

دور منظمة العمل العربية في إنشاء قانون دولي عربي للعمل ورفع مستوى القوى العاملة العربية.

أسامة عرفات أمين.

قسم القانون العام، كلية الشريعة والقانون بأسيوط، جامعة الأزهر، أسيوط، مصر.

البريد الإلكتروني: Osama.osman@azhar.edu.eg

ملخص:

تناول هذا البحث مدى الدور الذي تضطلع به منظمة العمل العربية - والتي شكل إنشائها استجابة للتوجه القومي وتعاضمه الذي ساد فترة الستينيات في الوطن العربي - في إنشاء قانون دولي عربي للعمل، والوقوف على مدى مساهمة المنظمة في رفع مستوى القوى العاملة العربية، ودورها في تحقيق التكامل العربي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وتوفير الحماية لحقوق العمال العرب، إضافة إلى اهتماماتها الدائمة والمستمرة بقضايا التشغيل ورفع مستوى القوى العاملة العربية، من خلال النشاط التشريعي العربي للعمل متمثلاً في الاتفاقيات والتوصيات التي أصدرتها المنظمة، خلال مسيرة عملها على مدى العقود الماضية لكي يتم تكريسها من قبل الدول الأعضاء في تشريعاتها الوطنية بعد التصديق عليها، والتي تشهد على التقدم الذي حققته المنظمة في إرساء العدالة الاجتماعية، وحماية واحترام الحقوق والحريات الأساسية في العمل، كالحرية النقابية والاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية، والقضاء الفعلي على عمل الأطفال، والقضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة، والقضاء على كافة أشكال العمل الجبري.

الكلمات المفتاحية: منظمة العمل العربية، الميثاق العربي للعمل، تنمية القوى العاملة، التشغيل، البطالة، حقوق العمل، الحرية النقابية، العمل الجبري.

The Role of Arab Labor Organization in Establishing an Arab International Law of labor and Raising the Level of Arab Labor Force

Osama Arafat Amin

Department of Public Law, Faculty of Sharia and Law, Al-Azhar University, Assiut, Egypt

E_mail: Osama.osman@azhar.edu.eg

Abstract:

This research handled the extent of the role of the Arab Labor Organization which has been established in response to the growing national attitude and its importance that prevailed in the sixtieth period in the Arab nation to establish the Arab International Law of Labor to be aware of the extent of the organization contribution in raising the level of Arab labor force and its role in achieving the Arab integration in the social and economic fields and providing the protection for the rights of Arab laborers in addition to its permanent and continuous interests in labor issues and raising the level of Arab labor forces, through the Arab legislative activity of labor represented in the conventions and recommendations issued by the organization, through the past decades to be devoted by the countries members in its national legalizations after approving them that all certify the progress achieved by the organization in supporting the social justice, protecting and respecting the basic rights and freedoms in work as syndicated freedom and actual recognition of the right of group negotiation, actual elimination of the children labor, elimination of the discrimination in employment and profession and the elimination of all shapes of obligatory labor.

Keywords: Arab Labor Organization, Arab Charter of labor, Development of Labor Force, Employment, Unemployment, Labor Rights, Union Freedom, Obligatory Labor.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{ يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَى
وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ
عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ { الصّحرات آية ١٣

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تقديم وتقسيم

إذا كانت منظمة العمل الدولية، قد أسهمت على مدى العقود الماضية، في إرساء وصياغة القانون الدولي للعمل في أصوله وفروعه وتفصيلات قواعده وأحكامه، من خلال العدد الهائل من الاتفاقيات الدولية للعمل التي أبرمتها، إضافة إلى التوصيات العديدة التي صدرت من خلال مؤتمر العمل الدولي، وأسهمت أيضاً في تحسين أوضاع القوى العاملة. فإن المتابع لمسيرة منظمة العمل العربية منذ إنشائها، يدرك بأنها كانت نقطة تحول في مسيرة العمل العربي المشترك، حيث واصلت المنظمة جهودها في سبيل تحقيق أهدافها القومية، المرسومة لها في الدستور والميثاق العربي للعمل، من خلال إصدار العديد من اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، إضافة إلى اهتماماتها الدائمة والمستمرة بقضايا التشغيل ورفع مستوى القوى العاملة العربية.

وعلى هذه الخلفية يجيء هذا البحث، لبيان مدى الدور الذي تضطلع به منظمة العمل العربية، في إنشاء القانون الدولي العربي للعمل، والوقوف على مدى مساهمة المنظمة في رفع مستوى القوى العاملة العربية، من خلال دورها في تحقيق التكامل العربي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وتوفير الحماية لحقوق العمال العرب من خلال آليات الرقابة المتاحة لها، والتعرف أيضاً على موقف الدول العربية، من تأثير النشاط التشريعي للمنظمة على المنظومة التشريعية لهذه الدول، من خلال تبني هذه التشريعات لما تصدره المنظمة من معايير عمل عربية، والتعرف على حقيقة الدور الذي تلعبه المنظمة في هذا المجال، سواء من خلال ما جاء في الميثاق العربي للعمل، وما جاء في دستورها، أو ما جاء في الاتفاقيات والتوصيات التي أصدرتها، وأيضاً من خلال آليات الرقابة التي أوجدتها، فالدور الذي تلعبه منظمة العمل العربية في إيجاد قانون دولي عربي للعمل، يمكن من خلاله توفير السند القانوني لحماية جانب هام من حقوق

الإنسان العربي، ألا وهو الحق في العمل وما يرتبط به من حقوق، وأيضاً تسليط الضوء على الدور الذي تلعبه منظمة العمل العربية في حماية حقوق العامل العربي، وإن كان البحث في هذا الموضوع تعترضه بعض الصعوبات اليسيرة، التي تتمثل في قلة الدراسات الفقهية السابقة، لذا حاولت تناول هذا الموضوع من خلال اللجوء إلى الموثيق والتقارير الصادرة عن المنظمة نفسها.

ولعلاج الموضوع فقد تم تقسيمه إلى تمهيد وأربعة مباحث :

خصت التمهيد، للحديث عن نشأة منظمة العمل العربية وعلاقتها الخارجية، من خلال تقسيمه إلى ثلاثة مطالب: تحدثت في الأول منها، عن النشأة التاريخية لمنظمة العمل العربية. وتحدثت في المطلب الثاني، عن الهيكل البنوي والتنظيمي للمنظمة، من خلال تقسيمه إلى ثلاثة فروع، خصصت الفرع الأول منها، للأجهزة الرئيسية للمنظمة، وخصصت الفرع الثاني للأجهزة واللجان الفرعية، أما الفرع الثالث فتم تخصيصه للمعاهد والمراكز المنبثقة عن منظمة العمل العربية. وفي المطلب الثالث تحدثت عن العلاقات الخارجية لمنظمة العمل العربية.

وخصت البحث الأول، للحديث عن بؤادر ظهور قانون دولي عربي للعمل، والأساس القانوني لسلطة المنظمة في إنشاء قانون دولي عربي للعمل، وقد قسمته إلى مطلبين: تناولت في المطلب الأول، بؤادر ظهور قانون دولي عربي للعمل، وتناولت في المطلب الثاني، الأساس القانوني لسلطة المنظمة في إنشاء قانون دولي عربي للعمل.

وخصت البحث الثاني : للحديث عن دور المنظمة في صياغة معايير العمل العربية، والرقابة على تنفيذها، وقد قسمته أيضاً إلى مطلبين: تناولت في المطلب الأول، دور المنظمة في صياغة معايير العمل العربية، من خلال تقسيمه إلى ثلاثة فروع: في الفرع الأول، تحدثت عن الطابع الإقليمي لمعايير العمل العربية، وفي الفرع الثاني، تحدثت عن المشاركة الثلاثية في النشاط المعياري

للمنظمة، وفي الفرع الثالث، تحدثت عن أهمية معايير العمل العربية. وتناولت في المطلب الثاني: دور المنظمة في الرقابة على تنفيذ معايير العمل العربية، وتم تقسيمه إلى فرعين: خُصص الفرع الأول، للحديث عن الالتزامات العامة للدول الأعضاء، وخُصص الفرع الثاني، للحديث عن الالتزامات الخاصة للدول الأعضاء.

وخصت البحث الثالث، للحديث عن دور المنظمة في رفع مستوى وتنمية القوى

العاملة العربية: وقد قسمته كذلك إلى مطلبين: تناولت في المطلب الأول، دور المنظمة في تحقيق التكامل في مجالات العمل بين الدول العربية، وقد قسمته إلى فرعين: تناولت في الفرع الأول، دور منظمة العمل العربية في تشغيل القوى العاملة والحد من البطالة في الدول العربية، وفي الفرع الثاني، تناولت دور المنظمة في تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية. وتناولت في المطلب الثاني، دور المنظمة في حماية الحقوق الأساسية للعمل: وقد قسمته إلى أربعة أفرع، في الفرع الأول، تحدثت عن دور المنظمة في حماية الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية، وفي الفرع الثاني، تحدثت عن دور المنظمة في القضاء الفعلي على عمل الأطفال، وفي الفرع الثالث، تحدثت عن دور المنظمة في حظر العمل الجبري، وفي الفرع الرابع، تحدثت عن دور المنظمة في حظر التمييز في الاستخدام ومباشرة المهن (مبدأ التكافؤ والمساواة في المعاملة).

وخصت البحث الرابع : للحديث عن الصعوبات والمعوقات التي واجهت مسيرة

المنظمة، وقد قسمته إلى ثلاثة مطالب: تناولت في المطلب الأول منها، الظروف السائدة في المنطقة وضعف الحوار بين أطراف الإنتاج. وتناولت في المطلب الثاني، عدم التزام الدول الأعضاء بسداد مساهماتها المالية. وفي المطلب الثالث تناولت، صناعة القرار في المنظمة.

ثم ختمت البحث بخاتمة : بينت من خلالها أثر هذا الجهد الذي قامت به منظمة

العمل العربية، من أجل إنشاء قانون دولي عربي للعمل، ورفع مستوى القوى العاملة العربية، وتحقيق التكامل الاقتصادي والاستقرار الاجتماعي، في ربوع الوطن العربي العزيز. ثم ذكرت مصادر البحث. ثم فهرس بموضوعات البحث.

مبحث تمهيدي

نشأة منظمة العمل العربية وعلاقتها الخارجية

جاء قرار إنشاء منظمة العمل العربية، استجابة للتوجه القومي المتطلع، لتحقيق الوحدة العربية في مختلف المجالات، وهي إحدى المنظمات العربية المتخصصة العاملة في نطاق جامعة الدول العربية، وأول منظمة عربية متخصصة تعني بشؤون العمل والعمال على الصعيد القومي، وتضم في عضويتها الدول العربية، وتنفرد دون سائر المنظمات العربية المتخصصة، بتطبيق نظام التمثيل الثلاثي، الذي يقوم على أساس اشتراك الحكومات وأصحاب الأعمال والعمال، في كل نشاطات المنظمة وأجهزتها الدستورية والنظامية، وقد حدد الميثاق العربي للعمل ودستور المنظمة طبيعة وأهداف المنظمة، ونوعية الخدمات التي تقدمها والفئات المستهدفة منها.

وعلى هذا نتناول هذا المبحث التمهيدي من خلال ثلاثة مطالب، نتحدث في المطلب الأول، عن النشأة التاريخية للمنظمة، ونتحدث في المطلب الثاني عن هيكل المنظمة، ونتحدث في المطلب الثالث عن العلاقات الخارجية لمنظمة العمل العربية:

المطلب الأول

النشأة التاريخية للمنظمة

ولدت منظمة العمل العربية في رحم الاجتماعات السنوية للمجموعة العربية لدى مؤتمر العمل الدولي، ذلك أن منظمة العمل الدولية من منطلق ادراكها، إلى الحاجة الموجبة إلى وجود أمانة فنية دائمة تسهر على أعمال المجموعة وتتولى مهمات تنسيق مواقفها، ودعم متابعتها لأشغال منظمة العمل الدولية، أوصت الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بضرورة إنشاء منظمة العمل العربية.

وكان للخبراء العرب الذين يشاركون في وفود بلدانهم إلى مؤتمر العمل الدولي، فضل السبق في تبني مجموعة النظم الأساسية لمنظمة العمل العربية،

«الميثاق العربي للعمل»، «دستور منظمة العمل العربية»، والنظم الأساسية لمؤتمر العمل العربي والأجهزة الأخرى للمنظمة.

فقد تجسدت فكرة تأسيس منظمة العمل العربية بعد انضمام بعض الدول العربية، إلى منظمة العمل الدولية والمشاركة في مؤتمراتها وأنشطتها المختلفة، وحققت اللقاءات التي كانت تعقد بين وزراء العمل والوفود العربية المشاركة في مؤتمر العمل الدولي اعتباراً من الدورة (٤٣) لمؤتمر العمل الدولي عام ١٩٥٩، من نتائج إيجابية في المجالين العربي والدولي، في تثبيت كيان المجموعة العربية في نطاق منظمة العمل الدولية، وبروز فكرة عقد دوري منتظم لوزراء العمل العرب للتشاور في كل ما يهم الدول العربية في مجالات العمل والعمال، وقد أسفرت اللقاءات بين رؤساء الوفود العربية المشاركة في مؤتمرات العمل الدولي، إلى فكرة إنشاء منظمة العمل العربية.

وقد أخذ العراق زمام المبادرة بتوجيه دعوة رسمية للحكومات العربية، لعقد المؤتمر الأول لوزراء العمل العرب خلال الفترة من ٦-١٢/١/١٩٦٥م، بهدف المداولة والتشاور لوضع القواعد والأسس لإنشاء منظمة العمل العربية، وانعقد المؤتمر في بغداد بحضور ممثلين عن (١٣) دولة عربية (الأردن/ تونس/ الجزائر/ السعودية/ السودان/ سورية/ العراق/ الكويت/ لبنان/ ليبيا/ مصر/ المغرب/ اليمن) تمخضت عنه الموافقة على إنشاء منظمة العمل العربية، وإقرار كل من ميثاق العمل العربي، ومشروع دستور منظمة العمل العربية، بقرار رقم (١) الدورة الأولى بتاريخ ١٢/١/١٩٦٥.

وقد وافق مجلس الجامعة العربية على إقرار كل من الميثاق والدستور بموجب القرار رقم ٢١٠٢/د ٤٣ ج بتاريخ ٢١/٣/١٩٦٥، وقد صادقت (١٢) دولة عربية على مدى خمس سنوات، حيث تم عرض الموضوع على المؤتمر الخامس لوزراء العمل العرب، الذي عقد بالقاهرة خلال الفترة من ٥- ٨/١/١٩٧٠، الذي وافق بالقرار رقم (٩٧) على قيام منظمة العمل العربية، بعد

اكتمال العدد اللازم من تصديقات الدول الأعضاء، على الميثاق العربي للعمل ودستور المنظمة، وجاء قرار إعلان قيام المنظمة استجابة للتوجه القومي متطلعاً لتحقيق الوحدة في مختلف المجالات، وتم عقد الدورة الأولى لمؤتمر العمل العربي في القاهرة، خلال الفترة من ٢٩/٣-٥/٤/١٩٧١، سبقها اجتماع لجنة ثلاثية التكوين (حكومات/ أصحاب أعمال/ عمال) خلال الفترة (٢٣-٢٥/٣/١٩٧١م)، لدراسة مشروعات النظم واللوائح قبل إحالتها إلى المؤتمر، وأصبحت الآن جميع الدول العربية الآن أعضاء في المنظمة^(١).

وعلى هذا فإن منظمة العمل العربية هي إحدى المنظمات المتخصصة العاملة في نطاق جامعة الدول العربية، وأول منظمة عربية متخصصة تعنى بشئون العمل والعمال على الصعيد القومي، وتضم في عضويتها جميع الدول العربية، وتنفرد - دون سائر المنظمات العربية المتخصصة - بتطبيق نظام التمثيل الثلاثي، الذي يقوم على أساس اشتراك الحكومات وأصحاب الأعمال والعمال، في كل نشاطات المنظمة وأجهزتها الدستورية والنظامية، إيماناً بأهمية تكاتف أطراف الإنتاج في الوطن العربي، كضرورة ودعامة أساسية للوحدة العربية، واعترافاً بأن التعاون في ميدان العمل هو أفضل ضمان لحقوق الإنسان العربي في حياة حرة كريمة، أساسها العدالة الاجتماعية، وسبيلها التعاون الفعال لتطوير المجتمع العربي، وتنميته على أسس متينة وسليمة.

وجاء قيام منظمة العمل العربية نتيجة حتمية للجهود العربية، التي تبذل في مجال النهوض بالقوى العاملة العربية باعتبار ذلك مدخلاً طبيعياً، على طريق الوحدة العربية الشاملة، التي هي هدف الشعب العربي كله من المحيط إلى

(١) منظمة العمل العربية في سطور: مطبوعات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠١٧

- الخليج، وقد ساعدت على ذلك عدة عوامل منها^(١):
- قيام الاتحاد الدولي لنقابات العمال العرب في عام ١٩٥٦ تجسيدا لوحدة الطبقة العاملة.
 - ازدياد حركة تنقل الأيدي العاملة بين البلدان العربية، وبروز الحاجة إلى إجراءات تنظيمية لعملية التنقل أو الهجرة بما يحفظ للعمال حقوقهم، وتيسير عملية الهجرة في الوقت نفسه.
 - تعاظم حركة القومية العربية، وما ترتب على ذلك من مطالبة الكثير من المؤتمرات العربية- رسمية وشعبية- بالعمل لتوحيد التشريعات العمالية العربية (الوصول إلى مستويات عمل عربية متماثلة).
 - بجانب ذلك شهدت المنطقة العربية نهضة عمرانية واسعة، لم تعدها من قبل خاصة بعد تفجير البترول في عدد من البلدان العربية، وظهور الحاجة إلى العمالة الفنية المدربة، وإلى ضرورة قيام جهاز عربي مسؤول بتولي مهمة الإعداد والتدريب بجانب عملية التثقيف، كما برزت أهمية الأخذ بسياسة التعاون بين البلاد العربية.

المطلب الثاني

الهيكل البنوي والتنظيمي للمنظمة

منظمة العمل العربية مثلها في ذلك مثل أية منظمة دولية، تتكون من أجهزة رئيسية، وأجهزة ولجان فرعية تساعد الأجهزة الرئيسية للمنظمة، في القيام باختصاصاتها المنصوص عليها في الميثاق العربي للعمل ودستور المنظمة، لتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها، وعليه نتناول الهيكل البنوي لمنظمة العمل العربية من خلال الفروع التالية:

(١) نبذة عن منظمة العمل العربية: مطبوعات المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل بالجزائر التابع لمنظمة العمل العربية.

الفرع الأول

الأجهزة الرئيسية لمنظمة العمل العربية

تتكون منظمة العمل العربية من ثلاث هيئات دستورية تمثل الأجهزة الرئيسية

للمنظمة هي: - مؤتمر العمل العربي - مجلس الإدارة - مكتب العمل العربي.

أولاً: مؤتمر العمل العربي:

- هو السلطة العليا في المنظمة، ويتكون من مندوبي الدول الأعضاء في المنظمة، ووفقاً لما نصت عليه المادة الخامسة من نظام العمل بالمؤتمر، تكون رئاسة المؤتمر دورية بين الدول الأعضاء وفقاً للترتيب الهجائي، ويستثنى من ذلك حالة استضافة المؤتمر خارج دولة المقر، حيث تكون الرئاسة للدولة المضيفة، دون المساس بدور الدولة التي لها الرئاسة الدورية، وفي حالة اعتذار الدولة صاحبة الدور في الرئاسة، تحل مكانها الدولة التي تليها في الترتيب.

ويجتمع المؤتمر مرة كل عام في الأسبوع الأول من شهر مارس/ آذار في دولة المقر، ويجوز عقده في أي دولة عضو بقرار من المؤتمر، كما يجوز أن يجتمع المؤتمر في دورة غير عادية بناء على طلب دولة أو أكثر بموافقة ثلثي الدول الأعضاء، أو بناء على قرار من مجلس الإدارة، ويتكون وفد كل دولة من أربعة مندوبين: إثنين عن الحكومة، وواحد عن أصحاب الأعمال، وواحد عن العمال، كما يشترط أن يتم اختيار ممثلي أصحاب الأعمال والعمال، بالاتفاق مع المنظمات الأكثر تمثيلاً، ويساهم في أعمال المؤتمر بصفة مراقب ممثلو المنظمات والاتحادات العربية والإقليمية والدولية التي تدعى لحضوره.

وتتكون هيئة رئاسة المؤتمر من رئيس وثلاثة نواب ينتخبهم المؤتمر بناء على ترشيح الفرقاء الثلاثة، شريطة ألا يكون الرئيس أو أحد نوابه من دولة واحدة، كما تنبثق في بداية كل دورة لجان ثلاثية التكوين (حكومات، أصحاب أعمال، عمال) وذلك لتيسير أعمال المؤتمر، وهي على نوعين:

لجان دائمة: وهي اللجان التي يتم تشكيلها في كل دورة من دورات المؤتمر، وفقا لما نص عليه نظام العمل بمؤتمر العمل العربي، كاللجان التنظيمية، واللجنة المالية، ولجنة اعتماد العضوية، ولجنة الصياغة، ولجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات^(١).

لجان فنية: إضافة إلى اللجان الدائمة، للمؤتمر أن يشكل لجانا خاصة لدراسة الموضوعات التي يحيلها إليها، ويتم اقتراحها وتحديد عدد أعضائها من قبل اللجنة التنظيمية الدائمة، وتختص هذه اللجان بمعالجة الموضوعات ذات الطابع الفني، وتشكل حسب ما يتضمنه جدول أعمال كل دورة من موضوعات فنية.

اختصاصات المؤتمر العام.

- ويختص مؤتمر العمل العربي بما يلي:

تحديد الخطوط الأساسية لعمل المنظمة ورسم سياستها لتحقيق أهدافها- تقديم المشورة لجامعة الدول العربية في النواحي العمالية- دراسة التقارير السنوية التي ترسلها الدول الأعضاء بصفة دورية- تعيين المدير العام والمدير المساعد لمكتب العمل العربي- تشكيل مجلس الإدارة واللجان الدستورية والنظامية- الدعوة إلى عقد لجان متخصصة ثلاثية التكوين، واجتماعات الخبراء في ميادين العمل المختلفة- المصادقة على خطط عمل المنظمة وبرامجها وموازناتها.

ثانياً: مجلس الإدارة.

هو صاحب الصلاحية الأولى في المنظمة بعد مؤتمر العمل العربي، وتم الأخذ بصيغة مجلس الإدارة في الدورة السابعة لمؤتمر العمل العربي (مارس/آذار ١٩٧٩)، بدلاً عن لجنة المتابعة التي كانت قائمة منذ تأسيس

(١) انظر نظام العمل بمؤتمر العمل العربي ص ٤- ٨ مطبوعات وإصدارات منظمة العمل العربية ٢٠١٣.

المنظمة، ويشكل المجلس من بين أعضاء المؤتمر لمدة سنتين، ويتكون من ثمانية أعضاء أصليين:

أربعة أعضاء يمثلون فريق الحكومات، وعضوين يمثلان فريق أصحاب الأعمال، وعضوين يمثلان فريق العمال، إضافة إلى ثلاثة أعضاء احتياطيين، بواقع عضو واحد عن كل فريق^(١).

ويشارك في اجتماعات المجلس بصفة مراقب، ممثل عن كل من: - الأمانة العامة لجامعة الدول العربية- الاتحاد الدولي لنقابات العمال العرب- الاتحاد العام لغرف التجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية- مجلس وزراء العمل ومجلس وزراء والشئون الاجتماعية، بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية- منظمة العمل الدولية.

ويختص مجلس الإدارة بما يلي:

متابعة تنفيذ قرارات وتوصيات مؤتمر العمل العربي، ومتابعة سير العمل بالمنظمة، وتنفيذ خططها المعتمدة، وترتيب أولويات التنفيذ ووسائله وتقييم نتائجه، ومراقبة التصرفات المالية للمنظمة، ومراقبة الالتزام بأنظمة ولوائح العمل النافذة في المنظمة، ودعوة المؤتمر العام لعقد دورة غير عادية، إذا ما طرأ أمر لا يحتمل تأجيل النظر فيه إلى دورة عادية وذلك بموافقة ثلثي أعضاء المجلس.

ويعقد المجلس دورتين عاديتين كل عام، " مرة الأولى في شهر مارس/آذار، والثانية في شهر أكتوبر/ تشرين الأول، ويجوز له أن يعقد دورة غير عادية بطلب من ثلثي أعضائه، على أن يتم هذا الانعقاد في غضون شهر من تاريخ طلب الانعقاد، وينتخب المجلس من بين أعضائه الأصليين، في أول دورة له بعد انعقاد

(١) انظر نظام العمل بمجلس إدارة منظمة العمل العربية ص ٣ مطبوعات وإصدارات منظمة

مؤتمر العمل العربي، رئيساً له ونائبين للرئيس من الفريقين الآخرين، وذلك لمدة سنة.

ثالثاً: مكتب العمل العربي:

— هو السكرتارية الدائمة للمنظمة ويرأس المكتب مدير عام يكون مسئولاً عن سير العمل فيه، وعن تنفيذ قرارات مؤتمر العمل العربي ومجلس الإدارة، ويعاون المدير العام، مدير عام مساعد، ينتخب لمدة أربع سنوات، بالتناوب بين فريقَي العمال وأصحاب الأعمال.

— ويتولى مكتب العمل العربي الاختصاصات الواردة في المادة الثانية عشر من دستور منظمة العمل العربية، ويقوم بجميع المهام التي توكل إليه من قبل المؤتمر العام ومجلس الإدارة، وعلى وجه الخصوص، ما يلي^(١):

جمع وتحليل المعلومات الخاصة بقضايا العمل والعمال في الوطن العربي، والقيام بالاستقصاءات حولها وتوزيعها على الدول الأعضاء، وإعداد جميع الوثائق الخاصة بالبنود التي تدرج على جدول أعمال دورات مؤتمر العمل العربي ومجلس الإدارة، واللجان المتخصصة واجتماعات الخبراء، والقيام بأعمال السكرتارية، وإعداد البحوث في مجالات العمل المختلفة ونشرها، وتقديم المعونة والمشورة لأطراف الإنتاج الثلاثة في الدول العربية الأعضاء، والعمل على تعزيز الحوار بين أطراف الإنتاج، ودعم حرية التنظيم والمفاوضة الجماعية.

(١) انظر نظام العمل بمكتب العمل العربي ص ٣ - ٤ مطبوعات وإصدارات منظمة العمل العربية

الفرع الثاني

الأجهزة واللجان الفرعية لمنظمة العمل العربية

تضم منظمة العمل العربية إلى جانب هيئاتها وأجهزتها الأصلية الثلاث السابقة، الهيئات واللجان الفرعية التالية^(١):

أولاً: لجنة الخبراء القانونيين:

تتكون اللجنة كما تنص المادة الثامنة عشرة من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، من خمسة أعضاء يختارهم المؤتمر العام بناء على اقتراح مجلس الإدارة، في ضوء الترشيحات المقدمة من المدير العام لمكتب العمل العربي، لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، وأن يراعى في اختيارهم الخبرة القانونية والمقدرة الحيادية، وأن يكونوا من جنسيات عربية مختلفة، وأن يكونوا من الكفاءات القانونية في قطاع العمل والعمال.

ويتضح من هذا النص أن أعضاء اللجنة يختارون بأشخاصهم وليس باعتبارهم ممثلين لدولهم، وأنهم يقومون بمهمتهم كممثلين لجميع الدول الأعضاء في المنظمة.

اختصاصات اللجنة:

وفقاً لما نصت عليه كل من المادة الثامنة عشرة من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، والمادتين الثالثة والسادسة من نظام عمل لجنة الخبراء القانونيين،

تحدد اختصاصات لجنة الخبراء القانونيين بالمهام التالية:

١- إجراء الدراسات القانونية للتشريعات ذات العلاقة والتقارير التي ترسلها الدول الأعضاء.

(١) منظمة العمل العربية: آفاق مستقبلية في ظل المتغيرات والتحديات، تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي البند الأول القسم الأول، مؤتمر العمل العربي الدورة السادسة والعشرون القاهرة مارس/آذار ١٩٩٩، ص ٢٧ - ٣١.

٢- النظر في الطلبات المقدمة إلى مكتب العمل العربي، إزاء أية دولة عضو لا تقوم بالتزاماتها في تنفيذ الاتفاقية التي صدقت عليها، وعلى اللجنة النظر في تلك الطلبات ورفع توصياتها إلى المؤتمر العام، من خلال مجلس الإدارة لاتخاذ القرار اللازم بشأنها.

٣- تعد اللجنة تقريراً بنتائج أعمالها يعرض على مجلس الإدارة، لدراسته ورفعته إلى المؤتمر العام مشفوعاً بملاحظاته وتوصياته.

٤- دراسة التقارير التي تقدمها الدول الأعضاء عن الاتفاقيات العربية، التي صدقت عليها تلك الدول في ضوء التشريعات السارية لديها. ووفقاً لنص المادة الرابعة من نظام عمل لجنة الخبراء، يعتمد عمل اللجنة على ثلاث مجموعات من الوثائق^(١):

الأولى: المجموعة التي تحدد التزامات الدول الأعضاء بشأن معايير العمل، وتشمل الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، ونظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، ونصوص الاتفاقيات والتوصيات ذاتها، وأية وثائق أخرى تتعلق بالاتفاقيات والتوصيات.

وتحدد هذه الوثائق الالتزامات المترتبة على الدول الأعضاء بحكم عضويتها في المنظمة، وتلك الناشئة عن تصديقها على اتفاقيات معينة.

الثانية: مجموعة الوثائق التي تتقدم بها الدولة إلى مكتب العمل العربي، لبيان موقفها من تنفيذ التزاماتها، وتشمل هذه المجموعة التقارير التي ترسلها الدولة إلى المكتب بناء على طلبه، وتشريعاتها الوطنية ذات الصلة بالاتفاقيات والتوصيات محل المتابعة، وأية معلومات أو بيانات تتعلق بذلك.

(١) ينظر الدراسة التي أعدها المدير العام لمكتب العمل العربي بعنوان: محدودية التصديق على اتفاقيات العمل العربية. الأسباب والحلول مطبوعات منظمة العمل العربية ٢٠٠٣ ص ١٤

الثالثة: مجموعة الوثائق القانونية التي تعد بمثابة المراجع المكمل لل رأي أو الاجتهاد، الذي تبلوره اللجنة في تفسير نص معياري، أو بيان مدى تنفيذ الدولة لأي من التزاماتها، وتشمل هذه المجموعة الوثائق المتمثلة في المواثيق والاعلانات الدولية والعربية والاجتهادات الفقهية والقضائية.

ثانياً: لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات.

بموجب الفقرة الثانية من المادة الثامنة عشرة من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، تنبثق هذه اللجنة عن مؤتمر العمل العربي في كل دورة وتتكون من ممثلي الدول المشتركة فيه، ويختلف تشكيلها عن تشكيل لجنة الخبراء القانونيين، فالأخيرة تتكون من أشخاص بذواتهم لا باعتبارهم ممثلين لدولهم، يتم اختيارهم بناء على اعتبارات تتعلق بخبراتهم ومؤهلاتهم العلمية، بينما تتكون لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات من ممثلي الدول (حكومات، أصحاب أعمال، عمال).

اختصاصات اللجنة:

تحدد اختصاصات اللجنة على النحو الوارد في الفقرة الثانية من المادة الثامنة عشرة، من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية في المهام التالية:

- ١- النظر في تقرير لجنة الخبراء القانونيين وملاحظات وتوصيات مجلس الإدارة بشأنه، واتخاذ التوصيات التي تراها مناسبة بهذا الصدد.
- ٢- النظر في مدى قيام أية دولة عضو بعرض الاتفاقية أو التوصية على السلطات المختصة.

وفي الحقيقة فإن لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات تنظر تحديداً في تقرير لجنة الخبراء القانونيين وتوصيات مجلس الإدارة بشأنه، وهو يتضمن عادة تحليل كل ما يتعلق بقيام الدول الأعضاء، بتنفيذ التزاماتها بشأن عرض الاتفاقيات على السلطة المختصة، وتتاح للجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات فرصة ذات فائدة كبيرة لا تحظى بها لجنة الخبراء، حيث تستطيع اللجنة الأولى أن تستوضح ممثلي

الحكومات وتناقشهم في تقرير دولهم، وفي ملاحظات لجنة الخبراء بشأنها، بينما لا يتيح للجنة الخبراء ذلك، حيث تقتصر مصادر معلومات اللجنة الأخيرة على ما تورده الدول في تقاريرها كتابة.

ثالثاً: لجنة الحريات النقابية.

اعتمد مؤتمر العمل العربي في دورته الثانية في مارس ١٩٧٣ نظام عمل لجنة الحريات النقابية بمكتب العمل العربي^(١)، كما وافق المؤتمر في دورته الخامسة مارس ١٩٧٦، على اللائحة الداخلية للجنة الحريات النقابية بمكتب العمل العربي^(٢)، ثم أقر المؤتمر نظام عمل اللجنة في دورته الخامسة والعشرين عام ١٩٨٨^(٣)، ووفقاً للمادة الأولى من نظام عمل اللجنة فإنها تشكل على النحو التالي^(٤):

- ١- ثلاثة أعضاء أصليون من مجلس إدارة المنظمة يمثلون الفرق الثلاثة: الحكومة وأصحاب الأعمال والعمال.
- ٢- ثلاثة أعضاء أصليون يختارهم مؤتمر العمل العربي من الفرق الثلاثة.
- ٣- ثلاثة أعضاء أصليون يختارهم المدير العام لمكتب العمل العربي، ويراعى المدير العام في اختيارهم أن يكونوا من الشخصيات البارزة في المجالات

(١) انظر قرار مؤتمر العمل العربي رقم ٢١ في دورته الثانية في ١٣/٣/١٩٧٣ بشأن تكوين لجنة الحريات النقابية بمكتب العمل العربي.

(٢) أقر مؤتمر العمل العربي في دورته الخامسة بالإسكندرية مارس ١٩٧٦ اللائحة الداخلية للجنة الحريات النقابية بمكتب العمل العربي بموجب قراره رقم ١٠٤.

(٣) أقر مؤتمر العمل العربي في دورته الخامسة والعشرين - الأقرصر مارس ١٩٩٨ نظام عمل لجنة الحريات النقابية بموجب قراره رقم ١٠٧٦.

(٤) انظر: نظام عمل لجنة الحريات النقابية واللائحة الداخلية للجنة الحريات النقابية بمكتب العمل العربي، منشورات مكتب العمل العربي بمنظمة العمل العربية، مطابع جامعة الدول العربية ١٩٩٨ ص ٥ وما بعدها.

العامّة والقانونية، ومن جنسيات تمثل معظم الدول العربية، ومدة العضوية في اللجنة سنتان، وتعمل اللجنة على تنمية وصيانة الحقوق والحريات النقابية في الوطن العربي، وتختص على وجه الخصوص بما يلي: -

١- النظر في الحالات الخاصة بالشكاوى التي يحيلها إليها المدير العام لمكتب العمل العربي، بناء على طلب الجهة الشاكية بشأن المساس بالحقوق والحريات النقابية.

٢- الاجتماع بصفة لجنة خبراء بكامل هيئتها أو بعض أعضائها، بناء على طلب المدير العام لمكتب العمل العربي، وذلك بشأن الاتفاقيات والتوصيات العربية، التي تتعلق بالحقوق والحريات النقابية، وفقاً لأحكام نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، وكذلك بشأن المقترحات المتعلقة بإنماء الحقوق والحريات النقابية.

وقد نصت المادة الأولى من اللائحة الداخلية للجنة الحريات النقابية على أن، تجتمع اللجنة مرة في كل عام في دورة انعقاد عادية، ويمكن أن تعقد عند الضرورة وفي الحالات الخاصة دورات استثنائية^(١)، وتقدم الشكاوى من الجهات صاحبة الحق في ذلك، وهي على وجه الحصر:

١- الحكومات العربية.

٢- منظمات أصحاب الأعمال في الدول العربية.

٣- منظمات العمال في الدول العربية.

٤- الاتحادات الإقليمية لمنظمات العمال العرب ومنظمات أصحاب الأعمال العرب.

وهذا يعني أنه لا يحق للأفراد أو المنظمات والهيئات غير الأعضاء، في منظمة العمل العربية تقديم شكاوى أمام اللجنة، ولا تقبل الشكاوى إذا لم تكن

(١) ينظر: نظام عمل لجنة الحريات النقابية واللائحة الداخلية للجنة الحريات النقابية مرجع

للجهة الشاكية مصلحة في تقديمها، وأن تتعلق هذه المصلحة بالحقوق والحريات النقابية، كما نصت على ذلك المادة الخامسة من نظام عمل اللجنة، ووفقاً للمادة السادسة تعتمد اللجنة في الشكاوى التي تعرض عليها القواعد الآتية:

أ- تقدم الشكاوى إلى مكتب العمل العربي كتابة وفق النموذج المعد من قبل مكتب العمل العربي، مصدقاً عليها من الإدارة المسؤولة في الجهة الشاكية، وترفق بالشكاوى المستندات التي تدعمها قدر الإمكان.

