

الوقاية من نزاعات الشغل الجماعية وحلها بالتراضي

تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي

إحالة ذاتية رقم 2012/6

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الوقاية من نزاعات الشغل الجماعية وحلها بالتراضي

إحالة ذاتية رقم 6 / 2012



” [...] إننا نريده فضاء جديدا واسعا، يعزز ما توفره دولة المؤسسات التي نحن لها ضامنون من هياآت للحوار البناء والتعبير المسؤول والتفاعل الإيجابي مع تطلعات مختلف فئات المجتمع وأجياله، تجسيدا لنهجنا الراسخ في إشراك القوى الحية للأمة في إيجاد إجابات جماعية وخلاقة، للقضايا التنموية الكبرى التي تحظى بها سامي عنايتنا. “

جلالة الملك محمد السادس

مقتطف من نص الخطاب السامي خلال تنصيب المجلس الاقتصادي والاجتماعي

21 فبراير 2011

الإيداع القانوني : 2012 MO 2732

ردمك : 978-9954-9161-3-1

ردمد : 2028-781X

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

مطبعة كانابنت

ASR-C2-012012-6-6112-ar

إحالة ذاتية رقم 6 / 2012

- بناء على القانون التنظيمي رقم 09-60 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي؛
- استنادا إلى قرار الجمعية العامة بتاريخ 22 دجنبر 2011 بإبداء رأي في إطار إحالة ذاتية حول "الوقاية من نزاعات الشغل الجماعية وحلها بالتراضي"؛
- استنادا إلى قرار مكتب المجلس بتاريخ 5 يناير 2012 بإحالة موضوع "الوقاية من نزاعات الشغل الجماعية وحلها بالتراضي" إلى اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا التكوين والتشغيل والسياسات القطاعية؛
- استنادا إلى المصادقة بالإجماع على التقرير حول "الوقاية من نزاعات الشغل الجماعية وحلها بالتراضي" بتاريخ 27 سبتمبر 2012.

يقدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي تقريره

الوقاية من نزاعات الشغل الجماعية وحلها بالتراضي

تم إعداد التقرير من طرف

اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا التكوين والتشغيل والسياسات القطاعية

رئيس اللجنة : السيد محمد علوي

مقرر اللجنة : السيد منصف كتاني

مقررا الموضوع : السيد عبد الصمد مريمي

السيد علي غنام

الفهرس

13	الملخص التنفيذي
22	تقديم
	القسم الأول
24	المرجعية العامة
25	المعايير الدولية
25	1. حق التنظيم والمفاوضة الجماعية
25	• حق التنظيم
26	• الحق في المفاوضة الجماعية
26	• حق الإضراب
27	2. تأثير المعايير الدولية على علاقات الشغل الجماعية وفض النزاعات
27	• المراقبة الدولية
28	• أهمية المعايير الدولية في محيط العولمة
28	التجارب الأجنبية
28	1. نماذج من بعض التجارب المتباينة
30	2. نموذجان من مراكز تسوية الخلافات الجماعية بالطرق البديلة
31	• المركز الكنفدرالي الإسباني
32	• مركز الصلح البلجيكي
32	المنظومة الوطنية لعلاقات الشغل الجماعية
32	1. تطوير نظام العلاقات الجماعية
35	2. مستجدات مدونة الشغل في مجال علاقات الشغل الجماعية بالمقاولات
35	• التمثيل الجماعي
37	• تسوية نزاعات الشغل الجماعية
39	• الإضراب
40	• آليات الحوار الاجتماعي الثلاثي الأطراف
	القسم الثاني
42	تقييم الخلافات الجماعية من لدن الفرقاء الاجتماعيين
42	ضعف المعارف والمعطيات حول نزاعات الشغل الجماعية
43	النزاعات الجماعية بالقطاع الخاص
43	1. المعطيات الإحصائية
46	2. ممارسة الإضراب
46	• النزاعات حول الحقوق
48	• النزاعات المطالبة والتمثيل النقابي

49	الخلافات الجماعية في القطاع العمومي
49	1. الوظيفة العمومية تحت ضغط الفتوية
51	2. غياب إطار مؤسساتي ناجع لعلاقات الشغل الجماعية في القطاع العمومي
53	الحوار الاجتماعي الوطني
53	1. الحوار المركزي
53	2. الهيئات المختصة بالحوار
53	• هيئات التمثيل الجماعي في القطاع العام
53	• الهيئات المكلفة بالمفاوضة الجماعية وتسوية خلافات الشغل في القطاع الخاص
53	- مجلس المفاوضة الجماعية
54	- اللجن الإقليمية والوطنية للبحث والمصالحة
	القسم الثالث
56	احتواء النزاعات عن طريق تطوير منظومة علاقات الشغل الجماعية
	توطيد التكامل بين القانون التعاقدي والحماية التشريعية في أفق الاستقلال الجماعي للأطراف
57	وترسيخ العمل اللائق
57	1. تطوير الاستقلال الجماعي للفرقاء الاجتماعيين
58	2. الاحتفاظ بالدور التأطيري والحماي للتشريع
58	التدابير العملية
59	1. إعمال وتطوير التشريع
60	2. مراجعة النظام القانوني لعلاقات العمل بالقطاع العمومي
60	3. تأطير العمل النقابي والمفاوضة الجماعية
61	4. توطيد حق الإضراب
61	5. ترتيب الحوار الاجتماعي الوطني
62	تدبير الانتقال إلى منظومة متطورة لعلاقات الشغل الجماعية
64	استخلاص
69	ملاحق
71	الملحق 1: تجارب بعض الدول في مجال تأطير علاقات الشغل الجماعية
83	الملحق 2: لائحة أعضاء اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا التكوين والتشغيل والسياسات القطاعية
87	الملحق 3: لائحة أعضاء فريق العمل المكلف بإعداد التقرير
91	الملحق 4: لائحة المؤسسات والفعاليات التي تم الإنصات إليها
95	الملحق 5: مراجع ببليوغرافية

الملخص التنفيذي

تقديم

طبقا للتوجهات السامية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس وللمقتضيات القانون التنظيمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وتماشيا مع مرجعية الميثاق الاجتماعي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، انكبت اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا التكوين والتشغيل والسياسات القطاعية على دراسة موضوع نزاعات الشغل الجماعية، نظرا لما صاحب هذه النزاعات في الآونة الأخيرة من تساؤلات وانشغالات حول تطورها وتفاقمها، ولما لها من انعكاسات وتبعات على مستوى الاقتصاد الوطني والوضع الاجتماعي واستقرار المقولة ووضعية الأجراء.

إن العلاقات بين أطراف الإنتاج عرفت توترات بلغت ذروتها خلال سنة 2011، لتكسر بذلك الاستقرار النسبي الذي شهدته الخلافات الشغلية طوال العقد المنصرم سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص. وبالقوف على واقع هذه الخلافات والمسااعي المبذولة للحد منها، تتجسد حقيقة وضعية المقولة وإكراهاتها، ويتضح تراجع الظروف الاجتماعية والمعيشية للعمال وخيبة أمل الفرقاء الاجتماعيين الذين يتطلعون إلى تفادي نزاعات الشغل الجماعية وتسويتها والارتقاء بعلاقات الشغل.

لهذا عملت اللجنة في تناولها لموضوع نزاعات الشغل، من خلال الدراسة الموثقة وجلسات الإنصات بحضور ممثلي مختلف الجهات المعنية وبالخصوص ممثلي الوزارات والمنظمات المهنية للمشغلين والأجراء على تجميع المعطيات والمقترحات حول نزاعات الشغل الجماعية وتعميق النقاش من أجل إيجاد الآليات الناجعة لحل نزاعات الشغل الجماعية وتجاوزها عبر صيغة متوازنة ومتوافق عليها بين جميع الأطراف، وإرساء قواعد جديدة من شأنها الوقاية من نشوب هذه النزاعات، وطرق بديلة مرنة قادرة على الاندماج في المنظومة القانونية الحالية، مع إيلاء الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين، وكذا الدولة، الدور المناط إليهم في توفير مناخ ملائم للاستثمار واستتباب السلم الاجتماعي.

تقييم الخلافات الجماعية من لدن الفرقاء الاجتماعيين

1. ضعف المعطيات يحول دون تقييم موضوعي لنزاعات الشغل الجماعية

يتبين من خلال جلسات الإنصات التي نظمتها اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا التكوين والتشغيل والسياسات القطاعية، وكذا من تحليل المعلومات المتوفرة غياب إحصائيات ودراسات اقتصادية واجتماعية وافية في هذا المجال، كما يتأكد أن المعطيات المتوفرة، والتي يتم في الغالب تحليلها باعتبارها

شاملة لجميع خلافات الشغل الجماعية لا تعنى في الواقع إلا بتلك التي تتدخل مصالح وزارة التشغيل بشأنها وبالتالي فهي لا تشمل التحركات التي تعرفها مرافق الدولة بمختلف تفرعاتها وقطاع المناجم والبحار وباقي النزاعات التي لا يطلب فيها تدخل وزارة التشغيل .

2. عدم احترام القانون وضعف التأطير الجماعي من أهم أسباب تفاقم النزاعات

نظرا لضعف القدرة على تدبير علاقات الشغل الجماعية، فإن الكثير من الخلافات الفردية تتحول إلى إضرابات، حيث يتأكد أن تباين واقع التشغيل في المقاولات التي تلجأ بكثافة إلى العمال ذوي المهارات المتواضعة مع الشروط المنصوص عليها في مدونة الشغل يلخص العوامل الرئيسية لتفاقم معظم النزاعات .

ويتأكد من خلال جلسات الإنصات والإحصائيات المتوفرة أن أغلب النزاعات التي تنشب بمقاولات القطاع الخاص تعزى إلى عدم احترام القانون ولا تهدف تحقيق مطالب جديدة .

في ظل هذه الظروف فإن ضعف التأطير الجماعي للأجراء يؤثر في نفس الوقت عن عدم اعتراف بعض المشغلين بالحق في التنظيم وبالصعوبات التي تواجهها النقابات العمالية للتواصل مع قواعدها في أماكن العمل . وهكذا يضاف إلى ضعف ممارسة الحقوق الفردية بالنسبة لبعض الفئات من الأجراء هشاشة العلاقة الجماعية التي يعول عليها لتأطير الأجراء وتمثيلهم والوقاية من النزاعات الجماعية ومعالجتها .

3. الحوار الاجتماعي

إن نظام التمثيل الجماعي والمفاوضة الجماعية والوقاية من نزاعات الشغل الجماعية ومعالجتها بغية إرساء الحوار الاجتماعي بين المشغلين والأجراء ومنظماتهم كما جاءت به مدونة الشغل يواجه صعوبات جمة لإرساء هذا الحوار ولترسيخ السلم الاجتماعي ليتحول إلى ممارسات مهنية متداولة مادامت العلاقة بين النقابات والمشغلين تعاني الكثير لبناء الاستقلال الجماعي الضروري والرقبي بالمفاوضة الجماعية عن طريق الموازنة بين المطالب الجماعية وطاقة المقاولات من أجل تحقيق السلم الاجتماعي كما تشهد عن ذلك الحصيلة المتواضعة لاتفاقيات الشغل الجماعية المبرمة الى حد الآن .

4. العلاقات الشغلية بالمرفق العمومي

ويطرح موضوع علاقات الشغل الجماعية بقوة كذلك في المرافق العمومية بمختلف تفرعاتها في غياب إطار مؤسسي للتمثيل الجماعي وللتحاور على مستوى المصالح المركزية والخارجية للإدارات والمؤسسات العمومية، في حين أن الجهات التي تحظى بالانتداب عن طريق النقابات أو اللجان الثنائية أو الجمعيات المهنية تفرز أنماطا متنافسة للتمثيل الجماعي المشروع وتحظى بالتعامل مع المسؤولين الإداريين والحكوميين بحكم الواقع ومع ما قد تحمله هذه العلاقات من نفوذ سياسي ضمني أو متستر .

إن النظام القانوني المرجعي المعمول به بالمرافق العمومية لا يفسح المجال للمفاوضة الجماعية. لكن الاعتراف بالحرية النقابية وبحق الإضراب لفائدة الموظفين، واعتماد نتائج الانتخابات في اللجان الثنائية كمعيار للتمثيلية الجماعية على الصعيد الوطني، علاوة على ضرورة مواجهة المطالب الجماعية، يدفع إلى التفاوض الثنائي داخل الإدارات العمومية، سواء حول السياسات القطاعية أو شروط العمل والرواتب. وفي غياب إطار قانوني ينظم هذه العلاقة يتم اللجوء إلى عدة قنوات للتجاوز بغية تفادي النزاعات ومعالجتها إن على مستوى المصالح الخارجية أو المركزية للوزارات، أو بمناسبة الحوار الاجتماعي الوطني الثنائي أو الثلاثي الأطراف، لينضاف إلى جانب حضور النقابات الأكثر تمثيلاً إشراك نقابات أخرى وجمعيات مهنية ومختلف "التنسيقيات" في التفاوض باسم الأطراف التي تزعم تمثيلها.

وفي مجمل القول، فجمود آليات المفاوضة الجماعية وارتباك الهيئات المكلفة بتسوية نزاعات الشغل الجماعية، وتسرب الاعتبارات السياسية أدى إلى تعطيل تأسيس نظام عصري للعلاقات المهنية في خدمة السلم الاجتماعي.

التوجهات الرئيسية

في سياق حرية الأسواق ودعم الحقوق الأساسية في العمل، يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن تحسين معالجة نزاعات الشغل الجماعية يتطلب تطوير منظومة علاقة الشغل الجماعية، الأمر الذي يستدعي ضرورة الاحتفاظ للتشريع الاجتماعي بدوره في توفير الحماية الاجتماعية الأساسية لأوسع فئات الشغيلة مع إسناد مهمة مطابقة تطورها لتنافسية المقاولات عن طريق الرقي بالاستقلال الجماعي لأطراف الإنتاج.

1. التشريع الاجتماعي

يعتبر تقييد جميع الأطراف بالقانون المعمول به شرطاً مسبقاً لبناء هذه العلاقة المهنية والاجتماعية، إذ يبقى التشريع مصدراً رئيسياً للحقوق في العمل، ومادام منبعاً للحماية فالاحتفاظ للتشريع الاجتماعي بدوره في توفير الحماية الاجتماعية الأساسية لأوسع فئات الشغيلة وبسط نفوذه على جميع الأجراء وتمديده لباقي الأعمال المدرة للربح، يعد من السبل الرئيسية لتحسين معالجة نزاعات الشغل الجماعية.

2. الارتقاء بالاستقلال الجماعي لأطراف الإنتاج

لتحسين معالجة نزاعات الشغل الجماعية، يجب العمل على إسهام الاستقلال الجماعي للفرقاء الاجتماعيين في إغناء السياسات العمومية بوجهات نظرهم النابعة من حاجيات السوق ومطالب الشغيلة، واعتماد المفاوضة الجماعية كوسيلة مثلى للموازنة بين المطالب الجماعية والطاقة التنافسية للمقاولات ليصبح القانون التعاقدية مرادفاً للسلم الاجتماعي، وأطرافه ضامين لتطبيقه بإشرافهم على آليات ثنائية لتسوية الخلافات الجماعية.

ولاستتباب السلم الاجتماعي، فإن إرساء آليات جديدة للوقاية من نزاعات الشغل الجماعية وتوفير طرق بديلة ومرنة لفضها تتلاءم مع المساطر الإدارية والقضائية الموجودة، من شأنه الارتقاء بالعلاقات الشغلية من أجل إقامة منظومة علاقات شغل جماعية قادرة على التوفيق بين التنافسية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي. ولتلعب هذه الآليات دورها الكامل، يتعين دعمها بتطوير المعرفة الميدانية بعلاقات الشغل الجماعية عن طريق إحداث آليات للتتبع والتحليل والإنذار تتمتع بالمؤهلات العلمية والاستقلال الوظيفي وبدعم الفرقاء الاجتماعيين.

ولن يتأتى كل هذا بدون توطيد الثقة بين الفرقاء الاجتماعيين على أساس المسؤولية واحترام الالتزامات القانونية والتعاقدية، وهذا ما يستدعي تطبيق الاتفاقات المتعلقة بالمصادقة على الاتفاقية رقم 87 بشأن الحرية النقابية ومراجعة المادة 288 من القانون الجنائي من جهة، ومن جهة أخرى التوافق على ضوء المعايير الدولية والممارسات الجيدة حول الإطار التشريعي الملائم لممارسة العمل النقابي بمسؤولية على مختلف المستويات الترابية والقطاعية، وتنظيم العمل الجماعي بما في ذلك حق الإضراب.

التدابير العملية

إن الطبيعة الاستعجالية التي تفرضها الظرفية الاقتصادية العالمية والوضعية السوسيو-اقتصادية للمغرب تفرض على الفرقاء الاجتماعيين العمل على تفعيل تدابير تجمع بين النفعية والواقعية من شأنها الرقي بالعلاقات الشغلية.

وتهم التدابير التي يقترحها المجلس الاقتصادي والاجتماعي التشريع في مجال الشغل والحماية الاجتماعية، والتمثيل الجماعي والاتفاقيات الجماعية، وممارسة الإضراب والحوار الاجتماعي على المستوى الوطني.

1. تطوير تشريع الشغل والضمان الاجتماعي

1. الامتثال الشامل للقانون

يتأكد من خلال الإحصائيات والشهادات والتحليل المتوفرة أن أغلب نزاعات الشغل الجماعية تنشب بسبب عدم احترام تشريع العمل وعدم ملاءمة بعض أحكامه للواقع، بحيث تنحصر المطالبة الجماعية في حصول الأجراء على الحقوق المنصوص عليها في مدونة الشغل وقانون الضمان الاجتماعي بالنسبة للقطاع الخاص.

ولهذا يوصي المجلس بالامتثال الشامل للقانون وبملاءمة بعض أحكامه لواقع العمل المأجور في بعض المجالات، وبالخصوص في القطاع الفلاحي بالنسبة للأجراء العرضيين والموسميين، وفي القطاع المنجمي لتفادي الإفلات من تطبيق النظام المنجمي ولإدماج الأجراء العاملين في المناجم الصغرى والمتوسطة والمقاولات غير المنجمية، وكذا في مجال العمل المؤقت والعقود من الباطن لمواجهة التحايل على التشريع لضمان استقرار اليد العاملة واحترام معايير العمل.

2. إدماج القطاع غير المهيكل

بينما لا تدخر مقاولات عديدة أي جهد في تحمل جميع الواجبات الاجتماعية والضريبية فإن أخرى تفرض عليها منافسة غير شريفة بالتحايل على القانون والتدرب بصعوبة تطبيقه لتمنح للأجراء ظروف عمل دنيا وتقف في وجه كل مطالبة جماعية. وعليه يقترح المجلس وضع خطة عمل لإدماج الإنتاج والخدمات غير المهيكلة لتقليل تأثيرها على المنافسة الشريفة وترسيخ التكافؤ بين المقاولات في تعاملها مع الأجراء.

3. الرفع من مقدرات أجهزة التفتيش والمراقبة والقضاء

اعتباراً للأهمية البالغة التي تكتسيها مهام التفتيش والمراقبة يقترح المجلس في هذا الصدد الرفع من مقدرات هذه الأجهزة وذلك عبر:

- توفير الإمكانيات البشرية والمادية لجهاز تفتيش الشغل وتطوير الحكامة في تدبير مهامه؛
- الفصل بين مهام التفتيش والتصالح في النزاعات الجماعية لكي لا يحد الدور التصالحي من ممارسة الشرطة القضائية في مجال تشريع الشغل؛
- التنسيق بين الإدارة المكلفة بتفتيش الشغل والإدارة المكلفة بالضمان الاجتماعي لتسهيل التتبع والردع بالنسبة للمخالفات الاعتيادية ولتطوير المساءلة؛
- تحديد إجراءات عملية لضمان:
- ردع كل ما يعرقل مهام التفتيش وممارسة الحقوق الأساسية في العمل؛
- سرعة البت في نزاعات الشغل من لدن القضاء.
- توفير الإمكانيات للنيابة العامة بما يمكن من معالجة محاضر مفتشيات الشغل بفعالية وإطلاق المتابعات باستعجالية.

2. التمثيل الجماعي والاتفاقيات الجماعية

في مجال التمثيل النقابي، يوصي المجلس بتطوير التشريع والممارسة من أجل الرقي بالتمثيل القطاعي والترابي، وتقوية الحكامة الإدارية والمالية داخل المنظمات المهنية، ودعم التنسيق ما بين النقابات ومع باقي المنظمات المهنية وتوسيع قواعد الهيئات التمثيلية.

ومن أجل النهوض بالتمثيل الجماعي وتعزيزه، يجب تنظيم التمثيل الجماعي على مستوى الإدارات العمومية المركزية والترابية لمأسسة الحوار الثنائي ومعالجة الخلافات، كما يجب حث المؤسسات التي تشغل أقل من عشرة أجراء على الانخراط طوعاً في نظام مناديب الأجراء وحمل جميع المقاولات على تفعيل وتطوير هذه التمثيلية للارتقاء بالعلاقات الجماعية.

وإن من شأن تطوير المفاوضة الجماعية أن تفضي إلى إبرام اتفاقيات جماعية على كافة المستويات (المؤسسة، المقولة، القطاع ترابيا ووطنيا) باعتبارها الآلية المثلى لتعزيز العلاقات الجماعية وملاءمتها مع متطلبات التنمية الاجتماعية والاقتصادية. ومنه ربط الاتفاقيات الجماعية بالسلم الاجتماعي وتضمينها مساطر وآليات للتصالح والوساطة والتحكيم.

ومن أجل تأطير الحوار المسؤول والبناء بين الفرقاء وسط مرافق القطاع العمومي، يوصي المجلس بإيجاد إطار مؤسساتي ملائم لخصوصيات هذا القطاع.

ولن يتأتى كل هذا بدون الرفع من مؤهلات جميع الأطراف في مجال التفاوض الجماعي عن طريق توفير التكوين والمرجعيات والاتفاقيات النموذجية وتبادل الخبرات والتعريف بالممارسات الجيدة.

3. ممارسة الإضراب

يوصي المجلس بتوطيد هذا الحق الدستوري بالقانون التنظيمي بتوافق بين الفرقاء الاجتماعيين على أساس المعايير الدولية المعتمدة في هذا المجال، وبالعامل المشترك من أجل توفير مناخ اجتماعي يجعل من الإضراب آخر إجراء يتم اللجوء إليه بعد استنفاد كل محاولات الحوار والمفاوضة الجماعية بدون تماطل.

4. الحوار الاجتماعي على المستوى الوطني

باعتبار الحوار الاجتماعي آلية أساسية وفعالة لتعزيز الاستقلال الجماعي للفرقاء يقترح المجلس تأطير ممارسته وتطوير المفاوضة الجماعية، حتى يساهم في تحديد توجهات السياسات القطاعية ودعم تنفيذها، وهذا يتطلب دعمه بتدابير قانونية وعملية لتحديد أطرافه وتسيير أشغاله وتوفير الوسائل الضرورية له في مجال التحضير والتتبع والتقييم.

وفي هذا الصدد، يوصي المجلس باعتماد مقتضيات الميثاق الاجتماعي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي من بين المرجعيات المعتمدة لتعزيز الحوار الاجتماعي، خاصة المحور الرابع المتعلق بالحوار الاجتماعي والحوار المدني والشراكات المُجددة.

الانتقال إلى منظومة متطورة لعلاقات الشغل الجماعية

من أجل تطوير منظومة وطنية لعلاقات الشغل الجماعية تكفل الحقوق الاجتماعية والنجاعة الاقتصادية، يدعو المجلس الاقتصادي والاجتماعي جميع الأطراف المعنية للانخراط في مبادرة وطنية للتداول في بناء نظام وطني لرعاية العمل والوصول إلى تعاقد اجتماعي كبير من خلال عقد لقاء وطني تداولي.

كما يوصي المجلس بإحداث هيئة مستقلة تحت إشراف الفرقاء الاجتماعيين تعنى بعلاقات الشغل الجماعية، تماشياً مع منطوق الدستور في هذا الباب.

1. لقاء وطني لبناء نظام وطني لرعاية العمل

يعتزم المجلس الاقتصادي والاجتماعي تنظيم لقاء وطني، بمشاركة جميع الفرقاء، للتداول في شروط ومراحل بناء نظام وطني لرعاية العمل المأجور يقوم على تعميم الحقوق الأساسية في الشغل وتطوير الحماية الاجتماعية عن طريق الاتفاقيات الجماعية ويجعل من المفاوضة الجماعية والحوار الاجتماعي الثلاثي الأطراف آلية رئيسية لتقوية وتعزيز القدرة التنافسية للمقاولات وتحسين شروط وظروف العمل وتطوير العمل اللائق.

