



مكتب
العمل
الدولي
جنيف

دليل بشأن المفاوضة الجماعية وتسوية المنازعات في الخدمة العامة

إدارة الأنشطة القطاعية

دليل بشأن
المفاوضة الجماعية
وتسوية المنازعات
في الخدمة العامة

إدارة الأنشطة القطاعية

مكتب العمل الدولي - جنيف

حقوق النشر محفوظة لمنظمة العمل الدولية ٢٠١١

الطبعة الأولى ، ٢٠١١

تتمتع منشورات مكتب العمل الدولي بحماية حقوق المؤلف بموجب البروتوكول رقم ٢ المرفق بالاتفاقية العالمية لحماية حقوق المؤلف، على أنه يجوز نقل مقاطع قصيرة منها بدون إذن، شريطة أن يشار حسب الأصول إلى مصدرها. وأي طلب للحصول على إذن بالاستنساخ أو الترجمة يجب أن يوجه إلى مكتب مطبوعات منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص)، بمكتب العمل الدولي في جنيف CH-1211 Geneva 22, Switzerland. والمكتب يرحب دائماً بهذه الطلبات.

يجوز للمكتبات والمؤسسات وغيرها من الجهات المستخدمة المسجلة لدى منظمات حقوق الاستنساخ أن تستنسخ هذه الوثيقة وفقاً للتراخيص الممنوحة لها لهذا الغرض. زوروا موقع www.ifrro.org للاطلاع على أسماء منظمات حقوق الاستنساخ في بلدكم.

دليل بشأن المفاوضة الجماعية وتسوية المنازعات في الخدمة العامة

ISBN 978-92-2-625790-0 (print)

ISBN 978-92-2-625791-7 (web pdf)

ILO Cataloguing in Publication Data

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

ومسؤولية الآراء المعبر عنها في المقالات أو الدراسات أو المساهمات الأخرى التي تحمل توقيعها هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا يمثل النشر مصادقة من جانب مكتب العمل الدولي على الآراء الواردة فيها.

والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما أن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

ويمكن الحصول على منشورات مكتب العمل الدولي عن طريق المكتبات الكبرى أو المكاتب المحلية لمكتب العمل الدولي الموجودة في كثير من البلدان أو مباشرة من:

ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland

وسوف ترسل مجاناً قائمة بالمنشورات الجديدة، من العنوان المذكور أعلاه، أو بالبريد الإلكتروني على العنوان: pubvente@ilo.org.

زوروا موقعنا على العنوان: www.ilo.org/publns.

طبع في إيطاليا في المركز الدولي للتدريب التابع لمنظمة العمل الدولية، تورينو

تمهيد

الحوار الاجتماعي، بما في ذلك المفاوضات الجماعية، هو واحد من المبادئ الأساسية لمنظمة العمل الدولية. وينبغي أن يشكل جزءاً أساسياً من تنظيم علاقات العمل في القطاع العام. ويُمكن للحوار والتفاوض أن يكونا، بل ينبغي أن يكونا، مساهمين رئيسيين في فعالية وأداء وإنصاف القطاع العام. ولكن، نظراً إلى أن مصالح متنافسة ضالعة فيه فإنه لا يخلو من النزاعات. وإذا كان يجب تشجيع الحكومات ونقابات القطاع العام على إدماج هذه الديناميات في عمل القطاع العام، حيث يرتدي السلام الصناعي قيمة خاصة في ذهن الجمهور، فيجب أن تكون اعتبارات إدارة النزاعات، في منزلة علوية. ويتسم هذا بأهمية أكبر من أي وقت مضى في أوقات التدعيم المالي وتدابير التقشف.

وفي عام ٢٠٠٥، نشرت إدارة الأنشطة القطاعية في منظمة العمل الدولية، *الدليل العملي لتعزيز الحوار الاجتماعي في إصلاح الخدمة العامة*^١، الذي اقترح آليات المشاركة في صنع القرار، وشكل أساس برنامج العمل الذي أقره مجلس إدارة مكتب العمل الدولي في آذار/ مارس ٢٠٠٥. ويهدف برنامج العمل إلى تحسين قدرات الجهات المعنية في الخدمات العامة للمشاركة في حوار اجتماعي ببناء وإرساء آليات اجتماعية ملائمة ومستدامة من أجل التنمية الوطنية والتخفيف من حدة الفقر. وقد طلب إعداد هذا الدليل كل من إدارة الأنشطة القطاعية وإدارة العلاقات الصناعية وعلاقات العمل، بوصفه أحد أنشطة المتابعة لبرنامج العمل هذا، ويتضمن أمثلة عملية فضلاً عن مساهمات من الهيئات المكونة والخبراء.

وفي آب/ أغسطس ٢٠٠٨، نشرت إدارة الحوار الاجتماعي وقانون العمل وإدارة العمل في منظمة العمل الدولية، الوثيقة رقم ١٧ بعنوان *علاقات العمل في الخدمة العامة: دراسة مقارنة*، وصفت إجراءات تحديد شروط وظروف الاستخدام وآليات تسوية النزاعات في العديد من البلدان. وقد شدد التقرير أيضاً على الحاجة إلى وضع أنظمة فعالة لتجنب النزاعات الصناعية وتسوية المنازعات، كما هو وارد في المادة ٨ من اتفاقية علاقات العمل (في الخدمة العامة)، ١٩٧٨ (رقم ١٥١):

"تجري تسوية المنازعات الناشئة عن تحديد شروط وظروف الاستخدام، وبما يتناسب مع الظروف الوطنية، عن طريق التفاوض بين الأطراف، أو عن طريق آلية مستقلة غير متحيزة، مثل الوساطة والتوفيق والتحكيم، تُقام بطريقة تكفل ثقة الأطراف المعنية".

وفي تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٠، نشرت إدارة الأنشطة القطاعية في منظمة العمل الدولية الوثيقة رقم ٢٧٧ بعنوان *منع النزاعات وتسويتها في علاقات العمل في الخدمات العامة: السياسة السليمة والممارسة الجيدة*؛ وقد وصفت الآليات المتنوعة المستخدمة في جميع أنحاء العالم لمعالجة القضايا المثارة في الوثيقة رقم ١٧.

ويسعى هذا الدليل إلى الاعتماد على العمل المنجز في هذه المطبوعات، من خلال تقديم توليفة من الممارسات الجيدة في مجال منع المنازعات وتسويتها في الخدمات العامة. والقصد من ذلك عرض مجموعة من الآليات، المترابطة في الغالب، التي وضعتها الحكومات والشركاء الاجتماعيون في جميع أنحاء العالم للحد من النزاعات وتسويتها - ولا سيما نزاعات المصالح في المفاوضات الجماعية - في الخدمات العامة. ويهدف الدليل على وجه الخصوص، إلى تحديد النهج والممارسات في جميع أنحاء العالم، التي مكّنت النقابات وأصحاب العمل في القطاع العام من الضلوع في مفاوضات بشأن الأجور وظروف العمل على قدم المساواة وبأقل قدر من التعطيل للخدمات العامة.

^١ انظر:

V.Ratnam and S.Tomoda: *Practical guide for strengthening social dialogue in public service reform* (Geneva, ILO, 2005).

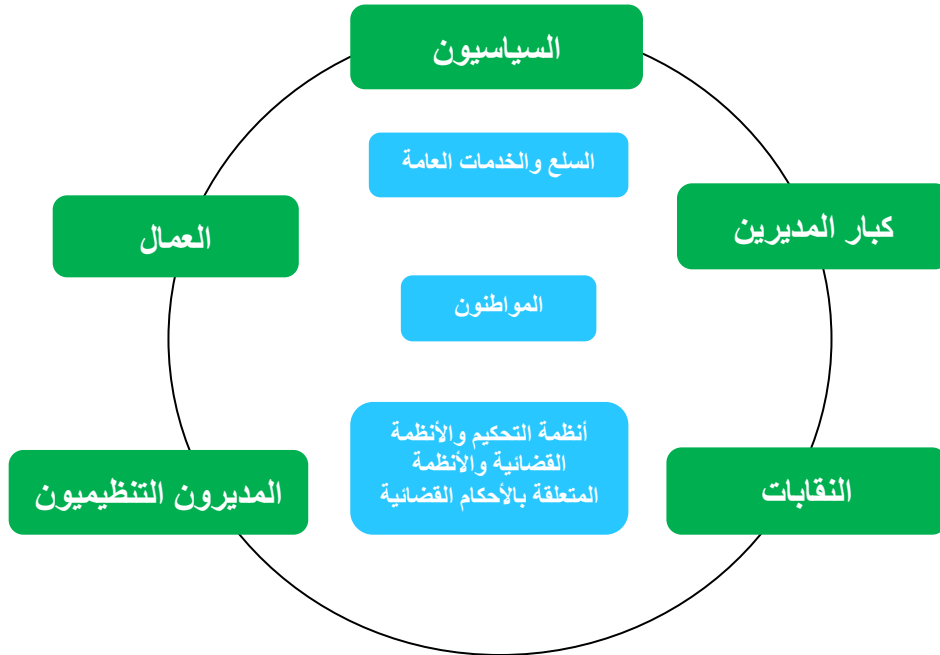
وفي الوقت نفسه، يمثل هذا الدليل أحد النواتج التي وُضعت في إطار منتج عالمي حول "دعم المفاوضات الجماعية والعلاقات الصناعية وعلاقات العمل السليمة"، ركّز ضمنه المكتب جهوده عبر مختلف الإدارات، لاستحداث أدوات عالمية تساعد على منع النزاعات العمالية وتسويتها. وتود إدارة الأنشطة القطاعية وإدارة العلاقات الصناعية وعلاقات العمل أن تشكر السيد كلايف طومسون Clive Thompson على مساهمته في إلقاء الضوء على هذا الجانب المهم من عمل منظمة العمل الدولية. ونود أيضاً أن نشكر المنسقين لهذا البحث، كارلوس ر. كاربون - كرسبو Carlos R. Carrión-Crespo، وسوزان هايتر Susan Hayter، على المساهمة بخبرتهما ومداخلتهما التقنية. وأخيراً، فإننا نوجه التقدير إلى البحث والدعم المقدمين من روسا ماكيبيا Roosa Mäkipää في إعداد هذا الدليل. ونود بالإضافة إلى ذلك، أن نشكر موظفي منظمة العمل الدولية على مساهمتهم في وضع الصيغة النهائية لهذا الدليل ونشكر المشاركين في ورشة الاعتماد، التي عقدت في تورينو، إيطاليا، في الفترة ٢٧-٢٩ تموز/ يوليه ٢٠١١؛ ونتوجه بشكر خاص إلى فرناندو فونسيكا Fernando Fonseca، من مركز التدريب الدولي، وإلى ميناوا إيبيزوي Minawa Ebisui، من إدارة العلاقات الصناعية وعلاقات العمل، على مساهمتهما الجوهرية والمتعمقة.

أليت فان لور
مديرة
إدارة الأنشطة القطاعية
مكتب العمل الدولي

تصدير

يُعرّف الدليل العملي لتعزيز الحوار الاجتماعي في إصلاح الخدمة العامة، الخدمات العامة على النحو التالي: تعتبر الخدمات مثل الصحة والتعليم والمرافق العامة والبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل والشرطة ومكافحة الحرائق، سواء أُدمت في إطار عام أو خاص، خدمات عامة لأنها تقدم للحفاظ على رفاهية كل مواطن وتساعد في تنمية المجتمع ككل".^٢ وقد يختلف مفهوم "العامل في القطاع العام" اختلافاً كبيراً في ظل مختلف النظم القانونية الوطنية. ووفقاً للجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات ولجنة الحرية النقابية، لا بد من التمييز بين العاملين في القطاع العام، الذين ترتبط وظائفهم مباشرة بإدارة شؤون الدولة، فضلاً عن المسؤولين الذين يعملون كعناصر داعمة في هذه الأنشطة وبين العمال الذين تستخدمهم الحكومة، بواسطة المنشآت العامة أو المؤسسات العامة المستقلة.^٣

وعلاقات العمل في القطاع العام هي أحد المكونات الرئيسية لشبكة شاملة من العلاقات الاجتماعية والمؤسسات، خضعت للدراسة على نطاق واسع. وقد اقترحت دراسة أجريت تحت رعاية بنك التنمية الأمريكي ومركز أمريكا اللاتينية للإدارة والتنمية، الرسم البياني التالي لتمثيل العلاقات بين الأطراف الفاعلة داخل النظام الفرعي لعلاقات العمل في القطاع العام:



المصدر: Bonifacio and Favilene, p. 14.

^٢ انظر:

V. Ratnam and S. Tomoda: *Practical guide for strengthening social dialogue in public service reform* (Geneva, ILO, 2005), p. 1.

^٣ انظر:

ILO: *Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, fifth (revised) edition (Geneva, 2006), Paragraph 887.

ليس المقصود من هذا الرسم البياني أن يشمل الأنظمة الفرعية الأخرى، مثل الأنظمة السياسية أو القانونية أو الاقتصادية. فهو يبين الخط الفاصل بين الساحتين السياسية والإدارية. وتحدد الساحة السياسية القواعد والأولويات ومعايير الجودة وتوزيع الموارد، بينما تقع على الساحة الإدارية مسؤولية تنفيذ أهداف السياسة العامة. ويمثل السياسيون سلطة الدولة أما المديرون فهم الفئات التي يتم من خلالها ممارسة هذه السلطة. وينقسم المديرون إلى كبار المديرين، الذين ينفذون السياسة العامة، والمديرين "المنظمين" الذين يديرون العلاقات الصناعية.

وغالباً ما يسعى صناع القرار في القطاع العام إلى تحقيق أقصى قدر من الرفاهية الاجتماعية على نحو كفو ومنصف على حد سواء. ونتيجة لذلك، قد يختارون سياسات توظيف تقلل من تكاليف توفير الخدمات العامة، أو تسوية عيوب سوق العمل في مكان آخر في الاقتصاد. وعند القيام بذلك، يتخذ واضعو السياسات قرارات تؤثر لا محالة على ظروف العمل ومصالح العمال. وتشجع منظمة العمل الدولية صانعي السياسة على أن يأخذوا في الاعتبار مصالح العمال من أجل الحد من النزاعات. ولهذا الغرض، اعتمدت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية اتفاقية علاقات العمل (في الخدمة العامة)، ١٩٧٨ (رقم ١٥١) وتوصية علاقات العمل (في الخدمة العامة)، ١٩٧٨ (رقم ١٥٩)، اللتين توفران الحد الأدنى من المعايير والإرشاد لأصحاب العمل الحكوميين لاتباعها.

وكما فعلت الهيئات المكونة في عام ١٩٧٨، فقد استند هذا الدليل على فرضية أن علاقات العمل في الإدارة العامة تستجيب لديناميات تختلف عن غيرها من القطاعات. وقد حددت منظمة العمل الدولية خصوصيات علاقات العمل في القطاع العام على النحو التالي:

"إن طريقة تأسيس العلاقة بين الطرفين ليست دائماً تعاقدية، ولكنها في كثير من الأحيان علاقة إدارية، وإن كانت بعض جوانب شروط وظروف العمل هي ذاتها لجميع فئات العمال بغض النظر عن القطاع الموجودين فيه، فإن لبء العلاقة وإنهائها على الأقل ملامح مختلفة في العادة".

....

"وتعميم إصلاح القطاع العام الذي بدأ في الثمانينات، يشمل إحداث تغيير في النظام القانوني الذي يحكم العديد من فروع الدولة وإلى حد ما، ما أصبح يعتبر الآن اتجاهًا نحو تقديم الخدمة المدنية في إطار نظام العمل العام. وقد أشار أحد الكتاب إلى أن عمليات الإصلاح أو إعادة الهيكلة في القطاع العام قد أدت إلى تغيير جذري في الطريقة التي كانت تدار بها الإدارة العامة، وفرضت أنماط وهياكل إدارة القطاع الخاص".

....

"علاوة على ذلك، فإن المؤسسات التي كانت حتى عهد قريب غير موجودة داخل الإدارة العامة، مثل هيئات تمثيل العمال، قد أنشئت الآن بما يتماشى مع نظام العمل. وحدث الشيء نفسه مع لوائح إنشاء منظمات لمشاركة العمال... وذلك بفضل تمثيل النقابات والحرية النقابية، وهناك تزايد في المشاركة في وضع شروط وظروف العمل والمفاوضة الجماعية، بل الحق في الإضراب على نحو متزايد".^٤

وتستمر علاقات العمل في الإدارة العامة في هذا التحول في الوقت الحاضر، ويعتمد عدد أكبر من البلدان اليات توافقية لتحديد ظروف العمل. وعلى سبيل المثال، فمنذ عام ٢٠٠٨، اعتمدت موزامبيق وبوتسوانا وأوروغواي النظم الأساسية لإتاحة المفاوضة الجماعية في الإدارة العامة. وقام بذلك أربعة من أصل ٤٨ بلداً صادق على الاتفاقية رقم ١٥١، وذلك منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، وهي: غابون في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، وسلوفاكيا في شباط/فبراير ٢٠١٠، والبرازيل في حزيران/يونيه ٢٠١٠، وسلوفينيا في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠. وقد حددت البرامج القطرية للعمل اللائق بالنسبة إلى بنن ومدغشقر وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة وناميبيا، التصديق على الاتفاقية رقم ١٥١ كأولوية بالنسبة للشركاء الثلاثين، ووضعت منظمة العمل الدولية برامج لأنشطة ترمي إلى الترويج لتطبيق الاتفاقية رقم ١٥١ في السلفادور، التي قامت بالتصديق عليها في عام ٢٠٠٦. وتشمل البرامج القطرية للعمل اللائق في كيريباتي وتوفالو وجزر مارشال، التزاماً بتنفيذ التشريعات تتماشى مع الاتفاقية.

^٤ انظر: J.L. Daza: *Social dialogue in the public service* (Geneva, ILO, 2002).

وقد أشارت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى ما يلي: "بالمقارنة مع القطاع الخاص، فعلاقات العمل في القطاع العام لها جذور عميقة في التقاليد القانونية والمعيارية والمؤسسية الخاصة بكل بلد، مما يجعل من الصعب إجراء المقارنات".^٥ وجميع الأطر التاريخية والثقافية والقانونية ذات صلة بهذه الملاحظة. ويوفر هذا الدليل أمثلة من المؤسسات التي تم اللجوء إليها لمنع المنازعات وتسويتها في هذا السياق، ويعتزم تشجيع المناقشة التي تؤدي إلى وضع آليات تحترم الخصائص الوطنية وتمتثل في نفس الوقت لمعايير منظمة العمل الدولية المعمول بها.

كارلوس ر. كاريون - كرسبو
كبير الأخصائيين القطاعيين، الخدمات العامة
إدارة الأنشطة القطاعية
مكتب العمل الدولي، جنيف

^٥ انظر:

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: *Industrial relations in the public sector* (Dublin, 2007), p. 2, citing OECD: *Management in government: Feasibility report on the development of comparative data* (Paris, 2005), p. 7, <http://www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn0611028s/tn0611028s.pdf> (accessed 27 Oct. 2011).

