



مكتب
العمل
الدولي

المنتدى Arab
العربي Employment
للتشغيل Forum



الأزمة وإدارة سوق العمل: الحوار الاجتماعي كإستجابة

ورقة عمل

الأزمة وإدارة سوق العمل: الحوار الاجتماعي كإستجابة

ورقة عمل

المنتدى العربي للتشغيل
بيروت لبنان ١٩-٢١ أكتوبر ٢٠٠٩

مكتب العمل الدولي

حقوق النشر محفوظة لمنظمة العمل الدولية ٢٠٠٩

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد 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.

ومسؤولية الآراء المعبر عنها في المواد أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعاً هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب مكتب العمل الدولي على الآراء الواردة بها.

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

ويمكن الحصول على مطبوعات مكتب العمل الدولي عن طريق المكتبات الكبرى أو مكاتب منظمة العمل الدولية الموجودة في كثير من البلدان أو مباشرة من قسم المطبوعات على العنوان التالي:

ILO Publications

International Labour Office

Ch – ١٢١١, Geneva ٢٢ – Switzerland

يمكن طلب مجاناً قائمة بالمنشورات والمطبوعات الجديدة من العنوان المذكور أعلاه أو عن طريق البريد الإلكتروني: pubvente@ilo.org ومن خلال شبكة الإنترنت:

www.ilo.org/publns

وللمطبوعات باللغة العربية بالإمكان الاتصال بالمكتب الإقليمي لمنظمة العمل الدولية على العنوان التالي:

منظمة العمل الدولية

المكتب الإقليمي للدول العربية

شارع جوستينيان – القنطاري

ص.ب. ٤٠٨٨-١١

رياض الصلح بيروت ٢١٥٠-١١٠٧

بيروت – لبنان

شبكة الإنترنت: www.ilo.org/arabstates

طبع في لبنان

أوراق عمل معدّة من أجل المنتدى العربي للتشغيل

يعكس اختيار المواضيع أولويات وتحديات التشغيل التي تواجهها المنطقة العربية، لا سيما غداة الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية. وتوفّر هذه البحوث المادة المرجعية التي تتماشى وبالالتزامات التي قُطعت على المستويين الدولي والإقليمي بشأن العمل اللائق وتطبيق الميثاق العالمي لفرص العمل. كما تكمل هذه البحوث النهج الذي تعتمد منظمة العمل الدولية لتساهم رفد الجهود المبذولة لتحقيق العمل اللائق على المستوى العالمي.

هذا وكان مندوبو الأطراف الثلاثة قد أطلقوا بمناسبة انعقاد الاجتماع الإقليمي الرابع عشر لآسيا في بوسان بجمهورية كوريا في شهر آب/أغسطس - أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، العقد الآسيوي للعمل اللائق وتعهّدوا بتحقيق مخرجات خاصة في هذا المجال. وأوصى الاجتماع بضرورة التعاون على تطبيق مبادرات محددة على المستوى الإقليمي، حيث يُسهم تضافر الجهود وتبادل المعلومات والخبرات في تحقيق العمل اللائق. هذا وتضمنت التوصيات دعوةً لتعزيز خدمات التشغيل ووضع إحصائيات إقليمية موثوقة بها تساعد على صنع القرارات الملائمة وتوفير خدمات الدعم للمنشآت الصغيرة ووضع مقاييس مرجعية وممارسات «جيدة» من أجل توسيع تغطية الحماية الاجتماعية وتدعيم تفتيش العمل والوقاية من النزاعات وتسويتها¹.

كما تعهّدت الوفود الثلاثية للدول العربية الأفريقية وبمناسبة انعقاد الاجتماع الإقليمي الحادي عشر لإفريقيا في أديس أبابا في شهر نيسان/أبريل ٢٠٠٧، بتحقيق سلسلة أهداف لتطوير برامج قطرية متكاملة للعمل اللائق تهدف إلى الاستمرار في السعي لتطبيق أهداف التنمية الدولية المتفق عليها، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية. وتركزت نتائج الاجتماع حول أهداف محدّدة بما في ذلك ردم الهوة في المهارات، والدمج الاجتماعي من خلال خلق فرص العمل، واعتبار الثلاثية آلية أساسية للحكومة من أجل تحقيق نمو شامل كفيل بمكافحة

أعدّ هذه الورقة رشيد خديم بتكليف من مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية لتقديم في «المنتدى العربي للتشغيل: ميثاق لفرص العمل من أجل إعادة الانتعاش والنمو»، الذي يعقد في بيروت من ١٩ إلى ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩. وأخذت الورقة الكثير من التعليقات التي قام بها كل من خولة مطر ووليد حمدان من مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية، ومحمد طرابلسي من مكتب منظمة العمل الدولية في القاهرة، فضلاً عن المشاركين في الاجتماع التحضيري الذي عُقد في ٢٨ تموز/يوليو ٢٠٠٩ في بيروت. تُعتبر ورقة العمل هذه واحدة من بين أوراق العمل الستة التي تم تحضيرها والتي ستحدد إطار نقاش المشاركين في مختلف جلسات المنتدى العربي للتشغيل. وتتناول هذه الأوراق الموضوعات التالية:

١. النمو والإستخدام والعمل اللائق في المنطقة العربية: قضايا السياسة الرئيسية
٢. هجرة اليد العاملة الدولية والعمالة في المنطقة العربية: نشأتها، نتائجها ومستقبلها
٣. الأزمة وإدارة سوق العمل: الحوار الاجتماعي كإستجابة
٤. دعم سياسات إعادة الانتعاش من خلال معايير العمل الدولية واحترام حقوق العمال: قضايا وتحديات للمنطقة العربية
٥. تطوير أنظمة الحماية الاجتماعية المناسبة وحماية السكان في المنطقة العربية
٦. التنمية المستدامة للمؤسسات واستحداث الوظائف في المنطقة العربية

١ مزيد من المعلومات مراجعة الموقع:

<http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/14arm/index.htm>

الفقر، وإتباع سياسة إقليمية عادلة بشأن العمال المهاجرين، وتعزيز الحرية النقابية، والقضاء على عمل الأطفال والعبودية والتمييز، وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية الأساسية لخفض الفقر والإفلات من فخ الاقتصاد غير النظامي. هذا والتزمت الأطراف الثلاثية بالعقد الإفريقي للعمل اللائق تماشياً مع نتائج قمة واغادوغو لعام ٢٠٠٤ وإعلانها، وخطة العمل وآلية المتابعة التي اعتمدها حول التشغيل والتخفيف من الفقر في إفريقيا².

ودعت منظمة العمل العربية في مؤتمرها الخامس والثلاثين المنعقد في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ إلى تعزيز التعاون الإقليمي في حقول التشغيل والموارد البشرية والحوار الاجتماعي. وشددت خلاصات المؤتمر على وضع مبادرات إقليمية بما في ذلك قانون عمل عربي موحد وإنشاء آليات إقليمية من أجل مجابهة التحديات المشتركة، واستحداث منتدى ثلاثي عربي ونظام معلومات سوق العمل العربية. وسلّطت منظمة العمل العربية الضوء على الحاجة إلى توطيد التعاون والتنسيق الإقليمي مع منظمة العمل الدولية لمجابهة الأزمة الاقتصادية والمالية. ونظمت بالتعاون مع مكتب العمل الدولي المنتدى العربي للتنمية والتشغيل في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ الذي أفضى إلى إعلان الدوحة الذي أبرز مجموعة مشتركة من الأولويات الإقليمية. أما القمة العربية الاقتصادية والتنموية والاجتماعية المنعقدة في الكويت في شهر كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، فمهدت للعقد العربي للتشغيل (٢٠١٠-٢٠٢٠) الذي حدّد أهدافاً واضحة للمنظمة مثل خفض معدلات البطالة، وخفض نسب العمال الفقراء إلى النصف، وتحسين الإنتاج، والنهوض بتدريب العمال، ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، ومتابعة عملية المصادقة على معايير العمل الدولية والعربية في المنطقة تمهيداً للامتثال الكامل لمفاعيلها.

2 لمزيد من المعلومات مراجعة الموقع:

<http://www.ilo.org/public/english/region/afpro/addisababa/index.htm>

المحتويات

١	المقدمة
١	١. التعريفات وأشكال الحوار الاجتماعي
١	١.١ تعريف الحوار الاجتماعي
١	٢.١ المجالات التي يغطيها الحوار الاجتماعي
٢	٣.١ المشاركون في الحوار الاجتماعي
٢	٤.١ أشكال الحوار الاجتماعي
٢	٥.١ المستويات والأطر والوضع القانوني للحوار الاجتماعي
٢	٦.١ آليات ومؤسسات الدعم
٣	٢. الأسس والأهداف وشروط الحوار الاجتماعي
٣	١.٢ أسس الحوار الاجتماعي وأهدافه
٤	٢.٢ شروط الحوار الاجتماعي
٥	٣. وضع الحوار الاجتماعي والممارسة في المنطقة العربية
٥	١.٣ نسبة أو درجة المصادقة
٦	٢.٣ المصادقات
٧	٤. التطورات الأخيرة والتحديات
٨	٥. التوصيات
٩	الملحق

المقدمة

سعيًا لإجراء تقييم عادل للمستوى الذي بلغه الحوار الاجتماعي في الدول العربية، ولإستخدامه كأداة ملائمة لمواجهة الأزمة، ولضمان إدارة أفضل لسوق العمل، ولتحمل الآثار السلبية للوعلة، يبدو من الصائب أن نذكر في البداية وعلى التوالي ما يلي:

١. تعريف الحوار الاجتماعي، والمجالات التي يغطيها، والمشاركين فيه، والمستويات التي يُنظم على أساسها، وآليات ومؤسسات التطبيق والدعم.

