



الاقتصاد غير النظامي والحماية القانونية المفقودة للعاملين باطاره

د. صبا نعمان رشيد الويسي
أستاذ العمل والضمان الاجتماعي المساعد
كلية القانون _ جامعة بغداد

المقدمة

لقد مرت علاقات العمل بين أطراف الإنتاج بمراحل متعددة ومتناقضة تكاد تبدأ ولا تنتهي الا في ذات النقطة حيث غالباً ماكان رأس المال هو المسيطر على هذه العلاقات وإن فترات تخللتها كادت فيها قوة العمل أن تغلب لولا الكبوات التي تلقنتها النظريات الاشتراكية في التطبيق ، إن العودة الى نقطة ألا مكاسب في مجال حقوق العمال بغلبة رأس المال وقوته التي لا منازع أمامها مع كبر حجم قطاع الاقتصاد غير المنظم ' أضحي فيه ضرورة ايجاد التوازن بين قوتي رأس المال والعمل عن طريق تحقيق العدالة الاجتماعية بهدفها الاجتماعي والاقتصادي والتي لا يمكن أن تتحقق إلا بتنظيم علاقة العمل وتأطيرها بقواعد قانونية ملزمة ومرنة في ذات الوقت مما يسمح بمعالجة واقعية لمشكلة ثلث العمال في العالم عموماً وأكثر من نصف عمال المنطقة العربية وأزاء أهمية موضوع الاقتصاد غير النظامي موضوع البحث وما يفتقده من حماية للعاملين في إطاره بدراسته في ثلاث دول عربية وما طرحته دول أوربية متوسطة هي إيطاليا كسبيل لأخذ بعض الحلول المطروحة له .

المبحث الأول - ماهية الاقتصاد غير النظامي

يحرز العمل في الاقتصاد غير النظامي موقعاً مميزاً لأهتمام المجتمعات كافة به في الوقت الراهن ، سواء كانت على درجة عالية من التطور أم تتدرج بين المتوسطة والنامية^(١)، ولا تكاد تخلو أي من المجتمعات من هذه الظاهرة المتنامية^(٢)، والتي ما عادت الشغل الشاغل للسلطات فيها بل تعدتها للمواطن، فالعمل الأسود أو العمل في الظل أو العمل دون المستوى أو العمل في الاقتصاد غير النظامي أياً كانت تسميته^(٣)، يمكن ملاحظته من خلال المعيشة اليومية سواء في الشارع أو المنزل أو حتى في القطاعات المفترض فيها التنظيم كالمنشآت والمشاريع المنظمة^(٤)

*المطلب الأول : نظرة تاريخية مقارنة

تنبهت الحكومات متأخرة الى هذه الظاهرة في مجتمعاتها بعد أن أصبحت واقعاً لا يمكن التغاضي عنه في العقد الأخير من القرن الماضي ، حيث تنبته منظمة العمل الدولية - ILO الى ذلك من خلال دراسة ميدانية في كينيا عام ١٩٧٢ تقدم بها عالم الأنثروبولوجيا الأنكليزي (Keith Hart) ، لتتولى الدراسات الاقتصادية والاجتماعية المتخوفة من اختفاء أشكال العمل النظامي واستبدالها بالأشكال غير النظامية والمتسارعة بالانتشار عالمياً^(٥) ، لقد أدى اعترافات الدول بواقع قطاعات العمل فيه على العمل الأسود الى اعتماد الدراسات والأبحاث الاجتماعية والاقتصادية لدراسة الاخفاقات القانونية للتشريعات المنظمة للعمل يتجه من عدم قدرتها على تحديد الأطر الادارية - القانونية لحماية العاملين فيها بأخفاء الأعداد الصحيحة لهم في بعضها وخاصة دول المنطقة العربية (كالعراق) ، هذا من ناحية. من ناحية اخرى الأبهام في فهم هذه

(١) إنظر بخصوص ذلك جدول رقم (١)

(٢) جدول رقم (٢)

(٣) ويدعى بذلك لتمييزه عن " الاقتصاد المنظم وهذه المصطلحات مرادفة للأنكليزية الآتية ((Black Work , Shadow Work , Under ground Economy Or Informal Economy))
www.Free Encyclopedia , P١ .

وباللغة الايطالية

((Lavoro Nero , Ombra Lavoro , Lavoro Sommerso , Informale Econominco del Lavoroe delle Politiche Sociall))
www.Welfare.gov.it-Ministero

(٤) د. يوسف إلياس ، مراجعة تشريعات الاستخدام وعلاقات العمل في ضوء التغيرات المصاحبة للعولمة ، مجلة منظمة العمل العربية ، العدد (٧٧) - ٢٠٠٤ ، ص ٦٤ .

(٥) أظهرت الدراسات المختلفة انتشارها في مدن نيويورك وستوكهولم كما في مدريد ونابولي والأركواي ، التقرير السادس من تقارير مؤتمر العمل الدولي رقم (٩٠) لسنة ٢٠٠٢ ، بعنوان العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم ،

ILO ، ٢٠٠٢ ، ص ١

الظاهرة وعدم المعرفة الواضحة بأركانها وإحالة بعض القطاعات المشمولة بها الى التجريم في القوانين الجنائية ناهيك عن عد البعض منها من ضرورات ومكملات الأعمال اذا كانت قد الحقت بالعمل .

الدولة	نتاج الدخل الوطني بسعر السوق مقدراً بالدولار الأمريكي مليار - ٢٠٠٠	الاقتصاد غير النظامي من ناتج الدخل الوطني مقدر بالدولار مليار - عام ٢٠٠٠	الأستهلاك الخاص طبقاً لرأسمال عام ٢٠٠٠ مقدر بالدولار الأمريكي	السكان بسن العمل بين ١٥ - ٦٤ عام عموماً مقدين بالألف - ٢٠٠٠	السكان عموماً مقدين بالألف عام ٢٠٠٠
١- الأردن	٨٣,١	١٩,٤	١٣٧٧	٨٦٤٢٣	٤٨٨٧
٢- مصر	٩٩٦,٦	٣٥,١	١١٢٦	٣٨٧٠,٨	٦٣٩٧٦
٣- ايطاليا	١٠.٦٦٧,٢	٢٧,٠	١١٢٥٣	٣٩٠,٢٦	٥٧٦٩٠
٤- اسبانيا	٥٥٢٤,٠	٢٢,٦	٨٤٠,٣	٢٦٩٦٥	٣٩٤٦٥
٥- السويد	٢٢٤٤,٨	١٩,١	١٢٩٣١	٥٧١٠	٨٨٦٩

المصدر : تقديرات البنك الدولي ، واشنطن ، الولايات المتحدة الأمريكية ، ٢٠٠٢

جدول رقم (١) : حجم الاقتصاد غير المنظم في بعض دول العالم

الدولة	العام	حجم الاقتصاد غير النظامي من ناتج الدخل الوطني	حجم القوى العاملة في الاقتصاد ^(١) ، لكل ألف شخص	حجم القوى العاملة غير النظامية ضمن القوى العاملة المسجلة بعمر (٢٠-٢٩)
١- ايطاليا	١٩٧٩ ١٩٩٨-١٩٩٧	١٦,٧ % ٢٧,٣ %	٧٠٠٠ - ٤٠٠٠ ١١٤٠٠ - ٦٦٠٠٠	٢٠% - ٣٥% ٣٠% - ٤٨%
٢- اسبانيا	١٩٨٠ - ٧٩ ١٩٩٨ - ٩٧	١٩% ٢٣,١%	٣٥٠٠ - ١٢٥٠ ١٥٠٠ - ٤٢٠٠	٩,٦% - ٢٦,٥% ١١,٥% - ٣٢,٣%
٣- السويد	١٩٧٨ ١٩٩٨ - ٩٧	١٣% ١٩,٨%	٧٥٠ ١١٥٠	١٣% - ١٤% ١٩,٨%
٤- دول OECD	١٩٧٨ ١٩٩٨ - ٩٧	١٥% ٢٠,٢%	٢٦٠٠٠ ٤٨,٠٠	—

جدول رقم (٢) : حجم الاقتصاد غير المنظم في دول الاتحاد الأوروبي .

المصدر : OECD ، باريس ، أعداد مختلفة بين عامي ١٩٧٨ - ١٩٩٨

(١) يدخل ضمنها العمل بساعات العمل كاملة ، العمال غير المسجلين ، العمال المهاجرين ، غير الشرعيين ، العمل الثاني .

المنظم ، لتتضح الفكرة فيما بعد في أواخر القرن العشرين بدراسات شملت الجوانب القانونية الى جانب الاقتصاد الاجتماعي (١) .

*المطلب الثاني : مفهوم الاقتصاد غير النظامي

اذا كانت الجدلية تحدث حول وجود الاقتصاد غير النظامي بين المختصين في دولة ما ، فأنها تحدث لتصل ذروتها بالضبابية المكتنفة مفهومه ، ويعود ذلك الى أمرين اهمهما هو العلم القائم وراء الدراسة المتقصية مفهوم العمل الأسود حيث تختلف وجهة النظر الاقتصادية او الاجتماعية عن دراستها من حيث المنظور القانوني ،اما ثانيهما فتعود كما نرى الى عدم جدية الحكومات في ايجاد حلول لهذه الظاهرة نظراً لاصطدامها بالحكم الكبير من العاملين به وما يترتب على الاعتراف بهم كحقيقة واقعة من ضرورات مادية .

* الفرع الأول - تعريف الاقتصاد غير النظامي

اولاً- من الناحية الاقتصادية

وفيه يبرز عالمياً تعريفين مهمين هما :

١- ((كل الأنشطة الاقتصادية غير المسجلة والتي تتحاشى الدخول في التقديرات الرسمية لنواتج الدخل القومي (٢))) .

٢- ((اسس انتاج البضائع والخدمات سواءكانت شرعية أم لا ولكنها تتهرب في كل الأحوال من التقديرات الرسمية للدخول الشخصي (٣)))

ثانياً - من الناحية الاجتماعية

فيه ترى منظمة العمل العربية ، بأنه العمل دون وجود لعنصر الادارة الحاسم في تطبيق أسس الحماية الاجتماعية لعدم وجود علاقة منظمة وثابتة بين العامل وصاحب العمل أو لكثير الأنتقال من صاحب عمل لآخر أو لعدم وجود صاحب عمل أساساً (٤) .

ثالثاً - من الناحية القانونية

(١) De Soto EL Otro (H) ,Informal Economy In American , Peruvian , ١٩٨٩ , P٣٣ .

(٢) Fiege Edgeap .L. The Underground economy and The Currency Enigma, Supplement To Puplic Finance , Finance Publqa , ١٩٩٤ , PP ١١٩ - ١٣٦ .

(٣) Fredrich Schneder , Size and Measurement of informal Economy in ILO Countries around the world Australia , National Tax center , AW , Canberra , P ٣ .

(٤) تقرير تطور الحماية التشريعية والاجتماعية لعمل المرأة العربية ، منظمة العمل العربية ، ٢٠٠٥ ، ص ١٢٩ .

ويعرفه أستاذي الدكتور يوسف إلياس بأنه اقتصاد غير نظامي نتيجة من علاقة هذا الاقتصاد بالقانون عموماً ، فهو (عبارة عن منشأة أما إنها تعمل خارج إطار القانون أو تتهرب بوسائل شتى من تنفيذ أحكامه ^(١)) ، وكل ذلك بتكلفة مالية ضئيلة وبدون اجراءات رسمية أو بأجراءات محدودة للغاية ، حيث تبرز هذه العلاقة فكرة التبعية الاقتصادية على حساب التبعية القانونية ^(٢) .

* الفرع الثاني - القطاعات والفئات المنضوية تحت الاقتصاد غير النظامي

يعد الاقتصاد المنظم من أوسع أشكال الإنتاج الاقتصادي ، فهو يمتد لكافة الأنشطة الاقتصادية المشروعة قانوناً (وإن كانت تخالف بعض القوانين المختصة بعلاقات العمل والضريبة) أو الى الأنشطة المخالفة أساساً للتشريعات الجنائية أو الاقتصادية ^(٣) ، حيث تتوزع على قطاعات الخدمات ونقل البضائع ، وقطاعي الصناعة وقطاع البناء والتعمير ناهيك عن قطاع الزراعة الأوسع ، ليضم بين جوانحه خليطاً من العمال منهم من يعمل لحسابه أو لحساب غيره مقابل أجر وآخرين يعملون بالمنازل أو في منشآت تابعة لأسرهم ، إلا إن أهم ما يميز هذا النوع من العمل هو شموله بالعمال الأضعف

و الأشد حاجة الحماية القانونية ، ويبرز هنا ثلاث أصناف أساسية هم :

أولاً - العمال من المهاجرين الشرعيين وغير الشرعيين .

ثانياً - العمال الأطفال (ذكوراً و أنثاً) .

ثالثاً - العاملات من النساء .

* الفرع الثالث : تمييزه عن الاقتصاد النظامي .

ولأيضاح مفهوم الاقتصاد غير النظامي مدار بحثنا لابد من تمييزه عن نوعية الأعمال في الاقتصاد النظامي والتي قد يدخلها بعض الباحثين (الأجمعين خاصة) ضمن نطاق

(١) د. يوسف إلياس ، مصدر سابق - ص ٦٤ .

(٢) يذهب فقهاء القانون الإيطاليين الى تعريفه بأنه (هو العمل دون عقد مؤسس لعلاقة عمل بالأعتماد على مجرد الأجراء أي صيغة أخرى للدفع وبدون أي ضمانات قانونية) ، D. Givoanna Viriani ، Alongitudinal Prespective On The Study Of Informal Employment In Contemporary Italy , apaper prepared For The Equalsoc Summer School " Inequality And Social Cohesion " ، Trento ، Septemper ، ٢٠٠٦ ، P ٤

(٣) إنظر جدول رقم (٣)

الاقتصاد غير النظامي إلا إننا نرى ولأسباب الموجبة للبحث نرتأي ضرورة وضع الحدود بينها

تجنب الضريبة	المراوغة عن دفع الضريبة	تجنب الضريبة	المراوغة على الضريبة	طبيعة المنشأة
العمل المنزلي أو لخدمة المعارف	مقايضة الخدمات القانونية والبضاعة	الخصومات المادية لصالح صاحب العمل	العمل دون الإبلاغ عن المدخول الشخصي للعمل المستقل والأجور والرواتب والمساعدات من الأعمال في مبالغ غير مبلغ يساعد الخدمات وكصنائع قانونية	النشاطات المشروعة
التجارة الجماعية		التجارة الفردية		النشاطات غير المشروعة
مقايضة المخدرات ، البضائع المسروقة ، التهريب عموماً ، انتاج أو زراعة المخدرات ، السرقة		الاتجار غير المشروع بالضائع المشروعة ، الاتجار بالمخدرات أو تصنيعها ، البغاء ، المقامرة ، التهريب ، الأحتيال ، الاستجداء		

جدول رقم (٣) غير المنظم القانونية وغير القانوني

المصدر : Lppert And Walker

الاقتصاد النظامي - Formal Economic

هو الاقتصاد المعاكس تماماً للاقتصاد غيرالنظامي ، حيث يظهر هذا التمييز واضحاً وجلياً

من خلال إدراجنا لمميزات النظامي والمتمثل بالآتي :

- ١- وجود علاقة تبعية قانونية بين صاحب العمل والعامل كنتاج لعقد العمل المكتوب أو الشفهي .
- ٢- إبلاغ صاحب العمل للسلطات المختصة بعلاقة العمل وإدائه للإلتزامات القانونية الناتجة عنها من ضرائب ورسوم للدوائر المختصة كالأشتراك المدفوع لدوائر الضمان الاجتماعي .
- ٣- قوة مركز العامل القانونية وخلوها من أي مخالفات وما يترتب على ذلك من قدرته على المطالبة بكل ما إلتزم به صاحب العمل من تبعات مالية من أجر وملحقاته وتعويضات الأصابة وما الى ذلك .