المحتويات

الصفحة	
v	تمهيد
vii	تصدير
x	المحتويات
xii	قائمة المختصرات
١	مقدمة
١٠	الجزء الأول: منع المنازعات
١٠	١ - الحوار الاجتماعي كنقطة انطلاق
١٣	٢ - إتاحة المجال لتطبيق نظام مفاوضة جيد الحبكة: الإدارة الذاتية والتدخل الملائم
١٤	٣ - هيكلية المفاوضة: ممثلو المفاوضة
١٧	٤ - هيكلية المفاوضة: مستويات المفاوضة والتنسيق بين المستويات
١٩	٥ - نهج المفاوضة ونماذجها
٣٠	٦ - الاستعداد للتفاوض
٣٢	٧ - الترويج لأماكن عمل نموذجية
٣٣	٨ - نوع الجنس والمفاوضة الجماعية
٣٨	٩ - الفئات المستضعفة
٣٩	١٠ - التدريب وبناء القدرات
٣٩	١١ - التيسير الفعّال للمفاوضات
٤١	١٢ - التحقيق/ البحث المشترك
٤١	١٣ - مدونات بشأن الممارسات الجيدة
٤١	١٤ - الحل المشترك للمشاكل
٤٢	١٥ - واجب التفاوض بنية حسنة
٤٣	١٦ - مدة الاتفاقات
٤٣	١٧ - وضوح الاتفاقات وهيكلها
٤٥	١٨ - المحافظة على الاتفاقات
٤٦	١٩ - التعامل مع التغيير في النتائج المتفاوض عليها
٥١	الجزء الثاني: تسوية المنازعات
٥٢	٢٠ - آليات تسوية النزاعات
٥٦	٢١ - تصميم نظام النزاعات

٥٨	٢٢- حشد كبار الموظفين في المقامات العليا
٥٨	٢٣- تيسير المناقشات
٥٩	٢٤- الحل المشترك للمشاكل
٥٩	٢٥- التوفيق والوساطة
٦٤	٢٦- تفصي الحقائق
٦٤	٢٧- التحكيم
٧٢	٢٨- الإجراءات الصناعية
٧٧	٢٩- قضايا الجنسين وتسوية النزاعات
٧٨	٣٠- النظم المتكاملة لإدارة النزاعات
٨٠	٣١- توليف كل ذلك معاً
٨٠	٣٢- الحفاظ على استجابة نظم تسوية النزاعات: الحاجة إلى المراجعة والتنشيط المستمرين
٨٢	ملاحظات ختامية
٨٣	الاتفاقية رقم ٨٧: مقتطفات
٨٥	الاتفاقية رقم ٩٨: مقتطفات
٨٧	الاتفاقية رقم ١٥١: مقتطفات
٨٩	الاتفاقية رقم ١٥٤: مقتطفات
٩٢	التوصية رقم ١٥٩: مقتطفات
٩٣	التوصية رقم ١٦٣: مقتطفات

قائمة المختصرات

هيئة الاستشارة والتوفيق والتحكيم (المملكة المتحدة)	ACAS
نظام بديل لتسوية المنازعات	ADR
أفضل بديل لاتفاق متفاوض فيه	BATNA
لجنة التوفيق والوساطة والتحكيم (جنوب أفريقيا)	CCMA
النظم الديناميكية لتكليف النزاع	DyADS
التفاوض التعاوني المعزز	ECN
الهيئة الفيدرالية للوساطة والتوفيق (الولايات المتحدة)	FMCS
منظمة العمل الدولية	ILO
الوساطة - التحكيم	Med-arb
المفاوضة التقليدية المعدلة	MTB
المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل (جنوب أفريقيا)	Nedlac
المركز الوطني للشراكة والأداء (أيرلندا)	NCPP
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	OECD
مجلس علاقات العمل في الخدمة العامة (كندا)	PSLRB
برنامج تعزيز العلاقة	REP
المجلس الاجتماعي والاقتصادي (هولندا)	SER

مقدمة

تعزيز عملية تجنب المنازعات وتسويتها في قطاع رئيسي من قطاعات العمالة

يستأثر القطاع العام بنسبة كبيرة جداً من العمالة في كل البلدان في جميع أنحاء العالم. لذا، فليس من المستغرب أن تهتم منظمة العمل الدولية اهتماماً حثيثاً بترويج المعايير الدولية بشأن علاقات العمل الجيدة في هذا القطاع الرئيسي من عالم العمل. إلا أنه من الصحيح أيضاً أن عوامل خاصة جداً في المصلحة العامة تلعب دوراً في هذا المجال، يدفعها في المقام الأساسي الحاجة إلى الخدمات الضرورية دون انقطاع. وقد اعتمد مؤتمر العمل الدولي اتفاقية علاقات العمل (في الخدمة العامة)، ١٩٧٨ (رقم ١٥١)، أخذاً في الاعتبار سمات القطاع العام المميزة. وتنطبق هذه الاتفاقية على كل الأشخاص الذين تستخدمهم السلطات العامة^٦ وتتناول المادتان ٧ و ٨ من الاتفاقية الجوانب المحورية لوضع شروط وظروف الاستخدام وتسوية المنازعات على التوالي:

"تتخذ عند الاقتضاء شروط تتناسب مع الظروف الوطنية لتشجيع وتعزيز التطوير والاستخدام الكاملين لآلية التفاوض بشأن شروط وظروف الاستخدام بين السلطات العامة المعنية ومنظمات المستخدمين العموميين أو أي أساليب أخرى تسمح لممثلي المستخدمين العموميين بالمشاركة في تحديد هذه الأمور". (المادة ٧)

"تجرى تسوية المنازعات الناشئة عن تحديد شروط وظروف الاستخدام، وبما يتناسب مع الظروف الوطنية، عن طريق التفاوض بين الأطراف، أو عن طريق آلية مستقلة غير متحيزة، مثل الوساطة والتوفيق والتحكيم، تقام بطريقة تكفل ثقة الأطراف المعنية". (المادة ٨)

ويرتبط الجانبان ارتباطاً وثيقاً: حيث قد يعتمد نجاح ترتيبات التفاوض على تدابير تسوية المنازعات المتضمنة فيها. وتوخياً لتعزيز الأهداف المنصوص عليها في المادة ٧، يسعى هذا الدليل إلى تقديم الإرشاد إلى الحكومات والنقابات بشأن طرق تعزيز أهداف تسوية المنازعات المذكورة في المادة ٨.

وقد قامت مختلف الأنظمة السياسية في العالم بتطوير عمليات متنوعة لعلاقات العمل في الخدمة العامة^٧. وعلى الرغم من ذلك، فإن فحص النهج والآليات المستخدمة في مجموعة متنوعة من الأنظمة الوطنية يوفر مؤشرات مقنعة بشأن طرق أفضل للتنفيذ. ويقدم الدليل بعض الاقتراحات: حيث يقوم في إطار نظام يتوافق مع معايير منظمة العمل الدولية، بدعوة الحكومات والنقابات إلى دراسة مجموعة من الخيارات، بعضها متكامل نسبياً وبعضها الآخر قد يكون بديلاً لغيره.

وقد دعمت منظمة العمل الدولية باطراد منصة مشتركة للمعايير لكل من القطاعين الخاص والعام، وقد عنى ذلك من الناحية العملية سد فجوة تاريخية. وأدت اتفاقية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٥٤) والتوصية المرفقة بها (رقم ١٦٣) إلى توسيع مفهوم المفاوضة الجماعية الذي تمت صياغته للمرة الأولى في اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨) وجرى في الوقت نفسه مد نطاقه ليشمل كل فروع الأنشطة، أي كل من القطاعين العام والخاص، فيما عدا القوات المسلحة والشرطة. وتوصي لجنة الخبراء ولجنة الحرية النقابية

^٦ تعرف الاتفاقية رقم ١٥١ مصطلح "مستخدم عام" على أنه أي شخص تستخدمه السلطات العامة. ولا يستثنى من الضمانات التي تنص عليها الاتفاقية إلا كبار الموظفين الذين تعتبر وظائفهم عادة وظائف وضع السياسات أو وظائف إدارية، أو المستخدمين الذين تنسم وظائفهم بالسرية البالغة - انظر:

S. Olney and M. Rueda: *Convention No. 154: Promoting collective bargaining* (Geneva, ILO, 2005), p. 14.

^٧ انظر:

G. Casale and J. Tenkorang: *Public service labour relations: A comparative overview*, Paper No. 17, ILO Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration Branch (Geneva, ILO, 2008), p. 2.

بالأستبعاد الدول فئات كبيرة من العمال الذين تستخدمهم الحكومة من شروط الاتفاقية رقم ٩٨ لمجرد أن هؤلاء العمال يتساوون رسمياً مع الموظفين العموميين المنخرطين في إدارة الدولة.^٨ وتتص الاتفاقية رقم ١٥١ بدورها على أن تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية مدى انطباق الاتفاقية على كبار الموظفين الذين تعتبر وظائفهم من وظائف وضع السياسات أو وظائف إدارية أو عالية السرية. وتتضمن الاتفاقية نوعاً مماثلاً من الأحكام فيما يتعلق بالقوات المسلحة والشرطة. وخلال المناقشات التي أدت إلى اعتماد الاتفاقية رقم ١٥١، أكدت اللجنة المعنية بالخدمة العامة أن "أعضاء البرلمان والجهاز القضائي والأعضاء الآخرين المنتخبين أو المعيّنين في الهيئات العامة لا يندرجون أنفسهم تحت معنى مصطلح "أشخاص تستخدمهم السلطات العامة"، وعليه فإنهم يستبعدون من تطبيق الاتفاقية. وقد كان من المفهوم أن هذا التفسير ينطبق أيضاً على الاتفاقية رقم ١٥٤.^٩

وبحلول عام ٢٠٠٩، وجد تقرير منظمة العمل الدولية أنه:

"في جميع أنحاء العالم، وعلى الرغم من أن شكل ومدى هذا الاتجاه يختلف اختلافاً كبيراً من بلد لآخر، يبدو أن هناك تحركاً عاماً بعيداً عن تحديد شروط العمل من جانب واحد بواسطة الدولة كصاحب العمل ... وفي الوقت الحاضر هناك حقيقة مقبولة إلى حد ما، وهي أن الاتجاه الأساسي في علاقات العمل في القطاعين العام وشبه العام هو نحو نظام للمفاوضة الجماعية أقرب لذلك المطبق في القطاع الخاص".^{١٠}

وتمتد المنصة المشتركة كذلك لتشمل تجنب المنازعات وتسويتها.

ولا يدعو هذا الدليل إلى اعتماد نظام بلد بعينه، على الرغم من أنه في كثير من الأحيان يُشار إلى بعض الأنظمة أكثر من غيرها. كما أنه عند الإشارة إلى بلد ما كمثال، لا يصب التركيز على ما إذا كانت نهج أو آليات معينة لا تزال سارية فيه أو ما إذا كان قد تم استبدالها. ويسعى الدليل إلى تجميع وعرض فكرة منع المنازعات وتسويتها، على أولئك الذين ينظرون في إعادة تصميم النظم الخاصة بهم. ولكن مساعي تسوية المنازعات ليست مكتملة البتة وليست كاملة ولا تمثل جميع التغييرات تقدماً. بيد أن بعض النهج أكثر قدرة على التوفيق بين أهداف السياسة العامة المتمثلة في العدالة الاجتماعية والإدماج الاجتماعي والتقدم الاقتصادي وتقديم الخدمات بفعالية، ويشير هذا الدليل إليها.^{١١}

ومع ذلك، لا يمكن ببساطة نقل نظام يعمل بشكل جيد إلى سياق آخر. حيث أن العناصر التي تحدد النظام هي ذات أهمية قصوى وينبغي أن تؤخذ في الحسبان.^{١٢} فالمؤسسات والسياسات والممارسات هي في الواقع منتجات نابعة من أوطانها وتاريخها، ونادراً ما تكون - في وقت من الأوقات - مفتوحة للتكرار الفوري في أماكن أخرى. وعلى سبيل المثال، لا يمكن فهم عمل معاهد علاقات العمل الخاصة إلا إذا وُضعت في سياق بلد معين.^{١٣}

^٨ انظر:

ILO: *Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, fifth (revised) edition (Geneva, 2006), Paragraphs 886 and 887.

^٩ انظر:

International Labour Conference: *Record of Proceedings* (1978), p. 25/4, and B. Gernigon, A. Odero and H. Guido: *Collective Bargaining: ILO standards and the principles of the supervisory bodies* (Geneva, ILO, 2000), p. 21.

^{١٠} انظر:

B. Gernigon: *Collective bargaining: Sixty years after its international recognition* (Geneva, ILO, 2009), pp. 2 and 8-9.

^{١١} تشجع منظمة العمل الدولية على استخدام التفاوض والتوفيق والوساطة، فضلاً عن التحكيم الذي تجرّبه هيئة محايدة، ولكن فيما يتعلق بالآليات القضائية، لا تفرض معايير منظمة العمل الدولية نموذجاً محدداً لتنظيم أنظمة وإجراءات منع منازعات العمل وتسويتها. وتحدد معايير العمل الدولية المبادئ العامة وتقدم الإرشاد للدول الأعضاء، وهي مفيدة في سن التشريعات ووضع التدابير العملية. والأمر متروك لكل دولة لتصميم نظم وإجراءات تسوية منازعات العمل التي تتناسب على أفضل وجه مع الأعراف القضائية وممارسات العلاقات الصناعية في البلاد. انظر:

(ILO: *Improving judicial mechanisms for settling labour disputes in Bulgaria*, Report on the High-Level Tripartite Conference, Sofia, 5 May 2006 (Budapest, 2006), pp. 6-7 and 34-35.)

^{١٢} انظر:

ILO: *Improving judicial mechanisms for settling labour disputes in Bulgaria*, Report on the High-Level Tripartite Conference, Sofia, 5 May 2006 (Budapest, 2006), pp. 34-35.

^{١٣} المرجع نفسه، ص ٣٢.

ونظراً للسياق السياسي للخدمة العامة، فالمفاوضة الجماعية حساسة إزاء سياسة الحكومة.^{١٤} ولكن قبل أن يعتمد الإصلاحيون الوطنيون أي آليات خاصة بهم، تمكنوا من إيجاد واستخراج تصاميم وأفكار قابلة للتطبيق من النظم الأخرى، وخاصة عندما يكون متفقاً عليها من خلال عمليات تشاورية شاملة. ويهدف هذا الدليل إلى توفير مثل هذه الأمثلة عن الممارسات الجيدة.

وهناك مجال للإصلاح التشريعي والمؤسسي عندما تقتصر النظم عن الوفاء بمعايير العمل الدولية الأساسية.^{١٥} ويمكن النظر إلى هذه المعايير على أنها تتويج لمداوات مكثفة ومدروسة بين الأطراف الثلاثية على المستوى الدولي، وجديرة على نحو مرموق بأن تتجلى في جميع النظم المحلية.

المؤشرات المحتملة للممارسات الجيدة:

١. تقارب نظم المفاوضة وتسوية المنازعات مع أهداف ومتطلبات المادتين ٧ و٨ من الاتفاقية رقم ١٥١؛
٢. تعرض النظم التي تتميز بمستوى مرتفع من الحوار الاجتماعي بين الأطراف، على وجه الخصوص نظام مفاوضة جماعية شاملاً يشارك فيه ممثلون عن جميع أو معظم الجهات المعنية؛
٣. النظم التي تفضي فيها عملية المفاوضة الجماعية نفسها (مقابل القوى الخارجية والوكالات والعمليات) إلى اتفاقات بشكل منتظم؛
٤. النظم التي تعرض المؤسسات والتدابير الداعمة لعملية المفاوضة مثل التيسير والوساطة والتحكيم الانتقائي وحسب الاقتضاء؛
٥. الأنظمة التي تبين درجة عالية من النجاح في تسوية منازعات المفاوضة الجماعية بحد أدنى من تعطيل الخدمات؛
٦. النظم التي تقدم اتفاقات تكون بوجه عام مقبولة لدى الأطراف ومستدامة على مدى العمر المقصود من الاتفاقات، وتعزز العلاقة بين الأطراف؛
٧. النظم التي تقدم اتفاقات تسهم في أداء القطاع العام.

ويهدف هذا الدليل إلى تقديم التشجيع والمساعدة. ذلك أنه بالنسبة للحكومات والمهنيين في الموارد البشرية على وجه الخصوص، من المهم ألا يفرضي التعبير عن معايير العمل الدولية في نظم علاقات العمل في القطاع العام المحلي إلى الاضطرابات الاجتماعية ولا سيما في شكل إضرابات. وإذا كانت هناك حاجة إلى التغيير، فينبغي أن ينص التركيز على إيجاد أفضل الممارسات في مبادئ وآليات تسوية المنازعات. ونظراً لأن العلاقات في مكان العمل تجتذب حتماً الجدل، فإن الشركاء الاجتماعيين بحاجة إلى التأكد من أن اللوائح القانونية موجهة نحو تحقيق الأهداف ومرنة وقابلة للتكيف.

ويستهدف الدليل أعضاء منظمات العمال والحكومات، بما في ذلك موظفو وزارات العمل وغيرها من الوزارات. ويمكن أن يستخدمه أيضاً البرلمانيون وقادة المجتمع المحلي وأصحاب المصلحة الآخرون في المجتمع، الذين يرغبون في معرفة المزيد بشأن القضايا المتصلة بالمفاوضة الجماعية وتسوية المنازعات.

^{١٤} انظر:

G. Casale and J. Tenkorang: *Public service labour relations: A comparative overview*, Paper No. 17, ILO Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration Branch (Geneva, ILO, 2008), p. 1–2.

^{١٥} انظر على سبيل المثال، العديد من تقارير البلدان الواردة في:

G. Casale and J. Tenkorang: *Public service labour relations: A comparative overview*, Paper No. 17, ILO Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration Branch (Geneva, ILO, 2008), and the roll call of countries cited, p. 9 in B. Gernigon: *Collective bargaining: Sixty years after its international recognition* (Geneva, ILO, 2009)

والتي كانت موضوع الشكاوى المتعلقة بانتهاكات المفاوضة الجماعية، التي عرضت أمام لجنة الحرية النقابية. انظر أيضاً:

Y. Yoon: *A comparative study on industrial relations and collective bargaining in East Asian countries*, Working paper No. 8, ILO Industrial and Employment Relations Department (Geneva, ILO, 2009), p. 23: "Collective bargaining in the public sector is seriously underdeveloped in all East Asian countries, mostly due to legal restrictions imposed on employees in the public sector."

ترتيب الدليل

يُقدّم الدليل في جزئين، وهو يبدأ في الجزء الأول بمجموعة مقترحات إطارية للمواد التي تليها. ويرد الحوار الاجتماعي بين الأطراف الرئيسية بشأن الأسس الفعلية للعلاقة كنقطة الانطلاق الرئيسية. ثم ينتقل الدليل من الأكثر عمومية إلى الأكثر تحديداً، ويتناول الاستقلالية في عملية المفاوضة والسمات الأخرى في عملية المفاوضة ونهج وصيغ منع المنازعات، وأخيراً في الجزء الثاني، نهج وصيغ تسوية المنازعات.