٢. أسسه وأهدافه والشروط اللازمة للتوصل إلى حوار اجتماعي وتنظيمه بشكل مثمر ومستدام مع ضمان مصداقيته.

تضم هذه الوثيقة قسمين يعكسان كافة التطورات التي شهدتها الحوار الاجتماعي خلال العقود المنصرمة، على أساس معايير ذات صلة صادرة عن منظمة العمل الدولية، وعلى أساس محتويات اللوائح الوطنية في بعض الدول العربية والأوروبية ضمن المنطقة الأوروبية المتوسطية، بالإضافة إلى الممارسات والتجارب المسجلة في الميدان.

ولاحقاً، وضمن قسم ثالث، سيتم وضع مسح خاص بالمنطقة العربية على أساس الجوانب الأساسية التالية:

١. مدى مصادقة الدول العربية على الاتفاقيات ذات الصلة الصادرة عن منظمة العمل الدولية، ودرجة الامتثال لتشريعات العمل في هذه الدول، ودرجة تطابق اللوائح الوطنية الخاصة بالعمل في هذه الدول مع التزاماتها الدولية، والحاجات إلى حوار اجتماعي حقيقي.

٢. ممارسة الحوار الاجتماعي في المنطقة.

٣. استقلالية الشركاء الاجتماعيين ومصداقيتهم ودرجة تمثيلهم (بدونهم لا يمكن التفكير في حوار اجتماعي جدي) وقدرتهم ورغبتهم في الخوض في حوار اجتماعي حقيقي من شأن نتائجه أن تعود بالمنفعة إلى الهيئات المكونة.

أما القسم الرابع فيسمح بتحديد وعرض أهم التحديات التي تواجهها الدول العربية بشكل عام والشركاء الاجتماعيون بشكل خاص.

القسم الخامس والأخير الذي يأخذ شكل استنتاج للدراسة، مكرّس حصرياً لصياغة وتعداد سلسلة من التوصيات.

١. التعريفات وأشكال الحوار الاجتماعي

١.١ تعريف الحوار الاجتماعي

بعد النظر في النصوص التي تعالج هذا الموضوع يتبين أن (الحوار الاجتماعي) هو مصطلح عام يغطي كافة أشكال تبادل المعلومات والمشاورات والمفاوضات بين الشركاء الاجتماعيين بالإضافة إلى الإجراءات والآليات والمؤسسات التي تنظم الوقاية من نزاعات العمل الفردية والجماعية وحلّها.

٢.١ المجالات التي يغطيها الحوار الاجتماعي

بشكل عام، أي حوار اجتماعي يجب أن يغطي كافة المسائل الاقتصادية والاجتماعية وتحديدًا شروط العمالة والعمل، كما يمكنه أن يشمل أيضاً "المسائل الثقافية والبيئية"³.

3 يغطي الحوار الاجتماعي في أشكاله الاستشارية في معظم الدول الأوروبية الجوانب الثقافية والبيئية أيضاً.

٣.١ المشاركون في الحوار الاجتماعي

المشاركون في الحوار الاجتماعي الذين يطلق عليهم اسم الشركاء الاجتماعيين عادة هم في الواقع ممثلو الحكومات وأيضاً المنظمات التي تمثل أصحاب العمل والعمال⁴.

٤.١ أشكال الحوار الاجتماعي

في معظم التجارب التي تم النظر فيها، يتبين إن كل حوار اجتماعي ينطوي على ثلاثة أشكال كحد أقصى:

قد يكون ثنائياً: وفي هذه الحالة هو يشترك: سواء ممثلي الحكومات وممثلي المنظمات الممثلة لأصحاب العمل، أو ممثلي الحكومات وممثلي المنظمات الممثلة للعمال، أو ممثلي المنظمات الممثلة لأصحاب العمل والعمال، أو صاحب عمل أو ممثليه وممثلي العمال.

قد يكون ثلاثي الأطراف: وفي هذه الحالة يشترك الشركاء الاجتماعيين الثلاثة وهم ممثلو الحكومة وممثلو المنظمات التي تمثل أصحاب العمل والعمال.

ويمكنه في بعض الحالات أن يتخذ شكل الحوار الثلاثي زائد. في هذه الحالة هو يشمل ممثلي المجتمع المدني المنظم الذين يهتمون بالمسائل التي يغطيها الحوار الاجتماعي⁵.

٥.١ المستويات والأطر والوضع القانوني للحوار الاجتماعي

بشكل عام تحدد اللوائح الوطنية والتنظيمات الوضع القانوني⁶، والأطر ومستويات الحوار الاجتماعي والمجالات التي يغطيها، والمشاركين وأشكال تعيينهم.

مستويات الحوار الاجتماعي

في معظم الدول التي جرى النظر فيها، يتم تنظيم الحوار الاجتماعي على مستوى المنشأة⁷ والقطاع وعلى المستوى الوطني⁸.

4 تحدد اللوائح الوطنية والتنظيمات الخاصة بالحرية النقابية وتنظيم الحوار عملية تمثيل منظمات أصحاب العمل والعمال. وتحدد هذه اللوائح الوطنية أو التنظيمات معايير التمثيل بالإضافة إلى الحقوق والحماية والامتيازات التي ترافقها.

5 غالباً ما يوصف الحوار الثلاثي على أنه حوار أهلي مدني وهو يتخذ شكل مشاوراة تنظم عامة في إطار مجالس اقتصادية واجتماعية.

6 تنطوي المسألة على تحديد طبيعة الحوار ونتائجه واللوائح الوطنية هي التي تحدد ما إذا كانت هذه مشاورات أو مفاوضات وتحدد طبيعة الوثيقة أو الوثائق التي تنظم هذه المشاورات أو المفاوضات.

7 في كثير من الدول والحالات، وبضغط من أصحاب العمل، فإن الحوار الاجتماعي الذي يتخذ شكل مفاوضات، لا ينظم ولا يهيكل إلا على مستوى المنشأة. وغالباً ما تكون المفاوضة غائبة على مستوى القطاعات وعلى المستوى الوطني.

8 في بعض الدول ينظم الحوار الاجتماعي بشكل أو بآخر على المستوى الإقليمي والمهني الدولي، ومتى يكون موجوداً يتخذ عادة شكل مشاورات.

الوضع القانوني للحوار الاجتماعي⁹

قد يكون الحوار رسمياً أو غير رسمي، وقد ينظم أو لا ينظم ضمن أطر دائمة. بشكل عام، وللأستجابة لمحتويات الاتفاقيات ذات الصلة الصادرة عن منظمة العمل الدولية، تحدد اللوائح الوطنية لكل شكل من أشكال الحوار الاجتماعي (المشاورات أو المفاوضات) إطاراً أو آلية، بالإضافة إلى تحديد تركيبته، والمجالات المفتوحة للتشاور أو المفاوضة، وعدد المشاركين ونوعيتهم وأشكال تعيينهم. في بعض الدول، تحدد اللوائح الوطنية لكل مستوى أو شكل من أشكال الحوار الاجتماعي، وتيرة اللقاءات وانتظامها.

ملاحظة: عند النظر في ممارسة الحوار الاجتماعي يتبين ما يلي:

- من حيث المشاورة، يمكن تنظيمها على صعيد المنشأة - الثنائية، وقطاع العمل - الثلاثية وعلى الصعيد الوطني - الثلاثية زائد.
- من حيث المفاوضة، فهي تنظم على مستوى المنشأة - الثنائية، والقطاعات والفروع المهنية - الثنائية، وعلى الصعيد الوطني - الثلاثية.

٦.١ آليات ومؤسسات الدعم

كما ذكر سابقاً، يتطلب تنظيم أي حوار اجتماعي حقيقي ودائم وذات مصداقية، وضع هيكليات ومؤسسات على مستوى المنشآت والقطاعات، وأيضاً على المستوى الوطني، وذلك من خلال الطرق القانونية. وهكذا، وبالإضافة إلى أن اللوائح الوطنية قد نصت على تشكيل لجان المنشآت أو الهيئات الثنائية أو الثلاثية الأطراف، أو اللجان أو المجالس الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى ضمان تنظيم الحوار الاجتماعي وهيكلته، فإن هذا الأخير، ومن أجل تعزيزه، يحتاج إلى إجراءات وآليات تسمح بتنظيم الوقاية من نزاعات العمل الفردية والجماعية، وعند الاقتضاء، حلها قانونياً.