2. تعاقد اجتماعي كبير

يوصي المجلس، على المدى المتوسط، بإبرام تعاقد اجتماعي كبير تلتزم الأطراف بمقتضاه بإرساء سلم اجتماعي، وذلك بالامتثال للقانون في مجال الشغل والحماية الاجتماعية وتطوير الحقوق الفردية والجماعية على أساس اتفاقيات جماعية ووضع آليات مهنية لتسوية النزاعات، وبمشاركة فرقاء الحوار الاجتماعي المسؤولة في اختيارات وتوجهات السياسات القطاعية.

3. هيئة مستقلة تعنى بعلاقات الشغل

مادامت الحاجة ماسة إلى تتبع نزاعات الشغل الجماعية وتطوير المعرفة حول علاقات الشغل، فإن المجلس يوصي بإحداث هيئة مستقلة تعنى بعلاقات الشغل، تماشياً مع منطوق الدستور في هذا الباب، تعمل تحت إشراف الفرقاء الاجتماعيين ومدعومة بوسائل العمل البشرية والمادية بحيث يكون من مهامها:

- جمع ودراسة المعطيات المتعلقة بالقدرة الشرائية والتنافسية وسوق العمل؛
- تتبع نزاعات الشغل الجماعية وتقييمها وتقديم آراء ومقترحات بشأنها؛
- تحضير وتسهيل الأعمال في إطار الحوار الاجتماعي الوطني؛
- تقديم مقترحات لتطوير التشريع والممارسات في مجال علاقات الشغل والنزاعات الجماعية؛
- دعم عمل الهيئات المكلفة بالتصالح والوساطة والتحكيم في مجال نزاعات الشغل الجماعية؛
- مساعدة الهيئات التي تتولى نفس المهام على المستوى الجهوي والإقليمي.

تقديم

تنفيذا لمضامين الخطاب السامي لصاحب الجلالة الملك محمد السادس خلال تنصيب المجلس الاقتصادي والاجتماعي بتاريخ 21 فبراير 2011 الذي أعلن فيه عن مجموعة من التوجهات التي أسست لعمل المجلس خلال ولايته الأولى "إننا نريده فضاء جديدا واسعا، يعزز ما توفره دولة المؤسسات التي نحن لها ضامنون من هيآت للحوار البناء والتعبير المسؤول والتفاعل الإيجابي مع تطلعات مختلف فئات المجتمع وأجياله، تجسيدا لنهجنا الراسخ في إشراك القوى الحية للأمة في إيجاد إجابات جماعية وخلقة، للقضايا التنموية الكبرى التي تحظى بها سامي عنايتنا"، انكب أعضاء المجلس على دراسة وتحليل أهم القضايا التي باتت تفرض نفسها على المستويين الاقتصادي والاجتماعي ومحل اهتمام متزايد.

وتفعيلا لمضامين خطاب العرش ليوم 30 يوليوز 2004 الذي جاء فيه: "إننا ندعو إلى إيجاد عقد اجتماعي جديد ينبثق عن مشاورات واتفاق بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين. وينبغي أن يأخذ هذا العقد صيغة ميثاق يركز على مجموعة تدابير شمولية ومتكاملة تتضمن الالتزام بسلم اجتماعي وتعزيز إصلاح مدونة الشغل بتنظيم حق الإضراب، لوضع حد لممارسته غير المقننة التي تزج بالاقتصاد الوطني في دوامة الإضراب العشوائي، الذي يفضي إلى الإضراب المضاد عن الاستثمار والنفور منه. [...] ولن يأخذ الاقلاع الاقتصادي وثيرته القصوى بدون توفير المناخ الاجتماعي المشجع على الاستثمار والتشغيل".

واعتباراً لمقتضيات القانون التنظيمي الذي أوكل إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي مهام تيسير وتدعيم التشاور والتعاون والحوار بين الفرقاء الاجتماعيين تحت القبة الواحدة من أجل بلورة القناة لدى أطراف الإنتاج في تبني حلول مشتركة متوافقة عليها للمضي قدما نحو إرساء دعائم التنمية ببلادنا وتطوير العلاقات الاجتماعية في سوق الشغل بغية تحقيق استقرار اجتماعي واقتصادي.

وتماشيا مع الميثاق الاجتماعي للمجلس الذي نص على: "الاحترام التام للقانون باعتباره الشرط الأساس، ليس فقط لتحقيق النظام العام والسلم الاجتماعي، بل وكذلك، وبطريقة متلازمة، لضمان حقوق الإنسان والنهوض بها، والتحقيق المستمر للعدالة الاجتماعية، وبناء تنافسية المقاولات، وتحسين الجاذبية الاقتصادية والتنموية للبلاد بالمعنى الواسع للكلمة".

وقع اختيار اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا التكوين والتشغيل والسياسات القطاعية على موضوع "الوقاية من نزاعات الشغل الجماعية وحلها بالتراضي" لما يطرحه من تساؤلات وانشغالات فرضت نفسها على إثر تفاقم الخلافات الجماعية في الآونة الأخيرة وما قد يترتب عن ذلك من عواقب على الوضع الاقتصادي والاجتماعي وعلى استقرار المقولة ومصير الأجراء.

فرغم ما حصل من تطور في علاقات الشغل بفضل إيمان الفرقاء الاجتماعيين والاقتصاديين والدولة الراسخ "بالدور الموكل إليهم في توفير المناخ الجيد للعلاقات الشغلية" من أجل الولوج لأوراش التأهيل الاقتصادي والاجتماعي والاستجابة لرهانات التنمية والاستثمار في القطاع الخاص كما ورد في تصدير مدونة الشغل، فإن خلافات الشغل الجماعية التي شهدت وثيرة تنازلية واستقرارا نسبيا خلال العقد الأخير من الألفية المنصرمة طالتها توترات بلغت ذروتها في السنة الأخيرة بتزايد غير مسبوق لعدد الإضرابات.

هكذا عرف القطاع العام خلال سنة 2011 تفاقم الإضرابات والاحتجاجات في عدة مرافق حيوية كالعدل والجماعات المحلية والصحة والتعليم...، مما أثر بشكل كبير على مصالح المواطنين وعلى استمرارية خدمات المرفق العمومي. أما بالنسبة للقطاع الخاص، فيظهر جليا من خلال بعض الإحصاءات، تكسیر المنحنى التنازلي والاستقرار النسبي الذي عرفته حركات الإضراب خلال النصف الأول ثم النصف الثاني من العقد المنصرم حيث سجلت الإضرابات زيادة بنسبة 96.7% سنة 2011 مقارنة مع سنة 2010، أي بانتقال العدد الإجمالي من 241 إلى 474.

وبالوقوف على واقع نزاعات الشغل وعلى المساعي المبذولة للحد منها، تتجسد الصورة العاكسة للإكراهات التي تواجهها المقاولات من جهة، وتراجع الظروف الاجتماعية والمعيشية للعمال وأسراهم من جهة أخرى، مما ولد قناعة كبيرة لدى أطراف الإنتاج بضرورة إرساء حلول تمكن من تجاوز هذه الوضعية الصعبة، حيث تمخض عن ذلك التوقيع بين الاتحاد العام لمقاولات المغرب والمركزيات النقابية الأكثر تمثيلا على اتفاقات ثنائية حول اعتماد آلية الوساطة الاجتماعية لحل نزاعات الشغل.

وقد استأنست اللجنة بجميع هذه المعطيات في تناولها موضوع الخلافات الجماعية لاقتراح حلول متوازنة ومتوافق عليها تلبّي تطلعات الفرقاء الاجتماعيين وتدعم آليات التسوية المعتمدة والقائمة.

ويبقى هذا التقرير وفيما للمنهجية التي اعتمدتها اللجنة الدائمة في أشغالها وذلك ب:

- استناده في الجزء الأول على معايير المرجعية الدولية لمعالجة إشكالية نزاعات الشغل؛
- تدارسه في الجزء الثاني لواقع خلافات الشغل الجماعية على ضوء جلسات الإنصات والاقتراحات الصادرة عن مختلف الأطراف المعنية؛
- تقديمه في الجزء الثالث لاقتراحات وتوصيات ترمي إلى تطوير منظومة فعالة لمعالجة خلافات الشغل الجماعية وتهدف إلى بناء سلم اجتماعي.

القسم الأول

المرجعية العامة

يراد بنزاعات الشغل الجماعية الخلافات التي تنشأ بسبب العمل ويكون أحد أطرافها جماعة من الأجراء أو ممثليهم والطرف الثاني مشغلاً أو جماعة من المشغلين أو منظماتهم المهنية.

وقد أخذت مدونة الشغل بهذا التعريف في المادة 549 بهدف إخضاع جميع الخلافات الجماعية لمسطرة التسوية المنصوص عليها في المواد الموالية.

ويتجلى من ذات التعريف أيضاً أن موضوع الخلاف الجماعي يتحدد في الدفاع عن مصالح الأجراء المشتركة وهو ما يقابله دفاع المشغل عن مصالحه ويؤهل التنظيم الجماعي لكلا الطرفين لتمثيل هذه المصالح والتفاوض حولها.

وإن كان بوسع أطراف النزاع القانوني الذي ينشأ بصدد تفسير أو تنفيذ الأحكام والتعاقدات عرضه على القضاء أو اللجوء إلى الطرق البديلة، فإن الخلافات التي تنشأ بسبب تقديم مطالب مادية واقتصادية لا تدخل ضمن صلاحيات المحاكم ولا يمكن فضها إلا باحترام إرادة الأطراف عن طريق المفاوضة أو اللجوء إلى الحلول الأخرى التي يتم الاتفاق عليها (صلح، وساطة، تحكيم).

إن نزاع الشغل الجماعي يمثل فترة توتر عادية في علاقات الشغل يسعى القانون لاحتوائها بتوفير آليات التمثيل الجماعي والتفاوض واللجوء إلى المفاوضة والتراضي.

وتعتبر معايير العمل الدولية مرجعاً كونياً للحقوق التي يتمتع بها الأجراء والمشغلون في مجال العمل الجماعي والمفاوضة الجماعية، ومؤشراً على الممارسات التي وطدت خلال العقود الأخيرة ما يعرف بـ "الاستقلال الجماعي للفرقاء الاجتماعيين" وجعلت من تعاقداتها مصدراً رئيسياً للحماية الاجتماعية ولمعالجة الخلافات الجماعية. وقد أفضى انخراط المغرب في هذا المسار إلى التأسيس لنظام جديد لعلاقات الشغل الجماعية في مدونة الشغل، غير أن تأثيره على وثيرة وطبيعة الخلافات الجماعية يبقى متواضعاً إلى حد الآن.

تولت منظمة العمل الدولية منذ إحداثها سنة 1919 مهمة إصدار معايير العمل الدولية والسهر على تطبيقها من طرف الدول المصادقة عليها. وقد ساعدت هيكلتها الثلاثية المرتكزة على تمثيل المنظمات المهنية للعمال وللمشغلين مناصفة مع ممثلي الحكومات على تبويء حق التنظيم والمفاوضة الجماعية مكان الصدارة في قانون الشغل الدولي ليصبح بذلك الحوار الاجتماعي بين الفرقاء الثلاث المحور الذي تدور حوله المعايير المعمول بها.

1. حق التنظيم والمفاوضة الجماعية

يشمل حق التنظيم بمفهوم القانون الدولي الحرية النقابية وحرية الجمعيات وجميع الحريات الضرورية لمزاولة العمل الجماعي السلمي في بلد ديمقراطي. ومادام يستهدف الدفاع عن مصالح أطراف الإنتاج بطريقة جماعية فهو يؤدي حتما إلى الاعتراف بالحق في التفاوض الجماعي وإبرام الاتفاقيات الجماعية. ويستنتج من دراسة المعايير الدولية العديدة التي أصدرتها منظمة العمل الدولية في هذا المجال أنها لم تتطرق صراحة إلى حق الإضراب، إلا أن عدة مواثيق دولية أخرى تعترف بهذا الحق في حين تعتبره كل من لجنة الحرية النقابية ولجنة الخبراء التابعتين للمنظمة من صميم حرية حق التنظيم.

• حق التنظيم

بمجرد الانضمام إلى منظمة العمل الدولية تصبح الدولة مقيدة بدستورها الذي يتضمن في صيغته الأولى اعترافا ضمنيًا بحق التنظيم؛ وفي الملحق الذي أضيف إليه بمقتضى "إعلان فيلادلفيا" لسنة 1944 تأكيداً صريحاً على مكانة حرية التعبير والاجتماع من بين المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المنظمة.

وقد أوكل نفس الإعلان إلى المنظمة مساندة برامج خاصة من أجل "الاعتراف الفعلي بحق التفاوض الجماعي والتعاون بين المشغلين والخدمة من أجل تحسين تنظيم الإنتاج بكيفية مستمرة وتعاون العمال والمشغلين في تحديد وتنفيذ السياسة الاقتصادية والاجتماعية".

ويبقى المبدأ العام لتقيد الدول بحق التنظيم متمثلاً في ميثاق حقوق الإنسان، لتتبوأ بذلك معايير منظمة العمل الدولية الصادرة في تفسيره وإعطائه مضمونا كونيا، ومن بينها:

- الاتفاقية 87 الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم (1949)؛
- الاتفاقية 135 والتوصية رقم 143 بشأن توفير الحماية والتسهيلات لممثلي العمال في المؤسسة (1971)؛
- الاتفاقية 141 الخاصة بمنظمات العمال الريفيين ودورها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية (1970)؛
- مقرر 1952 حول استقلال الحركة النقابية عن الأحزاب السياسية والحكومات.

• الحق في المفاوضة الجماعية

يشمل هذا المفهوم حق النقابات وأرباب العمل في المفاوضة الجماعية للوصول إلى اتفاقيات جماعية من جهة ومن جهة أخرى حماية جميع أشكال التفاوض والتشاور الأخرى التي تمارس بين باقني ممثلي العمال القانونيين وأرباب العمل وتنظيماتهم وممثلي الحكومات، شريطة أن لا تستهدف التضييق على العمل النقابي.

وتحتوي الترسنة المعيارية في هذا المجال على عدة اتفاقيات وتوصيات وتوجيهات من أبرزها:

- الاتفاقية 98 الخاصة بتطبيق حق التنظيم والمفاوضة الجماعية (1949)؛
- الاتفاقية 117 الخاصة بالأهداف والمعايير الأساسية للسياسة الاجتماعية؛
- الاتفاقية 154 الخاصة بتشجيع المفاوضة الجماعية (1954)؛
- الاتفاقية 144 الخاصة بالمشاروات الثلاثية لتعزيز تطبيق معايير العمل الدولية والتوصية 152 في نفس الموضوع (1976)؛
- إعلان المبادئ الثلاثي بشأن المؤسسات متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية (1970).

• حق الإضراب

على الرغم من الاعتراف بحق الإضراب في موثيق حقوق الإنسان، فإن الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية لم تتناوله صراحة¹. إلا أن ممارسة الإضراب عبر العالم كانت موضوع العديد من الشكاوى المقدمة إلى مكتب العمل الدولي ليفسح بذلك مجال الاجتهاد أمام لجنة الحرية النقابية لتبني عدة مبادئ يذكر منها على سبيل المثال:

- اعتباره حقا مشروعاً للدفاع عن المصالح الاجتماعية والاقتصادية ومعترفاً به ضمناً في الاتفاقية 87 الخاصة بالحرية النقابية؛
- إمكانية الاعتراف به حصرياً للنقابات شريطة توفير الحرية النقابية فعلياً؛
- حصر الغاية من الإضراب في المصالح الاقتصادية والاجتماعية؛
- إمكانية اعتبار الإضراب السياسي الصرف والإضراب المقرون برفض التفاوض خارجاً عن نطاق الإضراب المشروع؛
- إمكانية تأطير ممارسة الإضراب بأحكام تشريعية من سبيل اللجوء إلى مساطر قبلية شريطة أن لا يترتب عنها تقليص تعسفي للعمل النقابي؛

(1) وردت العبارة في فقرة وحيدة من التوصية رقم 92 بشأن التوفيق والتحكيم الاختياريين جاء فيها ما يلي: "لا تتضمن هذه التوصية أي حكم يمكن تفسيره بأنه يقيد حق الإضراب بأي شكل من الأشكال". ويتطلب تفسير الأمر الرجوع إلى المادتين الرابعة والسادسة اللتين تؤكدان على ضرورة حث الأطراف على الامتناع عن الإضرابات وإغلاق المنشآت طوال سير المساطر الاختيارية التي تنهجها لفض النزاع عن طريق التوفيق أو باللجوء إلى التحكيم بموافقة جميع الأطراف.

- إمكانية الحد من ممارسة الإضراب في ظروف خاصة: أزمات حادة، مرافق الأمن العام...؛
- إمكانية فرض الخدمات الدنيا في المرافق الضرورية؛
- ضرورة اللجوء إلى القضاء للتصريح بعدم مشروعية الإضراب؛
- عدم تدخل السلطات ومنع استخدام عمال جدد لتعويض المضربين؛
- مشروعية اقتطاع الأجر مقابل أيام الإضراب؛
- مشروعية التعويض عن الضرر في حالة الإضراب غير المشروع؛
- منع التمييز بين الأجراء بسبب المشاركة في الإضراب المشروع.

2. تأثير المعايير الدولية على علاقات الشغل الجماعية وفرض النزاعات

يستفاد من رصد معايير العمل الدولية بأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية أصبح دعامة لعلاقات الشغل على مستوى المقاتلة وألية للحوار الاجتماعي بشأن السياسات الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الوطني والدولي بالإضافة إلى الدور الذي يناط به في المقاولات متعددة الجنسيات وفي نطاق التكتلات والاتحادات الجهوية.

ويرجع هذا التطور في نفس الوقت إلى اعتباره من الحقوق الأساسية في العمل وإلى ملاءمة المفاوضة الجماعية لمتطلبات الحماية الاجتماعية في محيط التبادل الحر.

• المراقبة الدولية

إن تضمين ميثاق حقوق الإنسان لحق التنظيم والمفاوضة الجماعية والإضراب، يلزم عدة هيئات أممية بمراقبة مدى احترام الدول لهذه الحقوق على ضوء المعايير الصادرة عن منظمة العمل الدولية.

وقد تعززت المراقبة الدولية بهذا الشأن بصدور إعلان الحقوق والمبادئ الأساسية في العمل سنة 1998 عن منظمة العمل الدولية حيث أدمج الاتفاقيتين رقم 87 و98 بشأن الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية من بين المواثيق الثمانية الأساسية لتصبح جميع الدول الأعضاء خاضعة لمراقبة مدى احترامها لأحكامها دون اعتبار مصادقتها عليها.

تتم هذه المراقبة من طرف منظمة العمل الدولية عن طريق لجنة الحرية النقابية بمناسبة دراستها لظعون المرفوعة إليها، ومن طرف لجنة الخبراء لتطبيق الاتفاقيات والتوصيات عن طريق دراسة التقارير الدورية المقدمة من طرف الدول بشأن تطبيق الاتفاقيات الملزمة لها.

وبينما تقوم اللجنة الأولى ذات التركيبة الثلاثية الأطراف تحت رئاسة شخصية مستقلة بالتحريات في الوقائع المحمولة إليها عن طريق المراسلة والاتصالات المباشرة مع الأطراف، تكتفي لجنة الخبراء المكونة من

حقوقيين مستقلين يعينون من لدن المجلس الإداري، بدراسة التقارير التي توجهها إليها الدول بخصوص تطبيق الاتفاقيات الملزمة لها وذلك على ضوء ملاحظات الفرقاء الاجتماعيين والمعلومات المتوفرة لدى المنظمة، تقترن بتوجيه أسئلة مباشرة غير قابلة للنشر وملاحظات تنشر في التقرير السنوي.

ويقوم مكتب العمل الدولي عن طريق مصالحه أو عن طريق المجلس الإداري بتتبع الحالات التي تتطلب عناية خاصة واستدعاء الدول لاستفسارها وبعرض الحالات المقلقة على المؤتمر لتسليط الضوء عليها وحمل باقي المنظمات الدولية والدول الديمقراطية على أخذها بعين الاعتبار في علاقاتها الخارجية.

• أهمية المعايير الدولية في محيط العولمة

أصبحت منظمة العمل الدولية والدول الأعضاء مضطرة إلى التأقلم مع العولمة والصمود في وجه الضغوطات الرامية إلى رفع القيود على نظام الإنتاج والتبادل الحر بما فيها تلك التي تتخذ صبغة الحماية التشريعية الاجتماعية. وقد أكد المنتظم الدولي في مؤتمر سنغفورة سنة 1996 على أن مهمتها لم تتغير نتيجة إحداث منظمة التجارة الدولية، ليدفعها هذا الموقف إلى إصدار إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل سنة 1998 ونهج سياسات جديدة بغية تكريسها فعلياً باعتماد الحوار الاجتماعي كآلية لتأزير الفرقاء من أجل ملاءمة الحماية الاجتماعية مع حاجيات الاقتصاد وإرساء السلم الاجتماعي. وقد توجهت أغلب الدول المصنعة بالفعل نحو إسناد دور أساسي لأطراف الإنتاج في مجال تطبيق المعايير الدولية حيث أصبحت الاتفاقيات الجماعية أنسب وسيلة للموازنة بين الحقوق والقدرة التنافسية للمقاولة.

التجارب الأجنبية

يُبرز التوقف عند بعض التجارب الأجنبية جنوح الأنظمة نحو القانون الاتفاقي مع اعتماد آليات لفض النزاعات الجماعية تتولى المنظمات المهنية رعايتها كبديل للمساطر الإدارية والقضائية.

1. نماذج من بعض التجارب المتباينة

انكبت الدراسة المقارنة على تطور نظام علاقات الشغل الجماعية في كل من فرنسا وألمانيا وإسبانيا واليابان والصين. وتبين منها أن التجربة الفرنسية تتميز في مجال علاقة الشغل الجماعية بالنزعة الفردية التي تطغى على الاعتراف بحقوق التنظيم والمفاوضة الجماعية والإضراب، إذ تعتبرها من الحريات الفردية التي تمارس بكيفية جماعية، على خلاف القانون الألماني الذي يعتبرها حقاً جماعية تخول ممارستها للنتخابات دون غيرها بهدف توظيفها للوصول إلى التعاقد حول الشروط الاقتصادية والاجتماعية في شكل اتفاقيات جماعية يستفيد من آثارها مباشرة أعضاء المنظمات الموقعة عليها دون سواهم.

ويترتب عن هذا الاختلاف أن يصبح القانون التعاقدي مصدراً رئيسياً لحقوق العمال بألمانيا بينما يناط هذا الدور في فرنسا إلى التشريع مع إسناد مهمة تطوير أحكامه وملاءمتها للحاجيات إن على مستوى المساواة أو القطاع إلى الاتفاقيات الجماعية.

ويتجلى تباين النظامين كذلك في اعتماد المفاوضة الجماعية القطاعية بألمانيا كرافعة أساسية للحوار الاجتماعي بينما يرجع هذا الدور بفرنسا بالأساس إلى العلاقة الثلاثية الأطراف ويتداخل من جهة مع المفاوضة الجماعية ومن جهة ثانية مع علاقات الحكومة الثنائية مع طرفي الإنتاج حيث تصبح الدولة طرفاً معنياً بأغلب المطالبات الجماعية والنزاعات الاجتماعية.

وقد دفعت العولمة إلى تطوير كلا النظامين دون تقريبهما بحيث اضطرت الحكومة الألمانية إلى اللجوء إلى التشريع لسد الفراغ الناتج عن غياب الاتفاقيات الجماعية في القطاعات التي لم تعد المنظمات المهنية قادرة على ضبط شروط العمل بها نتيجة مغادرتها من لدن عدة مقاولات تحت ضغط المنافسة كما يتمثل ذلك في تحديد الحد الأدنى للأجر في قطاع الفنادق والمطاعم، في حين اتجه المشرع الفرنسي خلال السنوات الأخيرة نحو توسيع مجال المفاوضة الجماعية في المقاولات المتوسطة والصغرى عن طريق تمكين ممثلي الأجراء المنتخبين من الانخراط في الاتفاقيات الجماعية وإحالة الاتفاقيات القطاعية على شروط يتم الاتفاق حولها على مستوى المقاولات.

