



International
Labour
Office



تفتيش العمل، إحترام مسائل السلامة و الصحة المهيتين: بعض

Gianni Arrigo

Giuseppe Casale

Mario Fasani

تفتيش العمل، إحترام مسائل
السلامة والصحة المهنتين:
بعض التأمّلات

1- مقدمة

1-1 تقوم مفتشية العمل بإعتبارها جهاز نظامي بمهمة رصد الإحترام لتشريعات العمل. يعمل تفتيش العمل على كونه جزء من إدارة العمل. وعادة ما يتم تحديد دوره ضمن خدمات محددة داخل وزارات العمل وهو ممثل من طرف مفتشي العمل. وتمارس أنشطة تفتيش العمل في أماكن العمل، بمعنى تلك الوحدات الاقتصادية التي توجد فيها علاقات عمل - وبعبارة أخرى، حيث يكون هناك شخص طبيعي أو شخص اعتباري يستخدم أشخاص آخرين. تعتبر معايير العمل حقل واسع ومعقد، وعادة ما تجسد في عدد من النصوص القانونية المختلفة ولها محتوى متغير. لرصد هذه المعايير يمكن تكليف هيئة إدارية واحدة، أو مشتركة بين مختلف أقسام وزارة العمل، أو حتى في بعض الحالات، موزعة على العديد من الوزارات المتخصصة والهيئات العامة. التنوع وشمولية معايير العمل يجعل من الصعب فهم مداها على نطاق كامل ولكن، بالنظر إليها على نطاق واسع، فهي تغطي علاقات العمل والأجور، ظروف العمل، السلامة والصحة المهنتين (OSH)، العلاقات المهنية، الضمان الاجتماعي، التشغيل والتدريب المهني. مع الوضع في الاعتبار أن كل بلد ينظم إدارته العامة بطريقة الخاصة، من الصعب أيضا في بعض الأحيان الحصول على صورة دقيقة لمفتشية العمل، ما هي الهيئات التي تعد جزءا منها، ما هي مهامها المحددة، ما هو مجال عملها، وإلى أي مدى يمتد نطاق اختصاصها وما هي سلطاتها.

2-1 لدى نظام تفتيش العمل القدرة على القيام بدور أكبر مما كان عليه حتى هذا الحين، في ضمان حماية العمال من الرجال والنساء في جميع القطاعات وعلى جميع المستويات؛ وكفالة إحترام قوانين العمل الوطنية؛ على الصعيد الوطني، وفي نهاية المطاف، في مساعدة وتعزيز نظام المراقبة الدولي. على سبيل المثال، هذا هو أحد الاستنتاجات من دراسة استقصائية عامة بشأن تفتيش العمل تم تقديمها إلى مؤتمر العمل الدولي في حزيران/يونيه 2006. بالتأكيد، أن تفتيش العمل هو حلقة وصل حيوية في تعزيز العمل اللائق للجميع. في زمن العولمة وزيادة المنافسة والتغير التكنولوجي السريع وأساليب الإنتاج الجديدة، تظل حماية العمال مهمة أساسية. كما أنها مهمة صعبة - وتعتبر في بعض الأحيان وبصورة مخجلة خطيرة. يمكن تلخيص الشروط اللازمة لحماية العمال واحترام العمل اللائق كالتالي: التشريعات الجيدة التي تحترم المعايير الدولية للعمل؛ منظمات عمال قوية ومستقلة وتمتع بالحقوق الأساسية في التنظيم والتفاوض؛ ونظام فعال لتفتيش العمل، وله الوسائل اللازمة ومسير من طرف المفتشين المتدربين، المؤهلين والذين لا يقعون تحت أي تأثير خارجي لا مبرر له.

ومما يؤسف له في هذه الأيام، كما تظهر العديد من الدراسات، يتم إهمال تفتيش العمل من قبل العديد من الحكومات ويتم إحتقاره من قبل أرباب العمل عديمي الضمير، هذا إذا لم تقع التضحية به على «مذبح الخصخصة». يصل الأمر في بعض الأحيان إلى النقطة التي يبدأ منها الشك في فاعلية أولئك الذين من المفترض يقومون بتفتيش العمل لحماية العمال. ولكن ينبغي ألا ننسى التقدم الكبير الذي أحرزه تفتيش العمل منذ أن أدخل لأول مرة بموجب القانون في بعض البلدان الأوروبية. ولا ينبغي أن نغفل وجود مقترحات لتفتيش أفضل. وهي تأتي أساسا من المفتشين أنفسهم.

3-1 الاتفاقية الرئيسية لتفتيش العمل هي اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (1947) 81. مثل الشقيقة التوأم للقطاع الزراعي الاتفاقية رقم 129 (المعتمدة في عام 1969)، عرفت الاتفاقية رقم 81 على أنها اتفاقية ذات أولوية^[1]. «هذه الاتفاقية» التي تدعو مفتشي العمل للقيام بدور نشط مطابق لتشريع العمل، قد تم التصديق عليها من جانب 141 بلدا. وهذا يمثل واحداً من أعلى معدلات لأي معيار من معايير العمل الدولية. ومع ذلك، تصر بحق «لجنة الخبراء» التي أعدت دراسة شاملة لمؤتمر عام 2006 على الحاجة للقيام بحملة لمزيد من التصديقات على هاتين الاتفاقيتين مع إعطاء أولوية للاتفاقية رقم 129، التي تغطي بشكل خاص قطاع خطير، ولقد حصلت على 43 تصديق فقط لحد الآن. تسند الاتفاقية رقم 81 ثلاث مهمات

^[1] تحدد هذه الاتفاقيات المبادئ العامة وتوفر إطار عالمي لوضع وهيكل ووظيفة تفتيش العمل. الهدف من الاتفاقية رقم 81 هو إنشاء نظام تفتيش العمل في الصناعة والتجارة قادرة على تنفيذ قوانين العمل وسد الثغرات الموجودة في الإطار القانوني الحالي. تتطلع الاتفاقية رقم 129 إلى تحقيق أهداف ماثلة في القطاع الزراعي. وقد صمم هذا النظام لغرض تنفيذ القوانين والتحقيق في الشكاوى عن طريق تفتيش العمل. كما يقدم الدعم التقني لأصحاب العمل والعمال والمنظمات. تبين القوانين والممارسات الوطنية أن المهام المسندة إلى تفتيش العمل هي عموماً تلك المتوخاة من الصكوك التي تضمن تنفيذ الأحكام القانونية المتعلقة بظروف العمل وحماية العمال حين يقومون بعملهم. يمكن وبنبغي زيادة تطوير هذه الأهمية العملية لتفتيش العمل في البلدان النامية وفي البلدان المتقدمة، لاسيما في ضوء «خطة العمل اللائق» لمنظمة العمل الدولية، وحقيقة أن تفتيش العمل في مكان العمل يمكن أن يحدد المشاكل التي تتطلب اتخاذ إجراءات على الصعيد الوطني والتشريعي. يعتبر مجلس إدارة منظمة العمل الدولية الاتفاقيات رقم 81 و129 مع الاتفاقيات رقم 122 و144 مثل «أدوات حكم» (منظمة العمل الدولية، GB جلسة تشرين الثاني/نوفمبر 2009).

أساسية لمفتشي العمل: التأكد من تطبيق تشريعات العمل، وتقديم المشورة إلى أرباب العمل والعمال على أنجع الوسائل لتحقيق هذا الهدف ولفت انتباه السلطات إلى الانتهاكات أو أوجه القصور التي لا يشملها القانون حالياً. «ظروف العمل وحماية العمال أثناء قيامهم بعملهم» هي مجالات يغطيها تفتيش العمل، كما تنص الاتفاقية. ذلك في حين تعتبر السلامة والصحة ومكافحة العمل القسري أو عمل الأطفال قضايا حاسمة لمفتشي العمل، كما يهتموا أيضاً بمسائل أخرى تتراوح بين وقت العمل والأجر، حماية الأمومة وأوقات الراحة الأسبوعية، والإجازة، والمساواة والتنوع في مكان العمل. و، وبطبيعة الحال، يجب أن يكون مفتشي العمل على علم بحرية التنظيم، وحقوق المفاوضة الجماعية والحقوق النقابية عموماً، بما في ذلك حماية ممثلي العمال من سوء المعاملة والتمييز. على سبيل المثال، أدى مناخ العنف وانعدام الأمن المحيطة بعمليات تفتيش العمل في عدد متزايد من البلدان إلى إنشاء فريق عمل للتفتيش بشأن حوادث وعنف ضد مفتشي العمل في أوروبا. لقد تم التقدم باقتراح لتعزيز مبادئ مشتركة للتفتيش على الصعيد الأوروبي. وهو يستند على الاتفاقية رقم 81 التي تنص بالفعل على مثل هذه التدابير. نصت المادة 18 من الاتفاقية على أن «عقوبات مناسبة [...] لمنع مفتشي العمل في أدائهم لواجباتهم، يجب النص عليها في القوانين واللوائح الوطنية وتنفيذها بصورة فعالة».

4-1 يتوفر لإدارات العمل مفتشين عمل كما هو منصوص عليه. في غياب الحكم الرشيد، لا يمكن لمفتشي العمل بدرجة معقولة توقع ضمان استقلاليتهم ونزاهتهم. إذا خصصت الحكومة مستوى متدني من التفتيش، إذا كان للمفتشية عدد غير كاف من الموظفين وغير مؤهلين ونفس ظروف عمل المفتشين يرثى لها، وبالتالي، لن يستطيعوا الاضطلاع بمهامهم بشكل

صحيح. توافق لجنة خبراء منظمة العمل الدولية على توصية الحكومات والمؤسسات الدولية بالاعتراف بـ «الإسهام الحيوي في التنمية والتماسك الاجتماعي، تم تحقيقه بفضل خدمة كفاءة لتفتيش العمل»، وتعكس هذه الأولوية في الموارد المخصصة لتفتيش العمل. ولكن يمكن أيضا إضعاف مفتشية العمل إذا أوكلت بمهام تتجاوز ما كلفت به، على النحو المحدد في اتفاقيات منظمة العمل الدولية. وفي بعض البلدان، على سبيل المثال، قد تعني أوامر الحكومة أن تمضي مفتشية العمل المزيد من الوقت في مراقبة نقابات العمال عوض حماية العمال. وفي بلدان أخرى، يتم تكليف مفتشي العمل بمهمة البحث عن العمال المهاجرين غير الشرعيين. في هذه النقطة، أصدرت «الجنة الخبراء» هذه المذكرة أن «الواجب الأساسي لمفتشي العمل هو حماية العمال، وليس تنفيذ قانون الهجرة». يحذر مفتشي العمل، الخبراء وممثلي العمال أيضا الاتجاه نحو اعتماد المؤسسة على التنظيم الذاتي لظروف العمل، إيمانا منها بأن «المراقبة الخاصة» بديلاً عن إجراءات الدولة والخدمات العامة لتفتيش العمل. من الممكن ترك المؤسسات تضع حقا القواعد التي تنوي التقيد بها، وبالتالي، مراقبة تطبيق القواعد الخاصة بها؟ متابعة لمعايير العمل الدولية، يمكن أن يقال أن القوة الكبيرة لتفتيش العمل تكمن في تلك الآلاف من موظفي القطاع العام المحلفين، في أولئك المفتشين الذين يشبتون يومياً التزامهم بالعمل اللائق وتصميمهم على الحصول على احترام معايير العمل. للقيام بذلك، يتعرضون لجميع أنواع التحديات ويتجاوزون كل أنواع العقبات، بينما تزداد المخاطر التي تهدد سلامتهم.

