمينات وتوحيد شروط وظروف العمل وضرورة اعتماد الأسواق العربية على العمالة العربية وتسهيل تنقلها بين أقطار الوطن العربي، مما أعطى خصوصية لمعايير العمل العربية والتي جاءت أيضا لتخص منطقة جغرافية واحدة تتماثل فيها العادات والتقاليد والقيم والمعتقدات، ولكن بالرغم من ذلك فإن موضوع المراجعة لمعايير العمل العربية بات ضروريا وملحا كما يرى الخبير القانوني الأستاذ الدكتور يوسف الياس وللأسباب التالية:-

1. التغييرات العالمية التي تركت أثارها كالعولمة وما رافقها وبحكم أن الدول العربية هي جزء لا يتجزأ من هذه المنظومة الدولية وعلى الأخص منظومة الدول النامية.
2. اتخاذ النشاط المعياري كرد فعل لحماية مصالح المنطقة العربية في ضوء المتغيرات وما يقتضي ذلك من إقامة سوق العمل العربية المشتركة.
3. الاستمرار في حالة الانسجام بين عضوية الدول العربية في منظمة العمل الدولية وعضوية منظمة العمل العربية والتناغم في الالتزامات بين العضويتين المذكورتين.

### دور الحكومة في التصديق والتنفيذ لمعايير العمل:-

1. على الدولة وبمجرد انضمامها وعضويتها لدى منظمة العمل العربية الالتزام بمعايير المنظمة التي صادقت عليها، وهذا يعني قبولها بميثاقها ودستورها، وهذا يرتب عليها التزامات محددة تتمثل في تشريعاتها وقوانينها والتي لا يمكن أن تكون متعارضة وغير منسجمة مع مبادئ المنظمة، وخلاف ذلك يعتبر خروجاً على معايير المنظمة.
2. المشاركة في صياغة المعايير من خلال ردودها على الاستبيانات المرسلة من مكتب العمل (المادة 4 من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية).
3. المشاركة في إقرار المعايير خلال اجتماعات المؤتمر ولجانه المختلفة وإبداء ملاحظاتها وأرائها، ومن ثم التصويت على المعايير (المادة 7، 8، 9 من النظام المشار إليه).
4. عرض نص الاتفاقيات على السلطات المختصة بغرض التصديق، وهنا على الحكومة ممثلة بوزارة العمل أن تقوم بالتواصل مع الجهات ذات الاختصاص وبيان أهمية المصادقة والنتائج المترتبة على التصديق وإعطاء الصور الإيجابية للتصديق على هذه المعايير (المادة 10 من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية).
5. ويقع على الحكومة أيضاً بعد التصديق مهمة الرقابة والإنفاذ (المادة 15 من النظام المذكور) واستخدام كل الأدوات اللازمة التي تضمن التطبيق السليم للمعايير، ومراقبة التطبيق تعتبر أهم الوظائف التي تقوم بها إدارات العمل، وهنا لا بد من إيجاد جهاز تفتيش فعال وتوفير التدريب والتأهيل لإجادة المراقبة والتنفيذ، وعملية التهيئة لجهاز التفتيش تتطلب توفير كل متطلبات عملية التفتيش من وسائل وأجهزة، ومنحهم الصلاحيات القانونية اللازمة التي تمكنهم من منع مخالفة المعايير.

6. وعلى وزارة العمل إجراء الدراسات والأبحاث وإيجاد أقسام متخصصة بالمعايير مهمتها جمع البيانات والإحصائيات وعمل الدراسات وبيان مدى ملاءمة التشريعات للمعايير، وأن تقدم نتائج الدراسات والإحصائيات إلى الشركاء الاجتماعيين ولكل المختصين بالمعايير من مراكز ودراسات وباحثين لأن جهود هؤلاء الباحثين قد تفيد في إثارة الوعي والقناعة وتشجيع المصادقة على المعايير.