بالمقارنة مع هذين النموذجين التاريخيين فإن التجربة الإسبانية تقترب من النموذج الألماني باعتمادها على استقلال الفرقاء الجماعي كآلية أساسية لتنظيم علاقة الشغل إلا أنها تتميز كذلك بالطابع الجهوي الذي يحصر مجال القانون التعاقدي في نطاق الأقاليم المتمتعة بالحكم الذاتي، ويفرض بذلك تنظيم المفاوضة الجماعية على مستويات ترابية وقطاعية متداخلة. كما أن اكتساح المقاولات المتوسطة والصغرى لبعض القطاعات يقلص من إمكانيات إدماجها في الاتفاقيات الجماعية القطاعية ويؤدي إلى انتشار التفاوض على مستوى المساواة.

وقد دفعت الأزمة التي يعرفها الاقتصاد الإسباني بالفرقاء الاجتماعيين إلى السماح للمقاولات التي تواجه صعوبات اقتصادية بالتفاوض حول تعليق بعض بنود الاتفاقيات الجماعية القطاعية.

أما النظام الياباني فيتميز بدوره باعتماد الاتفاقيات الجماعية كمصدر رئيسي لحقوق العمال إلا أن مجالها ينحصر في المساواة ويخص الأجراء الرسميين دون غيرهم.

ونتيجة لذلك يظل الأطر والعاملون بالقطاع العمومي وأجراء المقاولات الصغرى المياومون والعرضيون خارج مجال المفاوضة الجماعية والاتفاقيات المترتبة عنها. وبالمقابل فإن هذا النظام يتميز بضمان الاستقرار للعمال المستفيدين منه وهو ما يعرف بالعمل مدى الحياة ويفرز ممارسات نادرة من قبيل تخصيص مكافآت موسمية جد مرتفعة ويسمح للمشغلين بإجراء اقتطاعات على الأجور والاحتفاظ بها إلى موعد تقاعد الأجير وتوفير خدمات اجتماعية رفيعة له ولأسرته.

وقد عرف هذا النموذج بدوره اضطرابات تحت ضغط العولمة تمثلت بالخصوص في ارتفاع عدد الأجراء غير الرسميين وبالتالي حرمان جزء كبير من الشغيلة من الحماية الاجتماعية خصوصاً النساء منهم. ونتيجة لذلك فإن النقابات تراجع حالياً موقفها التاريخي من مسألة تنظيم الأجراء غير الرسميين والعاملين بالمقاولات المتوسطة والصغرى وتطالب بإصدار معايير قانونية لفرض حماية دنيا.

على نقيض هذه التجارب التي تقوم فيها علاقة الشغل على العقود الفردية والاتفاقيات الجماعية فإن التجربة الصينية الحالية تتميز بالانتقال من نظام لعلاقات الشغل شبيه بنظام الوظيفة العمومية إلى تحرير علاقة العمل في إطار "اقتصاد السوق الاشتراكي". وقد نتج عن هذا التحول ترسيم الأجراء العاملين بالمقاولات العمومية بعد استيفائهم لأقدمية عشر سنوات دون غيرهم وفسح مجال حرية التعاقد بالنسبة للمقاولات الخاصة حيث انتشرت العقود المحددة المدة التي لا تتجاوز في الغالب خمس سنوات.

وإذا كان تحرير سوق العمل قد دفع بالمشرع إلى حث المقاولات على إبرام الاتفاقيات الجماعية، فإن انعدام حرية التنظيم فعلياً نتيجة ثقل النقابات الرسمية المعتادة على مساندة خطط الإنتاج بالمقاولات قد قلص من دور الاتفاقيات التي تبقى في الغالب شكلية. ومع ذلك فإن السنوات الأخيرة قد أفرزت حركات جماعية مطلّبة مصحوبة بالإضراب وبالمفاوضة الجماعية على مستوى المقولة وهو ما يؤشر -ربما- على ممارسة حرية التنظيم وحق الإضراب المعترف بهما قانوناً على نطاق أوسع.

من خلال هذه التجارب المتباينة يتجلى ميول جميع الأنظمة المهنية إلى اعتماد الاستقلال الجماعي للفرقاء كآلية رئيسية لتعويض تراجع دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي وتنظيم مشاركتهم في توجيه وتنفيذ السياسات العمومية القطاعية. وبموازاة مع تطوير القانون الاتفاقي وتحمله مهمة ترسيخ السلم الاجتماعي فإن الأنظمة المعمول بها تلجأ إلى اعتماد آليات بديلة عن الهيئات الرسمية في مجال تسوية النزاعات الجماعية لتطوير التفاوض المثمر.

2. نموذجان من مراكز تسوية الخلافات الجماعية بالطرق البديلة

يتبين من القانون المقارن أن أغلب الدول عدلت عن فرض مساطر إلزامية لفض النزاعات الجماعية وأن النماذج الأكثر نجاحاً تركز على الاتفاقيات الجماعية حيث تسعى أطرافها إلى ضمان تطبيقها ومراجعتها وفض النزاعات المرتبطة بها بدون تدخل أطراف خارجية.

وللوقوف على هذه التجارب أوفد المجلس الاقتصادي والاجتماعي بعض أعضائه إلى مركزي مدريد وبروكسيل اللذان يجمعان بين الطابع المؤسسي والاتفاقي في هذا المجال.

المركز الكنفدرالي الإسباني

انسجاماً مع مبدأ "الاستقلالية الجماعية" الذي يقوم عليه نظام العلاقات الصناعية بإسبانيا، اعترف الدستور في المادة 2-37 بحق كل من العمال والمشغلين في إحداث هيئات تختص بفض نزاعات الشغل. كما نص القانون التنظيمي المتعلق بالحرية النقابية على إشراك المنظمات المهنية في تسيير الهيئات المكلفة بحل الخلافات الناشئة عن العمل في حين تطرقت المادة 2-85 من "نظام العمال" إلى إحداث لجن ثنائية بمقتضى الاتفاقية الجماعية يعهد إليها تفسير الأحكام التعاقدية والحفاظ على السلم الاجتماعي.

وتعتبر تجربة "المرفق الكنفدرالي المتعدد الأطراف للوساطة والتحكيم" (SIMA) المحدث بمقتضى "الاتفاق حول الحل البديل عن القضاء لفض خلافات الشغل" ASEC متميزة اعتباراً لتركيزها على الخلافات التي يتجاوز نطاقها مجال الإقليم الواحد، لكونها جاءت كبديل للتجربة السابقة المتمثلة في معهد الوساطة والتوفيق الذي أحدثته المجلس الاقتصادي والاجتماعي الإسباني بتاريخ 26 يناير 1979 والذي لم يعرف إقبالا يذكر بسبب ضعف احتضانه من طرف الفرقاء الاجتماعيين.

ويعزى نجاح المرفق الجديد علاوة على مجانية خدماته إلى سرعة البث وإلى ملاءمة الإجراءات المعتمدة من طرفه لطبيعة الخلافات المطروحة حيث يميز بين:

- الخلافات القانونية وبالخصوص تلك التي ترتبط بتفسير الاتفاقيات الجماعية والتي يمكن اللجوء بشأنها إلى القضاء؛

- الوساطة كبديل للمسطرة الإلزامية في مجال الإضراب؛

- الخلافات الناشئة داخل اللجان الثنائية أو بسبب تنفيذ المساطر الجماعية أو خلال المفاوضات الجماعية.

ويتم اختيار الوسيط من لدن الأطراف المتنازعة من بين الوسطاء المرشحين من طرف المنظمات المهنية والذين يتم إدماجهم في اللوائح المعتمدة على أساس مهاراتهم وخبرتهم المهنية.

وبإمكان الأطراف المتنازعة اللجوء إلى التحكيم بالاتفاق على محكم من بين الحكام المعتمدين لدى المرفق (SIMA) بتوافق جميع المنظمات اعتماداً على خبرتهم القانونية ومصداقيتهم، حيث أن أغلب المحكمين ينتمون إلى الجامعة في حين ينحدر الوسطاء من مختلف المهن والتكوينات. ويمول هذا المرفق من طرف الدولة ويسهر على تسييره الفرقاء الاجتماعيون.

مركز الصلح البلجيكي

أحدث المجلس الوطني البلجيكي للعمل بمقتضى قانون 29 ماي 1952 والمعدل بتاريخ 30 دجنبر 2009 وتمتد مهامه الاستشارية إلى إبداء الرأي للحكومة والبرلمان، وتطوير الاتفاقيات الجماعية القطاعية أو المبرمة بين عدة قطاعات، والاستشارة حول النزاعات التي تنشأ داخل اللجان الثنائية.

يتكون المجلس من 26 عضوا يعينون بمقرر ملكي مناصفة بين منظمات العمال وأرباب العمل ويزاول مهامه عن طريق المجلس العام، والمكتب التنفيذي، واللجان والأمانة العامة.

وعلاوة على اهتمام هذه الهياكل بتتبع الخلافات الجماعية والمساعدة على حلها، فإن المجلس يتوفر على "مكتب الصلح" الذي يعرض خدماته لفض النزاعات كلما توصل بإشعار عن الإضراب.

ويتكون المكتب من رئيس وأعضاء يمثلون بالمناصفة أرباب العمل والمنظمات العمالية ويجتمع بدعوة من رئيسه خلال السبعة أيام الموالية لتوصله بطلب التسوية من منظمة مهنية أو مشغل.

تدون المساعي التي يقترحها المجلس بتوافق الأطراف في محاضر موثقة، وتشمل مساعيه:

- حث الطرفين على تهيئ مناخ جماعي ملائم؛
- تأطير استئناف العمل؛
- تشجيع الحوار المباشر مع العمال؛
- اقتراح الحل النهائي؛
- الإشراف على تنفيذ الاتفاقات.

المنظومة الوطنية لعلاقات الشغل الجماعية

بعد سنوات عديدة من الصراعات الاجتماعية والسياسية، ساهم الحوار الاجتماعي الذي انطلق سنة 1996 في توسيع مجال المشاركة في تدبير الشأن العام وتطوير نظام علاقات الشغل الجماعية باعتماد آليات عصرية للتفاوض ولتسوية النزاعات الجماعية.

1. تطوير نظام العلاقات الجماعية

عرفت السنوات الأولى من الاستقلال حركات اجتماعية واسعة وزخما من التشريعات لتأطير العمل الجماعي من بينها ظهور 1957 المتعلق بالنقابات المهنية، وظهور 1962 بشأن مناديب العمال، وظهير 17 أبريل 1957 حول الاتفاقيات الجماعية. إلا أن التوتر السياسي الذي واكب الإعلان عن حالة الاستثناء سنة 1965 أثر بشكل مباشر على الحقل الاجتماعي بتعطيل هيئات التشاور (المجلس الأعلى للوظيفة العمومية والمجلس الأعلى للاتفاقيات الجماعية...) وبالتضييق على العمل الجماعي بصفة عامة وعلى النشاط النقابي خصوصا.

هذه البيئة السياسية والاجتماعية لم تكن لصالح ترسيخ علاقات جماعية سليمة سواء داخل القطاع العام أو الخاص ودفعت السلطات العمومية إلى احتواء ممارسة الإضراب تارة بتكسيهه وتارة ببدل مساعي حمل الأطراف على تسوية خلافهم.

وقد أفضت هذه الممارسة على مر السنين إلى تعميم وتطبيع تدخل السلطة الإدارية لفض النزاعات الجماعية وتدوين الحلول المتوصل إليها في بروتوكولات اتفاق أو محاضر.

ومما لا شك فيه أن هذا السلوك يعبر في نفس الوقت عن تداخل الشأن السياسي مع العمل النقابي ليتكرس بذلك تشابك العمل الجماعي مع التدبير السياسي للمطالب الاجتماعية وتفادي الاعتماد على التمثيل النقابي كمعيار للمفاوضة الجماعية وعن تفادي الأخذ بالتمثيل الجماعي الفعلي كمعيار للمفاوضة الجماعية.

وقد جاء مشروع مدونة الشغل سنة 1992 وفيها لهذا التوجه بتنظيمه لمساطر إلزامية للتوفيق والتحكيم، إلا أن النص النهائي الذي نتج عن الحوار الاجتماعي لم يأخذ بالطابع الإلزامي للتحكيم.

وبالرجوع إلى التصريح المشترك الصادر يوم فاتح غشت 1996 يتبين أن أطراف الحوار أولت الصدارة لآليات الحوار الاجتماعي، وحصلت على التزام الحكومة بمواصلة "مجهوداتها من أجل تقريب وجهات نظر المحاورين الاجتماعيين" عن طريق:

- اعتماد مبدأ دورية اللقاءات لضمان استمرارية الحوار والتشاور وذلك بعقد اجتماع مشترك مرة واحدة على الأقل كل ستة أشهر؛
- التزام الأطراف الثلاثة بإجراء مباحثات فيما بينها على صعيد القطاعات والإدارات والعمال والأقاليم من أجل حل المشاكل الخاصة بكل قطاع، على أن تكون المفاوضات مباشرة بين محاورين اجتماعيين لهم صلاحية التنفيذ والتفويض؛
- تشكيل لجنة ثلاثية دائمة على الصعيد الوطني لمتابعة تنفيذ كل القرارات والالتزامات المتخذة وذلك بتنسيق مع المجلس الاستشاري لمتابعة الحوار الاجتماعي؛
- إعداد جدول أعمال محدد قبل بداية كل لقاء توثق أشغاله في محضر وفي بلاغ مشترك عند الاقتضاء؛
- تمكين النقابات والمشغلين من استعمال الإعلام السمعي والبصري العمومي.

ويتأكد من قراءة هذه الالتزامات بأن طرفي الإنتاج كانا خلال هذه المرحلة في حاجة إلى دعم من الحكومة لتسهيل الحوار الثنائي بينهما من أجل تسوية النزاعات الجماعية، وهو ما حمل الأطراف الثلاث إلى إحداث لجان على مستوى الأقاليم وأخرى قطاعية لمتابعة الحوار الاجتماعي، تحت رعاية هيئة وطنية تجتمع مرتين في السنة على الأقل.

وقد عمق اتفاق 19 محرم 1421 (23 أبريل 2000) هذا التوجه بتنظيم الحوار الاجتماعي تحت رئاسة الوزير الأول وبالتأكيد على "تشديد حرص الحكومة على تطبيق المقترضات المتعلقة بالحريات النقابية وحرية العمل (...)" وذلك عن طريق:

- معالجة النزاعات الاجتماعية، مباشرة بعد توقيع الاتفاق مع الجهات المعنية بهدف تصفية الأجواء في الساحة الاجتماعية؛
 - تفعيل مختلف آليات الحوار والتفاوض الجماعي لفض نزاعات الشغل من خلال:
 - لجنة التحكيم المختصة في حسم النزاعات الاجتماعية المستعصية برئاسة الوزير الأول وعضوية الأمناء العامين للنقابات العمالية والمشغلين (...);
 - اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة برئاسة وزير التنمية الاجتماعية والتضامن والتشغيل والتكوين المهني وعضوية باقي الفرقاء الاجتماعيين والقطاعات الحكومية ذات الصلة؛
 - إحداث آلية جديدة ثلاثية التركيب يرأسها ممثل عن وزير التنمية الاجتماعية (...) تجتمع أسبوعيا لرصد وتتبع النزاعات الاجتماعية والوقاية منها؛
 - التزام الحكومة بوضع برمجة لتفعيل الحوار الاجتماعي القطاعي بالنسبة لكافة قطاعات الوظيفة العمومية والمؤسسات شبه العمومية ابتداء من 8 ماي 2000 (...);
 - التشجيع على إبرام الاتفاقيات الجماعية للشغل مع دراسة إمكانية وضع قوانين لمعالجة الحد الأدنى للأجور على المستوى القطاعي إضافة إلى هذه الالتزامات تقرر كذلك تنظيم الدعم المادي للنقابات عن طريق تفرغ الموظفين للنشاط النقابي وتمويل التكوين".
- وقد أفضى هذا الهيكل عمليا إلى إبعاد المجلس الوطني لمتابعة الحوار الاجتماعي نهائيا عن هذا المجال وإلى تنظيم الحوار الاجتماعي على المستوى القطاعي والتراشي والوطني تحت الإشراف المباشر للحكومة بمساهمة المنظمات المهنية سواء تعلق الأمر بفض النزاعات الجماعية أو بالمطالب الاجتماعية أو بتطوير القانون والاتفاقيات الجماعية.
- ومن اللافت للانتباه أن الفرقاء الاجتماعيين التزموا في هذا الاتفاق بالتراضي والتوافق حول مدونة الشغل، حيث نص على عزمهم "مضاعفة الجهود للتوصل لتوافق على ما تبقى من النقاط العالقة في مشروع مدونة الشغل" و"متابعة تكثيف المشاورات في هذا الشأن".
- أما الاتفاق الاجتماعي الموالي الصادر بتاريخ 30 أبريل 2003 فقد حمل "دعوة السلطات المختصة إلى إقرار مشروع مدونة الشغل مع مراعاة التعديلات التوافقية التي تم التوصل إليها بفضل المساهمة الإيجابية والعمل البناء والمسؤول لكافة الفرقاء" و"التزام الأطراف بالشروع في دراسة موضوع العلاقات

المهنية الجماعية مباشرة بعد فاتح ماي 2003 وذلك في إطار لجنة ثلاثية التركيب ووفق صيغة توافقية تحظى بتراضي كل الأطراف وتسمح بإقرار الأحكام المتفق عليها موازنة مع مسطرة اعتماد مشروع مدونة الشغل". ويتعلق الأمر هنا بضرورة "إيجاد صيغة تسمح بوضع معايير قانونية" لتنظيم علاقات الشغل بناء على ضوابط واضحة تساهم في دعم الثقة بين الأطراف وفي توفير مناخ مناسب يساهم في إعطاء أجوبة ملائمة للانتظارات والانشغالات التي عبرت عنها الأطراف".

2. مستجدات مدونة الشغل في مجال علاقات الشغل الجماعية بالمقاولات

تهدف المستجدات العديدة التي جاءت بها مدونة الشغل بكيفية خاصة إلى تنظيم التمثيل الجماعي والمفاوضة الجماعية والاتفاقيات الجماعية وتسوية النزاعات.

• التمثيل الجماعي

يتضمن التغيير على هذا المستوى بالخصوص:

- توسيع مجال التطبيق إلى القطاع الفلاحي واعتبار الحقوق الفردية والجماعية المنصوص عليها قابلة للتطبيق في جميع العلاقات الأجرية ما لم تنص التشريعات الخاصة على ما يخالفها؛
- تحديد معايير النقابة الأكثر تمثيلا على مستوى المقابلة وعلى المستوى الوطني؛
- إحداث لجنة المقابلة، ولجنة حفظ الصحة والسلامة بالمقاولات التي يصل عدد الأجراء بها إلى خمسين؛

- الاعتراف بالمندوب النقابي في المقاولات التي يصل عدد الأجراء بها إلى المائة؛
- إعادة تنظيم الهيئات التمثيلية في مجال الحماية الاجتماعية (المجلس الأعلى لإنعاش التشغيل والمجالس الجهوية والإقليمية لإنعاش التشغيل، مجلس طب الشغل والوقاية من المخاطر المهنية، ومجلس المفاوضة الجماعية).

تعرف المادة 92 المفاوضة الجماعية بأنها "الحوار الذي يجري بين ممثلي المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا للأجراء أو الاتحادات النقابية الأكثر تمثيلا من جهة وبين مشغل أو عدة مشغلين أو ممثلي المنظمات المهنية للمشغلين من جهة أخرى بهدف:

- تحديد وتحسين ظروف الشغل والتشغيل؛
- تنظيم العلاقات بين المشغلين والأجراء؛
- تنظيم العلاقات بين المشغلين أو منظماتهم من جهة وبين منظمة أو عدة منظمات نقابية للأجراء الأكثر تمثيلا من جهة أخرى".

وتحصر المادة المذكورة أهلية الانخراط في المفاوضة الجماعية في النقابات الأكثر تمثيلاً بينما تفسح مجالها لجميع القضايا المرتبطة بالعمل المأجور وبعلاقات الأطراف الجماعية. ويترتب عن هذا الاختيار تقليص مجال المفاوضة الجماعية في المقاولات التي تتوفر على مناديب الأجراء والتي أعطت الانتخابات المهنية بها لنقابة على الأقل نسبة 35% من المناديب، كما يترتب عنه صعوبة تحديد المخاطب على مستوى القطاع في غياب تعريف قانوني للقطاع ومعايير التمثيل الجماعي. نفس الشيء يشوب المفاوضة الجماعية على المستوى الوطني مادام مجالها يحيل في الغالب على قطاعات محددة وينحصر في أطراف الإنتاج بالقطاع الخاص، والحال أن معيار التمثيلية على المستوى الوطني لا يميز بين القطاع العمومي والقطاع الخاص وبالأحرى بين القطاعات.

كل هذه العوائق لا تساعد على تفعيل المادة 96 من المدونة التي تنص على إجراء مفاوضة جماعية على مستوى المقولة والقطاع مرة في السنة على الأقل.

إلى جانب المفاوضة الجماعية السنوية في القطاع الخاص فإن نفس المادة تدعو إلى تنظيم مفاوضات سنوية وكلما دعت الضرورة لذلك بين الحكومة والمنظمات المهنية على المستوى الوطني "للتداول في مختلف الملفات الاقتصادية والاجتماعية التي تهم عالم الشغل" علماً أن هذا الموضوع خارج عن نطاق المفاوضة الجماعية الذي خصصت له المواد من 92 إلى 98 من مدونة الشغل.

وترمي باقي الأحكام إلى تنظيم الاستجابة لدعوة إجراء المفاوضة الجماعية والحصول على مساعدة السلطة المكلفة بالشغل أو "السلطة الحكومية المعنية".

وبدورها تحصر المادة 104 أطراف الاتفاقية الجماعية في النقابات الأكثر تمثيلاً من جهة وفي المشغل أو ممثله أو المنظمات المهنية من جهة أخرى، في الوقت الذي تفتح فيه تلك الاتفاقية مجالها لجميع المواضيع المتعلقة بعلاقات الشغل.

ومن بين مستجدات المدونة في هذا المجال كذلك إلزام السلطة المكلفة بالتشغيل بتعميم تطبيق الاتفاقية الجماعية عندما تشمل ثلثي الأجراء من نفس المهنة والاعتراف لها بسلطة تقديرية لنفس الغاية عندما تتراوح نسبة الأجراء المستفيدين منها بين نصف وثلثي مجموع الفئة المعنية. وإذا كانت هذه القاعدة بدورها تطرح مسألة تعريف "المهنة"، فإن المعوق الأساسي لتفعيل هذه الإمكانية يتمثل في غياب ممارسة فعلية للمفاوضة الجماعية في اتجاه إبرام الاتفاقيات الجماعية.

وقد أصبحت المفاوضة الجماعية بموجب أحكام دستور المملكة المغربية لسنة 2011 قاعدة دستورية، حيث جاء في المادة 8 منه: "تعمل السلطات العمومية على تشجيع المفاوضة الجماعية وعلى إبرام اتفاقيات الشغل الجماعية".

• تسوية نزاعات الشغل الجماعية

على غرار ظهير 19 يناير 1946 المتعلق بالمصالحة والتحكيم الذي لم يتم تفعيله إلى أن نسخ بمقتضى المادة 586 من مدونة الشغل، جاء الكتاب السادس منها بنظام لتسوية نزاعات الشغل الجماعية عن طريق التصالح والتحكيم (المواد 551-585) يشمل:

- إطلاق محاولة التصالح من لدن مفتش الشغل أو المندوب الإقليمي كلما تبين لهما بأن خلافاً جماعياً قابل لأن يتحول إلى نزاع جماعي، وذلك بمبادرة ذاتية أو بطلب من أحد الأطراف؛
- رفع النزاع في حالة عدم الوصول إلى اتفاق بين الأطراف داخل أجل ثلاثة أيام إلى اللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة المتكونة، تحت رئاسة عامل الإقليم أو العمالة، بالتساوي من ممثلين عن الإدارة العمومية وعن منظمات المشغلين والأجراء الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني، في غياب معايير التمثيل الجماعي الترابي؛
- استئناف محاولة المصالحة أمام اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة بعد إخفاق اللجنة الإقليمية في الحصول على اتفاق بين الأطراف داخل أجل ستة أيام من تاريخ رفع النزاع إليها. وتتكون هذه اللجنة بدورها مناصفة من ممثلي الإدارة والمنظمات المهنية للمشغلين والأجراء الأكثر تمثيلاً تحت رئاسة السلطة المكلفة بالتشغيل، وتشمل مهامها كذلك إجراء محاولة التصالح في الخلافات التي يتجاوز نطاقها الإقليم الواحد.