ب- للجهة الشاكية أن تقدم مع الشكاوى مذكرة توضح فيها أسانيد الطلب.

ج- للمدير العام لمكتب العمل العربي أن يطلب من الجهة الشاكية، استيفاء البيانات والمعلومات التي ترغب في تقديمها لتدعيم الشكاوى، وذلك خلال فترة زمنية يحددها.

د- للجنة سلطة تقدير قبول البيانات والمعلومات التي ترد إلى مكتب العمل العربي بعد انتهاء الأجل المشار إليه في الفقرة السابقة^(١).

وعند نظر اللجنة للشكاوى التي تلقاها تتخذ الإجراءات التالية:

١- تقوم بفحص الشكاوى وطلب ما تحتاج إليه من بيانات، والاستماع إلى أقوال الجهة الشاكية، والجهة المشكو منها، وسماع من تشاء من الشهود، وتلتزم الجهة المشكو منها بتسهيل أعمال اللجنة.

٢- قيام اللجنة بمراجعة الدولة المشكو منها، عندما تقرر الانتقال إلى أراضيها لتحري الحقائق في الموقع.

٣- للجنة أن تطلب من المدير العام لمكتب العمل العربي أو تقوم بنفسها، ببذل المساعي الحميدة لتسوية موضوع الشكاوى مع الأطراف المعنية خلال أجل تحدده.

(١) انظر نظام عمل لجنة الحريات النقابية واللائحة الداخلية للجنة الحريات النقابية بمكتب العمل العربي، مرجع سابق ص ٩-١٠.

- ٤- تعتمد اللجنة عند النظر في الشكاوى على المبادئ والأسس، التي وردت في الدساتير والقوانين الوطنية التي تتعلق بالحريات بوجه عام، وتلك التي وردت في الاتفاقيات والمواثيق الدولية والعربية، بشأن الحقوق والحريات النقابية، وكذلك المبادئ التي استقرت نتيجة التطور التاريخي للحركة العمالية الدولية.
- ٥- للجنة أن تصدر قرارات بحفظ الشكوى أو ثبوتها أو عدم ثبوتها أو إنهاؤها، بعد أن تقدم البواعث والأسباب التي تبرر ذلك.
- ٦- تكون جلسات اللجنة ومداوماتها ومضابطها علنية، فيما عدا جلسات المداومات والمضابط المتعلقة بالشكاوى، فلا يجوز إذاعة أو نشر ما دار بها أو إفشاء أسرارها.
- ٧- يجوز لكل ذي مصلحة أن يتدخل في الشكوى مؤيداً طلبات أحد الأطراف.
- ٨- للجهة الشاكية أن تتنازل عن شكاوها ما لم تعترض الجهة المشكو منها على التنازل، بشرط أن تكون لها مصلحة جدية في الاعتراض.
- ٩- لا يجوز لأي شخص ينتمي إلى الجهة الشاكية أو الجهة المشكو منها، أن يحضر جلسات مداومات اللجنة المتعلقة بالشكاوى، كما لا يجوز أن يشترك عضو اللجنة في جلساتها عند النظر في جلساتها في حالة خاصة بشكوى مقدمة من أو ضد جهة في دولة ينتمي إليها بجنسيته، وينظر إلى أعضاء اللجنة اللذين تربطهم علاقة عمل أو إقامة في دولة لا ينتمون إليها بجنسياتهم، كما لو كانوا يتمتعون بجنسية هذه الدولة.
- ١٠- تقوم اللجنة في نهاية دورتها السنوية العادية بوضع تقرير وافٍ، يرفعه المدير العام لمكتب العمل العربي إلى مؤتمر العمل العربي عبر مجلس الإدارة، ويتضمن هذا التقرير بياناً موجزاً بالحالات، وعدد الشكاوى التي

عرضت عليها، وعدد ما تم فحصه منها وما اتخذته من توصيات بشأنها، وأية مقترحات استنادًا إلى الفقرة الثانية من المادة الثالثة من هذا النظام^(١).

رابعاً: لجنة المرأة العاملة العربية.

منذ أولى لحظات إنشائها أكدت منظمة العمل العربية اهتمامها المبكر بقضايا المرأة العاملة العربية، وهو ما يتضح بشكل بارز في اتفاقية العمل العربية رقم (١) لعام ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل، والتي تعتبر بحق مشروع متكامل لقانون عمل عربي موحد، وتوالى اهتمام المنظمة بقضايا المرأة العربية العاملة، في كافة اتفاقيات العمل العربية، وأفردت لها اتفاقية خاصة شاملة لكل حقوق المرأة العاملة، وهي الاتفاقية العربية رقم (٥) لسنة ١٩٧٦ بشأن المرأة العاملة.

وتأكيداً لاهتمام المنظمة بقضايا المرأة العاملة العربية أصدر مؤتمر العمل العربي، في دورته السابعة والعشرين (شرم الشيخ مارس/آذار ٢٠٠٠) قراره رقم (١١١٥)، بإعادة إحياء لجنة المرأة العاملة العربية، في إطار منظمة العمل العربية، والتي تم تشكيلها في الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر العمل العربي (عمان الأردن أبريل/نيسان ٢٠٠١).

وبناء على ما نصت عليه المادة الثانية من النظام الأساسي للجنة شئون المرأة العاملة العربية^(٢)، تتشكل اللجنة من (٢١) عضوة على النحو التالي:

- (١٥) عضوة يختارهن المؤتمر العام بواقع (٥) عضوات عن كل فريق (حكومات/أصحاب أعمال/عمال).
- (٥) عضوات يختارهن المدير العام.

(١) انظر نظام عمل لجنة الحريات النقابية واللائحة الداخلية للجنة الحريات النقابية بمكتب

العمل العربي - مرجع سابق ص ١٠-١٣.

(٢) تم إقرار هذا النظام بموجب القرار رقم (١١٩٢) الصادر عن مؤتمر العمل العربي في دورته

التاسعة والعشرين (القاهرة/مارس ٢٠٠٢).

- (١) مقررة يختارها المدير العام.

وبناء على ما نصت عليه المادة الثالثة يراعى في اختيار عضوات اللجنة:

- أن تكون عضوات اللجنة من ذوي الكفاءة والخبرة والدراية الواسعة، بواقع عمل المرأة العربية، ومن المشاركات في رسم السياسات واتخاذ القرار.
- مراعاة مبدأ الثلاثية في اختيار عضوات اللجنة، وكذلك تمثيل غالبية الدول العربية كلما أمكن ذلك.

وبموجب المادة السابعة من النظام الأساسي تهدف اللجنة إلى:

- ١- السعي لتعزيز مكانة المرأة العاملة العربية وتمكينها من ممارسة دورها، لتحقيق التنمية المستدامة والمشاركة في صنع القرار.
- ٢- متابعة أوضاع المرأة العاملة العربية، ودعم إسهاماتها في المجتمع في مختلف المجالات.
- ٣- العمل على تحسين شروط وظروف عمل المرأة.
- ٤- التوعية بقضايا عمل المرأة، وبحث السبل الكفيلة، بمواجهة التحديات التي تعوق تقدمها.
- ٥- حماية حقوق المرأة العاملة والنهوض بأوضاعها، بإيجاد وتفعيل الآليات المناسبة لذلك.
- ٦- العمل على تحقيق المساواة في التعليم والتدريب المهني، والتدريب المستمر وفرص العمل، دون تمييز بسبب النوع.
- ٧- العمل على توفير أسباب الحماية الاجتماعية للمرأة العاملة، بما يمكنها من القيام بدورها الاقتصادي والاجتماعي.
- ٨- العمل على إرساء ثقافة المساواة، من خلال التنشئة الاجتماعية، ومختلف البرامج الإعلامية والتربوية.

وبموجب المادة الثامنة من النظام الأساسي تختص اللجنة بالآتي:

- ١- تعزيز التعاون والتنسيق مع الجهات المعنية بشئون عمل المرأة، على مستوى أطراف الإنتاج الثلاثة (حكومات/أصحاب أعمال/عمال).
- ٢- وضع السياسات والبرامج والمساهمة في تنفيذ الفعاليات، والأنشطة ذات الارتباط المباشر، بدعم شئون عمل المرأة وحمايتها.
- ٣- فتح قنوات الاتصال المباشر مع المنظمات العربية والإقليمية والدولية، ذات الصلة بقضايا المرأة، والعمل على التنسيق معها، بما يؤدي إلى دعم وزيادة مساهمة المرأة العربية في النشاط الاقتصادي في ظل شروط وظروف عمل مناسبة.
- ٤- دراسة التقارير المقدمة من مكتب العمل العربي حول واقع عمل المرأة العربية، وتشخيص المعوقات التي تحول دون تنميتها، واقتراح البدائل المساعدة على النهوض بشئونها.
- ٥- متابعة الجهود العربية والإقليمية والدولية، التي تهدف إلى النهوض بعمل المرأة.

الفرع الثالث

المعاهد والمراكز المنبثقة عن منظمة العمل العربية

من أجل تحقيق الأهداف التي نص عليها دستور منظمة العمل العربية، وانطلاقاً من أهمية التخصص في أداء المهام وتحقيق الأهداف، فقد قرر مؤتمر العمل العربي إنشاء المعاهد والمراكز التالية:

أولاً: المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل في الجزائر^(١).

أصدر مؤتمر العمل العربي في دورته الثالثة بالرباط عام ١٩٧٤، قراراً بإنشاء المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل، كما رحب بالعرض المقدم من طرف الحكومة الجزائرية باستضافة مقر المعهد، والذي باشر نشاطه اعتباراً من عام ١٩٧٦.

ويهدف المعهد إلى خلق جيل مثقف من العمال العرب يؤمن بعروبتهم، ويسهم إسهاماً فاعلاً في تنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويختص بتنفيذ سياسة وأهداف المنظمة، في مجال الثقافة العمالية وبحوث العمل، وتقوية أواصر الصداقة والتعاون مع أطراف الإنتاج في القارة الأفريقية، بما يعزز العلاقات العربية الأفريقية، ويدعم القضايا القومية في المؤتمرات الدولية.

(١) أصدر مؤتمر العمل العربي في دورته الثالثة (الرباط/مارس ١٩٧٤) قراراً بإنشاء المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل بالجزائر، كما رحب بالعرض المقدم من طرف الحكومة الجزائرية باستضافة مقر المعهد.

ثانياً: المعهد العربي للصحة والسلامة المهنية في دمشق^(١).

أنشئ المعهد عام ١٩٨٢ بناءً على القرار الذي أصدره مؤتمر العمل العربي في دورته التاسعة بمدينة بنغازي عام ١٩٨١، بهدف تطوير القدرات الفنية للعاملين في أجهزة الصحة والسلامة المهنية في الدول العربية، ونشر الوعي الصحي والوقائي في هذا المجال لدى أطراف الإنتاج الثلاثة. ويعد هذا المعهد أول مؤسسة قومية متخصصة في مجال السلامة والصحة المهنية في الوطن العربي، تسعى لتحقيق أهداف منظمة العمل العربية في مجال حماية بيئة العمل، وتعزيز علاقات التعاون الفني والتنسيق مع مختلف الجهات المعنية بمسائل الصحة والسلامة المهنية، على المستويين العربي والدولي. وتقديراً للجهود الطيبة التي يبذلها المعهد في مجال النهوض بخدمات الصحة والسلامة المهنية على المستوى العربي، فقد جرى اعتماده كمركز إقليمي لمعلومات الصحة والسلامة المهنية من قبل المركز الدولي لمعلومات الصحة والسلامة المهنية التابع لمنظمة العمل الدولية.

(١) أنشئ بناءً على قرار مؤتمر العمل العربي في دورته التاسعة (بنغازي ١٩٨١) وجرى استضافته في مدينة دمشق بناءً على البروتوكول الموقع بين حكومة الجمهورية العربية السورية ومنظمة العمل العربية عام ١٩٨٣، ويوشر العمل في المعهد مع بداية عام ١٩٨٥ حيث يضطلع بدور فاعل ومؤثر على المستوى العربي في حماية وحفظ صحة العمال وبيئة العمل.

ثالثاً: المركز العربي لتنمية الموارد البشرية في طرابلس بالجمهورية العربية الليبية: (١)

ووافق مؤتمر العمل العربي في دورته الرابعة (طرابلس عام ١٩٧٥) على إنشاء المركز العربي للتدريب المهني وإعداد المدربين لتحقيق أهداف المنظمة في هذا المجال، وذلك تنفيذاً لما جاء بالمادة السابعة من الميثاق العربي للعمل والتي تنص على: (أن الدول العربية توافق على وضع خطة للتدريب المهني تتفق واحتياجاتها وتتماشى مع أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها). ثم أصدر مؤتمر العمل العربي في دورته التاسعة والعشرين (القاهرة، ٢٠٠٢) قراره رقم (١١٩٥) والذي تنص فقرته الثانية على تعديل وضعية المركز العربي للتدريب المهني وإعداد المدربين، ومضمون نشاطاته، وتنفيذاً لهذا القرار أصدر المدير العام لمنظمة العمل العربية القرار رقم (١٤٣٠) بتغيير تسمية المركز إلى (المركز العربي لتنمية الموارد البشرية)، كما طلب من إدارة المركز إعداد تقرير بالمقترحات والتوصيات اللازمة، بشأن تحديد أهداف ومهام واختصاصات المركز وفقاً للتسمية الجديدة أسوة بالمراكز المماثلة.

ويعمل المركز على تحقيق أهداف منظمة العمل العربية في مجال تنمية الموارد البشرية في الوطن العربي عن طريق دعم وتعزيز السياسات المنبثقة، عن أهداف ومهام منظمة العمل العربية فيما يتعلق بتنمية الموارد البشرية، وتنفيذ الخدمات والأنشطة ذات العلاقة، وقد حقق المركز الكثير من الإنجازات، ونفذ العديد من الأنشطة والبرامج لصالح أطراف الإنتاج تحقيقاً لأهدافه في المنطقة العربية.

(١) تنفيذاً لقرار مؤتمر العمل العربي رقم (١١٩٥) في دورته رقم (٢٩) القاهرة ٢٠٠٢، أصدر المدير العام لمنظمة العمل العربية القرار رقم (١٤٣٠) بتغيير مسمى المركز إلى (المركز العربي لتنمية الموارد البشرية).

رابعاً: المركز العربي للتأمينات الاجتماعية في الخرطوم^(١).

تعود نشأة المركز العربي للتأمينات الاجتماعية إلى الندوة العربية الأولى للتأمينات الاجتماعية، التي عقدت بمدينة الإسكندرية عام ١٩٧٥، حيث أوصت بضرورة إنشاء معهد عربي للتأمينات الاجتماعية، وجاءت توصيات الندوة العربية الثانية للتأمينات الاجتماعية والتي عقدت ببغداد عام ١٩٧٦ مؤكدة ومعززة لتوصية الندوة الأولى في هذا الصدد، حيث أوصت بالإسراع في إنشاء المعهد العربي للتأمينات الاجتماعية، ليأخذ دوراً طليعياً في مجال إعداد وتدريب العاملين في هذا المجال، وقد أكد مؤتمر العمل العربي في دورته السابعة بالخرطوم عام ١٩٧٩ على إنشاء المركز، وتم افتتاحه بالخرطوم عام ١٩٨١.

ويهدف المركز إلى تطوير المعارف والقدرات للعاملين في مجال الضمان الاجتماعي، والتأمينات الاجتماعية في الوطن العربي، ونشر الوعي التأميني لدى أطراف الإنتاج الثلاثة، والتعاون مع المراكز الإقليمية والدولية التي تختص بنظم التأمينات الاجتماعية.

خامساً: المركز العربي لإدارة العمل والتشغيل/ تونس ١٩٨٦.

بدأت فكرة إنشاء مركز إقليمي عربي لإدارات العمل من خلال المناقشات التي دارت والنتائج التي توصل إليها المشاركون في ندوة "إدارة العمل" التي عقدت في الجزائر في شهر نوفمبر/تشرين الثاني عام ١٩٧٦ برعاية منظمة العمل العربية، حيث عبّر المشاركون عن الحاجة الماسة لتقوية إدارات العمل في الدول العربية، وتدريب موظفيها، وتسهيل تبادل الخبرات فيما بينهم.

(١) يعد المركز العربي للتأمينات الاجتماعية أحد الأجهزة الفنية المتخصصة في مجالات نظم التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي ويعتبر كإحدى الأذرع الفنية التي تعمل على تحقيق أهداف منظمة العمل العربية وميثاق العمل العربي ودستور المنظمة.

وعقب توقيع اتفاق التعاون بين منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية، في يونيو/حزيران ١٩٧٦ كانت إحدى الأولويات الرئيسية للدول العربية، هي إنشاء مشروع عربي إقليمي لتطوير إدارات العمل في إطار التعاون بين المنظميتين، وبمشاركة وتمويل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة.

وبعد مفاوضات واتصالات على مستوى عال بين الأطراف المعنية، تمّ الاتفاق على إنشاء المركز العربي لتطوير إدارات العمل، وتمّ صياغة مشروع الوثيقة الأساسية لهذا المركز، وبعرضها على مؤتمر العمل العربي في مارس/ آذار ١٩٨٢ وافقت وفود الحكومات والعمال وأصحاب الأعمال بالإجماع من حيث المبدأ على تنفيذ هذا المشروع الإقليمي.

وفي مؤتمر العمل العربي الذي عقد في مارس/آذار ١٩٨٥ تمت الموافقة النهائية على المشروع، وأقرت مساهمة منظمة العمل العربية في المرحلة الأولى للمشروع، ووافق المؤتمر على أن يكون مقره بتونس، وتمّ توقيع الوثيقة الأساسية للمشروع من قبل الأطراف المشاركة فيه وهي:

- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة.
- منظمة العمل الدولية.
- منظمة العمل العربية.
- الحكومة التونسية.

وقد بدأ المشروع نشاطاته في منتصف عام ١٩٨٦ بعد توقيع الوثيقة الأساسية للمشروع بين منظمة العمل العربية ممثلة لحكومات الدول العربية، وبين البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP)، ونصت الوثيقة الأساسية للمشروع على أن تتكفل منظمة العمل العربية بإدارة المشروع بعد انتهاء مدته.

وبعد انسحاب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، كطرف مساهم في نشاطات المشروع، اقتصرت المساهمة على كل من منظمة العمل العربية، التي آلت إليها

مسئولية الإشراف على نشاط البرنامج، ومنظمة العمل الدولية، والحكومة التونسية.

وقد حرصت منظمة العمل العربية على استمرارية البرنامج، باعتباره كسبا لإدارات العمل في الدول العربية يجب الحفاظ عليه وضمان استمراريته وتطويره، تنفيذًا لقرار مجلس إدارة منظمة العمل العربية في دورته (٤٢) لسنة ١٩٩٤. ويهدف المركز إلى تمكين إدارات العمل في الدول العربية من المشاركة بفاعلية في تطوير وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحسين شروط وظروف العمل، والنهوض بالتشغيل والحد من البطالة، وتطوير علاقات عمل جيدة بين الشركاء الاجتماعيين، والاستخدام الأمثل للموارد البشرية، والتطبيق السليم لقوانين وأنظمة العمل، وتمكين المسؤولين عن مستويات العمل من تنفيذ التزامات الحكومات، فيما يتعلق باتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية، بدقة وفي الوقت المناسب.

المطلب الثالث

العلاقات الخارجية لمنظمة العمل العربية

تشكل الأنشطة الدولية والخارجية لمنظمة العمل العربية (العلاقات مع المنظمات الدولية والإقليمية، الحكومية وغير الحكومية، وكذلك التعاون مع منظمة العمل الدولية) نشاطاً دستورياً للمنظمة، وجزءاً لا يتجزأ من مهامها واختصاصاتها بحكم النصوص الدستورية من ناحية واستجابة لطبيعة مهام وفعاليات ومقتضيات حسن سير العمل في المنظمة من ناحية أخرى.

فمنظمة العمل العربية ترتبط بعلاقات تعاون وتنسيق مع عدد من المنظمات الدولية والإقليمية ذات العلاقة بقضايا العمل والعمال، والتي تتماثل في تكوينها وأنشطة عملها واختصاصاتها، وتشارك المنظمة في العديد من نشاطاتها، بهدف تعزيز التعاون معها وتبادل الخبرة، وتحقيق التفاعل الواعي مع الحضارة

الإسانية والاستفادة من تجاربها وخبرتها، في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية^(١).

وتستند المنظمة في إقامة هذه العلاقات تنفيذاً للمادة الرابعة عشرة من دستورها التي تنص على أن:

- لمنظمة العمل العربية أن تتعاون مع الهيئات الأجنبية والدولية التي تعمل في ميدان العمل، أو التي تكون مهامها وأعمالها متصلة بأغراضها.
- لمنظمة العمل العربية أن تتبادل التمثيل في الاجتماعات مع الهيئات المنصوص عليها في الفقرة (١) من هذه المادة^(٢).

ويمكن حصر هذه العلاقة مع المنظمات الدولية والإقليمية على النحو التالي:

أولاً: العلاقة مع منظمة العمل الدولية:

تعد منظمة العمل الدولية القدوة بالنسبة لمنظمة العمل العربية أهدافاً ونشاطاً، وتستلهم المنظمة العربية من هذه المنظمة أساليب ومناهج العمل وخطط برامجها لتطبيقها على الصعيد القومي العربي، مع الأخذ بعين الاعتبار القيم والعادات والتقاليد العربية، وبما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية.

فمنظمة العمل العربية تلتقي مع منظمة العمل الدولية بأكثر من قاسم مشترك، لذا كان من الطبيعي قيام التعاون والتنسيق بينهما لزيادة فاعلية نشاطهما، وتجنباً للازدواجية والتكرار في عملهما في المنطقة العربية، وتأكيداً لهذا التوجه، وإدراكاً لهذه المعطيات الأساسية قرر مؤتمر العمل العربي في دورته الثالثة عام ١٩٧٤م

(١) منظمة العمل العربية: آفاق مستقبلية في ظل المتغيرات والتحديات، تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي، مؤتمر العمل العربي الدورة السادسة والعشرون القاهرة مارس/ آذار ١٩٩٩ ص ٧٠ وما بعدها.

(٢) ينظر دستور منظمة العمل العربية، إدارة الشؤون القانونية بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية.

إنشاء مكتب دائم لمنظمة العمل العربية في جنيف مقر منظمة العمل الدولية (قرار رقم ٤٩/٤٩٧٤). ليكون بمثابة جسر لتعميق التعاون واستشراف آفاقه، من خلال المشاركة المنتظمة في الاجتماعات الفصلية لمجلس إدارة مكتب العمل الدولي، والاجتماعات المتواصلة للجان الصناعية والمماثلة واجتماعات الخبراء، في مختلف مجالات عمل المنظمة التي تتعلق بتنمية وحماية القوى العاملة.

وأعقب ذلك توقيع اتفاق للتعاون والتنسيق بين منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية في جنيف بتاريخ ١٥/٦/١٩٧٦ تضمن مجالات وأوجه التعاون المشترك بين المنظمين، وشكل هذا الاتفاق علامة مميزة في تقنين علاقات التعاون بينهما، وقد استتبع هذا الاتفاق اكتساب منظمة العمل العربية صفة " المراقب الدائم " لدى سائر أجهزة منظمة العمل الدولية، وبهذه الصفة أيضا اكتسب مكتب المنظمة في جنيف وضعاً دبلوماسياً موازياً للبعثات الدبلوماسية لدى المنظمات الدولية في جنيف، مما فتح آفاقاً رحبة للتعاون مع منظمة العمل الدولية، وكذلك مع الهيئات والمنظمات الدولية ذات الاهتمام المتبادل مع منظمة العمل العربية.

وعلاوة على العلاقات الثنائية والجماعية بين الدول العربية ومنظمة العمل الدولية، فقد حرصت منظمة العمل العربية على ترجمة علاقاتها مع منظمة العمل الدولية بتنفيذ مشاريع وبرامج مشتركة تحقق مصالح أطراف الإنتاج العرب، من خلال عقد اجتماعات اللجنة المشتركة بين المنظمين تم خلالها تنفيذ عدد من المشروعات في مختلف مجالات العمل، كالثقافة العمالية وحماية وتنمية القوى العاملة...

الاهتمامات والأنشطة التي يقوم بها مكتب المنظمة في جنيف:

لا يمكن الادعاء بأن مكتب البعثة الدائمة لمنظمة العمل العربية بكادره وموارده المحدودة، قادر على تغطية سائر الفعاليات والأنشطة والاجتماعات، التي تنظمها

الاتحادات والمنظمات المشار إليها. ومع ذلك فإن اهتمامات مكتب المنظمة يتركز بصفة أساسية حول الأمور التالية:

- متابعة قضايا العمل والعمال والشئون الاجتماعية والاقتصادية الدولية والإقليمية والتطورات والمستجدات بشأنها.

- متابعة أوضاع القوى العاملة الفلسطينية في الأراضي الفلسطينية والعربية المحتلة، حيث يتلقى مكتب المنظمة التقارير والدراسات والنشرات والمطبوعات، من عدة مصادر فلسطينية وعربية من الداخل والخارج، ويقوم بإعداد تقرير سنوي حول أوضاع العمال وأصحاب الأعمال العرب في فلسطين والأراضي العربية المحتلة الأخرى، والتوسع في بناء المستوطنات الإسرائيلية وآثارها المدمرة على العمال وأصحاب الأعمال العربية.

وتتخذ أنشطة مكتب المنظمة المظاهر التالية^(١):

- الحضور المنتظم للاجتماعات الرسمية التي تعقدها أجهزة هذه الاتحادات والمنظمات، وإجراء الاتصالات مع الوفود العربية والأجنبية.

- تزويد الإدارة العامة للمنظمة بتقارير مفصلة حول التطورات في مسائل العمل والعمال، والقضايا الاجتماعية دولياً وإقليمياً قدر الإمكان، كي تكون الإدارات المتخصصة في المنظمة على دراية وبينة بما يجري على الصعيد الدولي والإقليمي، وأوضاع نشاطات المجموعة الأوروبية، وأوضاع العمال العرب المهاجرين، ويعتبر مكتب المنظمة بمثابة النافذة الدولية التي تطل منها الإدارة العامة للمنظمة، على مختلف الاتجاهات والتطورات للمسائل التي تدخل في اهتماماتها.

(١) منظمة العمل العربية: المسيرة والإنجازات-الصعوبات-رؤية مستقبلية. تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية، مؤتمر العمل العربي الدورة الرابعة والثلاثون (شرم الشيخ ١٠-١٧ مارس/آذار ٢٠٠٧) ص ٥٣ وما بعدها. مطابع منظمة العمل العربية.

- القيام بواجباته تجاه المجموعة العربية في مؤتمر العمل الدولي، ومجلس إدارة مكتب العمل الدولي واجتماعات اللجان الفنية المختصة، وذلك من خلال إعداد التقارير المفصلة كي تحاط الوفود العربية، بأهم النتائج التي أسفرت عنها فعاليات أجهزة منظمة العمل الدولية، والتهيئة لأعمال المجموعة العربية فيها، كما يقوم بتنفيذ تعليمات الإدارة العامة للمنظمة حول وضع مقررات مؤتمر العمل العربي ومجلس الإدارة، حيز النفاذ قدر تعلق الأمر باختصاصه.

- تزويد الباحثين الأجانب الذين يترددون على مكتب المنظمة بالمعلومات والبيانات، حول المسائل التي تعني بها منظمة العمل العربية.

وعلى امتداد أكثر من أربعين عاما من العمل المتصل والجهد الدؤوب، قام مكتب المنظمة في جنيف بتحقيق العديد من المكاسب. ولعل من أبرزها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي^(١):

١- تقديم العون والمشورة للمجموعة العربية التي استطاعت بكفاءة ودراية، استصدار قرار من مؤتمر العمل الدولي عام ١٩٨٠، بإدانة سياسة الاستيطان الصهيوني في فلسطين والأراضي العربية المحتلة الأخرى، رغم المعارضة القوية المسيطرة على سلطة إصدار القرارات في منظمة العمل الدولية.

٢- متابعة أعمال بعثة تفصي الحقائق التي يوفدها مكتب العمل الدولي سنويا إلى فلسطين والأراضي العربية المحتلة الأخرى، وتزويدها بالمعلومات والبيانات والإحصاءات، وإجراء تقييم دوري لنتائج أعمال البعثة، والحث على استمرار إفادها، وإحباط كل المحاولات لوضع حد لنشاطاتها، والمطالبة المستمرة

(١) منظمة العمل العربية: المسيرة والإنجازات-الصعوبات-رؤية مستقبلية. تقرير المدير العام

لمنظمة العمل العربية، مؤتمر العمل العربي الدورة الرابعة والثلاثون (شرم الشيخ ١٠-١١-

١٧ مارس/آذار ٢٠٠٧م) ص ٥٣ وما بعدها. مطابع منظمة العمل العربية.

بزيادة الدعم التقني لعمال هذه المناطق، لمواجهة آثار سياسة الاحتلال والاستيطان الصهيوني.

٣- إعداد تقرير سنوي عن آثار سياسة الاستيطان الصهيوني على أوضاع العمال وأصحاب الأعمال العرب في فلسطين والأراضي العربية المحتلة الأخرى.

٤- التحضير فنيا وتنظيميا لأعمال المجموعة العربية في مجلس إدارة مكتب العمل الدولي ومؤتمر العمل الدولي في إطار ما حرصت الوفود العربية على تسميته ب "المجموعة العربية" بأطرافها الثلاثة، وهي حالة فريدة من نوعها إذ أن مختلف المجموعات إما حكومية إقليمية أو فريق أصحاب الأعمال أو فريق العمال في منظمة العمل الدولية.

٥- العمل الدؤوب من خلال الاتصالات على مختلف المستويات الرسمية، لتحقيق انضمام سائر الدول العربية الواقعة في غربي آسيا، إلى المجموعة الحكومية الآسيوية والمؤتمر الإقليمي الآسيوي، والحيلولة دون ضم إسرائيل في النشاط الإقليمي لمنظمة العمل الدولية في القارة الآسيوية، رغم صدور قرار من مجلس إدارة مكتب العمل الدولي بالموافقة على هذا الضم.

٦- العمل على إبرام بروتوكول لتوزيع المقاعد المخصصة للمجموعة الآسيوية في عضوية مجلس إدارة مكتب العمل الدولي (بعد نفاذ التعديلات الدستورية). وبموجب هذا البروتوكول أمكن زيادة حصة الدول العربية من مقعد واحد إلى ثلاثة مقاعد، بعد مفاوضات مضية قدمت فيها البيانات والإحصاءات، التي تؤكد على حق هذه الدول في زيادة حصتها.

٧- العمل على زيادة حصة البلدان العربية من برامج التعاون التقني لمنظمة العمل الدولية، والمطالبة بإلحاح على توسيع هذه الحصة، وتفنيد الدعاوي بعدم حاجة البلدان العربية الغنية لمثل هذه البرامج، والعمل كذلك على زيادة حصة البلدان العربية في إطار التوزيع الجغرافي العادل من المناصب في الجهاز الوظيفي في مكتب العمل الدولي.

- ٨- تعزيز التعاون والتنسيق مع المكتب الإقليمي لمنظمة العمل الدولية للمنطقة العربية في بيروت من خلال التشاور، والاجتماعات المستمرة، واللقاءات الدورية، وبحث صياغة وتنفيذ مشروعات مشتركة، برز منها مشروع إدارة العمل في تونس الذي آلت إلى منظمة العمل العربية مسئولية الإشراف عليه.
- ٩- تنسيق موقف المجموعة العربية في أعمال الدورات السنوية لمؤتمر العمل الدولي، وخاصة في اللجان ذات الطابع المتميز مثل لجنة القرارات ولجنة الفصل العنصري، وتجلت أهمية وتأثير هذا الموقف الموحد في أعمال لجنة القرارات منذ عام ١٩٨٠، وخاصة في دورتي عامي ١٩٨٨ و ١٩٨٩، وأصبح يؤخذ موقف المجموعة العربية في الحسبان.
- ١٠- العمل بانتظام، بالتنسيق والتشاور مع الأعضاء العرب في مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، على تجاوز التعقيدات من أجل استصدار القرارات المناسبة من المجلس، لتنظيم يوم فلسطين في مؤتمر العمل الدولي في الأعوام السابقة.
- ١١- تزويد البعثات العربية في جنيف والإدارة العامة للمنظمة بالتقارير التفصيلية، عن فعاليات وأنشطة منظمة العمل الدولية وأجهزتها ومؤسساتها، وقد ساعدت هذه التقارير على الوقوف عن التطورات الدولية في مجال العمل، ومسائل تنمية القوى العاملة والتدريب وغيرها من المسائل ذات الصلة باهتمام منظمة العمل العربية.
- ١٢- المشاركة في أعمال مجلس السفراء العرب عندما يطلب منه ذلك، لتوضيح أمور ومسائل ذات صلة بأعمال منظمة العمل الدولية.
- ١٣- العمل الدؤوب من خلال المجموعة الآسيوية الحكومية، وبالتنسيق مع المجموعات الإقليمية الأخرى كي تحصل الدول العربية في غربي آسيا، على منصب رئيسي من مناصب مؤتمر العمل الدولي في كل دورة من دوراته.

ثانياً: علاقة المنظمة بمنظمات وهيئات أخرى:

إدراكاً من مكتب العمل العربي للصلات العضوية والتاريخية والروابط والأهداف المشتركة، بين الوطن العربي والمجموعات الدولية والإقليمية المختلفة، (كمنظمة العمل الدولية والمجموعة الحكومية الآسيوية، والمجموعة الحكومية الأفريقية، ومجموعة وزراء عمل دول عدم الإنحياز، والبلدان النامية الأخرى، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة)، كونها تشكل المحور الرئيسي لاهتمامات ومتابعة منظمة العمل العربية، فقد بادر إلى توثيق عرى التعاون والتنسيق مع هذه المجموعات في مجالات العمل والعمال.

إضافة إلى ذلك فإن منظمة العمل العربية أقامت أيضاً علاقات تعاون وتشاور مع منظمات دولية حكومية وغير حكومية، بحكم طبيعة أنشطتها وأهدافها، من بينها " منظمة أصحاب العمل الدولية " (التي تضم في عضويتها معظم اتحادات أصحاب الأعمال العرب)، وتعد مرتكز فريق أصحاب العمل في منظمة العمل الدولية، و" منظمة الهجرة الدولية"، (وتشارك المنظمة في معظم الندوات الدولية التي تعقد في إطار هذه المنظمة ذات الاهتمام بقضايا الهجرة على الصعيدين الدولي والإقليمي ومن المنظور الإنساني)، و" الحلف التعاوني الدولي " (وهو أعرق الاتحادات الدولية غير الحكومية والذي تشارك في عضويته عدة اتحادات تعاونية عربية)^(١).

(١) منظمة العمل العربية: آفاق مستقبلية في ظل المتغيرات والتحديات، تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي، مؤتمر العمل العربي الدورة السادسة والعشرون القاهرة مارس/ آذار ١٩٩٩ ص ٧٦ - ٧٨.

فضلاً عما تقدم فإن منظمة العمل العربية تشارك أيضاً في اجتماعات أجهزة ومؤسسات لمنظومة الأمم المتحدة تعني بمسائل ذات صلة باهتماماتها. ونشير بوجه خاص إلي:

- * اجتماعات المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة الذي يضطلع بمسئولية الأمم المتحدة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي.
- * اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات.
- * دورات لجنة حقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة.
- * اكتساب صفة "مراقب دائم" في سائر فعاليات مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (أونكتاد)^(١)، وتعمل في إطار هذه المنظمة عدة لجان متخصصة دائمة، تضم خبراء دوليين في مجالات التجارة والخدمات والاستثمارات والتكنولوجيا وغيرها، وتتابع المنظمة اجتماعات فرق الخبراء طوال السنة، وقد اكتسبت اجتماعات الأونكتاد أهمية خاصة باعتبارها منبراً دولياً للبلدان النامية، سيما بعد إنشاء منظمة التجارة العالمية.

ومع ذلك تظل أفاق عمل منظمة العمل العربية، رحبة وامتسعة للمزيد من العطاء والعمل، لتحقيق الاستفادة المثلى من الأنشطة الدولية، بما يدعم ويعزز فعاليات أطراف الإنتاج في الوطن العربي، من حيث توافر المعلومات والبيانات والإحصاءات والدراسات، حول كل ما يتصل بأنشطة ومجالات عمل المنظمات

(١) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية أو ما يعرف بالأونكتاد (بالإنجليزية: UNCTAD)

وهي اختصاراً — United Nations Conference on Trade and Development هو منظمة دولية تساعد على إيجاد بيئة ملائمة تسمح باندماج الدول النامية في الاقتصاد العالمي. United Nations Conference on Trade and Development. Palais des Nations, 8-14, Av. de la Paix, 1211 Geneva 10. Switzerland

والهيئات الدولية الحكومية وغير الحكومية، العاملة في مجالات العمل والعمال والتنمية البشرية وحمايتها، وغيرها من مجالات عمل المنظمة.