7. التشاور والتواصل مع منظمات أصحاب العمل والعمال واستمرار الحوار فيما يخص المعايير وتكوين المواقف المشتركة والآراء الموحدة إزاء التصديق على الاتفاقيات وتنظيم الاجتماعات للمسؤولين النقابيين من العمال وأصحاب العمل من أجل مناقشة المنافع المحتملة من التصديق والتطبيق ويمكن لهذه المشاورات أن تمهد الطريق أمام التصديق كما يجب أن يشمل التشاور والحوار عملية المراقبة والتطبيق للمعايير، كما يمتد التشاور إلى آلية الردود وكيفيةها على ملاحظات المنظمة، وهذا ما جاء في القوانين والأنظمة الصادرة بموجبها، حيث نص القانون على إنشاء اللجنة الثلاثية لشؤون العمل والتي من مهامها دراسة المعايير العربية والدولية ومدى انسجام التشريعات الوطنية معها، وهذا يتطلب تفعيل دور هذه اللجنة واستثمار صلاحياتها المنصوص عليها في القانون والنظام الصادر لها. وهنا على الوزارة (إدارة العمل) تنسيق الجهود وتنظيم المساعي المشتركة حينما كان ذلك ممكنا وملانما بين منظمات أصحاب العمل والعمال.

8. ولغايات الالتزام بتنفيذ ما صادقت عليه الحكومة من معايير أن تطور وتعديل وتقتراح التعديلات الضرورية على تشريعات العمل لتبدو أكثر انسجاما مع ما ورد من أحكام في نصوص الاتفاقية إذ لا يعقل أن تكون نصوص الاتفاقية مختلفة عن أحكام التشريع، وهنا لابد من ولغايات الالتزام بالتنفيذ أن تعد مشاريع القوانين والأنظمة المكملة لها ومراعاة هذه المشاريع لبنود الاتفاقية المصادق عليها، وأن تعد لذلك الإعداد الجيد وتضع المبررات القانونية والعملية لإجراء هذه التعديلات على القوانين السارية وذلك بهدف إقناع السلطات المختصة بإقرار التشريع (مجلس الأمة) وهذا يتطلب بطبيعة الحال توفير الكوادر المختصة والموارد البشرية المؤهلة لصياغة مشاريع القوانين وتعديلاتها حسبما يقتضي الأمر، وهذا ما جاء أيضا في مهام اللجنة الثلاثية لشؤون العمل التي من اختصاصاتها الرئيسية دراسة ملاءمة التشريعات العمالية مع معايير العمل العربية

والدولية، وفي ضوء هذه الدراسة يتم التوصية بإجراء التعديلات المطلوبة وتبدأ مرحلة التطوير المطلوبة وبمشاركة كل الجهات الممثلة في اللجنة من عمال وأصحاب عمل.

## ما المطلوب من أطراف الإنتاج؟

1. ينبغي نشر معرفة أكبر وأوسع حول محتوى ودور وتأثير المعايير، بحيث يتم اطلاع أصحاب القرار والسياسات واستثارة الوعي لديهم، ويكون ذلك من خلال الأبحاث الكفيلة بزيادة المعرفة بمعنى المعايير وأثرها ونشر هذه المعرفة بين صناع القرار، وقد تكون هذه المعلومات من خلال المهنيين والمختصين بالمعايير وتقييم تأثيرها على الاقتصاد وبيئة العمل لتغيير كل أنماط التفكير السلبية عند الحكومة وأصحاب العمل عن المعايير.
2. جعل المعايير ضمن الأولويات عند وضع السياسات وبذل مساعي أكثر وفعالة بشكل أكثر مصداقية وقوة نحو تلبية الأهداف، وأن تحتل المعايير موقعا بارزا في هذه السياسات، وهذا يتطلب الإرادة السياسية لدى كبار صناع السياسات وإعطاء الأولوية لتحقيق التزام أكبر بالمعايير، وأن تتوفر النوايا الحسنة للتصديق والتنفيذ والمصادقية في ذلك، ولن تزدهر المعايير بدون الإرادة السياسية الجلية لدى راسمي السياسات.
3. الترويج الصحيح للمعايير من خلال وسائل وأساليب تتبعها منظمات العمال وأصحاب العمل وإيجاد طبقة واعية بالمعايير وإيجابياتها وأهميتها وأهمية الالتزام بها والمصادقة عليها سواء على العامل أو صاحب العمل، واستدامة الجهد والإخلاص للمبادئ وتنظيم اللقاءات والاجتماعات مع مسؤولين حكوميين وبرلمانيين وأعضاء في الأحزاب السياسية ومسؤولين في وزارة العمل واقتراح التصديق ووصف المنافع المحتملة التي يمكن أن تتحقق نتيجة التصديق.
4. أن تحظى النقابات باعتبارها المهتم الأكبر بالمعايير بالحماية القانونية والأمن القانوني أيضا من خلال حرية التجمع والتنظيم والمفاوضة الجماعية للانخراط في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتحديد معالم الاستراتيجيات على المستوى الوطني وبشكل أكثر فاعلية كاستراتيجيات التشغيل مثلا والحد من الفقر والصحة والسلامة المهنية.
5. ان تعزز النقابات الدور الرقابي وإضافة جهودها إلى جهود الجهات التنفيذية المعنية بمراقبة التطبيق لأحكام الاتفاقيات وتسترعي الانتباه ورصد حالات المخالفات والانتهاكات بغض النظر عن مستواها وإبلاغ السلطة التنفيذية لمحاولة التلافي لهذه المخالفات.