أفضل الممارسات لمنع المنازعات وتسويتها في علاقات العمل في الخدمات العامة: العناصر والتسلسل

<ul style="list-style-type: none">• الحوار الاجتماعي• الاعتراف بالجهات المعنية• إطار المشاركة	الأسس
<ul style="list-style-type: none">• التدريب المشترك• البحوث المشتركة• المفاوضة المثمرة• تيسير المفاوضات• تعزيز أماكن العمل النموذجية• حل المشاكل على نحو مشترك• إدارة التغيير بفعالية• واجب التفاوض بحسن نية• الحفاظ على الاتفاقات	منع المنازعات
<ul style="list-style-type: none">• الوكالات الفعالة لتسوية المنازعات• تصميم نظام جيد لتسوية المنازعات• التماس المساعدة• تيسير المناقشات• تقصي الحقائق• حل المشاكل على نحو مشترك• التوفيق والوساطة• التحكيم• الإجراءات الصناعية• التسوية المتكاملة للمنازعات• الاستعراض والتجديد	تسوية المنازعات

أفضل الممارسات لمنع المنازعات وتسويتها في القطاع العام: النهج والمقترحات

الأهداف والسياق

تحتاج الخدمات العامة الجيدة إلى دعم نظم علاقات العمل الجيدة التي تجسد النهج والآليات الفعالة لتسوية المنازعات. ويهدف هذا الدليل إلى المساهمة في تحقيق الخدمات من شأنها أن:

- توفر سبل حصول الجميع على خدمات آمنة وموثوقة وبأسعار معقولة لتلبية الاحتياجات الأساسية للإنسان؛
- تيسر التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية المستدامة لتعزيز أهداف العمالة الكاملة والتخفيف من حدة الفقر؛
- توفر بيئة آمنة وصحية للمواطنين؛
- تحسن الديمقراطية وتعززها؛
- تضمن حقوق الإنسان.^{١٦}

وفي النطاق الأوسع للعلاقات في أماكن العمل في القطاع العام، يتناول هذا الدليل نزاعات المصالح التي قد تؤدي إلى الإضراب عن العمل والآثار المرتبطة بها من اضطرابات في الخدمات العامة. وفي هذا السياق، ينشأ نزاع المصالح عن الاختلافات حول تحديد الحقوق والالتزامات في المستقبل. وعادة ما يكون ناتجاً عن الإخفاق في التوصل إلى توافق بين الأفكار أثناء المفاوضات الجماعية. وهو لا يأتي من حق قائم، وإنما من مصلحة أحد الطرفين في إيجاد مثل هذا الحق من خلال تجسيده في اتفاق جماعي، ومعارضة الطرف الآخر للقيام بذلك.^{١٧}

ويبدأ الدليل بعملية بداية المفاوضات ونهج تنظيم المنازعات الاقتصادية. وقد تسبب الخلافات حول الحقوق أيضاً الصراعات، ويشتمل الدليل أيضاً على بعض المعلومات للمساعدة على إيجاد حل لها. ونزاع الحقوق هو نزاع يتعلق بانتهاك أو تفسير حق قائم أو التزام موجود منصوص عليه في قانون أو اتفاق جماعي أو عقد عمل فردي. وهو في جوهره ادعاء بأن عاملاً أو مجموعة من العمال، حرموا من استحقاقاتهم بالذات.^{١٨}

مقترحات توجيهية

يمكن إبداء بعض الملاحظات العامة في البداية، حيث تولد الخبرة الدولية مقترنة بالمعايير الدولية المقترحات التوجيهية التالية:

١. ينبغي أن يكون الحوار الاجتماعي بين الأطراف الرئيسية سمة أساسية للنظام التنظيمي للقطاع العام، سواء في تشكيله أو عمله. وينبغي أن تكون المفاوضات الجماعية والتشاور بشكل منظم وشامل ومدعوم بمستويات عالية من تقاسم المعلومات، هي العناصر المكونة لهذا الحوار. وللإجراءات والهيكل الناجحة للحوار الاجتماعي القدرة على تسوية المسائل الاقتصادية والاجتماعية وتشجيع الإدارة السديدة وتعزيز السلام

^{١٦} انظر:

the preface to V. Ratnam and S. Tomoda: *Practical guide for strengthening social dialogue in public service reform* (Geneva, ILO, 2005).

^{١٧} انظر:

F. Steadman: *Handbook on alternative labour dispute resolution* (Turin, International Training Centre of the ILO, 2011), p. 13.

^{١٨} انظر:

F. Steadman: *Handbook on alternative labour dispute resolution* (Turin, International Training Centre of the ILO, 2011), p. 13.

الاجتماعي والصناعي والاستقرار وحفز التقدم الاقتصادي. ويتوقف نجاح الحوار الاجتماعي على عدة قضايا مثل: احترام الحقوق الأساسية للحرية النقابية والمفاوضة الجماعية؛ وجود منظمات عمال وأصحاب عمل قوية ومستقلة ومزودة بالقدرة التقنية والمعارف المطلوبة للمشاركة في الحوار الاجتماعي؛ الإرادة السياسية والالتزام من جانب جميع الأطراف بالمشاركة في الحوار الاجتماعي؛ الدعم المؤسسي المناسب.^{١٩}

٢. وإذا كان الهدف هو إضفاء الطابع المؤسسي الفعال لتسوية النزاعات، فينبغي أن تشارك جميع الأطراف الرئيسية في الحوار الاجتماعي التكويني ولاحقاً في الإطار التنظيمي ومن ثم في التكيف المستمر للنظام المذكور. وهذا يشمل المجموعة الكاملة من أصحاب العمل والعمال في القطاع العام وممثلهم (نقابات العمال عادة)، وربما أيضاً ممثلين عن المجتمع المدني. وتؤدي الحكومات دوراً هاماً في النهوض بالحوار الاجتماعي الوطني واستدامته، وتعزيز وإنفاذ الإطار القانوني من خلال ضمان استقلال الشركاء الاجتماعيين والحقوق الأساسية.

٣. إن نظاماً جامعاً لعلاقات العمل يُظهر مجموعة أساسية مشتركة من المبادئ والأهداف لكلا القطاعين العام والخاص، هو الأجدر على وجه الاحتمال لتحقيق الاتساق بين الغرض والنتيجة. وقد اعتمدت الاتفاقية رقم ١٥١ لسد الفجوة بين حقوق العاملين في القطاعين الخاص والعام، حيث أن الاتفاقية رقم ٩٨ تستبعد من نطاقها جميع الموظفين العموميين العاملين في إدارات الدولة. وعلى الرغم من أن الحق في التنظيم محمي في الاتفاقية رقم ١٥١ بعبارات مماثلة دون أن تكون متطابقة مع تلك الواردة في الاتفاقية رقم ٩٨. يمكن اعتبار الاتفاقية رقم ١٥١ على أنها تقضي على التمييز الذي قد يكون غير مؤاتٍ لموظفي الخدمة المدنية مقارنة بالعمال في القطاع الخاص فيما يتعلق بالمبادئ الأساسية للحقوق النقابية.^{٢٠} وترتقي السياسات والممارسات الجيدة في علاقات العمل فوق أي انقسام بين القطاعين العام والخاص وتنتطبق بمنطق المساواة عليهما معاً. ومما يزيد من ذلك استمرار مساهمة القطاع الخاص في تقديم الخدمات التي كانت تقدمها الدولة حصراً من قبل.

٤. ومع ذلك، هناك اعتبارات خاصة تدخل في الحسبان في القطاع العام. إذ تتطلب المصلحة العامة الحفاظ على الخدمات الأساسية وجعلها بمنأى عن تعطل العمل، واستمرار وظائف الدولة الرئيسية في جميع مراحل المواجهة بين العمال والإدارة.

٥. وفيما يتعلق بنفس الموضوع، ينبغي النظر بعناية في دور الإجراءات الصناعية. ويتم دعم دينامية وفعالية المفاوضة الجماعية بطرق مهمة بواسطة قدرة وحق الحكومات والنقابات في استخدام النفوذ الاقتصادي من أجل تحقيق مصالحها الخاصة. ومن الناحية المثالية، يمكن تنظيم وتقييد الإجراءات الصناعية بطرق مستهدفة تحافظ على سلامة العملية التفاوضية بدلاً من حظرها حظراً باتاً.

٦. ينبغي أن تتمتع عمليات التفاوض والتشاور وتسوية المنازعات بالحد الأقصى من الاستقلالية. وللحكومات وخزائن الدولة ووزارات المالية بصورة خاصة مصلحة مشروعة في تأثير تحديد الأجور في القطاع العام على الميزانيات، وبالتالي يجب أن يكون هناك بعض من المحادثات والعلاقات بين العلاقات العمالية والسياسية. وبطبيعة الحال، إذا كان من شأن انهيار المفاوضة في القطاع العام أن يؤدي إلى حدوث اضطراب كبير في تقديم الخدمات للجمهور، فستكون الحكومة أحد الأطراف المعنية. ومع ذلك، إذا أريد لنظام علاقات العمل أن يقدم مساهمته المنشودة في كفاءة القطاع العام والإنصاف والسلام الصناعي، فيجب إذاً إعطاؤه مجالاً للقيام بعمله. وقد يؤدي التدخل غير المبرر أو غير المناسب إلى إعاقة سلامة المفاوضة الجماعية ودعم عمليات تسوية المنازعات.

٧. ينبغي أن يعزز التفاوض والتشاور في القطاع العام سمات أفضل الممارسات. وهناك تقاليد وأنماط وصيغ متباينة للعلاقات بين الإدارة والعمال، نجدها في أنحاء العالم، ويعرض بعضها تجارب ونتائج أفضل من غيرها، على النحو المشار إليه في الإطار الوارد في المقدمة. وعلى القطاع العام المشارك في الإصلاح أن يسعى بوعي إلى تحديد واعتماد وتكييف، حسب الحاجة سمات نماذج بناءة بقدر أكبر.

^{١٩} انظر:

“What is Social Dialogue?”,
<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/areas/social.htm> (accessed 27 Oct. 2011).

^{٢٠} انظر: ILC, 64th Session, 1978: *Provisional Record*, pp. 28/12, 28/13 and 28/28.

٨. ينبغي أن يشمل منع المنازعات وتسويتها مجموعة مرنة ومتكاملة من الإجراءات، يمكن الاعتماد عليها وفقاً للحاجة. وينطوي النزاع على العديد من المظاهر، وقد تكون إجراءات معينة أنسب للتعامل مع قضايا معينة. والتحدي الذي يواجهه أي نظام لإدارة نزاع هو توفير مجموعة واسعة من العلاجات داخل إطار متكامل.

٩. ينبغي أن تعمل وكالات منع المنازعات وتسويتها في المقام الأول كحلقات داعمة للعمليات الأساسية في المفاوضات الجماعية والتشاور. ويعني هذا أن يتركز منع المنازعات على التعليم والتيسير، وأن تتركز تسوية المنازعات على الترويج، وإذا اقتضى الأمر، استئناف عملية التفاوض. وينبغي وضع بدائل للتفاوض والتشاور، مثل التقاضي والتحكيم كإجراءات احتياطية. ويجب تفضيل التقاضي والتحكيم الطوعيين على المتغيرات الإلزامية.

١٠. للنظم بحاجة إلى استعراض منتظم لضمان استمرار الملاءمة ومكافحة الإفراط في التعقيد والتعجز. وقد كانت علاقات العمل مجالاً رائداً لنظام بديل لتسوية المنازعات. وكان هناك دائماً شاغل رئيسي لتوفير عمليات غير رسمية وسهلة المنال وسريعة وفعالة من حيث التكلفة. ومع ذلك، فقد أظهرت البدائل نفسها ميلاً قوياً لأن تصبح عتيقة وتكرر أخطاء العمليات الرسمية الإدارية والقضائية. والنظم بحاجة إلى المراجعة بشكل مستمر وصارم للحفاظ على فعاليتها.

١١. ينبغي أن يكون هناك اشتراط في النظام التنظيمي بأن تكون وكالات منع المنازعات وتسويتها، مستقلة وماهرة ومزودة بالموارد بالشكل الصحيح وموثوقاً بها.

١٢. لا تقل المواقف أهمية عن الآلية. فالنظام الرسمي السليم لعلاقات العمل والذي يُدمج الآليات المناسبة لتسوية المنازعات، هو شرط ضروري ولكنه غير كاف لتحقيق نتائج جيدة في القطاع العام. والأكثر أهمية من ذلك هو تكوين بيئة للعلاقات التعاونية في مكان العمل تكون موجهة نحو تحقيق العدالة الاجتماعية والإنصاف في مكان العمل.

ملاحظات إيطارية: مفاوضة جماعية عادلة وقوية بمثابة واق من النزاع الذي يُمكن تجنبه

في حين ينصب التركيز في هذا الدليل على تجنب المنازعات وتسويتها، تعتبر المفاوضات الجماعية بمثابة نقطة مرجعية أساسية في أي مجموعة مثالية لتسوية المنازعات. وسبق أن قام سيدني وبياتريس ويب Sidney and Beatrice Webb منذ أوائل القرن التاسع عشر، بتوثيق "أسلوب المفاوضات الجماعية" كوسيلة لتسوية المنازعات في البلدان الصناعية^{١١}، وقد قام القراء المتفهمون لسوق العمل بصقل التحليل منذ ذلك الحين:

"في المجتمعات الغربية كان هناك ترتيبان معتمدان على مدى مائتي عام لتسوية المصالح المتضاربة بين الجماعات والمنظمات، وبين أعضائها من الهيئات المكونة: وهي الأخذ والعطاء في السوق والآليات التنظيمية الحكومية التي أنشأتها العملية السياسية.

وكوسيلة لتسوية النزاعات بين المنظمات، كان لإبرام المفاوضات والاتفاقات مجموعة متنوعة من المزايا مقارنة بالدعاوى القضائية أو المراسيم الحكومية أو النضال حتى الانقراض... والسمة الكبيرة لأي اتفاق هي التزام كلا الطرفين باحترامه بدلاً من الاستمرار في الصراع أو النضال بعد صدور قرار غير مقبول من أحد الطرفين... وهناك شعور هام بأنه لا يُمكن لأي قرار فيما بين المجموعات أن يقدم تسوية حقيقية للخلاف إلا إذا قبلته الأطراف. واحتمال إنفاذ الأطراف ما عقدته من اتفاق أكبر بكثير من قبول قرار سلبي بالنسبة لأحد الأطراف"^{١٢}.

وفي وثيقة تمهيدية سابقة عن تسوية المنازعات العمالية، قدمت منظمة العمل الدولية المقترح بعبارات واضحة جداً على النحو التالي:

^{١١} انظر: S. and B. Webb: *Industrial democracy* (London, Longmans, Green, and Co., 1897), Vol. II, Ch. II.

^{١٢} انظر:

J. Dunlop: *Dispute resolution: Negotiation and consensus building* (Westport, CT, Greenwood Publishing, 1984), pp. 3 and 25.

"التسوية الفعالة للنزاعات العمالية هي ذات أولوية قصوى. والأكثر أهمية من ذلك هو الحاجة إلى منع جميع أنواع النزاعات الناشئة في المقام الأول ... وتمنع المفاوضات الجماعية النزاعات عن طريق تقاسم السلطة في مكان العمل".^{٢٣}

وتلايف ومساوات تسوية المنازعات المبينة أدناه لديها روابط ترجع إلى خيارات منع المنازعات، تترسخ بدورها إلى حد كبير في نموذج يعترف بالدور الأساسي للتنظيم الذاتي، ولا سيما في شكل المفاوضات الجماعية. ويمكن وصف النظم الجيدة لمنع المنازعات وتسويتها بأنها تلك التي توجه الأطراف مرة أخرى إلى عملية المفاوضات الجماعية كدعامة رئيسية تقوم عليها العلاقات والنتائج. وذلك لأن نوعية وبنية العلاقة بين الأطراف تحددان تحديداً كبيراً فرص مصائهم الاقتصادية المترابطة وتأثير المساعي المشتركة - الجيدة أو السيئة أو غير المبالية - على الاقتصاد والمجتمع.^{٢٤}

ولكن إذا كان السلم الصناعي وغيره من النتائج الاجتماعية المفيدة هي الهدف، فلن يقوم بتحقيق ذلك أي بديل للمفاوضة الجماعية. وكحد أدنى، يجب أن يكون النظام شاملاً وعادلاً وقوياً وقادراً على دمج الموارد وتوزيع المكافآت بطريقة فعالة. ولكن أبعد من ذلك، قد تكون نظم معينة أفضل من غيرها في ترويج المكاسب المتبادلة للطرفين والمجتمع. وتتميز أماكن العمل الصحية بعلاقات مبنية على الثقة واتصالات يسودها الاحترام والجودة. وتستمد إجراءات الدعم المُنادى بها هنا تأثيرها من المزيد من النماذج الواعدة للمفاوضة.

ولا يسعى هذا الدليل إلى استنساخ أنظمة تسوية المنازعات برمتها في بلد معين أو الدعوة لها. وبدلاً من ذلك، فقد تم تجميع المبادئ والصيغ والممارسات المفيدة بشكل انتقائي وتقديمها بشكل موضوعي، والانتقال من قضايا العلاقات العامة من خلال عملية المفاوضات إلى تسوية النزاعات. ويدعو هذا الدليل صناعات السياسات في مواقع القطاع العام شديدة الاختلاف، إلى السعي إلى نهج وآليات يمكن النظر فيها، وإذا اعتبرت واعدة، يمكن اعتمادها وتكييفها للأغراض المحلية. ويمكن التحدي الحقيقي في إعادة تفسير اقتراح أو صيغة لخدمة الاحتياجات والتطلعات المحلية.

ملخص لمبادئ منظمة العمل الدولية بشأن الحق في المفاوضات الجماعية

يمكن تلخيص المعايير والمبادئ المنبثقة عن اتفاقيات وتوصيات وسائر صكوك منظمة العمل الدولية بشأن الحق في المفاوضات الجماعية، والمبادئ التي وضعتها لجنة الخبراء، ولجنة الحرية النقابية التابعة لمجلس الإدارة على أساس هذه الصكوك، على النحو التالي:

١. الحق في المفاوضات الجماعية هو حق أساسي يقع بموجبه على الدول على أساس عضويتها في منظمة العمل الدولية، التزام باحترامه وتعزيزه وتحقيقه بحسن نية (إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومتابعته).
٢. المفاوضات الجماعية هي حق لأصحاب العمل ومنظماتهم، من جهة، ومنظمات العمال من جهة أخرى (المستوى الأول من نقابات العمال والاتحادات والاتحادات الكونفدرالية). ويجوز فقط في حالة عدم وجود هذه المنظمات الأخيرة أن تقوم [أنواع أخرى] من ممثلي العمال المعنيين بإبرام اتفاقات جماعية.
٣. ينبغي الاعتراف بالحق في المفاوضات الجماعية من جانب جميع القطاعات الخاصة والعامة ويجوز فقط استثناء القوات المسلحة والشرطة والموظفين العموميين العاملين في إدارة الدولة، من ممارسة هذا الحق. (الاتفاقية رقم ٩٨).
٤. عندما تصدق دولة على اتفاقية المفاوضات الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٥٤)، تطبق الحق في المفاوضات الجماعية في سياق الإدارة العامة، التي يجوز أن تحدد فيها طرائق خاصة للتطبيق وفقاً للأحكام. وتوفر اتفاقية علاقات العمل (في الخدمة العامة)، ١٩٧٨ (رقم ١٥١) مستوى أدنى من الحماية الدولية للمفاوضة الجماعية، حيث أنها تسمح، في سياق الإدارة العامة، بإمكانية الاختيار بين المفاوضات الجماعية والأساليب الأخرى لتحديد شروط وظروف الاستخدام.
٥. الغرض من المفاوضات الجماعية هو تنظيم شروط وظروف الاستخدام، بالمعنى الواسع، والعلاقات بين الطرفين.

^{٢٣} انظر:

R. Heron and C. Vandenabeele: *Labour dispute resolution: An introductory guide* (Geneva, ILO, 1999) pp. (iii) and 17.

^{٢٤} "قد تؤدي تقوية الديمقراطية وحقوق الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية إلى استقرار اقتصادي واجتماعي أكبر من شأنه أن يعزز القدرة التنافسية والأداء الاقتصادي على الصعيد العالمي". (مكتب العمل الدولي: الحرية النقابية على أرض الممارسة: الدروس المستخلصة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، ٢٠٠٨، الفقرة ٦٧).