النزاعات الفردية

في بعض الدول، تخضع النزاعات الفردية لمعالجة تشريعية خاصة. وفي محاولة للوقاية من النزاعات الفردية، تنص اللوائح الوطنية على تنظيم اجتماعات دورية على مستوى المنشأة (و/أو بطلب من الأطراف) وذلك لتقييم المناخ الاجتماعي إلى جانب أمور أخرى، ومحاولة الحؤول دون نشوب أي نزاع فردي، وعند الاقتضاء، إيجاد حل مناسب له. في حال نشوء خلاف دائم بين الأطراف وبالتالي بروز نزاع فردي، فإن معظم التشريعات التي تم النظر فيها، تولي مهمة حل الخلاف أولاً لمفتشية العمل أو

9 هذا مصطلح نجده في التشريعات ذات التقليد اللاتيني. وهو يتعلق بطبيعة الحوار (مشاورات أو مفاوضات) وأشكال ومحتوى الوثائق التي تنقل نتائج هذه الحوارات وآثارها.

التحكيم

بشكل عام، يكون اللجوء إلى التحكيم اختيارياً لكن نتائجه تُفرض على الأطراف وهي قابلة للتنفيذ ولا يمكن إخضاع النقاط موضوع التحكيم لإعادة المفاوضة إلا بعد مرور عام على الأقل¹³. بشكل عام، وفي حالات استثنائية ونادرة، يترأس آلية التحكيم (بعض الدول تعطيه اسماً مختلفاً مثل "لجنة التحكيم" أو "الهيئة التحكيمية"...) قاض، وهي تتألف من محكمين يتم تعيينهم بأعداد متساوية من قبل كل من أطراف النزاع (عامّة ثلاثة محكمين). في بعض اللوائح الوطنية، كما ذكر سالفاً، تتتالي مراحل المصالحة والوساطة والتحكيم وتصبح إلزامية، وبالتالي يصبح اللجوء إلى الإضراب بشكل قانوني مستحيلاً، مما يساوي شكلاً من أشكال منع ممارسة حق الإضراب مع أنه معترف به في بعض الحالات من قبل دستور الدولة.

٢. الأسس والأهداف وشروط الحوار الاجتماعي

٢.١ أسس الحوار الاجتماعي وأهدافه

تظهر قراءة دقيقة للأدبيات المتخصصة في هذا المجال أن الحوار الاجتماعي، ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية، أصبح ينهل أسسه وشرعيته من إرادة لم يكف عن التعبير عنها السياسيون وخبراء الاقتصاد وجامعيون متخصصون آخرون في علاقات العمل وأيضاً المؤسسات الدولية، وهدفها بشكل عام هو ضمان الحفاظ على السلام وتوطيده بما فيه مصلحة كافة شعوب العالم وذلك من خلال:

- وضع حد لكافة أشكال الهيمنة من خلال تحرير الشعوب المستعمرة وعبر ممارسة حرة للحق في تقرير المصير،
- المساهمة، وبأشكال ملائمة مرتبطة بحاجات كل شعب وخصوصياته، في إنشاء وتوطيد المجتمعات الديمقراطية التي تضمن مشاركة منظمة لمواطنيها في إدارة كافة الشؤون التي تعنيهم سواء كانت ذات طابع سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي أو ثقافي أو بيئي،
- الايكال إلى منظمة العمل الدولية مهمة الترويج للعدالة الاجتماعية للجميع، وتحديدًا من خلال الاعتراف بحق أصحاب العمل والعمال بأن يكونوا أصحاب مصلحة إلى جانب الحكومات في صياغة وتطبيق سياسات اقتصادية واجتماعية ومعايير العمل.

13 معظم اللوائح الوطنية تحدد القطاعات و/أو المنشآت حيث اللجوء إلى الإضراب محظر. وفي هذه الحالة ينص القانون على وجود سلطة تحكيمية مستقلة تكون مهماتها وطرق عملها محددة في القانون. والهدف هو ضمان حل عادل قدر المستطاع للمسائل والمشاكل التي يطرحها العمال.

للجان التي تسمى لجان المصالحة. في حال فشلت المصالحة، يخضع النزاع لسلطة قضائية مختصة لضمان الحل السريع أو إلى سلطة قضائية عامة.

النزاعات الجماعية

لا أحد يجهل أن كل مفاوضة تؤدي سواء إلى اتفاق أو إلى خلاف، وفي حال استمر هذا الخلاف يتحول إلى نزاع. ومن أجل المساعدة على التوصل إلى اتفاق وتجنب اللجوء إلى إضراب¹⁰، نصت اللوائح الوطنية التي أسست للحوار الاجتماعي بشكل أو بآخر على وضع آليات مصالحة ووساطة وتحكيم.

المصالحة

غالباً ما يكون إجراء المصالحة إلزامياً، وتوكل مهمة القيام به إلى مفتشية العمل أو إلى لجنة تضمن تمثيل الأطراف في النزاع، ويترأسه عامة ممثل عن وزارة العمل¹¹. لا يمكن لأطراف النزاع الاعتراض على نتيجة المصالحة، وهي لا تشكل سوى محاولة من أجل التقريب بين المواقف من أجل التوصل إلى اتفاق. وفي حال حققت المصالحة النتيجة المرجوة، يتم توقيع اتفاق خطي من قبل الأطراف المعنية.

الوساطة

في حال فشلت إجراءات المصالحة، تستطيع السلطة التي حاولت التوصل إلى المصالحة، دعوة الأطراف إلى اللجوء إلى الوساطة. حين يعبر الطرفان عن هذا الطلب، فإن الوساطة، وبحسب الدول، توكل سواء للجنة أو لشخصية مختصة في هذا المجال تكون معروفة ومحترمة ومقبولة من الطرفين. علماً أن الهدف من كل وساطة هو التوصل إلى تسوية لصالح الطرفين وهما ليسا مضطرين لقبول بها¹². من خلال جعل اللجوء إلى الوساطة إجراءً إلزامياً، تحاول الدول المعنية سواء تأخير اللجوء إلى الإضراب أو إلى جعل ممارسته أمراً غير قانوني. ويصبح اللجوء إلى الإضراب بطريقة قانونية أمراً مستحيلاً، حين يصبح اللجوء إلى التحكيم إلزامياً بعد فشل الوساطة. ولكن حين يكون إجراء الوساطة اختيارياً ولا تكون نتائجه إلزامية، يصبح اللجوء إلى الإضراب بطريقة قانونية أمراً ممكناً، ويجب أن يكون دائماً كذلك.

10 بشكل عام يتم الاعتراف باللجوء إلى الإضراب على أنه حق دستوري توكل مهمة تنفيذه إلى قانون غالباً ما يحد من ممارسته بشكل قوي

11 في بعض اللوائح الوطنية وزارة العمل نفسها هي التي تؤدي هذه المهمة حين يمس الخلاف منشأة وقطاعاً مهماً.

12 في حال عبر أحد الطرفين عن رفضه لاقترحات الوساطة، يحق للوسيط أن ينشر في الصحافة استنتاجاته وأن يحدد أسباب الفشل أو الطرف الذي رفض نتائج الوساطة. والهدف من هذا الإجراء هو السماح للوساطة باللجوء إلى الرأي العام وبالتالي ممارسة شيء من الضغط المعنوي على أطراف النزاع.

- مع حل كافة النزاعات الاقتصادية والاجتماعية،
 - مع الحد من البطالة والفقر،
 - مع تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية أكثر توازناً.
- بعبارة أخرى يهدف الحوار الاجتماعي الحقيقي أيضاً إلى الترويج لما يلي، لما فيه مصلحة المجتمع بكامله:
- إعطاء القرار الاقتصادي والاجتماعي طابعاً ديمقراطياً،
 - التخفيف من النزاعات الاجتماعية،
 - التخفيف من التوترات الاجتماعية خلال فترات الأزمات الاقتصادية والعمليات الانتقالية.
- إن الهدف من كل حوار اجتماعي هو الترويج لما يلي:
- الشراكة الاجتماعية عوضاً عن المواجهة الاجتماعية،
 - التزام الشركاء الاجتماعيين بالديمقراطية للتوصل إلى بناء توافق آراء في عالم العمل.
 - إن أي حوار اجتماعي مثمر يسمح بما يلي:
 - حل مسائل اقتصادية واجتماعية مهمة،
 - تشجيع الحوكمة الجيدة،
 - تحقيق السلام والاستقرار الاجتماعيين والمساهمة في التقدم الاقتصادي والاجتماعي.
- لاختتام هذا الفصل، بدا ضرورياً إبراز دور الدولة في الترويج للحوار الاجتماعي وتنظيمه، علماً أنه عليها أن تكون لاعباً نشطاً وفاعلاً:
- في اعتماد الآلية القانونية اللازمة لتنظيم حوار اجتماعي فعال ومثمر،
 - في وضع وتنفيذ آليات وصكوك وإنشاء مؤسسات أساسية لتنظيم الحوار الاجتماعي،
 - في الترويج لمناخ سياسي واجتماعي ملائم وتوطيده على أن يكون قادراً على تشجيع الحوار.