أخيرا : فليس القصد من إيراد هذا الشق من فعاليات المنظمة، مجرد تلمس الإجازات من أجل التغني بها، أو التباهي بما تحقق...، فهذا العطاء يعد من أهم التزاماتها ومسئولياتها، إذ أنه دون الانفتاح على العالم الخارجي فكرا ومشاركة وتفاعلا، فإن منظمة العمل العربية، تحكم على نفسها بالانغلاق والتهميش، فالوطن العربي جزء من عالم يزداد تداخلا وتشابكا.

المبحث الأول

بوادر ظهور قانون دولي عربي للعمل والأساس القانوني لسلطة

المنظمة في إنشاء القانون الدولي العربي للعمل

تشكل كل من اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل العربية المصادر الأساسية للتشريع العربي للعمل، ويعود السبب في ذلك إلى أن المادة (٣٨) (١) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، اعتبرت الاتفاقيات الدولية - العامة والخاصة - مصدراً أصلياً من مصادر القانون الدولي، وإذا كان يجري التمييز عادة بين القانون الدولي العام بوصفه مجموعة القواعد القانونية العامة، التي تطبق على المجتمع الدولي وأشخاصه القانونية بوجه عام، وبين ما يطلق عليه القانون الدولي الإقليمي، أي تلك القواعد القانونية التي تختص بمجموعة من الدول التي ترتبط فيما بينها بروابط خاصة، وفي مقدمة تلك الروابط الرابطة الناجمة عن الانتماء إلى منطقة جغرافية واحدة، وعليه تعتبر الاتفاقيات والتوصيات الصادرة

(١) ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، إدارة شؤون الأعلام، الأمم

المتحدة، نيويورك، ١٩٩٩. جامعة منيسوتا

عن منظمة العمل العربية - إذا ما صادقت عليها الدول الأعضاء - نواة القانون الدولي العربي للعمل، والتي قامت المنظمة بإصدارها بناء على السلطة المخولة لها بموجب الميثاق العربي للعمل ودستور المنظمة. وعلى هذا نتناول بوادر ظهور القانون الدولي العربي للعمل، في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني، نتناول الأساس القانوني لسلطة المنظمة، في إنشاء القانون الدولي العربي للعمل:

المطلب الأول

بوادر ظهور قانون دولي عربي للعمل

العمل كما هو معلوم هو أساس الحياة وركيزة استقرارها، وهو أحد أهم العناصر الحاكمة بالنسبة إلى تقدم يرجى بلوغه في مجتمع من المجتمعات، إذ بدون تصير هذه الحياة هي والعدم سواء، لذا فقد أضحي العمل ليس مجرد وسيلة من وسائل البقاء وحفظ النوع الإنساني فحسب، وإنما هو وسيلة أيضاً لإحداث التطوير المستمر لحياتنا وفي مختلف مناحيها، وحتى يكون العمل مثمراً وذا عائد إيجابي سواء بالنسبة إلى طرفي علاقات العمل المباشرين - أي العمال وأصحاب العمل - أو بالنسبة إلى أعضاء الجماعة المعنية ككل، وكثيراً ما كان يحدث التعارض بين طرفي علاقة العمل المشار إليها آنفاً، أو بين أي منهما من جهة وبين السلطة العامة في المجتمع من جهة أخرى، وكثيراً أيضاً ما كانت تعجز النظم الاقتصادية السائدة في بعض الدول وبالذات الرأسمالية منها، - التي عولت كثيراً على مبدأ حرية التعاقد وسلطان الإرادة كضمانة أساسية لحماية حقوق العمال - عن تحقيق الموازنة اللازمة بين مصالح العمال ومصالح أصحاب العمل، وقد ترتب على هذا العجز أن تعرضت طوائف من العمال كالنساء والأطفال لأوضاع غير إنسانية وللاستغلال دون رحمة، سواء من حيث ظروف التشغيل

غير المواثية أو من حيث الافتقاد إلى الشروط الصحية وطول ساعات العمل، أو من حيث عدم وجود جهة معينة تستطيع الدفاع عنهم^(١).. لذلك فقد تطلب تصحيح مثل هذه الأوضاع غير المواثية، وبالذات وضع ضوابط معينة تحول دون قيام أصحاب العمل بفرض شروطهم على العمال بزعم حرية التعاقد،، تطلب ضرورة المبادرة إلى إنشاء القواعد القانونية التي تنظم ظروف العمل لتحقيق الاستقرار والعدالة الاجتماعيين من جهة، وللحيلولة دون اضطرار بعض الطوائف العمالية إلى اللجوء إلى العنف أو الثورة من جهة أخرى. وعلى هذا كان أول دافع إلى ظهور قانون دولي للعمل دافعاً إنسانياً، مفاده تحسين الوضع النفسي والمادي للعمال، حيث إن الحرمان الاقتصادي يؤدي حتماً إلى الإحباط الروحي للشخص. أما الدافع الثاني فهو متعلق بالمجال السياسي، حيث كان التشريع الدولي للعمل يقدم كإجراء يحول دون حصول مشاكل اجتماعية، تنفجر يوم ترفض فيه الكتل العاملة تحمل الظروف القاسية للعمل. والدافع الثالث كان اقتصادياً^(٢).

وغني عن البيان أن الفضل الأكبر في إنشاء وتفتين قواعد القانون الدولي للعمل وتطويرها على نحو مستمر، إنما يعود إلى الدور التشريعي الذي اضطلعت به منظمة العمل الدولية في هذا الخصوص، فمنذ إنشائها في عام

(١) د/ أحمد الرشيدى: إنشاء قواعد القانون الدولي للعمل وآليات تطبيقها، منشور ضمن أبحاث القانون الدولي للعمل من النشأة إلى زمن العولمة، مكتب العمل الدولي، منظمة العمل الدولية الطبعة الأولى ٢٠٠٥ ص ٢٧ - ٢٨.

(٢) ينظر د/ هبة خديجة دراقي: دور منظمة العمل الدولية في تطوير القانون الدولي الاجتماعي. رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر ٢٠٠١ ص ٩

١٩١٩م^(١)، وعلى امتداد أكثر من عشرة عقود من الزمان تميز نشاط هذه المنظمة في مجال صياغة قواعد القانون الدولي للعمل ومعايير العمل الدولية

(١) أنشئت منظمة العمل الدولية ilo بموجب معاهدة فرساي في الحادي عشر من أبريل ١٩١٩ بصفتها مؤسسة مستقلة بذاتها مرتبطة بعصبة الأمم ، غير أنها عاشت بعد عصبة الأمم لكي تصبح في عام ١٩٤٦ أول وكالة متخصصة مرتبطة بالأمم المتحدة، بموجب اتفاق الوصل الذي يربط بينهما والذي أبرم في الثاني من أكتوبر ١٩٤٩ ، وتعني المنظمة ووفقا لدستورها بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، مثل الحق في العمل والحق في التمتع بظروف عمل عادلة وملاءمة والحق في تشكيل النقابات والحق في الضمان الاجتماعي ، والحق في مستوى ملائم للمعيشة. وفي عام ١٩٥٩ أنشئ مكتب منظمة العمل الدولية في القاهرة، وقد رفع مستوى هذا المكتب في عام ١٩٦٦ من مكتب فرعى إلى مكتب منطقة يغطي مصر والسودان. وفي عام ١٩٩٤ أنشئ في القاهرة فريق استشاري متعدد التخصصات، وأصبح يحمل مختصر NAMAT الذي يرمز إلى الفريق الاستشاري المتعدد التخصصات لشمال أفريقيا، وذلك كجزء من الاستراتيجية الجديدة التي اعتمدها منظمة العمل الدولية من أجل تقديم خدمات فورية وسريعة إلى الجهات المستهدفة (الحكومة وأصحاب الأعمال والمنظمات العمالية) العاملة في الميدان. وفي عام ١٩٩٨ تم توسيع منطقة عمل الفريق الاستشاري المتعدد التخصصات لشمال أفريقيا لكي يشمل، الجزائر وتونس والمغرب وليبيا – بالإضافة إلى مصر والسودان – ويوفر البرنامج الحالي لمكتب المنطقة التابع لمنظمة العمل الدولية في مصر، المساعدات التقنية والمشورة المتعلقة بالسياسات للجهات وتعليم العمال وعمالة الأطفال وبناء القدرة وإصلاح الخدمة المنية وحماية العمال.

– ينظر الأمم المتحدة، مركز الأمم المتحدة للإعلام بالقاهرة. أوراق تصدر من مركز الأمم المتحدة للإعلام بالقاهرة للتعريف بفروع الأمم المتحدة وكالاتها المتخصصة في مصر. وانظر أيضاً:

– ilo . the ilo. what it is. what it does international labour organization

. ilo . Geneva Switzerland p 2 –4

على وجه العموم بالضخامة والشمولية^(١).

وقد تجسد هذا الإسهام من جانب منظمة العمل الدولية في ذلك العدد الهائل من الاتفاقيات الدولية للعمل التي أبرمتها، إضافة إلى التوصيات العديدة التي صدرت من خلال مؤتمر العمل الدولي الذي يعد أحد أجهزتها الرئيسية، والتي تناولت مختلف الجوانب ذات الصلة بعلاقات العمل: الحقوق المتبادلة للأطراف المعنية، ظروف العمل وبيئته، دور الدولة، وقد تم ذلك كله وفقاً لمفاهيم إنسانية واجتماعية وأخلاقية ليست منبثة الصلة بالطبيعة المثالية للقانون الدولي للعمل في عمومه.

وفي سعيها الدؤوب لإرساء دعائم القانون الدولي للعمل، قد انطلقت من مجموعة من المبادئ الأساسية، التي جاء إعلان فيلادلفيا الصادر في عام ١٩٤٤، معبراً عنها على وجه الخصوص والتي تتمثل في^(٢):

- العمل ليس سلعة تباع وتشتري.
- حرية الرأي وحرية الاجتماع أمران ضروريان بالنسبة إلى أي تقدم مجتمعي يرجى تحقيقه.
- الفقر أينما وجد يشكل خطراً على الرفاهية في كل مكان.
- الحرب ضد العوز والحاجة يجب شنها في كل مجتمع دولي، ومن خلال جهد دولي متواصل ومن جانب فئات المجتمع كله.
- الحق في العمل يجب أن يكفل لجميع البشر بدون أي تمييز.
- التعاون بين الدول كافة ضروري للسلم والاستقرار الدوليين.

(١) ينظر د/ عدنان التلاوي: القانون الدولي للعمل، دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولي للعمل، جنيف، المكتبة العربية ١٩٩٠ ص ٩٦.

(٢) ينظر/ جون إس جيبسون: معجم مصطلحات حقوق الإنسان العالمي، ترجمة/ سمير عزت نصار، طبعة مركز الكتاب الأكاديمي، عمان الأردن، الطبعة الأولى ٢٠١٤.

هذا وقد تمثلت الغاية من قيام منظمة العمل الدولية في:

١- تخفيف حدة الصراع الطبقي داخل كل دولة، وذلك من خلال السعي الى تحقيق العدالة الاجتماعية، وتحسين ظروف عمل العمال، كل ذلك تجنباً للسخط الذي (يبلغ من جسامته أن يعرض السلام والوئام العالمين للخطر).

٢- تحقيق مستويات عمل دولية متماثلة، وذلك لكي تلتزم بها الدول الأعضاء جميعاً، إذ بهذا الأسلوب سوف يتحمل أصحاب العمل، في كل هذه الدول أعباء مالية متكافئة، مقابل ظروف العمل التي يتم تحسينها، ويمكنهم ذلك من التنافس في الأسواق العالمية على قدم المساواة^(١).

من هنا يمكن أن نفهم ما أشارت إليه ديباجة دستور المنظمة بقولها^(٢) (لما كان في تخلف أي أمة عن توفير ظروف عمل إنسانية، عقبة تعطل جهود غيرها من الأمم الراغبة، في تحسين أحوال العمال داخل بلدانها)، فتحسين ظروف العمل في دولة ما سوف يحمل أصحاب العمل فيها تكاليف مالية إضافية، وهذا سوف يضعهم في حالة يصعب عليهم فيها منافسة منتجات مماثلة، ينتجها منتجون من دول أخرى، لا يتحملون تكاليف مماثلة، فيكون بمقدورهم بيع منتجات بأسعار أقل،

(١) د/ يوسف إلياس: تجربة المعايير الدولية والعربية وتقويمها وتطويرها، ورقة مقدمة للندوة المشتركة حول معايير العمل الدولية والعربية بين منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية دمشق من ١٥ - ١٩ يناير/كانون الثاني ١٩٩٥، مكتب العمل العربي/ مكتب العمل الدولي، مطابع جامعة الدول العربية، ص ١٢٣ - ١٢٤.

(٢) منظمة العمل الدولية: مشروع تعزيز حقوق العمال والقدرة التنافسية في الصناعات التصديرية المصرية، دليل معايير العمل الدولية (دليل المترب) منشورات منظمة العمل الدولية المكتب الإقليمي بالقاهرة الطبعة الأولى ٢٠١٧ ص ٢٠ وما بعدها.

وعليه يمكن القول أن الحفاظ على فرص متكافئة لأصحاب العمل في المنافسة، كان أحد الأهداف التي أريد تحقيقها من خلال وضع مستويات عمل دولية، سعياً إلى تقليل دور هذا العامل في إشعال نار الحرب بين الدول، طمعاً في الحصول على أسواق لتصريف منتجاتها.

أما منظمة العمل العربية: فقد نشأت في ظروف مختلفة تماماً، فهي ثمرة تنامي العمل العربي المشترك، والصحو القومي التي شهدتها خمسينيات وستينيات القرن العشرين، صحيح أن الدعوة إلى قيامها بالشكل الذي اتخذته عند قيامها، لم يكن مطروحاً مع الدعوات الأولى إلى توحيد قوانين العمل العربية، إلا أنه جاء في فترة كانت الخطوات التي قطعها العمل العربي المشترك، قد سارت إلى الأمام حثيثاً، وفي هذا الصدد يشير البعض إلى أن منظمة العمل العربية تعتبر بموجب المادة الأولى من دستورها، وكالة متخصصة في نطاق جامعة الدول العربية، وهي بذلك تجتمع وإياها في أهداف واحدة كمنظمة إقليمية قومية، تضم في عضويتها دول إقليم جغرافي واحد هو الوطن العربي، تعمل مشتركة لتحقيق أهداف قومية واحدة.

وأن صدور الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية جاء كما تقول ديباجة الميثاق من بين أسباب كثيرة، (اعتزازاً بما حققه مؤتمر القمة لمؤك العرب ورؤسائهم - من وحدة الهدف ووحدة الصف في مجالات واسعة من حياة الأمة العربية)، وهذا يعني أن قيام المنظمة جاء مكماً لما تحقق في هذا الميدان. من ذلك يتضح أن هدف قيام المنظمة كان هدفاً قومياً، وذلك بجعلها وكالة متخصصة تعمل في حقل ذي أهمية بالغة في حياة الأمة وهو حقل العمل والعمال. من ناحية أخرى فإن قراءة متأنية لديباجة الميثاق، تكشف لنا عن الأهداف التي أريد تحقيقها من إصدار الميثاق العربي للعمل، ودستور منظمة العمل العربية وقيام المنظمة بالذات، وفي هذا يقول الميثاق (إيماناً بأن تكاتف القوى العاملة في الوطن العربي، يمثل إحدى الدعائم الأساسية للوحدة العربية). (وإيماناً بما

يحققه التعاون في ميدان العمل من ضمان حقوق الإنسان العربي، في حياة كريمة أساسها العدالة الاجتماعية). (وإيماناً بما يؤدي إليه التعاون في ميدان العمل، من تطور المجتمع العربي، وتقدمه على أسس متينة سليمة).

إن هذا يمكن بلورته بأن أهداف منظمة العمل العربية هي:

١- أهداف وحدوية، من خلال ما يحققه التعاون العربي، في مجال العمل الذي وجدت من أجل خدمته، من تكاتف القوى العاملة في الوطن العربي، ومن تطور المجتمع العربي وتقدمه على أسس متينة وسليمة.

٢- أهداف اجتماعية، وذلك أن مضمون الأهداف القومية والوحدوية للمنظمة، كما رسمها الميثاق، هي ذات مضمون اجتماعي، يتمثل في ضمان حقوق الإنسان العربي، في حياة كريمة أساسها العدالة الاجتماعية^(١).

وعلى هذا تهدف منظمة العمل العربية - كما جاء في مقدمة دستورها- إلى تحسين ظروف العمل وشروطه للقوى العاملة العربية، بما يتفق مع كرامة الإنسان العربي، والسعي إلى تحقيق رفاهيته المادية والروحية، وتحقيق تكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية، إيماناً بأن القوى العاملة في الوطن العربي، تمثل إحدى الدعامات الأساسية للوحدة العربية.

وقد عنى ميثاق العمل العربي بإبراز أهداف المنظمة، مشيراً إلى أن هدف الدول العربية هو رفع مستوى القوى العاملة، لتطوير المجتمع العربي وتقدمه على أسس متينة وسليمة، مؤكداً إيمان الدول العربية بأن السلم العالمي أساسه العدالة الاجتماعية، كما تهدف إلى توسيع قاعدة التأمينات الاجتماعية لتشمل

(١) د/ يوسف إلياس: تجربة المعايير الدولية والعربية وتقويمها وتطويرها، ورقة مقدمة للندوة المشتركة حول معايير العمل الدولية والعربية بين منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية دمشق من ١٥ - ١٩ يناير/كانون الثاني ١٩٩٥، مكتب العمل العربي/ مكتب العمل الدولي، مطابع جامعة الدول العربية، ص ١٢٣ - ١٢٤. المرجع السابق

الفئات العمالية في مختلف الأنشطة الاقتصادية، وتوفير الخدمات الاجتماعية للعمال وتحسين مستواها، وتقنين الحد الأدنى للأجور، وضمان أجر للعامل بما يتناسب مع المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، وتنمية علاقات العمل، وتوفير الحماية اللازمة للمرأة العاملة والأحداث، وتسعى المنظمة إلى تطوير تشريعات العمل في الدول الأعضاء، والعمل على توحيدها، والعمل على تحسين ظروف وشروط العمل في الدول الأعضاء، بما يحقق تأمين وسائل السلامة والصحة المهنية وضمان بيئة عمل ملائمة.

وبالإضافة إلى هذه الأهداف التي وردت في ديباجة دستور المنظمة والمادة الثالثة منه، توجد بعض الأهداف التي تتعلق بالنشاط المعياري للمنظمة، والتي يمكن استخلاصها من الوثائق الأساسية للمنظمة (الميثاق والدستور) وذلك على النحو التالي:

الهدف الأول: تحقيق التكامل في مجالات العمل بين الدول العربية

وقد عبر الميثاق العربي للعمل عن هذا الهدف في المادة الرابعة التي نصت على أن: « توافق الدول العربية على أن تعمل على بلوغ مستويات متماثلة في التشريعات العمالية والتأمينات الاجتماعية » كما نصت المادة العاشرة على أن: «توافق الدول العربية على توحيد شروط وظروف العمل بالنسبة لعمالها كلما أمكن ذلك».

وكذلك جاء نص المادة الثالثة من دستور المنظمة الذي حدد أهداف المنظمة، منسجماً مع ما نصت عليه نصوص الميثاق، فالفقرة الثالثة من هذه المادة نصت على أن من بين أهداف المنظمة « توحيد التشريعات العمالية وظروف وشروط العمل في الدول العربية كلما أمكن ذلك».

والمدقق في النشاط المعياري للمنظمة في مرحلته الأولى يجده قد سعى على نحو مباشر إلى بلوغ الغايات المحددة في تلك المواد.

الهدف الثاني: تحقيق العدالة الاجتماعية

تتضمن نصوص الميثاق العربي للعمل ودستور المنظمة بعبارة «العدالة الاجتماعية» في أكثر من موضع، والكل يجمع على أنه من بين أهداف المنظمة أولاً، وأهداف النشاط المعياري ثانياً، السعي إلى تحقيق «العدالة الاجتماعية»، وليس بمستغرب لأن المنظمة هي الوليد الشرعي لمرحلة من تاريخ الأمة العربية المعاصر، كانت السمة الأساسية للعمل المشترك فيها تتمثل في أنه «عمل قومي ذو مضمون اجتماعي».

إلا أنه لتحقيق هذا الهدف وحين يراد للنشاط المعياري أن يحقق «العدالة الاجتماعية»، فإنه لا يمكن إغفال حقيقة أن هذه العدالة، تختلف في رؤى الدول الإحدى والعشرين الأعضاء في المنظمة، ويمتد هذا الاختلاف إلى تحديد المقصود بها وآليات تحقيقها، ولكي يمكن للنشاط المعياري للمنظمة، أن يحقق هذه الغاية في ضوء الحقيقة المذكورة، فإنه لا يمكن أن تفلح في ذلك إلا إذا اقتصرنا أو ركزت على:

١- رسم سياسات مشتركة لتحقيق هذه الغاية.

٢- الابتعاد قدر الإمكان عن الجزئيات، سعياً إلى إعطاء المرونة المطلوبة للدول الأعضاء، لتحقيق الأهداف المشتركة بالآليات الوطنية المتاحة.

الهدف الثالث: تطوير التشريعات الاجتماعية في الدول العربية

الغرض أو الهدف من النشاط المعياري للمنظمة، هو أن تسعى الدول الأعضاء في منظمة العمل العربية إلى التصديق عليه، ومن ثم تنفيذه عملياً بالصيغ الوطنية الملائمة، وحين تصدق أية دولة على معيار عربي، فإن ما يقرره هذا المعيار، إما أن يكون متفقاً مع ما يقرره قانونها الوطني، أو أن يتضمن الأخير حكماً أفضل من الذي يقرره المعيار أو العكس، وفي الحالة الأخيرة يقتضي الأمر من الدولة المعنية، أن تتخذ الإجراءات اللازمة لتعديل أحكام قانونها الوطني بما يتفق مع المعيار المصدق عليه.

وبهذه العملية يحقق التصديق على المعيار نتيجتين إيجابيتين هما:

- ١- إنه يطور حكم التشريع الوطني إلى الأفضل.
 - ٢- إنه يقرب حكم التشريع الوطني إلى تشريعات الدول العربية التي تصدق على المعيار، وتتخذ هي الأخرى إجراءات لموائمة تشريعها الوطني معه.
- وبهذا الأسلوب تتحقق عملية تقريب التشريعات العربية من بعضها، كما يتحقق الانسجام فيما بينها، وبغير ذلك يفقد النشاط المعياري فعاليته.

المطلب الثاني

الأساس القانوني لسلطة المنظمة في إنشاء قانون دولي عربي للعمل

إن أية هيئة أو منظمة دولية تستمد أساس سلطتها القانونية لممارسة وظائفها، من نظامها الأساسي أو ما يعبر عنه بدستورها، وأيضاً ما يصدر عنها من أعمال، وبالأخص ما تبرمه من اتفاقيات وتوصيات، تكون لها آثار قانونية من خلال الالتزامات التي تترتب عليها، وهذا ما نجده بشكل واضح في النشاط المعياري لمنظمة العمل العربية، وهي من أنشط الوكالات المتخصصة المرتبطة بجامعة الدول العربية في مجال حماية العامل العربي.

وعلى هذا، فإن الأساس القانوني الذي تستمد منه منظمة العمل العربية، دورها في إنشاء قانون دولي عربي للعمل، دستور المنظمة والميثاق العربي للعمل، الذي أقره مؤتمر وزراء العمل العرب في دورته الأولى المنعقدة ببغداد بتاريخ ١٢/١/١٩٦٥،^(١) والذي أقام واضعوه فلسفتهم - كما عبروا عن ذلك في ديباجة هذا الميثاق - على حقيقة أن إقامة سلام عالمي دائم لا يمكن تحقيقها، إلا إذا أقيم هذا السلام على أساس من العدالة الاجتماعية.

(١) أقر المؤتمر الأول لوزراء العمل العرب الذي انعقد في بغداد في الفترة من ٦ - ١٢ يناير سنة ١٩٦٥ بالإجماع، الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، وقد أقرهما مجلس الجامعة العربية بالقرار رقم ٢١٠٢/د ٤٣/ج ٢ المؤرخ في ٢١/٣/١٩٦٥.

ومن هذه الحقيقة استنتجوا أن تكاتف القوى العاملة في الوطن العربي، يمثل إحدى الدعامات الأساسية للوحدة العربية، وأن التعاون في ميدان العمل يمثل ضمانة أساسية لحقوق الإنسان العربي، في حياة كريمة أساسها العدالة الاجتماعية.

لذا أقروا الميثاق العربي للعمل الذي كسر احتكار الحكومات لعملية التمثيل في المنظمات الدولية، بنصه في المادة الخامسة عشرة على أن: «توافق الدول العربية على إنشاء منظمة عمل عربية، تطبق نظام التمثيل الثلاثي الذي يقوم على أساس اشتراك أصحاب الأعمال والعمال مع الحكومات في كل نشاط المنظمة، وذلك وفقاً للدستور الملحق بهذا الميثاق .

ولا شك أن حرص الميثاق على إيراد هذا النص لم يكن مجرد تقليد لما هو متبع في منظمة العمل الدولية، بقدر ما كان يعبر عن فناعة من أسهموا في وضع الميثاق على مشاركة جميع الأطراف الاجتماعية، حتى يتاح لممثلي العمال وأصحاب الأعمال الفرصة للتعبير عن مصالحهم، بما يكفل إسهامهم في اتخاذ القرارات، التي من شأنها دعم مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية^(١)، وتطبيقاً لذلك نصت المادة الخامسة من دستور المنظمة على أن: «.. يتكون وفد كل دولة إلى المؤتمر من أربعة مندوبين: اثنان منهم عن الحكومة، وواحد عن أصحاب الأعمال، وواحد عن العمال..» فالطابع المميز لمنظمة العمل العربية من حيث تكوينها ذو الطابع الثلاثي، يميزها عن باقي الهيئات والوكالات التابعة لجامعة الدول العربية.

(١) منظمة العمل العربية: تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي، البند الأول، القسم الأول (آفاق مستقبلية في ظل المتغيرات والتحديات) مؤتمر العمل العربي الدورة السادسة والعشرون القاهرة مارس/آذار ١٩٩٩ ص ٦١.

وجاء في المادة الرابعة من الميثاق (توافق الدول العربية على أن تعمل على بلوغ مستويات متماثلة في التشريعات العمالية والتأمينات الاجتماعية)، وقضت المادة السادسة منه بأن (توافق الدول العربية على إعطاء الأولوية في التشغيل لعمال البلاد العربية من غير مواطنيها بما يتفق وحاجاتها)، وأكدت المادة العاشرة من الميثاق ما قرره مادته الرابعة بنصها على أن (توافق الدول العربية على توحيد شروط وظروف العمل بالنسبة لعمالها كلما أمكن ذلك)، وجعل دستور المنظمة في مادته الثالثة من بين أهدافها (توحيد التشريعات العمالية وظروف وشروط العمل في الدول العربية كلما أمكن ذلك).

وتنفيذاً لهذه النصوص أقر مؤتمر وزراء العمل العرب في دورته الثانية المنعقدة في القاهرة في العام ١٩٦٦، الاتفاقية العربية رقم (١) بشأن مستويات العمل، بينما أقر في دورته الثالثة المنعقدة في الكويت عام ١٩٦٧، الاتفاقية العربية رقم (٢) بشأن تنقل الأيدي العاملة العربية، وجاء إقرار هاتين الاتفاقيتين قبل قيام منظمة العمل العربية التي كانت قد نصت على قيامها المادة الخامسة عشرة من الميثاق العربي للعمل، وبذلك دلت وزراء العمل العربي على الجدية في تنفيذ ما اتفقوا عليه في مؤتمرهم الأول، حيث جاءت الاتفاقية رقم (١) لتكون في واقع الحال أساساً لمشروع قانون عمل عربي موحد، بينما جاءت الاتفاقية رقم (٢) لتنظم ما قضت به المادة السادسة من الميثاق، بشأن إعطاء أولوية في التشغيل للعمال العرب.

وبعد قيام منظمة العمل العربية دخل النشاط التشريعي الإقليمي العربي، في ميدان تشريع العمل والتأمين الاجتماعي مرحلة جديدة، حيث اعتمدت المنظمة نهجاً مماثلاً - من الناحية الإجرائية - للنهج الذي سبقت إلى اعتماده منظمة العمل الدولية، ولهذا الغرض ومع انعقاد أول دورات مؤتمر العمل العربي في عام ١٩٧١، تم إقرار نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، الذي نص في مادته الأولى على أن (يدخل في اختصاص مؤتمر العمل العربي، إصدار اتفاقيات

وتوصيات عمل عربية، حول قضايا العمل والعمال)، وتعد معايير العمل التي تصدرها منظمة العمل العربية الأداة المثلى، للوصول إلى توحيد التشريعات العربية، وتحقيق التماثل أو التقارب فيما بينها.

وقد أوضح نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية^(١)، الذي وضعته المنظمة وأقره المؤتمر العام، اختصاص منظمة العمل العربية في إصدار اتفاقيات وتوصيات عمل عربية، حول قضايا العمل والعمال في الدول العربية، والتي أصبحت تشكل مصدرًا قانونيًا عربيًا، في قضايا العمل والعمال والضمان الاجتماعي، يراعى الأوضاع الخاصة للمنطقة العربية ويعمل على تطوير وتوحيد الأحكام القانونية في هذا المجال، وصدرت عن المؤتمر خلال الفترة من ١٩٧١ حتى تاريخه، العديد من الاتفاقيات والتوصيات والتي تشكل بمجموعها - مضافاً إليها الاتفاقيتان اللتان أقرهما مؤتمر وزراء العمل العرب - ما يماثل مستويات أو معايير العمل العربية، أو لنقل مجازاً القانون الإقليمي العربي للعمل^(٢).

وعلى هذا فإن كل من الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، كرس حقيقة الإدراك الكامل بوجوب قيام منظمة عربية ذات توجه اجتماعي/إنساني/عالمي..، كأداة للتقدم الاجتماعي واعتمادها الحوار والثلاثية أساساً في التشاور والتعاون الفني سبيلاً للتنسيق، ودعم من هم أكثر احتياجاً، ومعايير العمل منهجا في التكامل، وصولاً إلى توحيد التشريعات العمالية.

(١) أقر مؤتمر العمل العربي في دورته الرابعة والعشرين (القاهرة مارس/ آذار ١٩٩٧) نظام

اتفاقيات وتوصيات العمل العربية بموجب قراره رقم (١٠٤٠).

(٢) د/ يوسف إلياس: تجربة المعايير الدولية والعربية وتقويمها وتطويرها، ورقة مقدمة للندوة

المشتركة حول معايير العمل الدولية والعربية بين منظمة العمل العربية ومنظمة العمل

الدولية دمشق من ١٥ - ١٩ يناير/كانون الثاني ١٩٩٥، مكتب العمل العربي/ مكتب العمل

الدولي، مطابع جامعة الدول العربية، ص ١٠٦ - ١٠٧.

المبحث الثاني

دور المنظمة في صياغة معايير العمل العربية والرقابة على تنفيذها

تتمثل مصادر القانون الدولي العربي للعمل، في تلك القواعد المتبناة في إطار منظمة العمل العربية، والمتمثلة أساسا في اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، بالإضافة إلى المبادئ العامة التي جاء بها الميثاق العربي للعمل ودستور المنظمة، والتي كثيرا ما اعتبرت بمثابة تعليمات موجهة إلى أجهزة المنظمة، من أجل إعداد الاتفاقيات والتوصيات، وأكثر من ذلك فهي تشكل مصدرا مباشرا للقانون الدولي العربي للعمل، وإن كانت تلك المصادر لا تشكل في حد ذاتها القانون الدولي العربي للعمل، إلا إذا أصبحت ذات أثر قانوني والذي لا يتحقق، إلا بعد التصديق عليها والالتزام بها من قبل الدول الأعضاء في المنظمة، كما أن عدم التصديق لا يعني عدم ترتيب أية التزامات على الدول الأعضاء، ففاعلية المواثيق تتوقف دائما في نهاية المطاف، على التدابير التي تتخذها الحكومات للوفاء بالتزاماتها القانونية المترتبة على هذه المواثيق.

وعلى هذا نتناول دور المنظمة في صياغة معايير العمل العربية في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني نتناول دور المنظمة في الرقابة على تنفيذ معايير العمل العربية من خلال الالتزامات المترتبة على الدول الأعضاء:

المطلب الأول

دور المنظمة في صياغة معايير العمل العربية

نتناول دور منظمة العمل العربية في صياغة معايير العمل العربية، من خلال الحديث عن الطابع الإقليمي لمعايير العمل العربية، والمشاركة الثلاثية في النشاط المعياري للمنظمة، وأهمية معايير العمل العربية، وذلك في الفروع التالية:

الفرع الأول

الطابع الإقليمي لمعايير العمل العربية

معايير العمل الدولية والطابع العالمي لها:

من المعلوم أن منظمة العمل الدولية قد أُسِّتت في عام ١٩١٩، لتحقيق مقاصد رئيسية تتمثل في وضع واعتماد معايير دولية، تواكب التطورات والمشكلات المرتبطة بظروف العمل، والتي قد تنطوي على ظلم للعمال أو إجحاف بحقوقهم، ومع إدراج إعلان فيلادلفيا في دستور المنظمة في عام ١٩٤٤، اتسع نطاق مهمتها في وضع المعايير لتشمل السياسة الاجتماعية المرتبطة بالعمل، وقضايا الحقوق المدنية وغيرها من حقوق الإنسان بصفة عامة^(١).

وتتخذ معايير العمل الدولية، التي يتم وضعها واعتمادها في إطار منظمة العمل الدولية، عدة أشكال وصور رئيسية فقد تأخذ شكل اتفاقيات دولية، وقد تظهر في صورة توصيات دولية، والاتفاقيات عبارة عن معاهدات دولية تخضع لتصديق الدول الأعضاء المنظمة إليها، أما التوصيات فهي في الأساس أدوات أو مطالب غير ملزمة تعالج بصفة خاصة نفس موضوعات الاتفاقيات، وهي عادة ما تتضمن خطوطاً عامة أو توجيهات إرشادية للسياسة الداخلية في مجال العمل،

(1)International lapour office Geneva – woman workers rights. international lapour standards and woman workers , first published 1993 .P. 9.

وإلى جانب هذين الشكلين توجد صور أخرى أقل شكلية أو رسمية، كمدونات السلوك والمقررات والإعلانات الدولية.

وقد تم تصنيف اتفاقيات العمل الدولية في إطار المكتب الدولي للعمل، إلى اتفاقيات أساسية تدور حول حقوق الكائنات البشرية في العمل، وهذه يصادق عليها من قبل جميع الدول الأعضاء في المنظمة ويتوجب تنفيذها، وثمة اتفاقيات أخرى تعني بشئون وأمور ذات أهمية جوهرية، لسياسات العمل والمؤسسات القائمة عليه، وهذه تحظى بأولوية في التطبيق، وبغض النظر عن الصور والأشكال التي تتخذها القواعد والمعايير الدولية للعمل، فالملاحظ أن عملية إنشاء ووضع هذه المعايير تمثل عملية تشريعية فريدة ومتميزة، تضم ممثلي حكومات الدول بالإضافة إلى ممثلي أرباب العمل وممثلي العمال من كل أنحاء العالم.

بعبارة أخرى، فإنه بالنظر إلى أن الغالبية العظمى من معايير العمل الدولية يتم وضعها وإنشاؤها في إطار مؤتمر العمل الدولي ذي التكوين الثلاثي، فإن هذه المعايير تعد صادرة من المؤتمر ككل ولا تعتبر الدول أطرافاً متعاقدة، مما يعني أنه بمجرد إقرار النصوص في شكل اتفاقيات دولية يتحقق لها وجودها القانوني، أي تكون لها في ذاتها قيمتها القانونية، وتصبح مصدرًا مباشرًا لقواعد القانون الدولي، والتصرف الذي يصدر من الدول هو في الحقيقة ليس تصديقًا بقدر ما هو انضمام لعمل تشريعي قائم، وأن من شأن انضمام الدولة إلى هذا العمل التشريعي وإقرارها له، أن تلتزم بتطبيقه ومراعاة مقتضاه، بغض النظر عن صدور تصرفات مماثلة للدول الأخرى.