فيخرج من نطاق الأعمال في الاقتصاد النظامي ، الاعمال التي يمارسها العمال وإن كان موقفهم القانوني صحيح ، كالأعمال الموسمية ^(١)، والعمل الثاني الذي يمارس دون موافقة

(١) فيما يتعلق بالأعمال الموسمية ، فإن هناك تعارض بالنصوص في الشمول بأحكام قانون العمل والضمان، ففي حين يشملها قانون العمل بأحكامه طبقاً لنص المادة (٨) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ المعدل فإن قانون

صريحة أو ضمنية من صاحب العمل والعمل المنزلي والعمل المستقل والعمل الجزئي والعمل لساعات محدودة والاعمال .

المبحث الثاني - أسباب الانضمام للاقتصاد غير النظامي

ان اقتصاداً واسعاً يحوي هذا الكم من الأعمال قد تكون وتشكل على عشرات من السنين في أغلب المجتمعات متأثراً بظروفه ومعطياته الخاصة من ناحية ومن ناحية أخرى بظروف تبدو أوسع من نسبتها الى مجتمع ما بالذات ليكون عالمياً وأضيق منه ليكون خاصاً فردياً .

المطلب الأول - اسباب اجتماعية

أن لكل مجتمع من المجتمعات الطبيعية الخاصة التي يتسم بها وتبرزه بين غيره فتميزه حتى عن غيره من المجتمعات المجاورة رغم تأثر كل منهما بالآخر .

* الفرع الأول - اعتبارات دينية واجتماعية

ان هذه التجمعات البشرية تبدأ من النواة الأولى ، ألا وهي الأسرة ، والتي قد تصل فيها التمسك بهذه الاعتبارات الى حد التشدد والخروج عن المألوف مما يجعل فيها من غير المقبول فمزاحمة المرأة العاملة وتميزها يعد ظاهرة تخرج فيها عن التقاليد وتحرم حسب الأعراف مما يجعلها محرومة من التعليم ولا حتى الأولى أو التدريب المهني فيرتب على ذلك عدم إنتظامها بأعمال منظمة عند الحاجة^(١) ، أو قد تسمح لها الاعتبارات الدينية والاجتماعية بالعمل ضمن نطاق محدود ويمنع اختلاطها بالرجال الغرباء فتعمل ضمن المشاريع التي ينشأها أحد أفراد اسرتها^(٢) ، إن هذه الاعتبارات الاجتماعية أو الدينية كما تبدو لا تظهر فقط في المناطق التي ينتشر فيها الدين الاسلامي فقط وإنما حتى في المجتمعات التقليدية الغربية (المتوسطة بالذات) والمفترض على الفرد تعل مهنة العائلة المتوارث عن أجيال والتي قد تحتكرها بالعمل فقط داخل أفراد الأسرة دون تجشم عناء جلب عامل من خارج هذا النطاق^(٣)

الضمان لا يشملها طبقاً لحكم المادة (٣) قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ ، ولا يعدون مشمولين إلا إذا كان تفسير المادة (٣/أ) من قانون (٣٩) تعتبر أن قانون العمل معدلاً له .
(١) (مما يدفع الى إنتظامها في أعمال منخفضة الأجر وغير نظامية كالحياطة والأتجار بأنواع الأغذية داخل المنزل) . تقرير تطوير الحماية التشريعية والاجتماعية لعمل المرأة ، مصدر سابق ، ص ١٢٧ .
(٢) أغلب المجتمعات الشرقية تفضل تزويج المرأة صغيرة قبيل إكتسابها خبرات علمية أو عملية بحجة الحفاظ عليها، مصدر سابق ، ص ١١٥ .

(٣) Fredrich Schneder , OP . Cit , P ٢٩

* الفرع الثاني - ضعف العوامل المساعدة على الإنتاج المنظم

إن مسألة الربح والخسارة في التقديرات الأولية تعد من النقاط المهمة والعوامل المساعدة على تنظيم العمل المنتج ، حيث تبرز عوائق محددة وغير محددة مستجدة تمنع من أن تكون هذه الأعمال ضمن نطاق الاقتصاد النظامي ، وتبرز هذه العوامل بالأشكال التالية :

أولاً - ضعف التمويل وضعف الاستثمار الاقتصادي

حيث أن أغلب الأعمال التي تدخل ضمن نطاق الاقتصاد غير النظامي تعتمد على كثافة الجهد البشري والمرونة في تصريف الأنتاج على حساب رأس المال .

ثانياً - قلة الخبرة العملية في إطار مهنة معينة وصولاً الى انعدامها وضعف امكانية التعامل مع التطور التكنولوجي والبرامجيات المتسارعة في التطور ووضع المؤسسات شرطاً للعمل فيها (١).

ثالثاً - الانتقائية في الأعمال

البطالة الاختيارية والعزوف عن ممارسة أعمال معينة لصعوبتها وقلة مصادرها (٢) ، مما يدفع جانباً هذه الأعمال وبالتالي مؤسساتها الى العمل في الاقتصاد غير النظامي كالمهن الأثرية (إنتاج السجاد أو العمل بالخشب أو الطرق على النحاس).

المطلب الثاني - أسباب اقتصادية - ادارية

إن الأسباب الاقتصادية و الادارية المنشأة للاقتصاد غير النظامي تكاد تتمثل في العناصر الثلاثة الآتية :

* الفرع الأول - التنظيم الاقتصادي

حيث يتفاعل التخطيط الاقتصادي المسبق وما يتبعه من تنظيم اثناء التنفيذ مع حجم التعليم والتدريب المهني للقوة العاملة لينصب في بوتقة التنمية ، إلا إن ذات التفاعل يتحول الى ما يشبه الصدمة اذا ما إمتازت كل من مرحلتي التخطيط والتنفيذ بسوء التنظيم وعدم القدرة والفاعلية على الأمتياز بالمطاطية لينجم عنهما (البطالة) في حين تعني الأستجابة الأيجابية للتغيرات تعديلاً للصيغة القائمة لعلاقات العمل (٣).

(١) د. محمد صبري الشافعي ، مواكبة برامج وسياسات التدريب المهني لمتطلبات أسواق العمل ، مجلة العمل العربية ، العدد (٧٨) ، ٢٠٠٥ ، ص ١٥٠ .

(٢) خليل أبو خرمة ، الحوار الأجماعي ودوره في ترسيخ الديمقراطية وتعزيز السلم الأجماعي ، مجلة العمل العربي ، العدد (٧٧) ، ٢٠٠٤ ص ١٠٢ .

(٣) د. عبد الغني شاهين ، أهمية التدريب والتعليم المستمر في ظل التحولات الأقتصادية ، مجلة العمل العربية ، العدد (٧٩) ، يناير ، ٢٠٠٦ ، ص ١٢٢ .

أولاً - البطالة

يعاني العالم عموماً^(١)، من ظاهرة بطالة القادرين على العمل وبنسب كبيرة قياساً الى حجم القوى العاملة متراوحة بين بطالة سافرة أو مقنعة وبطالة إختيارية أو إجبارية ، وتزداد حدة هذه المشكلة ليصعب معها إيجاد عمل منظم مع تقدم طالب العمل بالعمر أو مع محدودية ثقافته المهنية أو التقنية (البطالة الهيكلية) أو لكون الراغب بالعمل امرأة ذات مسؤوليات عائلية^(٢) ، إلا إن واقع مشكلة البطالة في المنطقة العربية خصوصاً قد تفاقت بالسنوات الأخيرة بعد انخفاض أسعار النفط وكون البطالة الواجهة الرئيسية للتراجع والفشل الاقتصادي للخطط التي وضعتها الحكومات ومنافسة العمالة الوافدة الرخيصة الثمن لليد العاملة العربية^(٣).

ثانياً - تعديل صيغ علاقات العمل

بغية تقليل كلفة الإنتاج الى أقصى الحدود تحسباً من المنافسة في الأسواق العالمية بعيد التغيرات المسماة بالعولمة الاقتصادية وإتباع برامج التصحيح الاقتصادي بأعتماد الخصخصة وإعادة التنظيم ومبدأ المرونة والشركات المتعددة الجنسيات وإفتاح الأسواق بعضها على البعض الآخر ، قد أفقد الشكل التقليدي لصيغة (علاقة العمل) ، لكل الوقت ثقله لصالح كفة الأنماط الجديدة من علاقات العمل ، كالعامل المنزلي والعمل لبعض الوقت والعمل عن بعد والعمل المستقل^(٤) ، وقد ساعد في ذلك إبتعاد الدول المعتمدة على اقتصاد التخطيط وإعتمادها صيغة الأداء الحر بأطلاق حرية أصحاب العمل في إدارة وتنظيم مشاريعهم وإعتماد صيغ وهيكليات

(١) (يعاني عموماً جنوب العالم ظاهرة بطالة واضحة إزاء فرص العمل المتوافرة للشمال ، فنجد داخل البلد الواحد فمثلاً فرصة سكان مدن الشمال تزداد عن مدن الجنوب)) وتلاحظ هذه الظاهرة واضحة في مدن البحر المتوسط كأيطاليا ، حيث لا يعد أمام العامل سوى القبول بتعويض البطالة الشحيح أو العمل الجزئي أو العمل الأسود .

Giovman Viviani , Op.City . P ٤ .

(٢) إبراهيم قويدر ، الحماية الاجتماعية الماهية والمفاهيم ، رؤية شمولية ، مطابع جامعة الدول العربية ، ٢٠٠٠ ، ص ٨٨ .

(٣) د. حنان يوسف ، المساهمة المجتمعية نحو عمالة عربية مؤهلة بديلة - الواقع والطموحات ، مجلة العمل العربي ، العدد (٧٩) ، يناير ٢٠٠٦ ، ص ٧٧ .

(٤) د. عدنان التلاوي ، العولمة وإنعكاساتها على تشريعات العمل الوطنية والدولية ، مجلة العمل العربي ، العدد (٦٨) ، ١٩٩٧ ص ١٨ .

جديدة وتسريح الفائض من العمال الذين قد يتقلون كاهل المشروع فلا يصل به الى حد الريح بأعتماد صيغ معينة للأنهاء^(١) ، السن ، الجنس ، القدرة على تغيير المهنة بأكتساب مهارات جديدة وخاصة التكنولوجية وحتى القبول بالعمل لساعات وشروط تفوق الشروط القانونية الدولية للعمل^(٢).

* الفرع الثاني - ضعف الدور الرقابي

يبرز الدور الرقابي للمؤسسات المهنية في دورها الضعيف في ممارسة التدقيق فيمدى إلتزام الجهات صاحبة العلاقة اداؤها للالتزامات القانونية المفروضة عليها والتي قد عرف فيها نصوصاً أمرة أو حقاً منصوص عليه دستورياً أو حتى في الأعلانات العالمية أو الاتفاقات الجماعية وهذا الخرق قد لا يمارس حتى توقع من صاحب العمل بأعتبره المستفيد إقتصادياً من التقليل من اداء الألتزامات وإنما يصل الى حد إتفاق العامل مع صاحب العمل أو حتى مطالبته له بشكل شخصي لذلك ويتمثل الضعف المؤدي الى ايجاد العمل الأسود في العناصر الآتية :

أولاً - جهاز التفتيش

ويقصد به الجهاز الذي يتولى الأشراف على تطبيق أحكام العمل ومراقبة تنفيذ أحكامه^(٣)، وهو أحد المظاهر القوية في تدخل الدولة في التنظيم الاجتماعي للعمل ، حيث أقرت الاتفاقيات الدولية لمنظمة العمل ومنذ بداية نشأتها على إلتزام كل دولة بأنشائها تشارك فيه النساء لضمان تنفيذ الأنظمة والقوانين العالمية^(٤) ، بحيث يفترض فيه أن يتكون من موظفين عموميين لا تعهد لهم بأي مهمة أخرى تتداخل مع قيامهم بواجباتهم الأصلية ، وتتمثل مسؤوليتهم في اعطاء المعلومات الفنية وإسداء النصائح الى كلاً من العمال واصحاب العمل حول أحسن الوسائل الفعالة لتنفيذ الأحكام القانونية^(٥) إضافة الى مراقبة تنفيذ قانون العمل والقوانين المرتبطة به

(٥) د. يوسف إلياس ، الأتجاهات التشريعية لقوانين العمل العربية في التسعينات ، سلسلة البحوث والدراسات، العدد (١٤) ، ١٩٩٧ ، ص ١٢ .

(١) ((عمال الموانئ مروا بتجارب تمثلت بتغيرات كارثية لظروف عملهم منها إعادة البناء ، إعادة الهيكلية، التحرر والخصخصة مما أدى الى فقدان الاف العمال لوظائفهم والبعض الآخر عملوا بظروف تشغيل سيئة وشروط غير مريحة فمن عملوا مع شركات (PSA) وشركة (يوروغيت) والتي تعمل في إيطاليا ، بلجيكا، ألمانيا ، البرتغال)) عولمة التضامن ، الأتحاد الدولي لعمال النقل UK , TLF ، ص ١٨ .

(٢) د. عدنان العابد و د. يوسف إلياس ، قانون العمل ، مطابع وزارة التعليم العالي - العراق، ١٩٨٩ ، ص ٨١ .

(٣) الفقرة (٩) المادة (٤١) دستور منظمة العمل الدولية ١٩١٩ .

(٤) الفقرة (١) المادة (٣) الأتفاقية رقم (٨١) لسنة ١٩٤٧ الخاصة بالتفتيش .

ناهيك عن تنبيه السلطات المختصة الى الأخطاء والمخالفات التي لا تشملها الأحكام القانونية النافذة .

ثانياً - النقابات العمالية

يعد البحث في دور النقابات العمالية في الرقابة على تنفيذ حقوق العمال سواء اتفقت عليها عقدياً (فردياً ام جماعياً) أم تلك المنصوص عليها في القوانين الخاصة (العمل والضمان الاجتماعي) الخ ، العامة من المسائل المهمة ، فنظرياً يفترض تنامي دور النقابات العمالية مع التغيرات العالمية والتي أدت الى المساس بحقوق العديد من العمال إبتداءً من الغاء مواقعهم الى التقليل من مكاسبهم مع ما عرف عالمياً من دور نقابات العمال في انتزاع العديد من الحقوق القانونية^(١)، إلا أن الواقع العملي أثبت تهميش دور النقابات العمالية وتفريغها في عالم منفتح اقتصادياً ناتج عن حل النقابات العمالية أو تهديد أعضائها أو إغرائهم بالمكاسب المادية تارة أو بفقدان وظائفهم تارة أخرى^(٢)، مما جعل منها مؤسسات فاقدة للقدرة الفاعلة في حظر خرق الحقوق الفردية أو الجماعية ومع إستغلال مهارة وخبرة وقدرة الأنسان على العمل مادياً في سبيل تحقيق مكاسب أسرع في إطار المناقشة ، ولا يخفى الدور السلبي للنقابات العمالية ازاء مشكلات العمال ممن يعملون في القطاع غير النظامي على اساس إنها مجرد ظاهرة إنتقالية منتهية بالتأكيد مع تطور القطاع النظامي^(٣) .

ثالثاً - الهيئات المالية

ونقصد بها الجهات المختصة المالية لأستحصال الضرائب والتي عادت ما تمارس أعمالها بالرقابة بعد التبليغ من المكلف ، إلا إن بعض الدول تتجه الى التشدد في إستحصال أموال الضرائب بغية تأكيد الرقابة وصولاً الى حد (إستدعاء المكلف في حال توافي لشروط الشمول) ومساءلته ليحال الى القضاء في حال تأكد من المخالفة أو يترك بعد إنذاره إلزامه بأداء الألتزامات القانونية^(٤)، إن النظام المالي والضريبي الضعيف إبتداءً من كفاءة أفراد الجهاز وصولاً الى

(١) د. عدنان العابد و د. يوسف إلياس ، مصدر سابق ، ص

(٢) د. عبيد البريكي ، أي دور للنقابات في ضمانات الحقوق الأساسية للعمال ، المركز ، النقابي ، تونس ٢٠٠٢ ، ص ٢٩ .

