



مكتب  
العمل  
الدولي  
جنيف

# المبادئ الأساسية لإدارة العمل

جوزيبي كاسال والغاندرام سيفانانثيران  
Giuseppe Casale and A. Sivananthiran

# المبادئ الأساسية لإدارة العمل



# المبادئ الأساسية لإدارة العمل

جوزيبي كاسال والغاندرا م سيفانانثيران  
Giuseppe Casale and Alagandram Sivananthiran

مكتب العمل الدولي • جنيف

حقوق النشر محفوظة لمنظمة العمل الدولية ٢٠١٠  
الطبعة الأولى ٢٠١٠

تتمتع منشورات مكتب العمل الدولي بحقوق النشر بموجب البروتوكول ٢ من الاتفاقية العالمية لحقوق التأليف والنشر. ولكن من الجائز استنساخ مقتطفات وجيزة منها دون ترخيص، شريطة أن يكون مصدر هذه المقتطفات مذكوراً. وللحصول على حقوق النشر أو الترجمة، ينبغي تقديم طلب بذلك إلى إدارة منشورات مكتب العمل الدولي (الحقوق والترخيص)، على العنوان:

ILO Publication (Rights and Permissions), International Labour office, CH-1211- Geneva 22

أو البريد الإلكتروني إلى العنوان التالي: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org). والمكتب يرحب دائماً بهذه الطلبات.

أو بالبريد الإلكتروني على العنوان: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org). ويرحب مكتب العمل الدولي بمثل هذه الطلبات.

أما المكتبات والمؤسسات وغيرها من الجهات المستخدمة المسجلة لدى منظمات حقوق الاستنساخ، فيجوز أن تستحصل على نسخ مصورة بموجب التراخيص الصادرة عنها لهذا الغرض. زوروا الموقع التالي على الإنترنت [www.ifro.org](http://www.ifro.org) للاطلاع على أسماء منظمات حقوق الاستنساخ في بلدكم.

Casale, G.; Sivananthiran, A.

G. Casale, A. Sivananthiran; International Labour Office. - Geneva: المبادئ الأساسية لإدارة العمل /  
ILO, 2010

International Labour Office

labour administration / labour inspection / labour relations / working conditions / labour policy  
/ legal aspect / institutional framework

04.03.05

ISBN 978-92-2-622999-0

*ILO Cataloguing in Publication Data*

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

وتقع المسؤولية عن الآراء المعرب عنها في المقالات والدراسات وغيرها من الإسهامات الموقعة، على عاتق أصحابها دون غيرهم، ولا يشكل نشرها أي تأييد من جانب مكتب العمل الدولي للآراء المعربة فيها.

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

ويمكن الحصول على منشورات مكتب العمل الدولي عن طريق المكتبات الكبرى أو المكاتب المحلية لمكتب العمل الدولي الموجودة في كثير من البلدان أو مباشرة من:

ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland.

يمكن زيارة موقعنا على العنوان التالي: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)

## PREFACE TO THE ARABIC EDITION

Within the framework of the Italian funded project on “Promoting Good Governance and Decent Work in the Mediterranean through Improved Labour Administration and Social Dialogue” (INT/08/11/ITA), I am pleased to introduce the Arabic version of the ILO publication entitled: “The Fundamentals of Labour Administration”.

With this version the key concepts and notions on labour administration and social dialogue will be disseminated among the constituents of the member States which are beneficiary of the project as well as all the other Arabic speaking countries.

In this edition, some changes have been made to the original text with a view to further clarifying concepts and terms that reflect better the realities of the countries, in addition to the principles and notions spelled out in international labour standards. In particular, specific references have been made to the “governance labour standards” such as the ILO Conventions Nos. 81 and 129 as well as to the framework Convention dealing with labour administration, most notably ILO Convention No. 150.

It is hoped that labour administrators, labour inspectors, conciliators, employment service officials, governments, workers, employers, researchers and professionals would find this volume useful for their day-to-day work.

*Giuseppe Casale*  
Director, Labour Administration and  
Inspection programme (LAB/ADMIN)

Geneva



# الفهرس

|           |                               |
|-----------|-------------------------------|
| v.....    | Preface to the Arabic edition |
| vii.....  | الفهرس                        |
| xi.....   | قائمة الأشكال                 |
| xii.....  | قائمة المربع                  |
| xiii..... | قائمة المختصرات               |

## ١- الاطار القانوني الدولي لإدارة العمل

|        |                                                  |
|--------|--------------------------------------------------|
| ١..... | معايير العمل الدولية على خلفية الاتفاقية رقم ١٥٠ |
| ٣..... | العناصر الرئيسية للاتفاقية رقم ١٥٠               |
| ٥..... | العناصر الرئيسية للتوصية رقم ١٥٨                 |
| ٥..... | الأحكام العامة                                   |
| ٥..... | نظام إدارة العمل                                 |
| ٦..... | الموارد الكافية وموظفين مؤهلين تأهيلاً مناسباً   |
| ٦..... | تنظيم نظام إدارة العمل                           |

## ٢- تشريعات العمل

|        |                                        |
|--------|----------------------------------------|
| ٧..... | مقدمة                                  |
| ٨..... | منظمة العمل الدولية وإصلاح قانون العمل |
| ٩..... | أهمية تشريعات العمل لإدارة العمل       |

|    |                                                          |
|----|----------------------------------------------------------|
| ١٠ | نطاق تشريعات العمل                                       |
| ١٠ | قانون العمل والاقتصاد غير المنظم                         |
| ١٢ | ضمان الاستخدام                                           |
| ١٢ | التشغيل والمساواة والقضاء على التمييز                    |
| ١٣ | التمييز ضد العمال المصابون بفيروس نقص المناعة (HIV/AIDS) |
| ١٤ | الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية               |
| ١٥ | تطبيق القانون وسيادة القانون                             |

### ٣- العلاقات الصناعية..... ١٧

|    |                                                     |
|----|-----------------------------------------------------|
| ١٧ | مقدمة                                               |
| ١٨ | الاتفاقية رقم ١٥٠ والعلاقات الصناعية                |
| ١٨ | إدارة العلاقات الصناعية ووظائفها                    |
| ٢٠ | المفاوضة الجماعية                                   |
| ٢٢ | إدارة العلاقات الصناعية وتحقيق المساواة بين الجنسين |
| ٢٢ | علاقات العمل في القطاع العام                        |
| ٢٤ | تسوية المنازعات العمالية                            |
| ٢٥ | التوفيق والوساطة                                    |
| ٢٦ | التحكيم                                             |
| ٢٦ | إجراءات الوساطة الوقائية                            |
| ٢٧ | الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي                    |
| ٢٨ | الدعم المؤسسي والإداري المناسب                      |

### ٤- ظروف العمل..... ٣١

|    |                                                |
|----|------------------------------------------------|
| ٣١ | المواضيع المشمولة بمعايير العمل الدولية        |
| ٣٢ | تحقيق ظروف عمل لائقة                           |
| ٣٣ | تحديد معايير العمل الدولية وظروف العمل         |
| ٣٣ | اتفاقية ساعات العمل (الصناعة)، ١٩١٩ (رقم ١)    |
| ٣٤ | اتفاقية العمل الجبري أو الإلزامي ١٩٣٠ (رقم ٢٩) |
| ٣٤ | اتفاقية حماية الأجور ١٩٤٩ (رقم ٩٥)             |

|         |                                                                 |
|---------|-----------------------------------------------------------------|
| ٣٤..... | اتفاقية العمال المهاجرين (مراجعة) عام ١٩٤٩ (رقم ٩٧).....        |
| ٣٥..... | اتفاقية المساواة في الأجور ١٩٥١ (رقم ١٠٠).....                  |
| ٣٥..... | اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) ١٩٥٢ (رقم ١٠٢).....  |
| ٣٥..... | اتفاقية إلغاء العمل الجبري أو الإلزامي ١٩٥٧ (رقم ١٠٥).....      |
| ٣٦..... | اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة) لعام ١٩٥٨ (رقم ١١١)..... |
| ٣٦..... | اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية ١٩٨١ (رقم ١٥٦).....      |
| ٣٦..... | اتفاقية إنهاء الاستخدام ١٩٨٢ (رقم ١٥٨).....                     |
| ٣٦..... | اتفاقية العمل بعض الوقت أو بدوام جزئي عام ١٩٩٤ (رقم ١٧٥).....   |
| ٣٧..... | اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال ١٩٩٩ (رقم ١٨٢).....              |
| ٣٨..... | اتفاقية حماية الأمومة ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣).....                       |
| ٣٨..... | ظروف العمل للعاملين في الاقتصاد غير المنظم.....                 |
| ٣٩..... | نقص المناعة البشرية/الايديز HIV/AIDS في مكان العمل.....         |

## ٥- تفتيش العمل..... ٤١

|         |                                                             |
|---------|-------------------------------------------------------------|
| ٤١..... | مقدمة.....                                                  |
| ٤٢..... | اتفاقية منظمة العمل الدولية لتفتيش العمل ١٩٤٧ (رقم ٨١)..... |
| ٤٣..... | الدور المتغير لتفتيش العمل.....                             |
| ٤٣..... | التحديات التي تواجه نظام تفتيش العمل.....                   |
| ٤٣..... | أعداد كافية من المفتشين.....                                |
| ٤٤..... | التنسيق في نظام تفتيش العمل.....                            |
| ٤٥..... | عدم وجود سياسة خاصة بدفع عملية تفتيش العمل.....             |
| ٤٥..... | تفتيش العمل في الاقتصاد غير المنظم.....                     |
| ٤٦..... | الهجرة.....                                                 |
| ٤٦..... | عمل الأطفال.....                                            |
| ٤٧..... | فيروس نقص المناعة البشرية/الايديز في مكان العمل.....        |
| ٤٧..... | العمل الجبري أو الإلزامي.....                               |
| ٤٨..... | قواعد البيانات وحفظ السجلات.....                            |
| ٤٩..... | السلامة والصحة المهنيين (OSH).....                          |
| ٥٠..... | تدريب الموظفين والمستفيدين.....                             |

٥١ ..... نظم الرصد الإختياري

## ٦ - تنظيم نظام وطني لإدارة العمل ..... ٥٣

٥٣ ..... مقدمة

٥٥ ..... الهيكل والتنظيم لوزارات العمل

٥٧ ..... تنظيم الإدارة المركزية

٥٩ ..... التنسيق

## ٧ - ملاحظات ختامية ..... ٦١

## قائمة الأشكال

- الشكل الأول: ملخص للمجالات الرئيسية لإدارة العمل،  
أو على النحو المنصوص عليه في التوصية رقم ١٥٨ ..... ٦
- الشكل الثاني: الهيكل التنظيمي لوزارة عمل نموذجية مقدم بصورة مبسطة. .... ٥٧

## قائمة المربع

|               |                                                                           |
|---------------|---------------------------------------------------------------------------|
| المربع رقم ١  | توطيد التشريعات الأوروبية المناهضة للتمييز ..... ١٣                       |
| المربع رقم ٢  | المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية<br>وللعمل بجنوب أفريقيا ..... ١٩         |
| المربع رقم ٣  | المفاوضة الجماعية في القطاع العام في جنوب أفريقيا ..... ٢٣                |
| المربع رقم ٤  | الخدمات الاستشارية للتوفيق والتحكيم<br>في المملكة المتحدة (ACAS) ..... ٢٥ |
| المربع رقم ٥  | كيف يؤثر وقت العمل على الصحة؟ ..... ٣٣                                    |
| المربع رقم ٦  | العقد الجماعي على العمل لبعض الوقت<br>أو بدوام جزئي في فرنسا ..... ٣٧     |
| المربع رقم ٧  | إعتمادات الرعاية الاجتماعية لمجموعات<br>من العمال في الهند ..... ٣٨       |
| المربع رقم ٨  | حوسبة البيانات لعمليات تفتيش العمل ..... ٤٨                               |
| المربع رقم ٩  | أدوار ووظائف الإدارات على المستوى المركزي ..... ٥٨                        |
| المربع رقم ١٠ | الخدمات الميدانية ..... ٥٩                                                |

## قائمة المختصرات

|               |                                                      |                                                          |
|---------------|------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| ACAS          | Advisory Conciliation and Arbitration Services (UK)  | الخدمات الاستشارية للتوفيق والتحكيم في (المملكة المتحدة) |
| ALMPs         | active labour market policies                        | سياسات سوق العمل النشطة                                  |
| CSR           | corporate social responsibility                      | المسؤولية الاجتماعية للشركات                             |
| EIS           | employment insurance system                          | نظام تأمين العمل                                         |
| EU            | European Union                                       | الاتحاد الأوروبي                                         |
| FDI           | foreign direct investment                            | الاستثمار الأجنبي المباشر                                |
| FMCS          | Federal Mediation and Conciliation Service (Canada)  | فيدرالية خدمة الوساطة والتوفيق (كندا)                    |
| IES           | Interactive Employment Service (Hong Kong)           | خدمة العمل التفاعلية (هونغ كونج)                         |
| ILO           | International Labour Organization                    | منظمة العمل الدولية                                      |
| KLI           | Korean Labour Institute                              | معهد العمل الكوري                                        |
| LAB/<br>ADMIN | Labour Administration and Inspection Programme (ILO) | برنامج منظمة العمل الدولية لإدارة العمل والتفتيش         |
| LMI           | labour market information                            | معلومات سوق العمل                                        |

|        |                                                                  |                                                        |
|--------|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| MDGs   | Millennium Development Goals                                     | الأهداف الإنمائية للألفية                              |
| NEDLAC | National Economic Development and Labour Council (South Africa)  | المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل (جنوب أفريقيا) |
| OECD   | Organisation for Economic Cooperation and Development            | منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية                      |
| OSH    | occupational safety and health (OSH)                             | السلامة والصحة المهنية                                 |
| PES    | public employment service                                        | الخدمة العامة للتوظيف                                  |
| PMP    | Preventive Mediation Program (Canada)                            | برنامج الوساطة الوقائية (كندا)                         |
| PSCBC  | Public Service Co-coordinating Bargaining Council (South Africa) | مجلس تنسيق المفاوضات في المصلحة العامة (جنوب أفريقيا)  |
| SMEs   | small and medium-sized enterprises                               | المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم                       |
| UNDAF  | United Nations Development Assistance Framework                  | إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية                  |

## ١

# الاطار القانوني الدولي لإدارة العمل

### معايير العمل الدولية على خلفية الاتفاقية رقم ١٥٠

معايير العمل الدولية هي الأدوات الأساسية بالنسبة للحكومات التي، عند التشاور مع أرباب العمل والعمال تسعى إلى التخطيط والتنفيذ لقانون العمل وفقا للمبادئ المتعارف عليها دوليا. لدى المحاكم في كثير من البلدان القدرة على استخدام معايير العمل الدولية للتوصل إلى قرارات في الحالات التي توجد فيها نواقص أو قيود في اطار القانون الوطني، أو لاستنتاج التعاريف الواردة في المعايير ، مثل ”العمل القسري“ أو ”التمييز“. بالإضافة إلى صياغة التشريع الوطني، يمكن لمعايير العمل الدولية توفير التوجيه من اجل تطوير السياسات الوطنية والمحلية، على سبيل المثال، في مجال التشغيل، العمل والأسرة. يمكن استخدام المعايير أيضا لتحسين الهياكل المؤسسية في مجالات ادارة العمل، الرقابة، الضمان الاجتماعي وخدمات التشغيل وكأساس لعلاقات صناعية جيدة مدعومة من جميع الاطراف لحل خلافات العمل وكمثال جيد عند ابرام العقود الجماعية. تستعمل المعايير بصورة متزايدة كمرجعية لمبادرات الشركات من أجل المسؤولية الاجتماعية.

تمثل معايير العمل الدولية الاجماع الدولي على كيفية مواجهة اي خلاف في العمل على المستوى العالمي وكيف تعكس خبرات وتجارب جميع شعوب العالم<sup>١</sup>. لقد استفاد الهيكل الثلاثي المؤسس (السلطات العامة، منظمات أرباب العمل ومنظمات العمال) لمنظمة العمل الدولية، المؤسسات الدولية، الشركات متعددة الجنسيات والمنظمات غير الحكومية على مر السنين من هذه الخبرات من خلال دمج المعايير في سياساتها، في اهدافها العملية وفي الإجراءات اليومية. تستخدم كثير من البلدان معايير العمل الدولية في انظمتها القانونية والإدارية الوطنية.

يمكن للدول التي تقرر عدم التصديق على أي اتفاقية معينة استعمال معايير منظمة العمل الدولية كنماذج لصياغة قانون العمل.

على مدى العقود تطورت هذه المعايير في نظام عالمي للمواد المتعلقة بالعمل والسياسة الاجتماعية وأصبحت مدعومة بنظام اشراف يهدف إلى معالجة كل أنواع المشاكل عند تطبيقها على المستوى الوطني.

فهذه المعايير هي العنصر القانوني في استراتيجية منظمة العمل الدولية للتحكم في العولمة، تعزيز التنمية المستدامة، للقضاء على الفقر وتعزيز الفرص للنساء والرجال للحصول على عمل لائق ومثمر، في ظروف من الحرية، والمساواة، الأمن والكرامة.

تغطي توصيات واتفاقيات منظمة العمل الدولية مجموعة واسعة من المواضيع المتعلقة بالعمل في العديد من القطاعات، ظروف العمل، الضمان الاجتماعي والسياسة الاجتماعية المتصلة بحقوق الإنسان.

كل هذه العناصر ضرورية في الإطار الدولي للتأكد من أن النمو الاقتصادي العالمي يوفر منافع للجميع، متطابقة مع تأكيدات اللجنة الدولية حول "البعد الاجتماعي للعولمة" كما يجب أن يكون الهدف النهائي لقواعد الاقتصاد العالمي هو تحسين الحقوق، الأمن ومنح فرص للأفراد والأسر والجمعيات العالمية<sup>٢</sup>.

على الرغم من أن إنشاء وزارات العمل تم في العشرينات من القرن الماضي، فلقد تم اعتماد اتفاقية ادارة العمل الابد نصف قرن.

بدأت المناقشات حول الحاجة لتحديد دور النظام الشامل لادارة العمل بانتظام منذ سنة ١٩٥٠ وبلغت ذروتها في عام ١٩٧٨ بإقرار الاتفاقية رقم ١٥٠ وتوصيتها المصاحبة (رقم ١٥٨).

قبل اعتماد هذه الآليات، عقد اجتماع سنة ١٩٧٣ في مدينة جنيف بين خبراء ادارة العمل تم فيه صياغة مقترحات من أجل وضع اتفاقية تتعلق بادارة العمل، لتأكدهم من ان الاتفاقية ستساعد الدول في حل صعوبات الادارة، في تحسين الحماية الاجتماعية وسد ثغرة في مجموعة قوانين العمل الدولية مع الأخذ في الاعتبار الدور الهام الذي من الممكن أن يقوم به النظام في سياسة العمل، التنمية، التنفيذ ومراقبة سياسة العمل، بجانب ذلك وحيث يقع تطبيق معايير العمل الدولية حسب القوانين والسياسات الوطنية، فكان من الضروري أن تستعمل اتفاقية إدارة العمل كمنظومة فعالة وحيوية، مسؤولة عن جميع جوانب صياغة وتنفيذ السياسة الداخلية لاستطاعة تكوينها والحفاظ عليها خاصة في الدول التي لها صعوبات تنظيمية.

الاتفاقية قادرة على توفير التمويل لنظام إدارة العمل ضمن الميزانيات الوطنية بهدف دعم وتعزيز هذه الأداة المهمة للتنمية.

## العناصر الرئيسية للاتفاقية رقم ١٥٠

يعني تعبير "إدارة العمل" حسب الاتفاقية رقم ١٥٠ : أنشطة الإدارة العامة في ميدان سياسة العمل الوطنية. المجالات الرئيسية الثلاثة لهذه الأنشطة هي: تحديد السياسة، صياغة السياسة وتنفيذ السياسة.

تشتمل عناصر تحديد السياسة وصياغة السياسة على أنشطة لقياس مدى ضعف السياسات القائمة بالحصول على آراء الجهات المعنية، بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين، بصياغة ملفات سياسية واستخدام وسائل الإعلام للنهوض بالوعي العام بقضايا السياسات الجديدة. يتضمن عنصر تنفيذ السياسة، إحترام قانون العمل، بتقديم الخدمات الاستشارية بشأن معايير العمل وتنسيق أعمال الوكالات المعنية.

وفقا للاتفاقية، فإن نظام ادارة العمل هو :

نظام تلتقي فيه جميع الجهات الفاعلة الرئيسية، الدولة، أرباب العمل والعمال ومنظماتهم الخاصة للتشاور في اطارالتزامتهم الرسمية المقررة، للتعاون والتفاوض ولإعداد وتطبيق ومراجعة سياسة العمل الوطنية ؛

نظام يسهل تحديد وتحليل المشكلات الحالية والبحث عن الحلول المناسبة لهذه المشاكل من خلال الاضطلاع بوظائفه في الحماية والإدارة والمبادرة؛

يعتمد هذا النظام على التآزر والتكامل بين مختلف الأطراف التي تتقاسم المسؤوليات التنفيذية؛

هذا النظام الذي تكون فيه الهيئة العمومية، وعادة ما تكون وزارة العمل (أو وكالة)، مسؤولة عن السياسة الوطنية للعمل والتي تضع المواطنين والمستفيدين من خدماتها في مركز اهتماماتها، بتشجيع التشاور وضمان التنسيق.

يطلب من الدولة التي تصادق على الاتفاقية رقم ١٥٠ حسب المادة ٤ أن تضمن، بطريقة مناسبة للظروف الوطنية التنظيم وكفاءة الأداء لنظام إدارة العمل في أراضيها، وسلامة تنسيق وظائف ومسؤولياته. لهذا الغرض، تنص المادة ١٠، الفقرة ١، أن يتمتع موظفي نظام إدارة العمل بتأهيل مناسب للأنشطة المانوة بعهدتهم، وتكون لهم استقلالية عن التأثيرات الخارجية الغير ملائمة. تقتضي الفقرة ٢ من نفس المادة بأن يكفل لهؤلاء الموظفين الوضع القانوني وتوفر لهم الوسائل المادية والموارد المالية الضرورية لأداء واجباتهم بكفاءة.

تنص المادة ٥ على الرفع من دور الهيكل الثلاثي في أي نظام لإدارة العمل بشرط أن تتخذ كل الترتيبات عن طريق التشاور والتعاون وسبق أن وقع التفاوض عنها بين السلطات العامة والمنظمات الأكثر تمثيلاً لأرباب العمل والعمال، أو بين أرباب العمل وبين ممثلي العمال، عند الاقتضاء. ينبغي على الهيكل الثلاثي أن يتخذ الترتيبات على المستوى الوطني، الإقليمي والمحلي وعلى مستوى مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي.