وتكمن الفكرة الرئيسية وراء الطبيعة العالمية لمعايير العمل الدولية فيما يقصده واضعو هذه المعايير، من أن تكون الدول جميعها مصدقة على هذه المعايير وقادرة وراغبة في تنفيذها، بغض النظر عن تفاوت أوضاعها وتباين نظمها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتتضح سمة العالمية لمعايير العمل

الدولية في أكثر من مظهر أو جانب، إذ يتم مناقشة هذه المعايير واعتمادها من جميع دول العالم.

ومن جهة أخرى فإن هذه المعايير تحدد أهدافاً وتنطوي على قواعد تكون مقبولة بدرجة واسعة، كأساس أو كمرشد للعمل الوطني يمكن للدول السير على هدي منه، ثم يأتي تحويل القواعد والمعايير المقبولة عالمياً إلى التزام قانوني واجب النفاذ والاحترام من خلال تصديقات الدول، وحتى قبل أن يتم هذا في أية دولة تظل المعايير مع ذلك، تشكل إطاراً مرجعياً لتطوير سياسات العمل بالنسبة للمسألة أو المشكلة محل المناقشة، ولهذا كان من الطبيعي أن تعارض أجهزة المنظمة باستمرار فكرة وضع معايير مختلفة لنظم مختلفة أو لمجموعات العمل المتباينة، أي رفض فكرة أن تكون هناك معايير فرعية أو جزئية للعمل^(١).

معايير العمل العربية وطابعها الإقليمي:

يقصد بمعايير العمل العربية تلك الصكوك التي تحتوي على أحكام قانونية تتعلق بالعمل والعمال، وتصاغ هذه الصكوك في شكل اتفاقية أو توصية، وتتضمن حقوق العمال وتنظم العلاقة بين العامل وصاحب العمل، وتعتبر حد أدنى لما ينبغي أن تضمنه التشريعات الوطنية.

والمعايير مصطلح تردد كثيراً في محيط منظمتي العمل الدولية والعربية والوثائق الدولية، ويقصد بها الأدوات القانونية التي تصدرها المنظمة (الاتفاقيات والتوصيات)، ويستخدم المصطلح ليدل على الأداة القانونية في حد ذاتها، وكذلك على ما تحتويه من مبادئ وأحكام، باعتبارها النموذج الذي يحتذى به ويقاس عليه، وكذلك الحدود الدنيا التي ينبغي ألا ينزل المشرع الوطني عنها، فيما يسنه

(١) د/ أحمد عبدالونيس شتا: القواعد والمعايير الأساسية للقانون الدولي للعمل، منشور ضمن بحوث القانون الدولي للعمل من النشأة إلى زمن العولمة، منظمة العمل الدولية، مطبوعات مكتب العمل الدولي بالقاهرة الطبعة الأولى ٢٠٠٥ ص ٤٦ - ٤٧.

من الأحكام في التشريعات الداخلية بالدولة المعنية، بمعنى أم معايير العمل (الاتفاقيات والتوصيات) التي تصدرها منظمة العمل العربية، تعد الأداة المثلى للوصول الى توحيد التشريعات العربية، وتحقيق التماثل أو التقارب فيما بينها. التفرقة بين اتفاقيات وتوصيات العمل العربية:

تتمثل التفرقة بين الاتفاقيات والتوصيات التي تصدر من منظمة العمل العربية في الآتي:

- فالاتفاقية هي صك ينشئ - بعد التصديق عليه من الدولة العضو في منظمة العمل العربية - التزامات قانونية تلتزم بها الدولة التي صدقت عليه، وهي الأداة المثلى والأساسية للتشريع العربي للعمل، فهي الإطار القانوني الملزم والذي يخضع للتصديق والمراقبة على التطبيق.

- أما التوصية: هي صك يتضمن أحكاماً تسترشد به الدول الأعضاء وتهتدي به، عند تطوير سياساتها الاجتماعية والتشريعية، وتلتزم بها أديباً دون أن تلتزم بها قانونياً ولا تكون محلاً للتصديق، أي أنها لا تعدو أن تكون بمثابة إرشادات وتوجيهات للدول الأعضاء بوجه عام.

ورغم ما قد يبدو من الأهمية الهامشية الظاهرية للتوصيات، إلا أنها قد تلعب أحياناً دوراً لا يقل أهمية عن دور الاتفاقيات، خاصة إذا كانت هذه الاتفاقيات غير ملزمة، نتيجة عدم توافر التصديقات اللازمة لدخولها حيز التنفيذ، فالتوصية هي الأداة النموذجية بالنسبة لموضوع أو مسألة معينة، لم تنضج بالدرجة الكافية التي تستأهل إصدار اتفاقية ملزمة بشأنها، ففي هذه الحالة فإن التوصية تلعب دوراً هاماً في خلق التوجهات غير الملزمة قانوناً، ولكنها ملزمة أديباً ومعنوياً، نظراً لصدورها عن منظمة تضم أطراف الإنتاج الثلاثة، وبذلك فإن التوصية تعيد الطريق أمام الاتفاقية لإقرارها في الوقت المناسب.

ومن جهة أخرى فإن التوصية يمكن أن تكون مكملة أو متممة للاتفاقية عندما تصدر مواكبة لها، وفي هذه الحالة تتخذ الاتفاقية الأحكام الأساسية والمبادئ

العامة، تاركة للتوصية المهمة الأساسية في تفصيل الأحكام، وبيان سبل ووسائل التنفيذ، وهذا يفسر لنا سبب اقتران العديد من الاتفاقيات بتوصيات تعالج الموضوع ذاته^(١).

غير أن ما تقدم ليس مطلقاً فغالباً ما تأخذ المعايير (على المستوى الدولي بالذات) شكل التدرج من التوصية إلى الاتفاقية، وهذا ما يفسر لنا لماذا صدرت الكثير من المستويات ابتداءً بصيغة توصية، ثم تحولت في مرحلة لاحقة إلى اتفاقية.

وفيما يتعلق بالفارق القانوني بين كل من الاتفاقيات والتوصيات، فيمكن القول بأن اتفاقيات العمل العربية هي الوثائق التي تهدف إلى خلق التزامات دولية، بالنسبة للدول التي تصدق عليها، في حين أن التوصيات لا يقصد بها إنشاء التزامات على الدول الأعضاء.

وأخيراً فإن الصفة الإلزامية للمعايير تتوقف بحسب نوع الأداة (لاتفاقية أو توصية)، وبحسب ما إذا كانت هذه الاتفاقية محلاً للتصديق من قبل الدول المعنية، فالمعايير تعتبر في بعض الحالات قواعد قانونية أمرة، وفي البعض الآخر مجرد نماذج للمواعدة، أو مصدر إلهام واسترشاد للمشرع الوطني في المجال الاجتماعي والعمالي، وقد تمكنت منظمة العمل العربية لغاية الآن من إصدار عدد (١٩) اتفاقية وعدد (٨) توصيات عمل عربية.

ومن خلال متابعة المراحل التاريخية لصدور اتفاقيات العمل العربية منذ عام ١٩٦٦، يبدو واضحاً تأثر اتفاقيات العمل العربية بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة، وأن هذه الاتفاقيات هي وليدة هذه الظروف وتأتى تعبيراً صادقاً عن مدى الحاجة إليها.

(١) د/ يوسف إلياس: تجربة المعايير الدولية والعربية وتقويمها وتطويرها، مرجع سابق ص

كما تدل المراحل الزمنية لصدور هذه الاتفاقيات على أن صدورها بداية كان تعبيراً عن رغبة الحكومة العربية، حيث صدرت الاتفاقيتان (١) بشأن مستويات العمل و(٢) بشأن تنقل الأيدي العاملة، عن مجلس وزراء العمل العرب بعد صدور الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، وقبل إنشاء منظمة العمل العربية فعلياً بتمثيلها وتكوينها الثلاثي (حكومات/ أصحاب أعمال/ عمال)، وتوافق إرادة تنظيمات أصحاب الأعمال وتنظيمات العمال في الاستمرار بإصدار اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، وتفعيل دور النشاط المعياري لمنظمة العمل العربية، ليس بهدف محاكاة منظمة العمل الدولية ونشاطها المعياري، بل تلبية لحاجة حقيقية للدول العربية، إيماناً منها بوحدة مصالحها الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التكامل المنشود، وتزداد هذه الحاجة اليوم في ظل التكتلات الاقتصادية والحقوق والمزايا التي توفرها هذه التكتلات لأعضائها خاصة في زمن العولمة. مراحل صدور اتفاقيات العمل العربية.

ويلاحظ أيضاً أن صدور اتفاقيات العمل العربية قد مر بأربع مراحل لكل منها ميزاتهما (١):
المرحلة الأولى: من عام ١٩٦٥ - ١٩٧٠ مرحلة ما بين صدور الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية وقيام منظمة العمل العربية فعلياً. أي المرحلة التي كانت مقصورة على اجتماعات وزراء العمل العرب بشكل دوري سنوياً.

(١) خليل أبو خرمة: النشاط المعياري العربي وآثاره على تشريعات العمل والتنظيمات النقابية العمالية والتكامل الاقتصادي العربي، ورقة مقدمة إلى الندوة التي عقدت بالتعاون بين منظمة العمل العربية ووزارة العمل بالملكة الأردنية الهاشمية بعنوان (ولاية تشريعات العمل الوطنية في ظل العولمة والآثار التي تترتب عليها خلال الفترة من ٢١ - ٢٣ مايو/أيار ٢٠٠٧). منشورات منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي القاهرة ٢٠٠٨ ص ١٢٦ وما بعدها.

المرحلة الثانية: من عام ١٩٧١ - ١٩٨٣ وشهدت هذه المرحلة إقرار (١٤) اتفاقية عمل عربية. وتتميز هذه المرحلة بنشاط اقتصادي واسع شمل أغلب الدول العربية نتيجة تنفيذ خطط تنموية طموحة.

المرحلة الثالثة: من عام ١٩٨٤ - ١٩٩٢ وقد توقف مؤتمر العمل العربي خلال هذه المرحلة عن إصدار أي اتفاقية أو توصية عمل عربية، وساد خلالها تقييم جدوى النشاط المعياري العربي، نتيجة وجود اختلاف في الاجتهادات والآراء حسم في النهاية لصالح ضرورة وجود النشاط المعياري العربي وأهمية تفعيله.

المرحلة الرابعة: من عام ١٩٩٣ - ٢٠٠٣. شهدت هذه المرحلة عودة صدور اتفاقيات وتوصيات العمل العربية. حيث صدرت ثلاث اتفاقيات تعالج موضوعات وحقوق فئات أولى بالرعاية والحماية، وتفعيل دور إدارات العمل وآلية الرقابة التشريعية في علاقات العمل، للتأكد من حسن تطبيق قوانين العمل واتفاقيات العمل العربية والدولية المصادق عليها.

وتتميز اتفاقيات العمل العربية بتأثرها بالميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، حيث حدد دور النشاط المعياري كوسيلة لتحقيق أهداف المنظمة، بشأن توحيد تشريعات العمل العربية، والنهوض بشروط وظروف العمل كلما أمكن ذلك، لذلك جاءت نصوصها تفصيلية في الموضوعات التي تعالجها، وكان كل اتفاقية تشكل فصلاً متكاملاً من قانون عمل عربي موحد، باستثناء الاتفاقية رقم (١) بشأن مستويات العمل والمعدلة بالاتفاقية رقم (٦)، فقد جاءت شاملة لكل الأبواب والفصول التي يشملها قانون العمل، لكن على شكل مبادئ عامة وليست أحكاماً تفصيلية.

كما أن اتفاقيات العمل العربية تختلف اختلافاً جوهرياً عن اتفاقيات العمل الدولية، التي تنتهج سياسة المبادئ العامة بعيداً عن الأحكام التفصيلية، ولعل مرد ذلك يعود للاختلاف الكبير الذي تمثله شروط وظروف وعلاقات العمل، في أكثر من (١٨٢) دولة مع تمايز في الثقافات والقيم والتقاليد والظروف الاقتصادية

والاجتماعية، بحيث يصعب أن يحكمها قانون عمل موحد، على خلاف الحال بين الدول العربية، التي تتماثل فيها الثقافات والقيم والتقاليد وتتقارب الظروف الاقتصادية والاجتماعية وتذوب فيها الفوارق، لو تحقق لها التكامل الاقتصادي واستثمار مواردها الاقتصادية وقواها العاملة.

الفرع الثاني

المشاركة الثلاثية في النشاط المعياري للمنظمة

يشارك ممثلو منظمات أصحاب الأعمال والعمال مع الحكومات في النشاط المعياري للمنظمة، وأن مشاركتهم هذه تمتد لتشمل جميع المراحل التي يمر بها هذا النشاط، بدءاً بالمشاركة في إقرار المعايير، وانتهاءً بالمشاركة في متابعة تنفيذ المعايير.

١- المشاركة الثلاثية في إقرار المعايير^(١):

تشارك منظمات أصحاب الأعمال ومنظمات العمال مشاركة فعالة في مناقشة وإقرار المعايير العربية، وذلك من خلال:

أ) مشاركة ممثلين عن هذه المنظمات في اللجان الفنية، التي يقرر المؤتمر العام تشكيلها لمناقشة مشروع الاتفاقية أو التوصية الجديدة، حيث يتاح لهؤلاء الممثلين أن يبدوا وجهات نظرهم في نصوص المشروع، ويقترحوا ما يرونه من تعديلات لإدخالها عليها، ومن ثم إعادة صياغتها مجدداً وفقاً لما تنتهي إليه مناقشات اللجنة.

ب) التصويت على الاتفاقية أو التوصية في الجلسة العامة للمؤتمر، حيث إن الفقرة (١) من المادة التاسعة من نظام الاتفاقيات والتوصيات، تشترط لإقرار

(١) خليل أبو خرمة: النشاط المعياري العربي وآثاره على تشريعات العمل والتنظيمات النقابية العمالية والتكامل الاقتصادي العربي، المرجع السابق ص ١٢٩ وما بعدها.

أية اتفاقية أو توصية حصولها على موافقة (ثلاثي المندوبين الأعضاء المشتركين في دورة المؤتمر)، حيث يتكون وفد كل دولة إلى المؤتمر وفقاً للمادة (٣/٥) من دستور المنظمة (من أربعة مندوبين: اثنان منهم عن الحكومة وواحد عن أصحاب الأعمال وواحد عن العمال)، ويعني هذا النص أن نصف عدد المندوبين هم مندوبو حكومات، والنصف الآخر هم مندوبو منظمات أصحاب الأعمال والعمال.

وبهذا التنظيم لعملية التصويت، يكون لمندوبي منظمات أصحاب الأعمال، ومندوبي منظمات العمال، دور كبير في إقرار أي اتفاقية أو توصية، حيث إن تصويت عدد مناسب منهم لصالحها، ضروري لحصولها على الأغلبية المطلوبة، وهي أغلبية ثلثي المندوبين المشتركين في المؤتمر.

٢- المشاركة الثلاثية في متابعة تنفيذ المعايير:

تشارك منظمات أصحاب الأعمال ومنظمات العمال في متابعة تنفيذ المعايير بأكثر من صيغة:

(أ) أن الحكومات وفقاً للنظام ملزمة بأن تراعي التنسيق مع هذه المنظمات، في إعداد الردود والتقارير التي ترسلها إلى المكتب، ومنها تلك المتعلقة بمتابعة تنفيذ المعايير.

(ب) أن هذه المنظمات هي بالضرورة من بين الجهات، التي لها أن تتقدم بطلبات إلى مكتب العمل العربي، استناداً إلى المادة (١٨/١/ب) من النظام، (إزاء أية دولة عضو لا تقوم بالتزاماتها في تنفيذ الاتفاقية التي صدقت عليها).

(ج) أن مندوبي هذه المنظمات إلى المؤتمر، يشتركون في أعمال لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ويبدون آراءهم في تقرير لجنة الخبراء القانونيين، ويناقشون مندوبي الحكومات في ردودهم وإيضاحاتهم، وأخيراً يساهمون في صياغة توصيات لجنة تطبيق الاتفاقيات التي تتقدم بها إلى المؤتمر.

د) أن مندوبي هذه المنظمات إلى المؤتمر، يصوتون على تقرير لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات عند مناقشته في جلسة المؤتمر العامة. إن هذه الأوجه المختلفة للمشاركة في المتابعة، تضمن لهذه المنظمات إسهاماً فاعلاً في تنشيط عملية المتابعة، وحفز الدول على الوفاء بالتزاماتها بالتصديق على اتفاقيات العمل، والتأكد من وضعها موضع التطبيق الفعلي.

الفرع الثالث

أهمية معايير العمل العربية

لما كان التكامل العربي في ميدان العمل والعمال، هو المدخل الرئيسي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة والقاعدة الصلبة للأمن القومي العربي، لذا تعتبر معايير العمل العربية بمثابة العمود الفقري لنشاط منظمة العمل العربية، وأحد أهم مرتكزاتها ووسائل عملها لبلوغ أهدافها ونشر رسالتها، ولعل هذا النشاط هو الإنجاز المتميز الذي تنفرد به أنشطة المنظمة، عن فعاليات معظم المنظمات العربية المتخصصة في أسرة العمل العربي المشترك، ويرجع ذلك إلى الدور الذي تلعبه معايير العمل، في تحقيق هدف بلوغ مستويات متماثلة، في التشريعات العمالية والضمان الاجتماعي، والذي يعد من أبرز وأهم العوامل التي كانت وراء تأسيس المنظمة، وكذلك أيضاً هدف توحيد التشريعات العمالية، وشروط وظروف العمل في الأقطار العربية، والذي يعتبر أحد الأهداف المركزية للمنظمة.

وتعتبر هذه المعايير أداة هامة تساهم بقدر كبير في تحقيق التقارب التدريجي لتشريعات العمل العربية، وتعميق هذا التقارب وتوسيع دائرته سعياً إلى توحيد التشريعات في الدول العربية، وبدون هذه المعايير فإن التشريعات المحلية للدول العربية تتطور وفق أوضاعها الخاصة كل على حده، وقد يؤدي ذلك إلى التباعد أحياناً أو التناقض أحياناً أخرى، الأمر الذي يتنافى مع الهدف الذي أجمعت عليه الدول العربية في موثيق المنظمة.

وفي هذا السياق تأتي أهمية معايير العمل العربية (اتفاقيات وتوصيات العمل العربية) والتي يطلق عليها أيضاً مستويات العمل العربية، باعتبارها من أكثر الوسائل للوصول إلى هذه المستويات وذلك من أجل^(١):

- تأمين المستلزمات الموضوعية لتحقيق التكامل العربي، ذلك أنه بالقدر الذي يتم فيه توحيد التشريعات يتحقق فيه بالمقابل مزيد من التكاتف للقوى العاملة في الوطن العربي، والذي هو أحد الدعامات الأساسية للوحدة العربية.

- توفير الضمانات لحقوق الانسان العربي في حياة كريمة، وذلك بحكم ما توفره هذه المعايير للعامل العربي من ضمانات وحماية اجتماعية عند انتقاله للعمل في قطر عربي غير الذي يحمل جنسيته.

- ترسيخ قواعد العدالة الاجتماعية، وذلك لأن هذه المعايير تهدف قبل كل شيء إلى تأمين أجواء قوامها تكافؤ الفرص والمساواة.

- تعزيز خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الوطن العربي، وذلك لأن التكامل العربي في ميدان العمل والعمال واعتماد أدوات قانونية لهذا التكامل، يعتبر المدخل الرئيسي لخطط التنمية.

- تطوير الأجهزة المعنية بقضايا العمل والعمال في الوطن العربي، إضافة الى ما تسهم به من ارتفاع في التشريعات الوطنية لكل قطر عربي، الأمر الذي يؤدي الى تحقيق مزيد من الاستقرار في علاقات العمل، وتدعيم السلام الاجتماعي الذي تنعكس آثاره الإيجابية على الإنتاج كما ونوعاً.

وعلى هذا فإن النشاط المعياري لمنظمة العمل العربية سيبقى أهم المعالم المتميزة في مسيرة عمل المنظمة، فضلاً عن احتفاظ هذا النشاط بدوره كرافد

(١) منظمة العمل العربية: تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي، البند الأول، القسم

الأول(آفاق مستقبلية في ظل المتغيرات والتحديات) مؤتمر العمل العربي الدورة السادسة

والعشرون القاهرة مارس/آذار ١٩٩٩ ص١٠٦

حقيقي لحماية وصيانة حقوق الإنسان العربي في العمل، بما يتضمنه من معايير دنيا لا يجوز لتشريع عربي أن يتجاهلها، وخاصة عند إجراء المراجعات والتطوير والمواءمة للتشريعات الاجتماعية، والتي تتطلبها مقتضيات العولمة، أو السعي لإيجاد المناخ الاقتصادي الوطني الملائم، لجذب الاستثمارات الأجنبية وبرامج الإصلاح الاقتصادي، وما يفرزه كل ذلك من آثار اجتماعية واقتصادية تتطلب حلولاً واقعية وذاتية، ولا شك أن معايير العمل العربية تتلاءم مع خصوصيات المجتمع العربي التي أوجدها تاريخه المشترك وما يحمله من عادات وتقاليد، بمعنى أنها معايير ذاتية المضمون تنبع من واقع إقليمي متميز وله خصوصيته. وعليه فإن التمسك بأحكام معايير العمل العربية وإكسابها المزيد من المصدقية، يجب أن يظل هدفاً للأقطار العربية بأطرافها الثلاثة، بما في ذلك ضرورة العمل على استكمال هذه الأحكام بتضمينها موضوعات حيوية جديدة، حتى تكون هذه الحصيلة بمثابة صمام أمان دائم لحماية حقوق ومكتسبات القوى العاملة العربية.

بعبارة أخرى فإن كل تراجع أو تباطؤ عن تعزيز هذا النشاط والاستكمال التدريجي لأحكام هذه المعايير - بحيث تصبح شبه مدونة عربية للعمل - سوف ينعكس سلباً على مجمل حقوق ومكتسبات القوى العاملة العربية. وستبقى معايير العمل العربية بأي صيغة وبأي شكل كانت، إحدى أهم مرتكزات منظمة العمل العربية في الانطلاق لتحقيق أهدافها في التنسيق والتكامل العربي، سعياً لإرساء قانون دولي عربي للعمل، ووصولاً لتجسيد مبادئ العدالة الاجتماعية، ورفع مستوى القوى العاملة العربية.

المطلب الثاني

دور المنظمة في الرقابة على تنفيذ معايير العمل العربية

تحدثنا في المطلب الأول عن دور منظمة العمل العربية في صياغة معايير العمل العربية، والتي تعتبر بمثابة العمود الفقري للنشاط التشريعي للمنظمة، وهي تأخذ شكل اتفاقيات دولية تخضع لتصديق الدول الأعضاء في المنظمة، وقد تظهر في صورة توصيات دولية غير ملزمة، تتضمن عادة خطوطاً عامة أو توجيهات إرشادية، للسياسة الداخلية في ميدان العمل.

ولكن لا يكفي قيام المنظمة بهذا النشاط التشريعي، من خلال الاتفاقيات والتوصيات التي تصدرها، فكل ذلك يمكن أن يظل حبراً على ورق ما لم توضع التزامات على الدول الأعضاء في المنظمة، تكفل ممارسة النشاط التشريعي للمنظمة على أرض الواقع، بعبارة أخرى، لا بد أن يقترن هذا المسعى من قبل المنظمة وأعضائها بمجموعة من الالتزامات تكفل احترام وسريان وفاعلية معايير العمل العربية، بمعنى أن إصدار تلك المعايير لن يحقق لها المصدقية والفاعلية المطلوبة، ما لم تكن ثمة التزامات قانونية تعمل على تعزيزها ووضعها موضع التنفيذ.

وعلى هذا سوف نبين في هذا المطلب دور المنظمة في الرقابة على تنفيذ هذه المعايير، من خلال بيان الالتزامات المترتبة على الدول الأعضاء في المنظمة، باعتبار أن هذه المعايير تمثل ركيزة وعمق القانون الدولي العربي للعمل.

ومن هذا المنطلق يأتي حديثنا عن الالتزامات المترتبة على الدول الأعضاء ومتابعتها، في مجال اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، كما هو مقنن في نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية الصادر عن المنظمة، في مؤتمرها الذي انعقد عام ١٩٧١، والذي نظمت بموجبه كافة الجوانب المتعلقة بالأدوات القانونية المتعلقة بالعمل، الإقرار، التصديق، المتابعة، الانسحاب، التعديل، وقد تخلل هذه

الجوانب أحكام تتعلق بالتزامات الدول الأعضاء، وبذلك تكون الدول هي التي شرعت المعايير وارتضت بنفسها ترتيب الالتزامات عليها^(١).
وحين ننظر إلى التزامات الدول نجد منها ما يترتب على جميع الدول الأعضاء في المنظمة، ومنها ما يترتب على بعضها دون البعض الآخر، ولذا نجد من المناسب تناول الالتزامات في الفرعين التاليين:

الفرع الأول

الالتزامات العامة للدول الأعضاء

يقصد بالالتزامات العامة تلك التي تترتب على جميع الدول الأعضاء، أي بمجرد اكتساب دولة ما صفة العضوية في منظمة العمل العربية، تكون قد وافقت على أن تقوم بالتزامات محددة في نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، تتمثل في الآتي:

- الالتزامات خلال مرحلة إصدار الاتفاقية أو التوصية.
- الالتزامات ما بين مرحلتى الإصدار والتصديق على الاتفاقية.
- الالتزامات المتعلقة بالتوصيات.

١- الالتزامات خلال مرحلة الإصدار:

يعتبر مؤتمر العمل العربي السلطة التشريعية العليا في منظمة العمل العربية، ومنه يصدر التوجيه بإصدار اتفاقية أو توصية، وفي هذه الحالة تبدأ الجهات الأخرى بالخطوات التنفيذية اللازمة، لإصدار الاتفاقية أو التوصية أو الأدوات معاً،

(١) زكريا أبو سنة: الالتزامات المترتبة على اتفاقيات وتوصيات العمل العربية والدولية، الندوة المشتركة عن معايير العمل العربية والدولية بين منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية، دمشق في الفترة من ١٥ - ١٩ يناير/ كانون الثاني ١٩٩٥ ص ٣٩ وما بعدها، منشورات منظمة العمل العربية القاهرة ١٩٩٥.

- وخلال مرحلة الإصدار هذه فقد رتب نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، التزامات محددة على جميع الدول الأعضاء تتمثل في التالي^(١):
- كما نصت على ذلك المادة الثالثة من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، تقوم الدول الأعضاء بالمنظمة بإرسال التشريعات السارية لديها والمتعلقة بموضوع الاتفاقية أو التوصية، التي يجري العمل على إصدارها، ويتم الإرسال إلى مكتب العمل العربي.
 - موافاة مكتب العمل العربي أيضاً بتقرير عن التطبيق العملي للتشريعات السارية في كل دولة، ولها علاقة بموضوع الاتفاقية أو التوصية.
 - أن يكون إرسال التشريعات والتقرير المشار إليهما، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من تاريخ انتهاء دور المؤتمر، الذي وجه بإصدار الاتفاقية أو التوصية محل الإصدار.
 - وكما نصت على ذلك المادة الرابعة من النظام، تقوم الدول الأعضاء وفي خلال ثلاثة أشهر، بموافاة مكتب العمل العربي بالرد على استبيان وتقرير سبق وأن أرسلهما المكتب للدول الأعضاء، ويتعلقان بالاتفاقية أو التوصية المقترحة.
- وينضح من الالتزامات المبينة والمطلوبة خلال هذه المرحلة، أن تعرض الدول الأعضاء الواقع التشريعي لديها المتعلق بموضوع الأداة القانونية المقترحة، من أجل أن تنطلق منها الجهات المكلفة بصياغة تلك الأداة، لتصاغ ملتصقة بالواقع التشريعي العربي ونابعة منه، وهو شرط ملازم لتحقيق الأداة القانونية لأغراضها.

(١) ينظر نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية الذي أقره مؤتمر العمل العربي في دورته الرابعة والعشرين (القاهرة مارس/آذار ١٩٩٧) بموجب قراره رقم (١٠٤٠) مطبوعات منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي القاهرة ١٩٩٧.

ومن جهة أخرى، فإن إرسال الدول الأعضاء برأيها حول الاستبيان والتقرير المرسلين من قبل مكتب العمل العربي، يحقق أيضاً مساهمة جميع الدول بمضمون الأداة القانونية المقترحة، وهو ما سيكون أمام الجهة المكلفة بالصياغة والجهة التي لها الحق بالإقرار، الأمر الذي يحقق المساهمة العربية الواسعة حين إعداد الاتفاقية أو التوصية، وهو ما يعطيها البعد القومي والواقعية والمرونة والصياغة والخبرات الأفضل^(١).

٢- الالتزامات ما بين مرحلتي الإصدار والتصديق:

بعد أن يصدر مؤتمر العمل العربي اتفاقية ما، يوجب نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، على جميع الدول الأعضاء التزامات تتعلق بهذه المرحلة، وهي:

- عرض الاتفاقية التي صدرت على السلطة المختصة بالتصديق في كل دولة على حدة، وهنا يعود للأنظمة الداخلية للدولة تحديد السلطة المختصة لديها، وتحديد القنوات التي تمر عبرها الاتفاقية للدراسة والتمحيص قبل أن تصل إلى تلك السلطة.
- موافاة مكتب العمل العربي بنتيجة عرض الاتفاقية على السلطة المختصة بالتصديق، سواء كانت النتيجة تصديق الدولة على الاتفاقية أو عدم التصديق.
- أن تتقيد الدولة بمدة زمنية لموافاة المكتب برأي السلطة المختصة بالتصديق من عدمه، وقد حددها النظام بسنتين من إصدار الاتفاقية.

ويهدف المؤتمر العام - المشرع لنظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية - من تحديده للالتزامات خلال هذه المرحلة، أي ما بعد إصدار الاتفاقية وقبل التصديق عليها، أن تأخذ الدول الأعضاء الاتفاقية التي صدرت بطابع الجدية

(١) زكريا أبو سنة: الالتزامات المترتبة على اتفاقيات وتوصيات العمل العربية والدولية، الندوة المشتركة عن معايير العمل العربية والدولية بين منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية، المرجع السابق ص ٤٣.

والاهتمام، إذ ألزمها بالدراسة والتمحيص لمعرفة مدى إمكانية الالتزام بأحكامها، وألزمها أيضاً بإرسال نتيجة هذه الدراسة إلى مكتب العمل العربي، باعتباره الجهة الفنية المنظمة والمنسقة لهذه الموضوعات.

وهكذا حينما أوجب النظام على الدول دراسة الاتفاقية حدد فترة زمنية تتم فيها وهي سنتان، راعى من خلالها أن الموضوع المطروح للدراسة، عبارة عن تشريعات قد تخلق انعكاساً على التشريعات المحلية، الأمر الذي يحتاج إلى وقت كافٍ لانتهاؤه من الإجراءات المطلوبة، وفي الوقت نفسه راعى المؤتمر عدم ترك الموضوع اللازم بدون تحديد لإعطائه طابع الجدية.

٣ - الالتزامات المتعلقة بالتوصيات:

من الأهمية بمكان قبل تناول التزامات الدول الأعضاء نحو التوصيات بعد صدورها، أن نشير إلى الاختلاف بين التوصية والاتفاقية، فالتوصية كأداة قانونية تتضمن أحكاماً حول موضوع معين، شرعت بهدف الاسترشاد بها والاستفادة منها في تطوير تشريعات العمل، فحين إصدار التوصية لا يتطلب الأمر من الدول الأعضاء دراسة إمكانية التصديق عليها، أما الاتفاقية فهي أداة قانونية تتطلب دراستها والنظر في إمكانية التصديق عليها، وفي هذه الحالة تترتب التزامات متبادلة بين الدول الأطراف.

وعلى أرضية هذا الاختلاف بين التوصية والاتفاقية، حدد نظام اتفاقيات العمل العربية، التزامات معينة على جميع الدول الأعضاء، تقوم بها نحو أية توصية تصدر عن المنظمة، تتمثل في الآتي^(١):

(١) أنظر نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية الذي أقره مؤتمر العمل العربي في دورته الرابعة والعشرين (القاهرة مارس/آذار ١٩٩٧) بموجب قراره رقم (١٠٤٠) مرجع سابق..

- عرض التوصية التي صدرت على السلطات التشريعية المحلية في كل دولة، بهدف دراستها والنظر في مدى الأخذ بكل أو بعض الأحكام الواردة فيها، للنهوض بتشريعاتها النافذة.
 - موافاة مكتب العمل العربي بنتيجة الدراسة التي قامت بها الجهات المعنية للتوصية محل المتابعة، وما أمكن أخذه أو الاسترشاد به من أحكام قانونية.
 - أن تتقيد الدولة بمدة زمنية حُددت بسنتين لموافاة المكتب بالنتائج المشار إليها.
 - موافاة مكتب العمل العربي سنويا بتقرير عن التوصية محل المتابعة، والتدابير التي تقوم بها الدولة باستمرار لعملية الاستفادة من الأحكام الواردة فيها.
 - أن يكون التقرير الذي ترسله الدول الأعضاء والمشار إليه في الفقرة السابقة، وفق نموذج يحدده مكتب العمل العربي.
- والغرض من الالتزامات المبينة نحو التوصية، أن تحقق هذه الأداة القانونية الهدف من إصدارها، بأخذها بشكل جدي من الدول الأعضاء، حتى لا تذهب الجهود المضيئة التي بذلت في صياغتها وإصدارها سدى، وفي الوقت نفسه اعتبارها مصدراً تشريعياً يصلح الاسترشاد به، ولكن يبدو من هذه الالتزامات، أنها لا تتصاعد إلى درجة التصديق على التوصية، وهو ما أوضحناه في الحديث عن اختلافها عن الاتفاقية.

الفرع الثاني

الالتزامات الخاصة للدول الأعضاء

يقصد بالالتزامات الخاصة، تلك التي تترتب على بعض الدول الأعضاء في منظمة العمل العربية دون البعض الآخر، وذلك حسب موقفها نحو الاتفاقية الصادرة عن المنظمة سواء كان التصديق عليها أو عدمه، فهناك التزامات تترتب فقط على الدولة المصدقة، وأخرى تترتب على الدولة غير المصدقة:

أولاً: الالتزامات الخاصة بالدول المصدقة على الاتفاقيات.

إن إصدار مكتب العمل العربي لاتفاقية ما، لا يعني التزام الدول الأعضاء بالأحكام الواردة فيها، بل إن الإصدار عبارة عن مرحلة تشرع خلالها الاتفاقية، وتصبح بالتالي تشريعاً دولياً من المفروض أن يدرس من الدول الأعضاء.

والالتزام بالأحكام الواردة في الاتفاقية مرتبط بشكل مباشر وفوري، بإقدام دولة على التصديق على الاتفاقية محل البحث، وهنا فقط تكون الدولة قد قامت بالدراسة والتمحيص للاتفاقية، وانعكاساتها التشريعية على أوضاعها الداخلية، وفي ضوء ذلك ارتضت بمحض اختيارها، الارتباط بالأحكام القانونية التي تحتويها الاتفاقية، خاصة وإن كان النظام ألزم الدول الأعضاء بدراسة الاتفاقية، إلا أنه لم يلزمها التصديق عليها، لما للتصديق من تأثيرات على التشريعات المحلية، والأقدر على وزن هذه التأثيرات ومدى استيعابها، هي الدولة صاحبة السيادة. وعملية التصديق التي أسلفنا ترتب التزامات خاصة على الدولة المصدقة تتمثل في الآتي^(١):

- أن تقوم الدولة بالإجراءات اللازمة وفق نظمها المحلية، لضمان تطبيق الاتفاقية التي صادقت عليها عملياً، ولتصبح الأحكام الواردة فيها جزءاً من تشريعاتها المحلية، وإن وجدت مستوى بعض تشريعاتها دون مستوى ما ورد في الاتفاقية أو يتناقض معها، عليها تعديلها لتتم عملية التطابق. أما في حالة كون التشريعات المحلية تفوق مستوى الأحكام الواردة في الاتفاقية، فالواجب التطبيق هنا الأحكام الأكثر سخاء على العمال، وهو ما أشارت إليه الأحكام العامة الواردة في اتفاقيات العمل العربية، وكذلك نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، والمبادئ والقواعد القانونية المتعارف

(١) أنظر نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية الذي أقره مؤتمر العمل العربي في دورته الرابعة والعشرين (القاهرة مارس/آذار ١٩٩٧) بموجب قراره رقم (١٠٤٠) مرجع سابق.

عليها، وتصبح الاتفاقية العربية ملزمة للدولة العربية العضو بمجرد تصديقها، وتدخل حيز التنفيذ والمتابعة متى صدق عليها العدد المطلوب من الدول وفقا لما نصت عليه الاتفاقية، ومعظم اتفاقيات العمل العربية حددت هذا العدد بتصديق ثلاث دول، وهذا ما نصت عليه المادة الخامسة عشر من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية.