يتمتع كل من رئيس اللجنة الإقليمية والوطنية بأوسع الصلاحيات للتقصي حول المقاولات وأوضاع الأجراء المعنيين بنزاع الشغل الجماعي، "وبإمكانه" أن يأمر بإجراء جميع الأبحاث والتحريات لدى المقاولات والأجراء العاملين بها وأن يطلب من الأطراف تقديم كل المستندات أو المعلومات كيفما كان نوعها التي يمكن أن يستنير بها، ويمكنه أن يستعين بخبراء أو بأي شخص آخر يرى فائدة في الاستعانة به، "وفي المقابل يلزم أطراف النزاع بتقديم كل التسهيلات والمستندات والمعلومات ذات العلاقة بالنزاع التي تطلبها اللجنة، تحت طائلة غرامة تتراوح بين 10 000 و20 000 درهم.

إن سلطة البحث هذه تتداخل حتماً مع الصلاحيات المخولة لعامل الإقليم باعتباره ضابطاً سامياً للشرطة القضائية ورئيساً للسلطات المحلية ومشرفاً على المصالح الخارجية لمختلف الوزارات بما فيها الإدارات المكلفة بالضرائب والتشغيل والتعمير. ولا شك أن توظيفها في مسطرة إدارية من هذا النوع يعرضها إلى إشكالية إفشاء السر المهني وإلى التعسف في استعمال السلطة. أما بالنسبة لوزير التشغيل فإن صلاحياته الفعلية محدودة في مجال التقصي ومرهونة بما يحصل عليه من وثائق من قبل الأطراف أو من قبل العامل بعد إحالة الملف على اللجنة الوطنية.

بالإضافة إلى ذلك، فإن انطلاق مسطرة التوفيق سواء على مستوى إدارة التشغيل أو اللجنة الإقليمية أو اللجنة الوطنية في إطار المحاولة الأولى أو من الدرجة الثانية أو الثالثة يتم بمقرر إداري دون الحاجة إلى موافقة الأطراف، ليكتسي بذلك طابعاً إلزامياً من شأنه حمل أطراف النزاع إلى الامتثال بسوء نية للمسطرة المفروضة عليهم، ناهيك عن المشاكل المرتبطة بالتمثيل الجماعي، وبتكييف الخلاف الجماعي وتضارب المصالح.

كل هذه العوامل لا تساعد على توفير جو من الثقة وعدم التحيز الذي يتوقف عليه التوفيق، في حين يتطلب إنزال العقوبة الجنائية البسيطة إطلاق متابعة قضائية والتسلح بوسائل الإثبات الضرورية تحت ضغط الأجل المسطرية.

وفي حالة فشل اللجنة الوطنية في إبرام صلح جزئي أو كلي بين الأطراف، بإمكانها أن تحيل النزاع إلى التحكيم "بعد موافقة أطراف النزاع". ويفترض من قراءة الفقرة الثانية من المادة 567 أنه بإمكان أطراف النزاع أن تقبل برفع نزاعها إلى التحكيم مباشرة بعد انتهاء اللجنة الإقليمية من أعمالها دون التوصل إلى اتفاق بين الأطراف متفادية بذلك متابعة نفس المسطرة على المستوى المركزي، شريطة أن يتولى العامل إحالة الأمر على المحكم داخل أجل 48 ساعة الموالية لتحرير المحضر وتسليم نسخة منه لهذا الأخير. باستثناء هذه الحالة فإن الإحالة على التحكيم يتم داخل 48 ساعة من طرف وزير التشغيل حيث يفترض حصوله على قبول الأطراف لنهج هذه المسطرة داخل نفس الأجل، ومن جهة أخرى توافقهم على أحد المحكمين من بين اللائحة المعتمدة، لينطلق بذلك مسلسل التحكيم عبر المراحل التالية:

- استدعاء الأطراف بواسطة برقية داخل أجل أربعة أيام والبث في الخلاف داخل الأربعة أيام الموالية وتبليغ الحكم المعلن داخل أجل 24 ساعة؛
- الطعن في المقرر التحكيمي إن اقتضى الحال أمام الغرفة الاجتماعية لمجلس النقض التي تنظر في خرق القانون أو في "الشطط في استعمال السلطة" باعتبارهما مبررين فريدين لاستئناف التحكيم، وذلك داخل أجل 15 يوما من التبليغ، ليتم البث النهائي خلال 30 يوما وتبليغه في 24 ساعة الموالية؛
- إحالة النازلة من طرف الغرفة التحكيمية بعد نقضه جزئياً أو كلياً إلى حكم جديد يختاره الطرفان أو رئيس الغرفة إذا تعذر ذلك عليهما؛
- إمكانية الطعن من جديد في المقرر التحكيمي من الدرجة الثانية وهو ما يلزم الغرفة بتعيين مقرر من بين أعضائها لإجراء بحث تكميلي والتصدي للموضوع بإصدار قرار نهائي في ظرف الثلاثين يوما.

ويتحدد موضوع التحكيم حصرياً في القضايا التي لم يتم حلها من طرف لجان التصالح ويتم البث فيه وفق القانون "بالنسبة لنزاعات الشغل الجماعية المتعلقة بتفسير أو تنفيذ الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو التعاقدية" وتبعا لقواعد الإنصاف في باقي النزاعات الجماعية للشغل التي لم ترد بشأنها أحكام

تشريعية أو تنظيمية أو تعاقدية".

إن تقييد المحكم بالقانون في عمله يحمل على التساؤل حول عدم قدرة الإدارة المكلفة بالتشغيل ولجان المصالحة على احترام التشريع عندما يتعلق الخلاف بخرق القانون المعمول به لا غير. أما بالنسبة للقضايا التي تكتسي طابعاً قانونياً فهي ترجع غالباً إلى المطالب الاقتصادية والتي يستعصي البث فيها وفق مبادئ الإنصاف مادامت المقابلة مرهونة بالتزامات وبتحديات اقتصادية يستعصي الإحاطة بها في ظرف وجيز وتغليب موقف على آخر.

يستخلص مما سبق أن انسجام هذا النظام موقوف في الواقع على إخضاع النزاع إلى مساطر إلزامية من البداية إلى النهاية وهو ما لا يسمح به اقتصاد السوق ومبدأ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية. وكلما توقفت المسطرة على رضا الأطراف إلا وأصبح من الأنجع تركيز النظام برمته على الحلول البديلة الرضائية. ومما لا شك فيه أن المشرع المغربي أخذ بهذه الهندسة المؤسساتية لتفادي الإضراب أو التقليل من مدته، غير أن عدوله عن التحكيم الإلزامي قد أفرغها من منطقتها خصوصاً عندما تظل ممارسة الإضراب متحررة من كل قيد أو شرط.

• الإضراب

خاضت الحركة العمالية خلال مرحلة الحماية وبعد الاستقلال عدة إضرابات، وبعد أن منع الموظفون من ممارسته بمرسوم 1958 حول مباشرة الموظفين للعمل النقابي، جاء دستور 1962 ليصرح بأن حق الإضراب مضمون، وعلى امتداد نصف قرن أكدت جميع الدساتير هذا الحق.

وبينما منعت بعض الأنظمة الأساسية الفرعية مزاولة هذا الحق من طرف بعض الفئات من الموظفين المدنيين (القضاة، وموظفو إدارات الجمارك، والسجون والمياه والغابات ومتصرفو وزارة الداخلية)، عمدت المحاكم إلى تقييد ممارسته من خلال تفسير بعض مقتضيات القانونية، منها ما ورد في ظهير 1935 المتعلق بالمظاهرات في الشوارع العمومية قبل أن يتم نسخه والفصل 288 من القانون الجنائي المتفق على ضرورة مراجعته من لدن الفرقاء الاجتماعيين.

وإلى أن يتم صدور القانون التنظيمي للإضراب يرجع إلى القضاء الدستوري والجنائي والمدني صلاحية البث في مشروعية القيود التي يعرفها الإضراب في القانون والممارسة معتمداً في ذلك على المعايير الدولية وعلى المبادئ العامة للقانون من قبيل مبدأ التعسف في استعمال الحق ومبدأ استعمال الحق وفق غايته، كما هو الشأن في العديد من الدول.

ويبقى التنظيم والممارسة في هذا المجال مرهونين بتقدم الحوار الاجتماعي وتطلع أطرافه إلى تحقيق السلم الاجتماعي.

• آليات الحوار الاجتماعي الثلاثي الأطراف

يقوم الحوار الاجتماعي الثلاثي الأطراف من جهة على المشاركة في إدارة المؤسسات العمومية ذات الطابع الاجتماعي (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، الصندوق المغربي للتقاعد، الصندوق الوطني لمنظمات الاحتياط الاجتماعي، مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل) والتمثيل في هيئات استشارية أو تقريرية (مجلس المستشارين، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، المجلس الوطني لحقوق الإنسان... إلخ) ومن جهة أخرى على إطار للتداول والتفاوض الثنائي أو الثلاثي الأطراف يجمع بين الحكومة وأطراف الإنتاج.

وقد أدى الحوار الاجتماعي الثلاثي الأطراف منذ انطلاقه سنة 1996 إلى تكوين العديد من اللجان على المستوى الحكومي والقطاعي والترابي عهد إليها بمهام مختلفة تتعلق بمراجعة التشريع، وبفض النزاعات في القطاع العام والمقاولات الخاصة، وإصلاح نظام الحماية الاجتماعية... إلخ. وقد استند الفرقاء الاجتماعيون في ذلك على الاتفاقات الثلاثية وعلى توافقات عملية سمحت ببناء الثقة بينهم وفقا لرؤيتهم لعلاقات الشغل الجماعية في مدونة الشغل.

وقد تم التعبير في مدونة الشغل عن تطلع الفرقاء الاجتماعيين إلى ترتيب الحوار الاجتماعي الثلاثي الأطراف إلى جانب المفاوضة الجماعية بإدماج مبدأ التفاوض السنوي مع الحكومة وفسح مجال المساهمة في تحضير السياسة الوطنية الاقتصادية والاجتماعية في وجه النقابات المهنية واستشارتها في جميع الخلافات والقضايا ذات الارتباط بمجال تخصصها (المادة 396 من مدونة الشغل).

ومنذ صدور مدونة الشغل، استمر الحوار قائما بين الأطراف سواء بصيغته الموسمية أو في إطار لجان مختصة من قبيل اللجنة المكلفة بإصلاح أنظمة التقاعد. كما أن النزاعات الجماعية في القطاع العام تدفع الإدارة والنقابات المعنية لإحداث لجان وهيئات لتسويتها عن طريق التفاوض. إلا أن هذه العلاقات الثنائية والثلاثية لا تركز على إطار مؤسساتي قار من شأنه ترسيخ التكافؤ القطاعي وتوسيع التمثيلية وتطوير التعاون فيما بين الأطراف النقابية وتجاه باقي الشركاء، كما تبين ذلك مقاربتهم للوضع الراهن في مجال خلافات الشغل الجماعية.

القسم الثاني

تقييم الخلافات الجماعية من لدن الفرقاء الاجتماعيين

عقدت اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا التكوين والتشغيل والسياسات القطاعية جلسات إنصات مع ممثلي الوزارات المعنية مباشرة بالخلافات الجماعية، والنقابات الأكثر تمثيلا وعدة منظمات مهنية من أجل الإحاطة الكاملة بواقع نزاعات الشغل والتعرف على تطلعات الفرقاء الاجتماعيين بشأن طرق احتوائها وعلى مقترحاتهم بشأن الطرق الودية لحلها².

وإذا كان من الصعب استحضار جميع المعلومات والآراء والاقتراحات التي جاءت في العروض المقدمة وفي النقاشات التي أعقبتها، فإن العناصر الرئيسية لرصد أسباب النزاعات وكذلك الشروط التي يجب توفيرها للتقليل من حجمها وحدتها تبدو واضحة ومشتركة بين الجميع، ويمكن استعراضها بالرغم من شح المعلومات الرسمية المتوفرة بشأنها على مستوى القطاع الخاص والقطاع العام.

ضعف المعارف والمعطيات حول نزاعات الشغل الجماعية

يتأكد من خلال عروض جلسات الإنصات والنقاش الذي أعقبها أن الأرقام المتداولة حول نزاعات الشغل الجماعية بالمغرب تعتمد جميعها على المعطيات المتوفرة لدى وزارة التشغيل وتنحصر في الخلافات التي تتدخل فيها إدارتها، وبالتالي فهي لا تشمل النزاعات في الإدارات والمقاولات والمؤسسات التابعة للدولة والجماعات المحلية، وفي القطاع البحري والمناجم علاوة على الاقتصاد غير المهيكل والأوراش المفتوحة في الأماكن النائية والاستغلالات الفلاحية والغابوية... إلخ.

ويكفي بهذا الصدد أن يقارن حجم أيام التوقف عن العمل بسبب إضراب مدته 48 ساعة في التعليم، أو في الجماعات المحلية مع مجموع الأيام المعطلة لنفس السبب في القطاع الخاص خلال سنة كاملة للتأكد من عدم مطابقة الصورة الناتجة عن الإحصائيات المتوفرة لحجمها الحقيقي ولتطورها الزمني.

(2) راجع في الملحق 4 لائحة المدعوين.

ومع أن غياب معطيات دقيقة وشمولية حول نزاعات الشغل الجماعية قد يحمل إلى الاعتقاد بأن الموضوع لا يستأثر بالعناية الكافية ولا يحظى بالرصد والتتبع من لدن الإدارات والفرقاء الاجتماعيين، فإن العروض والمداولات أكدت بأن الأمر لا يتعلق بضعف الاهتمام بقدر ما ينتج عن توزيع المسؤوليات وغياب التنسيق بين الأطراف المعنية وعدم إلزامها بتوفير المعلومة.

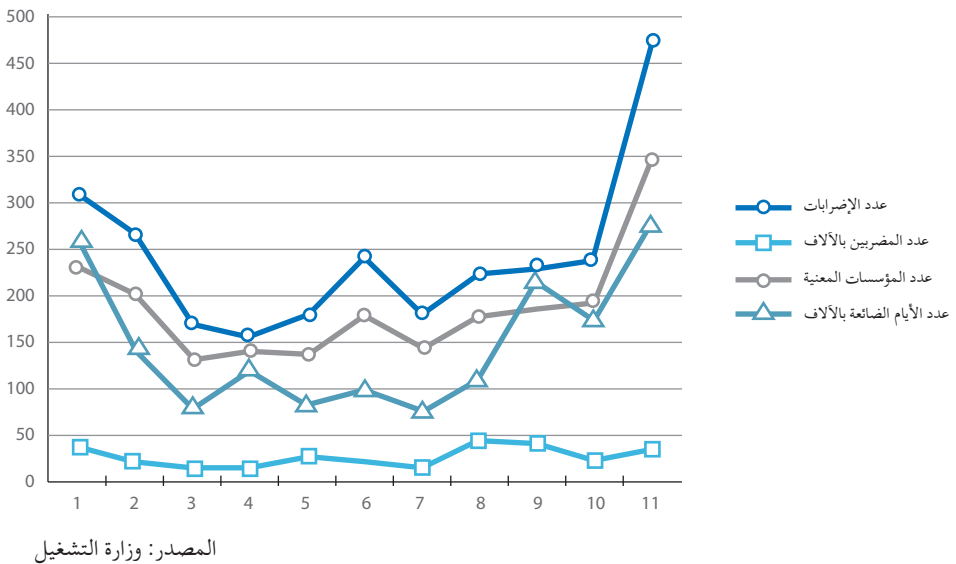
النزاعات الجماعية بالقطاع الخاص

1. المعطيات الإحصائية

بالوقوف على الإحصائيات المتعلقة بنزاعات الشغل والمتوفرة لدى وزارة التشغيل، يظهر جليا التغير الذي طرأ على المنحنى التنازلي لوثيرة الإضرابات ما بين 2001 و2005 ليتجه نحو مستويات أكبر بعد فترة استقرار نسبي دامت ما بين 2006 و2008، لتسجل النزاعات ارتفاعا مهولا خلال السنتين الأخيرتين، حيث أن عدد المؤسسات التي شهدت إضرابات ارتفعت بنسبة 79.4% أي من 194 مؤسسة سنة 2010 إلى 348 مؤسسة في السنة الموالية، وبذلك ارتفع عدد المضربين إلى 38 275 مقابل 22 874 في السنة المنصرمة أي بنسبة 67.3%، ومسجلا بذلك 276 928 يوم توقف عن العمل سنة 2011 مقابل 175 251 يوم توقف عن العمل في سنة 2010 أي بنسبة 58%.

الرسم 1:

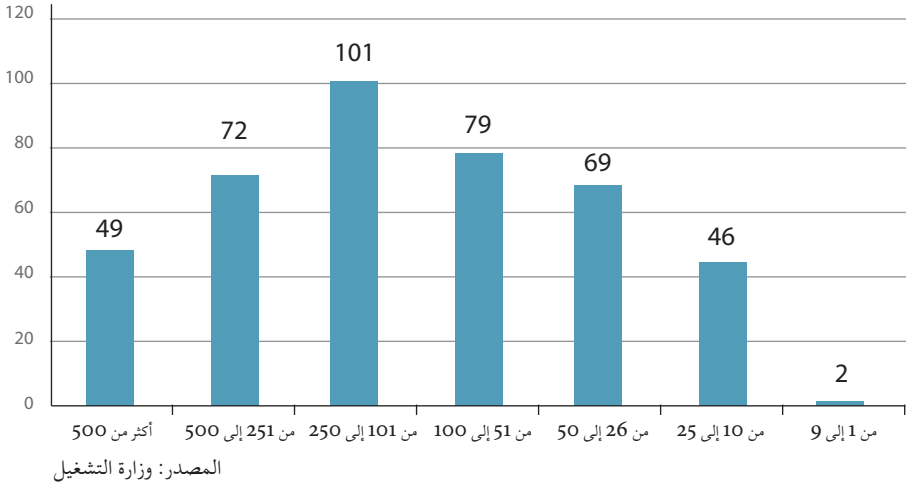
تطور عدد الإضرابات وعدد المضربين والمؤسسات المعنية بالإضراب ما بين 2001 و2011



ويستنتج من هذا أيضا أن أكثر من 72% من الإضرابات سجلت بالمقاولات التي تشغل أكثر من 50 أجير³.

الرسم 2:

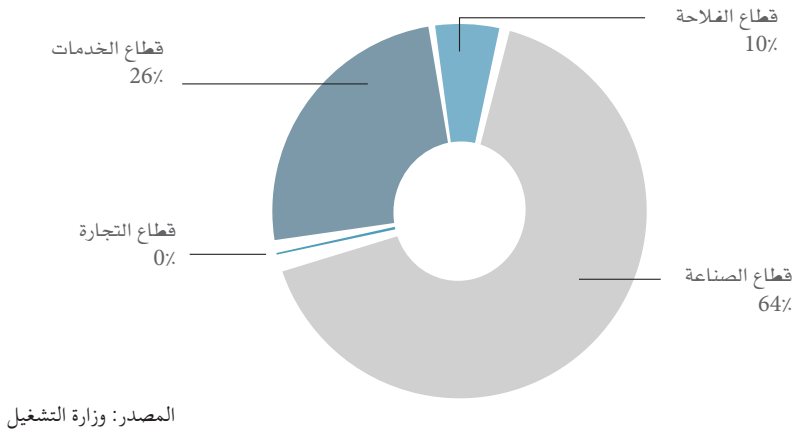
توزيع الإضرابات المندلعة برسم سنة 2011 حسب حجم المؤسسة



ويأتي قطاع الصناعة على رأس الأنشطة المعنية بنسبة 64% والفلاحة بـ 10% تتبعه الخدمات بنسبة 26%.

الرسم 3:

نزاعات الشغل الجماعية المسجلة خلال سنة 2011 حسب القطاعات المهنية

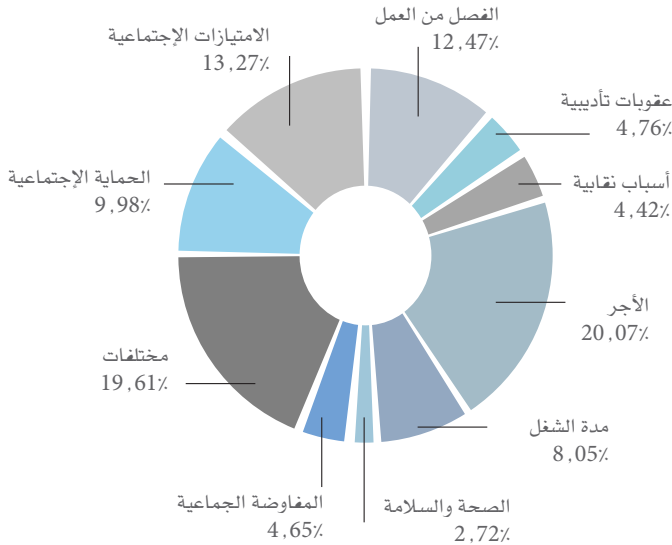


(3) هذا العدد لا يشمل إضرابات القطاع الفلاحي والتي أحصتها الوزارة المعنية بـ 56 إضرابا.

ويبين توزيع الإضرابات حسب أسباب اندلاعها أن أغلبها يرجع إلى عدم احترام قانون الشغل: الأجر (20%) والفصل عن العمل (12.47%) ومدة العمل (8.05%) والحماية الاجتماعية (9.98%) وأسباب نقابية والمفاوضة الجماعية (10.7%).

الرسم 4:

أسباب الإضرابات المندلعة برسم سنة 2011



المصدر: وزارة التشغيل

تفيد معطيات وزارة التشغيل كذلك أن 79% من الخلافات الجماعية تمت تسويتها قبل اندلاع الإضرابات في حين لم تتمكن اللجنة من الحصول على معطيات إحصائية بشأن النزاعات في القطاع العمومي. وبصفة عامة فإن ضعف المعلومات حول نزاعات الشغل وانعدام الدراسات حول وقعها المباشر وغير المباشر يحول دون معرفة تكلفتها الاقتصادية والاجتماعية والمجهود المبذول لاحتوائها.

2. ممارسة الإضراب

بالرجوع إلى الإحصائيات وإلى المعلومات والمعطيات التي وفرتها جلسات الإنصات يتأكد أن أغلب الخلافات تنشب بسبب عدم احترام القانون، بينما يرجع الباقي إلى تعثر المفاوضة الجماعية عند تقديم المطالب.

• النزاعات حول الحقوق

يعتبر عدم احترام القانون من مميزات الاقتصاد غير المهيكل ويحول دون تيسير الانتقال إلى دولة القانون. فهو يلقي بظلاله على جميع العلاقات الاجتماعية والمهنية ويدفع بالعديد من الخلافات الفردية للتحول إلى نزاعات جماعية يستعصي حلها نظراً لاتساع الهوة بين التشريع والممارسة. وإذا كان بعض هذه التصرفات ناتجة عن ضعف الكفاءات في التسيير وعن جهل القانون فإن العديد منها يرجع أيضاً إلى عدم العبء به وإلى التحايل عليه وعدم ملائمة بعض الأحكام التشريعية مع الواقع.

من ذلك مثلاً أن القطاع الفلاحي الذي مدد إليه تشريع العمل بمقتضى مدونة الشغل يعرف خلافات عديدة ترجع إلى ضعف ملائمة العمل العرضي والموسمي الذي يوفره مع ما يتطلبه تسيير المقاوله مهما كانت من نظام داخلي، ومصلحة لطب الشغل ووثائق لضبط أوقات العمل، والأجور والعطل والعلاقة مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي... إلخ، وكلما صغر حجم الاستغلال الفلاحي أو توقف العمل به على توظيف مياومين بكيفية دورية إلا وازدادت حدة المشاكل المطروحة.

كما أن هذا الوضع العام يشجع العديد من المقاولين الفلاحيين الذين يتمتعون بإمكانيات موضوعية لتنظيم المقاوله الفلاحية وفق أحكام مدونة الشغل على الاستمرار في الممارسات السابقة في مجال التوظيف والتسريح وباقي ظروف العمل في غياب المطالبة بها من طرف الأجراء، وعلى تفادي التنظيم الجماعي، ليصبح بذلك عدم احترام الحرية النقابية وعدم تطبيق القانون السبب الأول لاندلاع الإضراب في هذا القطاع.

ويمثل التحايل على القانون بدوره سبباً رئيسياً لالتحول الخلافات الفردية إلى نزاعات جماعية، كما يشهد بذلك واقع الحال في قطاع المناجم وفي مقاولات الحراسة والتنظيف. إذ يتعلق الأمر في الحالة الأولى بلجوء المقاولات المنجمية الخاضعة للقانون المنجمي إلى مناولة مقاولات غير منجمية للقيام بأعمال تعتبر ظاهرياً تكميلية إلا أنها تمتد في الواقع إلى المهن المنجمية بما فيها تشغيل الأجراء في باطن الأرض. وبما أن المقاولات غير المنجمية لا تخضع لمراقبة التفتيش المنجمي فهي تفلت بحكم موقع نشاطها من مراقبة تفتيش الشغل كذلك، لستم بهذه الطريقة التملص في نفس الوقت من الواجبات الاجتماعية المرتبطة بالاستغلال المنجمي ومن حقوق العمال مهما كانت طبيعتها. والجدير بالذكر أن القانون المنجمي في حد ذاته متجاوز ويفسح المجال لأبشع صور الاستغلال في المناجم الصغرى والاستغلال غير المنظم.