2- آثار العولمة على تفتيش العمل

1-2 لقد كان للعولمة تأثير عميق على عالم العمل بأشكال إيجابية وسلبية. من الآثار المترتبة على ذلك هو انتقال جزء كبير من قطاع الصناعة التحويلية إلى البلدان الأقل نمواً، التي غالباً ما تستخدم التكنولوجيا التي تعتبر خطيرة أو قديمة في عمليات الإنتاج. وعلى الرغم من أن العولمة أدت إلى زيادة في الوظائف المنخفضة الأجر وتدني المهارات في الدول الغير الصناعية، يظل اليوم ما يقرب من ثلث القوة العاملة المؤهلة عاطل عن العمل كلياً أو جزئياً. كما بدأت الشركات في عبور الحدود الوطنية، وبدأت المؤسسات الرسمية مثل المفاوضات الجماعية واللجان التنظيمية للدولة التي حافظت تقليدياً على ظروف عمل آمنة وإنسانية آخذة في التدهور. في السنوات الأخيرة، تحولت الصناعة إلى البلدان النامية التي لها معايير غالباً ما تكون ضعيفة في مجال «السلامة والصحة المهنتين» وفي مجال تعزيز الصحة في أماكن العمل. لقد أسهمت العولمة في ارتفاع مخيف لمعدل الحوادث الموجودة اليوم في مكان العمل (منظمة العمل الدولية، 2005). تم الاعلان عن حوالي 2.2 مليون حالة وفاة مرتبطة بالعمل على أساس سنوي، وتكاليف حوادث العمل تصل إلى 4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي. في ضوء هذا، من الضروري أن تنظم وتحسن معايير الصحة والسلامة في جميع أنحاء العالم بأسرع ما يمكن.

2-2 تؤثر العولمة على جميع جوانب عالم العمل، مما يؤدي إلى أشكال جديدة من العمل وتوسيع أنماط أخرى موجودة. تتحمل هذه الظاهرة على

الأقل جزء من الذنب لبعض التهديد الكامن لصحة العمال. على سبيل المثال، في العديد من البلدان الغربية، لقد ارتفع مؤخرًا متوسط عدد ساعات العمل في السنة^[2]. وقد أدت زيادة الضغط والتوتر في تطور وانتشار الأمراض المرتبطة بالعمل. هذه الظاهرة ليست جديدة، ولكن تحولت من الأمراض البدنية أساسًا لزيادة في المعاناة النفسية والاجتماعية. ويمثل هذا مشكلة خطيرة وواضحة، لأنه ثبت أن هذا النوع من الاضطراب أكثر خطورة من المعتاد.

بالإضافة إلى ذلك، توجد مع الأزمة الحالية تأثيرات على صحة وسلامة العمال. ازدادت الحوادث القاتلة، خاصة في قطاعي الصناعة التحويلية والبناء. الصحة العقلية الجيدة مهمة للأفراد وللمجتمع. أما على الصعيد الفردي، فإن الصحة العقلية الجيدة تمكن الأشخاص من تحقيق إمكاناتهم الفكرية والعاطفية وعلى إيجاد والقيام بأدوارهم في المجتمع، في المدرسة وفي الحياة العملية. تعتبر الصحة العقلية الجيدة على مستوى المجتمع مورد للتماسك الاجتماعي، وتحسين الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية التي تسهل الانتقال إلى مجتمع المعرفة.

تعتبر الصحة العقلية الجيدة أمرًا أساسيًا لأي عامل، ولكن يتوقع أن يكون الاكتئاب بحلول عام 2020 هو السبب الثاني للإعاقة في العالم المتقدم. تشكل مشاكل الصحة العقلية تحديًا ليس فقط لقطاع الصحة، بل حتى للمجتمع. تفرض آثار مشاكل الصحة العقلية على المواطنين المتضررين وأسرتهم، تكاليف كبيرة على المجتمع ونظمه الاقتصادية والتعليمية والاجتماعية والعدالة

[2] لاندسبيرجيس، 2003، Landsbergis

الجنائية. الاضطرابات العقلية هي واحدة من الأسباب الثلاثة الرئيسية للتغيب عن العمل، وهي من الاسباب الرئيسية للتقاعد المبكر. ويقدر أن التكاليف الاقتصادية لمشاكل الصحة العقلية يسفر عن خسائر تصل إلى 3-4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للاتحاد الأوروبي، أساسا من خلال انخفاض الإنتاجية. من المهم أن نتذكر أن صحة العمال تعتبر اليوم وكما كانت دائماً أساسية في المجال الاقتصادي للطلب والمنافسة. يجب القيام بمراقبة دقيقة للطلبات المتزايدة على العاملين لتفادي أن يتسبب هذا في مشاكل صحية مرتبطة بالعمل..

3-2 أدت العولمة إلى نقل الانتاج الذي لا يتطلب يد عاملة ماهرة إلى البلدان أقل نمواً وخلق فرص عمل هناك. وهذا هو أحد العوامل الرئيسية التي أدت إلى خلق عدة مناطق حرة (مناطق تجهيز الصادرات)، تطورت هذه الظاهرة إلى حد كبير في ظل العولمة. فرض قيود على الحرية النقابية، والقيود المفروضة على الحق في الإضراب، وغياب المفاوضة الجماعية – وفي كثير من الأحيان لاتزال هذه هي القاعدة وليس الاستثناء في المناطق الحرة^[3]. بينما يشير أرباب العمل إلى أن العديد من المشاكل التي ذكرت بخصوص المناطق الحرة، تنشأ أيضا في أماكن أخرى وان الظروف في الشركات داخل هذه المناطق كثيرا ما تكون أفضل من تلك التي في الخارج، وأكد التقرير مع ذلك أن ظروف العمل وصحة العمال وسلامتهم تظل شاغلا رئيسيا في المناطق الحرة لبعض البلدان.

[3] لمزيد من المعلومات انظر: منظمة العمل الدولية؛

Good labour practice compilation of labour inspection practices in EPZs and Guidelines for an effective labour inspection in EPZs. Geneva, 2010.

تمثل المناطق الحرة حالة خاصة لآثار العولمة على أماكن العمل والصحة. وقد ارتبطت بارتفاع مستويات التوتر بين العمال الذين يتعرضون لظروف عمل خطيرة. وكثيراً ما يتعرض العمال في هذه المناطق لمشاكل صحية مثل أمراض القلب والأوعية الدموية والانحباب ومشاكل نفسية وإجتماعية من جراء هذه الظروف الفظيعة. بالإضافة إلى ذلك، غالباً ما يتم إسكان العمال في هذه المناطق في ظروف غير صحية بشكل لا يصدق، حيث العدوى المنقولة عن طريق الاتصال الجنسي هي السائدة، مثل فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز^[4]. جانب آخر من جوانب العولمة هو النمو السريع في عدد العمال المهاجرين. وعلى سبيل المثال، تزايد مؤخراً عدد المهاجرين المكسيكيين إلى الولايات المتحدة. في عام 1970، تقيم 3 في المائة من إجمالي القوة العاملة المكسيكية في الولايات المتحدة وبحلول عام 2008، بلغ هذا الرقم 18 في المائة. يوجد في البلدان الأقل نمواً منذ وقت طويل أعداد كبيرة من هؤلاء العمال، وقد ساهمت العولمة فقط في زيادة هذا الاتجاه. يمكن العثور على العمال المهاجرين في مختلف القطاعات، أساساً في البناء والزراعة والصناعات

^[4] وضعت «منظمة العمل الدولية» دليل لمفتشي العمل وللمصنع لمعالجة مسألة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في عملهم. لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز تأثيراً عميقاً في مكان العمل لإمكانية عرقلة الإنتاج، وزيادته للتكاليف، وخلقه للعديد من المشاكل الأخرى. نشرت منظمة العمل الدولية بشأن هذه المسألة دليل آخر، الذي يهدف إلى إقامة إتصالات فعالة بين العمال وأرباب العمل أملاً في منع انتشار المرض، والتعامل مع النتائج المترتبة على وجوده. توفر مدونة منظمة العمل الدولية للممارسات المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إطاراً للعمل على ثلاثة ركائز، وقاية، رعاية وحقوق (منظمة العمل الدولية، 2001). وقد اعتمدت منظمة العمل الدولية مؤخراً التوصية رقم 200 فيما يتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز وعالم العمل في حزيران/يونيو 2010.

التحويلية. غالباً ما يتعرض هؤلاء لظروف عمل سيئة، ويمكن أن يزداد حرمانهم لمعرفتهم المحدودة للغة وقوانين البلد المضيف^[6]. على سبيل المثال، في جنوب أفريقيا هناك العديد من الحالات غير المعلن عنها من اضطرابات الجهاز التنفسي الخطيرة بين عمال المناجم التي تكوّنت على الأرجح في مكان العمل. ومع استمرار العولمة في النمو، والنظام الاقتصادي والسياسات التجارية التي يتم تطويرها تميل إلى تشجيع اتجاهات معينة. بما أن الإنتاج أصبح يتدهور في جميع أنحاء العالم، بدأت الحواجز التجارية في السقوط، وبدأت مراكز الإنتاج تتشكل في العديد من الدول الأقل نمواً، وغالباً ما يؤدي هذا إلى تدني مستويات الصحة والسلامة في مكان العمل. وكان السبب في هذا ولو جزئياً فائض اليد العاملة التي توجد دائماً تقريباً في البلدان الأقل نمواً والنمو المرتبط بسوق العمل غير المنظم. بما أنه لا يمكن لكثير من العمال إيجاد عمل تقليدي، فإنهم يضطرون إلى إتخاذ موقف لا يحسدون عليه والقبول بأعمال خطيرة نظراً لعدم تنفيذ قوانين العمل^[6].

