

المناولة وعلاقات الشغل: من أجل النهوض بالعمل اللائق والاستدامة

تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

إحالة ذاتية رقم 2018/33

المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي

المناولة وعلاقات الشغل:
من أجل النهوض بالعمل اللائق والاستدامة



صاحب الجلالة الملك محمد السادس نصره الله

إحالة ذاتية رقم 2018/33

- بناءً على المادة ٦ من القانون التنظيمي رقم ١٢٨.١٢ المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، قرر المجلس، في إطار إحالة ذاتية، إعداد تقرير حول موضوع «المناولة وعلاقات الشغل: من أجل النهوض بالعمل اللائق والاستدامة».
- وفي هذا الصدد، عهدَ مكتب المجلس إلى اللجنة الدائمة المكلفة بالتشغيل والعلاقات المهنية بإعداد تقرير ورأي حول الموضوع.
- وخلال دورتها العادية ٨٢ المنعقدة بتاريخ ٢٥ يناير ٢٠١٨، صادقت الجمعية العامة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بالإجماع على التقرير الذي يحمل عنوان «المناولة وعلاقات الشغل: من أجل النهوض بالعمل اللائق والاستدامة».

يقدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي تقريره:

المناولة وعلاقات الشغل: من أجل النهوض بالعمل اللائق والاستدامة

تم إعداد التقرير من طرف
لجنة التشغيل والعلاقات المهنية

مقدمة عامة

عرف الاقتصاد العالمي، في ظل التبادل الحر والتطور التكنولوجي المضطرد، تحولات عميقة على مستوى طرق التواصل والإنتاج والاستهلاك، ساهم في الرفع من أثرها كل من الابتكارات التكنولوجية وفتح الأسواق واحتدام المنافسة بين كبريات الشركات الدولية داخل سلاسل التوريد التي تحدثها أو تشارك فيها. وساهمت هذه التحولات في الرفع من الاستثمار وتنويع مراكز الإنتاج، مما أدى إلى نقل العديد من المعامل من الدول المصنعة إلى دول الجنوب والاستثمار بها، الشيء الذي نتج عنه استحداث دينامية اقتصادية بهذه الدول تقوم على الصادرات الصناعية وتطوير الإنتاج الفلاحي والخدمات وتحويل الموارد الطبيعية محليا والسعي نحو اكتساب الأنشطة ذات القيمة المضافة العالية؛ مع ما يتطلب ذلك من رفع المهارات والتمكين التكنولوجي والارتقاء بمحيط الأعمال لتحفيز الاستثمار المباشر والرفع من الإنتاجية.

وقد أكد تقرير الآفاق الاقتصادية والاجتماعية العالمية لسنة ٢٠١٥، الصادر عن منظمة العمل الدولية، ارتفاع عدد الوظائف المرتبطة بسلاسل الإنتاج العالمية بنحو ١٥٧ مليون منصب بين عامي ١٩٩٥ و٢٠١٣، أي بنسبة ٥٣٪.

وإذا كانت العولمة قد ساعدت بالفعل على تطوير المنتج العالمي وإعادة توزيع العمل والاستهلاك عبر العالم وانتشال مئات الملايين من الفقر، فإنها ما فتئت مع ذلك، تثير المخاوف بسبب اتساع الفرق في الدخل بين الأغنياء والفقراء وتدهور ظروف العمل والأجور وانتشار الهشاشة في صفوف العمال.

وقد حاول الفرقاء الاجتماعيون منذ التسعينيات، مواجهة الظواهر السلبية للعولمة بإعطائها «وجها إنسانيا» عن طريق مكافحة الهدر الاجتماعي وفرض الحقوق الأساسية في العمل، وحاليا بالسعي نحو تحقيق العمل اللائق الذي يستوجب توفير التشغيل المنتج للجميع واحترام الحقوق الأساسية في العمل وتطوير الحماية الاجتماعية والنهوض بالحوار الاجتماعي.

واعتبارا للمكانة التي تحتلها كبريات الشركات الدولية على رأس سلاسل التوريد، فإنها مرشحة لتلقي أغلب الانتقادات الموجهة للعولمة بخصوص المشاكل الاجتماعية التي تصاحبها، وتبدو في نفس الوقت، مؤهلة بسبب السلطة الفعلية التي تمارسها مباشرة على مورديها، وبالتالي (بطريقة غير مباشرة) على الأسواق، للنهوض بالحقوق الأساسية في العمل ونشر ثقافة الاستدامة في أنشطتها وبيئ فرقائها.

إن اكتساب هذا الدور من طرف الشركات الدولية يعبر في نفس الوقت على تراجع سيطرة الدول على علاقات الإنتاج عبر العالم وعلى ما تخوله حرية التعاقد للمقاولات الأمرة من سلطة على الموردين وتأثير على الحكومات، عن طريق التحكم في الاستثمار المباشر ونقل التكنولوجيا وتحديد حجم النشاط ووثيرة إنجازها، وبالتالي عن ظروف الاستخدام.

ومهما كانت مقدرة وإرادة المقاولات الكبرى لتحمل المسؤولية الاجتماعية الناتجة عن نشاطها، فإن هذا الواقع يثبت الدور الذي أصبحت تكتسيه سلاسل التوريد ليس بخصوص إنتاج وتوزيع الثروة داخلها فحسب، بل أيضا في نسج العلاقات المهنية وأساليب العمل وتطوير ظروفه ضمن مختلف حلقاتها. وإذا كانت سلاسل التوريد قادرة على نقل الإكراهات المرتبطة بالإنتاجية والتنافسية وما قد يترتب عنها من ضغوط على المقاولات لتقليل التكلفة وإدخال المرونة على الاستخدام، فبإمكانها أيضا أن تحمل قيم الاستدامة التي تتشبه بها المقاولات الآمرة ومن ورائها الممولون والمستهلكون.

إن المبادئ والقيم المشتركة بهذا الخصوص تتوجه إلى جميع مكونات سلسلة القيم، وتتحول مع الزمن إلى التزامات تعاقدية تكرر الامتثال للقوانين الوطنية وللقيم الواردة في مختلف صكوك الاستدامة والمتعلقة بالخصوص بالحقوق الأساسية في العمل وحقوق الإنسان والبيئة ومحاربة الفساد. لذلك أصبحت عبارة «سلاسل القيم» قابلة للاستعمال للدلالة على قيمة الموارد المادية التي تنتجها وتتداولها وأيضا، للإحالة على القيم الأخلاقية ومبادئ الاستدامة التي يجب أن تتشبه بها وتسهر على إشعاعها على امتداد مكوناتها.

إن مقارنة هذه الوضعية من منظور المقاولات المندمجة في سلاسل التوريد تبرز في الغالب علاقة التبعية التقنية والتكنولوجية والتجارية تجاه المقاولات الآمرة، والتي قد تتطابق مع مدلول التعاقد من الباطن كما كان منتشرا بين المقاولات الكبرى من جهة والمقاولات الصغيرة والمتوسطة من جهة أخرى في إطار الاقتصاد الوطني والجهوي خلال القرن المنصرم. غير أن العولمة أدخلت على هذه العلاقات تعديلات عميقة بحمل التشريع الوطني على التحلي بالمرونة وفسح المجال واسعا في وجه القانون الاتفاقي وأساليب التدبير المنفتحة على تعددية الفرقاء. فمهما كانت عبارة العقد من الباطن واردة في القانون وقابلة للتطبيق على هذه العلاقات، فإنها تبقى محملة بالنموذج التقليدي للعلاقة الثنائية بين مقاوله رئيسية ومقاوله منفذة لأوامرها، بينما أصبح التعامل بين المقاولات داخل سلسلة التوريد الدولية أو ضمن حلقاتها الوطنية أو بجانبا، يكتسي صبغة ممارسة متعددة الأطراف تربطها فيما بينها، تعهدات أوسع بكثير مما قد يتحمله مفهوم العقد من الباطن. لذلك يبدو مصطلح «المناولة» كما تم تداوله في المغرب العربي خلال العقود الأخيرة كمقابل للمصطلح الفرنسي sous-traitance أكثر إثارة للممارسات التي تندرج فيها المعاملات التجارية حاليا، سواء بين المقاولات أو مع مكونات القطاع العمومي، فضلا على تطابقه مع المبتغى من العقد الذي تلتزم به المقاوله بتنفيذ صفقة تجارية أو في مجال الاستخدام، تحت توجيهات جهة أمرة.

ومن مزايا استعمال هذا المصطلح أيضا أن غياب تعريفه في التشريع المغربي يسمح بمواكبة المدلول الواسع المتداول في العلاقات الاقتصادية عندما يشمل إعارة اليد العاملة والتشغيل المؤقت ومختلف عمليات تخريج الوظائف والمهام وغيرها من الممارسات التي أصبحت تغير من طبيعة علاقات العمل وظروفه وفق ما آلت إليه منذ القرن المنصرم في القطاع العمومي

والقطاع الخاص على حد سواء. وتتلاءم شمولية هذه الكلمة أيضا مع تنوع وتغير الممارسات التي تعرفها المناولة حسب طبيعة النشاط والأهداف ومجال التطبيق ومستوى تعقد العلاقات، بحيث يحتضن مدلولها الأنواع غير النمطية في الاستخدام التي يتم اعتمادها مثلا في الاقتصاد الرقمي ويتناسق مع التصنيفات التي أصبحت تروج بشأن المناولة انطلاقا من :

- القدرة على الإنتاج والتخصص والسرعة في الانجاز،
- الطابع الهيكلي (الدائم) أو الظرفي الذي تقوم عليه ،
- وجود علاقة التبعية من انعدامها^٢،
- مستوياتها وتدرجها^٣.

إن العولمة جعلت من علاقات المناولة الخيط الناسج لشبكات الإنتاج والتسويق الدولية وعاملا أساسيا لبث الدينامية على الاقتصاد؛ بحيث تعكس في نفس الوقت التنافسية الاقتصادية والمقدرة على اكتساح الأسواق المترتبة عنها. وإن كانت السياسات العمومية لا تستهدفها صراحة، فإن الأهداف التي ترمي إليها من تحسين مناخ الأعمال وجلب الاستثمار المباشر وتكوين أقطاب صناعية إلى جانب الشركات الكبرى وتطوير الخدمات والإنتاج الفلاحي، كلها تخدم ذات الغاية أو تمر عبرها. وهي بذلك تؤثر مباشرة على مستوى التشغيل في الاقتصاد المنظم وعلى ظروفه ومدى مساهمته في الارتقاء بالعمل اللائق.

لهذه الأسباب اعتبرت اللجنة الدائمة المكلفة بالتشغيل والعلاقات المهنية لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أن دراسة موضوع المناولة في علاقتها مع العمل، من شأنه أن يوضح الرهانات الواجب مواجهتها لإضفاء دينامية جديدة على الاقتصاد المغربي وموازنتها مع الإكراهات الملحة بشأن سد العجز في العمل اللائق وتوطيد التماسك الاجتماعي. ويحمل هذا المجهود الجماعي المنبثق عن طاقات اقتصادية واجتماعية وثقافية متنوعة إلى البحث في أحسن السبل لجعل التشغيل في محيط المناولة من رافعات العمل اللائق وحاجزا في وجه الهدر الاجتماعي والمنافسة غير الشريفة.

لهذه الغاية انصبت أشغال اللجنة في البداية على تحليل التطورات التي جعلت الاقتصاد الدولي يقوم على التعامل بالمناولة وحملت المجتمع الدولي إلى البحث عن سبل التوفيق بين المنافسة التجارية المفتوحة ومتطلبات العدالة الاجتماعية باستهداف العمل اللائق (القسم الأول)، وعلى ضوء هذه المقاربة الشمولية انصبت الأشغال على دراسة الإطار القانوني الذي تمارس ضمنه المناولة ببلادنا (القسم الثاني) لاستجلاء مدى تناسقه مع السياسات التنموية المعتمدة وواقع التشغيل ببلادنا (القسم الثالث)، وقد أفضت المناقشات الإضافية التي ترتبت عن عرض الحصيلة القانونية والاجتماعية على ضوء التحديات الاقتصادية إلى استخلاص أهم

2 - co-traïtance

3 - Sous-traïtance simple / sous-traïtance en cascade

النتائج والرهانات ذات الصلة (القسم الرابع) واستتباط التوجهات الرئيسية الواجب اعتمادها ليصبح العمل بالمناولة من رافعات العمل اللائق وفق متطلبات التنمية المستدامة وتقديم بعض المقترحات العملية التي أملتها دراسة القانون ومعاينة تطبيقه على أرض الواقع (القسم الخامس).

القسم الأول : المناولة وعلاقات الشغل في محيط العولمة

بعد أن استعمل مصطلح المناولة ومرادفاته بالعربية ولغات أخرى، للتعبير عن العلاقة التجارية التي تجمع بين مقاوله مكلفة بتنفيذ أحد المشاريع ومقاوله ثانية يعهد إليها إنجاز صفقات منه تحت مسؤوليتها، امتد تداوله إلى العمليات التي تكلف إحدى المقاولات بتنفيذها لفائدة مقاوله أخرى وفق التعليمات التي تحددها لها، ولو كانت غير مرتبطة بمشروع في ملك الغير. ومع ذلك بقيت الإحالة على العمل بالمناولة محملة بالإشارة إلى التعاقد من الباطن الذي يفترض أصلا وجود عقد رئيسي بين المقاوله الأمرة وطرف ثاني يتضرع عنه العقد «من الداخل» الذي تبرمه مع المناول^٤.

من ذلك أيضا أن العديد من التشريعات وداخل نفس البلد أحيانا، تعرف المناولة تارة وفق المفهوم الضيق الذي يفترض تواجد ثلاثة أطراف متمثلين في صاحب المشروع والمقاوله الأمرة والمقاوله المنفذة (المناولة)، وتارة أخرى باستعمال المعنى الأكثر تداولاً عبر العالم والذي يتسع لجميع التعاقدات التي تتولى بمقتضاها المقاولات تنفيذ مهام إنتاجية أو خدماتية لفائدة مقاولات أخرى وطبقا لتعليماتها^٥.

وتعزى هذه الازدواجية في اللغة والقانون إلى تطور الممارسات ذات الصلة ومواكبتها من طرف الدول بخصوص بعض تجلياتها دون أخرى، وعبر فترات زمنية متفرقة. فبعد أن كان القانون المدني المرجع الأوحده يتناول له للتعاقد من الباطن بصفة عامة متبوعا بقانون الشغل، ظهرت تشريعات موازية انصبت على الصفقات العمومية لضمان الشفافية والنزاهة في تديرها وعلى قطاعات معينة مثل الصناعة، من أجل التحفيز على الاستثمار والتكامل الاقتصادي؛ فضلا عن باقي الأهداف الاجتماعية والتجارية التي تكمن من ورائها في محيط دولي يدفع في نفس الوقت نحو المنافسة والتكتلات والتخطيط الاستراتيجي من طرف الدول والمقاولات الكبرى.

وإذا كان التعامل بالمناولة قد ظهر بصفة طبيعية في قطاع البناء منذ زمن بعيد، فإنه عرف انتشارا تدريجيا خلال القرن التاسع عشر في القطاع الصناعي ليعرف خلال القرن المنصرم تطورا مضطربا بفضل السياسات العمومية الرامية إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي وتكوين أقطاب إنتاجية وازنة في قطاعات استراتيجية مثل الصناعات الحديدية ومشتقاتها من أجل ضمان

٤ - على سبيل المثال جاء في المادة الأولى من القانون الفرنسي رقم ١٣-٢٤١٢ الصادر بتاريخ ٢١ دجنبر ١٩٧٥ بشأن المناولة الصناعية «في مدلول هذا القانون يراد بالمناولة العملية التي يسند فيها بعقد من الباطن مقال وتحت مسؤوليته إلى شخص آخر يدعى المقاول من الباطن تنفيذ عقد مقاوله سبق إبرامه مع صاحب المشروع إما كلياً أو جزئياً»

Au sens de la présente loi, la sous-traitance est l'opération par laquelle un entrepreneur confie par un sous-traité et sous sa responsabilité à une autre personne appelée sous-traitant tout ou partie de l'exécution d'un contrat d'entreprise conclu avec le maître d'ouvrage »

٥ - جاء في المادة الأولى من القانون الفرنسي رقم ١٣-٢٤١٢ الصادر بتاريخ ٢١ دجنبر ١٩٧٥ بشأن المناولة الصناعية «في مدلول هذا القانون يراد بالمناولة العملية التي يسند فيها بعقد من الباطن مقال وتحت مسؤوليته إلى شخص آخر يدعى المقاول من الباطن تنفيذ عقد مقاوله سبق إبرامه مع صاحب المشروع إما كلياً أو جزئياً»

Au sens de la présente loi, la sous-traitance est l'opération par laquelle un entrepreneur confie par un sous-traité et sous sa responsabilité à une autre personne appelée sous-traitant tout ou partie de l'exécution d'un contrat d'entreprise conclu avec le maître d'ouvrage »

التصنيع الشامل والتنمية والتشغيل للجميع (الفولاذ والأنشطة المرتبطة بصناعة السيارات والتجهيزات المنزلية والمعدات الصناعية على سبيل المثال). وبعد أن أُلغيت الحواجز الجمركية وفسح مجال المنافسة على المستوى الدولي، أصبحت المقاولات المتعددة الجنسيات طليقة في تطوير سلسلة توريدها والترويج لمنتجاتها دون اعتبار الحدود الترابية، بفضل ضخامة استثماراتها واستفادتها من أحسن الابتكارات وانتقاء مورديها وفق مصالحها بدون قيود غير تلك التي تفرضها في تعاقداتها.

وبالرغم من طغيان العلاقات التعاقدية الثنائية بين المقاولات الدولية الكبرى ومئات الآلاف من المقاولات التي تدور في فلحها، فإن حرية التعاقد تبقى هي الأصل في هذه المعاملات بحيث يصعب اختزالها في علاقات تبعية تقنية أو اقتصادية من شأنها تبرير وجود علاقة تبعية قانونية كما يفترض بعض الفقه والتشريع وجودها للاعتراف بوجود عقد من الباطن أو علاقة مناولة بين الأطراف.

بالإضافة إلى هذه التطورات الناتجة عن التبادل الحر وسيطرة الاقتصاد المالي، فإن اندماج الخدمات في سلسلة التوريد منذ مرحلة الابتكار والاستثمار إلى مرحلة الترويج والخدمات الموكبة، مروراً عبر مختلف حلقات اللوجستيك، يدفع بجميع المقاولات إلى التعاون فيما بينها لتطوير مقدراتها والرفع من إنتاجيتها وبالتالي إلى نقض النموذج النمطي القائم على التبعية واعتناق تقنيات التدبير الجديدة القائمة على المبادرة والابتكار والمرونة والشراكة والتشبيك على أوسع نطاق.

ومن تجليات هذه التطورات الهادفة إلى كسب التنافسية في الأسواق المفتوحة وضمن المردودية للمستثمرين في المقاولات، أصبح تقييم جودة التدبير يحيل على مقدرة مختلف حلقات سلسلة التوريد على تحقيق أحسن مردودية قياساً بباقي العروض المتوفرة في الأسواق تحت طائلة استبدالها في كل حين ولو كانت فروعاً للمقاولات الأمرة، مع ما يترتب عن ذلك من إقفال المؤسسات وانتقالها في اتجاه المجالات الترابية والتقنية الأكثر مردودية.

لذلك أصبح التخلص من الأنشطة التي توفرها الأسواق بشروط أفضل هاجساً مشتركاً للقيادة الاقتصادية بل ومعياراً لحكامه المقاولات، يدفع باستمرار نحو إحداث فروع لمدة محدودة وتخريج الوظائف وتشبيك الفاعلين. وقد دفع هذا التوجه بالسياسات العمومية إلى الانسحاق مع التطورات الجديدة المتحكمة في التوزيع العالمي للتشغيل. كما أن القطاع العمومي أصبح بدوره مطالباً، نتيجة تقليص موارده المالية والبشرية ومطالبته بترشيد نفقاته، إلى اعتماد أساليب مماثلة لتسيير المرفق العمومي باللجوء إلى تخريج الأنشطة التي لا تندرج في صلب مهامه.

هذه التطورات الاقتصادية والقانونية جعلت مدلول المناولة يرادف «تخريج المهام أو الوظائف» بحيث أصبح ينطبق على مختلف أشكال التعاقد مع المقاولات بشأن تنفيذ عمليات وفق

مواصفات محددة من طرف الفاعل الاقتصادي الرئيسي دون افتراض وجود علاقة تبعية سواء كانت تقنية أو تجارية أو من نوع آخر بين الأطراف.

وفي الوقت الذي رفعت فيه الحواجز السياسية والتجارية بين الدول لتفسح المجال أمام هجرة أصناف من التشغيل من الشمال إلى الجنوب، وأنسياق أخرى عبر قنوات الاقتصاد الرقمي، أحرز اقتصاد المعرفة وتكتل رؤوس الأموال قوة غير مسبوقة، مكنت المقاولات المتعددة الجنسيات من الاستحواذ على التجارة العالمية والرفع من إنتاجيتها وتقليص حاجتها من القوة العاملة لدرجة جعلت عدة أصوات تنذر بـ«نهاية العمل»^٦ وتطالب بعقد اجتماعي جديد يؤمن الانتقال من النظام الاقتصادي والاجتماعي السائد منذ نصف القرن المنصرم إلى عهد التكنولوجيا والاقتصاد غير المادي.

إن التعامل الاقتصادي والتجاري عن طريق المناولة أصبح يمارس اليوم بطريقة غير شعورية ومتدرجة يصعب فيها إدراك جميع المتدخلين المتعاونين مع الفاعلين الرئيسيين خاصة عندما يعمل بعضهم في إطار عقود خدمة اعتيادية وآخرون لإنجاز خدمات أو صفقات محددة في الزمن قد تتجزأ أحيانا بصفة مستترة أوفي نطاق الاقتصاد غير المنظم.

وقد دفع انشغال الفرقاء الاجتماعيين داخل منظمة العمل الدولية بالآثار السلبية لهذه التطورات على التشغيل والحقوق، نحو دراسة إمكانية إصدار معايير دولية بشأن الاستخدام بالمناولة، مباشرة بعد مؤتمر القمة الاجتماعي سنة ١٩٩٥ بحيث أفضت المشاورات التي أطلقتها مع الحكومات إلى تحرير مشروع اتفاقية وتوصية وعرضهما على المؤتمر العام سنة ١٩٩٧ أي في الدورة السابقة لتلك التي اعتمدت «إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل».

وإن لم يحظ المشروعان بالقبول من طرف المؤتمر العام في دورته المنعقدة في يونيو الموالي، فإن تعريف المناولة الوارد في مشروع هذه الاتفاقية يعبر موضوعيا على تنوع التجليات التي اكتسبها التعامل بالمناولة عبر العالم منذ التسعينيات (١). ولتعميق وتحيين المعلومات المتوفرة حاليا لدى المنظمة في هذا الموضوع يمكن الاطلاع على التقرير الذي أصدرته مؤخرا بشأن التشغيل غير النمطي عبر العالم^٧ (٢). ويبقى التوجه العام لمعالجة الموضوع على مستوى المنظمة متمثلا في إدراجه ضمن متطلبات العمل اللائق كما يتم حاليا انسباقها في أهداف التنمية المستدامة في أفق ٢٠٣٠ (٣). وما دامت العولمة تأخذ عمليا بزمام هذه التطورات، فإن الجهود الموجهة نحو الارتقاء بسلاسل القيم نحو الاستمرارية كمفهوم جديد للمسؤولية الاجتماعية المنوطة بالفاعلين الاقتصاديين والحكوميين والاجتماعيين تحمل اليوم أفضل الوعود لحمل الاقتصاد المفتوح على تحمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للناس عبر العالم (٤).

١. التشغيل بالمناولة وعلاقته بالحماية الاجتماعية

6 - Dominique Meda, Le travail, une valeur en voie de disparition, ed. Alto Aubier 1995; Jermy Rifkin, La fin travail, ed La découverte, 1996

7 - BIT /L'emploi atypique dans le monde, identifier les défis, ouvrir les perspectives, Vue d'ensemble, 2016

إذا انطلقنا من المفهوم الضيق للمناولة، يمكن الاعتقاد بأن ممارستها لا تغير من ممارسة حقوق العمال سواء المنتمين للمقاولة الأمرة أو للمقاولة المنفذة، ما دام كل مشغل ملتزم باحترام حقوق أجراءه؛ بل تصونها في بعض الأحوال عندما يفسح مجال الضمان من طرف المقاولة الأمرة في وجه عمال المقاولة المفلسة. غير أن التعريف الوارد في مشروع اتفاقية منظمة العمل الدولية السالف ذكره يوضح أن أوجه التشغيل بالمناولة لا تنحصر في عمل أجراء تابعين لمقاوالات تجارية متعاقدة فيما بينها، بل تهم بالخصوص الحالات التي يمثل فيها توفير اليد العاملة الغاية القصوى من العملية، كما هو الشأن في حالات التشغيل بالوساطة والتشغيل المؤقت والتشغيل بالعقود الهادفة إلى التستر على طبيعة علاقة الاستخدام بين الأطراف. وبالرجوع إلى المادة الأولى من مشروع الاتفاقية بشأن الاستخدام بالمناولة يتبين أن المجال الذي استهدفت حصره يتكون من:

- 11 العمل الذي ينجز لفائدة مستعمل (مقاول) من طرف عامل لا يتمتع بصفة أجير مع أنه يوجد في ظروف تبعية بحكم الواقع، قد تكون اقتصادية أو تقنية أو عرفية أو غيرها؛
- 12 العمل الذي ينجزه عامل لفائدة طرف آخر (مقاول) بمقتضى عقد غير عقد العمل، وقد ينطبق هذا الوصف على العامل المستقل وعلى عقود الخدمة الشخصية؛
- 13 العمل الذي ينجز من طرف عامل تم وضعه من قبل مشغله، تحت تصرف مستعمل (مستفيد أو مقاول)؛ ويطال حالات الاستخدام عن طريق وكالات التشغيل المؤقت والوساطة ووضعيات الإلحاق.

ويتحدد مجال الاستخدام بالمناولة نتيجة هذه المعايير خارج علاقة التآجير المباشر ويشمل الأجراء التابعين للوسطاء مهما كان وضعهم تجاه الطرف الخاضعين لتصرفه والعمال المرتبطين بعلاقة شغل ثنائية لا تستوفي شروط العمل المأجور.

وبالتالي، فإن عمل جميع الأشخاص الموجودين في إحدى هذه الوضعيات يلتحق بالمناولة على غرار التزام المقاوالات بإنجاز عمل للطرف المتعاقد معها؛ في حين تنحصر صفة الوسيط في وضعية الأشخاص الذين يضعون عمالا غير مأجورين من طرفهم تحت تصرف المستعمل^٨.

٨ - ٥ « في ملل هذه الاتفاقية يعنى بعبارة (ك)العمل بالمناولة» العمل الذي ينجز لفائدة شخص طبيعي أو اعتباري (يشار إليه فيما بعد بـ «المقاولة المستعملة») من طرف شخص (يدعى فيما يلي «عامل بالمناولة») عندما ينجز العمل من طرف العامل بالمناولة بصفة شخصية في ظروف التبعية أو الخضوع بحكم الواقع للمقاولة المستعملة قياسا بتلك التي تقوم عليها علاقة الشغل وفق التشريع والممارسة الوطنية وكذا عندما ينجز العمل: - إما طبقا لاتفاق مباشر بين العامل بالمناولة والمقاولة المستعملة أو لأى اتفاق آخر؛ - أو عندما يكون العامل موضوعا تحت تصرف المقاولة المستعملة من طرف مناول أو وسيط.

يراد بمصطلح المناول الشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يلتزم بتنفيذ شغل لفائدة مقاولة مستعملة بمقتضى تعهد اتفاقي مبرم معها غير عقد الشغل.

يعنى « بالوسيط» كل شخص طبيعي أو اعتباري يضع تحت تصرف مقاولة مستعملة عمالا يشتغلون بالمناولة دون أن يحصل على صفة مشغل بالنسبة لهؤلاء العمال»

«Aux fins de la présente convention: l'expression «travail en sous-traitance» désigne le travail exécuté pour une personne physique ou morale (ci-après désignée comme «entreprise utilisatrice») par une personne (désignée comme un «travailleur occupé en sous-traitance»), lorsque ce travail est exécuté par le travailleur occupé en sous-traitance personnellement dans des conditions de dépendance ou de subordination de fait à l'égard de l'entreprise utilisatrice semblables à celles qui, conformément à la législation et à la pratique

بهذه الكيفية، يفقد التمييز بين الشخص الطبيعي والشخص الاعتباري كل جدوى في التعريف، وتوضع في نفس المنزلة العلاقة التجارية وعلاقة العمل التي لا تستوفي شروط عقد الشغل.

ومهما كانت الحماية المتوخاة من تعريف الاستخدام بالمناولة على هذه الأسس^٩، فإن مجاله يحتضن علاقات العمل المأجور الخاضعة للقانون الاجتماعي والعلاقات المترتبة على تطبيق الأنظمة الخاصة بالتشغيل المؤقت وبالوساطة، وجميعها أصبحت موضوع معايير دولية وتشريعات وطنية؛ فضلا عن علاقات العمل غير المأجور التي قد تكون أحيانا مقرونة بتبعية اقتصادية وعلاقات مهنية متعددة الأطراف التي تتجاوز في الغالب مجال قانون الشغل.

من الواضح أن تعدد وتنوع هذه الوضعيات في العمل يتجاوز نطاق مفهوم المناولة كما هو متعارف عليه في فقه وتشريع أغلب الدول المتشعبة بالثقافة القانونية اللاتينية، ولا يمكن بالتالي تبخيسها في المفاهيم القانونية الواردة في قانون الشغل والضمان الاجتماعي. وخلافا لذلك، فإن الحرية التي تمارس بها المناولة في غياب معايير قانونية موحدة في الثقافة القانونية الأنكلوسكسونية ذات التأثير القوي على المبادلات التجارية الدولية، تسمح بشمول المفهوم لأوسع الممارسات التي تتولاها المقاولات ولمختلف العلاقات المهنية التي تقع خارج العلاقة النمطية للعمل المأجور.

وإذا افترضنا أن الغاية من تحقيق البعد الاجتماعي للمناولة تكمن في توفير الحقوق لجميع العمال الموجودين تحت سلطة طرف أمر وغير مقيد تجاههم بالواجبات المتعلقة بالعلاقة الأجرية، فإن هذه المقاربة لا تتساق مع الأسس القانونية التي بني عليها قانون الشغل والضمان الاجتماعي، ومن شأنها بالتالي الإخلال بالأمن القانوني الذي توفره التشريعات الاجتماعية المعمول بها بالنسبة للمشغلين.

لهذه الأسباب أفضت نتائج المداولات التي دارت بين الفرقاء الاجتماعيين الدوليين إلى وجود «اختلافات عميقة بينهم تطال تعريف المناولة والمصطلحات المستعملة وأبعاد مشروع الاتفاقية والتوصية المتعلقة بالعمل بالمناولة مما جعل التعديلات التي اقترحها المكتب على المؤتمر العام لم تحظ بالدعم الكافي»^{١٠}. وقد يكون لهذه النتيجة ما يفسرها كذلك، في كون المؤتمر سبق له أن اعتمد في دورته السالفة الاتفاقية ١٨١ حول وكالات التشغيل الخاصة والتوصية المرتبطة بها دون أن تتضمن أي إشارة إلى المناولة، علما أنهما تنظمان علاقات

nationales, caractérisent une relation d'emploi et lorsque:

soit le travail est exécuté en vertu d'un arrangement contractuel direct entre le travailleur occupé en sous-traitance et l'entreprise utilisatrice, autre qu'un contrat de travail;

soit le travailleur occupé en sous-traitance est mis à disposition de l'entreprise utilisatrice par un sous-traitant ou un intermédiaire;

Le terme «sous-traitant» désigne une personne physique ou morale qui s'engage à assurer l'exécution d'un travail pour une entreprise utilisatrice en vertu d'un arrangement contractuel avec cette dernière, autre qu'un contrat de travail;

Le terme «intermédiaire» désigne toute personne physique ou morale qui met à la disposition d'une entreprise utilisatrice des travailleurs occupés en sous-traitance sans acquérir la qualité d'employeur de ces travailleurs.» ترجمة غير رسمية

٩ - راجع الباب الخاص بهذا الموضوع بعدد

١٠ - التقرير (2B) V) حول المناولة - النقطة الخامسة في جدول الأعمال الدورة ٨٦ سنة ١٩٩٨

التشغيل المؤقت و عقود الخدمة والوساطة، فضلا عن وضعية الأجراء الموجودين تحت تصرف «المستعملين» دون تمييز بين الأشخاص الذاتيين والطبيعيين¹¹.

فبعد هذه المحاولة، انصب مجهود المنظمة على الارتقاء بالحقوق الأساسية في العمل وفق برنامج التتبع الملحق بالإعلان حول المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وهو ما حملها إلى تصور أساليب ومناهج جديدة للعمل تروم سد العجز في العمل اللائق. وبالاطلاع على أشكال الاستخدام غير النمطية التي رصدها مؤخرا تقرير المنظمة بهذا الصدد، يتجلى أن الاستخدام بالمناولة أصبح يحتل مكانة هامة ضمنها.

II. تلازم العمل بالمناولة بأشكال التشغيل غير النمطية

يتناول تقرير منظمة العمل الدولية حول «الاستخدام غير النمطي في العالم» مختلف أشكال التشغيل التي لا تتوافق مع النموذج المرجعي الذي بنيت عليه الحماية الاجتماعية والمتمثل في استخدام العامل خلال الوقت الكامل بمقتضى عقد غير محدد المدة مقابل أجر متفق عليه. وقد عهد من قبل مكتب المنظمة إلى لجنة خبراء ثلاثية الأطراف إعداد هذا التقرير، على ضوء المعطيات المتوفرة لدى المنظمة والمعلومات الواردة عليها من الحكومات استجابة لمتطلبات تقرير نموذجي يستوحي إدراك أسباب وتجليات العجز في توفير العمل اللائق ارتباطا بأشكال الاستخدام خارج نمط علاقة الشغل المرجعية وتقديم مقترحات لتجاوزه.

وإن كان البحث لا يتناول صراحة أوجه الاستخدام بالمناولة، فإن مضمون التقرير يبين بوضوح أن تنوع وانتشار العلاقات المهنية غير النمطية ينتج عن السعي نحو المرونة وما قد توفره من تقليص التكلفة بما في ذلك التخلص من التحملات الاجتماعية، لذلك جاءت التوصيات التي خلصت إليها اللجنة المكلفة بالدراسة متوافقة تماما مع متطلبات إدماج الاستخدام بالمناولة في العمل اللائق.

١.٢ تجليات العجز في العمل اللائق من خلال أشكال الاستخدام غير النمطية

تتوزع تجليات العمل غير النمطي عبر أربعة أنواع من العلاقات المهنية:

11 التشغيل لمدة محددة، ويشمل وضعية المياوم والاستخدام لمدة مشروع والعمل الموسمي والتشغيل عند الطلب. ومما يثير الانتباه، أن العمل الموسمي وعند الطلب أصبح حاضرا في الدول المصنعة على غرار العالم الثالث وشائعا في قطاعات جديدة بفضل التكنولوجيات الجديدة كما يتجلى عبر الأرضيات الرقمية¹²؛

12 التشغيل لبعض الوقت، وينطوي على تعهدات غير محددة المدة بشأن تنفيذ عمل تتراوح مدته بين ٣٠ ساعة و٢٥ ساعة في الأسبوع. وقد يشمل أيضا خدمات عند الطلب قد تكون

١١ - نصا الاتفاقية ١٨١ والمشروع يتقاسمان بعض المفاهيم مثل المقابلة المستعملة ويسمحان على السواء للأشخاص الذاتيين الاعتباريين ممارسة المناولة (راجع المادة ١ من الاتفاقية). ٢٢ دولة صادقت على الاتفاقية من بينها ١١ فقط خارج أوروبا

متكررة، مثلما يحدث في التعهدات التي لا تلزم المشغل بتوفير أدنى فترة عمل للمتعاقدين معه والمعروفة بالعقود لـ«صفر ساعة»؛

13 التشغيل عن طريق موردي التشغيل المؤقت والوساطة الرامي إلى وضع العامل تحت تصرف الغير مما يستدعي تداخل عقود تجارية وعقود شغل في تحديد وتنفيذ المهام؛

14 التشغيل المستتر وأشكال الاستخدام المقرونة بالتبعية الاقتصادية بما فيها حالات صورية العمل المستقل وإخفاء هوية المشغل والاستخدام عن طريق الوسطاء.

ويرتبط تطور هذه الأنواع من الاستخدام في الغالب بالسعي نحو تخفيض تكلفة اليد العاملة وتفاذي تدبير الموارد البشرية والاحتياط من تقلبات الأسواق ومن الأزمات الاقتصادية الكبرى. وقد ساهم في هذا التوجه، تدني نسبة التشغيل في الصناعة وارتفاع حصة الخدمات في حجم التشغيل بلغت نصف مجموع أجراء العالم سنة ٢٠١٣. ومن أبرز تجليات هذه التحولات الهيكلية أن عدة أنشطة في مجال السياحة والتغذية والنقل تعرف فترات فتور دورية وأخرى على امتداد ساعات تستدعي المرونة التنظيمية واللجوء إلى تخريج الوظائف مما دفع مثلاً بعض الفنادق العالمية إلى اعتماد المناولة والتواصل الرقمي كلياً في جميع المرافق والمهام.

كما أن قطاع الصناعة الذي كان سابقاً إلى المناولة عن طريق التخصص، أصبح بدوره مندفعاً نحو تقطيع العملية الإنتاجية ليتسنى له تنويع المنتجات شبه المصنعة وتحرير المنافسة بين الموردين حسب تطور حاجياته في كل وقت لينتج عن ذلك مفهوم «المقاولة - شبكة»، بما يعني أن جميع حلقات الإنتاج والخدمات أصبحت منوطة بمقاولين مستقلين عنها.

وبالموازاة مع إدخال المرونة على التشغيل في العمل منذ السبعينيات في الغرب والتسعينيات في باقي دول العالم بفضل التطور الحاصل في مجال التكنولوجيا والإعلاميات والتجهيزات التحتية واللوجستيك، برز تحول عميق في العلاقات العمالية وتراجع ملحوظ في التمثيل النقابي في العديد من الدول مثل بريطانيا وإيرلاندا وكندا والولايات المتحدة، ساهم في انتشار أشكال غير مسبوقة من الاستخدام مثل العمل المتقطع أو تحت الطلب. لذلك «تعتبر المناولة في الاستخدام جزءاً لا يتجزأ من المناولة الدولية»^{١٢}.

ويعتبر العمال الموجودون في وضعية غير نمطية، أكثر عرضة لعدم الاستقرار في العمل وللحرمان من التغطية الاجتماعية ومن التكوين، بالخصوص في فترات الأزمات الاقتصادية بحيث يتضاعف حجمهم وتتقلص مدة تشغيلهم وفرص إدماجهم؛ علماً أن الشباب والنساء والمهاجرين يشكلون أغليبتهم. وإن كانت نسبة المؤقتين من بينهم لا تتجاوز ١٢ المائة في أوروبا الغربية فإنها تناهز ٢٥ في المائة في أستراليا و ٤٠ في المائة في باكستان وتبلغ الثلثين في

١٢ - انظر ص ٥ عن S.Barrientos «labour chains» Analysis role of labour contractors in global production network, Journal of development studies, 2013 , vol 49, n0 8 pp 1058-1071

الفييتام والهند وبنغلاديش، كما تلاحظ نفس التفاوتات على مستوى القارة الإفريقية بحيث تتراوح نسبتهم بين الربع في كينيا والثلث في الزمبابوي والثلثين في طانزانيا وإثيوبيا .

ويتبين أيضا من جرد المعطيات المتوفرة حول ١٥٠ دولة، أن أغلب المقاولات تلجأ إلى العمل المؤقت في حدود متواضعة، بينما تمارسه أقلية بصفة مكثفة من بينها ٧,٢% من مجموع المقاولات يبلغ عدد المؤقتين فيها ثلثي المستخدمين لديها^{١٤}.

ويعرف التشغيل المؤقت عن طريق الوسطاء بدوره، تطورا سريعا ولو أنه لا يتجاوز في أغلب الدول نسبة تتراوح ما بين ١ و٦ في المائة من عدد المأجورين. مع ذلك فإن حجم المعنيين به في العالم بلغ أربعين مليون عاملة وعامل سنة ٢٠١٢ أغلبهم يتواجدون في الصين والولايات المتحدة واليابان وأوروبا .

ويكتسي التشغيل في إطار الوساطة أهمية خاصة في كوريا الجنوبية التي بلغ بها عدد العمال في حالة إلحاق أزيد من ٤ في المائة من الشغيلة دون احتساب المستخدمين بعقود التشغيل المؤقت. وتستحوذ ٨ في المائة من مقاولات هذا البلد على أزيد من نصف العاملين بهذه الصفة.

وعلى الرغم من ضعف المعلومات المتوفرة بخصوص إفريقيا، فإن بعض المعلومات الجزئية تنذر بانتشار هذه الظاهرة على نطاق واسع بحيث بلغ عدد العمال في إطار المناولة أو الوساطة زهاء نصف المستخدمين في المناجم بزامبيا سنة ٢٠٠٩ .

أما بشأن التشغيل المستمر، وبعد تحليل معطيات غير متزامنة، تم التوصل إلى خلاصات مماثلة تبين من خلالها مثلا أن حجمه بلغ في الولايات المتحدة ما بين ٨ و١٣ في المائة وفي الشيلي ما بين ١٢ و١٧ في المائة سنة ٢٠١١، وذلك دون الأخذ بعين الاعتبار وضعية العاملين عن طريق أروضيات التعاون الرقمية.

وتتمثل المخاطر الاجتماعية الناتجة عن ذلك في ضعف الاستقرار في العمل والتمييز في الأجور والفوارق في مدة العمل وتدني ظروف السلامة والصحة في العمل وعدم الاستفادة من الضمان الاجتماعي ومن التكوين المهني ومن الحقوق الأساسية في العمل، بالخصوص الحق النقابي والمساواة وعدم التمييز.

أما النتائج السلبية المترتبة على اللجوء المكثف إلى العمل المؤقت بالنسبة للمقاولات فتتمثل في إجبارها على توفير نظام جد متطور لانتقاء العمال بالنظر إلى تقليص إمكانيات التكوين والحفاظ على الموارد المؤهلة؛ كما أن مؤهلاتها تتراجع بالمقارنة مع القطاع وتضعف بالتالي مقدرتها على مواجهة المستجدات واستثمار الخبرات ومواجهة المصاعب. وإن كانت هذه المقاولات تحقق أرباحا على المدى القصير، فإنها تعرض نفسها على المدى الطويل لفقدان التنافسية وارتفاع تكلفة التدبير وركوض الإنتاجية وضعف المقدرة على استيعاب الابتكارات

والتطورات المستمرة كما يتأكد ذلك من مقارنات شملت ١٣٢ دولة نامية ودراسات انصبت على المقاولات الإيطالية والهولندية^{١٥}.

٢.٢ سبل سد العجز في العمل اللائق الناتج عن علاقات العمل غير النمطية

يدعو تقرير اللجنة الثلاثية الأطراف جميع الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية والفرقاء الاجتماعيين إلى إعداد سياسات من شأنها تغطية العجز في العمل اللائق المرتبط بأشكال التشغيل غير النمطي ليتمكن جميع العمال مهما كانت حيثيات وضعهم في العمل، أن يستفيدوا من العمل اللائق، كما تدعو المنظمة إلى دعم هذه الجهودات عن طريق تناسق السياسات العمومية والقطاعية في الخطة الوطنية للعمل اللائق الواجب اعتمادها في كل بلد ومواكبتها دوليا في إطار أهداف التنمية المستدامة في أفق ٢٠٣٠.

وتتمحور أبرز الاستنتاجات والتوصيات الصادرة بهذا الخصوص حول الأهداف الأربعة التالية:

11 تجاوز ثغرات التشريع: وقد تكون الانطلاقة لهذه الغاية باستهداف مبدأ المساواة في المعاملة للحيلولة دون استعمال العمل غير النمطي لتخفيض التكلفة الأجرية؛ مما يستدعي إعادة النظر في الاستثناءات غير المبررة التي يسمح بها القانون مقارنة مع وضعية العمال في حقل العمل النمطي. وتتوجه مقترحات أخرى نحو فرض حد أدنى لمدة الاستخدام تضمن للعامل الحصول على مدخول معروف مسبقا وتفسح المجال لإعادة تكييف العقود الصورية ولتطويق اللجوء إلى وكلاء التشغيل المؤقت وإلى العقود محددة المدة بضوابط معقولة وإبطال العقود من نوع «صفر ساعة» أو «عند الطلب» وفرض حد أقصى على استعمال العمال في علاقات غير نمطية؛

12 دعم المفاوضة الجماعية: وترتبط التوصيات بهذا الشأن المفاوضة الجماعية باستهداف الاتفاقيات الجماعية القطاعية وتصديها لمتطلبات العمل غير النظامي فضلا عن تمديد مجال تطبيقها على أوسع نطاق؛

13 تطوير الحماية الاجتماعية: وتستلهم التوصيات الواردة في هذا الباب روحها وتوجهاتها من معايير العمل الدولية ذات الصلة بالتوصية ٢٠٢ بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية مشددة على الحاجة إلى ملاءمة الضمان الاجتماعي لوضعية العمال غير النظاميين؛

14 نهج سياسات اجتماعية لمواجهة المخاطر الاجتماعية وتدابير المراحل الانتقالية: ويستقي هذا المحور بدوره توجهاته الرئيسية من المعايير الدولية المتعلقة بسياسة التشغيل والحماية الاجتماعية والمسؤوليات العائلية فضلا عن أحكام التوصية ٢٠٤ بشأن الانتقال بالاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

١١١. إدراج التشغيل بالمناولة في العمل اللائق

مباشرة بعد اعتماد «إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومتابعته» من طرف المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية سنة ١٩٩٨، انكبت مختلف هيئاتها على تحديد سبل أعماله بارتباط مع نظام المتابعة الملحق به والذي يعتبر جزءاً لا يتجزأ منه. لذلك حمل التقرير العام الموجه لمؤتمر ١٩٩٩، توجهها رئيسياً لهذه الغاية يتمثل في استهداف «العمل اللائق» كمحور مركزي لجميع أنشطة المنظمة وكهدف مشترك مع الحكومات بدعم من الفرقاء الاجتماعيين، من أجل إعطاء العولمة وجهها إنسانياً واجتماعياً. واقترح التقرير لهذه الغاية اعتماد أربعة محاور تروم، فضلاً عن الحقوق والمبادئ الأساسية في العمل، قضايا التشغيل والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي.