(٣) تقدير تطور الحماية التشريعية والاجتماعية لعمل المرأة العربية ، مصدر سابق ، ص ١٣٠ .

(٤) ZIZZA (R) , Metodologia di Stima dell Economia Sommersa : Unappli Cazione El Caso Italino , de Italia Temi de Discussione , N٤٦٣.

إمتلاء القوانين بالتغيرات القانونية يساهم في إنشاء اقتصاد غير منظم لسهولة التملص أو التحايل^(١) .

المطلب الثالث - الهجرة

لقد سيطرت التغيرات السياسية التي سادت العالم على الظروف الاقتصادية وواقع حال المواطن بسيط سواء ما تمثل منها ابتداءً من إنهيار المعسكر الشرقي وتفككه الى دويلات من الدول المكون له أم من التغيرات السياسية وتغير أشكال الحكم في بعض دول منطقة الشرق الأوسط نتيجة من الحروب والصراعات مما دفع سكان هذه الدول الى الهجرة للبحث عن ملجأ آمن وما يتطلبه ذلك من ضرورة تأمين قوت الشخص وعائلته في البلدان اللبرالية ، إلا أن المهاجر يصطدم بعدم مصداقية هذه الشعارات وعنصرية أبناء البلد إزاء القادمين الجدد وخاصة إذا كانوا من المسلمين ، وتتطلبهم مستويات مهارة وشهادات تفوق المتوقع أو تفضيلهم عرق أو جنس على آخر مما يدفع الى رفض تشغيلهم أو القبول بالعمل بأسعار تقل عن زملائهم الآخرين أو تشغيلهم دون عقود عمل أو ضمانات ، فمثلاً في بلد مثل إيطاليا يعد ثالث دولة اوروبية مستقبلة للعمالة الأجنبية الشرعية (تبلغ فيها ثلاثة مليون عامل أي حوالي ٥%) وحتى غير الشرعية بعد ألمانيا (٧,٣ مليون) وفرنسا (٣,٥)^(٢) ، يجد العامل صعوبة في الحصول على عمل إذا كان عربياً وعدم إعرافهم بالشهادات الجامعية الصادرة من دولهم ، كما أن اعداد الضحايا من حوادث العمل تفوق مثيلتها بالنسبة للعمال الإيطاليين^(٣) .

(٤) شهلاء جمعة النصاروي ، التهرب الضريبي وأثره في المسؤولية الجنائية في قانون ضريبة الدخل العراقي رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢ (دراسة قانونية) كلية القانون / جامعة بابل ' ٢٠٠٣ ، ص ٣٤ ، وقد يصل الى حد التهرب ويكون مشروعاً لا تستطيع أي جهة أن تحاسبه لعد ارتكابه أي مخالفة لنصوص القانون لأمكانية عدم ممارسة نشاطها المكلف بإتجاه معين مما لا يجعله خاضعاً لأحكام القوانين الضرورية . د. د. علي و د. عبد المنعم فوزي ، مالية الدولة - الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، الأسكندرية ، ١٩٦٢ ، ص ٣٢ .

(١) تعد السويد من أكبر الدول في العالم من مستقبلي المهاجرين ولكن لأسباب إنسانية وليس للعمل ومع المساعدات التي يتلقونها فأنهم في حاجة الى إيجاد عمل مساند . Fredrich Schneider , OP.Cil , P ٢٢ .

(٢) (رغم أن المستوى التعليمي للمهاجرين يفوق المستوى الإيطالي إلا إنهم يضطرون الى ممارسة اعمال خطيرة ووظائف متواضعة) لتصبح أخطر بهجرة الدول الى أوربا وإظطرارها الى العمل اليدوي للحصول على القوت . الأستاذ مصطفى ابو شنيف ، أوضاع القوى العاملة العربية داخل وخارج الوطن العربي في ضوء الأحداث والمستجدات الدولية ، مجلة العمل العربي ن العدد (٧٩) ، يناير ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٩ .

المبحث الثالث - أشكال العمل بالاقتصاد غير النظامي

في ظل تعدد الأسباب الدافعة لإنشاء اقتصاد غير نظامي يبقى الدافع الرئيسي الأول له هو (استجابات البقاء غير النظامية) لممارسة أنشطة غير نظامية ، وتبدو الصيغ غير النظامية تبرز ثلاث اتجاهات عموماً وإن كان لدينا خصوصاً نقطة تعليق على الصيغة الثالثة ومدى وجوب اعتبارها اقتصاداً غير نظامي جدير بالحماية .

المطلب الأول - المنشآت العاملة بالاقتصاد غير النظامي

تنتشر عموماً المنشآت العاملة بالاقتصاد غير النظامي لمساحات واسعة ولأماكن قد يصعب الوصول إليها عموماً^(١) ، فالمنشآت هذه تفتقر الى الحد الأدنى من التنظيم ، إلا إنها عموماً تتكون مما تتكون منه العاملة في الاقتصاد النظامي (صاحب العمل ، العمال وعمل قيد الأنجاز)^(٢) ، إلا إن ما يربط العمال بصاحب العمل هو علاقة التبعية الناجمة عن عقد العمل^(٣) ، فهو قد ارتضى أن يضع خدماته تحت أمره صاحب العمل فيكون ملزماً بإطاعة أوامره وإداء العمل وفقاً لتوجيهاته بشأن العمل المتفق عليه نظير ما يقدمه له من أجر^(٤) ، ومع استقرار شكل العلاقة الفردية بين العامل وصاحب العمل فأنا نورد بعض من الأشكال التي قد ظهرت بها .

* الفرع الأول - المنشآت العائلية

وهي المنشآت المنشأة داخل إطار عائلي ، يدير هذه المشاريع أحد أفراد الأسرة (كالأب أو الأم أو الزوج أو الأخ) ويساهم بالعمل أفراد الأسرة حيث توزع الأعمال بينهم حسب القدرة

(١) يعد الفقه الفرنسي تشغيل العمال لساعات إضافية عن الوقت المقرر في ذات المنشأة أو غيرها أو في أيام العطل عملاً أسود ، حيث يفرض التشريع غرامة على ذات العمل الذي يخالف المنع وعلى صاحب العمل إذا كان سيء النية ، N٢١ . DURAND , Theate de Droit du Travail , avec La colleretion .

(٢) د. يوسف إلياس ، قانون العمل العراقي شرح مفصل لأحكام قانون العمل رقم (١٥١) لسنة ١٩٧٠ المعدل ، الجزء الأول ، علاقات العمل العراقي ، الطبعة الثانية ، بغداد - ١٩٨٠ ، مكتبة التحرير ، ص ٧٧
(٣) د. همام محمد محمود ، قانون العمل - عقد العمل الفردي ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، غير مذكور التاريخ ، ص ٣١٣ .

(٤) د. محمد لبيب شنب ، دروس في قانون العمل ، جامعة الكويت كلية الحقوق ، ١٩٨٦ - ١٩٨٧ ، ص ١٨

على العمل وقد يتم الاستعانة بعمال لا ينتمون للأسرة^(١) ، وإن كانت هذه الأنماط إنما تتعاطى مع الأعمال ذات الإنتاج البسيط والمردود الضعيف.

* الفرع الثاني - المشاريع الصغيرة والمتوسطة

تمثل المشاريع الصغيرة والمتوسطة تجمع للجهود الفردية^(٢) ، حيث تتوسع فيها النشاطات التقليدية والمشاريع الصغيرة التي تنشأها الأسر الى شكل أكثر تنظيم وأوسع إنتاجاً بحيث يعمل فيها عدد معين من العمال من خارج وداخل نطاق العائلة^(٣) ، وقد تدخل فيها بعض المكننة والتقنية البسيطة^(٤) ، إلا إنه رغم ذلك تبقى هذه المشاريع عرضة للتغيرات الاقتصادية بحيث تتأثر بأي إهتزاز في المكتب وغالباً ماتكون بعيدة عن الدعم المادي للمؤسسات الكبرى أو القروض النقدية للبنوك .

* الفرع الثالث - الأستخدام غير المنظم في المؤسسات المنظمة

غالباً ما تلجأ المؤسسات المنظمة لسد النقص الحاصل لديها في إحدى الشواغر مؤقتاً بتشغيل العمال تشغيلاً مؤقتاً ولساعات محددة أثناء أوقات العمل النهارية أو الليلية أو حتى لساعات عمل كاملة ولكن تلجأ الى عدم إعطاء العامل صفة قانونية تنظيمية بغية عدم ترتيب حقوق كاملة له على المؤسسة أو تقادي احتساب تشغيل فرد جديد عند التحاسب الضريبي^(٥) ، أو قد يطلبه العامل بنفسه لكونه يساعده على إداء إلتزاماته العائلية أو يساعده على الأستمرار في إستحصال مساعدات الضمان^(٦) .

(١) (لاحظ انه حتى في حالة شمول القوانين هذه المشاريع فإنه يستثنيه من أحكام تشغيل النساء (مادة ٥٦))

قانون العمل العراقي رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ مشروطاً بعدم عمل الغريباء في هذا المشروع .)

(٢) سعد السيد أبو العينين ، العمل والصناعة المصرية في ظل الأتفاقيات العالمية وحرية التجارة (الجات) مجلة العمل العربية ، العدد (٧٩) ، ٢٠٠٥ ، ص ١٦٧ .

(٣) (كالمشاريع الزراعية لتربية الطيور أو أعمال الحياكة والتصوير أو الأنتاج الغذائي المتنوع) ، تقرير تطوير الحماية التشريعية والأجتماعية ، مصدر سابق ، ص ١٤١ .

(٤) إبراهيم قويدر ، مصدر سابق ، ص ٢٤٨ .

(٥) وهو غالباً ما تلجأ إليه المؤسسات بغية تجنب تشغيل العمال لفترات طويلة

المطلب الثاني - صيغ مستحدثة للعمل بالاقتصاد غير النظامي

لقد شهد الاقتصاد غير المنظم إزدهاراً في أنشطة مستحدثة لم تكن توضع ضمن هذا الأطار سابقاً ، الا انها درجت ضمنه لوحدة الهدف الناتج عنه وهو توفير فرص العمل البديلة عن الأطار التقليدي للعمل وما يترتب على ذلك من تأمين دخل للعاملين بها

* الفرع الأول - العمل المنزلي

يقصد به العمل الذي يؤديه الشخص بتكليف من صاحب العمل دون أن يكون تحت إشرافه وتوجيهه على أن يتولى صاحب العمل توفير المواد الأولية الضرورية وقد يوفر الآلات البسيطة الضرورية ، وقد كان هذا العمل مدار خلاف من فقهاء القانون لان غالباً ما يكيّف علانته (مقاول) لعدم توفر عنصر التبعية القانونية في عمل^(١) ، تبعاً لذلك بقي العمال المنزليين في حالة من العزلة عن العمال الآخرين لا إنتماء لهم لأية نقابة^(٢) ، إلا إن الأتجاه الحديث بشموله بالقطاع غير النظامي وإن كانت ملكية أدوات الأنتاج تعود له بغية التركيز على الحماية المفقودة منه^(٣) .

* الفرع الثاني - العمل المحلي (عن بعد)

بعيد العولمة تغيرت أشكال الأنتاج وتوزيعها بشكل سريع ومتلاحق فحتى يتم إيجاد أرخص الأيدي العاملة في مجال معين ، فإن المؤسسات العالمية تقوم بتشغيل عمال عن بعد ولو كانوا في قارة أخرى في مجال جزئية معينة من الأنتاج اذا كان ذلك في مجمله يحقق فرصاً

(١) مادة (٨) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

وأنظر المادة ٣٣ وأب الكتاب الأول من قانون العمل الفرنسي .

(٢) د. عدنان العابد ، مفهوم العامل المنزلي في القانونين الفرنسي والعراقي ، مجلة الحقوقي، العديدين

(٣) (٢-٣) السنة الخامسة أيلول ١٩٧٣ ، ص ٩٢ .

(٣) Giovman Viviani , Op.City . P ٤

وقد كانت لأيطاليا محاولات لحماية العمال المنزليين بموجب المرسوم ١٩٧٣ (٨٧٧) Of Ad No والذي ينص في المادة الأولى منه على محاولة تقريب المركز القانوني للعامل المنزلي مع العامل المعتاد إذا كان يعمل على اتصال بصاحب العمل أو يتلقى المواد والأوامر من صاحب العمل إذا كانت طريقة العمل أو المواد المستخدمة خطيرة أو مؤثرة على الصحة على أنه يفترض بالعامل المنزلي أن يقوم بتسجيل نفسه في إحدى الوكالات الخاصة بالأستخدام طبقاً للمادة الثانية من ذات المرسوم.

للربح أكبر مجمل العملية الإنتاجية على أن يكلف غيرهم وقد يكونون في دولة أخرى بإنتاج جزئية أخرى حتى يتم التجميع في دولة ثالثة أو رابعة ، إن هذه الآلية التي توفر لكلا الطرفين غايته تصل في النهاية الى عدم إلتزام الشركة عبر الوطنية بخضوع لشروط العمل صراحة أو ضمناً لأحكام قوانين العمل الوطني (١) .

* الفرع الثالث - العمل في الشوارع

إن العمل في الاقتصاد غير المنظم وبداعي الحاجة المادية دفع الى إيجاد أشكال من العمل يكاد يكون موقعه في الشارع ويصل بيه التنظيم الى أن تديره جهات تدير مجمل العملية وبشكل لا يخفي فيه الأستغلال ، كعمليات إيجاد المواد المستخدمة في تغليف المواد الغذائية وتجميعها بغية إعادة تصنيعها من علب ونفايات أو عمليات بيع مواد بسيطة كالورق الصحي والجرائد عند إشارات المرور او باعة الأرصفة والساحات الصغيرة .

المطلب الثالث - العمل ذي الطابع الجنائي

تدخل ضمن ذلك الأعمال الفردية أو الجماعية المستقلة أو التابعة لجهة أو مؤسسة نظامية أو لفرد ، إلا إنها تتسم بالطابع المخالف لنصوص قانونية جنائية مما يستلزم تتبعها ايقاع العقاب في حال ثبوت إثبات ممارسة الفعل أو إيقاع العقاب لمخالفة نصوص قانونية ذات صفة مالية مما يوقع جزاء جنائي (كالحبس أو الغرامة) أو خرق لمرسوم حكومي كالتجارة بمواد تحتكرها الحكومة ورغم شيوع الأفعال المتمثلة بالسرقة الفردية أو الجماعية أو الأحتيال والنصب والمتاجرو بالرقيق الأبيض أو ممارسة البغاء أو زراعة المخدرات وتصنيعها وتداول السلع المسروقة والأستجداء والتي قد تصل بالتنظيم لتكوين مجاميع عمل وتقسيم الأعمال لديرها شخص معين ، إلا إنها كمانرى تخرج من نطاق الأعمال الداخلة في الاقتصاد غير النظامي مدار البحث لسبب لمخالفتهما الصريحة لنصوص قانونية تتسم بالصفة الأمرة كالقانون الجنائي أوالمالي أوحتى الأعراف والتقاليد فأنانرى من جهة ثانية انها من قبيل الأعمال الهدامة لمجتمع ما بالتأكيد ولأجيال ولقوة عمل أولى لها المشاركة بالأعمال النافعة وتوجيهها بالشكل الصحيح ، إلا إننا من خلال الأستقرار في الاقتصاد غير النظامي المقارن نجد أن هناك أنواع متعددة أدخلت ضمن الاقتصاد غير النظامي منها :

* الفرع الأول - الأحتيال

(١) د. عدنان التلاوي ، مصدر سابق ، ص ٢٥ .

يبدو أن هناك ظاهرة اقتصادية - اجتماعية تحولت الى جعل الأطباء يستخدمون عياداتهم مراكز للعلاج بالقرآن والأدعية والأعشاب الطبية وغير الطبية ، ويلجأ البعض الى استخدام شهادات علمية والأعلان في الصحف والفضائيات عن وسائل لعلاج العقم والجن والسكر والسرطان بوسائل معينة بدائية تجتذب الزبائن عن طريق استخدام العقائد الدينية والأعراف الاجتماعية^(١) .