4-2 أحد المبادئ الأساسية للواقع الاقتصادي الجديد هو الرغبة في تحقيق أدنى التكاليف الممكنة للإنتاج. تكلفة رأس المال أقل بصفة عامة في

^[6] يصف تقرير «منظمة العمل الدولية» بشأن العمال المهاجرين مشاكل الصحة والسلامة كمصدر قلق كبير حيث من الممكن أن يشترك هؤلاء العمال في أعمال خطيرة ومحفوفة بالمخاطر. الحواجز اللغوية، والتعرض للتكنولوجيا الجديدة، واضطراب الأسرة، وضعف فرص الوصول للرعاية الصحية، والتوتر والعنف هي المشاكل المحددة التي يواجهها العمال المهاجرين، مما يؤدي إلى قابلية أكثر في التعرض لمخاطر الصحة والسلامة في مكان العمل.

(ILO, Towards a fair deal for migrant workers in the global economy, Geneva, 2004).

1994, Portes ^[6]

الأماكن التي تكون فيها صحة العمال مسألة ثانوية، حيث غالبا ما تهمل القواعد المتعلقة بالسلامة والصحة المهنتين. وفقا للبعض، سيؤدي النمو في العولمة وانتشار رأس المال في الدول غير الصناعية إلى «سباق نحو القاع» لمعايير العمل [7]. وهناك الكثير من الدعم في المجتمع الدولي من أجل صياغة الأفكار والتفسيرات في جميع أنحاء العالم من الوكالات التنظيمية الوطنية التي تضع المعايير الدنيا للصحة والسلامة في أماكن العمل وكذلك دعم الهيئات الوطنية للرصد والتطبيق. ويتجمع هذا الدعم حول معايير العمل الأساسية لمنظمة العمل الدولية بهدف تأمين العمل اللائق للجميع. وتشمل هذه المعايير الأساسية حرية التنظيم والمفاوضة الجماعية، والتحرر من العمل القسري والتمييز، وإلغاء عمل الأطفال. المساواة في المعاملة بين العمال المهاجرين والمواطنين واحترام حقوق الإنسان لجميع العمال المهاجرين، المنصوص عليها في اتفاقيات منظمة العمل الدولية رقم 97 و143، أمرا أساسيا لهذا النهج. يشجع إطار منظمة العمل الدولية استخدام تفتيش العمل لتطبيق المعايير الوطنية على العمال المهاجرين. بينما تتحمل الحكومة مسؤولية اعتماد المعايير، يؤدي مفتشي العمل دوراً جوهرياً في تعزيز الامتثال لها، بما في ذلك العمال المهاجرين.

يراقب المفتشين ظروف العمل، ويعرضون منتدى حيث يمكن للعمال من خلاله طلب المساعدة. يسد المفتشين أيضا فجوة حاسمة في القطاع، نظرا لقلّة تسوية الوضعية القانونية للعمال المهاجرين من طرف الحكومة الوطنية.

2004, Singh/Zammit [7]

5-2 تتطلب العولمة أن تنسق خدمات تفتيش العمل بشكل أفضل، مع مراعاة التغيرات في عالم العمل وظهور مخاطر وفرص جديدة. ويشمل هذا التنسيق بين المجالات التقنية والطبية مع القطاعات الاجتماعية، النفسية، الاقتصادية والقانونية. لحماية وتعزيز رفاهية الأشخاص في مكان العمل في الاقتصاد العالمي، يجب أن توضع الاستراتيجيات العملية من أجل أن يصبح العمل اللائق حقيقة واقعة. وفي هذا الصدد، يلعب تفتيش العمل دوراً هاماً، بوصفه المنفذ لتشريعات العمل والمبادئ التوجيهية المنصوص عليها. رغم أن جزءاً كبيراً من المسؤولية عن تعزيز الرفاه للعمال في مكان العمل تقع على عاتق الشركات نفسها، يجب السعي لتعزيز مكان العمل السليم كذلك من داخل الشركة.

3- الاتفاقات الإطارية الدولية

للشركات قدر غير عادي من التأثير على صحة العمال وسلامتهم، لكونها الموقع الجغرافي لمكان العمل. قد ازدادت في السنوات الأخيرة أهمية المسؤولية الاجتماعية للشركات (CSR)، وأصبحت تلقى اهتماماً كبيراً من العالم الأكاديمي. [8] بدأت الشركات القيام بعمليات متزامنة لتحقيق النمو الاقتصادي، وحماية البيئة، والعدالة الاجتماعية في تخطيط الأعمال واتخاذ القرارات من أجل القيام بنداء لفائدة جميع أصحاب المصلحة. تعتبر في هذه الأيام، مبادرات المسؤولية الاجتماعية أساساً نتيجة لتحركات جمعيات الدفاع عن المستهلك والمنظمات غير الحكومية الأخرى، فضلاً عن نقابات العمال على أي مستوى في مختلف قطاعات الصناعة والخدمات. يرد فعلاً ذكر معايير العمل الدولية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالصحة والسلامة في مكان العمل، على نحو أكثر تواتراً ضمن الاتفاقات الإطارية الدولية (IFA) بين الشركات المتعددة الجنسيات ونقابات العمال في أي مبادرة تخص المسؤولية الاجتماعية للشركات، وفقاً لمذكرة إعلامية بشأن المسؤولية الاجتماعية تم نقاشها في مجلس إدارة منظمة العمل الدولية في عام 2003. حتى ولو لم تكن من الاتفاقات الإطارية بالمعنى الدقيق للكلمة، وجزءاً من مفهوم المسؤولية الاجتماعية للشركات، ولكن كثيراً ما يستشهد بها في هذا السياق. ثمة جانب آخر مهم من الاتفاقات الإطارية، فقد أكدت المذكرة على جوانب مثيرة

Zimmer/Rühl, 2005 [8]

للاهتمام، عن إجراءات المتابعة للتحقق، والحوار، وإذا لزم الأمر، الشكاوى. تم التوقيع بين عامي 1999 و2008، عن حوالي 50 اتفاقاً إطارياً. وبصرف النظر عن الاتفاقيات الثماني الأساسية لمنظمة العمل الدولية، غالباً ما تستشهد الاتفاقيات الإطارية بالاتفاقية رقم 135 بشأن الحماية والتسهيلات الممنوحة لممثلي العمال في المؤسسة. علاوة على ذلك، كثيراً ما ينبغي على الشركة التي هي جزء من الاتفاق الإطاري أن توافق على تقديم أجور وظروف عمل لائقة، وكذلك توفير بيئة عمل آمنة وصحية. وبالإضافة إلى ذلك، هناك اتفاق عام على وجوب إقناع الموردين بالامتثال، وأخيراً، ينبغي أن يشمل الاتفاقيات الإطارية الدولية النقابات العمالية في التنفيذ. من ناحية أخرى، نادراً ما تشير مدونات قواعد السلوك التي اعتمدها المؤسسات المتعددة الجنسيات إلى معايير العمل الدولية الأساسية. في الواقع، قالت مذكرة منظمة العمل الدولية، إن البعض من تلك المدونات تتضمن كذلك «لغة يمكن تفسيرها على أنها تفويض لمعايير العمل الدولية». تظل المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية للمؤسسات المتعددة الجنسيات، وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المؤسسات المتعددة الجنسيات والسياسات الاجتماعية أيضاً آليات هامة في سياق المسؤولية الاجتماعية للشركات، بما في ذلك مجال السلامة والصحة [9].

[9] لمزيد من التفاصيل حول IFAs، انظر: k. Papadakis, G. Casale, K. Tsoitroudi، الاتفاقيات الإطارية الدولية كعناصر لإطار العلاقات الصناعية عبر الحدود، في (ed. by) k. Papadakis، الحوار الاجتماعي عبر الحدود واتفاقيات منظمة العمل الدولية، جنيف، 2008.

4- الشراكة بين القطاعين العام والخاص

1-4 يمكن لمبادرات الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) في رصد ظروف العمل زيادة معدل الإلتزام بالقواعد في مكان العمل. هناك الكثير من المخاطر الكامنة في العمل التي يمكن تخفيضها أو القضاء عليها بتعزيز ثقافة الوقاية عن طريق التعليم. خاصة في مجال السلامة والصحة المهنيين، تشارك منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية (WHO) في عدد من الشراكات. تتجاوز هذه التحالفات الحدود الوطنية، وتجمع بين طرفين على الأقل شركة (أو إتحاد الصناعة)، ومنظمة حكومية دولية. تكاثرت في السنوات الأخيرة مبادرات الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى حد كبير، وأعاد بصورة سريعة رسم مشهد الصحة والسلامة الدولية. لقد تسببت عدة عوامل في هذا الاتجاه. هناك عوامل عامة، مثل فشل السوق في تطوير منتجات خاصة للبحوث والافتقار لمستويات عالية من السلامة. وتظهر هذه الشراكات إمكانيات جديدة ومثيرة لمعالجة المشاكل التي كانت تبدو مستعصية على الحل في السابق، بما في ذلك البحث والتطوير بشأن الأدوية واللقاحات للأمراض التي تصيب الفقراء بشكل مفرط. لقد تمكنت الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) من تعزيز الممارسات المستدامة بإظهار أن هذه الأهداف قابلة للتحقيق جنباً إلى جنب مع تحقيق مكاسب مالية. تتولد حوافز للصناعة لتطوير منتجات أكثر أماناً وأكثر صحة، وبصورة أفضل، يمكن أن يكون القطاع التجاري قادر على اجتذاب مستثمرين جدد وإنشاء أسواق جديدة. بإنشاء ثقافة السلامة والوقاية الصحية، يمكن للخسائر الاقتصادية

الناجمة عن الاصابات، والحوادث، والتقاعد المبكر أو إستحقاقات المرض أن تنخفض كثيراً. يمكن استثمار هذه الأموال غير المنفقة في الميزانية لزيادة إنتاج الشركات وخلق فرص عمل جديدة، مما يتيح للفقراء القدرة على الهروب من الدائرة المفرغة للفقرة على المدى الطويل. وقد أظهرت العديد من الدراسات أن تعزيز الصحة يسمح بتوفير المال على تكاليف الرعاية الصحية على المدى الطويل^[10]. يلعب كل واضعي السياسات، ومفتشي العمل، وكذلك خبراء الصحة والسلامة، دوراً هاماً في عملية الوقاية والشروع في التحول من الأرباح القصيرة الأجل نحو استثمارات طويلة الأجل في مجال السلامة والصحة.