هناك العديد من الأمثلة على هذا المبدأ وضعت موضع التنفيذ، أحدها، ذلك الذي أفرزه الحوار الاجتماعي في أيرلندا، حيث أثمرت نتائج المناقشات بين الأطراف الاجتماعية والسلطات العامة "اتفاقيات شراكة" للدولة.

تم التوصل إلى الاتفاق الأول سنة ١٩٨٧ في وضع كانت فيه معدلات البطالة والتضخم مرتفعة.

لقد أخذت هيئات أرباب العمل والنقابات بعين الاعتبار الصعوبات الخطيرة التي كانت تحيق بالاقتصاد الأيرلندي والحاجة الملحة لإيجاد حلول لها. كان اتفاق الشراكة لسنة ١٩٨٧ أساساً اتفاقاً على الأجور، حيث وافقت النقابات على الاعتدال في زيادة الأجور مقابل الحصول على امتيازات جبائية، بينما كانت اتفاقيات الشراكة اللاحقة أوسع نطاقاً في مضمونها.

هناك جانب آخر مهم للاتفاقية رقم ١٥٠، تشتمل عليه المادة ٧، التي تنص على تلبية الاحتياجات لأكثر عدد ممكن من العمال عندما تقتضي الظروف الوطنية ذلك وعندما تكون لتلك الاتفاقيات التغطية المالية اللازمة.

تقوم كل دولة عضو والتي تصدق على الاتفاقية بتشجيع توسيع وظائف إدارة العمل على مراحل تدريجية عند الاقتضاء، بحيث تشمل العمال الذين لا يعتبرون قانونياً أشخاصاً مستخدمين، مثل، المستأجرين للأرض الذين لا يستخدمون عمالاً خارجيين، المزارعين ومن يمثلهم من فئات العمال الزراعيين، العاملين لحسابهم الخاص الذين لا يستخدمون عمالاً خارجيين ويعملون في القطاع غير المنظم وفق مفهومه الوطني، أعضاء التعاونيات والمؤسسات التي يديرها العمال، الأشخاص العاملين في ظل نظم تقوم على أساس الأعراف والتقاليد المحلية. سعياً لتحقيق هذا الشرط، أنشأت وزارة العمل التايلاندية سنة ٢٠٠٥ على سبيل المثال، وحدة خاصة لتوفير مساهمات سياسية في الاقتصاد غير المنظم ومن بين إنجازاتها الحماية الممنوحة لعمال المنازل.

تنص المادة رقم ٨ على مشاركة الأجهزة المختصة داخل نظام إدارة العمل، بما يتفق مع القوانين واللوائح والممارسات الوطنية في إعداد السياسة الوطنية في مجال الشؤون العمالية الدولية، المشاركة في تمثيل الدولة فيما يتعلق بهذه الشؤون، والمساهمة في إعداد التدابير الواجب اتخاذها على الصعيد الوطني.

## العناصر الرئيسية للتوصية رقم ١٥٨

تأخذ التوصية رقم ١٥٨ بالمبادئ الواردة في الاتفاقية رقم ١٥٠ مع تطويرها وتوفير التوجيهات المفيدة لتطبيقها، وهي منظمة في ثلاثة أجزاء: أحكام عامة؛ وظائف النظام الوطني لإدارة العمل؛ وتنظيم نظام وطني لإدارة العمل.

### الأحكام العامة

تكرر الأحكام العامة للتوصية رقم ١٥٨ أساساً المواد الأربع الأولى من الاتفاقية.

### نظام إدارة العمل

تصف التوصية المجالات الأربعة التي يقوم فيها نظام إدارة العمل بممارسة وظائفه، وهي: بمعايير العمل العلاقات الصناعية، التشغيل والبحث في مسائل العمل (انظر الشكل ١).

ينبغي على السلطات المختصة، عند التشاور مع منظمات أرباب العمل والعمال، القيام بدور نشط في جميع مراحل الإعداد والتطوير، والاعتماد، والتطبيق والمراجعة لمعايير العمل مع وجوب إدراج نظام لتفتيش العمل.

فيما يتعلق بالعلاقات الصناعية، تهتم التوصية في المقام الأول بالحاجة لتعزيز العلاقات الطيبة بين العمال والإدارة كما تعدد مختلف الوسائل التي يتم بها تحقيق هذا الهدف، وهي: تطبيق الحرية النقابية، والحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية؛ وتقديم الخدمات الاستشارية؛ التطوير والاستفادة من آليات التفاوض الاختياري؛ وإقامة مرافق للتوفيق/الوساطة/التحكيم في إطار نظام إدارة العمل.

تحدد التوصية في مجال التشغيل، الوسائل التي يجب بها وضع سياسة تشغيل فعالة. ومن بينها، هناك تنسيق أنشطة مختلف السلطات والهيئات التي تعني بجوانب معينة من سياسة التشغيل؛ وإنشاء خدمات فعالة للتوظيف، مجاناً للمستخدمين؛ والسلطات الأعلى المختصة، أو تقاسم المسؤولية، التصرف في الأموال العامة التي وضعت تحت التصرف لأغراض مكافحة نقص العمالة والبطالة.

آخر مجال كبير للعمل، مدرج في التوصية يتعلق بأعمال البحث في مسائل العمل التي قام بها نظام إدارة العمل كجزء من أنشطته للسعي لتحقيق الأهداف الاجتماعية. وهذا يتطلب أن يكون ممثلاً على النحو المناسب في الهيئات الإدارية والاستشارية التي تتعامل مع القضايا الاقتصادية والاجتماعية. ينبغي أن يستند البحث نفسه على تبادل المعلومات والتقارير الفنية، وإجراء مشاورات مع المنظمات الأكثر تمثيلاً لأرباب العمل والعمال.

**الشكل رقم ١ : ملخص للمجالات الرئيسية لإدارة العمل ، أو على النحو المنصوص عليه في التوصية رقم ١٥٨**

|                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                               |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>العلاقات الصناعية</b></p> <p>تعريف الإطار والقواعد المتعلقة بتمثيل العمال والإدارة</p> <p>المفاوضة الجماعية</p> <p>تسوية المنازعات العمالية</p> | <p><b>معايير العمل</b></p> <p>ظروف العمل</p> <p>الأجور</p> <p>ظروف التشغيل</p> <p>السلامة والصحة في العمل</p> <p>الضمان الاجتماعي</p> <p>تفتيش العمل</p> <p>العمل والبيئة</p> |
| <p><b>المعلومات والبحوث</b></p> <p>جمع المعلومات من الدراسات الاستقصائية</p> <p>التوقعات</p> <p>نشر المعلومات</p>                                     | <p><b>فرص العمل</b></p> <p>سياسة التشغيل الوطنية</p> <p>التأمين ضد البطالة</p> <p>التوجيه المهني</p> <p>برامج التدريب المهني</p> <p>خدمات التوظيف</p>                         |

**الموارد الكافية وموظفين مؤهلين تأهيلاً مناسباً**

تدعو التوصية لتوفير موارد كافية وموظفين مؤهلين تأهيلاً مناسباً لوضعهم على ذمة نظام إدارة العمل لتسييره بشكل فعال.

**تنظيم نظام إدارة العمل**

يتناول الجزء الثالث من التوصية هيكلية النظام ، الذي ينبغي أن يكون فيه لوزارة العمل دور مركزي.

**ملاحظات**

<sup>١</sup> للتعلم أكثر في هذا الموضوع، انظر منظمة العمل الدولية، 2005.c.

<sup>٢</sup> انظر اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة، 2004 7-8 pp.

## مقدمة

الهدف الرئيسي لقانون العمل هو حماية الطرف الأضعف في علاقة العمل (العامل) وإقامة توازن بين العامل وصاحب العمل.

من المسلم به عموماً، فيما عدا استثناءات قليلة، فقد نشأت معظم التشريعات العمالية في أوروبا الغربية كرد فعل على تجاوزات الثورة الصناعية، وإساءة استعمال الحقوق المنصوص عليها في القانون المدني للقرن التاسع عشر. الاعتراف بالمساواة الصارمة في صلب قانون العمل بموجب القانون المدني يمكن أن يؤدي إلى أوضاع غير مقبولة عندما لا يكون لطرفي العقد نفس القوة التفاوضية حين يتم النقاش على العمل والأجور.

يحدد قانون العمل عن التصور الأساسي للقانون المدني، والذي لا يجوز بموجبه لأي طرف تقديم شكوى ضد الظلم، بحيث إن الطرف قد انظم بإختياره لشروط العقد. ويهدف قانون العمل الضمان بأن لا يسمح لأي صاحب عمل أن يفرض ولن يكون أي عامل ملزماً بقبول شروط العمل التي تدرج تحت ما يعتبر الحد الأدنى الائق في مجتمع معين وفي وقت معين. ولذلك، فإن قانون العمل ليس مجرد وسيلة لتنظيم التبادل بين العمل ورأس المال، مثلما هو الحال في القانون المدني والتجاري عندما يتعلق الأمر بالتبادل ؛ بل هو وسيلة لوضع "برنامج العمل اللائق" لمنظمة العمل الدولية في التطبيق.

توسّع قانون العمل في أوروبا الغربية بسرعة طوال القرن العشرين، من الناحية النوعية والكمية على حد سواء، كان يهدف في البداية لحماية عمال الصناعة، ثم تم توسيع نطاقه أكثر مع الوقت ليقع تطبيقه في ميدان العمل الزراعي وأعمال الخدمة المدنية. أدخلت العديد من البلدان الأوروبية التي كانت لها مستعمرات في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية هذه القوانين

في مستعمراتها. وهكذا، سنت قوانين العمل لتشمل، من بين الأمور الأخرى، ساعات العمل، عمل النساء والأطفال، حوادث الشغل، عقود التشغيل، دفع الأجور، ظروف العمل، التنظيم النقابي والعلاقات الصناعية. التطور الأهم كان في أحداث عقد العمل الذي وفر الأساس القانوني للعلاقة في العمل. كل أولئك الذين كانوا يعملون بموجب عقد خدمة، كانوا تحت حماية تراتبيه، بينما أولئك الذين لم يكونوا طرفا في هذه العقود فلم يتمتعوا بالحماية.

## منظمة العمل الدولية وإصلاح قانون العمل

أدخلت عبر السنين، في الدول الصناعية ، العديد من المناهج التي قد تم تبنيها في اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية. تنص الاتفاقية رقم ١٥٠ عن مسؤولية إدارة العمل فيما يتعلق بالسياسة الوطنية للعمل، محددة في الفقرة ١، من المادة ٦ - تكون الأجهزة المختصة في نظام إدارة العمل مسؤولة عن إعداد ومراجعة سياسة العمل، وإعداد وتنفيذ القوانين. تشير التوصية رقم ١٥٨ إلى المعايير الأساسية باعتبارها المجال الأول الذي ينبغي أن تمارس فيه أنشطة إدارة العمل. من خلال الحوار الاجتماعي، قانون العمل وأنشطة إدارة العمل، تعزز منظمة العمل الدولية نهج متكامل للمكونات الرئيسية لسوق العمل وإدارة العمل بتوفير خدمات تهدف إلى:

تقوية الاطار القانوني، المؤسسات، الآليات، وعملية الحوار الاجتماعي الثنائي والثلاثي الأطراف وتعزيز العلاقات النقابية المتينة على مستوى وطني، قطاعي، مؤسسي وعلى مستوى شبه إقليمي؛

زيادة عدد الدول الأعضاء التي تستند في قوانينها للعمل والتشريعات الأخرى ذات الصلة بالتشغيل على معايير وتوصيات منظمة العمل الدولية باستخدام عملية تشاورية ثلاثية في إعداد مثل هذه التشريعات؛

تعزيز إدارات العمل في قدرتها على صنع السياسات، ودورها في تنفيذ سياسات العمل اللائق وإحترام قوانين العمل؛

مساعدة الدول الأعضاء على إنشاء وتعزيز محاكم العمل، قضاة العمل وآليات تسوية المنازعات بحيث تعالج النزاعات الفردية والجماعية بكفاءة وفعالية وإنصاف؛

إدماج منظور الجنسين في جميع جوانب قانون العمل وإدارة العمل.

منذ بداية القرن الحادي والعشرين، كانت منظمة العمل الدولية نشطة في إصلاح قانون العمل في أكثر من ٦٠ بلدا. كانت القضايا المطروحة في اصلاح قانون العمل متنوعة للغاية.

وعلى الرغم من ذلك، فقد طُفي على السطح في السنوات الأخيرة إتهامين رئيسيين. أولاً، لقد تم تسجيل الكثير من الاجراءات التشريعية المتخذة من طرف منظمة العمل الدولية كقوانين جديدة أو معدلة ومحددة لتنفيذ المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، ولا سيما في مجال مكافحة ظاهرة تشغيل الأطفال والتمييز في مكان العمل. ثانياً، لقد اعتمدت العديد من الدول قوانين بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

لقد تحول النقاش عن الحرية النقابية من، ما إذا كان ينبغي احترام هذه الحقوق والمبادئ؟، إلى كيف يمكن احترامها والاستفادة منها بطريقة أفضل؟. عدد من البلدان لا تزال بصدد إدخال أو تحسين قوانين الحرية النقابية، وتسمح العديد منها بعدة استثناءات للحماية القانونية خاصة بالنسبة للعاملين في الزراعة وفي عملية تحويل الصادرات، المهاجرين وعمال المنازل وأولئك العاملين في الاقتصاد غير المنظم.

## أهمية تشريعات العمل لإدارة العمل

تعتبر تشريعات العمل بالنسبة لنظام إدارة العمل، ركيزة أساسية في إدارة سوق الشغل. تقوم تشريعات العمل التي تتلائم مع التحديات الاقتصادية والاجتماعية في عالم العمل الحديث بثلاثة أدوار حاسمة لنظام إدارة العمل:

فهي تقيم نظام قانوني يسهل علاقات الاستخدام الفردية والجماعية، وبالتالي اقتصاد منتج.

توفر إطار يمكن التفاعل فيه بين أرباب العمل والعمال وممثلهم فيما يتعلق بالقضايا المتصلة بالعمل، وهو بمثابة وسيلة هامة لتحقيق علاقات صناعية جيدة تقوم على أساس التعاون في مكان العمل.

تقدم تذكير واضح وثابت لضمان حصول المبادئ الأساسية والحقوق في العمل على قبول اجتماعي واسع النطاق، وتحدد العمليات التي من خلالها يمكن تنفيذ وتطبيق هذه المبادئ والحقوق<sup>١</sup>.

تعد تشريعات العمل أمر حيوي لاقتصاد أي بلد ولتحقيق التنمية المتوازنة التي تعطي الوزن الصحيح سواء من حيث الكفاءة الاقتصادية والرفاه للسكان ككل. وهذا لتحقيق توازن دقيق. وتبين التجربة أن المقترحات التي تفرض من فوق تكون أقل فعالية في الأخذ بالاعتبار الشبكة المعقدة من المصالح والاحتياجات بالمقارنة مع الحلول التي تم اختبارها وتبجيلها من خلال عملية الحوار الاجتماعي، وبالتالي تتمتع بدعم واسع داخل المجتمع.

في أعقاب الأزمة المالية والاقتصادية العالمية الأخيرة لسنة ٢٠٠٨-٠٩، أصبح مقبولا بشكل متزايد من المجتمع الدولي بضرورة الاطار القانوني، إذا أريد للعملة أن تكون مستدامة اجتماعيا واقتصادياً على المدى الطويل. يجب أن يتضمن إطار من هذا القبيل، كحد أدنى، الحقوق والمبادئ المنصوص عليها في الاتفاقيات "الاساسية" لمنظمة العمل الدولية (التي تم تحديدها في إعلان منظمة العمل الدولية لعام ١٩٩٨ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل). قد أدى تغيير الأنماط الاقتصادية والتكنولوجية على مر السنين، كعملة الاقتصاد، إلى زيادة في التجارة الدولية بين دول ذات مستويات مختلفة من الحماية الاجتماعية والعمل. أنه في ظل هذا السيناريو المتغير كان قد زاد دور إدارة العمل في الأهمية، خاصة من زاوية العلاقة بين حماية العمل والتعاون الدولي.

### نطاق تشريعات العمل

تستخدم اليوم تشريعات العمل على نطاق واسع لتنظيم علاقات الاستخدام الفردية والجماعية على حد سواء. وكذلك، فإنها تنظم المساحة التي يمكن أن يحددها أرباب العمل والعمال في مجال قواعد اللعبة. يتم ذلك من خلال المفاوضة الجماعية، حيث تتفاوض النقابات المستقلة وأرباب العمل أو منظماتهم عن القرارات التي سيقع تطبيقها داخل مؤسساتهم الصناعية أو في القطاع الخاص بهم.

ينطوي التنظيم التشريعي لعلاقات الاستخدام الفردية عادة على سن الأحكام التي تنظم تشكيل وحل علاقة الاستخدام (وضع عقود العمل، وتعليقها وإنهاء العمل بها) والحقوق والالتزامات المتعلقة بمختلف جوانب العلاقة (مثل الحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل، وحماية العمال الشباب، والمساواة في العمل، وساعات الإجازة ودفع الأجور، والصحة والسلامة المهنية، وحماية الأمومة). وينطوي أيضا على أحكام بشأن تنفيذ إجراءات دعم المؤسسات (مثل خدمات تفتيش العمل والمحاكم والهيئات القضائية).

يشتمل التنظيم التشريعي لعلاقة الاستخدام الجماعي عادة على الضمانات القانونية لحق العمال وأرباب العمل في التنظيم والمفاوضة الجماعية وحقوق العمال في الإضراب، وكذلك الإجراءات والآليات لمشاركة العمال على مستوى المؤسسة الفردية.

### قانون العمل والاقتصاد غير المنظم

تعني المجموعة العمالية الأكثر ضعفا والأقل حصانة، أولئك الذين يعملون في القطاع غير المنظم<sup>٢</sup>. يدرج ٧٠٪ من العاملين في العديد من البلدان النامية، تحت هذه الفئة. ليس فقط لأن

دخلهم منخفض، ووظائفهم مؤقتة، وظروف عملهم غير مستقرة. ولا يتمتع معظمهم بتغطية الضمان الاجتماعي.

لا يطبق قانون العمل على الغالبية العظمى من العاملين في القطاع غير المنظم، لكونهم عمال مؤقتين أو ليسوا داخل أي علاقة استخدام.

علاقة الاستخدام هي العلاقة القانونية بين أرباب العمل والعمال. يظهر ذلك عند قيام أي شخص بالعمل أو بتقديم الخدمات بموجب شروط معينة في مقابل الحصول على مكافآت. ومن خلال علاقة الاستخدام تم خلق الحقوق والواجبات المتبادلة بين العامل وصاحب العمل. كانت ولا تزال هذه العلاقة هي الوسيلة الرئيسية التي من خلالها يصل العمال إلى الحقوق والمزايا المرتبطة بالتشغيل في قطاعات العمل والضمان الاجتماعي<sup>٣</sup>.

وجود علاقة الاستخدام هو الشرط الذي يحدد تطبيق قانون العمل والضمان الاجتماعي الخاص بالأجراء. انها النقطة الرئيسية المرجعية لتحديد طبيعة ومدى حقوق أصحاب العمل والواجبات تجاه عمالهم<sup>٤</sup>.

لمعالجة مشكلة العمل غير المنظم، ولكي تعود علاقة العمل بفوائد أكبر عدد من العمال، اعتمدت الدورة ٩٥ لمؤتمر العمل الدولي في سنة ٢٠٠٦ "توصية علاقة الاستخدام" (رقم ١٩٨). وتغطي هذه التوصية:

صياغة وتطبيق سياسة وطنية تهدف الى أن تستعرض على فترات مناسبة، وإذا لزم الأمر، أن توضّح وتكيف نطاق تطبيق القوانين واللوائح ذات الصلة لضمان حماية فعالة للعمال الذين يقومون بالعمل في إطار علاقة استخدام؛

وضع قائمة بالوسائل ذات الصلة لتحديد وجود مثل هذه العلاقة، بالاعتماد على الحقائق المتعلقة بأداء العمل والأجر للعامل، بغض النظر عن الكيفية التي اتسمت بها العلاقة في أي اتفاق مخالف، تعاقديا كان أم غير تعاقدية، قد يكون متفقاً عليه بين الأطراف؛

وضع آلية مناسبة أو استخدام آلية قائمة لرصد التطورات في سوق العمل وتنظيم العمل من أجل أن يكون قادراً على تقديم المشورة بشأن اعتماد وتنفيذ التدابير المتعلقة بعلاقة الاستخدام.

تسعى العديد من البلدان اليوم لاتخاذ إجراءات من أجل إعادة رسم حدود قانون العمل لتوسيع تعريف العمال المعترف بهم كمستخدمين وفي الحالات التي تكون فيها طبيعة العمل المنجز أو الخدمات المقدمة أو نوع العلاقة بين الذين يوفرون العمل أو الخدمات والمستفيدين منها، موجودة في منطقة رمادية، في مثل هذه الظروف، يعتمد على مبدأ ما إذا كان وجود علاقة

استخدام في المقام الأول على أساس حقائق الوضع. هذا هو النهج الذي تتبعه دول مثل كندا ونيوزيلندا وجنوب أفريقيا وغالبية دول أمريكا اللاتينية. حددت الأطراف الاجتماعية في بعض البلدان الأوروبية، مثل أيرلندا، مجموعة من المؤشرات للدلالة على وجود علاقة استخدام°.

## ضمان الاستخدام

جانب هام في التشغيل تم تناوله في تشريعات العمل، هو موضوع نهاية علاقة الاستخدام، ولذلك له أهمية حقيقية لإدارة العمل، وخاصة حماية العمال من الفصل التعسفي. فيعتبر هذا الموضوع أمراً أساسياً لقانون العمل، حتى وإن كان التجاء العمال في العديد من البلدان لإعانات البطالة أمراً معدوماً، حيث لا توجد تغطية التأمين من البطالة. وعلى الرغم من ذلك، يرى أرباب العمل في أجزاء كثيرة من العالم أنه في ظل ارتفاع تكاليف اليد العاملة وزيادة المنافسة، والحماية من الطرد، لا يمكنهم فعلاً التعامل بفاعلية مع السوق والتغيرات التكنولوجية.