٦. ينبغي أن تكون الاتفاقات الجماعية ملزمة. ويجب أن يكون من الممكن تحديد شروط وظروف استخدام تكون أكثر مؤاتة من تلك التي ينص عليها القانون. ويجب عدم إعطاء أفضلية للعقود الفردية على العقود الجماعية، إلا حيثما تنص العقود الفردية على أحكام أكثر مؤاتة.
٧. ولكي تكون ممارسة الحق في المفاوضة الجماعية فعالة، يتطلب ذلك أن تكون منظمات العمال مستقلة وليست "تحت سيطرة أصحاب العمل أو منظمات أصحاب العمل"، وأن يكون من الممكن لعملية المفاوضة الجماعية أن تمضي قدماً دون تدخل من جانب السلطات.
٨. يجوز لنقابات العمال التي تمثل أغلبية العمال أو نسبة مئوية عالية منهم في وحدة تفاوض، التمتع بحقوق تفضيلية أو حصرية في التفاوض. ومع ذلك، ففي حالات عدم استيفاء نقابة العمال لهذه الشروط، أو عدم الإقرار بالحقوق الحصرية، ينبغي أن تكون نقابات العمال قادرة رغم ذلك على إبرام اتفاق جماعي نيابة عن أعضائها.
٩. يعني مبدأ حسن النية في المفاوضة الجماعية الاعتراف بالمنظمات التمثيلية الساعية إلى التوصل إلى اتفاق، والضالعة في مفاوضات حقيقية وبناءة، والمحاذرة للتأخير غير المبرر في التفاوض والتي تحترم على نحو متبادل الالتزامات التي تعهدت بها.
١٠. المفاوضة الجماعية هي طوعية بطبيعتها ويجب أن يكون من الممكن أن يحدث التفاوض على أي مستوى.
١١. فرض التحكيم الإلزامي في الحالات التي لا يتوصل فيها الطرفان إلى اتفاق، يتعارض بشكل عام مع مبدأ المفاوضة الجماعية الطوعية ولا يكون مقبولاً إلا في الحالات التالية: (١) في الخدمات الأساسية بالمعنى الدقيق للكلمة (تلك التي يؤدي انقطاعها إلى تعريض الحياة والسلامة الشخصية والصحية لجميع السكان أو لجزء منهم للخطر)؛ (٢) فيما يتعلق بالموظفين العموميين العاملين في إدارات الدولة؛ (٣) في أعقاب مفاوضات مطولة وغير حاسمة، يكون من الواضح بعدها أنه لن يمكن تذليل الجمود دون مبادرة من جانب السلطات؛ (٤) في حالة وقوع أزمة وطنية حادة. والتحكيم الذي يوافق عليه الطرفان هو الأفضل دائماً.
١٢. التدخلات من جانب السلطات التشريعية أو الإدارية التي تفضي إلى إلغاء أو تعديل محتوى الاتفاقات الجماعية المبرمة بحرية، بما في ذلك، البنود المتعلقة بالأجور، تتعارض مع مبدأ المفاوضة الجماعية الطوعية. أما القيود على محتوى الاتفاقات الجماعية المستقبلية لا سيما فيما يتعلق بالأجور، التي تفرضها السلطات في إطار سياسات الاستقرار الاقتصادي أو التكيف الهيكلي بسبب اعتبارات سياسية اجتماعية واقتصادية رئيسية، فلا تكون مقبولة إلا إذا سبقت هذه القيود مشاورات مع منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل واستوفت الشروط التالية: تطبق كتنديب استثنائي، وبالقدر الضروري فقط؛ لا تتجاوز مدة معقولة، وتترافق مع ضمانات كافية مصممة لتوفير حماية فعالة لمستويات معيشة العمال المعنيين، ولا سيما أولئك الذين يحتمل أن يكونوا الأكثر تضرراً.

المصدر:

B. Gernigon, A. Otero and A. Guido: *Collective bargaining: ILO standards and principles of the supervisory bodies* (Geneva, ILO, 2000), 75-77. [As reproduced in V. Ratnam and S. Tomoda: *Practical guide for strengthening social dialogue in public service reform* (Geneva, ILO, 2005).]

الجزء الأول: منع المنازعات^{٢٥}

نظام علاقات العمل القائم على توافق الآراء هو أفضل أداة لمنع الخلافات الصناعية، ويمكن أن يتخذ أشكالاً متنوعة.^{٢٦} وينبغي أن يكون الهدف هو تصميم وتطبيق عمليات ومؤسسات فعالة تقر بالمصالح المشروعة للطرفين في مكان العمل والمجتمع بوجه عام، وتعالج هذه المصالح وتوفق بينها.

ويتعلق الكثير من النقاش الذي يتبع مباشرة أدناه بالعملية التفاوضية. ولهذه الأغراض، سوف ننظر في أبعاد منع المنازعات وتسويتها في هذه الظاهرة المعقدة.

١ - الحوار الاجتماعي كنقطة انطلاق

سبق أن أصدرت منظمة العمل الدولية منشورات مخصصة للحوار الاجتماعي في سياق الخدمة العامة، ويتبنى هذا الدليل الدروس المستمدة ويعتمد عليها.^{٢٧} والقارئ مدعو إلى الرجوع إلى تلك المصادر، ولكننا ندرج هنا بعض ملاحظاتها واستنتاجاتها:

"يعد الحوار الاجتماعي أداة قوية لإيجاد سبل ملموسة لإنشاء التماسك الاجتماعي والحفاظ عليه وتحسين الإدارة. كما أنه يسهم في توفير خدمات عامة جيدة للمستخدمين والمواطنين على حد سواء".^{٢٨}

....

"ومن أهم الدروس المستفادة هو أن الإصلاحات يمكن أن تنجح فقط إذا تم تصميمها وتنفيذها بالتعاون والتشاور مع جميع الجهات المعنية التي سوف تتأثر بها".^{٢٩}

"ويشمل الحوار الاجتماعي تقاسم جميع المعلومات ذات الصلة، والتشاور والتفاوض مع ممثلي الحكومات وأصحاب العمل والعمال، أو فيما بينهم، حول القضايا ذات الاهتمام المشترك المتعلقة بالسياسات الاقتصادية

^{٢٥} للاطلاع على مناقشة رائدة حول هذا الموضوع، انظر الفصل ١٢ "التوفيق الوقائي"، في التوفيق في المنازعات الصناعية: دليل عملي (جنيف، مكتب العمل الدولي، ١٩٧٣).

^{٢٦} وفقاً للتقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (مكتب العمل الدولي: الحرية النقابية على أرض الممارسة: الدروس المستخلصة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، ٢٠٠٨)، "يمكن للمفاوضة الجماعية الناجحة والوسائل الأخرى للحوار بين العمال وأصحاب العمل أن تمنع النزاعات.... وعلى سبيل المثال، فقد ساعدت الآليات الفعالة للمفاوضة الجماعية في منع أي توقف للعمل من عام ١٩٩٨ إلى ٢٠٠٥ في قطاع التعليم في جنوب إفريقيا". ولرؤية المزيد حول هذا الموضوع: جمهورية جنوب إفريقيا، وزارة التربية والتعليم: معلمون من أجل المستقبل: سد النقص في المعلمين لتحقيق التعليم للجميع. بالإضافة إلى ذلك، أشارت الدراسة الاستقصائية حول الحوار الاجتماعي، التي قامت بإجرائها منظمة العمل الدولية في عام ٢٠٠٦، إلى أنه يتم تسوية النزاعات الصناعية بسرعة وفعالية أكبر من ذي قبل. ويشير التقرير العالمي إلى أن "المفاوضة الجماعية قد ساهمت في هذا السجل الإيجابي. حيث يخلق الاتفاق الجماعي مناخاً من الثقة ويؤسس السلام الاجتماعي. ولكنه أيضاً مصدر معياري هام لتسوية المنازعات (وعلى سبيل المثال، عن طريق إنشاء قواعد مقبولة من الطرفين لتسوية النزاع، على سبيل المثال من خلال، التوفيق أو الوساطة أو التحكيم)".

^{٢٧} انظر:

V. Ratnam and S. Tomoda: *Practical guide for strengthening social dialogue in public service reform* (Geneva, ILO, 2005) and J. Ishikawa: *Key features of national social dialogue: A social dialogue resource book* (Geneva, ILO, 2003).

^{٢٨} انظر:

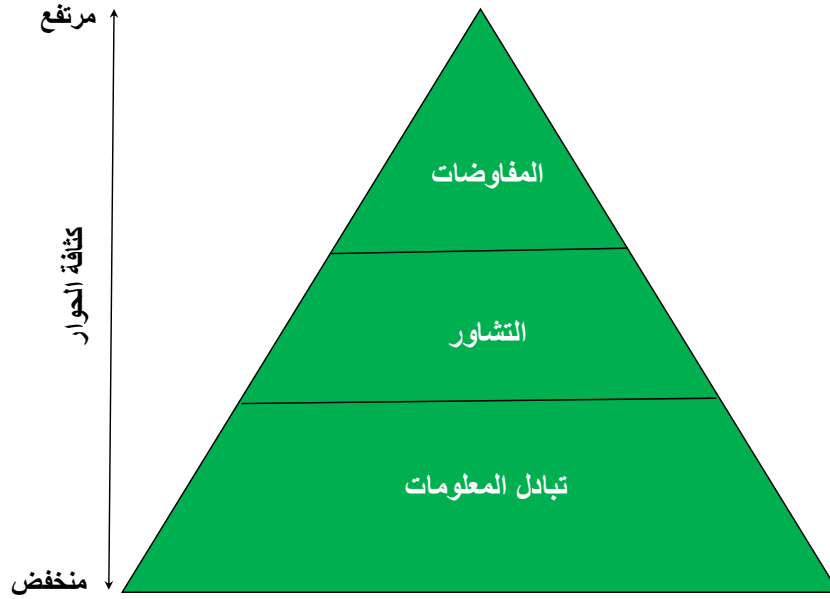
V. Ratnam and S. Tomoda: *Practical guide for strengthening social dialogue in public service reform* (Geneva, ILO, 2005), p. 4.

^{٢٩} المرجع نفسه، ص iii. انظر أيضاً الفقرة (٢) من توصية علاقات العمل (في الخدمة العامة)، ١٩٧٨ (رقم ١٥٩)، في الملحق.

والاجتماعية. وللحوار الاجتماعي معانٍ واسعة ومتنوعة في جميع أنحاء العالم: وينبغي أن يجري في جميع المراحل المناسبة من عملية صنع القرار؛ كما أنه ينبغي ألا يكون مفرطاً في التقييد، وينبغي أن يتكيف مع الظروف، كما ينبغي أن يشمل على وجه الخصوص أولئك المتأثرين بالتغييرات والقرارات".^{٢٠}

....

مثلث الحوار الاجتماعي



المصدر: J. Ishikawa: *Key features of national social dialogue: A social dialogue resource book* (Geneva, ILO, 2003) p. 3.

"وتبادل المعلومات هو أهم عملية في أساس الحوار الاجتماعي. وهو لا يتضمن أي مناقشة أو إجراءات حقيقية، ولكنه يشكل نقطة انطلاق رئيسية نحو حوار اجتماعي جوهري بقدر أكبر. والتشاور هو وسيلة يمكن للشركاء الاجتماعيين بواسطتها ليس فقط تبادل المعلومات ولكن الانخراط في حوار أكثر تعمقاً حول القضايا المثارة. ... ويمكن تفسير المفاوضات الجماعية والتشاور السياسي على أنهما النوعان المهيمنان في التفاوض. والمفاوضة الجماعية هي واحدة من أكثر أشكال الحوار الاجتماعي انتشاراً، وهي تتسم بطابع مؤسسي في كثير من البلدان. وتتكون من المفاوضات بين صاحب العمل أو مجموعة من أصحاب العمل أو ممثلين عن أصحاب العمل وممثلين عن العمال لتحديد القضايا المتصلة بالأجور وظروف الاستخدام".^{٢١}

وتقرّ منظمة العمل الدولية بأن تعريف ومفهوم الحوار الاجتماعي يختلفان بمرور الوقت ومن بلد لآخر. ويمكن أن يكون الحوار الاجتماعي غير رسمي وتخصيصياً أو مؤسسياً ورسمياً - أو حتى خليط من هذين الشكلين. ويمكن ألا تقل العمليات غير الرسمية أهمية عن تلك الرسمية.^{٢٢} وعلى سبيل المثال، جرى في البرازيل

^{٢٠} انظر:

V. Ratnam and S. Tomoda: *Practical guide for strengthening social dialogue in public service reform* (Geneva, ILO, 2005), p. 3.

^{٢١} انظر:

J. Ishikawa: *Key Features of National Social Dialogue: a Social Dialogue Resource Book* (ILO, 2003), p. 3.

^{٢٢} المرجع نفسه.

تنظيم عدد كبير من مؤتمرات الحوارات الاجتماعية في السنوات الماضية لمعالجة قضايا علاقات العمل.^{٣٣} وفي ناميبيا، تعمل النقابات بتعاون وثيق مع الحكومة، وتتلقى النقابات مسودة أي قانون جديد، قبل فرض أي تشريعات جديدة تتعلق بقضايا العمل.^{٣٤}

تقديم المشورة إلى الحكومة والبرلمان

دور المجلس الاجتماعي والاقتصادي في هولندا

"وظيفة المجلس الاجتماعي والاقتصادي في المقام الأول هي تقديم المشورة للحكومة والبرلمان في هولندا بشأن القضايا الاجتماعية والاقتصادية، بهدف تعزيز ما يلي:

- النمو الاقتصادي المتوازن والتنمية المستدامة؛
- أعلى مستوى ممكن من العمالة؛
- توزيع عادل للدخل.

ويقوم المجلس الاجتماعي والاقتصادي عند الطلب أو بمبادرة منه، بتقديم المشورة للحكومة بشأن الخطوط الرئيسية للسياسة العامة. ويستخدم البرلمان أيضاً الحجج التي طرحها المجلس الاجتماعي والاقتصادي في مداولاته مع الحكومة.

وتشمل القضايا المدروسة ما يلي:

- التطورات الاجتماعية والاقتصادية متوسطة الأجل؛
- القضايا التنظيمية؛
- الضمان الاجتماعي؛
- قانون العمل والقانون الصناعي؛
- مشاركة الموظفين؛
- العلاقة بين سوق العمل والتعليم؛
- السياسة الأوروبية؛
- التخطيط البيئي وسهول حركة المرور؛
- التنمية المستدامة؛
- شؤون المستهلكين".

المصدر: انظر. <http://www.ser.nl> (accessed 1 Nov. 2011).

دور المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل في جنوب إفريقيا

"تجتمع الحكومة في المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل جنباً إلى جنب مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال وتجمعات المجتمعات المحلية المنظمة، لإجراء المناقشات والسعي إلى التوصل إلى توافق بشأن قضايا السياسات الاجتماعية والاقتصادية. وهذا ما يسمى "الحوار الاجتماعي". وينص قانون المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل رقم ٣٥ لعام ١٩٩٤، في المادة ٥(١) منه على ما يلي:

إن المجلس:

- (أ) يسعى جاهداً لتعزيز أهداف النمو الاقتصادي والمشاركة في اتخاذ القرارات الاقتصادية والإنصاف الاجتماعي؛
- (ب) يسعى إلى التوصل إلى توافق في الآراء وإبرام الاتفاقات بشأن الأمور المتعلقة بالسياسة الاجتماعية والاقتصادية؛
- (ج) ينظر في جميع تشريعات العمل المقترحة المتعلقة بسياسة سوق العمل قبل عرضها على البرلمان؛

^{٣٣} انظر:

J. Drummond and D. Paiva Ferreira: *Report on public sector labour relations in Brazil*, presented at the validation work shop of this manual, Turin, Italy, 28 July 2011.

^{٣٤} انظر:

H. Hangula and M. Iinane: *Report on public sector labour relations in Namibia*, presented at the validation work shop of this manual, Turin, Italy, 27 July 2011.

(د) ينظر في جميع التغييرات الهامة في السياسات الاجتماعية والاقتصادية قبل تنفيذها أو عرضها على البرلمان؛

(هـ) يشجع ويعزز وضع سياسة منسقة بشأن المسائل الاجتماعية والاقتصادية.

وفقاً لأحكام المادة ٧٧ من قانون علاقات العمل، يتولى المجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل وظيفة تسوية المنازعات بين النقابات والحكومة و/أو الشركات حول قضايا السياسة الاجتماعية والاقتصادية.

المصدر: انظر. <http://www.nedlac.org.za/home.aspx> (accessed 1 Nov. 2011).

دعم منظمة العمل الدولية: مثال من الفلبين

يعتبر تمثيل نقابات العمال في الفلبين محدوداً، ولا يحق للنقابات التصويت خلال مناقشة السياسات التي تؤثر في الخدمة المدنية. وقد هدف برنامج العمل اللائق المشترك للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠، إلى تعزيز التمثيل الحقيقي لنقابات القطاع العام في مجلس إدارة العمل في القطاع العام. ويشرف المجلس على تنفيذ أحكام القرار التنفيذي، ويتكون من رؤساء لجنة الخدمة المدنية ووزارة العمل والتوظيف ووزارة المالية ووزارة العدل ووزارة الميزانية والإدارة. ويوفر القرار التنفيذي المبادئ التوجيهية بشأن ممارسة حق موظفي الحكومة في التنظيم، ويشجع آليات الحوار الاجتماعي في القطاع العام من خلال إصدار القانون.

ويسعى برنامج العمل اللائق المشترك إلى إرساء تعديلات في القرار التنفيذي رقم ١٨٠ لضمان تمثيل نقابات العمال في صياغة السياسات في القطاع العام.

المصدر: *Narrowing decent work deficits: The Philippine common agenda 2008-10*.

٢ - إتاحة المجال لتطبيق نظام مفاوضة جيد الحكمة: الإدارة الذاتية والتدخل الملائم

ينبغي أن تعطي السلطات العامة المفاوضة الجماعية حيزاً كافياً لتقديم منافعها الاجتماعية. وكجزء من هذه العملية، تحتاج الحكومات إلى القدرة الإدارية والتقنية اللازمة لتدعيم مبدأ الحرية النقابية بغية إيجاد بيئة مؤاتية للمفاوضة الجماعية وإدارات العمل في بعض البلدان ليست قادرة على التأثير في السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر على أطر المفاوضة الجماعية. وإدارات العمل الفعالة والمتينة مهمة لهذا الغرض.^{٣٥} وعلى سبيل المثال، حققت بلدان شمال أوروبا أنظمة مفاوضة في القطاع العام تعمل بشكل جيد وتتميز بالتنظيم الذاتي بين أصحاب العمل والنقابات.^{٣٦} وفي الأرجنتين أيضاً، يُعتبر إنشاء آليات التنظيم الذاتي أحد المواضيع الأولية للمفاوضة.^{٣٧}

ومع ذلك، لا يعني هذا أن مفاوضة القطاع العام في تلك الولايات القضائية أو الولايات القضائية المماثلة لها حرة تماماً. فالعملية السياسية موجودة دائماً في الخلفية، ولكن الحكومة لا تميل إلى التدخل إلا عندما يبدو أن المفاوضة المستقلة هي في مأزق واضح وكبير إلى درجة يجعل معها المصلحة العامة معرضة للخطر. والثقة العامة في قدرة مفاوضة القطاع العام لها ما يبررها عموماً، ويخلق هذا في حد ذاته حلقة حميدة. وعندما يحين وقت تدخل الحكومة، يكون ذلك عموماً تدريجياً: حيث يبدأ أولاً بالتيسير ثم التوجيه وكحل أخير فقط الإلزام. وتكون موارد الطرف الثالث مثل الوساطة المنصوص عليها في القانون أو غير المنصوص عليها في القانون في كثير من الحالات في صلب العمليات التفاوضية المستقلة ذاتها. ويحفز طيف توسط الحكومة في حد ذاته الأطراف المتفاوضة على مضاعفة جهودها للتنظيم. وفي الحالات التي تجري فيها حلحلة المأزق فننقل على سبيل المثال في شكل تشريع أو توجيه للخضوع للتحكيم الإلزامي - فإن الإجراءات حتماً استثنائية ولهذا فإنها على المدى الطويل ليست مفسدة لمؤسسة المفاوضة الجماعية.