بعد هذه الانطلاقة، تحول العمل اللائق خلال العقديين المواليين من شعار لتعبئة الفرقاء الاجتماعيين حول خطة عمل المنظمة إلى هدف متوافق عليه داخل المنتظم الدولي، شدد عليه مؤتمر القمة العالمي سنة ٢٠٠٥، ليكتسب بعد ذلك صبغة مؤسسية بفضل «إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة» سنة ٢٠٠٨ ويندرج سنة ٢٠١٥ ضمن أهداف التنمية المستدامة في أفق ٢٠٣٠.

إن العمل اللائق أصبح يجسد اليوم نقطة التلاقي بين تمكين الاقتصاد الوطني والدولي من خلق أكبر حجم من فرص الشغل للرجال والنساء، والارتقاء بظروف العمل من أجل ضمان العيش الكريم للإنسان والتقدم والتنمية المستدامة للمجتمعات؛ وهو ما يتطلب «تكييف الاقتصاديات الوطنية والمؤسسات الوطنية مع التغيير العالمي وكذلك تكييف التغيير العالمي مع حاجيات البشر»^{١٦}.

وتتطلب المقاربة الجديدة من كون العولمة أدخلت بالعلاقة القائمة منذ عقود بين الدولة والقوة العاملة وأصحاب العمل؛ إذ أصبح الرواج الاقتصادي والمالي يتأثر بقوى السوق أكثر من الفاعلين المؤسساتيين، مما يعرض الاستثمارات والأيدي العاملة على السواء لمخاطر وأرباح غير متكافئة، ويولد الشعور بأن الصلة بين «الاقتصاد الحقيقي» والنظم المالية قد اختفت، وتراجعت بذلك مقدرة الفرقاء الاجتماعيين على التأثير على مجاري الأحداث.

وتتحدد معالم المقاربة أيضاً انطلاقاً من الاعتراف بأن تحرير الأسواق قد أدخل على النشاط الاقتصادي قواعد الاقتصاد المعولم وروحاً تنافسية وإبداعية جديدة وفسح المجال لتطبيق التكنولوجيا وأساليب تديبر مستجدة، كما وفر فرص عمل واستثمارات هائلة في العديد من الدول؛ لكنه أغفل الغايات الاجتماعية والاقتصادية للتنمية وأدى إلى تكرار الأزمات وتعميق الفوارق وتقويض الحماية الاجتماعية.

وبما أن النمو الاقتصادي المقرون بالتطور التكنولوجي وتحول ظروف الإنتاج لا يكفي لاستيعاب

القوى العاملة في الاقتصاد المنظم، فإنه لا يمنع من انتشار الطابع غير المنظم للاستخدام وارتفاع البطالة وتدني الأجور وتراجع في الحقوق.

ويتمثل رفع هذه التحديات في التركيز على الإدماج الواسع في العمل اللائق بدعم منشآت القطاع الخاص والعمومي وعلى الأخص المقاولات المتوسطة والصغرى باعتبارها توفر أكبر فرص الشغل لتحسينها من الانزلاق في الاستخدام غير المنظم. إلا أنه من الضروري أيضا التوجه نحو الشركات عبر الوطنية التي تشكل الوسائط الرئيسية لانتقال رؤوس الأموال والتكنولوجيا وممارسات العمل الجديدة في إطار الاقتصاد العالمي.

فانطلاقا من هذه المحددات والأهداف يشدد المفهوم على العلاقة الجدلية بين الحاجة إلى توفير الشغل للجميع والعمل من أجل توسيع الحماية الاجتماعية، مما يستدعي على المستوى الوطني والدولي توجيه الجهود نحو تحقيق أربعة أهداف غير قابلة للتجزئة، «تحظى بقدر متساو من الأهمية» تتمثل في:

11 تعزيز التشغيل من خلال خلق بيئة مؤسسية واقتصادية مستدامة تضمن تطوير مقدرات الأشخاص لتحقيق التكامل الذاتي والرفاه العام وتوطيد استدامة المنشآت لتحقيق النمو وفتح أفق التشغيل والدخل وتمكن المجتمعات من تحقيق أهداف التنمية والتقدم؛

12 تمديد الحماية الاجتماعية بفضل توسيع الضمان الاجتماعي وتوفير دخل للمحتاجين وظروف عمل صحية وأجور عادلة؛

13 تعزيز الحوار الاجتماعي؛

14 إعمال المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.

وبخصوص سبل التنفيذ، يدعو «الإعلان بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة» إلى نهج استراتيجية عالمية متكاملة في تناسق تام مع الاستراتيجيات الوطنية، ويضيف بهذا الخصوص أن «كيفية تحقيق الدول الأعضاء للأهداف الاستراتيجية هي مسألة يجب أن تحددتها كل دولة عضو وفقا لالتزاماتها القائمة وللمبادئ الأساسية في العمل مع إيلاء الاعتبار لجملة أمور أخرى منها ما يلي:

11 الشروط والظروف الوطنية والاحتياجات الوطنية والأولويات التي عبرت عنها منظمات أصحاب العمل والمنظمات العمالية؛

12 الترابط والتضامن والتعاون فيما بين جميع الدول في منظمة العمل الدولية، وهي أمور ملائمة أكثر من أي وقت مضى في سياق الاقتصاد العالمي؛

13 مبادئ ومعايير منظمة العمل الدولية.»

وقد توج هذا التوجه خلال العقد المنصرم على المستوى المعياري باعتماد، من جهة التوصية ٢٠٢ بغرض تمديد الحماية الاجتماعية للفئات الهشة وتوطيد الضمان الاجتماعي عن طريق

أرضيات وطنية للحماية الاجتماعية، ومن جهة أخرى التوصية ٢٠٤ بشأن الانتقال بالاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم باعتبار هذا الأخير متجسدا في الاستخدام غير المستوفي لظروف العمل اللائق مهما كان مصدره سواء في مقاولات القطاع العام أو الخاص.

٧. الآليات الدولية التوجيهية

أصبحت المسؤولية الاجتماعية للمقاولة معيارا لمدى التزام المقاولات بالحقوق والقيم الكونية في علاقاتها مع مختلف الأطراف وبالتالي وسيلة للمساءلة بشأنها. وبعد أن كان مجالها منحصرًا في مبادئ اختيارية محدودة استدعى تطورها ظهور صكوك دولية توجيهية وأحكام تشريعية قلصت من طابعها التطوعي وربطت ممارستها بتدابير للتعقب والتظلم. ومن أجل مواكبة ممارستها من طرف الشركات المتعددة الجنسيات، ظهرت للوجود اتفاقيات إطار وتطلعات جديدة بشأن إخضاع شبكات التوريد الدولية للقيم المشتركة.

١.٤ من المسؤولية الاجتماعية للمقاولات إلى قيم الاستدامة

أصبحت مصادر المسؤولية الاجتماعية اليوم متعددة ومتنوعة الأساليب بفضل ما اكتسبته من دور حاسم في توجيه الاستثمار والارتقاء بحقوق الإنسان والتنمية المستدامة. ويمكن الاكتفاء بعرض ثلاث نماذج من الصكوك المنظمة لها باعتبارها الأكثر نفوذاً على المستوى الدولي بالنسبة للمقاولات الوطنية والدولية من أجل استخلاص وقومها الاحتمالي على العمل اللائق عامة والعمل بالمناولة بكيفية خاصة. ويتعلق الأمر بـ:

- الإعلان بشأن الشركات المتعددة الجنسيات المعتمد من طرف منظمة العمل الدولية؛
- التوجيهات المديرية الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية الدولية بشأن المقاولات المتعددة الجنسيات؛
- الميثاق الدولي الصادر عن منظمة الأمم المتحدة.

١.١.٤. إعلان منظمة العمل الدولية بشأن الشركات المتعددة الجنسيات

تم اعتماد إعلان منظمة العمل الدولية الثلاثي الأطراف بشأن الشركات المتعددة الجنسيات سنة ١٩٧٧، وأدخلت عليه منذ ذلك الحين خمس تعديلات لتحسين مضمونه وفق معايير العمل الدولية وباقي المصادر الدولية الموجهة للمقاولات بحيث شملت التعديلات الأخيرة برنامج التنمية المستدامة في أفق ٢٠٣٠ واتفاق باريس حول التقلبات المناخية COP٢١ واتفاق أديس أبابا بشأن تمويله والتعديل الذي أدخل على إعلان منظمة التعاون الدولي في ذات الموضوع. وبمناسبة المصادقة على صيغته الجديدة سنة ٢٠١٧، وافق المجلس الإداري للمنظمة على تغيير التسمية السابقة الواردة في بداية الفقرة أعلاه بـ «الإعلان بشأن الشركات المتعددة الجنسيات». ويتميز هذا الإعلان بكونه الوحيد الذي صدر بتوافق بين الحكومات وأرباب العمل والعمال، فهو يحظى بقبول مختلف المقاولات سواء المتعددة الجنسيات أو المتعاملة معها.

ويتجنب الإعلان تعريف المقاولات المتعددة الجنسيات ويؤكد أنه لا مجال للتمييز بهذا الشأن بين الشركات العمومية والموجودة في ملك الخواص أو حسب حجمها، بل إن المقصود يشمل جميع المقاولات التي تمتلك أو تراقب خارج بلد مركزها الرئيسي وسائل إنتاج أو توزيع أو تقديم خدمات بما في ذلك عن طريق علاقات في سلسلة التوريد العالمية.

ويتحدد الهدف الرئيسي من الصك في «تشجيع المقاولات المتعددة الجنسيات على المساهمة الإيجابية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعلى إعمال العمل اللائق للجميع والتقليل من الصعوبات التي قد تكون عملياتهم مسببا لها والعمل على تجاوزها»^{١٧}.

كما يضيف الإعلان أن السياسات والتدابير الملائمة التي ستتخذها الحكومات بما في ذلك في مجال إدارة العمل وتفتيش الشغل ستساعد على بلوغ هذه الغاية وكذا بفضل التعاون ما بين الحكومات ومنظمات العمال وأرباب العمل، مشجعا بذلك في نفس الآن على التقيد بالقانون وتطويره وإعماله والارتقاء بالحوار الاجتماعي.

بذلك تكتسي المبادئ الواردة في الإعلان صبغة توجيهية للحكومات وأرباب العمل والعمال، فضلا عن الشركات المتعددة الجنسيات سواء في بلدان المركز أو البلدان المستقبلية لها بشأن التدابير والمبادرات المتخذة من طرفهم والسياسات الاجتماعية المعتمدة لتشجيع التقدم الاجتماعي والعمل اللائق بما فيها الواردة في جميع معايير العمل الدولية. ويقتضي عدم التمييز بين المقاولات أن تكون الأحكام قابلة للتطبيق على الجميع على قدم المساواة داخل المقاولات المحلية.

وتتوزع المبادئ التي يتناولها الإعلان حول المواضيع الخمس التالية:

- السياسة العامة؛
- التشغيل؛
- التكوين؛
- ظروف العمل والمعيشة؛
- العلاقات المهنية.

ومن بين آليات الترويج للإعلان المقررة من طرف المنظمة يعتمد على تنظيم التتبع عبر القارات للعمل به، وتقييم تطبيقه ومراجعته بصفة دورية وعن طريق تلقي طلبات التفسير والبت فيها في حالة وقوع خلافات بشأن تطبيقه خاصة على أساس المعايير الدولية وباقي المرجعيات المنصوص عليها في ملاحقه. كما يدعو الإعلان جميع المقاولات والسلطات والمنظمات المهنية لإحداث «نقط التقاء وطنية» للارتقاء بمضامينه.

٢.١.٤ الاتفاق العالمي الصادر عن منظمة الأمم المتحدة

تم اعتماد الاتفاق العالمي بمبادرة من الأمين العام للأمم المتحدة بعد دعوة وجهها إلى رواد التجارة العالمية المجتمعين في المؤتمر الاقتصادي الدولي بدافوس سنة ١٩٩٩ من أجل الالتحاق بوكالات المنظمة وقطاع العمل والمجتمع المدني سعياً للدفع قدماً بالمبادئ الاجتماعية والبيئية والعمل بهذا الاتفاق انطلاقاً من السنة الموالية.

ويستهدف الاتفاق العالمي إدماج المبادئ العشرة الواردة فيه ضمن الأنشطة الاعتيادية للمقاولات والارتقاء بها في إطار مسؤوليتها الاجتماعية، وتهم:

□ حماية حقوق الإنسان المعترف بها كونياً والتأكد من عدم انتهاكها؛

□ احترام الحقوق الأساسية في العمل المنصوص عليها في إعلان منظمة العمل الدولية لسنة ١٩٩٨؛

□ التشجيع على اتباع نهج احترافي إزاء التحديات البيئية واتخاذ مبادرات لتوسيع نطاق المسؤولية عن البيئة والتشجيع على تطوير التكنولوجيات غير الضارة بها؛

□ مكافحة الفساد بكل أشكاله، بما فيها الابتزاز والرشوة.

ويبقى الالتحاق بالاتفاق مفتوحاً في وجه جميع المقاولات مهما كان حجمها ومجال عملها، ويتم بتصريح كتابي موجه للمنظمة يترتب عنه وجوب:

□ الإعلان العلني بالانخراط في الاتفاق والعمل به؛

□ إعطاء التعليمات للمرؤوسين لاتخاذ التدابير والاحتياطات اللازمة للعمل به؛

□ تقديم تقرير سنوي ينشر على بوابة الميثاق يشرح التدابير المتخذة والتقدم الحاصل في الارتقاء بمضامينه.

إن الاتفاق العالمي لا يكتسي أي صبغة إلزامية أو مؤسساتية ولا يمارس أي مراقبة على سلوك المقاولات المنخرطة فيه؛ بل يكتفي عن طريق أمانة عامة ملحقة بمركز منظمة الأمم المتحدة بنيويورك بالتنسيق بين وكالات الأمم المتحدة الثمانية المعنية، ونشر التقارير، وتسهيل العلاقات وتبادل المعلومات والممارسات الجيدة بين المنخرطين فيه. بصفة عامة، يهتم هذا الاتفاق بالمسؤولية الاجتماعية للمقاولات، ويعول على الشفافية والمساءلة والتعاون بين الأطراف للوصول إلى غايته وتمكين المقاولات من تحقيق الأهداف التي ترسمها لنفسها.

وبفضل الرصيد الذي تراكم لديه منذ ١٧ سنة بهذه الطريقة والمساندة الواسعة التي يحظى بها على المستوى الدولي والجهوي وفي العديد من البلدان، أصبح الميثاق عبارة عن منصة قيادية لتطوير وتنفيذ سياسات وممارسات مؤسساتية مسؤولة ومستدامة، والإفصاح عنها ومسهلا لإنشاء الشبكات والانضمام إليها والمشاركة في النقاشات واللقاءات ذات الصلة بمضامينه.

ويعتبر الاتفاق العالمي أكبر مبادرة استدامة اختيارية للشركات حيث وقع عليه ما يفوق ٨٥٠٠ طرف في أكثر من ١٢٥ دولة.

٣.١.٤ توجيهاً منظمة التعاون والتنمية الدولية للشركات متعددة الجنسيات

يشكل هذا الصك أحد أعمدة الإعلان الصادر عن هذه المنظمة سنة ١٩٧٦ بشأن «الاستثمار الدولي والمقاولات المتعددة الجنسيات»؛ وقد عرف مراجعة أولى سنة ٢٠٠٠ وتعديلاً آخر سنة ٢٠١١ اهتمت بالخصوص بملاءمة مضامينه مع «المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بخصوص حقوق الإنسان والمقاولات»^{١٨} ومع مستجدات العمل اللائق والمبادرات بشأن سلاسل التوريد ومحاربة الفساد. ويعتبر اليوم هذا الصك أشمل مرجع إرشادي للمسؤولية الاجتماعية للمقاولات بحيث تتبناه ٤٢ دولة تمثل ٨٥ في المائة من الاستثمار الدولي الخارجي من بينها الأعضاء الأربع والثلاثين و١٢ دولة أخرى انضمت للإعلان من بينها المغرب.

فضلاً عن تبني هذه المبادئ من طرف الحكومات، فإن مراجعتها تحظى بمشاركة واسعة للمنظمات الدولية والمهنية والمجتمع المدني.

وتهدف المنظمة عبر استصدار هذه المبادئ والترويج لها وتتبع أعمالها حث المقاولات على التقيد بالقيم المشتركة التي تتضمنها وذلك على مستوى جميع العلاقات التي تربطها مع مختلف الأطراف، سواء في البلدان التي توجد بها مراكزها الرئيسية أو في مختلف الدول التي تدبر فيها مصالحها.

وإن كانت هذه التوجيهات لا تكتسي صبغة إلزامية بالنسبة للمقاولات، فإن النزاعات التي تنشأ حول تطبيقها تبقى معروضة لمساطر الوساطة وفض النزاعات لدى «نقط الاتصال الوطنية» الموجودة في جميع الدول الأعضاء؛ وقد انكب التعديل الأخير على توضيح وتدقيق المساطر المرتبطة بهذه التظلمات.

ويتطرق الصك في جزئه الأول إلى المفاهيم والمبادئ التي ينبني عليها ليتناول بعد ذلك بالتحديد عشرة محاور تحدد المبادئ العامة وتلك التي تهم بالخصوص نشر المعلومات وحقوق الإنسان والبيئة ومحاربة الفساد ومصالح المستهلكين والعلم والتكنولوجيا والمنافسة والضرائب.

ويشكل التشغيل والعلاقات المهنية ضمنها المحور الخامس وينطوي على توصيات بشأن الحقوق الأساسية في العمل وأخرى تحث على احترام القوانين والارتقاء بالاتفاقيات الجماعية

١٨ - جاءت الترجمة الرسمية لهذا الصك باللغة العربية في الصيغة العربية كما يلي «المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان لتنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون «الحماية والاحترام والأنصاف» وباختصار «المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان» والنحال أن العنوان باللغات الرسمية يشير إلى المقاولات وليس الأعمال التجارية. ويتعلق الأمر بصك توجيهي أصدره مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة بتاريخ ١١ يونيو ٢٠١١ في سياق الصك الذي أعده «الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المكلف بمسألة حقوق الإنسان والشركات عبر الوطنية وغيرها من مؤسسات الأعمال التجارية، استناداً إلى بحوث رئيسية ومشاورات واسعة النطاق مع جميع الجهات المعنية صاحبة المصلحة، بما في ذلك الدول والمجتمع المدني وأوساط الأعمال التجارية.» ويروم تركيز «النظر في نطاق مسؤوليات مؤسسات الأعمال التجارية عن حقوق الإنسان وتحري سبل تحقيق مساءلة الجهات الفاعلة من قطاع الشركات عن تأثير أنشطتها على حقوق الإنسان، ونتيجة لهذه العملية، يوجد الآن مزيد من الوضوح بخصوص أدوار ومسؤوليات كل من الحكومات وقطاع الأعمال التجارية فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان واحترامها.» المصدر: تقديم الوثيقة في موقعه الإلكتروني.

وتطوير التكوين المستمر؛ كما تشجع على العمل بمضمون إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المقاولات المتعددة الجنسيات والسياسة الاجتماعية.

٢٠٤ - الاتفاقات إطار الدولية^{١٩}

تبرم هذه الاتفاقات بين النقابات الدولية والشركات المتعددة الجنسيات وتروم ضمان تتبع تطبيق الالتزامات الاجتماعية الدولية في مجال نشاطها. وبما أن الفدراليات العمالية تضم النقابات المهنية من مختلف أنحاء العالم وتغطي بالتالي بلد المركز الاجتماعي والبلدان التي توجد بها الفروع وباقي المقاولات المتعاونة مع المقاولات المتعددة الجنسيات، فإن التتبع الذي تشجع عليه يسمح بإسراع صوت ممثلي العمال أينما وجدوا ويضفي مشروعية إضافية على دورهم داخل المقولة.

ويتم دعم هذه الاتفاقات أحيانا بمدونات للأخلاقيات من أجل تأطير ممارسة هذا التتبع وتحديد مستويات وشروط التحاور من أجل فض الخلافات في مجال الحقوق الواردة في الاتفاق.

وتغطي بعض الاتفاقات التي تم الوصول إليها مجالاً واسعاً مثل الاتفاق المبرم بين شركة «إنديطيس» (Inditex) ونقابة « إينديستري آل » (IndustriALL) بشأن «العمل اللائق في سلسلة التوريد»؛ بينما ينحصر في أخرى في موضوع أضيق كما هو الحال بالنسبة لشركة دانون « Da- none » التي أبرمت مع «الاتحاد الدولي لعمال التغذية» اتفاقاً حول تطوير ظروف العمل بفضل الحوار الاجتماعي على المستوى المحلي بين المسيرين والأجراء بهدف «الحد من التشغيل بالمناولة ولمدة محددة».

وتتوزع باقي الاتفاقات المعروفة المبرمة بين كبريات الشركات المتمركزة في أوروبا والنقابات الدولية بانخراط النقابات الوطنية أحيانا، على الشكل التالي:

- قطاع الصناعة: ٤٩ اتفاقاً مع إينديستري آل الاتحاد العام (IndustriALL Global Union) من بينها اتفاقيات أبرمت مع شركات طوطال و«إنديطيس» (Inditex) و H. M.
- قطاع الخدمات: ٣٥ اتفاقاً بين الاتحاد العام (UNI Global Union) وشركات مثل «الشركة العامة» (Société Générale) و«سيكورتاس» (Securitas و«كارفور» (Carrefour))؛
- قطاع البناء والخشب: ٢٠ اتفاقاً بين الفدرالية الدولية لعمال البناء والخشب FSI Fédération Syndicale Internationale des travailleurs du bâtiment et) du bois (IBB وشركات مثل «إيكيا» (IKEA) و«ستابيلو» (Stabilo)؛

□ قطاع التغذية والفنادق والمطاعم: ٧ اتفاقات بين الاتحاد الدولي لـ l'Union Internationale des travailleurs de l'alimentation, de l'agriculture, de l'hôtellerie/restauration, du tabac et des services associés (UITA) وشركات مثل «سوديكسو» (Sodexo) و«كلوب ميد» (Club Med).

وتدمج بعض هذه الاتفاقات في مجال تطبيقها المناولين في حين تقتصر أخرى على الفروع التي تساهم المقاولات في رأسمالها بنسبة نصف الأسهم على الأقل، في حين مجال تطبيق ٢٠ في المائة منها غير معروف^{٢٠}.

وتتطلع النقابات العمالية^{٢١} بهذه الاتفاقات إلى فسح فضاءات جديدة للعمل النقابي وتمديد مجال تطبيق معايير العمل الدولية إلى بعض الدول واعتماد إجراءات ومقاييس عملية للتتبع. ويبين الرصد الذي أنجزته منظمة العمل الدولية على مجموع الاتفاقات المودعة لديها أنها تغطي نسبا تتراوح ما بين ٧٥ و ١٠٠ في المائة من الحقوق الأساسية في العمل (الحرية النقابية وعدم التمييز والعمل الجبري وتشغيل الأطفال)، ونسبا متفاوتة لا تقل عن ٥٠ في المائة بخصوص السلامة والصحة في العمل وحماية ممثلي الأجراء، في حين لا تصل إلى هذا المستوى المعايير المتعلقة بالحد الأدنى للأجور وإنعاش الشغل والحماية الاجتماعية والتكوين المهني^{٢٢}.

٣.٤ - سلاسل التوريد العالمية

تحليل سلسلة التوريد على مهام التنسيق بين مختلف العمليات المرتبطة بالإنتاج والتسويق منذ مرحلة الابتكار والتوريد بالمواد والمعدات إلى تسليم المنتج للزبناء النهائيين وتوفير الصيانة لهم إذا اقتضى الحال.

وكلما ارتفع عدد الحلقات المكونة لسلسلة التوريد إلا واكتسبت مهام التناسق والتكامل طابعا استراتيجيا لكونها تقتضي التواصل المستمر مع جميع المتدخلين للتأكد من سلامة وجودة تصرفاتهم واستجابة الأعمال التي يقومون بها للمواصفات المطلوبة وفق أحسن برمجة ممكنة.

ويكتسي الوجه الأول لهذه المهام طابعا اقتصاديا وتجاريا أساسيا بحيث يتولى انتقاء الموردين وتتبع أعمالهم وريادة البرمجة والتنسيق فيما بينهم للحصول على أعلى مردودية ممكنة؛ بينما يبين الوجه الثاني أن المخاطر تكمن في نقل الضغوط من أجل المردودية إلى الحلقات

20 - Felix Hadwiger: Accords-cadres mondiaux- Atteindre le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales- Document d'information -

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/meetingdocument/wcms_435158.pdf

21 - Bernard Thibault, <http://www.novethic.fr/empreinte-sociale/sous-traitance/isr-rse/bernard-thibault-l-oit-peut-donner-du-sens-a-la-rse-143934.html>

22 - BIT - Entreprises Internationales, La déclaration des principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale, Guide à l'intention des utilisateurs p 27.

الضعيفة في سلسلة التوريد والتي قد تستهدف الربح على المدى القصير بالإسكاف عن الاستثمار الكافي في التكوين والسلامة والصحة في العمل وأداء أجور هزيلة وعدم احترام الحقوق العمالية.

إن الحرائق التي اندلعت سنة ٢٠١٢ في معامل النسيج في كل من باكستان وبنغلاديش مسببة وفاة مئآت العاملات وانهيار مبنى «رانا بلاصا» سنة ٢٠١٣ تاركا حصيلة ما يفوق ١١٠٠ وفاة من بين آلاف العاملات اللاتي كن يشتغلن لتوريد ٥٢ مقبولة متعددة الجنسيات منها ٢٧ تصنف ضمن أبرز النشاطات في مجال المسؤولية الاجتماعية للمقاولات، والأحداث المماثلة في قطاع المناجم وغيره، تبين بجلاء أن سلاسل التوريد تتضمن في الغالب، حلقات مخلة بمتطلبات ظروف العمل اللائق. فبعد كل كارثة، تدعي المقاولات الأمرة عدم علمها بالواقع مبررة حسن نيتها بنتائج الفحوص الاجتماعية التي تتوفر عليها، محملة مقاولات المناولة والسلطات العمومية المتقاعسة في التفتيش كامل المسؤولية.

والحقيقة، أنه لا يمكن تجاهل طرق الاحتيال التي تلجأ إليها المقاولات في العالم الثالث للتملص من الحماية الاجتماعية، بحيث أبرزت إحدى الفحوصات التي أجريت في قطاع النسيج بأسيا أن أغلب الموردين يضبطون حسابات اجتماعية صورية تؤمن لهم الإفلات من الفحص الاجتماعي الخارجي بينما ٦٢ منهم لا يسمحون بالعمل النقابي ولا يقبلون أي تتبع جدي لظروف العمل^{٣٣}.

وقد عجلت مأساة «رانا بلاصا» من انكباب منظمة العمل الدولية على الموضوع، حيث قررت سنة ٢٠١٣ تسجيل سلاسل التوريد العالمية في جدول أعمال دورة ٢٠١٦ مدشنة بذلك للإجراءات والدراسات التحضيرية^{٣٤}.

ويذكر التقرير الخامس الذي توج هذا المجهود أن بعض الدول كانت تعاني من العراقيل في وجه العمل اللائق قبل استدراجها في سلاسل التوريد الدولية^{٣٥} نتيجة ضعف الحكامة؛ وهي لا تتوفر في الغالب على المؤهلات اللازمة لاستيفاء متطلبات العمل اللائق الناجمة عن استثمارات المقاولات الأمرة بها، فنتج عنها خروقات يتكرر كل طرف من المسؤولية بشأنها. والحال أن الضغوط التي تمارس في جميع الأحوال على المقاولات داخل سلسلة التوريد بخصوص التكلفة واحترام الآجال تشكل عاملا أساسيا في التوجه إلى المناولين، كلما سمحت الظروف بذلك، وإلى أشكال من الاستخدام قد يقبل في الحالات القصوى تكييفها بالعمل

23 - <http://business.iesechos.fr/directions-juridiques/droit-des-affaires/statuts-des-societes/sous-traitance-a-l-international-un-modele-a-reinventer-58807.php?wh6hmdwYtwx8oCSI.99>

٢٤ - إن معمل سيكتروم الذي انهار سنة ٢٠٠٥ م خلفا ٦٤ قتيل سبق له أن خضع لفحص اجتماعي لم يبين أي عيب (٢٠٠٥) كما أن معمل على انتربراز وترزين اللذان اندلعت فيهم الحرائق خضع لفحصين لم يبينوا المخاطر المحدق بالصحة في العمل.

Les chaines de valeur mondiales et l'audit social, étude réalisée par Pauline Barraud de Lagerie (IRISSO, Paris Dauphine, novembre 2015 p 3

25 - BIT Conférence Internationale du Travail 2016, Rapport IV, Le travail décent dans les chaines d'approvisionnement mondiales, quatrième question à l'ordre du jour, juin 2016, §8

الجبري وتشغيل الأطفال.

يلاحظ كذلك أن تشريع العمل ومراقبة تطبيقه من اختصاص الحكومات وأن طابعهما الوطني لا يوفر إمكانيات الاطلاع على واقعه بالنسبة للموردين الدوليين خاصة عندما تعرف الدول المعنية عجزا في الحكامة.

ويخلص التقرير بعد تقييم أزيد من ٤٠٠ برنامج للتعاون الدولي معني بسلاسل التوريد، أن أحسن النتائج المسجلة ترجع إلى البرامج التي انضم إليها الفرقاء الاجتماعيون، ومع ذلك فليس هناك مقارنة مندمجة أو نموذج راسخ للرفعي بالعمل اللائق في سلاسل التوريد الدولية.

ولتوفير ظروف الانسجام بين الأهداف الاقتصادية والعمل اللائق، يجب تجاوز العجز في الحكامة على المستويات القطاعية والوطنية والجهوية والدولية. وقد بذلت مجهودات كبرى بهذا الصدد، إلا أن الدروس المستخلصة تبين أن التفاعل بين الفرقاء الثلاث وباقي المتدخلين في سلاسل التوريد ما زال في حاجة إلى الدعم وهو ما يتطلب سياسات أكثر استهدافا ودقة.

وقد أفضت مداورات المؤتمر العام في الموضوع إلى اعتماد «مقرر بشأن العمل اللائق في سلاسل التوريد الدولية» بتاريخ ١٠ يونيو ٢٠١٦ يعبر عن الانشغال بشأن عدم تناسق معايير العمل الدولية مع استهداف العمل اللائق في سلاسل التوريد ويدعو إلى دراسة الموضوع في اجتماع تقني ثلاثي الأطراف أو اجتماع للخبراء من أجل:

11 تقييم النواقص التي تؤدي إلى العجز في العمل اللائق في سلاسل التوريد الدولية؛

12 الوقوف على التحديات الكبرى التي يطرحها العمل اللائق بالنسبة للحكامة؛

13 دراسة التوجهات والبرامج والتدابير والمبادرات والمعايير الضرورية للارتقاء بالعمل اللائق في سلاسل التوريد الدولية و/أو التقليل من أسباب العجز فيها .

ومما لاشك فيه أن المنظمات العمالية تتطلع إلى إجراءات تضمن توثيق جميع الحلقات المكونة لكل سلسلة من سلاسل التوريد ليتسنى الفصح عنها ومساءلة الأطراف بشأنها؛ بينما تستبعد منظمات أرباب العمل إمكانية تحقيق هذه النتيجة بسبب التغييرات التي تدخل في كل حين على مكونات السلاسل، نتيجة المنافسة وضرورة الاستجابة الأنية لمتطلبات السوق.

٤.٤ - أهم الآليات الأخرى ذات الصلة الصادرة عن منظمة العمل الدولية

من بين الصكوك الدولية التي أصدرتها منظمة العمل الدولية خلال العقد المنصرم لحمل الدول الأعضاء والفرقاء الاجتماعيين على نهج سياسات تروم مواكبة التحولات التي يعرفها عالم الشغل وما قد يترتب عنها من حرمان العمال والعاملات من الحماية الاجتماعية، يجب الإشارة بالخصوص إلى التوصية ١٩٨ حول علاقة الاستخدام، والتوصية ٢٠٢ بشأن الأراضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، وكذلك التوصية ٢٠٤ المتعلقة بالانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، فضلا عن

إعلان ٢٠٠٨ بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة والذي يضع التصور العام للسياسات الواجب اتباعها من أجل توفير العمل اللائق للجميع والتي سبق تناولها أعلاه.

١.٤.٤. التوصية ١٩٨ بشأن علاقة الاستخدام

تروم هذه التوصية اتخاذ معايير من طرف الدول الأعضاء لمعالجة الصعوبات بخصوص «تحديد وجود أو عدم وجود علاقة استخدام في الحالات التي لا تكون فيها حقوق والتزامات كل الأطراف المعنية واضحة أو الحالات التي سعي فيها إلى التستر على علاقة الاستخدام، أو الحالات التي توجد فيها نواقص أو قيود في الإطار القانوني أوفي تفسيره أو تطبيقه»؛ وبالخصوص في الحالات التي «تقضي فيها الترتيبات التعاقدية إلى حرمان العمال من الحماية المستحقة لهم».

وتقر التوصية بوجود توفير هذه الحماية للجميع «ولاسيما للعمال المستضعفين، وبأنه ينبغي أن تستند إلى قانون كفاء وفعال وشامل يكون متبوعا بحصائل سريعة ويشجع الامتثال الطوعي»؛ وذلك بالموازاة «مع تعزيز النمو الاقتصادي وخلق الوظائف والعمل اللائق».

من أسباب إصدار التوصية كذلك أن «عولمة الاقتصاد أدت إلى تزايد حراك العمال الذين يحتاجون إلى الحماية، على الأقل في حالات الالتفاف على الحماية الاجتماعية بواسطة اختيار القانون»، بحيث أصبح من اللازم «التصدي لعدم اليقين فيما يخص وجود علاقة استخدام بهدف ضمان منافسة عادلة للعمال في علاقة استخدام بطريقة تتناسب مع القوانين أو الممارسات الوطنية».

وتتوزع التوجيهات المتضمنة في التوصية على ثلاثة فروع رئيسية تتناول على التوالي:

1| السياسة الوطنية لحماية العمال؛

2| تقرير وجود علاقة استخدام؛

3| التتبع والتنفيذ.

وبخصوص تصادي التستر على علاقات الشغل الأجرية، تدعو التوصية إلى «إرساء معايير تطبق على جميع أشكال الترتيبات التعاقدية بما فيها تلك التي تضم أطرافا متعددة بحيث يتمتع العمال المستخدمون بالحماية التي يحق لهم بها»؛ كما تدعو الدول الأعضاء إلى إيلاء اهتمام خاص «في السياسة الوطنية لضمان حماية فعالة للعمال ولاسيما المتأثرين منهم بعدم اليقين فيما يتعلق بوجود علاقة استخدام بمن فيهم العاملات، فضلا عن أكثر العمال استضعافا والعمال الشباب والمسنين والعاملين في الاقتصاد غير المنظم ...».

وتقترح التوصية عدة تدابير منها استعراض النظام المعمول به على فترات مناسبة وتطوير نظام للإرشاد والإعلام على نطاق واسع بشأن التمييز بين علاقة الاستخدام وغيرها من العقود ومكافحة العلاقات الأجرية المستترة وتحديد الجهات المسؤولة عن توفير الحماية وتسهيل

مسالك الكشف والوصول إلى المعنيين وفض النزاعات الناتجة عن وضعيتهم وتطوير التكوين للهيئات الإدارية والقضائية المعنية.

ومن بين التدابير العملية الواردة فيها:

- إقرار قرينة قانونية بوجود علاقة استخدام عندما تتوفر بعض المؤشرات؛
- افتراض طبيعة العلاقة في قطاعات محددة؛
- فسخ مجال الإثبات بخصوص وجود علاقة استخدام على نطاق واسع؛
- تحديد مؤشرات عن طريق التشريع من قبيل الخضوع لتعليمات أو إلى الإشراف، الإدماج في تنظيم المؤسسة، الاستخدام من طرف نفس المؤسسة، تأدية العمل وفق أوقات محددة في أماكن محددة مع الاستمرارية، السمة الدورية لدفع الأجر، وكونه أساس دخل العامل... إلخ.

٢.٤.٤. التوصية ٢٠٢ حول «الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية»

بعد أن طالب إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة الصادر سنة ٢٠٠٨ الدول الأعضاء بوضع «وتعزيز تدابير للحماية الاجتماعية - الضمان الاجتماعي وحماية اليد العاملة - تكون مستدامة ومكيفة مع الظروف الوطنية بما فيها توسيع الضمان الاجتماعي ليشمل الجميع»، تمكن المؤتمر العام سنة ٢٠١٢ بإصدار توصية بهذا الشأن تتبنى مدلولاً جديداً للحماية الاجتماعية تشمل فضلاً عن الحقوق في العمل والضمان الاجتماعي - بمفهومه الضيق الوارد في الاتفاقية ١٠٢ بشأن معاييرها الدنيا -، توفير الشروط الدنيا لمناهضة الفقر تتضمن توفير التجهيزات الأساسية والتعليم والصحة والعناية بالأطفال والشيوخ.

وتعرف الفقرة الأولى من التوصية أرضيات الحماية الاجتماعية بكونها «عبارة عن مجموعة من ضمانات أساسية من الضمان الاجتماعي محددة على المستوى الوطني تضمن الحماية الرامية إلى القضاء على الفقر والاستضعاف والاستبعاد الاجتماعي أو التخفيف من وطأتها».

وتدعو التوصية الدول الأعضاء إلى «إقامة وصيانة أرضيات للحماية الاجتماعية، حيثما تنطبق، باعتبارها عنصراً أساسياً لنظمها الوطنية بشأن الضمان الاجتماعي» وتنفذها «ضمن استراتيجيات لمدن نطاق الضمان الاجتماعي، تضمن تدريجياً مستويات أعلى من الضمان الاجتماعي لصالح أكبر عدد ممكن من الناس (...).»

كما تحثهم على ضمان «التسويق مع سياسات أخرى تعزز العمالة المنظمة وتوليد الدخل والتعليم ومحو الأمية والتدريب المهني والمهارات والقابلية للاستخدام وتحدد من هشاشة العمالة وتنهض بالعمل الآمن وبروح تنظيم المشاريع وبالمنشآت المستدامة في إطار العمل اللائق».

فهي بذلك تسعى إلى ربط استراتيجيات وطنية لتمديد نطاق الضمان الاجتماعي «بسياسات

نشطة لسوق الشغل بما في ذلك التدريب المهني أو غير ذلك من التدابير حسب مقتضى الحال». ولهذا الغاية، فإنها تعترف «بالمسؤولية الإجمالية والأولية للدولة في إنفاذ هذه التوصية على أساس المبادئ الثمانية عشر التي تنص عليها ومن بينها:

- شمولية الحماية استنادا إلى التضامن الاجتماعي؛
- الإدماج الاجتماعي بما في ذلك الاقتصاد غير المنظم؛
- التحقيق التدريجي بما في ذلك من خلال تحديد الأهداف والأطر الزمنية؛
- التضامن في التمويل مع السعي إلى تحقيق التوازن الأمثل بين مسؤوليات ومصالح الدين يمولون بخطط الضمان الاجتماعي ومسؤوليات ومصالح المستفيدين منها؛
- مراعاة تنوع الأساليب والنهج؛
- التنسيق مع السياسات الاقتصادية والاجتماعية والتشغيل.

ومن جهة أخرى، تعطي التوصية مضمونا عمليا للأرضيات المقترحة يشمل على سبيل الذكر لا الحصر:

- حدا أدنى من الخدمات والأمتعة بالخصوص في مجال الصحة والأمومة؛
- تأمين الدخل الأساسي للأشخاص النشطين غير القادرين على العمل.

وبمناسبة صياغة هذه السياسات يجب على الدول أن تحدد أهدافا تتجلى في الأولويات الوطنية تسعى إلى سد الثغرات في مستويات الحماية من خلال خطط مناسبة ومنسقة تستثير الوعي بشأن أرضيات الحماية الاجتماعية وتضطلع بحملات إعلامية بما فيها من خلال الحوار الاجتماعي. كما ينبغي لاستراتيجيات مد نطاق الضمان الاجتماعي أن تنطبق على الأشخاص في الاقتصاد غير المنظم وأن تدعم نمو العمالة المنظمة وتحد من السمة غير المنظمة وأن تكون محفزة لهذا التنفيذ.

٣.٤.٤. التوصية ٢٠٤ بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم

تأتي التوصية ٢٠٤ بعد مرور أكثر من عقدين على عدول الجمعية الدولية للإحصائيين في العمل عن مفهوم «القطاع» غير المنظم وتعويضه بمدلول «الاقتصاد غير المنظم» بعد مراجعة المقاربة السابقة التي كانت تفترض ارتباط تجلياته بضعف التصنيع وبالتالي باقتصاديات العالم الثالث. وإن كان هذا التحول ناتجا عن تراكمات معرفية على ضوء المستجدات بخصوص بعض دول الجنوب التي يتزامن بها التصنيع والاقتصاد المعرفي مع تفشي الفقر بين أغلبية السكان، فإنه يتغذى أيضا من المستجدات التي جاءت بها العولمة عن طريق زعزعة الاستقرار في العمل وظهور علاقات تشغيل غير نمطية وعطالة طويلة الأمد بالخصوص بين بعض الفئات العمرية في جميع الدول، بما فيها المصنعة.

وهكذا جاء في تعليل التوصية، بأن المؤتمر الدولي «يقر بأن اتساع انتشار الاقتصاد غير المنظم في جميع جوانبه يمثل تحديا كبيرا أمام حقوق العمال، بما في ذلك المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وأمام الحماية الاجتماعية وظروف العمل اللائقة والتنمية الشاملة وسيادة القانون، وله تأثير سلبي على تنمية المنشآت المستدامة والإيرادات العامة ونطاق عمل الحكومة، خاصة فيما يتعلق بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وسلامة المؤسسات والمنافسة الشريفة في الأسواق الوطنية والدولية».

ويضيف عرض الأسباب أن معظم الناس يدخلون الاقتصاد غير المنظم، ليس بخيار منهم ولكن نتيجة الافتقار إلى الفرص في الاقتصاد المنظم وانعدام سبل أخرى لكسب لقمة العيش؛ مما يمثل عجزا في العمل اللائق - أي إنكارا للحقوق في العمل وافتقارا لفرص العمل الجيدة الكافية، وعدم ملاءمة الحماية الاجتماعية. ويعزى ذلك إلى أسباب متعددة منها الهيكلية وقضايا الإدارة السديدة، وهو ما يفرض نهج سياسات عامة تسرع من عملية الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، في سياق من الحوار الاجتماعي.

وإن كانت هذه الرؤية تستمد بعض مرجعيتها من المقاربات السابقة لتصنيف الوحدات الاقتصادية والعمالة على أساس انتمائها أم لا لمعايير المحاسبة العمومية، فإنها أصبحت تبرز بالخصوص العجز في العمل اللائق لتحديد دائرة الاقتصاد/العمل غير المنظم وتركز على وجوب العمل من أجل اندماجه في الاقتصاد المنظم.

ومن نتائج ذلك أن المفهوم أصبح ينطبق بدون تمييز على جميع الأنشطة الاقتصادية التابعة للقطاع العمومي والخصوصي ويبرز «الحاجة إلى أن تتخذ الدول الأعضاء تدابير عاجلة ومناسبة من شأنها أن تتيح انتقال العمال والوحدات الاقتصادية من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، وتضمن في الوقت ذاته الحفاظ أثناء عملية الانتقال على سبل العيش القائمة وتحسينها».

ويرتكز التعريف الوارد في التوصية أساسا على الجانب الاجتماعي عندما يعرف الاقتصاد غير المنظم بمجموع «الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الذين لا تشملهم - في القانون أو في الممارسة - الترتيبات النظامية كليا أو على نحو كاف». وهو بذلك ينسجم مع أهدافها الرئيسية المتمثلة في:

- تسهيل انتقال العمال والوحدات الاقتصادية من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، وفي الوقت ذاته احترام الحقوق الأساسية للعمال وضمان الفرص لتوفير أمن الدخل وأسباب العيش وتنظيم المشاريع؛
- تشجيع خلق المنشآت والوظائف اللائقة والحفاظ عليها واستدامتها في الاقتصاد المنظم وتعزيز اتساق سياسات الاقتصاد الكلي والعمالة والحماية الاجتماعية وغير ذلك من السياسات الاجتماعية.

وإن كانت التوصية تبرز مكونات هذا الاقتصاد، فهي تقر بأن تنوع أنماطه وأسبابه يفرض أن تتولى كل دولة تحديد طبيعة ونطاق الاقتصاد غير المنظم على ضوء التوصيف الوارد فيها وعلاقته بالاقتصاد المنظم وذلك في إطار حوار اجتماعي يضمن إشراك ممثلين عن العمال والوحدات الاقتصادية الموجودة في الاقتصاد غير المنظم.

وتقدم التوصية فضلا عن ذلك مبادئ توجيهية (الباب الثاني) وتتناول الأطر القانونية والسياسية (الباب الثالث) وسياسات العمالة (الباب الرابع) والحقوق والحماية الاجتماعية (الباب الخامس) والحوافز والامتثال والإنفاذ (الباب السادس) ودور الحوار الاجتماعي (الباب السابع) وجمع البيانات والرصد (الباب الثامن) والتنفيذ (الباب التاسع).

إن الفرضيات التي تقوم عليها هذه التوصيات تعبر عن المخاوف المرتبطة بالمناولة في شكل التستر عن التشغيل والتضييق على الحق في الضمان الاجتماعي وتوسيع دائرة العمل غير النمطي وتسعى إلى مواجهتها بسياسات منسجمة ترعى العمل اللائق وتتطور وفق التحولات العالمية المضطربة.

القسم الثاني : التشغيل بالمناولة في التشريع المغربي

يتناول التشريع المغربي موضوع المناولة بطريقة عرضانية ومتفرقة، امتدت مصادرها من القانون المدني إلى قانون الشغل فالقانون الإداري لتطرح اليوم، مسألة مسايرة النظام الناتج عنها لمتطلبات التوازن بين التدبير الجيد والعمل اللائق.

إن أقدم المقترضات الصادرة في الموضوع ما زالت سارية المفعول في قانون الالتزامات والعقود بشأن التعاقد من الباطن وشاهدة عن البعد التاريخي لأحقية مطالبة عمال الصانع من الباطن بمستحققاتهم لدى المقاول الأصلي المدين لمشغلهم^{٢٦}.

فبعد ظهور تشريع الشغل، جاء دور ظهير فاتح ماي ١٩٥٣ بأحكام تروم حماية صرف الأجور، تناولت حالتها إغارة اليد العاملة (المادة ١٦) وعقد المقاول (المادة ١٧)^{٢٧}.

وبمناسبة مراجعة وتدوين قانون الشغل في نهاية القرن الماضي، تم نسخ هذا الظهير وتوزيع أحكامه، حسب مواضيعها، عبر باب خاص بالتعاقد من الباطن والمقترضات المتعلقة بأداء الأجور؛ في حين سككت المدونة عن إغارة اليد العاملة باعتبارها تدرج إما في المعاملة بعقود الخدمة أو عن طريق مقاولات التشغيل الخصوصية التي حظيت بنظام خاص مستلهم من معايير العمل الدولية (الفصل الأول).