- توافي الدولة مكتب العمل العربي بتقرير عن الاتفاقية التي صدقت عليها، إذا كانت جميع أحكامها ملزمة، وعن الأجزاء الملزمة إذا نصت الاتفاقية على ذلك.

- أن يرسل التقرير لمكتب العمل العربي بشكل دوري، وفق ما حدده نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، بهدف أن يأخذ طريقه عبر الأجهزة المعنية، ومن ثم يعرض على المؤتمر العربي العام.

- أن يشير تقرير الدولة إلى التشريعات النافذة لديها والمتعلقة بالأحكام الواردة في الاتفاقية.

- أن تتناول الدولة في تقريرها مدى التطبيق العملي لأحكام الاتفاقية التي صدقت عليها.

- أن يكون التقرير الذي ترسله الدولة وفق نموذج معد من قبل مكتب العمل العربي.

- أن تعمل الدولة على تسهيل إجراءات التحقيق الذي قرره المؤتمر العام حول تنفيذ اتفاقية سبق وأن صدقت عليها.

ولا شك في أن قيام الدولة بالتصديق على اتفاقية ما، يسمح بملائمة التشريع الوطني مع معايير العمل العربية وتطويره، وهو ما يؤدي إلى تحقيق أحد الأهداف

التي قامت منظمة العمل العربية من أجلها، وهو توحيد وتقارب تشريعات العمل العربية^(١).

ثانياً: الالتزامات الخاصة بالدول غير المصدقة على الاتفاقيات.

جدير بالإشارة، أنه إذا كانت الدول الأعضاء في منظمة العمل العربية، غير ملتزمة قانوناً إلا بتطبيق الاتفاقيات التي قامت بالتصديق عليها، فإن اعتماد المنظمة لاتفاقيات وتوصيات ينشئ في نفس الوقت التزاماً، على جميع الدول حتى ولو لم تقم بالتصديق، بأن تتقدم بتقارير عن الاتفاقيات غير المصدق عليها.

بعبارة أخرى أن عدم تصديق دولة ما على اتفاقية ما، لا يعني أن تهمل الاتفاقية ولا يجري بحثها من قبل الجهات المختصة، فنظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، حرص على إلزام الدولة غير المصدقة بالتالي^(٢):

- أن ترسل الدولة تقريراً إلى مكتب العمل العربي يتضمن الخطوات والإجراءات التي قامت بها، بهدف تسهيل التصديق على الاتفاقية، كما يجب أن يتضمن التقرير بياناً بالصعوبات التي تمنع أو تؤخر التصديق على مثل هذه الاتفاقية.
- أن يتم إرسال التقرير سنوياً، وفق النموذج الذي حدده مكتب العمل العربي، كما نصت على ذلك المادة السادسة عشر من نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية.

ومن خلال الحديث عن هذه الالتزامات، يتبين مدى الحرص على جعل الاتفاقية التي تصدر عن منظمة العمل العربية، محل بحث ودراسة مستمرة من قبل الدول

(١) أنظر تقرير مؤتمر العمل العربي في دورته السادسة والأربعون القاهرة ١٤ - ٢١ أبريل/نيسان ٢٠١٩، البند الخامس: تطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، مطبوعات منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي القاهرة ٢٠١٩ ص ٦.

(٢) أنظر نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية الذي أقره مؤتمر العمل العربي في دورته الرابعة والعشرين (القاهرة مارس/آذار ١٩٩٧) بموجب قراره رقم (١٠٤٠) مرجع سابق.

غير المصدقة، بهدف السير خطوات نحو التصديق، وإن كان التصديق ليس إلزامياً، لكن إبقاء الاتفاقية على طاولة البحث والدراسة إلزامي، مما يعطيها قيمة تشريعية يصلح الاسترشاد بها، كمصدر من المصادر التي تعتمد عليها الدولة، حين النظر في تعديل تشريعاتها المحلية.

إن توضيح الالتزامات المترتبة على اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، والحوار المستمر حولها ما بين مكتب العمل العربي والدول الأعضاء، سيوصل بالضرورة إلى الفهم المشترك، حول مضمونها والأسلوب الأفضل لتنفيذها، مما يساعد على النهوض بالنشاط التشريعي من جهة، وعلى عدم إحراج الدول الأعضاء من جهة أخرى. فالحديث عن الالتزامات لا يعني الوقوف أمام نصوص جامدة، تؤدي إلى التدخل أو الإحراج أو تسجيل القصور والثغرات، بل يعني خلق التعاون ما بين أجهزة المنظمة والدول الأعضاء، لتحقيق ما يمكن تحقيقه من أهداف منظمة العمل العربية.

وفي هذا الصدد يمكن القول، إن الهدف من عرض موضوع الالتزامات، هو الحوار التشريعي الواسع حول الواقع وإمكانية تطويره قطرياً وقومياً بشكل رضائي مقبول، ويجري هذا الحوار بين المؤتمر العام، ولجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ولجنة الخبراء القانونيين، ومكتب العمل العربي، والوصول إلى الفهم المشترك لهذا المعنى يجعل من النشاط التشريعي للمنظمة أكثر فاعلية وتأثيراً^(١). وظاهر أن الحكمة الكامنة وراء التزامات الدول الأعضاء حيال معايير العمل العربية، والتي أسلفنا الحديث عنها تعود إلى أمرين: أولهما، حث الإدارات المعنية

(١) زكريا أبو سنة: الالتزامات المترتبة على اتفاقيات وتوصيات العمل العربية والدولية، الندوة المشتركة عن معايير العمل العربية والدولية بين منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية، مرجع سابق ص ٥٢.

في الدول الأعضاء على مراجعة تشريعاتها وممارساتها، وإمكانية التفكير في اتخاذ إجراءات جديدة في المجالات المعنية.

والأمر الثاني، إتاحة الفرصة للجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، للتعرف على الأوضاع والاتجاهات السائدة في جميع الدول الأعضاء في منظمة العمل العربية، بما في ذلك الدول التي لم تصدق على اتفاقيات بعينها، وهو الأمر الذي يعتبر لازماً لتمكين هذه اللجنة من إجراء الدراسات المتعمقة، حول تنفيذ الوثائق محل الدراسة في سائر الدول الأعضاء، ما صدق منها وما لم يصدق، وتنصرف هذه الدراسات عادة إلى استجلاء والتعرف على الأسباب والمبررات، التي يمكن أن تعرقل أو تعطل تنفيذ معايير العمل العربية محل الدراسة، حيث تكون هذه الدراسات محلاً لمناقشات عامة، من جانب لجنة تطبيق الاتفاقيات والتوصيات المنبثقة عن المؤتمر، وهو الأمر الذي يمكن المؤتمر من تقييم الآثار العملية لمعايير العمل العربية التي أقرها المؤتمر، بما يتيح للمؤتمر تقدير الحاجة إلى القيام بعمل جديد من قبل المنظمة لمراجعة وتعديل هذه المعايير.

المبحث الثالث

دور المنظمة في رفع مستوى وتنمية القوى العاملة العربية

إيماناً من منظمة العمل العربية بأن الإنسان العربي هو هدف التنمية وأداتها في الوقت نفسه، فقد أولت مجال تنمية القوى العاملة اهتماماً كبيراً، بدءاً من سعيها لتحقيق التكامل في مجالات العمل، عن طريق تشغيل القوى العاملة ومكافحة البطالة بجميع أشكالها، ومروراً بتيسير تنقل القوى العاملة العربية، داخل الوطن العربي ومساواتها بالعمال الوطنيين، والعمل على إحلالها محل الأيدي العاملة الأجنبية، وانتهاءً بحماية الحقوق الأساسية في العمل.

وعلى هذا نقسم هذا المبحث إلى مطلبين: نخصص الأول للحديث عن دور المنظمة في تحقيق التكامل في مجالات العمل بين الدول العربية، ونخصص المطلب الثاني للحديث عن دور المنظمة في حماية الحقوق الأساسية للعمل.

المطلب الأول

دور المنظمة في تحقيق التكامل في مجالات العمل بين الدول العربية

إنطلاقاً من إيمان منظمة العمل العربية، بما يحققه التعاون والتكامل في ميدان العمل، من ضمان حقوق الإنسان العربي، في حياة كريمة أساسها العدالة الاجتماعية، فقد بادرت المنظمة منذ نشأتها، وهي مستمرة في العطاء والعمل على الارتقاء بالتعاون والتكامل المنشود، في مختلف القضايا العمالية إلى أعلى مستوى، لضمان تحقيق أهدافها القومية، حيث لم تدخر أي جهد في سبيل ذلك، باستغلال كافة الهياكل التابعة لها، والأساليب والوسائل المتاحة أمامها لتفعيل أنشطتها وبرامجها، على المستويات القطرية والإقليمية والعربية والدولية.

ولعل أهم إسهامات منظمة العمل العربية في النهوض بقضايا التشغيل في الوطن العربي، تجسدت في إنجازاتها وخططها وبرامجها المتعلقة بتنمية القوى العاملة العربية، للاستفادة من طاقاتها الكاملة مع تطوير الاستخدام ومكافحة البطالة بجميع أشكالها، وتيسير تنقل القوى العاملة العربية داخل الوطن العربي، والاهتمام بأوضاع العمال العرب المهاجرين ... الخ، وذلك من خلال ما يتوفر لديها من آليات تساعد في تحقيق هذه الأهداف القومية، ولعل أبرز هذه الآليات هي معايير العمل^(١).

(١) رضا قيسومة: جهود منظمة العمل العربية لتحقيق التكامل العربي في مجال القوى العاملة، ورقة عمل مقدمة إلى الندوة القومية حول توطین الوظائف وتنقل الأيدي العاملة في الوطن العربي، بالتعاون بين وزارة القوى العاملة بجمهورية مصر العربية ومنظمة العمل العربية (القاهرة ٣ - ٥ يوليو ٢٠٠٧) مطبوعات منظمة العمل العربية ٢٠٠٧، ص ١٥٨ - ١٥٩.

وسيكون حديثنا في هذا المطلب عن دور منظمة العمل العربية، في تشغيل القوى العاملة والحد من البطالة في الدول العربية، وذلك في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني سينصب حديثنا عن دور المنظمة في تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية:

الفرع الأول

دور منظمة العمل العربية في تشغيل القوى العاملة والحد من البطالة في البلدان العربية

على الصعيد العربي، احتل الحق في العمل - نظرياً - موقعه اللائق في دستور منظمة العمل العربية، ومعايير العمل التي أصدرتها والميثاق العربي للعمل، حيث يؤكد دستور المنظمة، أن الدول العربية قد أقرت هذا الدستور إيماناً منها بأن «العمل ليس سلعة، وأن من حق القوى العاملة في الوطن العربي، أن تعمل في ظروف وشروط ملائمة تتفق مع كرامة الإنسان العربي».

وتعكس معايير العمل العربية التي اعتمدها مؤتمر العمل العربي المبادئ والحقوق المتقدمة، فالاتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل أكدت في ديباجتها، أن العمل يعتبر عاملاً أساسياً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتقرر هذه الاتفاقية وكذا الاتفاقية رقم (٦) لسنة ١٩٧٦ بشأن مستويات العمل (المعدلة) في مادتها الرابعة حق المواطن العربي، في عمل يكفل له معيشة كريمة، وذلك بنصها على أن « لكل مواطن قادر الحق في العمل المنتج الذي يمكنه، من أن يكسب عيشه وأن يحيا حياة كريمة، وعلى الدولة تهيئة فرص العمل، عن طريق توجيه خطة التنمية نحو تحقيق ذلك الهدف، بحيث تكون زيادة الإنتاج مقترنة بزيادة فرص العمل، بالقدر الذي يكفل حق العمل لجميع المواطنين في سن العمل».

وانطلاقاً من مسؤولياتها القومية بادرت منظمة العمل العربية منذ نشأتها، بوضع إستراتيجيات وخطط وبرامج عربية توسعت تدريجياً للاستئناس بها قطرياً من ناحية، ولمزيد من التكامل الاقتصادي والاجتماعي عربياً من ناحية ثانية. وسوف نتناول ثلاث إستراتيجيات ذات أهمية خاصة في مجال الارتقاء بالتشغيل بالدول العربية، وفي حال توفر الظروف لتحقيق أهدافها، ستحدث نقلة نوعية في مستوى التشغيل بالدول العربية وهي:

■ الأولى: الإستراتيجية العربية للتدريب والتعليم التقني والمهني (الرياض ٢٠١٠) (١).

فنظراً لأن الميثاق العربي للعمل نص في مادته السابعة على أن: « توافق الدول العربية على وضع خطط للتدريب المهني، تتفق مع احتياجاتها، وتتماشى مع أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها»، ونظراً لأن دستور المنظمة نص في الفقرة السادسة من المادة الثالثة منه على أن: « تهدف منظمة العمل العربية إلى وضع خطة للتدريب المهني وتنظيم حلقات تدريبية للعمال».

فبناءً على ذلك يعتبر إعداد القوى البشرية إعداداً فنياً، يتواءم مع ما يشهده العالم من تقدم تقني، يعتبر من مهام منظمة العمل العربية، وعلى هذا قامت المنظمة بإنشاء المركز العربي للتدريب المهني وإعداد المدربين، وإقرار الاتفاقية العربية رقم (٩) لعام ١٩٧٧ بشأن التوجيه والتدريب المهني، ليس هذا فحسب،

(١) صدر عن المنتدى العربي الأول حول التدريب التقني والمهني واحتياجات سوق العمل بالتعاون بين المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني بالمملكة العربية السعودية ومنظمة العمل العربية (الرياض ١٦ - ١٨ / يناير/ كانون الثاني ٢٠١٠) وأقره مؤتمر العمل العربي في الدورة (٣٧) المنامة من ٦ - ١٣/٣/٢٠١٠، بالقرار (١٤٢٤) إصدارات منظمة العمل العربية ٢٠١٠ ص ١٦ - ١٧.

بل قامت المنظمة بإقرار الإستراتيجية العربية للتدريب والتعليم التقني والمهني، في مؤتمر العمل العربي في دورته (٣٧) - مارس ٢٠١٠ - .
وهذه الإستراتيجية تمثل قواسم ومواصفات مشتركة متفق عليها، لرفع أداء منظومات التدريب والتعليم التقني والمهني بما يخدم التنمية والتشغيل والحد من البطالة، وتسهيل تنقل العمالة الماهرة بين الدول العربية، وقد تضمنت الاستراتيجية جزأين: تناول الجزء الأول، منظومة التعليم والتدريب المهني والتقني في الأقطار العربية.

أما الجزء الثاني، فتناول عناصر الإستراتيجية ومكوناتها المختلفة، مع تحديد الأهداف المرتبطة بكل عنصر والسياسات والإجراءات العامة اللازمة لدعمه، على المستوى القطري الذي تتولاه الدول العربية نفسها، وعلى المستوى العربي الذي تتولاه منظمة العمل العربية، بالتعاون مع الدول والمؤسسات والمنظمات العربية والدولية.

وتتبع أهمية تلك الإستراتيجية من كونها أعطت للتدريب أهمية كبيرة، خاصة في ظل المرحلة التي نعيش فيها، فالتطور التكنولوجي والعلمي بات سريعا، بحيث أننا باستمرار بحاجة لتعلم مهارات وعلوم جديدة، لذا على المنظمة أن تسعى لاعتماد الإستراتيجية من الدول التي لم تعتمد حتى الآن، فهذه الإستراتيجية مهمة بالنسبة لجميع الدول العربية، من حيث تطوير إستراتيجياتها الوطنية وملاءمتها مع الإستراتيجية العربية، تسهيلا للتعاون العربي في هذا المجال ومجالات التشغيل الأخرى المشتركة، مثل تسهيل تنقل العمال العربية، كما يكتسب تفعيل هذه الإستراتيجية أهمية أخرى في ظل التطورات والتغيرات التي تمر بها الدول العربية، فمع تراجع الاستثمارات وخسارة فرص عمل قائمة في تلك الدول، باتت الحاجة ملحة لتطوير منظومة التدريب والتعليم المهني والتقني، لتأهيل قوى عمل ماهرة تتلاءم مع احتياجات سوق العمل التنموية.

■ الثانية: العقد العربي للتشغيل^(١).

أقرت القمة العربية التنموية الاقتصادية والاجتماعية التي عقدت بالكويت (٢٠٠٩) العقد العربي للتشغيل، ولقد تضمن العقد في توجهاته العامة أهدافاً نوعية وكمية، يتم التخطيط لها والتعاون لتحقيقها قبل عام ٢٠٢٠، والتي أصبحت تعهداً عربياً تضامنياً، تعمل الحكومات العربية بالتعاون مع منظمة العمل العربية على تحقيقه، ومن تلك الأهداف:

- ٠ اعتماد الفترة ٢٠١٠ - ٢٠٢٠ عقداً لخفض معدل البطالة إلى النصف.
- ٠ تخفيض نسبة المشتغلين ممن يقل دخلهم عن خط الفقر المعتمد إلى النصف.
- ٠ رفع معدل النمو في الإنتاجية بنسبة ١٠% خلال هذه الفترة في كل البلاد العربية.

كما تضمنت الوثيقة برنامجاً تنفيذياً للعقد العربي للتشغيل لتحقيق أهداف هذا العقد، وفي واقع الأمر فإن تحقيق أهداف هذا العقد تصب مباشرة في الارتقاء بالتنافسية والتشغيل بالدول العربية، ومن شأن تحقيق تلك الأهداف الارتقاء بمستوى التشغيل والحد من البطالة.

ومنذ ذلك الحين تقوم المنظمة بإعداد تقرير متابعة سنوي، عن مدى التقدم المحرز في تحقيق متطلبات العقد العربي للتشغيل في البلدان العربية، وعرض التقرير على مؤتمر العمل العربي، لاتخاذ ما يراه مناسباً في هذا الشأن.

(١) صدر عن المنتدى العربي الأول حول التدريب التقني والمهني واحتياجات سوق العمل بالتعاون بين المؤسسة العامة للتدريب التقني والمهني بالمملكة العربية السعودية ومنظمة العمل العربية (الرياض ١٦ - ١٨ / يناير/ كانون الثاني ٢٠١٠) وأقره مؤتمر العمل العربي في الدورة (٣٧) المنامة من ٦ - ١٣/٣/٢٠١٠، بالقرار (١٤١٧) إصدارات منظمة العمل العربية ٢٠١٠ ص ٨ - ٩.

■ الثالثة: الإستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل^(١).

أقرت هذه الإستراتيجية عام ٢٠٠٣، وقد تضمنت نحو (١٨) هدفا وتفرع كل هدف لمجالات وأنشطة تسمح بتحقيقه، ورغم أن جل هذه الأهداف تصب في مجال التشغيل، إلا أن هناك ثلاثة أهداف ترتبط ارتباط موضوعي بالتشغيل وهي:

- تنمية القوى العاملة العربية في إطار التنمية البشرية المستدامة والتكامل العربي.

• العمل بكل الوسائل لزيادة الإنتاجية بصورة مستدامة.

• السعي الجاد المتواصل لتحقيق التشغيل الكامل.

فالاستراتيجية هدفت إلى التأكيد على أن العمل قيمة إنسانية وحضارية، ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية ونفسية ودينية يتزايد دورها في التنمية، وتنمية القوى العاملة البشرية، والعمل بكل الوسائل لزيادة الإنتاجية بصورة مستدامة، والسعي المتواصل لتحقيق التشغيل الكامل، وخفض معدلات البطالة في الدول العربية.

وهذه الجهود من جانب منظمة العمل العربية، تهدف إلى تنمية التشغيل والتعليم التقني والمهني والتدريب على المستوى العربي، إدراكاً منها بأن القوى العاملة هي إحدى مقومات التطور الاقتصادي في كل دولة، بصرف النظر عن نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وقد وسعت المنظمة مفهوم القوى العاملة ليشمل - إضافة إلى إعدادها وتأهيلها - التأمينات الاجتماعية، والصحة والسلامة المهنية، والرعاية الاجتماعية، والتثقيف العمالي، والحوار بين أطراف الإنتاج، وقد احتلت تلك الأمور أولوية متقدمة في اهتمامات ونشاطات المنظمة، للمساهمة في الحد من تفاقم مشكلة البطالة.

(١) اعتمدها مؤتمر العمل العربي في دورته (٣٠) بتونس بتاريخ (٢٤/٢ - ١/٣/٢٠٠٣) بالقرار

رقم (١٢٤٣) يراجع قرارات الدورة (٣٠) لمؤتمر العمل العربي بتونس، منشورات منظمة

العمل العربية القاهرة ٢٠٠٣ ص ٤١.

وعلى الرغم من هذا الدور الهام الذي قامت به منظمة العمل العربية، في مجال تشغيل القوى العاملة العربية والحد من البطالة، لكن تشير البيانات وواقع الحال إلى انتشار ظاهرة البطالة في الدول العربية، حيث ترتفع بشكل كبير معدلات البطالة في أوساط الشباب في هذه الدول، مقارنة بباقي المجموعات الجغرافية، حيث بلغ مجموع المتعطلين ما يزيد عن (٢٢) مليون متعطل.

وهناك أسباب رئيسية أدت إلى تفاقم مشكلة البطالة في المنطقة العربية منها^(١):

السبب الأول: يتعلق بتراجع قدرة القطاع العام على تشغيل الأيدي العاملة العربية كافة، مع الارتفاع المستمر في أعداد الداخلين الجدد لأسواق العمل، فالقطاع العام يشغل حالياً ما يقرب من ثلث العاملين في المنطقة، ويعاني هذا القطاع من كبر الحجم وانخفاض الإنتاجية، ومن المتوقع أن تقل مساهمة هذا القطاع في المستقبل، في ظل برامج الخصخصة التي تنفذها دول عربية كثيرة.

السبب الثاني: يتمثل في محدودية حجم القطاع الخاص، وعدم قدرته على توفير فرص عمل كافية للباحثين عن العمل في المنطقة، إذ تشكل القيود المباشرة وغير المباشرة المفروضة على الاستثمار، وعدم توافر البيئة الاقتصادية والسياسية المناسبة، وسيطرة الدول على الاقتصاد مشكلة أساسية أمام توسع هذا القطاع وقيامه بدور فاعل في دفع عجلة التنمية، وتوفير فرص عمل للأعداد المتزايدة من الداخلين الجدد في أسواق العمل العربية.

السبب الثالث: ويتعلق بجودة التعليم ونوعيته في الدول العربية، إذ تعاني هذه الدول من توجه غالبية الشباب إلى التعليم في المجالات الأكاديمية، سعياً للحصول

(١) د/ غازي الشبيكات: التشغيل والبطالة في الوطن العربي، المحور الحادي عشر من محاور التقرير العربي الأول حول التشغيل والبطالة في الدول العربية ٢٠٠٨ (نحو سياسات وآليات فاعلة) إصدارات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠١٣ ص ٤٦٤.

على فرص عمل في القطاع العام الذي يقدم الحوافز الوظيفية، كالأستقرار الوظيفي والتأمين الصحي والمخصصات التعاقدية، ويفتقر النظام التعليمي في الكثير من الدول العربية، إلى التركيز على المناهج التعليمية المتعلقة بالجوانب الفنية والمهنية، التي تعد من النقصات التي تحتاجها أنشطة اقتصادية متعددة في أسواق العمل، وعليه فإن المخرجات التعليمية في كثير من الدول العربية، لا تتوافق مع احتياجات أسواق العمل وأولوياتها، بالإضافة إلى أن الكثير من الشباب يواجهون صعوبات في استكمال دراستهم، خصوصاً الدراسة الجامعية بسبب محدودية الموارد المالية لأسرهم، وارتفاع تكلفة التعليم الجامعي سواء في الجامعات الحكومية أم الخاصة.

السبب الرابع: ناتج عن المشاكل السياسية في السنوات الأخيرة، التي أثرت في عدد من الدول العربية على قطاعات العمل المختلفة، ولعل أبرزها السياحة وسوق العقارات والبناء والتشييد، بل أثرت هذه الأحداث على مختلف الأنشطة في بعض الدول العربية مثل سوريا وليبيا واليمن، بالإضافة إلى معاناة العامل الفلسطيني، سواء في الأراضي المحتلة أو في بعض الدول العربية، مما كان دافعاً لكثير من الشباب في الاتجاه إلى الهجرات غير الشرعية، عبر قوارب إلى دول شمال البحر المتوسط، والتي بدأ اتساعها عام ٢٠٠٧ في ظل وجود مافيا للاتجار بالبشر من الجنوب إلى الشمال^(١).

ومما يزيد مشكلة البطالة تعقيداً، افتقار غالبية الدول العربية إلى المؤسسات والسياسات الفاعلة، لتنظيم أسواق العمل وغياب شبكات الضمان الاجتماعي، وقد ساعدت الهجرة إلى دول الخليج، في الحد من مشكلة البطالة في بعض الدول، كالأردن وفلسطين ومصر وسوريا ولبنان والمغرب ولو بشكل طفيف، إلا أن حجم

(١) قضايا العمالة العربية المهاجرة في الإعلام العربي. دراسة تحليلية. إصدارات منظمة العمل

الهجرة إلى هذه الدول بدأ بالتضاؤل نتيجة لتطبيق برامج توطين الوظائف، والمنافسة الشديدة التي يواجهها المهاجرون من العمالة الآسيوية وغير الآسيوية، على فرص العمل المتاحة في أسواق العمل الخليجية. ومن الجدير بالذكر أن إمكانية الهجرة هي في الغالب مقصورة على حملة الشهادات العليا والمهارات المميزة، وتقل هذه الإمكانية بشكل كبير أمام الأيدي العاملة ذات المهارة المتدنية، التي تسعى للعمل في أنشطة اقتصادية معينة كالإنشاءات والخدمات، نتيجة للمنافسة الحادة من قبل العمالة الآسيوية التي تقبل العمل مقابل أجور متدنية في غالب الأحيان.

الفرع الثاني

دور المنظمة في تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية

كانت أجواء الخمسينات والستينات من القرن المنصرم، قد رسخت في ذهن كل عربي فكرة {الوطن الواحد} أو {الوطن الكبير}، الذي يمتد ما بين المحيط والخليج، وهكذا أضحى يتعامل معها باعتبارها هدفاً قريب المنال، أصبح تحقيقه قاب قوسين أو أدنى، وفي إطار هذه الفكرة نما شعور الانتماء إلى الأمة، وترسخت القناعة بحق المواطن العربي في أن ينتقل بين أقطار وطنه الكبير بلا قيود.

وفي إطار ظروف تاريخية امتزجت فيها معطيات (العاطفة) بنتاج (العقل)، تبنت بعض المواثيق العربية الرسمية هذا الشعور القومي، وأضفت عليه طابعاً قانونياً، وتأتي اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية، التي وافق عليه المجلس الاقتصادي في جامعة الدول العربية بتاريخ ١٩٦٤/٦/٣، ودخلت حيز التنفيذ في العام ١٩٦٤ في مقدمة هذه المواثيق، حيث نصت المادة (٣/١) منها، على الإقرار لرعايا الدول العربية على قدم المساواة بالحق في حرية الإقامة، والعمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادي، وهكذا أسس هذا النص لقيام فضاء اقتصادي عربي،

ينتقل فيه مواطنو الدول العربية فيما بينها، ويقيمون فيها لأغراض العمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادي^(١).

واستجابة للشعور القومي ذاته الذي سبقت الإشارة إليه، جاءت نصوص قوانين العمل في بعض الدول العربية التي صدرت في تلك المرحلة^(٢)، لتقرر مبدأ إعطاء (الأولوية في التشغيل لعمال الدول العربية)، حيث أقامت بذلك ترتيباً في الأولويات يقوم على وضع المواطن في المرتبة الأولى، يليه العربي، ثم غيره من العمال الأجانب، ثم خطت بعض الدول خطوات أكثر تقدماً في هذا الاتجاه، حيث ساوت بين مواطنيها والعمال العرب في العمل فيها دون قيود^(٣).

ومع توجه الدول العربية إلى العمل المشترك في مجال العمل والعمال، كانت قضية تنقل العمالة العربية أولى القضايا المطروحة على طاولة الحوار والمباحثات في هذا الشأن، حيث حظيت بأهمية بالغة للغاية.

وتشير الوثائق التي تؤرخ لتلك الفترة، إلى أن الغاية من الدعوة إلى انعقاد المؤتمر الأول لوزراء العمل العرب، في بغداد في العام ١٩٦٥، كانت تنحصر في إطار هذه القضية، حيث أريد لهذا المؤتمر أن يبحث في إنشاء (مكتب عربي لتنظيم انتقال القوى العاملة بين الأقطار العربية)، غير أن أجواء العمل القومي الذي تميز وقتها بقدر كبير من السعي، إلى ما هو أكبر من حصر العمل المشترك في هذا الإطار الضيق، هيأت الفرصة للوزراء المجتمعين حينذاك لكي يقرروا

(١) يراجع (التقرير العربي الثاني حول التشغيل والبطالة في الدول العربية ٢٠١٠) (قضايا

ملحة) المحور الثاني (تنقل العمالة العربية التشريعات والاجراءات) مكتب العمل العربي،

إصدارات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠١٣ ص ٩١ وما بعدها

(٢) وردت هكذا نصوص في قوانين العمل في الدول العربية الخليجية، ومنها قانون العمل

القطري الملغي رقم (٣) لسنة ١٩٦٢، وقانون العمل في القطاع الأهلي في الكويت

رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٤، والذي ما زال نافذاً.

(٣) ظهر هذا الاتجاه في قانون العمل العراقي رقم (١٥١) لسنة ١٩٧٠ الملغي.

الميثاق العربي للعمل الذي تضمن اتفاقاً على تأسيس (منظمة العمل العربية) - ثلاثية التكوين - ولكي يضمنوا هذا الميثاق نصاً في مادته السادسة يقض بأن (توافق الدول العربية على إعطاء الأولوية في التشغيل لعمال البلاد العربية من غير مواطنيها بما يتفق وحاجاتها).

والتقطت منظمة العمل العربية هذا الهدف، الذي وافقت الدول العربية على السعي إلى تحقيقه، لتنفيذ مقتضيات تحويله إلى واقع ملموس، سناً إلى الدور الذي أنيط بها بمقتضى المادة الأولى من دستورها التي جاء فيها أن (تنشأ بمقتضى هذا الدستور منظمة ذات شخصية اعتبارية، تسمى منظمة العمل العربية، مهمتها تحقيق الأهداف المنصوص عليها في هذا الدستور وفي الميثاق العربي للعمل)، ومنها طبعاً تحقيق التزام الدول العربية بإعطاء الأولوية في التشغيل لعمال البلاد العربية من غير مواطنيها^(١).

وعلى هذا المبدأ الذي أقره الميثاق العربي للعمل أقامت المنظمة نشاطها المعياري بشأن تنقل الأيدي العاملة العربية والتي تمثلت في:

■ الاتفاقية العربية رقم (٢) بشأن تنقل الأيدي العاملة التي أقرها مؤتمر وزراء العمل العرب في عام ١٩٦٧^(٢)

جاءت هذه الاتفاقية سهلة في مضمون المعايير التي تضمنتها من ناحية، وفي الإجراءات التنفيذية التي اعتمدها من ناحية أخرى، معبرة في ذلك عن الأجواء العربية التي كانت سائدة وقت إقرارها، من قبل وزراء العمل العرب، قبل بدء

(١) يراجع (التقرير العربي الثاني حول التشغيل والبطالة في الدول العربية ٢٠١٠) (قضايا

ملحة) المحور الثاني (تنقل العمالة العربية التشريعات والاجراءات) مكتب العمل العربي،

إصدارات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠١٣ ص ٩١ وما بعدها

(٢) ينظر اتفاقيات وتوصيات العمل العربية مرجع سابق ص ٤١ - ٤٧.

منظمة العمل العربية بممارسة أنشطتها، تلك الأجواء التي كانت تعتبر فيها المعايير التي أقرتها الاتفاقية من المسلمات المشتركة عربياً - رسمياً وشعبياً - وتتوزع المعايير التي تضمنتها الاتفاقية في مجموعتين^(١):

الأولى: تضم المعايير المعبرة عن التزامات مشتركة تلتزم بها الدول العربية المصادقة على الاتفاقية، لتحقيق الغايات التي وردت في ديباجة الاتفاقية، وتمثلت هذه الالتزامات فيما يأتي:

٠٠ تعهد الأطراف المتعاقدة بموجب المادة الأولى من الاتفاقية، بتسهيل تنقل الأيدي العاملة العربية فيما بينها، والعمل على تيسير الإجراءات الرسمية الخاصة بذلك.

٠٠ نصت المادة الرابعة من الاتفاقية على تعهد الأطراف المتعاقدة بأن « تجعل الأولوية في التشغيل للعمال العرب وذلك بما يتفق وحاجات كل طرف »، وهذا النص المعياري يكرس ما نصت عليه المادة السادسة من الميثاق العربي للعمل التي سبقت الإشارة إليه.

٠٠ الإقرار بمبدأ المساواة بين العمال العرب وعمال دولة العمل، كما نصت على ذلك المادة السادسة من الاتفاقية.

والثانية: تضم المعايير التنفيذية لغرض تحقيق الالتزامات التي تقدم بيانها، تتمثل في التزام كل طرف من الأطراف المتعاقدة، بأن يحدد السلطة المختصة لديه بتنفيذ أحكام الاتفاقية، على أن تقوم هذه السلطة بتنظيم تنقل الأيدي العاملة والإشراف عليه، على ألا تتقاضى رسوماً أو أجوراً عن الخدمات التي تقدمها، وتتمثل أيضاً في التزام هذه السلطة بالتعاون مع السلطات المختصة في البلاد العربية الأخرى.

(١) د/ يوسف إلياس: تشريعات العمل والتشغيل المحور التاسع من محاور التقرير العربي الأول حول التشغيل والبطالة في الدول العربية ٢٠٠٨ (نحو سياسات وآليات فاعلة) مكتب العمل العربي، إصدارات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠١٣ ص ٤٠٤ - ٤٠٥.

■ الاتفاقية العربية رقم (٤) بشأن تنقل الأيدي العاملة (معدلة) التي أقرها مؤتمر العمل العربي في دورته الرابعة التي عقدت في عام ١٩٧٥. (١)

حملت سبعينيات القرن العشرين معالم تحول كبير في الواقع العربي، انعكس على نحو مباشر على أوضاع سوق العمل في الدول العربية، نتيجة الزيادة الكبيرة في أسعار النفط، وما نتج عنها من ارتفاع في دخول الدول العربية النفطية وتحول طلبها من القوى العاملة باتجاه دول غير عربية، مما اقتضى مراجعة الاتفاقية رقم (٢) وإقرار اتفاقية جديدة بشأن تنقل الأيدي العاملة العربية تراعي متغيرات هذا الواقع الجديد.

وفعلًا أقر مؤتمر العمل العربي في دورة انعقاده الرابعة في عام ١٩٧٥، الاتفاقية العربية رقم (٤) بشأن الموضوع المشار إليه، وقد أبقت هذه الاتفاقية على المعايير الأساسية الواردة في الاتفاقية رقم (٢) وأعدت النص عليها، وهي:

٠٠ الإقرار بأولوية التشغيل للعمال العرب الوافدين مع الإشارة إلى إعطاء هذه الأولوية للعمال الفلسطينيين بوجه خاص.

٠٠ الإلزام بتبسيط الإجراءات الخاصة بتنقل الأيدي العاملة العربية.

٠٠ إقرار مبدأ المساواة بين العمال العرب الوافدين والعمال الوطنيين.

■ الاتفاقية العربية رقم (١٤) بشأن حق العامل العربي في التأمينات الاجتماعية عند تنقله للعمل في أحد الأقطار العربية، التي أقرها مؤتمر العمل العربي في دورته التاسعة التي عقدت في عام ١٩٨١. (٢)

وقد كان الهدف من إقرار هذه الاتفاقية، السعي إلى تحقيق أهداف عدة أوردت ديباجتها النص عليها من بينها، تشجيع حرية الانتقال التي تنعكس بآثار إيجابية، على كافة الأقطار العربية المصدرة والمستقبلة للعمالة، ومع أن المعايير العربية

(١) ينظر اتفاقيات وتوصيات العمل العربية مرجع سابق ص ٨١ - ٩٠.

(٢) ينظر اتفاقيات وتوصيات العمل العربية مرجع سابق ص ١٩٥ - ٢٠٠.

التي سبقت إقرار هذه الاتفاقية، قضت كلها بمساواة العمال العرب الوافدين مع العمال الوطنيين في دول الاستقبال في التأمينات الاجتماعية، إلا أن الاتفاقية أوردت معايير أكثر تفصيلاً في هذا الشأن - وإن كانت الثمار العملية لهذه الاتفاقية محدودة للغاية، نظراً للصعوبات الحقيقية التي واجهت الدول التي صدقت عليها، في الالتزام ببعض المعايير الواردة فيها - .

■ الإستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل (تونس ٢٠٠٣) (١).