* الفرع الثاني - التهريب

وتعمل بذلك شبكات واسعة بغية تهريب بضائع عبر الحدود من دولة الى أخرى أو منطقة الى أخرى ، تتراوح بين مواد ممنوعة الاستخدام إبتداءً كالمخدرات أو التي تحظر الحكومات أخراجها خارج حدود البلد لأضرارها بالاقتصاد كالبترول وصولاً الى الشبكات المتخصصة بتهريب طالبي اللجوء الى البلدان المستقرة من بلدانهم (Schleppers) (٢) .

* الفرع الثالث - تجارة الرقيق الأبيض

حيث تنامت هذه الظاهرة بعد بروز ظاهرة الاتجار بالأطفال من الذكور والإناث من بلدان العالم الثالث (آسيا و أفريقيا) للأغراض الجنسية إضافة الى الاتجار بالنساء إبتداءً الأغراض غير الأخلاقية ، فتبيعهم شبكات تدار بواسطة الشبكات الإلكترونية الى عصابات أخرى في البلد المطلوب حيث يعملون بداخل مؤسسات منظمة للدعارة تدار بطريقة تكاد أن توصف بالمنظمة^(٣)

(١) إبراهيم غرايبة ، حياتنا الاقتصادية بعيداً عن القوانين ، مجلة الإسلام اليوم ، الأردن ، ص ١ .

(٢) (Schleppers) - مهربي البشر - تتمثل وظائفهم في نقل الراغبين بالانتقال عبر بلدان أوربا الشرقية والوسطى ، حيث قوانين الدخول فيها مرنة نسبياً عن قوانين الدول العربية ، حيث يجري تقييد دخول الرعايا الأجانب بصرامة شديدة ، وكثيراً ما تكون الأساليب التي يتبعها المهربون في تسليم شحناتهم البشرية خطرة للغاية . ((أما في الأبحار في البحر ودفعوا الالاف لنقلهم في قوارب الصيد من نقطة الساحل الشمالي المصري والقائهم في نقطة أخرى ليكتشفوا أنهم ليسوا على الشاطيء الإيطالي)) . مصطفى أبو شنيف ، مصدر سابق ، ص ٢٢ .

(٣) Fredrich Schneder , OP . Cit , P ٢٢

المبحث الرابع - الحماية القانونية المتقدمة لعمال القطاع غير النظامي

الأنسان هو غاية التنمية وأداتها ، حيث يبرز البعد الأنساني لأي تشريع فيما يبرزه من طفرات حمائية للبشر والمجتمع في ذات الوقت ، وتعد تشريعات العمل المرآة الأوضح لمستوى الأفكار السائدة في مجتمع ما ، فتسري هذه التشريعات لمعالجة قضايا علاقة العمل بمختلف محاورها حسب راحة كفة الميزان بين آيدولوجيات العمل رأس المال والعدالة (١) .

المطلب الأول - قانون علاقة العمل

إن مجموعة القواعد القانونية التي تحكم علاقة العمل التي بمقتضاها يقوم النظام في مجال القطاع الخاص بأداء العمل تحت إشراف وتوجيه صاحب العمل أو من يمثله (٢) ، إنما تتسم بكونها قواعد قانونية ذات صفة أمرة ، إنما تقترن مخالفتها جزاء وتفسر أحكامها بما هو أصح للعامل ، حيث يرمي المشروع غالباً الى حماية مصلحة كلا الطرفين مما يحققه من توازن في علاقة العمل والأثر الأبعد في ذلك من تحقيق للصالح العام (٣) .

تبعاً لذلك يحدد المشروع المقارن الأساس الذي يتم فيه تطبيق قانون العمل ويحدد الاستثناءات من تطبيقه وفقاً لمقتضيات الحاجة في المجتمع .

أولاً - معيار سريان قانون العمل

تتفق تشريعات العمل المقارنة على مبدأ (التبعية القانونية) كمعيار لسريان قانون العمل (٤) ، وبذلك يتطلب إبتداءً أن تكون هناك علاقة عمل ناتجة عن عقد فردي تحريري أو شفهي أو عقد جماعي يبرم بين طرفي العلاقة للاتفاق على أداء عمل معين مقابل أجر ولمدة يكون

(١) إن قانون العمل يختلف عن بقية فروع القانون الوطني في إنه يتخذ طابعاً دولياً (إقليمياً أو عالمياً) من خلال التصديق على المعايير الدولية لمنظمة العمل أو المنظمات الأقليمية والمصادقة عليها تشريعياً وجعلها جزءاً من التشريع الداخلي الوطني .

د. يوسف إلياس ، أثر مستويات العمل العربية والدولية على تشريعات العمل العربية ، معايير العمل العربية والدولية ، مكتب العمل العربي ، القاهرة ، ١٩٩٣ ، ص ١١٣ .

(٢) اتفقت التشريعات موضوع البحث على التطبيق في مجال القطاع الخاص فقط في حين ادرج المشرع العراقي القطاعات المختلط والتعاوني ضمنها في التطبيق ، مادة (٨) قانون أحكام رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ المعدل .

(٣) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأحكام العامة لعقد العمل الفردي ، منشأة المعارف بالأسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص ٨ .

(٤) يقصد بالتبعية القانونية ، هيمنة رب العمل في أثناء تنفيذ العقد على نشاط العامل ، فقوامها نوع من السلطة لأحد العاقدين على الآخر (د. محمود جمال الدين زكي ، عقد العمل في القانون المصري ، الطبعة الثانية ، مطابع الهيئة العامة للكتاب ، ١٩٨٢ ، ٤٨٨ .

الطرفين أحرارفي تحديدها ، وبذلك يخضع العامل عند إدائه للعمل للأوامر الصادرة من صاحب العمل بشكل فردي أو جماعي (مشافهة أو ضمن تعليمات العمل) ضمن سلطة في الإدارة والأشراف والتنظيم في مقابل إلتزامه باطاعة هذ الأوامر (١) .

ثانياً - الأستثناءات من التطبيق

تتمثل الأستثناءات بصفات موضوعية تتعلق بطبيعة العمل وصفات شخصية تتعلق بالأشخاص العاملين

١- العاملون في وسط عائلي :

تقتضي التشريعات بأن الروابط العائلية أقوى (٢) ، فمن يعمل في داخل مشروع مملوك لأحد أفراد أسرته يكون من المفترض أنه في نطاق حماية أقوى من القواعد الآمرة ، في حين يرى الفقهاء إن إستثناء العمل في وسط عائلي إنما ينتقي إذا إشتغل شخص من خارج العائلة(٣).

٢- عمال الزراعة :

يستثنى عمال القطاع الزراعي من الشمول بشكل عام من التطبيق بكل أحكامه (٤) ، أو في الأستثناءات من الشمول بتنظيم ساعات العمل والراحة (٥) .

٣- العاملون في الأعمال التحضيرية أو التكميلية :

يستثنى المشروع العراقي العاملين في الأعمال التي تسبق غيرها في العمل الغلايات وتشغيل الماكينات وكذا العاملون بالأعمال الفنية والصناعية الضرورية لإنهاء كل العمل

كالتخزين وإطفاء الغلايات (١) ، من تنظيم الأوقات الخاصة بالعمل (٢) .

(١) مادة (٦/٢) قانون العمل الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ المعدل .مادة (٨) قانون العمل العراقي رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ المعدل .مادة (١/أ ، ب) قانون العمل الموحد المصري رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣

(١٤٤٢) Codice Del Civile N ٧٩ Del (Art ٢٠٤٤)

(٢) مادة (٨٩) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ المعدل في حين إشتراط المشرع المصري أن يكون أفراد الأسرة ممن يعيلهم فقط ، مادة (٦/٤) قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ ، وقد قضت محكمة النقض في تحديد من هم أفراد أسرة صاحب العمل بأنه ((ذوي قرابه بصفة عامة الذين يجمعهم معه أصل مشترك سواء كانت قرابتهم له مباشرة وهي الصلة ما بين الأصول الفردية أو قرابة الحواشي وهي الرابطة بين أشخاص يجمعهم أصل مشترك دون أن يكون أحدهم فرعاً للآخر ،حتى كان صاحب العمل يعولهم فعلاً)) نقض جلسة ١٩٧١/٤/٢١ ، قرار رقم ٣٧٣ لسنة ٣٥ ق . في حين اشترط المشرع الأردني أن يكون العمل في المشروع

العائلي دون أجر حتى لا يطبق القانون مادة (٢) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

(٣) د. عدنان العابد و د. يوسف إلياس ، مصدر سابق ، ص ١١٨ .

(٤) مادة (٣/ج) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

(٥) مادة (٦٦) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

٤ - خدم المنازل :

يخرج خدم المنازل من تطبيق أغلب أحكام قانون العمل مع مراعات الأتفاقات الجماعية غالباً . الخادم هو الشخص المؤدي لأعمال مادية لصاحب المنزل (٣) ، فيخرج من نطاق القائم بالأعمال الذهنية والعقلية ، كالمسكرتير الخاص ، على أنه يشترط أن يكون ذا قدرة على الأطلاع على أسرار المنزل وكذلك يعتبر ضمن هذه الفئة السائق الخاص والعامل في حديقة المنزل (٤) ، وفي حال كلف بعمليين أحدهما الخدمة المنزلية فإنه بأتفاق الفقهاء ينظر الى العمل الغالب عليهما كالخدمة في المنزل والعمل كمرض مساعد في العيادة (٥) .

تبرز أهمية سريان قانون العمل على الأشخاص العاملين لما يحققه الجانب الحمائي من مصلحة لهم كأفراد من جهة ومن جهة أخرى بحمايتهم بعدهم القوة المنتجة في المجتمع وتبرز أهمية تأطير الحماية القانونية التي يفتقدها عمال الاقتصاد غير النظامي في القواعد القانونية الخاصة بعلاقة العمل في الجانبين الآتيين :

* الفرع الأول - القواعد الحمائية الخاصة بشخص العامل

تتولى قواعد قانون العمل حماية الحقوق المترتبة للعامل بناءً على العلاقة القائمة بينه وبين صاحب العمل والمتعلقة بحقوق مؤثرة في شخصه بناءً على حسابها بكيانه ككائن أولكوونها تحمي حقوق العامل والتي كانت السبب الدافع للعلاقة .

أولاً - حماية الأجر

(١) د. صبا نعمان رشيد ، الأحكام الخاصة بالأعمال التحضيرية والتكميلية ، مجلة كلية الحقوق ، جامعة النهريين ، المجلد (٩) ، العدد ١٥ ، ٢٠٠٦ ، ص ١١٨-١٤٢ .

(٢) مادة (٥٦) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ المعدل . مادة (٨٠) قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

(٣) د. عصام أنور سليم ، اصول قانون العمل الجيد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ ، منشأة المعارف بالأسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص ٧٢ .

(٤) مادة (١/ج) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

ومادة (٣/ج) قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

(٥) د. أحمد عبد الكريم أبو شنب ، شرح قانون العمل الجديد ، عمان ، ١٩٩٩ . د. محمود جمال الدين زكي ، مصدر سابق ، ص ١١ . د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مصدر سابق ، ص ١٢ .

إن ثمن العمل هو السبب الدافع الأول لأرتباط العامل بعمله^(١) ، فالعامل يؤدي عمله نظير تلقيه الأجر المتفق عليه مع صاحب العمل^(٢) ، فإذا كان الأجر يحمل طابعاً إنسانياً إجتماعياً لاثاره العميقة ليس على العامل فقط بل على عائلته كذلك لعدده مصدر دخله الوحيد ، فتقرر تشريعات الحماية التالية :

١ - الحد الأدنى للأجر

إن التوازن بين اجور العمال والأسعار التي تسود السوق تقتضي وضع حد أدنى لأجر العامل غير الساهر^(٣) ، إذ غالباً ماتشكل لجنة لأقتراح الحد الأدنى تضم في عضويتها من ذوي الخبرة وممثلين للمنظمات العمالية وأصحاب العمل^(٤) ، يترتب على ذلك عدم جواز الأتفاق بين العمال وصاحب العمل على تحديد مقدار الأجر بما يقل عن الحد الأدنى وكل شرط يقرر للعمال أجراً أدنى يعد باطلاً تلقائياً حيث يستبدل بالمبلغ المقرر من اللجان^(٥) .

٢ - إمتياز دين الأجر

يقتضي تأمين حصول العامل على أجره الذي يدين له صاحب العمل حفاظاً على استقراره النفسي والاجتماعي ، فنقتضي القواعد العامة في معظم القواعد العربية القانونية موضوع البحث الرجوع الى القواعد العامة^(٦) ، يميز هذا الأمتياز على جميع أموال صاحب العمل من منقول وعقار دون تخصيص مما يعطي للعامل أولوية استثناء حقه من الأموال الموجودة في ذمة

(١) د. محمود جمال الدين زكي ، قانون العمل ، مصدر سابق ، ص ٤٣٣ .

(٢) ((كل ما يستحق للعامل على صاحب العمل الذي يستخدمه في حال أيأ كانت طريقة حسابه لقاء عمله)) مادة (٤١) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ المعدل فيما عرفه قانون الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ انه (كل ما يحصل عليه العامل لقاء عمله ثابتاً كان أو متغيراً نقداً أو عيناً ..) مادة (١/ج) وعرفه المشرع الأردني بانه (كما ما يستحقه العامل لقاء عمله نقداً أو عيناً مضافاً إليه سائر الأستحقاقات الأخرى أيأ كان نوعها اذا نص القانون أو عقد العمل أو النظام الداخلي أو استقر التعامل على ضمها بأستثناء الأجور المستحقة عن العمل الأضافي ..) مادة (٢) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

(٣) د. يوسف إلياس ، الحد الأدنى للأجور ، منشورات المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل ، بغداد ، ١٩٨٠ ، ص ٩٦ .

(٤) مادة (٤٧) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ وأنظر قرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم ٩٨٣ لسنة ٢٠٠٣ بأشاء مجلس قومي للأجور المنشور في الوقائع المصرية العدد ١٣٧ في ٢١/٦/٢٠٠٣ وأنظر كذلك مادة (٥٢) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

(٥) أنظر مادة (٣٧) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ ((إذا تم الأتفاق على تحديد الأجر بالانتاج أو بالعمولة وجب ألا يقل ما يحصل عليه العامل عن الحد الأدنى للأجور)) وقرار مجلس الوزراء الأردني بتاريخ ٧/٨/٢٠٠٢ بناء على توجيه لجنة التنمية أن لا يقل عن (٨٥) دينار أردني .

(٦) مادة (٥١/أ أو ٢) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

صاحب العمل وقت التنفيذ^(١) ، إلا إن دين أجر العامل للستة أشهر الأخيرة لا تتيح للعامل التمتع ولكن يستفيد من هذه الحماية العامل في المطالبة بكل ما يعد من قبيل الأجر وملحقاته^(٢) ، وفي سياق استقرار أكثر أدرج القانون الجديد ضمانات خاصة لوفاء لحقوق عمال المقاول والمقاول من الباطن مخالف منها ما يقتضي به القواعد العامة بشأن عدم حوار مطالبة مدني صاحب العمل إلا عن طريق الدعوى غير المباشرة^(٣) .

٣- إستحقاق الأجر رغم عدم إداء العمل

خروجاً على مبدأ التبادلية أو العوضية في الربط بين أداء العمل واستحقاق الأجر^(٤) ، تقرر تشريعات العمل حق العامل في إقتضاء أجره رغم عدم إداؤه للعمل إذا توافر الشرطين التاليين :

١- إبداء العامل رغبته في إداء العمل

٢- عدم إداء العمل لسبب خارج عن إرادته

حيث يعد صاحب العمل مخلصاً بالتزام بتحقيق غاية تتمثل في تمكين العامل من إداء العمل وتهيئة كل متطلبات هذا الأداء، إلا إن التشريعات العمالية تفرق بين العائدية المباشرة للمنع من أداء العمل لصاحب العمل وبذلك تلزمه بدفع كامل الأجر طيلة فترة التوقف ، في حين هذا الألتزام يكون نسبياً في حالة العائدية غير المباشرة لصاحب العمل فيلزم بدفع الأجر لفترة محدودة يقرر ها القانون كحالة الفيضانات أو الحريق أو قلة إمدادات الطاقة^(٥) .