ومن جانبها، تطرقت النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال الصفقات العمومية وتفويض التدبير والشراكة بين القطاعين العام والخاص لموضوع التعاقد من الباطن ووضعيتين للمستخدمين من طرف المقاولات المتعاقدة بشأنه (الفصل الثاني).

الفصل الأول: نظام التشغيل عن طريق الوكالات الخصوصية

إن غياب مصطلح «المناولة» في التشريع المغربي وعدم التصدي للموضوع بنظام قانوني موحد هو بالذات حال أغلب الدول باستثناء بعض التشريعات القطاعية التي ترجع في غالب الأحيان إلى المرحلة السابقة للعولمة.

ومما يؤكد صعوبة تطوير التشغيل في إطار المناولة بنظام قانوني شامل هو عدول منظمة العمل الدولية عن مشروع الاتفاقية والتوصية بهذا الشأن بعد أن قطع مراحل عديدة؛ بحيث تؤكد لها أن العوائق الواجب التغلب عليها لا تنحصر في إيجاد حلول موحدة للمشاكل المترتبة عنه في كل مكان فحسب، بل تتبع من صعوبة تحديد مدلول ومجال المناولة ما دامت تجلياتها تختلف في الزمان والمكان وتتغير عبر مختلف ميادين التعاون والتشارك المنتشرة بين المقاولات ومع

٢٦ - راجع وضعية العامل المستقل في الفصل الثاني بعده

٢٧ - ظهير شريف بشأن احتساب الاجور ودفعها وبالمخازن الملحقمة بمحلات الخدمة والمعدة لبيع السلع للمستخدمين والعملة ويقعود التزامات المقاولين الفرعيين بالأشغال ج ر عدد ٢١٧٢ (فاتح ماي ١٩٥٣)

الإدارات العمومية، فضلا عن عقود التشغيل غير النمطية التي يبتدعها الأطراف داخل شبكات توريد متعددة المشارب ومتداخلة فيما بينها.

لهذه الأسباب، يحظى نظام وساطة الوكالات الخصوصية في التشغيل بأهمية بالغة في الموضوع على ضوء معايير العمل الدولية بفضل الاتفاقية ١٨١ والتوصية ١٨٨ بشأن وكالات الاستخدام الخاصة الصادرتين عن المنظمة سنة ١٩٩٧ أو على المستوى الوطني بعد أن صادق عليها المغرب بتاريخ ١٠ ماي ١٩٩٩، في خضم الحوار الاجتماعي واستلهم منها نظام الوساطة المعتمد في مدونة الشغل.

ويتبين من مقارنة التشريع الجديد مع مضمون الاتفاقية الدولية أن المدونة حصرت إمكانية وضع الأجراء رهن إشارة المقاولات من طرف الوكالات الخصوصية في التشغيل المؤقت خلافا لما تسمح به الاتفاقية الدولية (أولا)، وهو ما ساهم، إلى حد ما، في الغموض الذي يطال التمييز بين التشغيل المؤقت ووضعيات إلحاق العمال من طرف مشغليهم بالمقاولات المتعاقدة معهم بهذا الخصوص (ثانيا).

أولا: التشغيل المؤقت وعلاقته بمهام وكالات التشغيل الخصوصية

يتحدد مجال الوساطة الخصوصية في التشغيل، وفق المعايير الدولية، في تقريب عرض الاستخدام بالطلب وما يرتبط به من أنشطة مكملة من جهة؛ وفي استخدام أجراء من أجل العمل لدى الغير من جهة أخرى. ويتبين من قراءة سريعة للتعريف الوارد في المدونة أنه مستمد بكامله من هذه المعايير ويضع إطارا موحدًا للاستخدام بالمناولة من طرف الوكالات المتخصصة. إلا أن الأحكام الموالية التي تنظم التشغيل المؤقت، تجعل منه نظاما مستقلا عن باقي أوجه الوساطة والإلحاق.

أ. مكانة التشغيل المؤقت ضمن الاستخدام بالمناولة

إن الاتفاقية الدولية رقم ١٨١ بشأن وكالات الاستخدام الخاصة تحدد مجال نشاط هذه المقاولات في الوساطة والخدمات المرتبطة بها وفي تشغيل الأجراء من أجل إلحاقهم بالمقاولات المتعاقدة بدون أي تمييز على أساس مدة التشغيل؛ بحيث جاء في مادتها الأولى أن عبارة وكالة الاستخدام تدل على «أي شخص طبيعي أو اعتباري مستقل عن السلطات العامة، يقدم خدمة أو أكثر من خدمات سوق العمل التالية:

11 خدمات ترمي إلى التوفيق بين عروض الاستخدام والطلب دون أن تصبح الوكالة طرفا في علاقة العمل التي تنتج عن ذلك؛

12 خدمات تتمثل في توظيف العمال بغية إتاحتهم لطرف ثالث يسمى المنشأة المستعملة بغية تحديد مهامهم ويشرف على تنفيذها؛

13 خدمات أخرى تتمثل في البحث عن الوظائف.»

من جانبها؛ خصصت مدونة الشغل لهذا الموضوع كتابها الرابع تحت عنوان «الوساطة في الاستخدام وتشغيل الأجراء» تناولت فيه إمكانية مساهمة وكالات التشغيل الخصوصية في الوساطة والتشغيل بعد حصولها على الترخيص، وعرفت هذه المقاولات في المادة ٤٧٧ بطريقة مختلفة شيئاً ما عن الاتفاقية إذ جاء فيها: « يقصد بوكالة التشغيل الخصوصية، كل شخص اعتباري يقوم بالأعمال التالية أو بإحداها:

□ التقريب بين طلبات وعروض الشغل، دون أن يكون القائم بالوساطة طرفاً في علاقة الشغل التي قد نشأ عنها؛

□ تقديم أي خدمة أخرى تتعلق بالبحث عن الشغل أو ترمي إلى الإدماج المهني لطالبي الشغل؛

□ تشغيل أجراء لوضعهم، مؤقتاً، رهن إشارة شخص ثالث يسمى المستعمل يحدد مهامهم ويراقب تنفيذها.»

فضلاً عن إبعاد الشخص الطبيعي عن ممارسة الوساطة في المغرب، فإن الفقرة «ب» من المادة ٤٧٧ التي توازي الفقرة «٣» من المادة الأولى من الاتفاقية تضيف إلى مجال الاتفاقية إمكانية تقديم «أي خدمة أخرى ترمي إلى الإدماج المهني» وهو ما قد يفسح المجال لإسناد أنواع غير محددة من إلحاق الأجراء من طرف مقاولات الوساطة.

لكن الفرق الشاسع الذي يبرز من مقارنة التعريفين المعتمدين في الاتفاقية والمدونة وبالتالي في تحديد نشاط هذه الوكالات، يترتب عن التنصيص على الطابع المؤقت للتشغيل في المادة ٤٧٧ الفقرة «ج» من المدونة وتأكيداته بأحكام الباب الثاني من نفس كتابها الرابع التي تضيف تمييزاً إلزامياً بين الوكالات التي تهتم بمجال الوساطة كما هو محدد في الفقرتين «أ» و«ب» من ذات المادة، والمقاولات التي تختص حصرياً في التشغيل المؤقت.

وهكذا نصت المادة ٤٩٥ على ما يلي: «يقصد بمقاولات التشغيل المؤقت كل شخص اعتباري مستقل عن السلطة العمومية يقتصر عمله على ممارسة النشاط المشار إليه في الفقرة «ج» من المادة ٤٧٧». وتضيف نفس المادة أن مقاولات التشغيل المؤقت تشغل «هؤلاء الأجراء مع أداء أجورهم والوفاء بكل الالتزامات القانونية الناشئة عن عقد الشغل» ليتأكد ضمناً بأنها تتفرد بالتشغيل بالمناولة وبأن ممارستها تنحصر في التشغيل المؤقت.

ب. شروط التشغيل المؤقت

بالوقوف على باقي شروط التشغيل المؤقت المحددة في المواد ما بين ٤٩٥ و٥١١ يتأكد أن رؤية المشرع في هذا النوع من الاستخدام تجعل منه وسيلة لتلبية الحاجيات الطارئة التي تواجهها المقاولات بالنسبة للاستخدام باعتبارها من أساليب المرونة الخارجية في تدبير الموارد البشرية دون الاعتناء بباقي أوجه الاستخدام من أجل التشغيل لدى الغير في الظروف الأخرى.

وينحصر مجال التشغيل المؤقت من طرف المقاولات المرخص لها لمزاولة هذا النشاط بعد التأكد من توفرها على الشروط القانونية الواردة في المادة ٤٩٦ التي تتعلق بتنفيذ «مهام غير دائمة» تتمثل في:

11 إحلال أجير محل أجير آخر في حالة غيابه، أو في حالة توقف عقد الشغل، ما لم يكن التوقف ناتجا عن الإضراب؛

12 الزيادة المؤقتة في نشاط المقاول؛

13 إنجاز أشغال ذات طابع موسمي؛

14 إنجاز أشغال استقر العرف على عدم اللجوء فيها إلى عقد شغل غير محدد المدة بسبب طبيعة الشغل.

وإذا قمنا بمقارنة بين هذه الحالات والظروف التي يباح فيها لجميع المشغلين باللجوء إلى عقود الشغل محددة المدة^{٢٨}، يتبين أن المشرع قد أحاطها بشروط إضافية منها:

□ استشارة ممثلي الأجراء؛

□ عدم الاستخدام في الأشغال التي تكتسي خطورة خاصة (المادة ٤٩٧)؛

□ منع التشغيل المؤقت خلال السنة الموالية لتسريح الأجراء لأسباب اقتصادية (المادة ٤٩٨)؛

□ حصر مدة تشغيل الأجير لدى نفس المستعمل في مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة أو ستة أشهر غير قابلة للتجديد (المادة ٥٠٠).

وتضيف باقي أحكام المدونة المتعلقة بالتشغيل المؤقت عدة التزامات شكلية منها وجوب إبرام عقد كتابي بين المقاولتين يتضمن مدة الاحتياج للعامل وسببه ومكان إنجاز العمل والتمن المتفق عليه مقابل تحمل الأجر وتبعياته؛ وعقد ثاني مع الأجير لتحديد مهمته، يتضمن نفس المعلومات بالإضافة إلى مؤهلاته ومبلغ أجره وكيفية أدائه ومواصفات المنصب المسند إليه.

قد تبدو العلاقة الثلاثية الأطراف المبنية على هذه الأحكام واضحة ومنصفة للجميع، إلا أنها تطرح تساؤلات قانونية وعملية عديدة يصعب الحسم فيها بسبب عدم تجانس النظام العادي للتشغيل المرتكز على علاقة ثنائية غير محددة المدة والعلاقة الثلاثية الأطراف المحددة المدة.

٢٨ - تنص المادة ١٦ على ما يلي: « وتقتصر حالات إبرام عقد الشغل محدد المدة فيما يلي :
- إحلال أجير محل أجير آخر في حالة توقف عقد شغل هذا الأخير، ما لم يكن التوقف ناتجا عن الإضراب؛
- ازدياد نشاط المقاول بكمية مؤقتة؛
- إذا كان الشغل ذا طبيعة موسمية.

ج. صعوبة تطبيق أحكام قانون الشغل على العمال المؤقتين لدى الغير

من المؤكد أن العلاقة الأجرية تربط العامل بمقاولة التشغيل المؤقت دون سواها، ويترتب عنها بالنسبة للطرفين، الالتزام بجميع الحقوق والواجبات التي تفرضها مدونة الشغل وقانون الضمان الاجتماعي بالنسبة لجميع علاقات الشغل. إلا أن العامل الذي يستخدم مؤقتا للقيام بمهام لدى الغير يكون مرتبطا، في نفس الوقت، بالتبعية القانونية المترتبة عن عقد العمل تجاه مشغله وبالتبعية الفنية للمستعمل الذي يؤهل بمقتضى القانون وعقد الاستعمال لتحديد مهامه ومراقبة تطبيقها.

ويمكن أن نفترض بأن دور المستعمل في هذه الحالة لا يختلف جوهريا عن دور المأمور الذي يتولى، بتفويض من المشغل، ممارسة السلطة على الأجير بمناسبة قيامه بالعمل. إلا أن وضعية «المستعمل» تختلف جوهريا عن وضعية المأمور، ما دام يستمد سلطته على الأجير من عقد تجاري مبرم مع طرف ثالث لا ينتج عنه إلا الواجبات المتعلقة بالصحة والسلامة. وفي مقابل ذلك، فإن معظم الحقوق والواجبات الذي يضعها التشريع على عاتق طرفي عقد الشغل تصبح بدون مضمون بالنسبة للمقاولة المشغلة التي ينفلت جميع أجراءها عمليا من سلطة الإشراف المخولة لها في العلاقات الفردية والجماعية.

من ذلك مثلا أن سلطة المستعمل على الأجير المؤقت لا تشمل التأديب، إلا أن إمكانية طلب استبداله بأجير آخر قابلة للقياس بعقوبة الفصل بالنسبة للأجير المعني بالقرار دون أن يتطلب ذلك مراعاة المسطرة التأديبية التي تستوجب تراتبية العقوبات والإخطار والاستماع إلى الأجير قبل اتخاذ القرار. حقا إن إرجاع الأجير لمقاولة التشغيل المؤقت قبل انصرام عقد المهمة لا يفضي حتما إلى إنهاء العلاقة الأجرية التي تربطه بمقاولة التشغيل المؤقت، إلا أن الواقع يفرض استبعاد أداء الأجر له من طرف هذه الأخيرة دون ما يقابله من عمل وأن أقصى ما يمكن أن يحصل عليه في مثل هذه الحالة هو توفير منصب مؤقت آخر له من لدن نفس مقاولة التشغيل المؤقت بعد تأكدها من حسن سلوكه ومن ولائه لها.

إن طبيعة هذه العلاقة الهشة اجتماعيا وقانونيا تفرض على العاملات والعمال المعنيين بها تحمل التجاوزات التي تشير إليها الدراسات الميدانية وقصاصات الأخبار سواء داخل المغرب أو في الخارج بخصوص فرض ساعات إضافية غير مؤدى عنها وإسناد مهام غير تلك المتفق عليها والتحرش الجنسي والعمل في ظروف مهينة... إلخ.

وحظي مجال الصحة والسلامة باهتمام خاص من لدن المشرع بحيث منعت المادة ٤٩٧ من المدونة «اللجوء إلى إجراء مقاولة التشغيل المؤقت من أجل إنجاز أشغال تكتسي خطورة خاصة»، كما ألزمت المادة ٥٠٤ المستعمل باتخاذ «كل التدابير الوقائية والحمائية الكفيلة بضمان حماية صحة وسلامة الأجراء المؤقتين»، وتأمينهم ضد حوادث الشغل والأمراض المهنية، إلا أنه بالرجوع إلى مجال التأمين عن حوادث الشغل كما هو منصوص عليه في التشريع الجديد، وكما كان عليه الحال في النظام الناتج عن التعديل الذي أدخل سنة ٢٠٠٢ على ظهير ١٩٢٧

المنسوخ^{٢٩} لا يشمل الأمراض المهنية، بحيث تبقى من صميم مسؤولية المشغل وهو في هذه الحالة ليس الملزم بإبرام عقد التأمين.

وتبرز نفس الإشكالية بالنسبة لموضوع طب الشغل لكون الالتزامات القانونية المتعلقة به يتحملها المشغل وليس المستعمل في حين أن هذا الأخير هو الملزم تجاه العامل المؤقت بقواعد الصحة والسلامة في العمل.

وتوحي المفارقة بأن مقاولة التشغيل المؤقت قد تشغل عشرات الآلاف من الأجراء في مدن وأماكن مختلفة بدون أن تتوفر على مرفق طب الشغل بينما يجهل أطباء الشغل الممارسون في المقاولات المستعملة وجود إجراء مؤقتين بالمؤسسات التي يعملون بها بسبب عدم خضوعهم قانونيا لزيارة الاستخدام الإلزامية وما يترتب عنها من مواكبة طبية.

وتطال هذه الإشكالية أيضا مقتضيات أخرى من قانون الشغل ومدى تطبيقها على العمال المؤقتين مثل استحقاقهم للعطلة السنوية المؤدى عنها بعد استكمال ستة أشهر من العمل المتواصل أو المتقطع لدى مقاولة التشغيل المؤقت ومدى استفادة العاملات من عطلة الأمومة ومن الحماية المستحقة لها قبل الولادة وبعدها ومدى منع إسناد مهام تعتبر أصلا خطيرة للعمال المؤقتين مثل العمل تحت باطن الأرض وفي المقالع والأماكن التي تتطلب تكويننا قبليا في الصحة والسلامة.

إن المعلومات المتوفرة عن طريق تفتيش الشغل والعمل القضائي لا توفر عناصر أيجابية كافية بشأن هذه الأمور، بل إن تضارب الأحكام القضائية والممارسات حول التمييز بين التشغيل المؤقت وباقي أشكال إلحاق الأجراء لدى الغير يؤكد عمق الضبابية المعيارية التي تشوب هذه العلاقات.

ثانيا: الغموض السائد بين التشغيل المؤقت وباقي الوضعية الناتجة عن الوساطة والإلحاق

على الرغم من التمييز الواضح بين التشغيل المؤقت عن طريق وكالات التشغيل الخصوصية وباقي عقود العمل التي تبرمها المقاولات المؤهلة في الوساطة، فإن الممارسة تفرز تداخلا في المهام (أولا) لم تتجح المحاكم في الفصل فيه بجلاء (ثانيا).

أ. أسس التمييز القانونية

إن إسقاط التشغيل المؤقت من نشاط الوكالات الخصوصية للتشغيل الراغبة في احتراف أنشطة الوساطة التي يمكن الترخيص لها بممارستها يجعل المجال المحدد بالمادة ٤٧٧ مقتصرًا على:

11 التقريب بين طلبات وعروض الشغل دون أن يكون القائم بالوساطة طرفًا في علاقة الشغل التي قد تنشأ عن ذلك؛

12 تقديم أي خدمة أخرى تتعلق بالبحث عن شغل أو ترمي إلى الإدماج المهني لطالبي الشغل.

من الواضح أن المهام المنصوص عليها في الفقرة الأولى لا تتعدى المساعدة للوصول إلى إبرام عقد عمل بين طرفين دون أن تكون الوكالة طرفا في علاقة العمل وأن تكتسي نتيجة ذلك صبغة التشغيل بالمناولة.

أما المهام الواردة في الفقرة الأخيرة، فقدت جاءت صياغتها فضفاضة تسمح بتقديم «أي خدمة تتعلق بالبحث عن شغل أو ترمي إلى الإدماج المهني لطالبي الشغل»؛ ومهما اتسع مجال هذه الخدمات فهو يبقى خاضعا بخصوص التشغيل والحماية الاجتماعية لأحكام القانون العادي.

على خلاف تعريف التشغيل المؤقت^{٢٠} الوارد في المادة ٤٩٥ بطريقة تمنع ممارسة أي نشاط آخر من طرف المقاول المرخص لها به، فإن المادة ٤٧٧^{٢١} عرفت وكالات التشغيل الخصوصية بطريقة مرنة تبيح لها مزاولة بعض أو كل المهام الباقية؛ بدون أن تمنعها صراحة من مزاولة أنشطة إضافية، من قبيل التوجيه والتكوين من أجل الإدماج المهني وإنعاش العمل أو غيرها من متطلبات الاستخدام سواء بمبادرة منها أو بطلب من الزبناء.

وبما أن حرية المبادرة الاقتصادية مضمونة دستوريا، يبقى نفس المجال مفتوحا بالنسبة لكل مقاول من أجل وضع أجرائها تحت تصرف الغير من أجل تنفيذ المهام المطلوبة والمتعاقد من شأنها، قد تكون بسيطة مثل الحراسة والبستنة ونقل الموظفين أو تتطلب خبرة عالية مثل المساعدة على صيانة الآلات والإعلاميات وغيرها.

وقد نتج بالفعل، عن تخلي مكاتب التشغيل عن الاحتكار الذي كانت تمارسه منذ ١٩٢١ وعن حاجة المقاولات إلى المساعدة في الاستخدام وتخريج الوظائف، ظهور عدة مكاتب اختصت في مختلف أنواع الوساطة والتشغيل وتقديم الخدمات الأساسية. وإن كانت المدونة قد أعطت مهلة ستة أشهر لجميع المقاولات التي تمارس الوساطة في التشغيل لتسوية وضعيتها، فإن أقلية فقط من بينها حصلت على الترخيص، بينما ظلت الأغلبية تمارس خارج نطاق القانون وتجمع بين مختلف الوظائف دون التقيد بالضوابط الشكلية التي تساعد عمليا على الفصل بين التشغيل المؤقت وباقي العقود.

وإن كان التشغيل المؤقت يبدو أشد ارتباطا بالمناولة لكونه يهدف إلى الاستخدام لفائدة مقاوله الغير ويقوم على علاقة ثلاثية الأطراف، فإن باقي وضعيات الإلحاق لا تختلف عنه عمليا وإن كانت تنحصر قانونيا في عقد الشغل العادي المبرم بين الأجير والجهة التي تدفع له الأجر، سواء كانت المقاوله التي يمارس فيها مهامها أو تلك التي انتدبت له لإنجاز ذات المهمة؛ وهو ما لم يحسم فيه القضاء رغم وضوح النص نسبيا.

٢٠ - يقصد بمقاولات التشغيل المؤقت كل شخص اعتباري مستقل عن السلطة العمومية يقتصر عمله على ممارسة النشاط المشار إليه في الفقرة ج من الفصل ٤٧٧؛ أعلاه.

٢١ - يقصد بوكالة التشغيل الخصوصية، كل شخص اعتباري يقوم بالأعمال التالية أو بإحداها (...).

ب. ارتباك القضاء بشأن التمييز بين التشغيل المؤقت والوساطة والإلحاق

بعد مرور أزيد من ١٢ سنة على دخول نظام الوساطة حيز التطبيق، ما زالت المحاكم تتخبط في تفسير مقتضياته وبالخصوص عندما يتعلق الأمر بتكييف علاقة العمل بين الأجير ومقاوله التشغيل المؤقت بعد انصرام الحد الأقصى المسموح به لإسناد المهمة أوفي حالة إرجاع الأجير لمشغله بدون مبرر مقبول.

فمن خلال قرار صدر مؤخرا عن محكمة النقض (المجلس الأعلى سابقا)، يبدو الخلط واضحا بين المهام التي تزاوّل في إطار الوساطة في التشغيل وتلك التي تروم حصريا مقاولات التشغيل المؤقت. فبعد أن اعتبرت محكمة الاستئناف، عن خطأ، أن العلاقة التي تجاوزت المدة القصوى المسموح بها تخضع للمواد ١٦ و١٧ من مدونة الشغل على الرغم من إثبات استمرار عقد المهمة مع مقاوله التشغيل المؤقت، ألغت المحكمة العليا هذا الحكم باعتبار أن المهمة التي تنجزها الطاعنة لدى المستعمل باعتبارها مهمة مؤقتة تستند على مقتضيات المادة ٤٧٥ من مدونة الشغل الخاصة بالوساطة في التشغيل بدلا من المادة ٤٩٥ الخاصة بمقاولات التشغيل المؤقت^{٢٢}.

ويظهر نفس الخلط بين أحكام مقاولات التشغيل المؤقت ووكالات التشغيل الخصوصية في القرار عدد ٧٢٧ الصادر بتاريخ ٢٠١٣/٠٥/٢٩ في الملف الاجتماعي عدد ٥٩٧/٥/١/٢٠١٣، ذلك أن وقائع النزلة تفيد أن الطاعن ارتبط بعقد شغل مع مقاوله للتشغيل المؤقت، فقامت بوضعه رهن إشارة مقاوله مستعملة، اشتغل لديها منذ ٢٠٠٨/٠١/٠٩ إلى غاية ٢٠١٠/٠٢/٢٨، دون أن تحرر عقد الوضع رهن الإشارة مع الطاعن، ولا عقد المهمة مع المستعملة، واكتفت بالإدلاء بالترخيص الممنوح لها من أجل ممارسة مهام مقاولات التشغيل المؤقت، وورقة أداء لا تتضمن الإشارة إلى كون الطاعن أجيرا مؤقتا، ورغم أنه دفع بمقتضيات المادة ٥٠٠ من مدونة الشغل التي تحدد مدة المهمة في أمد أقصاه ستة أشهر، وبمقتضيات المادتين ٤٩٦ و٤٩٩ من مدونة الشغل، إلا أن محكمة النقض اعتبرت أن المدعى عليها مجرد وسيط في التشغيل رغم إدلائها بترخيص ممارسة مهام مقاوله التشغيل المؤقت، كما اعتبر أن عقد المهمة المشار إليه في المادة ٥٠٠ من مدونة الشغل يجمع بين المقاوله المستعملة والطاعن، ولا علاقة لمقاوله التشغيل المؤقت بهذا العقد، وأن الطابع المؤقت لنشاط المشغلة هو الفيصل في تحديد طبيعة العقد باعتباره مؤقتا^{٢٣}.

٢٢ - جاء في القرار عدد ١٦٥ الصادر بتاريخ ٢٠١٤/١٢/٢٥ في الملف الاجتماعي عدد ١٢٨٨/٥/١/٢٠١٣ أنه: «ان الطاعنة تعتبر وسيطا في التشغيل طبقا لمقتضيات المواد من ٤٧٥ وما يليه من مدونة الشغل، فهدفها هو تسهيل التقاء العرض والطلب في مجال التشغيل، وكذا جميع الخدمات المقدمة لطالبي الشغل والمشغّلين من أجل انعاش التشغيل وتنشيط الامواج المهني، والطاعنة باعتبارها وكالة خصوصية للتشغيل تقرب بين طلبات وعروض الشغل، وهي تقوم بتشغيل اجراء بهدف وضعهم مؤقتا رهن اشارة شخص ثالث يسمى المستعمل يحدد مهامهم ويراقب تنفيذها، والمحكمة حين طبقت مقتضيات الفصلين ١٦ و١٧ من مدونة الشغل، واعتبرت المطلوب اجيرا لدى الطاعنة مستندة في ذلك على مقتضيات المادتين اعلاه، تكون قد عللت قرارها تعليلا فاسدا. قرار منشور بنشرة قرارات محكمة النقض في المادة الاجتماعية، العدد ١٩ السنة ٢٠١٥، ص ٤٤-٤٣.

٢٣ - قرار منشور بمجلة قضاء محكمة النقض العدد ٧٨ صفحة ٣٢٧ - ٣٢٠. جاء فيه: «لما كان نشاط المقاوله يكتسي طابعا مؤقتا باعتبارها وسيطا في الشغل، فهي تمد زبائنها بما يحتاجونه من عمال، وتضع اجراءها رهن اشارة شخص ثالث هو المستعمل، وعليه يبقى دورها منحصر في صفة الوسيط في التشغيل وهفا للترخيص الممنوح لها، وكذا قانونها الاساسي، اما الحالات المنصوص عليها بالمادة ٥٠٠ من مدونة الشغل، فانها تتعلق بعلاقة الاجير مع الشركة المستعملة وليس العلاقة مع المشغلة، كما انها غير ملزمة بالاشارة الى ذلك بورقة أداء الاجر، وتبقى الطبيعة القانونية لنشاط المشغلة هي الفيصل في تحديد طبيعة العقد كعقد مؤقت»

بالإضافة إلى الخلط الكبير بين أحكام مقاولات التشغيل المؤقت ومجرد الوساطة في التشغيل، فإن القرار أغفل مقتضيات الفقرة الثانية من المادة ٤٩٥ التي تعتبر مقاولات التشغيل المؤقت مشغلا يلتزم بكافة الالتزامات الناتجة عن عقد الشغل.

إن تجاوز مدة المهمة المؤقتة يعرض المقاوله لغرامة مالية تحدد قيمتها ما بين ٢٠٠٠ و ٥٠٠٠ درهم ويفضي طبقا لمقتضيات القانون إلى تحول عقد المهمة إلى عقد غير محدد المدة ما دامت مقاولات التشغيل المؤقت مؤهلة للارتباط بمثل هذه العقود وخاضعة لقانون الشغل في باقي مقتضياته.

إن تصريح المحكمة بكون عقد المهمة يربط بين الشركة المستعملة والأجير ولا علاقة له بمقاوله التشغيل المؤقت على الرغم من توفر عقد المهمة وأداء الأجر من طرف مقاوله التشغيل المؤقت لا يستند على أساس قانوني.

وقد سبق لمحكمة النقض من خلال قرارها عدد ١٦١٧ أن حملت مقاوله التشغيل المؤقت مسؤولية إنهاء المقاوله المستعملة لعقد المهمة تعسفا، حيث أن مقاوله التشغيل المؤقت تحمل مسؤولية إنهاء المقاوله المستعملة لعقد المهمة تعسفا^{٢٤} لهذه الأخيرة.

الفصل الثاني: التعاقد من الباطن وتداخل أنواع الاستخدام غير النمطية مع المناولة في التشغيل

إذا كان التشغيل عن طريق وكالات التشغيل الخصوصية من أبرز تجليات العمل بالمناولة بحيث يفرض قانونيا إلى علاقة عمل ثلاثية الأطراف، فإن باقي العلاقات التجارية التي تستهدف تخريج الخدمات والتعاقد من الباطن والانخراط في سلاسل التعاون والتوريد تساهم بدورها، وبدرجات متفاوتة، في التأثير على وضعية التشغيل وظروفه. لذلك يجب الوقوف على المقتضيات القانونية العامة المتعلقة بعلاقات العمل في إطار التعاقد من الباطن (أولا) وبعد ذلك على الأحكام التي يمكن استقاؤها من التشريعات والأنظمة المعمول بها بخصوص المناولة في القطاع العمومي (ثانيا)، إلا أن تكمص المناولة لأشكال غير نمطية في التشغيل يبقى أكبر تحدي للعمل اللائق (ثالثا).

أولا: الحماية القانونية المخولة في قانون الشغل بخصوص التعاقد من الباطن

إلى حين صدور مدونة الشغل بقيت الأحكام ذات الصلة بالعمل بالمناولة موزعة بين المقتضيات الطفيفة الواردة في قانون الالتزامات والعقود بشأن التعاقد من الباطن، والأحكام ذات البعد الاجتماعي متمثلة في التدابير المتعلقة بأداء الأجور وحماية صرفها. وبصدور المدونة تم نسخ

٢٤ - جاء في القرار عدد ١٦١٧ الصادر بتاريخ ٢٣/٠٨/٢٠١٢ في الملف الاجتماعي عدد ٥٨٢/٥/١/٢٠١١، أنه: «علاقة التبعية بمفهومها القانوني من اشراف وتوجيه ورقابة، تربط الأجير بمقاوله التشغيل المؤقت وليس بالمستعمل، وإذا ما نهت المقاوله المستعملة علاقتها بالأجير، فإن مقاوله التشغيل المؤقت هي من يقع عليها ايجاد عمل بديل له أو التعويض.» قرار منشور بنشرة قرارات محكمة النقض في المادة الاجتماعية العدد ١٣ السنة ٢٠١٤، ص ١٢٧ - ١٢٨.

ظهير ١٩٥٣ وتوزيع مضمونه داخله حسب المواضيع التي تناولها مع التخلي عن مسألة إعاره اليد العاملة نتيجة إسناد الأمر لوكالات التشغيل الخاصة وتخصيص باب للتعاقد من الباطن (أ) يتولى بالخصوص حماية الأجور في حالة الإعسار (ب).

أ. أتعريف التعاقد من الباطن

على الرغم من تجاوز العلاقات التعاقدية بين المقاولين لمجال مدونة الشغل الذي ينحصر في العلاقة الأجرية بين المشغل والعامل(ة)، فإن المشرع خص قسما تحت عنوان «عقد المقاولة من الباطن» يتضمن المواد ٨٦ إلى ٩١.

وتعرف المادة ٨٦ من مدونة الشغل التعاقد من الباطن/المقاولة من الباطن أنه «عقد مكتوب يكلف بمقتضاه مقاول أصلي مقاولا من الباطن بأن يقوم له بشغل من الأشغال أو أن ينجز له خدمة من الخدمات». وقد يطرح هذا التعريف مشكل تضمينه خارج النطاق الموضوعي لاحتضان تعريف تشريعي لعلاقة تجارية فضلا عن حصر المفهوم في العلاقة الناتجة عن عقد مكتوب وهو ما قد يقلص من مجال الحماية المرجوة وما قد يتعارض مع التعريف المعمول به في تشريعات أخرى أو أعراف شائعة بالخصوص في قطاعات اعتادت على المناولة مثل البناء والفلاحة والتجارة.

وقد يعاب على هذا التعريف أيضا أنه لا يوفر معايير للتمييز بين عقود الخدمات والبيع المقرونة بالخدمات من جهة، ومن جهة أخرى العقود من الباطن كما أصبحت شائعة بين المقاولات في سلاسل التوريد والبحث التطبيقي والخبرات وغيرها من الحالات التي يصعب فيها معرفة المقاولة الرئيسية من المقاولة الفرعية.

ويقابل نفس التردد تفسير الفقرة الأخيرة من نفس المادة التي قررت بأن «يتم اللجوء إلى عقد المقاولة كلما كان ذلك في صالح المقاولة الأصلية ولم يكن مخلا بحقوق أجراءها». وإن كانت الجملة الأولى تفيد بأن القرار يرجع للمقاولة الرئيسية، فإن نفس الأمر ينطبق في الواقع على المقاولتين، كما أن رعاية مصلحة الأجراء لا تسمح بالتمييز بينهم سواء كانوا في علاقة أجرية مع المقاولة المفترض فيها بأنها الرئيسية أو تلك التي تتعاقد معها. إضافة إلى ذلك، فإن اشتراط عدم الإخلال بحقوق الأجراء يبدو شرطا إضافيا، بينما تنبني حقوق الأجراء على تشريع من النظام العام يطبق في جميع الأحوال دون علاقة بصحة التعاقد من الباطن أو بطلانه.

ب. ضمان الديون المترتبة عن العمل المأجور:

يتبين من الفقرة الأولى من المادة ٨٧ بأن مضمونها يذكر فقط بأن المقاول من الباطن ملزم بجميع أحكام القانون الاجتماعي باعتباره مشغلا.

أما الفقرة الموالية فتضيف ما يلي: «إذا لم يكن المقاول من الباطن مقيدا في السجل التجاري، ولا صاحب أصل تجاري، وجب على المقاول الأصلي السهر على مراعاة ما تنص عليه أحكام

الكتاب الثاني من هذا القانون في شأن الأجراء». وبالرجوع إلى الأحكام المحال عليها بهذه الطريقة يتضح أنها تتضمن جميع القواعد التي تنبني عليها علاقات الشغل الفردية وتنظيم العمل المأجور بما فيها الشروط المتعلقة بفتح المقاولات والنظام الداخلي وحماية الحدث والعاملة ومدة العمل والعطل وحفظ الصحة والسلامة والمصالح الطبية والأجر وأداؤه... إلخ. فكيف للمقاول المتعاقد مع مشغل مقيد مثله بالتشريع الاجتماعي ولو كان غير مقيد بالسجل التجاري ولا يمتلك أصلا تجاريا أن يسهر على مراعاة مسؤولية هذا الأخير تجاه أجراءه؟ وكيف يمكن السهر على حقوق ناتجة عن علاقة ثنائية بين أطراف غيره؟ من الأكيد أن هذه الصياغة لا تحمل المقاول الرئيسي مسؤولية تقاعس المقاول المتعاقد معه من الباطن ولو كان الأمر كذلك لما حملته الأحكام الموالية مسؤولية خاصة بضمان الأجور في حالة إفلاس المقاول من الباطن حصريا.

وتشير قراءة المادة ٨٨ شكا مماثلا إذ جاء فيها: «يجب على المقاول من الباطن أن يضمن بطاقة الشغل وورقة الأداء، المنصوص عليهما في المادتين ٢٣ أعلاه و٢٧٠ أدناه، البيانات التي تحددها السلطة الحكومية المكلفة بالشغل»، والحال أنه ملزم بتنفيذ جميع الالتزامات الناتجة عن القانون الاجتماعي كما تذكر بذلك الفقرة الأولى من المادة ٨٧.

وتدفع هذه الملاحظات إلى الاعتقاد بأن هذه المقتضيات لا تؤدي إلى التزامات واضحة يعتد بها تجاه المقاول الرئيسي إلا في حالة إعسار المقاول من الباطن غير المسجل بالسجل التجاري كما كان الحال عليه في التشريع السابق لصدور مدونة الشغل. لكن المقتضيات الجديدة تمدد ضمان المقاول الأصلي تجاه أجراء المقاول المعسر إلى أبعد من الأجور وتبين طريقة المطالبة بالضمان المستحق.

ففي هذا الإطار، ورد في المادة ٨٩ أنه في حالة عسر المقاول من الباطن غير المقيد بالسجل التجاري ولا المنخرط في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، يصبح المقاول الأصلي مسؤولا عن التزاماته تجاه الأجراء في حدود المبالغ المترتبة بذمته لصالح المقاول من الباطن سواء أنجزت الأشغال أو الخدمات في مؤسسات المقاول الأصلي أو ملحقاتها، أوفي مؤسسات أو ملحقات ليست ملكا له بما في ذلك من طرف أجراء يشتغلون بمنازلتهم. ويشمل هذا الضمان الأجور والتعويضات عن الفصل وعن العطلة السنوية.

ويلاحظ هنا أيضا بأن صياغة النص لم تكن متوقعة، بحيث لا يعلم هل ضمان المقاول الأصلي يتوقف على غياب التسجيل في السجل التجاري والضمان الاجتماعي معا أوفي أحدهما؛ ليترتب عن ذلك استحقاقات متميزة بالنسبة للأجور وتوابعها، وبالنسبة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذي يفسح له المجال، في هذه الحالة، بتسجيل الأجراء بأثر رجعي والمطالبة باشتراكاتهم منذ ذلك التاريخ.

فضعف الدقة في التحرير يبرز أيضا بخصوص ضمان التعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية بحيث حصرت الفقرة الأخيرة من المادة ٨٩ في الحالات التي يكون العمل قد أنجز

فيها في مقررات المقاوله الأصلية بدون ارتباط مع التأمين الإلزامي وفترة الحادثة.

ومن جانبها تشير المادتان ٩٠ و ٩١ مسألة تجانسهما، بحيث تبيح الأولى بدون آجال إلزامية إقامة دعوى على المقاول الأصلي من طرف الأجراء المتضررين والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للمطالبة بالمستحقات السابق ذكرها، بينما تشترط المادة ٩١ المطالبة بما هو أساسي أي الأجر المستحق، بتوجيه إنذار بعدم التوصل بالأجور للمقاول الأصلي، «خلال الستين يوما الموالية لتاريخ استحقاق الأجر، التي لم تؤد عن الشهر الأخير أو الخمسة عشر يوما الأخيرة»، وهي مرحلة لا تتدرج حتما في إجراءات الإعسار لتسمح للأجراء أو السلطات المعنية بالتوجه نحو المقاول الأصلي.

ثانيا - الحماية المتوفرة في المعاملات داخل القطاع العمومي

في إطار برنامج التقييم الهيكلي، أقدمت الحكومة على تفويت المقاولات العمومية وتخريج عدة خدمات عن طريق تفويض تديرها للخواص أو التعاقد معهم لتقديم خدمات داخلية للإدارات العمومية أو خارجية للمرتفقين. وقد أثارت هذه العمليات تحفظات بشأن الحقوق المكتسبة في إطار الأنظمة الداخلية للمقاولات العمومية والفصل الجماعي تم التجاوب معها من طرف المسؤولين بفرض انتقال العمال إلى المقاولات المستفيدة في أغلب الأحيان.

وخلال العقد الأخير استثمر المشرع هذه التجربة باعتماد تشريعات بخصوص التدبير المفوض والصفقات العمومية والشراكة بين القطاع العمومي والخواص تناول فيها أحيانا وضعية الأجراء والمستخدمين.

أ. أحكام نظام التدبير المفوض

يراد بالتدبير المفوض، وفق المادة ٢ من القانون ٥٤-٠٥^{٣٠} العقد الذي «يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى «المفوض» لمدة محددة، تدبير مرفق عام يتولى مسؤوليته إلى شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يسمى «المفوض إليه»، يخول له حق تحصيل أجرة من المرتفقين أو تحقيق أرباح من التدبير المذكور أو هما معا». وتضيف فقرتها الأخيرة على أنه «يمكن أن يتعلق التدبير المفوض كذلك بإنجاز أو تدبير منشأة عمومية أو هما معا تساهم في مزاوله نشاط المرفق العام المفوض».

وبخصوص حقوق الأجراء بمناسبة انتقال تدبير المرفق العمومي إلى المفوض إليه، نصت المادة ٢٦ على مبدأ الاحتفاظ بالمستخدمين التابعين للمرفق المفوض مع الإبقاء على حقوقهم المكتسبة «ما عدا إذا تم التنصيص على مقتضيات مخالفة في عقد التدبير المفوض». كما اشترط على المفوض إليه الراغب في إدخال تعديلات هامة في أعداد المستخدمين المذكورين، «أن ينص في عقد التدبير المفوض على مستويات هذه التعديلات وكيفية إجرائها وذلك مع احترام التشريع الجاري به العمل»؛ علما أن المادة ١٢ المتعلقة بمكونات العقد وملحقاته ألحقت

٣٥ - ظهير شريف رقم ١٠٦١٥ صادر في ١٥ من محرم ١٤٢٧ (١٤ فبراير ٢٠٠٦) بتنفيذ القانون رقم المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة والجريدة الرسمية عدد ٥٥٠٤ بتاريخ ١٦/٠٢/٢٠٠٦ الصفحة ٧٤٤؛ راجع في الموضوع تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، إحالة ذاتية رقم ١٨، سنة ٢٠١٥

به قائمة بأسماء المستخدمين ووضعتهم الإدارية بالمرفق العام المفوض تديره.

كما تلزم المادة ٢٠ المفوض إليه بإعداد «قانون أساسي للمستخدمين يحدد بشكل خاص شروط التوظيف ودفع الأجرة وسير الحياة المهنية لمستخدمي التدبير المفوض».

ويبيح هذا القانون التعاقد من الباطن وفق شروط محددة «ويظل المفوض إليه مسؤولاً بصفة شخصية تجاه المفوض والأغيار عن الوفاء بجميع الالتزامات التي يفرضها عليه عقد التدبير المفوض. وفي هذه الحالة يجب تحديد كفاءات وشروط التعاقد من الباطن في العقد ويمكن أن تكون موضوع أنظمة ملحقه به».

ب. الأحكام المتضمنة في نظام الصفقات العمومية

تعرف المادة ١٥٨ من المرسوم رقم ٢-٢٤٩-١٢ الصادر بتاريخ ٢٠ مارس ٢٠١٣ بشأن الصفقات العمومية على إمكانية التعاقد من الباطن باعتباره «عقد مكتوب يعهد بموجبه صاحب الصفقة إلى الغير بتنفيذ جزء من صفقته».

وتضيف الفقرة الثانية أن صاحب الصفقة يختار بكل حرية المتعاقد أو المتعاقدين معه من الباطن شريطة أن يتم انتقاؤهم من بين المقاولات المتوفرة على المواصفات الدنيا المطلوبة من المتعهدين بالصفقات العمومية كما تم تحديده في المادة ٢٤٦٦ من نفس المرسوم. وبوسع صاحب المشروع أن يشترط في دفتر الشروط الخاصة في حالة اللجوء إلى مقاولات من الباطن إسنادها إلى أطراف مقيمة بالمغرب وخصوصا إلى المقاولات الصغرى والمتوسطة.

ويبقى التعاقد من الباطن مقتصرًا على نصيب لا يتجاوز ٥٠% من مبلغ الصفقة ولا يشمل الحصة أو الجزء الرئيسي منها؛ ولتلك الغاية يجب أن يبرز دفتر الشروط الخاصة الجزء الرئيسي للصفقة، وكذا الأعمال التي لا يجوز أن تكون موضوعًا للتعاقد من الباطن.

وفي جميع الأحوال، يتعين على صاحب الصفقة، «أن يبلغ صاحب المشروع بطبيعة الأعمال التي يعتزم التعاقد بشأنها من الباطن وهوية المتعاقدين (...) وعناوينهم التجارية أو تسميات شركاتهم وعناوينهم وكذا نسخة مشهود بمطابقتها لأصل العقد». ولصاحب المشروع أن يمارس، إذا اقتضى الحال، حق الرفض برسالة معللة، خلال أجل خمسة عشر (١٥) يوما ابتداء من تاريخ الإشعار بالتوصل، خصوصا عندما لا يستوفي المتعاقدون من الباطن الشروط المقررة في المادة ٢٤.

ويبقى صاحب الصفقة وفق الفقرة ٦ من نفس المادة ١٥٨ مسؤولاً شخصيا عن جميع الالتزامات الناتجة عن الصفقة «سواء إزاء صاحب المشروع أو إزاء العمال والغير» وتضيف هذه الفقرة أنه «لا يعترف صاحب المشروع بأية علاقة قانونية له مع المتعاقدين من الباطن».

فمن الطبيعي في هذا الإطار، ألا يتناول المرسوم وضعية الأجراء بالنظر إلى طبيعته التنظيمية

٦٦ - تنص المادة ٢٤ بالخصوص أنه يجب أن يتوفر الأشخاص الذاتيون أو الاعتباريون الذين يعتزم صاحب الصفقة التعاقد معهم، على المؤهلات القانونية والتقنية والمالية المطلوبة وأن يكونوا في وضعية جيائية سليمة

وخضوع العمال المعنيين لمدونة الشغل. ويلاحظ بهذا الخصوص بأن الباب الذي تطرقت فيه للتعاقد من الباطن لا مجال لتطبيقه على الصفقات العمومية ما دامت الضمانات التي يوفرها للأجراء تنحصر في المقاولات غير المسجلة في السجل التجاري والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، في حين تفرض المادة ٢٤ من المرسوم على جميع المقاولات الأصلية والفرعية استيفاء جميع الشروط القانونية.

كما من الملاحظ أن هذا المرسوم لا يراعي مضمون الاتفاقية الدولية رقم ٩٤ بشأن ظروف العمل في العقود العامة الصادرة عن منظمة العمل الدولية سنة ١٩٤٩ والمصادق عليها من طرف المغرب في العشرين من شتبر ١٩٥٦ والتي تفرض على الدول إدراج شروط في الصفقات العمومية قابلة للتطبيق على المقاولات الرئيسية والمتعاقدة من الباطن تروم ضمان أجور ومدة عمل وعلاوات في أعلى مستوى معمول به وفق القانون أو الاتفاقيات الجماعية الممثلة لنسبة كبيرة من العمال بالنسبة لنفس العمل أو لأعمال ذي قيمة مماثلة، كما تفرض الاتفاقية إعلاما في أماكن ظاهرة في المنشآت وأماكن العمل بغية إطلاع العمال على ظروف عملهم.