^{٣٥} مكتب العمل الدولي: الحرية النقابية على أرض الممارسة: الدروس المستخلصة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، ٢٠٠٨، الفقرة ٥٨.

^{٣٦} انظر:

T. Treu: "Comparative report", in T. Treu (ed.): *Employees' collective rights in the public sector* (The Hague, Kluwer, 1997), pp. 3-24.

^{٣٧} القانون رقم ٢٤١٨٥ بتاريخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، المادة ١٨.

التدخل لحفظ السلام والاستمرار في دعم عملية المفاوضة في الوقت نفسه

السويد

في السويد، حدث مرة واحدة فقط، في عام ١٩٧١، أن أنهى إضراب عن طريق تشريع قانوني. وكان أثر ذلك الجزء المعين من التشريع إطالة عمر الاتفاقات الجماعية القائمة ومن ثم التزامات السلام المرتبطة بها. وقد استخدم الطرفان فترة التقاط الأنفاس - والضغط - لتسوية الخلافات بينهما. وقد دعم التشريع بشكل فعال العملية التفاوضية.^١

فنلندا

في عام ٢٠٠٧ هدد اتحاد مهنيي الصحة والرعاية الاجتماعية بالجوء إلى استقالة جماعية كإجراء صناعي بغية الضغط على المفاوضات لتحقيق زيادات في الأجور. وفي الممارسة العملية، كان يعني هذا استقالة حوالي ٧٠ إلى ١٠٠ في المائة من مجموع الممرضات وجميع العاملين في إدارات الرعاية الحرجة في المستشفيات الجامعية. وبغية المحافظة على مستويات كافية من الرعاية، تدخلت الحكومة في الوضع وفرضت قانوناً لم يسبق له مثيل، يجبر عملياً الممرضات على العودة إلى العمل. وسبب القانون إشكالية أيضاً لأنه يجبر بذلك على العمل حتى الممرضات اللواتي تقاعدن أو غيرن المهنة أو اللواتي يعملن في القطاع الخاص. وقد توصلت الأطراف المتفاوضة إلى اتفاق قبل أن يلزم الأمر اتخاذ أي من الإجراءات القانونية، ولكن أثارت هذه الحالة تساؤلاً حول الحقوق الأساسية مثل حق العامل في المشاركة في الإضراب وحق الفرد في الحصول على رعاية لائقة. وقضت محكمة العمل، من بين أمور أخرى، أن استقالة الممرضات، وهن موظفات في الخدمة المدنية، غير قانونية.^٢

^١ انظر:

T. Stokke and A. Seip: "Collective dispute resolution in the public sector: The Nordic countries compared", in *Journal of Industrial Relations (Australian Labour and Employment Relations Association, 2008)*, Vol. 60, No. 4, p. 569, citing A. Adlercreutz: *Svensk arbetsrätt (Stockholm, Norsdtedts Juridik, 2003)*, p.106.

^٢ محكمة العمل الفنلندية القرار ٨٣ و٧/٨٤، بتاريخ ١١/٧/٢٠٠٧. رأي خبير مقدم إلى لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية فيما يتعلق بمشروع قانون بشأن ضمان سلامة المرضى خلال الإضرابات، ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧.

وفي أمريكا اللاتينية، هناك ميل متزايد للسماح للعاملين في القطاع العام بالمشاركة في تحديد ظروف عملهم. وقد اعتمدت أوروغواي مؤخراً تشريعاً تمكينياً للمفاوضة الجماعية. ويشمل التشريع التمكيني لهيئة إدارة قناة بنما أيضاً المفاوضة الجماعية، ويقضي بأن تشمل جميع الاتفاقات الجماعية آليات لتسوية النزاعات.^{٣٨} وقد اعتمدت كوستاريكا المفاوضة الجماعية بموجب لائحة، مما ييسر الممارسة العريضة دون اللجوء إلى عقوبات تشريعية. وقد ساعدت منظمة العمل الدولية في وضع اللوائح ذات الصلة.^{٣٩}

٣ - هيكل المفاوضة: ممثلو المفاوضة

تتطلب المفاوضة الجماعية الفعالة أن تعترف الأطراف الضالعة فيها ببعضها البعض لهذا الغرض. وقد يكون هذا الاعتراف طوعياً، كما هي الحال في بعض البلدان حيث يقوم على اتفاقات أو ممارسة راسخة. وقد اعتمدت بعض البلدان تشريعات تلزم أصحاب العمل الحكوميين بالاعتراف بنقابات العمال لأغراض المفاوضة الجماعية، رهنًا بشروط معينة. ومن ناحية أخرى، قد تساعد التشريعات التمكينية النقابات على تحديد من الذي يمثل الحكومة في المفاوضات. ويمكن للأحكام القانونية البسيطة أن تحدد المسؤول عن القيام بالمفاوضة الجماعية، مما يساعد الأطراف المعنية على الاعتراف ببعضها البعض.^{٤٠}

^{٣٨} القانون رقم ١٩ المؤرخ في ١١ حزيران/يونيه ١٩٩٧، المادة ١٠٤.

^{٣٩} المرسوم التنفيذي رقم ٢٩٥٧٦ - MTSS، ١٥ حزيران/يونيه ٢٠٠١.

^{٤٠} انظر:

"Substantive provisions of labour legislation: Effective recognition of the right to collective bargaining", in ILO: *Labour Legislation Guidelines*, Chapter III, <http://www2.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/index.htm> (accessed 27 Oct. 2011).

ولمزيد من الدراسة للقضايا ذات الصلة انظر، على سبيل المثال،

G. Bamber et al.: "Collective bargaining", in R. Blanpain (ed.): *Comparative labour law and industrial relations in industrialised market economies*, 6th and revised edition (The Hague, Kluwer, 1998), p. 414; G. Casale: *Union representativeness in a comparative perspective*, ILO-CEET Working paper No. 18, (Budapest, ILO, 1996).

وهي تساعد عموماً إذا كانت القواعد أو الترتيبات التفاوضية تثبط انتشار الاتحادات، كما هو وارد في الفقرة ١ من توصية علاقات العمل (في الخدمة العامة)، ١٩٧٨ (رقم ١٥٩)، لأن هذا يسهل مفاوضة أكثر تنظيمياً واعتدالاً وإدارة داخلياً.^{٤١} وقد شجع التنظيم القطاعي في بلدان شمال أوروبا تحقيق هذه النتيجة^{٤٢}، والعديد من البلدان تعمل بقواعد تتيح الاعتراف بالنقابات الأكثر تمثيلاً فقط. ويكشف تقرير كندي عن اعتبارات السياسة العامة في مجال العمل:

"لقد بذلنا جهوداً واعية وحثيئة... في إطار قانون العمل في [كولومبيا البريطانية] لتجنب التجزئة في العلاقات التفاوضية الجديدة واغتنام أي فرص للجمع بين الوحدات الفردية والوحدات العمومية في العلاقات القائمة..."

وعندما أُنشئت الجمعية التعاونية الملكية الجديدة لتشغيل خدمة العبارة الموسعة بين جزيرة فانكوفر والبر الرئيسي الأدنى، كان المطلوب من مجلس العمال للمرة الأولى تحديد الوحدات التفاوضية المناسبة بشأن نظام العبارات بموجب قانون العمل. وقد اقترحت نقابات العمال تقسيم المستخدمين إلى وحدتين: وحدة عامة "غير مرخصة" تكون ممثلة بعمال البحرية والعبارات، والضباط المرخص لهم - الربانة والمساعدون والمهندسون وغيرهم - الذين قد يكونون ممثلين بواسطة رابطة خدمات التجار الكندية. وكانت هناك أسباب مقنعة للقول بأن الضباط جماعة منفصلة لها مصالحها: حيث أنهم يؤدون تدريباً خاصاً في مجال المهارات، ينبغي لهم اجتيازه للحصول على التراخيص، والسلطة التي يمارسونها على السفينة وطاقتها، وتاريخ طويل من تمثيل الحرف المستقلة في الصناعة البحرية الكبرى. ولا شك في أن الضباط المرخص لهم قد ازدهروا كثيراً بفضل النقابات الخاصة بهم، وأنهم مصممون على الاحتفاظ بذلك في هيئة عبارات كولومبيا البريطانية.

وعلى الرغم من تلك القضية المهمة، رفضنا المطالبة بوحدة منفصلة. وكان لنظام العبارات وصلة نقل حيوية تعين على الجمهور في كولومبيا البريطانية الاعتماد عليها. وسياسة الحد من النزاعات الصناعية التي قد تؤدي إليها تجزئة النزاع في مرفق عام حساس مثل هذا، يتعين ببساطة أن تفوق قيم تقرير المصير لفئة مهنية معينة من المستخدمين.

ولم يُجبر الضباط المرخص لهم على المشاركة في المفاوضة الجماعية. ولكن إذا كانت هذه هي طريقتهم المفضلة للتعامل مع صاحب العمل، فقد شعرنا أن عليهم قبول المنطق الأعم لتلك العملية. ولم يكن للضباط المرخص لهم حق ثابت للنفرد "والتصرف كما يحلو لهم" خدمة لمصالحهم الخاصة. وبدلاً من ذلك، كان يتعين على الضباط تجميع مواردهم التفاوضية في هيكل واحد يقوم بالمفاوضة بشأن اتفاق جماعي للطاقتهم أيضاً".^{٤٣}

ويمكن الاستنتاج بأن المبادلات قد تحدث بطريقة أكثر تنظيمياً عندما تتعامل سلطات القطاع العام مع عدد محدود من النظراء من النقابات.^{٤٤} ويمكن معالجة عامل التنافس فيما بين النقابات بما ينطوي عليه من احتمالات

^{٤١} تنص هذه الفقرات على ما يلي:

"(١) في البلدان التي تنطبق فيها إجراءات الاعتراف بمنظمات المستخدمين العموميين بغية تحديد المنظمة التي تمنح، على أساس تفضيلي أو حصري، الحقوق المنصوص عليها في الجزء ثالثاً أو رابعاً أو خامساً من اتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة، ١٩٧٨، ينبغي أن يستند هذا التحديد إلى أهداف ومعايير سابقة التحديد بشأن المنظمات ذات الطابع التمثيلي".
"(٢) ينبغي أن يكون من شأن الإجراءات المشار إليها في الفقرة الفرعية (١) من هذه الفقرة تشجيع تكاثر المنظمات التي تغطي نفس فئات المستخدمين".

^{٤٢} "ويعني تنظيم هيكل المفاوضة أيضاً التأثير على من يقوم بالمفاوضة وفي أي مسألة. وفي بلدان شمال أوروبا، تم تطبيق هذه اللوائح على وجه الخصوص على القطاع العام. ودون استثناء، أجبرت الدولة النقابات على تشكيل ائتلافات أو اتحادات للمفاوضة. وتغطي هذه الاتحادات إما حقوق مفاوضة حصرية أو حقوق مفاوضة ذات أولوية للتفاوض بشأن أهم الاتفاقات الجماعية. ونتيجة هذه الإجراءات التنظيم الموحد للأجور وظروف العمل في إطار نظام مفاوضة شديد المركزية. وتضطر النقابات إلى تقديم تنازلات داخلية قبل لقاء خصمها، وتقف الغالبية العظمى من ائتلافات الاتحادات والدولة عادة بشكل قوي جداً في وجه الدخلاء. وقد تتواجد النقابات المستقلة، ولكنها سوف تعاني من مشاكل حادة في تغيير اتفاق الأغلبية".

T. Stokke and A. Seip: "Collective dispute resolution in the public sector: The Nordic countries compared", in *Journal of Industrial Relations* (Sydney, Australian Labour and Employment Relations Association, 2008), Vol. 60, No. 4, p. 565.

^{٤٣} انظر:

P. Weiler: *Reconcilable differences: New directions in Canadian labour law* (Toronto, Carswell, 1980), pp. 159-60.

يسرد المؤلف تجاربه كرئيس مجلس العمل في كولومبيا البريطانية خلال منتصف السبعينات.

^{٤٤} تجدر الإشارة إلى أن بعض الحكومات قد دعمت النقابات من أجل تعزيز التمثيل الجماعي، حتى عندما يكون من شأن ذلك أن يشجع على هذا التكاثر. وعلى سبيل المثال، دعمت بعض حكومات دول البلطيق توسيع عضوية النقابات، مما يتطلب موارد قد لا تكون موجودة لدى النقابات ذات معدلات العضوية المنخفضة.

(European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: *Trade union strategies to recruit new groups of people* (Dublin, 2010), p. 28).

سلبية قبل أن تبدأ العملية التفاوضية.^{٤٥} ومع وجود عدد محدود من النقابات يبقى نطاق المزايدات في المطالب التفاوضية من تعدد النقابات خاضعاً للضوابط، ويجبر هيكل المفاوضات نفسه النقابات على التكتل ومن ثم التوسط داخلياً في مطالبات جميع الشرائح أو على الأقل جزء عريض من القوى العاملة. بيد أنه إذا كانت النقابة الأكثر تمثيلاً تتمتع وحدها بحقوق المفاوضة التفضيلية أو الحصرية، ينبغي أن تكون القرارات المتعلقة بتحديد المنظمة الأكثر تمثيلاً متخذة على أسس تتعلق بالهدف والمعايير المحددة مسبقاً لتفادي أي احتمالات للاستغلال أو التحيز. وحتى ولو كان للسلطات العامة الحق في تقرير ما إذا كانت ستقوم بالتفاوض على الصعيد الإقليمي أو الوطني، ينبغي أن يتمتع العمال بالحق في اختيار المنظمة التي تمثلهم في المفاوضات.^{٤٦}

وهناك بديل آخر هو المفاوضة عن طريق "كيان ممثل واحد"، تتلاقى فيه عدة نقابات تمثل جميع العاملين في وحدة مفاوضة واحدة لغرض عملية تفاوضية واحدة.^{٤٧} وقد أصبح هذا الأمر شائعاً في القطاع العام في المملكة المتحدة خلال التسعينات.^{٤٨} ويمكن رؤية مثال آخر في المفاوضة من أجل العاملين في ولاية واشنطن في الولايات المتحدة، حيث قامت جميع النقابات التي تمثل كل منها ما يقل عن ٥٠٠ عامل بالمفاوضة مع حكومة الولاية من خلال كيان وحيد متعدد النقابات.^{٤٩} وسيتم مناقشة هذا أدناه، تحت عنوان "التوسط في تنازع المصالح فيما بين الأطراف".

وقد استخلص تراكسلر وبراندل نموذجاً من ثلاث فئات رئيسية من المفاوضة. ووفقاً للنموذج، تختلف هذه الفئات الثلاث في اتساعها وعلاقتها بمصالح خاصة بقطاعات محددة:

"التنسيق على مستوى القمة هو أكثر شمولية. ويتحقق من خلال اتحادات مشتركة بين القطاعات تقوم بأنشطة التنسيق إما مباشرة أو بتنسيق السياسات التفاوضية لمؤسساتها الفرعية أو مباشرة عن طريق التفاوض على اتفاقات مركزية نيابة عنه. وفي أي حالة منها يعني هذا أنه يجب توحيد المصالح الخاصة بكل قطاع، بحيث يمكن اتباع استراتيجيات مشتركة. ويمثل نمط المفاوضة الإحاطة المتوسطة. ويستند التنسيق إلى الدور الرائد لقطاع معين في تحديد الأجور، في حين يتبعه القطاع الآخر. وتعني المفاوضة غير المنسقة أن وحدات المفاوضة المختلفة تحدد أجورها بشكل مستقل عن بعضها البعض. ولذلك، لا يحدث أي نوع من التنسيق المقصود عبر القطاعات".^{٥٠}

^{٤٥} تجدر الإشارة إلى أن النقابات لا تتنافس فقط مع بعضها البعض، ولكنها تتعاون أيضاً على المستويين الوطني والدولي. وعلى سبيل المثال، عالجت النقابات العمالية في مالطة قضية العمال المهاجرين بمساعدة الاتحاد العام الإيطالي للعمل.

(European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: *Trade union strategies to recruit new groups of people* (Dublin, 2010), p. 28).

وعلى المستوى الأوروبي، وقع الاتحاد الأوروبي لنقابات الخدمات العامة والاتحاد الأوروبي لنقابات العمال المستقلة اتفاقية تعاون دخلت حيز التنفيذ في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥. وفي هذه الاتفاقية تم تأسيس وفد مشترك لتمثيل عمال الإدارة المركزية في الحوار الاجتماعي الإداري الوطني، جري تشكيله رسمياً في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ في صورة لجنة الحوار الاجتماعي القطاعي. انظر: M. Albertijn: "New sectoral social dialogue committee for central government administrations," in EIROOnline, March 2011, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2011/02/articles/eu1102011i.htm> (accessed 27 Oct. 2011).

^{٤٦} انظر:

ILO: *Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, fifth (revised) edition (Geneva, 2006), Paragraphs 962 and 963.

^{٤٧} للاطلاع على مناقشة تفصيلية عن المفاوضة من خلال كيان ممثل واحد، انظر:

J. Gennard and G. Judge: *Employee relations* (London, Chartered Institute of Personnel and Development, 2005).

^{٤٨} انظر:

A. Bryson and D. Wilkinson: *Collective bargaining and workplace performance* (London, Department of Trade and Industry, 2000), p. 3.

^{٤٩} مدونة واشنطن المنقحة. المادة 41.80.010. الاتحادات التي تمثل أكثر من ٥٠٠ عامل تتفاوض مع الحكومة ككيانات منفصلة.

^{٥٠} انظر:

F. Taxler, and B. Brandl: "Collective bargaining, Macroeconomic performance, and the sectoral composition of trade unions", in *Industrial Relations*, (Oak land, CA, University of California, 2010), Vol. 49, No. 1, Jan., p. 100.

٤ - هيكلة المفاوضات: مستويات المفاوضات والتنسيق بين المستويات

تنص توصية منظمة العمل الدولية بشأن المفاوضات الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٦٣)، على أنه ينبغي للدول الأعضاء أن تسعى لجعل المفاوضات الجماعية ممكنة على كافة المستويات، "بما فيها مستوى المؤسسة، أو المنشأة، أو فرع النشاط، أو الصناعة، أو المستويان الإقليمي أو الوطني". وفي الدول التي تضع عدة مستويات من المفاوضات، "ينبغي أن تسعى الأطراف في المفاوضات إلى كفالة وجود تنسيق بين هذه المستويات".

وليس هناك وصفة عالمية فيما يتعلق بمستويات المفاوضات. وتتنوع ظروف البلدان والقوى المحركة فيها مما يتيح حرية عمل واسعة. ويتوقف المستوى أو المستويات المناسبة للمفاوضة على قوة ومصالح وأهداف وأولويات الأطراف المشمولة، وكذلك بنية الحركة النقابية وممثلي الحكومة والأنماط التقليدية للعلاقات الصناعية.^{٥١} وسواء كانت المفاوضات تجري على الصعيد الوطني أو القطاعي أو الإقليمي، فقد يكون لكل منها مستوى قضائي مختلف، وسلطة مختلفة على الأمور المتعلقة بالموظفين ومصادر الدخل والاستقلال المالي.