٢.٢ شروط الحوار الاجتماعي

بشكل عام، يسمح النظر في الممارسة العالمية وفي الأدبيات المتخصصة، بتحديد نوعين من الشروط.

الشروط العامة

تظهر دراسة لمختلف التجارب أنه لا يمكن للحوار الاجتماعي ذات المصادقية أن يقوم بشكل فعال إلا إذا قامت دولة القانون التي تضمن وتحمي التطبيق القانوني لما يلي:

عند هذه المرحلة، من الحكيم والمفيد في آن معاً أن نلفت إلى أن دراسة دقيقة لديباجة دستور منظمة العمل الدولية تسمح بالإشارة إلى أن هذا الدستور ينص على ما يلي: «لو أردتم السلام ازرعوا العدالة» ولا يمكن إرساء سلام شامل ودائم إلا إذا استند إلى العدالة الاجتماعية». وهكذا فإن العلاقة بين السلام والسلام الاجتماعي والعدالة الاجتماعية هي في الواقع وراء تأسيس منظمة العمل الدولية وهي تشكل علة وجودها.

من جهة أخرى من المفيد أن نلفت إلى أن مؤسسي المنظمة، ولكي يروجوا لأهدافهم ويحققوها وينجزوها، اعتبروا أن دور الحكومات، وبالرغم من أهميته، لا يكفي بحد ذاته وبالتالي لا بد من إشراك أصحاب العمل والعمال في إطار حوار اجتماعي منظم ومهيكل وذات مصداقية.

في الواقع، تهدف هذه المقاربة التي توسعها الأدبيات الخاصة بالحوار الاجتماعي إلى المساهمة في إرساء ديمقراطية تشاركية واجتماعية والسماح للشركاء الاجتماعيين ببناء توافق آراء يستند إلى التسوية ويضمن في آن معاً وبطريقة تدريجية من خلال المداولات والمفاوضة الترويج للحقوق الاجتماعية الأساسية وتعزيز الممارسات الديمقراطية في صياغة علاقات العمل.

كذلك يبدو واضحاً أن العدالة الاجتماعية التي تشكل بالنسبة إلى دول كثيرة الهدف المرجو، تبقى، ووفقاً للأخصائيين، منوطة بإقامة دولة القانون التي:

- تعترف بممارسة كافة الحقوق الأساسية وتنظمها (الإنسانية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية)،
- تضمن استقلالية تامة للسلطة القضائية،
- تساهم في الترويج لكافة الحريات وممارستها وتحديداً الصحافة.¹⁴

ومن هذا المنظار الذي يتشاطرُه أصلاً كافة الأخصائيين، يشكل الحوار الاجتماعي الشكل الأكثر تقدماً والأكثر ملاءمة:

- مع الممارسة الديمقراطية المنظمة والمكيفة مع حاجات عالم العمل¹⁵،
- لحاجات الاعتراف الرسمي والقانوني بأهمية دور أصحاب العمل والعمال في المشاركة في بناء التماسك والسلام الاجتماعيين اللذين بدونهما لا يمكن التفكير بتنمية مستدامة،

- مع التفاوض على تسوية باعتبارها الطريقة الوحيدة للتوصل بشكل تدريجي وفعال إلى الحد من الخلافات الاجتماعية ومن التضارب في المصالح في كل مجتمع،

14 لم يعد مقبولاً أن تتوقف ممارسة الديمقراطية عند باب المصانع، وبالتالي لا يمكن للحوار الاجتماعي أن يقوم إلا في إطار دولة ديمقراطية

15 يبقى قيام أي حوار اجتماعي منوطاً بشكل أساسي بممارسة الديمقراطية وبممارسة كافة الحريات الأساسية بشكل مطلق.

- اتفاقية المفاوضة الجماعية (رقم ١٥٤) ١٩٨١
- التوصية الخاصة بالترويج للمفاوضة الجماعية (رقم ١٦٣) ١٩٨١
- التوصية الخاصة بالمصالحة والتحكيم الطوعيين (رقم ٩٢) ١٩٥١

٣. وضع الحوار الاجتماعي والممارسة في المنطقة العربية

جرى التوصل إلى النتائج المعروضة بعد استعراضات متتالية حول المسائل التالية:

- نسبة المصادقة على الاتفاقيات ذات الصلة،
- درجة تطابق لوائح العمل الوطنية في الدول العربية مع الحاجات إلى حوار اجتماعي حقيقي،
- ممارسة الحوار الاجتماعي في الدول العربية،
- استقلالية ومصادقية ودرجة تمثيل الشركاء الاجتماعيين (بدونهم لا يمكن التفكير بحوار اجتماعي جدي) وقدرتهم ورغبتهم في الخوض في حوار اجتماعي حقيقي يمكن أن تعود نتائجه بالنفع إلى الهيئات المكوّنة.

٣.١ نسبة أو درجة المصادقة

قبل الخوض في عرض لوضع المصادقة على الاتفاقيات الخاصة بالحوار الاجتماعي، من المفيد التذكير بأسس ومحتويات الإعلان الذي اعتمدته الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية في خلال مؤتمر العمل الدولي في دورته للعام ١٩٩٨، وذلك نظراً لأهمية هذه الأسس والمحتويات.

تشكل الحرية النقابية والاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية أولى الحقوق الأساسية الأربعة الواردة في الإعلان، وقد كرسها دستور منظمة العمل الدولية منذ العام ١٩١٩.

يُجمع كل الأخصائيين على الإشارة إلى أن الحرية النقابية كانت وتبقى مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بحرية التعبير، وبالحق في الوصول إلى المعلومات، وبالحق في الاجتماع، والحق في التصويت المباشر، وهي أسس التمثيل الديمقراطي والحوكمة.

ويشير هذا الإعلان إلى أن كل الدول الأعضاء لديها واجب احترام وتطبيق المبادئ والحقوق الأساسية التي ينص عليها هذا الإعلان، سواء صادقت أو لم تصادق على الاتفاقيات الأساسية.

١. التعددية السياسية والثقافية والنقابية، وبالتالي ممارسة تامة لكافة الحقوق الإنسانية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية كما أوردتها الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، بما في ذلك الحق في اختيار الممثلين بحرية والمشاركة في التصويت،

٢. الممارسة التامة لكافة الحريات الأساسية وتحديداً حرية الضمير والفكر والكتابة والتظاهر.

الشروط المحددة

من منظور مكتب العمل الدولي، لا يمكن قيام حوار اجتماعي فعال وذات مصداقية إلا إذا توفرت الشروط التالية:

- وجود منظمات خاصة بأصحاب العمل والعمال مستقلة وقوية وتمثيلية وقادرة على الوصول بشكل حر ومجاني إلى المعلومات وإلى المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية اللازمة،
- الإرادة السياسية والالتزام بالمشاركة في الحوار الاجتماعي من قبل كافة الشركاء الاجتماعيين،
- توفر الركائز المؤسسية اللازمة لتنظيم الحوار الاجتماعي بما فيها تلك التي تحول دون نشوب نزاعات عمل فردية واجتماعية وحلها،
- تشكيل مؤسسة مستقلة تكون مسؤولة عن إصدار الإحصاءات والمؤشرات الاقتصادية الموثوق بها،
- اعتماد لوائح وطنية خاصة بالعمل تضمن تنفيذ وتطبيق محتويات الاتفاقيات والتوصيات التالية:

- اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، (رقم ٨٧) ١٩٤٨
- اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، (رقم ٩٨) ١٩٤٩
- التوصية الخاصة بوقف علاقة العمل بمبادرة من أصحاب العمل، (رقم ١١٩) ١٩٦٣
- اتفاقية ممثلي العمال، (رقم ١٣٥) ١٩٧١
- توصية ممثلي العمال (رقم ١٤٣) ١٩٧١
- اتفاقية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية) (رقم ١٤٤) ١٩٧٦
- توصية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية) (رقم ١٥٢) ١٩٧٦
- اتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة (رقم ١٥١) ١٩٧٨
- توصية علاقات العمل في الخدمة العامة (رقم ١٥٩) ١٩٧٨

إن النظر في لوائح العمل الوطنية في الدول العربية يسمح بالتمييز بين فئتين من الدول، تلك التي صادقت على الاتفاقيات الأساسية أو على اتفاقية واحدة على الأقل (اتفاقية رقم ٩٨)، والدول الأخرى.

في هذه الفئة الأولى من الدول، يمكن القول إن اللوائح الوطنية تسمح بشكل أو بآخر بممارسة حوار اجتماعي يتمحور في جوهره حول المفاوضة الجماعية وحول آليات تنظم المصالحة والوساطة والتحكيم.