فالعمال هم أكثر الناس اطلاعا على تطبيق أحكام المعايير، وهم مصدر المعلومات الموثقة والمثبتة حول ظروف العمل والإنتاج، وتوفير هذه المعلومات يعتبر مسألة أساسية في مجال التحركات الخاصة.

6. استغلال منظمات العمال وأصحاب العمل مشاركتها في اللجان والمجالس وعضويتها في الكثير من المؤسسات والجهات الرسمية وغير الرسمية لمحاولة إقناع الأطراف المعنية بعملية التصديق وتجنيد كل عناصر القوة التي تمتلكها لحث جهات التصديق على الإقبال على العملية دون تردد وبكامل القناعة، وإيجاد قنوات الاتصال الفعالة مع السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية أيضا لإزالة أي غموض أو عدم إلمام بأهمية المعايير على استقرار بيئة العمل، وهذا يتطلب ثقافة واسعة وقواعد ملمة إماما كبيرا بواقع المعايير وأثرها على الاقتصاد والحماية الاجتماعية.

7. إيجاد مراكز دراسات متخصصة لدى كل من منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل تعني بإجراء البحوث والدراسات المتخصصة بالمعايير وما يترتب عليها.

8. المشاركة بفعالية في النشاطات المعيارية وآليات إقرارها والتصديق عليها من خلال:-

- المشاركة الثلاثية في إقرار المعايير، إذ تشارك منظمات أصحاب العمل والعمال مشاركة فعالة في إقرار المعايير العربية وذلك من خلال مناقشتها في المؤتمر من خلال:-
- مشاركة ممثلين عن هذه المنظمات في اللجان الفنية التي يقرر تشكيلها المؤتمر لمناقشة مشروع الاتفاقية أو التوصية، حيث يتاح لهؤلاء الممثلين إبداء وجهات نظرهم في نصوص المشروع واقتراح ما يروونه من تعديلات لإدخالها عليها وإعادة صياغتها مجددا.
- التصويت على الاتفاقية أو التوصية في جلسة المؤتمر العامة، وبهذا التنظيم يكون للعمال وأصحاب العمل دور كبير في إقرار المعايير بعد المشاركة في متابعة تنفيذ المعايير، إذ تشارك هذه المنظمات في إعداد الردود والتقارير التي ترسلها إلى مكتب العمل العربي، ومنها تلك المتعلقة بمتابعة تنفيذ المعايير.