وتعتمد بعض النظم إطاراً مركزياً أو قطاعياً، تستكملة بالمفاوضات في مواقع لا مركزية، لتوفير الترتيب للمفاوضة وتشجيع التنظيم الذاتي. وعلى سبيل المثال، وُضع نموذج مفاوضة ذو مستويين في السويد والدانمرك والنرويج وفنلندا حيث يحدد المستوى القطاعي القواعد الإجرائية والإطار الاقتصادي (يشمل أحياناً ضوابط الأجر) للمفاوضة المحلية. وقد اتسع نطاق بعض المفاوضات الموضوعية - على سبيل المثال الأجور الفعلية - من ثم إلى مستويات أدنى.^{٥٢}

واعتمدت جنوب أفريقيا أيضاً هذا النهج في المفاوضات الجماعية في الخدمة العامة، وذلك بإنشاء مجلس المفاوضات الجماعية للتنسيق في القطاع العام على الصعيد الوطني، وهو يضطلع بمسؤوليات المفاوضات التي تشمل جميع الأمور التي:

- "١" "تنظيمها القواعد والأنظمة والمعايير الموحدة التي تطبق في جميع أقسام الخدمة العامة؛ أو
- "٢" "تنطبق على شروط وظروف الخدمة المطبقة في اثنين أو أكثر من القطاعات العامة؛ أو
- "٣" "تكون موكلة إلى الدولة كصاحب عمل فيما يتعلق بالخدمة العامة التي لم توكل إلى الدولة بوصفها صاحب عمل في أي قطاع آخر."^{٥٣}

وقد تم تكليف مجلس المفاوضات الثنائية مهمة إنشاء مستوى ثانٍ من مجالس المفاوضات القطاعية داخل البلاد. وكقاعدة عامة، تقوم هذه المنتديات التفاوضية ذات المستوى الثاني - ومنها على سبيل المثال، مجلس التثقيف في علاقات العمل - بإبرام اتفاقات بشأن القضايا الجوهرية في القطاع ذي الصلة مثل الأجور وظروف الخدمة، ثم تتيح للمزيد من الدوائر في المقاطعات التابعة للمجلس بتحمل مسؤولية التنفيذ والتنوع المحلي على السواء.

وعادة ما تنظم إجراءات تسوية المنازعات المتفق عليها مركزياً، خلافاً للمستوى الأدنى في جنوب إفريقيا وبلدان الشمال الأوروبي على السواء. ويتيح هذا الهيكل للقضايا على المستوى المحلي الارتقاء في النظام ومعالجتها من جانب كبار الموظفين إن ظلت دون حسم - وهي سمة تعزز طبيعة التنظيم الذاتي للنظام بأكمله.

وقد صدقت الأرجنتين في عام ١٩٨٧ على اتفاقية علاقات العمل (في الخدمة العامة)، ١٩٧٨ (رقم ١٥١). ولتنفيذها، أرسى قانون عام ١٩٩٢ بشأن اتفاقات العمل الجماعية (القانون رقم ٢٤/١٨٥) المعايير المتعلقة

^{٥١} انظر:

ILO, "Substantive provisions of labour legislation: Effective recognition of the right to collective bargaining", in ILO: *Labour Legislation Guidelines*, Chapter III, <http://www2.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/index.htm> (accessed 27 Oct. 2011).

^{٥٢} انظر:

T. Stokke and A. Seip: "Collective dispute resolution in the public sector: The Nordic countries compared", in *Journal of Industrial Relations* (Sydney, Australian Labour and Employment Relations Association, 2008), Vol. 60, No. 4, p. 562.

^{٥٣} المادة ٣٦ من قانون علاقات العمل لعام ١٩٩٥.

بالمفاوضة الجماعية في الإدارة العامة على المستوى الوطني. وبموجب هذا القانون، تُمثل النقابات في العملية التفاوضية بالتناسب مع عدد أعضائها. وفي الممارسة العملية، يعني هذا أنه يمكن أن تمثل أكثر من نقابة واحدة نفس الدائرة.^{٥٤}

ويعترف نظام علاقات العمل الأرجنتيني بنوعين من جمعيات العمال: النقابات العمالية المسجلة (inscripta) وتلك التي تتمتع بوضع النقابات العمالية (personería gremial). "وفي حين تكون الشرعية في اعتراف الدولة بالنقابة الأكثر تمثيلاً (أي النقابة التي يكون معظم أعضائها في دائرة انتخابية معينة)، فمن الناحية النظرية، قد تنشأ منظمة ثانية تمنح في نهاية المطاف الشرعية إذا كانت تمثل عدداً "أكبر بكثير" من عدد العمال في النقابة الأولى. ولكن حتى يحدث ذلك لا يُسمح للمنظمة الثانية بالمشاركة في المفاوضة الجماعية، ولا يمكنها الحصول على حصص النقابة من المؤسسات التابعة لها".^{٥٥}

وبموجب القانون رقم ٢٤/١٨٥، تجري لجان تفاوضية منفصلة لمفاوضات عامة وقطاعية في الخدمات العامة. وهي تتألف من ممثلي الدولة والعمال، وتنسقها وزارة العمل. وتشمل بعض الاتفاقات القطاعية المعمول بها حالياً العاملين في اليانصيب الوطني والتدريس وسلامة الأغذية وأمن الحدائق والفنون الوطنية.^{٥٦}

وقد اعتمدت أوروغواي أيضاً هيكلًا من هذا القبيل في عام ٢٠٠٥. ويضم المجلس الأعلى للمفاوضة الجماعية في القطاع العام ممثلين من أربع وكالات حكومية مركزية وعدداً متساوياً من ممثلي النقابات، ويجتمع بناء على طلب أي من أعضائه ويتخذ القرارات بتوافق الآراء. وتُجرى المفاوضات على المستوى القطاعي (المستوى الثاني) ومستوى الوكالات (المستوى الثالث) على حدة وتتناول نفس المواضيع، ضمن الحدود المقررة بموجب اتفاقات تم التوصل إليها في مستوى أعلى. ووزارة العمل، التي ترأس المجلس الأعلى، مكلفة بالتنسيق بين المستويات.^{٥٧}

وفي إيطاليا، اعتمدت هيئة لتمثيل الإدارات العامة في المفاوضة الجماعية مع تطبيق اللامركزية في الإدارة العامة في عام ١٩٩٣، وهي مسؤولة عن تمثيل الحكومة في التفاوض الجماعي مع نقابات القطاع العام. وتجرى المفاوضة من خلال وحدات المفاوضة المعينة، سواء على الصعيد الوطني أو في كل هيئة عامة لا مركزية.

^{٥٤} انظر:

A. Cardoso and J. Gindin: *Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared*, Working paper No. 5, ILO Industrial and Employment Relations Department (Geneva, ILO, 2009); J. Bonifacio and G. Falivene: *Análisis comparado de las relaciones laborales en la administración pública latino americana. Argentina, Costa Rica, México, y Perú* (Caracas, Banco Interamericano de Desarrollo, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2002); M. Wegman: *Aportes a la profesionalización del servicio civil en el gobierno federal de la República Argentina a través de al negociación colectiva*, XV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Dominican Republic, 9–12 Nov. 2010.

^{٥٥} انظر:

A. Cardoso and J. Gindin: *Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared*, Working paper No. 5, ILO Industrial and Employment Relations Department (Geneva, ILO, 2009), p. 15.

^{٥٦} انظر:

A. Cardoso and J. Gindin: *Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared*, Working paper No. 5, ILO Industrial and Employment Relations Department (Geneva, ILO, 2009); J. Bonifacio and G. Falivene: *Análisis comparado de las relaciones laborales en la administración pública latino americana. Argentina, Costa Rica, México, y Perú* (Caracas, Banco Interamericano de Desarrollo, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2002); M. Wegman: *Aportes a la profesionalización del servicio civil en el gobierno federal de la República Argentina a través de al negociación colectiva*, XV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Dominican Republic, 9–12 Nov. 2010.

^{٥٧} القانون رقم ١٨٥٠٨، ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٩، المواد ١٠-١٤.

والتمثيل بواسطة هيئة تمثيل الإدارات العامة في المفاوضات الجماعية إلزامي لمختلف الإدارات الفردية مثل الوزارات والمدارس وهيئات الصحة والضمان الاجتماعي.^{٥٨}

"تعمل وكالة تمثيل الإدارات العامة في المفاوضات الجماعية كهيكل خدمات "هذه الإدارات". وتمارس مختلف الإدارات ... "سلطة التوجيه" على الوكالات المذكورة فيما يتعلق بالمفاوضة الجماعية الوطنية، وإنشاء لجان قطاعية لهذا الغرض. وستنشأ لجنة قطاعية لكل قطاع تتناوله المفاوضات الجماعية - الصحة والسلطات المحلية والبحث والجامعات وهيئات العامة غير الاقتصادية (أي الضمان الاجتماعي). بيد أنه فيما يتعلق بالوزارات والمدارس وبعض المرافق العامة (دائرة الإطفاء وبعض دوائر أخرى)، يعود إلى رئيس مجلس الوزراء، عن طريق وزارة الخدمة المدنية، أن يقوم مقام "اللجنة القطاعية".^{٥٩}

وسوف تضع كل لجنة، ورئيس مجلس الوزراء بالنسبة لإدارات الدولة المركزية، المبادئ التوجيهية والأهداف المتعلقة بالمفاوضة الجماعية عند تجديد كل اتفاق، بينما يجب أن تقوم وكالة تمثيل الإدارات العامة باطلاع الجميع باستمرار على التقدم المحرز في المفاوضات. وحالما يتم التوصل إلى اتفاق مؤقت، يجب على الوكالة الحصول على موافقة اللجان على مسودة الاتفاق قبل توقيعه بصفة نهائية. وعليه، ينص القانون على أن تشارك اللجان القطاعية بشكل صريح في التصديق على الاتفاقات الجماعية، وبالتالي إقامة علاقة مع الوكالة المذكورة، تشبه إلى حد معين العلاقة بين القاعدة/العضوية وهيئات التفاوض في القطاع الخاص.^{٦٠}

٥ - نهج المفاوضات ونماذجها

النموذج المستند إلى المواقف

حيث أن المفاوضات الجماعية مؤسسة برزت في ظروف عدائية، فهي محاطة بثقافة عدائية.^{٦١} وقد أقامت بعض البلدان اتفاقات تاريخية، حولت الخصوم الاجتماعيين إلى شركاء اجتماعيين، ولكن بصفة عامة، وربما على وجه الخصوص في المجتمعات الخاضعة لتأثير نظرة العالم الأنجلو ساكسوني - فالمفاوضة الموضوعية شرسة.^{٦٢} وفي الواقع، تمكن محللو فن التفاوض بتجميع قائمة بسلوكيات المفاوضات المستندة إلى المواقف:

- وضع هدف ومواقف المقاومة مسبقاً
- المبالغة في المواقف المبدئية

^{٥٨} انظر:

European Federation of Public Service Unions: *Collective bargaining, country profiles: Italy*, <http://www.epsu.org/r/471>; "Decentralised bargaining in the public sector examined", in EIROOnline, Mar. 2003, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2002/12/feature/it0212209f.htm>; and "Reform of public sector bargaining agency approved", in EIROOnline, Nov. 1997, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/1997/11/feature/IT9711217F.htm> (all URLs accessed 27 Oct. 2011).

^{٥٩} انظر:

"Reform of public sector bargaining agency approved" in Eironline, nov. 1997, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/1997/11/feature/it9711217f.htm> (accessed 28 November 2011).

^{٦٠} انظر: "Decentralised bargaining in the public sector examined," op. cit.

^{٦١} خلال بحث الوضع في أوروبا من العصور الوسطى حتى القرن التاسع عشر، قد كتب جاكوبس أن "السلطات العامة في كل مكان مرتابة بشكل كبير من منظمات العمال. وكان أحد الأسباب التي دفعتها إلى قمع تلك المنظمات هو القلق على النظام العام حيث غالباً ما ترتبط هذه المنظمات بالاضطرابات أو العنف".

A. Jacobs: "Collective self-regulation", in B. Hepple: *The Making of Labour Law in Europe* (London, Mansell, 1986), p. 197.

وكان التدرج من القمع إلى التسامح ثم الاعتراف (الغامض).

^{٦٢} "كان النظام وما يزال عدائياً لأنه، عندما تم إنشاء المفاوضات الجماعية، كان يُعتقد أن رأس المال والعمل عدوان لدودان أو في صراع أبدي. وهكذا، تم إنشاء نظام من القوانين واللوائح ووكالات فيدرالية مثل الوكالة الاتحادية لخدمات الوساطة والتوفيق، لإخراج هذا النزاع من الشوارع وتوجيهه إلى المفاوضات الجماعية والإضرابات أو المسيرات أو الضغوط الاقتصادية المشروعة.

P. Hurtgen (Director, United States Federal Mediation and Conciliation Service): *Collective bargaining and individual rights: The changing dynamics of workplace dispute resolution*, The Henry Kaiser memorial lecture, The Georgetown University Law Center, November 13, 2003, edited excerpts, http://fmcs.gov/assets/files/Articles/Kaiser_Lecture.htm (accessed 27 Oct. 2011).

- الالتزام بهذه المواقف في وقت مبكر وبشكل علني
- إيصال البلاغات عن طريق متحدث رسمي
- إعطاء أقل قدر ممكن مقابل ما تحصل عليه
- لا "تفاوض ضد نفسك" أبداً
- إبقاء الجانب الآخر دائماً على ارتباك
- استخدام أشكال السلطة القسرية
- حشد الدعم من الهيئات المكونة
- استخدام استراتيجيات فرقة تسد مع الجانب الآخر، وحماية جانبك منها
- الاتفاق المقبول على مضض هو علامة النجاح^{٦٣}

وفي حين أن النموذج المستند إلى المواقف قد يكون مفهوماً في سياقه التاريخي ويعمل على نطاق واسع، فمن السهل كذلك التعرف على حدوده. وتتفاسم أماكن العمل الحديثة على الأقل نفس القدر من المصالح المتضاربة. وتبين البحوث والخبرات واسعة النطاق أن أماكن العمل الكبرى - المنظمات المنتجة وذات الأداء العالي، التي يرغب الناس في العمل فيها - تتميز بعلاقات مبنية على الثقة والاحترام بين جميع الجهات المعنية.^{٦٤} وقد لا تشجع المفاوضة بنهج المواقف الإبداع المشترك وتقتل في استغلال النطاق الكبير لعرض المكاسب المتبادلة.

وبشكل كبير، يكرر نمط التفاوض في بعض البلدان سريعة التحديث، في الاتجاهات الرئيسية، التجربة التاريخية للمجتمعات ما بعد الصناعية الآن. وتبرز المفاوضة المستندة إلى المواقف - التي تناقش باستفاضة أدناه - بوصفها النهج الافتراضي. ويأمل هذا المنشور في تشجيع الأطراف في مثل هذه البلدان على استكشاف مسارات مختلفة في مرحلة مبكرة في تطور المفاوضات التي تقوم بها.

نموذج المكاسب المتبادلة^{٦٥}

برز تطور النماذج البديلة للمفاوضة خلال السنوات الماضية، وقد وضعت بأشكال متنوعة مثل المكاسب المتبادلة، والقائمة على المصالح، والحلول المقبولة لجميع الأطراف، والمفاوضة التكاملية المتمسكة بالمبادئ. ويسعى هذا النهج إلى الترويج للمفاوضة المنتجة من خلال المبادئ التالية:

- تقدير دقيق لمصالح واحتياجات جميع الأطراف، بدلاً من التصلب في المواقف الموضوعية قبل المفاوضة؛
- مستوى عالٍ من تبادل المعلومات؛
- محاولات "تنمية الكعكة" حتى الدورة التالية للمفاوضات قبل قطعها؛

^{٦٣} انظر:

J. Cutcher-Gershenfeld: "How process matters", in T. Kochan and D. Lipsky: *Negotiations and change* (Ithaca, NY, Cornell University Press, 2003), p.143.

^{٦٤} انظر من بين العديد من المصادر،

J. Rogers and W. Streeck (eds.): *Works councils: Consultation, representation, and cooperation in industrial relations* (Chicago, University of Chicago Press, 1995); G. Leminsky: "Everything you always wanted to know about Mitbestimmung", in *Die Mitbestimmung* (Düsseldorf, Hans Böckler Foundation, 1999), pp. 46-50; D. Hull and V. Reid: *Simply the best workplaces in Australia*, ACIRRT Working paper No. 88 (Sydney, University of New South Wales, 2003); T. Kochan and P. Osterman: *The mutual gains enterprise* (Boston, Harvard Business School Press, 1994); J. Gittel: *The Southwest Airlines way* (New York, McGraw-Hill, 2003); D. Weiss: *Beyond the walls of conflict* (Toronto, Irwin, 1996); and the Great Place to Work Institute, <http://www.greatplacetowork.com> (accessed 27 Oct. 2011).

^{٦٥} للاطلاع على مناقشة تركز بشكل مباشر على القطاع العام (في سياق كندي)، انظر:

N. Caverly, B. Cunningham and L. Mitchell: "Reflections on public sector-based integrative collective bargaining: Conditions affecting cooperation within the negotiation process" in *Employee Relations* (Glasgow, University of Strathclyde, 2006), Vol. 28, No. 1, p. 62.

- توليد خلاق لخيارات تعزز المصالح المشتركة وتوفق بين المصالح المختلفة أو المتضاربة؛
- حل المشكلة؛
- الإدراك بأن العملية ذات شأن.

ويتحول نموذج المكاسب المتبادلة إلى عملية مفاوضة ذات إمكانيات كيدليل عن الاعتماد على القوة الاقتصادية، سواء مارسها صاحب العمل أو العمال أو من ينوب عنهم؛ والنظرية هي أن:

- هناك قوة في استحداث علاقة عمل جيدة: حيث تنمو علاقات الثقة والاحترام بين الطرفين، ويمكنهما التفاوض مع بعضهما البعض على نحو أكثر أماناً، كما يمكنهما التأثير على بعضهما البعض بشكل أكثر إبداعاً وإلى درجات المعاملة بالمثل؛
- هناك قوة في فهم المصالح: فكلما زاد تفهم طرف لمخاوف الطرف الآخر، وكلما عبر طرف لآخر عن مخاوفه بأمانة، كلما تعززت فرص التوصل إلى اتفاق يلبي مصالح الطرفين؛
- هناك قوة في التوصل إلى حل راق: حيث يساعد تبادل المعلومات والمشاركة الحقيقية على التوصل إلى خيارات ومن ثم إلى حلول لن يكون من الممكن خلاف ذلك اكتشافها؛
- هناك قوة في الالتزامات: فإذا كان هناك جانب على استعداد للالتزام وعلى ثقة من أن الطرف الآخر على الاستعداد نفسه، يمكن تحقيق المزيد في عملية إبرام الاتفاق.^{٦٦}

وقد لخصت الاختلافات بين مفاوضات المواقف ومفاوضات المكاسب المتبادلة، بشكل مفيد على النحو التالي:

الجدول ١

المفاوضة المستندة إلى المصالح ^١	المفاوضة المستندة إلى المواقف
التركيز الرئيسي هو ضمان معالجة مصالح كل طرف	التركيز الرئيسي هو إعطاء أقل ما يمكن والحصول على أكثر ما يمكن
يستعد الطرفان معاً بالاتفاق على القواعد الأساسية وأساليب العمل	يستعد الطرفان بشكل منفصل من خلال صياغة مواقف مبدئية كأهداف
يقوم الطرفان بالاستعداد بشكل منفصل من خلال مناقشة المصالح مع الهيئات المكوّنة	تتخذ هذه المواقف شكل "قوائم رغبات". وفي كثير من الأحيان يدرج الطرفان مواقف "غير واقعية" يمكنهما "التنازل" عنها في وقت لاحق
إذا قدمت الهيئات المكونة بعض المواقف، يحولها المتفاوضون إلى مصالح	
يبدأن المفاوضة بعقول مفتوحة نحو الشكل الذي سيكون عليه الاتفاق النهائي	يقوم الطرفان أيضاً بإعداد نقاط مقاومة يكونان غير مستعدين للذهاب أبعد منها أو دونها
تأخذ المفاوضات شكل مجموعة واحدة مع فواصل توقف في بعض الأحيان للاجتماعات التشاورية أو الجانبية؛ ويتم استكشاف الخيارات في جلسات علنية مشتركة	تأخذ المفاوضات شكل مفاوضة بين جانبيين حول طاولة مع فواصل توقف للقاءات الجانبية؛ ويتم استكشاف الخيارات في الجلسات الخاصة
إذا كان استخدام المفاوضة المستندة إلى المصالح يحدث لأول مرة، يخضع الطرفان لتدريب مشترك	إذا خضع الطرفان للتدريب على المفاوضات فإن ذلك يحدث بشكل منفصل

^{٦٦} انظر:

R. Fisher, W. Ury and B. Patton: "Negotiation power: Ingredients in an ability to influence the other side", in L. Hall (ed.): *Negotiation strategies for mutual gain* (Thousand Oaks, CA, Sage Publications, 1993), p. 6 and following, partially reproduced here.