أما في الدول الأخرى فلا يمكن الحديث عن حوار اجتماعي فعلي.

ممارسة الحوار الاجتماعي

إن نظرة إلى مختلف الدراسات التي أجريت في إطار الأنشطة الأوروبية المتوسطة تظهر أننا نستطيع استخلاص ثلاث فئات:

- بعض الدول القليلة جداً حيث يمكن الحديث عن وجود حوار اجتماعي صادق نوعاً ما ويشمل آليات وهيكلية ومؤسسات تنظم المشاورات الاجتماعية والمفاوضة الجماعية والوقاية من نزاعات العمل الفردية والجماعية وحلها.
- دول تمارس الحوار الاجتماعي من خلال المفاوضة الجماعية وحدها والوقاية من نزاعات العمل الفردية والجماعية وحلها.
- دول حيث الحوار الاجتماعي غائب كلياً.

الشركاء الاجتماعيون

يعلم الكل أنه لا يمكن الحديث عن حوار اجتماعي بغياب منظمات خاصة بأصحاب العمل والعمال تكون مستقلة وقوية وتمثيلية ومخلصة تجاه الهيئات المكونة. وتظهر الدراسات المعنية بالموضوع الوقائع والتعليقات المحددة التالية:

بشأن الحرية النقابية، تبرز كل الدراسات المشاكل التالية:

١. غياب منظمات أصحاب العمل أو ضعف اهتمام منظمات أصحاب العمل بالترويج للحوار الاجتماعي بشكل عام وبالمفاوضة الجماعية بشكل خاص. في الواقع، وفي كثير من الدول، غرف التجارة والصناعة هي التي تؤدي بشكل عام الدور الذي يعطى عادة لمنظمات أصحاب العمل، وهذه الغرف، كما يعلم الجميع، هي مؤسسات وليست منظمات وان الانضمام إليها والاشتراكات فيها إلزامية. ويحدد نظامها الداخلي وطرق وأشكال

وهكذا، ووفقاً لبعض الأخصائيين، وكما تمت الإشارة سابقاً، لا يمكن التفكير في أي حوار اجتماعي جدي من قبل أي بلد ما لم يصادق هذا الأخير وينفذ محتويات الاتفاقيات التالية: ٨٧ و ٩٨ و ١٣٥ و ١٤٤ و ١٥٢ و ١٥٤ والتوصيات ذات الصلة من جهة، وما لم تنشأ منظمات أصحاب عمل وعمال مستقلة وقوية وتمثيلية وصادقة ومخلصة تجاه هيئاتها المكونة من جهة أخرى.

٢.٣ المصادقات

يظهر الجدول رقم ١ (في الملحق) أن مستوى التصديق على الاتفاقيات الثماني الأساسية^{١٦} الواردة في الإعلان يبقى ضعيفاً نسبياً ويشير إلى ما يلي:

- وحدها ثمانية دول صادقت على الاتفاقيات الأساسية الثماني،
- ست دول صادقت على ٧ اتفاقيات أساسية،
- دولة واحدة صادقت على ٦ اتفاقيات أساسية،
- صادقت دولتان على ٥ اتفاقيات أساسية،
- صادقت دولتان فقط على ٤ اتفاقيات أساسية،
- صادقت دولة واحدة على ٣ اتفاقيات أساسية فقط.

يشير الجدول رقم ٢ (في الملحق) إلى أن أي دولة عربية لم تصادق على الاتفاقيات الست الضرورية واللازمة لإقامة حوار اجتماعي حقيقي. بالفعل فإن نظرة سريعة إلى الجدول تظهر أن:

- ٤ دول صادقت على ٤ اتفاقيات،
- ٦ دول صادقت على ٣ اتفاقيات،
- دولتان فقط صادقتا على اتفاقيتين،
- دولتان صادقتا على اتفاقية واحدة،
- ٥ دول لم تصادق على أي اتفاقية.

وعند هذه المرحلة، وحتى لو صادقت ٩ دول عربية على الاتفاقيتين ٨٧ و ٩٨ فإن نظرة سريعة إلى مستوى المصادقة على الاتفاقيات الست اللازمة لتنظيم حوار اجتماعي تسمح بالتوصل إلى استنتاج وهو أنه لا يمكن الحديث عن حوار اجتماعي في أغلبية هذه الدول^{١٧}

١٦ من المهم الإشارة إلى أنه لا يقصد بالمصادقة التنفيذ القانوني وأن التنفيذ القانوني لا يعني دائماً التطبيق ولعل هذه الملاحظة تصلح أكثر ما تصلح عندما يتعلق الأمر بتنفيذ المبادئ والحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية ٨٧.

١٧ المصادقة لا تعني التنفيذ ما لم ينقل محتوى الاتفاقيات المصادق عليها إلى اللوائح الوطنية وللأسف لا تعني المصادقة والتنفيذ القانوني تطبيقاً لأن مشكلة فعالية المعيار تطرح بشكل واضح في بعض الدول وذلك لأسباب عديدة.

٤. التطورات الأخيرة والتحديات

بالإضافة إلى المسائل الخاصة بعدم تطابق لوائح العمل الوطنية، تظهر كافة الدراسات حول الحوار الاجتماعي أن تنظيمه في الدول العربية يواجه التحديات التالية:

١. عجز ديمقراطي مهم في عدد كبير من الدول العربية التي لم تنفذ، في إطار لوائحها الوطنية، التزاماتها الدولية كما ينص الإعلان. فهذه الدول، وكما ذكر سابقاً، لم تكن مجبرة أخلاقياً ومعنوياً، تطبيق المبادئ الواردة في الإعلان وتحديد المبادئ والحقوق الخاصة بالحرية النقابية والمفاوضة الجماعية التي بدونها لا يمكن التفكير في حوار اجتماعي أو في الترويج للحقوق الاجتماعية ومعايير العمل الدولية وتنفيذها.

٢. ضعف التمثيل النقابي وعدد المنتسبين ويفسر ذلك من خلال سبب أو أكثر من الأسباب التالية:

- عدم ملائمة الأنظمة العامة وقواعد تشغيل النقابات
- ضعف مصداقية القادة وعدم كفاية الاستقلالية الذاتية في صفوف منظمات العمل والعمال.
- في بعض الحالات تحويل نقابات العمال إلى مجرد أجهزة لتأطير العمال أو إلى مساعد للترقية الاجتماعية لصالح المنتخبين والقادة والزعماء.
- ضعف أو غياب الحماية للمنتخبين والوسائل الممنوحة للمنظمات القانونية بموجب القانون.
- الآثار السلبية التي تمارسها سياسات الخصخصة وإعادة الهيكلة على قدرات نقابات العمال.
- نشوء قطاع غير نظامي يزداد أهمية وقطاع خاص وطني يتألف وبشكل حصري تقريباً من المنشآت الصغيرة والمتوسطة حيث لا وجود لتمرکز نقابي.
- حواجز مقننة وقانونية غالباً تعيق التمرکز النقابي في الإدارات العامة.
- سوء التحسس والتقدير السلبي في غالب الأحيان لدور النقابات في تحسين ظروف الحياة وشروط العمل.
- بطالة عالية وظلم متنام في سياسات الأجور وإعادة توزيع المداخل مع تنامي الفقر.
- تحول في علاقات العمل التي أصبح يهيمن عليها عقد العمل ذات المهلة المحددة وهو عقد لا يشجع وأحياناً لا يسمح للعمال المعنيتين وتحديداً في القطاع الخاص بالانضمام إلى منظمات نقابية عمالية.
- حضور مهم للأجانب في بعض الدول ويستخدم كحجة لعدم المصادقة على الاتفاقية ٨٧.

انتخاب قاداتها في القانون وفي النظام. وتهتم هذه المؤسسات عامة بالاستثمار أكثر منه بالحوار الاجتماعي.

٢. بشكل عام ولأسباب تاريخية مرتبطة بالوضع الوطني أو بالقانون، يتميز المشهد النقابي (منظمات العمال) في عدد كبير من الدول العربية بالوحدة النقابية أو في بعض الحالات بهيمنة النقابة التاريخية، بعد أن نشأت التعددية النقابية وفرضت نفسها.

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن نقابات العمال هي التي تعترض في بعض الدول على عملية التطبيق القانوني لمحتوى الاتفاقية ٨٧، بحجة أن هذه الأخيرة ستؤدي بالضرورة إلى تعددية نقابية ينظر إليها على أنها عمل خبيث يسعى إلى «تفكيك وإضعاف» العمل النقابي (في الاتحاد قوة) حتى إن كانت تأتي لصالح منع أي أشكال من التدخل في الشؤون النقابية (النظم الأساسية والنظم الداخلية والهيكلية¹⁸).

٣. في بعض الدول لا يسمح للعاملين في الخدمة العامة أن ينضموا إلى منظمات العمال النقابية وفي دول أخرى نقابات العمال غير موجودة تقريباً في القطاع الخاص.