## التشغيل والمساواة والقضاء على التمييز

جانب هام آخر مصادق عليه عالمياً من قانون العمل، هو المساواة في الفرص والمعاملة في موضوع الاستخدام والمهنة. وهذا هو أحد المبادئ الأساسية المطلوبة في أي مجتمع ديمقراطي ويوجد في العديد من الصكوك الدولية والدساتير الوطنية، ومع ذلك، وعلى الرغم من التقدم الكبير الذي تم إحرازه، لا يزال التفاوت الكبير قائماً في جميع أنحاء العالم. يعتبر القضاء على عدم المساواة في فرص العمل والقضاء على التمييز كوجهين لنفس العملة. تم اثارتها في العديد من اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية، والأكثر أهمية، هي اتفاقية التمييز في (الاستخدام والمهنة) لعام ١٩٥٨ (رقم ١١١)، واتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠).

تعتبر هذه الصكوك اتفاقيات أساسية، وجميع الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية مدعوة إلى التصديق عليها. ولقد قامت بذلك العديد من الدول، على الرغم من أن الحاجة لتحسين الامتثال للاتفاقيات لازالت مطلوبة. على سبيل المثال، في جنوب أفريقيا، قانون المساواة في العمل لعام ١٩٩٨ الذي يسعى لمعالجة أوجه التفاوت الموروثة للتمييز العنصري المؤسسي الذي كانت تتسم به البلاد سابقاً، لا يزال سمة مميزة في سوق العمل في جنوب أفريقيا. يحظر القانون التمييز في مكان العمل، في الوقت نفسه يطالب كبار أرباب العمل بأخذ إجراءات إيجابية لضمان التمثيل العادل للسود، والنساء والمعوقين في جميع الفئات وجميع مستويات القوى العاملة. كما تم ضم التحرش في قانون التمييز. يطبق حظر التمييز من قبل محكمة العمل في القضايا المدنية.

## المربع رقم ١ توطيد التشريعات الأوروبية المناهضة للتمييز

يرسخ التوجيه الأوروبي EC/54/2006 في صك واحد سبعة توجيهات اعتمدت بين عامي ١٩٧٥ و ٢٠٠٢، تتعلق بالمعاملة المتساوية والمساواة في الأجر للرجل والمرأة. يتبع هذا النهج على نحو متزايد في القانون الوطني. على سبيل المثال، تحظر المادة ١٧ من "القانون السويدي" المتعلق بالمساواة بين الرجل والمرأة عام ١٩٩١ التمييز الجنسي.

يتخذ التمييز في الاستخدام والمهنة أشكالاً عديدة، ويحدث في جميع أنواع العمل. وهو ينطوي على معاملة الأشخاص بشكل مختلف نظراً لبعض الخصائص، مثل الجنس أو العرق، ويتنهدك بذلك مبدأ المساواة في الفرص والمعاملة. يخلق التمييز ويزيد من حدة اللامساواة. ويقيد حرية البشر في تطوير قدراتهم واختيار ومتابعة طموحاتهم المهنية والشخصية، بغض النظر عن القدرة. حيث وجد التمييز، لا يمكن للمهارات والكفاءات التطور، وتعدم المكافآت، ويصبح الشعور بالمهانة والإحباط والعجز هو السائد.

القضاء على التمييز في مجال العمل أمر أساسي لتحقيق العدالة الاجتماعية، وراء مفهوم العمل اللائق لجميع النساء والرجال، على أساس تكافؤ الفرص لجميع أولئك الذين يعملون أو الذين يبحثون عن العمل وموارد العيش، سواء كانوا من العمال وأرباب العمل أو الذين يعملون لحسابهم الخاص، في الاقتصاد المنظم أو غير المنظم. القضاء على التمييز هو جزء لا يتجزأ من أي استراتيجية فعالة للحد من الفقر وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة.

## التمييز ضد العمال المصابون بفيروس نقص المناعة (HIV/AIDS)

تتوضح أزمة فيروس نقص المناعة البشرية/الايدز ببساطة من الإحصاءات الخاصة بمعدلات الإصابة والوفاة. ووفقاً "لاخر تحديث لإحصاءات وباء الإيدز" حسب البرنامج المشترك للأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية، وتشير التقديرات على وصول عدد المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية من الرجال والنساء في جميع أنحاء العالم في عام ٢٠٠٦ لثلاثة ملايين ونصف، وعلى وفاة أكثر من ٢٦ مليون شخص بسبب هذا الفيروس أو من الأمراض المنجّرة عنه منذ الثمانينات عندما تم إكتشافه لأول مرة، وينتمي معظمهم للعالم النامي، الذي يتحمل حتى في السابق أعباء اجتماعية واقتصادية ثقيلة. تعتبر الدول الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء المركز الرئيسي للوباء.<sup>٦</sup>

تكمن وراء تلك الأرقام مأساة انسانية شاسعة، استجابت لها منظمة العمل الدولية بصورة عاجلة نظراً لتأثير الوباء ووقعه على عالم العمل. وتتوقع منظمة العمل الدولية، بفقدان ٤٨ مليون

من القوى العاملة العالمية في غضون عام ٢٠١٠ نتيجة لفيروس نقص المناعة البشرية/الايدز، و٧٤ مليون نسمة بحلول عام ٢٠١٥ إذا ما استمرت الاتجاهات الحالية.

يعتبر مكان العمل، منفذ مثالي للمبادرات السياسية العملية، التي تهدف إلى محو وصمة العار التي خلفها الفيروس وتقديم العلاج والرعاية، ومن خلال الحوار الاجتماعي يمكن تحسين هذه المبادرات لضمان معالجة جميع القضايا ذات الصلة، ولتصبح أداة للاستخدام العملي للنساء والرجال.

تعتبر قواعد السلوك لمنظمة العمل الدولية لعام ٢٠٠١، الخاصة بنقص المناعة البشرية/الايدز HIV/AIDS، وعالم العمل، خطوة أولى وهامة. ومن بين الأمور الأخرى، تدعو المنظمة الدول الأعضاء للمشاركة في الإصلاح التشريعي لتدعيم القوانين المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية/الايدز، وتدريب الموظفين أصحاب المسؤولية في إدارة العمل، كقضاة العمل لتحسين الوقاية وتنفيذ القانون، بما في ذلك التعامل بحساسية مع الشكاوى في الحالات الحقيقية للإصابة أو في الحالات المتوقعة.

تلاحظ منظمة العمل الدولية، على أن العديد من الأحكام المتعلقة بمرض الإيدز في مكان العمل، في عدد من البلدان الأفريقية، ترد في جزء وحيد وخاص من تشريع العمل: إعلان في إثيوبيا، تعديل نظام العمل في ليسوتو، مشروع قانون ينص على منع التمييز القائم على الفيروس في نيجيريا، وقانون لفيروس نقص المناعة البشرية/الايدز في موزمبيق وتوغو وبنين، ومشروع قانون في بوركينا فاسو، وقانون المساواة في العمل وقانون علاقات الاستخدام في جنوب أفريقيا، واللوائح في قانون العمل والعلاقات الاجتماعية (الايدز) في زيمبابوي، وقانون بشأن فيروس نقص المناعة البشرية /الايدز في موريشيوس. تعتبر هذه التدابير من جانب الحكومات كرادع مهم ضد التمييز، ولكن تم تسجيل عدد قليل جدا من الشكاوى، واحدة فقط في محكمة العلاقات الصناعية بزمبابوي. هناك تكهنات بأن أحد الأسباب البارزة لهذا التحفظ، كما يبدو هو الخوف من "وصمة العار" المتصلة بالكشف عن الإصابة بفيروس نقص المناعة، حسب دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية في بلدان أخرى. لدى غالبية البلدان الأفريقية قوانين محددة تحظر الاختبارات أو الكشف الطبية المتعلقة بالعمل.

### الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية

تعتبر الحرية النقابية، حرية مدنية معترف بها عالمياً وأحد أهم الحقوق الأساسية للعمال وأصحاب العمل. لقد أثبتت الزمان والتاريخ، مرة أخرى أن الاعتراف بالحقوق الأساسية للعمال وأصحاب العمل هو شرط أساسي لظهور الديمقراطية والتنمية الشاملة للاقتصاد الوطني. لا

وجود لديمقراطية حقيقية في ظل تنمية اقتصادية ضعيفة، وغالبية السكان مقهورة وتمنع من الحق في التنظيم لحماية وتعزيز مصالحها الاقتصادية والمدنية.

احترام الحرية النقابية أمر حيوي لحسن سير نظام علاقات الاستخدام، وبشكل أعم، لأي نظام ديمقراطي. في المقابل للحرية النقابية دور هام في تطوير اقتصاد السوق الحر. تعتبر الحرية النقابية كمبدأ أساسي لمنظمة العمل الدولية. تحميه وتشجع تطبيقه عدة اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية، كذلك، إعلان منظمة العمل الدولية حول المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، ١٩٩٨.

ينطوي مبدأ الحرية النقابية، والمنصوص عليه في اتفاقية "الحرية النقابية وحماية الحق النقابي" لسنة ١٩٤٨ (رقم ٨٧)، على حق أصحاب العمل والعمال في إنشاء، دون إذن مسبق، منظمات من اختيارهم للدفاع عن مصالحهم المهنية والصناعية. ويشمل حق هذه المنظمات في تسير إدارتها الداخلية بحرية كاملة. يسير مبدأ احترام الحرية النقابية جنباً إلى جنب مع حق ممارسة المفاوضة الجماعية المنصوص عليها في قانون حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨).

## تطبيق القانون وسيادة القانون

يجب على كل موظف مسؤول في إدارة العمل معرفة مضمون قانون العمل المطبق في مجال عمله.

التطبيق الفعال للقوانين تعتمد على فهمها الجيد. الحفاظ على نظام لإدارة العمل الحديثة والفعالة يتطلب تعزيز مؤسسات مستقرة تضمن الديمقراطية وسيادة القانون وحقوق الإنسان واحترام مصالح الأقليات. لا غنى عن عدالة فعالة، وسلطة قضائية قادرة ومستقلة، من أجل احترام سيادة القانون في أي بلد؛ في احترام قانون العمل، يلعب التفتيش الجدي للعمل دوراً حاسماً. وبناء على ذلك، فإن "اتفاقية تفتيش العمل"، لسنة ١٩٤٧ (رقم ١٨)، تمنح الدولة مسؤولية رئيسية في هذا المجال، وتدعو إلى إنشاء خدمات تفتيش العمل الفعال داخل الوزارات الوطنية.

يمثل الجهاز القضائي عنصراً مهماً آخرًا للقدرة على تطبيق القانون، إذ عهد إليه بتسوية المنازعات المتعلقة بتطبيق واحترام قانون العمل. في هذا المجال، تختلف التجربة والممارسة من بلد إلى آخر ومن منطقة إلى أخرى. على سبيل المثال، يستطيع كبار مسؤولين العمل، في ماليزيا الذين اجتازوا امتحانات القانون الإداري، تقبل الشكاوى حول عدم دفع الأجور؛ ويمكن إحالة الطعن في قراراتهم إلى المحكمة العليا. وقد أنشأ عدد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، مثل بلجيكا، وألمانيا، وأيرلندا، والمملكة المتحدة، دائرة قضائية متخصصة في قضايا العمل.

تتكون من لجان للقضاة وأعضاء مستقلين يمثل كل واحد منهم جانب من جوانب الصناعة، لتسوية النزاعات. ٧. أنشأت في دول أخرى، على سبيل المثال في إيطاليا وهولندا، وحدات متخصصة داخل نظام المحاكم المدنية العادية.

#### ملاحظات

<sup>١</sup> لزيادة التعمق، انظر للمبادئ التوجيهية لتشريعات منظمة العمل الدولية، في <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/main.htm> (تمت الزيارة في ٦ أكتوبر ٢٠٠٩): برونشطين، Casale e Arrigo: 2009 كاسال وأريغو، ٢٠٠٥.

<sup>٢</sup> للحصول على تعريف للمصطلحات المتصلة بـ "الاقتصاد غير المنظم" في <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/rep-vi.pdf> (تمت الزيارة في ١٩ أكتوبر ٢٠٠٩)، ص ١٢٥، "معجم المصطلحات المستخدمة في التقرير".

<sup>٣</sup> للحصول على مزيد من التفاصيل، راجع كاسال، والآخرين. طبعة b2007.Casale et al., eds.

<sup>٤</sup> لمزيد الاطلاع، انظر المبادئ التوجيهية بشأن علاقة العمل في <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifp-dial/areas/legislation/employ.htm> (تمت الزيارة في ٦ أكتوبر ٢٠٠٩).

<sup>٥</sup> المصدر السابق.

<sup>٦</sup> لمزيد من القراءة، راجع هودجن، 2008 Hodges.

<sup>٧</sup> لمزيد من المعلومات والقراءة، انظر بلانبان، 2007, Blanpain, ed.,

## مقدمة

يعتبر تعزيز الوثام في الميدان الصناعي، والحوار الفعال بين الشركاء الاجتماعيين إحدى أهم مهام وزارات العمل. لقد أقامت عدة من هذه الوزارات وحدات العلاقات الصناعية لتعزيز التسيير السليم لعلاقات العمل وتعزيز الميزة التنافسية لكل من القطاعين العام والخاص من خلال تشجيع الشراكة، وتعزيز التعاون بين العمال والإدارة وتوفير الخدمات لتسوية المنازعات. سوف تكون نتائج أسواق العمل التنافسية في مجال العدالة الاجتماعية والانسانية أقل بكثير من مستوى قدرتها، إذا كان ينقصها التوازن والانصاف، والحماية الاجتماعية، وتوجيه الاقتصاد الكلي للعلاقات الصناعية المقدمة من "اليد المرئية" لنظام إدارة العمل. ينبغي أن يتم النمو الاقتصادي الحقيقي في ظروف إيجابية للعلاقات الصناعية، من أجل استمرارية الازدهار الحقيقي.

التغيرات الكبيرة الناجمة عن العولمة، زادت في إبراز أهمية العلاقات الصناعية لإدارة العمل. لقد غيّرت العولمة ظروف العمل للعمال ومنظمات أصحاب العمل. لقد برزت تحديات جديدة، غيّرت مفهوم العلاقات الصناعية، مثل، التوفيق بين العمل والحياة الأسرية، ومعالجة الإجهاد في العمل، وضمان توفير الحماية المناسبة لأنواع جديدة من العمال والموظفين، مثل العاملين بنظام الدوام الجزئي والعمال المؤقتين.

وعلى الرغم من الانخفاض الحاد في الانتساب للنقابات العمالية، فقد زادت في الواقع تغطية المفاوضات الجماعية في بلدان (مثل، الدانمرك، فنلندا، وإيطاليا، وهولندا، والبرتغال، وإسبانيا والسويد).

المساهمة في هذا المعدل العالمي من التنظيم، هو امتداد الاتفاقيات الجماعية للعمال غير المنخرطين في المنظمات النقابية. ظهر في المدة الأخيرة اتجاه رئيسي للعلاقات الصناعية، هو

التنسيق بين المفاوضة الجماعية، بمعنى أن تكون المفاوضات متواجدة بصورة متزايدة على مستويات مختلفة، مكان العمل، الأقليم والقطر، وبالتنتاج يتم التوفيق بين هذه المستويات. ويظهر ملخص المقارنة أن العلاقات الصناعية الوطنية مازالت مختلفة كثيراً. وليست هناك حلول“ لمقاس واحد يناسب الجميع“. وعلى الرغم من ذلك، ففي كافة درجات التعاون والتنسيق، المبنية على أساس التفاهم المشترك والثقة المتبادلة، تكون المحافظة على العلاقات الصناعية السليمة هي العنصر الرئيسي.

في سياق التغير الاقتصادي السريع في سنوات التسعين، كان هناك ميل متزايد لإدارات أو لوحدات العلاقات الصناعية على المستوى الحكومي لتشجيع أصحاب العمل والعمال، ومنظماتهم المعنية للعمل معاً لإنشاء الهياكل والآليات الرامية إلى خدمة المصالح المختلفة لكلا الجانبين. وقد حثوا أيضاً الشركات والنقابات الأكثر تقدمية باستخدام عملية المفاوضة الجماعية كوسيلة للتصدي للضغوط التنافسية الناجمة عن العولمة. وقد شجعت بعض إدارات العلاقات الصناعية الشراكة القائمة على أساليب جديدة للاتصال والتواصل، وحل النزاعات واتخاذ القرارات المشتركة في المجالات المتعددة. وقد أتت هذه الخدمات في معظم الحالات، الخطوط الرئيسية للإطار المنصوص عليه في الاتفاقية رقم ١٥٠.

### الاتفاقية رقم ١٥٠ والعلاقات الصناعية

تشتمل الاتفاقية رقم ١٥٠. على أحكام بشأن العلاقات الصناعية، تم استكمالها بالتفصيل من قبل التوصية رقم ١٥٨. ووفقاً للاتفاقية وللتوصية على حد سواء، يعتبر تعزيز التشاور الثلاثي والحوار الاجتماعي، إحدى المهام الرئيسية للدوائر الحكومية المكلفة بالعلاقات الصناعية. كما تنص الاتفاقية رقم ١٥٠ أيضاً، على مسؤولية تلك الدوائر في تعزيز التشاور والتعاون الفعلي بين السلطات العامة وأرباب العمل ومنظمات العمال، وينبغي كذلك تقديم المشورة الفنية. تشجع التوصية رقم ١٥٨ على تعزيز علاقات عمل سليمة، وتعدد الوسائل المختلفة لتحقيق هذا الهدف، وهي: احترام الحرية النقابية وحرية التنظيم، والمفاوضة الجماعية، وتوفير الخدمات الاستشارية والتفاوضية على أساس إختياري، ووجود آليات للوساطة وللمصالحة.

### إدارة العلاقات الصناعية ووظائفها

يقوم نظام إدارة العمل بدور مهم جداً في العلاقات الصناعية. فإنه يعد على وجه الخصوص، تشريعات لحماية الحرية النقابية والحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية. كما يضمن تطبيق مثل

هذه التشريعات بشكل فعال، ويقوم بإعداد الهياكل النظامية، التي من خلالها يتم التشاور بين أرباب العمل، والعمال، ومنظماتهم وإشراكهم في جميع الأنشطة ذات الصلة بالسياسة الوطنية للعمل.

## المربع رقم ٢ المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل بجنوب أفريقيا

يهدف المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل بجنوب أفريقيا (NEDLAC) الى جعل عملية صنع القرار الاقتصادي

أكثر شمولاً وتعزيز أهداف النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية.

القسم الرئيسي لإدارة العمل في جنوب أفريقيا هي وزارة العمل، وهي التي تمّول NEDLAC.

تشارك وزارات التجارة، والصناعة، والمالية، والأشغال العامة بصفة كاملة في NEDLAC. وتشارك فيه أيضا

الإدارات الأخرى عندما تكون هناك مسألة تتعلق بمحفظتها الوزارية.

يعتبر المجلس التنفيذي، الهيئة العليا في NEDLAC ويتألف من وزراء وكبار المسؤولين الحكوميين؛ وأمناء النقابات العامة وسائر شاغلي المناصب العليا في الأجهزة الخاصة بالعمل، ومسؤولين الصناعة وكبار الموظفين في منظمات أرباب العمل؛ وكبار ممثلي هيئة NEDLAC المنتخبة. يجتمع المجلس أربع مرات في السنة، ويناقش القضايا الاستراتيجية الرئيسية الخاصة باقتصاد جنوب أفريقيا.

كما يعقد NEDLAC قمة سنوية، والتي توفر الفرصة لمراجعة الأعمال المنجزة خلال هذا العام وإعطاء توجيهات للسنة القادمة.

للحصول على مزيد من المعلومات انظر <http://www.nedlac.org.za> (تمت الزيارة في أكتوبر ٢٠٠٩)

وينطوي التعاون الثلاثي بالضرورة على علاقات صناعية سليمة وبناءة، والتي تنطوي بدورها على احترام استقلالية منظمات أصحاب العمل والعمال.

وبناء على ذلك، تعزز وتحافظ إدارات العلاقات الصناعية داخل نظام إدارة العمل، السلم الاجتماعي والاستقرار من خلال تعزيز الانسجام بين أرباب العمل والعمال عن طريق المصالحة وتقديم الخدمات الاستشارية. تقوم هذه الإدارات أيضا بصياغة السياسات المتعلقة بالعلاقات الصناعية والعمالية ومراجعة قوانين العمل والتشغيل بشكل منتظم لضمان أهميتها لأصحاب العمل والعمال.

وقد شجعت بعض الحكومات في أفريقيا، المفاوضة الجماعية على مستوى القطاعات كوسيلة لضمان الاستقرار في العلاقات الصناعية، ويظل هذا المستوى الرئيسي الذي تجري عليه مثل هذه المفاوضات في بلدان من بينها نيجيريا وجنوب أفريقيا، وتنزانيا، وتونس وزيمبابوي. وعلى الرغم من ذلك، المستوى السائد في المفاوضة الجماعية في عدد كبير من البلدان (بما في ذلك الكاميرون، وكوت ديفوار، وإثيوبيا، وغانا، وكينيا وناميبيا، السنغال وزامبيا) هو التفاوض مع كل مؤسسة على مستوى فردي وليس على مستوى القطاعات. ويبدو ان هذا الأمر قد أعطى اندفاعا كبيرا للمفاوضة اللامركزية.

لإدارة العلاقات الصناعية وظيفة هامة، وهي، تسهيل المعلومات في الوقت المناسب لأصحاب المصلحة حول مضمون قوانين العمل، وظروف العمل، والاتفاقات الجماعية. وحتى داخل هياكل الإدارة، يجب أن تتوفر آليات لتسوية المنازعات حول الأجور وغيرها من ظروف العمل. تساعد العلاقات الصناعية أصحاب العمل والعمال في القطاعات المنظوية وغير المنظوية للنقابات، على حد سواء، في حل المنازعات المتعلقة بالتجارة، والتشغيل والأجور ودبا من أجل المصالحة وتعزيز علاقات مستقرة بين العمال والإدارة. في حالة عدم وجود أي حل ودي للمنازعات العمالية من خلال مجالس المصالحة أو الوساطة، يمكن الرجوع للإجراءات التحكيمية المشاركة إليها من قبل محكمة العمل. من أجل منع المنازعات الصناعية، تقوم إدارة العلاقات الصناعية بإجراء المحاضرات وإعطاء الدروس الخاصة بتشريعات العمل للنقابات، وللعمال في مجال إدارة الموارد البشرية والمسؤولي العلاقات الصناعية الذين يرغبون في معرفة المزيد عن تعقيدها.