لكن بخصوص ضمان استيفاء أجور العمال، فهي تفرض اقتطاعات في أداء قيمة الصفقات لهذه الغاية متجاوزة بذلك المنظومة التي حصرتها مدونة الشغل في حالة إفسار المقاولات من الباطن غير المستوفية للشروط التجارية والواجبات الاجتماعية.

ج. الأحكام المتضمنة في نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تروم الشراكة بين القطاعين العام والخاص توفير خدمات وبنيات اقتصادية واجتماعية وإدارية ذات جودة وبأقل تكلفة، كما تتطلع وفق ديباجة القانون رقم ٨٦^{٢٧}-١٢ إلى بروز مجموعات ذات مرجعية وطنية في هذا المجال وتشجيع نشاط الشركات الصغرى والمتوسطة في فلكها من خلال التعاقد من الباطن.

وتعرف المادة الأولى اتفاق الشراكة بين القطاعين العام والخاص باعتباره عقدا «محدد المدة، يعهد بموجبه شخص عام إلى شريك خاص مسؤولية القيام بمهمة شاملة تتضمن التصميم والتمويل الكلي أو الجزئي والبناء أو إعادة التأهيل وصيانة أو استغلال منشأة أو بنية تحتية أو تقديم خدمات ضرورية لتوفير مرفق عمومي».

وعلى غرار التدبير المفوض، فسح هذا القانون مجال التعاقد من الباطن في وجه الشريك الخاص شريطة تعامله مع المقاولات المستوفية لشروط الطلبات العمومية من أجل إنجاز جزء من المهام المنوطة به وتحت مسؤوليته الشخصية على أن يطلع الشخص العام على عقود التعاقد من الباطن التي يبرمها قبل الشروع في تنفيذها^{٢٨}.

ثالثا: أشكال التشغيل غير النمطية واندراجها في التشغيل بالمناولة

٢٧ - ظهير شريف رقم ١.١٤.١٩٢ صادر في فاتح ربيع الأول ١٤٣٦ (٢٤ ديسمبر ٢٠١٤) بتنفيذ القانون رقم ٨٦-١٢ المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص ج-ر عدد ٦٣٢٨ فاتح ربيع الآخر ١٤٣٦ (٢٢ يناير ٢٠١٥).

إلى أن يكتسب العمل المأجور مكانة مركزية في مجال التشغيل ويتم تعزيزه بنظام للحماية الاجتماعية، ظل العمل المستقل ملازما لجميع أنظمة الإنتاج ومرجعا لمزاولة مختلف الحرف، يتقاسم مع العمل المأجور أغلب الأحكام والأعراف المهنية، كما يشهد عن ذلك قانون الالتزامات والعقود المغربي بتخصيصه، على غرار المجلة التونسية، ومن قبلها مدونة نابليون الفرنسية، مقتضيات مشتركة لعقود إيجار الخدمة التي تعرف اليوم بعقود العمل وعقود إيجار الصناعة التي تشمل باقي أنماط التشغيل غير الخاضع للتبعية^{٢٩}.

ولم تأت القطيعة النهائية بين أحكام القانون المدني المتعلقة بالعمل المأجور وقانون الشغل إلا بصدر مدونة الشغل، علما أن العلاقات الأجرية غير المستثناة من تطبيقها تبقى نظريا خاضعة لأحكام القانون المدني^{٣٠}.

ولا يختلف التطور التشريعي الذي حصل في المغرب بهذه الطريقة عن المسار الذي نهجته قبله الدول المصنعة منذ بداية القرن التاسع عشر، وواكبتها بعد ذلك باقي الدول ساعية وراء تحقيق نفس النموذج التنموي الضامن للعدالة الاجتماعية عن طريق توفير العمل اللائق للجميع.

إلا أن ٨٠ في المائة من القوة العاملة عبر العالم لا تستفيد من الحماية الاجتماعية المشيدة وفق هذا النموذج، بينما يدفع احتدام المنافسة الاقتصادية منذ ظهور العولمة نحو زعزعة أسس هذا النموذج الاجتماعي باستهداف المرونة في التشغيل وتقليص المصاريف العمومية وتحرير المشغلين من الالتزامات الاجتماعية.

فبعد أن ساد الاعتقاد بأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية تمر حتما عبر اتساع دائرة العمل المأجور، يتضح اليوم أن تحول العمل والعلاقات الاقتصادية في إطار العولمة يعطي نفسا جديدا للعمل المستقل في المغرب كما في باقي الدول ويرشحه للانسياق مع التشغيل بالمناولة لي طرح بذلك مسألة إدماجه في حقل العمل اللائق (أ). ولعل تخصيص نظام قانوني للتشغيل الذاتي يستجيب لهذا التطلع على الأقل من زاوية إنعاش التشغيل والانتقال نحو الاقتصاد المنظم (ب)، غير أن العمل المستقل يبقى خارج دائرة الحماية الاجتماعية ويمثل بالتالي تهديدا بتقليص امتدادها (ج).

أ. الوضعية القانونية للعامل المستقل

نجد في مدلول المادة ٧٢٣ من قانون الالتزامات والعقود أن: «إجارة الصناعة عقد بمقتضاه يلتزم أحد الطرفين بصنع شيء معين في مقابل أجر يلتزم الطرف الآخر بدفعه له». ويتأكد من الاطلاع على المادة الموالية من نفس المرجع، أن مفهوم «الصناعة» و«صنع شيء» ينطبق أيضا على الخدمات التي يقدمها الأشخاص الذين يباشرون مختلف المهن والفنون كما هو الشأن بالنسبة إلى الأساتذة وأرباب العلوم والفنون والحرف». ويستتبط أيضا من المادة ٧٤٠

٢٩ - الباب الثاني من القسم الثالث من الكتاب الثاني المواد من ٧٢٣ إلى ٧٢٩ فيما تخصص المواد ٧٥٩ إلى ٧٨٠ لإيجار الصناعة

٣٠ - انظر بالخصوص المادة الرابعة من مدونة الشغل

أن هذا التعريف يستقيم كذلك في الحالات التي يوفر فيها صاحب العمل للعامل المستقل جميع المعدات، بينما يكتفي هذا الأخير بتقديم مجهوده كما هو الشأن في المهن اليدوية مثل البناء والطلاء والأفرشة... إلخ.

وقد حمل التقارب بين هذه العلاقات إلى خلاف طويل في الفقه والقضاء الفرنسي، تم الحسم فيه نهائيا من طرف الاجتهاد القضائي باعتماد معيار التبعية القانونية للأجير تجاه مشغله، وهو المعيار الذي تركز عليه المادة ٦ من مدونة الشغل عندما تصرح أنه: «يعتبر أجييرا كل شخص التزم ببذل نشاطه المهني، تحت تبعية مشغل واحد أو عدة مشغلين لقاء أجر أيا كان نوعه وطريقة أدائه».

وبما أن الأحكام الواردة في قانون الالتزامات والعقود بهذا الشأن لم تعرف إلا تعديلات ضمنية عبر تشريع الشغل والتشريعات المتعلقة بممارسة بعض المهن، فإنها تأسس المرجعية العامة في العلاقات التعاقدية للاستخدام غير المأجور أو العمل المستقل؛ ومن بين أحكامها الرئيسية نجد :

- افتراض الاتفاق حول أداء مقابل للعمل ولو لم يصرح بذلك كلما كانت الخدمة أو الصنعة مما لم تجر العادة على إنجازها مجانا أو إذا كان الشخص بأدائها قد باشر مهنته أو إذا تعلق الأمر بصفة تجارية أو بعمل أداه التاجر في مباشرة تجارته (المادة ٧٣٢)؛
- منع نقل تنفيذ المهمة إلى شخص آخر، إذا ظهر من طبيعة العمل أو من اتفاق الطرفين أن لرب العمل مصلحة في أن يؤدي بصفة شخصية (المادة ٧٣٦)؛

□ مسؤولية العامل المستقل عن فعله وإهماله ورعونته وعدم مهارته (المادة ٧٢٧) وعن النتائج المترتبة عن عدم تقيده بالتعليمات الصريحة التي تلقاها (المادة ٧٢٨) وعن فعل الأشخاص الذين يحلهم محله في أدائه أو يستخدمهم أو يستعين بهم (المادة ٧٣٩).

ومن بين الأحكام الواردة في الفرع الثالث الخاص بالإجارة على الصنع والتي تنصب بكثرة على مجال البناء، يجب الإشارة إلى المادة ٧٨٠ التي ألهمت مضمون أحكام المدونة بشأن التعاقد من الباطن وجاء فيها: «للعامل والصانع المستخدم في تشييد بناء أو أي عمل آخر يقع بالمقابلة الحق في إقامة دعوى مباشرة ضد من أجري الصنع لصالحه، في حدود المبالغ التي يكون ملتزما بها للمقاول عند إجراء أحدهم حجزا صحيحا عليها وما يلتزم به له بعد هذا الحجز. ولهم حق الامتياز على هذه المبالغ بنسبة دين كل واحد منهم. ويجوز لرب العمل أن يدفع لهم هذه المبالغ مباشرة، إذا صدر بذلك حكم القاضي. والمقاولون الفرعيون الذين يستخدمهم المقاول الأصلي ومقدمو المواد الأولية ليست لهم أي دعوى مباشرة ضد رب العمل وليس لهم أن يباشروا إلا دعاوي مدينهم».

ومن نافلة القول أن هذه الأحكام غير الملزمة تستبعد لفائدة حرية التعاقد المتضمنة في المادة ٢٣٠ من قانون الالتزامات والعقود وطبقا للنصوص التشريعية المخالفة لها، بالخصوص

تلك التي تروم تنظيم المهن الحرة وممارسة بعض الحرف. إلا أن قلة التعاقد المكتوب في العلاقات المهنية الاعتيادية يرشح هذه الأحكام للتطبيق إلى جانب الأعراف المهنية على نطاق واسع، خاصة في العلاقات مع المقاولات الصغرى والخواص، ليتشكل بذلك محيط مشجع على اللجوء إلى العمل المستقل في شكل المناولة قد تستغله بعض المقاولات للتخفيف من ثقل الواجبات الاجتماعية والتي قد تسعى إلى تثبيت هذه الاستقلالية بوسائل مختلفة من قبيل دفع العامل نحو التسجيل في السجل التجاري أو الضريبة المهنية فضلا عن إبرام عقود مكتوبة تؤكد صفة العامل المستقل التي يتعاقد بها معها.

إن ندرة التعاقدات بين المقاولات والعمال المستقلين في الدول المصنعة جعل العلاقات المهنية التي تقوم بينهما خارج مجالات حرفية جد ضيقة مشوبة بالحيطة من طرف تفتيش الشغل ومعرضة إلى إعادة تكييفها من لدن القضاء بعلاقة شغل كلما تأكد له أن تبعية العامل المستقل اقتصاديا للمقاول المتعاقد معه تؤثر على تبعية قانونية مستترة أو بحكم الواقع خاصة عندما يتعلق الأمر بأجراء سابقين أغري بهم لاعتناق صفة العامل المستقل أو عندما تكون المقاوله هي الزبون والأمر الوحيد للعامل المستقل.

إلا أن تحولات العمل وظروف أدائه تؤكد أيضا أن العمال يجدون في كثير من الأحيان مصلحة في إحداث مقاوله فردية والانخراط في شبكة من العلاقات المهنية والتجارية توفر لهم إمكانية استثمار مؤهلاتهم وخبرتهم لدى عدة مقاولات وتحديد شروط الخدمة وفق مردوديتهم المرتفعة والتحكم في توقيت عملهم فضلا عن تحقيق التوازن بين النشاط المهني والحياة الاجتماعية.

فأمام هذه التطورات، اضطر المشرع والقضاء في بعض البلدان إلى تأكيد مشروعية هذه التصرفات، وهو ما دفع المشرع الفرنسي إلى إضافة المادة 1-6-18221 إلى مدونة الشغل لتعريف العامل المستقل باعتباره من «يحدد وحده شروط العمل أو بصفة تعاقدية مع المقاوله الأمرة».

إن ممارسة العمل المستقل قد تنتج عن اختيار حر أو اضطراري؛ كما أنها قد تحصل في بداية المشوار المهني أو خلاله أو بعد نهايته، وبالتالي قد تتداخل مع الحقوق الاجتماعية المكتسبة أو تدفع نحو نسخها. وفي جميع الأحوال، يبقى اللجوء إليه بمثابة تصرف مهني فردي يتوقف اندماجه في العمل اللائق من عدمه ليس على مقدرات العامل الفردية فحسب بل أيضا على امتداد التغطية الاجتماعية داخل المجتمع ومردودية عمله وأفاق اندماجه في الوسط المهني والاجتماعي وتوفير ظروف التأهيل المستمر له. وهي نفس التساؤلات والآفاق التي يطرحها نظام التشغيل الذاتي بالمغرب.

ب. وضعية العامل في إطار نظام التشغيل الذاتي

في مدلول القانون 114-13 يقصد بالمقاول الذاتي كل شخص يزاول بصفة فردية نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو يقدم خدمات دون أن يتجاوز رقم الأعمال السنوي المحدد

في ٥٠٠.٠٠٠ درهما بالنسبة للنشاط الصناعي والتجاري والحرفي و ٢٠٠.٠٠٠ درهما بالنسبة للخدمات، كما يتم حصرها بنص تنظيمي.

ويوفر النظام تحفيضا ضريبيا والتسجيل بمسك وطني للمقاول عوض السجل التجاري، والإعفاء من الخضوع لنظام المحاسبة التجارية، فضلا عن إمكانية اتخاذ محل السكنى أو أي محل آخر كمقر مصرح به. كما يتميز بسهولة التصريحات، بحيث عهد إلى بريد المغرب مسك السجل الوطني للمقاول الذاتي واستلام طلبات التسجيل به وتبليغها للجهات المختصة وكذلك التصريحات بالمداخيل والضرائب المترتبة عنها وتنظيم وتوفير المعلومات لجميع الإدارات المعنية.

وإلى جانب الدور الحيوي الذي أنيط ببيد المغرب، عبر أكشاك خاصة يفتحها بمختلف مكاتبه من أجل توجيه المعنيين بالأمر وإرشادهم ومصاحبهم، عهد القانون للوكالة الوطنية لإنعاش المقاول الصغرى والمتوسطة مهام التحسيس والتكوين والمساعدة في إطار برامج تتجزأ بشراكة مع الوزارات والمؤسسات العمومية والخواص وهيئات المجتمع المدني المعنية بالمقاولات والتكوين والتشغيل الذاتي والانتقال إلى الاقتصاد المنظم.

وتتولى لجنة وطنية لدى السلطة المكلفة بالصناعة السهر على تتبع النظام ودعمه وتقييمه والعمل على تطوير نجاعته وإعداد تقرير سنوي بهذا الشأن.

وتبقى الحماية الاجتماعية المنصوص عليها في المادة ٢ من القانون مشروطة بصدر تشريع خاص بها، مما يدل على أن المقاول الذاتي غير معني لحد الآن ليس فقط بقانون الشغل والضمان الاجتماعي ولكن أيضا بالتأمين الصحي الإلزامي ونظام التعويض عن حوادث الشغل والأمراض المهنية.

ومن التساؤلات التي يطرحها هذا النظام، قابليته للمساهمة في الصفقات العمومية والتدبير المفوض والشراكة بين القطاعين العام والخاص ومدى خضوعه لأحكام مدونة التجارة بخصوص صعوبة المقاول والإفلاس والحجز على الذمة المالية.

وبالوقوف على التشريعات المقارنة، يتبين أن هذا النظام الذي تفرع عن القانون العادي، بما في ذلك أنظمة الحرفيين المهنيين التي تقترض التسجيل بهذه الصفة لمزاولة النشاط، تستعمل في الغالب إما كمهنة تكميلية يمارسها الأجراء بترخيص من المشغل والمتقاعدون والطلبة والفلاحون، وإما لتنفيذ مشروع محدد في الزمان أو مرشح للتحويل إلى ممارسة تجارية أو حرفية مندمجة في النظام العادي. لذلك يلاحظ أن عدد المقاولات التي تحدث سنويا في هذا الإطار يضاهاى عدد تلك التي يشطب عليها. وتعزى التجارب الناجحة إلى استثمار هذه الوسيلة في الأحياء الشعبية والوسط القروي مع توفير التشبيك لها عن طريق العقود المدنية والتكوين والتبني من طرف المقاولات الصغرى والمتوسطة وكذا من طرف القطاع المصرفي. وقد عرفت في بعض الحالات تفتحا على التعاون الأسري وتداخلا مع نظام التعويضات الاجتماعية.

أما الانتقادات الموجهة للتشغيل الذاتي عادة تروم استغلاله للتستر على العلاقة الأجرية

ولتكريس المنافسة غير الشريفة تجاه الحرفيين والمقاولات الصغرى بالخصوص، خاصة بالنسبة للامتيازات الضريبية والإدارية .

إن قصر التجربة المغربية في هذا المجال لا يسمح بتقييمها موضوعيا . ومع ذلك يمكن افتراض ضعف توظيفها في المناولة لسببين أساسيين، يرجع الأول لضعف الحجم الذي تكتسبه إلى حد الآن، والسبب الثاني إلى ما يوفره الاقتصاد غير المنظم من إمكانيات للمقاولات التي تتخلص من واجباتها القانونية للعمل مع موردين خارجين تماما عن دروب التتبع الضريبي والإداري .

ج. تجليات تداخل علاقات التشغيل غير النمطية مع التشغيل بالمناولة

انطلاقا من الدراسة التي أعدها مكتب العمل الدولي بخصوص أشكال العمل غير النمطية المتداولة عبر العالم، يتضح أن البعد الاجتماعي لممارسة المناولة يتمثل في النهوض بالتشغيل كلما اتسعت دائرة الانخراط في سلاسل التوريد العالمية وفي ضرورة تضايف مساهمة العمل غير القار وغير المنظم في الهشاشة الاجتماعية .

فمن هذا المنظور يتبين أن مواطن الخلل المفترضة لا ترتبط باستغلال المناولة لضعف وضعية العامل المستقل بقدر ما تنتج عن تعثر التشريع والاجتهاد القضائي في مواكبة أشكال التشغيل غير النمطية بالحماية الاجتماعية التي يستفيد منها الأجراء .

ولمقاربة الموضوع من هذه الزاوية يمكن الانطلاق من نظام التدريب من أجل الإدماج ومن التشغيل لمدة محددة في الوظيفة العمومية باعتبارهما من الابتكارات الوطنية الهادفة إلى الموازنة بين المرونة والنهوض بالتشغيل اللائق، علما أنه من المستبعد أن يتم إدراج هذا النوع من العلاقات المهنية في علاقات المناولة على نطاق واسع . بعد ذلك، يمكن مقارنة الإشكالية العامة التي تطرحها علاقات العمل غير النمطية عبر نموذجين يستحوذان حاليا على انشغال الباحثين في هذا المجال ويهمان التشغيل الجزئي أو لبعض الوقت والعمل عبر أرضيات التعاون الإلكترونية .

التشغيل بعقود التدريب من أجل الإدماج

اعتمدت السلطة العمومية منذ سنة ١٩٩٣ نظاما تحفيزيا للمقاولات التي تنظم تداريب من أجل الإدماج المهني لفائدة الشباب حاملي الشهادات أدخلت عليه تعديلات آخرها سنة ٢٠١٥^{٤١} .

وتكمن أبرز مكونات هذا النظام في:

- تحديد مدة عقد التدريب من أجل الإدماج في ٢٤ شهرا على الأكثر؛
- حرية الأجور على أن تتراوح ما بين ١٦٠٠ و ٦٠٠٠ درهم في الشهر؛
- حرية فسخ العقد؛

٤١ - القانون رقم ١٤-١٠١ المغير والمتمم للظهير رقم ١٦-٩٢-١ بتاريخ ٢٣ مارس ١٩٩٣ والمأمور بتنفيذه بظهير رقم ٢٧-١٥-١ الصادر في ٢٩ ربيع الثاني ١٤٣٦ (٩ فبراير ٢٠١٥) الجريدة الرسمية عدد ٦٣٤٤ بتاريخ ١٣ مارس ٢٠١٥

- الإعفاء من التسجيل في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، إلا أن الإصلاح الأخير وفر للمتدربين إمكانية الحصول على التأمين الإجباري عن المرض لدى ذات الصندوق مع تحميل الدولة تكلفة الاشتراك الناتجة عنه؛
- الإعفاء من الضريبة عن الدخل في حدود ٦٠٠٠ درهم؛
- إمكانية تمديد الإعفاء الضريبي لمدة ١٢ شهرا في حالة الإدماج النهائي للمتدرب الحامل لشهادة علمية أو مهنية.

وتتولى الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات تسيير هذا النظام في إطار برنامج «إدماج». وبما أن المزايا التي يمنحها تشمل الشباب حاملي البكالوريا والشهادات المهنية والتعليمية العليا، فإن العديد من المقاولات عمدت تشغيل الشباب عن طريق هذه الوصفة بكيفية مستمرة دون إدماجهم في نهاية التدريب. لذلك نص التعديل الأخير على ضرورة إدماج ٦٠ في المائة من المتدربين لتضمن المقاوله استمرار الاستفادة من النظام.

إن بعض المقاولات تلجأ بكثافة إلى التشغيل المؤقت دون الإدماج متجاهلة عمدا لاكتسابهم الكفاءة المهنية المطلوبة، علما أن بعض الوظائف مثل تلك التي تمارس في مراكز النداء مثلا أوفي وكالات التواصل لا تتطلب إلا فترة قصيرة للتكوين. وبقدر ما تأكد هذه التصرفات ابتعاد الممارسة عن روح النظام وأهدافه المتمثلة في توفير التكوين المهني للخريجين وتشجيع المقاولات على إحداث مناصب الشغل وانتقاء الأطر المؤهلة لها، بقدر ما يبين الإقبال عليه أن مصدر المشكل يكمن أيضا في استفحال البطالة بحيث أصبحت وفرة الطلب تسمح لبعض المقاولات بالاعتماد على المتدربين بنسب قد تصل إلى ٩٠% من القوة العاملة بل إن بعض المقاولات تستغل كثرة الطلب لاستخدام بعض الشباب بدون مقابل بذريعة تكوينهم؛ فيما يروج أن بعض المقاولات تستخلص من المتدربين أداءات بدعوى التأمين أو التكوين.

التشغيل في الإدارات العمومية بعقود محددة المدة

سبق للمغرب خلال العقود الأولى من الاستقلال أن واجه ندرة الأطر المتوسطة والعليا، بالتعاقد مع مستخدمين مغاربة وأجانب. وبعد أن استوفت الإدارات العمومية حاجياتها من الموظفين عدلت عن هذه التوظيفات المؤقتة وأصبح لوج الوظيفة العمومية موقوفا على الاندماج في أسلاكها قصد الترسيم، بحيث أصبح مجال التعاقد منحصرًا في بعض الوظائف والمهام العليا أو مواكبا لوضعيات الإلحاق والوضع رهن الإشارة.

وبعد أن توجهت الدولة في إطار إعادة تأهيل الإدارة وتقليص حجم الموظفين، أقبلت مؤخرًا على فسخ مجال الاستخدام عن طريق التعاقد لمدة محددة داخل المناصب المالية الشاغرة المحدثة بموجب قانون المالية دون أن يؤدي هذا الاستخدام إلى الترسيم في أطر الوظيفة العمومية^{٤٢}.

ويسمح المرسوم الصادر بتاريخ ٩ أغسطس ٢٠١٦ بشأن تحديد شروط وكيفيات التشغيل بموجب عقود بالإدارات العمومية، كلما اقتضت ضرورة المصلحة ذلك، أن تشغل هذه الإدارات بعقود محددة المدة:

- «خبراء لإنجاز مشاريع أو دراسات أو تقديم استشارات أو خبرات أو القيام بمهام محددة، يتعذر القيام بها من قبل الإدارة بإمكاناتها الذاتية»؛

- «أعوانا للقيام بوظائف ذات طابع مؤقت أو عرضي».

ويبقى عدد الخبراء المتعاقدين بهذه الطريقة في حدود أربعة بالنسبة لكل قطاع، ويتم اختيارهم عن طريق مسطرة للترشيح مفتوحة في وجه المتوفرين على مستوى في التعليم العالي يتجاوز خمس سنوات فضلا عن اكتساب الخبرة المهنية من نفس المدة، في مجال التخصص المرغوب فيه. ولا تتعدى مدة هذه العقود سنتين قابلة للتجديد في حدود أربع سنوات وتحدد الأجرة في العقد وفق مؤهلات المتعاقد وخبرته وطبيعة المهام المسندة إليه.

ويتم توظيف الأعوان وفق شروط مماثلة، إلا أنه يستوجب بخصوصهم عدم بلوغ سن التقاعد واجتياز مباراة بعد عملية انتقاء أولى بناء على دراسة الملفات. وعلى خلاف الخبراء، فإن المرسوم لا يحدد عدد المستخدمين ومؤهلاتهم.

ويخضع المتعاقدون للواجبات المنوطة بزملائهم الموظفين ويمكن فسخ عقودهم في كل حين مقابل إشعار مدته شهر واحد وتعويض لا يتجاوز أجرة شهر بعد نفاذ سنة كاملة.

وبشأن الحماية الاجتماعية يبقى المرسوم صامتا ما عدا استحقاق التعويضات العائلية للأعوان، والحال أنه لا يمكن تصور انخراطهم في نظام المعاشات المدنية لمدة محدودة في حين قد يمثل انخراطهم في النظام الجماعي غبنا.

ويبقى مجال التعاقد مع الخبراء منحصرًا في الخبرة التي لا تتوفر عليها الإدارة دون أن تطال المهام المسندة عادة للديوان، بينما يبدو أن اعتماد نفس الشروط بخصوص مدة استخدام الأعوان يتعارض مع طبيعة العمل العرضي أو الموسمي الذي يبرر استخدامهم.

عقود العمل لبعض الوقت

يتميز عقد التشغيل لبعض الوقت^{٤٤} عن باقي عقود العمل بكونه يحصر فترة العمل في حد أدنى من أوقات العمل الاعتيادية، بحيث يتم الاتفاق مثلا على العمل نصف اليوم أو خلال ثلاثة أو أربعة أيام في الأسبوع، سواء كان العقد محدد المدة أم لا. وقد يكون هذا الاتفاق مبررا برغبة الأجير(ة) في توفير الوقت الكافي لمصالحه الشخصية أو بطبيعة العمل أو بالحاجة إلى إدخال المرونة عليه.

وقد عرفت اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٧٥ الصادرة سنة ١٩٩٤ العامل لبعض الوقت

باعتباره «شخصا مستخدما تقل ساعات عمله العادية ساعات العمل العادية للعاملين طيلة الوقت المماثلين» ويمكن أن تحتسب ساعات العمل العادية على أساس أسبوعي أو على أساس المتوسط في فترة استخدام معينة «، إلا أن هذا الوصف لا ينطبق على «العمال طيلة الوقت المجبرين على البطالة الجزئية في شكل تخفيض جماعي ومؤقت لمدة العمل العادية».

وتتوخى هذه الاتفاقية التي لم تحظ إلا بمصادقة ١٤ دولة عليها تمتيع هذه الفئة من العمال بجميع الحقوق في العمل بما في ذلك الحصول على أجر متناسب مع مدة التشغيل الفعلية يحتسب على أساس الأجر الكامل، وعطلة الأمومة والعطلة السنوية وحماية الأمومة والإجازة المرضية. كما تحت الدول الأعضاء اتخاذ التدابير الرامية للانتقال الاختياري من العمل لبعض الوقت إلى العمل كل الوقت والعكس صحيح.

ولم يصادق المغرب على هذه الاتفاقية في حين تسمح فيه حرية التعاقد ونظام الحد الأدنى للأجور على أساس ساعة العمل في الصناعة والتجارة والخدمات بعدم التمييز بين العمل لبعض الوقت والعمل طول الوقت العادي أو الكامل. وإذا كانت النقاشات الدائرة حاليا حول ضرورة توفير ظروف العمل اللائق للعمال والعمالات لبعض الوقت غائبة على الساحة، فذلك راجع لكون الواقع قد كرسه على نطاق واسع ليصبح العمل طيلة الوقت الكامل من شروط التمتع بالحماية المرجوة.

عقود العمل عن بعد وعبر أرضيات التعاون

بفضل الثورة الرقمية، تغيرت ظروف العمل بالنسبة لعدة وظائف وفسح مجال واسع لتنظيم العمل خارج الأماكن التابعة للمقولة وباستقلال تام عن توقيت العمل الرسمي، مما أفرز مشاكل جديدة ترتبط بالصحة والسلامة وبمدة التشغيل والفصل بين الحياة الخاصة والمهنية ومضمون التبعية الفنية للمؤاجر. كما أفرزت التطورات المتتالية أنماطا جديدة من المعاملات تطال الإنتاجات الفنية التي تحظى بالإقبال الواسع من الجمهور وبالتالي إلى توسيع دائرة الوافدين على البوابات المجانية التي تأويها، واقتناء الابتكارات والإبداعات التي يأتلف حولها مستعملو المنتجات والبرامج... وهي جميعها تصرفات يصعب التمييز فيها بين المنتجات التي تنتج عن ممارسة صنعة أو حرفة وتلك التي تنتج عن هواية وبالأحرى ما يدخل في مجال المعاملات وما يبقى نشاطا تواصليا وترفيهيا.

وتطرح اليوم أرضيات التعاون الإلكترونية تحديات من نوع آخر بحيث تعرض خدمات ومبيعات خارج النظم التي تقوم عليها علاقات التبادل والتشغيل، منها:

- أرضيات الشراء المشترك التي تسمح للمستهلكين المشتركين باقتناء بأثمنة البيع بالجملة مواد استهلاكية لحاجياتهم الخاصة (Groupon مثلا):

- أرضيات المساهمة في تمويل مشاريع جديدة وجريئة خارج دواليب الشركات وعن طريق اقتناء حصص في رأس المال قد تكون رمزية أحيانا (مثلا Leetchi و Lepotcommun):

- أراضيات لبيع تجهيزات مستعملة أو منتوجات حرفية أو لإيجار مساكن وبيوت للإقامة المؤقتة (مثل Leboncoin و Priceminister و Ebay):

- أراضيات التبادل والتعاقد التي تقترح اقتسام التحملات دون ربح قد تشمل التثقل بنفس السيارة أو استعمال تجهيزات بالتناوب أو التبادل (آلة الغسيل أو الرافعات أو آلات تنظيف الواجهات مثلا)^{٤٤}؛

بعض هذه المعاملات أثارت ردود فعل مهنية لأسباب ترتبط عموما بالمنافسة الشريفة والنظام الضريبي والمهن المنظمة ونظام الصحة العمومية وأخرى من لدن السلطات العمومية استهدفت إلزام الأراضيات بالتصريح بالمداخل التي توزعها وتسجيل المحلات المعروضة للإيجار لدى الغرف المهنية والتصريح لدى هيئات الضمان الاجتماعي بخصوص الاشتراكات الفردية^{٤٥}.

ويطفو الآن على الواجهة موضوع المعاملات التي تتضمن التشغيل عبر أراضيات الخدمات عند الطلب (jobing)، وتكتسي بدورها صورا مختلفة منها أراضيات:

- Crowdsourcing التي تتولى تنفيذ مهام غير مادية «للذكاء الإنساني» مثل الترجمة والمونتاج، ومسح الوثائق رقميا وإعداد برامج رقمية والمساعدة الفنية (بفرنسا مثلا Amazon Mecha nical Turk, Foulefactory) بحيث يشكل المتعاقدون لهذه الخدمات جيشا من منفيدي عمليات محددة مقابل أجر بسيط؛

- العمل المنزلي في شكل مهام بسيطة في البستنة ورعاية الأطفال والإصلاح والصيانة غير الحرفية (مثل jemepropose و Frizbiz و Taskrabbt):

- العمل المستقل (freelance) المتوجه نحو الخبرات في مجالات متنوعة مثل الإخراج والتصوير والبرمجة... إلخ (مثلا Hopework).

ويبقى نموذج أوبر (Uber) والتطبيقات المماثلة الأكثر إثارة للجدل والحيرة لدرجة أصبحت فيها عبارة uberisation تستعمل للتديد بما آل إليه العمل كبضاعة في السوق يتم تداولها بدون اعتبار شخص العامل بحيث تقوم العملية على إيجار خدمة عن طريق تطابق عرض وطلب وفق شروط تعاقدية مع بوابة قد لا يكون مسيروها متواجدين بالبلد، وذلك دون التقيد بنظام النقل العمومي للأشخاص أو بمقتضيات قانون الشغل والضمان الاجتماعي.

ويروج نفس النموذج بشأن تسليم الأكلات الخفيفة بواسطة أعوان يستأجرون الدراجات ويضعون أنفسهم رهن إشارة زبناء المطاعم وفق المدة الزمنية المحددة لهم دون أي ضمان لإنجاز حد أدنى من الطلبات تضمن لهم على الأقل الحد الأدنى للأجر والحماية الاجتماعية.

٤٤ - Susie Bradburn , Les systèmes d'échange locaux, Bordeaux ٢٠١٥) يراجع في الموضوع أطروحة -

٤٥ - راجع مثلا المادة ١٨ من القانون الفرنسي رقم ١٨٢٧-٢٠١٦ الصادر بتاريخ ٢٣ دجنبر ٢٠١٦ بشأن تمويل الضمان الاجتماعي لسنة ٢٠١٧ والمادة ٢٤ من القانون الفرنسي ١٩١٨-٢٠١٦ بتاريخ ٢٩ دجنبر ٢٠١٦ المعدل لقانون المالية لسنة ٢٠١٦.



القسم الثالث : وقع المناولة على التشغيل والعمل اللائق بالمغرب

تبين من خلال جلسات الإنصات التي عقدتها اللجنة الدائمة المكلفة بالتشغيل والعلاقات المهنية مع مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والإداريين، أن المناولة بمفهومها الواسع أصبحت من مكونات الخدمات العمومية، عن طريق تفويض التدبير وشراكة القطاع العام مع الخواص؛ كما أنها تساعد عن طريق الصفقات العمومية، على تخريج عدة مهام دائمة مثل الحراسة والتنظيف والصيانة، أو مؤقتة مثل الدراسات والنظم المعلوماتية والعديد من الأشغال التقنية. أما في القطاع الخاص، فأصبح من الصعب تحديد المجالات التي تحتلها وطبيعة التعاقدات التي تقوم عليها بسبب التحام النشاط الصناعي والفلاحي مع الخدمات واندماجه في سلاسل التوريد والتحويلات المستمرة في طرق الإنتاج والتواصل.

إن من دواعي انتشار المناولة أيضا، تقليص مناصب الشغل في الميزانيات العمومية والحاجة إلى الاستفادة من التكنولوجيات والمهن الجديدة والسعي نحو تحقيق المرونة الداخلية (في أوقات العمل ومدة العمل) والخارجية (عن طريق العمل المؤقت ولبعض الوقت وخارج أماكن العمل والتسريح)، وجميعها من متطلبات الاستثمار الصناعي الذي يتوقف عليه حل معضلة التشغيل واستجابة المنتج للمعايير التقنية والتجارية المفروضة في الأسواق الخارجية.

فمن منظور المقاول، أصبحت المناولة من مناهج التدبير الاعتيادية، بلجأ إليها كلما ظهرت الحاجة لذلك دون الانشغال بالتصنيفات والأحكام التي يخص بها القانون مختلف العقود التي تقوم عليها (مثل العقد من الباطن أو عقد مقاوله أو إيجار صنعة أو وساطة بمختلف أنواعها)، مادام العمل بها يؤمن الغاية المرجوة ويحترم المشروعية.

في غالب الأحوال، ينتج قرار تخريج المهام عن أسباب تدييرية ومالية وتقنية، من بينها الرغبة في التركيز على المهام الأساسية وفي تحسين العلاقة مع الزبناء والمرتفقين، وتخفيف عبء التسيير اليومي وتحسين الصورة الخارجية، فضلا عن استهداف المردودية، بحيث يأتي البعد القانوني والاجتماعي في مرتبة ثانوية كلما توفرت ظروف نقل المهام بسلاسة وتحميل المناول كامل المسؤولية المتنازل عليها.

لذلك يسود الاعتقاد في صفوف أصحاب القرار بأن الأحكام التي تنظم تخريج الخدمات في القطاع العمومي كقيلة لوحدها بانتقاء المقاولات المستوفية لشروط العمل اللائق، وأن أغلب مقاولات الاقتصاد المنظم لن تخاطر بسمعتها وسيورها بنقل بعض أنشطتها إلى جهات قد تصبح مصدر متاعب إضافية لها عوض التخفيف من ثقل التدبير. ويستشهد بهذا الخصوص بالشروط التي أصبحت تفرضاها سلاسل التوريد وبالليقظة التي يتسلح بها المسيرون الذين أصبحوا يشتغلون تحت مجهر تكنولوجيات التواصل الجديدة ونشاط المجتمع المدني والوعي

العام بالحقوق في العمل.

إن هذه الصورة تتطابق فعلا مع عدة تجارب وتؤكد من خلال الممارسات الجيدة التي تنتشر في بعض الأنشطة. ومع ذلك، فإن السعي المستمر من أجل تحسين المردودية في الإنتاج وتقليص نفقات التسيير يدفع إلى سياق مفتوح نحو المرونة الداخلية والخارجية يترتب عنه في كثير من الأحيان، الضغط على الحلقات الضعيفة في سلسلة المعاملات والتستر عن ذلك بإشهار المسؤولية الاجتماعية. ولا شك أن الصورة النمطية السلبية التي تلتصق عبر العالم بالمناولة في علاقتها مع العمل اللائق ناتجة عن الهشاشة الاجتماعية التي تساهم فيها.

فبين اعتبار المناولة من رافعات التنافسية والتشغيل اللائق والتخوف مما قد تحمله من تهديد على استقرار العمل وهدر لحقوق العمال بالخصوص في محيط اجتماعي وسوسيو ثقافي غير متشبع بالحقوق الأساسية في العمل، يفتح مجال واسع للمعاينة والتحليل والتفكير، اعتبارا لهول البطالة وحجم الاقتصاد غير المنظم وتطور أشكال التشغيل غير النمطية التي توفر الرزق وفي نفس الوقت قد تعمق العجز في العمل اللائق.

من هذه المنطلقات التي خلصت إليها أغلب جلسات الإنصات، يتضح أن المناولة التجارية بمفهومها الواسع وكذا أنواع المناولة في التشغيل التي تتطور عبر الوساطة ومقاولات الخدمات، وإن كانت تدور في فلك قانوني يوازن بين حاجة المقاولات للمرونة وضمان الحقوق في العمل، فإنها تبقى خاضعة في جميع الأحوال، للإكراهات الناتجة عن تحول العمل وظروف التشغيل في محيط العولمة؛ وقد تكون وسيلة للرفق بالعمل اللائق، كما قد تصبح منفذا لتوسيع حقل الاقتصاد غير المنظم والعجز في العمل اللائق.

وقد بينت دراسة الموضوع على هذا المستوى، أن المقاولات أصبحت حبيسة حلقات مترابطة فيما بينها وسريعة التغير تجعل من المناولة (sous-traitance) مفهوما متجاوزا بحيث تتحول علاقة الأطراف إلى نوع من التعاون في التوريد يصطلح عليه بـ (co-traitance) لتنافي وجود علاقة أفقية قارة بين مقاولات أمرة وأخرى منفذة. وقد سبق بهذا الصدد أن وقفنا على العوائق التي جعلت منظمة العمل الدولية تعدل عن تعريف المناولة، وبالأحرى إخضاع ممارستها في التشغيل لمعايير دولية^{٤٦}.

هذا وينضاف إلى هذه الحواجز التي تمنع من جرد مختلف القنوات التي تمارس عبرها المناولة في الداخل وعبر سلاسل الإنتاج، غياب إحصائيات في الموضوع سواء على المستوى الوطني أو الدولي، وقد يعزى ذلك لنفس الأسباب المنهجية.

ومع ذلك، فإن الانشغال بهذا الموضوع من جوانبه التجارية والاقتصادية والاجتماعية، يدفع العديد من الدول والمنظمات إلى تتبع تطور المناولة بالخصوص في المجال الصناعي، مما يوفر معطيات من شأنها تسليط الضوء على بعض تجلياتها المشتركة والأشكال غير النمطية

التي قد تكتسيها^{٤٧}.

وتؤكد المعطيات الإحصائية هشاشة التشغيل ببلادنا بحيث تؤكد معطيات المندوبية السامية للتخطيط خلال الفصل الثالث من سنة ٢٠١٧ أن معدل البطالة وصل إلى ١٠.٦ في المائة على المستوى الوطني و١٤.٩ في المائة بالوسط الحضري. ومن جهته، بلغ عدد الأشخاص في حالة شغل ناقص أزيد من مليون شخص منتقلا ما بين سنة ٢٠١٦ و٢٠٠٧ من ٩.٧ في المائة إلى ٩.٩ في المائة على المستوى الوطني.

وفي غياب معطيات إحصائية ودراسات شاملة بشأن واقع التشغيل ذي العلاقة مع المناولة ببلادنا، يمكن على ضوء المواضيع والانشغالات التي أفرزتها هذه الأبحاث، الوقوف على وقع المناولة على التشغيل من خلال أهم تجلياته وذلك انطلاقا من ثلاثة زوايا متكاملة:

أولا، بدراسة الدور التي أصبحت تلعبه في السياسات التنموية القطاعية وما ينتظر منه على مستوى التشغيل والنهوض بالعمل اللائق؛

ثانيا، بالوقوف على تجليات التشغيل بالمناولة في إطار نظام الوساطة الخصوصية وعلاقتها بالممارسات التي تدور في فلكها بحكم الواقع؛

ثالثا، برصد أبرز المؤشرات التي تصاحبها عادة في القطاعات الوازنة والتطورات التي تطالها بسبب تحول ظروف التشغيل والعمل.

الفصل الأول: مكانة المناولة في السياسات التنموية الوطنية

تروم برامج ومخططات التنمية الوطنية، تطوير الجاذبية المجالية والقطاعية بتوفير البنيات الأساسية والارتقاء بمحيط الأعمال والتحفيز الضريبي والمالي وتوجيه الاستثمار في اتجاه إحداث أقطاب وازنة في الإنتاج والتنافسية.

وإن كان هاجس العمل اللائق حاضرا باعتباره غاية اقتصادية وشرطا للالتحاق بسلاسل التوريد الدولية، فإن التعبير عنه يتم بالخصوص عبر الانشغال بالتكوين المهني من أجل التشغيل والبحث على إحداث فرص العمل، في حين أن الاقتصاد يعتمد على المبادرة الحرة وحرية المعاملات لتطوير النسيج الاقتصادي وتسيير المقاولات والتعامل فيما بينها، شريطة التقيد بالنظام العام الاجتماعي والاقتصادي. لذلك، لا يمكن التوصل إلى معطيات شمولية بشأن المعاملات ما بين المقاولات بصفة عامة ولجوئها إلى المناولة بكيفية خاصة.

نشر إحصائيات دورية حول مقاولات المناولة في الصناعة والبناء في بوابة المعطيات المفتوحة بموقع الاتحاد eurostat يتولى المركز الأوربي - ٤٧ الأوربي يرجع آخر تعيين لها إلى ٢٧ يوليوز ٢٠١٧، وتبين إحصائيات المعهد الوطني الفرنسي مثلا أن ٦١ في المائة من المقاولات خارج قطاع الفلاحة Catherine Souquet تلجأ على المناولة وإن حجم المبادلات من هذا النوع يبلغ زهاء ١٤ في المائة من منتوجها الإجمالي منذ أزيد من ١٣ سنة؛ راجع والجدير بالذكر أن المرجعيات المعتمدة من طرف هذا المعهد الرسمي بخصوص المناولة تشمل المناولة، INSEE, Focus n° 67du 18, nov 2016, ومناولة المقدر التي تعنى بالحالات التي تتوفر فيها المقاولات الأمره بطاقة إنتاج المعدات والخدمات التي Afnor الصناعية كما تحدها معايير تقرر إسناد تنفيذها للغير لأسباب اختيارية والمناولة المتخصصة التي تشمل الصفقات التي تسند إلى مقاولات مؤهلة بتجهيزات ومهارات تفتقدها المقاولات الأمره .

وإن كانت بعض أوجه المناولة تثير انتباه الرأي العام كما يحدث ذلك أحيانا بمناسبة تفويض تدبير المرافق العمومية أو تسريح العمال بسبب الاستغناء عن وظائفهم؛ فإن ممارستها تدرج في الغالب ضمن المعاملات الاعتيادية عن طريق التعاقد التجاري. وبالتالي، فإن رصد جميع مصادرها ودراسة تأثيراتها على التشغيل قد يكون صعب المنال، إلا أن المؤشرات المتوفرة تبين أن سياسة التصنيع والتوجهات العامة في مجال التنمية تراهن ضمنا على تطور «المصنع المغربي» على أساس التعاون والتشارك بين المقاولات الكبرى والمتوسطة، فتصبح المناولة بذلك وسيلة للتكامل الاقتصادي والاستجابة الفضلى لعروض سلاسل التوريد.

ويتجلى الانسجام بين السياسات العمومية في مجال الاستثمار والتصنيع والتشغيل بشكل واضح في الاستراتيجيات القطاعية، ويستجيب في نفس الوقت لرغبة المقاولات الدولية الكبرى في التوفر على أكبر عدد من مورديها الاحتماليين أو الفعليين بجانب وحداتها الإنتاجية لمسائرة وثيرة إنتاجها وتكوين قطب للمنافسة سواء داخل المجموعة التي تنتمي إليها أو لمواجهة الأسواق الخارجية.

ولعل أحسن مجال يمكن التركيز عليه لإبراز المراهنة على المناولة من أجل الرقي بالاستثمار والرفع من وثيرة التنمية الاقتصادية^{٤٨}، يتمثل في المهن الجديدة التي تسعى بلادنا لجعلها قاطرة للتصنيع والاندماج الاقتصادي بمواكبتها عبر مخططات قطاعية ومجالية هادفة.

أولا: اكتساب المهن العالمية الجديدة للاندراج في سلاسل القيم الدولية

بعد أن استهدفت بلادنا تطوير التصنيع لتقليص الواردات، توجهت في الثمانينيات نحو تطوير الصناعات المصدرة، نجحت بعضها بالفعل من تحقيق نتائج جيدة على مستويات الإنتاج والتشغيل والتصدير مثل قطاعات النسيج والألبسة والتغذية؛ قبل أن تتضرر من احتدام المنافسة مع الدول المتوفرة على مؤهلات تكنولوجية وموارد بشرية أكثر مردودية.