تظهر الدراسات حول المشهد النقابي الذي يميز الدول العربية أن التنفيذ الفعلي للمبادئ الأساسية المرتبطة بالحرية النقابية والمفاوضة الجماعية يبقى خاضعاً للمصادقة المسبقة على الاتفاقيتين ٨٧ و ٩٨ وإدراج محتوياتهما في اللوائح الوطنية.

وتظهر هذه الدراسات أيضاً أن هذه التحركات ضرورية إنما غير كافية في حال لم يتم ضمان ما يلي بالنسبة إلى منظمات أصحاب العمل والعمال:

١. أن تتشكل وفقاً لمبادئ منظمة العمل الدولية وأن تعمل بطريقة ديمقراطية بدون أي شكل من أشكال التدخل من أي مصدر مهما كان¹⁹.
٢. أن تضع أنظمتها العامة وهيكلاتها وأنظمتها الداخلية وبرامج عملها باستقلالية تامة وبطريقة مستقلة ذاتياً.
٣. أن تتخذ قراراتها وفقاً لمصالح المنتسبين إليها فقط مع احترام صارم للقوانين قيد التنفيذ.

18 يعترض عدد كبير من النقابيين العرب على التعددية النقابية ويحاربونها بالرغم من أنها فرضت نفسها في نهاية المطاف في دول عربية على الأقل. وعلى الصعيد الإقليمي فإن النظام الأساسي لـ USTMA و CISA لا تسمح إلا بانتماء نقابة واحدة فقط من الدولة نفسها.

19 تأتي التعددية النقابية نتيجة لممارسة غير ديمقراطية و/أو عدم تماثل الهيكلية والأنظمة الداخلية التي تنظم التشغيل و/أو غياب الاستقلالية تجاه الأحزاب السياسية.

٥. التوصيات

إن مواجهة الأزمة والآثار السلبية للعملة وتصحيح علاقات العمل وتحسين إدارة العمل هي الأهداف الرئيسية للحوار الاجتماعي على شكل مداولات ومشاورات اجتماعية يعتمد تنظيمها على اعتراف كامل بالحق في ممارسة الحرية النقابية في الدول العربية وتنفيذ الحقوق الاجتماعية الأساسية بطريقة ملموسة.

يجب أن تلقى مسائل الأولوية اهتماماً أكبر من قبل كافة المؤسسات المعنية ووسائل الإعلام وممثلي المجتمع المدني والمنظمات الاجتماعية والسلطات العامة في مختلف الدول المعنية التي عليها أن تهتم أكثر بصورتها وبمصداقية التزاماتها على المستوى الدولي.

ولهذا نقترح ما يلي:

١. أن يتم الإعداد بتمعن وانتباه لحملة صحافية تنظم وتنفذ في كافة الدول العربية على أن تحدّد محتوياتها وأهدافها بشكل مشترك مع جمعيات الصحفيين لتوعية الرأي العام والمجتمع المدني المنظم والبرلمانيين على ضرورة قيام الحكومات العربية بالمصادقة على كافة الاتفاقيات الأساسية التي تكوّن الإعلان، وأيضاً تلك الضرورية لتنظيم حوار اجتماعي فعلي وتنفيذه.

٢. أن يتم وضع برنامج تعاون تقني محدّد بشكل سريع لصالح الدول العربية المعنية للسماح لها باستيعاب الحوار الاجتماعي الذي:

- يشكّل وبحق وكما أثبتت الخبرة الدولية الأداة الأكثر ملائمة لتعزيز التماسك الاجتماعي وتحقيق العدالة الاجتماعية والفعالية الاقتصادية، باعتبار أنها ركائز لأي تنمية مستدامة وشروط لجذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية؛

- لا يمكن أن يقوم إلا إذا سمحت تشريعات العمل بتنفيذه وإذا تطابق مع المعايير والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية في هذا المجال، ولن يحقق أهدافه إلا إذا عبّر الشركاء الاجتماعيون الذين يعتمد عليهم في إطار منظمات مستقلة وقوية وصادقة وتمثيلية.

٣. ضرورة اتخاذ تحرّك تقني دقيق بشكل سريع يضمن حيث يجب بروز و/أو تعزيز قدرات الشركاء الاجتماعيين على الخوض في حوار اجتماعي دائم وفعال من خلال:

- تعزيز استقلاليتهم وتحسين درجة تمثيلهم وتوطيد مصداقيتهم.
- موازنة لوائح العمل الوطنية مع المعايير الأساسية الصادرة عن منظمة العمل الدولية من أجل ضمان

تنفيذ الحقوق الفردية والجماعية الأساسية.

- تأسيس الحوار الاجتماعي في كافة جوانبه (المشاورات الاجتماعية والمفاوضة الجماعية والوقاية من نزاعات العمل وحلها) وعلى كافة المستويات المطلوبة.
- تحسين ملموس وتعزيز قدرات الشركاء الاجتماعيين في الخوض في المشاركة في إقامة حوار اجتماعي حقيقي.

الملحق

الجدول رقم ١: تصديق الدول العربية على الاتفاقيات الثماني الأساسية

Countries	Convention 87	Convention 98	Convention 29	Convention 105	Convention 100	Convention 111	Convention 138	Convention 182
Algeria	19-10-1962	19-10-1962	19-10-1962	12-06-1969	18-10-1962	12-06-1969	30-04-1984	19-02-2001
Bahrain	-----	-----	11-06-1981	14-07-1998	-----	26-09-2000	-----	23-03-2001
Djibouti	03-08-1978	03-08-1978	03-08-1978	03-08-1978	03-08-1978	28-02-2005	14-06-2005	18-01-2005
Egypt	06-11-1957	03-07-1954	19-11-1955	23-10-1958	26-07-1960	10-05-1960	09-06-1999	06-05-2002
Iraq	-----	27-11-1962	27-11-1962	15-06-1959	28-08-1963	15-06-1959	13-02-1985	09-07-2001
Jordan		12-12-1968	06-06-1966	31-03-1958	22-09-1966	04-07-1963	23-03-1998	20-04-2000
Kuwait	29-09-1961	09-08-2007	23-09-1968	21-09-1961	-----	01-12-1966	15-11-1999	15-08-2000
Lebanon	-----	01-06-1977	01-06-1977	01-06-1977	01-06-1977	01-06-1977	10-06-2003	11-09-2001
Libya	04-10-2000	20-06-1962	13-06-1961	13-06-1961	20-06-1962	13-06-1961	19-06-1975	04-10-2000
Mauritania	20-06-1961	13-12-2001	20-06-1961	13-04-1997	03-12-2001	08-11-1963	03-12-2001	03-12-2001
Morocco	-----	20-05-1957	20-05-1957	01-12-1966	11-05-1979	27-03-1963	06-01-2000	26-01-2001
Oman	-----	-----	30-10-1998	21-07-2005	-----		21-07-2005	11-06-2001
Qatar	-----	-----	12-03-1998	02-02-2007	-----	18-08-1976	03-01-2006	30-05-2000
Saudi Arabia	-----	-----	15-06-1978	15-06-1978	15-06-1978	15-06-1978	-----	18-10-2001
Somalia	-----	-----	18-11-1960	18-12-1961	-----	18-12-1961	-----	-----
Sudan	-----	18-06-1957	18-06-1957	22-10-1970	22-10-1970	22-10-1970	07-03-2002	07-03-2003
Syria	26-07-1960	07-06-1957	26-07-1960	23-10-1958	07-06-1957	10-05-1960	18-09-2001	22-05-2001
Tunisia	18-06-1957	15-05-1957	17-12-1962	12-01-1959	11-10-1968	14-09-1959	19-10-1995	28-02-2000
UAE	-----	-----	27-05-1982	24-02-1997	24-02-1997	28-06-2001	02-10-1998	28-06-2001
Yemen	29-07-1976	14-04-1969	14-04-1969	14-04-1969	29-07-1976	22-08-1969	15-06-2000	15-06-2000

الجدول رقم ٢: تصديق الدول العربية على الاتفاقيات الخاصة بالحوار الاجتماعي

Countries	Convention 87	Convention 98	Convention 135	Convention 144	Convention 151	Convention 154
Algeria	19-10-1962	19-10-1962	06-06-2006	12-07-1993	-----	-----
Bahrain	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Djibouti	03-08-1978	03-08-1978	-----	28-02-2005	-----	-----
Egypt	06-11-1957	03-07-1954	25-03-1982	25-03-1982	-----	-----
Iraq	-----	27-11-1962	27-07-1972	11-09-1978	-----	-----
Jordan	-----	12-12-1968	23-07-1979	05-08-2003	-----	-----
Kuwait	29-09-1961	09-08-2007	-----	15-08-2000	-----	-----
Lebanon	-----	01-06-1977	-----	-----	-----	-----
Libya	04-10-2000	20-06-1962	-----	-----	-----	-----
Mauritania	20-06-1961	13-12-2001	-----	-----	-----	-----
Morocco	-----	20-05-1957	05-04-2002	-----	-----	03-04-2009
Oman	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Qatar	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Saudi Arabia	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Somalia	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Sudan	-----	18-06-1957	-----	-----	-----	-----
Syria	26-07-1960	07-06-1957	06-03-1975	25-05-1985	-----	-----
Tunisia	18-06-1957	15-05-1957	25-05-2007	-----	-----	-----
UAE	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Yemen	29-07-1976	14-04-1969	29-07-1976	15-06-2000	-----	-----

الورقة الأولى: المجلس الاقتصادي والاجتماعي التونسي

يعود إلى حوالي خمسون عاماً ولعله الأقدم في المنطقة العربية وهو فريد من نوعه في بعض من جوانبه.