أما بالنسبة للمقاولات التي توفر اليد العاملة أو الخدمات لمقاولات أخرى خاصة في مجال الحراسة والتنظيف والبستنة وخدمات التغذية، فإنها تكتسي تارة صبغة العمل المؤقت وتارة أخرى شكل عقود من الباطن وفي كليتي الحالتين يتعلق الأمر بعلاقة تجارية يضبط قانون الشغل بعدها الاجتماعي بإخضاع المقاولتين معاً لجميع أحكامه. وقد خص المشرع المواد 495 إلى 506 من مدونة الشغل لمقاولات التشغيل المؤقت حيث حددت المادة 496 على سبيل الحصر الحالات التي يتم فيها اللجوء إلى التشغيل المؤقت.

إلا أن الممارسة تؤكد صعوبة المراقبة في هذا المجال والتحايل على القانون عن طريق الجمع بين التخصص في العمل المؤقت وعرض الخدمات حيث تضع تحت تصرف الإدارات العمومية والخواص يداً عاملة غير مستقرة يصعب تتبع ظروف عملها ومعرفة مدى استفادتها من الحقوق الدنيا من قبيل التسجيل في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وأداء الساعات الإضافية واحترام نظام الأجور... إلخ، ويتجلى في العديد من الوقائع أن فئات واسعة من الأجراء العاملين على هذا النحو يستغلون من لدن المقاولات التي تشغلهم أو تلك التي يلحقون بها.

وتفضي هذه الممارسة إلى تخلص العديد من الإدارات والمقاولات العمومية من بعض فئات المستخدمين تحت غطاء اللجوء إلى الخدمات الخارجية ليتولد عن ذلك ظهور صنف جديد من العمل غير المهيكل يتقمص شكل مقالة عصرية للعمل المؤقت والخدمات.

ومما يفسح مجال التحايل على القانون كذلك عدم الانسجام بين مكوناته، حيث أن مقررات الإدارات والمقاولات العمومية لا تخضع عملياً إلى تفتيش الشغل في حين لا تدخل مراقبة عمل الخواص المنجزة بها في الصلاحيات المنوطة بالمفتشيات الداخلية للوزارات لتنفلت بذلك من كل مراقبة.

هكذا تجتمع هذه العوامل ليصبح التحايل على القانون، والتملص من المراقبة والتدريج بعدم ملاءمة التشريع للواقع أضمن طريق للإفلات من العقاب وللتمهيد للاحتجاج الجماعي.

وفي المقابل، تبدو وسائل الوقاية والردع المتوفرة غير كافية لمواجهة الخروقات المنتشرة على أوسع نطاق، وهو ما يدفع بالمسؤولين الإداريين إلى التوجيه والإقناع أكثر من المراقبة والمتابعة.

وقد أكدت الشهادات والتحليل المدلى بها أمام اللجنة أن اعتماد وزارة التشغيل منحى التوجيه والنصح لحمل المقاولات على تطبيق مدونة الشغل خلال السنوات التي أعقبت دخولها حيز التنفيذ، وتداخل مهام التفتيش مع مهام المصالحة المخولة لمفتش الشغل وللمندوب الإقليمي للتشغيل قد أفرزاً جواً من التسامح يستغل في كثير من الأحيان للاعتياد على المخالفات.

ومما يساعد كذلك على تطبيع هذا السلوك وعلى إضعاف مهابة التفتيش ضعف الموارد البشرية والمادية المتوفرة لجهازه.

كما يجد التملص من القانون والإفلات من العقاب ذروته في إقفال أبواب بعض المناطق الصناعية والمقاولات في وجه العمل النقابي وتفتيش الشغل على السواء دون أن يترتب عنه تفعيل الجزاءات القانونية.

وهذه الحالات، حتى وإن كانت محدودة، فإنها تكشف جانبا أساسيا من العوائق التي لا تسمح لعلاقات الشغل الجماعية بأن تتطور لتصبح ألياتها أقوى متحكم في نزاعات الشغل.

• النزاعات المطلوبة والتمثيل النقابي

يلاحظ غياب أي تمثيل جماعي للأجراء في المؤسسات التي تشغل أقل من عشرة أجراء بالرغم من حث المدونة على تنظيم الانتخابات المهنية بها بكيفية طوعية، ومن جهة أخرى أن التمثيل الجماعي يظل شكلياً في أغلب المقاولات الصغرى والمتوسطة.

وقد أسفرت نتائج الانتخابات المهنية المنظمة سنة 2009 عن تراجع عدد المناديب المنتمين للنقابات مقارنة مع اقتراع سنة 2003 إذ لا يتجاوز ثلث العدد الإجمالي.

ولو افترضنا أن هذا العزوف يعود إلى صعوبة التأطير النقابي في المقاولات الصغرى والمتوسطة التي تشكل العمود الفقري للاقتصاد الوطني، فإنه يعزى كذلك إلى العراقيل التي تظهر أمام العمل الجماعي ويؤثر على افتقاد أغلب ممثلي الأجراء خاصة غير المنتمين للنقابات إلى التكوين والتأطير الضروريين للقيام بالمهام المنوطة بهم وفق القانون ولاكتساب الثقة التي تؤهلهم للتأثير على رفاقهم في فترة الأزمة. إن التمثيل الجماعي عن طريق لجن المقاوله ولجن الصحة والسلامة لا يسلم بدوره من الصورية ومن قلة النجاعة لأسباب ترجع حسب الآراء المعبر عنها داخل جلسات الإنصات إلى الصلاحيات المحدودة المخولة له، ولضعف المقدرات لدى عدد وافر من المنتخبين وإلى الحيلة المفرطة بل التخوف من التمثيل الجماعي الذي يظل سائداً بين مسيري الموارد البشرية وأرباب العمل. ويستدل بهذا الصدد على ضعف تداول المعلومة حول تسيير المقاوله ومستقبلها ومشاكلها سواء داخل الهيئات التمثيلية أو بين الأجراء.

ويتجلى تأثير هذا المحيط العام على العمل الجماعي في ضعف التأطير النقابي، والذي يتضرر كذلك من البلقنة التي تؤدي في كثير من الحالات إلى عدم توفير شروط التمثيلية القانونية وإلى صعوبة توحيد العمل الجماعي.

وكلما غاب حضور النقابات الأكثر تمثيلا إلا وغابت شروط المفاوضة الجماعية، ليبرز العمل الجماعي فقط بمناسبة اندلاع النزاعات، ولتوجه في أحسن الحالات إلى فضها دون الحصول على الاستمرارية الضرورية لبناء علاقات جماعية تعاونية.

لذلك يظل التفاوض الجماعي مقروناً بالإضرابات عوض أن يجد مبعثه في الاتفاقيات الجماعية وتوفير السلم الاجتماعي. وتبين الحصيلة الهزيلة للاتفاقيات الجماعية المبرمة إلى حد الآن، والتي لم تتجاوز 18 اتفاقية، وكذا انحصارها غالباً على مستوى المقابلة ضيق مجالها الفعلي، في حين يدل استمرار اللجوء إلى البروتوكولات ومحاضر الاتفاقات على صعوبة تفعيل معايير التمثيلية والنهوض بالمفاوضة الجماعية. وفي غياب معلومات دقيقة حول ظروف اندلاع الإضرابات وعلاقتها مع النقابات الأكثر تمثيلاً ولجوء الأطراف إلى مساطر التسوية يصعب تقييم التأثير الإيجابي أو السلبي للتنظيم النقابي على مجراها. ومادامت ممارسة الإضراب غير مقيدة بضوابط تشريعية أو اتفاقية فإن اللجوء إليه يكتسي حتماً أشكالاً مختلفة، تستند أحياناً على التعبير عن الإرادة الجماعية وعلى التأطير النقابي وفي حالات أخرى يكون نتيجة سلوك عفوي تجاه المفاوض الذي يرفض التنظيم الجماعي والتحاور، لتكتسي في بعض المرات كذلك صبغة التنافس بين أطراف تزعم توفرها على التمثيل الجماعي بحكم القانون أو الواقع. إن جسامه الخسارة التي يتكبدها الأجراء والمقاولات نتيجة سوء تدبير الخلافات الجماعية تقاس في نفس الوقت بفقدان الدخل ووقعه الاجتماعي على الضعفاء وباتلاف المنتج وإغلاق المقاولات المعنية والإضرار بمصالح مستعملي خدماتها وبنسف المجهود المبذول لجلب الاستثمار الخارجي وحث رؤوس الأموال الوطنية على التوجه نحو المشاريع المنتجة التي توفر فرص الشغل عوض التعاطي للمضاربة المالية والعقارية. ومع ذلك تبقى وطأة الإضرابات المتكررة في القطاع العام أكثر وقعاً على المصالح المباشرة والخدمات اليومية للمواطنين.

الخلافات الجماعية في القطاع العمومي

عرف القطاع العمومي بدوره خلال السنوات الأخيرة إضرابات متكررة طالت بالخصوص الجماعات المحلية والمؤسسات التابعة لها والصحة والعدل والتعليم، وهي القطاعات ذات الارتباط المباشر مع مصالح المواطنين. وأبانت المعطيات المتوفرة بشأن الخلافات الجماعية في القطاع العمومي غياب تتبع شمولي لها على المستوى الوطني، ومعالجتها أحياناً عبر قنوات تفرز التمييز وتشجع على الفتوية.

1. الوظيفة العمومية تحت ضغط الفتوية

دفعت التغييرات التي عرفها القطاع العمومي بمكوناته المختلفة من وظيفة عمومية ومن مؤسسات عمومية ذات الطابع الاقتصادي والإداري والخدمات إلى إسناد صلاحيات واسعة للوزارات والمجالس الإدارية من أجل تطوير الأنظمة الأساسية والقوانين الداخلية، مما نتج عنه تقليص مهام السلطة الحكومية المكلفة

بالوظيفة العمومية لدرجة أصبح فيها من الصعب الإلمام بمختلف الأنظمة المعمول بها وبالأحرى التمكن من تتبع تنفيذها وتقدير مشروعية المطالب الجماعية المرفوعة بشأنها.

فبعد أن كانت السلطة الحكومية المكلفة بالوظيفة العمومية مختصة في تحضير مشاريع الأنظمة الداخلية والقطاعية وتفسيرها وتنظيم التوظيف والتأديب والترقية، تجسيدا للضمانات الأساسية المخولة لموظفي وأعوان الدولة وتكريساً لمبدأ المساواة في الحقوق والواجبات بينهم، أدى تطور القطاع العمومي إلى إسناد الصلاحيات في هذا المجال إلى الوزارات ذاتها بمعية وزارة المالية ليطال بعد ذلك المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والاجتماعي والاستشاري وفي بعض الأحيان مديريات أو مهن داخل نفس الإدارة.

إن حقاً لهذا السلوك ما يبرره من منظور النجاعة الإدارية والاقتصادية نظراً لتنوع الأنشطة وارتباطها بالإنتاج وتكاثر المهن والتخصصات وما يتطلب ذلك من ملائمة نظام كل منشأة مع محيطها وضمان مسار مهني محفز ومنصف لجميع المستخدمين والأطر العاملة لمصلحة الدولة، وهو مطابق أيضاً للتشريع المعمول به منذ الاستقلال الذي يحيل على أنظمة فرعية أفقية ترعى الاحتياجات الخاصة بكل إدارة دون التفريط في وحدة الوظيفة العمومية النظامية. كما أنه يجد مبرراته بالنسبة إلى المؤسسات والمقاولات العمومية ومرافق التدبير المفوض في عدم مطابقة النظام النموذجي السابق لحاجيات مختلف المؤسسات.

إلا أن النظام الأساسي للوظيفة العمومية أصبح أشبه بإعلان عن المبادئ بينما تعمقت الفوارق بين مختلف الأنظمة المتفرعة عنه ليجد التمثيل الجماعي بدوره مرتعه وأفق في تشتت الأنظمة، ولتصبح المطالب الفئوية والمجموعات الضاغطة ملاذاً لجميع من يشعر بالغبن ومبرراً للمطالبة بأغرب الحقوق في مجال التوظيف والترقية والتعويض والعطل... إلخ.

وتجسد الوظيفة العمومية المحلية مجال تراكم المشاكل وتعقيدها. ذلك أن إحداث العديد من الجماعات المحلية بعد صدور الميثاق الجماعي لسنة 1976 طرح باستعجال مسألة التوظيف بها وتزويدها بالأطر اللازمة وهو ما حمل الحكومة بمقتضى مرسوم 1977 على تمديد النظام الأساسي للوظيفة العمومية إلى موظفي الجماعات المحلية باستثناء المستخدمين العاملين في المؤسسات والمقاولات والوكالات التابعة لها مع إسناد توظيف وتدبير وضعية الأطر المرتبة في السلاسل 10 فما فوق إلى وزارة الداخلية. ينتج عن ذلك توزيع المسؤولية في مجال توظيف وتدبير الأطر والاعتراف لجميع الموظفين المحليين بحقوق لا تراعي الإمكانيات الفعلية المتوفرة لدى الجماعات المحلية: الترسيم، الترقية، الانتقال، رخص المرض طويل المدة... إلخ.

كما أن تسيير الأطر من لدن الوزارة الوصية لا يتناسب مع طبيعة العلاقة المباشرة التي تنشأ بين الجماعة والموظف، وزد على ذلك أن غياب أنظمة تطبيقية واللجوء إلى التوظيف المباشر لإرضاء مطالب بعيدة عن حاجيات الجماعات عمق من عدم مطابقة المؤهلات والمراتب والمهام لتطلعات الأطراف المحلية. هذه العوامل كلها مجتمعة تدفع إلى الاحتجاج الجماعي وتقديم مطالب تكتسي أحيانا طابعا مهنيا وأحيانا أخرى صبغة فتوية يترتب عن إرضائها جزئيا أو كليا ظهور مطالب إضافية من نفس الأطراف أو من فئات متشابهة تبرر بدورها معالجة انتقائية تجاه مجموعات أخرى (يوجد مثلا في وزارة التعليم أزيد من خمسين وضعية إدارية).

وللتخفيف من الحيف الذي ينتج عن هذه التطورات وسد بعض الحاجيات تعمل بعض الإدارات على صرف تعويضات ومنح ومزايا قد تكون موسمية لتصبح من المكتسبات مثل التعويض عن النقل أو عن الساعات الإضافية الوهمية والجمع بين المهام والوظائف ومنح الرخص... ليتعمق بذلك انعدام الإنصاف والمساواة وتتحول المطالبة الفتوية إلى أقصر طريق لتحسين مسار الموظف والحصول على الحقوق الجماعية.

2. غياب إطار مؤسساتي ناجع لعلاقات الشغل الجماعية في القطاع العمومي

يقوم نظام الوظيفة العمومية على التصور اللاتيني التقليدي للدولة المركزية الذي يخضع جميع الموظفين لعلاقة أحادية عبر التشريع والنظام الأساسي تحت مراقبة القضاء الإداري.

لذلك فإن علاقات الشغل بالمرفق العمومي لا تتلاءم مع مدلول المفاوضة الجماعية بمفهوم قانون الشغل ولا تفضي إلى إبرام الاتفاقية الجماعية.

ومع ذلك فإن تدبير الموارد البشرية العمومية يتطلب إشراك ممثليهم في اتخاذ قرارات الترقية والتأديب واستشارتهم في إطار التحضير للإصلاحات والقوانين الرامية إلى تغيير وضعياتهم وهو ما حمل الدولة إلى إحداث اللجان الثنائية المتساوية الأعضاء من جهة والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية من جهة أخرى.

وفي غياب أي إطار آخر لتمثيل الموظفين فإن نتائج الانتخابات بهذه اللجان اعتمدت كعنصر تكميلي لمعيار النقابة الأكثر تمثيلا على المستوى الوطني لينتج عن ذلك:

- إضفاء طابع التمثيلية النقابية على أساس الانتخاب في اللجان الثنائية؛
- اعتماد نتائج هذا الاقتراع كمعيار تكميلي للتمثيلية النقابية على المستوى الوطني دون التمييز بين النتائج المحصل عليها في القطاع الخاص والقطاع العام؛
- غياب معايير للتمثيل الجماعي على المستوى الترابي والقطاعي بالنسبة للقطاعين معاً.

وما دام الدستور والنظام الأساسي العام للوظيفة العمومية يعترفان بالحرية النقابية فإن ممارستها في الإدارات والمقاولات والمؤسسات العمومية توسعت على امتداد السنين ليصبح القطاع العمومي منتهشا للأطر النقابية ومجالاً للعمل الجماعي تنقسمه جميع النقابات بالإضافة إلى العديد من الجمعيات القطاعية والمهنية، علماً أن التشريع لا يتطرق للحضور النقابي داخل المقرات العمومية ليفسح بذلك المجال واسعاً أمام الوزارات والجماعات المحلية والمنشآت العمومية للتعامل مع مختلف المنظمات المهنية بحرية وبسلطة تقديرية مطلقة. فمنها من يوفر لها جميعاً أو لبعضها المقرات وسبورات الإعلانات ودعماً مباشراً أو عن طريق الإلحاق والأعمال الاجتماعية، ومنها من يخص بعضها فقط بهذه التسهيلات، في حين تعتبر بعض الإدارات أن الحرية النقابية وحرية الجمعيات تمارسان خارج مجال العمل.

بنفس الحرية والسلطة التقديرية وأحياناً المزاجية، تتعامل بعض الإدارات مع الجمعيات المهنية والنقابات على المستوى المحلي أو المركزي لمعالجة التظلمات ودراسة المطالب والتفاوض بشأنها إما على المستوى الوزاري أو في إطار الحوار الاجتماعي الوطني.

وقد حملت الإضرابات العديد من الوزارات إلى التفاوض حول المطالب الجماعية المقدمة إليها دون أن تتوفر على كامل الصلاحيات للالتزام باسم الحكومة لينتج عن ذلك:

- التراجع على مضمون اتفاقات أبرمت مع المسؤولين الوزاريين لعدم تطابقها مع التشريع أو لمعارضة وزارة المالية لها أو لعدم تناسبها مع أوضاع مماثلة؛
- التفاوض مع الإدارات الوصية أو المسؤولية دون إشراك مباشر للمؤسسات المعنية؛
- التفاوض مع مختلف الأطراف دون اعتبار التمثيلية والقدرة على الالتزام؛
- رفض كل حوار والتقييد بشروط التمثيلية القانونية دون اعتبار عدم تطابقها مع الواقع.

إن هذه الممارسات تصبح بدورها مصدراً لخلافات جديدة ولظهور مطالب فتوية أخرى ليتوسع بذلك مجال تفريخ الجمعيات والنقابات وتطوير الزبونية خاصة عندما يصبح الإضراب بمثابة عتلة مؤدى عنها. ويمكن الاستشهاد في هذا المجال من جديد بالخلاف الجماعي الممتد بالجماعات المحلية باعتبار أن علاقة العمل تقوم بين الجماعة المحلية وموظفيها، والحال أنها لا تمتلك السلطة أو المقدرة للتفاوض حول مطالب ترتبط بنظام أساسي وطني وأن الوزارة التي ترعى التفاوض بهذا الشأن غير معنية مباشرة بحجم الإضراب وغير متحكمة في الأعباء المالية والتدبيرية التي قد تنتج عن مقررات قابلة للتنفيذ في جميع الجماعات دون اعتبار انعدام التكافؤ بين إمكانياتها.

الحوار الاجتماعي الوطني

يدور الحوار الاجتماعي على المستوى المركزي بين النقابات الأكثر تمثيلاً والحكومة كما يستمر عبر لجان مختصة ويتقاطع مع التفاوض الثنائي في القطاع العمومي.

1. الحوار المركزي

اتسمت العلاقة بين الحكومة والأطراف النقابية بالمد والجزر طيلة العقدين المنصرمين مما جعل عدد الاتفاقات المبرمة على المستوى الوطني محدوداً في خمسة اتفاقات سنوات 1996، 2000، 2003، 2004 و2011.

وقد ظلت منهجية الحوار وضبطه وتحديد جدول أعماله من المواضيع المطروحة للنقاش بكيفية دورية حيث تم الاتفاق في جولة أبريل 2009 على منهجية تعتمد على عقد دورتين في السنة يتمحور فيها الحوار المركزي حول القضايا الأفقية والقضايا القطاعية المستعصية، توازيه حوارات قطاعية. ومع ذلك بقي الالتزام بانتظام جولات الحوار الاجتماعي نسبياً وتأثير الحوارات القطاعية عليه واضحاً.

2. الهيئات المختصة بالحوار

تتمتع هذه الهيئات بصلاحيات محددة قانونياً إلا أنها من حيث الممارسة لا تباشر كل صلاحياتها نتيجة غياب تنظيم واضح للتمثيل الجماعي في القطاع العام وفتور المفاوضة الجماعية في القطاع الخاص.

• هيئات التمثيل الجماعي في القطاع العام

تحدث من لدن كل وزير في الإدارة التابعة له لجنة إدارية ثنائية التركيب يعهد إليها إبداء الرأي في الترقية والتأديب...

إلا أن ربط مدة انتخاب الأعضاء في هذه اللجان بولاية مجلس المستشارين وتحويلهم إلى ناخبين كبار قد أضفى على هذه التمثيلية طابعاً نقابياً بل وسياسياً يفسح المجال في بعض المناسبات لاعتبارهم ممثلين عن الفئات الناجبة، ومخاطبين في الحوار الثنائي الأطراف.

• الهيئات المكلفة بالمفاوضة الجماعية وتسوية خلافات الشغل في القطاع الخاص

يتعلق الأمر بالخصوص بمجلس المفاوضة الجماعية وباللجنة الإقليمية والوطنية للبحث والمصالحة.

• مجلس المفاوضة الجماعية

يتكون المجلس من 21 عضواً موزعين بالتساوي بين ممثلين عن الإدارة وممثلين عن المنظمات المهنية للمشغلين والمنظمات النقابية للأجراء. ويرجع إليه تقديم الاقتراحات من أجل تنمية المفاوضة الجماعية والتشجيع على إبرام الاتفاقيات الجماعية وتعميمها.

ويمكن للرئيس أن يدعو للمشاركة في أشغال المجلس كل شخص يراعى في اختياره ما يتمتع به من كفاءات في مجال اختصاصات المجلس.

و قد عقد مجلس المفاوضة الجماعية منذ إنشائه أربع دورات: الأولى بتاريخ 09 ماي 2007 والثانية بتاريخ 13 فبراير 2008، والثالثة بتاريخ 21 ماي 2010 والرابعة بتاريخ 03 ماي 2011. تم خلالها دراسة ومناقشة مجموعة من المواضيع من بينها:

- السبل الكفيلة بالنهوض بالمفاوضة الجماعية عبر تفعيل المؤسسات التمثيلية للأجراء داخل المقاولات، وذلك على ضوء النتائج التي أفرزتها الانتخابات المهنية لسنة 2009؛
 - نموذج النظام الداخلي الخاص بالمقاولات التي تشغل اعتياديا 10 أجراء فقط مع تضمينه مقتضيات تحث على تشجيع المفاوضة الجماعية وتفعيل آليات الحوار داخل المقولة؛
 - دراسة نموذج اتفاقية الشغل الجماعية واقتراح التدابير الضرورية للنهوض بها.
- وتجدر الإشارة إلى أن المشاركين في دورته الرابعة اتفقوا على إبقائها مفتوحة وتكليف وزارة التشغيل والتكوين المهني باستدعاء الأطراف لعقد اجتماع لاحق في أقرب وقت ممكن، بهدف وضع برنامج العمل الخاص بالجدولة الزمنية للشروع في المفاوضة الجماعية من أجل إبرام اتفاقيات الشغل الجماعية في القطاعات والمقاولات المقترحة من طرف الشركاء الاجتماعيين في القطاع الفلاحي وقطاعات الصناعة والتجارة والخدمات.
- ويمكن إرجاع ضعف فعالية هذا الجهاز إلى عدم اعتماد منهجية واضحة وغياب الأعضاء وغياب الانتظام في أشغاله.