بعد ذلك، توجهت السياسة الجديدة خلال العقد المنصرم، نحو استقطاب الأنشطة الأكثر دينامية على مستوى التجارة الدولية لتبوؤها مكانة المهن الدولية للمغرب، سخرت لها تحت شعار MMM^{٤٩}، برنامج الانبثاق، وبعده برنامج الإقلاع الصناعي، ثم برنامج التسريع الصناعي ٢٠١٤ - ٢٠٢٠، والذي يجعل من بين أهدافه الرئيسية:

□ تحسين استقبال المستثمرين؛

□ تطوير الإنتاجية عبر دعم موجه للنسيج الصناعي؛

٤٨ - يرجع في هذا المجال إلى مضامين الاستراتيجيات القطاعية التالية: (١) استراتيجية الإقلاع (٢٠٠٩-٢٠١٥) والتسريع الصناعي (٢٠١٤-٢٠٢٠)؛ (٢) -الاستراتيجية الوطنية لتنمية القطاع المنجمي: (٣) - المغرب الأخضر؛ (٤) - المخطط الطاقوي؛ (٥) - مخطط الصيد البحري؛ (٦) - الاستراتيجية الوطنية للوجستيك؛ (٧) - استراتيجية الموانئ في أفق ٢٠٢٠؛ (٨) - المخطط الأزرق؛ (٩) - منظور ٢٠٢١ في السياحة؛ (١٠) -المغرب الرقمي (الاستراتيجية الوطنية لمجتمع الاعلام والاقتصاد الرقمي).

- إحداث نصف مليون منصب عمل، مناصفة بين الاستثمار الخارجي المباشر وتجديد وتحسين النسيج الصناعي الوطني؛
- رفع حصة الصناعة في الناتج الداخلي الخام بتسع نقط، أي من ١٤ في المائة سنة ٢٠١٣ إلى ٢٢ في المائة سنة ٢٠٢٢.

ومن خلال التدابير والأهداف المرسومة، يمكن استنباط المكانة التي تحتلها المناولة لجلب الاستثمار المباشر الخارجي وتطوير الاندماج الصناعي وذلك عبر توفير منظومات اقتصادية-صناعية (écosystèmes industriels) لضمان صناعة مندمجة تخلق علاقات جديدة بين المجموعات الكبرى (les grands groupes) والمقاولات الصغيرة والمتوسطة في إطار المناولة والانتقال بالقطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم.

زيادة على ذلك، فمن شأن ملاءمة النظام الضريبي والتمويل، وتهيئ الوعاء العقاري والدعم المباشر للتكوين، المساهمة في خلق الظروف الملائمة لتحسين تنافسية المقاولات وتحقيق تموقع دولي جيد للمغرب في المناولة الدولية، يتيح إحداث ٢٢.٠٠٠ منصب شغل مباشر والرفع من الإنتاج الداخلي الخام بقيمة ٥٠ مليار درهم وإضافة ما يقرب ١٠٠ مليار درهم على حجم التصدير، كما تم الإعلان عليه وفق برنامج التسريع الصناعي.

ثانياً: نماذج من الاستراتيجيات القطاعية

الأرضيات والمناطق الحرة: تواكب الدولة هذا المجهود بالتأهيل المجالي في شكل تحرير الوعاء العقاري وتجهيز المناطق الصناعية وتوفير الأرضيات الحرة (offshoring) تهدف من خلاله إلى الرفع من نسب توطين المقاولات الأجنبية الذي من شأنه أن يعزز من تموقع المغرب داخل سلاسل التوريد العالمية، وإلى استقطاب الاستثمار الأجنبي في قطاعات جديدة تمكن المغرب من الانخراط في حلقات سلاسل إنتاج وتوريد لم يلجها بعد.

وهمت هذه الأرضيات والمناطق الحرة جهات مختلفة (خاصة الدار البيضاء وطنجة والرباط والناظور وفاس ووجدة)، فمثلاً بلغت المساحات المخصصة للخدمات الحرة (offshoring) التي أعدها أحد فروع صندوق الإيداع والتدبير ٢٧٠.٠٠٠ متر مربع وفرت العمل لـ ٣٠.٠٠٠ أجير. كما أن عدد المقاولات الأجنبية التي استقرت بهذه الأرضيات والمناطق الحرة يتجاوز المائة فاعل يحققون حوالي ٤٥ في المائة من رقم معاملات القطاع.

ومن بين الأنشطة المستفيدة من هذه السياسة، توجد تكنولوجيات الإعلام التي عرف نموها نسبة ١٠ في المائة سنة ٢٠١٦ مقارنة مع سنة ٢٠١٥، ورقم معاملاتها ٨,٨ مليار درهم في التصدير بقيمة مضافة وصلت ٧,٤ مليار درهم، أي ٨٥ في المائة من مجموع المعاملات. وقد شجعت هذه النتائج على اعتماد خارطة طريق في ماي ٢٠١٦، تغطي الفترة ما بين ٢٠١٦-٢٠٢٠- تستهدف إحداث ٦٠.٠٠٠ منصب شغل.

اللوجستيك: من بين البنيات الهيكلية التي يتوقف عليها نجاح هذه الاستراتيجية الاندماجية،

تكتسي اللوجستيك أهمية خاصة بالنظر للدور الذي تقوم به في تقريب المقولات وتحسين تدفق المنتوجات بين الفاعلين وذلك عبر تأمين التبادل المضطرد والسريع للمواد والآليات والمنتوجات على مختلف أنواعها، وهو ما دعا إلى اعتماد استراتيجية وطنية لتنمية اللوجستيك تروم:

- تحرير النقل البري والبحري والجوي؛

- إطلاق الأوراش الكبرى في مجالات الموانئ والطرق والطريق السيار والسكك الحديدية؛

- إحداث شبكة وطنية لمناطق لوجستكية؛

- التكوين في مهن اللوجستيك وتقوية نسيج الفاعلين؛

- تأهيل المصالح الإدارية في اللوجستيك والنهوض بالحكومة.

وتتوخى هذه الاستراتيجية تقليص تكلفة اللوجستيك وإحداث زهاء ١٠٠.٠٠٠ منصب شغل في أفق ٢٠٣٠ فضلا عن تفادي الآثار السيئة للنقل على البيئة.

وارتباطا بهذه السياسة، تهدف «الاستراتيجية المينائية في أفق ٢٠٣٠»^{٥٠} إرساء التوازنات الجهوية وتعزيز إدماج المغرب قاريا وفي حوض البحر الأبيض المتوسط، ودعم مكانته على الصعيد الدولي، فضلا عن مواكبة تطور الطلب وإضفاء تنافسية أكبر على الاقتصاديات المجالية.

المدينة الذكية: من ثمار هذا التوجه، يجب الإشارة إلى مشروع «المدينة النموذجية الذكية» بضواحي طنجة والذي يعد بإحداث مائة ألف منصب شغل بفضل استيطان ٢٠٠ مقولة صينية متخصصة في الصناعات المرتبطة بمعدات وأجزاء السيارات والطائرات ومختلف الآلات المصنعة؛ ويصل حجم الاستثمارات المنتظرة منه ١٠ مليار دولار^{٥١}.

ويتطلع المشروع بالخصوص، إلى الاندماج المتوازن بين المناطق الصناعية والتجارية والسكنية والمرافق العمومية والترفيهية وسترصد له تكنولوجيات متطورة وملائمة تستجيب لمتطلبات الحياة العصرية.

المقاولات التجهيزية: الجدير بالذكر أن منطقة طنجة عرفت خلال السنوات الأخيرة تحولا صناعيا غير مسبوق بفضل استقبالها لصناعات مرتبطة بتجهيز السيارات وتشديد ميناء تجاري دولي مكنها من أن تصبح قطبا دوليا في هذا المجال وتفسح إمكانات مماثلة لجهات أخرى من المملكة.

فبعد تطور صناعة الأسلاك الكهربائية بها، أحدثت شركة رونو في ضواحي ميناء طنجة المتوسط سنة ٢٠١٢ معملا مندمجا، تلاه إحداث مصانع للشركة اليابانية YAZAKI بكل من

50 - Pour plus de détails, c, Ministère de l'Équipement et des transports, la stratégie portuaire nationale à l'horizon 2030.

٥١ - راجع في الموضوع خير الدين مصطفى - Khairiddine Mostafa, Tanger Tech, une nouvelle génération des villes nouvelles. L'ECONOMISTE, n°5075 du 28, 29 et 30juillet 2017, p23.

طنجة والقنيطرة ومكناس، وفرع لشركة بوجو (Peugeot SA) بالقنيطرة.

ويمتد القطاع اليوم، على نحو ١٥٠ موقع صناعي يشغل زهاء ٨٥ ألف عامل ويبلغ رقم معاملاته أزيد من ٢,٦ مليار أورو، تولد عنه تشبيك فعال بين المقاولات ومواكبة التكوين في مهن صناعة السيارات في مراكز متخصصة بالدار البيضاء وطنجة والقنيطرة.

كما يعرف قطاع الطيران بدوره تطورا مماثلا انطلق من مشروع تعاون مع الشركة الكندية Bombardier، ساهم نجاحه في استقطاب الشركة الأمريكية Boeing والتوجه نحو تطوير شراكات أخرى لتوسيع التجهيزات المصنعة في مراكز الدار البيضاء وطنجة من طرف شركات Lisi So caero و Bombardier و Daher.

وساعد هذا التطور في العلاقات الصناعية التي نتجت بين فروع كبرى الشركات المتعددة الجنسيات السالفة الذكر والمقاولات التجهيزية، في تشجيع مناولة متخصصة في صنع قطع الغيار الصناعية، حيث ساهم في اندماج الشركات وتشبيكها.

الإلكترونيك: أما التصنيع في مجال الإلكترونيات والذي انطلق في الستينيات بوحدات تركيب صغيرة، فيعرف بدوره توجها مماثلا يشمل وحدات لتركيب المدارات الإلكترونية المدمجة (les circuits intégrés) والهواتف ومكونات إلكترونية أخرى. وبفضل الامتيازات الممنوحة إليه، ساهمت عدة شركات دولية في خلق نسيج صناعي إلكتروني، انتقل رقم معاملاته في التصدير ما بين ٢٠١٠ و ٢٠١٥ من ٤٥٠ مليون أورو إلى ٨٠٠ مليون أورو، وبلغ عدد العاملين به ٩.٠٠٠ ومن المتوقع أن يصل إلى ١٤.٠٠٠ منصب برسم سنة ٢٠٢٠^{٥٢}.

إن المقاولات التي تستثمر في المهن الدولية الجديدة والتي ترتبط غالبا بسلاسل التوريد، يفترض فيها أنها تنتمي إلى حقل العمل اللائق وترشح لكي تصبح في طليعة المقاولات التي تمارس المسؤولية الاجتماعية، خاصة إذا اعتبرنا المجهودات التي تبذلها والدعم الذي تحصل عليه من أجل تكوين الموارد البشرية. ومن المؤشرات الإيجابية لذلك أن ثلاث رواد في هذا المجال أقدموا على إبرام اتفاقيات شغل جماعية؛ ويتعلق الأمر بشركة بومباردي للطيران وليزي صوكاهيرو Lisi Socaero بالنواصر، ورونو Renault وداهر Daher بطنجة.

إلا أن التقيد بقانون الشغل والحماية الاجتماعية لا يعتبر مؤشرا حاسما للعمل اللائق، بالخصوص عندما يتعلق الأمر ببعض تجليات الهشاشة الناجمة عن التشغيل بالمناولة والاستخدام بالعمود غير النمطية كما يمكن الوقوف على ذلك من خلال مقارنة الاستخدام عن طريق الغير.

الفصل الثاني: الحصيلة النوعية للتشغيل بالمناولة

بعد أن تناولنا في القسم السابق النظام القانوني الذي أفرزه المشرع للتشغيل المؤقت عن طريق مقاولات خصوصية، يمكن الوقوف على تجليات تطبيقه، وبما أن هذه الممارسة تتداخل

^{٥٢} Stmicroelectronic وGespac intégration Maroc و CIEA Casablanca international Electronics Assembly وOB électronique ، Crouzet Maroc وEletronic Maroc وSouriau Maroc

مع النظام الخاص بالحراسة ونقل الأموال، يجب إدراك التصرفات المترتبة عن هذا النظام أيضا، ثم بعد ذلك استجلاء ظواهر التمييز في الاستخدام والمهنة الناتجة عنهما وعن باقي أنماط إلحاق العمال والتي يصعب رصدها ومراقبة احترامها لمتطلبات العمل اللائق.

أولا: الممارسات بخصوص التشغيل المؤقت

حرصت مدونة الشغل على تطوير التشغيل المؤقت من طرف الوكالات الخصوصية بالعديد من الشروط تتعلق بعضها بمزاولة المهنة وأخرى بالحالات المسموح فيها للمقاولات بالاستخدام بهذه الطريقة. إلا أن الواقع يبين أن هذا النشاط لم يبق حكرًا على وكالات التشغيل المؤقت المرخص لها، بل أصبح يمارس خارج نطاقه القانوني في تداخل مع عقود الخدمة ووضعيات الإلحاق وعقود الوساطة في التشغيل وغيرها.

فبينما يبلغ عدد مقاولات التشغيل المؤقت الحاصلة على الترخيص الإداري من طرف السلطة المكلفة بالتشغيل ٥٨ مقالة، تؤكد المعطيات المتوفرة في الوزارة أن عدد الممارسين لهذه المهام يفوق ٤٠٠ مؤسسة في حين تؤكد مؤشرات أخرى أن هذا العدد قد يصل إلى ١٢٠٠ وقد يبلغ ٢.٠٠٠ بإضافة المقاولات التي تمارسه إلى جانب نشاط آخر. ولعل الخلط بين هذا النظام الخاص وباقي أنواع الوساطة والتشغيل يفسر هذا التضخم في التقويم والارتباك حول تحديد تجلياته.

ومهما كان عدد المقاولات التي تختص بهذا النوع من التشغيل أو تمارسه فعليا، فقد أصبح من المؤكد أن المقاولات المسموح لها بمزاولة التشغيل المؤقت تمثل الاستثناء على الساحة، بينما تنشأ وتختفي في مختلف نواحي المملكة مقاولات للتشغيل تنشط خارج القانون.

ويترتب عن هذا الوضع تكريس المنافسة غير الشريفة تجاه المقاولات المرخص لها، من جهة بتفادي إيداع كفالة تبلغ قيمتها خمسون مرة القيمة الإجمالية السنوية للحد الأدنى للأجر، ومن جهة أخرى بالتملص من مجموع القيود القانونية التي يخضع التقيد بها إلى مراقبة سابقة للترخيص وإلى تتبع عن طريق تقديم وثائق وإحصائيات دورية للإدارة الوصية^{٥٤}.

ومن المرجح أيضا أن تكون المقاولات التي لا تحترم مسطرة الترخيص مرشحة، بحكم الواقع، للتصل من باقي الواجبات، بحيث يستبعد مراقبتها وفق نظام قانوني لم تضبط له أصلا.

كما أن أغلب المقاولات العاملة في هذا المجال لا تتقيد بمدة عقد التشغيل المؤقت المسموح بها في المدونة وتستجيب لطلبات تمديدتها، إما بتعويض الأجير بآخر على رأس ستة أشهر، أو بالاحتفاظ به لدى المقاول المستعملة مع تجديد العقد بعد مهلة انقطاع، في حين يستمر العقد بعد انصرامه في بعض الحالات خرقا للقانون دون أن يحسم القضاء في مسألة تكييفه بعقد غير محدد المدة^{٥٥}.

٥٢ - ومنها رأس مال الشركة وقانونها الأساسي وعنوانها ورقم السجل التجاري وهوية الشركاء ونماذج من العقود التي تنوي التعامل والحساب البنكي والانخراط بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (المادة ٤٨٣ من المدونة) ب .

٥٤ - يراجع بهذا الشأن الفصل الثاني من القسم الثاني أعلاه

ويستتبع من هذه الوضعية أن المقاولات المعنية لا تتقيد بالأحكام المشتركة للتشغيل عن طريق المقاولات الخصوصية كما نصت عليها المادة ٤٨٤ من مدونة الشغل، والتي تفرض عليها تقديم جرد عن نشاطها للمصالح المختصة على رأس كل ستة أشهر، يشمل كشفا عن أسماء المقاولات والأجراء الذين توسطت لهم في التشغيل.

ومما يحول دون معاينة جميع الخروقات المتداولة في هذا المجال، أن أغلب الأجراء المعنيين لا يتوفرون على عقود عمل مكتوبة، وفي حالة وجودها فإنها لا تستوفي إلا استثنائيا الشروط الواردة في المادة ٥٠١ والتي تمكن الأجير من الاطلاع على مضمون العقد المبرم مع المقاوله المستعملة^{٥٥} وعلى حقوقه وواجباته التعاقدية^{٥٦}.

ويوحي تملص العديد من المقاولات من هذه الالتزامات، بأن مقاولات التشغيل المؤقت تمسك عن تتبع مدى احترام زبائنها للشروط القانونية المفروضة على المقاوله المستعملة والمتمثلة في استشارة الهيئات التمثيلية، وعدم اللجوء للتشغيل المؤقت من أجل تعويض الأجراء المفصولين عن العمل لأسباب اقتصادية خلال السنة الموالية لتسريحهم.

كما أن نفس الشك يتحول إلى يقين بالنسبة لمواكبة ظروف عمل المقاوله المشغلة للتأكد من عدم إسناد أشغال خطيرة إليهم والحال أن مدلول الأشغال الخطيرة يبقى فضاءنا بالنسبة لهذه الفئة من العمال التي تشتغل في تنظيف واجهات العمارات وفي أشغال في باطن الأرض والحراسة في جميع الأماكن دون تكوين مسبق وتبنيه بالمخاطر.

وإن الشهادات الوافرة التي تدفع نحو هذه الحصيلة لا تعني بأن اللجوء إلى التشغيل المؤقت يتم في جميع الحالات وفق هذه الصورة القاتمة، لكن تداخل هذا النظام مع باقي أنشطة الوساطة في التشغيل ومع القانون المنظم لنشاط المقاولات الخاصة بالحراسة ونقل الأموال يؤكد مشروعية الانشغال بهذا الخصوص.

ثانياً: ممارسة المناولة في مجال الحراسة ونقل الأموال

يفرض القانون رقم ٢٧.٠٦ الصادر بتاريخ ٣٠ نوفمبر ٢٠٠٧ على المقاولات التي تزاول أعمال الحراسة ونقل الأموال بصفة اعتيادية، الحصول على الترخيص المسبق والخضوع لأحكام تطال المقاوله ومسيريها ومستخدميها.

ويتحدد النشاط المشمول بهذا النظام القانوني الخاص من جهة، في مراقبة وحراسة الأماكن والعقارات والمنقولات وسلامة الأشخاص بجميع الوسائل المأذون بها في القانون؛ ومن جهة أخرى بنقل الأموال والنفائس، وإن اقتضى الحال مع معالجة القيم والوثائق المشمولة بهذه المهام.

٥٥ - يتعلق الأمر وفق المادة ٤٩٩ بسبب اللجوء إلى التشغيل المؤقت ومدة المهمة ومكان إنجازها والمبلغ المحدد كمقابل لمقاوله التشغيل

٥٦ - يجب أن يبرم عقد عمل مكتوب بين المقاوله والأجير المؤقت يبين فضلا عن البيانات الواردة في عقد الاستعمال مؤهلات الأجير ومبلغ الأجر وكيفية أدائه ومدة التجربة ومواصفات المنصب الممهود له، وجواز تشغيله من طرف المقاوله المستعملة عند نهاية العقد، وإلخ (المادة ٥٠١)

وينص نفس القانون ومرسومه التطبيقي الصادر بتاريخ ٢٥ أكتوبر ٢٠٠٥، على وجوب مزاوله هذا النشاط من لدن شخص ذاتي مغربي أو شركة تجارية مسجلة بالمغرب، بعد الحصول على إذن من طرف والي الجهة التي يوجد بها المقر الرئيسي للمقاوله. ومن بين الشروط المتميزة نخص بالذكر:

- صدور الإذن وجوبا باسم شخص ذاتي مغربي يستوفي الشروط المتعلقة بالسوابق القضائية والحقوق المدنية؛
- حصر الاستخدام من طرف المقاوله في الأجراء الذين يستوفون نفس الشروط بخصوص السوابق العدلية والحقوق المدنية، بالإضافة إلى توفرهم على المواصفات المهنية وحصولهم على الرأي الإيجابي من لدن السلطة الوصية تحت طائلة بطلان عقد العمل؛
- مسك سجل من طرف المقاوله بمقرها المركزي وبالفرع، وإن اقتضى الحال، يتضمن هوية جميع الأشخاص المستخدمين مع تسليمهم بطاقات مهنية؛
- ممارسة الأعمال المرخص بها للمقاوله، دون غيرها، من طرف المقاوله مع كتابة تسميتها على جميع الوسائل التي تستعملها؛
- إمكانية سحب الترخيص الممنوح للمقاوله، ويترتب عنه فسخ عقود العمل وتحميل المشغل التعويض عن الفصل؛
- خضوع المقاولات والمستخدمين بمناسبة مزاوله مهامهم لمراقبة الشرطة القضائية والأعوان المعيّنين خصيصا لذلك.

ودون الخوض في باقي تفاصيل هذا النظام الخاص الذي يبرره الطابع الأمني للنشاط وما تخوله ممارسته من صلاحيات بخصوص حمل السلاح وتفقيش الأشخاص والحقائب والاحتفاظ بالمشتببه فيهم حتى وصول رجال الأمن العموميين، يمكن استخلاص نقاط التمييز بين هذا النظام وباقي العقود التي قد تطال نفس الممارسات في ما يلي:

- 11 يمارس نظام الحراسة الخاصة ونقل الأموال من طرف مقاولات لا تزاول نشاطا آخر ولا تباشر عملها إلا بعد حصولها عن أذونات إدارية باسم المقاوله أو الشخص الذاتي، فضلا عن الموافقة على لائحة المستخدمين بأسمائهم؛
 - 12 يغطي هذا النظام خدمة محددة تمارس بكيفية اعتيادية لفائدة الغير، دون تبعية العامل للزبون، وتمثل بذلك نموذجا من حالات تخريج المهام عن طريق المناولة التجارية؛
 - 13 باستثناء الشروط الشكلية المتعلقة بإبرام عقد العمل وفسخه في حالة سحب الترخيص وبطلانه عندما ينعقد دون احترام الشروط الأمرة المنصوص عليها في القانون، فإن علاقة العمل التي يقوم عليها تخضع لجميع أحكام مدونة الشغل والضمان الاجتماعي.
- ولهذه الأسباب لا يمكن الخلط بين وضعية أجير مقاوله الحراسة هذه مع الوضع الذي يكون

عليه الأجير المستخدم من طرف وكالات الوساطة أو أي نوع آخر من المشغلين، إلا أن الممارسة لا تميز بين صفقات الحراسة الخاضعة لهذا النظام وأعمال الحراسة التي تتولاها مقاولات الوساطة ومقاولات الخدمة، علما أن القانون يحتم في الحالة الأولى إبرام عقدين متكاملين يبينان الهوية والمهام ومدة العمل وسبب الاستخدام المؤقت ومدته والثمن المتفق عليه والأجر الممنوح. أما في باقي الحالات، فإن الأجير يتمتع بعقد عمل ثنائي عادي يضمن له جميع الحقوق المتعلقة بالتشغيل يضاف إليها في حالة الحراسة الخاصة، موافقة السلطة على إبرامه تحت طائلة البطلان.

وبالإضافة إلى تجاوز المقاولات المرخص لها بمزاولة الوساطة أو التشغيل المؤقت أو الحراسة الصلاحيات المخولة لها، فإن عددا من مقاولات أخرى لا تنتمي رسميا إلى هذه المهن تمارس بعضها، بل وتجمع بينها كما هو الشأن مثلا بالنسبة للعديد من المقاولات ذات البعد المحلي أو الوطني التي لها صيت في البستنة والحراسة والصيانة والتشغيل.

ويتمثل القاسم المشترك في هذه الممارسات في كون العمال يعرضون غالبا لظروف عمل غير مشروعة، تقاس أحيانا بالعمل الجبري، منها تشغيلهم لمدة عمل يومية تتجاوز ١٢ ساعة دون أداء تعويض عن الساعات الإضافية والتثقل غير المبرر وأداء أجور أقل من الحد الأدنى وتشغيلهم في مهام خطيرة، فضلا عن تفاقم التمييز في الاستخدام وظروف العمل بينهم وبين العمال المنتمين للمقاولة المستعملة.

ثالثا: التمييز في ظروف العمل بين المستخدمين بالمناولة والأجراء العاديين

من منظور السياسة التشريعية، يروم التشغيل المؤقت عن طريق مقاولات الوساطة الخصوصية تزويد المقاولات باليد العاملة التي تحتاج إليها، في نفس الظروف التي يسمح لها فيها بإبرام عقود محددة المدة. وبالتالي، فإن التشغيل المؤقت لدى نفس المقاولات المستعملة لا يتجاوز مدة أقصاها ستة أشهر.

وخلال مدة التشغيل المؤقت، يخضع الأجير إلى إشراف المقاولات المستعملة وينفذ الالتزامات التعاقدية دون غيرها؛ بحيث يتقلص مجال التمييز بين وضعية العامل المؤقت والأجراء الذين يعمل بجانبهم، لانتفاء أوجه المقارنة في التبعية والأجر والمسار المهني والتأديب والترقية وغيرها.

أما في حالة احتياج المقاولات لتخريج وظائف على الدوام، أو لمدة طويلة، فإن الإطار القانوني المناسب لذلك هو عقد الخدمة/ الصنعة/ المقاولات، الذي قد يؤدي إلى إلحاق الأجير ميدانيا بالمقاولات المتعاقدة مع مشغله، إلا أنه لا يخضع قانونا لإشرافها ويبقى حصريا تحت تبعية مشغله وفق أحكام قانون الشغل.

إن هذا التمييز الأساسي ينمحي عندما يتحول التشغيل المؤقت، بحكم تمديده التعسفي، إلى وسيلة لتخريج وظائف دائمة، وإخضاع المستخدمين المؤقتين لظروف عمل غير تلك التي

يعترف بها لأجراء المقاوله المستعملة .

ففي مثل هذه الظروف يصبح التشغيل بالمناولة موضع تمييز في الاستخدام والمهنة الممنوع بمقتضى الاتفاقية الأساسية رقم ١١١ بشأن المساواة وعدم التمييز في الاستخدام والمهنة، المصادق عليها من طرف المغرب والمحضور أيضا وفق المادة ٩ من مدونة الشغل والمعاقب على ارتكابه وفق أحكامها ومقتضيات القانون الجنائي.

ويتجلى من العروض التي قدمتها المنظمات المهنية بمناسبة جلسات الإنصات أن التمييز أصبح شائعا بين الأجراء المتعاقدين مع المقاولات المستعملة مباشرة والعمال القادمين عليها من الخارج دون معرفة طبيعة العلاقة التي تربطهم بالأطراف، بحيث لا تتم استشارة الهيئات التمثيلية ويطغى الكتمان على ظروف استخدامهم.

وينتج عن ذلك عمليا قيامهم خلال عدة سنوات بالعمل في نفس المقاوله دون الانتماء إليها وفق عقود شفوية لا تضمن تحول العلاقة إلى عقد غير محدد المدة بعد انصرام الأجل ولا توفر الأقدمية وقد ينتقل الأجير من مشغل إلى آخر دون علمه.

ويستفاد أيضا من بعض الشهادات أن الأجراء المؤقتين أو الملحقين بهذه الطرق يوجدون غالبا في وضعية هشّة لا تسمح لهم بالفصح عن ظروف عملهم خشية فقدان عملهم ويدفعون إلى قبول أسوأ ظروف التشغيل، بل إن بعضهم يضطر إلى إرجاع جزء من الأجرة التي يتقاضاها إلى مشغله حفاظا على صورية احترام الحد الأدنى للأجور.

فالعديد من هذه الممارسات التمييزية، يمكن اعتبارها أيضا، من أشكال العمل الجبري المحذور بالاتفاقيتين الدوليتين الأساسيتين رقم ٢٩ و ١٠٥ المصادق عليهما من طرف المغرب والمعاقب على خرق مضمونهما بأحكام القانون الجنائي وقانون الشغل.

وبخصوص الاستغلال الذي تتعرض له العاملات في أنشطة التنظيف والبستنة والفلاحة والخيطة مثلا، فإنه يمثل بدوره خرقا للاتفاقية ١٠٠ حول المساواة في الأجر بين الرجال والنساء كلما تساوت قيمة العمل والتي تعتبر أيضا من بين الاتفاقيات الأساسية التي صادق عليها المغرب وخصص لها المادة ٢٤٦ من مدونة الشغل.

وبما أن بعض التجاوزات التي تلاحظ على هذا النحو تطال المقاولات الصغرى والكبرى على حد سواء وتتسرب أحيانا إلى المرافق العمومية، فإنها تطرح حتما مسألة معابنتها وردعها من طرف هيئات التفتيش.

رابعا: غياب النجاعة في المراقبة

يخضع العمل المأجور، بمختلف أنواعه، لتفتيش الشغل والضمان الاجتماعي؛ كما أن بعض التصرفات المتعلقة به تفسح مجال المراقبة والردع لسلطات إدارية أخرى وللضابطة القضائية، كما هو الشأن بخصوص الحقوق الأساسية في العمل التي يعاقب على خرقها القانون الجنائي

وبعض الأنظمة الخاصة مثل القانون الخاص بمقاولات الحراسة ونقل الأموال وقانون المناجم. وتشمل المراقبة الإدارية في جميع الأحوال تحليل الوثائق الواجب تبليغها لهيئات التفتيش بمناسبة فتح المقاولات أو المؤسسات التابعة لها، وبخصوص الوساطة في التشغيل والحراسة ونقل الأموال فضلاً عن معلومات إضافية تبعث بطريقة دورية. كما يحصل مفتش الشغل، بمناسبة زيارات التفتيش التي يقوم بها، على معلومات إضافية متعلقة بفحص السجلات الخاصة بالأجور والعطل والضمان الاجتماعي.

وعلاوة على الوثائق الواجب التوفر عليها من طرف جميع المقاولات، فإن هيئات التفتيش مدعوة بحكم واجب اليقظة، إلى تتبع أحوال العمال الموجودين في دائرة نشاطها بالخصوص في حالة توصلها بالشكايات الفردية والجماعية، وبفضل وسائل الإعلام ومعاينة عدم التطابق بين المعلومات المصرح بها لمختلف الإدارات المعنية بالحماية الاجتماعية.

وإن كانت النصوص القانونية المنظمة لإدارة وتفتيش الشغل مطابقة للمعايير الدولية المتضمنة، بالخصوص، في اتفاقيات الحكامة، الصادرة عن منظمة العمل الدولية، فإن تطبيقها على التشغيل بالمناولة يبين فتورا وثرغات تفقد نظام المراقبة النجاعة المتوخاة منه. ويتجلى ذلك بوضوح في ضعف التناسق والتكامل بين الصلاحيات المسندة لمختلف المتدخلين.

من ذلك أن المادة ٥٠٦ من مدونة الشغل فرضت على وكالات التشغيل الخصوصية التي كانت تباشر نشاطها قبل صدورها، أن تتخذ في ظرف ستة أشهر بعد تاريخ نشرها بالجريدة الرسمية، كل الإجراءات الكفيلة بتسوية وضعيتها، وفق ما تتطلبه المقتضيات الجديدة. وأضافت الفقرة الأخيرة منها بأنه في حالة عدم التقيد بهذه الأحكام، يمكن للمحكمة المختصة أن تأمر بإغلاق الوكالة بناء على محضر مفتش الشغل.

إن هذه المقتضيات تخول لكل من مفتش الشغل وللقضاء سلطة تقديرية مطلقة بشأن معاينة مخالفة قواعد من النظام العام الاجتماعي وإقرار العقوبة المناسبة بشأنها، وهي بذلك تتجاوز أكثر من اللزوم ما تتطلبه المراحل الانتقالية في تطبيق القانون من مرونة للسماح بالمعاملين بحسن نية من ملاءمة وضيعتهم مع المستجدات القانونية.

قد تكون مدة الستة أشهر المنصوص عليه في المدونة غير كافية لإدارة التشغيل من أجل إصدار النصوص التطبيقية ومعالجة جميع الملفات الواردة عليها، مما يبرر العدول عن المتابعة القضائية في حق المقاولات التي لا تتجح في بلوغ هذه الغاية، خاصة إذا اعتبرنا الآثار السلبية التي قد يترتب عن منعها بالنسبة للمتعاقدین معها. أما أن تكون الحصيلة بعد ثلاثة عشر سنة من صدور المدونة، متمثلة في استحواذ ما يناهز تسعين في المائة من المقاولات غير المرخص لها على سوق الوساطة في التشغيل، فهذا يتنافى كلياً مع مقاصد المرونة والنظام العام الاجتماعي.

وقد تعزى هذه الوضعية، جزئياً، إلى بعض الغموض في التشريع، مثل عدم التخصيص صراحة

على التدابير الواجب اتباعها في حق مقاولات الوساطة التي أحدثت بدون ترخيص، بعد صدور المدونة، أو تلك التي تمارس أنشطة إضافية على التشغيل المؤقت المؤذون لها به. إلا أن الاعتقاد بأن هذا النظام لا يحمل في مقتضياته ما يفرض التقييد بأحكامه، يجد ما يعزز في العقوبات غير الرادعة الواردة فيه، بحيث لا يتعرض المقاول الذي يتجاهل كليا مقتضيات التشريع في مزاوله هذا النشاط إلا لأداء غرامة ما بين ٢٠٠٠ و ٥٠٠٠ درهم، في الوقت الذي تصل فيه قيمة الكفالة الواجب إيداعها للحصول على الترخيص ما يناهز ١,٥ مليون درهم، وتحدد قيمة الغرامة في حالة ارتكاب مخالفة التمييز في ٣٠.٠٠٠ درهما وفي الضعف في حالة العود، وتكون مقرونة بالسجن بالنسبة للعود في ارتكاب جنحة العمل الجبري (المادة ١٠ من مدونة الشغل).

وبالمقارنة مع طرق الردع الواردة في القانون المتعلق بأعمال الحراسة ونقل الأموال، تبدو أحكام المدونة مشجعة على المغامرة في مجال السمسرة بالتشغيل، وضامنة للإفلات من العقاب ولجني الأرباح من التشغيل بالمناولة، ذلك أن المادة ٦ من قانون الحراسة الخاصة تنص على بطلان العقود المبرمة خلافا لمقتضياته بينما تفرض باقي مقتضياته عقوبات ردية متعددة^{٥٧}.

إن وجود هذه الترسانة الصارمة في النظام الخاص بالحراسة لا يعني بدوره أنها تجد طريقها نحو التنفيذ بسهولة. فمن بين العوائق التي تقف في وجه تطبيقها السليم، نجد مسألة التمييز بين أعمال الحراسة الخاصة ذات الطابع الأمني الواضح المستهدفة ضمينا من طرف المشرع بهذا القانون، وأعمال الحراسة العادية المنصبة على الأوراش والمباني والمنازل والإدارات والمستودعات وباقي الممتلكات التي اعتاد الناس استخدام عمال لحراستها ليلا أو أوقات التوقف عن العمل أو طول الوقت. وغالبا ما تضاف هذه المهام إلى أشغال التنظيف والاستقبال، وتأتي على رأس الوظائف التي يتم تخريجها من طرف المقاولات والإدارات العمومية.

إن الغموض بشأن حقل الحراسة الخاضع للقانون الخاص باستثناء نقل الأموال نسبيا، لا يدفع نحو تتبع جميع خدمات الحراسة ولو اكتست ظاهريا أشكال الحراسة الخاصة، بالخصوص عندما تزاو مع مهام أخرى أو من طرف وكالات تمارس الوساطة في التشغيل.

ومهما خولت المادة ٢١ من القانون المنظم لهذا النشاط لمفتش الشغل الصلاحية لممارسة

٥٧ - منها على سبيل الذكر لا الحصر:

وجوب التصريح داخل أجل ستة أشهر بالمقاولات العاملة في مجال تطبيقه قبل صدور التشريع والعمل على التقييد بمقتضياته المعيارية داخل نفس الأجل وفي حالة عدم الامتثال يعتبر ممارسا بدون إذن وتطبق عليه العقوبات الواردة فيه:

إمكانية سحب الإذن من طرف السلطة مؤقتا أو نهائيا:

عقوبة مالية ما بين ٥٠٠٠ و ٤٠٠٠٠ درهما، أو الحبس شهرين إلى سنة أو هما معا في حالة ممارسة الأعمال المنظمة في قانون الحراسة ونقل الأموال خرقا لمعايير الترخيص بذلك، وتضاعف الغرامة في حق الشخص الاعتباري دون أن تقل العقوبة في حالة العود عن سنة حبس (المادة ٢٢): غرامة من ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٠٠ درهم والحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة أو إحدى العقوبتين في حالة ارتكاب مخالفات بشأن الإمساك عن تبليغ التغييرات التي تطرأ على المعلومات الواجب توفيرها لسلطات التتبع والمراقبة أو القيام بنشاط آخر غير المرخص له (المادة ٢٣)

غرامة ما بين ٥٠٠٠ و ٤٠٠٠٠ درهم والحبس من سنة إلى خمس سنوات أو هما معا مع الضعف في حالة العود أو ارتكاب المخالفة من طرف الشخص الاعتباري بالنسبة لخرق الأحكام المتعلقة بالتصريح بالمستخدمين والمهام المسندة وملائمتها مع مؤهلاتهم (المادة ٢٦).

إمكانية الحكم إضافة إلى الغرامات والحبس بإغلاق المقاول لمدّة محدودة أو نهائيا ومصادرة أموالها والمنع من ممارسة المهنة على مرتكبي المخالفات (المادة ٢٩)

مهامه لدى هذه الفئة من المشغلين، فإن الفقرة الأولى من نفس المادة تسند مهام مراقبتها في المرتبة الأولى إلى ضباط الشرطة القضائية وإلى أعوان مؤهلين خصيصا لذلك؛ مما يعلن عن تداخل الصلاحيات وإلى احتمال التضارب في ممارستها بين الهيئات المعنية كما وقع ذلك بالنسبة لمجال الخلافات الجماعية وتسبب في متاعب لبعض المفتشين.

إن ازدواجية الإطار المؤسساتي والغموض النسبي الذي يكتنف مجال تطبيق أحكام التشغيل العامة مع نظامي الوساطة في التشغيل والحراسة الخاصة، تساهم بدون شك في الخلط الحاصل وتسهل التحايل على القانون.

فبينما يرجع الترخيص لمقاولات الوساطة، بما فيها وكالات التشغيل المؤقت، إلى الوزارة المكلفة بالشغل ومراقبتها إلى مفتشيات الشغل، فإن الإذن بمزاولة أعمال الحراسة الخاصة ونقل الأموال يسلم من طرف الوالي الذي يوجد بتراب نفوذه مركز المقاول، بينما تحول مهام المراقبة بشأنها للسلطات الأمنية والقضائية. ويلاحظ بهذا الشأن، أن مجال الممارسة لا ينحصر في تراب الولاية وتتطلب مواكبته تعاون جميع الهيئات المعنية على امتداد التراب الوطني خاصة إذا اعتبرنا أن الأمر يتعلق حتما بالنقل عبر جميع الوسائل وتقديم خدمات ذات طابع أمني تستجيب لحاجيات الزبناء والصفقات المبرمة في كل حين. ومما يحول دون التأكد من الصفة التي تعمل بها المقاولات في هذا المجال وبالتالي السهر على تتبع نشاطها من لدن الجهات المسؤولة، أن المعلومات المتعلقة بهذه التراخيص غير متوفرة للعموم وغير مبلغة رسميا لمختلف الأطراف المعنية بالمراقبة والتفتيش.

وتضاف هذه الحواجز إلى باقي الأسباب التي تفسر ضعف الفعالية والأداء لجهاز تفتيش الشغل، منها ندرة الموارد البشرية بالمقارنة مع التوزيع الجغرافي للعمال وعدم اعتماد العقوبات الإدارية، بحيث يتطلب إنزال أدنى جزاء تحرير محضر وبعثه عن طريق السلم الإداري للنيابة العامة وإطلاق دعوى عمومية لتقرر المحكمة في نهاية المطاف دفع غرامة تتراوح بين ٥٠٠ و ٥٠٠٠ درهم، بينما يجني المخالفون للنظام العام من تجاهلهم لأحكام المدونة الملايين من الدراهم^{٥٨}.

وقد نتج عن قلة المتابعات والأحكام القضائية شبه إحباط في صفوف جهاز التفتيش، عبرت عنه المنظمات التمثيلية، بالخصوص عندما تصبح المحاضر التي يحرونها موضوع تشكيل بشأن الأفعال الواردة فيها وتطلق أبحاث تكميلية بشأنها يعامل فيها المفتش من لدن الشرطة

٥٨ - يرصد التقرير التركيبي للأشغال التحضيرية للورشات المقدم للمناظرة الوطنية حول عشرية مدونة الشغل المنعقدة بالرباط يومي ٢٢ و ٢٣ شتبر ٢٠١٤ العديد من العراقيل التي يواجهها تفتيش الشغل منها :

-عدم إحاطة جهاز التفتيش علما بمآل محاضر المخالفات

-متابعة بعض أعوان التفتيش بالطنع بالزور رغم أن محاضرهم قابلة لإثبات ما ورد بها

-استدعاء بعض أعوان التفتيش على إثر تحرير المحاضر من قبلهم من طرف الشرطة القضائية لاستفسارهم بشأنها؛

-مطالبة مفتش الشغل بإثبات تعرضه للإهانة أو الاعتداء من طرف المشغل بمناسبة مزاولة مهامه الرسمية بوسائل الإثبات العادية

-التقص في عدد الموارد البشرية في جهاز التفتيش

-التقص في التكوين الأساسي والمستمر لأعوان التفتيش

-مدى القوة الثبوتية للمحاضر في حالة تحريرها استنادا على شهادات الشهود وتصريحات الأجراء دون معانيتها شخصيا

- إشكالية إثبات هوية المشغل

القضائية كضنين حول ما ورد في معاينته الرسمية.

ومن أسباب الإفلات من المراقبة أيضا، غياب التنظيم الجماعي في مقاولات التشغيل المؤقت و صفوف العمال المؤقتين بسبب توزيعهم على عدة أماكن العمل، وعدم تعرفهم على بعضهم البعض وانتقالهم بين المؤسسات وهشاشة وضعيتهم. وتؤكد العديد من الشهادات صعوبة التواصل معهم وممارسة التفتيش في بعض الأماكن مثل الإدارات العمومية والمناطق الحرة والأملاك الخاصة، وكلها أصبحت محطات للعمل بالمناولة.

الفصل الثالث: ملامسة التأثير الاعتيادي للمناولة على التشغيل اللائق

إذا كان التشغيل بالمناولة يأخذ شكل علاقة ثلاثية الأطراف تجمع بين العامل والمقاول المشغلة والمقاول المستعملة، فإن المناولة التجارية تتميز عنه بطابعها المدني أو التجاري الصرف، بحيث تبقى العلاقة الأجرية، في حالة وجودها، ثنائية بين الصانع/ المشغل ومستخدميه، ولو تطلب تنفيذها العمل في أماكن في ملك الزبون المتعاقد مع الصانع.

وقد سبق التذكير في القسمين السابقين بالتطور الذي عرفته المناولة عبر الاتفاقات التجارية والمدنية في ميادين الإنتاج المركبة مثل البناء والأشغال العمومية والصناعة؛ كما تبين أن الاهتمام بالتأثير الذي تمارسه حالياً على علاقات العمل يرجع إلى الأمل المنعقد عليها في خلق مناصب الشغل والتخوف من الهشاشة الاجتماعية التي قد تحملها أنماط التشغيل الجديدة وما قد يترتب عنها سلبياً بخصوص نظام الحماية الاجتماعية الموروث عن المجتمع الصناعي.

فمن خلال رصد الممارسات المتجلية في الأنشطة التي تلجأ إلى المناولة وأشكال التشغيل غير النمطية على نطاق واسع، يمكن ملامسة بعض تجلياتها الإيجابية والسلبية بخصوص العمل اللائق وذلك على سبيل الاستشهاد لا الحصر؛ ويتعلق الأمر بمجالات البناء والأشغال العمومية والنسيج والألبسة والفلاحة والنقل والقطاع العمومي والأشغال غير النمطية.

أولاً: البناء والأشغال العمومية

يضم قطاع البناء العديد من المهن التي اعتادت التنظيم الحرفي والتعاون فيما بينها من أجل إنجاز نفس المنتج. وإن كانت بعض الحرف تزاوّل نشاطها في حقل الصناعة التقليدية بوحدات صغيرة ينطبق عليها الاستثناء الوارد في المادة 4 من المدونة، فإن باقي العلاقات الأجرية تخضع داخلها لقانون الشغل والضمان الاجتماعي.

وقد ساعدت الأوراش الكبرى التي انطلقت خلال العقدين المنصرمين في مجالات التجهيز والتعمير والسكن، على ظهور مقاولات ضخمة ومتوسطة يتركز نشاطها على اقتناء العقار وتحضير المشاريع العقارية والسكنية بينما يسند تنفيذها إلى المقاولات المتخصصة عبر مختلف الصفقات بدءاً من الدراسات الأولية والهندسية إلى مرحلة التسويق عبوراً بمختلف مراحل البناء والتتبع.

وبما أن البرامج ووثيرة تنفيذها وتوزيعها عبر التراب الوطني تتطلب المرونة المستمرة والتدبير عن قرب، فإن التعاقد من الباطن بتعدد درجاته، أصبح بمثابة ثقافة متقاسمة في مجال الإنعاش العقاري والسكني، تجعل من المناولة سلوكاً مهنيّاً اعتيادياً بالنسبة للمقاولات والصناع على حد سواء.

ويعرف قطاع الأشغال العمومية بدوره نفس التركيز على المهام الرئيسية المتمثلة في الحصول على الصفقات وتدبير العمليات الرئيسية بينما تتولى المقاولات المختصة في الهندسة والدراسات وأشغال التوطئة ومد القنوات والتزفيت وغيرها إنجاز المهام الممنوحة لها، إما في

الصفة العمومية أو عبر عقود من الباطن مسموح بها .

وبالموازاة مع هذه المناولة المنظمة يحقق القطاع ما يناهز ٤٠ في المائة من منتوجه في الاقتصاد غير المنظم، بفضل جهود آلاف الصناع والحرفيين، وبمعية مئات الآلاف من العمال المياومين بحيث يرجع بناء أغلب المساكن الفردية والبنيات الصغيرة إلى حرفي رئيسي يتولى التعاقد مع صناع آخرين والتنسيق مع العمال الذين يختارهم صاحب المشروع، وجميعهم يستخدمون، كلما دعت الحاجة لذلك، أجراءهم إلى جانب عمال مياومين .

ويبين الاقتصاد المنظم في البناء والأشغال العمومية والاقتصاد غير المنظم الذي يشتغل فيه أغلب الحرفيين والمياومين، توجد منطقة تلاقي شاسعة يصعب حصرها كما وكيفا، بحيث أن نفس الصانع يشتغل، حسب الطلب، تارة بمقتضى عقد صنعة مع صاحب مشروع وتارة كشريك مع زميل له في تنفيذ مشروع قد يتطلب استخدام مياومين وتعاقدات من الباطن؛ وأحيانا بصفة أجير لمقاولة منظمة تكلفه بتسيير إحدى ورشاتها أو بمهام أخرى .