منذ تأسيسه صمّم ليكون مساحة تسمح للمجتمع المدني المنظم بأن يساهم في إثراء الحوار الاجتماعي الديمقراطي وفي تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

هو فريد من نوعه كون تشكيل هذا المجلس الاقتصادي والاجتماعي التونسي قد أعلن عنه خلال إعلان استقلال تونس في ٢٠ آذار/مارس ١٩٥٦ (يجب ربط ذلك بمساهمة الاتحاد العام للعمال التونسيين في تحقيق الاستقلال وحججه في الخلافات السياسية آنذاك).

لقد كان هذا التشكيل موضع نقاشات حادة لحوالي ثلاثة أشهر داخل الهيئة التأسيسية (وهي أول مجلس برلماني في تونس المستقلة) وقد اختتم هذا النقاش أخيراً باعتماد المادة ٧٠ التي كرّست المجلس كمؤسسة استشارية حول المسائل الاقتصادية والاجتماعية. هو فريد من نوعه لأنه يسمح بالتعبير عن الانتماءات السياسية بشكل أو بآخر.

منذ تأسيسه في العام ١٩٦١ لم تكف صلاحياته وتركيبته تتقدم. في الواقع أصبحت عملية استشارته إلزامية عندما يتعلق الأمر بمشاريع قانون ذات طابع اقتصادي واجتماعي وقد تحوّلت تركيبته من ٣٠ عضواً عند تشكيله إلى ٦٨ ليلبلغ ١١٨ من أجل ضمان تمثيل المناطق.

١. التشكيل والوظائف أو المهمات

في المنطقة العربية يشكّل المجلس الاقتصادي والاجتماعي التونسي أقدم مؤسسة إذ هو ذات طابع استشاري. وقد نصّ دستور العام ١٩٥٩ على تشكيله وقد أسّس بموجب مرسوم قانون صدر في ١٦ كانون الثاني/يناير ١٩٦١.

يتألف المجلس من ممثلين عن المجتمع المدني ويؤمن وظيفة المستشار لدى الحكومة. وتتم استشارة المجلس بشكل إلزامي بشأن كافة مشاريع القوانين ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. وتتم استشارته أيضاً حول خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتقارير تنفيذ الخطط وتقدم الوضع الاقتصادي والموازنة الاقتصادية.

ويمكنه أن يأخذ بنفسه مبادرة وضع التقارير حول قضايا مهمة في إطار صلاحيات الإحالة الذاتية.

إذا «يشارك المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشكل ناشط ومن خلال آرائه في صياغة سياسة تنمية البلاد لأنه يشكل منتداً حيث يستطيع ممثلو المكونات المختلفة في المجتمع المدني وفي إطار حوار مفتوح إعطاء رأيهم وصياغة توصياتهم.

٢. تركيبة المجلس

يتألف المجلس من ١١٨ عضواً.

١. ٢٦ ممثلاً عن المنظمات المهنية:

- ١٠ ممثلين عن نقابات العمال
- ٨ ممثلين عن أصحاب العمل في مجال الصناعة والتجارة وأيضاً في مجال الأعمال الحرفية والخدمات والمصارف وشركات التأمين
- ٨ ممثلين عن المزارعين

٢. ٢٠ ممثلاً عن مختلف الجمعيات والمهن الحرة:

- ٦ للمنظمات النسائية
- ٦ للمنظمات الشبابية
- ٤ للجمعيات ذات الطابع الاقتصادي والتقني والاجتماعي والثقافي والأسري
- ٤ ممثلين عن نقابات المهن الحرة (الأطباء، المحامون الخ...)

٣. ٢٤ ممثلاً عن المناطق

٤. ١٨ ممثلاً عن الإدارات والمنشآت العامة

٥. ٣٠ ممثلاً للاختصاصات الوطنية المختارة والمعيّنة نظراً لنوعيتها ولاختصاصها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية مع أخذ تمثيل الانتماءات السياسية المختلفة بعين الاعتبار.

لم يكف المجلس يتقدم في تركيبته التي تحولت من ٣٠ عند تشكيله في العام ١٩٦١ إلى ١١٨ في العام ١٩٨٨.

٣. تعيين الأعضاء

يعيّن أعضاء المجلس بمرسوم لولاية تمتد ست على سنوات قابلة للتجديد باقتراح من الهيكلية الأصلية. أما الاختصاصات الوطنية فيختارها مباشرة رئيس الجمهورية.

يشارك الأعضاء في أعمال المجلس بدعوة من الرئيس. لا يتقاضون أجراً لكنهم يحصلون على تعويضات مقابل حضورهم وانتقالهم.

٤. طريقة عمل المجلس

يقود أعمال المجلس رئيس يساعده مكتب مؤلف من ٨ أعضاء ويتوزع أعضاء المجلس على خمس لجان:

١. اللجنة الاقتصادية والمالية

٢. لجنة الزراعة والتنمية الإقليمية

٣. لجنة الصحة في العمل والشؤون الاجتماعية

٤. لجنة التعليم والشباب والثقافة

٥. لجنة التعاون والعلاقات الخارجية

تدرس هذه اللجان كل حسب اختصاصها مشاريع القوانين المرفوعة إلى المجلس وتعد التقارير.

تحكم الجمعية العامة في التقارير والآراء في جلسة عامة.

ثم يبعث المجلس بآرائه إلى رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ورئيس مجلس النواب ورئيس غرفة المستشارين.

٥. القيمة المضافة التي يقدمها المجلس

- من المفترض أن يشكل مساحة تسمح بجمع كل ما تضمه البلاد من نساء ورجال أصحاب اختصاص وخبرة وتجربة.
- يفترض به أيضاً أن يشكل الموقع الفريد من نوعه الذي يسمح بتنظيم حوار صادق وثمر بين شخصيات وجمعيات ذات انتماءات وآراء مختلفة ومصالح متضاربة أحياناً وذلك حول مسائل وتساؤلات خاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلاد.
- أخيراً هو المساحة التي يفترض أن تهدف في كافة الظروف إلى التوصل إلى تسويات وإلى توافق آراء ليسمحوا له بأن يصدر الآراء وأن يكون مفيداً وأن يضطلع بمسؤوليته.
- هو يشكل ولا شك منتداً يسمح للمجتمع المدني بالتعبير عن آرائه وتطلعاته وباستشارته بطريقة منتظمة ومنظمة لكي يتحول جزءاً لا يتجزأ من عملية وضع السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلاد.
- هو يشكل من خلال الاختصاصات والخبرات التي يتألف منها وسيلة فعالة تسمح بتوعية الرأي العام الذي يترجم أحياناً تطلعاته، ويؤثر على صانعي القرار طالما يسمح لهم بأن يطلعوا على تطلعات ورؤى المجتمع المدني.
- هو مصمم بحيث يكون الطريق الموثوق به للمجتمع المدني والأداة للديمقراطية التشاركية.

ويؤلف المجلس في كنفه لجاناً دائمة منها:

١. لجنة التقييم التي تضع بشكل دوري التقارير حول الوضع الاقتصادي والاجتماعي في البلاد،
 ٢. لجنة منظورات التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تحلل كل وثيقة أو تقرير خاص بسياسات التنمية المطبقة وأثارها على النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي وانطلاقاً من هنا تنظر في مشروع الخطة الوطنية،
 ٣. لجنة علاقات العمل تقيم وتحلل الصكوك القانونية التي تحدّد تقدّم الحوار الاجتماعي بين الشركاء الاجتماعيين وتحسين العلاقات الاجتماعية المهنية،
 ٤. لجنة استصلاح الأراضي والبيئة تحلل وتقيم نتائج وآثار السياسات والبرامج المطبقة على التوازنات الإقليمية الداخلية والإقليمية الدولية وعلى البيئة،
 ٥. لجنة السكان والحاجات الاجتماعية، ومهمتها تحديد وتقييم نتائج السياسات والبرامج المرتبطة بالسياسات الديمغرافية والعمالة والتدريب والمداخل وتوزيع الثروات، وتعطي رأيها بشأن شروط تنفيذ موازنة البلاد.
- يمكن للمجلس أيضاً أن يشكل لجاناً خاصة كلما برزت الحاجة إلى النظر في مسألة خاصة بالمصلحة الوطنية.
- وتكون النقاشات في المجلس واللجان علنية ما لم يتخذ المكتب قراراً بعكس ذلك. ويجتمع المجلس في دورته العادية ثلاث مرات في السنة وتخصّص دورة لدراسة برامج التنمية وتقييم أثارها والقيود التي تفرضها. وبالإضافة إلى الدورات العادية يمكن للمجلس أن يجتمع في دورة استثنائية.
- يعبّر المجلس، ووفقاً للحالات، من خلال التوصيات أو آراء أو تقارير أو دراسات وتكون الوثائق الناتجة عن أعماله قابلة للنشر ما لم يعط رئيس الحكومة رأياً معاكساً. ويضع المجلس تقريراً سنوياً عن أنشطته ويحرص على نشره.
- يمكن للمجلس أن يستشير وأن يستمع أو أن يشرك في أعماله أي شخص يعتبره مفيداً نظراً لاختصاصاته.
- تخصّص الدولة للمجلس موازنة سنوية وتضع في متناوله كافة الوسائل اللازمة لكي يؤدي مهماته.