2-4 تتطلب صياغة وتنفيذ ثقافة تقوم على الوقاية بشأن الصحة والسلامة على المستوى الوطني المشاركة النشطة من مفتشية العمل. مفتشو العمل هم فقط الوكلاء المخولين بالدخول إلى كافة المؤسسات الضرورية لإيصال رسائل تخص الصحة والسلامة بصورة فعالة. ولذلك، من الأهمية بمكان زيادة قدرات مفتشية العمل من حيث الهيكل التنظيمي والتابع ونوعية عمليات التفتيش، ومعرفة دورها الاستشاري والكفاءة، الخ، في اتباع نهج مستدام. يجب تحقيق ذلك من خلال مجموعة من الأنشطة المقترحة، مثل تحليل السياسات وإصلاح السياسات، ووضع نماذج للتدريب، وتدريب المدربين الوطنيين لتفتيش العمل، وإقامة شبكة من الكفاءات، ووضع مبادئ توجيهية دولية بشأن إدارة سلسلة التزود والتوريد.

[10] Kreis, 2004

5- تفتيش العمل والاقتصاد غير المنظم

1-5 يمثل الاقتصاد غير المنظم حوالي نصف العمال في العالم ويشمل العمال الذين يعملون لحسابهم الخاص، العمال الذين يعملون في شركة عائلية، وأولئك الذين يعملون في المؤسسات غير المنظمة. هناك فجوة آخذة في الاتساع بين اقتصاد عالمي منظم وتوسع الاقتصاد المحلي غير المنظم في معظم المجتمعات. تتداخل قضايا الحماية الاجتماعية وقضايا العمل بسبب عديد المخاطر المتصلة. يؤدي انخفاض إمدادات رأس المال، استخدام أدوات ومعدات إنتاج بدائية، وظروف عمل سيئة للنقص الحاد في هذا القطاع: تدني الوعي بالسلامة، والأمراض المهنية المشتركة والمخاطر الجسيمة.

يستخدم مصطلح «الاقتصاد غير المنظم» على نطاق واسع، ولكن، لقد تم مؤخراً إعماده في بعض البلدان وما زال هناك سوء فهم حول المعنى الحقيقي. يمكن أن تختلف المعاني والفروق الدقيقة أيضاً من لغة إلى أخرى. نسأل ما هو القطاع غير المنظم، ومن هم العمال غير المنظمين، وغالباً ما نتلقى إجابات تصف حالات معينة أو عدة حالات فوضوية وغالباً لا تكون محددة والتي لها بعض الخصائص المشتركة. وفي عام 2002، لاحظ مؤتمر العمل الدولي، حتى وان كان لا يوجد «وصف دقيق أو تعريف مقبول عالمياً» تم استعمال مصطلح الاقتصاد غير المنظم من الممكن إشارة إلى «جميع الأنشطة الاقتصادية للعمال والوحدات الاقتصادية التي - في القانون أو في الممارسة - لا تغطيها الاتفاقات الرسمية أو تغطيها بشكل غير كاف.

أنشطتها غير مدرجة في القانون، مما يعني أنها تعمل خارج نطاق القانون؛ أو لم تتم تغطيتها في الممارسة العملية، مما يعني أن - على الرغم من أنها تعمل حسب القانون، فإنه لم يطبق عليها أو لم يحددها...^[11]

يشمل هذا المفهوم للاقتصاد غير المنظم حالتين مختلفتين تماما: (أ) في الحالة الأولى، غير المنظم يرجع ذلك لعدم وجود مرجعية رسمية: ليست هناك معايير عمل يمكن تطبيقها، وبالتالي ليست هناك التزامات للوفاء بها، ولا أي حق وجب احترامه أو طلبه.

(ب) في الحالة الثانية، غير المنظم نتيجة لعدم احترام مرجعية قانونية: معايير العمل التي يمكن تطبيقها موجودة بالفعل، ولكن تنتهك كلياً أو جزئياً. لا توجد التزامات ولا حقوق يعترف بها.

على الرغم من أن العواقب بالنسبة للعمال في كل حالة من هذه الحالات قد تبدو نفسها، أصولهم مختلفة.

في الحالة الأولى، وعندما لا يوجد معيار يطبق على حالة معينة، السبب هو عدم وجود أحكام قانونية تغطي تلك الحالة أو استبعاد قانوني محدد. في مثل هذه الحالات، يكون من المناسب تماما الحديث عن «غير المنظم». قد يكون سبب الحالة الثانية (عدم الامتثال) أو الجهل، حيث لا يعرف المحتوى أو حتى وجود معايير. ولكن قد يكون أيضا قرارا مدروسا لعدم الامتثال للمعايير لتفادي التكاليف. وفي هذا الصدد، اعترف مؤتمر العمل الدولي عام 2002 بأن القانون نفسه «لا يشجع الامتثال لأنه غير مناسب، مرهق،

[11] انظر: منظمة العمل الدولية، الاستنتاجات المتعلقة بالعمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، لجنة القانون الدولي، جنيف، 2002 الفقرة 3.

أو يفرض تكاليف باهظة». في هذه الحالات، استخدم العديد من البلدان مصطلح «عدم شرعية». وهناك أيضا حالات لا تؤخذ في الاعتبار بشكل كاف من قبل النظم الرسمية. فعلى سبيل المثال، هناك حالات حيث يتم تنظيم ظروف العمل، ولكن ليس الضمان الاجتماعي. هذا الوضع يحدث عادة بسبب ضعف التطور في مؤسسات الضمان الاجتماعي، ويرتبط عموما بالإقتران أو بالواقع، أولئك الذين يعتمدون على النظام، أو الذين من المفترض أن يكونوا تحت حمايته، غير قادرين على دفع المساهمات.

هنا أيضا، يمكن تطبيق مصطلح «غير المنظم» بشكل صحيح، كما يمكن في واقع الأمر وفي الحالة التي تكون فيها مجموعة من الشركات أو العمال مدرجة في نظام ضمان اجتماعي إلزامي ولكنها مستبعدة من تنظيم ظروف العمل.

ليست كل الإجراءات الرسمية التي على الشركات الامتثال لها عندها علاقة بقانون العمل، وليست كل الحقوق التي يطالب بها العمال في الاقتصاد غير المنظم تقلق قانون العمل أو عناصر الحماية الاجتماعية. إذا كانت المتطلبات مفروضة من طرف القانون والامتثال لها هو جوهر النظام الرسمي، فقد يبدو غير الرسمي على أنه ظاهرة سلبية - مسألة لا تكون أو لا تفعل. يتطلب تعريف مفهوم «العمل غير المنظم»، بحيث يمكن أن يستخدم كنقطة مرجعية لعمل الإدارة الوطنية للعمل، النظر إلى معايير العمل في البلد ككل، والتحديد بدقة لأنواع المؤسسات والعمال الذين يندرجون ضمن نطاقها وأيهم لا. على الرغم من أن عدم الشرعية هو عكس الشرعية، والرسمي مرادفاً للشرعية، لا يمكن مرادفة عدم الشرعية دائماً بغير الرسمي^[12].

[12] J. Daza. «تفتيش العمل والاقتصاد غير المنظم»، وفي، "in Labour Education"، منظمة العمل الدولية، جنيف، 2005.

2-5 هناك العديد من الاختلافات الوطنية في هذا التمييز بين غير الرسمي وعدم الشرعية. الفروق اللغوية مهمة، لأنها كثيراً ما تشير إلى تصورات مختلفة لطواهر مماثلة في مجتمعات مختلفة. وعلى سبيل المثال، يقال عادة لا في البلدان النامية «لا تطبق» تشريعات العمل في القطاع غير المنظم، بينما يقال في البلدان المتقدمة، وهو الأكثر شيوعاً «لا تمثل». في الظروف التي تعيش فيها غالبية السكان داخل الأطر التقليدية والمعايير الاجتماعية لا تتوافق مع الأحكام القانونية، التي قد يكونوا ببساطة غير مدركين لها، لا توصف عادة الأنشطة أو الوحدات الإنتاجية غير المنظمة بأنها «غير شرعية». ولكن في معظم البلدان المتقدمة، الأنشطة التي تعتبر من الناحية القانونية، غير شرعية لأنها لا تتفق مع متطلبات قانونية معينة أو تنتهك بعض المعايير، يمكن أن تسمى عامة «غير المنظمة». الشروط المطبقة على الاقتصاد غير المنظم ليست دائماً هي نفسها، ولكن في أوروبا، عندما يكون للعمل أو العمال مصلحة، تظهر مصطلحات مثل «الاقتصاد الأسود»، «العمالة الخفية»، «العمل السري» و«العمل غير المعلن». المصطلح الأكثر استخداماً لوصف تأثير العمل، على الأقل رسمياً في وثائق الاتحاد الأوروبي، «العمل غير المعلن». واحدة من السمات الرئيسية للأنشطة غير المنظمة في البلدان المتقدمة هي أنها مخفية أو سرية. الأثر الأبرز لهذا التستر هو عدم تسجيل العمال في الضمان الاجتماعي، وعدم تسديد المساهمات^[13].

عندما يظل الأشخاص المتضررين غير ظاهرين تبقى هذه الحالات في بعض الأحيان دون أن تلاحظ، كما هو الحال للشركات المعلن فيها عن

[13] انظر، منظمة العمل الدولية، «تفتيش العمل» في أوروبا:

undeclared work, trafficking, WD No.7, LAB/ADMIN, Geneva, 2010.

معظم العمال ولكن فيها القليل غير المعلن عنهم أو موهين كعاملين لحسابهم الخاص، أو كموظفين في مؤسسة أخرى.

3-5 هناك أيضا أنشطة لا يطبق أو لا يحترم فيها القانون عمليا . إذا وضعنا جانبا للحظة مسألة العمل غير المعلن، وأخذنا في الاعتبار الدرجات المختلفة لتطابق المعايير في كل بلد، لوجدنا كثيرا عدم التطابق مع معايير العمل والضمان الاجتماعي في الأعمال المنزلية، والعمل في المنزل، والعمل الريفي، وفي المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم.

1-3-5 يعتبر قطاع الأعمال المنزلية (العاملون في المنازل) كمشكلة في جميع أنحاء العالم، حيث تشكل النساء فيه وبلا شك غالبية القوى العاملة. عدد قليل فقط من البلدان لا يملك أي نوع من الإطار التنظيمي وفي الواقع للعديد منهم معايير خاصة للعمل ونظم ضمان اجتماعي لعمال المنازل. تنطوي هذه المعايير الخاصة للعمل على الكثير من الاستثناءات للتشريع العام، مثل مسألة دفع الأجر (خيار احتساب الأكل والسكن كجزء من الأجر)، ساعات العمل اليومية وفترات الراحة (الحضور الإلزامي، الراحة، القيود على مغادرة المبنى، احتساب العمل الليلي، وما إلى ذلك) وإنهاء الخدمة (التعريف الواسع لـ«قضية عادلة») والحد من مستحقات التعويض). عادة ما تستند أحكام الضمان الاجتماعي المطبقة على المساهمة والتغطية المنخفضة. تقوم مفتشية العمل فقط بمراقبة محدودة في هذا القطاع. نظرا لأن العمل داخل الأسرة لا يعتبر نشاطا مقاولات، لا يتطلب تسجيل المؤسسات التعاقد مع عمال المنازل. من الصعب فرض الضرائب بما أن خدمات التفتيش لا تملك عموما الحق القانوني في دخول المنازل الخاصة لإجراء المراقبة.