وينتج عن هذا الوضع عجز في العمل اللائق مقارنة مع وفرة العمال المنتسبين إليه، كما يتجلى ذلك من خلال ضعف التصريح للضمان الاجتماعي والنسبة المرتفعة لحوادث الشغل. ومن أسباب ذلك أيضا:

- ضعف التكوين في الصحة والسلامة نتيجة افتناء المهارات عن طريق التجربة، إذ يعتبر مركز التكوين في مهن البناء بسطات أول تجربة في المجال؛
- تداخل عدة مقاولات في الورشة الواحدة، دون ضمان قيادة فعلية ومسؤولة عن جميع المخاطر؛
- اللجوء إلى العمال المياومين والمؤقتين على نطاق واسع، دون توفير المعدات الوقائية لهم واتخاذ الاحتياطات اللازمة خاصة بالنسبة للأعمال الخطيرة؛
- غياب معايير العمل بالنسبة للصناع المستقلين بما في ذلك في مجال التكوين والصحة والسلامة المهنية ومدة العمل وغيرها؛
- غياب آليات التمثيل الجماعي على مستوى الورشات نتيجة تنقل العمال المستمر وانتماؤهم إلى مقاولات ومهن مختلفة.

وبما أن قطاع البناء والأشغال العمومية يعتبر ملجأ لكل عاطل، بدون حرفة، فإنه يجمع بين سلبيات التشغيل المؤقت والتعاقد من الباطن والاقتصاد غير المنظم ليعطي صورة قاتمة عن العجز في العمل اللائق، رغم الإمكانيات الهائلة التي تتوفر عليها والمداخيل التي يحصل عليها العديد من العاملين به؛ بحيث تبقى الحماية الاجتماعية حكرا على الأقليات المستخدمة بعقود غير محددة المدة من طرف مقاولات الاقتصاد المنظم.

ويتطلع المسؤولون عن القطاع إلى تغيير هذا الواقع بتنظيم التصنيف والتأهيل للمقاولات

ومواكبته بالتكوين وإصدار عقود نموذجية قد تطلال المناولة وذلك في إطار عقد-برنامج مع المنظمات المهنية (الفدرالية الوطنية للبناء والاشغال العمومية).

ثانياً: النسيج والألبسة

غداة الاستقلال، لم يكن عدد المقاولات العاملة في قطاع النسيج وصناعة الملابس الجاهزة ببلادنا يتجاوز عشرة وحدات صناعية. وبفضل الحماية الجمركية وسياسة تشجيع الاستثمار الصناعي لتحقيق الاكتفاء الذاتي، عرف هذا القطاع طفرة ملحوظة، أهله في نهاية السبعينيات للتوجه نحو التصدير. ورغم الهزات التي عرفها في التسعينيات، نتيجة احتدام المنافسة الدولية والتحول التي حصلت في الأسواق الأوروبية، فإنه نجح في تدشين مرحلة جديدة من مساره، بفضل الحوار الاجتماعي ودعم الدولة، ليلبغ عدد المقاولات الناشطة في حقله اليوم زهاء ١٦٠٠، تشغل ٢٠٠.٠٠٠ عامل(ة) مصرح بهم من بينهم ٧٠ إلى ٨٠ في المائة من النساء^{٥٩}، وقد يرتفع هذا العدد إلى حوالي ٤٥٠.٠٠٠ إذا ما أضفنا عمال الاقتصاد غير المنظم.

ويأتي القطاع في مقدمة المشغلين في الصناعة بتحقيق ما بين ٣٠ و٤٠ في المائة من مناصب الشغل بها؛ ويساهم بما يتراوح ما بين ٢٥ و٣٠ في المائة من الصادرات و١٥ في المائة من القيمة المضافة الصناعية. وتبقى أنشطته معرضة للمنافسة الخارجية ولتقلبات الطلب الدولي وللأزمات المالية، في الوقت الذي يساعده الموقع الجغرافي لبلادنا على المنافسة في إنتاج ألبسة «الموضة السريعة fast fashion». وتنتظر تطورات عميقة في طرق عمله نتيجة المستجدات في تكنولوجيا الطباعة والتنظيم الآلي.

ويعتبر تأثير القطاع على العمل اللائق ببلادنا متميزا باعتباره أول مشغل صناعي للعاملات؛ مما يبوئه مكانة ملحوظة في التتبع الاجتماعي الذي يخضع له المغرب بخصوص الحقوق الأساسية في العمل من طرف منظمة العمل الدولية والمنظمات الدولية غير الحكومية، بالإضافة إلى المقاولات مثل Indetex التي ترض عليه ترتيبات المسؤولية الاجتماعية.

وإن اندراج المقاولات المحلية في سلاسل التوريد الدولية يفرض عليها تحقيق إنتاجية عالية لمواجهة المنافسة والتسلح بالمرونة الداخلية (مدة العمل) والخارجية (العمل المؤقت والتعاقد من الباطن) لملاءمة طاقتها الإنتاجية مع حجم العروض القادمة عليها من زبائنها الدائمين والفوز بالفرص المتاحة في السوق الدولية. ويضاف إلى هذه العناصر المؤثرة على تركيبة مواردها البشرية، ضرورة تأمين مدة الإنجاز الضيقة في مجال «الموضة السريعة»، بدون اعتبار للزمان الاجتماعي ببلادنا (الأعياد الوطنية والدينية غير المتطابقة مع الغرب، ضعف اللوجستيك... إلخ). لذلك تكون أغلب المقاولات مجبرة، في عدة مناسبات، على تمديد مدة العمل كرها، ورفع وثيرة العمل واللجوء إلى التشغيل المؤقت دون التقيد بالالتزامات القانونية.

إن هذه الوضعية تجر بعض المقاولات للتعاقد من الباطن مع مقاولات من الاقتصاد غير المنظم والعمل في التشغيل المقنع بالمنازل. هذا الأخير يتخذ أحيانا شكل بيع مواد أولية

وشراء منتوجها النهائي مما يجعل العلاقة المهنية تنفلت كلياً عن القانون الاجتماعي.

وإلى جانب الصادرات المندمجة في سلاسل التوريد الدولية، يكفل قطاع النسيج والألبسة مد السوق الوطنية بما تحتاج إليه من ثياب لمختلف الاستعمالات الصناعية والمنزلية وألبسة جاهزة، وذلك تحت منافسة رفعت اتفاقيات التبادل الحر مع العديد من الدول المنافسة في هذا المجال من حدتها، ويأججها التهريب وعدم التصريح بقيمة الواردات الحقيقية لدى الجمارك. في هذه الواجهة أيضاً، تلجأ المقاولات إلى المناولة على نطاق واسع سواء لتنفيذ صفقات الألبسة المهنية والبدلات الرسمية والملابس الجاهزة التي يروجها كبار التجار بالجملة، أو لتزويد السوق الداخلية بالحاجيات الضرورية بثمن مناسب دون التقيد بالالتزامات القانونية.

ومن بين النتائج التي وصلت إليها الدراسة الميدانية التي أجريت سنة ٢٠١٥ بكل من الدار البيضاء وطنجة وفاس بمعينة الفرقاء الاجتماعيين في مقاولات الاقتصاد المنظم، يذكر:

- أن الوضعية لم تتغير عموماً مقارنة مع ما بينته الدراسة السالفة الممتدة على الفترة ما بين ٢٠٠٥ و٢٠١١؛

- يعرف القطاع مرونة أكبر في التشغيل ينتج عنها تعميق الهشاشة في العمل؛

- يتجاوز طلب التشغيل في أبواب المعامل المناصب المتوفرة ويتم الاستخدام بدون عقود مكتوبة، بحيث لا يتوفر على وثائق تثبت علاقة العمل إلا للعمال والعاملات القدامى (في فاس يبقى زهاء ٥٠ أجيعة يومياً في باب المعمل بدون عمل)؛

- تحدد مدة العمل في ٤٤ ساعة في أغلب المقاولات وكثيراً ما تمارس ضغوطات لإنجاز ساعات إضافية دون سابق تنبيه ودون أداء الزيادة القانونية في أجرها؛

- يدفع الأجر في حده الأدنى القانوني لأغلبية العمال، إلا أن بعض الأعمال الثانوية مثل تنظيف الخيوط يدفع عنها أجر بخس في حدود خمس دراهم للساعة؛

- يؤدي الأجر مرتين في الشهر مع تقديم تسببب أحياناً ويلاحظ أن المقاولات كفت عن أداء المكافآت بعد الزيادات التي عرفها الحد الأدنى القانوني؛

- كثير من المقاولات تقتطع الاشتراكات في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي دون تسديدها كاملة لهذا الأخير؛

- التسجيل في الضمان الاجتماعي متوفر بدرجات متفاوتة ويبدو أكثر ضعفاً في مدينة فاس مقارنة مع الدار البيضاء وطنجة؛

- تتسم ظروف العمل بالملل والإرهاق في محيط غير مريح يخيم عليه الغبار والضجيج والروائح وانعدام التأهيل، مما يدفع التشغيل إلى الانتقال بين المعامل والسعي نحو

الاستخدام في قطاعات أخرى مثل صناعة السيارات؛

- مفتشية الشغل تقوم بالزيارات وتبدي ملاحظات دون معاينة المخالفات وتحرير المحاضر بشأنها؛
- منذ توجه Indetex نحو المغرب وإبرام اتفاقية La fibre citoyenne بينها وجمعية المهنيين AMITH، عرف الفحص الاجتماعي انتشارا واسعا في القطاع ينصب على الأقل على ٣٠٠ مقاولة متعاملة معها؛
- يتم التتبع بشأن المسؤولية الاجتماعية عادة وفق مناهج المقاولات الأمرة من طرف مقيمين مستقلين عن طريق زيارات ميدانية، يغيب عنها عنصر المفاجئة، بحيث يتم تبليغ تاريخ الفحص مسبقا للمسيرين مما يتيح لهم فرصة التحضير لها.
- ومن بين النتائج التي خلصت إليها دراسة أخرى^٦ بشأن مجال «الموضة السريعة» يمكن الوقوف على النقاط التالية:
- في حالة غياب الطلب يتم إرجاع العمال لمنزلهم مبكرا لتفادي أداء الأجور لهم؛
- في حالة الزيادة في حجم العمل تفرض الساعات الإضافية بدون تمييز ولا سابق إخطار؛
- تعتمد المقاولات على فريق من الأجراء الذين اكتسبوا المهارات بالأقدمية ويستفيدون من علاقات عمل جيدة في حين تلجأ اعتياديا، إلى اليد العاملة المتقلبة المتكونة غالبا من شباب دون الثلاثين تسند إليهم المهام الأكثر رتابة وإرهاقا مثل العمليات النهائية وحزم السلع وتحميلها؛
- يتمثل الرهان بالنسبة للمقاولة في استقرار فريق من العمال المؤهلين تصان حقوقهم، وتدفع إليهم أجور مواتية من أجل تأمين التأطير وتوفير حد أدنى من الإنتاج، بينما يلجأ إلى العمال المؤقتين بوفرة حسب الاحتياج، دون الانشغال بتأهيلهم أو بظروف تشغيلهم؛ وعند الضرورة يتم الاستعانة بالمقاولات غير المصرح بها عن طريق المناولة (معاينة الأمر في طنجة بالخصوص)؛
- يحمل امتياز fibre citoyenne العديد من المقاولات على التعاون مع مقاولات الاقتصاد غير المنظم للتخلص من التتبع والمراقبة الشاملة.
- إن إغراق الأسواق الوطنية بالملابس والأحذية بما فيها المزورة لكبريات المركات الدولية بأثمنة رمزية، يؤشر على تقاطع الاقتصاد غير المنظم مع القطاع المنظم على المستوى الدولي والوطني وعلى اتساع منطقة «رمادية» في قطاع النسيج والألبسة توفر التشغيل لفئات واسعة من العاملات والعمال ولا تتقيد دوما بمتطلبات العمل المشروع واللائق.

ثالثا، الفلاحة

تؤمن الفلاحة ثلثي المداخيل للسكان القرويين وتعتبر أول مصدر للتشغيل في البلاد بنسبة ٤٦ في المائة من السكان النشيطين، أغلبهم يعملون في الحقل الأسري بدون مقابل مالي وهو ما يسمح برفع مستوى التشغيل القروي ويؤيئ المرأة القروية الصدارة في التشغيل على المستوى الوطني.

وتساهم الفلاحة أيضا بنسبة ١٥ في المائة من الإنتاج القومي وفي التوازن المجالي وتموين الأسواق، وتقدم بذلك خدمات اجتماعية وبيئية واقتصادية أساسية للاستقرار والتنمية المستدامة.

وفي المقابل، فإن المفارقات الواضحة بين مساهمة القطاع في الثروة الوطنية وحجم القوة العاملة به من جهة، وضعف التكافؤ في الدخل مقارنة مع الحواضر وعلى أساس النوع الاجتماعي من جهة أخرى، تكفي للتعبير عن الاختلالات الهيكلية التي تطبع القطاع، ومن ورائه، العالم القروي ومدى تأثيرها المباشر على التنمية البشرية المستدامة.

وتميز دراسة تحليلية أعدتها المندوبية السامية للتخطيط على أساس التراكمات المعرفية المتوفرة من مختلف الدراسات السالفة، بين نوعين من الاستغلاليات الفلاحية:

- نوع يتكون من استغلاليات تكتسي صبغة المقاوله ويمكن نعتة بـ«الصف المقلولاني»؛ يتكون من زهاء ٩٠٠.٠٠٠ وحدة، تستغل أزيد من ٩٠ في المائة من الأراضي المستعملة للفلاحة؛ ويوفر العمل لثمانية ملايين من الناشطين، موزعين على استغلاليات تبلغ مساحتها الوسطى ٢٠ هكتارا، بينما تتجاوز هذا المعدل ٦٠.٠٠٠ ضيعة فقط؛ في حين يبلغ عدد الوحدات التي تتجاوز مساحتها ٥٠ هكتارا ١١.٠٠٠ وتستغل زهاء ١٥ في المائة من الأراضي الفلاحية المنتجة؛

- نوع يكتسي طابعا اجتماعيا أساسا، ويحتضن السكان القرويين غير المتوفرين على أراضي كافية لتأمين دخلهم وبالتالي؛ يبحثون عن دخل أساسي أو تكميلي عن طريق العمل المأجور الموسمي. ويبلغ عدد هذه الساكنة القروية ٥.٥ مليون شخص، بنسبة ٤٠ في المائة من السكان القرويين؛ منهم أزيد من ٢٠٠.٠٠٠ أسرة بدون أرض، أما الباقون فيمتلكون أكثر من ٦٠.٠٠٠ وحدة فلاحية لا تتجاوز مساحتها مجموعة نسبة ٨ في المائة من الأراضي المستغلة، توجد ٥ في المائة منها فقط في المناطق المسقية.

وتذكر نفس الدراسة، بأن تملك الأراضي دفع نحو الرفع من مستوى الاستثمار في القطاع الفلاحي وارتضاع الإنتاجية ما بين ١٩٨٥ و١٩٩١؛ إلا أن برنامج التقويم الهيكلي لم يسمح بمواكبة تحرير القطاع بإصلاحات عميقة توفر ظروف تحرير المسالك الإنتاجية. وقد أدى تقليص الميزانية المخصصة للقطاع وتراجع القروض الممنوحة له إلى تعثر الخدمات التي كانت توفرها المرافق العمومية وتوقف بعضها؛ كما تم تقليص برامج التكوين والإرشاد والبحث

وتعطيل تجديد الأطر والتقنيين الذين كانوا يعملون عن قرب مع صغار الفلاحين؛ مما ساهم في العطالة والهشاشة في الوسط القروي.

إن هذه المعطيات تكفي لتأكيد معضلة التشغيل الفلاحي وعلاقاته الهيكلية مع العجز في العمل اللائق على المستوى الوطني، كما تشير ضمناً إلى مكامن العمل بالمناولة التي ركزت عليها جلسات الإنصات.

فبالنسبة للقطاع العمومي تمارس المناولة من طرف المصالح التابعة لوزارة الفلاحة والمؤسسات العمومية التابعة لها وفق أحكام القانون الإداري المعمول بها في مجال الصفقات العمومية وتفويض التدبير، مما يؤثر مبدئياً على اللجوء إلى مقاولات مستوفية لشروط التعامل مع المرافق العمومية بما في ذلك التسجيل في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. إلا أن النصوص المعمول بها لا تفرض مراقبة استيفاء المقاولات المتنافسة لواجباتها الاجتماعية سواء في مرحلة العروض أو خلال التنفيذ. وقد بينت جلسات الإنصات أن بعض المقاولات لا تتقيد بالحقوق الاجتماعية وتستغل ظروف البطالة وتوزيع العمال على مناطق واسعة، لفرض ظروف تشغيل لا تضمن لهم الكرامة والحماية الاجتماعية الواجبة.

على خلاف ذلك، أكدت بعض التدخلات أن مواكبة عمل المقاولات الخاصة من طرف المرافق العمومية يسمح بالتأكد من احترام بعض الحقوق مثل التصريح للضمان الاجتماعي وأداء الأجور وأن بعض المسيرين الإداريين يباشرون هذا التتبع لتفادي النزاعات الجماعية ويتدخلون لفضها عندما تتدلع، خاصة في مجال السقي.

وقد تركزت المناقشات على أعمال السقي بالخصوص لكونها لا تطرح مسألة العمل اللائق في علاقة المقاول بأجرائها فحسب، بل أيضاً بخصوص الروابط اليومية التي تجمعها مع الفلاحين المرتفقين سواء كانوا ملاكين أو أجراء أو مستغلين وفق أنظمة عقارية وفلاحية أخرى. ذلك أن السهر على تدبير قنوات الري والتزويد بالمياه واستخلاص المستحقات لا يتطلب مؤهلات تقنية فحسب، بل يستوجب كذلك المعرفة بالوسط وعلاقة القرب مع المستغلين ونصيباً من المبادرة والتجاوب مع الحاجيات؛ لا يمكن توفيرها من طرف عمال غير قارين، يشتغلون تحت تبعية مقاول غريبة عن الوسط، تعمل بالمناولة لمدة زمنية محددة. وقد استشهد في ذلك بفقدان الخبرة التي كانت متوفرة لدى الأعوان العموميين والمخاطر التي تهدد الفلاحين في حالة نزاعات الشغل والخلافات التي تظهر بين الحينة والأخرى.

كما أكدت عدة شهادات بأن الأجراء الساهرين على هذه المهام في عدة مناطق لا يتوفرون على عقود عمل كتابية ويشتغلون بالقطعة تحت سلطة مفوضين محليين دون ارتباط مباشر مع المقاول وبالتالي في غياب شروط العمل المأجور وبالأحرى العمل اللائق.

أما بالنسبة للتشغيل بالمناولة من طرف الخواص، فإن تجلياته متعددة وتختلف حسب المجالات

والمناطق وطبيعة المنتج، كما أنها تقوم حتما على التشغيل لمدة محددة في حالة بيع المنتج قبل جنيهه أو حصده.

لذلك يصعب التوافق حول تكييف الممارسات ذات الصلة وتقييمها بصفة شمولية. من ذلك مثلا أن نقل العمال جماعة إلى الاستغلالية يأخذ في بعض المناطق شكل المناولة بحيث يتولى المسؤول عنهم فضلا عن النقل، توفير اليد العاملة المتفق عليها واستخلاص الأجر سواء على أساس القطعة أو مدة العمل؛ بينما ينحصر عمله في مناطق أخرى في تجميع العمال ونقلهم مقابل أجرة متفق عليها مع صاحب الاستغلالية؛ وفي بعض المناطق، ينتج نفس الوضع عن تنظيم العمال أنفسهم على أساس أسري أو قبلي لفرض أجر متفق عليه بكيفية جماعية مقابل إنجاز عمل جماعي.

ويبدو من المناقشات والدراسات المتوفرة أن التشغيل بالمناولة لا يتعدى هذه الأشكال من التدبير الجماعي غير المنظم في غياب مقاولات مختصة وبسبب الطبيعة الموسمية لأغلب الأشغال التي تتطلب وفرة اليد العاملة.

وكما هو الشأن بالنسبة لقطاع النسيج، فإن الاستغلاليات المصدرة تأتي في واجهة إدراج التشغيل الفلاحي في دائرة العمل المأجور المحمي، علما أن عدد المصرح بهم في الضمان الاجتماعي يقارب ١٥٠.٠٠٠، بينما يناهز عدد العاملين بما فيهم الموسمين المليون أجير. ولإعطاء نظرة عن واقع التشغيل في هذا المجال، يمكن تقديم خلاصات لدراستين حديثتين تهم الأولى إنتاج الفواكه الحمراء في حوض اللوكوس¹¹ والثانية ظروف العمل بنفس المنطقة.

ترتبط الدراسة الأولى تطور علاقات العمل المأجور في حوض اللوكوس بإحداث محطة للتلفيف وسعي السلطات نحو توفير التشغيل للسكان المحلية. من تجليات ذلك أن نسبة العمال القارين وصلت ما بين ٣٠ و ٤٠ في المائة أغلبهم يتوفرون على الأقدمية أو على مهارات متميزة، ويتم تعيينهم دائما بدون وساطة. أما الباقون فيتم تشغيلهم عن طريق وسطاء غير منظمين بالخصوص خلال الفترة الممتدة ما بين نهاية فبراير ونهاية يونيه.

وتلاحظ الدراسة أن الوساطة في التشغيل على شكل السمسرة أضحت ضعيفة، وربما في طريق الانقراض. وإذا كان انعقاد العلاقة بين المشغل والأجير يمر غالبا عن طريق «الوقاف» فإن مهام هذا الأخير تنحصر في تسيير مجموعات العمل في الحقل مقابل أجر يومي يتراوح ما بين ٦٠ و ٨٠ درهما دون أن يجني من وساطته أي ربح أو سلطة إضافية.

إلى جانب هذه الممارسة، يتولى بعض أصحاب وسائل النقل مهمة الربط في التشغيل عن طريق تكوين مجموعات من العاملات ونقلهن إلى الاستغلاليات مقابل ثمن الرحلات المؤدى من طرف المشغل، إما عن كل رحلة (ما بين ٣٥٠ و ٤٠٠ درهم) أو عن كل عاملة (١٥ درهم). وعلى العموم تبقى هذه العلاقات مفتوحة وقابلة للتغيير حسب الطلب، إلا أن الأطراف الثلاث تتطلع إلا استقرارها ربعا للوقت وترسيخا للثقة بينهم.

وفي دراسة سابقة حول ظروف العمل⁶² أجريت سنة ٢٠٠٩ في منطقة العرائش كذلك، تؤكد للباحث أن أغلب العلاقات تبقى شفهية وغير واضحة بسبب وساطة «الوقاف»، وأن التعهدات الكتابية، على قلتها، تقتصر على ستة أشهر. كما لاحظ أن ظروف النقل مرهقة بسبب طول المسافات وتكديس الأجيال في الحافلات المتوسطة الحجم المستعملة للنقل المزدوج.

بصفة عامة، تستثنى الفئات المشتغلة بعمود مؤقتة من كل حماية اجتماعية بحيث ينتمي أغلب المسجلين في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لمحطة التلغيف وللنات المؤطرة، من بين العمال القارين. وتسجل الدراسة أن الوثائق الإدارية مثل بطاقة التعريف الوطنية أو نسخة من عقد الازدياد تشكل عائقا أو تبريرا لعدم تسجيل البعض، بينما يتم اقتطاع الاشتراكات بالنسبة للمسجلات دون ضمان دفعها كاملة للصندوق.

وبخصوص مدة العمل والراحة، تسجل الدراسة بأن المدة اليومية تصل اعتياديا إلى عشر ساعات فأكثر، كما يتم التشغيل بدون احترام الراحة الأسبوعية وبدون أداء النسبة المضافة للأجر في هذه الحالات.

كما تلاحظ الدراسة أيضا بأن انعدام الاستقرار والترقية يبقى سمة مشتركة ويستغل أحيانا بحدة للمساومة والتحرش الجنسي. وتبقى الأجور غالبا في مستوى الحد الأدنى القانوني ما عدا في محطات التلغيف.

وعلى سبيل الذكر، من بين التظلمات التي تتوصل بها الجمعيات المتتبعة محليا لهذا الموضوع⁶³ يأتي على رأس القائمة مشكل النقل (١٤ في المائة) ثم السب والشتم (١٣ في المائة) فالحد الأدنى للأجر (١١ في المائة) والضمان الاجتماعي (١٠ في المائة). ثم الإفراط في مدة العمل وعدم أداء مستحقات الساعات الإضافية وأيام العطل كاملة والتحرش الجنسي.

وتبين دراسة أخرى⁶⁴ أجريت في نفس المنطقة أن التبع الذي يخضع إليه المصدرون من طرف سلاسل التوريد، يلعب دورا حاسما في تطوير ظروف العمل التقنية والاجتماعية. وقد انصب في البداية على جودة المنتج ليتسع بعد ذلك إلى ظروف العمل في محطات التلغيف ثم إلى بعض المنتجين، وهو ما يفسر التفاوتات المرصودة. من نتائج المشهود لها من طرف الأجيال، تحسين ظروف النقل تدريجيا وتقيد أكبر بالحد الأدنى للأجر. ومن المؤاخذات الموجهة إلى الفحص الاجتماعي، أنه لا يشمل الضيعات وبالتالي لا يسمح بضبط ظروف العمل

62 - Mohamed Saïd Saadi, Rapport narratif de l'étude sur l'évaluation des conditions de travail des salariées agricoles et de leurs moyens de subsistance, Région de Larache, 2009

63 - Rapport de l'Observatoire sur les conditions de travail dans le secteur des fruits rouges, Association Chaml, Juillet 2016

64 - Recherche sur les bonnes pratiques dans le secteur des fruits rouges, JUCAR, 2016

على امتداد سلسلة الإنتاج بكاملها.

وأخيرا تجتمع الدراسات في انتقاد تقاعس السلطات وبالخصوص مفتشي الشغل والضمان الاجتماعي في القيام بواجبهم.

رابعا: النقل العمومي

تحيل عبارة النقل العمومي، تارة على المصالح العمومية التي توفر خدمات نقل الأشخاص والبضائع للعموم وتارة على مجموع وسائل النقل المسموح لها بتوفير نفس الخدمات للعموم سواء بعد الحصول على المأذونات أو في حالة تحرير الخدمة كما هو الشأن بالنسبة للشاحنات الصغرى.

فبعد الخوصصة التي عرفها قطاع نقل الأشخاص، أصبحت أغلب المرافق العمومية المكلفة بالنقل في الجماعات الترابية تسير عن طريق التديير المفوض من طرف مقاولات القطاع الخاص أو الاقتصاد المختلط كما هو الشأن بالنسبة للنقل بالطرامواي. أما باقي وسائل النقل العمومي بواسطة سيارات الأجرة والحافلات، فتوجد في حوزة عدد هائل من أصحاب المأذونيات بمختلف أصنافها، بعضهم يستغلها شخصيا أو عن طريق أجراء بالقطعة، بينما تحول أغلبيتها مقابل وجيبة الإيجار لمقاولين قد يستغلونها بأنفسهم أو بمعية آخرين قد يكونوا بدورهم سائقين أو ملاكي سيارات.

نفس الحال يوجد عليه نقل المسافرين عبر الطرق باستثناء بضعة شركات التي تتوفر على عدة مأذونيات تمكنها من تغطية شبكة كاملة واستخدام مهنيين بكيفية قارة.

وما دام التشغيل في القطاع موقوفا على المؤذونيات واستئجارها والتشارك في استغلالها وفق عقود وعلاقات غير نمطية، فإن الكلام عن تأثير المناولة على العمل اللائق في القطاع يفقد كل معنى.

إن الاطلاع على مختلف أشكال التعامل بين الأطراف وتكييفها قانونيا يبدو مستعصيا وقد تبلغ ذروتها عندما تلجأ بعض مقاولات النقل العمومي إلى إيجار كل رحلة تقوم بها الحافلة إلى سائقها، مقابل احتفاظه بجميع الموارد التي تدرها، وتحمله للنفقات الناتجة عنها، باستثناء حالة العطب الميكانيكي.

ويبقى الوجه الاجتماعي للعمل في القطاع موشوما بعدم الاعتراف بالعلاقات الأجرية، بالخصوص لسائقي سيارات الأجرة، وعدم الاستفادة من الضمان الاجتماعي لغير الأجراء، ناهيك عن ظروف العمل التي تجعل من السائق والزبون موضوع مساومة⁷⁶.

وإلى جانب النقل العمومي، تلجأ العديد من المقاولات إلى عقود نقل البضائع ونقل المستخدمين، كما أن بعضها عمدت إلى تخريج هذه المهام عن طريق التعاقد مع سائقين

76 - منذ دخول القانون 05-05 المتعلق بمدونة السير حيز التنفيذ حصل أزيد من 250,000 سائق على البطاقة المهنية أغلبهم يعملون في هذه الظروف، ويقضي ال قانون رقم 84.11 يقضي بتغيير وتتميم ظهير 27 يوليو 1972 المتعلق بنظام الضمان الاجتماعي كما تم تغييره وتتميمه بتمديد الضمان الاجتماعي لهذه الفئة من الشغيلة وفق شروط مرسوم تطبيقي طال انتظاره.

يقتنون حافلات صغيرة الحجم يمترسون بها النقل الخصوصي للمستخدمين. ويبدو أن بعض الجمعيات التي تسير مناطق صناعية أصبحت بدورها تتولى هذه المهام.

بالإضافة إلى التساؤلات التي تطرح بشأن مشروعية هذه التصرفات من منظور قانون النقل، فإنها تضيف على التشتت والهشاشة الاجتماعية التي يعرفها القطاع نمطا جديدا من النقل الجماعي.

ويعتبر التعامل عن طريق أراضيات التواصل أوبر (Uber) من التحديات الجديدة التي يعرفها القطاع. ويتعلق الأمر هنا بأشخاص يتوفرون على سيارات تستجيب لمواصفات الشركة، يتعاقدون معها من أجل الاستجابة لطلب نقل أشخاص مسجلين بالأرضية الإلكترونية، مقابل أجره تستخلصها الشركة وتسدها لهم بعد اقتطاع نصيبها.

وفي غياب معلومات ضافية عن المستعملين لهذه الشبكة، يمكن الاسترشاد بالدراسات الأجنبية التي بينت أن أغلب المتعاطين لهذه الخدمة هم من العاطلين والمتقاعدین والطلبة والمستخدمين لبعض الوقت، يستمدون منها مدخولا رئيسيا أو مكملًا.

وعلى الرغم من تنافي طريقة العمل هذه مع التشريع المعمول به ومصادرة بعض السيارات بالخصوص في مراكش والدار البيضاء، فإن الشركة فتحت فرعا لها بالدار البيضاء يشغل ١٤٠ أجيرو لمواجهة الإقبال الذي تعرفه على مستوى القارة الإفريقية.

إن غياب العلاقة الأجرية بين الشركة والسائقين المستعملين لأرضيتها يستبعد الحماية الاجتماعية ويعرضهم لكل المخاطر القانونية والمادية، شأنهم شأن العديد من الممارسين للنقل غير المشروع للأشخاص والمعروفين بـ«الخطافة» وقد أصبحوا في الوسط القروي وفي بعض المدن مثل الرباط، من قنوات النقل المتداولة إلى الأحياء الشعبية وفي الخطوط التي هجرتها وسائل النقل المشروعة أو تخدمها لكن بطاقة غير كافية.

خامسا: القطاع العمومي

أكد المتدخلون في جلسات الإنصات أن تخريج الخدمات ذات الطابع غير الإداري والتي لا تدخل في صميم مهام المرفق العمومي أصبح اعتياديا وأعطى عموما نتائج إيجابية بخصوص جودة الخدمات.

وتراعي الإدارة العمومية بهذا الخصوص، جميع الأحكام المعمول بها لتفويض التدبير والصفقات العمومية والشراكة مع القطاع الخاص، كما تحيط استقرار الأجراء واستمرارية حقوقهم بالعناية المسموح بها في القانون، خاصة بمناسبة تقويت المهام لأول مرة للخواص أو عند انتقال الصفقة من مقولة إلى أخرى بعد نهاية العقد. إلا أن مجال التدخل إبان تنفيذ الصفقة يظل

ضيقا، لكون علاقات العمل تبقى من صلاحيات المقاول حصريا، وحييسة الأثمنة المتفق عليها لمدة العقد.

وتبين من المناقشات أن مسألة التمييز بين المهام الثانوية القابلة للتخريج وغيرها لا تخضع لمقاييس موضوعية. فإن كانت الحراسة والنقل وتوجيه المرتفقين تتوافق غالبا مع المعيار، فإن مهام أخرى بالمرفق العمومي الصحي مثلا، كتنقية الدم والفحص بالأشعة ونقل المرضى بين أقسام المستعجلات وفرزهم حسب الخطورة تدخل حتما في صلب نشاط المستشفى وتتطلب تكوينا ومسؤولية لا يوفرها إجراء غير خاضعين للانضباط الصحي.

ثم إن هذا القانون لا يضع أي حد لتفويت الخدمات بالنسبة للإدارات العمومية، وبالأحرى للمقاولات العمومية التي تتمتع بكامل الحرية في هذا المجال ولو أن إحداثها يوصف بالتدبير العمومي غير المباشر.

وقد ينتج عن حذف المناصب الإدارية وعدم تعويض الموظفين المحالين على التقاعد بآخرين، تحويل المناولة عن أهدافها المعلنة عندما تخول مهام للإجراء غير تلك التي تعاقدت بشأنها مقاولتهم وذلك لسد الخصاص في الوظائف.

أما بخصوص العمل اللائق، فيلاحظ أن المنافسة حول الأثمان تبقى العنصر الحاسم في إسناد الصفقات للمقاولات. وبما أن التعاقد يتم حتما لمدة محدودة، فإن المشغلين يكونون مدفوعين إلى تجنب الاستخدام بعقود عمل غير محددة المدة وإلى التخلص من العمال الفائضين عند نهاية كل تفويض ليترتب عن هذا التصرف عدم استحقاق التعويض عن الفصل وفقدان الأقدمية.

وبما أن إنجاز العمل يتم داخل المرافق العمومية التي يخضع موظفوها للقانون الإداري وتبقى نتيجة ذلك عمليا خارج نطاق تفتيش الشغل، فإن المشغل بالمناولة يستفيد (عمليا) بشبه حصانة من التفتيش، علما بأن الإدارة العمومية غير مشمولة بالأحكام المتعلقة مثلا بالصحة والسلامة في العمل وبظروف العمل الليلي وطب الشغل.

ويساهم غياب التنظيم الجماعي للعمال بدوره، في هشاشة وضعهم، خاصة عندما يجهلون بعضهم البعض، بسبب توزيعهم على أماكن عمل مختلفة وتقليلهم في كل وقت وبدون مبرر، وتخويفهم من العمل النقابي؛ وكلها من أسباب الهشاشة التي تحملها أنماط التشغيل الجديدة غير المتلائمة مع الحماية الاجتماعية المستلهمة من العلاقات الأجرية الصناعية.

الفصل الرابع: التجليات الجديدة للتشغيل ورهانات المسؤولية الاجتماعية

يظل واقع العمل في محيط المناولة معرضا للتطورات التي تعرفها طرق التشغيل وظروف العمل من جهة، ومن جهة أخرى للمجهودات المبذولة في إطار المسؤولية الاجتماعية لتفعيل

الحماية في وسط العمل.

أولاً: تأثير تحول العمل على محيط المناولة

إن موضوع تحول علاقة العمل وتأثيره على الحماية الاجتماعية، قد غذى آلاف الندوات والأطروحات والإصدارات منذ بداية التسعينيات دون أن يجد جواباً شافياً؛ في حين تتأكد بعض التخمينات المعبر عنها منذ ذلك الحين بشأن تدهور مستوى التشغيل القار وارتفاع البطالة في صفوف الشباب وتراجع خدمات الضمان الاجتماعي وتهميش الأقليات والفئات الأقل مقدرة على التجاوب مع التغيير.

إن هذه التحولات لم تظهر في المغرب بنفس السرعة والكثافة التي عرفتها في بعض الدول المصنعة، إلا أن وقعها على العمل اللائق قد يكون أسوأ بسبب مستوى العطالة والبطالة المقنعة واستفحال الاقتصاد غير المنظم وحصر الضمان الاجتماعي في فئة الأجراء وتوزيعه على عدة أنظمة تتطلب جميعها التضامن بين المشاركين فيها وعبر الأجيال من أجل استمراريتها.

إن الأنظمة التشريعية الجديدة المحفزة على التشغيل والمرونة مثل عقود التدريب والإدماج والتشغيل الذاتي وعن طريق العقود في القطاع العمومي تسمح جميعها بعدم التسجيل في الضمان الاجتماعي، بينما لا يوفر نظام التشغيل المؤقت الظروف العملية لإدماج العمال في الحماية الاجتماعية بفرعها المتمثلين بقانون الشغل والضمان الاجتماعي.

وقد يدل فتح مكتب لشركة Uber ببلادنا لقيادة عملياتها على مستوى القارة على تقييمها الإيجابي لمستقبل هذا النوع من التعامل ببلادنا، رغم تعارضه مع القانون. ويكفي زيارة المواقع المهنية وصفحات شبكات التواصل الاجتماعي (الفاسبوك) لإدراك النجاح الذي يقبل عليه التشغيل الذاتي غير المنظم في عدة مجالات مثل النقل وتنظيم الأسفار والرحلات والرعاية الصحية والتكوين، فضلاً عن الخدمات التي تتم مباشرة عبر التواصل الرقمي مثل الترجمة والرسم والإخراج... وكلها تجليات ممكنة للتشغيل بالمناولة وللتشغيل غير النمطي.

ويظهر من التوقعات العالمية ذات الصلة، بأن التحولات السكانية القادمة عبر العالم تطرح تحديات متناقضة. ففي الوقت الذي تهدد الشيخوخة في الدول المصنعة تجديد سوق العمل وتضعف مقدرة الأجيال الجديدة على تحمل نفقات الضمان الاجتماعي نتيجة ذلك، تعرف دول الجنوب صعوبات في توفير التكوين لأعداد هائلة من الشباب لإدماجهم في سوق العمل بالمؤهلات المطلوبة لمزاولة مهن تتجدد على المدى المتوسط وتجر من ورائها تغيرات عميقة في العلاقة المهنية والحماية الاجتماعية المرتبطة بها. وقد يؤدي هذا الوضع إلى ترك الشباب غير المؤهلين خارج سوق العمل اللائق وتحويلهم إلى مصدر اضطرابات اجتماعية متفاوتة الخطورة.

من تجليات هذه التطورات كذلك، تعميق التنوع السوسيو ثقافي وبين الأجيال، مما يفرض مقاربات مختلفة لقضايا مثل النوع الاجتماعي وظروف العمل. ومن المحتمل أن تستمر نسبة

التشغيل في الصناعة والفلاحة في الانخفاض بفضل التكنولوجيات المتجددة وأن ترتفع بالمقابل نسبة الخدمات وتتداخل أكثر معهما عن طريق الاقتصاد الرقمي.

وفي الوقت الذي تتدثر فيه الوظائف البسيطة ويستغنى فيه عن أغلب مهام الوساطة بفضل التواصل الرقمي المباشر، ترتفع الحاجة إلى الأطر رفيعة المستوى وتعمق فيه الهوة من جهة مع أجور باقي العمال ومن جهة أخرى مع مردودية رأس المال.

أغلب هذه التحديات لا تجد معالجة ملائمة بسبب الهوة التي تفرق بين حرية التعامل الاقتصادي عبر العالم والحاجة إلى نظام اجتماعي تضامني وإدماجي لتوفير العدالة الاجتماعية بما فيها العمل اللائق. لذلك يحظى التوجه نحو الاستدامة في خطى المسؤولية الاجتماعية باهتمام خاص باعتباره المسلك الأكثر وضوحاً في غياب حكمة اجتماعية دولية.

ثانياً: تأثير المسؤولية الاجتماعية للمنظمات

بعد انهيار رانا بلاصا (البنغلاديش) سنة ٢٠١٣، عمدت كبريات المقاولات الدولية تحت ضغط الرأي العام والمساهمين والمستثمرين، إلى اتخاذ تدابير جديدة بشأن تحقيق الاستدامة عبر سلاسل التوريد، تروم مطالبة جميع مورديها بتقارير تفصيلية حول المسؤولية الاجتماعية^{٦٦}؛ أعقبها صدور توجيهات مديرية رقم G٤ من طرف G٤ من طرف Global Reporting Initiative^{٦٧}؛ معلنة عن انطلاق مرحلة جديدة في تمديد مواكبة المسؤولية إلى جميع مكونات سلاسل القيم^{٦٨}.

وقد ساهم في هذا التوجه، صدور تقرير من قبل أمانة الميثاق الدولي المعتمد من طرف الأمم المتحدة^{٦٩} يشدد على ضعف التدابير المتخذة من طرف بعض حلقات سلاسل التوريد لإعمال المسؤولية الاجتماعية المقررة من طرف المقاولات وما يمكن تحقيقه لحمل الموردين على توفير ظروف التتبع للالتزامات المعلن عنها.

ومن نتائج هذه التطورات أن أصبح مفهوم المسؤولية الاجتماعية متجسداً في «الاستدامة» الواجب تحقيقها عن طريق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية كما تمت بلورتها في أهداف التنمية المستدامة في أفق ٢٠٣٠.

ومما لا شك فيه أن المقاولات العاملة في المغرب في حقل سلاسل التوريد وتلك التي انخرطت في المسؤولية الاجتماعية تجد نفسها مدعوة، أكثر مما مضى، للانضباط إلى التزامات المقاولات الأمرة بهذا الشأن وإلى نشر تقارير دورية حول التدابير التي ترسمها في المجال الاقتصادي والاجتماعي والبيئي للمساهمة في الاستدامة. وقد يكون التقدم الذي لوحظ في

٦٦ - Gap, Nike, Target, Kohl, Best Buy, Xerox من بينها - ٦٦

٦٧ - <https://www.globalreporting.org/resourcelibrary/French-G4-Part-One.pdf> يمكن الاطلاع على نسختها بالفرنسية في موقع - ٦٧

٦٨ - يعتبر التشريع الفرنسي، إلى جانب تشريعات أخرى مثل الولايات المتحدة الأمريكية والبرازيل... من التشريعات الرائدة في مجال الاستدامة بحيث يلزم القانون رقم ٢٩٩-٢٠١٧ بتاريخ ٢٧ مارس ٢٠١٧ المتعلق بواجب اليقظة من الشركات الأم والمقاولات الأمرة، اعتماد تدابير وقائية لمساءلة الشركات الفرنسية عن ممارسات المتعاقدين معها من الباطن والموردين، ويعنى هذا القانون بالمقاولات التي يتواجد مقرها الرئيسي فوق التراب فرنسا وتوظف على الأقل ٥٠٠٠ أجير (باعتبار جميع فروعها المباشرة وغير المباشرة).

٦٩ - <https://www.unglobalcompact.org/library/371> النسخة بالإنجليزية منشورة بالموقع - ٦٩

علاقات التشغيل، كما تمت معاينته في مجالي الفواكه الحمراء والألبسة، مؤشرا على تشديد التتبع والمساءلة، وتفعيل الالتزامات تجاه العمال وخارج المقاولات.

وللتذكير، فإن بوادر المسؤولية الاجتماعية للمقاولات ترجع في المغرب إلى بداية القرن الحالي^{٧٠}. وعلى الرغم من توسيع دائرتها في النسيج الاقتصادي وخارجه بانضمام بعض الإدارات والمنظمات غير الحكومية إليها، فإن إشعاعها بين الشغيلة وداخل المجتمع يبقى محدودا للغاية، بسبب غياب الإعلام والتعبئة بشأنها مما قد يعطي الانطباع بأن الهدف منها ينحصر في الاستجابة إلى الشروط الخارجية ولا يؤثر فعليا على علاقات العمل^{٧١}.

من الملاحظ بالفعل، أن الاطلاع على مضمون المسؤولية الاجتماعية المعلن عليها في المغرب أسهل بالنسبة للمقاولات التي تساهم في رأس مالها الشركات العابرة للقارات سواء احتفظت بأسمائها في المغرب، كما هو الشأن بالنسبة لرونو Renault وبوجو Peugeot ودايوو Daewoo وسامسونغ Samsung^{٧٢}، أو التي تحمل أسماء محلية مثل اتصالات المغرب (Vivendi) والمركزية للحليب بالمغرب (Danone). ويتأكد من المعلومات المنشورة بمواقع المراكز الرئيسية لهذه المقاولات، بأنها ملتزمة تجاه مختلف فروعها، مما يحمل هذه الأخيرة إلى التقيد أكثر بالقيم والأهداف المعلن عنها ويعرضها للمساءلة والتظلم من طرف العمال والنقابات والزبناء والموردين.

ويحمل انضمام المقاولات الدولية إلى الاتفاقات-إطار الدولية، إلى اتخاذ مبادرات وفق أحكامها كما يشهد عن ذلك إبرام اتفاقية جماعية بين رونو المغرب ونقابة الأجراء.

ومن شأن هذا التوجه الجديد أن يغير في العمق الممارسة الحالية المتميزة بإمساك الفروع عن الإعلام حول المسؤولية الاجتماعية التي تجمعهم بالمقاولات الأم أو الناتجة عن انخراطهم في موثيق تفرض عليهم اتخاذ تدابير احتياطية وعملية لتفعيل المبادئ الملتمزين بها^{٧٣}.

٧٠ - بعد تنظيم لقاءات في الموضوع من طرف بعض مكونات المجتمع المدني مثل جمعية AGEF عرفت قاعة المؤتمرات بالصخيرات مناظرة كبرى حول الاستثمار المسؤول اجتماعيا سنة ٢٠٠٥، خلال السنة الموالية انطلق في على امتداد أربع سنوات برنامج مبادرة إيطالية تحت رعاية منظمة العمل الدولية للتعريف بالميثاق الدولي شاركت في لجنته المديرية النقابات الأكثر تمثيلا والوزارات المعنية. في نفس السنة اعتمدت الكنفيدرالية العامة للمقاولات بالمغرب ميثاق المسؤولية الاجتماعية للمقاولات واكبتها اعتماد مسطرة لمنح ميزة للإشهاد بها بعض الخضوع لتقييم من طرف وكالات متخصصة، بالموازاة مع هذه التطورات التي حملت بعض المقاولات مثل الخطوط الجوية الملكية وصندوق الإيداع والتدبير إلى الانخراط في الميثاق الدولي، انكبت الإدارة المكلفة بالمعايير على تكوين لجنة متعددة الأطراف لمواكبة مشروع معايير دولية بهذا الصدد أفضى إلى صدور «الخطوط التوجيهية ISO ٢٦٠٠٠».

يبلغ عدد المنخرطين في الميثاق الدولي الآن خمسة عشر، في حين تم التشطيط على عدد من المقاولات التي لم تقي بالالتزامات بشأن تقديم التقرير أو أداء الاشتراك، وقد أمضت الكنفيدرالية العامة للمقاولات هذه السنة اتفاقا مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية من أجل الترويج للميثاق الدولي وحياء الشبكة الوطنية التي تعثر نشاطها إلى حد الآن.