تواصلت جهود منظمة العمل العربية لتحقيق أقصى قدر من التنسيق والتكامل العربي، في مجال تنقل الأيدي العاملة وتشغيلها في الوطن العربي، حيث أصدر مؤتمر العمل العربي في دورته الثلاثين (تونس ٢٠٠٣) قراراً باعتماد الإستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل، وذلك كبديل متطور عن استراتيجيتين: الأولى بعنوان (استراتيجية تنمية القوى العاملة العربية ١٩٨٥)، والثانية بعنوان (الاستراتيجية العربية للتشغيل ١٩٩٣)، وكان من الطبيعي أن ترتبط تنمية القوى العاملة بالتشغيل (٢).

وقد نصت في الفقرة (٨) من الهدف (٤) على: السعي الجاد المتواصل لتحقيق التشغيل الكامل من خلال:

(١) أقرت الاستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل في الدورة الثلاثين لمؤتمر العمل العربي (تونس ٢٠٠٣/٣/١ - ٢/٢٤)

بموجب القرار رقم (١٢٤٣) مكتب العمل العربي، إصدارات منظمة العمل العربية ٢٠١٠
(٢) يراجع التقرير العربي الثالث حول التشغيل والبطالة في الدول العربية ٢٠١٢ (انعكاسات الاحتجاجات الشعبية العربية على أوضاع التشغيل والبطالة.. حاضراً ومستقبلاً) المحور الثامن (التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة) مكتب العمل العربي، إصدارات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠١٢ ص ٢١٣.

* إعادة تنظيم استقدام الوافدين من غير العرب بهدف تقليله تدريجياً، والسعي لإيجاد فرص عمل للعمالة العربية في البلدان العربية، التي تلوح فيها فرص لذلك. ونصت في الفقرة (٢) من الهدف (٩) على:

* تحقيق المساواة في شروط وظروف العمل بين الوافدين جميعاً بما في ذلك الأجور والتأمينات الاجتماعية. ونصت في الهدف (١٢) على:

* تعزيز فرص التشغيل للمنتقلين العرب بين البلدان العربية وذلك من خلال:

١- العمل على تحقيق التوازن الديمغرافي الآمن لبلدان الاستقبال، بما يضمن الهوية الثقافية العربية الإسلامية لها.

١٢- حث أصحاب الأعمال في بلدان الاستقبال، على التقليل التدريجي من استخدام العمالة غير العربية، واعتماد إجراءات تحفز على ذلك.

١٤- العمل في الأمد المتوسط على إيجاد مكتب تشغيل عربي، يرتبط بجميع مكاتب التشغيل بأنواعها المختلفة في البلدان العربية، وذلك لتيسير تنقل الأيدي العاملة العربية، وتوفير بيانات حول فرص هذا التنقل.

■ إعلان مبادئ بشأن تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية (الجزائر ٢٠٠٥) (١).

تأكيداً للسياسات والتوجهات التي أقرتها اتفاقيات العمل العربية، في مجالات تنقل الأيدي العاملة العربية بين دول الوطن العربي، أصدر مؤتمر العمل العربي في دورته الثانية والثلاثين (الجزائر فبراير / شباط ٢٠٠٥)، إعلان مبادئ بشأن تيسير تنقل الأيدي العاملة العربية، وشدد الإعلان الواقع في ثمانية عشر مبدأ، على تمتع العمال العرب وأفراد أسرهم المنتقلين بصورة شرعية، بالحقوق والمزايا المترتبة عن العمل، والتي يتمتع بها عمال الدولة المستقبلية لهم، وأن

(١) أصدر مؤتمر العمل العربي هذا الإعلان في دورته الثانية والثلاثين (الجزائر، من ١٢ - ١٩

فبراير/شباط ٢٠٠٥) برقم (١٢٩٠) مكتب العمل العربي إصدارات منظمة العمل العربية

القاهرة ٢٠٠٥.

تعمل الدول العربية على التقريب بين تشريعاتها المنظمة لتنقل الأيدي العاملة، من أجل العمل ما أمكن وبما يكفل تنقل الأيدي العاملة العربية وحمايتها، وتذليل العقبات أمام تنقلها وتيسير إقامتها وعملها في الدول المستقبلية لها وفق احتياجات هذه الدول، وشدد الإعلان على الاهتمام بالعمالة العربية المستقرة خارج الوطن العربي ورعايتها، وتوفير المقومات اللازمة لتشجيع الكفاءات المهاجرة على العودة للوطن، وأن تتعاون الدول العربية في إعداد ونشر تقارير دورية حول فرص العمل في دول الاستقبال، وفائض القوى العاملة في دول الإرسال، وأكد الإعلان على أهمية الإشراف والمتابعة لتفعيل مبادئه من خلال:

(أ) دعوة الدول العربية للتصديق على الاتفاقيات العربية ذات الشأن، باعتبار ذلك دليل توفر الإرادة والرغبة في تنفيذ مبادئ الإعلان، والطريق لتطوير التشريعات لتتلاءم مع أحكام هذه الاتفاقيات.

(ب) تشجيع عقد اتفاقيات ثنائية بين دول الاستقبال ودول الإرسال، لتسهيل حركة تنقل الأيدي العاملة العربية.

(ج) تكليف مكتب العمل العربي بإيجاد قاعدة معلومات، للقوى العاملة وحركة تنقلاتها واحتياجات أسواق العمل في الدول العربية، وتحقيق التنسيق والتعاون بين دول الإرسال ودول الاستقبال.

(د) يتولى مكتب العمل العربي الترويج لهذا الإعلان، ومتابعة وتقديم تقرير كل سنتين لمؤتمر العمل العربي عن التقدم المحرز لتفعيل مبادئ الإعلان.

ولا تزال منظمة العمل العربية تسعى جاهدة - في أجواء بحر متلاطم من الخلافات والتناقضات العربية - إلى أن توظف دورها في تيسير تنقل العمالة العربية، من أجل حل إشكاليتين خطيرتين للغاية:

* الحفاظ على الهوية العربية لدول الاستقبال وعلى أمنها الوطني.

* معالجة إشكالية البطالة المتنامية في الدول العربية، التي أصبحت بسبب معدلاتها المتزايدة خطراً جدياً يهدد السلم الاجتماعي في هذه الدول، وذلك بتيسير

تنقل العمالة العربية إلى الأقطار العربية، التي تستطيع استيعاب أعداد من العاطلين، الذين لا يجدون فرص عمل مناسبة لهم في أقطارهم. والمنظمة تسعى إلى ذلك عبر تنفيذ البرامج والمشروعات التي تقدمت بها، إلى مؤتمر القمة العربية الاقتصادية في الكويت عام ٢٠٠٩، وأهمها برنامج العقد العربي للتشغيل (٢٠١٠ - ٢٠٢٠)، والمرصد العربي لمعلومات سوق العمل. وعلى هذا يعد تسهيل تنقل اليد العاملة بين الدول العربية، من أولى القضايا التي عالجها مبكراً التعاون العربي في مجال التشغيل والحد من البطالة، وبذلت من أجلها منظمة العمل العربية جهوداً كبيرة منذ تأسيسها، وأثمرت تلك الجهود العديد من الاتفاقيات العربية، والاستراتيجيات المشتركة في هذا المجال، ولا تزال هذه الجهود تبذل من قبل المنظمة لتحقيق نتائج عملية.

ومع الأخذ في الاعتبار، أن ظاهرة انتقال العمالة العربية بين الدول العربية، ليست بالظاهرة الحديثة في الوطن العربي، إذ يرجع تاريخها إلى تاريخ المنطقة العربية ذاتها، وعلى مدى عصور طويلة، وما يؤكد هذا ذلك الامتزاج الحضاري والبيولوجي بين الكثير من السكان، في أجزاء عديدة من هذه المنطقة، وأهمية هذه الظاهرة تكمن في أنها ساعدت على الإسهام في تنمية أقطار المنطقة خاصة في الحقبة المعاصرة.

ومع الأخذ في الاعتبار أيضاً، أن حركة القوى العاملة العربية كانت عنصراً أساسياً في الترابط بين أجزاء الوطن العربي، ولم تجد هذه القوى مشكلة في التأقلم في أي بلد عربي، نتيجة وحدة اللغة والاتصال الجغرافي والتقارب الاجتماعي والوشائج الحضارية، وكانت هذه الحركة تتم بصورة عفوية، ودوافعها الأساسية الرغبة في تحسين مستوى المعيشة، أو العيش في جو مستقر، ولم يكن ليحد من ذلك إلا ما قد تتخذه السلطات الحاكمة، من إجراءات الدخول والخروج والإقامة، لظروف سياسية أو أسباب اقتصادية أو صحية خاصة، وكان اتجاه الحركة من الدول التي يفيض فيها عرض العمالة عن الطلب عليها، إلى تلك التي

يزيد فيها الطلب ويشح المعروض من العمالة المطلوبة للوفاء بمطالب التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وكانت قوى جذب العمالة في المشرق العربي تتركز في منطقة الخليج العربي والعراق، لتغطية حاجة التعمير والتنمية في مختلف المجالات، وفي المغرب العربي كانت تتركز في ليبيا^(١).

ولقد أخذت أعداد العمالة العربية المهاجرة إلى الدول العربية النفطية تتزايد بشكل مضطرد منذ السبعينات والسنوات الأولى للثمانيات، لا سيما بعد تصحيح أسعار النفط في أعقاب حرب أكتوبر ١٩٧٣، وارتفاع وتراكم عائدات الدول المنتجة، فاتجهت لاستغلالها في بناء اقتصادها على أساس عصري، مما أدى لتزايد الطلب على القوى العاملة العربية بمختلف أشكالها، ليس من الدول العربية فحسب، وإنما من الدول الأجنبية، لا سيما الآسيوية منها لاعتبارات تاريخية.

المطلب الثاني

دور المنظمة في حماية الحقوق الأساسية للعمل

تقع حماية الحقوق والحريات الأساسية في العمل في بؤرة اهتمام منظمة العمل الدولية، بل هي المبرر الحقيقي لقيامها، وغاية أنشطتها ومبادئها الأساسية، وقد انعكس هذا الاهتمام في ديباجة دستور المنظمة ونصوصه، وإعلان فيلادلفيا واتفاقيات العمل الدولية، حيث ربطت ديباجة الدستور بين إقامة السلم العالمي والدائم والعدالة الاجتماعية، وذلك بقولها بأنه «لما كان لا سبيل إلى إقامة سلام عالمي ودائم، إلا إذا بني على أساس من العدالة الاجتماعية»، لذلك فقد كانت حماية الحقوق والحريات الأساسية في العمل، في صدارة اهتمامات

(١) د/ مصطفى عبد العزيز مرسى: ورقة عمل حول تنقل الأيدي العاملة العربية بين الواقع والمأمول، مقدمة للورشة التي عقدت بالتعاون بين منظمة العمل العربية ووزارة القوى العاملة والهجرة بجمهورية مصر العربية في الفترة من ١٦ - ١٨ يوليو/تموز ٢٠٠٦ بعنوان (تنشيط الاستخدام الخارجي) ص ١ - ٢.

المنظمة منذ نشأتها، بل كانت أكثر وعياً وإدراكاً لحمايتها من خلال التأكيد عليها في دستور المنظمة وإعلان فيلادلفيا. وكذلك تعتبر حماية الحقوق والحريات الأساسية في العمل، من الأهداف الأساسية التي تسعى إليها منظمة العمل العربية، وجسدها دستورها بعد تعديله في عام ١٩٧٥، بإضافة تنمية الحقوق والحريات النقابية إلى أهداف المنظمة. وقد تضمنت اتفاقيات وتوصيات العمل العربية بياناً لهذه الحقوق الأساسية، وكيفية ممارستها وتحديداً لضمانات حمايتها، ومن الضروري أن نشير إلى أنه ليس القصد من هذا المطلب، هو دراسة الحقوق الأساسية في العمل على نحو تفصيلي، وإنما الوقوف على مظاهر اهتمام منظمة العمل العربية بتنمية ورفع مستوى القوى العاملة العربية. ونتناول فيما يلي بيان بالحقوق الأساسية في العمل وفقاً لمعايير العمل العربية وذلك من خلال أربعة فروع:

الفرع الأول

الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية

لما كانت الحرية النقابية حرية عزيزة على نفس كل معاملة، كونها تجسد حرية التعبير التي يعبر من خلالها العمال، عن آرائهم وي طرحون آلامهم ومصاعبهم، ويتناولون بالحوار الموضوعي البناء وفي نطاق تنظيمهم النقابي ما يؤرقهم، ويعبرون من خلاله عما يعتمرون في نفوسهم، فقد احتل مبدأ الحرية النقابية مكانة جوهرية و متميزة ضمن القواعد والمعايير الدولية للعمل، ومرد ذلك إلى حقيقة كون الحرية النقابية من الحقوق الأساسية للإنسان، ولكونها شرطاً أساسياً وإطاراً تنظيمياً لازماً لكفالة تمتع العمال بما عداه من الحقوق والحريات الأساسية للإنسان العامل، فمن المعلوم أن الثورة الصناعية وما صاحبها من تبدلات وتحولات في علاقات العمل، قد جعلت العامل في مركز ضعيف في مواجهة صاحب المشروع الذي يعمل فيه، حيث تحولت هذه العلاقة من كونها علاقة ملكية لوسائل الإنتاج إلى علاقة استخدام، ولم يعد أمام العمال والحال كذلك سوى أحد

أمريين: إما المساومة مع المسؤولين عن المشروع للحصول على أفضل الشروط والأوضاع، وإما العمل على تملك المشروع، وسواء اتجه العمال إلى هذا الخيار أو ذاك، فلا بد لهم في الحالتين من التجمع والتنظيم، ومن هنا كان لمبدأ الحرية النقابية صورتان أو مظهران رئيسيان على أرض الواقع، هما التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية، ولهذا كانت الحرية النقابية بمظهرها هذين محل اهتمام ومتابعة منظمة العمل الدولية منذ البدايات الأولى لنشأتها ومباشرتها لأنشطتها^(١). وقد أكد دستور منظمة العمل الدولية على مبدأ الحرية النقابية وأعتبرها أحد المبادئ الرئيسية التي نشأت من أجلها، وأحد الأهداف التي حددها الدستور لغايات بلوغها وتحقيقها، كما أكد على ذلك إعلان المنظمة بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

وفي هذا الإطار أقرت مؤتمرات العمل الدولية عدة صكوك نظمت شؤون الحرية النقابية وحق التنظيم، بدأت بالاتفاقية رقم (١١) لسنة ١٩٢١ بشأن الحق النقابي للعمال الزراعيين، ثم الاتفاقية رقم (٨٤) لسنة ١٩٤٧ بشأن حق التجمع وتسوية المنازعات العمالية في الأقاليم غير المتمتعة بالسيادة، ثم توجتها بأهم اتفاقيتين في هذا المجال وهما الاتفاقية رقم (٨٧) لسنة ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، والاتفاقية رقم (٩٨) لسنة ١٩٤٩ بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية.

كما أكد هذا الحق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨، وعزز هذا الاعتراف الدولي الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر عام

(١) د/ أحمد عبدالونيس شتا: القواعد والمعايير الأساسية للقانون الدولي للعمل، بحث منشور ضمن أبحاث ندوة القانون الدولي للعمل من النشأة إلى زمن العولمة) مطبوعات مكتب العمل الدولي القاهرة الطبعة الأولى ٢٠٠٥ ص ٣٨.

١٩٦٦، وكذلك الميثاق الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عام ١٩٦٦ أيضاً^(١).

ولهذا وانطلاقاً من إيمان راسخ بأهمية الحقوق والحريات النقابية للعمال، وما تحظى به من اهتمام دولي متزايد جسده الإعلانات والاتفاقيات والمواثيق الدولية، المتعلقة بحقوق الإنسان وحقوق العامل وحرياته وكرامته وتعزيزها وحمايتها.

فقد احتلت الحرية النقابية بمظاهرها المختلفة أهمية خاصة في حماية مصالح العمال، وأصبحت تمثل ركناً جوهرياً من أركان الحقوق الأساسية للإنسان، واكتسبت أهمية متميزة في أنشطة منظمة العمل العربية.

وعلى غرار ما جرى في منظمة العمل الدولية من اهتمام خاص بالحريات النقابية، أولت منظمة العمل العربية نفس الاهتمام بالحرية النقابية^(٢)، حيث تعد الحرية النقابية من أولى القضايا التي تصدت لها المنظمة، للأهمية الموضوعية لهذه القضية من ناحية؛ ولأنها من ناحية أخرى، تتعرض لعدد من الضغوط والقيود على مستوى الوطن العربي، مما يجعلها في أمس الحاجة إلى حماية عربية.

وكانت الحرية النقابية أول قضية أشار إليها المدير العام للمنظمة، في خطابه الذي ألقاه عقب تعيينه مديراً عاماً عام ١٩٧٣، إذا أوضح أهمية دور منظمة العمل العربية، في الحفاظ على الحرية النقابية والانطلاق بها إلى أكمل صورها،

(1) United Nations "rights of girls" Evaluation policy and planning U.n children's Fund unicef.pp.7-13

United Nations " Final ACT of the International conference on Human rights "Tehran.22.April to 13 may 1988.UN Doc. A\conf.32/19. Sales. E.68.XIV.2

UNESCO "Human rights of women" Acollection of internatconal And regional normative instruments.unesco.341-231 14:396

(٢) د/ أحمد حسن البرعي: الحريات النقابية ومدى تأثيرها بإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، منشورات منظمة العمل العربية مكتب العمل العربي القاهرة ص ٢١.

وضرورة توفير جواً صالحاً للحركة العمالية، تحوطه الحرية في التعبير والقدرة على التحرك والنمو، حتى تستطيع المنظمات العمالية أن تقوم بدورها الأساسي الفعال في مجالات التنمية والإنتاج.

وعلى الرغم من أن الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، جاء خاليين من أي إشارة صريحة للحقوق والحريات النقابية^(١)، فإن أهداف المنظمة في مجموعها وبما تستهدفه من رفع المستوى المادي والأدبي والاجتماعي والاقتصادي للعمال، وبما أظهرته أيضاً من عناية بالمنظمات العمالية واعتراف بها، يؤدي بالتبعية وبالوسائل المباشرة إلى أنها تعضد الحرية النقابية وترسخ قدمها^(٢)، وعلى أية حال فقد أقر مؤتمر العمل العربي في دورته الرابعة بطنابلس عام ١٩٧٥ تعديلاً على دستور المنظمة، أدخل بموجبه فقرة جديدة للمادة الثالثة من الفصل الثاني تضيف إلى أهداف المنظمة (تنمية وصيانة الحقوق والحريات النقابية)^(٣). وفي سبيل تحقيق هذا الهدف صدر عن المؤتمر العام للمنظمة عدة اتفاقيات بخصوص الحرية النقابية:

في عام ١٩٦٥ وافق المؤتمر الأول لوزراء العمل العربي على مشروع الاتفاقية العربية رقم (١) بشأن مستويات العمل، والتي أقرت خلال مؤتمر العمل

(١) تأكيداً لذلك انظر: الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي منظمة العمل العربية مطابع جامعة الدول العربية، القاهرة ٢٠٠٠م.

(٢) إبراهيم حلمي: الديمقراطية النقابية. دراسة مقارنة للديمقراطية النقابية في التشريعات العمالية الدولية والعربية والمصرية بمناسبة الاحتفال بالعيد المئوي للحركة النقابية المصرية القاهرة ديسمبر ١٩٩٨م ص ١٩٨.

(٣) د/ يوسف إلياس: المعايير الدولية والعربية في مجال الحريات النقابية وموقف الدول العربية منها منشور بمجلة العمل العربية العدد ٧٢ إبريل ١٩٩٨م التي تصدر عن مكتب العمل العربي بمنظمة العمل العربية بالقاهرة ص ١٠٠. وانظر أيضاً: الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية مكتب العمل العربي مرجع سابق ص ١٦.

العربي الثاني عام ١٩٦٦^(١)، وتضمنت في جانب منها أحكاماً تتعلق بالحرية النقابية تحت عنوان (نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل) المواد من ٧٦-٨٤ حيث عالجت هذه الاتفاقية موضوع الحقوق والحريات النقابية، فتناولت حق العمال في تكوين نقابات ترعى مصالحهم وتدافع عن حقوقهم، وتعمل على تحسين حالتهم المادية والاجتماعية، وتناولت الاتفاقية أيضاً، وجوب كفالة التشريع في كل دولة حماية العمال، مما يمكن أن يمس حريتهم في تكوين نقابات لهم، وحرية هذه النقابات في ممارسة أنشطتها المختلفة.

وفي عام ١٩٧٦ أقر مؤتمر العمل العربي في دورته الخامسة بمدينة الإسكندرية الاتفاقية العربية رقم (٦) بشأن مستويات العمل العربية - معدلة - وقد احتفظت بنفس الأحكام الخاصة بالنقابات، كما وردت في الاتفاقية رقم (١) بدون تغيير^(٢).

وفي الدورة السادسة التي عقدت بمدينة الإسكندرية أيضاً عام ١٩٧٧، أقر مؤتمر العمل العربي الاتفاقية العربية رقم (٨) بشأن الحقوق والحريات النقابية، وهي الاتفاقية التي تناولت الحرية النقابية بشكل مباشر، فجاءت أشمل مما سبقها من اتفاقيات، وقد أكدت ديباجة الاتفاقية أهمية الحريات النقابية بقولها^(٣):

«إن مؤتمر العمل العربي المنعقد في دورته السادسة في مدينة الإسكندرية مارس ١٩٧٧م، إيماناً منه بأن الحرية النقابية هي من الحريات العامة التي نصت عليها المواثيق الدولية والديساتير الوطنية، ولما كان حق النقابات في حماية

(١) انظر نصوص تلك الاتفاقية في اتفاقيات وتوصيات العمل العربية. منظمة العمل العربية. مكتب العمل العربي الطبعة الرابعة مطابع جامعة الدول العربية القاهرة ٢٠٠٣ ص ١١-٣٩.

(٢) انظر: اتفاقيات وتوصيات العمل العربية المرجع السابق ص ١٠٥-١٣٥.

(٣) انظر: اتفاقيات وتوصيات العمل العربية المرجع السابق ص ١٤٥-١٥٢.

العمال والتفاوض الجماعي باسمهم لتحديد شروط وظروف العمل، هو من الحقوق المقررة التي اكتسبتها الحركة النقابية بكفاحها الطويل، ولما كان للنقابات العربية دور أساسي في تحرر وتنمية وتقدم الوطن العربي، فإن صيانة الحريات والحقوق النقابية تعتبر شرطاً جوهرياً لتمكين النقابات من ممارسة هذا الدور، ولما كانت النقابات العمالية على حداثة عهدها في الوطن العربي، قد خطت خطوات واسعة في بعض الدول العربية، إلا أنها ما زالت في بداية مراحلها بالنسبة لدول عربية أخرى، وحيث إنه من بين أهداف منظمة العمل العربية العمل على تنمية وصيانة الحقوق والحريات النقابية، فإن المؤتمر يقرر الموافقة على الاتفاقية الآتية نصها «.

وقد كرست الاتفاقية مبدأ حق العمال في تكوين نقاباتهم والانضمام إلى النقابات التي يختارونها، دون إذن مسبق أيا كان القطاع الذي يعملون فيه، من أجل الدفاع عن مصالحهم وحماية حقوقهم، والعمل على تحسين حالتهم المادية والاجتماعية.

وخلال الدورة السابعة عام ١٩٧٩ أقر مؤتمر العمل العربي الاتفاقية العربية رقم (١١) بشأن المفاوضة الجماعية، والتي جاءت مكملة للاتفاقية رقم (٨) السابق الإشارة إليها.

وقد جاء في ديباجة هذه الاتفاقية «أن المفاوضة الجماعية هي الوسيلة الفعالة لتنظيم علاقات العمل، على أسس عادلة بما يتمشى مع التطور الاقتصادي والاجتماعي، وأن المفاوضة الجماعية قد أصبحت وسيلة أساسية لتحسين مستويات العمل، ورفع مستوى معيشة الأيدي العاملة»، وأكدت الاتفاقية أن المفاوضة الجماعية هي حق من حقوق النقابات العمالية، في أي قطاع من قطاعات النشاط الاقتصادي^(١).

(١) انظر: اتفاقيات وتوصيات العمل العربية. المرجع السابق ص ١٧١-١٧٧.

وإضافة إلى هذه المعايير الرئيسية في النشاط المعياري لمنظمة العمل العربية، أقر مؤتمر العمل العربي عبر دوراته التالية معايير أخرى ذات صلة بالحرية النقابية:

فالاتفاقية رقم (١٠) التي أقرها المؤتمر في دورته السابعة عام ١٩٧٩ بشأن الإجازة الدراسية مدفوعة الأجر، تقرر أن من بين المجالات التي يجوز للعامل الحصول فيها على إجازة دراسية مدفوعة الأجر (التثقيف العمالي)، وقررت أيضًا أن يكون اختيار العمال للقيام بالإجازة الدراسية مدفوعة الأجر، فيما يختص بالتدريب النقابي من حق منظمات العمال^(١).

والاتفاقية رقم (١٢) التي أقرها المؤتمر في دورته الثامنة عام ١٩٨٠، بشأن العمال الزراعيين، أكدت حق عمال الزراعة في تكوين منظمات نقابية خاصة بهم والالتزام إليها، وأجازت تطبيق نظام المفاوضة الجماعية وعقود العمل المشتركة في قطاع الزراعة^(٢)، بالإضافة إلى الاتفاقية رقم (١٦) لسنة ١٩٨٣م بشأن الخدمات الاجتماعية العمالية، التي نظمت الخدمات الاجتماعية التي تقدمها منظمات العمال^(٣).

الفرع الثاني

القضاء الفعلي على عمل الأطفال

لما كان عمل الأطفال يمثل ظاهرة للمعاناة الإنسانية، قديمة في الزمان ومنتشرة في المكان، فهي جزء لا يتجزأ من تاريخ الحضارات الزراعية القديمة، والتي انطلقت من الشرق، لكنها أيضًا جزء من تاريخ الحضارة الصناعية الأحدث والتي انطلقت من الغرب، حيث ساهم أطفال الشرق في حفر القنوات وري

(١) انظر: اتفاقيات وتوصيات العمل العربية. المرجع السابق ص ١٦٣-١٧٠.

(٢) انظر: اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، المرجع السابق ص ١٧٩-١٨٧.

(٣) انظر: اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، المرجع السابق ص ٢٠٩-٢٢٢.

الأراضي وحرثها حتى جمع محاصيلها، هذا بجانب رعاية الماشية والعمل المنزلي الريفي(خصوصا بالنسبة للبنات) كذلك ساهم أطفال الغرب في التراكم الذي أحدثته الثورة الصناعية^(١).

فإن القضاء الفعلي على عمل الأطفال، وتحديدًا القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، كان محل اهتمام منظمة العمل الدولية منذ البدايات الأولى لنشأتها، فاعتمد مؤتمر العمل الدولي في دورته الأولى، الاتفاقية رقم (٥) لعام ١٩١٩ والخاصة بالحد الأدنى لسن العمل، ثم الاتفاقية رقم (١٣٨) لعام ١٩٧٣.^(٢)

وفي عام ١٩٩٨ تضمن الإعلان الصادر عن منظمة العمل الدولية، بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، القضاء على عمل الأطفال بوصفه واحدًا من المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وتجلت قوة الإرادة السياسية للدول الأعضاء في المنظمة، بالتعاون مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، وشركائها في المجتمع المدني، حين تم بالإجماع اعتماد الاتفاقية الدولية رقم (١٨٢) لعام ١٩٩٩، بشأن أسوأ أشكال عمل الأطفال.

أما فيما يتعلق بالجهود التي بذلتها منظمة العمل العربية، من أجل القضاء الفعلي على عمل الأطفال، فإنه على الرغم من أن الاهتمام بظاهرة عمل الأطفال، في أبعادها المختلفة في الوطن العربي أمرًا حديث العهد، إذ يغطي عقد التسعينيات من القرن العشرين، أو على الأكثر قبل ذلك بسنوات قليلة.

(١) د/ أحمد عبدالله: عمل الأطفال. الأبعاد الدولية والإقليمية، مجلة العمل العربي، العدد (٧٤) يناير/كانون الثاني ٢٠٠١، ص ٩٣، مطبوعات مكتب الإعلام بمنظمة العمل العربية القاهرة.

(2) ABC of women workers rights – practical guide– Equality for women in employment in inter departmental project inter national labour office geneva 1993

فإن المنظمة نشطت في مجال حماية الطفل من العمل، من خلال الاهتمام بالأسرة الحاضنة الطبيعية للطفل، والأمومة باعتبارها المعلم والمربي الأول في حياة الطفل، ومن ثم حماية الطفل في العمل، والتي يجب أن ينظر إليها كحالة استثنائية، وإحاطتها بالتنظيم الشديد المقيد لها، إلى أن يتم معالجة الأسباب والدوافع المؤدية لها، حيث صدر عن منظمة العمل العربية خمس اتفاقيات تنظم عمل الأحداث منها: الاتفاقية العربية رقم (١) لسنة ١٩٦٦م بشأن مستويات العمل، وتناولت هذه الاتفاقية موضوع الأحداث في المواد من ٥٢-٦٤، والاتفاقية العربية رقم (٦) لسنة ١٩٧٦م بشأن مستويات العمل (معدله)، وقد احتوت هذه الاتفاقية نفس القواعد الخاصة بالأحداث والسابق الإشارة إليها في الاتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦، والاتفاقية العربية رقم (٧) لسنة ١٩٧٧م بشأن السلامة والصحة البدنية، والاتفاقية العربية رقم (١٢) لسنة ١٩٨٠م بشأن العمال الزراعيين، والتي نصت في المادة الخامسة منها على أن، يحدد تشريع كل دولة القواعد المتعلقة بتشغيل الأحداث في الزراعة، ويحدد كذلك الأحكام الخاصة بمجالات وساعات عملهم وأجازاتهم^(١).

ولقد اهتمت اتفاقيات العمل العربية - سالفة الذكر- بتنظيم تشغيل صغار السن وتحديد المراحل العمرية التي يجوز فيها تشغيلهم، وقد نصت تلك الاتفاقيات على الارتفاع بهذه السن مع زيادة الحماية من المخاطر ومشقة العمل، وتوفير ضمانات الرعاية الطبية الدورية، وتحديد ساعات العمل التي يجب عدم تجاوزها عند تشغيلهم.

وعلى الرغم من هذه الحماية التي قنتها منظمة العمل العربية، إلا أنه لوحظ تزايداً مضطرباً لأعداد الأطفال المندرجين في العمل، في الدول العربية في مرحلة عمرية لا يسمح بها القانون، برغم ما يحمله ذلك من أخطار صحية واجتماعية

(١) انظر: اتفاقيات وتوصيات العمل العربية المرجع السابق.

وتربوية ونفسية، على النشء الذى يندرج في حقل العمل منذ مرحلة عمرية مبكرة، مما استدعى إيجاد تصور عربي شامل لحل المشكلة وعلاجها والتقليل من حجمها وآثارها الضارة، ليس فقط على النشء الذى يتعرض بشكل مباشر للاستغلال، ولكن على المجتمع الذى يعد فيه هذا النشء، بمثابة البنية الأساسية والدعامة الضرورية اللازمة لبناء مستقبل المجتمع العربي.

ولخطورة هذه المشكلة وإدراكاً لمسئوليات واختصاصات منظمة العمل العربية، فقد شاركت المنظمة في مختلف مراحل التهيئة والإعداد للاجتماع العربي رفيع المستوى لرعاية الطفولة وحمايتها (تونس ١٧-١٨/١١/١٩٩٢م)، بدءاً من الاجتماع المشترك بين منظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، وجامعة الدول العربية ومنظماتها المتخصصة [جنيف ٢٥-٢٦/١١/١٩٩١^(١)]، ومروراً باجتماع الخبراء في شئون الطفل [القاهرة ٢٥-٢٦/١١/١٩٩٢]، والاجتماع رفيع المستوى الذى عقد في تونس وأقر الخطة العربية للطفولة وحمايتها^(٢).

ومن خلال إسهامات المنظمة في هذه الاجتماعات، أكدت المنظمة على خطورة مشكلة عمالة الأطفال وتزايدها على مستوى الوطن العربي، كونها قضية تمثل انتهاكاً لحق من أبسط الحقوق، وقضية ذات أبعاد متعددة اجتماعياً ونفسياً وتربوياً وصحياً وقانونياً، وأوصت المنظمة كافة الأقطار العربية القضاء على هذه

(١) د/ محمود عبد الله نصار: عمالة الأطفال في قطاع الزراعة، مجلة العمل العربي العدد الخامس والسبعون مارس/ مايو ٢٠٠٢م مكتب العمل العربي - منشورات مكتب الأعلام بمنظمة العمل العربية القاهرة ص ١٤٩-١٥٠

(٢) انظر: مكتب العمل العربي، منظمة العمل العربية، التعاون العربي الدولي بين جامعة الدول العربية ومنظماتها المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة. ملف توثيقي للاجتماعات المشتركة الموسعة والقطاعية ١٩٨٣م- ١٩٩٣م، مطابع جامعة الدول العربية، القاهرة ص ١٤١ وما بعدها.

الظاهرة، وأن يكون الارتفاع بالحد الأدنى لسن القبول في العمل هدفاً يتوجب بلوغه.

ولم يتوقف دور منظمة العمل العربية على ذلك، بل تعدى ذلك إلى الحركة النشطة، من خلال عقد العديد من الدورات التدريبية، والحلقات النقاشية التي تنظمها بشكل مباشر، سواء على الصعيد القومي أو القطري، ومن خلال المشروع الإقليمي لتطوير إدارات العمل بالبلدان العربية، والذي يجري تنفيذه بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة.

وأخيراً، وإيماناً من منظمة العمل العربية بضرورة توفير الرعاية اللازمة، للأحداث الذين أجبرتهم ظروفهم على العمل وحمايتهم من الأضرار المحتملة، التي تؤثر على نموهم الجسمي أو النفسي أو الاجتماعي أو المعرفي، وتمشياً مع ما تسعى إليه الدول العربية، نحو تحقيق التنمية الشاملة ببعديها الاقتصادي والاجتماعي وصولاً إلى الاستغناء عن عمالة الأحداث.

فقد أصدرت منظمة العمل العربية في الدورة الثالثة والعشرين لمؤتمر العمل العربي مارس ١٩٩٦، الاتفاقية العربية رقم (١٨) لعام ١٩٩٦ بشأن عمل الأحداث، وقد عالجت هذه الاتفاقية وبشكل تفصيلي وكامل تنظيم عمل الأحداث، فحددت في مادتها الأولى المقصود بالأحداث في مجال تطبيق أحكامها، وهو من أتم الثالثة عشرة ولم يكمل الثامنة عشرة من عمره سواء كان ذكر أم أنثى، وحظرت المادة الأولى في فقرتها الثانية تشغيل من تقل سنه عن الثالثة عشرة.

وحرصاً على تمكين الحدث من اجتياز مرحلة التعليم الإلزامي، فقد نصت المادة الثالثة من الاتفاقية على ألا تقل سن الالتحاق بالعمل عن الحد الأدنى لسن إكمال مرحلة التعليم الإلزامي^(١).

(١) انظر اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، مرجع سابق ص ٢٣٣-٣٤٣.

وسعيًا إلى الحد من ظاهرة عمل الأحداث أو على الأقل توفير ظروف وشروط عمل مناسبة لهم، فقد نصت المواد من ٤-٦ من الاتفاقية، على ضرورة إجراء البحوث والدراسات لأسباب عمل الأحداث، وذلك للوصول إلى أفضل السياسات للحد من ظاهرة عملهم، وكذلك تحسين ظروف وشروط عمل الأحداث. وفيما يتعلق بالسنة الأدنى لعمل الأحداث نصت الاتفاقية في المادة السابعة منها على أنه:

- ١- لا يجوز تشغيل الحدث في الأعمال الصناعية قبل إتمامه سن الخامسة عشرة.
- ٢- تحدد السلطة المختصة في كل دولة المقصود بالأعمال الصناعية، والخط الذي يفصلها عن غيرها من الأعمال."

ونصت في المادة الثامنة بأنه:

- ١- يجوز للحدث الذي يبلغ سن الرابعة عشرة، العمل في الأعمال الصناعية الخفيفة التي تتولاها أسرته، على أن يكون أحد أفرادها مسئولاً عنه في العمل، وبشكل لا يؤثر على دراسته أو صحته أو أخلاقه.
- ٢- تحدد السلطة المختصة في كل دولة المقصود بالأعمال الصناعية الخفيفة.