2-3-5 يقع في معظم البلدان، تغطية العمل في المنزل بأنظمة مشابهة لأي علاقة عمل أخرى، باستثناء ما يتعلق بأوقات العمل والراحة، بما أن صاحب العمل لا يملك أي وسيلة لمراقبتها. وفيما يخص الأجر، تعتبر معدلات الأجور الصغيرة حالة شائعة جداً، وفي بعض الحالات قد تكون الأجور أقل من الحد الأدنى القانوني. تنطبق عادة نظم الضمان الاجتماعي عامة على العمال المنزليين. تجد مفتشية العمل صعوبة في التحقق من العمل في المنزل، الذي يكون في كثير من الحالات مخفياً ولم يعلن عنه أرباب العمل، بالإتفاق أحياناً مع العمال، للتهرب من دفع المساهمات والضرائب، أو لإخفاء عقود مزيفة أو عقود من الباطن. في كثير من الحالات، يتم الإعلان عن عامل واحد فقط حتى عندما يكون هذا الأخير والأسرة بأكملها، بما في ذلك الأطفال، يعملون في المنزل. بما أن المفتشين لا يملكون سلطة الدخول لأماكن العمل الموجودة داخل المنازل الخاصة، وإذا لا يمكن لهم الحصول على كشف المرتبات أو سجلات المحاسبة للشركات التي تعاقدت مع العمال المنزليين، ولهذا فان مهمة الإشراف تصبح صعبة جداً^[14].

3-3-5 من الصعب تطبيق المعايير العامة أو الخاصة على العمل الريفي، ويمكن أن يعزى ذلك إلى ثلاثة عوامل عامة. أولاً، في العديد من البلدان قد لا يكون سكان الريف عموماً على علم بوجود أو مضمون المعايير المعمول بها. واحدى الأسباب في ذلك، هو وجود أعلى معدلات الأمية بين سكان المناطق الريفية في أنحاء كثيرة من العالم ويتكلمون لغات أخرى غير الرسمية التي صيغت بها المعايير القانونية. كما أنهم يميلون إلى الاستمرار

[14] انظر: A.Sivananthiram C.S.Venkata Ratnam (ed by)، الاقتصاد غير المنظم: تحد متزايد لإدارة العمل (منظمة العمل الدولية، نيودلهي، 2005).

في المحافظة على العادات المتوارثة في أعلى تقدير من التشريع. ثانياً، بما أن العمل الزراعي يقوم به أساساً العمال الموسميون والمؤقتين، قد تكون إجراءات التوثيق المعقدة والمكلفة مانعاً لتسجيلهم (في النهاية، يجب التذكير، بأنه يتم خصم الضرائب ومساهمات الضمان الاجتماعي من أجورهم). بالإضافة إلى ذلك، فمن الممكن أنهم لا يريدون المساهمة في الضمان الاجتماعي إذا لم توفر لهم خدمات الرعاية الصحية المحلية، التي يمكن الوصول إليها. وأخيراً، إذا لم يكن في العادة للدولة نفسها إدارة عمل قادرة على الإعلام والمساعدة وتفتيش المؤسسات الزراعية التي تعتبر كقطاع مستفيد بانتظام من عمل الأطفال. وهكذا لا يتم فرض معايير العمل، ولوائح السلامة والصحة المهنية ليست معروفة ويمر عدم الإعلان عن العمال بدون أن يلاحظ^[15].

4-3-5 وفقاً للمعلومات الواردة من سلطات تفتيش العمل، في كل بلد، لدى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، أعلى معدلات عدم الامتثال لقوانين العمل. ويبدأ عدم الامتثال مع عدم التصريح عن أعمال تجارية جديدة، للحصول على التصاريح اللازمة، لتوفير الوثائق المطلوبة للتشغيل، والتصريح بالعمال لأغراض الضمان الاجتماعي. تؤدي هذه البداية بعدم الامتثال لإجراءات التسجيل إلى عدم امتثال كبير: لا يقع الاعتراف بحقوق العمال مثل الحد الأدنى للأجور ولا تحترام قواعد السلامة ولا تدفع مساهمات الضمان الاجتماعي. يتمثل التحدي الأول الذي واجه مفتشي العمل هو الكشف عن وجود هذه المؤسسات وتحديد وتعقب المسؤولين

^[15] لمزيد من التفاصيل، انظر.

G. Reinecke, S.White Policies for small enterprises: creating the right environment for good jobs (ILO, Geneva, 2004).

عنها. تتمثل الصعوبة الثانية في تحديد وإثبات طبيعة عقود العمل أو علاقات العمل. يجب أن تجري إذن عمليات التفتيش على مدى إحترام صاحب العمل لظروف العمل، مثل الحد الأدنى للأجور. عندما تكون خدمة التفتيش هي الوحيدة المكلفة بالإشراف على معايير العمل ككل ويتوفر لديها الوسائل اللازمة، فنتيجة لهذا تصبح هذه المهمة بسيطة. ومع ذلك تعتبر مهمة كبيرة وتعتمد إلى حد كبير على تعاون السلطات المحلية، وعلى استعداد الأشخاص للتبديد بالمخالفات. عندما يقع تكليف عدة جهات منفصلة بعمليات التفتيش منفصلة تصبح المهمة أكثر صعوبة وتعقيداً، حيث يجب تنسيق وحشد جهات مختلفة لتطبيق معايير وإجراءات مختلفة، بما يتماشى مع مهام العمل التي من الممكن أن لا تتوافق أولوياتها دائماً.

5-3-5 علاوة على ذلك، هناك أنشطة أشخاص أو مؤسسات لا ينظمها قانون العمل. قد توجد في كثير من البلدان حالات عمل عادة ما تكون خارج نطاق قوانين العمل، مثل العمل الحر، أو العمل داخل الأسرة. ومع ذلك، يجبر العاملین لحسابهم الخاص في معظم البلدان، على التصريح بوضعهم إلى الوكالات المختصة. وكما يتم إجبارهم في البلدان المتقدمة أيضاً بالتغطية من قبل نظام الضمان الاجتماعي. الالتزام بالتصريح ودفع المساهمات تقع على عاتق العاملین لحسابهم الخاص أنفسهم، وقد يطلب منهم احترام قواعد السلامة في عملهم. يعتبر الأشخاص الذين يعملون لأسرهم عموماً على انهم عاملين لحسابهم الخاص، وعندما لا يكون العاملین لحسابهم الخاص منظمين، فلن يكون عمال الأسرة المرتبطين بهم أيضاً منظمين.

العمل العارض في بعض البلدان النامية غير منظم، مثل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تستخدم أقل من عدد معين من العمال.

يختلف الحد الأعلى من خمسة إلى عشرة عاملين، ويصل في بعض الحالات إلى عشرين. تعتبر حالة العمال العرضيين معقدة، بما أن جزء من عملهم قد يحتل فضاء «غير منظم» في وسط علاقات عمل أكثر تنظيماً.

قد يكون للعمل العارض في بعض الحالات أمد مماثل مما يصبح معادلاً لعمل مؤقت أو موسمي. وفي كلتا الحالتين، يمكن أن يكون العمل العارض جنباً إلى جنب مع العمال الرسميين بعقود دائمة داخل نفس المؤسسة. وسيحصل العمال الدائمين على الاستحقاقات الكاملة، بينما سيحصل العمال العرضيين على رواتبهم فقط، وفي أحسن الأحوال، بعض التغطية ضد بعض الحوادث المهنية. في حالة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم التي لها أكبر عدد ممكن من العمال الدائمين، يعفي القانون بنفسه رب العمل من الالتزامات القانونية. تحدث هذه الحالة أساساً في بلدان آسيا وشرق أفريقيا. ويمكن العثور على ثلاثة خيارات مشتركة: أولاً، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم التي ليس لها تغطية من أي قانون عمل معمول به؛ ثانياً، تلك التي تطبق المعايير الأساسية المتعلقة بظروف العمل، التي تقتصر أحياناً على دفع أجر الساعات اليومية، دون تطبيق المعايير الأساسية للسلامة المهنية ومتطلبات الضمان الاجتماعي؛ وثالثاً، تلك التي استثنيت منها معايير الضمان الاجتماعي فقط. عندما لا توجد التزامات قانونية يمكن أن تكون وضعت من طرف شخص مسؤول أو رب عمل، لا يملك تفتيش العمل تقريباً أي مجال عمل مفتوح. على سبيل المثال، لن يتمكن مفتش العمل من تفتيش المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم المعفاة من تطبيق المعايير الأساسية للعمل ولن يكون له أي وسيلة لطلب اتخاذ تدابير معينة للسلامة داخل عملية إنتاج أو إعطاء العمال قسيمة المرتب. لن يكون أي مفتش قادر على إلزام مؤسسة بتسجيل العمال في الضمان الاجتماعي. يمكن تقديم أي

شكاوى من العمال في الشركات المعفاة أو شكاوى تخص علاقات العمل إلا من خلال الإجراءات المنصوص عليها في القانون المدني أو الجنائي. في حالة علاقات العمل غير المنظمة بحتا، يجب أن تتمكن إدارة العمل عموما عن اتخاذ أي مبادرة، يجوز لها في أحسن الأحوال، تقديم المعلومات الرامية للوقاية من المخاطر في مكان العمل أو لتعزيز نظم الحماية الاجتماعية الطوعية.

6-3-5 عندما يتعلق الأمر بمشاكل يطررها الاقتصاد غير المنظم على تفتيش العمل، تتعلق المشكلة الأولى التي تم تحديدها بمعرفة مفتشي العمل للمعايير الأساسية وتطبيقها على مختلف أنواع الشركات والعمال. يجب أن يكون لدى المفتشين معرفة شاملة بالمعايير الأساسية للعمل التي عليهم رصدها، وفي أي علاقات عمل وجب عليهم إحترام معايير العمل. في أيامنا هذه، يتعامل مفتشي العمل مع أنواع مختلفة من المؤسسات داخل نظم الإنتاج المعقدة التي تستخدم على نطاق واسع التعاقد من الباطن ووسطاء العمل، وتغطي مجموعة واسعة من أنواع العقود. يجب العثور على الحل أولا، في الاختيار والتكوين الصارم للمفتشين وثانيا، في الموارد الإدارية المخصصة للتعامل مع المعلومات حول المؤسسات، مما يعني إنشاء وصيانة السجلات أو قواعد البيانات (بنك معلومات) وتقاسمها مع الوحدات الأخرى التابعة للإدارة العامة.