(١) وفقاً لنص المادة (١١٤١) القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨ .

(٢) مادة (١٣٧٢) قانون مدني عراقي وبذلك يخرج من التنفيذ ماكان غير قابل للحجز وقد جرى تعديل على نص المادة (١٢) من قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ بالنص على انه ((تعطى المبالغ المستحقة للعامل أو من كلفه من حقوق الناشئة عن علاقة العمل أعلى درجات الأمتياز على جميع أموال صاحب العمل المدنية المنقولة وغير المنقولة بما فيها ديون الدولة)) مادة (٢) قانون التعديل الثاني رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٠ .

(٣) د. صبا نعمان رشيد الويسي ، الحماية القانونية لحقوق عمال المقاول الثانوي (دراسة مقارنة) ، مجلة الحقوق ، جامعة النهدين ، العدد (١٣) ، بغداد - ٢٠٠٥ ، ص ١٠ .

(٤) مادة (٣٣) قانون العمل (٧١) لسنة ١٩٨٧ المعدل في حين نص القانون المدني العراقي في المادة (٩١٤) منه على عدم إلزام صاحب العمل دفع الأجر إلا إذا كان سبب المانع راجعاً لصاحب العمل وليس لسبب أجنبي عنه مثل القوة القاهرة أو فعل شخص ثالث وبنفس الأتجاه أنظر المادة (٤١) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ والمادة (٦٩٢) من القانون المدني المصري رقم (١٣١) لسنة ١٩٤٨ .

(٥) ((إذا أخطر صاحب العمل الى وقف العمل بصورة مؤقتة بسبب لا يعزى إليه وليس في وسعه دفعه فيستحق العامل الأجر الكامل عن مدة لا تزيد على العشرة أيام الأولى من توقف العمل خلال السنة وإن يدفع للعامل نصف أجره عن المدة التي تزيد كل ذلك بحيث لا يزيد مجموع التعطل الكلي المدفوع الأجر على ستين يوماً في السنة)) مادة (٥٠) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ . في حين ألزم المشروع العراقي صاحب العمل دفع مالاً يزيد على أجر (٦٠) يوماً إذا كان بسبب طاريء أو قوة قاهرة وله تكليفه بتعويض الوقت الضائع فيعمل إضافي

ثانياً - أوقات العمل

(وقت العمل) وحيث يؤدي فيه العامل إلتزامه الأساس بأداء العمل ، يتميز بطابع خاص لأرتباطه بشخص العامل وقدرته على إداء العمل وترتيبه لحياته الاجتماعية العامة والأسرية في آن واحد ^(١) ، ولذلك كان من أبرز مميزات قواعد قانون العمل تنظيم هذا الوقت بما يحفظ للعامل حياته الخاصة .

أولاً- وقت العمل

وهي الساعات التي يكون فيها العامل تحت تصرف صاحب العمل الذي يستخدمه ^(٢) ، يلاحظ ان هناك فارق بين زمان إداء العمل وهو التوقيت الزمني لهذا الأداء من حيث كونه نهارياً أو ليلياً وهو غالباً ما يتم الاتفاق عليه عند إبرام العقد فلا يعود بعد ذلك لصاحب العمل تعديله منفرداً إلا بعد أخذ موافقة العامل ^(٣) ، وقد لا يحدد عقدياً وإنما يستفاد من ظروف التعاقد ونوع وطبيعة العمل كتشغيل العامل حارساً للمشروع مما يفهم منه إن زمان الأداء ليلي ، أما وقت إداء العمل الذي يعني المدة الزمنية التي يؤدي فيها العامل خلالها عمله فقد درجت التشريعات على أن يكون وقت الأداء ثمان ساعات يومية ^(٤) ، في حين يلتجأ الى تخفيض ساعات العمل اليومية إذا كانت من الأعمال الشاقة أو الضارة ^(٥) ، ساعات العمل وعددها يرتبط بوقت الأداء فتقل ساعات أداء العمل الليلية عن ساعات العمل النهارية لما يتطلبه النوع الأول من جهد يفوق القدرة العادية للطبيعة البشرية ^(٦) . إلا إن ذات وقت العمل تتخلله ساعات مضافة وساعات راحة تنظم بالشكل الآتي :

بلا أجر لا يزيد على ساعتين في اليوم ولمدة لا تزيد عن (٣٠٠) يوماً في السنة، مادة (٧) قانون التعديل الثاني رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٠ ولكن مع ذلك عليه دفع كامل أجور العمال إذا كان التوقف عائداً له ، مادة (٦٥) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ المعدل .

(١) د. محمود جمال الدين زكي ، مصدر سابق ، ص ٥٤١ .

(٢) ريفيرودسافاتييه ، قانون العمل ، باريس ، ١٩٧٠ ، ص ١٢ .

(٣) د. عبد العزيز منعم خليفة ، مصدر سابق ، ص ٣٩ .

(٤) مادة (٥٧) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ ومادة (٨) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ ومادة (٥٦) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ وذلك إكمالاً لحكم اتفاقية العمل الدولية رقم (١) لسنة ١٩١٩ القائلة بعدم جواز التشغيل لأكثر من (٤٨) ساعة اسبوعياً

(٥) مادة (٥٧) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ ، ومادة (٨٠/ثانياً) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

(٦) د. صبا نعمان رشيد الويسي ، العمل الليلي ، مجلة القانون المقارن ، بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص ٧٠ . يلاحظ ان ساعات العمل طبقاً للقانون الإيطالي تم تعديلها بعد توقيع اتفاقية الاتحاد الأوروبي الى (٤٠) ساعة اسبوعية ودون تحديد لساعات حد أقصى في اليوم .

١ - الساعات الإضافية

تقيد سلطة صاحب العمل في تنظيم وإدارة منشآت خاصة فيما يتعلق تشغيل عمال مشروعه لساعات طويلة إضافية أو حتى لأيام العطل بضرورات غير عادية أو إستثنائية تتطلبها ظروف العمل أو المستجدات المحيطة ببيئة المشروع مما يقتضيه إبلاغ الجهات الإدارية المختصة بهذه المبررات والمدة اللازمة لأتمام العمل غالباً ما يدرجه المشروع صراحة في متن القانون^(١) ، يضاف قيد اخر على السلطة المذكورة آنفاً استحقاق العامل أجراً مضافاً على أجره المعتاد تحددها التشريعات عموماً أما بالأستناد الى وقت اداء العمل فيما لو كان ليلاً أم نهارياً^(٢). أو بحسب طبيعة أيام هذا الأداء^(٣) .

٢ - وقت الراحة

تتخل ساعات أيام العمل فترات للراحة وتناول الطعام وحتى الأنصراف للشؤون الخاصة ، كذلك يمكن تصنيف أوقات الراحة الى الأنواع التالية :

١- استراحة العمل : تحدد تشريعات العمل حداً أقصى لبقاء العامل في المشروع تتضمن أوقات العمل الفعلية والأوقات الممنوحة لأستراحة العمل^(٤) ، إذ

Art (١٥) Act (١٤٦) di (١٩٤٧) .

^(٢) كمواجهة ضغط أيام الأعياد أو لأصلاح الآلات أو تقادي تعرض المواد والمنتجات للتلف أو لغرض إعداد الجرد السنوي أنظر المادة (٦٣/أولاً) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ ومادة (٥٧) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ ومادة (٨٥) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

^(٣) يستحق العامل طبقاً لنص المادة (٨٥) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ أجره مضافاً إليه ٣٥% إذا كان عمل نهارى و ٧٠% عن ساعات العمل الليلي في حين يستحق العامل وفق المادة (٦٤) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ أجره مضافاً إليه ٥٠% إذا كان العمل نهارياً أما إذا كان ليلاً أو شاقاً ضعف الأجر .
^(٤) ((يجوز تشغيل العامل بموافقتة أكثر من ساعات العمل اليومية أو الأسبوعية على أن يتقاضى العامل عن ساعات العمل الإضافية أجراً لا يقل عن ٢٥% من أجره المعتاد وإذا اشتغل العامل في يوم عطلته الأسبوعية أو أيام الأعياد الدينية أو العطل الرسمية يتقاضى عمولة عن ذلك اليوم أجراً اضافياً لا يقل عن ١٥% من أجره المعتاد) مادة (٥٩) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

وضع القانون الإيطالي حداً أقصى لساعات العمل وبالشكل التالي (٢) ساعة في اليوم و (٨) ساعة اسبوعياً على أن لا تتجاوز في السنة (١٥٠) ساعة على أن يزداد أجر العامل بموجب اتفاقيات العمل الجماعية عن العمل أيام الأحد والعطل السنوية على أن لا تقل عن الضعف و ٥٠% عن العمل بالساعات الإضافية للعطل الأخرى في حين يزداد وأجر العامل تلقائياً عن ساعات العمل الليلي ٥٠% عن الأجر المعتاد .

Act (١٤٧) di ١٩٩٧ .

^(١) ((يجب تنظيم ساعات العمل وفترات الراحة بحيث لا تتجاوز الفترة بين بداية ساعات العمل ونهايتها أكثر من عشر ساعات في اليوم الواحد تحسب فترة الراحة من ضمن ساعات التواجد إذا كان العامل أثناءها في مكان العمل)) مادة (٨٢) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ وكذلك المادة (٥٦) قانون العمل رقم (١٨)

يراعى غالباً عدم جواز تشغيل العامل لأكثر من خمس ساعات متوالية يليها فترة راحة لا تتجاوز الساعة وقد تقل لتصبح بضعة دقائق نتيجة من كون العمل لا يمكن إيقافه (١) .

٢- **الاستراحة اليومية** : أو ما يطلق عليه بالاستراحة الليلية وهي ساعات الراحة المتواصلة التي يجب أن يحصل عليها العامل بين يوم عمل وآخر لمدة لا تقل عن أحد عشر ساعة متصلة (٢) .

٣- **الاستراحة الأسبوعية** : يستحق العامل يوم راحة كامل مأجور خلال اسبوع العمل ، يتمتع به للتفرغ لشؤونه الخاصة وللمساهمة في الحياة الاجتماعية وينظم صاحب العمل حصول عماله عليها دفعة واحدة أو بالتناوب (٣) ، وغالباً ما يلجأ في اعلام العمال بذلك الى ادراجها ضمن النظام الداخلي للمشروع (٤) ، إذ ليس هناك ما يمنع حصول عمال معينين على يوم راحة اسبوعياً بشكل مستقل لأسباب دينية اذا كانت طبيعة العمل تسمح (٥) ، ويعد باطلاً تجزئة يوم الاجازة لكونه يهدم الأعتبارات الإنسانية التي تقرر من أجلها الراحة الاسبوعية (٦)

ثانياً - الاجازات

تتفق الاجازات التي يحصل عليها العامل من حيث أثرها بتمتع العامل بها مدفوعة الأجر أو زيادة أو استعادة مقدرته على اداء العمل إلا إنها تختلف في أسباب حصوله عليها وللاعتبارات التي تقوم عليه يمكن إدراج أبرزها :

١- الاجازة السنوية :

تعد أحكام القانون التي تعطي الاجازة السنوية في النظام العام ، وذلك لكونها يحصل عليه العامل منها تعد من الحد الأدنى (٧) ، تبعاً لما تقدم يمكن للعامل وصاحب العمل الاتفاق

لسنة ١٩٩٦ في حين حددها المشرع العراقي ب (١٢) ساعة بالمادة (٥٦) من قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

(٢) مادة (٥٨) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

(٣) مادة (١٥) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

(٤) مادة (٦٠) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

(٥) مادة (٥٥) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

(٦) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مصدر سابق ، ص ٣٩ .

(٧) مادة (٨٤) قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ و مادة (٦٠) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

(٨) د. عدنان العابد و د. يوسف إلياس ، مصدر سابق ، ص ٩٧ .

على زيادتها في حين يعد باطلاً الاتفاق على عدم الحصول عليها كلياً أو جزئياً بمقابل أو دون ذلك^(١) ، ويلتجأ المشرع عادة لأحد اسلوبين في تحديدها ، أما أن يحدد حكماً عاماً ويعطي زيادة لكل بصفة سنوات خدمة لدى صاحب العمل^(٢)، أو أن يحدد مدة هذه الأجازة حصراً مقيداً^(٣) بعدد سنوات الخدمة لدى صاحب العمل ، كما هو حكم التشريعين المصري والأردني^(٤) ، إلا إن هذه التشريعات إتفقت عموماً على الأحكام العامة للأجازة السنوية منها منها :

- أ- عدم إحتساب أيام عطلات الأعياد والمناسبات الرسمية من ضمنها^(٥) .
- ب- تزداد الأجازة السنوية للعاملين بالأعمال الخطرة والأحداث^(٦) .
- ت- جواز تجزئة الأجازة على أن لا تقل في حصوله عليها للمرة الواحدة عن حد أدنى يقرره المشرع .
- ث- لا يجوز العمل خلال مدة الأجازة عند صاحب عمل آخر .
- ج- يتم إحتساب المدة من الأجازات السنوية ويعوض العامل عنها بدلاً نقدياً إذا تم إنهاء العلاقة العقدية^(٧) .

٢- الأجازة المرضية :

إن رعاية صحة العامل وتمكينه من إستعادة نشاطه وقدرته على إداء العمل يرتبطان بنوعين من أنواع الأجازات المرضية وهي اجازة للأستشفاء من الأمراض المعتادة لمجرد العيش في المجتمع والأجازة للأستشفاء بعد الولادة بالنسبة للمرأة العاملة إلا إن تقرير هذا النوع من الحماية لا يحققان الأستقرار للعامل إلا في فرض مبدئين مهمين هما عدم جواز إنهاء عقد العامل خلال مدة تمتعه بأجازته المرضية وإلا يعد قبيل الأنهاء التعسفي واستحقاق العامل لأجره طيلة فترة التوقف عن

(٢) في حين يترك تحديد مواعيد حصول العامل عليها للتتظيم القائم من قبل صاحب العمل لمشروعه .

(٣) مثل المشرع العراقي إذ حددها ب (٢٠) يوماً على أن تزداد كل خمس سنوات خدمة يومين إضافيين ، مادة (٦٧) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

(٤) مادة (٤٧) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ ومادة (٦١) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

(٥) مادة (٦١) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

(٦) مادة (٤٧) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

(٧) المادتين (٦٩) و (٧٠) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

(٨) مادة (٤٨/ج) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ ، Codece Civile (٢١٠٩) Articl

(أعداد تزداد أيام الأجازة السنوية لتصبح (٣٠) يوماً للعامل الحدث إذا كان بين عمر (١٥-١٨) سنة)

القانون بمرسوم الأيطالي رقم ١٩٦٧ Of (٩٧٧) Act No

أداء العمل لأسباب مرضية أو إيجاد مصدر دخل بديل عنه ^(١) ، ويلاحظ أن حصول العامل على الأجازة المرضية عموماً يستلزم تقريراً طبياً مؤيداً لأصابة العامل ^(٢) ، هذا من جهة ومن جهة أخرى تقرير تراكمية الأجازة المرضية فتمتد الأجازة المرضية لما أضيف للعامل من رصيد عن كل سنة خدمة لدى صاحب العمل ^(٣) .