• اللجن الإقليمية والوطنية للبحث والمصالحة

إن حصيلة اللجن الإقليمية والوطنية للبحث والمصالحة التي سبق عرض نظامها، تشهد على ضعف تأثيرها على حجم النزاعات الاجتماعية، ففي سنة 2011 عالجت اللجن الإقليمية 31 نزاعا نجحت في تسوية عشرة من بينها في حين انكبت اللجنة الوطنية على دراسة 39 نزاعا عرض عليها من طرف اللجن الإقليمية تمت تسوية 19 منها في الوقت الذي تبين الإحصائيات المتوفرة لدى وزارة التشغيل بأن عدد الإضرابات وصل في نفس السنة إلى 478 إضرابا.

- وقد ورد في لقاءات جلسات الإنصات بأن اللجن الإقليمية غير نشيطة في عدة أقاليم بل غير موجودة في بعضها حيث يمتنع بعض الولاة والعمال عن استدعائها رغم إحالة الخلافات عليهم من طرف الإدارة المكلفة بالتشغيل و/أو المنظمات النقابية، وتتمثل أهم معطلات عمل هذه اللجن في:
- عدم المبادرة من طرف العامل لأسباب قد ترجع إلى استفحال المشكل، ولضرورة ترأسه شخصيا للجنة، ولقصر الأجل المحددة له؛
 - ضعف المؤهلات لدى أعضاء اللجنة والخلافات بين مكوناتها؛
 - عدم توفير آليات للعمل: دلائل، منهجيات؛
 - تمثيل المقاولات بمسيرين لا يتوفرون على سلطة القرار؛
 - ضعف المقدرات للتسيير في بعض المقاولات؛
 - عدم رغبة الأطراف في تقديم أو قبول التنازلات؛
 - عدم استعمال الصلاحيات القانونية لجبر المقابلة على تطبيق القانون؛
 - ضعف تعاون الجهاز القضائي في حالة المس بالحرية النقابية وباقي الحقوق.

القسم الثالث

احتواء النزاعات عن طريق تطوير منظومة علاقات الشغل الجماعية

باعتبار نزاع الشغل الجماعي فترة اضطراب في العلاقة المهنية داخل المقابلة فإن تدبيرها يمر حتما عبر التفاوض بين طرفيه، وإن اقتضى الحال بمساعدة جهات خارجية، لتخفيض حدة التوتر والوصول إلى حلول تحظى برضاها؛ وما اللجوء إلى الإضراب وإلى مساطر تسويته إلا صورة عاكسة للصعوبة التي يواجهها ممثلو الأجراء والمشغلون لاحتواء خلافاتهم وإبداع حلول متوافق حولها لتفادي كل خسارة قد تطال أحد الطرفين.

من هذا المنظور يتضح أن تفادي نزاعات الشغل الجماعية وتسويتها بالتراضي يتطلب تطوير منظومة علاقة الشغل الجماعية لحمل أطرافها ومنظماتهم على استباق الأحداث والتحكم في مجرياتها عن طريق آليات التواصل والتفاوض والتعاقد والاحتكام إلى طرف ثالث رسمي أو غير رسمي.

وقد تبين من دراسة المعايير الدولية والتجارب الأجنبية وما عرفته بلادنا من تطورات خلال العقدين المنصرمين ميول جميع الأنظمة الاجتماعية في محيط العولمة نحو تقليص دور الحكومة في المجال الاقتصادي والاجتماعي واعتمادها على الاستقلال الجماعي لأطراف الإنتاج من أجل ملاءمة المطالبة الجماعية لتنافسية الاقتصاد وتطوير المشاركة في تحديد السياسات القطاعية. ويميل هذا التوجه المعتمد في أغلب الدول الصناعية إلى إسناد دور ملاءمة الحماية الاجتماعية لتنافسية الاقتصاد إلى الفرقاء الاجتماعيين ليبوأهم نتيجة ذلك الصدارة في الحفاظ على التشغيل وعلى السلم الاجتماعي.

وإذا كان المغرب مدفوعا بحكم انخراطه في التبادل الحر والتزامه بتقريب تشريعه من قوانين شركائه إلى الأخذ بهذا المنأى فإنه مطالب أيضا باحترام المعايير الدولية للعمل وتوفير العمل اللائق لأوسع الفئات غير العاملة في القطاع الصناعي والفلاحي والخدماتي.

لذلك فإن تأهيل منظومة علاقة الشغل الوطنية لترسيخ الحقوق وتوفير السلم الاجتماعي يتطلب التكامل بين القانون التعاقدى المعبر عن الاستقلال الجماعي للأطراف والتشريع الهادف إلى توفير العمل اللائق ودعمهما بتدابير عملية في إطار تعاقد اجتماعي قادر على الرقي بالسلم الاجتماعي.

توطيد التكامل بين القانون التعاقدى والحماية التشريعية في أفق الاستقلال الجماعي للأطراف وترسيخ العمل اللائق

قد يبدو أن الانتقال من التجربة الحالية التي تعتمد على الدولة في تنظيم الحوار الاجتماعي وفض النزاعات وتطوير الحماية الاجتماعية إلى الاستناد إلى النموذج الأكثر تداولاً عبر العالم والذي يحث أطراف الإنتاج على التفاوض المباشر حول شروط العمل والحماية الاجتماعية بعيد المنال في الظروف الحالية نظراً لبلقنة التمثيل الجماعي وللحصيلة المتواضعة للاتفاقيات الجماعية ولضعف ممارسة المفاوضة الجماعية وللثقافة التصادمية السائدة في أغلب علاقات الشغل الجماعية.

وقد لامس الفرقاء الاجتماعيون هذه الحتمية منذ سنوات ووضعوا لبنات لترسيخ المفاوضة الجماعية لم تؤت ثمارها إلى حد الآن، ليتأكد أن الاعتماد على السلطات العمومية في فض الخلافات المصلحية بين أطراف الإنتاج لم يعد موافياً لحاجيات الحكامة الإدارية والاقتصادية، وهو ما يتطلب المضي قدماً نحو الفصل بين المهام القانونية للدولة في ضمان حق التنظيم والمفاوضة الجماعية والسهر على تطبيق القانون من جهة، والمجال المفتوح للتفاوض بين أطراف الإنتاج لتطوير علاقتها واحتواء الخلافات الجماعية الناتجة عنها من جهة أخرى. ويفترض هذا التحول اعتماد الاستقلال الجماعي والقانون التعاقدى لتطوير الحقوق الاجتماعية بوثيرة موازية لتنافسية الاقتصاد من جهة والحفاظ لتشريع الشغل بدور أساسي من أجل تمديد الحقوق الأساسية وضمان المنافسة الشريفة من جهة أخرى.

1. تطوير الاستقلال الجماعي للفرقاء الاجتماعيين

يتوقف تطوير الاستقلال الجماعي للفرقاء على الرفع من قدرات المنظمات المهنية في مجال تأطير العمال والمشغلين وتوفير مناخ ملائم للارتقاء بالمفاوضة الجماعية وتطوير الاتفاقيات باعتبارها الآلية المثلى لتنظيم علاقة الشغل الجماعية وربط المكتسبات الاجتماعية بالسلم الاجتماعي وملاءمة المطالبة الجماعية بالمردودية وبالقدرة التنافسية.

كما يهدف تطوير الاستقلال الجماعي بالنسبة للقطاع العمومي بمكوناته الثلاث المتمثلة في الإدارة العمومية للدولة والوظيفة العمومية الترابية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي والإداري إلى تنظيم العمل الجماعي وتوظيفه لخدمة تأهيل المرفق العمومي من جهة ومن جهة أخرى إلى توفير شروط التواصل والتحاور من أجل تطوير القانون والممارسة في مجال تدبير الموارد البشرية على أساس الضمانات المخولة في مجال خدمة المرفق العمومي من قبيل المساواة، وتكافؤ الفرص، والتكوين، والترقية والمساءلة والاستقرار وتوفير ظروف عمل وحماية اجتماعية لائقين.

ويتوخى من تطوير الاستقلال الجماعي للفرقاء الاجتماعيين كذلك تنظيم المشاركة المواطنة في السياسات العمومية عن طريق تنظيم الحوار الاجتماعي المركزي الثلاثي الأطراف والحوارات القطاعية الثنائية الأطراف

بين الحكومة وأطراف الإنتاج من جهة وبين النقابات العمالية فيما بينها وتجاه منظمات أرباب العمل وعلاوة على توفير الآليات العملية لتطوير الحوار الاجتماعي على المستوى المؤسساتي والمعرفي.

2. الاحتفاظ بالدور التأسيسي والحماي للتشريع

تبين المعطيات المتوفرة أن عدداً هائلاً من الأجراء لا يستفيدون من الحقوق المتعلقة بالأجور وظروف العمل والصحة والسلامة والضمان الاجتماعي خاصة في الأنشطة غير المهيكلة والعمل العرضي والمقاولات العائلية والحرف التقليدية. وكيفما كانت مساهمة هذه الأشغال في التخفيف من البطالة فإن ممارستها الاعتيادية تساهم كذلك في الهشاشة الاجتماعية وفي انتشار المنافسة غير الشريفة، لذلك يجب أن يظل إدماج هذه العلاقات المهنية في قانون الشغل والضمان الاجتماعي هدفاً استراتيجياً للفرقاء الاجتماعيين. لذلك يقتضي توسيع مجال الحماية القانونية إعطاء الأولوية لإعمالها على أوسع نطاق إلى درجة تصبح فيها المطالبة بالحد الأدنى للأجور والتغطية الاجتماعية وبالصحة في العمل أمراً طبيعياً في جميع العلاقات المهنية.

ويقتضي أيضاً تفعيل التشريع الحد من تأثير النزاعات الفردية على العمل الجماعي وتقوية الدور الوقائي المنوط به وإحياء آليات الحوار الثنائي داخل المقولة.

كما ترجع للتشريع مهمة ضبط حقوق وواجبات الموظفين الفردية والجماعية بارتباط مع تأهيل المرفق العمومي وضمان استمراريته وتوفير شروط التمثيل الجماعي والمساءلة داخله.

إن ارتباط النزاعات الجماعية بمجال تشريع الشغل والحوار الاجتماعي وتأهيل الوظيفة العمومية يحتم اعتماد مقارنة شمولية بشأن التدابير العملية اللازمة لبناء منظومة وطنية عصرية لعلاقات الشغل.

التدابير العملية

يتطلب تطوير القانون التعاقدية وضمان الحقوق الأساسية لأوسع الفئات العاملة توفير مناخ اجتماعي ملائم يسمح بتراجع حجم العلاقات الجماعية التصادية وتطوير منظومة قادرة على إنعاش الحوار المثمر بين المشغلين وممثلي الأجراء على أساس التمثيل الجماعي الثابت واحترام الالتزامات.

ويعتقد أن تطبيق الاتفاقات المتعلقة بالمصادقة على الاتفاقية رقم 87 بشأن الحرية النقابية ومراجعة المادة 288 من القانون الجنائي من جهة، ومن جهة أخرى توافق الفرقاء الاجتماعيين على أساس المعايير الدولية والممارسات الجيدة حول الإطار التشريعي الملائم لممارسة العمل النقابي على جميع المستويات الترابية والقطاعية بما في ذلك ممارسة الإضراب يعتبران من متطلبات توطيد الثقة بين الفرقاء الاجتماعيين والرفع من إمكانيات التعبئة الجماعية لإطلاق هذا الورش الواعد بتزامن مع تنزيل الدستور.

وتشمل التدابير العملية لتحقيق هذه الغاية وفق ما توصلت إليه اللجنة انطلاقاً من الرصد ومن مقترحات جميع الأطراف المعنية وفق التوجهات الرئيسية التي وصل إليها المجلس:

- إعمال وتطوير تشريع الشغل والحماية الاجتماعية؛
- مراجعة النظام القانوني لعلاقات العمل بالقطاع العام؛
- تطوير التمثيل الجماعي والاتفاقيات الجماعية؛
- توطيد حق الإضراب؛
- ترتيب الحوار الجماعي الوطني؛
- توفير المعرفة والتتبع والتقييم والمآزرة للحوار الاجتماعي وتسوية النزاعات.

1. إعمال وتطوير التشريع

مادامت أغلب الخلافات الجماعية تكتسي طابعاً حقوقياً يتمثل في المطالبة بالحقوق المخولة للأجراء، فإن الامتثال إلى أحكام قانون الشغل والضمان الاجتماعي يمثل حتماً المدخل الرئيسي لتفادي نزاعات الشغل وتفعيل طرق تسويتها بالنجاعة اللازمة.

ولتحسين التقيد بالقانون المعمول به على أوسع نطاق يجب التغلب على الصعوبات التي تحول دون تطبيق بعض أحكامه بالنسبة لبعض الأنشطة عن طريق الملاءمة لواقع الممارسات المهنية المعنية.

ويستهدف تمديد المجال الفعلي لتطبيق تشريع الشغل والضمان الاجتماعي كذلك إدماج الأنشطة غير المهيكلة للارتفاع بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية للعاملين بها والحد من المنافسة غير الشريفة التي تمارس عن طريقها من قبل بعض المقاولات ومواجهة التحايل على القانون.

ويتطلب تحقيق هذه الغايات المتماسكة العمل من أجل:

- أ. تضافر جهود جميع الأطراف لترسيخ الامتثال الشامل للقانون؛
- ب. إدخال بعض التعديلات على التشريع من أجل ملاءمة بعض أحكامه لواقع العمل المأجور في بعض المجالات وبالنسبة لبعض المقاولات؛

- في القطاع الفلاحي بالنسبة للأجراء العرضيين والموسميين؛
- في القطاع المنجمي لتفادي الإفلات من تطبيق النظام المنجمي ولإدماج الأجراء العاملين في المناجم الصغرى والمتوسطة وفي المقاولات غير المنجمية؛

- في مجال العمل المؤقت والعقود من الباطن لمواجهة التحايل على التشريع ودعم استقرار اليد العاملة ومراقبة ظروف اشتغالها (التسجيل في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وأداء الساعات الإضافية واحترام نظام الأجور...).

- ت. وضع خطة عمل لإدماج الإنتاج والخدمات غير المهيكلية، وتقليص تأثيرها على المنافسة الشريفة وترسيخ التكافؤ بين المقاولات في معاملتها مع الأجراء؛
- ث. الرفع من مقدرات أجهزة التفتيش والمراقبة والقضاء وذلك عبر:
- توفير الإمكانيات البشرية والمادية لجهاز تفتيش الشغل وتطوير الحكامة في تدبير مهامه؛
- الفصل بين مهام التفتيش والتصالح في النزاعات الجماعية لكي لا يحد الدور التصالحي من ممارسة الشرطة القضائية في مجال تشريع الشغل؛
- التنسيق بين الإدارة المكلفة بتفتيش الشغل والإدارة المكلفة بالضمان الاجتماعي لتسهيل التتبع والردع بالنسبة للمخالفات الاعتيادية ولتطوير المساءلة؛
- تحديد إجراءات عملية لضمان:
- ردع كل ما يعرقل مهام التفتيش وممارسة الحقوق الأساسية في العمل؛
- سرعة البث في نزاعات الشغل من لدن القضاء.
- توفير الإمكانيات للنياحة العامة لتمكينها من معالجة محاضر مفتشيات الشغل بفعالية وإطلاق المتابعات بشأنها باستعجال.

2. مراجعة النظام القانوني لعلاقات العمل بالقطاع العمومي

- يتطلب تأهيل المرفق العمومي وتوفير الضمانات النظامية للموظفين وتأطير ظروف عملهم وتنظيم التمثيل الجماعي داخل القطاع اتخاذ التدابير التالية:
- أ. إصلاح النظام الأساسي للوظيفة العمومية ومراجعة الأنظمة الفرعية لتحقيق الإنصاف بين مختلف الفئات المهنية في التوظيف والتأهيل وظروف العمل والترقية والأجور والمزايا الاجتماعية؛
 - ب. تنظيم التمثيل الجماعي على مستوى الإدارات المركزية والمصالح الخارجية وإدماج الحوار الاجتماعي الثنائي على مستوى القطاع لتأهيل المرفق العمومي.

3. تأطير العمل النقابي والمفاوضة الجماعية

يتوقف تطوير التمثيل الجماعي بواسطة المناديب المنتخبين وتوفير التمثيلية القانونية للنقابات المهنية على مستوى القطاعات وعلى النطاق القطاعي والترابي، من جهة على مراجعة التشريع ليتضمن معايير التمثيلية على مختلف المستويات وكذلك الأحكام التي تبعث على التقيد بالحكمة في تدبير الشأن النقابي، ومن جهة أخرى على تطوير الممارسة النقابية في اتجاه التنسيق والتآزر بين المنظمات بغية تحضير الحوار الاجتماعي الثنائي والثلاثي الأطراف والارتقاء بالمفاوضة الجماعية وتنظيم التكتلات التي تسمح بإبرام اتفاقيات جماعية والالتزام بالسلم الاجتماعي. ولتحقيق ذلك يجب:

أ. تطوير التشريع من أجل :

- الرقي بالتمثيل القطاعي والترابي؛
- تقوية الحكامة الإدارية والمالية داخل المنظمات المهنية؛
- دعم التنسيق ما بين النقابات ومع باقي المنظمات المهنية؛
- توسيع قواعد الهيئات التمثيلية.

ب. تنظيم التمثيل الجماعي على مستوى الإدارات العمومية المركزية والمصالح الخارجية والإدارات الترابية لمأسسة الحوار الثنائي ومعالجة الخلافات في القطاع العمومي؛

ت. حث المؤسسات التي تشغل أقل من عشرة أجراء على الانخراط طوعا في نظام مناديب الأجراء وحمل جميع المقاولات على تفعيل وتطوير مختلف الهيئات التمثيلية للارتقاء بالعلاقات الجماعية؛

ث. تطوير المفاوضة الجماعية قصد التوصل لإبرام اتفاقيات جماعية على كافة المستويات (المؤسسة، المقاول، القطاع ترابيا ووطنيا) باعتبارها الآلية المثلى لتعزيز العلاقات الجماعية وملاءمتها مع متطلبات التنمية الاجتماعية والاقتصادية؛

ج. ربط الاتفاقيات الجماعية بالسلم الاجتماعي وتضمينها مساطر وآليات للتصالح والوساطة والتحكيم؛

ح. إيجاد إطار مؤسساتي ملائم لخصائص القطاع العمومي من أجل تأطير التفاوض المسؤول والبناء بين الفرقاء وسط مرافقه؛

ر. الرفع من مؤهلات جميع الأطراف في مجال التفاوض الجماعي عن طريق توفير التكوين والمرجعيات والاتفاقيات النموذجية وتبادل الخبرات والتعريف بالممارسات الجيدة.

4. توطيد حق الإضراب

إن اكتمال الضمانات القانونية لممارسة حق الإضراب وفق المقتضيات الدستورية ومراعاة حقوق جميع الأطراف المعنية بما في ذلك حقوق المرتفقين بالقطاع العمومي يتطلب:

- أ. توطيد هذا الحق الدستوري بالقانون التنظيمي بتوافق بين الفرقاء الاجتماعيين على أساس المعايير الدولية المعتمدة في هذا المجال؛
- ب. العمل المشترك من أجل توفير مناخ اجتماعي يجعل من الإضراب آخر إجراء يتم اللجوء إليه بعد استنفاد كل محاولات الحوار والمفاوضة الجماعية بدون تماطل.

5. ترتيب الحوار الاجتماعي الوطني

إن أهمية الحوار الاجتماعي تكمن في قدرته على تمثيل مختلف المصالح الاجتماعية والاقتصادية والتعبير عنها والتفاوض بشأنها لتفادي النزاعات الجماعية وتسويتها ودعم الاختيارات السياسية التي من شأنها تطوير النمو الاقتصادي والحماية الاجتماعية وتنافسية المقاولات.

وتقاس نجاعته بقدرة المنظمات المهنية للمشغلين والعمال على استيعاب المشاكل المطروحة والحفاظ على ثقة الفئات التي يمثلونها وإقناعها بجدارة الحلول المقترحة أو المتوصل إليها. لذلك تعتبر جميع العلاقات الثنائية والثلاثية الأطراف من مكونات الحوار الاجتماعي سواء تعلق الأمر بالتنظيم الجماعي أو بالمفاوضة الجماعية أو بالتدبير المشترك للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاجتماعي أو المهني أو تلك المكلفة بتسوية النزاعات الجماعية أو بالمشاركة في تحديد وتنفيذ السياسات العمومية.

وكلما نجح التمثيل الجماعي لأطراف الإنتاج في التنسيق بين مكوناته وتوحيد مواقفه وتحقيق الاستمرارية والتحاور على ضوء معطيات موضوعية وخبرات رفيعة، إلا ونجح في ترسيخ أسسه الاجتماعية وتمثين صلابته التحاور داخل كل من طرفي الإنتاج وفيما بينهما وعلى المستوى الثنائي أو الثلاثي مع السلطات العمومية.

إن الحوار الاجتماعي الثلاثي الأطراف الذي راكم تجربة مهمة على جميع هذه المستويات في حاجة الآن إلى توطيد أسسه وتنظيم منهجيات عمله عن طريق:

- تأطير ممارسته باعتباره آلية أساسية وفعالة لتعزيز الاستقلال الجماعي للفرقاء ولتطوير المفاوضة الجماعية؛
- فتح آفاق لمساهمته في توجيه السياسات القطاعية والمساعدة على تنفيذها؛
- دعمه بتدابير قانونية وعملية لتحديد أطرافه وتسيير أشغاله وتوفير المعدات الضرورية له في مجال التحضير والتتبع والتقييم؛
- اعتماد مقتضيات الميثاق الاجتماعي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي من بين مرجعيات الحوار الاجتماعي، خاصة المحور الرابع المتعلق بالحوار الاجتماعي والحوار المدني والشراكات المُجددة.

تدبير الانتقال إلى منظومة متطورة لعلاقات الشغل الجماعية

لقد استحضر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في اختيار التوجيهات الرئيسية والتدابير العملية الضرورية لإنجاحها مدى توافقها مع النظام التشريعي والمؤسساتي المعمول به واندماجها مع متطلبات تنزيل الدستور الجديد، متوخيا من وراء ذلك استثمار المجهود الجماعي المبذول إلى حد الآن وتوظيف التجربة الميدانية المكتسبة وتطويرها في أفق متطلبات المرحلة الجديدة التي يشرف عليها الاقتصاد الدولي والبناء الديمقراطي ببلادنا.

وعلى الرغم من اعتبار المرحلة المقبلة امتداداً للتطور الذي عرفته علاقات الشغل الجماعية إلى حد الآن فإن الارتقاء بها إلى المستوى المنشود وتمكينها من التشبع بثقافة الاستقلال الجماعي والمشاركة المواطنة المسؤولة لن يقوم إلا بتعبئة شاملة للفرقاء الاجتماعيين وتحملهم ثقل المجهود الذي يفرضه هذا التطور. ويقترح المجلس في هذا الصدد على جميع الفرقاء المعنيين وعلى رأسهم الحكومة وأطراف الإنتاج ما يلي:

أ. عقد لقاء وطني رفيع المستوى على المدى القصير للتداول حول خارطة طريق واضحة تحدد شروط ومراحل بناء نظام وطني لرعاية العمل المأجور يقوم على تعميم الحقوق الأساسية في الشغل وتطوير الحماية الاجتماعية عن طريق الاتفاقيات الجماعية ويجعل من المفاوضة الجماعية ومن الحوار الاجتماعي الثلاثي الأطراف الملاذ الرئيسي للموازنة بين الطاقة التنافسية لآلية الإنتاج وتطوير العمل اللائق؛

ب. الوصول على المدى المتوسط إلى تعاقد اجتماعي كبير تلتزم الأطراف بمقتضاه بمنهجية تعميم الحماية التشريعية في مجال الشغل والحماية الاجتماعية وتطوير الحقوق الفردية والجماعية على أساس اتفاقيات جماعية تضمن السلم الاجتماعي وتعززه بآليات مهنية لتسوية النزاعات وبمشاركة فرقاء الحوار الاجتماعي المسؤولة في اختيارات وإنجازات السياسات القطاعية؛

ت. إحداث هيئة مستقلة تحت إشراف الفرقاء الاجتماعيين يعهد إليها ما يلي:

- جمع ودراسة المعطيات المتعلقة بالقدرة الشرائية والتنافسية وسوق العمل؛
- تتبع نزاعات الشغل الجماعية وتقييمها وتقديم آراء ومقترحات بشأنها؛
- تحضير وتسهيل الأعمال في إطار الحوار الاجتماعي الوطني؛
- تقديم مقترحات لتطوير التشريع والممارسات في مجال علاقات الشغل والنزاعات الجماعية؛
- دعم أنشطة الهيئات المكلفة بالتصالح والوساطة والتحكيم في مجال نزاعات الشغل الجماعية؛
- مساعدة الهيئات التي تتولى نفس المهام على المستوى الجهوي والإقليمي.