لإدارة العلاقات الصناعية في العديد من البلدان، أيضا، مسؤولية تسجيل نقابات العمال، مع تقديم المساعدة لها وتقديم الخدمات الاستشارية لموظفي ومنتسبي النقابة في المسائل المتعلقة بالتشريعات الخاصة بالنقابات.

## المفاوضة الجماعية

في تحديدها للدور الذي ينبغي أن تقوم به الحكومة في علاقات العمل على مختلف المستويات والقطاعات، تؤكد التوصية رقم ١٥٨، على مكان انعقاد المفاوضة الجماعية. في حين، تعتبر المفاوضة الجماعية عملية إختيارية بين الشركاء الاجتماعيين، فان دور وحدة أو إدارة العلاقات الصناعية أمر أساسي. تلعب آليات الوساطة والتوفيق في العديد من البلدان، دورا حاسما في المفاوضة الجماعية على مستوى القطاعات والمؤسسات. فعلى سبيل المثال، في ماليزيا وسنغافورة وسريلانكا، أكثر من ٨٠ في المائة من المنازعات الجماعية تم تسويتها عن طريق التوفيق. التطوير

والحفاظ اليوم، على إدارة عمل ذات كفاءة عن طريق إدارة فعّالة للعلاقات الصناعية، التي تكون قادرة على وضع إطار فعّال للمفاوضة الجماعية وللعناصر الأخرى ذات التحدي الكبير للحوار الاجتماعي.

تم تعريف المفاوضة الجماعية من طرف منظمة العمل الدولية على أنها عملية تؤدي إلى إبرام عقد جماعي. المفاوضة الجماعية الفعّالة، التي تنتهي باتفاق مربح للأطراف المعنية، يحدث هذا حسب منظمة العمل الدولية، في أغلب الأحيان التي يكون فيها الحكم لا إطار قانون سوق العمل، الذي يحترم الحقوق الأساسية للعمال ولأصحاب العمل ويعزز الحوار الاجتماعي والعمل الآثق.

وفقا لاتفاقية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٥٤)، لا يجب أن يقتصر الموضوع المتفاوض عليه على شروط العمل وأحكام الاستخدام. بل، ينبغي أن يمتد ليشمل العلاقات بين أرباب العمل والعمال، والعلاقات بين المنظمات الممثلة لكل منهم. بعبارة أخرى، ينبغي أن يصف مصطلح "المفاوضة الجماعية" طريقة لتنظيم العلاقات الصناعية في مجملها. توفّر المفاوضة الجماعية للمؤسسات، آلية لتنظيم قضايا العمل والقضايا الاقتصادية في مكان العمل. وهناك الآن مجموعة كبيرة من الأدلة التي تبين قدرة المفاوضة الجماعية على تحسين أداء المؤسسات، وتوفّر المؤسسات التي تملك درجات أعلى من المشاركة على مؤسسات أخرى. كما يبينت المفاوضة الجماعية مساهمتها في تحسين التكوين وتراكم رأس المال البشري في المؤسسات، وبالتالي زيادة الإنتاجية.<sup>١</sup>

وضعت العديد من الحكومات في السنوات الأخيرة، عدة قوانين من خلال نظام إدارة العمل لأطر قانونية جديدة تنظم الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية؛ إدخال تعديلات على نطاق المفاوضة، وتحديد أطراف التفاوض (أي الاعتراف بالمنظمات الأكثر تمثيلاً)؛ تحديد القواعد والإجراءات للإطار التفاوضي، والتسلسل الهرمي لمستويات المفاوضة الجماعية؛ القواعد والشروط المتعلقة بالتوسيع الإداري للعقود الجماعية، وتسوية منازعات العمل الجماعية. في حين حسّنت معظم هذه التدابير التشريعية الأطر القائمة فقط، فقد غيّر البعض منها النظم التقليدية للمفاوضة الجماعية تغيير جذري.

في الأصل، وفي غالب الأحيان، كانت المفاوضة الجماعية، بمثابة أداة لتحديد الأجور، ولا تزال كذلك إلى حد ما. ولكن، يستخدمها الآن العديد من الشركاء الاجتماعيين لتسوية مجموعة واسعة من القضايا المتعلقة بأحكام الاستخدام وبظروف العمل التي لم تكن تخضع للتفاوض قبل بضعة عقود. من خلال المفاوضة الجماعية، وعلى مختلف المستويات للاقتصاد، أصبح في استطاعة الشركاء الاجتماعيين وبصفة متزايدة التوصل إلى اتفاقات بشأن القضايا المتعلقة باليد العاملة والتشغيل، وإلى تقدير وتعزيز المهارات، والمساواة في المعاملة بين الجنسين، التوفيق بين

العمل والمسؤوليات الأسرية، التعامل مع فيروس نقص المناعة البشرية/الايدز، والتوصل كذلك إلى اتفاقات بشأن معاشات العمل ومعاشات العديد من المجالات الأخرى، بما في ذلك القواعد التي تنظم العلاقات المتبادلة بينهما.

## إدارة العلاقات الصناعية وتحقيق المساواة بين الجنسين

لقد تم في الماضي وبصفة غالبية، تجاهل مشاغل ومصالح المرأة، باستثناء إجازة الأمومة خلال المفاوضة الجماعية. لقد أدت الزيادة المعتمدة لاشتراك المرأة في العمل النقابي، في العديد من الدول وكذلك التغيرات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في القوى العاملة وتوزيع المسؤوليات داخل الأسرة، إلى زيادة الاهتمام في هذا السياق، بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الأسرية من خلال المفاوضة الجماعية، بضمان الأجر المتساوي للعمل المتساوي، وإجازة الأمومة والأبوة واعتماد إجازة التبنّي، والمرونة في ساعات العمل والتنظيم، ولقد أصبحت إجراءات الشكوى في حالات التمييز والتحرش الجنسي، جزءاً متزايداً من المفاوضات الجماعية.<sup>٢</sup>

من بين العوامل التي تسهل مشاركة المرأة في القوى العاملة، هو إدخال التكنولوجيات الجديدة التي سمحت لعدد أكبر من الناس للعمل بسهولة أكبر من المنزل (العمل عن بعد). تعتبر هذه التغيرات ذات أهمية، مثلاً، في سياق العلاقات الصناعية التي تحتاج إلى إدارة لمناقشة القواعد المتعلقة باستخدام تكنولوجيات مثل البريد الإلكتروني ولدفع المزيد من الاهتمام لتدريب وتطوير القوى العاملة.

لقد أدركت العديد من وزارات العمل أهمية القوانين الجديدة "المناسبة للأسرة" والسياسات التي تأخذ أكثر في الاعتبار الاحتياجات، فقد قامت بعض الوزارات بإنشاء إدارات متخصصة، هدفها تنفيذ سياسات المساواة بين الجنسين. ونتيجة لذلك، أصبح واضحاً إزدياد التدابير المتخذة في عدة دول من أجل منع التحرش والتمييز اللذان يظهران في كثير من الأحيان في مكان العمل.

## علاقات العمل في القطاع العام

تعزز اتفاقية "علاقات العمل" (في الخدمة العامة)، ١٩٧٨ (رقم ١٥١)، التيسير السليم للعلاقات بين العمل والإدارة داخل القطاع العام، وكذلك السماح لممثلي الموظفين العموميين للمشاركة في تحديد شروط وظروف العمل. وينص أيضاً على تسوية النزاعات عن طريق التفاوض بين الأطراف أو من خلال آليات مستقلة ومحيدة، مثل الوساطة والتوفيق والتحكيم.

على مدى العقدين الماضيين، كانت هناك تغييرات كبيرة وعلى نطاق واسع في القطاع العام على المستوى الوطني. ولقد تم تنفيذ إصلاحات رئيسية في العديد من البلدان في محاولة لزيادة فعاليتها وضمان مساهمتها في تنمية اقتصادية واجتماعية منسجمة، وتلبية احتياجات السكان على نحو أكمل. ولقد أدى ذلك في كثير من الحالات الى تغييرات جوهرية على طبيعة وهيكل العمل. نسبة متزايدة من الأنشطة التي نفذت حتى الآن تحت المسؤولية المباشرة للدولة أصبحت تخضع اليوم للتعاقد عليها مع جهات خارجية (التعاقد في الباطن) أو تم خصخصتها. لقد تأكل الى حد كبير المفهوم التقليدي للموظف العمومي المشتغل كامل الحياة، والمحمي من الدولة، ليفسح المجال لنمط من التوظيف في القطاع العام أقل انتظام، وبشروط وظروف متغيرة في المصلحة وفي أنواع الوضعيات التوظيفية. لقد أدى الغموض الناتج عن ذلك إلى عدم الرضا وفي بعض الحالات الى نزاعات عمل.

### المربع رقم ٣ المفاوضة الجماعية في القطاع العام في جنوب أفريقيا

تعتبر مجالس المفاوضة الجماعية في القطاع الخاص في جنوب أفريقيا نتيجة لعملية إختيارية. بينما تتم المفاوضة الجماعية في كل القطاع العام من خلال مجلس تنسيق المفاوضات في المصلحة العامة (PSCBC)، الذي تم إحداثه بموجب المادة ٣٥ من قانون علاقات العمل لعام ١٩٩٥. يستطيع PSCBC أداء جميع مهام مجلس المفاوضة الجماعية وفقا لما ينص عليه قانون الخاص بالمسائل التي تخضع لقواعد متطابقة، القواعد والمعايير التي تطبق في المصلحة العامة، أو أحكام وشروط المصلحة التي تنطبق على اثنين أو أكثر من قطاعات العمل.

في الوقت نفسه، وبينما تطور علاقات العمل في القطاع العام تسير دون شك نحو زيادة مشاركة العمال ومنظماتهم في تحديد شروط العمل، يبقى موظفي القطاع العام بين فئات العمال التي لاتزال حقوقها في التنظيم والمشاركة في المفاوضة الجماعية كثيرا محدودة. وقد أدى الربط بين الظروف الحالية الغير ثابتة والتنمية التي لاتزال محدودة وغير مكتملة بالحقوق الجماعية لفترة من عدم اليقين التي تعتبر في العديد من الجوانب غير مواتية لموظفي القطاع العام، وأرباب العمل، والدولة ككل.

وعلى الرغم من ذلك، هناك الشك في أن الاتجاه الآن في علاقات العمل في القطاع العام وشبه العام (الهيئات العامة وأجهزة أخرى التي تكون فيها أنشطة الحكومة متعاقد عليها من طرف جهات خارجية) ماضية نحو نظام للمفاوضة الجماعية القريب من ذلك المستخدم في القطاع الخاص.<sup>٢</sup>

## تسوية المنازعات العمالية

تجدر الإشارة إلى كل ما يتعلق بتسوية منازعات العمل، وبالإضافة إلى معايير العمل الدولية التي تتعامل على وجه التحديد مع هذه القضية، هناك التوصية رقم ١٥٨ على إدارة العمل التي تشجع أيضاً على النهوض بهيئات التوفيق والوساطة داخل نظام إدارة العمل. فهذا ضروري، حين تكون نزاعات العمل أمراً لا مفر منه في أي نظام لعلاقات العمل. غالباً ما تحدث هذه النزاعات عندما تقترب عملية المفاوضة الجماعية من نقطة الانهيار، وإذا لم يقع حلها، تؤدي غالباً إلى تحرك عمالي. يعتبر إنشاء نظام للوقاية وتسوية نزاعات العمل في إدارات العلاقات عنصراً هاماً في سياسات العلاقات الصناعية.<sup>٤</sup> تترك الاتفاقيات والتوصيات مساحة وافية لوحدات العلاقات الصناعية في كل بلد على حدة لتصميم نظم تسوية النزاعات الخاصة بها، وفقاً للمبادئ العامة التالية:

ينبغي على الحكومات أن تضع آلية إختيارية للتوفيق، متوفرة مجاناً وفي وقت سريع، وذلك للمساعدة في إيجاد حلول وقائية لمنازعات العمل (التوفيق والتحكيم الاختياريين، التوصية، رقم ٩٢، لعام ١٩٥١ الفقرتين ١ و٣).

يجب تشجيع أطراف النزاع على الامتناع عن الإضرابات وإغلاق المنشآت طوال سير إجراء التوفيق أو التحكيم (التوصية رقم ٩٢، الفقرتان ٤ و٦).

يجب توثيق جميع الاتفاقات التي قد يتوصل إليها الأطراف أثناء إجراء التوفيق أو كنتيجة له، وتعتبر معادلة للاتفاقات التي تعقد بالطريقة العادية (التوصية رقم ٩٢ الفقرة ٥).

تساعد أنظمة تسوية منازعات العمل داخل إدارات العلاقات الصناعية، في إحتواء صراعات العمل عند الحدود المقبولة اقتصادياً واجتماعياً، وفي تعزيز السلم الاجتماعي، الذي يساعد بدوره في المحافظة على جو ملائم للنمو، والكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية. يرتبط الحل الواقعي لنزاعات العمل ارتباطاً وثيقاً بتعزيز الحق في المفاوضة الجماعية، وتتطلب كلاهما نفس المجموعة من المهارات والمواقف. يتم تصميم هيكل أنظمة تسوية المنازعات عادة لتعزيز المفاوضة الجماعية، بمطالبة الأطراف على سبيل المثال باستنفاد كافة الإمكانيات للتوصل إلى حل، أو باستنفاد إجراءات تسوية المنازعات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية الجماعية قبل الوصول إلى الإجراءات التي تتأخذها الدولة.

تبين التجربة الدولية أن آلية التوفيق/الوساطة هي عبارة عن مؤسسة أساسية في أي نظام لتسوية المنازعات، تهدف إلى مساعدة الطرفين على التوصل إلى تسوية عن طريق التفاوض تحت

ظروف أقرب ما يمكن لتلك العملية التفاوضية العادية. يمكن لنظم تسوية المنازعات أيضا، دعم المفاوضة الجماعية حيث تكون الاتفاقات الناتجة عن مثل هذه الإجراءات التي تمنح نفس الوضع القانوني كالاتفاقات المبرمة من خلال المفاوضة الجماعية.

## التوفيق والوساطة

قد تكون عملية التوفيق والوساطة اختيارية أو إجبارية. فهي اختيارية عندما يقع لجوء الأطراف إليها بكل حرية. وكذلك عندما يقع إختيار الأطراف على أطراف ثالثة خاصة، تكون خارج الآلية التي وضعتها الحكومة أو القانون، يشترط القانون موافقة الطرفين على إجراءات التوفيق قبل الشروع فيها.

### المربع رقم ٤ الخدمات الإستشارية للتوفيق والتحكيم في المملكة المتحدة (ACAS)

يهدف (ACAS) الى تحسين المنظمات والحياة العملية من خلال تحسين علاقات العمل. كما يوفر المعلومات الحديثة، وتقديم المشورة المستقلة وتكوين عالي الجودة، كما يعمل مع أرباب العمل والعمال لتسوية المشاكل وتحسين ظروف العمل. هدف (ACAS) في المقر الذي تجري فيه عملية التوفيق، هو المشاركة في المنازعات على نطاق واسع، وذلك للبقاء على الأقل على اتصال بالأطراف حتى ولو لم يطلب منه ذلك. في المنازعات التي يقوم فيها (ACAS) بجهود مصالحة، يكون هدفه، مساعدة الأطراف في حل النزاع بنجاح. تبين من خلال البحث الذي أقيم في سنة ٢٠٠٧ عن التوفيق الجماعي بأن مشاركة (ACAS) أعطت نتيجة إيجابية في ٩٠ في المئة من الحالات التي تم علاجها حسب ما أفاد به المستفيدين من خدماته. في سنة ٢٠٠٧ أقام (ACAS) إتصالات على نطاق واسع مع كل الأطراف وفي كل المنازعات، التي تشمل الغواصين في بحر الشمال، الجامعات وأساتذة آخرين من المعاهد، القطارات، الخطوط الجوية البريطانية والإدارة العامة.

لقد أصبح (ACAS) في معظم حالات التشاور حاضرا بقوة، ومساعدة للأطراف في التوصل الى نتائج ناجحة.

تعتبر عملية التوفيق أو الوساطة إجبارية عند إضطراب أطراف المنازعة في العمل إلى اللجوء إليها.

يمكن إستعمال عملية التوفيق/الوساطة الإجبارية لضمان إتقاء أطراف المنازعة في العمل على طاولة المفاوضات. قد يقع تفضيل العملية الإجبارية، حين يكون نظام علاقات العمل ليس متطورا و/ أو في الحالات التي تكون فيها عادة التفاوض غير موجودة بين الأطراف. في

منازعات المصالح (أي المنازعات بين المصالح الاقتصادية، مقابل المنازعات الحقوقية، التي تركز على تفسير القانون أو الاتفاقيات الجماعية)، السبب الرئيسي لطلب اللجوء لعملية التوفيق/الوساطة هو الحد، أو إذا أمكن منع اللجوء إلى الإضراب.

في حالة قيام صلة قوية بين التوفيق/الوساطة والتحرك النقابي، يمكن منع الأطراف من إعطاء إشعار مسبق على التحرك النقابي المقصود لسلطة التوفيق، أو القيام بإضراب غير شرعي قبل البحث عن حل للنزاع عن طريق التوفيق. تتخذ عملية التوفيق عادة بمبادرة من خدمات التوفيق للحكومة، ونادرا من قبل مفتشي العمل.

## التحكيم

التحكيم هو إجراء لتسوية المنازعات، التي يقع طرحها على طرف ثالث مستقل ومحيد لإتخاذ قرار نهائي وملزم، والذي يمكن تسميته "حكم" أو "قرار". في بعض الجوانب، يتواجد التحكيم في معظم الأنظمة الحكومية لتسوية نزاعات العمل، كما يمكن وفي بعض الأحيان إستخدامه إختياريا من جانب الأطراف لتسوية خلافاتهم. من الممكن النص على التحكيم في إطار شروط العقود الجماعية لمواجهة وبشكل خاص النزاعات على الحقوق المنصوص عليها في عقد العمل، كما هو شائع في كندا والمملكة المتحدة، أو للتعامل مع نزاعات المصالح الاقتصادية.

يعتبر تقديم النزاع للتحكيم، عملية اختيارية أو إجبارية، كما هو الحال في التوفيق والوساطة. يعتبر التحكيم أمرا إختياريا عندما يمكن إقتراحه إلا بموافقة الطرفين، وإجباريا عندما يتم طلبه من كل طرف أو بمبادرة من الحكومة. وعلى الرغم من ذلك، فتقديم نزاعات المصالح الاقتصادية إلى التحكيم الإجباري لا يعتبر أمرا شائعا، باستثناء الخدمات الأساسية.

يعتبر في الواقع، فرض التحكيم الإجباري في نزاعات المصالح الاقتصادية، تناقضا مع مبادئ الحرية النقابية، في الخدمات الأساسية أو في حالات الطوارئ الاستثنائية.

يتم في معظم البلدان، البت في النزاعات حول الحقوق من قبل محكمة أو هيئة التحكيم، مع إستثناء حالة أنظمة التحكيم المقررة من المفاوضة الجماعية لتسوية المنازعات المتعلقة بتطبيق العقود الجماعية، التي على أي حال تعتبر على كونها حكم أكثر من كونها تحكيم.

## إجراءات الوساطة الوقائية

تعتبر خدمة الوساطة والتوفيق (FMCS) في كندا مثالا لعديد الإجراءات التي تندرج تحت هذا الوصف، فهي تقدم برنامج شامل للوساطة الوقائية (PMP) المصممة لمساعدة الأطراف على بناء والحفاظ على علاقات عمل بناءة، من أجل المساعدة في تحسين العلاقات لمدة طويلة

والحفاظ على خطوط الاتصال مفتوحة بين أرباب العمل والنقابات. فهي عبارة عن مجموعة متنوعة من الخدمات، التي يجب الوصول إليها بطلب من النقابات ومن أرباب العمل. يتم تقديم كافة خدمات الوساطة الوقائية من طرف وسطاء يتمتعون بخبرة واسعة في مجال علاقات العمل التقليدية والبديلة. يتم تخصيص تطبيقها لتلبية الاحتياجات المحددة لقوة عمل ذات صبغة خاصة.<sup>٥</sup>

تم إحداث نظام (PMP) لمساعدة الأطراف الاجتماعية في المشاركة لتحسين الاتصالات، وزيادة التعاون، ولحل قضايا التشغيل عن طريق حل المشاكل المشتركة بمساعدة وسيط محايد. وكما يشجع نظام (PMP) التحول إلى وضع أكثر إيجابية في علاقات العمل وتعزيز المفاوضة الجماعية المسؤولة في المقاطعات.

### الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي

إذا كان نظام إدارة العمل يعمل بفعالية، فمن الضروري تعزيز وتشجيع مناخ السلم الاجتماعي. ولهذا الغرض، تدعو الإتفاقية رقم ١٥٠ أرباب العمل والعمال ومنظماتهم المشاركة جنبا إلى جنب مع السلطات العامة في تصميم وتنفيذ السياسة الوطنية للعمل. وتقر ديباجة هذه الاتفاقية بأن لأرباب العمل والمنظمات العمال دور أساسي في تحقيق التقدم الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي من خلال المشاورات الثلاثية والحوار الاجتماعي. وتكشف مراجعة الإجراءات الوطنية عن مجموعة واسعة من الهيئات للتشاور والتعاون والتفاوض. بالإضافة إلى المجالس الوطنية الثلاثية، هناك أيضا مجالس إقتصادية وإجتماعية التي عادة ما تكون مستقلة، ووجهة نظرها فيما يخص أهم السياسات الاقتصادية والاجتماعية مطلوبة من عناصر مختلفة داخل المجتمع. تتغير تركيبتها كثيرا، فهي عادة ما تكون ثلاثية، وتتألف من ممثلين للشركاء الاجتماعيين. وتتم المشاركة الثلاثية عموما على المستوى الوطني والإقليمي، والقطاعي أو المحلي.

يمكن أن يتخذ التشاور والتعاون أشكالا مختلفة (مثل إعداد مشروع القانون والمشاركة في تنفيذ القوانين و/أو المشاركة في صياغة سياسة العمل).

لقد وضعت منظمة العمل الدولية تعريفاً للحوار الاجتماعي، الذي يشمل جميع أنواع التفاوض والتشاور وتبادل المعلومات بين ممثلي الحكومات وأرباب العمل والعمال على قضايا المصلحة المشتركة. النموذج المحدد الذي يتولى الحوار الاجتماعي القيام به يختلف من بلد إلى البلد ومن منطقة إلى أخرى، ولكن في كل مكان، إذا أريد له النجاح، فإنه يتطلب:

احترام الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية؛

وجود منظمات مستقلة ومحكومة ذاتيا للعمال ولأصحاب العمل ولها القدرة التقنية والمعرفة المطلوبة للمشاركة في الحوار الاجتماعي؛  
الإرادة السياسية والإلتزام بالحوار الاجتماعي من جانب جميع الأطراف.