٢ - إجازات الحمل والوضع والأمومة

تستحق المرأة العاملة إجازة خاصة بالحمل والوضع بأجر تام قبل الولادة وبعدها ^(٤) ، ولا تحتسب إجازة الوضع من رصيد الأجازات المرضية أو السنوية ^(٥) ، كما أنه لا يشترط لمنحها وضع العاملة طفلها حياً إلا إنه تمنح أجازة مرضية في حالة الأجهاض يقررها الطبيب المعتمد من قبل المشروع ، وتضع التشريعات عموماً حظراً معيناً على كل من طرفي العقد ، حيث يحظر على صاحب العمل إنهاء عقد عاملة تتمتع بأجازة الحمل والوضع ^(٦) ، ويلاحظ ان العاملة قد تتعرض لمضاعفات ولادة يستدعي إطالة فترة النقاهة لحالة ولادة أكثر من طفل لدى إقتضاء تدخل جراحي ^(٧) . وللعاملة الأنصراف لرعاية طفلها طفلها على أن تكون فترة الأنتقطاع دون أجر وقد أحالت بعض تشريعات العمل الحصول عليها الى شروط محددة كأشترط المشرع العراقي موافقة صاحب العمل وأشترط المشرعين

^(١) أنظر بذلك صبا نعمان رشيد الويسي ، وقف عقد العمل وتطبيقاته في قانون العمل العراقي دراسة مقارنة مع القانونين المصري والفرنسي ، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون / جامعة بغداد ، ١٩٩٨ ، ص ٩٨ و ص ١٤٠ .

^(٢) مادة (٥٤) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

^(٣) مادة (٧٧) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ في حين يلاحظ أن المشرع العراقي قد أورد نصاً يجيز لصاحب العمل إنهاء عقد العامل إذا أصيب العامل بمرض بمرض أفعده عن العمل ولم يشف منه بعد إنقضاء ستة أشهر من الأصابة وثبوت ذلك بشهادة طبية أنظر المادة (٣٦) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

^(٤) تتمتع المرأة العاملة بأجازة الحمل والوضع لمدة (٧٢) يوماً ويحق لها هذا التمتع قبل الولادة (٣٠) يوماً وحق المادة (٨٤) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

^(٥) أعطى قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ بالمادة (٩١) منه العاملة حقاً في الحصول على أجازة وضع مدتها (٩٠) يوماً تعوض كل للأجر ويشترط أن تكون العاملة قد قضت مدة لا تقل عن (١١) شهر خدمة لدى صاحب العمل في حين حددها المشرع الأردني ب (١٠) أسابيع في حين يحظر على صاحب العمل تشغيلها قبل انقضاء هذه المدة ، مادة (٧٠) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

^(٦) مادة (٩٢) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ ومادة (٨٦) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

^(٧) يجوز للجهة الطبية المختصة أن تقرر جعل فترة الأجازة السنوية تسعة أشهر تكون المدة الزائدة بأجازة دون أجر حيث تحال العاملة لتطبيق قانون التقاعد والضمان الاجتماعي أنظر في القانون الإيطالي بخصوص إجازات العاملة وساعات العمل Act No (٩٠٣) Of ٩ December ١٩٧٧

الأردني والمصري تشغيل عدد معين من العمال في المشروع^(١) ، إلا إنه لا يقتضي الحصول على هذه الفترة مدة معينة للخدمة لدى صاحب العمل وكما تستطيع العاملة قطع تلك الفترة والعودة الى العمل بقل إنقضاء مدتها^(٢) .

- قواعد إنهاء علاقة العمل

تواصل مع الفكر القائل بضرورة توفير الحماية القانونية اللازمة لإنهاء علاقة العمل بشكل سليم ومرضي للطرفين وبما يوفر (الأستقرار الوظيفي) للعامل يفترض توافر الشروط الآتية في الأنهاء^(٣) :

١- توجيه إنذار قبيل إنهاء عقد العامل بفترة تحددها التشريعات وبما يكفي من تمكين العامل بالحصول على عمل جديد .

٢- الأنهاء لا يكفي لعهده مشروعاً توفر الشرط الشكلي أعلاه بل لا بد من توفر شروط موضوعية أهم من الشكلية :

أ- أن يكون الأنهاء طبقاً للأسباب المذكورة في التشريع أي أن تنحصر سلطة صاحب

العمل في إنهاء عقد العامل في أحد الحالات التي يميز فيها المشرع الأنهاء^(٤) .

ب- توافر الأسباب الموضوعية الدافعة للأنهاء^(٥) .

(٢) مادة (٨٦) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ وقد أعطى القانون العراقي المرأة العاملة التي لديها طفل أو أكثر دون السادسة من عمره إذا احتاجها طفلها المريض الى رعايتها مدة لا تزيد على ثلاثة أيام ويترتب على ذلك عدم أستحقاقها للأجر .

(٣) أشتراط المشرع المصري في المادة (٩٤) من قانون العمل الموحد على وجوب تشغيل (٥٠) عاملاً فأكثر لحصول العاملة على إجازة الأمومة الخاصة لمرتين طيلة خدمتها . بينما أشتراط الأردني في المادة (٦٧) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ تشغيل (١٠) عمال فأكثر .

(٤) مادة (٣٦/ثالثاً) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ والمادة (٢٣) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ والمادة (١١٠) قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

Act (٢١١٨) Codece Civile ,

(٥) المواد (٣٦ ، ٣٩ ، ١٢٧) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ . والمواد (ج/٢١ ، ٢٨ ، ٣١) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ . والواد (٦١ ، ١٢٩ ، ١١٠) قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

Act (١٨) Di Act No (٣٠٠) del ١٩٧٠

(١) د. محمود جمال الدين زكي ، مصدر سابق ، ص ١٠٨٢ .

((وطبقاً للقانون الإيطالي فإنه على العامل أن يثبت أنه قد طرد وأنهى عقده تعسفاً خلال (٦٠) يوماً بموجب إنذار مكتوب حيث تحال قضيته طبقاً للاتفاقية الجماعية لعام ١٩٦٥ للتعويض عنه مادياً))

Act (١٨) Di Act No (٣٠٠) di ١٩٧٠

وهذا القانون قد عدل بأسباب الأنهاء غير المشروعة طبقاً للقانون

* الفرع الثاني - القواعد الحمائية للعمال مهنيًا

تتضبط هذه القواعد على حماية حقوق العامل المترتبة بممارسة العامل مهنته .

أولاً - تأمين بيئة العمل

تعد بيئة العمل - Occupational Environment أحد البيئات النوعية التي تتكون منها البيئة والتي أوجدتها أنشطة الإنسان وبذلك تتطلب التشريعات العمالية حماية العامل في بيئته بالتالي :

١- تحديد مخاطر العمل واعلام العمال مسبقاً بها

سواء كان ذلك بصفة شخصية باعلام العمال قبل التعاقد عن مخاطر العمل والتي يتم تحديدها وفق دراسة علمية مجدولة عن الأمراض المهنية اصابات العمل ومدى ترابطها مع طبيعة الإنتاج ونوع المواد الأولية المستخدمة أو الآلات ^(١) ، أو أن يتم تعليقها في لوحة الأعلانات طبقاً للأنظمة والتعليمات ^(٢) .

٢- توفير احتياطات العمل

يقع التزام على صاحب العمل بتوفير وتهيئة شروط العمل والمسائل الوقائية التي تساعد على تقليل مخاطر العمل ^(٣) ، غالباً ما تتمثل في توفير معدات الوقاية الشخصية وبشكل مجاني

٣- توفير الرعاية الطبية

يلتزم صاحب العمل بتوفير وسائل وأجهزة الأسعاف الطبي الازمة في مشروعه وفقاً لعدد عماله ومستويات العمل فيه ودرجة الخطورة ^(٤) .

ثانياً - تدرج العمال

Act (١٠٨) Di Act No (٣٠٠) di

١٩٩٠

^(٢) مادة (١٠٧) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ المعدل .

^(٣) مادة (٧٨ / أ / ٣) قانون العمل الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ ومادة (٢١٧) قانون العمل الموحد رقم (١٢)

لسنة ٢٠٠٣ Act No (٣٠٠) del ١٩٧٠ (AA) ٤

^(٤) مادة (١٥/٥) تعليمات الصحة والسلامة المهنية رقم (٢٢) لسنة ١٩٨٧ وأنظر التعليمات الخاصة لحماية

العاملين والمؤسسات في محاطر بيئة العمل الأردنية ، المادة رقم (٢٠٩) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

^(١) مادة (٧٨ / أ / ٤) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

ومادة (١٠٨) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ .

ومادة (٢١٩) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

Decree (٦٢٦) del (١٩٩٤)

أنظر القانون الإيطالي المرسوم

Decree (٢٤٢) del (١٩٩٦)

المعدل بالمرسوم بقانون

يوضع العامل إبتداءً في موقع معين في المشروع حيث يكلفه صاحب العمل ضمن سلطته التنظيمية بعمل معين ضمن تدرج محدد في هيكل كادر عماله ليتدرج ويترتب بعد ذلك تبعاً لكفائته وقدرته على المهنة وقابليته على التطور ضمن نطاق قواعد تضعها التشريعات بصفة عامة ^(١) ، وتفصل فيها التعليمات الصادرة من وزارة العمل أو بواسطة النظام الداخلي للمشروع على أنه بغية تحقيق الاستفادة الذاتية للعامل في تطوير خبرته العلمية ومسايرته للمعرفة المعلوماتية والتقنيات والوسائل الحديثة للإنتاج ^(٢) ، يزوج العامل في دورات تطوير لمستواه الثقافي والفني ^(٣) ، في مؤسسات فنية مختصة تعود لدوائر عمالية أو لمؤسسات عامة أو الاتفاق مع مؤسسات خاصة وفق برنامج محدد وبما ينسجم مع احتياجات المشروع أو مع ذات الأحتياجات والتوجهات في العملية الانتاجية عموماً ^(٤) .

ثالثاً - الضمان الاجتماعي

إن لفقدان العمال القدرة على الأذخار لمتغيرات السوق وإزدياد المخاطر التي يتعرض لها العمال يتجه من التطور في العمليات الانتاجية القائم باستخدام الآلات الحديثة والمواد الأولية المستحدثة والتي قد تتراوح مخاطر استخدامها الى حد الاصابة في مختلف مجالات العمل ^(٥) ، ادى ما تقدم الى قيام نظام إلزامي بوسائل محددة تمكن العامل من الحصول على إعانات مادية

^(٢) مادة (٢٠/أولاً) و(٣٠) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ المعدل ومادة (٥٦/ك) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ في حين أجاز التشريع الأردني للعامل ترك العمل دون اشعار إذا نقله صاحب العمل الى مستوى أدنى من المستوى الذي يستحقه ، أنظر مادة (٢٩/ج) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ ولكن يتبادر الى الذهن عن ماهية الجهة التي تحدد استحقاق لهذه الدرجة .

^(٣) عبد الغني شاهين ، مصدر سابق ، ص ٦٠ .

^(٤) مادة (٣٤ / رابعاً) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧

ومادة (٥٦ / ك) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣

^(٥) يلاحظ أن نظام التدرج في علاقات العمل الصناعية الإيطالية ومنذ العام (١٩٧٣) يقسم العمال الى (ذوي الياقات الزرق) وهؤلاء يتدرجون ضمن (٦) وذوي (الياقات البيض) وهؤلاء يتدرجون تقليدياً ضمن (٥) درجات على ان يكون تشغيلهم قد تم طبقاً لما تم استخدامهم فيه استناداً الى نص المادة (٢١٠٣) الملزم من القانون المدني الإيطالي

والمادة (١٣) من قانون العمل الإيطالي رقم ٣٠٠ لسنة ١٩٧٠

Art (١٣) Codice de Lavoro No (٣٠٠) De ١٩٧٠

^(١) ولأسباب أخرى متعددة كالنضال العمالي والأفكار الاجتماعية الداعية الى قيام نظام لحماية العمال ، أنظر د. عدنان العابد و د. يوسف إلياس ، قانوني الضمان الاجتماعي ، الطبعة الثانية مزيدة ومنقحة ، بغداد ، ١٩٨٨ ، ص ص ١٧ - ١٨ .

ونقدية إزاء مواجهتهم لمخاطر تحدد قانوناً نظير تقديم اشتراكات الى جهات مختصة في سبيل تأمين تعويض مادي بشكل رواتب أو اعانات أو في نظير الاستفادة من خدمة تقدر مادياً أو انسانياً في أحوال تكاد تتفق عليها مختلف القوانين المقارنة :

أولاً - الضمان الصحي

ويحدد في المجالات الآتية :

- ١- المرض العادي
- ٢- المرض المهني وأصابة العمل
- ٣- اصابات الطريق
- ٤- الأمومة والولادة

ثانياً - تأمين مصادر الدخل^(١)

- ١- ضمان العجز
- ٢- تأمين الشيخوخة^(٢)
- ٣- التأمين ضد البطالة
- ٤- التأمين ضد الوفاة

المطلب الثاني - الحماية الاجتماعية

تعد الرعاية الاجتماعية وما تتطلبه من تقديم خدمات محتوى الرعاية الاجتماعية الضرورية لاستمرار الحياة الأنسانية في العصر الحديث^(٣)، فهو نسق من القواعد القانونية التي تنظم وسائل مادية وبشرية لتأمين وتحسين الظروف الاقتصادية - الصحية والاجتماعية لجميع أبناء المجتمع أو الفئات خاصة ممن هم في أمس الحاجة إليه لضعف مركزهم الاقتصادي كالعمال .

* الفرع الأول - الخدمات الاجتماعية

(٢) د. إبراهيم قويدر ، مصدر سابق ، ص ٢٢٢ .

(٣) أنظر المرسوم الخاص بضمنان الشيخوخة (٢٠٠٠) di (٣٨٨) del (٦٩) Art

(٤) فالحماية مأخوذة من الفعل (حمى) وحماه يحميه (حماية) دفع عنه هذا الشيء أي محظور لا يقربه شيء ، فيما رعاية مأخوذة من (رعى) و (راعى) الأمر نظر الأمر الى أن يصير ويأتي من مراعاة الحقوق ، والخدمة بمعنى ، خدم عليه (خدمه) سواء كان غلاماً أم جارية ، محمد بن أبي بكر الرازي ، مختار الصحاح، الناشر دار الكتب العربي ، لبنان ، الطبعة الأولى ، ١٩٦٧ ، ص ١٥٨ وص ٢٤٨ وص ١٧١ على التوالي . فالحماية وما تتطلبه من دفع المخاطر الاجتماعية عن العمال تتطلب مراعاة لحقوقهم وخدمتهم.

تهدف التشريعات بفرض هذه القواعد الى رعاية العمال بعدهم أفراد من المجتمع إضافة الى صفتهم كقوى منتجة للثروات الوطنية (١) .

أولاً - الخدمات الصحية العمالية

وهو كل ما يتعلق بحفظ صحة العامل ووقايته من الأمراض وتوفير وسائل العلاج والرعاية الطبية في حالة المرض (٢) ، فالوقائية منها الخاصة بوجود توفير بيئة عمل ملائمة للعمال بعد تبصيره بمخاطرها وتدبير الحماية الازمة (٣) ، وفي حالة عدم إلتزام صاحب العمل تنفيذ هذه المواد صار للجان التفتيش أن تصدر أمرها الى صاحب العمل بغلق المنشأة كلياً أو جزئياً حتى زوال الخطر (٤) ، أما الخدمات العلاجية والتي تتأتى لاحقاً بعد تعرض العمال للأصابة وما يتطلبه ذلك من سرعة تحرك لعلاج العامل فقد أُلزمت أغلب التشريعات المقارنة بتوفير وسائل علاج بنوعين :

الأولى : الفورية

وهي التي يتلقاها العمل فور تعرضه للأصابة في موضع العمل وتتدرج التشريعات في فرضها الألتزامات بحسب قدرة صاحب العمل المادية وتقاس تلك بعدد العمال الذين يشغلهم (٥) .

ثانياً - العلاج المستمر ولفترة

وفيها يحال العامل المشمول الى الدوائر الصحية لأجراء المتطلبات الضرورية وفقاً لقواعد قانون الضمان الاجتماعي (٦) ، على أن الرعاية الطبية تصبح أشد إلزاماً بالنسبة لفئات خاصة من العمال كالعاملين في الأعمال الخطرة كالمقالع ناهيك عن فئة العمال الأحدث (٧) .