71 - RSE en vitrine : l’empreinte des maisons mères. Economia. Laïla Benraiss-Noailles. Juin 2013. <http://www.economia.ma/fr/numero-17/e-revue/rse-en-vitrine-l-empreinte-des-maisons-meres?page=2>

٧٢ - التي تشغل بالتعليم والصحة والبيئة والرياضة عبر برامج معروفة؛ يراجع في الموضوع Samsung Electronics Morocco يتعلق الأمر بمجموعة – <http://www.massolia.com/bio-durable/les-entreprises-coreennes-partagent-leurs-experiences-de-la-responsabilite-sociale-dentreprise-au-maroc> ويشركة Daewoo ويشركة LG Electronics Morocco التي تستهدف التكوين وتتعاون مع الفرقاء المغربية بهذا الشأن ويشركة Hyundai Maroc قافلات صحية وتساند التعليم و في مجال السلامة الطرقيية

٧٣ - من بين المبادئ المشتركة بين الميثاق الدولي وميثاق كونفيدرالية أرباب العمل تطوير ظروف العمل وعلاقات الشغل باستمرار وتطوير المسؤولية الاجتماعية لدى الموردين والزبناء وحكامة المقاولات

ويمكن الاستشهاد بهذا الصدد، برونو المغرب التي عمدت إلى وضع «خارطة مخاطر» نتج عنها اتخاذ مجموعة من التدابير الموجهة لمورديها، من ضمنها ظروف العمل والبيئة والسلامة. تضاف إلى هذه الدراسة التي سهر عليها فريق داخلي، دراسة ثانية أعدتها وكالة متخصصة بشأن المخاطر ذات الصلة بالبلد (البيئة، الرشوة، حقوق الإنسان والاستقرار السياسي). ويمارس التتبع بهذه المقاولات من طرف هيئة داخلية حققت زهاء ١٤٠٠ معاينة سنة ٢٠١٣ ومن طرف هيئة خارجية، على أساس انتقاء مجموعات، حسب حجم المعاملات معها، شملت في نفس السنة المقاولات التي تورد ٧٥ في المائة من مجموع المشتريات. وتتضمن لأئحة الأسئلة المعتمدة فضلا عن علاقات العمل وحقوق الإنسان والأخلاقيات، قيادة الاندماج في سلسلة القيم. وبالإضافة إلى الوكالات المستقلة التي عهد إليها بمعالجة المعلومات المستسقة بهذه الطرق، أحدثت لجنيتين داخليتين تحت رئاسة مدير الأخلاقيات تهتم الأولى بالأخلاقيات والملائمة؛ بينما تنكب الثانية على محاربة الغش والفساد ويوجد في عضويتها معا المسؤولون عن الموارد البشرية والقضايا القانونية.

وعلى المستوى الدولي، يعرف تطور المنهجيات بخصوص تتبع المسؤولية الاجتماعية تقدما سريعا وانتشارا واسعا كما تشهد عن ذلك دراسة «التوقعات النقدية بشأن التحولات في أماكن العمل ما بين الخمس والعشر سنوات المقبلة» الذي أصدرته إحدى هيئات المجتمع المدني^{٧٤} والذي يتناول إلى جانب التطورات التي ستطال العمل سبل التتبع في مجال التشغيل وظروف العمل.

وأخيرا، يجب الانتباه للتطورات القانونية التي يعرفها هذا المجال بحيث لم يبق رهينا بالتوجيهات غير الملزمة الصادرة عن جهات مختلفة مثل منظمة العمل الدولية ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بخصوص المقاولات العابرة للقارات، بل أصبح أيضا حبيس تشريعات وطنية واتفاقيات إقليمية صادرة عن دول من أمريكا وآسيا وأوروبا تطال في نفس الوقت الاستثمارات فوق ترابها وتلك التي تقوم بها عبر العالم المقاولات التي يوجد مقرها الرئيسي بها، فتصبح نتيجة ذلك مساءلة قانونيا حول التصرفات داخل سلاسل التوريد التي تعمل بها.

74 - SHRM Foundation. The Economist Intelligence Unit. 2014. What's Next: Future Global Trends Affecting Your Organization Evolution of Work and the Worker. February 2014. Accessible sur : <http://www.shrm.org/about/foundation/shapingthefuture/documents/2-14%20theme%20%20paper-final%20for%20web.pdf>

القسم الرابع : الاستنتاجات والرهانات

بعد أن استعمل مصطلح المناولة لزمان طويل كمرادف للتعاقد من الباطن، أصبح تداوله منذ الثمانينيات يتسع لجميع عمليات «تخريج الوظائف» التي يتم بها تقويت صفقات من الإنتاج الصناعي أو الخدمات لمقاولات متخصصة، عن طريق عقود تختلف تسمياتها ومضامينها حسب الأطراف المتعاقدة مثل التدبير المفوض وعقود الصناعة، وعقود الخدمة، والشراكة، والمناولة، والتعاون... إلخ. ويتلاءم تنوع التعاقدات غير المسماة بشأن التحالفات الصناعية والتجارية والإدارية التي تقوم عليها مع تطور تدبير المقاولات والشأن العام في إطار حكمة متجددة مهد له ظهور تكنولوجيات الإعلام وتوسيع مجال المنافسة التجارية بفضل التبادل الحر.

وتعكس سلاسل التوريد الدولية الصورة الأكثر تعبيراً عن ما أصبحت تمثله المناولة في النسيج الاقتصادي الدولي بحيث تستحوذ على ٨٠% من التبادل الصناعي عن طريق تعاقدات وصفقات تسمح بتفكيك مسلسل الإنتاج من طرف كبريات الشركات الدولية وتوزيع حلقاته، عن طريق المنافسة، بين المقاولات والفروع عبر العالم بحثاً عن أفضل إنتاجية.

وإذا كانت الشركات العبر-وطنية، بحكم تموقعها على قمة كل سلسلة للقيم مؤهلة للاستفادة من تراكم الأرباح بسبب تحسين مردودية مجموع الحلقات، فإنها توجد بدورها مرهونة بالأسواق المالية المتحركة عبر تداول القيم في البورصات في تمويل الاستثمار الدولي المباشر، دون اعتبار مصير الاقتصاد الحقيقي كما تشهد عن ذلك الأزمات الدولية المتكررة.

إن رياح التحرر التجاري والتطور التكنولوجي والعلمي التي أعطت لهذه التطورات بعداً دولياً دفعت أيضاً نحو تقليص الدور الاقتصادي للدول وتفضيل الشروط التعاقدية على الأحكام التشريعية الوطنية والمعايير الدولية الملزمة، بحيث أصبحت الحكومات والمنظمات الدولية مدعوة لمواكبة متطلبات العولمة والغزو التكنولوجي، بفسح مجال الحرية التعاقدية والقانون الاتفاقي والحلول البديلة لفض النزاعات؛ ليتحول بذلك دورها الريادي في المبادلات الاقتصادية والاجتماعية إلى دور السلطة النازمة المطالبة بتحسين محيط الأعمال وتأهيل المرافق العمومية وترشيد النفقات العمومية وتحفيز الاستثمار بتطوير التجهيزات الأساسية وإدخال المرونة على سوق العمل والرفع من المؤهلات البشرية.

إن عالم الشغل يوجد حتماً في قلب هذه التحولات بسبب تجديد توزيع العمل داخل سلاسل الإنتاج وتغيير مضمونه بناءً على وثيرة الابتكارات بحيث أصبحت التكنولوجيا تلغي حواجز الزمان والمكان بالتواصل الرقمي، وتعوض قوة وذكاء الإنسان بالنظام الآلي، وتقرب القارات بإمكانيات اللوجستيك الهائلة؛ ليتحول العمل بالمناولة نتيجة كل هذه التطورات إلى طريقة اعتيادية لمطابقة وثيرة الإنتاج لحاجيات السوق المتغيرة باستمرار. وإذا كانت «نهاية العمل» التي أُنذرت بها العديد من الأصوات منذ الثمانينيات غير مؤكدة، فإن تغيير أنماط التشغيل

يتأكد باستمرار ويقلص بسرعة فائقة من إمكانية استمرار النموذج الصناعي في التشغيل المرتكز على العمل المأجور القار مدى الحياة ووحدة معايير الحماية الاجتماعية وشمولية الضمان الاجتماعي.

بالموازاة مع سلطة سلاسل التوريد في توزيع العمل عبر العالم أصبح العمل بالمناولة يتبوأ الصدارة في التعبير عن التحولات العميقة التي طالت ظروف العمل في محيط العولمة؛ منها تركيز مهام القطاع العمومي على المرافق العمومية الرئيسية باللجوء إلى الخصخصة والتدبير المفوض وعقود الخدمات، وإدخال المرونة في سوق العمل بتوفير أنماط من التشغيل غير القار والعمل المستقل، فضلا عن انتشار أنواع غير نمطية من الاستخدام بفضل التكنولوجيات الجديدة مثل أروضيات التعاون.

إن ممارسة المناولة في المغرب كما في غيره من الدول لا تعبر عن علاقة الانتداب في الصنع والخدمة المقررة بين متعاقدين فحسب، بل تعكس نظاما قائما على تشبيك العلاقات الاقتصادية محليا وعبر العالم، يساهم في الانتقال من نموذج التنظيم الصناعي إلى مشارف الاقتصاد غير المادي والمعرفي.

هذا التحول التاريخي مازال يثير المخاوف بشأن انهيار التشغيل وتقويض الحماية الاجتماعية ويدفع الفرقاء الاجتماعيين للبحث في أحسن الطرق لمواكبة هذا التحول كما تشهد عن ذلك المبادرة التي أطلقتها منظمة العمل الدولية بمناسبة مرور قرن على إحداثها (٢٠١٩-١٩١٩)، بشأن «مستقبل العمل» بعد الخطوات المتمثلة في «الإعلان بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل» سنة ١٩٩٨ و«الإعلان بشأن العمل اللائق من أجل عولمة عادلة» سنة ٢٠٠٨ والصكوك التوجيهية المتعلقة بأروضيات الحماية الاجتماعية (٢٠١٢) والاقتصاد غير المنظم (٢٠١٤) وظروف الاستخدام (٢٠١٦).

على ضوء هذه المعطيات التي تسعى بلادنا إلى مواكبتها بالحوار الاجتماعي والسياسات التنموية، انكبت دراسة علاقة المناولة بمسألة التشغيل والعلاقات الشغلية على المرتكزات المشتركة التي تقوم عليها في محيط العولمة، لتتطرق بعد ذلك للإطار القانوني الذي يحتضنها وللممارسات التي تفضي إليها من زاوية المساهمة في العمل اللائق. وتبين أهم النتائج التي وصلت إليها (أولا) أن الإكراهات الطاغية على الموضوع تبقى، على الرغم من بعض الخصائص الناتجة عن التشغيل بالمناولة، معبرة عن الرهانات الاقتصادية والاجتماعية التي تستدعي تناسق السياسات العمومية لربط العمل اللائق بالإقلاع الصناعي (ثانيا).

أولا: الخلاصات الرئيسية

تبرز المناولة في علاقتها مع العمل عبر مظهرين أساسيين، يمثل الأول مساهمة سلاسل القيم في التشغيل والتنمية، بينما يمثل الثاني حدة الضغط على الحلقات الضعيفة فيها وما يترتب عنه من عجز في العمل اللائق وسط محيط سوسيو-اقتصادي مثقل بمعضلة البطالة وبرواسب

الاقتصاد غير المنظم.

1. الخلاصات المشتركة على المستوى الدولي

بعد أن انتشرت المناولة بالخصوص في مجالات التصنيع والأشغال العمومية والبناء، تحولت في محيط العولمة إلى آلية لنسج علاقات التعاون بين المقاولات والتكامل في أنشطتها وذلك ضمن سلاسل توريد دولية مفتوحة على المنافسة، تمثل في نفس الوقت أقطابا للاستثمار الدولي المباشر ومعبرا لتطوير الإنتاجية وتخفيض التكلفة.

لذلك أصبحت المناولة التجارية محط اهتمام مشترك بين المقاولات والحكومات والمنظمات العمالية بسبب تحكمها في الاستثمار وهجرة المعامل وما قد يترتب عنها إيجابا في مجال التصنيع وتطوير الخدمات وإنعاش التشغيل، وسلبا في شكل اختلالات في سوق العمل وأنظمة الضمان الاجتماعي نتيجة النيل من الاستقرار في الاستخدام واضطراب سوق الشغل.

وبالنسبة للشركات المتعددة الجنسيات، بين المجلس أن تحملها للمسؤولية الاجتماعية يدفع عنها جميع الشبهات بشأن تقويض ظروف التشغيل خاصة باعتبار شمول القيم التي تحتوي عليها للحقوق الأساسية في العمل وحقوق الانسان والحفاظ على البيئة ومحاربة الفساد؛ وهي بالفعل التزامات مشتركة بين جميع مواثيق المسؤولية الاجتماعية الصادرة عن المنظمات الدولية والاتحادات الإقليمية ومتضمنة في أغلب مدونات الأخلاقيات التي تفرضها الشركات الدولية على مورديها وتتولى مراقبة تطبيقها. ويتأكد من عدة مصادر وطنية ودولية أن المقاولات المدرجة في هذه العلاقات التجارية، تكون في الغالب أكثر تقيدا بالقوانين الوطنية في تعاملها مع العمال وباقي الفرقاء، إلا أن الحفاظ على التنافسية إزاء مقاولات غير مقيدة بنفس الالتزامات والمتوفرة أحيانا على امتيازات أجنبية أو تكنولوجية أو حكومية سواء في الداخل أو على المستوى الدولي يخل حتما بتكافؤ الفرص وبالمنافسة الشريفة ويدفع المناولين إلى البحث عن مخارج عبر العمل المؤقت والاقتصاد غير المنظم وبممارسات غير سليمة بخصوص الأجور ومدة العمل والتحملات الاجتماعية.

بالنسبة للدولة، فإن الاكراهات المالية تظل حاضرة بخصوص تقليص التوظيف في المرافق العمومية وتقويت بعض الخدمات لمناولين وبالتالي توسيع دائرة العمل بالمناولة. وبينما تتراجع النفقات الاجتماعية في كثير من الأحيان، فإن المجهود المبذول لجلب الاستثمارات وتطوير مناخ الأعمال يفضي إلى تطوير التجهيزات الأساسية وإحداث مناطق حرة وغيرها من برامج التصنيع والتشارك والتنمية. وإن كانت المناولة غير حاضرة علنا في السياسات القطاعية المتعلقة بالتصنيع والسياحة والفلاحة والمناجم واللوجستيك مثلا، فإن طبيعة العلاقات التي تسعى الدول النامية إلى نسجها لتطوير اقتصاداتها وإحداث أقطاب متكاملة في القطاعات الصناعية الواعدة والرفع من حجم تجارتها الدولية تدفع حتما نحو الاندماج الواسع في سلاسل التوريد الدولية..

إن تداخل المصالح حول السياسات الواجب اعتمادها يدفع بالفرقاء الاجتماعيين نحو التعاون

في إطار الحوار الاجتماعي لمواجهة التهديد بتجهير المنشآت إلى بلدان أخرى نتيجة ضعف تنافسياتها وتطوير الجاذبية القطاعية والترابية والتوفيق بين المرونة والسلم الاجتماعي.

وقد دفعت هذه الانشغالات في التسعينيات بمنظمة العمل الدولية إلى اعتماد معايير دولية بشأن العمل بالمناولة، إلا أن تنوع تجلياتها وكثرة المسالك التي تتخذها سواء في التعاقدات التجارية أو بخصوص التشغيل، حالت دون الوصول إلى تعريف متوافق عليه. ومع ذلك، فإن المشاورات الواسعة التي شهدتها مراحل تحضير مشروع الاتفاقية والتوصية الدوليتين أكدت أن المخاوف بشأن الهدر الاجتماعي لا تختزل في التعامل بالمناولة ومهدت الطريق لإعلان الحقوق الأساسية في العمل ولباقي المحطات التي أدت إلى دمج العمل اللائق ضمن أهداف التنمية المستدامة في أفق ٢٠٣٠.

وقد حمل هذا التوجه منظمة العمل الدولية على تركيز اهتمامها على تمديد العمل بهذه الحقوق والاستراتيجيات الوطنية خارج العلاقات الأجرية النمطية كما تعبر عن ذلك التوصية ٢٠٢ بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية والتوصية رقم ٢٠٤ بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، وهما معا تدعوان الفرقاء الاجتماعيين إلى تصور وتطوير سياسات واقعية للاستثمار في الرأسمال البشري من شأنها ملاءمة متطلبات العمل اللائق والتنافسية الاقتصادية مع أهداف التنمية المستدامة.

و يبقى موضوع المناولة حاضرا في اهتمام المنظمة بخصوص الدور الذي يمكن للمقاولات أن تلعبه داخل سلاسل التوريد العالمية بخصوص العمل اللائق بحيث أدرج مؤتمر العمل الدولي في جدول أعمال الدورة ١٠٥ المنعقدة سنة ٢٠١٦ مسألة «العمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية» واعتمد بشأنها «القرار المتعلق بالعمل اللائق في سلاسل التوريد العالمية»^{٧٠}.

2. أبرز الخلاصات على المستوى الوطني

على ضوء ما آلت إليه المناولة في المحيط الدولي، انكبت دراسة المجلس للعلاقة بين العمل والمناولة بالمغرب من جهة، على الإطار القانوني والممارسات التي تؤطر علاقات العمل ذات الصلة بالمناولة، ومن جهة أخرى على السياسات العمومية في مجال الاستثمار وتطوير أقطاب صناعية من شأنها توسيع مكانة الاقتصاد الوطني في سلاسل التوريد العالمية.

ويؤكد تحليل التشريعات ذات الصلة بالتشغيل بالمناولة، غياب نظام قانوني موحد، وتشتت المعايير المتعلقة بممارستها عبر تشريعات مستقلة ذات غايات وأهداف مختلفة بعضها يُعنى بحماية العمال والبعض الآخر بحكامة الصفقات العمومية.

وتروم الأحكام المتعلقة مباشرة بالمناولة منذ القدم، ضمان تحصيل الديون الأجرية لدى المقاول الأمرة من طرف عمال المقاول المتعاقد معها من الباطن في حالة إفلاسها. وقد أطررت مدونة الشغل هذه الإمكانية باشتراط عدم تسجيل المناول في السجل التجاري وفي

صندوق الضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى وجوب إخطار المقاولات الأمرة مسبقا من طرف العمال الدائنين. وإلى جانب هذه الحالة، فإن أبرز بصمات المناولة في تشريع الشغل، تتمثل في نظام الوساطة في التشغيل الوارد في مدونة الشغل، وفي القانون المتعلق بالنظام الخاص بالحراسة ونقل الأموال.

بينما يعتبر نظام الوساطة والتشغيل المؤقت من مؤشرات المرونة في التشغيل التي جاءت بها مدونة الشغل، فإن التشريع الخاص بالحراسة ونقل الأموال يرتبط ظاهريا بمتطلبات الأمن العمومي. إلا أن دراسة الأحكام الواردة في النظامين على ضوء العمل القضائي، تبين وجود ارتباك واسع في تفسيرها من لدن مختلف الفاعلين، يفضي إلى اختلاط الأمر في الممارسة بخصوص خدمات الحراسة المبرمة وفق النظام الخاص بها أو في إطار التشغيل المؤقت أو على أساس عقود الخدمة. بالإضافة لذلك، فإن المعلومات غير متوفرة للعموم بشأن المقاولات المرخص لها بالقيام بالوساطة وتلك التي أذن لها بممارسة التشغيل المؤقت حصريا وتلك التي تعمل وفق نظام الحراسة ونقل الأموال. بل إن أغلب مقاولات التشغيل المؤقت والوساطة لا تتوفر على الترخيص القانوني وتجمع بين هذا النشاط ومهام أخرى مثل التنظيف والنقل، في خرق للتشريعات المعمول بها. وقد أفرزت هذه الوضعية نوعا من الهشاشة الاجتماعية، بحيث يظهر من تجلياتها غياب التمثيل الجماعي وضعف التصريح لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والتخلص من تطبيق الأحكام المتعلقة بطبيعة عقود العمل والأجر الأدنى والصحة والسلامة بالنسبة لأغلب العمال والعاملات المستخدمين في أنشطة مثل الحراسة والنظافة وتمويل الحفلات والنقل.

ومن مظاهر العجز في العمل اللائق أيضا، ولو أنها ليست حكرا على الاستخدام بالمناولة، وجود بعض العلاقات الخاضعة لنظام التدريب من أجل الإدماج ولنظام التشغيل الذاتي. ويسمح الأول بدفع أجور أقل من حدها الأدنى ومن التخلص من العامل في كل حين بدون مبرر وعدم تمتيعه بالضمان الاجتماعي، باستثناء التغطية الصحية منذ أن تحملت الدولة تكلفتها. وإذا كانت الغاية من وراء إحداث هذا النظام تتمثل في توفير التجربة المهنية وخلق فرص عمل للشباب المتخرجين من التعليم العالي أو المتوقفين عن الدراسة به، فإن التجربة تبين أن العديد من المقاولات لا توفر أي تكوين مناسب للمتدربين وتعوضهم باستمرار للتخلص من إدماجهم، بحيث يتحول هذا النظام إلى وسيلة للحصول على قوة عاملة بخسة يمكن استعمالها للضغط على العمال القارين. وإن كان فرض ترسيم 60% من المتدربين تحت طائلة توقيف استفادة المقاولات من هذا النظام يعبر عن الوعي بهذا المشكل، فإن الوضع لا يرقى مع ذلك لمعايير العمل اللائق.

أما نظام التشغيل الذاتي، فإنه يسمح بالعمل لصالح الغير خارج علاقة التبعية القانونية. وبذلك يكون الطرفان محررين من جميع الواجبات القانونية المرتبطة بظروف العمل بما فيها المتعلقة بالصحة والسلامة وبمدة العمل وحوادث الشغل والضمان الاجتماعي. وإن كان هذا الوضع يناسب العديد من العمال بحكم الطلب على مؤهلاتهم والمردودية التي يوفرها لبعضهم

والحرية التي يضمنها لهم في تنظيم نشاطهم، فإن التجارب الدولية تبين أن المقاولات تدفع نحو اعتماده من طرف عمالها للتخلص من العلاقة الأجرية المحمية بالقانون الاجتماعي، مما حمل القضاء ومعايير العمل الدولية على فسخ المجال أمام إعادة تكييف عقد الخدمة بعقد عمل مقنع.

والواقع أن هذه الوضعية لا تختلف عن حالة أغلب الصناعات والمهنيين الذين يعملون لحسابهم في التجارة والحرف والصناعة التقليدية والفلاحة دون أي تغطية اجتماعية أو ضوابط مهنية بما فيها قواعد الصحة والسلامة. وإن كان أغلبهم يمارسون في الاقتصاد غير المنظم، فإن العديد منهم ينتمي إلى فئة العمال غير المصرح بهم من طرف المقاولات التي تلجأ إلى خدماتهم إما لفترات متقطعة أو باستمرار، خاصة في مجالات النقل والصيانة والتنظيف والحراسة والخدمات المقدمة للأشخاص.

والجدير بالذكر أن عقود العمل محددة المدة وبالخصوص العمل الموسمي تحرم في غالب الأحيان العمال المعنيين من استمرارية اشتراكاتهم في نظام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وبالتالي من التمتع بالتعويضات التي يمنحها على أساس استيفاء مدة اشتراك محددة كما هو الشأن على سبيل المثال بالنسبة للتعويض عن فقدان الشغل الذي يستوجب توفير العامل على ٧٨٠ يوم عمل خلال السنوات الثلاث الأخيرة، منها ٢٦٠ يوم عمل خلال السنة الأخيرة.

أما في القطاع العمومي، فإن المناولة تتحقق عبر أنظمة التدبير المفوض والصفقات العمومية والشراكة بين القطاع العام والخاص، بحيث تقضي إلى نقل المرفق العمومي من التدبير المباشر الخاضع للقانون الإداري إلى منطق التدبير من لدن الخواص الذي يحمل أغلب العقود المبرمة في ممارسته نحو مجال القانون التجاري وقانون الشغل. وفي غياب شروط إلزامية، فإن المناولة الحاصلة على صفقة الخدمات أو التدبير المفوض أو الشراكة تبقى حرة في تفويت بعض الأنشطة إلى مقاولات أخرى عن طريق التعاقد من الباطن أو التشغيل المؤقت أو إيجار الخدمة أو غيرها من العقود، ليرتب عن ذلك تعدد وتدرج في مستويات المناولة، بعضها علني والبعض الآخر مستتر.

وإذا كانت التشريعات والأنظمة بخصوص إسناد الصفقات العمومية من لدن الدولة والجماعات الترابية تفرض شروطاً تسمح على الأقل بالتأكد من وضعية المرشحين بخصوص مستحقات الضمان الاجتماعي والضرائب، فإن إسناد الصفقات الفرعية لا يحتكم لنفس القواعد، كما أن الإدارة لا تملك أي صلاحية للتدخل بخصوص العلاقات التي تجمع المقاولات المتعاقد معها بأجرائها وموردتها. فليس بغريب إذن أن يلجأ المتعهدون معها إلى الأجراء المؤقتين أو غير المصرح بهم وإلى مقاولات في وضعية قانونية واجتماعية غير سليمة للقيام بمهام داخل المرفق العمومي أو لصالحه دون التقيد بشروط العمل اللائق.

وما دام التفويض يتم لمدة محددة، فإن المقاولات الفائزة بالصفقة تكون مدفوعة لتفادي إبرام

عقود العمل غير محددة المدة وإلى التخلّص من الأجراء القدامى لتخفيض التكلفة، مما قد يؤثر سلباً على إنتاجيتها وجودة الخدمة.

كما تشهد الدراسات المتوفرة بشأن التشغيل في بعض القطاعات مثل الفلاحة والنسيج والألبسة والنقل والخدمات أن العجز في العمل اللائق يكتسي تجليات مختلفة لا تسمح باختزاله في التشغيل بالمناولة؛ ومع ذلك فإن أنظمة التشغيل بالمناولة تسمح بانتشار الهشاشة الاجتماعية التي تبرز من خلالها منطقة رمادية واسعة بين الاقتصاد المنظم والاقتصاد غير المنظم، تستفيد أحياناً من غموض القانون وضعف الحماية التي يوفرها، وغالباً من ضعف الحكامة في التدبير، وفي جميع الأحوال، من استفحال البطالة وتطور الاقتصاد غير المنظم.

ويبقى الوجه الواعد للعمل اللائق بالمناولة متمثلاً في الاستراتيجيات الترموية القطاعية التي يراهن عليها المغرب لاكتساب المهن الحديثة وتكوين أقطاب وازنة متكاملة، بحيث يبين رصد حصيلة عدة قطاعات أن التحاقها بسلاسل التوريد الدولية يدفع تدريجياً نحو تحسين ظروف العمل ودعم تفتيش الشغل بالفحص الاجتماعي وترسيخ ثقافة المسؤولية الاجتماعية.

ثانياً: الرهانات

تطرح المناولة في علاقاتها مع التشغيل رهانات كبرى في أبعادها الاقتصادية والتجارية والاجتماعية تتطلب معالجتها أعمال مبدأ المساواة وعدم التمييز في أماكن العمل واعتماد مقاربة شمولية تراعي متطلبات التنمية المستدامة وما تفرضه من تناسق في السياسات العمومية ذات الصلة بالتشغيل وتوفير مناخ ملائم لتطوير حوار اجتماعي منفتح على الجميع ولشمول العمل اللائق لمختلف أنماط الاستخدام وهو ما يستلزم الاهتمام بتأهيل الاقتصاد غير المنظم وبالارتقاء بالمقاولات الصغرى والمتوسطة لولوج سلاسل القيم وتعبئة الجماعات الترابية والمجتمع المدني في هذا المجهود.

1. أعمال مبدأ المساواة وعدم التمييز في أماكن العمل

إن أهم الرهانات التي وقف عليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي تتمثل في أعمال مبدأ المساواة وعدم التمييز في أماكن الشغل بشأن ظروف إنجاز العمل بين أجراء المقاولات الرئيسية والأجراء المشتغلين لديها برسم المناولة، على أن يشمل هذا المبدأ أساساً وبالخصوص مجالات الصحة والسلامة وطب الشغل ومدة العمل والخدمات الاجتماعية المنجزة في أماكن العمل.

ويذكر المجلس بهذا الخصوص أن اتفاقية الشغل الدولية رقم ١١١ بشأن (التمييز في الاستخدام والمهنة) المعتمدة سنة ١٩٥٨ والمصادق عليها من طرف المغرب تمنع كل استبعاد أو تفضيل يكون من أثره إبطال وإضعاف تطبيق تكافؤ الفرص أو المساواة في المعاملة في الاستخدام أو المهنة وتلزم الدول بـ«اتباع نهج تناسب الظروف والممارسات الوطنية بغية القضاء على أي تمييز في هذا المجال»؛ كما أن المادة ٣١ من الدستور تنص على «استفادة المواطنين على قدم

المواساة من الحق في الشغل ومن باقي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية» في حين تمنع المواد ٩ و٤٧٨ و٥٠٤ كل تمييز «يكون من شأنه خرق أو تحريف مبدأ تكافؤ الفرص، أو عدم المعاملة بالمثل في مجال التشغيل أو تعاطي مهنة، لاسيما فيما يتعلق بالاستخدام، وإدارة الشغل وتوزيعه، والتكوين المهني، والأجر، والترقية، والاستفادة من الامتيازات الاجتماعية، والتدابير التأديبية». ويعتبر المجلس أن التشريع يوفّر الأدوات القانونية الضرورية وأن الحاجة ملحة لتسيق الجهود بين سلطات التوجيه والتفتيش والردع لإعمال قواعد المساواة وعدم التمييز في العمل وإعطائها الأولوية التي تتطلبها كرافعة لباقي الحقوق الأساسية.

2. مقارنة البعد الاجتماعي للمناولة ضمن أهداف التنمية المستدامة

إن تشخيص المناولة على المستوى الدولي والوطني يبين اتساع نطاقها وتنوع تجلياتها واختلاف وقعها على العمل اللائق. بقدر ما يمكن لها أن تصبح من مقومات الاستثمار والتصنيع والتنمية المستدامة فإنها قد تتحول إلى ملجأ للاستخدام المقنع ومصدر لضعف الاستقرار في التشغيل داخل القطاع المنظم. وقد بين رصد تجلياتها في بعض القطاعات، أن مظاهر العجز في العمل اللائق التي تصاحبها تنتعش من اختلالات سوق العمل وضعف الحكامة وتدفع نحو تكريس الهشاشة داخل الاقتصاد المنظم وتوسيع المنطقة الرمادية التي تفصله عن الاقتصاد غير المنظم. إن هذا الوضع الذي يهدد بتراجع مستوى الحماية الاجتماعية ونسف الجهود المبذول للنهوض بالتشغيل اللائق يستمد منطقه من وجود الاقتصاد غير المنظم ومشروعية استمراره في غياب حلول بديلة توفر مصدر العيش للعاملين ضمنه. لذلك لا يمكن معالجة انزلاق المناولة نحو الهشاشة بمعزل عن معالجة مسألة العمل اللائق للجميع وعلاقتها بالتنمية المستدامة.

إن إدماج العمل اللائق ضمن أهداف التنمية المستدامة في أفق ٢٠٣٠ جاء مقرونا في ركنها الثامن بضرورة «تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع». ويأتي ترتيبه وسط أهداف متكاملة وأساسية تشمل التربية والصحة و«إقامة بنى تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام، وتشجيع الابتكار» و«ضمان وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة» و«الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفي ما بينها».

وما دامت المناولة من نتائج التحول الاقتصادي والتكنولوجي العالمي ومن تجليات بناء نموذج إنتاجي جديد قائم على الابتكار والمعرفة، فإن معالجة تجلياتها المختلفة على العمل اللائق وتوجيه تطورها في اتجاه الاستدامة لا يمكن تصورها إلا ضمن خطة وطنية تشاركية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة استرشادا بخطة التنمية المستدامة في أفق ٢٠٣٠.

3. رؤية استراتيجية لتناسق السياسات القطاعية من أجل النهوض بالعمل اللائق

يعتبر إنعاش التشغيل أحد الأعمدة الأربعة للعمل اللائق ومن ركائز أهداف التنمية القطاعية. وعلى الرغم من إدماج الدولة لهذا الهدف ضمن صلاحيات المكتب الوطني للتكوين المهني منذ إحدائه سنة ١٩٧٣ وانكبابها على إعداد استراتيجية وطنية للتشغيل سنة ٢٠١٥، فإن السياسة العمومية بهذا الخصوص تبقى محدودة ومرتبطة بصلاحيات موزعة بين اختصاصات التعليم والتكوين المهني والتشغيل والصناعة والفلاحة والسياحة، فضلا عن القطاعات التي تقارب الموضوع من زاوية المساعدة الاجتماعية. وفي الوقت الذي تعول فيه وثائق تحضير الاستراتيجية الوطنية للتشغيل على إحداث ٢٠٠.٠٠٠ منصب شغل سنويا، فإن عدد المناصب المحدثة لا يتعدى النصف أكثرها في العالم القروي. وعلى الرغم من استفحال البطالة في صفوف الشباب بمن فيهم المتخرجين من التكوين المهني وتكوين الأطر والتعليم العالي، فإن المقاولات، خاصة الصناعية، تشكو من قلة الموارد البشرية المؤهلة في سوق العمل. وقد بينت الدراسة من جانبها أن المبادرات التي تتخذ للنهوض بالتشغيل لا تحرص على توفير متطلبات العمل اللائق بالخصوص في مجال الحماية الاجتماعية، بالإضافة إلى كون هيئات التفتيش تبدو متجاوزة أمام الهشاشة الناتجة عن التشغيل بالمناولة.

ومادام القطاع الخاص هو المورد الرئيسي للتشغيل وموطن العجز في العمل اللائق خاصة في القطاع غير المنظم وهوامشه، فإن إنعاش العمل اللائق يصبح أولوية مشتركة بين جميع القطاعات الحكومية تستلزم الإدماج العمودي في مخططاتها القطاعية والأفقي بالتنسيق مع القطاعات المعنية بالتكوين والتشغيل وتأهيل المجال.

إن استهداف التشغيل كما وكيفا في جميع السياسات التنموية يمثل رهانا أكبر للعمل اللائق ويتطلب استراتيجية وطنية تتطلق من تكامل السياسات القطاعية والمجالية في أفق الجهوية المتقدمة. وإذا كانت أهمية هذا الرهان واضحة في مجال المهن الصناعية الجديدة ومشروع المدينة الذكية مثلا، فذلك راجع إلى متطلبات التشغيل اللائق التي تبرز عبر سلاسل التوريد العالمية وما قد توفره من فرص كلما وجدت أمامها مقومات الاستدامة.

4. انفتاح الحوار الاجتماعي على العمل اللائق وشموله للاقتصاد غير المنظم

تؤكد جميع المواثيق الدولية المتعلقة بالعمل والمسؤولية الاجتماعية للمقاولات على الدور الرئيسي للحوار الاجتماعي على المستوى الترابي والمكانة التي أصبح يحتلها على المستوى الدولي بسبب تأثير سلاسل القيم الدولية على التشغيل والعمل اللائق؛ كما تسعى الاتفاقات الإطار إلى تمديد تطبيق مقتضياتها عبر جميع الفروع. وإذا كانت معايير العمل الدولية تركز على المفاوضة الجماعية باعتبارها من الحقوق الأساسية للعمل، فإنها تحث أيضا على المشاورات المفتوحة وعلى الحوار الاجتماعي الثلاثي خاصة عندما يتعلق الأمر بالسياسات العمومية وحقوق الإنسان. وفي إطار النهوض بالعمل اللائق، نصت التوصيتان المتعلقتان بالانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم وبالأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية على

ضرورة انفتاح المنظمات المهنية على منشآت وعاملات وعمال الاقتصاد غير المنظم لإشراكهم في السياسات والبرامج الهادفة إلى تطوير مؤهلاتهم وتحفيزهم ومساعدتهم على الاندماج في الحماية الاجتماعية والاقتصاد المنظم.

والجدير بالذكر أن المواثيق الوازنة على المستوى الدولي بخصوص الاستدامة، باعتبارها الوجه الجديد للمسؤولية الاجتماعية للمنظمات تدعو إلى المساهمة الفاعلة لجميع الفرقاء، كما أن الدستور المغربي ينص على أهمية المشاركة المواطنة وعلى دور المجتمع المدني في وضع وتبعية وتقييم السياسات العمومية، شأنه شأن الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة الذي يحث على «تشجيع وجود المجتمعات السلمية الشاملة للجميع تحقيقا للتنمية المستدامة، وتوفير إمكانية اللجوء إلى القضاء أمام الجميع، والقيام على جميع المستويات ببناء مؤسسات فعالة خاضعة للمساءلة»^{٧٦}.

إن تطوير العمل اللائق لن يستقيم إلا بالمزاوجة بين سياسات عمومية تشاركية ومعالجة العوائق التي تعترضه عن طريق المفاوضات الجماعية الجادة من أجل الموازنة بين الحماية الاجتماعية والتنافسية الاقتصادية على مستوى المقاولات والقطاع، كما أن هذا الرهان، يتطلب الاهتمام بإدماج الاقتصاد غير المنظم وتطوير المشاركة المواطنة ومحاربة الهشاشة .

5. توفير آليات لإدماج العمل غير المأجور في حقل العمل اللائق

على خلاف الدول المصنعة التي يطفى فيها العمل المأجور ويخضع العمال المستقلون فيها لأنظمة مهنية والتزامات اجتماعية وجبائية توفر لهم الحماية الاجتماعية وتكافؤ الفرص مع المقاولات التجارية، فإن العمل المستقل على شكل مزاولة الحرف اليدوية وأنشطة الصناعة التقليدية والتشغيل الذاتي والنشاط الاقتصادي العائلي يبقى في المغرب، كما هو الشأن في أغلب الدول النامية، خارج نطاق الحماية الاجتماعية القانونية المؤطرة أساسا بقوانين الشغل والضمان الاجتماعي والتغطية الصحية المطبقة على الأجراء دون سواهم من السكان النشيطين سواء الشغيلة التي تعاني من الهشاشة الاجتماعية أو الفئات التي تزاول أنشطة مدرة لمداخل مرتفعة مقارنة مع مستوى الأجور في القطاعين العام والخاص. بالإضافة إلى الميز الذي يعانيه بهذا الشأن، فإن تحرير ممارستهم المهنية من جميع القيود المتعلقة بالصحة والسلامة والتأمينات الاجتماعية تجعل بعض فئاتهم في موقع غير متكافئ، بالخصوص تجاه المقاولات التجارية الصغيرة. بالإضافة لذلك فإن هذه الوضعية قد تشجع على الاستخدام المقنع.

ويتجسد رهان حماية هذه الفئات في ضرورة توفير آليات قد تكون إلزامية كما هو الشأن بالنسبة للتغطية الصحية، أو طوعية وتحفيزية توفر لهم حماية على الأقل بالنسبة للحقوق الأساسية في العمل والصحة والسلامة والضمان الاجتماعي وتواكب انتشار بعضهم من الاقتصاد غير المنظم وتساهم في عقلنة المرونة عوض تعريضهم للتشغيل المقنع. وقد بينت الدراسة أن بعض القطاعات أصبحت برمتها من مكونات الاقتصاد غير المنظم بسبب عدم

٧٦ - الهدف ١٦ من بين أهداف التنمية المستدامة

نجاعة القانون.

6. تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم

في مدلول التوصية ٢٠٢ الصادرة عن منظمة العمل الدولية بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، فإن الاقتصاد غير المنظم يتطابق مع أوجه العجز في العمل بحكم القانون أو الممارسة. وما دام تحقيق العمل اللائق من مسؤوليات الدولة بمساهمة الفرقاء الاجتماعيين، فإن التوصية تأخذ ضمناً بوحدة النظام الاقتصادي وتقدم مقترحات وتوجيهات بشأن ترشيد مكوناته والقضاء على أسباب إعادة إنتاجه مستهدفة بالتالي الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

إن هذا الرهان الذي تواجهه دوماً الدولة النامية لا يتجسد في التغلب على العوز والبطالة وضعف الإنتاجية فحسب، بل يعني تضادي اللجوء إلى المناولة المقنعة التي تتال من تكافؤ الفرص وتعمق العجز في العمل اللائق وتعوّق تأهيل بعض القطاعات مثل البناء والمقالع والنقل.

وقد أصبح نطاق الاقتصاد غير المنظم مرشحاً للتوسع بفضل التقنيات الرقمية الجديدة التي تسمح بالتعامل عبر منصات التعاون دون التقيّد بأدنى الالتزامات الاجتماعية والمدنية مما يفرض منافسة غير شريفة على المقاولات ويهدد بانتقال أنشطة بأكملها إلى الاقتصاد غير المنظم.

إذا كانت أهمية رهان الانتقال إلى الاقتصاد المنظم متجلية بوضوح في المناولة، فإن الاقتصاد غير المنظم يهدد في الواقع مستقبل العمل اللائق برمته على نطاق واسع وقد يقضي نهائياً على التكافل الاجتماعي الذي يقوم عليه الضمان الاجتماعي وعلى الإنصاف في إعادة توزيع الدخل.

7. تحويل المناولة في التشغيل إلى رافعة للعمل اللائق في جميع أنماط التشغيل

إن مقدرة المناولة على النفاذ إلى جميع العلاقات الاقتصادية تستمد قوتها في المرونة التي توفرها للفاعلين الاقتصاديين. فإذا كانت حرية التعاقد التي تقوم عليها تعتبر من ميزات التجارة والصناعة والخدمات نسبياً، فإن تمديدها إلى ميدان التشغيل يدفع بهذا الأخير ليصبح بضاعة، وهو ما كان الأمر عليه قبل ظهور قانون الشغل ودفع إلى إحداث منظمة العمل الدولية وتكليفها بوضع معايير عمل دولية تحول دون اعتباره كذلك وهو ما أكدته من جديد «إعلان فيلاديفيا» الملحق بدستورها بعبارة «العمل ليس بضاعة».

وترجع الإشكالية التي تطرحها المناولة حالياً في الدفع بفئات من العمال خارج مجال الحماية الاجتماعية المتوفرة للعمل المأجور عبر أنظمة تشريعية خاصة لا تضمن شروط الحماية الاجتماعية أو عبر علاقات شغل غير نمطية توفر للمقاولات المرونة في التشغيل والتخلص من مستلزمات العمل المأجور. وهكذا يصبح الرهان المطروح متمثلاً في القدرة على تحويل

المرونة في التشغيل من وسيلة للتملص من قانون أصبحت بعض معاييرها متجاوزة إلى رافعة للعمل اللائق سواء في إطار العلاقة الأجرية أو خارجها .

ويفترض هذه التوجه تطوير نظام العمل المؤقت العادي بمختلف أنواعه ما دام يستوفي متطلبات الحماية الاجتماعية (العرضي والموسمي واليومي) وتطوير التشغيل بالمناولة من طرف الوكالات المتخصصة وتمتع العمال المستقلين بالتغطية الاجتماعية وتمكينهم من الحقوق الأساسية في العمل.

8. انخراط المغرب في المجهود الدولي للحد من الضغوط المفروضة على الحلقات الضعيفة داخل سلاسل التوريد

أمام تحدي تعزيز العمل اللائق، يسعى المنتظم الدولي إلى مواجهة الإشكاليات التي تتعلق بالضغوط المفروضة على سلاسل التوريد نتيجة المنافسة الحادة، والتي تؤثر سلبا على الحلقات الضعيفة داخلها، مع ما لذلك من تداعيات على ظروف العمل وعلى احترام الحقوق الأساسية للعمال.

وفي هذا الإطار، ينوه المجلس بهذه الجهود ويرى أن انخراط المغرب فيها من شأنه تقوية الرهان المتعلق بالتنظيم من أجل عدالة اجتماعية في إطار اقتصاد عالمي، يمكن فيه للفرقاء الاجتماعيين تديبر التغيير المنشود لمعالجة العواقب الاجتماعية المترتبة عن نظم الإنتاج المتأثرة بفعل انفتاح الأسواق التجارية الدولية والتطور التكنولوجي والرقمي السريعين.

9. تطوير مقدرات المقاولات الصغرى والمتوسطة

يدعو الهدف التاسع للتنمية المستدامة إلى تطوير الصناعة المستدامة ومساهمتها في التشغيل والدخل القومي حسب المتطلبات الوطنية، ويحث على توفير الخدمات المالية بما فيها القروض التفضيلية للمقاولات الصغرى من أجل إدماجها في سلاسل القيم الدولية^{٧٧}. كما يدعو إلى تحديث التجهيزات الأساسية وملاءمة الصناعات لمتطلبات الاستدامة باستعمال عقلاني للموارد واستخدام التكنولوجيات النظيفة والطرق الصناعية المواتية للبيئة. وتلتقي هذه الأهداف الفرعية مع باقي الأهداف الرئيسية المتمثلة، فضلا عن تلك التي ذكرت ضمن الرهانات السالفة، في «الاستخدام المُحافظ والمستدام للمحيطات والبحار والموارد البحرية» و«الاستخدام المستدام للأرض وحماية واستعادة وتعزيز الاستخدام المستدام للنظم الإيكولوجية الأرضية، وإدارة الغابات بصورة مستدامة ومكافحة التصحر ووقف تدهور الأراضي واستعادتها ووقف فقدان التنوع البيولوجي».

إن الاهتمام الدولي بتأهيل المقاولات الصناعية الصغرى والمتوسطة من أجل استدامتها وإدراجها في الاستعمال الإيكولوجي للموارد يرجع للمكانة التي تحتلها هذه المقاولات في النسيج الاقتصادي والدينامية التي تضيفها على سوق العمل.

٧٧ - يراجع بهذا الصدد التوصية رقم ١٨٩ حول «الظروف العامة لحفز خلق الوظائف» الصادرة عن منظمة العمل الدولية سنة ١٩٩٨

ويتمشى هذا التوجه مع السياسة الوطنية التي اعتمدت ميثاقا للمقاولات الصغرى والمتوسطة^{٧٨} وأحدثت الوكالة الوطنية للنهوض بالمقاولات الصغرى، بحيث بوسع هذا التوجه أن يستفيد من الأفاق الجديدة التي تفتح في مجال الطاقات المتجددة والاقتصاد الأخضر. وقد بينت الدراسة مدى الدينامية التي يتوفر عليها في بعض القطاعات والفرص التي تفسح في وجهه؛ إلا أن أغلب مكوناته لا ترقى إلى متطلبات الإدماج في سلاسل التوريد لضعف إنتاجيتها وحجمها ودرجة تحديتها.

إن الرهان الذي يمثله النهوض بالمناولة الصناعية خاصة والتجارية يكمن في تطوير محيط الأعمال «ببناء مؤسسات فعالة وقابلة للمحاسبة وشاملة على كافة المستويات»^{٧٩} وفي رفع مؤهلات الموارد البشرية للتمكن من التكنولوجيا والمساهمة في الابتكار، فضلا عن تطوير التكتلات المهنية الفاعلة وإرساء شراكات مع المقاولات الكبرى.