### الدعم المؤسسي والإداري المناسب

الهدف الرئيسي للحوار الاجتماعي هو تشجيع بناء توافق في الآراء بين الأطراف الرئيسية المعنية بعالم العمل، وتشجيع مشاركتها. لدى الهياكل الناجحة المسؤولة عن الحوار الاجتماعي وتطوراته القدرة على حل المسائل الاجتماعية والاقتصادية الهامة، وتعزيز الحكم الرشيد، والنهوض بالسلم الاجتماعي والصناعي وتعزيز الاستقرار والتقدم الاقتصادي.  
يعتبر التصديق على معايير العمل الدولية وتنفيذها إحدى أهم الطرق التي تعزز بها منظمة العمل الدولية الحوار الاجتماعي، إذ تعتبر العديد من اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية الحوار الاجتماعي وسيلة لتحقيق الأهداف الخاصة بهم.

تشير اتفاقية "المشاورات الثلاثية" (معايير العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤)، وتوصية "المشاورات الثلاثية" (أنشطة منظمة العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٥٢)، مباشرة إلى الحوار الاجتماعي وتفضيله عندما يكون ثلاثيا من خلال ضمان مشاركة الأطراف الاجتماعية في الأنشطة المتعلقة بمعايير منظمة العمل الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، اعتمد "مؤتمر العمل الدولي" في عام ١٩٩٦ استنتاجات تتعلق بالتعاون الثلاثي على الصعيد الوطني بشأن السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وفي عام ٢٠٠٢ القرار المتعلق بالهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي<sup>٦</sup>.

لكي يقوم الحوار الاجتماعي بمهامه، لا يمكن لإدارة العمل أن تكون فاعل مباشر في هذه العملية. واحدة من المهام الرئيسية لإدارة العمل هي خلق مناخ مستقر، والذي يسمح باستقلالية أرباب العمل، وبحرية العمل لمنظمات العمال، بدون خوف من الانتقام عندما تكون العلاقات الرئيسية الرسمية ثنائية، لإدارة العمل دور في تقديم دعم أساسي للعملية من خلال إنشاء الأطر القانونية والمؤسسية ذات الصلة التي تمكن من المشاركة على نحو فعال. وبناء على ذلك، يمكن لإدارة العمل لعب دوراً حاسماً في جدارة واستدامة الحوار الاجتماعي الوطني. مسؤولية الأمانة الدائمة ليست فقط في تعزيز الحوار الاجتماعي ولكن أيضا في الإدارة، إعداد وتنظيم ومتابعة أنشطة الحوار الاجتماعي. تهتم بعض المؤسسات أيضا بالبحث.

عندما تكون لنظام إدارة العمل ثقة في عملية المشاورات الثلاثية ويشجع الشركاء على المشاركة النشطة في وضع السياسة، فمن الأسهل تحقيق نجاح الحوار الاجتماعي.

ملاحظات

- <sup>١</sup> لزيادة التعمق، انظر Collective bargaining and the Decent Work Agenda, Governing Body, 300th Session، Nov. 2007, GB.300/ESP/1.
- <sup>٢</sup> لزيادة التعمق، انظر Goodson et al، ١٩٩٨.
- <sup>٣</sup> لنظرة عامة، راجع Casale and Tenkorang, 2008.
- <sup>٤</sup> لمزيد من القراءة، انظر منظمة العمل الدولية، والمبادئ التوجيهية لتشريعات العمل، في <http://www.ilo.org/public/english/dialog/llg/main.htm> (تمت الزيارة في ٦ أكتوبر ٢٠٠٩)، الفصل الرابع، "Settlement of collective labour disputes".
- <sup>٥</sup> للحصول على مزيد من المعلومات، راجع Federal Mediation and Conciliation Service, Labour Program، Human Res Skills Development Canada في [http://www.hrsdc.gc.ca/en/labour/labour\\_relations/me-diation/index.shtml](http://www.hrsdc.gc.ca/en/labour/labour_relations/me-diation/index.shtml) (تمت الزيارة في ٦ أكتوبر ٢٠٠٩).
- <sup>٦</sup> لمزيد من القراءة، راجع Ishikawa, 2003.



### المواضيع المشمولة بمعايير العمل الدولية

تأسست منظمة العمل الدولية في سنة ١٩١٩ لبناء إطار إجتماعي من أجل السلام والاستقرار، ومن داخله تستطيع العمليات الاقتصادية تحقيق الإزدهار لأجل تعزيز العدالة الاجتماعية في حياة العمال.

سعت منظمة العمل الدولية منذ نشأتها، لتحسين ظروف العمل من خلال الجمع بين الاطار التنظيمي والمؤسسي.

من خلال نظام إدارة العمل ، تمت المصادقة قانونيا وعمليا على رسالة منظمة العمل الدولية لتحسين ظروف العمل والممارسة في بلدان كثيرة. أعطي لإدارة العمل وفقا للاتفاقية رقم ١٥٠ دور رئيسي في تحسين حالة البشر في عالم العمل.

التفويض الذي عهد به لمنظمة العمل الدولية، كما عبّر عنه ببلاغة في إعلان فيلادلفيا (خلق ظروف من الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص، والتي يكون فيها «جميع البشر بغض النظر عن العرق أو العقيدة أو الجنس»، قادرين «على التطلع لرفاهيتهم المادية وتقديمهم الروحي»)، هو في صميم أي نظام لإدارة العمل. الهدف إذن من إدارة العمل، هو تعزيز الفرص المتاحة للنساء والرجال لتحقيق عمل لائق ومنتج في ظروف من الحرية والمساواة والأمن والكرامة الإنسانية. ويمثل هذا تحديا كبيرا لنظم إدارة العمل، والتي تدعو إلى إنشاء وإدارة عدد من البرامج في مجالات تبتيدي من تعزيز حقوق العمال لتصل الى التنمية المؤسسية. فإنه يتطلب من إدارة العمل توسيع نطاق أنشطتها خارج مكان العمل - أو منطقة العمل - لفهم الاقتصاد ككل. تعززت هذه المهمة مع اعتماد إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عوامة عادلة في يونيو ٢٠٠٨.

تشير التوصية رقم ١٥٨ على اعتبار قانون العمل وظروف العمل فضاءات أولية يتم فيها ممارسة وظائف نظام إدارة العمل. لقد بدأت في الواقع، العديد من الوزارات العمل في هذا المجال من النشاط، وتبقى هذه الفضاءات من أولويات إدارة العمل فيما يخص التوظيف، التمويل والأنشطة المضطلع بها.

ينطوي إعداد مشاريع القوانين التي تنظم ظروف العمل في كثير من الأحيان على عملية تشاور مع الشركاء الاجتماعيين (من خلال، على سبيل المثال، مؤسسة العمل في هولندا، والمجلس الاستشاري الوطني للعمل في أستراليا، والمجلس الوطني للاقتصاد والعمل في إيطاليا، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في اسبانيا).

الغاية من تنفيذ معايير العمل، هو لجعلها فعالة من الناحية العملية. ينطوي هذا العمل على عديد المهام التي تتراوح بين رصد الشكل العام من التدابير الإدارية (القواعد التشريعية والإجراءات ولوائح التنفيذ)، لضمان التطبيق السليم لهذه المعايير ضمن المؤسسة الواحدة. تدابير تنفيذ القوانين واللوائح الخاصة بظروف العمل لا تزال أساسا من مسؤولية وزارة العمل في معظم البلدان (من بينها، على سبيل المثال، بنين، بوركينا فاسو، والصين، فنلندا، فرنسا، الهند، إيطاليا، ماليزيا، النيجر، السنغال، سنغافورة، جنوب افريقيا واسبانيا وسريلانكا).

### تحقيق ظروف عمل لائقة

حسب رأي منظمة العمل الدولية، لا تعتبر التنمية الاقتصادية غاية في حد ذاتها، بل الهدف منها تحسين نوعية وكرامة الحياة البشرية، ولهذا تضمن معايير العمل الدولية للتنمية الاقتصادية السير في هذا الاتجاه.

تهتم المعايير الأساسية للعمل أولا وقبل كل شيء بتطور الناس على كونهم بشر. وينبغي أن تشمل التنمية الاقتصادية على خلق فرص العمل، وظروف العمل التي تمكن الناس من العمل بحرية وأمان وكرامة. وعلى الرغم من إتهام لوائح سوق العمل من ضعف الأداء الاقتصادي في كثير من الدول النامية، حتى وإن تبقى الأدلة الداعمة لهذه الحجة اليوم ضعيفة، فبدلاً من اعتبار لوائح سوق العمل على أنها قيد للتنمية الاقتصادية، ومؤسسات سوق العمل، بما في ذلك القوانين التي تنظم سوق العمل، يجب اعتبارها على أنها أمر هام للنمو الاقتصادي، كما هي بالنسبة لرفاهة العمال. من خلال دراسة إستقصائية عن المؤسسات المختلفة لسوق العمل في البلدان النامية، أكد بحث أجري مؤخراً أهمية وجود مؤسسات سوق العمل في عصر العولمة<sup>١</sup>.

تحدد الظروف العامة للعمل من نواح كثيرة، تجارب الشعوب في العمل. يتم تعريف المعايير الدنيا لظروف العمل في كل دولة، ولكن الغالبية العظمى من العمال، بما في ذلك العديد من الذين تعتبر ظروفهم في أشد الحاجة للتحسين، أولئك الذين تم إستبعادهم من نطاق التدابير القائمة

لحماية العمل. لا تشمل تشريعات العمل والضمان الاجتماعي في العديد من البلدان، العاملين في المؤسسات الحرفية، في الاقتصاد الحضري غير المنظم، والزراعة (باستثناء المزارع) والعاملين في المحلات الصغيرة، كذلك البائعين المحليين، والعاملين في الخدمة المنزلية والعاملين من المنزل. توجد أصناف أخرى من العمال المحرومة من حماية فعالة نظراً لنقاط الضعف في تطبيق قانون العمل. ويعتبر هذا صحيحاً بشكل خاص للعاملين في المؤسسات الصغيرة، التي تمثل في العديد من البلدان، أكثر من ٩٠ في المائة من المؤسسات التي تشتغل فيها نسبة عالية من النساء.

### تحديد معايير العمل الدولية وظروف العمل

يقدم هذا القسم ملخصاً موجزاً جداً لمجموعة مختارة من بعض اتفاقيات منظمة العمل الدولية الأكثر صلة بموضوع ظروف العمل. لا تحل الملخصات المقدمة هنا محل التشاور حسب نص المصدر الموثوق. توجد أيضاً العديد من الاتفاقيات والتوصيات الأخرى التي لها صلة بالموضوع ولكن لم يتم ذكرها هنا<sup>٢</sup>.

#### اتفاقية ساعات العمل (الصناعة)، ١٩١٩ (رقم ١)

يعتبر تنظيم ساعات العمل أحد أقدم الاهتمامات لتشريعات العمل. لقد حددت أول إتفاقية لمنظمة العمل الدولية، التي اعتمدت في عام ١٩١٩، ساعات العمل وفترات الراحة المناسبة للعمال. توفر اليوم، معايير منظمة العمل الدولية بشأن ساعات العمل الإطار لتنظيم ساعات

#### المربع رقم ٥ كيف يؤثر وقت العمل على الصحة؟

وفقاً لدراسات عدة تم تلخيصها في تقرير منظمة العمل الدولية بشأن ساعات العمل: أثرها على الصحة والسلامة (سبورجون، ٢٠٠٣)، وأهم العوامل التي تؤثر على صحة العاملين هي ساعات العمل الطويلة وبعض نوبات العمل، ولا سيما تلك المتعلقة بعدم انتظام توزيع ساعات العمل والعمل الليلي. ويذكر التقرير أن العمل الذي يتجاوز بشكل منتظم ٤٨ ساعة في الأسبوع يخلق عامل مهم من التوتر المهني، مما يزيد بشكل كبير من مخاطر مشاكل الصحة العقلية. العمل الذي يتجاوز بشكل منتظم ٦٠ ساعة أسبوعياً يزيد بوضوح من خطر الإصابة بأمراض القلب والأوعية الدموية. وهناك أدلة قوية على أن العمل بنظام التناوب يسبب اضطرابات القلب والأوعية الدموية والجهاز الهضمي. اضطرابات النوم هي أيضاً على نطاق واسع بين العمال الذين يعملون بنظام التناوب، وهناك بعض الأدلة على الاضطرابات التناسلية الناجمة عن هذا النظام. وزاد العمل ليلاً من خطر المشاكل الصحية، وعلى سبيل المثال، هناك زيادة في حالات الإصابة بسرطان الثدي بين العاملات في الليل.

العمل وفترات الراحة اليومية والأسبوعية والإجازات السنوية. وتكفل هذه الصكوك إنتاجية عالية مع المحافظة على الصحة البدنية والعقلية للعمال. لقد أصبحت المعايير المتعلقة بالعمل بدوام جزئي أدوات متزايدة الأهمية لمعالجة قضايا مثل توفير فرص العمل والنهوض بالمساواة بين الرجل والمرأة.

#### اتفاقية العمل الجبري أو الإلزامي ١٩٣٠ (رقم ٢٩)

تخطر هذه الاتفاقية الأساسية جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي. وعلى الرغم من إدانته عالمياً، لا تزال ملايين الناس في جميع أنحاء العالم تتعرض إليه. مازال الرق التقليدي متواجداً في بعض أجزاء من العالم، بينما يتواجد العمل الجبري في شكل تجنيد قسري في كثير من البلدان. يقبوعا العمال المنزليين في العديد من البلدان تحت نظام العمل الجبري، وفي كثير من الحالات يتم منعهم من مغادرة منازل أرباب عملهم عن طريق التهديد أو العنف.

#### اتفاقية حماية الأجور ١٩٤٩ (رقم ٩٥)

يعمل معظم الناس لكسب المال. ومع ذلك، فإن دفع الأجور الكافية والمنتظمة في أجزاء كثيرة من العالم لازال غير مضمونا. وقد أدى عدم دفع الأجور في العديد من البلدان إلى تضخم المتأخرات، وأحيانا يتم منح السندات أو السلع المصنعة أو حتى الكحول عوض الأجور. وقد تم ربط متأخرات الأجور الكبيرة بديون العبودية والرق. في بلدان أخرى، وفي حالة إفلاس صاحب العمل يتعرض العمال لخسارة أجورهم. تتعرض معايير منظمة العمل الدولية بشأن الأجور لمعالجة هذه المشاكل ولدفع الأجور بصفة منتظمة وذلك من خلال، تحديد مستويات الحد الأدنى للأجور، وتسديد الأجور غير المدفوعة في حالة إفلاس صاحب العمل.

#### اتفاقية العمال المهاجرين (مراجعة) عام ١٩٤٩ (رقم ٩٧)

لقد خلق تزايد وتيرة العولمة الاقتصادية المزيد من العمال المهاجرين أكثر من أي وقت مضى. وقد دفعت البطالة وتزايد الفقر الكثير من العمال في البلدان النامية للبحث عن عمل في مكان آخر، في حين زاد الطلب في البلدان المتقدمة على اليد العاملة، وخاصة غير المختصة. ونتيجة لذلك، تركت الملايين من العمال بلدانهم بصحبة عائلاتهم للبحث عن عمل في مكان آخر. يوجد في الوقت الحاضر حوالي ١٧٥ مليون من المهاجرين في شتى أنحاء العالم، نصفهم تقريبا من العمال (حوالي ١٥ في المائة من هذا العدد وحسب التقدير ليست لهم إقامة شرعية). ما يقرب من نصف هؤلاء العمال المهاجرين هم من النساء.

### اتفاقية المساواة في الأجور ١٩٥١ (رقم ١٠٠)

يتم حرمان الملايين من النساء والرجال حول العالم من الوصول إلى فرص العمل وإلى التكوين والتدريب، ويتحصل معظمهم على أجور منخفضة، أو يقتصر عملهم على بعض المهن المحددة، كل هذا وببساطة على أساس جنسهم، أولون بشرتهم، ولأصولهم العرقية أو لمعتقداتهم الدينية، بدون النظر إلى مهاراتهم وقدراتهم. تعتبر في عدد من البلدان، اتفاقية المساواة في الأجور لعام ١٩٥١ (رقم ١٠٠)، اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١)، اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية، ١٩٨١ (رقم ١٥٦)، واتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣). بمثابة الاتفاقيات "المفتاح" في هذا المجال، إذ أثرت على التدابير التشريعية المتفق عليها لتعزيز المساواة بين الجنسين.

في عدد من البلدان الصناعية، على سبيل المثال، تكسب النساء العاملات نسبة تصل إلى ٢٥ في المائة أقل من زملائهن الذكور الذين يقومون بنفس العمل. يعتبر التحرر من التمييز حق إنساني أساسي وضروري لتمكين العاملين من اختيار عملهم بحرية، لتطوير قدراتهم والحصول على المكافآت المادية على أساس الجدارة.

### اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) ١٩٥٢ (رقم ١٠٢)

إن المجتمع الذي يوفر الأمن لمواطنيه، لا يحميهم من الحرب والمرض فقط، ولكن أيضا من انعدام الأمن المتصل بكسب العيش من خلال العمل. توفر أنظمة الضمان الاجتماعي دخل أساسي في حالة البطالة، المرض أو الإصابة، الشيخوخة والتقاعد، العجز، المسؤوليات العائلية، مثل الحمل ورعاية الأطفال، وفقدان معيل الأسرة. فهذه المزايا ذات أهمية ليس فقط للعمال وعائلاتهم ولكن أيضا بالنسبة للمجتمعات التي يعيشون فيها ككل.

### اتفاقية إلغاء العمل الجبري أو الإلزامي ١٩٥٧ (رقم ١٠٥)

تخطر هذه الاتفاقية الأساسية العمل الجبري أو الإلزامي كوسيلة للإكراه السياسي أو التعليمي، أو كعقاب على إمتلاك أو التعبير عن آراء سياسية أو آراء إيديولوجيا معارضة للنظام السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي القائم؛ وكما تمنع إستعماله كوسيلة لتعبئة واستخدام اليد العاملة لأغراض التنمية الاقتصادية، وكوسيلة للانضباط في العمل؛ كعقاب على المشاركة في إضرابات؛ أو كوسيلة للتمييز العنصري أو الاجتماعي، القومي أو الديني.

### اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة) لعام ١٩٥٨ (رقم ١١١)

تعرف هذه الاتفاقية الأساسية التمييز كأى تفرقة أو استبعاد أو تفضيل على أساس العرق، اللون، الجنس، الدين، أو الرأي السياسي أو الأصل القومي أو الأصل الاجتماعي، الذي له التأثير في تعطيل أو عرقلة تكافؤ الفرص أو المعاملة في الاستخدام أو المهنة. يتطلب التصديق على الاتفاقية من الدول التي تعلن وتطبق سياسة وطنية ترمي بالأساليب الملائمة للظروف والممارسات الوطنية، إلى تعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة في الاستخدام والمهنة، بغية القضاء على أي تمييز في هذه المجالات. ويشمل التعريف أيضا، التمييز فيما يتعلق بإمكانية الحصول على التدريب المهني، الحصول على العمل، الحصول على مهن معينة، وشروط وظروف العمل.

### اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية ١٩٨١ (رقم ١٥٦)

بهدف خلق التكافؤ الفعلي في الفرص والمعاملة للرجال والنساء العاملات، تطلب الاتفاقية من الدول التصديق عليها لجعله هدفا من أهداف السياسة الوطنية لتمكين الأشخاص من ذوي المسؤوليات العائلية الذين يعملون أو الذين يرغبون في الانخراط في عالم العمل من ممارسة حقهم في القيام بذلك دون أن يتعرضوا للتمييز، وبقدر الإمكان، دون تعارض بين العمل والمسؤوليات الأسرية. وتطلب الاتفاقية أيضا من الحكومات مراعاة احتياجات العمال ذوي المسؤوليات العائلية في المشاركة في التخطيط، وتطوير أو تعزيز الخدمات الاجتماعية العامة أو الخاصة، مثل مرافق وخدمات رعاية الأطفال والأسرة.

### اتفاقية إنهاء الاستخدام ١٩٨٢ (رقم ١٥٨)

من المحتمل أن يكون قرار إنهاء علاقة العمل تجربة مؤلمة للعامل، وفقدان الدخل سيكون له حتما التأثير المباشر عليه أو على رفاه أسرته. تسعى معايير منظمة العمل الدولية بشأن إنهاء الاستخدام إلى إيجاد توازن بين الحفاظ على حق صاحب العمل في فصل العمال لأسباب وجيهة، والضمان بأن يكون مثل هذا الفصل عادلا ويتم استخدامه كملاذ أخير.

### اتفاقية العمل بعض الوقت أو بدوام جزئي عام ١٩٩٤ (رقم ١٧٥)

تعرف الاتفاقية رقم ١٧٥، العامل بعض الوقت أو بدوام جزئي بوصفه شخص مستخدم تقل ساعات عمله العادية عن ساعات العمل العادية للعاملين طيلة الوقت أو بدوام كامل. يعتبر هذا تعريفا قانونيا مشتركا للعمل بعض الوقت وتم ذكره، على سبيل المثال، في توجيهات الاتحاد الأوروبي الخاصة بالعمل بعض الوقت. مع ذلك ولأغراض إحصائية، يعرف عادة العمل بعض الوقت عن طريق عدد محدد من الساعات. العتبة التي تفصل بين العاملين طيلة

الوقت والعاملين بعض الوقت تختلف من بلد إلى آخر ولكن عادة ما تكون ٣٠ أو ٣٥ ساعة في الأسبوع.

### المربع رقم ٦ العقد الجماعي على العمل لبعض الوقت أو بدوام جزئي في فرنسا

يعتبر العقد المطبق في المؤسسات الفرنسية لشركة البيع بالتجزئة ايكيا (IKEA) كمثال للعقد الجماعي الموجه إلى ضمان ظروف عمل لائقة للعاملين لبعض الوقت. تتفاوت نسبة العاملين لبعض الوقت لمجموع القوى العاملة في مختلف محلات ايكيا (IKEA) من ٣٠ في المائة إلى ٤٧ في المائة من المستخدمين. يعتمد عدد ساعات العمل للأفراد العاملين لبعض الوقت على التقلبات في حجم الحرفاء ويتراوح العدد ما بين، أقل من ١٦ ساعة في الأسبوع إلى ٣٦ ساعة في الأسبوع. يحدد الاتفاق على العمل لبعض الوقت في هذه الشركة الشروط التالية للعمل لبعض الوقت:

تحديد نفس مستويات الأجور للعاملين لبعض الوقت وللعاملين طيلة الوقت.