* الفرع الثاني - الخدمات الثقافية العمالية

-
- (١) مادة (٨٠) قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ المعدل .
- (٢) د. عدنان العابد و د. يوسف إلياس ، قانوني الضمان الاجتماعي ، مصدر سابق ، ص ١٩١ .
- (٣) مادة من (١٠٨) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ والمواد (٧٨) و (٨٠) قانون العمل الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ والمادة (٢٠٨) قانون العمل المصري الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .
- (٤) مادة (١١٧) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ ومادة (٢٢٥) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .
- مادة (٨٤) قانون العمل (٣٨) الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .
- (٥) مادة (١١١) قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ ومادة (٢٢٠) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .
- والمادة (٧٨) قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ وأنظر قرار العمل الخاص بوسائل وأجهزة الأسعاف الطبي للعمال في المؤسسات .
- (٦) مادة (٧٢) قانون الضمان رقم (١٩) لسنة ٢٠٠١ الأردني .
- (٧) أنظر تعليمات الفحص الطبي الأولي للعمال في المؤسسات بناءً على المادة (٨٣) من قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ الأردني .

تتجه الرعاية نحو النهوض بالمستوى الفكري والثقافي للعامل عن طريق تمرين ذهن العامل والترفيه عنه بتوفير خدمة ثقافية عمالية^(١) ، عن طريق زج العمال بدورات تثقيفية عامة أو منهجية وعلمية مدروسة تطور مستواه العلمي وفقاً للتطورات الحديثة في الانتاج ، ناهيك عن توفير وسائل الترفيه داخل العمل في الأعمال التي تتخللها أوقات فراغ كأيجاد أنشطة فيه أو مسابقات يشترك فيها العمال .

١ - الثقافة العمالية

حيث تستهدف الثقافة العمالية الى إشباع احتياجات العمال الثقافية سواء كان عن طريق تنمية الوعي الاجتماعي وتشجيع العمال على المساهمة في أنشطة الأتحادات الثقافية كما تعنى بالمشاكل الاقتصادية والاجتماعية ودفع العمال الى المساهمة في التخطيط الاقتصادي والاجتماعي^(٢) ، وبالتالي لا بد أن ترتبط محتويات الثقافة العمالية بالحياة الواقعية وأن تكون ذات قدرة تامة على التكيف في مقابل تطور وتيرة الحياة في المجتمع ، حيث يرى بعض الفقهاء أن رعاية العامل ثقافياً تتطلب مرحلتين :

أولهما اعداده للتكيف في وقائع الحياة اليومية سواء تعليمه ومحمو أميته وتطويره وصولاً الى رفع الذوق العام وتلي ذلك مرحلة ثانية بتوجيه العامل بالثقافة المتخصصة في العمل^(٣) ، كزجه في دورات خاصة بالأمور والعلاقات العامة وتنظيم الأعمال وحتى التخطيط بربط الانتاج بحاجات المجتمع ابتداءً من نواته الأولى هي الأسرة^(٤) ، كما يزج العمال عموماً والراغبين منهم منهم خصوصاً بممارسة نشاط ثقافي بدورات معمقة عن اسلوب الإدارة النقابية وتنظيم مشاركة فئات العاملات من النساء في النقابات والأتحادات العمالية وتمكين العامل التحلي وخاصة من الكوادر العليا من اعداد خطط ادارة النقابات مادياً واسلوب المناقشة وأدارة محاور جلسات

(٣) سميت هذه الخدمات بالثقافية لأنها لا ينطبق عليها ما يطبق على المعاهد التعليمية في نظام حضور وغياب وأمتحانات والدرجات)

إهداء بأسم داوود الخفاجي ، الخدمات الاجتماعية العمالية (دراسة مقارنة) ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق - جامعة النهدين ، ٢٠٠٧ ، ص ٨٩ .

(٤) تقرير مكتب العمل الدولي ، أجماع مستشاري الثقافة العمالية ، صيغت ١٢/١٩٦٦ ، ص ١ وما بعدها .

(٥) د. أحمد زكي بداوي ، علاقات العمل والخدمات الاجتماعية العمالية ، دار الجامعات المصرية ، ١٩٦٨ ، ص ٥١٩ .

(١) حيث عدته بعض التشريعات واجباً ملزماً للعامل كما في التشريع العمالي المصري الذي ينص على ((ان) تتبع النظم التي يضعها صاحب العمل لتنمية وتطوير مهاراته وخبراته مهنيًا وثقافيًا أو لتأهيله للقيام بعمل يتفق مع التطور التقني في المنشأة بالأشتراك مع المنظمات النقابية المختصة)) مادة (٥٦/ك) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ وأنظر المادة (٦٦/أ) قانون العمل الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ .

الأجتماعات والمفاوضات (١) ، واسلوب التخطيط الاقتصادي الشامل بغية تفهمه طريقة الانتاج المتبعة في مشاريعه (٢) .

٢- الخدمات الترفيهية

لاشك أن الترفيه الذي يتلقاه العامل يقلل من عناء العمل مما يزيد من إندفاعه للعمل بروح متجدد هذا من جهة ومن جهة أخرى فأن استخدام أوقات فراغ العامل بطريقة تنبه حافزه الشخصي ينزهه عن سوء الأستخدام لهذا الوقت (٣) ، حيث أثبتت التجارب العلمية إن من أهم الوسائل في تقوية العلاقات والروابط بين عمال المشروع الواحد هو تنظيمهم في فرق رياضية أو مساهمتهم في أنشطة اجتماعية كالحفلات والمعارض الجماعية ناهيك عن الربط بين الترفيه والثقافة العامة في تنظيم اسلوب الرحلات الداخلية والخارجية في مواسم معينة(٤).

ثالثاً - خدمة الأسكان العمالي

إن الخدمة الاجتماعية العمالية يفترض أن تؤمن تحسن معيشة العمال إنطلاقاً من عنصري رعاية فئة من فئات المجتمع وبعدهم منتجي ثروات البلد(٥) ، تبعاً لذلك يفترض أن يحظى العمال بسكن لائق يتوفر فيه المقومات الأولية للراحة الاجتماعية والصحية ، إن واقع ضمان خدمة العمال سكينياً إنما ترتبط بعاملين هامين **أولهما** _ ارتباط العامل بعلاقة عمل قانونية قويمه **وثانيهما** - تأمين مدة السكن ، فالعامل الأول هو مدار مجمل بحثنا وموقف العامل الشرعي إزاء النظام القانوني القائم أما العامل الثاني المتعلق بتأمين فترة السكن والمقصود به هو المدة التي يشغل فيها العامل السكن ، حيث ينصب ذلك على الجهة الملزمة بتوفيره طبقاً للقانون والمتمثل بالآتي :

١- الاشغال المؤقت للسكن

(٢) يسعى المعهد الى تحقيق أهداف بما يأتي :

أولاً : تنظيم دوات التثقيف العام للعمال ودورات التثقيف القيادي والمختص لأعداد الملاكات القيادية للحركة النقابية العمالية .

ثانياً : عقد الندوات وتنظيم الحلقات الدراسية والمواسم الثقافية حول الحركة النقابية والتشريعات العمالية والثقافة العمالية والقضايا الوطنية والقومية ، مادة (٣) قانون معهد الثقافة العمالية رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢ .

(٣) الحملة التنظيمية العالمية ، الأمم المتحدة ، جنيف ، ٢٠٠٤ ، ص ٢ وما بعدها .

(٤) د. نائلة حداد ، التعاون الفعال بين أطراف الإنتاج في دعم وتطوير برامج التدريب المهني في البلدان العربية ،

مجلة العمل العربي ، العدد (٧٨) ، ٢٠٠٤ ، ص ٦٠ .

(٥) إهداء باسم داوود الخفاجي ، ، مصدر سابق ، ص ١١٣ .

(٦) د. عدنان العابد و د. يوسف إلياس ، قانوني الضمان الاجتماعي ، مصدر سابق ، ص ١٩٠ .

يعد توفير المساكن المؤقتة أحد الالتزامات التي تقع على عاتق صاحب العمل لعماله، حيث يصبح إلتزاماً مفرغاً منه إذا كان موقع المشروع يقع بعيداً عن العمران ، مما يصعب معه تنقل العمال جيئةً وذهاباً يومياً^(١) ، وغالباً ما تفرض في إنشاء هذه المساكن شروط خاصة تتولى تحديدها الأنظمة الخاصة^(٢) ، والملاحظ إن توزيع هذا النوع من الخدمات إنما يراعى في ظروف العامل الاجتماعية ، حيث يعد توفير هذه الخدمة من متطلبات العمل فإن العامل يستمر في اشغالها طالما كانت علاقة العمل مستمرة بينه وبين صاحب العمل ، إلا إن ظروف الأشغال وما يستلزم العامل بنظيره دفع مقابل لقيمة هذه الخدمة إنما تعلق فيما إذا كان السكن يعد من متطلبات العمل فيعد بدلاً ملحقاً للأجر وإن لم يكن كذلك ترد كحق دفع إيجار لصاحب العمل^(٣) .

٢- الأشغال الدائم للسكن

يعد توفير سكن للعيش الدائم للعمال وعوائلهم من الخدمات الاجتماعية غير المباشرة المهمة التي يستفاد فيها العمال من تطبيق قوانين ترتبط بقانوني العمل والضمان الاجتماعي في حال توافر الشروط اللازمة^(٤) ، لذلك ، إن توفير المساكن بشكل منفرد أو بشكل مجموعات سكنية في مناطق تحدد الاستفادة بها لفئة العمال تتوافر فيها شروط الأشغال عائلياً وتتضمن فيها الخدمات اللازمة كالمراكز الصحية والتسويقية والتعليمية كالمدارس ودور الحضانه^(٥) ، تتوافر شروطاً تنظيمية كعدم إمتلاك العامل مسكن خاص به^(٦) ، وتولي جهة إدارية مهمة توزيعها أو اناطة المهمة بتعاونية ينظم لها العمال وتتشق أو ترتبط بالنقابات العمالية أو الأتحادات المعنية حيث توزع بطريقة عادلة بعد إستيفاء رسوم أو مبالغ تفصيلية تسمح للعمال التمتع بهذه الخدمة نظراً لأنخفاض دخله^(٧) .

(١) مادة (٢٠) قانون العمل العراقي رقم (١٥١) لسنة ١٩٧٠ الملغي .

(٢) ((.. يصدر الوزير المختص بالاتفاق مع الوزراء المعنيين مع الأتحاد العام لنقابات عمال مصر ومنظمات

أصحاب الأعمال القرارات اللازمة لتجديد المناطق البعيدة عن العمران وأشتراطات ومواصفات المساكن ..))

مادة (٢٢١) قانون العمل الموحد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ .

(٣) د. عصام أنور سليم ، مصدر سابق ، ص ص ٣٩٥ - ٣٩٧ .

ونرى أنه طالما كان النص يورد على الأحكام الخاصة بالأعمال النائية البعيدة عن العمران فإنه يعد من متطلبات العمل التي لا ترتب بحق العمال دفع أي مبالغ لأشغال السكن .

(٤) د. يوسف إلياس، أولويات في قانون التقاعد والضمان الاجتماعي، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٣، ص ١٢٤ .

(١) أنظر قانون التعاون الأردني ، المعدل رقم (١٣) لسنة ١٩٧٦ .

(٢) مادة (١) قانون تشييد مساكن العمال رقم (٣٨) لسنة ١٩٤٠ المعدل .

(٣) يعد العراق من الدول الأسبق في إنشاء المجمعات السكنية العمالية طبقاً لنشاطات مؤسسة الأستثمارات العمالية قبيل إلغائها ، كأنشاء المدينة العمالية في الناصرية المتألفة من (١٢٠٠) دار سكنية ومدينة البعث في البصرة

والمتألفة من (٨٠٠) دار والمجمع العالي السكني في ناحية الأسكندرية المكون من (١٣٧٠) و (١٦) عمارة سكنية متألفة من (٢٠٠) شقة و (٨١) عمارة مكونة من (٩٧٢) شقة ومدينة المنصور في الموصل المكونة من (١٥٠٠) دار والمدينة العمالية في بغداد والمكونة من (٨٦٥) دار سكنية ناهيك عن النادي العمالي الثقافي الملحق بها .

د. عدنان العابد و د. يوسف إلياس ، مصدر سابق ، ص ١٩٥ .

المبحث الخامس - القطاع غير النظامي في النظام القانوني الايطالي

تميز الاقتصاد الإيطالي بأنه في حالة نمو ولكن بطريقة بطيئة جداً^(١) ، إذ تعد من الدول التي تبرز فيها ظاهرة (العمل غير النظامي)^(٢) ، وذلك في مختلف قطاعات العمل^(٣) ، إذ تغلغل هذه الظاهرة في الاقتصاد الإيطالي كنتيجة من محاولات الحكومات المتعاقبة المتعاقبة (سواء برلسكوني أم برودي) ملاحقة التطور في جوانب الإنتاج كافة كبقية الدول الأوروبية وأمريكا الشمالية وكندا سواء تمثل ذلك في تطوير هيكلية الإنتاجية مما يتسبب عنه إلغاء العقود أو زج فئات أكثر تطوراً والمزاحمة فيما بين المتنافسين على ذات الفرصة كبديل لإلغاء عقد العمل بتطوير الموقع الوظيفي^(٤) ، وكنتيجة أيضاً من الهجرة المتتالية والتي تشكل ظاهرة واضحة على الاقتصاد الإيطالي^(٥) ، مما دفع الحكومة الإيطالية (وخاصة الاشتراكية) الى إصدار قوانين معالجو اظلال ظاهرة تنامي العمل في القطاع غير النظامي .

لقد اتبعت في سبيل تخفيف وطء هذه الظاهرة على العمال في القطاع غير النظامي اسلوبين : معالجة قانونية ومعالجة قانونية خاصة بالمناطق المحلية .

المطلب الأول - المعالجة القانونية العامة

أي باتباع أساليب معالجة قانونية بفرض رقابة وتوطئة لعقوبات تستخدم في عموم البلاد ، مستخدمين بذلك المعالجة التشريعية والتعديلات على قانون العمل رقم (٣٠٠) لسنة ١٩٧٠ ، كما في التعديل رقم (٣٨٣) لسنة ٢٠٠١ والذي يسمح لكل من العمال وأصحاب العمل في القطاع غير النظامي بتصحيح موقفهم من القانون^(٦) ، وذلك عن طريق تقديم عرض يتضمن اسقاط الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي عن عقود العمل ما بين عامي (٢٠٠١-٢٠٠٤) مقابل اعلان العقود وتحويل العمل من القطاع غير النظامي الى

(١) ((٤٠.٦ ، Percent In ١٩٨٤ ; ٤٢ percent In ١٩٨٩ ; ٤٧.٤ Percent In ١٩٩٦..)) The Analysis Of (ISTAT) ١٩٩٧ , Italy , P٣ .

(٢) أنظر في جدول رقم (١) سابقاً .

(٣) أنظر جدول رقم (٣) .

(٤) مما يدفع العامل الذي إلغى عقده الى البحث عن عمل أسود .

(٥) أنظر جدول رقم (٤) .

(٦) وقد أظهرت دراسات وزارة العمل الإيطالية إن هذا الأسلوب قد أدى الى إعلاء ثلث عدد العمال في القطاع غير النظامي .

النظامي مشروطاً بأن يكون ذلك فقط للأعمال التابعة وشبه التابعة في بعض الأنواع في سبيل استفادة العمال من مميزات تطبيق قانوني العمل والضمان الاجتماعي .