المفاوضة المستندة إلى المواقف	المفاوضة المستندة إلى المصالح ¹
تفتتح المفاوضات ببيانات مواقف ويتبعها سلسلة من العروض والعروض المقابلة مع حالات تأجيل وتوقف متكررة	تفتتح المفاوضات بمناقشات حول القضية والمصالح الأساسية لكل طرف في هذه القضية تليها سلسلة حل المشكلة
يحتفظ بالمعلومات "بشكل محكم" ولا يتم الكشف عنها إلا تحت ضغط أو لانتزاع تنازل	يتم تقاسم المعلومات علناً وتجرى البحوث عادة بشكل مشترك
تتخذ القرارات عن طريق التسوية أو تحت ضغط	تتخذ القرارات بتوافق الآراء بعد إجراء تقييم موضوعي متفق عليه للخيارات
تشمل بشكل رئيسي مديري العلاقات الصناعية ومسؤولي النقابة	تمتد المشاركة لتشمل الآخرين من ذوي الخبرة حول الموضوعات ذات الصلة
يقدم المتحدثون الرسميون المواقف والتحركات الرئيسية	يوزج المتحدثون الرسميون المصالح الرئيسية ولكن لجميع الأعضاء أن يشاركوا
يحاول كل طرف إبقاء الطرف الآخر تحت الضغط من خلال وسائل السلطة	يوافق الطرفان على عدم استخدام الضغط كأداة للتفاوض
يستخدم الطرفان وسيطاً عند الوصول إلى طريق مسدود	يستخدم الطرفان وسيطاً خلال العملية برمتها

المصدر: Barrett J. and O'Dowd J. Interest-based bargaining – A users' guide (Trafford, 2005), p.39.

وقد وضع أسلوب آخر لتقديم هذه النتائج في إطار "مفاوضات المكاسب المتبادلة"، الموضحة في الإطار التالي.

دليل لمفاوضات المكاسب المتبادلة	
١- اجتماع ما قبل المفاوضات	<ul style="list-style-type: none"> ■ الاتفاق على الهدف العام للمفاوضات ■ الاتفاق على التفاوض بقدر الإمكان بطريقة تستند إلى الاحتياجات ■ تقاسم الاحتياجات والمصالح والمخاوف والشواغل والتوقعات الخاصة بكل طرف ■ السعي نحو تفهم الاحتياجات والمصالح والمخاوف والشواغل والتوقعات الخاصة بالطرف الآخر ■ توضيح القضايا التي سيتم التفاوض بشأنها، بما في ذلك الأمور المتعلقة ■ تسوية أي قضايا يمكن حلها بسهولة للترويج لثقافة الاتفاق ■ الاتفاق على تاريخ ووقت ومكان المفاوضات الأولى
٢- بعد اجتماع ما قبل المفاوضات ولكن قبل شروع في المفاوضات	<ul style="list-style-type: none"> ■ تحديد تشكيل فريقك المفاوض والاتفاق على القواعد الأساسية لسلوك الفريق ■ تقاسم الاحتياجات والمصالح والمخاوف والشواغل والتوقعات الخاصة بالطرف الآخر مع هيئاتك المكونة ■ كن على بينة من أهمية الاعتدال المسبق لتوقعات هيئاتك المكونة ■ توليد خيارات خلاقية لتلبية الاحتياجات والمصالح والمخاوف والشواغل والتوقعات الخاصة بالطرف الآخر ■ السعي نحو الحصول على ولايات مرنة من هيئاتك المكونة، وهي التي سوف تساعدك على إرضاء الطرف الآخر دون أن تضع العراقيل أمام المفاوضات المستندة إلى الاحتياجات ■ مقاومة صياغة مطالب تستند إلى المواقف، وتقديم بدلاً منها مقترحات مستندة إلى الاحتياجات

■ الحصول على أكبر قدر ممكن من المعلومات لتسوية احتياجاتك وإعطائك نظرة متعمقة إلى احتياجات الجانب الآخر

■ تحديد أفضل البدائل بالنسبة للطرفين للوصول إلى اتفاق متفاوض فيه (BATNA)، وتعزيز بدائلك إذا كان ذلك ممكناً.

٣- عند الشروع في عملية التفاوض

■ الترحيب بالطرف الآخر في المفاوضات

■ تقديم فريقتك

■ تسوية أمور الإدارة الداخلية بما في ذلك:

○ أوقات البداية والنهاية

○ ترتيبات استراحات الشاي والغداء

○ لوائح التدخين

○ مدونة اللباس العادي

○ وضع حدود المقاطعة، بما في ذلك إغلاق الهواتف الخليوية

■ الموافقة على القواعد الأساسية للاجتماع، بما في ذلك أن يقوم المشاركون بما يلي:

○ متابعة العملية بقدر الإمكان على النحو المتفق عليه

○ السعي أولاً نحو التفهم وبعد ذلك الفهم

○ الاستماع بعناية

○ التحدث بالدور وعدم مقاطعة أي طرف للطرف الآخر

○ إظهار الحزم ولكن بتهذيب واحترام بعضنا البعض

■ الموافقة على القواعد الأساسية لاجتماعات المجموعات، بما في ذلك ما يلي:

○ قد يطلب الطرفان اجتماعات مجموعات في أي وقت

○ لا تنظم اجتماعات المجموعات إلا بعد أن يكون الطرفان قد استكشفا استكشافاً تاماً القضايا التي أثارها الطرف الآخر

○ على الطرف الذي يطلب تنظيم اجتماع المجموعات مغادرة الغرفة

○ على الطرف المطالب باجتماع المجموعات أن يشير بواقعية إلى الوقت الذي يحتاجه لتنظيم هذا الاجتماع

○ إذا تبين أن اجتماع المجموعات سوف يستغرق وقتاً أطول مما كان متوقعاً، فعلى الطرف الذي يطلب الاجتماع إبلاغ الطرف الآخر وتوضيح الوقت الجديد

○ إعادة تأكيد التزامك بالهدف المتفق عليه للتفاوض والمفاوضة المستندة إلى الاحتياجات

○ الاتفاق على أن كل ما يقال في المفاوضات سيكون غير قابل للنشر ما لم يتفق على خلاف ذلك

○ التأكيد على الحفاظ على المحاضر الموجزة أي المحاضر التي يتجلى فيها الحضور، والمسائل التي يتم تسجيلها بما في ذلك القضايا المعالجة والاتفاقات التي تم التوصل إليها، والخطوة المقبلة بعد كل اجتماع

○ التأكد من أنه سيتم توزيع المحاضر الموجزة على جميع المشاركين في الاجتماع في غضون فترة معقولة من الوقت بعد الاجتماع

٤- توضيح ووضع تفاهم لقضايا كلا الطرفين

■ يتعين على الطرف الأول عرض احتياجاته ومصالحه ومخاوفه وشواغله وتوقعاته ومقترحاته

■ وضع القضايا في إطار أساليب تعاونية وقابلة للحل

■ يتعين على الطرف الثاني عرض احتياجاته ومصالحه ومخاوفه وشواغله وتوقعاته ومقترحاته

■ وضع القضايا في إطار أساليب تعاونية وقابلة للحل

■ تستكشف احتياجات ومصالح ومخاوف وشواغل وتوقعات ومقترحات كلا الطرفين استكشافاً تاماً

■ تعداد جميع القضايا المطروحة للتفاوض والموافقة عليها

■ الاتفاق على ترتيب القضايا التي يتعين معالجتها (النظر في البدء في القضايا السهلة أو القضايا الملحة أو القضايا التي من شأنها المساعدة في توضيح القضايا الأخرى)

■ إذا كان ذلك مناسباً، يقدم كل طرف إلى الآخر المعلومات الكفيلة بالمساعدة على فهم القضايا

■ الاستمرار في توضيح القضايا وخاصة فيما يتعلق بالاحتياجات والمصالح والمخاوف والشواغل والتوقعات

■ تتبع وتركيز المناقشات

■ تحديد المجالات ذات الاهتمام المشترك والمصالح المتنافسة

٥- وضع وانتقاء الخيارات للتوصل إلى اتفاق

■ التعامل مع قضية واحدة في نفس الوقت، وتوليد أكبر عدد ممكن من السبل لتلبية احتياجات كل طرف و"جعل الكعكة أكبر"

■ ابتكار خيارات دون التعهد بها

■ استخدام المعايير والمقاييس كأساس لتقييم الخيارات وانتقائها

■ تحليل الخيارات لمعرفة أي منها يمكن أن يقبلها كلا الطرفين

■ السعي نحو التأثير على الطرف الآخر والانفتاح نحو تأثير الطرف الآخر عليك

■ فصل القضايا ودمجها حسب الضرورة

■ النظر في ربط وتداول القضايا

■ وضع الافتراضات أي "ماذا لو..؟"

■ النظر في إنشاء "مجموعات فرعية/ فرق مهام/ لجان" لوضع المقترحات

■ النظر في استخدام وثيقة نص واحد للتوصل إلى توافق في الآراء

■ إبقاء الخيارات مؤقتة ومشروطة إلى أن يتم الاتفاق على كافة القضايا

■ تحديد مجالات الاتفاق

■ تجميع الخيارات المقبولة داخل اتفاق شامل

■ الحد من الشكليات وحفظ السجلات حتى التوصل إلى اتفاق نهائي

٦- التوصل إلى اتفاق

■ صياغة الاتفاق

■ ضمان الفهم المتبادل لشروط الاتفاق

■ تحديد من وماذا وأين ومتى وكيف سيتم تنفيذ الاتفاق

■ وضع تفاصيل التقييم والتنفيذ والمتابعة

■ النظر في إجراءات الإبلاغ بما في ذلك فكرة بيان مشترك إلى الهيئات المكونة

■ إدراج إجراءات في حالة الوصول إلى طريق مسدود

■ إذا كان من الصعب التوصل إلى اتفاق نهائي، النظر في الاتفاقات من حيث المبدأ والاتفاقات المؤقتة، والاتفاقات المرحلية والاتفاقات الجزئية والاتفاق على الأهداف والاتفاق على العملية

■ مقاومة المفاوضة المستندة إلى المواقف بقدر الإمكان

■ إذا كان من غير الممكن التوصل إلى اتفاق نهائي، يجدر اختبار الواقع ووضع تسوية، وأخذ قسط من الراحة ومناقشة الطرق البديلة للتوصل إلى اتفاق مثل إشراك طرف ثالث، والتركيز على ما تم الاتفاق عليه وتقليص ما هو متنازع فيه

المصدر: المركز الدولي للتدريب لمنظمة العمل الدولية: التدريب على مهارات التفاوض المشترك بين الإدارة والنفابات، لصالح الشركاء الاجتماعيين بشأن منع النزاعات ومهارات التفاوض، مجموعة التدريب، حزيران/يونيه ٢٠٠٥، الصفحات ٥٣-٥٦.

¹ تشير عبارة "BATNA" (أفضل البدائل بالنسبة للطرفين للوصول إلى اتفاق عن طريق التفاوض) إلى تراجع أي طرف في حال فشل المفاوضات - الخيارات الأخرى المتاحة. وغالباً ما تكون المفتاح لفهم المقابضات التي تواجه كلا الجانبين. ويشمل تحديد "BATNA" استكشاف دقيق لقوة كل طرف - والبدائل القائمة على الحقوق للتوصل إلى اتفاق. و"BATNA" هي نقطة الانطلاق لجميع المفاوضات. والفهم الواقعي لأفضل البدائل بالنسبة للطرفين للوصول إلى اتفاق عن طريق التفاوض، هو أمر حيوي في تحديد القوة التفاوضية في أي مفاوضات.

النموذج التوليقي

لا تكون جميع الأطراف التي تجد النموذج المستند إلى المواقف مقيداً أو عاجزاً، على استعداد لقبول البديل الكامل لنهج المكاسب المتبادلة. ويمكن أن يكون هناك عدة أسباب لهذا، مثلما إذا كانت مستويات الثقة المطلوبة غير مطبقة للسماح على سبيل المثال بتقاسم المعلومات على نطاق واسع، أو كان المديرون أو الهيئات المكونة لا يعرفون ما يكفي عن النموذج البديل لتقديم الدعم له، أو قد يكون من الضروري وجود علاقة تتميز بقدر أكبر من استقلال الطرفين لتجنب المشاركة في الخيار، وهلم جراً.

وعلى الرغم من هذه الأنواع من التحفظات، قد يفضل الطرفان اعتماد عناصر المفاوضة المستندة إلى المكاسب المتبادلة بطريقة انتقائية. وبالتالي، استخدمت على سبيل المثال أساليب حل المشاكل على أساس المصالح للتعامل مع مسائل المفاوضة، كانت أكثر تكاملية بطابعها من قبيل التدريب والتوازن بين العمل والحياة والصحة والسلامة المهنيين وبيئة العمل، في حين أن قبول أساليب المفاوضة المستندة إلى المواقف سيظل يبدو عاملاً رئيسياً محدد للأمر التوزيعية مثل الأجور والإعانات.

وقد دفع الدعم المطلق للواقعية أحياناً ببعض الأطراف إلى اعتماد نهج هجين بشكل أكبر. و"المفاوضة التقليدية المعدلة" أو "المفاوضة التوليفية" تقدمها الآن "الدائرة الفيدرالية للوساطة والتوفيق في الولايات المتحدة، وتستخدم أيضاً من جانب الميسرين المستقلين في بلدان مثل استراليا وجنوب أفريقيا، على سبيل المثال لا الحصر.

ويهدف تقديم أكبر عدد ممكن من الخيارات للطرفين وبأكبر قدر ممكن من المرونة، وضع وسطاء الدائرة الفيدرالية للوساطة والتوفيق، نموذجاً مختلفاً من المفاوضة "التقليدية" (المستندة إلى المواقف) والمفاوضة التقليدية المعدلة، المعروفة باسم "التفاوض التعاوني المعزز":

"وضعت "المفاوضة التعاونية المعززة" تحديداً بين المفاوضة التقليدية والمفاوضة التقليدية المعدلة بشأن تواصل عملية التفاوض، مما خلق طيفاً كاملاً من الخيارات في عملية تسوية المنازعات ليستخدما الوسيط. والمفاوضة التعاونية المعززة واضحة الأهداف، وعليها أن تكون بسيطة، ولا تتطلب تدريباً مكثفاً، ولا تتداخل مع الهياكل العادية للجان التفاوض الخاصة بالطرفين، وتعزز الاتصال وتفهم المصالح الكامنة وراء هذه القضايا، وتستخدم عملية المفاوضة التقليدية.

ويمكن وصف "المفاوضة التعاونية المعززة" عموماً على أنها عملية مكونة من ثلاثة أجزاء: (١) إعداد القضية الميسرة وتبادلها بواسطة الوسيط؛ (٢) إعداد الاقتراح وتبادلها؛ (٣) المفاوضة الجماعية التقليدية".^{٦٧}

التشاور والتفاوض

من خلال التشاور، لا يقوم الشركاء الاجتماعيون فقط بتبادل المعلومات، ولكنهم يدخلون في حوار معمق أكثر حول القضايا المثارة. وفي حين أن التشاور في حد ذاته لا يحمل معه سلطة صنع القرار، فيمكن تطبيقه كجزء من هذه العملية.^{٦٨} ويتطلب التشاور مشاركة من جانب الأطراف من خلال تبادل وجهات النظر بحيث يمكن أن يؤدي ذلك إلى مزيد من الحوار المتعمق. وفي حين أن العديد من المؤسسات تستخدم التشاور وتبادل المعلومات، فإن بعضها يملك السلطات للتوصل إلى اتفاقات يمكن أن تكون ملزمة. أما مؤسسات الحوار الاجتماعي التي لا تملك التفويض فغالباً ما تقدم الخدمات الاستشارية للوزارات والمشرعين وواضعي السياسات وصانعي القرارات.^{٦٩}

^{٦٧} انظر

C. Brommer, G. Buckingham and S. Loeffler: *Cooperative bargaining styles at FMCS: A movement toward choices* (Washington, DC, Federal Mediation and Conciliation Service, 2002), p.32, <http://admin.fmcs.gov/assets/files/Articles/Pepperdine/CBStylesatFMCS.pdf> (accessed 27 Oct. 2011).

^{٦٨} انظر:

J. Ishikawa: *Key features of national social dialogue: A social dialogue resource book* (Geneva, ILO, 2003).

^{٦٩} للبحث عن المزيد، انظر:

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/sd/index.htm> (تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

وتنص توصية المشاورات (على المستويين الصناعي والوطني)، ١٩٦٠ (رقم ١١٣) على أنه ينبغي اتخاذ تدابير لتشجيع المشاورات الفعالة والتعاون بين السلطات العامة ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال دون أي تمييز من أي نوع ضد هذه المنظمات. وينبغي أن تهدف المشاورات إلى ضمان سعي السلطات العامة إلى الحصول على آراء ومشورة ومساعدة هذه المنظمات، لا سيما في إعداد وتنفيذ القوانين واللوائح التي تمس مصالحها.^{٧٠} بالإضافة إلى ذلك، ذكرت لجنة الحرية النقابية ولجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات أنه عندما تسعى حكومة إلى تغيير هيكل المفاوضات التي تقوم فيها مقام صاحب العمل بشكل مباشر أو غير مباشر، فمن المهم بشكل خاص اتباع عملية تشاور كافية، بحيث لجميع الأطراف المعنية أن تناقش جميع الأهداف. وتعني هذه المناقشات أنها تجري بحسن نية وأن لدى الأطراف جميع المعلومات الضرورية لاتخاذ قرار مستنير.^{٧١}

التشاور حول تغييرات في شروط وظروف الاستخدام

لقد شوهد في الماضي أن تفرد الإدارة في عملية صنع القرار الذي يؤثر على مصالح العمال، يؤثر رد فعل من جانبهم، بما في ذلك الإجراءات الصناعية. وفي الحقيقة، شملت بعض الأقسام الأولى من التشريعات الصناعية في أوائل القرن العشرين أحكام "الوضع الراهن"، التي تهدف إلى فحص الإجراءات الإنفرادية وعكس اتجاهها.^١

وينص قانون العمل العادل لعام ٢٠٠٩ في استراليا، مرة جديدة، على شروط التشاور النموذجية التي يتعين تضمينها في الأحكام القضائية والاتفاقات الجماعية التي تنظم معظم سوق العمل. وتعبير الالتزام في منح التعليم العالي، مثال نموذجي على ذلك:

التشاور فيما يتعلق بتغيير رئيسي في مكان العمل

يتعين على صاحب العمل الإخطار

(أ) حيثما اتخذ صاحب العمل قراراً نهائياً بإدخال تغييرات رئيسية في الإنتاج أو البرنامج أو التنظيم أو الهيكل أو التكنولوجيا، من المحتمل أن يكون لها آثار كبيرة على الموظفين، يجب على صاحب العمل أن يخطر الموظفين الذين قد يتأثرون بالتغييرات المقترحة وممثليهم، إن وجدوا.