استخلاص

في إطار الإحالة الذاتية انكب المجلس الاقتصادي والاجتماعي على معالجة ودراسة موضوع الوقاية من نزاعات الشغل الجماعية وحلها بالتراضي باعتباره من القضايا الكبرى التي تشغل بال الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين وكذا الجانب الحكومي، سيما مع ما عرفته سنة 2011 من توترات غير مسبقة في علاقات الشغل الجماعية.

وتماشيا مع التوجهات الملكية ومقتضيات القانون التنظيمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وتطلعات مختلف مكوناته لبناء حلول توافقية من أجل إرساء دعائم التنمية وتحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، اعتمدت اللجنة المكلفة بقضايا التكوين والتشغيل والسياسات القطاعية في مقاربتها للموضوع على جلسات الإنصات التي استدعت إليها مختلف الأطراف المهنية والإدارية والنقابية، وعلى المرجعيات الدولية والوطنية والتجارب الأجنبية لتعميق النقاش بغية الوصول إلى حلول توافقية وعملية تسمح باحتواء النزاعات وتطوير العلاقات الجماعية للشغل لخدمة العمل اللائق وتنافسية الاقتصاد.

وتتلخص أهم النتائج المتوصل إليها انطلاقا من رصد واقع النزاعات والمجهودات المبذولة من لدن الفرقاء الاجتماعيين في:

- ضعف المعرفة الميدانية بعلاقات الشغل والنزاعات الجماعية نظرا لتوزيع المسؤوليات الإدارية في هذا المجال، وغياب آليات لتتبعها ومواكبة الجهود المبذولة لفضها بدعم الحوار الاجتماعي؛
- مساهمة جد متواضعة للهيئات المكلفة بفض النزاعات الجماعية عن طريق التصالح والتحكيم وذلك لأسباب هيكلية، وعملية تتمثل في تضارب الصلاحيات المنحولة لبعض مكوناتها، وجمود المساطر المعتمدة، والمشاكل المترتبة على تمثيل الفرقاء على الصعيد المحلي والقطاعي، وانعدام المؤهلات لدى بعض أطراف النزاع وأعضاء اللجان في اتخاذ القرارات اللازمة... إلخ؛
- تفاقم النزاعات بسبب تجاوزات القانون وهشاشة التنظيم الجماعي، وسوء تدبير العلاقات الجماعية للشغل، وعدم ملاءمة بعض أحكام التشريع لواقع العمل المأجور في أنشطة بعض القطاعات؛
- تكاثر الأنظمة المتفرعة عن النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية واعتماد المعالجة الفتوية لمطالب الموظفين العموميين في غياب نظام شامل للتمثيل الجماعي يهيكل التفاوض على المستوى المركزي والتراحي للإدارات العمومية؛
- ارتباك الحوار الاجتماعي الوطني في غياب ضوابط تأطر ممارسته وتحد من تأثير نزاعات الشغل الجماعية سلبا على مساهمته في تطوير السياسات القطاعية واستتباب السلم الاجتماعي.

وقد تبين من خلال تحليل المعايير الدولية المعتمدة في مجال علاقات الشغل ودراسة التجارب الأجنبية ذات الصلة، أن نظام العلاقات المهنية الذي توصل إليه الفرقاء الاجتماعيون بالمغرب من خلال جولات الحوار الاجتماعي ورسخوا قواعده وفقا لمقتضيات مدونة الشغل يستوفي جميع المعايير القانونية المتداولة، إلا أنه لا يفضي إلى تحميل الفرقاء الاجتماعيين بشكل مستقل مسؤولية الموازنة بين المطالب الاجتماعية وتنافسية المقاولات عن طريق المفاوضة الجماعية لتصبح الاتفاقيات الجماعية دعامة أساسية للسلم الاجتماعي.

كما تأكد أن ضعف الامتثال للقانون في العلاقات المهنية يبذل مجهودات المبذولة للارتقاء بالحوار الاجتماعي والعمل اللائق، ويشجع على انتشار النشاط الاقتصادي غير المهيكل و النيل من المنافسة الشريفة للمقاولات.

لذلك يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن الارتقاء بمعالجة نزاعات الشغل الجماعية يتوقف على تطوير منظومة العلاقات المهنية وفق المكتسبات الدستورية الجديدة في اتجاه:

1. تكريس الحماية الاجتماعية التشريعية لضمان الحقوق الأساسية لأوسع فئات الشغيلة عن طريق توفير شروط تفعيلها وتمديد مجال تطبيقها وملاءمة بعض أحكامها لواقع العمل المأجور في أنشطة بعض القطاعات وتطويرها بتوافق بين الفرقاء الاجتماعيين للارتقاء بالعمل الجماعي بما في ذلك حق ممارسة الإضراب؛

2. تطوير المفاوضة الجماعية والاتفاقيات الجماعية، ليصبح القانون التعاقدى مرادفا للسلم الاجتماعي؛

3. مأسسة الحوار الاجتماعي ودعم مساهمته في توجيه وتنفيذ السياسات العمومية القطاعية.

وقد أوصى المجلس الاقتصادي والاجتماعي لتعزيز هذا التوجه الرئيسي بعدة تدابير عملية شملت مجالات الحماية الاجتماعية التشريعية، والتمثيل الجماعي والمفاوضة الجماعية، ونظام الوظيفة العمومية، و الحوار الاجتماعي، والحرية النقابية والتوافق حول القانون التنظيمي للإضراب.

وللارتقاء إلى منظومة العلاقات المهنية المنشودة وجه المجلس الاقتصادي والاجتماعي الدعوة لجميع الفرقاء للمشاركة في لقاء وطني لتحديد شروط ومراحل الوصول إلى تعاقد اجتماعي كبير من أجل إرساء دعائم سلم اجتماعي تلتزم مختلف الأطراف بمقتضاه بالامتثال للقانون في مجال الشغل والحماية الاجتماعية، وبالعامل على تطوير الحقوق عن طريق الاتفاقيات الجماعية، واعتماد آليات مهنية لتسوية النزاعات وتطوير مشاركة الفرقاء الاجتماعيين الفعالة والمسؤولة في اختيارات وتوجهات السياسات القطاعية.

كما أوصى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بدعم هذا المجهود بالمعرفة الميدانية والخبرات الضرورية عن طريق إحداث هيئة تضم تمثيلية الفرقاء الاجتماعيين يعهد إليها التحضير لأشغال الحوار الاجتماعي ومواكبته، وجمع المعلومات حول سوق العمل وعلاقات الشغل، وتتبع هيئات تسوية النزاعات على الصعيد الوطني والهيئات المماثلة لها على الصعيد الترابي... إلخ.

ملاحق

- الملحق 1 : تجارب بعض الدول في مجال تأطير علاقات الشغل الجماعية
- الملحق 2 : لائحة أعضاء اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا التكوين والتشغيل والسياسات القطاعية
- الملحق 3 : لائحة أعضاء فريق العمل المكلف بإعداد التقرير
- الملحق 4 : لائحة المؤسسات والفعاليات التي تم الإنصات إليها
- الملحق 5 : مراجع بيبليوغرافية

الملحق 1

تجارب بعض الدول في مجال تأطير علاقات الشغل الجماعية

تجارب بعض الدول في مجال تأطير علاقات الشغل الجماعية

باعتبار أن العولمة تطرح على جميع الدول المنخرطة في التبادل التجاري المفتوح نفس التحديات في مجال الحقوق الاجتماعية بصفة عامة وتأطير علاقات الشغل الجماعية بصفة خاصة، ارتأت اللجنة أن تنكب على دراسة تفاعل بعض الأنظمة مع هذا الواقع الجديد وأن تقف بالخصوص على الطرق المتميزة لفض النزاعات الجماعية. وقد اتجه اختيارها في مجال القانون المقارن على نماذج متباعدة ترجع أهميتها إما لتقاربها مع النظام المعمول به في المغرب، أو لمكانة الدول المعنية بالنسبة للتبادل مع المغرب، أو اعتباراً لخصوصيات بعض النماذج لكي يتسنى التأكد من الجوانب المشتركة للتغيير الذي تفرضه العولمة. ويتعلق الأمر بفرنسا وإسبانيا وألمانيا واليابان والصين.

1. التجربة الفرنسية

يفترض القانون الاجتماعي الفرنسي بأن الأجير يوجد حتماً في علاقة غير متكافئة مع المشغل وهو ما يبرر حمايته بقواعد أمرة من النظام العام وتوفير الضمانات الإدارية والقضائية لاحترامها في جميع العلاقات الفردية. وينعكس هذا الموقف على علاقات الشغل الجماعية بحيث تعتبر الحرية النقابية والإضراب من الحقوق الفردية التي تمارس بكيفية جماعية ويترتب عن ذلك منع كل تقييد لحرية الانخراط في النقابات والانسحاب منها، وكل تمييز في الحقوق المحصل عليها عن طريق المفاوضة الجماعية بين الأجراء المنتمين إليها وغيرهم.

على هذا الأساس يبقى التشريع مصدراً رئيسياً للحقوق في العمل، في حين ترجع للمفاوضة الجماعية مهمة ملاءمة مضمونه وتحسين الحماية التي يوفرها على مستوى المفاوضة والقواعد دون إمكانية التعارض مع أحكامه أو التنازل عنها.

ومادام القانون يمنع الحماية بالنسبة لجميع الأجراء، فإن الحكومة تمثل هدفاً دائماً للمطالبة الاجتماعية وطرفاً في العديد من الخلافات الجماعية باعتبارها مشغلاً مباشراً أو وصياً على المؤسسات العمومية أو مصدر الحماية التشريعية.

وبانسجام مع هذا الوضع، يعتبر الإضراب بدوره حقاً فردياً يمارس بكيفية جماعية حيث تظل الدعوة إليه والمشاركة فيه مفتوحة في وجه الجميع وفي كل حين. فبعدما اعتبره دستور 1946 "مبدأً رئيسياً في زمننا" و"حقاً يمارس في نطاق القانون والأنظمة"، صرح المجلس الدستوري بحق الموظفين العموميين المبدئي في ممارسته، وهو ما دفع السلطات العمومية إلى اللجوء إلى نظام السخرة لضمان سير المرافق الحيوية، وإلى التشريع لمنع مزاولته من طرف العسكريين والمدنيين المكلفين بمهام الأمن العام ولفرض مساطر للإعلام المسبق به ولتنظيم الخدمة الدنيا في المرافق والخدمات العمومية التي قد يؤدي تعطيلها إلى الإضرار بصحة الناس أو بالأمن العمومي.

علاوة على هذه القوانين، أدى اللجوء إلى مختلف المحاكم بمناسبة اندلاع الإضرابات على امتداد نصف القرن الأخير إلى تراكم القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري ومجلس الدولة ومحكمة النقض ليتولى الاجتهاد القضائي والدستوري الصدارة في تأطير الإضراب وتحديد المسؤولية في ممارسته. ويستند القضاء في هذا المجال على المعايير الدولية والمبادئ العامة للقانون، بالخصوص نظرية التعسف في استعمال الحق ومبدأ ممارسة الحق وفق الغاية المشروعة التي يرمي إليها.

كما عرف نظام المفاوضة الجماعية بدوره، تحولاً عميقاً عبر مراحل أفضت تارة إلى توحيد ممارستها على مستوى عدة قطاعات بالموازاة مع إلحاقها باتفاقيات قطاعية على أساس النتائج المحصل عليها (1936-1938)، وتارة أخرى إلى احتضانها من طرف الدولة عن طريق الإلزام بالحصول على مصادقة الحكومة على الاتفاقية الجماعية قبل دخولها حيز التنفيذ أو بفرض مسطرة التوفيق والوساطة والتحكيم قبل اللجوء إلى الإضراب (1950).

إن هذه التطورات التاريخية تغذى من تداخل الشأن النقابي والمجال السياسي، ليظل السلم الاجتماعي موقوفاً في نفس الوقت على المفاوضة الجماعية وعلى المحيط الاجتماعي العام مادامت السلطات العمومية طرفاً في الحماية الاجتماعية وفي تنظيم المفاوضة الجماعية.

وقد حملت العقود الأخيرة المشرع على الاعتماد على الاستقلال الجماعي للفرقاء الاجتماعيين عن طريق الرقي بالمفاوضة الجماعية الحرة ودعم طابعها المؤسسي والترابي بدءاً بالاتفاقيات الوطنية المتعددة القطاعات ووصولاً إلى الاتفاقات التي يفوض إبرامها بمقتضى القانون إلى الممثل النقابي أو المندوب المنتخب على مستوى المقاولات ليتسنى تمديد التفاوض الجماعي إلى المقاولات الصغرى والمتوسطة. ولذات الغاية أقدم المشرع بقانون 4 ماي 2004 على تنظيم اللجان الثنائية على نطاق ترابي سعياً وراء انضمام أطراف جدد إلى الاتفاقيات الجماعية وتسوية النزاعات التي تنشب بهذا الصدد.

ويقود الحديث في هذا الموضوع إلى التمييز بين المفاوضة المعيارية (normative) والمفاوضة التصالحية (transactionnelle)، حيث تهدف الأولى إلى تطوير شروط العمل والحماية الاجتماعية والثانية إلى إفض نزع جماعي.

وبدوره عرف قانون النقابات تعديلات استهدفت في نفس الوقت حماية الحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية وتوفير الموارد والتقدير بالمحاسبة.

من نافلة القول، إن هذا المحيط السوسيو قانوني الذي يعطى الأولوية للحرية العامة ويعتبر العمل الجماعي ممارسة للحرية الفردية، يشجع على اللجوء إلى القضاء وإلى وساطة الدولة عوض تطوير طرق بديلة لفض النزاعات الجماعية، لذلك بقي مجال التوفيق والوساطة والتحكيم محصوراً نسبياً وموزعاً بين المساطر المنصوص عليها في بعض الاتفاقيات الجماعية، والخدمات التي يوفرها تفتيش الشغل والمقررات القضائية المتعلقة بتعيين الحكام أو الوسطاء عندما يطلب الفرقاء الاجتماعيون منه ذلك.

2. التجربة الإسبانية

تتميز التجربة الإسبانية في مجال علاقات الشغل الجماعية بطابعها الحدائي حيث تجسدت في انخراط الاتحاد العام للعمال واللجان العمالية إلى جانب الأحزاب الديمقراطية في رسم النظام السياسي الذي عوض الدكتاتورية وحمل إسبانيا إلى الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي على أسس الديمقراطية والحكم الذاتي الجهوي والاقتصاد المفتوح.

وقد أفرز هذا المحيط التاريخي نظاما للعمال (Estatuto de los trabajadores) سنة 1980 وقانونا تنظيميا للنقابات يوفران أوسع الصلاحيات لممثلي أطراف الإنتاج من أجل التفاوض حول جميع قضايا العمل والحماية الاجتماعية وإبرام اتفاقيات جماعية بشأنها والمشاركة في تنظيم العمل على مستوى المقاطلة. وهكذا ميز القانون التنظيمي بين النقابات الأكثر تمثيلية على مستوى الإقليم المستقل والنقابات "ذات التمثيلية العليا" التي تتوفر على النسبة المحددة في 10% من المناديب المنتخبين في عدة قطاعات يسمح لها نتيجة ذلك بإبرام اتفاقيات جماعية يتجاوز امتدادها المجالين القطاعي والترابي. وبهذه الطريقة استطاع المشرع أن يوفق بين التطلعات الإقليمية لأطراف الإنتاج ورغبتهم في تسيير الشأن الاقتصادي على المستوى الترابي والقطاعي (الوطني) بدون تدخل الدولة.

ويعتمد استقلال الفرقاء أيضا على مناديب العمال المنتخبين في جميع المؤسسات التي يشتغل بها ستة أجراء على الأقل وعلى لجنة المقاطلة إضافة إلى المندوب النقابي الذي يعين في المقاولات التي يبلغ عدد العاملين بها 250 عاملا.

وإن كان هذا التنظيم قريبا من النموذج الألماني الذي كان له أكبر التأثير على تصوره، فإن التعددية النقابية المتمثلة في تواجد نقابتين تاريخيتين إلى جانب النقابات الإقليمية يطبعه بالخصوصية، حيث تتقاسم النقابتان 76% من مجموع المناديب في حين يتوزع الباقي بين نقابات الأقاليم المتمتعة بالحكم الذاتي. وقد بينت نتائج "الانتخابات التأكيدية" المعلن عنها في يناير 2011 أن النقابات تحظى بتمثيل 8.1 مليون أجير بنسبة 52.8% من مجموع الأجراء بالرغم من كثرة المقاولات الصغرى والمتوسطة. ويتجلى هذا الحضور المتميز للنشاط النقابي في استفادة 11 مليون أجير من الاتفاقيات الجماعية.

والجدير بالذكر أن المفاوضة الجماعية الإقليمية أو الوطنية تربط في الغالب بين المكتسبات التعاقدية التي تتفق الأطراف حولها والحوار الاجتماعي الثلاثي الذي تمهد له من أجل توسيع مجال التطبيق عن طريق التشريع وإدماج القطاع العمومي. بالمقابل، فإن الحكومة تضمن دعم الفرقاء للسياسة التي تنهجها، كما يتجلى ذلك في المفاوضات مع الشركاء الأوروبيين والتي أفضت إلى اتفاق 2010 الذي نزل عند رغبة الاتحاد الأوروبي في تليين سوق التشغيل بالسماح بتغيير أحكام الاتفاقية الجماعية القطاعية عن طريق الاتفاق الجماعي على مستوى المقاطلة من جهة ومن جهة أخرى بتوقيف العمل ببعض بنودها حفاظا على مناصب الشغل.

وبنفس الرغبة في التمكن من تدبير علاقات الشغل عن طريق التفاوض المستمر عمد الفرقاء الاجتماعيون إلى تطوير النظام الاتفاقي لفض النزاعات.

3. التجربة الألمانية

تحتل التجربة الألمانية مكانة متميزة في مجال تدبير علاقات الشغل الجماعية نظراً لتجذرها التاريخي منذ ابتداء نظام الحماية الاجتماعية، ويتميز هذا النموذج بالاعتماد على الاتفاقيات الجماعية القطاعية كمصدر شبه أوحده للحقوق والواجبات في العمل وبعتماد الجهوية في التنظيم المؤسساتي والعلاقة الثنائية بين نقابة أرباب العمل والنقابة العمالية الرئيسية.

ويظل مؤكداً أن التدبير المشترك (co-gestion) لم يتجاوز أبداً الحدود الألمانية وأن الدول التي اختارت دعم استقلال الشركاء الاجتماعيين لم تجرؤ على اقتسام السلطة داخل المقابلة كما هو الشأن في المقاولات الكبرى بألمانيا.

ولإدراك خاصيات هذه التجربة يجب الإحاطة بنظام المفاوضة الجماعية وخلافات الشغل وربط ذلك بالمؤسسات التمثيلية ودورها في تدبير المقابلة.

يتميز استقلال الفرقاء الاجتماعيين على الحق الدستوري المخول للنقابات العمالية ومنظمات أرباب العمل في التفاوض الحر بشأن الأجور وشروط العمل وإبرام اتفاقيات جماعية ذات التطبيق المباشر.

ويصل عدد الاتفاقيات الجماعية حالياً إلى حوالي 50 000 يستفيد منها ما يناهز نصف العمال المأجورين، في حين لا يتجاوز عدد العمال المنخرطين في النقابات 20%، وهو ما يعني أن الاتفاقيات الجماعية تستقطب نصيباً وافرًا من علاقات الشغل عن طريق إحالة عقود العمل عليها.

ويشترط في النقابات للتفاوض أن تتوفر على الاستقلال تجاه الدولة والأحزاب السياسية والكنيسة والطرف الاقتصادي الآخر وأن يتجاوز مجال عملها المقابلة الواحدة. وإن كان القانون يسمح بإبرام اتفاقية جماعية على مستوى المقابلة فإن الممارسة تقتضي التفاوض على صعيد القطاع مع فسخ المجال لأرباب العمل غير المنتمين للنقابة الرئيسية إلى قبول نتائج مفاوضاتها وتدوينها في اتفاقية خاصة.

وينتج عن الاتفاقية الجماعية امتناع الأطراف عن إثارة أي نزاع جماعي خلال مدة تنفيذها وتطبيقها على جميع المنتمين للنقابة حيث لا يعترف القانون الألماني بالطابع المعباري الشامل للاتفاقية الجماعية ويتركه موقوفاً على تمديد مفعولها إلى جميع الأجراء عن طريق مقرر حكومي أو عقود العمل.

ومادامت الغاية من المفاوضة الجماعية تكمن في إبرام الاتفاقية الجماعية ودعم السلم الاجتماعي بمقتضاها فإن حق الدعوة للإضراب يبقى حكراً على النقابات التي تستوفي شروط التفاوض، ومجاله محصوراً في "إعادة التوازن" بين الأطراف.

لذلك فإن القانون الألماني لا يعتبر حق الإضراب من الحريات الفردية بل حرية جماعية معترف بها للنقابات المهنية وللمجموعات التي تتوفر على الأهلية القانونية لإبرام الاتفاقية الجماعية كما يعد غير مشروع كل إضراب سياسي موجه ضد الدولة ما دام هدفه يتجاوز مجال الاتفاقية الجماعية. وبما أن وضعية الموظفين مضبوطة بالتشريع والنظام الأساسي فإنهم لا يتمتعون بحق الإضراب. وبنفس المنطق تعتبر الخلافات ذات الطابع القانوني الصرف غير مبررة للإضراب حيث يمكن فضها عن طريق القضاء والتحكيم.

ويرتكز القضاء في تكييف مشروعية الإضراب على مبدأ التوازن، حيث اعتمد في الماضي ضرورة التصريح بفشل المفاوضات الجماعية أو اللجوء إلى الوسائل البديلة لتبرير اللجوء إلى الإضراب، وعدل بعد ذلك عن هذا الموقف عندما اعترف خلال السنوات الأخيرة بمشروعية الإضراب الإنداري وبحرية اللجوء إلى الوساطة والتحكيم. ويقضي مبدأ التوازن أيضا أن تتجنب الأطراف الخسارة الزائدة وأن تضمن صيانة التجهيزات والمعدات خلال فترة الإضراب.

ولتفادي الإضرابات غير المشروعة وتحصين حق الإضراب تسعى النقابات المهنية إلى تضمين الاتفاقيات الجماعية مساطر لفض النزاعات القانونية وللحد من التوترات خلال التفاوض مما يفرض هيئات ثنائية للتوفيق وآليات مهنية للوساطة والتحكيم.

إلى جانب الدور الرئيسي المناط بالاتفاقيات الجماعية في تنظيم العلاقات المهنية على مستوى القطاع، تقوم علاقات الشغل الجماعية بألمانيا على لجنة المفاوضة التي تحدث بكل مؤسسة أو منشأة يشتغل بها خمسة أجراء على الأقل. ويعهد إلى هذه الهيئة التي تتكون مناصفة من ممثلي العمال والمشغلين اتخاذ قرارات في بعض المجالات، والأخذ برأيها في مواضيع محددة وتوفير المعلومات لها بشأن تسيير المفاوضة. ويرفع كل نزاع ينشب داخلها بين طرفيها إلى لجنة التحكيم على مستوى المفاوضة تحت رئاسة شخصية مستقلة يتوافق الطرفان على تعيينها ويعهد إليها بمهام التحكيم كلما اقتضى الحال ذلك مع تحميل المفاوضة الأتعاب الناتجة عنه.

وينظم القانون المعمول به أيضا التدبير المشترك (co-gestion) داخل المجلس الإداري أو مجلس المراقبة عن طريق تمثيل الأجراء إلى جانب المساهمين، ليتسنى لهم اتخاذ قرار تعيين الهيئة المديرية بكيفية تشاورية والتداول معا في القضايا الرئيسية.

انطلق نظام التدبير المشترك هذا على أساس تمثيلية متساوية في قطاع المناجم والحديد بالنسبة للمقاولات التي تشغل 1000 أجير وتراجع مجاله بكيفية تدريجية ما بين 1951 و1996 من 100 مقالة إلى 30. أما في باقي القطاعات، فقد حصره قانون 1952 في المقاولات التي تشغل 500 أجير على الأقل وفي حدود ثلث أعضاء المجلس الإداري. وبمقتضى إصلاح 1976 ارتفعت تمثيلية الأجراء إلى

النصف في المقاولات التي تشغل 2000 أجير على الأقل مقابل تمتع المساهمين بحق تعيين الرئيس والاعتراف له بصوت إضافي.

لم يسلم هذا النظام بدوره من التطورات العالمية الأخيرة حيث تراجعت نسبة التغطية التي توفرها الاتفاقيات الجماعية ما بين سنة 1998 و2007 من 75.8% إلى 63% في الأقاليم الشرقية سابقاً ومن 52% إلى 35% في باقي الأقاليم لتنفلت بذلك قطاعات كاملة من الحماية الاجتماعية (الفنادق، التغذية...).