نوع العمل الأسود	النسبة في الاقتصاد
١- الأعمال الميكانيكية	١٠,٦٢
٢- الأعمال بالخشب والموبليات	١١,٦٩
٣- الخياطة	١٦,٠٤
٤- الخدمات	١٧,٤٩
٥- التجارة	٢٠,٨
٦- السياحة	٢١,٢٧
٧- البناء (عمال المقاول الثانوي)	٢٣,٥٩
٨- المحال	٢٤,٠٤
٩- البناء (التهديم)	٢٦,٩٥
١٠- الزراعة	٢٧,٦٤
١١- الخدمات الشخصية	٣٢,٤١
١٢- الخدمات البلدية	٣٩,٦٧

جدول رقم (٤) نسبة العمال في الاقتصاد غير النظامي قياساً الى القطاعات كافة عام (٢٠٠٠) في ايطاليا . المصدر: Censis ,٢٠٠٠

نوع العمل	النسبة % من كل العمال في القطاع غير النظامي	النسبة % من العمال المهاجرين المستخدمين بشكل غير نظامي
العمال المستقلين	٥١,٣	٤٢,١
العمال التابعين في الشركات	٢٤,٧	١٤,٤
العمال المنزليين التابعين	٢٣,٦	١٤,٦
العاملين في التعاونيات	٠,٤	١٤,٣
الحجم الكلي	١٠٠	٢١,٩

العمال المهاجرين في ايطاليا من غير الدول الأوروبية الحاملين للأقامة الشرعية والعاملين في أعمال بالقطاع غير النظامي طبقاً لنوع العمل .

المصدر : Censis ٢٠٠٣

إلا أن القانون الأبرز في إيطاليا والذي أصدر بغية ضمان حقوق العمال في القطاع غير النظامي هو القانون المسمى بأسم مصدره بياي (Biagi Decree Legg) رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٣ ، والذي فرض أن لا يكون أجر العامل في القطاع غير النظامي يقل عن الأجر المحدد لعمل المماثل في النظام بحده الأدنى ، وأستحداث قسم خاص في وزارة العمل خاصة بمفتشي للعمل الأدنى ومفتشي الضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية يمنحهم صلاحيات واسعة لقراءة عقود العمل واستقدام مختصين بشؤون الأعمال والحسابات على حساب صاحب العمل مما يسمح بتعديلها بما يتفق مع إعادة التوازن .

إلا إن هذا الأسلوب في محاولات الحكومة تعديل القوانين بما يضمن من خروج آثار هذه الظاهرة لا يمكن أن يخفي الدور الأكبر للعقود الجماعية والاتفاقية المبرمة من قبل الأتحادات النقابية العمالية لتعديل شروط وظروف العمل وخاصة في القطاع غير النظامي كالاتفاقية المبرمة في خريف ٢٠٠٣ والمقترحة من قبل (الفدرالية العامة الإيطالية للعمل - Cgil) والمتضمنة خمس عشر نقطة أهمها وضع خطة اسناد قانونية الإجراءات ومحددة بتعديل موقع العمال وجعله مقارباً للشرعية (بتضمينه الحقوق العامة) وجعله قانونياً في المستقبل^(١) ، وذلك في القطاع الزراعي وعمال المقاول الثانوي ومستقبلاً للعمال المهاجرين^(٢) .

المطلب الثاني - المعالجة القانونية المحلية

حيث تتكون الجمهورية الإيطالية من (١٠٣) إقليم و (٢٠) منطقة تقوم كل منها بأنتخابات محلية لأدارتها وتمنح صلاحيات تنفيذية وتشريعية مهمة بعضها يرتبط بشؤون العمل والتدريب والثقافة العمالية^(٣) ، تبعاً لذلك أضحي من الضروري لكل مقاطعة معالجة مشاكلها الاقتصادية بشكل أدق^(٤) ، حيث غالباً ما تقوم بالتنسيق مع ممثلي وزارة العمل بالأعداد لمشاريع قوانين محلية لتعديل أوضاع العمال وخاصة في مجال القطاع غير النظامي الذي تدق التركيز عليه

^(١)Industrial Relations And Undeclared Work – Thematic Feature In - Italy , EIRO , ITALY , PP (٢,٣) ٢٠٠٦

^(٢) يلاحظ أنه طبقاً للتشريع بمرسوم رقم (٤٩٤) لسنة ١٩٩٦ فإنه أصدر قانون رقم (٢٤٨) لسنة ٢٠٠٦ والخاص بتشغيل النساء في القطاع غير النظامي بفرض آلية عقوبات على صاحب العمل الذي يشغلهن خلافاً لقواعد التشغيل النظامي بفرض غرامة مقدارها (١٥٠٠ يورو) عن كل تشغيل وتتضاعف ضمن آلية خاصة لبقية المخالفات . انظر المادة رقم (٧) من قانون رقم (٢٤٨) لسنة ٢٠٠٦ .

Ministero de Lavoro edelle Politche Sociali

^(٣)Art (١١٤) Costitu Zione Della Repubblica IT. Aliana.

^(٤)Treu T , Op. Cit , P ١٤ .

في المقاطعات التي تعاني من هذه الظاهرة والتي تدعو الجماهير فيها الى التخفيف من اثار العمل الأسود وغالباً تنظم النقابات العمالية مظاهرات لفت النظر إليها^(١) ، كالقانون رقم (٢٨) لسنة ٢٠٠٦ (Disciplina in materid dicontrasto) (La Regione Puglia) والتي تعد من أكبر أقاليم الجنوب التي تتضمن قطاعات غير نظامية واسعة خاصة في مجال الزراعة وبالذات من العمال المهاجرين^(٢) .

^(١) Disciplina In MATERIA Di Contr Asto AL LAVORO NON REGOLARE REGIONE PUGLIA P٢

^(٢) Art (٢) LEGGE REGLOLE ٢٦ October ٢٠٠٦ , N ٢٨

الخاتمة

إذا كانت المجتمعات المتقدمة اقتصادياً واجتماعياً أو على الأقل في وسائل وطرق الإنتاج قد أقرت بحقيقة وجود (العمل الأسود) أو ما يسمى بالأقتصاد غير النظامي على أرضها وتداركه ذلك بأيجاد مختلف الحلول القانونية المحلية والوطنية فأن من الأولى لمجتمعاتنا وهي في طور التقدم أن تأخذ بالحلول التي تستخدمها إذا ما كنا نريد أن نصل مصافي مستوياتهم في التقدم على نطاق علاقات العمل ، فمن الدول العربية التي تصل فيها مستويات العمل بالأقتصاد غير النظامي درجات عالية الأمثلة التي ذكرناها من الدول (العراق، الأردن ، مصر) حاولت الأردن معالجة المشكلة وإن كان بالتغافل عن الوسائل القانونية الصحيحة لحل مشكلة العمال غير النظاميين عن طريق تخلي قانون العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ عن إستثنائهم في التطبيق ودون مراعاة جانب الألتزام بالتطبيق عن طريق مفتشي العمل والضمان وحالات عدم التطبيق على أرض الواقع في الأقتصاد الأردني يكاد يشهدها العمال المهاجرين وخاصة من العراقيين ، تبعاً لمقارنة ظروف العمل ، فنجد أن اسباب منشأة وتطور الأقتصاد غير المنظم في كافة دول العالم تكاد تكون متقاربة إلا إن الحماية المقررة للعاملين فيه تكاد أعدادهم بتزايد مستمر مع مجمل التغيرات السياسية والأقتصادية في العالم تختلف أو تنعدم ومع الدراسة المقارنة المتقدمة نجد أن من طرائق الحماية القانونية الأجر هي لمعالجة جذرية تتمثل في القضاء على الأسباب الموحدة له والتي على الأقل بإمكان مسؤول وزارة العمل والضمان الأتماعي حلها كالأعفاء من الأشتراكات والرسوم المتعلقة بتطبيق كل من قانوني العمل والضمان الأتماعي ومعالجة لواقعية وجود هذا القطاع بإدخال العمال غير المنظمين بالشمول بنطاق التطبيق في القواعد الحمائية لقانون العمل وخاصة المتعلقة بأجرة وقواعد إنهاء علاقة العمل وما يترتب على ذلك من حقوق مادية ناهيك عن الدعوة لدعم مشاريع القطاع الخاص الصغيرة والمتوسطة من الأتحادات المهنية ومن القطاعات المدنية بعد التنسيق مع وزارة العمل والشؤون الأتماعية ، ونرى أن ذلك لن يتحقق إلا بإصدار تشريعات دقيقة من قوانين العمل والتشريعات الاقتصادية المختصة .

المصادر

١- باللغة العربية :

أ- الكتب والبحوث والرسائل :

١. إبراهيم غرابية ، حياتنا الاقتصادية بعيداً عن القوانين ، مجلة الأسلام اليوم ، الأردن .
٢. ابراهيم قويدر ، الحماية الاجتماعية الماهية والمفاهيم ، رؤية شمولية ، مطابع جامعة الدول العربية ، ٢٠٠٠ .
٣. د. أحمد عبد الكريم أبو شنب ، شرح قانون العمل الجيد ، عمان ، ١٩٩٩ .
٤. أحمد زكي بدوي ، علاقات العمل والخدمات الاجتماعية العمالية ، دار الجامعات المصرية ، ١٩٦٨ .
٥. إهداء باسم داوود الخفاجي ، الخدمات الاجتماعية العمالية ودراسة مقارنة ٢٢ رسالة ماجستير ، كلية الحقوق - جامعة النهدين ، ٢٠٠٧ .
٦. د. حنان يوسف ، المساهمة المجتمعية نحو عمالة عربية مؤهلة بديلة - الواقع والطموحات ، مجلة العمل العربي ، العدد (٧٩) ، يناير ٢٠٠٦ .
٧. خليل أبو خرمة ، الحوار الاجتماعي ودوره في ترسيخ الديمقراطية وتعزيز السلم الاجتماعي ، مجلة العمل العربي ، العدد (٧٧) ، ٢٠٠٤ .
٨. سعد السيد أبو العينين ، العمل والصناعة المصرية في ظل الاتفاقيات العالمية وحرية التجارة (الجات) مجلة العمل العربية ، العدد (٧٩) ، ٢٠٠٥ .
٩. شهلاء جمعة النصاروي ، التهرب الضريبي وأثره في المسؤولية الجنائية في قانون ضريبة الدخل العراقي رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢ (دراسة قانونية) كلية القانون / جامعة بابل ' ٢٠٠٣ .
١٠. د. عدنان العابد و د. يوسف إلياس ، قانون العمل ، مطابع وزارة التعليم العالي - العراق ، ١٩٨٩ .
١١. د. عدنان العابد و د. يوسف إلياس ، قانوني الضمان الاجتماعي ، الطبعة الثانية مزيدة ومنفتحة ، بغداد ، ١٩٨٨ .
١٢. د. عدنان العابد ، مفهوم العامل المنزلي في القانونين الفرنسي والعراقي ، مجلة الحقوق ، العدد (٢-٣) السنة الخامسة أيلول ١٩٧٣ .
١٣. د. عدنان التلاوي ، العولمة وإنعكاساتها على تشريعات العمل الوطنية والدولية ، مجلة العمل العربي ، العدد (٦٨) ، ١٩٩٧ .

١٤. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأحكام العامة لعقد العمل الفردي ، منشأة المعارف
بالأسكندرية ، ٢٠٠٤ .
١٥. د. عبید البريكي ، أي دور للنقابات في ضمانات الحقوق الأساسية للعمال ، المركز ،
النقابي ، تونس ٢٠٠٢ .
١٦. د. عصام أنور سليم ، اصول قانون العمل الجيد رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ ، منشأة
المعارف بالأسكندرية ، ٢٠٠٤ .
١٧. د. عبد الغني شاهين ، أهمية التدريب والتعليم المستمر في ظل التحولات الاقتصادية ،
مجلة العمل العربية ، العدد (٧٩) ، يناير ، ٢٠٠٦ .
١٨. د. محمد صبري الشافعي ، مواكبة برامج وسياسات التدريب المهني لمتطلبات أسواق العمل
، مجلة العمل العربية ، العدد (٧٨) ، ٢٠٠٥ .
١٩. د. محمد لبيب شنب ، دروس في قانون العمل ، جامعة الكويت كلية الحقوق ، ١٩٨٦ -
١٩٨٧ .
٢٠. د. محمود جمال الدين زكي ، عقد العمل في القانون المصري ، الطبعة الثانية ، مطابع
الهيئة العامة للكتاب ، ١٩٨٢ .
٢١. مصطفى ابو شنيف ، أوضاع القوى العاملة العربية داخل وخارج الوطن العربي في
ضوء الأحداث والمستجدات الدولية ، مجلة العمل العربي ن العدد (٧٩) ، يناير ،
٢٠٠٦ .
٢٢. د. نائلة حداد ، التعاون الفعال بين أطراف الإنتاج في دعم وتطوير برامج التدريب
المهني في البلدان العربية ، مجلة العمل العربي ، العدد (٧٧) ، ٢٠٠٤ .
٢٣. د. همام محمد محمود ، قانون العمل - عقد العمل الفردي ، دار المعرفة الجامعية ،
الأسكندرية ، غير مذكور التاريخ .
٢٤. د. يوسف إلياس ، أثر مستويات العمل العربية والدولية على تشريعات العمل العربية ،
معايير العمل العربية والدولية ، مكتب العمل العربي ، القاهرة ، ١٩٩٣ .
٢٥. د. يوسف إلياس ، قانون العمل العراقي شرح مفصل لأحكام قانون العمل رقم (١٥١)
لسنة ١٩٧٠ المعدل ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية .
٢٦. د. يوسف إلياس ، الاتجاهات التشريعية لقوانين العمل العربية في التسعينات ، سلسلة
البحوث والدراسات ، العدد (١٤) ، ١٩٩٧ .
٢٧. د. يوسف إلياس ، مراجعة تشريعات الاستخدام وعلاقات العمل في ضوء التغيرات
المصاحبة للعولمة ، مجلة منظمة العمل العربية ، العدد (٧٧) ، ٢٠٠٤ .

ب- التقارير المتخصصة

١. الحملة التنظيمية العالمية ، الأمم المتحدة ، جنيف ، ٢٠٠٤ .
٢. التقرير السادس من تقارير العمل الدولي رقم (٩٠) لسنة ٢٠٠٢ ، العمل اللائق والأقتصاد غير المنظم ، ILO ، جنيف ، ٢٠٠٢ .
٣. تقرير تطوير الحماية التشريعية والاجتماعية لعمل المرأة العربية ، منظمة العمل العربية ، ٢٠٠٥ .
٤. تقرير مكتب العمل الدولي ، اجتماع مستشاري الثقافة العمالية ، جنيف ، ١٩٦٤ .
٥. تقديرات البنك الدولي ، واشنطن ، الولايات المتحدة الأمريكية ، ٢٠٠٢ .
٦. عولمة التضامن ، الأتحاد الدولي لعمال النقل - ITF ، UK .

٢- المصادر باللغة الأنكليزية

- ١- Black Work , www. Free Labour Encyclopedia .
- ٢- De Soto El Otro , Informal Economy In Latin , American , Perunan , ١٩٨٩ .
- ٣- Fredrich Schneder , Size and measurement of informal Economy in ILO Countries around the world Australia , National Tax center , AW , Canberra .
- ٤- Fiege Edgeap .L. The Under Round economy And The Currency Enigma , Supplement To Puplic Finance , Finance Publq , ١٩٩٤ .
- ٥- Glovanna Viviani , Alongitudinal Perspective On The Study of Informal Emloyment Contapo Rary Italy , aparpropered For The Equalsoc Summer School , Truntor ٢٠٠٦ .
- ٦- Industrial Relations And Undeclared Work – Thematic Feature In - Italy , EIRO , ITALY , ٢٠٠٦ .By Livio Muratore And Iras Lombardia .
- ٧- TREU . T , ITALIN ENCYCLOPIDA Industrial Relations , ITALY – Bari , ١٩٩٨ .

المصادر باللغة الإيطالية :

1- DISCIPLINA IN MATER AL LAVORO NON RECOLARE ,
REGIONE PUGLIA .

2- LAVORO NERO , WWW.WELFARRE . GOV .

IT – MINISTRO DEL LAVORO E DELLA A POLITICHE SOCIALI .

3- ZIZZA (R) , METODOLOGIA DI STIMA DELL'ECONOMIA

Sommerha , Un'applicazione del Caso Italiano , Baracca Italia Temi , Di
Discussioni .