وقد استهدف المشرع العربي من السماح بمنح هذا الاستثناء، والذي يقضى بالنزول عن الحد الأدنى المسموح به لتشغيل الأحداث في قطاع الصناعة، الاستجابة العملية لبعض الظروف الاجتماعية والاقتصادية، التي قد تضطر الحدث للعمل لتلبية احتياجاته واحتياجات أسرته، وقد نص المشرع على ضرورة أن يكون ذلك في الأعمال الصناعية الخفيفة التي تتولاها أسرة الحدث، واشترط أن يكون أحد أفرادها مسئولاً عنه كنوع من الضمان للحدث،

حتى لا يؤثر هذا العمل على حصول الحدث على الحد الأدنى من التعليم أو على صحته أو أخلاقه^(١).

ونصت المادة التاسعة من الاتفاقية على أنه:

١- استثناء من أحكام المادتين السابعة والثامنة من هذه الاتفاقية، ولأغراض التدريب يجوز عمل الأحداث الذين أتموا سن الثالثة عشرة، في الأماكن المعتمدة لذلك من السلطة المختصة في كل دولة.

٢- يجوز للسلطة المختصة في كل دولة تخفيض هذه السن، بالنسبة للتمذة في المدارس الصناعية، والمعاهد ومراكز التعليم المهني الخاضعة لإشراف الدولة. وفي جميع الأحوال يجب أن تتوافر الضمانات الكافية لمراقبة الأحداث وحمايتهم صحياً وأخلاقياً، وأن تثبت قدرتهم ولياقتهم الصحية المناسبة للحرفة المختارة، وألا يؤثر ذلك على تعليمهم الإلزامي.

ونصت المادة العاشرة من الاتفاقية بأنه «يحظر تشغيل الحدث قبل إتمام سن الثامنة عشرة في الصناعات الخطرة أو الضارة بالصحة أو الأخلاق، والتي تحددها التشريعات أو اللوائح أو القرارات الخاصة في كل دولة».

فقد ارتأى المشرع العربي ضرورة النص على حظر تشغيل الأحداث، في الصناعات الخطرة أو الضارة بالصحة أو الأخلاق، بسبب ما تعكسه تلك الأعمال من مخاطر صحية ونفسية، لها آثار شديدة السلبية على حياة الحدث وصحته وأخلاقه، وذلك حرصاً منه على توفير الحماية لهذه الفئات الأولى بالرعاية.

ونصت المادة التاسعة عشرة من الاتفاقية على أنه: «لا يجوز تكليف الحدث بأي عمل إضافي أو تشغيله أيام الراحة الأسبوعية أو العطلات الرسمية».

(١) منظمة العمل العربية - دراسة مقارنة حول اتفاقية العمل العربية رقم ١٨ لسنة ١٩٩٦م

بشأن عمل الأحداث مطبوعات منظمة العمل العربية مكتب العمل العربي القاهرة

٢٠٠٤ ص ٣٦ و ٤٥.

ونصت المادة العشرون على: «حق العامل الحدث في راحة أسبوعية إلزامية مدفوعة الأجر مدتها ٢٤ ساعة متصلة على الأقل»^(١).

ولو نظرنا إلى هذه النصوص من معايير العمل العربية، نجد أنها تأتي ضماناً لحق الحدث في الحصول على راحته الأسبوعية، وفي الراحة في أيام العطلات الرسمية، مراعاة لاحتياجاته الجسدية والنفسية اللازمة لنموه السليم في هذه المرحلة العمرية، وهي وإن كانت توفر الحماية المطلوبة للعامل الحدث، إلا أنها أيضاً تمنح له الراحة اللازمة لاستعادة نشاطه الذهني والبدني، مما يعود بالنفع على معدلات الإنتاج لصالح صاحب العمل أيضاً^(٢).

فالمشروع العربي من خلال هذه المعايير، أقر حق العامل الحدث في راحة أسبوعية، تمكنه من راحة متصلة من عناء العمل المضني والشاق طيلة فترة الأسبوع، وذلك لغرض تجديد نشاطه وحيويته، والمحافظة على صحته وقدرته على الإنتاج^(٣).

وأخيراً، وإضافة إلى الراحة الأسبوعية أقر معايير العمل العربية، حق العامل الحدث في أجازة سنوية، تمكنه من راحة طويلة نسبياً تساعد على الاستجمام والترويح عن النفس، وذلك بقصد تجديد نشاطه وطاقته مما يؤدي إلى الزيادة في قدرة العامل على الإنتاج، فضلاً عن فوائدها الاجتماعية لما فيه مصلحة طرفي الإنتاج والمجتمع، حيث نصت المادة الحادية والعشرون من الاتفاقية العربية رقم ١٨ لسنة ١٩٩٦م بشأن عمل الأحداث على أنه:

(١) انظر: اتفاقيات وتوصيات العمل العربية - مرجع سابق ص ٢٣٩.

(٢) انظر: الدراسة المقارنة حول اتفاقية العمل العربية رقم ١٨ لسنة ١٩٩٦ بشأن عمل الأحداث مرجع سابق ص ٩٦.

(٣) انظر: الاجازات في تشريعات العمل العربية والأجنبية - دراسة مقارنة، سلسلة البحوث والدراسات رقم ٨ لسنة ١٩٨٥م، منظمة العمل العربية، إدارة مستويات العمل، مؤسسة الخليج للطباعة والنشر الكويت ١٩٨٥ ص ٥.

- ١- يستحق الحدث أجازة سنوية مدفوعة الأجر تزيد مدتها على المدة المستحقة لغيره من العاملين، على ألا تقل في جميع الأحوال عن ٢١ يوماً.
- ٢- يجب أن يتمتع الحدث بثلاثي مدة الأجازة دفعة واحدة على الأقل ويتمتع بباقي المدة خلال العام نفسه.

الفرع الثالث

حظر العمل الجبري

يعتبر حق الإنسان في العمل من أكثر الحقوق التصاقاً بالحق في الحياة، ذلك أن حق الإنسان في الحياة الكريمة لا يكتمل، ما لم تتوافر له القدرة على كسب عيشه بإرادة حرة مختارة، فحرية العمل تعني تمتع العامل بحرية اختيار العمل الذي يتلاءم واستعداده، وأن يسعى للتوظيفة أو الحرفة القادر عليها، والأصل في العمل أن يكون إرادياً قائماً على الاختيار الحر، ذلك أن علائق العمل قوامها شراء الجهة التي تقوم باستخدام العامل لقوة العمل بعد عرضه عليها. ومن ثم فلا يجوز بالتالي أن يحمل العامل إلى العمل حملاً بأن يدفع إليه قسراً، أو يفرض عليه عنوة، إلا أن يكون ذلك وفق القانون - وبوصفه تدبيراً استثنائياً لإشباع غرض عام - وبمقابل عادل، وهي شروط تستوجبها المواثيق والمعايير الدولية، كي لا تتخذ شكلاً من أشكال السخرة المنافية في جوهرها للحق في العمل^(١).

ولا شك أن العمل الجبري يعتبر ظاهرة عالمية متعددة الأبعاد ومتطورة الأشكال، وهي ظاهرة مهينة لإهدارها حرية الإنسان وكرامته، وتعارضها مع حرية أساسية لصيقة بذاتية الإنسان هي حرية العمل كما أوضحنا، وهذه الظاهرة تؤثر على عدد كبير من الأشخاص على مستوى العالم، فلا توجد دولة بمنأى عن

(١) د/ محمود سلامة جبر: الحماية الدستورية والقضائية للحقوق الأساسية في العمل،

مثل هذه الظاهرة، فانتشارها يمتد إلى الدول المتقدمة والدول النامية على السواء، إلا أن الأرقام المعلنة بموجب تقارير منظمة العمل الدولية، تفصح وبوضوح أن الحجم الأكبر للعمل القسري أو الجبري يرتكب في قارة آسيا والمحيط الهادي، كما تعددت الأسباب التي ساهمت في انتشار ظاهرة العمل القسري، وإن كان العامل الاقتصادي هو السبب الرئيس، فزيادة الطلب العالمي بدول المقصد على العمالة غير القانونية والمستضعفة، لضعف أجورهم، وعدم تحمل رب العمل لتكاليف التأمين عليهم، وتآفف أصحاب البلاد الأصليين عن أداء هذه الأعمال، وكذلك تزايد حالات الفقر والبطالة وتدني مستوى الدخل، في كثير من بلدان العالم خاصة في أفريقيا وآسيا وأمريكا الجنوبية، قد ساهم بشكل مباشر في انتشار ظاهرة العمل الجبري كأحد صور الاستغلال في جرائم الاتجار بالبشر^(١).

وقد بدأ الاهتمام بشكل جدي بظاهرة العمل بالسخرة أو العمل القسري، والعمل على مكافحتها كنشاط ضد آدمية الإنسان وكرامته بعد الحرب العالمية الأولى، وما رافقها من استغلال للأفراد في العمل القسري في المصانع خلال تلك الفترة، مما أثار موجة من الاهتمام العالمي بهذه الظاهرة، ومهد إلى ظهور عدد من الاتفاقات الدولية، التي عالجت بشكل أو بآخر العمل القسري، ومن أهمها:

١- الاتفاقية الخاصة بالرق لسنة ١٩٢٦ والتي عدت أن العمل بالسخرة أو العمل القسري مماثلة للرق، لما فيها من إهانة للكرامة الإنسانية، ويسجل لهذه الاتفاقية سبق في لفت نظر العالم إلى ظاهرة العمل القسري ومحاولة

(١) د/ محمد نواف فواعرة: العمل القسري ما بين التحريم الدولي والتجريم الوطني. مجلة المنارة للبحوث والدراسات مجلد (٢٠) العدد (٣) لسنة ٢٠١٤ ص ٣٧٧ عمادة البحث العلمي جامعة آل البيت. المفرق. الأردن.

محاربتة، والتي مهدت لظهور اتفاقية العمل الدولية الخاصة بالسخرة أو العمل القسري لسنة ١٩٣٠.

٢- اتفاقية العمل الدولية الخاصة بالسخرة أو العمل القسري رقم (٢٩) لسنة ١٩٣٠، والتي تعد أول اتفاقية خاصة بالعمل بالسخرة أو العمل القسري، والتي عدت أن العمل القسري أو بالسخرة جريمة.

٣- الاتفاقية الدولية رقم (١٠٥) الخاصة بتحريم السخرة لسنة ١٩٥٧، والتي أشارت إلى التحريم الكلي لإسار الدين، وكذلك الإشارة إلى ما تضمنته الاتفاقية الخاصة بحماية الأجور لسنة ١٩٤٩، التي تنص على وجوب دفع الأجور في مواعيد منتظمة، وتحظر أساليب الدفع التي تحرم العامل من أية قدرة صادقة على ترك العمل.

٤- المواثيق الدولية النازمة لحقوق الإنسان، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨، الذي نص في المادة (٤) على عدم جواز الاسترقاق والاستعباد لأي شخص، ثم أكد في المادة (١/٢٣) على حق الفرد في العمل، وحرية في اختيار العمل. كذلك ما ورد في المادة (٨/٣/أ) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة ١٩٦٦، على عدم جواز إكراه أحد على السخرة أو العمل الإلزامي.

٥- اتفاقية جنيف الرابعة لسنة ١٩٤٩ والخاصة بحماية المدنيين وقت الحرب، والتي أكدت في المادة ٤٠ على حظر إجبار المدنيين على العمل لدى قوات الاحتلال، إلا فيما يتعلق بحاجات الاحتلال أو الخدمات ذات النفع العام. واشترطت كذلك في المادة (٥١) على عدم تشغيل من هم دون الثامنة عشرة، إضافة إلى إعطاء العامل أجراً عادلاً يتناسب مع إمكانياته الجسدية وقدراته البدنية.

٦- اتفاقية قمع الفصل العنصري وعقابه لسنة ١٩٧٣، التي عدت في المادة (٢/أ) أن السخرة فصلاً عنصرياً إذا ما وجهت ضد أعضاء مجموعة عرقية معينة، بل وعدتها جريمة ضد الإنسانية.

ولعل من أحدث اتفاقيات العمل الدولية التي أضافت زخماً قوياً للجهود المبذولة من أجل القضاء على العمل الجبري، الاتفاقية رقم (١٨٢) لسنة ١٩٩٩ وتوصيتها رقم (١٩٠) بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، والتي تعد واحدة من الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية، التي تضاف إلى المبادئ الأساسية التي تضمنها الإعلان الصادر عام ١٩٩٨، بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الذي اعتمده مؤتمر العمل الدولي في دورته السادسة والثمانين في ١٨/٦/١٩٩٨ خطوة إيجابية مثيرة للاهتمام، بحيث ألزم جميع الدول الأعضاء، حتى ولو لم تصادق على أي من الاتفاقيات الدولية ذات الصلة، بالحقوق الأساسية والتمثلة في: حرية تكوين الجمعيات والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية، والقضاء على السخرة أو العمل القسري، وإلغاء عمالة الأطفال، والقضاء على التمييز في الاستخدام والمهن.

وفضلاً عما تقدم فإن مجموعة صكوك منظمة العمل الدولية التي تستهدف تدعيم قدرة العمال وأصحاب العمل على تكوين منظمات تدافع عن مصالحهم وتشارك في الحوار الاجتماعي، تعمل أيضاً على تقوية المشاركة وبالتالي القدرة على مقاومة السقوط في شرك العمل الجبري^(١).

وإذا كانت منظمة العمل الدولية منذ نشأتها أدرجت القضاء على العمل الجبري على جدول أعمالها، فإنه تماشياً مع هذه التوجهات العالمية في مقاومة الرق

(١) د/ محمود سلامة جبر: الحماية الدستورية والقضائية لحرية العمل والقضاء على العمل الجبري، منشورات منظمة العمل العربية، مطابع جامعة الدول العربية القاهرة ٢٠٠٤ ص

وأعمال السخرة والتي جسدها العديد من الاتفاقيات الدولية، وذلك لتعارضها مع الكرامة الإنسانية، لذلك فقد تضمنت معايير العمل العربية النص على حظر العمل الجبري، وهو ما قرره المادة السابعة من الاتفاقيتين رقمي (١) لسنة ١٩٦٦، (٦) لسنة ١٩٧٦ بشأن مستويات العمل من أنه « يجب أن تتضمن تشريعات العمل حرية العمل وتحريم السخرة بما يكفل حق الأفراد في الاختيار الحر للعمل».

الفرع الرابع

حظر التمييز في الاستخدام ومباشرة المهن

(مبدأ التكافؤ والمساواة في المعاملة)

في واقع الأمر فإن المبدأ القاضي بحظر التمييز في الاستخدام والمهن، يعتبر مكملاً للمبدأ الخاص بحظر العمل الجبري؛ لأن حرية الإنسان في اختيار عمله تظل أمراً وهمياً عندما يكون الإنسان محلاً للتمييز على أرض الواقع، وقد تمخضت الجهود التشريعية لمنظمة العمل الدولية في هذا المجال عن التأكيد على جانبين رئيسيين لمبدأ حظر التمييز في مجال الاستخدام والمهن: أما الجانب الأول فخاص باستبعاد المساواة في المعاملة في العمل، وأما الآخر فيتعلق بتشجيع المساواة في إيجاد أو الحصول على فرص العمل، وفي بداية الأمر انحسر مضمون المبدأ سالف الذكر وتحدد نطاق تطبيقه بحماية فئات خاصة من العمال (المرأة والأجانب والعمال المهاجرين وعمال الأقاليم التابعة وعمال الزراعة) ضد صور وأشكال من التمييز أو التفرقة في مجالات الاستخدام وحرية العمل والتدريب المهني والأجر والضمان الاجتماعي والتسريح، فضلاً عن ضمان المساواة في الحرية النقابية بين العمال وأصحاب الأعمال^(١).

(١) د/ أحمد عبدالونيس شتا: القواعد والمعايير الأساسية للقانون الدولي للعمل، المرجع

وعلى هذا يعتبر هذا المبدأ خصيصة سامية ومرتكزاً فلسفياً في مجمل عمل منظمة العمل الدولية، وعنصراً جوهرياً للكرامة الإنسانية والعدالة الاجتماعية، ورغم عدم النص عليه صراحة في الصياغة الأولى لدستور منظمة العمل الدولية، فقد أدرج هذا المبدأ بعد مرور ٢٥ عاماً في الدستور عبر إعلان فلاد ليفيا عام ١٩٤٤، الذي يعتبر جزءاً لا يتجزأ من هذا الدستور^(١)، والذي بموجبه تم تحديد أهداف منظمة العمل الدولية، والمبادئ التي ينبغي أن تستوحيها الدول الأعضاء في سياستها الوطنية، عندما أكد هذا الإعلان في مادته الأولى، على المبادئ الأساسية التي أقيمت عليها منظمة العمل الدولية، وهي تحرير العمل من حيث كونه سلعة، واعتبار حرية الرأي وحرية الاجتماع أمرين لا غنى عنهما لاضطراد التقدم، وقررت المادة الثانية من الإعلان على أن لجميع البشر، أياً كان عرقهم أو عقيدتهم أو جنسهم، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقديمهم الروحي، في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص.

ونصت المادة الثالثة من الإعلان على التزام المنظمة بأن تنشر هذه المبادئ بين مختلف دول العالم، على شكل برامج من شأنها أن تحقق العمالة الكاملة ورفع مستويات المعيشة، وتوفير وسائل التدريب والخبرة من أجل العمل وسياسات الأجور وساعات العمل، حتى تمكن الجميع من الحصول على قسط عادل من ثمار التقدم، وتوفير رعاية طبية شاملة، ورعاية الأمومة والطفولة،

(١) د/ يوسف اليأس: مستقبل الحماية الاجتماعية للعالمين، سلسلة البحوث والدراسات، العدد الحادي عشر ١٩٩٥، مكتب العمل العربي، منظمة العمل العربية ص ٨ - ١٩ مطابع جامعة الدول العربية، القاهرة.

وانظر تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي (المرأة العاملة العربية والتنمية)، البند الأول، القسم الأول، المقدم إلى مؤتمر العمل العربي في الدورة العشرين، عمان، الأردن من ٥ - ١٢ أبريل ١٩٩٣، مكتب العمل العربي، مطابع منظمة العمل العربية، القاهرة

وكفالة تكافؤ الفرص في التعليم والتدريب المهني والمساواة في الأجر للعمل المتساوي القيمة^(١).

أما الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، فقد جاء خالياً من الإشارة إلى مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة، اكتفاء بما ورد في المادة الثالثة من دستور المنظمة، من قيام منظمة العمل العربية بعمل البحوث والدراسات المتعلقة بظروف وشروط العمل للمرأة، ومما يؤسف له أنه عندما تم تعديل دستور منظمة العمل العربية لم يتم تدارك هذا النقص، حيث اكتفى بالنص على أن من أهداف منظمة العمل العربية، توفير الحماية اللازمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال تهيئة فرص العمل للمرأة، بما يتناسب وقدراتها والتقاليد المرعية^(٢).

وعلى الرغم من أن مبدأ المساواة - كما لاحظنا آنفاً- لم يرد في دستور منظمة العمل العربية بشكل صريح، ولم يعالج باتفاقية عربية عامة تركز المبدأ وتحدد نطاقه، إلا أننا نجد أن مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة، مقررًا بموجب عدة أحكام متفرقة، أوردتها الاتفاقيات والتوصيات العربية.

(١) د/ بدرية عبد الله العوضي: المرأة العاملة في اتفاقيات العمل الدولية، مجلة العمل العربية، العدد ٧٢ أبريل ١٩٩٨، مكتب العمل العربي، منظمة العمل العربية القاهرة ١٩٩٨ ص ٥
د. بدرية عبد الله العوضي: التشريعات الدولية لحماية المرأة العاملة وأثرها على تشريعات العمل الخليجية، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الأول للمرأة العربية والأفريقية، القاهرة، من ٢٥ - ٢٨ فبراير ١٩٨٥، منشور بمجلة الحق التي تصدر عن اتحاد المحامين العرب، السنة ١٦ العددان ٢، ٣، ص ١٨٠ - ١٨١.

(٢) د/ أحمد حسن البرعي: تنظيم عمل المرأة وفقاً لمستويات العمل الدولية والعربية، بحث منشور بمجلة اتحاد الجامعات العربية للدراسات والبحوث القانونية، العدد الرابع، القاهرة

ويمكن القول أن الإطار العام لمبدأ المساواة، يجد أصله في الاتفاقية العربية رقم (١) لسنة ١٩٦٦، بشأن مستويات العمل المعدلة بالاتفاقية رقم (٦) لسنة ١٩٧٦، والاتفاقية رقم (٥) لسنة ١٩٧٦ بشأن المرأة العاملة، فالمادة الثامنة من الاتفاقية العربية رقم (١) لسنة ١٩٦٦، وهي نفس المادة الواردة بالاتفاقية بعد تعديلها عام ١٩٧٦، تقرر أنه يجب أن تكون الحماية التي تقرها مستويات العمل واحدة، وألا تنطوي على التفریق بين العمال، كالتفریق بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو الرأي السياسي .. الخ.

وقد فصلت الاتفاقية العربية رقم (٥) لسنة ١٩٧٦ المبدأ العام وحددت نطاقه، فالمادة الثالثة منها تؤكد على ضرورة العمل على مساواة المرأة والرجل، في كافة شروط وظروف العمل، كما تقرر المادة الأولى، على أنه يجب العمل على مساواة المرأة والرجل في كافة تشريعات العمل، كما يجب أن تشمل هذه التشريعات على الأحكام المنظمة لعمل المرأة، وذلك في كافة القطاعات بصفة عامة، وعلى الأخص في قطاع الزراعة.

وفيما يتعلق بالاستخدام أكدت المادة الثانية من الاتفاقية (٥) لسنة ١٩٧٦، أنه يجب العمل على ضمان تكافؤ الفرص في الاستخدام بين الرجل والمرأة في كافة مجالات العمل، عند تساوي المؤهلات والصلاحية، كما يجب مراعاة عدم التفرقة بينهما في الترقى الوظيفي.

وعلى هذا فيما يتعلق بمبدأ حظر التمييز في مجال الاستخدام ومباشرة المهنة، يتضح لنا أن معايير العمل العربية وإن لم تورد اتفاقية إطارية تحدد بها نطاق المبدأ وأحكامه التفصيلية، فإنها أوردت عدة أحكام متفرقة، بالإضافة إلى أحكام أخرى تتعلق بالمساواة في الأجور، بحيث تكاد تشمل كافة الموضوعات، ولكن يبقى أن تلك المعايير لم تبين الالتزامات الواقعة على عاتق الدول الأعضاء، لوضع هذا المبدأ موضع التنفيذ، ولا هي بينت الإجراءات والأساليب واجبة الاتباع من لدن الدول الأعضاء، والأحكام التي لا تعد خروجاً على هذا المبدأ.

تطبيق مبدأ المساواة في مجال الأجور:

وإذا انتقلنا إلى تطبيق مبدأ المساواة في مجال الأجور، نجد أنه لما كان الأجر أهم عنصر من عناصر عقد العمل، أو بالأحرى أهم ركن من أركان انعقاد العقد، وهو يمثل أحد الالتزامين الرئيسيين في عقود العمل عامة، ذلك أن أهم التزام يرتبه عقد العمل على صاحب العمل هو دفع الأجر، وأن أهم التزام يرتبه عقد العمل على العامل هو القيام بالعمل، وبسبب أن العامل يعول أساساً على ما يتقاضاه من أجر في معيشته وأسرته وتلبية احتياجاتهم، فإن ذلك كان مدعاة لقيام التشريع الدولي - في التشريعات التي تحكم الأجر - بإرساء مبدأ المساواة في الأجور بين الرجل والمرأة.

ولما كان مبدأ المساواة في الأجر بين الجنسين هدف عزيز المنال، فقد تصدر سلم أولويات مطالب العمال، وهو مبدأ من أسس المبادئ التي يركز عليها التشريع العمالي، في سائر دول العالم دون استثناء.

وفي عام ١٩٩١ كان من الطبيعي أن يتبوأ هذا المبدأ، الموقع المناسب في دستور منظمة العمل الدولية، بعد أن ناضل العمال طويلاً من أجل ترسيخه عالمياً، وصيرورته من أهم تطبيقات مبدأ المساواة، نظراً لارتباط مستوى معيشة العامل بالأجر الذي يحصل عليه^(١).

وإيماناً من دور المجتمع الدولي بأن المساواة في الحقوق ومن بينه المساواة في الأجر، ليس عملاً من أعمال البر من جانب من هم في السلطة، وإنما عمل لازم من أجل تقدم المجتمعات، أصدرت منظمة العمل الدولية معايير دولية لتحقيق المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية بين العمال والعاملات، وكذلك معايير دولية لإزالة التمييز في مجال الاستخدام والتوظيف، وأخرى لتحقيق تكافؤ

(١) انظر تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي (المرأة العاملة العربية والتنمية)، البند الأول،

القسم الأول، المقدم إلى مؤتمر العمل العربي في الدورة العشرين، مرجع سابق ٤٩

الفرص والمساواة في المعاملة للعمال من الجنسين ذوي المسؤوليات العائلية، وذلك لترجمة أهداف المساواة والتنمية والسلام إلى واقع، لذلك كان من الطبيعي أن تخصص منظمة العمل الدولية الاتفاقية رقم ١٠٠ لسنة ١٩٥١، بشأن مساواة العاملات والعمال في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية، وأن تلحق بها التوصية رقم ٩٠ لسنة ١٩٥١، بوسائل تتلاءم مع الأساليب السائدة لتحديد معدلات الأجور في البلدان المعنية^(١).

وفيما يتعلق بموقف معايير العمل العربية من مبدأ المساواة وعدم التمييز في مجال الأجور، فإنه يجب التنبيه إلى أن مبدأ المساواة في الأجر بين الرجل

(١) أعمال الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان: الأمم المتحدة، نيويورك ١٩٨٣ ص ١٢٤،

رقم المبيع: 2. XIV. 83. A.

أعمال الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان: الأمم المتحدة، نيويورك ١٩٩٠ ص ٣٣٠،

رقم المبيع: 2. XIV. 88. A.

- Ilo .woman workers rights international lapour standards and women workers . international lapour office Geneva first published 1993.p. 9.

- Ilo. Provisions of the Ilo conventions and recommendations concerning women workers. Equality for women in employment on interdepartmental project –pocket Guide –international lapour office Geneva 1993,P.P25- 27, PP.77-81.

- U. N. General recommendations made by the committee on the elimination of discrimination against women , general recommendation No 13 (eight th session, 1989 . equal remuneration for work of equal value. P. 8 – 9.

<http://www.un.org/womenwatch/dow/cedaw/recomm.htm>
09/07/27

- ABC of women workers rights – practical guide- Equality for women in employment in inter departmental project inter notional labour.

والمرأة، يأتي ضمناً من الاتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل المعدلة بالاتفاقية رقم (٦) لسنة ١٩٧٦، والتي تؤكد على أن الحماية التي تقرها مستويات العمل العربية واحدة، ولا تنطوي على أية تفرقة بين المرأة العاملة والرجل العامل^(١).

على أن الاتفاقية رقم (٥) لسنة ١٩٧٦ بشأن المرأة العاملة كانت أكثر وضوحاً حين قررت في مادتها الثالثة، أنه يجب العمل على ضمان مساواة المرأة والرجل في كافة شروط وظروف العمل، وضمان منح المرأة العاملة الأجر المماثل لأجر الرجل، وذلك عن العمل المماثل^(٢).

ولكن مما تجدر ملاحظته هنا أيضاً أن مستويات العمل^(٣) العربية، وأن أقرت مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في الأجر متى تماثلت الأعمال، إلا أنها مازالت بعيدة عن مستويات العمل الدولية، التي لا تكتفي بإقرار المبدأ بل تحرص على تفصيل أحكامه ونطاقه، ووسائل وضعه موضع التطبيق.

(١) يراجع مجموعة المعاهدات والاتفاقيات المعقودة في نطاق جامعة الدول العربية ومع

الهيئات الدولية، مطابع جامعة الدول العربية القاهرة يوليو ١٩٧٨ ص ٤٧٩ - ٤٨٤.

(٢) د/ أحمد زكي بدوي: الأحكام المنظمة لتشغيل المرأة في تشريعات العمل العربية، دراسة

مقارنة، مطبوعات مكتب العمل العربي، منظمة العمل العربية ١٩٨٣، ص ١٢٢

(٣) مستويات العمل Labour standards، مصطلح ينصرف إلى الحدود الدنيا من الشروط

التي يتساوى فيها العمال والعاملات والمقررة في الاتفاقيات الدولية والعربية.

- Alo - Guide to Arab legal terminology in the field labour Arabic /

English / French - Arab labour office Arab labour organization. P. 41

المبحث الرابع

الصعوبات والمعوقات التي واجهت مسيرة المنظمة

رغم الإنجازات التي حققتها منظمة العمل العربية خلال مسيرة عملها منذ إنشائها في عام ١٩٦٥، من حيث قيامها بدور رائد في إنشاء القانون الدولي العربي للعمل، ورفع مستوى القوى العاملة العربية، فإن المنظمة واجهت العديد من الصعوبات والمعوقات التي أسهمت في أن تبطئ من مسيرتها الفنية دون أن تتمكن من إيقافها في أداء رسالتها، والتي تتمثل في الآتي:

المطلب الأول

الظروف السائدة في المنطقة وضعف الحوار بين أطراف الإنتاج

درجت منظمة العمل العربية منذ إنشائها على السعي للوفاء بالتزاماتها، نحو أهدافها المعلنة المنصوص عليها في دستورها وفي الميثاق العربي للعمل، والتي جاءت أمينة للمرحلة التي وضعت فيها هذه الأهداف وللمراحل اللاحقة، طالما هي باقية في إطار التعبير عن تطلعات وطموحات الأمة العربية، غير أن التغيرات التي شهدتها المنطقة العربية وما رافقها من تحولات أساسية، كانت من الأسباب التي ساهمت في خلق صعوبات أمام المنظمة للقيام بدورها.

فمنظمة العمل العربية أسوة بباقي مؤسسات العمل العربي المشترك، هي انعكاس لمجمل الظروف السائدة في المنطقة، فهي تتأثر سلباً، كما تتأثر إيجاباً، بالتوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدول الأعضاء، وبشكل خاص في ضوء العلاقات القائمة بين هذه الدول وبعضها البعض، فكلما زادت مساحة العلاقات الطبيعية بينها في إطار من التفاهم الأخوي، كلما زادت الفرصة المتاحة للمنظمة في هذا المناخ الإيجابي للقيام بدورها الطبيعي.

وبعكس هذه الحالة، تظهر الصعوبات والمعوقات التي تواجه مسيرة المنظمة وتعد عملها الفني، وتجعل منها مجالاً للتعبير عن التناقض في مواقف هذه

الدول، وما يتفرع عن هذه المواقف من جزئيات تؤدي عند تراكمها، لحدوث تحول نسبي بالضرورة في نمط عمل المنظمة. فالصعوبات التي تواجه مسيرة المنظمة تولدت عن الظروف المحيطة بها، والتي لا يمكن فصلها عن طبيعة المرحلة التي تمر بها المنطقة، كما لا يمكن فصل هذه الصعوبات عن الإرث الذي حملته المنطقة على كاهلها، وترافق مع المتغيرات الحادة التي شهدتها المنطقة خلال ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي، وكان انعكاسها واضحا على مستوى أداء العمل العربي المشترك ومن ضمنه منظمة العمل العربية^(١).

وربما كان تأثير المنظمة بهذه المتغيرات أكثر من غيرها من مؤسسات العمل العربي المشترك، نظراً لطبيعة تكوينها الفريدة من بين هذه المؤسسات، فهي المنظمة الوحيدة في نطاق جامعة الدول العربية، التي تضم في إطارها قوى الإنتاج العربية كافة، من حكومات وأصحاب أعمال وعمال، الأمر الذي جعلها الأكثر تأثراً بانفعالات الساحة العربية عن غيرها من مؤسسات العمل العربي المشترك.

وإذا كان من ضمن مبررات وجود منظمة العمل العربية في ضوء ما نص عليه الميثاق العربي للعمل ودستور المنظمة، أن تكون إطاراً يضم في جنباته أطراف الإنتاج الثلاثة في الدول الأعضاء، للتداول والتشاور فيما بينهم لمعالجة المواضيع التي تنشأ عن مصالح كل طرف تجاه الطرفين الآخرين، ضمن مناخ ديمقراطي مفتوح يؤمن التواصل بين هذه الأطراف لإرساء قواعد السلام الاجتماعي في الدول العربية، غير أن الواقع كان يشير إلى اتجاه آخر.

(١) ينظر تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية البند الأول القسم الأول. بعنوان (منظمة العمل العربية المسيرة والانجازات - الصعوبات - رؤية مستقبلية) والمقدم إلى مؤتمر العمل العربي في دورته رقم (٣٤) والمنعقدة بمدينة شرم الشيخ في الفترة من ١٠ - ١٧ مارس/آذار ٢٠٠٧ ص ٩ مطابع جامعة الدول العربية.

فمع ازدياد أزمات المنطقة واشتداد القبضة المركزية التي صاحبت هذه الأزمات أو ربما أدت إليها، وكما جاء في تقرير المدير العام للمنظمة في سنة ١٩٨٠، أصبح أطراف الإنتاج مع التباين بين الدول الأعضاء، من ضمن مؤسسات الدول ويعبرون عن سياساتها وتوجهاتها، بغض النظر عن دورهم الطبيعي النابع من الصفة التمثيلية لكل منهم، وتحول الحوار بين أطراف الإنتاج من أسلوب ديمقراطي منهجي لإرساء قواعد السلام الاجتماعي، إلى محفل لتسجيل المواقف المعبرة عن الخلافات العربية، بعيدا عن الأهداف والمواضيع الفنية التي تتعلق بقضايا العمل والعمال، وكان لهذه الحالة أثرها السلبي الذي انعكس على مستوى الأداء الفني للمنظمة.

المطلب الثاني

عدم التزام الدول الأعضاء بسداد مساهماتها المالية

هناك مجموعة أخرى من الأسباب تعود في معظمها إلى الدول الأعضاء، لعبت دوراً مهماً في إقامة بعض العوائق أمام قيام منظمة العمل العربية بالدور المطلوب منها، وقد يأتي في مقدمة هذه الأسباب تسارع الأزمات الاقتصادية الحادة التي شهدتها الساحة العربية، والتي أدت إلى وصول معدلات البطالة في الدول العربية إلى حد غير مسبوق بلغ (٢٢%) من مجموع القوى العاملة العربية، أي إلى ما يزيد عن (٢٤) مليون عاطل عن العمل مما جعل المؤشر البياني لخط الفقر يتجه صعوداً بشكل ملحوظ.

إن تسارع هذه الأزمات جعل المنظمة في ضوء إمكانياتها المحدودة في حالة سباق مع الزمن، حتى تستطيع مجاراة هذه الأحداث فنياً، بحيث تعمل على تحديد إطارها والتعرف على الأسباب المؤدية لها، ومن ثم اقتراح وتقديم البدائل والحلول المناسبة للتقليل من آثارها السلبية على مستوى المجتمع العربي، ورغم الجهود الكبيرة التي بذلتها المنظمة في هذا المجال، إلا أن رد الفعل من قبل الدول

الأعضاء تجاه هذه القضية كانت أقل مما يسمح للمنظمة بأن تقوم بدورها وأن تستمر به.

بالإضافة إلى ذلك فإن مجمل الأوضاع السائدة على الساحة العربية انعكس سلبا على الموقف المالي للمنظمة، حتى أصبحت كما لو كانت في حالة حصار مالي، فبعض الدول حالت ظروفها السياسية والاقتصادية دون تأمين دفع مساهماتها في موازنة المنظمة، ودول أخرى اعترضت على النسبة المقررة لمساهماتها فأحجمت عن الدفع، والبعض كان يدفع جزءاً من مساهمته ويؤجل الباقي لمرحلة لاحقة، لدرجة أن الدول التي كانت تدفع مساهماتها كاملة وفي الربع الأول من السنة كانت محصورة بعدد قليل جداً من الدول، وقد أسفرت هذه الوضعية عبر السنين عن تراكم حجم المبالغ الناجمة عن المساهمات المتأخرة إلى رقم كبير جداً بالنسبة لحركة عمل المنظمة، زاد عن (٢٨) مليون دولار منها ما يزيد عن (٨) ملايين دولار عن السنوات العشر الأخيرة، ومن الطبيعي أن مثل هذه المبالغ لها أهمية قصوى بالقياس للموازنة السنوية للمنظمة البالغة حالياً (٣) ملايين و ٢٥٠ ألف دولار، فلو كانت قد سددت في حينها لكانت المنظمة قد استطاعت أن تنفذ الكثير من مشاريعها الاستراتيجية، وفي مقدمتها ما يتعلق بتشغيل الشباب لمواجهة البطالة المتنامية في الدول العربية.

وبالجملة فإن ثمة معوقات عديدة تعترض مسيرة المنظمة، في إطار سعيها لتحقيق أهدافها القومية، تتعلق بعدم وفاء الدول الأعضاء بمساهماتها المالية تتمثل في المعوقات التالية^(١):

(١) ينظر تقرير التنمية الإقتصادية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢ (خلق الفرص للأجيال القادمة) ص ١١٩ - ١٢٠.