يتحصل العاملون لبعض الوقت على مكافآت "تناسبية" وليست أجورا، ماثلة لتلك التي يتحصل عليها العاملون طيلة الوقت.

يعمل العامل لبعض الوقت أربعة أخماس من ساعات العمل طيلة الوقت (٣٠ ساعة في الأسبوع أو ١٣٠ ساعة في الشهر).

يجب أن يصل وقت العمل اليومي إلى ما لا يقل عن أربع ساعات.

يجب إعلام العمال بأي تغييرات في وقت العمل قبل ثلاثة أيام على الأقل من تنفيذها.

### اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال ١٩٩٩ (رقم ١٨٢)

يشكل عمل الأطفال انتهاكا لحقوق الإنسان الأساسية، وقد تبين بأن العمل يعيق نموهم، ويحتمل أن يؤدي إلى أضرار بدنية أو نفسية دائمة. تشير الأدلة إلى وجود ارتباط قوي بين فقر العائلة وعمل الأطفال، وتبين كذلك بأن عمل الأطفال يديم الفقر عبر الأجيال ويبقي أطفال الفقراء خارج المدرسة.

تلتزم الاتفاقية رقم ١٨٢ البلدان بتحديد الظروف، والأنشطة، وأماكن العمل التي تشكل خطرا على الأطفال، بتحديد أماكن العمل التي تحدث فيها مثل هذه الأنشطة الخطرة، وبمنع عمل الأطفال في ظل هذه الظروف، وفي أماكن عمل من هذا القبيل. تمثل حملة القضاء على عمل الأطفال جزءاً روتينياً لعمل مفتشي العمل في جميع أنحاء العالم. من أجل الحد، وفي النهاية القضاء على عمل الأطفال، يجب اتباع نهج الفريق الذي يشمل مفتشي العمل ومسؤولين

من وزارات التعليم، والخدمات الاجتماعية والصحية، فضلا عن أصحاب العمل ومنظمات العمال، والأطفال، والآباء والمعلمين والمجتمع المحلي.

### اتفاقية حماية الأمومة ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣)

يجب توفير حماية خاصة للنساء الحوامل والأمهات المرضعات لمنع إلحاق الضرر بهن أو بصحة أطفالهن، وهن بحاجة إلى وقت كاف للولادة، وللقاها، ولرضاعة أطفالهن. وفي الوقت نفسه، يجب توفير الحماية لضمان عدم فقدانهن للعمل لمجرد أنهن حوامل أو في إجازة أمومة. لا تضمن مثل هذه الحماية للمرأة فقط المساواة في الوصول إلى فرص العمل، بل تضمن لها أيضا استمرار الدخل، الذي يعد أمرا ضروريا في كثير من الحالات لرعاية العائلة بأكملها.

### ظروف العمل للعاملين في الاقتصاد غير المنظم

لا يتم في كثير من البلدان، حماية العاملين في الاقتصاد غير المنظم بقوانين العمل. لقد تم اقتراح مصطلح "الاقتصاد غير المنظم" بدلاً من "القطاع غير المنظم" لاستيعاب جميع الأنشطة الاقتصادية الموجودة في القانون أو في الممارسة غير المشمولة في الترتيبات الرسمية أو ليست مشمولة بما فيه الكفاية. يؤخذ في الاعتبار، على إثر هذا التوسع في المدى، التنوع الكبير للعمال وللوحدات الاقتصادية، للقطاعات المختلفة للاقتصاد وعبر السياقات الريفية والحضرية، فهؤلاء كلهم يعتبرون وبصفة خاصة بدون حصانة ولا حماية.

### المربع رقم ٧ إتمادات الرعاية الاجتماعية لمجموعات من العمال في الهند

سن البرلمان الهندي على مر السنين، تشريعات لإقامة خمسة- إتمادات للرعاية الاجتماعية، تديرها وزارة العمل لتوفير السكن، والرعاية الطبية والضمان الاجتماعي، والتعليم، والمرافق الترفيهية للعاملين في مجالات عمل محددة، مثل استخراج المعادن، صناعة التبغ، وإنتاج الأفلام، وعمل الموانئ والبناء. أقيم كل هذا، جزئياً أو كلياً، على أساس المساهمات، وعلى أساس ترتيبات ثلاثية وتحت إشراف الدولة. ومع ذلك، وعلى الرغم من ان هذه الإتمادات المخصصة للرعاية الاجتماعية موجودة من وقت مضى، وقد إلتجأ إليها الملايين من العمال (٤ ملايين من عمال صناعة التبغ "بيدي" bidi)، وقد أشير إلى أنها لا تملك التغطية الكافية على الصعيد الإقليمي والقطاعي.

لمزيد من القراءة، انظر منظمة العمل الدولية 2007 : Pranesh 2005.

قامت العديد من البلدان بجهود ملحوظة لتوسيع نطاق حماية الحد الأدنى لأجور العمال غير المشمولين في السابق، ومن بينها توسيع نطاق هذه الحماية لعمال المنازل وعمال المزارع في جنوب أفريقيا في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١؛ وللعمال الزراعيين في بوليفيا في عام ٢٠٠٥؛ وعمال المنازل في الصين في عام ٢٠٠٣. وعلاوة على ذلك، هناك بعض الأدلة على أن الأجور في الاقتصاد غير المنظم غالباً ما يقع تعديلها وفقاً للتغيرات في الحد الأدنى للأجور، حتى، وإن كان من غير المرجح تنفيذها بشكل قانوني.

### نقص المناعة البشرية/الايديز HIV/AIDS في مكان العمل

يعتبر فيروس نقص المناعة البشرية/الايديز قضية تتعلق بالعمل، لأنه يؤثر على العمال والأسر والمؤسسات والمجتمعات. وفي الوقت نفسه، يلعب مكان العمل دوراً حيوياً في المقاومة الواسعة للسيطرة على هذا الوباء. تزيد برامج دعم الوقاية في مكان العمل من فرص الحصول على الرعاية والعلاج، وتشجع عدم التمييز.

#### ملاحظات

<sup>١</sup> لمزيد من القراءة، راجع Berg and Kucera 2008.

<sup>٢</sup> لمزيد من القراءة، راجع الموقع الإلكتروني لمنظمة العمل الدولية حول معايير العمل، [www.ilo.org/normes](http://www.ilo.org/normes)، و OIL، 2005c.



## مقدمة

يعتبر تفتيش العمل ركيزة أساسية في نظام إدارة العمل. فهو ليس غاية في حد ذاته، بل هو وسيلة لتحقيق أهداف كبيرة فيما يخص الحكم الجيد والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد. يمكن لتفتيش العمل المساهمة في التقدم الوطني من خلال جهوده في منع استغلال اليد العاملة وحوادث العمل، وحماية العمال ضد التمييز والمعاملة غير العادلة والأعمال الخطرة وغير الآمنة، وتحسين ظروف وبيئة العمل. لا تشمل عملية التفتيش أصحاب العمل كأشخاص أو المديرين أو العمال، بل هي عملية تفتيش المنشآت للتأكد من أنها تعمل بطريقة منصفة، ومنتجة، في إطار القوانين والأنظمة المعمول بها في البلاد. لدى النظم الفعالة لتفتيش العمل القدرة على تعزيز المردود مع ضمان وجود بيئة عمل لائقة.

تعتبر هيئة تفتيش العمل الناجحة عنصراً أساسياً لنظام إدارة العمل، لتطبيق قوانين العمل ولتعزيز الحكم الجيد في عالم العمل. من المسلم به اليوم هو، الأثر الإيجابي لعمل مفتشي العمل على ظروف العمل وتلبية حقوق العمال.

تفتيش العمل هو إحدى الأدوات الأساسية لتنفيذ جدول أعمال منظمة العمل الدولية الذي يخص العمل اللائق، وايضا دور أساسي في تعزيز إحترام مبادئ وحقوق معايير العمل الدولية. لجوانب كثيرة تعتبر هيئات تفتيش العمل على أنها سلطات الدولة في عالم العمل، والتي تهتم بظروف العمل، والصحة والسلامة، والحوار الاجتماعي، وتشريعات العمل، آليات مراقبة السوق، مكافحة العمل غير الشرعي، السياسات المتأخذة فيما يخص فيروس نقص المناعة البشرية/الايدز في مكان العمل وعمل الأطفال. ولذلك عهد لتفتيش العمل بمجموعة واسعة من المسؤوليات.

يجب أن تراعي نظم التفتيش والمسؤولين عنها مختلف القوى المحركة للتغيير الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي. يجب أن تكون لهم القدرة على الرد بسرعة وبطريقة مرنة، وإستباق التحديات. يوجد في العديد من البلدان، تنسيق بين نظم التفتيش والأطر القانونية، التقنية، والطبية والاجتماعية. اذ يجمع كل هؤلاء جميع العوامل التي تؤثر وتساهم في تحسين حماية اليد العاملة. مثل هذا التنسيق يساهم في تعزيز المؤسسات في سوق العمل، وعلى سبيل المثال تلك التي تتعامل مع تحديد الأجور، ولا سيما تلك التي تقرر الحد الأدنى للأجور. بعد عقود عديدة لإنشاء وتطبيق استراتيجيات التنمية، فمن الواضح، بأن الحكم الجيد لسوق العمل والذي يعتبر أحد المكونات الرئيسية لا يزال مفقوداً من مثل هذه الاستراتيجيات في العديد من البلدان. تعد في الواقع نوعية إدارة سوق العمل عاملاً رئيسياً في تحديد ما إذا كانت البلدان قد نجحت في الحد من مستويات الفقر. نتيجة للتفتيش الجيد في العمل والمراقبة بشكل صحيح لممارسات الوقاية من حوادث العمل تم التوصل إلى تخفيض عدد الحوادث، وإلى زيادة في حافز القوى العاملة وإلى زيادة الإنتاج والترفيه من نوعيته. للحكم الجيد في سوق العمل أيضاً دور حيوي للحفاظ أو تحسين الإنتاجية والقدرة التنافسية، ولا سيما في مواجهة الضغوط المتزايدة من السياسات الحكومية الرامية إلى إنفتاح الأسواق ومواجهة تحديات العولمة. فهو كذلك، مفتاح القدرة التنافسية والجودة، يمكن الحصول على منتجات (وخدمات) ذات جودة عالية إلا من أساليب إنتاج ومن ممارسات عمل عالية الجودة<sup>١</sup>.

### اتفاقية منظمة العمل الدولية لتفتيش العمل ١٩٤٧ (رقم ٨١)

تشكل الاتفاقية رقم ٨١ دليلاً جيداً للقواسم المشتركة لخدمات تفتيش العمل. وتحدد المهام الرئيسية لإدارة تفتيش العمل مثل "ضمان تنفيذ الأحكام القانونية المتعلقة بظروف العمل والحماية للعمال إنشاء قيامهم بأعمالهم". صلاحيات التنفيذ، وحق الدخول إلى أماكن العمل، المنصوص عليه في المادة ١٢ من الاتفاقية (رقم ٨١)، التفريق بين إدارة تفتيش العمل والأنشطة الأخرى في مجال إدارة العمل. وتحدد المادة ١٥ من الاتفاقية، واجب المفتشين في الاستقلالية والمحايدة عند ممارسة هذه الصلاحيات. من يناير ٢٠٠٩، ومع الوصول إلى ١٣٥ تصديق أصبحت اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨١ من بين العشرة اتفاقيات للمنظمة التي تم التصديق عليها من أكبر عدد من الدول حتى الآن.

خلاصة القول، وظائف وواجبات عمل المفتشين كما تم النص عليها في الاتفاقية:

تطبيق قانون العمل والأنظمة والقواعد الوطنية ذات الصلة والواقع تطبيقها؛

تقديم المشورة لأصحاب العمل والعمال على الكيفية الأفضل لإحترام الإطار القانوني؛

إعلام رؤسائهم بالمشاكل والعيوب التي لا تشملها اللوائح؛

و

تطبيق أو مراقبة الاتفاقات الجماعية، إذا كان القانون الوطني ينص عليها.

## الدور المتغير لتفتيش العمل

لكثير من البلدان قوانين عمل جيدة تستند على اتفاقيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة، ولكن تفتقر إلى الوسائل لتوظيف وتدريب وتزويد إدارة تفتيش عمل مناسبة لمراقبة تطبيق القوانين. جعلت، تدابير التشفير المطولة التي تؤثر على أجر الخدمة العامة في العديد من البلدان الاحتفاظ بالمفتشين المهرة أكثر صعوبة. ونتيجة لذلك، شاع على نطاق واسع قلق من أن خدمات التفتيش في العديد من البلدان، أصبحت غير قادرة على الاضطلاع بأدوارها ووظائفها. إذ، غالباً ما يكون عدد الموظفين غير كاف، وبدون أدوات، وبدون تكوين، ويتقاضون أجوراً هزيلة. والذي يعرقل قدرتها أيضاً على القيام بعمليات تفتيش واتخاذ إجراءات المتابعة اللازمة هي الميزانيات الصغيرة للنقل والسفر، وعدم كفاية وسائل الاتصال وتخزين البيانات. يمكن أن ينتج عن تقليص موارد تفتيش العمل الضغط الشديد على مهنية وإستقلالية ونزاهة المفتشين. تحاول هيئة تفتيش العمل في العديد من البلدان، إيجاد توازن جديد بين حماية مصلحة العدالة الاجتماعية والمساواة، من جهة، والكفاءة الاقتصادية لصالح النمو والقدرة التنافسية للمؤسسة من جهة أخرى. تتطلب عملية التعديل والتكيف المتزامنة قيام مفتشي العمل في البلاد بالأشياء بشكل مختلف. إيجاد هذا التوازن الجديد ينطوي على إعادة تحديد المهام والأولويات التي تتطلب إستمرار البحث عن التقارب في اتباع منهج بوليسي وتطبيق القانون وفي الوقت نفسه التركيز بقدر أكبر على إحترام القانون بتقديم معلومات عن هدفه ومضمونه، وتوعية أصحاب العمل والعمال بحقوقهم والتزاماتهم وإعطاء المشورة بشأن ما يلزم القيام به لتحقيق إحترام القانون.

## التحديات التي تواجه نظام تفتيش العمل

### أعداد كافية من المفتشين

تتطلب أي إدارة تفتيش عمل فعلية وجود عدد كاف من المفتشين. وكما يكلف كل بلد مفتشيه بأولويات مختلفة للتنفيذ، فهذا لا يوجد تعريف رسمي يخص العدد "الكافي" للمفتشين. من بين العوامل التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار هي عدد وحجم المؤسسات والحجم الكلي

للقوى العاملة. لا يوجد مقياس واحد كافي، ولكن مصادر البيانات المتاحة في العديد من البلدان تعتبر نادرة، وتبقى نسبة عدد المفتشين لآلاف العمال حاليا هي المؤشر الوحيد القابل للمقارنة والمتوفر دوليا. اتخذت منظمة العمل الدولية في خدماتها للاستشارة السياسة والتقنية، كمقاييس معقولة النسب التالية من مفتشي العمل للعمال: ١:١٠,٠٠٠ في اقتصادات السوق الصناعية؛ و ١:١٥,٠٠٠ في الاقتصادات الصناعية، و ١:٢٠,٠٠٠ في الاقتصادات الانتقالية؛ و ١:٤٠,٠٠٠ في البلدان الأقل نمواً.

### التنسيق في نظام تفتيش العمل

يختلف التفويض المحدد للمفتشين من بلد إلى آخر وفقا للتشريعات الوطنية. من بين القضايا العديدة التي على مفتشي العمل مواجهتها في أماكن العمل هي: السلامة والصحة المهنية (OSH)؛ ظروف العمل؛ والعمل الجبري أو الإلزامي؛ وعمل الأطفال؛ وعلاقات العمل؛ والضمان الاجتماعي؛ والمساواة بين الجنسين والتمييز؛ والإستخدام غير الشرعي؛ ومهام قطاعية محددة (مثل الزراعة والبناء والتعدين والنقل البحري والسكك الحديدية). يمكن أن تتضمن الأنشطة الأخرى ذات الصلة، الواجبات المتعلقة بالهجرة، وفي الاقتصاد غير المنظم، وتسجيل المؤسسات الصغيرة، وفيروس نقص المناعة البشرية/الايديز في مكان العمل. القضية الرئيسية التي تواجه مهمة التفتيش هي، كيفية ضمان التنسيق المناسب لهذه الجوانب المختلفة لأنشطتها، وتحديد الأولويات الصحيحة، عندما تكون الموارد العامة تحت الضغط. على سبيل المثال، تشكل التغييرات الكبيرة في أماكن العمل وفي الهيكل المهني، الموجهة في معظم الأحيان من تزايد عولمة الاقتصاد، تحديات جديدة لخدمات التفتيش، فضلا عن تلك الموجودة.

هناك في كل عام، ما يقرب من ٢,٢ مليون حالة وفاة بسبب الحوادث المهنية والأمراض، فهي خسارة كبيرة في الأرواح البشرية وتستحق مزيد الاهتمام من طرف الرأي العام وإتخاذ إجراءات أكثر مما تتلقاه لحد الآن.

ولنفس الشيء، يجب إدماج المسائل المتصلة بالتمييز، بما في ذلك المساواة بين الجنسين في مكان العمل، في مهام تفتيش العمل، التي أصبحت أكثر تعقيدا بسبب توسع الأشكال المرنة للإستخدام، ونمو الاقتصاد غير المنظم وزيادة الوعي بضرورة تطبيق تشريعات العمل في المجالات المستثناة حتى الآن مثل مناطق تجهيز الصادرات (المناطق الحرة).

تعتبر هذه المشاكل وغيرها من بين تلك التي، تتطلب توسيع تغطية عمليات التفتيش. ولذلك، يصبح من المهم تحديد إستراتيجية واضحة ذات أولوية للتفتيش بإمكانها التصدي للتحديات الجديدة التي تواجه إدارات التفتيش، بالموارد المتوفرة، دون إهمال المهام الأساسية.

### عدم وجود سياسة خاصة بدفع عملية تفتيش العمل

يجب الشروع في تعزيز نظام التفتيش على العمل في أي بلد بإتجاه سياسي واضح، ويوفر قاعدة متينة للإصلاح التشريعي، ولهيكل وأنظمة جديدة، ولتوجهات التراتيب العملية الجديدة التي تركز على الأداء والخدمة. يجب أن تكون أية سياسة تفتيش العمل مرتبطة وتستمد سلطتها من الصلاحيات القانونية الرسمية، والإلتزامات، والنوايا. ستكون سياسة تفتيش العمل مفيدة لدفع تنفيذ قوانين العمل الحالية ونظام متكامل لتفتيش العمل. كما ينبغي تشجيع المستفيدين، أي المجموعات المعنية من هذه السياسة بالقيام بدور هام في تنميتها. تعتبر سياسة تفتيش العمل المتكاملة والمنسقة تنسيقاً جيداً أمراً حاسماً لتعزيز إحترام معايير العمل. ستؤدي هذه العملية إلى تغيير المعنيين من أصحاب المصلحة إلى أنصار الواجب، بإسنادهم إلتزامات وشعور بالانتماء للنظام. يؤدي هذا الشعور إلى مستوى أعلى من القبول والتنفيذ الأفضل والمستدام. يمكن أن تواجه سياسة تفتيش العمل، من بين الأمور الأخرى، النقاط التالية:

توسيع نطاق تفتيش العمل، لتشمل الاقتصاد غير المنظم والمؤسسات الجديدة.

التنسيق بين خدمات الصحة والسلامة المهنيين OSH، وتعويض العمال والخدمات العامة للتفتيش؛

تحديد الفئات الضعيفة المستهدفة؛

الحفاظ على توازن بين المسؤوليات الاستشارية والإشراف؛

إشراك الأطراف الاجتماعية؛

تكوين وتدريب العاملين وأرباب العمل؛

التخطيط والبرمجة والقيام بزيارات التفتيش وتقديم التقارير.

### تفتيش العمل في الاقتصاد غير المنظم

تقتصر تغطية تفتيش العمل في العديد من البلدان، على الاقتصاد المنظم. من أجل الحكم الرشيد، ولا سيما مبادئ العدالة والشمولية ومدى توفر الظروف، يجب على الإدارة الوطنية لتفتيش العمل استكشاف كيفية وضع خدمات حماية العمل تحت تصرف مؤسسات الاقتصاد غير المنظم من خلال توفير المعلومات والمشورة، فضلاً عن تنفيذ القوانين والعقوبات، تمشياً مع المادة ٧ من الاتفاقية رقم ١٥٠ في إدارة العمل.

تشتمل خدمات الاستشارة وتوفير المعلومات التي يمكن أن يستفيد منها الاقتصاد غير المنظم على تلك المتعلقة بالصحة والسلامة المهنيين (OSH)، ومراقبة المخاطر في مكان العمل، والحد من عمل الأطفال، والحصول على الضمان الاجتماعي، وإمكانية الوصول إلى خدمات أخرى تهم المؤسسات الصغرى والمتوسطة. تم توصيف تقديم الخدمات لحماية العمل في الاقتصاد غير المنظم أفضلًا كتوسع العمل بدلاً من تفتيش العمل. يرتبط توسع العمل بتفتيش العمل من خلال الهدف المشترك المتمثل في تحسين ظروف العمل وبيئة العمل، ولكن تبقى المجموعات المستهدفة والأساليب المستعملة مختلفة، وينبغي النظر في إنشاء فئة من الموظفين الكبار للقيام بأعمال التوسع، الذي يجمع شراكات استراتيجية جديدة مع منظمات تعمل في الاقتصاد غير المنظم، مثل التعاونيات والجماعات المحلية، وصغار التجار والجمعيات الاجتماعية، التي يمكن أن تكون أدوات مهمة لرفع مستوى الوعي بمزايا الخروج من الاقتصاد غير المنظم ومن الواجبات الرسمية التي أفرزها الوضع.

### الهجرة

يطلب من خدمة تفتيش العمل في العديد من البلدان، المساهمة في مساعدة العمال الأجانب، بحكم إمتلاك مفتشي العمل القدرة على دخول المؤسسات دون الحصول على إذن مسبق، ولهم إمكانيات أكبر من غيرهم لوضع حد لظروف العمل السيئة، التي ما يكون ضحيتها في الغالب العمال الأجانب الذين لا يملكون إقامة شرعية.