ويعزى هذا الوضع الجديد إلى عزوف المقاولات التي تسعى إلى توفير المرونة في علاقات العمل عن الانخراط في منظمات المشغلين وهو ما دفع بالمشرع إلى التدخل لملء الفراغ القانوني الناتج عن ذلك كما فعل بالنسبة للحد الأدنى للأجور في بعض القطاعات، وإلى ظهور نقابات مستقلة والعدول عملياً على مبدأ التمثيلية الوحيدة على مستوى المقاولات.

من بوادر التحول العميق الذي يعرفه هذا النظام كذلك خضوع نفس المقاولات إلى عدة اتفاقيات جماعية وخرق المبدأ العام المتمثل في ثنائية العلاقة الجماعية وارتكازها على الاتفاقية الجماعية الأقرب إلى مجال عمل المقاولات.

4. التجربة اليابانية

اشتهر النظام الصناعي الياباني في المخيل العام بضمان العمل والرعاية للعمال مدى الحياة من طرف مقاولتهم وبالسلم الاجتماعي ولجوء الأجراء إلى أساليب بديلة عن الإضراب للاحتجاج. وقد أصبح نموذج مقاولات "طويوتا" مدرسة بديلة لنموذج مقاولات فورد على مستوى التنظيم والمردودية وتبدير الموارد البشرية.

يرتكز هذا النظام منذ صدور قانون الشغل بتاريخ 7 أبريل 1947 على تمييز أساسي بين "العمال العاديين" وهم الذين يتوفرون على عقود عمل غير محددة المدة والمطالبون بالعمل خلال أوقات العمل كاملة من جهة وباقي الأجراء الذين يشتغلون ظرفاً لمدد مختلفة من جهة أخرى. وإذا كان الأجراء العاديون يستفيدون من جميع الحقوق التي يوفرها لهم التشريع والاتفاقية الجماعية، فإن باقي الأجراء يعتدون بعقد العمل لا غير.

على هذا الأساس تنمو علاقة وطيدة بين الأجير العادي ومقاولته التي يوفر لها طاقة عمله باستمرار مقابل الاستفادة من التكوين المستمر والترقية عن طريق الانتقال بين مختلف المناصب والحصول على التجربة المقرونة بخصائص المقاولات. ولتوطيد هذه العلاقة عبر الزمن، يحصل الأجراء على علاوات موسمية توازي أجر ثلاثة أشهر على الأقل وخدمات اجتماعية تشمل السكن والتغذية ومنح الدراسة والعناية الطبية... إلخ.

بإمكان المقاوله كذلك أن تقتطع نصيباً من الأجر الشهري وأن تحتفظ به إلى أن يتقاعد الأجير وهو ما يحقق له رأس مال وصل معدله سنة 2003 بالنسبة للعمال إلى ما يناهز 1.8 مليون درهما وللأطر 2.4 مليون درهما.

ويحمل هذا الاستقرار المهني إلى تسابق المقاولات من أجل جلب أجود الأجراء الشباب وإلى دعم تكوينهم الجامعي والمهني قبل إدماجهم بين أجراءها العاديين.

ويعتمد هذا النظام كذلك على مبدأ تحديد مدة عادية للعمل يرسم لها أجر مرجعي مع إمكانية رفعها عند الحاجة إلى مستويات عالية مقابل زيادة بخسة ليضمن بذلك للأجير دخلاً شهرياً قاراً مع التزامه بالعمل الإضافي كلما طلب منه ذلك وهو ما يضمن الليونة الضرورية للمقاوله من أجل مواجهة السوق.

يتطلب هذا التنظيم في الواقع لجوء جميع المقاولات إلى عمال مؤقتين وعرضيين بمقتضى عقود عمل محددة المدة قد يصل مداها إلى ثلاث سنوات مع إمكانية تجديدها باستمرار. وعلى خلاف "العمال العاديين" فإن الأجراء غير الرسميين يتقاضون أجورهم على أساس ساعات العمل المنجزة لا غير.

إلى حدود الثمانينيات بقيت هذه الفئة من المأجورين محدودة ومتمركزة بالخصوص في المقاولات الصغرى والمتوسطة، إلا أن التحولات التكنولوجية واحتدام المنافسة على الصعيد الدولي حمل المقاولات الكبرى إلى تلبية شروط الاستخدام واللجوء المكثف إلى المناولة والعمل المؤقت ليرتفع عدد الأجراء غير العاديين سنة 1984 إلى 33 مليون عامل وهو ما يمثل 15.3% من الأجراء وإلى 17.6 مليون على مجموع 35 مليون سنة 2010. ومما يزيد من الهشاشة الاجتماعية لهذه الفئة من الأجراء أنهم يشتغلون ساعات محدودة في الشهر خاصة النساء اللواتي يمثلن نسبة 97% من هذه الفئة. ويبين هذا الوضع عدم التقيد بمبدأ المساواة في العمل وتكييف علاقات الشغل الجماعية لهذا الوضع الاجتماعي. وإن كان التشريع يعترف بحق التنظيم والمفاوضة الجماعية، فإن التصريح بالنقابات لدى السلطات المحلية وتنظيمها على مستوى المقاوله يحدان من إمكانيات العمل النقابي الموحد، إذ ينحصر التنسيق الكنفدرالي في "الهجمات الربيعية" للتفاوض حول الأجور في حين يبقى الانضمام إلى النقابة حكراً على العمال العاديين باستثناء الأطر إذ يسود الاعتقاد بأن مصالح هؤلاء مرتبطة بمصلحة المقاوله كما تختلف مصالح الأجراء العاديين عن مطالب باقي العمال غير المنتمين للمقاوله.

لاكتساب حق تمثيل الأجراء والتفاوض باسمهم يجب على النقابة أن تحصل على الأغلبية من بين الأجراء العاديين. وفي هذه الحالة تظل صلاحياتها التفاوض حول النظام الداخلي للمقاوله ومراجعتها وحجم الساعات الإضافية والاقتطاعات من الأجور وشروط الصحة والسلامة وفرض النزاعات.

وبإمكان النقابة أن تحصل عن طريق المفاوضة على وحدة المركز « Union Shop » التي يسمح بمقتضاها فرض الانتماء إليها على الأجراء الجدد وفصل كل عامل انسحب منها عن العمل. جرت

العادة أن تتفق النقابة مع المقاوله على اقتطاع الاشتراكات من أجور العمال وتسديدها مباشرة إليها، وفي الحالتين يعتبر هذا القرار بمثابة عهد للتشارك بين الطرفين .

وفي غياب النقابة المتوفرة على الأغلبية، يمكن للأجراء أن ينتدبوا عنهم ممثلاً للأغلبية يتم انتخابه في جمع عام باليد المرفوعة، وتسند إليه جميع صلاحيات التفاوض المخولة للنقابة عندما يحصل على الأغلبية المطلقة.

وقد أحدث المشرع منذ سنة 2000 نظاماً ثالثاً للتمثيل الجماعي يدعى "لجنة الفرقاء الاجتماعيين" يسمح بمقتضاه بتأسيس لجنة للمقاوله تتكون أغلبيتها من أعضاء معينين من طرف مندوب الأغلبية أو النقابة ذات الأغلبية وباقي الأعضاء من ممثلي المشغل يعهد إليها دراسة الأجور ومدة العمل وشروط العمل وباقي الصلاحيات المخولة للممثل الجماعي. إلا أن تفعيل هذا النوع من التمثيل الجماعي بقي متواضعاً إلى الآن في الوقت الذي يتراجع فيه عدد النقابات المتمتعة بالأغلبية ناهيك عن افتقاد جل المندوبين في المقاولات المتوسطة والصغرى إلى المؤهلات الضرورية للمفاوضة الجماعية. لذلك تسعى الفدراليات القطاعية والكنفدرالية الوطنية حالياً إلى ضم الأجراء غير العاديين إليها وتطالب بدعم التشريع في مجال الحماية الاجتماعية.

5. التجربة الصينية

عرفت علاقات الشغل بالصين الشعبية خلال العقود الثلاثة الأخيرة تحولات عميقة طالت تنظيم المقاوله وسوق العمل ونظام الحماية الاجتماعية يمكن اختزالها في المرور من علاقة العمل النظامية ذات الطابع العمومي إلى العلاقة التعاقدية الأجرية في إطار الانتقال إلى "اقتصاد السوق الاشتراكي". احتفظ "النظام المؤقت لعقد الشغل بمقاوله الدولة" الصادر سنة 1986 للأجراء القدامى على الاستقرار في عملهم بتمتعهم بعقود غير محددة المدة بينما سمح باستخدام العمال الجدد بعقود محددة المدة. ثم انتقلت هذه المعاملة إلى القطاع الخاص بحيث استثنى "قانون الشغل" الصادر سنة 1994 الأجراء الذين لم يستوفوا عشر سنوات من الأقدمية بنفس المقاوله من الاستفادة من عقد العمل غير المحدد المدة وهو ما سمح بالجوء على نطاق واسع إلى عقود تحدد مدتها بين سنة وثلاث سنوات.

وبالرغم من التعديل الذي أدخل على القانون سنة 2007 فإن أغلب الأجراء يشتغلون حالياً بعقود شغل لا تتجاوز مدتها الخمس سنوات بينما تعرف مقاولات التشغيل المؤقت والمناولة انتعاشاً مضطرباً. وعلى محدودية الحقوق التي يقرها قانون الشغل فإن تفعيله يظل ضعيفاً بسبب جهله من طرف فئات واسعة من المأجورين وضعف استيعابه من لدن المشغلين وهشاشة التفتيش الذي أسند للإدارات الإقليمية دون اعتبار تسابقها نحو جلب الاستثمار وتطوير مقاولاتها.

بخصوص علاقات الشغل الجماعية فإن الاتفاقيات الجماعية تغطي حالياً زهاء 50% من عدد المأجورين إذ وصل عددها إلى 1 247 000 اتفاق يشمل 2 112 000 مقالة من بينها 512 000 خاصة بالأجور وتطبق على 902 000 مقالة و61 776 000 أجير.

وتبين هذه المعطيات أن الأمر يتعلق عموماً باتفاقات أبرمت على مستوى المقالة في مجال الأجور وشروط الاستخدام نتيجة صدور قواعد تشريعية وإدارية لهذه الغاية دفعت السلطات الترابية إلى تحديد برنامج زمني لحمل المقاولات على تنظيم مداولات مع ممثلي الأجراء من أجل الوصول إلى اتفاقات تتطابق مع النموذج الرسمي.

باستثناء بعض المقاولات المنتمية للاقتصاد المختلط التي انتهزت فرصة تطوير هذه الاتفاقيات منذ 1994 لتنظيم العمل وفق حاجياتها، فإن أغلب المقاولات بالقطاع الخاص تعاملت مع المفاوضة الجماعية باعتبارها شكلية في حين تجاهلتها المقاولات العمومية ما دام مسيروها لا يتحكمون في القرار داخلها. أما من جانب الأجراء فيعزى ضعف الاهتمام بالموضوع لانعدام المعرفة بدور الاتفاقية الجماعية ولغياب تمثيل جماعي قادر على التفاوض بحيث تخضع النقابة في القطاع الخاص إلى سلطة المسيرين في حين تضطلع بمهام إدارية في المقاولات العمومية.

ويرجع إلى القانون المؤقت لفض نزاعات الشغل بالمقاولات العمومية الصادر بتاريخ 31 يوليوز 1987 استعمال عبارة "خلاف جماعي" لأول مرة في نص قانوني وبدون أن يميز بدوره بين الخلافات الجماعية وتلك التي ترتبط بعدم احترام الحقوق الفردية للأجراء (أداء الأجور، مدة العمل...). والواقع أن هذا التمييز يفترض الاعتراف بالحقوق الجماعية وبحق التنظيم والمفاوضة الجماعية للدفاع عنها ولتطبيق الاتفاقيات المبرمة بين الأطراف. وأمام غياب هذه العوامل ثقافياً وعملياً فإن استيعاب هذا التمييز يكاد أن يصبح مستحيلاً بالرغم من الاعتراف بحق الإضراب وبوجود نقابة ممثلة في أغلب المقاولات. ومادام التشريع المعمول به لا ينظم حق الإضراب مكتفياً بذكر "التوقف عن العمل" و"تعطيل العمل" وفي غياب ممارسة واسعة بهذا الشأن، يمكن القول أن النزاعات الجماعية تجد حلها إما بالتفاوض المباشر أو بتدخل السلطة الإدارية بدون الحاجة إلى آليات مضبوطة لحلها.

الملحق 2

لائحة أعضاء اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا التكوين والتشغيل والسياسات القطاعية

لائحة أعضاء اللجنة الدائمة المكلفة بقضايا التكوين والتشغيل والسياسات القطاعية

فئة الخبراء
• أمين منير العلوي • التهامي عبد الرحمان الغرفي • أرمان هاتشويل • محمد حراني • ادريس الإيلالي • فاطمة المرينسي • ادريس أوعويشة • عبد المقصود راشدي • ألبير ساسون
فئة النقابات
• محمد علوي • خليل بنسامي • محمد بنصغير • بوشتي بوخالفة • عبد الرحيم لعبايد • لحسن حنصالي • عبد الصمد مريمي • محمد تشي علوي إدريسي • نجاة سيمو
فئة الهيئات والجمعيات المهنية
• أحمد أبوه • محمد بنجلون • أمين برادة سني • محمد بولحسن • محمد تامر • عبد الكريم فوطاط • علي غنام • عبد الإله حفظي • منصف كتاني • محمد رياض
فئة الهيئات والجمعيات النشيطة في مجالات الاقتصاد الاجتماعي والعمل الجمعي
• محمد بن شعبون • سيدي محمد كاووزي • عبد الرحيم كسيري • كريمة مكينة • محمد مستغفر
الشخصيات المعينة بالصفة
• سعيد أحمدوش • خالد الشداوي

الملحق 3

لائحة أعضاء فريق العمل المكلف بإعداد التقرير

لائحة أعضاء فريق العمل المكلف بإعداد التقرير

- محمد تشنى علوي إدريسي
- عبد الصمد مريمي
- بوشنى بوخالفة
- علي غنام
- كريمة مكيكة
- محمد بنصغير
- نجاة سيمو
- محمد مستغفر

الملحق 4

لائحة المؤسسات والهيئات والجمعيات التي تم الإنصات إليها

لائحة المؤسسات والهيئات والجمعيات التي تم الإنصات إليها

الهيئات	الفاعلون الذين تم الإنصات إليهم
الحكومة والهيئات العمومية (6)	• وزارة الداخلية
	• وزارة العدل والحريات
	• وزارة التشغيل والتكوين المهني
	• وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة
	• وزارة الطاقة والمعادن والماء والبيئة
	• وزارة التربية الوطنية
الجمعيات والمنظمات المهنية (5)	• الاتحاد العام لمقاولات المغرب
	• الاتحاد العام للمقاولات والمهمن
	• النقابة الوطنية للتجار والمهنيين
	• جامعة الغرف المغربية للتجارة والصناعة والخدمات
	• الكنفدرالية المغربية للفلاحة والتنمية القروية
المركزيات النقابية (5)	• الاتحاد المغربي للشغل
	• الكونفدرالية الديمقراطية للشغل
	• الفدرالية الديمقراطية للشغل
	• الاتحاد الوطني للشغل بالمغرب
	• الاتحاد العام للشغالين بالمغرب
المجموع	تم الإنصات إلى 16 فاعلا

الملحق 5

مراجع ببليوغرافية

مراجع ببليوغرافية

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "من أجل ميثاق اجتماعي جديد: معايير يجب احترامها وأهداف ينبغي التعاقد بشأنها"، رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إحالة ذاتية رقم 1/2011، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الرباط، 2011.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "من أجل ميثاق اجتماعي جديد: معايير يجب احترامها وأهداف ينبغي التعاقد بشأنها"، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إحالة ذاتية رقم 1/2011، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الرباط، 2011.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "تشغيل الشباب"، رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إحالة ذاتية رقم 2011/2. المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الرباط، 2011.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "تشغيل الشباب"، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إحالة ذاتية رقم 2011/2. المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الرباط، 2011.
- المجلس الاستشاري لمتابعة الحوار الاجتماعي، "الحوار الاجتماعي: التنمية والديمقراطية"، مناظرة، مطبعة النجاح الجديدة، الرباط، 1997.
- المجلس الوطني للشباب والمستقبل، "الحوار الاجتماعي بالمغرب"، نشر المجلس الوطني للشباب والمستقبل، الرباط، 1995.
- مكتب العمل الدولي، "الحريات النقابية، العمل اللائق"، تقرير المدير العام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة السابعة والثمانون، 1999، منشورات منظمة العمل الدولية، جنيف، 1999.
- مكتب العمل الدولي، "الحريات النقابية، القانون النقابي لمنظمة العمل الدولية، معايير وإجراءات، منشورات منظمة العمل الدولية"، زوربخ، 1997.
- مكتب العمل الدولي، "الحريات النقابية، موجز المبادئ والقرارات الصادرة عن لجنة الحريات النقابية في مجلس إدارة منظمة العمل الدولية"، منشورات منظمة العمل الدولية، جنيف، 1996.

- Auvergnon, P., *La contractualisation du droit social*, Actes du séminaire international de droit comparé du travail, des relations professionnelles et de la sécurité sociale, Comptresac, Bordeaux, 2003.
- Barbier, J. P., *L'intermédiation sur le marché du travail au Maghreb, Etude comparative entre l'Algérie, le Maroc et la Tunisie*, BIT, 2006.
- Bouharrou, A., *La fonction consultative au Maroc ; monographie chronologique*, Librairie Dar Essalam, 2009.
- Bouharrou, A., *Le droit administratif du travail*, Dar El Qalam, 2006.
- Bouharrou, A., *Le nouveau régime juridique des relations collectives du travail au Maroc*, REDMA n° 8, oct 2005 de travail.
- Bureau International du Travail, *La liberté syndicale*, recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, cinquième édition, Publications de l'OIT, Genève, 2006.
- Bureau International du Travail, *Rôle, impact et avenir du droit du travail*, Education ouvrière 2006/2-3, 143-144, Publications de l'OIT, 2006.
- Bureau International du Travail, *La relation de travail*, Conférence internationale du Travail, 95^e session 2006, Rapport V (1), Publications de l'OIT, Genève, 2006.
- Bureau International du Travail, *Le champ de la relation de travail*, Rapport V, Conférence internationale du Travail, 91^e session 2003, Publications de l'OIT, Genève, 2003.
- Bureau International du Travail, *Un défi mondial, Réduire le déficit de travail décent*, Rapport du Directeur Général, Conférence internationale du Travail, 89^e session 2001, Publications de l'OIT, Genève, 2001.
- Bureau International du Travail, *Votre voix au travail*, Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, Conférence internationale du travail, 88^e session 2000, Rapport I (B), Publications de l'OIT, Genève, 2000.
- Bureau International du Travail, *La négociation collective : Normes de l'OIT et principes des organes de contrôle*, Publications de l'OIT, Zurich, 2000.
- Bureau International du Travail, *Un travail décent*, Rapport du Directeur Général, Conférence internationale du Travail, 87^e session 1999, Publications de l'OIT, Genève, 1999.
- Bureau International du Travail, *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi*, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa quatre-vingt-sixième session, Genève, 18 juin 1998, Publications de l'OIT, Genève, 1998.

- Bureau International du Travail, *La liberté syndicale*, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, Publications de l'OIT, Genève, 1996.
- Bureau International du Travail, *Liberté syndicale et négociation collective*, Conférence internationale du Travail, 81e session 1994, Publications de l'OIT, Genève, 1994.
- Carabelli, U., Veneziani, B., *Du travail salarié au travail indépendant : permanences et mutations*, Collana di diritto comparato del lavoro e della sicurezza sociale, Programma Socrates, Cacucci Editore, Bari, 2003.
- Combemale, P., *Les grandes questions économiques et sociales*, Collection Grands Repères/Manuels, Editions La Découverte, Paris, 2009.
- Conseil Central de l'Economie, *Rapport technique du secrétariat sur les marges maximales disponibles pour l'évolution du coût salarial*, Luc Denayer, Secrétariat du CCE, Bruxelles, 2011.
- Conseil Economique et Social, *Pour une nouvelle charte sociale : des normes à respecter et des objectifs à contractualiser*, Avis du Conseil Economique et Social, Auto-saisine AS n°1/2011, CES, Rabat, 2011.
- Conseil Economique et Social, *Pour une nouvelle charte sociale : des normes à respecter et des objectifs à contractualiser*, Rapport du Conseil Economique et Social, Auto-saisine AS n°1/2011, CES, Rabat, 2011.
- Conseil Economique et Social, *Emploi des jeunes*, Avis du Conseil Economique et Social, Auto-saisine AS n°2/2011, CES, Rabat, 2011.
- Conseil Economique et Social, *Emploi des jeunes*, Rapport du Conseil Economique et Social, Auto-saisine AS n°2/2011, CES, Rabat, 2011.
- Consejo Economico y Social, *Procedimientos autonomos de solución de los conflictos laborales*, Sesión del Pleno de 19 de octubre de 1994, Informe 2, CES, Madrid, 1994.
- Daugareilh, I., *Mondialisation, travail et droits fondamentaux*, Bruylant, Bruxelles, 2005.
- Duran Lopez, F., *El Dialogo social y su institucionalisation en Espana y Iboamérica*, AEI, CES, Coleccion estudios, 1998.
- Filali Meknassi, R., Rioux, C., *Labour relations and collective bargaining in Morocco*, Working paper No. 14, ILO Publications, Genva, 2010.
- Filali Meknassi, R., «Le dialogue social, de la quête de la cohésion sociale au soutien de la compétitivité des entreprises », communication au Colloque international sur le dialogue social organisé par l'Université de Lyon 2, 2011, sous dir. Marie Ange Moreau, éd. Dalloz , Col. thèmes et commentaires, Actes, 2012, pp 311-323.
- Filali Meknassi, R., *Relations professionnelles et négociation collective au Maroc*, B.I.T., Departement des relations professionnelles et des relations d'emploi (Dialogue), Document n° 14, Genève, Octobre 2010.

- Filali Meknassi, R., *Le code du travail expliqué, Dispositions en vigueur, questions/réponses, analyses, décisions de justice*, BIT, 2009.
- Filali Meknassi, R., *La dimension sociale de la globalisation : de la reconnaissance des droits économiques et sociaux à la privatisation des personnes*, World Political Forum, Turin, 2008.
- Filali Meknassi, R., L'ineffectivité du droit du travail : la revanche des faits sur les prétentions de la norme formelle, in « L'effectivité du droit du travail, à quelles conditions ? », Actes du séminaire international de droit comparé, Comptresac UMR CNRS, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2006, pp 57-79.
- Filali Meknassi, R., *La pertinence de l'extension de la sécurité sociale*, Conseil de l'Europe- BIT, Actes du séminaire de Chypre, Strasbourg, Mai 2004.
- Filali Meknassi, R., «La codification de la législation du travail au Maroc, une étape dans la modernisation du système des relations professionnelles», Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale, 2004, Université Montesquieu Bordeaux IV, pp 77-104.
- Fundacion SIMA (Servicio Interconfederal de Mediacion y Arbitraje), *IV Agreement on Alternative Labour Disputes Resolution (ASEC IV)*, SIMA Publicaciones, Madrid, 2009.
- Méda, D., *Le travail, une valeur en voie de disparition*, Alto Aubier, Paris, 1995.
- Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, *Guide pratique du droit du travail*, La documentation Française, Paris, 1995.
- Organisation Internationale du Travail, *Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa quatre-vingt-dix-septième session, Publications de l'OIT, Genève, 2008.
- Organisation Internationale du Travail, *Une mondialisation juste, Créer des opportunités pour tous*, Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, Publications de l'OIT, Genève, 2004.
- Organisation International du Travail, *L'avenir du travail, de l'emploi et de la protection sociale – Dynamique du changement et protection des travailleurs*, Peter Auer et Bernard Gazier éd., Lyon, 2002.
- Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale, 2011/2012, Dossier thématique : les défis du droit social en Chine, 20 ans après l'introduction de « l'économie socialiste du marché » ; Université Montesquieu IV, CNRS, UMR.
- Schneider, M., *History of the German Trade Unions*, Dietz, Bonn, 2005.
- Servais, J.- M., *Droit social de l'union européenne*, Bruylant, 2011.
- Servais, J.- M., *Normes internationales du travail*, Librairie Générale de Droit et de la Jurisprudence, Paris, 2004.
- Supiot, A., *Critique du droit du travail, les voies du droit*, Presses Universitaires de France, Paris, 1994.