الصندوق العربي للإقتصاد والاجتماعي. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. منشورات المكتب الإقليمي للدول العربية عمان الأردن. وكذلك تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية البند الأول القسم الأول. بعنوان (منظمة العمل العربية المسيرة والاتجازات - الصعوبات - رؤية مستقبلية) المرجع

السابق ص ٩٧ - ٩٨

- ١- عدم سداد بعض الدول العربية لمساهماتها في موازنة المنظمة، مما يفقد المنظمة جزءا لا بأس به من موازنتها المقررة، وبالتالي يفقدها القدرة على الوفاء بالتزاماتها كاملة في تنفيذ برامجها وأنشطتها، لخدمة أطراف الإنتاج الثلاثة في الوطن العربي.
- ٢- تحفظ بعض الدول العربية على نسب مساهماتها في موازنة الجامعة العربية، وبالتالي في موازنة منظمة العمل العربية، مما يفقد المنظمة جزءا آخر مهماً من الأموال المعتمدة في الموازنة السنوية.
- ٣- عزوف بعض الدول عن المشاركة في البرامج والنشاطات التي تعقدها المنظمة، إلا إذا تم توفير بطاقات السفر والإقامة لممثليها.
- ٤- عدم موافاة المنظمة بالبيانات والإحصاءات الدقيقة، التي تكفل إعداد البحوث والدراسات والإحصاءات الدقيقة عن مسائل العمل والعمال، وخاصة البطالة والعمالة الوطنية والوافدة والمهاجرة.
- ٥- التراخي من قبل بعض الدول، في الإيفاء بالتزاماتها تجاه تنفيذ القرارات والتوصيات، الصادرة عن مؤتمر العمل العربي ومجلس الإدارة، مما يحول دون تحقيق المنظمة لأهدافها على أكمل وجه.
- ٦- عدم اعتماد الموازنة المعدة من قبل المنظمة- والمعتمدة من مؤتمرها العام- من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مما ينعكس سلبا على برامج الخطة المعتمدة والمقترحة، من تنظيمات أصحاب الأعمال والاتحادات العمالية، ووزارات العمل في الدول العربية.
- ٧- عدم تسديد بعض الدول لمساهماتها في موازنة المنظمة لعدة سنوات بسبب ظروفها الاقتصادية أو تلك التي كانت تمر بحالة حرب وحصار كالعراق (٢٠٠٤-١٩٨٠) والصومال وجيبوتي، وقرار إعفاء دولة فلسطين مع عدم توزيع نسبتها على بقية الحصص، وتشكل نسبة هذه الدول مع نسب التحفظ

حوالي ٣٠% من موازنة المنظمة، وكان المنظمة تعمل بنسبة ٧٠% من موازنتها.

المطلب الثالث

صناعة القرار في المنظمة

نص دستور منظمة العمل العربية على أن مؤتمر العمل العربي، هو أعلى سلطة في المنظمة، ويختص إلى جانب مسؤوليات أخرى، بتحديد الخطوط الأساسية لعمل المنظمة ورسم سياستها وتحقيق أهدافها. ويلى المؤتمر في الولاية الإشرافية على المنظمة، مجلس الإدارة الذي يختص بمتابعة سير العمل في مكتب العمل العربي، ومتابعة تنفيذ قرارات وتوصيات المؤتمر واللجان المختصة واجتماعات الخبراء.

أما مكتب العمل العربي، فإنه الجهاز التنفيذي للمنظمة، يرأسه مدير عام ويعاونه مدير مساعد ومستشار ويعمل به عدد من الموظفين يتم تعيينهم طبقاً للأنظمة النافذة في المنظمة. وطبقاً لما نص عليه نظام العمل بمكتب العمل العربي، فإن المدير العام هو المسئول عن سير العمل في المكتب، وتكون مسؤولياته وكذلك موظفو المكتب ذات طابع دولي، وعليهم في آدائهم لواجباتهم أن لا يطلبوا أو يقبلوا تعليمات من أية حكومة أو سلطة أخرى غير المنظمة.

ويفهم من هذا، بأن مدير عام مكتب العمل العربي هو المسئول الأول عن سير العمل فيه، ينفذ ما يرسمه المؤتمر للمنظمة من سياسات وتوجهات، ويتابع مجلس الإدارة سير العمل في المكتب في إطار تنفيذ قرارات وتوصيات المؤتمر، وتعبير آخر فإن نصوص الدستور، جعلت من المؤتمر سلطة تشريعية، ومن المكتب سلطة تنفيذية، وبينهما سلطة رقابية ممثلة بمجلس الإدارة.

وقد حرص المشرع على تحديد دور وصلاحيات كل من هذه السلطات، بحيث لا يحدث بينها أي تداخل حتى لا تضعف أي منها الأخرى، وخاصة ما يتعلق بمكتب العمل العربي، حيث جاء النص واضحاً بشأن مرجعيته حين أكدت

النصوص، بأنها بيد مديره العام وأن استقلاليته الإدارية مكفولة، عندما نصت بوضوح على عدم قبول جهازه الفني أية تعليمات من أية حكومة أو سلطة غير المنظمة.

غير أن الظروف التي أحاطت بالمنظمة، كانت أقوى من النصوص التي وضعت كي تكفل لها استقلاليته وتحميها من تأثير أي تدخل في شئونها الداخلية، فقد نجحت بعض الأطراف في التوصل إلى إقامة رؤوس كباري لها داخل المنظمة، لا نكون مبالغين إذا قلنا بأنها استطاعت أن تصل إلى حد مشاركة الإدارة العليا باتخاذ القرار، مستندة إلى شبكة من العلاقات التي نجحت في إقامتها، داخل وخارج الجهاز الفني للمكتب.

ومما لا شك فيه، أن وجود مثل هذه الوضعية أدي لتنامي عدد من الظواهر التي انعكست سلبا على مستوي الأداء الفني للمنظمة وكان من نتائجها:

- الضغوط الكبيرة والمتعددة من بعض الدول والتنظيمات الأعضاء، لمحاولة توجيه إدارة المنظمة في الأمور المتعلقة بالتعيين والترقية للموظفين، دون النظر للاعتبارات الفنية ومدى صلاحية هؤلاء الأفراد للترقية والتوظيف، والقيام بمعارضة أي توجه تقوم به المنظمة من أجل ترقية المجددين من العاملين فيها، وخلق بلبلة تشترك فيها هذه الجهات عن طريق معلومات خاطئة تصلهم من بعض الأفراد، وهذا يعني إيجاد إدارة موازية لإدارة المنظمة، والتدخل في سير العمل اليومي، وكذلك عدم اعتبار المصدر الأساسي والمهم للمعلومات، هو إدارة المنظمة المختارة من المؤتمر.

- التوجه الشمولي من قبل اللجان المختصة بالجامعة العربية، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومحاولاتها المتكررة لإلباس جميع المنظمات قالبًا واحدًا

في لوائحها وتنظيمها، متناسين أن لكل منظمة من هذه المنظمات خصوصية فنية، وشكل، يجب أن يكون مختلفاً عن الأخرى، بحكم تكوينها وطبيعتها عملها^(١). وإذا كانت هذه الظواهر في النهاية تدخل في إطار الظروف الذاتية للمنظمة، فمما لا شك فيه أن الظروف الموضوعية التي أحاطت بها، كان لها أثر في إعاقة مسيرتها، ولعل من أبرز هذه الآثار، مواجهة المنظمة للمتغيرات السريعة التي شهدتها المنطقة العربية وما نتج عنها من آثار، دون أن تكون مستعدة فنياً لمواجهةها بالقدر الكافي أو بالمستوي المطلوب، كما أثرت التحولات السياسية التي شهدتها المنطقة العربية، إلى حد كبير على العلاقة المباشرة بين الدول الأعضاء، ومؤسسات العمل العربي المشترك، بمعنى آخر بين الأجهزة النظامية في إطار الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، والتي تمثل الأجهزة الرقابية للدول الأعضاء من جهة، والمنظمات المتخصصة العاملة في نطاق جامعة الدول العربية من جهة أخرى، الأمر الذي أدى إلى ظهور عدد من الإشكاليات التي ساهمت إلى حد كبير، في إعاقة عمل المنظمات المتخصصة، وبشكل خاص منظمة العمل العربية.

(١) تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية المرجع السابق ص ١١٤ وما بعدها.

خاتمة البحث

في ختام الحديث {عن دور منظمة العمل العربية في إنشاء قانون دولي عربي للعمل ورفع مستوى القوى العاملة العربية}.

وضح لنا، من خلال تناول الموضوع، أن إنشاء منظمة العمل العربية في عام ١٩٦٥، شكل استجابة للتوجه القومي وتعاضمه الذي ساد فترة الستينيات في الوطن العربي، متطلعاً نحو تحقيق الوحدة العربية، في مختلف مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وقد تجسدت هذه التطلعات الوحدوية في الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، الذي كرس حقيقة الإدراك الكامل بوجوب قيام منظمة عربية ذات توجه اجتماعي/إنساني/عمالي...، كأداة للتقدم الاجتماعي واعتمادها الحوار والثلاثية أساساً في التشاور، والتعاون الفني، سبيلاً للتنسيق، ودعم من هم أكثر احتياجاً، ومعايير العمل منهجاً في التكامل، وصولاً إلى توحيد التشريعات العمالية، هذا فضلاً عن تزايد الاقتناع بأن تكاتف القوى العاملة في الوطن العربي، يمثل إحدى الدعائم الأساسية للوحدة العربية، إضافة - إلى ما تقدم - فإن انضمام الدول العربية لمنظمة العمل الدولية والمشاركة في مؤتمراتها وأنشطتها المختلفة، ساهم إلى حد كبير في بروز فكرة تأسيس منظمة عمل عربية، على غرار منظمة العمل الدولية، تتولى التنسيق والتعاون فيما بين الدول العربية، في الموضوعات ذات الاهتمام المشترك، ولتبادل الخبرات والتجارب بما ينسجم والأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبما يتلاءم والقيم العربية العريقة، بعيداً عن المحاكاة والتقليد.

ووضح لنا، أنه بعد مرور أكثر من نصف قرن على إنشاء المنظمة، يبدو أن الأهداف التي أنشئت من أجلها - على الخصوص مساهمتها في إنشاء القانون الدولي العربي للعمل - قد تحققت، من خلال النشاط التشريعي العربي للعمل متمثلاً في الاتفاقيات والتوصيات التي أصدرتها، لكي يتم تكريسها من قبل الدول الأعضاء في تشريعاتها الوطنية بعد التصديق عليها، والتي تشهد على التقدم الذي

حققت المنظمة في إرساء العدالة الاجتماعية، مع ضرورة مواصلة واستمرار نشاطها التشريعي في المجال الاجتماعي، والمحافظة على هذا التراث التشريعي الثري، في سبيل تعزيز مبادئ العدالة الاجتماعية التي كرستها في ديباجة دستورها، وديباجة الميثاق العربي للعمل، بنصها على أنه، لا يمكن أن يؤسس سلم عالمي ودائم سوى على أساس العدالة الاجتماعية، وأن العمل ليس سلعة، وأن من حق القوى العاملة في الوطن العربي أن تعمل في ظروف وشروط ملائمة تتفق مع كرامة الإنسان العربي.

ووضح لنا، أنه نظراً لما يحققه التعاون والتكامل في ميدان العمل، من ضمان حقوق الإنسان العربي في حياة كريمة، أساسها العدالة الاجتماعية، فقد بادرت المنظمة منذ نشأتها، وهي مستمرة في العطاء والعمل على الارتقاء بالتعاون والتكامل المنشود، في مختلف القضايا العمالية إلى أعلى مستوى، لضمان تحقيق أهدافها القومية، حيث لم تدخر أي جهد في سبيل ذلك، باستغلال كافة الهياكل التابعة لها، والأساليب والوسائل المتاحة أمامها، لتفعيل أنشطتها وبرامجها، على المستويات القطرية والإقليمية والعربية والدولية.

ووضح لنا، أنه في إطار سعي المنظمة، لإبراز قضية التشغيل، وإعطائها ما تستحق من الاهتمام، وإدراكاً منها بأن التصدي لمشكلة البطالة، يمثل الهاجس الأكبر لجميع الدول العربية، طرحت المنظمة على القادة العرب اعتماد المدة (٢٠١٠-٢٠٢٠)، عقداً عربياً للتشغيل يتم التركيز فيه على هذه القضية الحيوية، كون البطالة هم مشترك يهدد كل البلدان العربية، وهي بحاجة ماسة لتعاون عربي فعال، لتجنب آثاره المدمرة على الشباب وعلى التنمية، والإصلاحات الاقتصادية، وعلى السلم الاجتماعي وعلى الأمن العربي، وأن الحد من البطالة يتجاوز أطراف الإنتاج الثلاثة، ومن الواجب التعاون الكامل بين الشركاء الاجتماعيين والفاعلين الاقتصاديين، وإيجاد حلول يكون فيها دور للتعليم والتدريب والاستثمار والتخطيط الاقتصادي، وقد أصدرت المنظمة خلال مسيرة عملها على مدى العقود الماضية،

العديد من التقارير حول التشغيل والبطالة، وكان هدفها من هذه التقارير، فهم أعمق لقضايا البطالة والتشغيل، للمساعدة في بلورة واختيار الحلول المناسبة، لمواجهة هذا التحدي في البلدان العربية، ومستهدفة من هذه التقارير المتنوعة عن التشغيل والبطالة في البلدان العربية، تكوين قاعدة معرفية موثقة معلوماتياً وإحصائياً، تصلح لأن تكون مرجعاً لوضعي السياسات، وصانعي القرارات التنموية، ومصدرًا معلوماتياً مفيداً للباحثين والقراء.

ووضح لنا، أن تسهيل تنقل اليد العاملة بين الدول العربية، والعمل على إحلال الأيدي العاملة العربية محل الأيدي العاملة الأجنبية، عند تساوى المؤهلات والمهارات المطلوبة في سوق العمل، كانت من أولى القضايا التي عالجها مبكرًا التعاون العربي، في مجال التشغيل والحد من البطالة، وبذلت من أجلها منظمة العمل العربية جهودًا كبيرة منذ تأسيسها، وأثمرت تلك الجهود العديد من الاتفاقيات العربية، والاستراتيجيات المشتركة في هذا المجال، ولا تزال هذه الجهود تبذل من قبل المنظمة لتحقيق نتائج عملية، وإن كان الواقع يشير إلى صعوبات كبيرة تقف في وجه تحقيق هذه الغاية بشكل مرض.

ووضح لنا أيضًا، أن المنظمة كانت أكثر وعيًا وإدراكًا، لحماية الحقوق والحريات الأساسية في العمل، حيث كانت في صدارة اهتمامات المنظمة منذ نشأتها، بل هي المبرر الحقيقي لقيامها وغاية أنشطتها ومبادئها الأساسية، من خلال ما تم التأكيد عليه في الميثاق العربي للعمل ودستور المنظمة، وكانت مجالًا رحبًا للعديد من الجهود المتواصلة للمنظمة، من خلال اتفاقيات وتوصيات العمل العربية، بهدف تحسين ظروف العمل، وحماية حقوق الإنسان العامل العربي وصون حرياته الأساسية، وعلى هذا فإن الدول العربية الأعضاء في المنظمة، حتى وإن لم تصدق على معايير العمل العربية الصادرة عن المنظمة، تلتزم بموجب عضويتها في المنظمة وبحسن نية، وفقًا للميثاق العربي للعمل ودستور المنظمة، بأن تحترم المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية الواردة في هذه المعايير،

وهي الحرية النقابية والاعتراف الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية، والقضاء الفعلي على عمل الأطفال، والقضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة، والقضاء على كافة أشكال العمل الجبري.

ووضح لنا أيضاً، أن معايير العمل العربية تهدف إلى توحيد تشريعات العمل العربية، والنهوض بشروط وظروف العمل كلما أمكن ذلك، لحاجة الأمة العربية إلى العمل المشترك في ميدان العمل والعمال، لتحقيق الأهداف المنصوص عليها في الميثاق العربي للعمل، ودستور منظمة العمل العربية، وهي تحقيق التماثل في أحكام التشريعات الاجتماعية العربية، للوصول بها إلى مستويات متماثلة، سعياً إلى تحقيق العدالة الاجتماعية.

ولكن مما يجدر ملاحظته ضالة التصديقات على معايير العمل العربية من قبل الدول العربية، بالإضافة إلى الصعوبات الدستورية والتشريعية التي تواجهها الدول المصدقة، في تحقيق التوافق بين أحكام تشريعاتها الوطنية والمعايير الواردة في الاتفاقيات التي صدقت عليها، وإن كان اعتماد التصديق الجزئي على الاتفاقيات قد ييسر على هذه الدول التصديق على الأحكام الأساسية فيها كمرحلة أولى، ثم يأتي الالتزام ببقية الأحكام على نحو تدريجي، حيث وقف التصديق الكلي حائلاً دون التوسع في تصديقات الدول العربية، على اتفاقيات العمل العربية.

وختاماً، فإني أعلم علم اليقين بأن الكمال لله وحده، وأن كل عمل مهما ظن صاحبه به الكمال، فلا شك بأنه يعتريه النقص والقصور، ولكن حسبي من ذلك بأنني حاولت ولم آل جهداً في البحث والتقصي، عن كل ما هو صحيح ومفيد، في مجال دور منظمة العمل العربية في تنمية ورفع مستوى القوى العاملة العربية.

فإن أصبت فبتوفيق من الله وهديه، وإن أخطأت فذلك مني، ونزع من الشيطان، استغفر الله فيه وأتوب إليه، وأسأله إن لم يعطني الأجرين، فلا ينزع مني الأجر الواحد.

وأسأل الله أن ينفع بما كتبت كل من يقرأه، وأن يضع سبحانه كل صحيح - تطرقنا إليه - يخدم دور منظمة العمل العربية في تنمية ورفع مستوى القوى العاملة العربية، في ميزان حسناتنا، وأن نبرأ من كل خطأ ؛ لأنه غير مقصود، فيعفوا بهذا القصد عن زلاتنا، وفقهنا الله في ديننا، ويفتح علينا فواتح الخير، ويبعد عنا كل شر، اللهم آمين، وهدانا جميعاً سواء السبيل.
وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين ،،،

مصادر البحث

أولاً: المصادر العربية.

- ١- إبراهيم حلمي: الديمقراطية النقابية. دراسة مقارنة للديمقراطية النقابية في التشريعات العمالية الدولية والعربية المصرية بمناسبة الاحتفال بالعيد المئوي للحركة النقابية المصرية القاهرة ديسمبر ١٩٩٨م
- ٢- د/ أحمد حسن البرعي: الحريات النقابية ومدى تأثيرها بإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، منشورات منظمة العمل العربية مكتب العمل العربي القاهرة.
- ٣- د / أحمد حسن البرعي: تنظيم عن المرأة وفقاً لمستويات العمل الدولية والعربية، بحث منشور بمجلة اتحاد الجامعات العربية للدراسات والبحوث القانونية، العدد الرابع، القاهرة ١٩٩٦
- ٤- د/ أحمد زكي بدوي: الأحكام المنظمة لتشغيل المرأة في تشريعات العمل العربية، دراسة مقارنة، مطبوعات مكتب العمل العربي، منظمة العمل العربية ١٩٨٣.
- ٥- د/ أحمد الرشيدى: إنشاء قواعد القانون الدولي للعمل وآليات تطبيقها، منشور ضمن أبحاث ندوة: القانون الدولي للعمل من النشأة إلى زمن العولمة، مكتب العمل الدولي، منظمة العمل الدولية الطبعة الأولى ٢٠٠٥.
- ٦- د/ أحمد عبدالله: عمل الأطفال. الأبعاد الدولية والإقليمية، مجلة العمل العربي، العدد (٧٤) يناير/كانون الثاني ٢٠٠١، مطبوعات مكتب الإعلام بمنظمة العمل العربية القاهرة.
- ٧- د/ أحمد عبدالونيس شتا: القواعد والمعايير الأساسية للقانون الدولي للعمل، منشور ضمن أبحاث ندوة: القانون الدولي للعمل من النشأة إلى زمن العولمة، مكتب العمل الدولي منظمة العمل الدولية، الطبعة الأولى ٢٠٠٥.

- ٨- د/ بدرية عبد الله العوضي: المرأة العاملة في اتفاقيات العمل الدولية، مجلة العمل العربية، العدد ٧٢ أبريل ١٩٩٨، مكتب العمل العربي، منظمة العمل العربية القاهرة.
- ٩- د. بدرية عبد الله العوضي: التشريعات الدولية لحماية المرأة العاملة وأثرها على تشريعات العمل الخليجية، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الأول للمرأة العربية والأفريقية، القاهرة، من ٢٥ - ٢٨ فبراير ١٩٨٥، منشور بمجلة الحق التي تصدر عن اتحاد المحامين العرب، السنة ١٦ العددان ٢، ٣.
- ١٠- جون جيبسون: معجم مصطلحات حقوق الإنسان العالمي، ترجمة/ سمير عزت نصار، طبعة مركز الكتاب الأكاديمي، عمان الأردن، الطبعة الأولى ٢٠١٤.
- ١١- خليل أبو خرمة: النشاط المعياري العربي وآثاره على تشريعات العمل والتنظيمات النقابية العمالية والتكامل الاقتصادي العربي، ورقة مقدمة الى الندوة التي عقدت بالتعاون بين منظمة العمل العربية ووزارة العمل بالمملكة الأردنية الهاشمية بعنوان {ولاية تشريعات العمل الوطنية في ظل العولمة والآثار التي تترتب عليها خلال الفترة من ٢١ - ٢٣ مايو/أيار ٢٠٠٧}.
- منشورات منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي القاهرة ٢٠٠٨.
- ١٢- رضا قيسومة: جهود منظمة العمل العربية لتحقيق التكامل العربي في مجال القوى العاملة، ورقة عمل مقدمة إلى الندوة القومية حول توطین الوظائف وتنقل الأيدي العاملة في الوطن العربي، بالتعاون بين وزارة القوى العاملة بجمهورية مصر العربية ومنظمة العمل العربية (القاهرة ٣ - ٥ يوليو ٢٠٠٧) مطبوعات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠٠٧.
- ١٣- زكريا أبو سنة: الالتزامات المترتبة على اتفاقيات وتوصيات العمل العربية والدولية، الندوة المشتركة عن معايير العمل العربية والدولية بين منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية، دمشق في الفترة من ١٥ - ١٩

يناير/ كانون الثاني ١٩٩٥. منشورات منظمة العمل العربية القاهرة
١٩٩٥.

١٤- د/ عدنان التلاوي: القانون الدولي للعمل، دراسة في منظمة العمل الدولية ونشاطها في مجال التشريع الدولي للعمل، جنيف، المكتبة العربية ١٩٩٠.

١٥- د/ غازي الشبيكات: التشغيل والبطالة في الوطن العربي، المحور الحادي عشر من محاور(التقرير العربي الأول حول التشغيل والبطالة في الدول العربية ٢٠٠٨ (نحو سياسات وآليات فاعلة) إصدارات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠١٣.

١٦- د/ محمد نواف فواعة: العمل القسري ما بين التحريم الدولي والتجريم الوطني. مجلة المنارة للبحوث والدراسات مجلد (٢٠) العدد (٣) لسنة ٢٠١٤ عمادة البحث العلمي جامعة آل البيت. المفرق. الأردن.

١٧- د/ محمود سلامة جبر: الحماية الدستورية والقضائية لحرية العمل والقضاء على العمل الجبري، منشورات منظمة العمل العربية، مطابع جامعة الدول العربية القاهرة ٢٠٠٤.

١٨- د/ محمود عبد الله نصار: عمالة الأطفال في قطاع الزراعة، مجلة العمل العربي العدد الخامس والسبعون مارس/ مايو ٢٠٠٢م مكتب العمل العربي -منشورات مكتب الإعلام بمنظمة العمل العربية القاهرة

١٩- د/ مصطفى عبد العزيز مرسي: ورقة عمل حول تنقل الأيدي العاملة العربية بين الواقع والمأمول، مقدمة للورشة التي عقدت بالتعاون بين منظمة العمل العربية ووزارة القوى العاملة والهجرة بجمهورية مصر العربية في الفترة من ١٦ - ١٨ يوليو/تموز ٢٠٠٦ بعنوان(تنشيط الاستخدام الخارجي).

٢٠- د/ هبة خديجة دراقي: دور منظمة العمل الدولية في تطوير القانون الدولي الاجتماعي. رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر ٢٠٠١

٢١- د/ يوسف إلياس: تجربة المعايير الدولية والعربية وتقويمها وتطويرها، ورقة مقدمة للندوة المشتركة حول معايير العمل الدولية والعربية بين منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية دمشق من ١٥ - ١٩ يناير/كانون الثاني ١٩٩٥، مكتب العمل العربي/ مكتب العمل الدولي، مطابع جامعة الدول العربية.

٢٢- د/ يوسف إلياس: تشريعات العمل والتشغيل المحور التاسع من محاور التقرير العربي الأول حول التشغيل والبطالة في الدول العربية ٢٠٠٨ (نحو سياسات وآليات فاعلة) مكتب العمل العربي، إصدارات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠١٣.

٢٣- د/ يوسف إلياس: المعايير الدولية والعربية في مجال الحريات النقابية وموقف الدول العربية منها منشور بمجلة العمل العربية العدد ٧٢ إبريل ١٩٩٨م التي تصدر عن مكتب العمل العربي بمنظمة العمل العربية بالقاهرة ص ١٠٠.

٢٤- د/ يوسف إلياس: مستقبل الحماية الاجتماعية للعالمين، سلسلة البحوث والدراسات، العدد الحادي عشر ١٩٩٥، مكتب العمل العربي، منظمة العمل العربية مطابع جامعة الدول العربية، القاهرة.

٢٥- منظمة العمل العربية في سطور: مطبوعات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠١٧

٢٦- نبذة عن منظمة العمل العربية: مطبوعات المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل بالجزائر التابع لمنظمة العمل العربية.

٢٧- نظام العمل بمؤتمر العمل العربي مطبوعات وإصدارات منظمة العمل العربية ٢٠١٣.

٢٨- نظام العمل بمجلس إدارة منظمة العمل العربية مطبوعات وإصدارات منظمة العمل العربية ٢٠١٣.

- ٢٩- نظام العمل بمكتب العمل العربي مطبوعات وإصدارات منظمة العمل العربية
٢٠١٣.
- ٣٠- منظمة العمل العربية: آفاق مستقبلية في ظل المتغيرات والتحديات، تقرير
المدير العام لمكتب العمل العربي البند الأول القسم الأول، مؤتمر العمل
العربي الدورة السادسة والعشرون القاهرة مارس/آذار ١٩٩٩.
- ٣١- منظمة العمل العربية: واقع الثقافة العمالية في الوطن العربي، إصدارات
مكتب الإعلام بمنظمة العمل العربية.
- ٣٢- منظمة العمل العربية: تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي، البند الأول،
القسم الأول (آفاق مستقبلية في ظل المتغيرات والتحديات) مؤتمر العمل
العربي الدورة السادسة والعشرون القاهرة مارس/آذار ١٩٩٩.
- ٣٣- منظمة العمل العربية: تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي، البند الأول،
القسم الأول (آفاق مستقبلية في ظل المتغيرات والتحديات) مؤتمر العمل
العربي الدورة السادسة والعشرون القاهرة مارس/آذار ١٩٩٩.
- ٣٤- نظام اتفاقيات وتوصيات العمل العربية الذي أقره مؤتمر العمل العربي في
دورته الرابعة والعشرين (القاهرة مارس/آذار ١٩٩٧) بموجب قراره
رقم (١٠٤٠) مطبوعات منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي القاهرة
١٩٩٧.
- ٣٥- تقرير مؤتمر العمل العربي في دورته السادسة والأربعون القاهرة ١٤ -
٢١ أبريل/نيسان ٢٠١٩، البند الخامس: تطبيق اتفاقيات وتوصيات العمل
العربية، مطبوعات منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي القاهرة
٢٠١٩.
- ٣٦- قضايا العمالة العربية المهاجرة في الإعلام العربي. دراسة تحليلية.
إصدارات منظمة العمل العربية ٢٠١٤.

- ٣٧- (التقرير العربي الثاني حول التشغيل والبطالة في الدول العربية ٢٠١٠) (قضايا ملحة) المحور الثاني (تنقل العمالة العربية التشريعات والاجراءات) مكتب العمل العربي، إصدارات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠١٣.
- ٣٨- الاستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل الدورة الثلاثين لمؤتمر العمل العربي (تونس ٢٠٢٤ - ٢٠٢٣/٣/١) بموجب القرار رقم (١٢٤٣) مكتب العمل العربي، إصدارات منظمة العمل العربية ٢٠١٠.
- ٣٩- التقرير العربي الثالث حول التشغيل والبطالة في الدول العربية ٢٠١٢ (انعكاسات الاحتجاجات الشعبية العربية على أوضاع التشغيل والبطالة.. حاضراً ومستقبلاً) المحور الثامن (التعاون العربي لدعم التشغيل والحد من البطالة) مكتب العمل العربي، إصدارات منظمة العمل العربية القاهرة ٢٠١٢.
- ٤٠- الميثاق العربي للعمل ودستور منظمة العمل العربية، مكتب العمل العربي منظمة العمل العربية مطابع جامعة الدول العربية، القاهرة ٢٠٠٠م.
- ٤١- اتفاقيات وتوصيات العمل العربية. منظمة العمل العربية. مكتب العمل العربي الطبعة الرابعة مطابع جامعة الدول العربية القاهرة ٢٠٠٣.
- ٤٢- مكتب العمل العربي، منظمة العمل العربية، التعاون العربي الدولي بين جامعة الدول العربية ومنظماتها المتخصصة ومنظمة الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة. ملف توثيقي للاجتماعات المشتركة الموسعة والقطاعية ١٩٨٣م - ١٩٩٣م، مطابع جامعة الدول العربية، القاهرة
- ٤٣- منظمة العمل العربية -دراسة مقارنة حول اتفاقية العمل العربية رقم ١٨ لسنة ١٩٩٦م بشأن عمل الأحداث مطبوعات منظمة العمل العربية مكتب العمل العربي القاهرة ٢٠٠٤.

- ٤٤- الاجازات في تشريعات العمل العربية والأجنبية -دراسة مقارنة، سلسلة البحوث والدراسات رقم ٨ لسنة ١٩٨٥م، منظمة العمل العربية، إدارة مستويات العمل، مؤسسة الخليج للطباعة والنشر الكويت ١٩٨٥
- ٤٥- تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي (المرأة العاملة العربية والتنمية)، البند الأول، القسم الأول، المقدم إلى مؤتمر العمل العربي في الدورة العشرون، عمان، الأردن من ٥ - ١٢ أبريل ١٩٩٣، مكتب العمل العربي، مطابع منظمة العمل العربية، القاهرة ١٩٩٣
- ٤٦- مجموعة المعاهدات والاتفاقيات المعقودة في نطاق جامعة الدول العربية ومع الهيئات الدولية، مطابع جامعة الدول العربية القاهرة يوليو ١٩٧٨
- ٤٧- الدراسة التي أعدها المدير العام لمكتب العمل العربي بعنوان: محدودية التصديق على اتفاقيات العمل العربية. الأسباب والحلول مطبوعات منظمة العمل العربية ٢٠٠٣.
- ٤٨- نظام عمل لجنة الحريات النقابية واللائحة الداخلية للجنة الحريات النقابية بمكتب العمل العربي، منشورات مكتب العمل العربي بمنظمة العمل العربية، مطابع جامعة الدول العربية ١٩٩٨ ص ٥ وما بعدها.
- ٤٩- أعمال الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان: الأمم المتحدة، نيويورك ١٩٩٠ رقم المبيع: A. 88. XIV. 2.
- ٥٠- تقرير التنمية الإنساني العربية لعام ٢٠٠٢ (خلق الفرص للأجيال القادمة). الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. منشورات المكتب الإقليمي للدول العربية عمان الأردن.
- ٥١- جامعة منيسوتا: ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، إدارة شؤون الإعلام، الأمم المتحدة، نيويورك، ١٩٩٩. مطبوعات جامعة منيسوتا.

٥٢- منظمة العمل الدولية: مشروع تعزيز حقوق العمال والقدرة التنافسية في الصناعات التصديرية المصرية، دليل معايير العمل الدولية (دليل المتدرب) منشورات المكتب الإقليمي لمنظمة العمل الدولية بالقاهرة الطبعة الأولى ٢٠١٧.

٥٣- الأمم المتحدة: مركز الأمم المتحدة للإعلام بالقاهرة. أوراق تصدر من مركز الأمم المتحدة للإعلام بالقاهرة للتعريف بفروع الأمم المتحدة وكالاتها المتخصصة في مصر.

ثانياً: المصادر باللغة الأجنبية.

- 1- United Nations Conference on Trade and Development. Palais des Nations, 8-14, Av. de la Paix, 1211 Geneva 10. Switzerland.
- 2- the Statute of the International Court of Justice. Prompsit Language Engineering for Softissimo.
- 3- Ilo. the Ilo. what it is. what it does international labour organization. ilo. Geneva Switzerland.
- 4- International Labour Office Switzerland ILO, Publications (Rights and Permissions).
- 5- International labour office Geneva – woman workers' rights. international labour standards and woman workers, first published 1993.
- 6- United Nations "rights of girls" Evaluation policy and planning U.n children`s Fund unicef.

7- United Nations " Final ACT of the International conference on Human rights "Tehran.22.April to 13 may 1988.UN Doc. A\conf.32/19. Sales. E.68.XIV.2

8- UNESCO "Human rights of women" A collection of international and regional normative instruments. unesco.341-231 14:396.

9- ABC of women workers rights – practical guide– Equality for women in employment in inter departmental project inter notional labour office Geneva 1993.

10- Ilo. woman workers' rights international labour standards and women workers. international labour office Geneva first published 1993.

11- Ilo. Provisions of the ILo conventions and recommendations concerning women workers. Equality for women in employment on interdepartmental project –pocket Guide –international labour office Geneva 1993.

12- U.N. General recommendations made by the committee on the elimination of discrimination against women, general recommendation No 13 (eight th session, 1989). equal remuneration for work of equal value [http;/www. un. org / women watch / dow / cedaw / recomm htm](http://www.un.org/womenwatch/dow/cedaw/recomm.htm) 09/07/27.

**13- ABC of women workers rights – practical guide–
Equality for women in employment in inter departmental
project inter notional labour.**

**14- Alo – Guide to Arab legal terminology in the field
labour Arabic/ English / French – Arab labour office Arab
labour organization.**

فهرس الموضوعات

الصفحة	الموضوع
٤٤٧	المخلص
٤٥٠	تقديم وتقسيم
٤٨٤ : ٤٥٣	المبحث التمهيدي: نشأة منظمة العمل العربية.
٤٥٣	المطلب الأول: النشأة التاريخية للمنظمة.
٤٥٦	المطلب الثاني: الهيكل البنوي للمنظمة.
٤٧٦	المطلب الثالث: العلاقات الخارجية لمنظمة العمل العربية.
٤٩٨ : ٤٨٥	المبحث الأول: بوادر ظهور قانون دولي عربي للعمل والأساس القانوني لسلطة المنظمة في إنشاء القانون الدولي العربي للعمل.
٤٨٦	المطلب الأول: بوادر ظهور قانون دولي عربي للعمل.
٤٩٥	المطلب الثاني: الأساس القانوني لسلطة المنظمة في إنشاء القانون الدولي العربي للعمل.
٥٢١ : ٤٩٩	المبحث الثاني: دور المنظمة في صياغة معايير العمل العربية والرقابة على تنفيذها.
٥٠٠	المطلب الأول: دور المنظمة في صياغة معايير العمل العربية.
٥١٢	المطلب الثاني: دور المنظمة في الرقابة على تنفيذ معايير العمل العربية.
٥٦٥ : ٥٢٢	المبحث الثالث: دور المنظمة في رفع مستوى وتنمية القوى العاملة العربية.
٥٢٣	المطلب الأول: دور المنظمة في تحقيق التكامل في مجالات العمل بين الدول العربية.
٥٤٠	المطلب الثاني: دور المنظمة في حماية الحقوق الأساسية للعمل.

الصفحة	الموضوع
٥٦٦ : ٥٧٣	المبحث الرابع: الصعوبات والمعوقات التي واجهت مسيرة المنظمة.
٥٦٦	المطلب الأول: الظروف السائدة في المنطقة وضعف الحوار بين أطراف الإنتاج.
٥٦٨	المطلب الثاني: عدم التزام الدول الأعضاء بسداد مساهماتها المالية.
٥٧١	المطلب الثالث: صناعة القرار في المنظمة.
٥٧٤ : ٥٧٨	خاتمة البحث.
٥٧٩ : ٥٨٨	مصادر البحث.
٥٨٩ : ٥٩٠	فهرس الموضوعات.