يجب على مفتشي العمل ضمان الحق في بيئة عمل آمنة وصحية، وغيرها من حقوق العمل وحقوق الإنسان، وضمان تطبيقها على العمال المهاجرين دون تفرقة أو تمييز. من شأن عملية تفتيش أماكن العمل التي يتواجد فيها المهاجرين أو حيث يمثلون الأغلبية تعزيز المساواة في المعاملة، وفي عدم استغلال العمال الأجانب، والحد من الخوافز على توظيف العمال غير النظاميين الذين يقبلون الشروط دون المستوى المطلوب نظراً لأوضاعهم الضعيفة. إحدى مصادر القلق الرئيسي في عدد من البلدان هي، عدم تأثير هذه المسؤولية الإضافية بأي حال من الأحوال على الواجب الأساسي للمفتشين في تطبيق تشريعات العمل في كامل البلاد. تدور في عدد من البلدان مناقشات حول العلاقة بين هذه الجهود لحماية العمال في العمل والجهود التي تبذلها الحكومة لخدمات الهجرة.

### عمل الأطفال

يعتبر تخفيض وإحتمال القضاء على عمل الأطفال جزء مهم من عمل معظم إدارات تفتيش العمل. لتسهيل مشاركتهم في هذه المهمة، هناك حاجة لمساعدة مفتشي العمل لتحديد دورهم في:

منع الأطفال من الدخول إلى أماكن العمل الخطرة؛

المساهمة في سحب الأطفال من تلك الأماكن وإحالتها إلى الإدارات المعنية؛

تحسين معايير حماية صحة وسلامة الأطفال الذين بلغوا الحد الأدنى لسن العمل (بين ١٤ و ١٧ سنة من العمر تبعا للبلد)؛ و

تقديم الدعم الطوعي لآليات مراقبة عمل الأطفال.

تتمثل الاستراتيجية المتبعة من قبل عدد من البلدان في استخدام نهج الفريق الذي يشمل مفتشي العمل ومسؤولين من وزارات التعليم، والخدمات الاجتماعية والصحة، فضلا عن ممثلين لأصحاب العمل ومنظمات العمال، الأطفال والآباء، المدرسين والجماعات المحلية. تعتبر المهام المنصوص عليها قانونيا لمفتشي العمل في العديد من البلدان التي تنتشر فيها ظاهرة عمل الأطفال واضحة. وعلى الرغم من ذلك، كثيرا ما يواجه المفتشين صعوبات عملية ضخمة لتحقيق هذا العنصر الأساسي لمهمتهم. في محاولة لتحسين هذا الوضع، تقدم منظمة العمل الدولية الدعم السياسي لتفتيش العمل والدعم لتدريب مفتشي العمل على كيفية التصدي لعمل الأطفال.

### فيروس نقص المناعة البشرية/الايدز في مكان العمل

لخدمات تفتيش العمل دوراً رئيسياً في مساعدة أماكن العمل على تطوير سياسات تتعلق بالصحة والسلامة، لا سيما فيما يتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية/الايدز. يلعب مفتشي العمل في بعض البلدان دوراً مهماً في حماية العمال فيما يتعلق بوباء فيروس نقص المناعة/الايدز والحد من انتشاره ومن آثاره. ويعتبر هذا الدور نسبياً جديداً لمفتشي العمل في العديد من البلدان الأشد تضرراً. منظمة العمل الدولية قادرة على تقديم الدعم للتدريب على الوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/الايدز والتخفيف من حدة تأثيره على مفتشي العمل، استناداً إلى مدونة منظمة العمل الدولية لقواعد السلوك، وإلى كتيب تم تطويره خصيصاً لتنفيذ مهمات مفتشي العمل.<sup>٢</sup>

### العمل الجبري أو الإلزامي

تنطبق ظروف العمل الجبري على أي شخص يقوم بعمل بدون حرية الاختيار، سواء كان مستعبداً أو مضطراً للعمل تحت وطأة العبودية. هناك عدد متزايد من الحالات التي يتم فيها خداع العمال المهاجرين بدفع مبالغ كبيرة قبل السفر لوكلاء التوظيف، وباجبارهم عند وصولهم لوجهتهم على العمل لدفع مبالغ إضافية لتأشيرات الإقامة والسفر والسكن، إلخ.

يتم تعريف العمل الجبري على أنه عمل إجرامي بموجب "اتفاقية العمل الجبري"، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)، والتي تشكل الأساس لمعظم التشريعات الوطنية بشأن هذه القضية. وعلاوة على

ذلك، وبموجب المادة ١٤ من "اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة"، ١٩٩٧ (رقم ١٨١)، تم تكليف وبصفة خاصة بعض مفتشي العمل للقيام بدور مراقبة وكالات الاستخدام الخاصة، مما يساهم في مكافحة الاتجار بالأشخاص ومكافحة الانتهاكات. بإمكان مفتشي العمل أثناء زيارتهم أماكن العمل، التعرف سواء على الضحايا وسواء على الجناة واتخاذ التدابير التصحيحية، بما في ذلك فرض العقوبات. يسلط القلق المتزايد حول الاتجار بالبشر وأشكال العمل الجبري الضوء على هذا الجانب من مهام المفتشين.<sup>٣</sup>

## المربع رقم ٨ حوسبة البيانات لعمليات تفتيش العمل

عقب تقييم إدارة العمل التي اضطلعت بها منظمة العمل الدولية في منطقة الجنوب الأفريقي، يتم الآن استخدام سجل رئيسي محوسب للحفاظ على قاعدة بيانات شاملة لأماكن العمل (المؤسسات) في ناميبيا وليسوتو وسوازيلند وبوتسوانا. وقد وضعت بالفعل وزارات العمل في كل من هذه البلدان نسخة من دليل إلكتروني لبرنامج على صعيد المقرات الرئيسية، وربطت المكاتب الإقليمية بنظام محوسب ومتكامل للتفتيش.

يعتبر هذا النظام المعلوماتي لتفتيش العمل أداة رئيسية للتخطيط الفعال والتنسيق الأحسن، وللسماح سواء للمؤسسات الجديدة، التي لم يسبق تفتيشها، ولتلك المؤسسات التي انتهكت القانون مرارا وتكرارا بأن تكون الهدف القادم. يتيح السجل الرئيسي التفتيش الروتيني والمراقبة المتتابعة في نفس المنطقة لتكون مجمعة على نحو فعال. ويتيح النظام أيضا الاستهداف الأفضل من عمليات التفتيش.

## قواعد البيانات وحفظ السجلات

تعتبر نتائج كل زيارة تفتيش جزءا من «الذاكرة النظامية لإدارة التفتيش»، والمعلومات المكتسبة جزءا مكتملا من قاعدة البيانات الإحصائية الخاصة بها. يجب أن يضاف تقرير التفتيش إلى ملف المؤسسة. من المرغوب فيه أيضا وضع ملاحظات عمل وتعليقات المفتشين في الملف للرجوع إليها في المستقبل. لتسجيل البيانات الأساسية بكفاءة، يجب توفر نظام فعال وغير معقد أو يأخذ من أوقات المفتشين.

يمكن أن توفر الإحصاءات عن عدد زيارات التفتيش مقارنة بعدد المفتشين معلومات مفيدة لإدارة التفتيش، وتعطي مؤشرا على الإنتاجية لهيئة التفتيش. وعلاوة على ذلك، يمكن أن توفر إحصاءات عن عدد الحوادث، وانتهاكات السلامة، والأمراض المهنية وعدم مراعاة اللوائح بشأن العمل أو الحد الأدنى للأجور. كما تقدم صورة جانبية عن المؤسسات التي تعتبر "في خطر" وبناء على ذلك تتطلب المزيد من زيارات التفتيش.

## السلامة والصحة المهنيين (OSH)

الوقاية من المخاطر بمكان العمل هي إحدى المهام الرئيسية لمفتشي العمل في معظم البلدان. الحفاظ على بيئة عمل آمنة يتطلب يقظة مستمرة، ليس فقط بسبب التقدم السريع في أماكن العمل، بل لأن هناك الحاجة لاعتماد مقاربة استباقية ومنهجية في الوقاية من الحوادث، وإشراك جميع أصحاب المصلحة في الوقاية والتخفيف من المخاطر. وفي هذا الصدد، تحتاج إدارات تفتيش العمل إلى التعاون بشكل وثيق مع قطاع الصناعة لتعزيز السلامة والوقاية من الحوادث وقدرات التسيير، وكذلك تطوير ثقافة سلامة أقوى. تركز الاستراتيجية الآن على الوقاية من المخاطر في المصدر، وتحدد الأهداف لأرباب العمل وتساعد المؤسسات على تحسين نظم إدارة السلامة. يهتم مفتشي العمل اليوم وفي معظم البلدان، في هذا المجال بالقضايا التالية:

إدارة الصحة والسلامة المهنيين OSH؛

تحليل المخاطر؛

التحقيق/الوقاية من الحوادث والأمراض؛

السلامة الكيميائية؛

سلامة الآلات؛

دليل التعامل؛

أعمال خطيرة؛

رفاهة العمال؛

الحماية من الإشعاع؛

حماية البيئة؛

المخاطر "الجديدة" مثل الإجهاد و(التهجم، العزلة والتحالف ضد والخ. ما يعرف بـ (mobbing))، والعنف والتحرش الجنسي؛

مراقبة المنتجات "آمنة".

تدعم إتفاقية بشأن الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيين ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧)، هذه المهام بشكل واضح. تؤكد المادة ٩، وعلى وجه الخصوص، على الدول الأعضاء التي

صادقت على الاتفاقية على وجوب خلق آلية لضمان احترام القوانين واللوائح الوطنية، مع إشارة خاصة لنظام تفتيش العمل.

لقد اتخذ عدد من البلدان تدابير ترمي إلى تعزيز قدرة إدارات التفتيش لمواجهة المخاطر. مكان العمل الذي يتغير. تم في ماليزيا، على سبيل المثال، إنشاء نظام جديد يتعلق بالسلامة والصحة المهنية. وفي أعقاب ذلك، تم دفع نظم إدارة السلامة والصحة المهنية لدعم ثقافة وقائية، وتم تطوير شبكة مع البلدان الأخرى، بما في ذلك أنشطة التدريب والتكوين والبحوث المشتركة ونظام لإدارة المواد الكيميائية العابرة للحدود.

لقد سمح المجلس الوطني للصحة والسلامة المهنيين للشركاء الاجتماعيين المشاركة في تعديل قوانين العمل من أجل تعزيز ثقافة السلامة. أدرجت أستراليا إستراتيجية لتنفيذ تفتيش العمل كعنصر رئيسي في استراتيجيتها الوطنية الخاصة بالسلامة والصحة المهنية OSH. اعتمد في فرنسا، في عام ٢٠٠٥ خطة عمل لتدريب المفتشين بشأن السلامة والصحة المهنية OSH. أدرجت إيطاليا في نوفمبر ٢٠٠٧، برنامج جديد للتدريب على استراتيجيات السلامة والصحة المهنية OSH لكبار موظفي العمل. تركز استراتيجية السلامة والصحة المهنية OSH للمملكة المتحدة ولإداراتها لتفتيش العمل على برامج محددة للزراعة والبناء والخدمات الصحية، مع إيلاء اهتمام خاص للسقوط من الأماكن المرتفعة، ونقل مكان العمل، وأمراض العضلات والعظام والاجهاد المرتبط بالعمل. أعرب الوزراء في عدد من البلدان الأفريقية عن ضرورة وضع خطة عمل مع عناصر إستراتيجية لتفتيش العمل والتي تم إدراجها في إستراتيجيات سليمة خاصة بالسلامة والصحة المهنية OSH وفيروس نقص المناعة البشرية/الايدز. وعلى سبيل المثال، لقد اعتمدت ساحل العاج خطة عمل بشأن OSH، بتسليط الضوء على زيارات التفتيش كأداة لتطبيق النظم واللوائح؛

أكثر من ٤٠ صك، بما في ذلك ١٤ إتفاقية و ١٦ توصية، مدرجة الآن في إتفاقية بشأن الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنية (رقم ١٨٧) والتوصية (رقم ١٩٤) التي اعتمدت في عام ٢٠٠٦. وتركز هذه الصكوك على إتباع منهج أنظمة OSH، وتدعو إلى وضع استراتيجية وطنية، وسياسات وبرامج خاصة بالسلامة والصحة المهنية OSH. لإدماج العناصر القانونية والعملية لنظام OSH، تعتبر هذه الاتفاقية وبصفة خاصة مناسبة للترويج في العديد من البلدان التي يكون فيها موضوع السلامة والصحة المهنية OSH مجال مستهدف للتدخل.

## تدريب الموظفين والمستفيدين

وغني عن القول، إذا أريد لنظام تفتيش العمل تحقيق نتائج إيجابية ستكون هناك حاجة لتدريب ليس فقط مفتشي العمل، ولكن أيضا أصحاب العمل والعمال.

يتناول نظام التدريب في نطاق إدارة العمل الفرق بين النتيجة المتوقعة من المفتشين وفق مهمة عملهم وبين النتائج الفعلية التي تحصلوا عليها. تم في عدد من البلدان (البحرين والأردن، ملاوي، ناميبيا، عمان، سري لانكا، وسوازيلاند وزامبيا)، تحضير بعض المفتشين المختارين كمدرسين لبرمجة وتحقيق دورات تدريبية لأصحاب العمل والعاملين، وتقديم دورات لتكوين وتقديم الجديدي في هذا المجال لزملائهم المفتشين الذين هم على وشك تقلد مناصبهم.

وقد اعتمد العديد من البلدان دليل لإدارة تفتيش العمل. يعتبر هذا الدليل وثيقة شاملة لمساعدة المفتشين في أنشطتهم اليومية، وعادة ما يشمل "ملاحظة عن التدريب" للموظفين الكبار المعينين حديثاً. وهو مصمم ليكون بمثابة أداة مرجعية لمفتشي العمل على جميع المستويات في خدمة إدارة تفتيش العمل. ويهدف أيضاً إلى تحفيز أولئك الذين يقومون بإدارة تفتيش العمل لإعادة النظر في أدوارهم واعتماد مناهج ابتكارية عند تنظيم وتوفير خدمات التفتيش.

يمكن استخدام دليل تفتيش العمل لتدريب الفريق والتعلم الذاتي وأيضاً كمصدر للتوجيه في الأنشطة اليومية، وهو مفيد بشكل خاص للإشراف على الموظفين الكبار الذين يتلقون التدريب والتكوين ولرصد صغار الموظفين، ويوفر النص عادة لأولئك الذين يعملون في تفتيش العمل المعلومات الأساسية لتمكينهم من فهم واتخاذ إجراءات ضد انتهاكات قوانين العمل، كما يقدم للمفتشين، اقتراحات حول كيفية تقييم المخاطر المختلفة، وكيفية تقييم حالة معينة بمجملها، وكيفية العمل من أجل إتخاذ قرارات ذات منحى عملي لإصلاح العيوب. ويشتمل الدليل وصف للأدوات التي قد يجدها مفتشي العمل مفيدة في تقييم مجموعة من المشاكل للحماية في العمل التي من المحتمل أن تواجههم في عملهم اليومي.

## نظم الرصد الإختياري

شهدت في السنوات الأخيرة زيادة في نظم الرصد الإختياري لتقييم أداء المؤسسات من حيث معايير العمل. لقد تم توجيه الانتقاد لهذه المؤسسات لعدة أسباب، من بينها تكاثر الاصطلاحات القانونية، إختيار لعدة مرجعيات ضد قوانين العمل الدولية، الافتقار إلى الشفافية والمصادقية، وتكرار عمليات المراجعة مما ينجر عن كل هذا إرتفاع في التكاليف، وعدم التناسق من حيث التأثير. هناك مناقشات جارية حول كيفية تحسين المنهجية والأساليب المستخدمة لإجراء تقييمات في مكان العمل للمساهمة في تعزيز وحماية العمل اللائق. وتشمل المقترحات مشاركة عديد الأطراف الفاعلة في السلسلة؛ وتقديم الحوافز في شكل الوصول إلى الأسواق؛ وتيسير نقل التكنولوجيا والمعرفة الفنية التي يمكن أن تساهم في نهاية المطاف في تحسين الظروف الاجتماعية

والاقتصادية، ويرى العديد، حيث تتواجد مشاركة للعمال في المراقبة اليومية لظروف العمل، فمن الممكن أن تؤدي هذه إلى إدخال تحسينات مستدامة في تنفيذ معايير العمل.

#### ملاحظات

<sup>١</sup> لمزيد من التفاصيل حول دور تفتيش العمل في أمريكا اللاتينية، راجع، Vega-Ruiz 2009.

<sup>٢</sup> للحصول على مزيد من المعلومات، راجع منظمة العمل الدولية ٢٠٠١.

<sup>٣</sup> راجع Belser وAndrees (المحررون) ٢٠٠٩.

<sup>٤</sup> لقراءة المزيد راجع منظمة العمل الدولية، 2006.a.

## تنظيم نظام وطني لإدارة العمل

### مقدمة

هناك شعور في بعض الأوساط بأن أهمية وزارات العمل أصبحت تنخفض باستمرار. الحفاظ في الواقع على علاقات جيدة، وهي مسؤولية تقع على عاتق وزارة العمل، لا تقل أهمية من المسؤولية التي تتحملها أي وزارة أخرى؛ لسوء الحظ، فإن هذا الأمر لم يتحقق على نطاق واسع. وهناك عدة أسباب لهذا، بما في ذلك تصور عام لوزارة العمل مرتبط بمنهج أبوي للرعاية الاجتماعية للعمال، وبحكم عدم قابلية النتائج في معظم الحالات للقياس الكمي. وينقص هذه التصورات العديد من النقاط الهامة. أولاً، يعتبر نظام علاقات صناعية جيد أمراً أساسياً لنجاح أي الاقتصاد. وثانياً، تلعب وزارات العمل دوراً حاسماً في خلق التوازن بين العدالة والكفاءة. ثالثاً، توفير عمل آمن ولائق ولديه القدرة على زيادة الإنتاجية.

بغض النظر عن ما ورد أعلاه، تعترف العديد من البلدان وبشكل واضح بأهمية إدارة العمل، إذ هم الآن بصدد إعادة هيكلة نظمهم لإدارة العمل لمواجهة التحديات الناشئة. وعادة ما تبدأ هذه العملية مع محاولة لتحسين تنظيم نظام إدارة العمل. بمراعاة الاتفاقية رقم ١٥٠ والتوصية رقم ١٥٨ المرافقة لها. وبناء على ذلك شرعت معظم وزارات العمل على إعادة تنظيم للطريقة التي توزع بها المسؤوليات الخاصة بالتشغيل، وسياسات الحماية الاجتماعية والعمل. وبهذا الفعل، تسعى وزارات العمل لتحقيق رؤية لنظام إدارة العمل ذا فعالية وكفاءة، وهو ما يعزز فرص العمل ويضمن المساواة والعدالة الاجتماعية.

نظام حديث لإدارة العمل، فعال ومناسب وسييسى من بين الأمور الأخرى للقيام بالمهام

التالية:

صياغة، مراجعة وتطبيق تشريعات العمل وذلك لمواكبة معايير العمل الدولية، وضمان الالتزام بمعايير العمل الوطنية؛

توفير منتدى للحوار الاجتماعي بين الشركاء الاجتماعيين لصياغة وتنفيذ سياسة العمل، التقليل من الصراع في أماكن العمل وغرس ثقافة التفاوض بين العمال وأصحاب العمل؛ حل النزاعات عن طريق الوساطة والتوفيق والتحكيم والفصل لتعزيز السلم الاجتماعي والوئام؛

تعزيز الحوار الاجتماعي الثلاثي بهدف تعزيز التفاهم الاجتماعي والوئام؛

جمع المعلومات الإحصائية عن الاتجاهات السائدة في سوق العمل بهدف الحد من التشوهات وتسهيل عملية اتخاذ القرار من قبل المستثمرين المحتملين؛

إنشاء نظام وطني للضمان الاجتماعي لتعزيز رفاهية الموظفين؛

تعزيز السلامة المهنية والصحة والرعاية الاجتماعية بهدف منع وقوع الحوادث المهنية والتقليل من الآثار السلبية الناجمة عنها وعن الأمراض؛

وضع سياسات واستراتيجيات ورصد تنفيذها لضمان الرعاية الاجتماعية للعمال المهاجرين وأسرتهم؛

صياغة سياسات وطنية بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الايدز، ورصد تنفيذها لمنع انتشار الفيروس، وحماية حقوق الأشخاص الذين يعيشون مع فيروس نقص المناعة البشرية/الايدز في مكان العمل؛

التصديق ورصد تنفيذ المعايير الأساسية الدولية للعمل؛

توفير التدريب والتكوين للعاطلين لتسهيل عودتهم إلى العمل؛

العمل بشكل وثيق مع المراكز الإنتاجية الوطنية لدعم الاقتصاد الوطني؛

نشر المعلومات للمستفيدين وأصحاب المصلحة والعامّة فيما يتعلق بالأنشطة المختلفة لوزارة العمل من أجل تعزيزها باحترام العمل والمسائل المتعلقة به؛

الحفاظ على نظام إداري فعال وذا كفاءة لتوفير الدعم الذي يمكن الاعتماد عليه في الأنشطة الداخلية للوزارة وفي الخدمات المهنية لمستفيدين الوزارة.

## الهيكل والتنظيم لوزارات العمل

تنص المادة ١٠ من الاتفاقية رقم ١٥٠ على أن قدرة وزارة العمل للاضطلاع بمهامها تعتمد على الموارد البشرية، والمالية والمادية الموضوعة على ذمتها من الحكومة. وينبغي أن يتمتع الموظفون بمؤهلات ملائمة وبإستقلالية، وبالحصول على التدريب. ويكون لهؤلاء الموظفون أيضاً المستوى والوسائل المادية والموارد المالية اللازمة لأداء مهامهم بفعالية.

تعتمد نجاعة أي نظام لإدارة العمل أيضاً على الإطار المنظم تنظيماً جيداً، يتألف من وزارة العمل أو أي هيئة مشابهة لضمان التنسيق بين مهام ومسؤوليات النظام، وتماسك أنشطته، والموارد البشرية، المادية والمالية الملائمة.

ينبغي أن تحدد السياسة الوطنية للعمل المعتمدة من قبل التشريعات، في نظام من هذا النوع، المهمة والرؤية، والأهداف والمسؤوليات العملية لأي نظام لإدارة العمل. وفي هذا الصدد، تعني الترتيبات التنظيمية والهيكلية لنظام إدارة العمل أساساً خدمات التنسيق في الهيكل الإداري والميداني.