10. انخراط الجماعات الترابية والمجتمع المدني في التعبئة حول التنمية والعمل اللائق

إن الرهانات المطروحة بشأن التنمية المستدامة تستدعي مقارنة البعد الاجتماعي للمناولة وتناسقا في السياسات القطاعية والحوار الاجتماعي وتطوير النسيج الاقتصادي وذلك بإشراك الفاعلين ليس في القرارات المركزية فحسب، بل وفي تفعيلها وتقييمها. لذلك أصبحت اللامركزية والمشاركة المواطنية من مستلزمات الحكامة الاقتصادية والمجالية، التي تقود نحو ما يصطلح عليه بالحوار الاجتماعي الرباعي الأطراف^{٨٠}. ويكفي اعتبار المكانة المركزية التي تحتلها المقاولات المتوسطة والصغرى في أغلب المناطق والمجهود الواجب بذله من أجل الارتقاء بنشاطها لمتطلبات الاستدامة في مجال التجهيزات الأساسية والمواكبة الاجتماعية والتنظيم المهني، من أجل تصور أفق التعبئة والتأهيل على المستوى الترابي.

والجدير بالذكر أن الدستور الجديد يدفع في هذا المنحى حيث نص الفصل ١٣ منه على «إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها» ويُسند الفصل ١٣٩ منه إلى مجالس الجهات والجماعات الترابية صلاحيات وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمجموعات في إعداد برامج التنمية وتتبعها.

كما أن المادة ٨٢ من القانون التنظيمي رقم ١١٤.١٤ المتعلق بالجهات تضمن مهمة «دعم المقاولات» و«إحداث مراكز جهوية للتشغيل وتطوير الكفاءات من أجل الإدماج في سوق الشغل»

٧٨ - ظهير رقم ١٨٨-١-٠٢ الصادر بتنفيذ القانون رقم ٥٣-٠٠٠ حول ميثاق المقاولات الصغيرة والمتوسطة. ج ر عدد ٥٢٦ بتاريخ ٠٩/٢٠٠٢ (الطبعة الفرنسية)

٧٩ - الهدف ١٦ للتنمية المستدامة

٨٠ - Quadrupartisme ou tripartisme plus.

بينما تنص المادة ١٢٩ على الآليات التشاركية للحوار والتشاور في إعداد برامج التنمية وتتبعها...»
وتنص المادة ١١٧ على أن تُحدث لدى مجلس الجهة ثلاث هيئات استشارية ضمنها هيئة تُشكل،
بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة وتهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.

القسم الخامس : توصيات المجلس

إن ارتباط المناولة بالتحويلات الاقتصادية في محيط العولمة عبر سلاسل القيم الدولية والإكراهات التي تعرفها على المستوى الوطني والتحديات المرتبطة ببعدها الاجتماعي من منظور العمل اللائق لا تسمح باختزال إشكالية من هذا الحجم في توصيات جاهزة. لذلك يتعين استتباط التوجهات الأساسية انطلاقاً من الاستنتاجات والرهانات التي تبلورت عنها (أولاً). وبما أن الدراسة قد أفرزت بعض الاختلالات في التشريع وفي الممارسات التي يسهل معالجتها فإن عرض المقترحات العملية بشأنها قد يساعد على إضفاء الأولوية على حلها والتقدم السريع في المجهود المطلوب لسد بعض أوجه العجز التي تمت معالجته (ثانياً).

أولاً: التوصيات الرئيسية

إن معالجة البعد الاجتماعي للمناولة لا تحتاج إلى التدبير بوقعها على العمل بقدر ما تدفع نحو البحث على السبل الكفيلة باعتمادها كوسيلة للنهوض بالتشغيل والارتقاء بظروفه. وما دام هذا الهدف هو بالذات ما يتضمنه مدلول العمل اللائق وتسعى سلاسل التوريد العالمية والمنظمات الدولية إلى تحقيقه وربطه بأهداف التنمية المستدامة، فإنه يمثل صلب المجهود الواجب بذله لسد العجز في العمل اللائق ضمن الاقتصاد المنظم وتوفير ظروف الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

فعلى ضوء الرهانات الأساسية التي تثيرها هذه المقاربة، يركز المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على أربعة توصيات رئيسية متكاملة، تتبثق منها توصيات فرعية. وتتمثل التوصيات الرئيسية في:

□ استهداف العمل اللائق في السياسات التنموية القطاعية؛

□ الارتقاء بالعدالة الاجتماعية في أفق التنمية المستدامة؛

□ التحفيز على الممارسات الفضلى في الاستخدام؛

□ تطوير المعارف وتحسين النجاعة المعيارية والمؤسسية.

1. استهداف العمل اللائق في السياسات التنموية القطاعية

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي باستهداف العمل اللائق في السياسات التنموية القطاعية، بحيث يمكن التركيز في هذا الشأن على هدفين محوريين يتعلقان بالارتقاء بالسياسات العمومية بخصوص التشغيل والعمل اللائق من جهة، واستهداف الاندماج في سلاسل التوريد الدولية من جهة أخرى.

أ. تناسق السياسات القطاعية مع متطلبات العمل اللائق

من أجل بلوغ تناسق السياسات القطاعية مع متطلبات العمل اللائق، يوصي المجلس بـ:

العمل على أن تُدمج جميع السياسات الوطنية القطاعية التشغيل ضمن أهدافها الصريحة وتوفير ظروف العمل اللائق في الآليات الجديدة التي تحدثها مثل التشغيل الذاتي و عقود التدريب ودعم المقاولات الصغرى وتجهيز المناطق الصناعية والتكوين المهني؛ إدراج مواكبة ظروف التشغيل ضمن مقومات التنمية القطاعية باعتبارها من متطلبات الجاذبية في الاستثمار والاستدامة.

وفضلا عن تقاسم الاهتمام بالتشغيل من لدن جميع القطاعات الحكومية فهو يتطلب أيضا، حسب المجلس، التنسيق في ما بين هذه القطاعات وعلى المستوى المجالي لضمان التثاقفية والمبادرات ونجاح تتبعها وتقييمها وإدماجها ضمن أهداف التنمية المستدامة.

ويعتبر المجلس هذا المطلب من شروط تحقيق الاستدامة والاندماج في سلاسل القيم الدولية.

ب. توفير ظروف الاندماج في سلاسل القيم الدولية

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بتوفير ظروف الاندماج في سلاسل القيم الدولية وعلى رأسها تعزيز الإطار القانوني والمؤسساتي الداعم لتقيد المقاولات ب قيم الاستدامة ووضع آليات للتتبع والتقييم بشأنها وفق ما أصبحت تفرضه الممارسات الدولية والتشريعات المقارنة بهذا الخصوص.

ويستوجب هذا الإجراء، حسب المجلس، إدماج هذا المسعى منذ الآن ضمن متطلبات تأهيل مناخ الأعمال وتوفير السند اللازم له عن طريق المؤسسات والتكوين والتحفيز. وبما أن الالتزام بالاستدامة يقترن بالتتبع عن طريق التقارير الذاتية والفحوص الاجتماعية فإنه يطال حتما، حسب المجلس، محيط نشاط المقاولات المندمجة ويرتبط نتيجة ذلك، بدعم الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

2. الارتقاء بالعدالة الاجتماعية

تبقى الغاية من العمل اللائق، باعتباره من أهداف التنمية المستدامة، هي تحقيق العدالة الاجتماعية بتوفير العمل المصون والمنتج للجميع. وإذا كان ذلك يتوقف على تحقيق التقدم الاقتصادي في طريق التنمية المستدامة، فهو يتطلب، حسب المجلس، آليات أثبتت جدارتها وأصبحت من مؤشرات السياسات الواقعية والرائدة في صفوف الدول النامية، ومن أبرز مكوناتها أجندة العمل اللائق والأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية ومعايير الاستخدام.

أ. أجندة وطنية للعمل اللائق

تجدر الإشارة في هذا الإطار أن المغرب كان قد استلهم من أجندة العمل اللائق الدولية

برنامجا قطاعيا محدودا في الزمن لمواجهة الأزمة التي كان يواجهها قطاع النسيج (العمل اللائق وتنافسية مقاولات النسيج) أعطى ثماره ولو أنه لم ينجح في الاستمرار بعد نهاية التعاون التقني الذي دعمه.

ويرى المجلس أن الوقت قد حان لوضع أجندة وطنية للعمل اللائق على المدى المتوسط والبعيد تُستثمر فيها مكتسبات الخطة الوطنية للتشغيل وحصيلة الحوار الاجتماعي والتقييم الذي أجري لعشر سنوات من تطبيق مدونة الشغل، وتُستشرف بها الإصلاحات الواجب إدخالها على التشريع والآليات الضرورية للنهوض بالمناولة، ومحفزات الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

وبذلك يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي باعتماد هذه الأجندة الوطنية للعمل اللائق على غرار أجندة العمل اللائق الدولية التي اعتمدها منظمة العمل الدولية لتركيز برامجها صوب هذا الهدف، حيث دعت الدول إلى التعاون والعمل من أجل تصور استراتيجية وطنية تحدد الأولويات والبرامج المعتمدة لتحقيق العمل اللائق.

لتناسق السياسات القطاعية في أفق التنمية المستدامة والعمل اللائق وأن يفتح آفاق الحوار الاجتماعي على المستقبل والقضايا غير المطلوبة.

ب. تمديد الضمان الاجتماعي عبر أرضيات الحماية الاجتماعية

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بتوسيع قاعدة المستفيدين من الضمان الاجتماعي عبر أرضيات الحماية الاجتماعية باعتبارها هدفا من أهداف التنمية المستدامة.

ويعتبر المجلس أن الضمان الاجتماعي يظل مشتا بين الأنظمة المتعددة في القطاع العمومي ونظام التغطية الصحية المتعدد الأوجه والتأمينات التجارية بخصوص حوادث الشغل والتغطيات التكميلية. وقد أفرز المجهود الرامي إلى توسيع نطاقه ليشمل بعض الفئات، أنماطا مختلفة بخصوص التغطية الصحية للطلبة والمتدربين في إطار عقود الإدماج ومشاريع وتصورات تهم بعض فئات العمال المستقلين.

كما يعتبر أن هذا التطور لا يوفر المساواة وتكافؤ الفرص في أعمال الحق في الضمان الاجتماعي، بحيث يعبر عن المشاكل الناجمة عن تعدد الأنظمة وصعوبة التغلب على رواسبها التاريخية بالإضافة إلى استحالة استنساخ النموذج النمطي المطبق من طرف الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي على جميع أصناف التشغيل كما تشهد عن ذلك صعوبة تطبيقه على العمال الفلاحيين والمياومين، فضلا عن ذلك، يفرز هذا النموذج تمييزا تجاه المسجلين غير القارين في العمل والذين لا يستوفون باستمرار شروط الاستفادة من التعويضات رغم الاشتراكات المفروضة على تشغيلهم. وقد أكدت الدراسة أن التشغيل بالمناولة والعمل المؤقت وأنماط التشغيل الجديدة تسمح بالتملص من التحملات الاجتماعية والاستحواذ على جزء من الاشتراكات وتحرم من الحماية فئات بوسعها الاستفادة من النظام بعد توسيع وعائه شريطة

تطابقه مع حاجيات المستفيدين ذات الأولوية وظروف عملهم.

ولإعمال هذا الإجراء، يوصي المجلس بملاءمة نظام الضمان الاجتماعي مع وضعية العمال غير القارين وتوسيع نطاق التغطية الاجتماعية عن طريق توفير عروض تتناسب مع مقدرة الفئات الموجهة إليها على تمويلها كلياً أو جزئياً لتوفير التغطية الدنيا، هذه التغطية قد تكون شاملة للتغطية الصحية الأساسية وحوادث الشغل والعجز وقابلة للتحسن مدى الحياة.

إن تمديد الحماية الاجتماعية بواسطة أرضيات وطنية مطابقة لمستوى المعيشة ولأولويات التغطية الاجتماعية لا يسمح فقط بتوسيع نطاق التعويضات الاجتماعية بل يتيح أيضاً صرف الإعانات الاجتماعية ومكافحة الفقر وضمان الرعاية الصحية للأم والطفل والمساهمة في توفير التجهيزات الاجتماعية الأساسية. فهو بذلك يعتبر من الآليات المعتمدة لتطوير سياسات التنمية المستدامة والانتقال إلى الاقتصاد المنظم.

وتعتبر التوصية ٢٠٢ الصادرة من منظمة العمل الدولية بشأن أرضيات الضمان الاجتماعي، مرجعاً توجيهياً أساسياً بهذا الخصوص وكذا التجارب المتميزة التي عرفتها العديد من البلدان النامية.

ج. تطوير وملاءمة الإطار القانوني وترسيخ معايير الاستخدام

يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أن الارتباك الحاصل في تفسير وتطبيق الأحكام التشريعية المتعلقة بالوساطة في التشغيل بما فيها الشق المتعلق بالتشغيل المؤقت من جهة وتلك التي تنظم الحراسة ونقل الأموال من جهة ثانية بالإضافة إلى وضعية الأجراء الموضوعين تحت تصرف الغير أو في وضعية مقاولات متخصصة في تدبير الموارد البشرية أو أنشطة مثل التنظيف والحراسة والنقل، كلها من بين بؤر العجز في العمل اللائق. وقد نتج عن هذه الوضعية، حسب المجلس، في غياب مراقبة فعلية، شبه تسبب بحيث يرجح أن مئات الآلاف من الأجراء يعانون من السمسرة في الاستخدام التي أصبحوا ضحايا لها.

وإن كانت عدة أسباب اجتماعية واقتصادية تدفع نحو تحويل المناولة في التشغيل إلى وسيلة استغلال غير مقبول للعاملات والعمل في وضعية هشّة فإن غموض التشريع وغياب الشفافية في تفسيره وتطبيقه يشلان عمل أجهزة المراقبة والردع، ويدفعان الضحايا إلى العدول على المطالبة بحقوقهم، ويجعلان من التشغيل بالمناولة وسيلة لتملص المقاولات الأجرة من مسؤوليتها الاجتماعية.

كما لاحظ المجلس أن الأنظمة المهنية القابلة للتطبيق على غير الأجراء تجعل من العمل المستقل والتشغيل الذاتي مسالك للاستخدام المقنع والمنافسة غير الشريفة فضلاً عن تفويض ظروف الصحة والسلامة بالنسبة لباقي العمال ولعامة المواطنين كما بينت الدراسة ذلك بالنسبة لأوراش البناء والنقل مثلاً.

ويكتسي انتشار الأنماط الجديدة في الاستخدام، بحسب المجلس، خطورة أكثر بالنسبة

لمستقبل التشغيل اللائق والتماسك الاجتماعي بحيث يفضي إلى مزاولة أنشطة مهنية أو شبيهها دون الخضوع للواجبات المنوطة بباقي ممارسيها، مما يفرض عليهم منافسة غير متكافئة، ويحرم مؤسسات الدولة والمجتمع من الموارد والضمانات المتصلة بها.

ومن هنا يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بترشيد التشغيل بالمناولة، مما يفرض توضيح المعايير المعمول بها وتطويرها على ضوء التجربة الحالية من أجل «إرساء معايير تنطبق على جميع أشكال الترتيبات التعاقدية، بما في ذلك تلك التي تضم أطرافاً متعددة، بحيث يتمتع العمال المستخدمون بالحماية التي يحق لهم بها»^٨ وتدفع نحو توفير ظروف الصحة والسلامة في جميع الأماكن وإدماج العمال المستقلين في العمل اللائق.

ومن بين التدابير العملية الممكنة للجوء إليها بهذا الخصوص يقترح المجلس:

- أولاً : توضيح شروط تطبيق الأحكام المتعلقة بالتشغيل المؤقت والحراسة ونقل الأموال بدورية مشتركة بين وزارتي التشغيل والداخلية بتعاون مع وزارة العدل واستشارة المنظمات المهنية الأكثر تمثيلاً لتجاوز الارتباك الحاصل في تفسير وتطبيق مضامينها والجمع بين ممارسة هذه الأنشطة ومهام أخرى في خرق للقانون.

- ثانياً : إبرام آليات توجيهية قد تتخذ شكل دورية أو اتفاقية جماعية إطار بشأن وضعية الإلحاق التي يوجد عليها العديد من الأجراء بحيث يتم تعيينهم من طرف المشغل للقيام بمهام لمدة غير محددة أو طويلة الأمد لدى طرف متعاقد معه لتنفيذ مهام بتوجيه من هذا الأخير لينتج عن ذلك، في غياب نظام قانوني خاص بهذه الحالة، تداخل بين المسؤوليات وارتباك في الأحكام القابلة للتطبيق وتمييز في العمل تجاه فئة العمال المنتمين للمقاولة أو الإدارة المستضيفة.

- ثالثاً : توحيد تفسير أحكام التشغيل بالمناولة وتنظيم التحسيس والتكوين بشأنه في صفوف أجهزة التفتيش والتتبع والقضاء المتخصص والمنظمات المهنية.

3. النهوض بالممارسات الفضلى في الاستخدام

بالنظر للدور الذي أصبحت تضطلع به المسؤولية الاجتماعية في تطوير الحكامة الرشيدة في مجال تدبير المعاملات وتسيير الشأن العام وتطوير ظروف التنمية المستدامة، فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يعتبر أن الدولة مطالبة بالريادة عن طريق حمل القطاع العمومي على النهوض بها في علاقاته مع المقاولات والمرتفقين من جهة، ومساندة المبادرات ذات الصلة في القطاع الخاص من جهة أخرى.

أ. مساهمة القطاع العمومي في ريادة الاستدامة

٨ - توصية منظمة العمل الدولية رقم ١٩٨ بشأن علاقة الاستخدام لسنة ٢٠٠٦.

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بدعم مساهمة القطاع العمومي في زيادة الاستدامة، حيث إن الأحكام القابلة للتطبيق في القطاع العمومي بشأن المناولة تلزم بانتقاء المتعهدين ضمن المقاولات المستوفية لكامل الواجبات بخصوص التسجيل التجاري والضمان الاجتماعي والضرائب، إلا أنها لا تسمح صراحة خلال مرحلة التنفيذ بإلزام الفائزين بالصفقات العمومية بالتقيد بمتطلبات العمل اللائق، مما يفسح لهم المجال للجوء إلى التشغيل بالمناولة بواسطة مقاولات لا تتوفر على نفس الشروط، وبالتالي حرمان شريحة من العمال من الحقوق الأساسية على الرغم من مزاولتهم مهامهم داخل المرفق العمومي أو لصالحه.

ولتصحيح هذا الوضع غير السليم، لاحظ المجلس أن بعض المرافق العمومية تجتهد في إدراج شروط تعاقدية ضمن دفاتر التحملات الخاصة لتفادي هذه الحالات، منها تقديم جرد دوري للاشتراكات في صندوق الضمان الاجتماعي والاستخدام بعقود محددة المدة وتثمين الأقدمية وخبرة الأجراء كبعض من معايير الانتقاء وغيرها.

ويعتبر المجلس أن هذه الممارسات تتطابق مع الاتفاقية رقم ٩٤ بشأن عقود العمل في الخدمة العامة الصادرة عن منظمة العمل الدولية سنة ١٩٤٩ والمصادق عليها من طرف المغرب سنة ١٩٥٦ الرامية إلى توفير أفضل ظروف العمل للعمال المستخدمين من طرف مقاولات رئيسية أو من الباطن فيمرافق الدولة وتفرعاتها. كما أنها تكتسي أهمية بالغة في للحفاظ على المرفق العمومي والخدمات العمومية في مقدمة النماذج المتشعبة بالقانون وبالأخلاقيات المهنية. بالإضافة إلى ذلك فإن الدولة وتفرعاتها أصبحت مطالبة، حسب المجلس، بزيادة الاستدامة إلى جانب سلاسل التوريد الدولية وباقي المقاولات المتمسكة بالمسؤولية الاجتماعية، بحيث لا يعقل أن تكون الدولة مصدر توجيه دون أن تكون قدوة في معاملاتها.

وبما أنه من غير الضروري تضمين القوانين بالتزامات من هذا القبيل، فإن المجلس يعتبر أن دفاتر التحملات والمواصفات المرجعية ومعايير الانتقاء بين المتنافسين تمنح إمكانيات واسعة لتحفيز المقاولات المتعاقدة مع الدولة وتفرعاتها على التقيد بمتطلبات العمل اللائق والمساءلة عن ذلك من طرفها فضلا عن التحلي بنفس القيم داخل المرافق العمومية حتى تتبوأ زيادة التطور المنشود.

ب. دعم المسؤولية الاجتماعية

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بدعم المسؤولية الاجتماعية وترسيخ مبادئ الاستدامة في المعاملات والمساءلة بشأنها عن طريق التكوين والتحفيز والتتبع والارتقاء بالممارسات الفضلى. فبعد أن امتدت المسؤولية الاجتماعية من حقل المقاولات إلى مجال المنظمات عموما وأصبحت المساءلة الاجتماعية من مقوماتها وروادف تتبعها، جاء مدلول الاستدامة ليدعم انتشارها، مواكبا بذلك التشريعات الوطنية والفيدرالية الموجهة للشركات المتعددة الجنسيات لحملها على توجيه مورديها على التقيد بضوابطها ومساءلتهم بهذا الشأن. ولمواكبة هذا التوجه، يدعو المجلس إلى دعم المجهود الذي يبذل ببلادنا من طرف المقاولات

والمنظمات المهنية لترسيخ المسؤولية الاجتماعية باعتبارها من أهداف تحسين مناخ الأعمال والإدماج في سلاسل القيم والتنمية المستدامة.

وإلى جانب هذا، وأمام تحدي تعزيز العمل اللائق، يوصي المجلس بمواجهة الإشكاليات التي تتعلق بالضغط المفروضة على سلاسل التوريد نتيجة المنافسة الحادة، والتي تؤثر سلباً على الحلقات الضعيفة داخلها مما له من تداعيات سلبية على ظروف العمل وعلى احترام الحقوق الأساسية للعمال.

4. تطوير المعارف وتحسين النجاعة المعيارية والمؤسسية

يدعو المجلس إلى تطوير المعارف وتحسين النجاعة المعيارية والمؤسسية بشأن العمل اللائق باعتباره من متطلبات الاستثمار الدولي والتنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية

أ. تطوير المعرفة والبحث والتكوين بشأن البعد الاجتماعي للتشغيل

إعمالاً لتطوير المعارف وتحسين النجاعة المعيارية والمؤسسية، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بدعم وتطوير المعرفة والبحث والتكوين بشأن البعد الاجتماعي للتشغيل.

وقد لاحظ المجلس غياباً شبه تام للمعطيات بشأن المناولة سواء الإحصائية أو غيرها بما في ذلك المعلومات التي يفرض القانون توفيرها بشأن المناولة في التشغيل عن طريق الوكالات المرخص لها. كما أن ممارسة المناولة سواء في القطاع العمومي أو في سلاسل القيم لم تحظ بأي اهتمام في التتبع الاجتماعي لمعرفة حصيلتها بالرغم من التساؤلات التي تثيرها لدى جميع الأطراف وبالرغم من النزاعات الجماعية التي تعرفها بعض القطاعات.

وقد سبق للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي أن عاين هذا التأخر المعرفي في مجال العمل اللائق والعلاقات الاجتماعية والحوار الاجتماعي وطالب بسد العجز الناتج عنه بدءاً بإحداث معهد ثلاثي الأطراف لمواكبة قضايا الشغل عامة والحوار الاجتماعي خاصة. إن التجربة تؤكد ضرورة اعتبار المعرفة وتوفير المعلومة من الشروط الأساسية لاستيعاب القضايا المطروحة ومعالجتها على أساس تحاليل موثوقة ومتقاسمة بين الفرقاء الاجتماعيين.

ب. تطوير النجاعة المعيارية والسلامة الحقوقية

يوصي المجلس في هذا الباب بمواجهة ضعف إعمال القانون وعجز هيئات المراقبة والردع في مجال التشغيل، وذلك بتطوير النجاعة المعيارية والسلامة الحقوقية. وإذا كان نظام التشغيل بالمناولة يعطي أسوأ مثال على ارتباك الإدارة والقضاء في تفسير الأحكام المعمول بها وفي توحيد العمل بها وما يترتب عن ذلك من تسبب في ممارسة الأنشطة ذات الصلة، فإن المؤشرات بخصوص التصريح لدى الضمان الاجتماعي والمخالفات المحررة والأحكام المنطوق بها وكذا خلاصات الدراسات الميدانية تجمع كلها على ضعف إعمال القانون في علاقات الشغل. ويرجع الأمر أيضاً في نظر المجلس، لأسباب سوسيو ثقافية ولضعف سلطة التفتيش

وغياب التنسيق بينها وبين باقي هيئات الشرطة الإدارية والجهاز القضائي.

وإذا بقي الوضع على حاله في الاقتصاد المنظم، فإن بعض مكوناته ستتقل إلى المنطقة الرمادية، وقد ينتهي بها الأمر في مربع الاقتصاد غير المنظم في الوقت الذي يعول فيه على العمل اللائق للنهوض بجاذبية الاستثمار الدولي والتنمية المستدامة.

ثانيا : مقترحات عملية

يمكن الاكتفاء بهذا الصدد بسرد بعض المقترحات التي تملحها ضرورة سد بعض أوجه العجز في العمل اللائق التي ظهرت بمناسبة تحليل بعض النصوص القانونية ومعاينة الممارسات التي تنتج عن تطبيقها :

1. إطلاق مشاورات متعددة الأطراف بشأن مستقبل العمل ومتطلبات العمل اللائق والتركيز ضمنها على المناولة وسلاسل القيم في سياق المبادرة الدولية بمناسبة مرور مائة سنة على إحداث منظمة العمل الدولية

إن العمل القار والدائم الذي عرفته علاقة الشغل والذي اندرج لفترة طويلة في علاقة تبعية قانونية واقتصادية يشهد تقلصا كبيرا في حجمه مقابل انتشار العمل المؤقت الذي بدأ يأخذ أشكالا وأنماطا متعددة تتسم كلها بالمرونة وبعدم الاستقرار وعدم الديمومة، إذ من شأن هذه الوضعية أن تؤدي إلى الهشاشة وعدم الاستدامة وبالتالي إلى حرمان العاملين المضطرين إلى الاشتغال في هذا الإطار من شروط العمل اللائق من جهة، وإلى غموض بشأن مستقبل العمل في جميع المجالات من جهة أخرى.

لذا، وسيرا على نهج منظمة العمل الدولية، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بتطبيق مشاورات متعددة الأطراف تلتئم فيها الحكومة والمنظمات المهنية للمشغلين والنقابات والمجتمع المدني والخبراء حول تحولات عالم الشغل وانعكاساتها على التماسك الاجتماعي.

وإن من شأن هذا الفضاء، في رأي المجلس، أن يوفر أفكارا واقتراحات وحلولا متوافقا حولها للمشاكل التي تهم مستقبل العمل ومتطلبات العمل اللائق وتراعي المصالح الاقتصادية والاجتماعية لجميع المتدخلين.

2. وضع برامج وأجندات جهوية للنهوض بالعمل اللائق منسجمة مع الأجندة الوطنية

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بمراعاة البعد الجهوي أثناء التحضير للأجندة الوطنية للنهوض بالعمل اللائق، واعتماد أجندات جهوية لتتزيل الاستراتيجية المرتبطة بالأجندة الوطنية وتحديد الأولويات والبرامج المعتمدة لتحقيق العمل اللائق على مستوى الجهات.

3. إصدار مبادئ توجيهية قابلة للإدماج في دفاتر التحملات العمومية لإخضاع المقاولات المتعهددة مع القطاع العمومي للتقيد بقيم الاستدامة والخضوع للمساءلة بشأنها وفرض نفس القواعد على المقاولات المتعاملة معها بالمناولة

يهدف ضمان العمل اللائق في المناولة بخصوص الصفقات العمومية بمختلف أشكالها، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بإدراج مبادئ توجيهية في القوانين المنظمة لهذه المناولة، وذلك على غرار ما تنص عليه اتفاقية الشغل الدولية رقم ٩٤ لسنة ١٩٤٩ حول شروط العمل في العقود العامة والتي تنص مادتها الثانية -الفقرة الأولى- على أن «تتضمن العقود التي تنطبق عليها هذه الاتفاقية شروطاً أخرى تضمن للعمال المعنيين أجوراً (بما فيها العلاوات) وساعات عمل وشروط عمل أخرى لا تقل مواتاة عن تلك المقررة (...) لعمل ذي طبيعة مماثلة في المهنة أو الصناعة المعنية وفي نفس المنطقة التي يؤدي فيها العمل».

ويوصي المجلس بأن يشمل إدراج هذه المبادئ التي ترمز إلى «بنود اجتماعية» (clauses sociales)، الالتزام بالتقيد بقيم الاستدامة والمسؤولية الاجتماعية والخضوع للمساءلة بشأنهما. ويأمل المجلس أن تصبح هذه الممارسة إلزامية وشائعة في جميع أنماط الأشغال والخدمات والتعاقدات لفائدة مرافق الدولة وتفرعاتها المختلفة، وأن يقترن الأمر بإقصاء المقاولات التي لا تفي بتعهداتها من المشاركة في المنافسة على الصفقات العمومية (إجراء تعديل على المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية).

4. تطوير عقود نموذجية قطاعية بشأن المناولة من طرف الإدارات الوصية والمنظمات المهنية تراعى أبعادها الاجتماعية

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بوضع عقود نموذجية قطاعية - خاصة بالبناء وصناعة الصلب والحراسة والنسيج، إلخ-تتضمن مبادئ وقواعد تحدد حقوق وواجبات الأطراف المتعاقدة في إطار المناولة تراعي بعدها الاجتماعي، ومن شأن هذا الإجراء أن يساعد دون شك على إرساء قواعد العمل اللائق واحترام الحقوق الأساسية في العمل وباقي الحقوق الاقتصادية الأخرى.

ويذكر المجلس في هذا الإطار أن اعتماد العقود النموذجية في بعض الدول يعتبر ممارسة جيدة يمكن الاسترشاد بها بشرط ملاءمتها مع الواقع المغربي.

5. تطوير البحث والحوار بن الفرقاء الاجتماعيين بشأن التشغيل والانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتطوير البحث والتكوين والحوار بين الفرقاء الاجتماعيين بشأن التشغيل والانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم. وفي هذا الصدد، يمكن أن تضطلع منظمات أصحاب العمل والنقابات العمالية بدور هام في

تسهيل عملية الانتقال. كما يمكن وضع إطار شامل لهذا الغرض وذلك بالاستناد إلى مشاورات ثلاثية حول السياسات العمومية المعنية بهذا الانتقال.

كما يتعين تشجيع البحوث والدراسات وجمع المعطيات الإحصائية المتعلقة بالتشغيل بالمناولة والاقتصاد غير المنظم.

6. تطوير مواكبة العمل بالمناولة عن طريق الرصد والتتبع بتشارك مع الفرقاء المعنيين

بما أن التشغيل بالمناولة يعرف تطورا على الصعيدين الدولي والوطني ويعد أسلوبا لتنظيم العمل في إطار المعاملات بين المقاولات، وتتجم عن هذه الممارسة انعكاسات اقتصادية ومالية واجتماعية ونفسية، يتعين رصدها وتتبعها وتقييمها. ونظرا لكون مقاربة المناولة تتطلب أيضا الاهتمام بالإحصائيات، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي برصد وتتبع العمل بالمناولة بحيث يمكن إجراء هذا الإجراء حسب المجلس، بتشارك مع الفرقاء المعنيين.

7. وضع خطة عمل لتسوية وضعية المقاولات العاملة في إطار التشغيل بالمناولة وتنظيم التصريح والإخبار بسلامة وضعيتها وتتبع تقويم المتبقي منها أو منعه

من أجل تحقيق حكمة جيدة في «سوق المناولة» وخاصة في التشغيل بالمناولة، وبهدف ضمان منافسة مشروعة بين مختلف الفاعلين في هذا الميدان، يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بوضع خطة عمل تسعى إلى:

تسوية وضعية المقاولات العاملة في إطار التشغيل المؤقت وذلك تباديا لكل تمييز بينها، خاصة وأن منها من أودع الكفالة المطلوبة وحصل على الرخصة في حين أن عددا كبيرا منها يشتغل خارج القانون؛

السهر على تطبيق التشريع الاجتماعي ومراعاة مبادئ العمل اللائق في العمل بالمناولة؛

منع التعامل مع كل مقاوله تشغيل مؤقت غير مرخص لها ولا تحترم الالتزامات الاجتماعية؛

تنظيم التصريح والإخبار بشأن المقاولات التي تتوفر على وضعية مطابقة للقانون؛

أن يتم تنفيذ هذه الخطة من طرف الوزارات المكلفة بالشغل والداخلية والعدل.

8. منح تحفييزات للمقاولات الحاصلة على علامات واعترافات في مجال الاستدامة

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بتشجيع الممارسات الجيدة في العمل بالمناولة، وذلك بمنح تحفييزات للمقاولات التي تحترم التزاماتها الاجتماعية، على شاكلة علامات واعترافات لها في مجال الاستدامة، تخول لها أحقية بالظفر بالصفقات العمومية في حالة التساوي مع مقاولات أخرى حول الشروط الواردة في دفاتر التحملات.

ويرى المجلس أن من شأن هذا الإجراء أن يدفع المقاولات الأخرى إلى احترام التزاماتها

الاجتماعية وتطوير العمل اللائق في التشغيل بالمناولة.

9. تعزيز قدرات العاملات والعمال في مجال التشغيل المؤقت بتخصيص تكوينات ملائمة من أجل إدماجهم ضمن العمال القارين

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بدعم ورفع مقدرات العاملات والعمال في مجال التشغيل المؤقت بتخصيص تكوينات ملائمة لهذه الفئة، يمكن إدراجها في الجهود المبذولة للنهوض بالتكوين المستمر داخل المقاولات.

ويوصي المجلس بمواكبة هذا الإجراء بمسطرة الاعتراف بمكتسبات الخبرة المهنية، الشيء الذي من شأنه تمكين الأجير من إبراز كفاياتهم وتقييم مساراتهم المهنية، في أفق إدماجهم ضمن العمال القارين.

10. تعزيز قدرات أجهزة التفتيش والمراقبة وتمكينها من وسائل العمل الضرورية وضمان حمايتها من أجل إعمال القانون

يوصي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في هذا الإطار بتعزيز قدرات جهاز تفتيش الشغل عبر توفير الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة لسير عمله، وتحديد إجراءات عملية لحماية أطر هذا الجهاز وضمان ردع كل من يعرقل مهام التفتيش وممارسة الحقوق الأساسية في العمل.

خلاصة عامة

بعد أن كان التعاقد من الباطن بين المقاولات منحصرًا في بعض المجالات مثل الصناعة والبناء والصفقات العمومية أصبح خلال العقود الأخيرة منتشرًا عبر أغلب المعاملات التجارية لما يوفره لها من سبل لتخفيض تكلفة الإنتاج والاستفادة من الخبرات والتكنولوجيات المتجددة فضلًا عن المرونة الهادفة إلى ملاءمة وتيرة نشاطها مع حجم الطلب. وتمثل سلاسل التوريد الدولية أكمل صورة لهذا التحول الاقتصادي والتجاري بحيث أصبحت نظم الإنتاج والتسويق لدى الشركات المتعددة الجنسيات قائمة على تقسيم مكوناتها عبر حلقات مستقلة تسند تنفيذها للفروع والمقاولات الموجودة عبر العالم والمتنافسة من أجل توفير أعلى مردودية لها. وبعد أن تغدى التدبير المعاصر للمقاولات من هذه المنهجية في أغلب القطاعات استلهم منه القطاع العمومي مبادئ جديدة لحكامه الشأن العام تروم تحسين جودة الخدمات وتطوير المردودية والنجاح عن طريق تخريج الوظائف غير الرئيسية بإسنادها إلى مقاولات متخصصة وتحفيز الاستثمار الخاص عن طريق تفويض تدبير المرفق العمومي وتطوير الشراكة بين القطاع العمومي والقطاع الخاص.

وقد ساهمت هذه التحولات على المستوى الدولي والوطني في ظهور مقاولات متخصصة في الخدمات العمومية المعروضة للتفويت وأخرى في توفير الموارد البشرية والخبرات والخدمات عند الطلب عبر اتفاقيات متنوعة منها عقود الخدمة وعقود الصنعة وعقود التشغيل المؤقت وغيرها من التعهدات التي يصعب حصرها في العقود المسماة كما هو الشأن في عالم الاقتصاد غير المادي مثلاً.

في هذا المحيط الدولي والوطني، ظهر مصطلح المناولة كمرادف لمُدلول sous-traitance الفرنسي للتعبير ليس فقط عن التعاقد من الباطن ولكن عن جميع المعاملات التي يستخدم فيها العمال في إطار علاقة تعاقدية تجمع بين مشغلهم ومقاوله ثانية. وقد استقر اختيار اللجنة الدائمة المكلفة بالتشغيل والعلاقات المهنية لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي على هذا الموضوع في بعده الاجتماعي لما يثيره من تساؤلات حول مساهمة المناولة في إنعاش التشغيل وتطوير ظروف العمل مع ما قد تحمله من مخاطر على الاستقرار الاجتماعي نتيجة انتشار التشغيل المؤقت وأنماط الاستخدام الجديدة مستهدفة من أشغالها البحث عن سبل تطوير العمل اللائق.

لهذه الغاية انطلقت الدراسة من البحث عن المكانة التي أصبحت تحظى بها المناولة داخل سلاسل التوريد الدولية وفي محيطها والتي ينتج عنها في نفس الوقت، تطوير التشغيل وتحسين المردودية وظهور أنواع جديدة من الهشاشة الاجتماعية دفعت الحكومات والفرقاء الاجتماعيين إلى اعتماد معايير عمل دولية جديدة وتطوير المسؤولية الاجتماعية للمقاولات لاحتوائها. وعلى ضوء حصيلة هذه المقاربة، انكبت الأشغال على تحليل الآليات القانونية التي

تقوم عليها ممارسة المناولة بالمغرب من أجل اكتشاف مصادر الهشاشة في التشغيل التي تتطوي عليها، لتتناول بعد ذلك ملامسة الممارسات الفعلية التي تترتب عنها في علاقاتها مع متطلبات الانخراط في سلاسل التوريد الدولية وما قد يترتب عنها سلبا وإيجابا بالنسبة لتطوير التشغيل اللائق.

وقد خلصت الدراسة إلى اكتشاف جملة من العيوب في النظام التشريعي والمؤسساتي الذي يؤطر التشغيل بالمناولة أفضت نحو تقديم مجموعة من المقترحات لمعالجتها. فضلا عن ذلك بينت الدراسة أن المناولة تستقر في صلب السياسات القطاعية التنموية دون أن يحظى العمل اللائق فيها باهتمام خاص والحال أن مبادئ الاستدامة التي توجه سلاسل القيم الدولية أصبحت تبوؤ الصدارة. لذلك ركزت الخلاصات والتوجهات المقترحة على ضرورة توفير رؤية شمولية تضمن تلاقى السياسات العمومية التنموية بشأن تطوير التشغيل اللائق وتسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم وتمديد الحماية الاجتماعية باعتبار جميع هذه العوامل من متطلبات تحسين مناخ الأعمال والسعي نحو التنمية المستدامة.

مراجع مختارة

Ouvrages et rapports

- Antonmattei, Paul Henri et Sciberras Jean- Christophe. le travailleur économiquement dépendant : Quelle protection ؟ , Rapport à monsieur le ministre du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité, novembre ٢٠٠٨.
- Altersohn Claude. la sous-traitance à l'aube du XXIème siècle. Collection Dynamiques d'entreprise L'Harmatan, janvier ١٩٩٧.
- Altersohn Claude. De la sous-traitance au partenariat industriel (de la piétaille à l'infanterie). Editions L'Harmattan, ١٩٩٢.
- Association Chamal. Rapport de l'observatoire sur les conditions dans le secteur des fruits rouges, juillet ٢٠١٦.
- BIT. L'emploi atypique dans le monde: identifier les défis, ouvrir des perspectives بالتعاون مع Résumé بالتعاون مع Genève, ١٤ novembre ٢٠١٦, ٤٨ pages
- BIT Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects, ٢٧٤ pp. Genève ١٦ novembre ٢٠١٦.
- BIT , Les formes atypiques d'emploi. Rapport pour discussion à la Réunion d'experts sur les formes atypiques d'emploi (Genève, ١٦-١٩ février ٢٠١٥)
- BIT , Conclusions de la Réunion d'experts sur les formes atypiques d'emploi Genève ١٦ mars ٢٠١٥
- BIT. Le travail en sous-traitance : un aperçu, neuf études par pays. Education ouvrière ١٩٩٧/١-٢
- BIT. Les travailleurs employés en sous-traitance dans l'industrie du vêtement, première édition, ١٩٨٠. Gravejat Nicolas et Ley Éric -Louis, Delmas ٢٠٠٥.
- BIT. Le travail en sous-traitance. Rapport V (٢A). CIT, ٨٦e session ١٩٩٨, première édition ١٩٩٨.

- BIT. Le travail en sous-traitance. rapport VI (٢). BIT. CIT ٨٥e session. ١٩٩٧
- BIT. Le travail en sous-traitance. rapport V(١). CIT. ٨٦ième session ١٩٩٨. première édition ١٩٩٧.
- BIT. la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle. CIT. ١٠٢ième session. rapport V (١)٢٠١٤.
- BIT. travail décent et économie informelle. rapport (VI). ٩٠ième session. ٢٠٠٢.
- BIT. Mise en œuvre de l'Agenda global pour l'emploi : Stratégies de l'emploi en appui au travail décent .Document de «vision ». ٢٠٠٦.
- INRS (Institut national de recherche et sécurité). Sous-traitance et accidents. exploitation de la base de données Epicea. janvier ٢٠٠٧.
- Hadwiger Félix. Accords-cadres mondiaux. atteindre le travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Document d'information. BIT. Genève.
- Jucar. Etude relative aux intermédiaires dans le secteur de la fraise dans la région de Larache et Moulay Boussalham. ٢٠١٢.
- Jucar . Recherche sur les bonnes pratiques dans le secteur
- Louis Marieke L'Organisation Internationale du Travail et le travail décent. Un agenda social pour le multilatéralisme. l'Harmattan. juillet ٢٠١٢.
- Meda Dominique. L'avenir du travail : sens et valeur du travail en Europe. Décembre ٢٠١٦ .Document de recherche de l'OIT n° ١٨.
- Meda Dominique. Le travail. une valeur en voie de disparition. édition Alto Aubier. ١٩٥٥.
- Ministère de l'Équipement et du Transport. la stratégie portuaire nationale à l'horizon ٢٠٢٠.
- Ministère de l'Équipement. du Transport et de la logistique : La stratégie logistique au Maroc. Bilan et perspectives du développement. juin ٢٠١٦.
- Ministère de l'Economie et des Fiances : Le secteur aéronautique marocain face aux nouvelles mutations mondiales. septembre ٢٠١٢.
- Nyoth Hiol Michel. le contrat de sous-traitance international. éditions

universitaires, juillet ٢٠١٦.

- OCDE. La sous-traitance internationale : le cas du Maroc . Industrie et technologie, étude spéciale n° ١٨, Paris, OCDE, centre de développement, ١٩٧٧.
- ONUDI. sous-traitance internationale ou délocalisation ٩ , Vienne ٢٠٠٤.
- OIT. L'emploi atypique dans le monde. identifier les défis. ouvrir des perspectives. Vue d'ensemble. première édition ٢٠١٦.
- OIT. La mesure du travail décent , ٢٠٠٨.
- Pitron Jean -marie. La sous-traitance gagnant-gagnant. ellipses. ٢٠٠٧.
- Rifkin Jermy. la fin du travail. La découverte ١٩٩٦.
- Saadi Saïd. Rapport narratif sur l'étude sur l'évaluation des conditions de travail des salariés agricoles et leurs moyens de subsistance , Suivi -évaluation , Oxfam ٢٠١٦.

Thèses et mémoires

- Alandinian Valérie. Les réseaux de la sous-traitance et le droit du travail. Mémoire de DEA de Droit social de l'université de Paris X. Nanterre, sous la direction de A. Lyon-Caen.
- Ben Elmaati Abdelkader. les technologies de l'information et de la communication (TIC) : facteurs de développement humain : cas de la région de Meknès -Tafilalt au Maroc .Thèse de Doctorat en science de l'information et de la communication, université Paris-Ouest. Nanterre. ٢٠١٣.
- Bentahar Zakaria. Les déterminants de la performance des sous-traitants aéronautiques marocains de la région. Thèse de doctorat en gestion soutenue le ٢١/٦/٢٠١٤.
- Bradburn Suzie. les systèmes d'échanges locaux .Contribution l'économie

- collaborative, nouvelle bibliothèque des thèses, volume ١٤١, Dalloz, ٢٠١٥.
- Nadifi Abdelouahed. Les relations du sous-traitant à l'égard de ses partenaires. Contribution à l'étude de la sous-traitance, université CADI AYYAD, collection de la Faculté des sciences juridiques économiques et sociales, série : thèses et mémoires n° ٢, ١٩٩٧
 - Olivier Arnaud. Quelles réactions du droit du travail face à la sous-traitance ؟ . Les enseignements de l'exemple italien, mémoire de DEA de droit social, université Paris X, ٢٠٠١-٢٠٠٢.
 - Sansoucy Andréanne , la protection des créances des sous-traitants dans le domaine de la Construction , Université de Montréal , mémoire présenté à la Faculté de droit en vue de l'obtention du grade L.L.M . maitrise . Droit des affaires , mai ٢٠١٠.

Articles

- Blaise. H. à la frontière du licite et de l'illicite : la fourniture de main-d'œuvre, Droit Social, n° ٥, mai ١٩٩٠.
- Blin Dick. La sous-traitance : l'heure est à la réglementation, in Les dossiers sectoriels de la mondialisation, BIT, Education ouvrière n° ١٤٢, ٢٠٠٦/١.
- Bonnechère Michèle. l'optique du travail décent, Revue Droit ouvrier, février ٢٠٠٧.
- Berthomieu Cl et Hanaut A. La sous-traitance internationale peut –elle être un facteur d'industrialisation, Revue internationale peut –elle être un facteur d'industrialisation ؟ , Revue Internationale du Travail, volume ١١٩, n° ٢, mai-juin ١٩٨٠.
- Chaillou Bernard. définition et typologie de la sous-traitance, Revue économique, volume ٢٨, n° ٢, ١٩٧٧.
- Epstein E et. Monat J. La sous-traitance de main-d'œuvre et sa réglementation : II, Revue Internationale du travail, volume ١٠٧, n° ٥, ١٩٧٣.
- Gutierrez Tomas Barbarrussa. la montée du travail précaire en Europe : concepts indicateurs et effets de la crise économique mondiale, Revue Internationale du Travail, volume ١٥٦, n°١-٢٠١٧.