7-3-5 تتعلق المشكلة الثانية بقرارات للتدخل في حالات لا تحترم فيها المعايير: في الأماكن والقطاعات والمؤسسات لوجود أي أدلة كافية على عدم الامتثال أو من حيث وردت أي بلاغات على عدم الامتثال. لقد ساهم عدم اتخاذ القرارات المناسبة وتسهيل الإدارة في بعض البلدان، في نمو القطاع غير المنظم. يعتمد الحل على القرارات التي اتخذتها الحكومة على أعلى مستوى،

بدعم الشركاء الاجتماعيين. ينبغي أن يقوم الحل على توجيه نظام التفتيش عن طريق توفير تعليمات واضحة للمفتشين. وينبغي للتعليمات وضع معايير لتحديد أين يجب تكثيف عمليات التفتيش، بالاعتماد على الموارد المتاحة، وينبغي تحديد الأولويات التي تشمل الاهتمام بالتقارير التي تندد بعدم تسجيل الشركات وعدم الإعلان عن العمال. بما أن معظم المخالفات التي تحدث في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، تميل أنشطة التفتيش في كثير من البلدان إلى التركيز بشكل أساسي على تلك الشركات، في القطاعات التي ترتفع فيها معدلات تناوب العمال والعمل المؤقت، مثل البناء، والفنادق، والمنسوجات والملابس، فضلا عن جميع أنواع النقل والمحلات التجارية. في كثير من الحالات، ينبغي ترتيب زيارات مبرجة سلفا للرد على الشكاوى المقدمة ولتغطية أكبر قدر ممكن من الأرضية.

5-3-8 تتعلق المشكلة الثالثة بالصعوبات التي تم مواجهتها أثناء زيارات التفتيش نفسها. فقد تشمل تحديد موقع المؤسسات السرية، تتبع رئيس الشركة، تحديد العمال الذين لم يتم التصريح بهم، وإيجاد سبل للتحقق من عدد ساعات العمل الفعلية وحساب الأجور ومساهمات الضمان الاجتماعي اللازمة وإثبات عمليات الاحتيال المحتملة للضمان الاجتماعي (الذي يحدث في حالات معينة، وفي بعض الأحيان إلا من خلال وجود تواطؤ بين أرباب العمل والعمال). تم التصريح في العديد من الحالات، فقط ببعض العاملين في المؤسسة. وفي بعض الحالات، عندما يعمل العمال الذين لم يتم التصريح بهم للمتعاقدين أو للمتعاقدين من الباطن، يجب على مفتشي العمل تحديد سلسلة المسؤولية. قد يجد المفتشون أيضا عمال أجنبية ليس لديهم تصاريح عمل، وأطفال يجب التحقق من أعمارهم. إذا امكن للمفتشين الاعتماد على قوائم العمال في كل مؤسسة، مستمدة من قواعد

بيانات الضمان الاجتماعي تصبح المهمة الصعبة المتمثلة في إثبات المخالفات أكثر سهولةً.

9-3-5 رابعاً، بدلاً من إثارة الجدل، تتمثل المشكلة في كيفية تسوية حالات عدم الامتثال التي تم العثور عليها وتعويض أولئك الذين عرضت مصالحهم للخطر. يجب إزالة عدم الامتثال، ولكن دون المساس ببقاء «الوظائف والشركات». ينتج عن عدم التصريح بالعمال من جانب بعض الشركات، وتجنب ما يصاحب ذلك من تكاليف، يؤدي إلى منافسة غير عادلة لشركات أخرى. كما أنه يسبب ضرراً اقتصادياً للعمال غير المصرح بهم (مثلاً الأجور الأقل من الحد الأدنى الذي حدده القانون، وما إلى ذلك)، ويخاطر بالفوائد المستقبلية للضمان الاجتماعي (نظراً لعدم دفع المساهمات). لمواجهة معضلة إصدار تحذير أو تطبيق العقوبات، اختار عدد من البلدان إخضاع الشركات المخالفة للإجراءات تنطوي على الدفع الفوري للأجور والمساهمات المستحقة، بالإضافة إلى تدابير عقابية. تتناسب العقوبات المطبقة، في كثير من الحالات، مع عدد العاملين المتضررين وحجم المؤسسة. لقد أدى الوعي بحجم أو بنمو العمل غير المشروع في الاقتصاد غير المنظم في بعض البلدان، إلى إنشاء الهياكل الإدارية، ونظم التنسيق بين الإدارة والبرامج أو المبادرات الرامية إلى مكافحة مختلف أشكال العمل غير المشروع. في عدد من البلدان الأوروبية، حيث يقوم المهاجرين الذين لا يحملون وثائق بنسبة معتبرة من العمل غير المعلن، لقد جرت حملات لتسوية الوضعيات القانونية، تم خلالها تشجيع أرباب العمل على التصريح بعلاقات العمل، دون التعرض لخطر العقوبات. هناك مشكلة مختلفة تتعلق بالوسائل التي ستستخدم لتعزيز ظروف عمل لائقة للعمال في الشركات المعفاة من تطبيق معايير العمل، وكذلك للعاملين في مجالات عمل من غير المحتمل أن يتم تنظيمها، وللعاملين

لحسابهم الخاص. لا يملك تفتيش العمل في هذه الحالات تفويضا للتدخل، بما أن ميدان نشاطه يقتصر على أماكن العمل التي هي، بموجب القانون، تخضع لمعايير العمل. ومع ذلك، هناك هامش للأنشطة الترويجية البحتة التي يمكن القيام بها من طرف خدمات استشارية أخرى لإدارة العمل، ولا يتعين بالضرورة مشاركة تفتيش العمل. ينبغي أن يركز المفتشين على تلك الشركات التي هي من إختصاصهم وعلى المعايير التي كلفوا برصدها، وبالتالي زيادة فعالية وكفاءة خدمات تفتيش العمل^[16].

^[16] انظر أيضا: G.Casale, A. Sivananthiram, J.L. Daza, C.Mar, Showcasing tools and experiences in Labour Administration and the Informal Economy (منظمة العمل الدولية، جنيف، 2006).

6- التفتيش المتعلق بالسلامة والصحة المهنيين في أوروبا: السياسات والاحتمالات

1-6 لقد كانت العوامة المتزايدة للإنتاج وخدمات التزويد عنصرا هاما لعالم العمل المتغير والذي يؤثر على التفتيش في أوروبا كما في أي مكان آخر. يتم نقل أجزاء كبيرة من العمل في جميع أنحاء العالم بحثا عن أفضل علاقة تكلفة/ فائدة، مع شركات تبدو اليوم مزدهرة وغدا مقفلة. لقد تعلم مفتشي السلامة والصحة المهنيين تبادل الخبرات في مواجهة تسارع التكنولوجيا وعلى «قدم المساواة» لمنع الشركات العالمية من نقل العمل إلى بلد آخر لهدف أساسي في توفير المال على حساب الصحة والسلامة من خلال معايير غير ملائمة. عمل منظمة العمل الدولية في السعي إلى حماية العمل اللائق في الاقتصاد العالمي هو التصدي لهذه القضايا مع بعض النجاحات الملحوظة. داخل الاتحاد الأوروبي، توجد اللجنة العليا لمفتشي العمل (SLIC) مع تمثيل عال من مفتشي العمل / الصحة والسلامة من جميع الدول الأعضاء، لتحسين التعاون بين الدول الأعضاء واللجنة الأوروبية وتشجيع التطبيق الفعال والمتناسق لتشريعات الاتحاد الأوروبي في الدول الأعضاء. تشارك أيسلندا، ليختنشتاين والنرويج بصفة مراقبين. كانت إحدى المهام الرئيسية لهذه اللجنة هي تحديد مبادئ مشتركة للتفتيش على العمل في مجال الصحة والسلامة المهنيين، اكتملت في عام 2004 مع المراعاة التامة لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 81. وتعكس هذه المبادئ الأساسية رأي المجلس واللجنة الذي ينص على أن «التطبيق الفعال لقانون

المجموعة الأوروبية هو شرط أساسي لتحسين نوعية بيئة العمل». كما تشمل فصول تتعلق بالحاجة إلى التخطيط الفعال ورصد خطط سنوية، لصلاحيات واستقلالية المفتشين، ولسلطة المفتشين، والتوجيه والاتصالات الداخلية. قبل توسيع الاتحاد الأوروبي عام 2004 وعام 2007 تم تقييم جميع البلدان الإثني عشر التي انضمت مؤخرًا والتي كانت لها بالفعل صفة المراقب في اللجنة العليا لمفتشي العمل (SLIC)، بنفس الطريقة من طرف فريق التقييم التابع إلى اللجنة لمساعدتهم على التحضير للحصول على العضوية الكاملة، ولتقديم دعم اللجنة لمبادراتهم في تفتيش العمل.

2.6 البرامج الوطنية للسلامة والصحة المهنية. تباطأ التقدم المحرز في الحد من الحوادث المهنية والوفيات الناجمة عنها في العديد من البلدان المتقدمة بما في ذلك في أوروبا. تحققت مكاسب كبيرة في مجال السلامة في العمل بفضل المراقبة التكنولوجية الجديدة والتشغيل الآلي وجهاز الكمبيوتر. كان من الواضح لعدد من صانعي السياسات الأوروبية الغربية، انه كان عليهم إغتنام أي فرصة لضمان تحسينات هامة أخرى، لقد كان هناك حاجة لنهج شمولي أوسع، تحديد المجالات ذات الأولوية للاهتمام وتشجيع جميع تلك المنظمات الأخرى القادرة على المساهمة في هذه الأولويات، للمضي قدما بجدول أعمال مشترك للسنوات المقبلة.

3-6 الكفاءة والفعالية. التغييرات الكبرى التي حدثت في أوروبا في السنوات الأخيرة كانت في المنظمات المسؤولة عن الصحة والسلامة في العمل. لقد أدى ضيق الموارد، وزيادة توقعات الراي العام، زيادة أعباء العمل وبعض التساؤلات الأساسية للمبادئ وأساليب العمل التي توبعت عادة ولعدة عقود من طرف تفتيش العمل، إلى عدد من المبادرات التي اتخذت في

مجال تفتيش العمل في سياق التوجه العام لزيادة الكفاءة وتعظيم تأثير عملهم في رفع مستوى معايير الصحة والسلامة والحد من الإحصاءات المتعلقة بالحوادث والأمراض المهنية. تطور في جميع البلدان، النهوض بالصحة والسلامة والتفتيش والتحقيق تمثيلاً مع الثقافة والتقاليد الوطنية والأولويات. عادة ما تتم التغييرات سنوياً بطريقة مجزأة، وفي حين يسمح عمل المنظمات مثل اللجنة العليا لمفتشي العمل (SLIC) والوكالة الأوروبية للصحة في مكان العمل في بلباو (Bilbao) بفهم أعمق لأساليب العمل والأولويات ولإنجاز مفتشيات أخرى للصحة والسلامة على المستوى الوطني، من المسلم به الآن أن مقياس المقارنة مع بلدان أخرى يمكن أن يحقق فوائد كبيرة في الكفاءة والفعالية.