- هذه المنظمات لها الحق في أن تتقدم بطلبات إلى المكتب استنادا إلى أحكام المادة 18 فقرة (1/ب) إزاء أي دولة عضو لا تقوم بالتزاماتها في تنفيذ الاتفاقية التي صدقت عليها الدولة، وتسترعي الانتباه إلى عدم تمشي القانون أو الممارسة مع الاتفاقية مما يفضي بلجنة الخبراء إلى طلب معلومات إضافية من الحكومة، مما قد يؤدي إلى المزيد من الالتزام والتنفيذ للمعايير وعلى اللجنة (لجنة الخبراء القانونيين) النظر في تلك الطلبات

- ورفع توصياتها إلى المؤتمر من خلال مجلس الإدارة لاتخاذ القرار بشأنها وعلى الدولة المعنية تسهيل إجراءات تنفيذ قرار المؤتمر بهذا الصدد.
- إن مندوبي هذه المنظمات إلى المؤتمر يشاركون في أعمال لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات ولهم إبداء الآراء في تقرير لجنة الخبراء القانونيين ومناقشة مندوبي الحكومات في ردودهم وإيضاحاتهم، وأخيرا يساهمون في صياغة توصيات لجنة تطبيق الاتفاقيات.
  - أيضا المندوبون يصوتون على تقرير لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات عند مناقشته في جلسات المؤتمر العامة.

فهذه الأوجه المختلفة للمشاركة في المتابعة تضمن لهذه المنظمات إسهاما فاعلا في تنشيط عملية المتابعة وحفز الدول على الوفاء بالتزاماتها بالتصديق على اتفاقيات العمل والتأكد من وضعها موضع التطبيق الفعلي.

9. أن تستغل المنظمات خاصة العمالية باعتبارها المستفيد الأكبر في توفير الحماية لأعضائها من تصديق الاتفاقيات وتنفيذها، أن تستغل المشاعر الشعبية والجماعية لدى الشعوب العربية نحو الوحدة والسعي لنيلها في توظيف هذه المشاعر من خلال الدعوة إلى كل ما يوصل إلى تحقيق هذه الأهداف لأن للوحدة مظاهر متعددة ومتنوعة على كافة الصعد وأحد هذه المظاهر توحيد التشريعات والتماثل بينها بين أقطار الوطن العربي وهذا ما جاء في ميثاق دستور منظمة العمل العربية وهذا يتحقق بفعل التصديقات على معايير العمل العربية.

10. التنسيق مع وسائل الإعلام والاستفادة منها من أجل اشتراكها في مساعي التصديق وتعميم الاطلاع على المنافع من خلال المقالات الصحفية والمقابلات ووسائل أخرى.

11. يمكن للنقابات أن تعزز قوتها وفعاليتها من خلال التعاون مع المنظمات غير الحكومية الأخرى التي تنشط في مجال السياسات العمالية والاجتماعية وحقوق العمال وعقد تحالفات معها لتشكيل أدوات ضغط على جهات التصديق للحصول على مزيد من التصديقات على المعايير، خاصة في الدول التي يكون فيها النشاط النقابي ضعيفا، ولا يغطي إلا نسبة صغيرة من قوة العمل، فمؤسسات المجتمع المدني الأخرى قد تكون لها سلطة التأثير أحيانا أكثر من المنظمات النقابية والانفتاح عليها يعطي أهمية خاصة



للحكومات والمنظمات النقابية خاصة في وضع السياسات والأعمال التي لها علاقة بالحقوق العمالية والنقابية وتوفير الحماية، وعند وجود منظمات مجتمع مدني قوية تستطيع أن تؤثر بشكل فعال على السلطة التنفيذية لجعل موضوع التصديقات بشكل عام ضمن الأولويات وتدمجها ضمن سياساتها الوطنية المختلفة، والشواهد العالمية على ذلك كثيرة، فمثلا في إيرلندا تحققت نجاحات اقتصادية هائلة في التسعينات من القرن الماضي تمثلت في تخفيض البطالة والفقر والانتقال من رجل أوروبا الفقير إلى إحدى أغنى الدول وذلك بسبب التعاون ضمن إطار عمل ثلاثي.