لا تشجع منظمة العمل الدولية أي نموذج أو أي شكل نظام فردي محدد حيث تتخذ الوزارات أو الوكالات المعنية أشكالاً عديدة وفقاً للحقائق التاريخية، والثقافية، والاجتماعية والاقتصادية المحددة في مضمونها. على الرغم من ذلك، ينبغي على الوزارات أن تغطي المهام الرئيسية أو مجالات النشاط لإدارة العمل، وقبل كل شيء، يجب أن تكون عناصر مكوناتها منسقة بشكل صحيح. وتعتمد النجاعة لنظام إدارة العمل على إطار منظم تنظيماً جيداً. يجب تنظيم الأقسام أو الإدارات المنفصلة التي تم إنشاؤها عادة ضمن نظام إدارة العمل لخدمة كل مجال وظيفي بطريقة تؤدي إلى التماسك والفعالية الشاملة. ينبغي أن يكون الهيكل في خدمة وظائف نظام إدارة العمل.

بصفة عامة، من الممكن القول بأن وزارة عمل نموذجية يمكن أن يكون لديها الإدارات التالية لخدمة المجالات الوظيفية ذات الصلة:

علاقات العمل؛

التوظيف؛

تفتيش العمل؛

ظروف العمل وشروط التوظيف؛

تخطيط الموارد البشرية؛ والتدريب والتكوين المهني؛

الضمان الاجتماعي؛

الحد الأدنى للأجور؛

شؤون العمل الدولية؛

الشؤون النقابية.

ستعتمد الترتيبات الهيكلية الدقيقة إلى حد ما على توفر الموارد. يمكن تجميع بعض المسؤوليات الوظيفية لإدارات العمل الصغيرة مع بعضها، (على سبيل المثال تخطيط الموارد البشرية والتنمية؛ تفتيش العمل وظروف العمل والتوظيف). يتلخص تنظيم وزارة عمل نموذجية بطريقة مبسطة في الشكل ٢.

من المهم للحكومات الإقليمية والاتحادية تنسيق أنشطتها بشكل فعال في مجال الاختصاص المشترك، من أجل توفير مجموعة متناسقة ومتكاملة من الخدمات. أولاً، ينبغي أن تكون هناك علاقة عمل جيدة بين الحكومات الإقليمية والاتحادية بشأن المسائل ذات الصلة بإدارة العمل.

قامت الهند وباكستان بالتطبيق الجزئي للامركزية النظم حيث تتقاسم المسؤولية لرسم السياسات وسن القوانين، وتطبيق القانون وتوفير الخدمات في القطاعات الأكثر فاعلية بين الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم. ترسم السياسات في بلدان أخرى (مثل ماليزيا وجنوب أفريقيا وفيتنام، من بين الآخرين)، على المستوى المركزي ولكن هناك اللامركزية الجزئية في تطبيق القانون.

تتبع معظم إدارات العمل نهج اللامركزية الجزئية. فيما يلي المتطلبات الرئيسية للأداء الفعال:

ينبغي إرسال التقارير الشهرية والسنوية من الإقليم أو المنطقة إلى المقر المركزي، والتي بدورها تقدم تعليقات.

ينبغي على المقر المركزي توفير تحليل المعلومات ونتائج البحوث، وخدمات التدريب والخدمات المتخصصة، للمكاتب الميدانية.

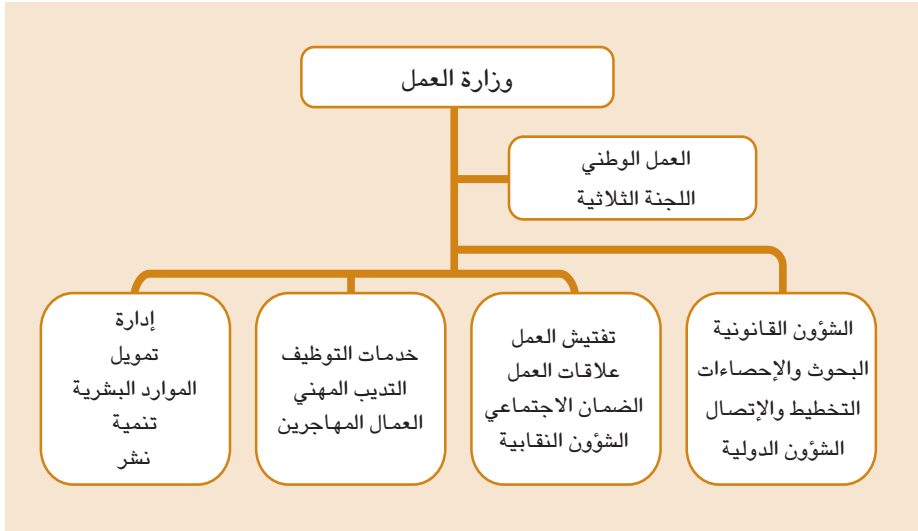
ينبغي إجراء التخطيط والبرامج والتقييم بالتشاور مع المكاتب الميدانية.

ينبغي أن تستند الميزانيات المخصصة للأقاليم والمناطق على تقييمات واقعية؛ حالما يتم إقرارها، ينبغي على المقاطعات إدارة خطط العمل الخاصة بهم.

تخول اللامركزية الحق في إقامة والحفاظ على الاتصالات مع ممثلي الشركاء الاجتماعيين للجماعات المحلية.

يجب تحديد الأهداف المنتظرة للمقاطعات بالتشاور مع المقر المركزي.

## الشكل رقم ٢ : الهيكل التنظيمي لوزارة عمل نموذجية مقدم بصورة مبسطة



### تنظيم الإدارة المركزية

عادة ما تتألف إدارة العمل على المستوى المركزي، من وحدات تم إسناد المهام والمسؤوليات المخصصة لهم بطريقة تضمن الأداء الفعال والمتناسق في تنفيذ السياسة. وستكون هذه الوحدات مختلفة من حيث الأنشطة المحددة التي سيقومون بها، ولكن يمكن تصنيفها في ثلاث فئات رئيسية هي: الخدمات الإدارية العامة وخدمات الدعم والخدمات التقنية.

الخدمات الإدارية العامة مسؤولة عن إدارة الموارد البشرية، المادية والمالية للوزارة، ويشمل ذلك تعيين الموظفين والتدريب، وكذلك إدارة الموارد المالية الداخلية.

تشمل خدمات الدعم عادة الأمور القانونية والاستشارية والعلاقات الدولية، والبحوث والإحصاءات، لأغراض التخطيط والاتصالات.

ستشمل الخدمات الفنية – مثل تفتيش العمل وعلاقات العمل، والتوظيف والضمان الاجتماعي – عدد منخفض نسبياً من الموظفين في المقر المركزي ومجموعة من المكاتب الميدانية. عادة ما تضطلع المكاتب الميدانية بالعمل الميداني بدلاً من هيئة التفتيش المركزي. ستركز الإدارات التقنية المركزية في الأساس، على وضع سياسات التنمية، ونظم الإدارة، وتنسيق الخدمات الميدانية ورصد النتائج والمعلومات على المستوى

الوطني. وسترکز المكاتب الميدانية على القيام بالزيارات، والتعامل مع الشكاوى، وتقديم خدمات لتوسيع العمل، وجمع المعلومات الإحصائية، وإبلاغها لوحدات التقنية المركزية.

## المربع رقم ٩ أدوار ووظائف الإدارات على المستوى المركزي

وستقوم الإدارات المركزية في إطار النظام الإداري للعمل بما يلي:

- الإشراف على إدارة وتنفيذ سياسات العمل والتشريع؛
- التخطيط للسياسات الجديدة للعمل ، وإسداء المشورة بشأن النواحي التشريعية لدعم تنفيذ السياسات العامة، والإبلاغ عن كيفية تطبيق تشريعات العمل المستخدمة في تفتيش العمل، والعلاقات الصناعية، التوظيف، الخ؛
- التشاور مع اتحادات أرباب العمل والعمال وممثليهم من خلال عقد اجتماعات منتظمة مع الهيئة الثلاثية الوطنية؛
- تلقي وتنسيق وتحليل المعلومات الإحصائية والتقارير الواردة من المكاتب الميدانية؛
- إعداد تقرير وطني سنوي شامل، وتقارير ربع سنوية قصيرة، على إدارة العمل لتوزيعها على الهيئات الحكومية على المستويين الاتحادي والإقليمي وعلى منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، والوكالات الدولية والمجتمع بصفة عامة؛
- تطوير وصيانة قاعدة بيانات وطنية شاملة؛
- تصميم وتنفيذ أنشطة التدريب للموظفين الميدانيين، وأصحاب الأعمال، والعاملين، ومنظماتهم؛
- التنسيق مع الإدارات/الأقسام الأخرى داخل الوزارة، من أجل اجتذاب المساعدة التقنية والمالية من الجهات المانحة للمساعدة في تعزيز وتحسين نظام إدارة العمل في البلاد؛
- إعداد المواد الترويجية والتحسيسية بشأن الطبيعة والهدف والفوائد من إدارة عمل قادرة؛
- إعداد تقارير الإتفاقات المتأخذة بالتشاور مع المكاتب الميدانية، وأرباب العمل والعمال ومنظماتهم؛
- إصدار النشرات الإعلامية العادية على أنشطة إدارة العمل والمكاتب الميدانية.

## المربع رقم ١٠ الخدمات الميدانية

ستتولى المكاتب الميدانية داخل النظام الإداري للعمل:

- إعداد خطط ربع سنوية؛
- القيام بالأنشطة وفقا لخطط العمل المعدة؛
- إعداد تقارير إحصائية وصفية شهريا وكل ربع سنة للإدارة المركزية؛
- تلقي وحل شكاوى أصحاب العمل والموظفين؛
- توفير المعلومات وتعزيز الوعي بمضمون سياسة العمل وقوانين التوظيف واللوائح لأرباب العمل والموظفين ومنظماتهم، فضلا عن المجتمع بأكمله.

أنشأت الحكومات في بعض البلدان (مثل الجمهورية التشيكية، فرنسا، الهند، إيطاليا، ناميبيا، بولندا، البرتغال وجنوب أفريقيا، وإسبانيا وسري لانكا)، هيئة تشاور داخل وزارة العمل للتعاون مع الشركاء الاجتماعيين عند مناقشة قوانين العمل والقضايا العمالية الناشئة. تلعب إدارة العمل في هذا المعنى، دوراً حاسماً للأهمية في تعزيز وصيانة الحوار الاجتماعي. حيث ما تكون للحكومة الثقة في عملية المشاورات الثلاثية وتشجع المشاركة النشطة للشركاء الاجتماعيين في عمليات صنع السياسات، فمن الأرجح أن يتحقق نجاح الحوار الاجتماعي.

## التنسيق

في أي نظام فعال لإدارة العمل، تعتبر وزارة العمل مسؤولة عن تنسيق الأنشطة. يجب أن تقدم مكونات نظام إدارة العمل (مثل علاقات العمل، تفتيش العمل، خدمات التوظيف والضمان الاجتماعي) تقارير دورية للسلطة المركزية. ينبغي أن تكون المعلومات تقنية وتشمل إحصاءات وينبغي أن تحدد القضايا التي تم مواجهتها، وينبغي توضيح الآثار والنتائج التي تحققت. ينبغي أن يسمح التنسيق بين المقر والمكاتب الميدانية بتطبيق القوانين واللوائح الوطنية بشكل موحد في جميع أنحاء البلاد. ينبغي أيضا على نظام إدارة العمل تحليل وتقييم، ونشر وتوزيع المعلومات المتعلقة بالعمل من خلال "الويب في جميع أنحاء العالم"، والنشرات الإخبارية، ونشرات، والإذاعة والتلفزيون ووسائل الإعلام الإلكترونية.

يجب أن يتضمن تعزيز وتطوير نظام إدارة العمل استراتيجية لتوجيه النظام، ونتيجة لذلك، سوف يتحدد ما ينبغي القيام به داخل النظام للتمكن من الوصول للأهداف، وما ستكون عليه

الحال لتحقيق النتائج المرجوة. يجب توفير الموارد البشرية والمادية الضرورية إذا كان لإدارة العمل أن تعمل بشكل فعال، ولذا يجب بذل جهود كبيرة على الصعيد الوطني والدولي على حد سواء للتأكد من أنه تم تنفيذ وتقييم سياسات العمل بطريقة فاعلية من طرف نظام جيد لإدارة العمل.

#### ملاحظة

<sup>١</sup> لمزيد من القراءة على كيفية تعامل وزارات العمل مع إعادة تنظيم المهام، راجع هايز، 2004 Hayes.



## ملاحظات ختامية

بسبب التغير السريع في عالم العمل، أصبحت أنظمة إدارة العمل تواجه تحديات مهمة. لقد حددنا في الفصل السابق الاتجاهات الحديثة والرئيسية في إدارة العمل، ولا سيما فيما يتعلق بسياسات سوق العمل النشطة، والاقتصاد غير المنظم، وتفتيش العمل والهجرة؛ لقد لاحظنا ووضحنا في الأجزاء السابقة من الكتاب كيفية مواجهة إدارة العمل للقضايا الناجمة عن تأثير العولمة.

تشير دراسة للاتجاهات الحالية إلى أن العديد من نظم إدارة العمل قد نجحت في ربط تطوير المهارات الإنتاجية وفرص العمل. لقد واجهت بشكل عام، ثلاثة أهداف:

تحسين المطابقة بين الطلب والعرض للمهارات؛

إدماج سياسات تطوير المهارات الرامية إلى مساعدة العمال والمؤسسات لتصحيح التغيير؛

دعم عملية تنمية حيوية باستباق وتوفير المهارات اللازمة في المستقبل.

لقد كانت عملية الحوار الاجتماعي في الثلاثة أهداف، آلية رئيسية. ركزت إدارة العمل جهودها في الماضي، على الاقتصاد المنظم. وعلى الرغم من ذلك، فإن وجود أعداد كبيرة من العمال وأرباب العمل خارج الاقتصاد المنظم يتطلب من إدارة العمل تجاوز الرؤية التقليدية الضيقة لاعتماد منظور أوسع كثيرًا، يلبي احتياجات جميع العمال وأصحاب العمل سواء في الاقتصاد غير المنظم وسواء في الاقتصاد المنظم. تقوم نظم إدارة العمل حاليًا بتحسين ظروف العمل للعاملين في الاقتصاد غير المنظم بتوفير المعايير الدنيا الأساسية بشأن

ساعات العمل والحد الأدنى للأجور والضمان الاجتماعي والتقييد بحظر عمل الأطفال والعمل الجبري أو الإلزامي.

تعطي نظم إدارة العمل إهتماما كبيرا لتحديث خدمات تفتيش العمل، وتحسين كفاءتها. وفي هذا السياق، بدأت مؤخرا عدة بلدان بتعزيز تفتيش العمل، وذلك، بتعيين المفتشين الجدد، فضلا عن إجراء إصلاحات هيكلية وتنظيمية طموحة، وتحسين نوعية عمليات التفتيش والعمل على تحقيق نظام تفتيش منسق بشكل جيد.

الاتجاه الحديث لإدارة العمل فيما يتعلق بالهجرة، هو جعل هذه التدفقات للمهاجرين أكثر تنظيما والقضاء على استغلال العمال المهاجرين. ويتمثل الهدف الرئيسي للإصلاحات التي أجريت للتأكد من أن قضايا هجرة اليد العاملة تنسجم مع جدول أعمال التنمية، بهدف إنتاج وضع يكسب فيه الجميع، البلدان المرسلة للمهاجرين والبلدان المستقبلة لهم.

يجب التأكيد على أن إدارة العمل هي المفتاح للحكم الجيد لسوق العمل. لقد ثبت ان إضفاء الطابع المؤسسي على الممارسات الجيدة في إدارة العمل، على إنه عنصرا أساسيا وسيظل كذلك في السياسات الرامية إلى إعادة التوزيع بصورة أفضل للثروات في أي بلد في العالم.

## REFERENCES AND FURTHER READING

- Andrees, B.; Belser, P. (eds) 2009. *Forced labor: Coercion and exploitation in the private economy* (Boulder, CO, and Geneva, Lynne Rienner Publishers and ILO).
- Baccaro, L.; Lee, C. 2003. *Strengthening industrial relations and social dialogue in the Republic of Korea*, technical note (Geneva, ILO).
- Berg, J.; Kucera, D. 2008. *In defence of labour market institutions: Cultivating justice in the developing world* (Basingstoke and Geneva, Palgrave Macmillan/ILO).
- Blanpain, R. (ed.) 2007. *Comparative labour law and industrial relations in industrialized market economies*, 6th rev. edn (Dordrecht, Kluwer Law International).
- Bronstein, A. 2009. *International and comparative labour law: Current challenges* (Basingstoke and Geneva, Palgrave Macmillan/ILO).
- Buckley, G.; Salazar-Xizinachs, J.M.; Henriques, M. 2009. *The promotion of sustainable enterprises* (Geneva, ILO).
- Casale, G.; Arrigo, G. 2005. *Glossary of labour law and industrial relations* (Geneva, ILO).
- ; Sivananthiran, A.; Daza, J.L.; Mar, C. (eds). 2007a. *Showcasing tools and experience in labour administration and the informal economy* (Geneva, ILO).
- ; Sivananthiran, A.; Venkata Ratnam, C.S. 2007b. *Re-engineering labour administration to promote decent work* (New Delhi, ILO).

- ; Tenkorang, J. 2008. *Public service labour relations: A comparative overview* (Geneva, ILO).
- Choi, Y. (ed.). 2005. *Recent developments in employment relations and labour market in Korea* (Seoul, Korea Labour Institute).
- Goodson, E.; Maloba-Caines, K.; Olney, S.; O'Neill, F. 1998: *Gender equality: A guide to collective bargaining* (Geneva, ILO).
- Hayes, J. 2001. *Labour administration in the United Kingdom* (Geneva, ILO).
- ; 2004. *The changing role of labour ministries: Influencing labour employment and social policy* (Geneva, ILO).
- Hodges, J. 2008. *Digest of good legislative practices relating to HIV/Aids in selected African countries* (Geneva, ILO).
- Indian Ministry of Labour. 2002. *Report of the Second National Labour Commission* (New Delhi).
- International Labour Office (ILO). 1977a. *Labour administration: Its role, functions and organisation*, Report IV(1), International Labour Conference, 64th Session, Geneva, 1978.
- . 1997b. *Labour administration*, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 85th Session, Geneva.
- . 1999. *Decent Work*, Report of the Director-General, International Labour Conference, 87th Session, Geneva.
- . 2000. *Meeting changing needs: Labour administration*, 2nd edn (Geneva).
- . 2001. *An ILO code of practice on HIV/AIDS and the world of work* (Geneva).
- . 2002a. *Combating child labour: A handbook for labour inspectors* (Geneva).
- . 2002b. *Learning and training for work in the knowledge society*, Report IV(1), International Labour Conference, 91st Session, Geneva, 2003.
- . 2003. *Working out of poverty*, Report of the Director-General, International Labour Conference, 91st Session, Geneva.
- . 2004a. *A fair globalization: The role of the ILO*. Report of the Director-General on the World Commission on the Social Dimension of Globalization, International Labour Conference, 92nd Session, Geneva.
- . 2004b. *World Employment Report 2004–2005* (Geneva).
- . 2005a. *A handbook on HIV/AIDS for labour and factory inspectors* (Geneva).

## References and further reading

- . 2005b. *Key Indicators of the Labour Market, KILM*, 4th ed. (Geneva).
- . 2005c. *Rules of the game: A short introduction to international labour standards* (Geneva).
- . 2005d. *Women's employment: Global trends and ILO responses (ILO contribution, 49th Session of the Commission on the Status of Women)*, United Nations, New York, 28 February–11 March 2005. Geneva.
- . 2006a. *Strategies and practice for labour inspection*, GB.297/ESP/3, 297th Session, Geneva, Nov.
- . 2006b. *Labour inspection*, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 95th Session, Geneva.
- . 2006c. *Changing patterns in the world of work*, Report of the Director-General, International Labour Conference, 95th Session, Geneva.
- . 2006d. *Manual for labour inspectors: Toolkit for labour inspectors* (Budapest).
- . 2007. *The informal economy*, Governing Body, 298th Session, Geneva, Mar., GB 298/ESP/4.
- . 2008a. *Declaration on social justice for a fair globalization*, adopted at International Labour Conference, 97th Session, Geneva, June.
- . 2008b. *Global Employment Trends for Women, 2008* (Geneva).
- . 2008c. *World of Work Report 2008: Income inequalities in the age of financial globalization* (Geneva).
- . 2008d. *The employment relationship: An annotated guide to ILO Recommendation No. 198* (Geneva).
- . 2009. *Occupational safety and health* (Geneva).
- Ishikawa, J. 2003. *Promoting national social dialogue: An ILO training manual* (Geneva, ILO).
- Lécuyer, N. (ed.). 2003. *New forms of labour administrations: Actors in development* (Geneva, ILO).
- Pranesh, M.B. 2005. "Role of labour administration in promoting decent work for construction workers in Tamil Nadu", in A. Sivananthiran and C.S. Venkata Ratnam (eds), pp. 145–72.
- Samorodov, A.; Barbier, J.; Henson, E. 2003. *The public private partnership in employment services* (Geneva, ILO).
- Sivananthiran, A.; Venkata Ratnam, C.S. (eds). 2005. *Informal economy: The growing challenge for labour administration* (New Delhi, ILO/Indian Industrial Relations Association).

- Spurgeon. A. 2003. *Working time: Its impact on safety and health* (Geneva, ILO).
- Thuy, P.; Hansen, E.; Price, D. 2001. *The public employment service in a changing labour market* (Geneva, ILO).
- Tsang, K.-W. 2007. "Strengthening labour administration: Innovative practices in the delivery of employment services – Hong Kong experience", in Casale et al., eds (2007b).
- Vega-Ruiz, M.L. 2009. *Administración del trabajo: Asegurar éa gobernanza a través de la aplicación de la ley en América Latina. El papel central de la inspección del trabajo*, Documento de trabajo núm 1 [*Labour administration: To ensure good governance through legal compliance in Latin America. The central role of labour inspection*, Working paper no. 1] (Geneva, ILO).
- World Commission on the Social Dimension of Globalization. 2004. *A fair globalization: Creating opportunities for all* (Geneva, ILO).

How to contact us:

Labour Administration and Inspection Programme (LAB/ADMIN)  
International Labour Office (ILO)

4, route des Morillons

CH-1211 Geneva 22

Switzerland

By telephone: 0041-22-799.70.59

By fax: 0041-22-799.87.49

By e-mail: LABADMIN@ilo.org

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/labadmin/>

ISBN 978-92-2-622999-0



9 789226 229990