4-6 يعتبر في يومنا هذا، إعطاء أولوية أكبر للصحة والسلامة المهنيين في عدد من البلدان واحدة من أكبر التغييرات في عمل مفتشي الصحة والسلامة في السنوات الأخيرة. تقليدياً، يمضى المفتشون معظم وقتهم في معالجة قضايا السلامة، سلامة الآلات والوقاية من السقوط، جعل الآلات الميكانيكية الكابسة والنقل في مكان العمل أكثر أماناً ومنع حدوث الانفجارات، وما إلى ذلك. وكانت معظم الحلول لهذه القضايا تقنية. وبطبيعة الحال، كانت هناك استثناءات وربما أبرزها كان مع مادة الأسبستوس (الأميت)، والتي كانت الصورة العامة، عمل هام للحصول على تخفيضات كبيرة في الحوادث، وحيث يمكن رؤية الفوائد في وقت سريع. كانت ترتبط مشكلة الصحة بالمواد السامة، وقد شهدت السنوات الأخيرة نمواً متسارعاً في المواد الكيميائية، جنباً إلى جنب مع معدات تحليلية متطورة للكشف عن وجودها. في الواقع، ومع ذلك، فإن الإجهاد وإضطراب العضلات والعظام تعتبر العوامل الرئيسية التي تساهم في خلق مشاكل صحية مرتبطة بالعمل.

بين عام 1990 و عام 2006، ازداد في أوروبا عدد الأشخاص الذين يعانون من الإجهاد في العمل أكثر من الضعف. كانت الدول الإسكندنافية في طليعة الدول التي واجهت هذه القضية واعتبرتها قضية صحة مهنية وتقاسمت خبراتها مع سائر هيئات التفتيش الوطنية الأخرى. لقد تم تدريجياً نشر هذا التوجيه، وإبلاغ المستشارين بكيفية تقييم المخاطر في أماكن عملهم^[17]. يغطي هذا التوجيه أو المعايير الطوعية، ستة جوانب رئيسية من العمل، يمكن أن تساعد على خفض الإجهاد المرتبط بالعمل إذا أُديرت بشكل صحيح. وتشمل هذه العوامل مجالات مثل ما إذا كان العمال قادرين على التأقلم مع متطلبات العمل في حالة حصولهم على المعلومات الكافية والدعم في عملهم. بدأ المفتشين يشعرون بكثير من الثقة في التدقيق في هذه المسائل خلال عمليات التفتيش، ومن أجل هذا يجب إمتلاك مهارات مهنية مختلفة بالمقارنة مع التعامل مع قضية مراقبة آلة. بالتوازي مع مجموعة متنامية من المبادرات للوقاية من الأمراض المهنية، تم التسليم بعدم النجاح دائماً في الوقاية من حالات الإجهاد واضطرابات العضلات والعظام. لقد تم في مثل هذه الحالات القيام بالكثير من طرف المفتشين والمختصين في التنظيم لمساعدة المتضررين في التعافي والعودة إلى العمل.

5-6 لقد شجع المحرك لقدر أكبر من الكفاءة والتأثير في تفتيش الصحة والسلامة المهنيين كجزء من محاولة للحد من «بلاطو» إحصائيات الحوادث والمرض المهني، واضعي السياسات التشغيلية لمحاولة القيام بمبادرات مختلفة لمعرفة إذا كانوا يقيمون فرقا في مسألة الصحة والسلامة. يجب أن تكون

[17] انظر: المفوضية الأوروبية، (ACT, 53th Meeting of SLIC – Thematic Day Risk Assessment in Small and Medium Enterprises) (Lisbon, 29 October 2007).

هذه المفتشيات الآن أكثر مرونة، وقادرة سريعاً على توجيه الموارد لمواجهة التحديات الجديدة الناشئة، وتحتاج إلى أن تكون واضحة حول أولوياتها في جعل التأثير يصبح أكبراً على أداء الصحة والسلامة في مكان العمل مع الموارد المتاحة. يجب أن تكون التحالفات بين هيئات التفتيش وغيرها من المنظمات القادرة على الإسهام في تحسين خطة وطنية، التي تشمل الآن أهدافاً عديدة متزايدة. من المفروض أن تكون المفتشيات قادرة الآن على إظهار ما ستحقق، على تقييم ومقارنة الأداء والفعالية ضد المبادئ التوجيهية.

6-6 التطورات الجديدة في تشريعات الاتحاد الأوروبي. يتطلب النظام مزيداً من التقدم في بعض الجوانب، وإدخال تحسينات على تنفيذه: (أ) يجب أن يضمن المستوى العال من السلامة المنصوص عليه في المعايير الأوروبية أيضاً على الصعيد الدولي؛ (ب) في بعض الأحيان، يتقدم المنتجين والهيئات بملاحظات عن صعوبة تنفيذ التوجيهات. تعتبر الوثائق التفسيرية (مثل الأدلة التقنية) مفيدة، ولكن لا توفر السلامة القانونية الضرورية؛ (ج) يكمن مفتاح تحسين سلامة المنتجات في التطبيق الموحد ورصد الأحكام القانونية. يعتبر التنسيق الأفضل للتجارب التي أجرتها سلطة المراقبة الجمركية والسوق معياراً رئيسياً؛ (د) يجب تكثيف مراقبة السوق، لا سيما في حالة التوريد من بلدان ثالثة؛ (هـ) يجب اتباع استراتيجيات جديدة في مجال التوحيد لجمع مفتشيات العمل، منظمات السلامة والصحة المهنيين والمستفيدين في نظام واحد متماسك.

7-6 النهج القائم على المشاركة في مسائل السلامة والصحة المهنيين في المؤسسات الصغيرة: دور المنظمات العمالية. توجد في جميع بلدان الاتحاد الأوروبي مبادرات قائمة على المشاركة. تتخذ أشكالاً مختلفة ولكن

يبدو أن جميعها تستفيد من مجموعة مماثلة من الدعم القانوني، والاتفاقات الجماعية والهيئات الثنائية والثلاثية الأطراف.

6-7-1 تمثل النتائج الضعيفة في مسألة السلامة والصحة المهنيين في المؤسسات الصغيرة مشكلة في شروط الصحة والسلامة، سواء كانت تتعلق بمعدلات الوفيات أو الإصابات الخطيرة. وهناك أيضا بعض الأدلة التي تشير إلى أن النتائج المتعلقة بالصحة المهنية قد تكون أسوأ في المؤسسات الصغيرة وفي أشكال العمل المرتبطة بها. وبالمثل، توحى أدلة التجربة المكتسبة في بيئة العمل بمجال صغير للشعور بالرضا عندما يعتبر العمل في المؤسسات الصغيرة. ومع ذلك، يبدو واضحا بما فيه الكفاية أن هذه النتائج الضعيفة في مسألة الصحة والسلامة ليس سببها عديد المخاطر المرتبطة بالعمل في المؤسسات الصغيرة، ولكن على الأرجح من سوء إدارة مسألة الصحة والسلامة المهنيين (OSHM). تتمثل المشكلة بالنسبة للخبراء الاستراتيجيين في الصحة والسلامة في كيفية تحسين ترتيبات إدارة مسألة الصحة والسلامة المهنيين (OSHM) في المؤسسات الصغيرة، بينما وفي نفس الوقت يؤخذ بعين الاعتبار خصائص القطاع وخاصة «هياكل الضعف» التابعة لها التي تجعل تحقيق مثل هذه التحسينات تحديا. للمناهج التقليدية لإدارة / تنظيم الوقاية نجاح محدود، ومن الصعب دعمها في المؤسسات الصغيرة. لقد تم تجربة العديد من المبادرات، ولكن هناك إجماع قوي على أن الذي يعمل بشكل أفضل هو الاتصال المباشر مع مسؤولي تغيير الصحة والسلامة المهنيين (OSH). تتقبل الوكالات التنظيمية، والمهنيين وخدمات الوقاية أكثرا بأنهم في حاجة إلى تغيير نهجهم إذا أرادوا الوصول والتأثير على المؤسسات الصغيرة. حتى عندما يكونون قادرين على القيام بذلك بنجاح مع ذلك، فأنهم يصلون إلى عدد قليل من أماكن العمل.

لدى ممثلي العمال كافة الخصائص للتحرك كمسؤولي التغيير. بل هم كذلك أكثر عددا بالمقارنة مع عديد مسؤولي التغيير الآخرين. ولذلك يمكن أن يكونوا مصدرا قويا. خلافا لغيرهم من الوسطاء المحتملين، فالكثير منهم مؤهلين ولهم خبرة غنية، يعرفون الموضوع و، ما هو المهم، يفهمونه حسب وجهة نظر العمال.

2-7-6 هناك عدد كبير من المبادرات حيث تطورت في دول الاتحاد الأوروبي أشكال المشاركة التمثيلية في السنوات الأخيرة. وتستند معظمها على تحركات ممثلي العمال، ولكن تستند بعض منها على اللجان الإقليمية/القطاعية. البعض الآخر خليط من كليهما. ويستند بعضهم على الدعم التشريعي، مثلا في السويد وإيطاليا وفرنسا. البعض الآخر متطوعين، مثلا في أيرلندا والمملكة المتحدة. ويركز البعض على المؤسسات الصغيرة فقط، بينما يمثل آخرون العمال في مسألة الصحة والسلامة المهنيين (OSH) في أشكال أخرى من هياكل العمل مثل توظيف اليد العاملة والتعاقد. كثيرا منها «أنشطة إدارية عادية» وتعكس ببساطة حقيقة أن نقابات العمال في قطاعات معينة، على سبيل المثال الطباعة والبيع بالتجزئة، تنظم العمال في أماكن عمل عادة ما تكون صغيرة بينما هي خصائص في القطاع الصناعي الذي تعمل فيه.