الورقة الثانية: المجلس الاقتصادي والاجتماعي الجزائري

جرى تشكيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي الجزائري بموجب مرسوم تشريعي صدر في ٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ وهي هيئة استشارية للحوار والمشاورات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومهمته هي:

- ضمان استمرارية الحوار والمشاورات بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين
 - تقييم ودراسة القضايا الخاصة بالمصلحة الوطنية التي تتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية
 - المجيء باقتراحات وتوصيات وتقديم الآراء في شأن مسائل تدخل ضمن صلاحياته واختصاصه
- يتألف المجلس من ١٨٠ عضواً تمثيلاً ومؤهلاً في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي بينهم:

- ٥٠٪ للقطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
 - ٢٥٪ للإدارات ومؤسسات الدولة
 - ٢٥٪ شخصيات اختيرت بموجب اختصاصاتها
- يعيّن ممثلو القطاع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي من قبل هيئاتهم المكوّنة أو حين ترسّخ وضعهم التمثيلي جمعياتهم أو منظماتهم المهنية أو نقاباتهم وذلك ضمن الحدود التالية:
- ٩ ممثلين عن المنشآت والمؤسسات العامة
 - ٩ ممثلين عن المنشآت الخاصة والحرفيين وصغار التجار
 - ٩ ممثلين عن المستثمرين والتعاونيات الزراعية
 - ٩ ممثلين عن الكوادر الإدارية في القطاع العام
 - ٩ ممثلين عن الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي
 - ٩ ممثلين عن الرعايا الجزائريين في الخارج
 - ٣٠ ممثلاً عن المأجورين
 - ٦ ممثلين عن المهن الحرة
 - ٤٥ ممثلاً عن الإدارات ومؤسسات الدولة
 - ٤٥ شخصية يتم اختيارها لاختصاصاتها وتعيّن نصفها من رئيس الدولة والنصف الآخر من رئيس الحكومة
- يتم تجديد أعضاء المجلس بنسبة الثلث كل عام ويقود أعمالهم مكتب ينتخبونه في جلسة عامة ويتألف من ٦ إلى ٩ أعضاء بينهم رئيس و٣ نواب رئيس ومقرران.

الورقة الثالثة: المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني

يعتبر تشكيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني، وبعد إنشاء اللجنة الوطنية الثلاثية، كإحدى النتائج الأبرز لعمل منظمة العمل الدولية في المنطقة. في الواقع، الأردن هي الدولة الأولى في الشرق الأوسط العربي التي تزود نفسها بمؤسسة مماثلة هدفها المعلن هو تنظيم مشاركة الشركاء الاجتماعيين وممثلين عن المجتمع المدني المنظم في صياغة سياسات اقتصادية واجتماعية وثقافية تخصهم.

ويشكل المجلس الإطار الضروري للترويج ولتعزيز حوار اجتماعي دائم يساهم في تعزيز سيادة القانون.

لقد صمم ليكون الإطار الأنسب الذي يسمح لممثلين من كافة القوى الاجتماعية المعنية بالوصول إلى الحوار وتبادل الآراء وإجراء التحاليل وصياغة السياسات والبرامج التي يسمح تنفيذها على أساس المشاورات بتحقيق التناغم الاجتماعي والفعالية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية والسلام الاجتماعي بشكل تدريجي.

من هذا المنطلق، فإن المروجين للمجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني يهدفون إلى إقامة مؤسسة قادرة على توفير كافة الشروط اللازمة لزيادة إنتاجية العمل وتحسين تنافسية البلاد وبالتالي خلق المناخ والبيئة اللازمين لجذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية وللتمكن أيضاً من الحفاظ على الوظائف اللازمة وخلقها والترويج لسياسات عامة ناشطة حقيقية للعمالة وتحسين إدارة سوق العمل.

وفي إطار البحث عن التناغم الاجتماعي وتحقيق السلام الاجتماعي، فإن المروجين للمجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني يسعون إلى ضمان تطبيق سياسات سلبية خاصة بالعمالة لمصلحة العاطلين عن العمل وللسماع لأعضاء المجلس بوضع أدوات إدارة أكثر توازناً لسوق العمل.

ويسمح تشكيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني لأعضائه بإطلاع أصحاب القرار على آرائهم وتطلعاتهم.

من جهة أخرى، تترجم هذه العملية إرادتهم في المشاركة في الحياة الديمقراطية في البلاد والمساهمة في إرساء الديمقراطية التشاركية واعتماد الحوار على أنه الأداة الوحيدة التي تسمح بالتكيف الدائم في عالم متغير بشكل مستمر والترفع على المصالح الأنانية من خلال البحث عن تسوية تعزز التماسك الاجتماعي على أنه الأساس الصلب للتنمية المستدامة لما فيه مصلحة أكبر عدد ممكن من الناس.

وأنت فكرة إنشاء مجلس اقتصادي واجتماعي في الأردن بعد النظر بشكل دقيق في عدة تجارب سواء عربية أو أوروبية.

وجرت عملية مراجعة في إطار برنامج مشروع منظمة العمل الدولية الخاص بالترويج للحوار الاجتماعي لمصلحة أعضاء اللجنة الوطنية الثلاثية المسؤولة عن الترويج للحوار الاجتماعي. وقد أوصت استنتاجاتها التي اعتمدت خلال المؤتمر الوطني الذي عقد في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ بتشكيل مجلس اقتصادي واجتماعي هدفه تنظيم المشاورات الاجتماعية بين كل الأطراف المعنية وتحديداً ممثلي الحكومة وأصحاب العمل والعمال وممثلي المجتمع المدني المنظم.

١- تركيبة المجلس

لضمان التناغم بين التمثيل اللازم لكافة المصالح الموجودة ونوعية أعضاء المجلس، تم تحديد العدد بـ ٤٥ عضواً بينهم الرئيس، مع ١١ ممثلاً للحكومة و١١ لأصحاب العمل و١١ لعمال و١١ للمجتمع المدني.

٢- دور المجلس

- وضع آراء حول السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية المدّة للتنفيذ من خلال توافق آراء،
- ضمان شيء من الاستقرار للوائح الوطنية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتحديدًا لجذب المستثمرين والمساهمة في خلق الوظائف الدائمة،
- أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي،
- وإعطاء الأهمية اللازمة لمؤسسة من هذا النوع تمّ إيلاء اهتمام خاص باختيار رئيس المجلس،
- يتم اختيار أعضاء المجلس وتعيينهم من قبل الإدارات والمنظمات والمؤسسات التي يمثلونها على أساس اختصاصاتهم وتجاربهم وقابلية التمثيل والاحترام والمصادقية،
- تمتد ولاية أعضاء المجلس على أربع سنوات ويتم توزيعهم على خمس لجان دائمة علماً أن المجلس يستطيع، كلما برزت الحاجة إلى ذلك، تشكيل لجان خاصة واللجوء إلى الخبرة الخارجية.
- يتم تجديد أعضاء المجلس جزئياً (ربع كل مجموعة) كل سنة بعد ولاية ٤ سنوات.
- تنشر قائمة أعضاء المجلس بينهم الرئيس والأمين العام في الجريدة الرسمية.

٣- تتألف هيكلية المجلس الاقتصادي والاجتماعي

مما يلي:

- الجمعية العامة التي تضم كافة الأعضاء بينهم الأمين العام الذي ليس لديه حق التصويت.

- المكتب الذي يتألف من الرئيس ومن الأمين العام ومن نائب رئيس (صاحب عمل وعامل) ومن عضوين آخرين.

- خمس لجان دائمة.

- لجان خاصة

وللسماح للمجلس بتحقيق أهدافه والاضطلاع بمهامه، تمنحه الدولة الوسائل البشرية والمادية ضمن موازنة سنوية تضمن لأعضائه الحماية اللازمة التي تضمن استقلاليتهم وحرية التعبير عن آرائهم.