حتى أن دور منظمات المجتمع المدني لا يقتصر على التصديق على المعايير الخاصة بالحقوق فقط بل يمكن أن يكون لها دور رقابي على تنفيذ والتزام السلطات

12. يمكن للشركات ومنظمات الأعمال والنقابات أن تضع مدونات سلوك للشركات والتي تسمى عادة قواعد ممارسات العمل، وتستخدم وسائل تدقيق متعددة كالتفتيش الخاص لتحديد ما إذا كانت هذه الشركات والمصانع تمثل لهذه القواعد، وتزايدت وتيرة هذه القواعد بازدياد وتيرة التقاعدات الخارجية في الإنتاج وخاصة في الدول التي لها سجل في عدم احترام المعايير، مما رتب مسؤوليات على الشركات ومنظمات أصحاب العمل تجاه شروط العمل السائدة، ويقول المختصون أن تأثير مدونات السلوك يؤدي إلى التنافس على المعايير وتنفيذ أحكامها بدلا من التنافس على أرضية من انخفاض الأجور وضعف المعايير الاجتماعية والتي يقابلها عادة تحسين الأداء الاجتماعي، وهذا له علاقة وطيدة بتلبية المسؤولية الاجتماعية، وهذا يرتب التزامات على منظمات الأعمال ومؤسساتها من حيث التقيد بقواعد العمل والحقوق الأساسية في العمل التي وردت في معايير العمل العربية مما يخلق حالة متقدمة وقريبة من المثالية نوعا ما في تنفيذ ما ورد في المعايير.

وهنا يمكن أن تلجأ منظمات الأعمال وبدعم من منظمات العمال أيضا اللجوء إلى الملصقات الاجتماعية التي تشعر المستهلك بان هذا المنتج قد صمم وضع ممارسات عمالية عادلة، وضع بشكل خال من الاستغلال وإساءة المعاملة للعمال، وهذا بدوره يخلق حالة من التنافس أيضا بين المؤسسات للمسابقة في احترام الحقوق والمبادئ التي وردت في معايير العمل العربية، وهذا تكون نتاجه معروفة في احترام أكثر وتنفيذ أدق لما ورد

في المعايير من اشتراطات وحقوق لأطراف الإنتاج، وبذلك تكون منظمات أطراف الإنتاج قد ساهمت وبطريقة غير مباشرة في تنفيذ أحكام اتفاقيات وتوصيات العمل.

كما يمكن استخدام هذه الآلية أيضا للمنافسة بين المؤسسات والشركات على المستوى العربي بحيث تعطي الأولوية والأفضلية لإنتاج شركات بلد أو قطر معين فيه التزام بمعايير العمل، وكذلك منح الحوافز التفضيلية في التجارة وسياسة الاستثمار للدول المطبقة للمعايير مما يعطيها دافعا قويا للتصديق والامتثال للمعايير المصادق عليها.

13. إعطاء معايير العمل العربية القدر الكافي من الاهتمام الذي يخدمها وإعطائها اهتماما أكثر من الاهتمام بالمعايير الدولية إذ نلاحظ من خلال استعراض تصديقات الدول العربية على المعايير العربية والدولية، إن الدول العربية تولي اهتماما خاصا لمعايير العمل الدولية أكثر من إعلانها الاهتمام بالمعايير العربية، وهذا بدوره يقلل الدعم والمؤازرة للمنظمة العربية وأجهزتها ومؤسساتها، لذا أن يكون الاعتبار لمعايير العمل العربية لا يقل عن الاعتبار الممنوح للمعايير الدولية، إذ نلاحظ تباينا واضحا من تصديقات الدول العربية على المعايير العربية والدولية، كما أن الامتثال للمعايير العربية أساسي وهام إذا ما أردنا تقديم الدعم لمنظمة العمل العربية، ولناخذ مثلا على ذلك، فنجد مثلا أن الاتفاقية العربية رقم (8) الخاصة بالحرية النقابية لم تحظ إلا بثلاث تصديقات بينما الاتفاقية الدولية رقم (87) الخاصة بالحرية النقابية حظيت بتصديق عشر دول عربية ومثلها الاتفاقية العربية رقم (11) الخاصة بالمفاوضة الجماعية حيث صادق عليها ست دول عربية فقط في حين أن الاتفاقية الدولية رقم (98) الخاصة بالمفاوضة الجماعية حظيت بمصادقة خمسة عشر دولة عربية.