3-7-6 يعتبر الدليل على فعالية مشاركة ممثلي العمال في مسألة الصحة والسلامة المهنيين عموما قويا جداً. وتبرز نتائج البحوث لفعالية ممثلو الصحة والسلامة حقيقة جديرة بالاهتمام، تبين بأنه في الحالات التي يشارك فيها ممثلي العمال تدار مسألة الصحة والسلامة بأكثر فعالية، مقارنة بالحالات التي يعمل فيها المديرين من جانب واحد ودون استشارة. أثبتت الأدلة التجريبية للعديد من الدراسات المقارنة في المملكة المتحدة عن العلاقة بين وجود نقابة

ممثلي عمال الصحة والسلامة المهنيين وانخفاض معدلات الإصابة^[18]. لقد أثبتت الدراسات أيضا الآليات التي يعمل من خلالها هذا التأثير النقابي الإيجابي^[19]. ينظر لهذه الآثار على أنها ثابتة، حتى في ظل التشريعات التي لا تسمح بالمشاركة النقابية كما هو الحال في الولايات المتحدة^[20]. تعتبر الأدلة عن وجود نتائج فعالة في المؤسسات الصغيرة محدودة كثيرا، وهناك حاجة إلى إجراء مزيد من الدراسات، ولكن تنصح هذه الأدلة الموجودة إلى أنه من الأرجح أن يتبع النمط العام الذي لا - يشير إلى أن تمثيل العمال فعال في تحسين النتائج في مسألة الصحة والسلامة المهنيين (OSH).

4.7.6 ما هو الشيء الذي يجعل تمثيل العمال فعال في تحسين إدارة مسألة الصحة والسلامة المهنيين في المؤسسات الصغيرة؟ هناك عوامل دعم

[18] انظر:

B.Reilly, P. Paci, and P. Holl, P., Unions, safety committees and workplace injuries, *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 33, 1995, 273-88; A.S. Litwin, A.S., Trade Unions and Industrial Injury in Great Britain, Discussion Paper 468, Centre for Economic performance, London school of Economics and political Science, London 2000; A. Robinson, C. Smallman, *The Healthy Workplace? Research Papers in Management Studies WP 05/2000*, Judge Institute of Management Studies, University of Cambridge, Cambridge.

N. Dedobbeleer, F. Champagne, and P.German, (1990), 'Safety performance among Union and Nonunion Workers in the Construction Industry', *Journal of Occupational Medicine*, 32(11), 1990, p. 1099-1103; D.Biggins, M. Phillips, and P. O'Sullivan, Benefits of worker participation in health and safety', *Labour and Industry*, 4(1), 1991, 138-59.

M. Quinlan. and C. Mayhew, The implications of changing labour market structures for occupational health and safety management, in Frick, K., Jensen, P.L., Quinlan, M. and Wilthagen, T., *Systematic Occupational Health and Safety Management – Perspectives on an International Development*, Elsevier, Oxford 2000.

فيما يتعلق بالأساليب التشاركية لتحسين مسألة إدارة الصحة والسلامة المهنيين في المؤسسات الصغيرة. وهي تشمل: أ) الإطار التشريعي لحقوق التمثيل؛ ب) دعم لأصحاب المصلحة الآخرين في نظم الصحة والسلامة المهنيين (OSH)، مثل منظمات أصحاب العمل والهيئات التنظيمية؛ ج) التدريب، خاصة لدور ممثل العمال بصفته «من الخارج»، توفير المعلومات والتنسيق؛ د) الموارد. توجد هذه الأشكال من الدعم بدرجات متفاوتة في النظم الحالية التي درسناها في مختلف بلدان الاتحاد الأوروبي. تثير جميعها أسئلة صعبة ولكنها هامة تتعلق بسياسة الصحة والسلامة المهنيين التي تتطلب إجابة على نحو فعال إذا أرادت هذه الأشكال المشاركة في إدارة مسألة الصحة والسلامة المهنيين (OSHM) تقديم مساهمة ذات معنى في تحسين أداء الصحة والسلامة المهنيين (OSH) في المؤسسات الصغيرة.

تطالب الشروط التنظيمية في الاتحاد الأوروبي أرباب العمل بكفاءة أكبر، فضلا عن نهج تشاركي في إدارة مسألة الصحة والسلامة المهنيين (OSHM). لتحقيق هذا الهدف في المؤسسات الصغيرة، هناك الحاجة لأشكال مختلفة من الدعم. يعتبر تمثيل العمال واحد من أمثلة هذا الدعم الذي يملك بالفعل أدلة قوية على فعاليته. يتطلب تطوير أشكال التمثيل ذات الصلة باحتياجات العاملين في المؤسسات الصغيرة درجة من التكيف مع الأساليب التقليدية لتمثيل العمال وللدعم من نقابات العمال. يطالب المشاركون المعنيين أيضا بأنواع مختلفة من الدعم أكثر من تلك المنصوص عليها للممثلين في مكان العمل التقليدي. ومع ذلك، يعتبر هذا التطور والدعم خياراً استراتيجياً مهماً محتملاً للنقابات التي تقر بمحدودية مناهجها التقليدية لتنظيم مسألة الصحة والسلامة المهنيين، التي تقل أهميتها بصورة متزايدة للخبرات المكتسبة لعدد متزايد من العمال في المؤسسات الصغيرة، في العمل المؤقت والهامشي.

7- الاستنتاجات

1-7 نتيجة لعولمة الاقتصاد العالمي تغيرت طريقة عمل الأفراد، المخاطر التي يواجهها العمال واستراتيجيات التدخل اللازمة لحماية العمال، فضلاً عن خلق عجزا في البحث عن عمل لائق. على الرغم من النظر للعولمة بشكل مختلف تبعاً للبلد، تضمن الثقافة، وظروف أماكن العمل والعمالة، بأن استفادة العمال تتوقف على مدى نجاح البلدان والمنظمات والأشخاص المسؤولين عن العمل وعمليات تفتيش العمل والصحة والسلامة المهنيتين وفي الواقع، ظروف العمل العامة، في تحقيق توازن بين مصالح متضاربة في كثير من الأحيان. من بين الأمور الأخرى يمكن تحقيق حقوق العمال بطريقة أفضل في ساحة الصراع العالمي من خلال إقامة شراكات بين الحكومات والصناعة والمنظمات العمالية. في كل سنة يموت الملايين من العمال من إصابات العمل والأمراض. آخرون يعانون من سوء ظروف العمل التي لا تتفق مع معايير منظمة العمل الدولية. المعاناة على مستوى الحياة البشرية هائلة، بينما أصبحت التكاليف الاقتصادية عبئا كبيرا على القدرة التنافسية للمؤسسات وفي نواح كثيرة، الإنتاجية العامة للعمل. ويقدر أن الخسائر السنوية الناجمة عن أيام العمل الضائعة، توقف الإنتاج، والتدريب وإعادة التدريب، والنفقات الطبية، وهلم جرا، تصل إلى ما يزيد على 4 في المائة من الناتج القومي الإجمالي لجميع البلدان في العالم. وقد وضعت منظمة العمل الدولية مع تكوينها الثلاثي اتفاقيات وتوصيات تهدف إلى تنفيذ سياسة عالمية شاملة. كلفت منظمة العمل الدولية في ميثاقها العالمي للعمل في حزيران/

يونيو 2009، إدارة العمل وتفتيش العمل بأدوار ومسؤوليات جديدة. وكانت الفكرة لضمان الامتثال لقوانين العمل، بما في ذلك الصحة والسلامة. وهذا يعني تحسين التنسيق بين مختلف ميادين عمل التفتيش، الاستشارة والتنفيذ، الاستشارة ومراقبة أنشطة التفتيش.

2-7 قد تجلت الحاجة الواضحة إلى تحسين معايير مسألة الصحة والسلامة المهنيين في جميع أنحاء العالم من خلال أكثر من 5 آلاف حالة وفاة تحدث كل يوم نتيجة لحوادث العمل والأمراض المهنية. تتطلع الاستراتيجية العالمية لمنظمة العمل الدولية في مسألة الصحة والسلامة المهنيين التي اتخذت في عام 2003، في مؤتمر العمل الدولي إلى تعزيز السلامة في أماكن العمل من خلال التعاون والوقاية الثلاثية. تستطيع مفتشيات العمل مد يد العون لأرباب العمل من أجل الضمان بأن أماكن عملهم مطابقة لقواعد ونظم السلامة. وتستطيع أيضا تبليغ العمال بالأخطار التي قد تكون موجودة في مكان العمل. علاوة على ذلك، تقدر على تقديم مساعدة للحكومة في الهيكل الثلاثي مبدأ توجيهي في وضع سياسة فعالة للعمل التي تعزز الرفاه في مكان العمل.

3-7 تتطلب المشاكل العالمية استجابات عالمية، حتى وإن كان من الواجب أن تترسخ هذه في واقع الحياة المحلية والعمل. ولكن لن تكون كافية لوحدها؛ وهناك حاجة إلى المزيد. تعتبر الاتفاقيات رقم 81، رقم 129 ورقم 155 ورقم 187 أمرا أساسيا لضمان حياة وظروف عمل لائقة، وللضمان بأن يحسن التقدم وجودنا اليومي، حيث نعيش ونعمل. ليس الحصول على التصديق الرسمي، رغم ضروريته، هو المهمة الرئيسية بشأن مسائل تفتيش العمل. وليس هو مع وجود استثناءات قليلة، المشكل الحقيقي

للتعارض بين التشريع واتفاقية تفتيش العمل. الفجوة الواسعة بين احتياجات العمال والموارد المتاحة تظهر أن التحدي الكبير هو تحقيق التنفيذ الملموس على أرض الواقع.

7-4 ما يجب تحديده والإتفاق عليه هي القواعد العادلة للتجارة الدولية، الاستثمار، التمويل وتنقل الأشخاص التي تأخذ في الاعتبار الاحتياجات والقدرات المختلفة. وهذا يتطلب تكثيف عملية الحوار على جميع المستويات، جمع الممثلين الرئيسيين لكي يضعون معا أساليب للتعامل مع القضايا العالمية الرئيسية، ووضعها موضع التنفيذ. تدعو العولمة العادلة أيضا إلى المزيد من الاهتمام والتركيز على المستوى الوطني، من أجل تحسين الحكم، وتماسك السياسات. على كل حال، تعتبر العولمة مسألة هامة لكل عامل. وينبغي اتخاذ إجراءات لتشجيع وتأمين الصحة والسلامة المهنيين والاستثمار في ثقافة وقائية. يجب أن يرتبط المنهج الوقائي لتحسين الصحة والحد من الحوادث والأمراض في مكان العمل بخدمات التفتيش الخاصة باليد العاملة. لهذه الخدمات دور محوري في إسداء المشورة وتوفير المعلومات وتعزيز الامتثال لمعايير العمل الأساسية في مكان العمل. يعتبر مفتشو العمل سلطة مراقبة في مسألة الصحة والسلامة المهنيين والعديد من الأنشطة ذات الصلة بالعمل. يعد تعزيز تفتيش العمل والصحة أمرا حيويا لضمان مستوى عال في حماية العمل والنهوض بالصحة، مما يسهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي العالمي.