(ب) تشمل الآثار الكبيرة: إنهاء الخدمة أو تغييرات رئيسية في تشكيل أو تشغيل أو حجم القوى العاملة لدى صاحب العمل أو في المهارات المطلوبة؛ إلغاء أو تقليص فرص العمل أو فرص الترقية أو مدة الخدمة؛ تغيير ساعات العمل؛ الحاجة إلى إعادة التدريب أو نقل الموظفين إلى عمل آخر أو مواقع أخرى؛ إعادة هيكلة الوظائف. شريطة أنه حيثما ينص هذا الحكم على إجراء التغيير في أي من هذه الأمور، يُعتبر التغيير دون تأثير كبير.

مناقشة صاحب العمل للتغيير

(أ) يجب على صاحب العمل أن يناقش مع الموظفين المتضررين وممثليهم، إن وجدوا، إدخال التغييرات المشار إليها في البند ٨-١، وآثار التغييرات المحتملة حدوثها على الموظفين، والتدابير الكفيلة بتفادي الآثار السلبية على الموظفين أو التخفيف منها، كما يجب أن ينظر على الفور في الأمور التي أثارها الموظفون و/أو ممثلوهم فيما يتعلق بهذه التغييرات.

(ب) يجب الشروع في المناقشات في أقرب وقت ممكن عملياً بعد اتخاذ صاحب العمل القرار النهائي بإجراء التغييرات.

(ج) لأغراض هذه المناقشة، يجب على صاحب العمل أن يقدم خطياً إلى الموظفين المعنيين وممثليهم، إن وجدوا، جميع المعلومات ذات الصلة حول التغييرات بما في ذلك طبيعة التغييرات المقترحة والآثار المتوقعة لهذه التغييرات على الموظفين وأي أمور أخرى من المحتمل أن تؤثر على الموظفين شريطة ألا يكون مطلوباً من صاحب العمل الكشف عن معلومات سرية قد تكون ضد مصالح صاحب العمل.^٢

^١ انظر، على سبيل المثال، قانون التحقيق الكندي في المنازعات الصناعية لعام ١٩٠٧ وقانون النزاعات الصناعية المستعرضة لعام ١٩٠٩.

^٢ التوجيه رقم 2002/14/EC.

^٣ انظر:

The Information and Consultation of Employees' Regulations 2004 - DTI Guidance 2006, accessible at www.berr.gov.uk/files/file25934.pdf.

^٤ انظر: Clause 8 of the Higher Education Industry - General Staff - Award 2010.

^{٧٠} الفقرتان ١ و٣.

^{٧١} انظر:

تغيير العقلية

من أجل أن يجني أصحاب العمل والنقابات فوائد نماذج الحد من النزاعات في المفاوضات الجماعية، يجب أن يحدث تغييران متمثلان في التفكير:

■ ينبغي أن تعترف الحكومات اعترافاً كاملاً بالنقابات المهنية لأغراض المفاوضات الجماعية والمشاركة ذات الصلة بها؛ كما يجب أن يُحترم تماماً الدور التمثيلي للنقابات النابع من مبادئ الحرية النقابية.

وفي بعض البلدان، بات الحق في الحرية النقابية مضموناً بموجب قانون دستوري يعطيه مركزاً قانونياً أعلى من القوانين العادية، ويجعله حقاً أساسياً. ونظمت بلدان أخرى بالتفصيل مركز النقابات وحقها في المشاركة في المفاوضات الجماعية، كجزء من القوانين العادية. بالإضافة إلى ذلك، نفذت بعض البلدان معايير العمل الدولية مثل الاتفاقية رقم ١٥١، التي تلزمها باحترام هذه الحقوق نظراً للتفويض الدستوري أو القانوني.^{٧٢}

وعلى سبيل المثال في الأرجنتين والبرازيل والمكسيك، يرد قانون العمل في الدستور، ويرسي: المعايير الرسمية للمفاوضة الجماعية بما في ذلك تمثيل المصالح والوساطة في النزاعات، والحقوق الجوهرية المتصلة بشروط وظروف العمل (بما في ذلك الأجور والمعايير الصحية) ودور الدولة باعتبارها الوصي الذي يقر بضعف موقف العمال، وإجراءات تمثيل النقابات والتوصل إلى ذلك. وعلى الرغم من اختلاف المحتوى الدقيق وصياغة اللوائح داخل هذه البلدان الثلاثة، تشمل اللوائح في هذه البلدان الثلاثة جميعها ما يلي: ساعات العمل وحظر العمل الليلي للنساء والشباب والحد الأدنى لسن العمل والحق في يوم إجازة واحد في الأسبوع وحقوق خاصة للمرأة أثناء الحمل وبعده وتعريف الحد الأدنى للأجور استناداً إلى الاحتياجات الأساسية للعامل رب الأسرة والأجر المتساوي عن العمل المتساوي وحماية الأجور والقيود على ساعات العمل الإضافية والحق في السكن والتعليم المدرسي ومسؤولية صاحب العمل عن الحوادث والأمراض المتصلة بالعمل والحد الأدنى من معايير السلامة والصحة المهنيين وحق العمال وأصحاب العمل في تكوين الجمعيات والحق في الإضراب والهيئات الثلاثية لتسوية النزاعات ومحاكم العمل والتعويض عن الفصل الجائر والطابع الذي لا يمكن التخلي عنه لحقوق العمل.^{٧٣}

■ يجب على اتحادات العمال الحكومية تجاوز دورها التقليدي "المدافع" ليشمل أيضاً دور "المساهمة في التنظيم"، ثم تكون بعد ذلك قادرة على الإدارة الثنائية بنجاح.^{٧٤} ويتطلب هذا من بين أمور أخرى، أن يعاين القادة والمتفاوضون الإمكانيات الجديدة في المفاوضات الجماعية.

الدروس المستفادة من أجل المفاوضات في القطاع العام

ينبغي أن يكون منع النزاعات هو الاعتبار الرئيسي عند تصميم الإجراءات لإدخال أو تعزيز المفاوضات الجماعية في علاقات العمل في القطاع العام. وهناك نماذج للمفاوضة الجماعية يمكنها أن تمنع النزاعات أفضل من غيرها. ومع ذلك، فمن المرجح أن التدابير الموجهة نحو المكاسب المتبادلة يمكنها أن تفضي إلى الرضا في العمل بالتوافق مع تقديم خدمات فعالة وموثوق بها للجمهور. وتتطلب هذه العملية من الحكومة والنقابات اتخاذ القرارات بعناية عندما تسنح مع فرص إرساء أو إعادة إرساء نهج للتفاوض.

^{٧٢} يمكن الاطلاع على بعض الأحكام النموذجية بشأن الحرية النقابية في:

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdia/llg/index.htm> (تمت الزيارة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

^{٧٣} انظر:

A. Cardoso and J. Gindin: *Industrial relations and collective bargaining: Argentina, Brazil and Mexico compared*, Working paper No. 5, ILO Industrial and Employment Relations Department (Geneva, ILO, 2009).

^{٧٤} انظر:

T. Huzzard, D. Gregory, and R. Scott (eds.): *Strategic unionism and partnership: Boxing or dancing?* (Houndmills, Hampshire, UK, Palgrave Macmillan, 2004) and EPMU, DWU and M. Ogden: *Building high performance workplaces: The union approach* (New Zealand, Centre for High Performance Work, 2010).

الاتفاقية رقم ١٥٤ والخدمة العامة^١

تعترف الاتفاقية بأن المفاوضات الجماعية في الخدمة العامة قد تحتاج إلى معالجة مختلفة عن الفروع الأخرى للنشاط الاقتصادي. ويرجع ذلك إلى أن ظروف الخدمة فيها عادة ما تكون مصممة لتحقيق الانتظام. وعادة ما يقر البرلمان هذه الظروف وتطبق على جميع موظفي القطاع العام. وغالباً ما تتضمن لوائح شاملة تشمل الحقوق والواجبات وظروف الخدمة وتكاد لا تترك مساحة للتفاوض، وقد تتطلب تعديل القوانين المتعلقة بظروف الخدمة. وغالباً ما تكون المفاوضات بالتالي مركزية.

وينجم الوضع الفريد للخدمة العامة في المفاوضات الجماعية أيضاً من التمويل. فالأجور وظروف العمل الأخرى للموظفين في القطاع العام لها آثار مالية يجب أن تنعكس في الميزانيات العامة. والميزانيات توافق عليها هيئات مثل البرلمانات، لا تكون على الدوام صاحب العمل المباشر للموظف في القطاع العام. وبالتالي فإن المفاوضات ذات الآثار المالية، فيما يتعلق بالخدمة العامة غالباً ما تكون مركزية وتخضع لتوجيهات أو مراقبة هيئات خارجية، مثل وزارات المالية أو اللجان المشتركة بين الوزارات.

وتتفاقم هذه الجوانب بقضايا أخرى مثل تحديد المواضيع التي يمكن التفاوض عليها، والولاية القضائية لمختلف هيئات الدولة، وكذلك تحديد الأطراف المتفاوضة على مختلف المستويات.

الطرائق الخاصة

استناداً إلى هذه القضايا، تجيز المادة ١(٣) من الاتفاقية "طرائق خاصة" لتطبيق الاتفاقية، قد تكون محددة بواسطة القوانين واللوائح الوطنية أو بواسطة الممارسة الوطنية للخدمة العامة، وقد تشمل الطرائق الخاصة ما يلي:

- يقوم البرلمان أو الهيئة المختصة بالميزانية بوضع حدود علوية وسفلية لمفاوضات الأجور، أو بإنشاء حزمة ميزانية إجمالية يمكن أن تقوم الأطراف ضمنها بالتفاوض بشأن الشروط النقدية أو وضع المعايير؛
- أحكام تشريعية تعطي الهيئات المالية الحق في المشاركة في المفاوضات الجماعية جنباً إلى جنب مع صاحب العمل المباشر؛
- مواعمة نظام المفاوضات المتفق عليه مع إطار قانوني، كما هو موجود في العديد من البلدان؛
- التحديد الأولي من جانب السلطة التشريعية للتوجيهات فيما يتعلق بالمواضيع التي يمكن التفاوض عليها، وعلى أي المستويات ينبغي أن تتم المفاوضات الجماعية أو من هي الأطراف المتفاوضة. ويجب أن يسبق تحديد التوجيهات مشاورات مع منظمات موظفي القطاع العام.

^١ مستنسخ من: S. Olney and M. Rueda: Convention No. 154: Promoting collective bargaining (Geneva, ILO, 2005), p. 14.

المفاوضة بالنهج المستند إلى المواقف: نقطة ضعف في القطاع العام

المفاوضة في القطاع العام لا تفلح في بعض الأحيان. فقد يعرض على الطاولة مواقف نقدية محددة سلفاً وضعها وزراء المالية ومسؤولون عن الخزائنة وضعوا أرقاماً وفقاً لدورة مختلفة وديناميكية مختلفة. ويؤدي هذا إلى تفاقم الأمور عند إعلان المواقف علانية؛ وبعبارة أخرى فهي محصنة لكي يمكن الدفاع عنها. وهي تشجع الاتحادات على الرد بالمثل، بالتفويض الجماهيري والمطالب المبالغ فيها، التي يجب عندها التفاوض عليها بقوة لتكون في متناول اليد.

ولا يكون من المفيد في شيء تجاوز عملية التفاوض ذاتها من خلال اللجوء إلى الشخصيات السياسية والمالية التي تتخذ القرارات تحت قوة ضغوط ليست بالضرورة فعالة للمفاوضة الجماعية المثلى، ولا للنتائج الاجتماعية في السياق ذاته. وفي هذا الوضع، يتم الإفصاح عن المعلومات بتقنير وبتكتيك، لا بصورة شاملة أو شفافة. وتصبح المفاوضات بحسن نية والمفاوضة من أجل تحقيق المكاسب المتبادلة أمراً صعباً للغاية.

ومع ذلك، يجب على الطرفين الإقرار بأن المفاوضات الجماعية تعكس طريقة عمل وقرارات عملية ديمقراطية أوسع نطاقاً. وبدلاً من ذلك، تتعزز عملية صنع القرار في المجالين السياسي ووضع الميزانية إذا كان هناك نموذج أمثل للتفاوض والوساطة في مكان العمل وإذا اقتضى الأمر يُسمح للتحكيم بإدارة مسار أقل تقييداً. ويمكن رؤية هذا إلى حد بعيد على أنه مسألة تسلسل وتنسيق، منبثقة عن فهم كيف يمكن لنظام المفاوضات أن يقدم أفضل مساهمة اجتماعية.

وتتطلب المفاوضات من أجل تحقيق المكاسب المتبادلة أن ينظر كل طرف بعناية إلى مصالحه أو احتياجاته وكذلك تلك الخاصة بالأطراف الأخرى قبل اقتراح أي حل لهذه القضايا، لأنه يمكن النظر إلى استباق الالتزام بالإجابات المبكرة على أنه صلف. حيث أن ذلك لا يلغي فقط الملكية المشتركة للحل، بل قد يثير أيضاً رد فعل غاضب بالنسبة للمشكلة ذاتها.

وتشمل السمة المميزة والمفيدة للغاية للمفاوضة من أجل تحقيق المكاسب المتبادلة استكشافاً مشتركاً للقضايا، حيث يمكن توليد خيارات وتقييمها في بيئة إبداعية ومحمية، وإحراز نتائج عليا من حيث نوعيتها.

ولذلك، ينبغي على الطرفين من الناحية المثالية أن يصلوا إلى المفاوضات بدون مواقف، ولكن بمصالح وقضايا محددة بوضوح، وتفويضات مرنة.

ومن أجل التوصل في نهاية المطاف إلى حلول مثلى ورشيدة، ينبغي أن تستند هذه إلى جميع المعلومات ذات الصلة. ولذلك، فإن الحد الأقصى من الكشف عن المعلومات، وهو أمر ينم عن التواصل المبني على حسن النية والثقة، هو أمر ضروري جداً.

وثمة بديل أكثر ليونة للتسلسل في المواقف، قد يبدو شيئاً مثل هذا، تبعاً للاتفاقية رقم ١٥٤:

"١١" يوفر مسؤولو وزارة المالية أو الخزانة "بارامترات إيحائية" بشأن نتائج الأجور لمفاوضيهم في عملية المفاوضة الوشيكية، تمشياً مع تخطيط ونمذجة الميزانية العامة.^{٧٥} وقد تتألف هذه البارامترات من نطاقات مرنة من الزيادات في فاتورة الأجور أو التكلفة الإجمالية للاتفاق.

"٢٢" تستتبع المفاوضة حصول الطرفين على أهم التحليلات والبيانات الأساسية. ويُعتمد في المفاوضات نهج لحل المشكلة وتعظيم المكاسب المتبادلة.

"٣٣" قد تكون نتيجة المفاوضة المؤقتة داخل نطاق البارامترات التي سبق تقديمها أو خارجها. وفي الحالة الأخيرة، يسعى عندها المتفاوضون معاً إلى إقناع المسؤولين عن الدعم المالي بالأسباب الداعية إلى التسليم بالأرقام المستهدفة في وقت سابق. وإذا نجحت الحجة، تتعزز المفاوضة المؤقتة. وإذا لم تنجح الحجة، يتعين على الطرفين التخلي عن الاتفاق المؤقت السابق أو تعديله أو يتعين أن يقوم واحد أو أكثر من الأطراف بالمثابرة عليه بالوسائل المشروعة، بما في ذلك الآليات المتفق عليها لتسوية المنازعات مثل الوساطة أو التحكيم أو ممارسة سلطة سوق العمل (انظر أدناه).

وحتى لو كانت المفاوضة على المال بنهج المواقف أمراً لا مفر منه، يمكن للطرفين مقارنة الجوانب غير النقدية من جدول أعمال المفاوضة بطريقة تيسر من حل المشكلة. وحيث لا يستطيع أصحاب العمل التابعون للدولة الانفصال عن أساليبهم المقررة، لا يزال هناك غالباً مجال كبير للمفاوضين من ذوي المرونة في التفكير لمعالجة مواضيع أخرى مثل التوازن بين العمل والحياة وتنظيم العمل، وفي الواقع، حتى توزيع المخصصات الإجمالية للأجور بأساليب مبتكرة لتحسين خدمة مصالح كل الأطراف أو التوفيق بينها.^{٧٦}

^{٧٥} انظر مكتب العمل الدولي: *الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية* (جنيف، ١٩٩٤)، الفقرة ٢٦٣: "وكان من رأي اللجنة [الخبراء المعنيين بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات]، أن الأحكام التشريعية التي تسمح للبرلمان أو الهيئة المختصة بالميزانية بوضع حدود عليا ودنيا لمفاوضات الأجور أو إنشاء "حزمة مالية" شاملة يمكن للطرفين التفاوض في إطارها على البنود النقدية ووضع المعايير ... أو الأحكام التي تعطي للهيئات المالية الحق في المشاركة في المفاوضة الجماعية جنباً إلى جنب مع صاحب العمل المباشر، تتماشى مع الاتفاقية (٩٨)، شريطة أن تترك دوراً كبيراً للمفاوضة الجماعية". وانظر أيضاً مقتطفات من:

S. Olney and M. Rueda: *Convention No. 154: Promoting collective bargaining* (Geneva, ILO, 2005), reproduced in Box 1.

^{٧٦} في الواقع، تتغير القضايا التي تشملها المفاوضة الجماعية على مر الزمن، وهي تعكس التحولات في سوق العمل. ويمكن أن تشمل المفاوضة في الوقت الحاضر مواضيع مثل العمل عن بعد وعلاقات العمل وحماية البيانات الشخصية والآليات البديلة لتسوية النزاعات. وقد تتضمن المفاوضة في بعض البلدان قضايا في مجالات التطوير الوظيفي ووقت الفراغ والتعويض ونظم التقويم وربط الأجر بالأداء وإجازة العائلة وأنظمة التقاعد والتعليم المتقدم؛ وعلى سبيل المثال في كندا يتم التركيز باهتمام متزايد على أحكام مثل التغطية الطبية وضمان الراتب التقاعدي. بالإضافة إلى ذلك، هناك موضوع ممتد يشمل حزم حلول وسط تتطوي على مقايضات متفق عليها من جانب النقابات مقابل التزام من جانب أصحاب العمل بالاحتفاظ بالإنتاج وفرص العمل في المواقع القائمة. وقد يتم في مثل حزم التنازلات هذه الاتفاقيات فيما يتعلق بزيادة الأجور وساعات العمل وغيرها من الإعانات المعينة في مقابل الأمن الوظيفي. ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بمثل هذا النوع من الاتفاقيات ما يسمى باتفاقيات المرونة لتجنب الفصل، واتفاقيات التوظيف والقدرة على التنافس. وقد تشمل هذه الاتفاقيات مجموعة من القضايا المتعلقة باحتواء التكلفة فضلاً عن أوقات العمل/ وتنظيم العمل ومرونة المهارات. ومع ذلك، هناك آراء متضاربة حول استصواب مثل هذه الاتفاقيات وأثرها (مكتب العمل الدولي: *الحرية النقابية في الممارسة: الدروس المستخلصة*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، ٢٠٠٨، الصفحات ٢٣-٢٥). تقرير المفاوضة حول الأجور ٢٠٠٨، معهد بحوث وموارد العمل، يشير إلى أن النقابات ينبغي أن تبتعد عن النمط التقليدي في التفاوض فقط حول الأجور وتشمل إعانات أخرى مثل السكن والنقل والمساعدات الطبية والاشتراكات وهلم جرا، مما يعزز في نهاية المطاف الرفاهية العامة للعمال وعائلاتهم. ويشجع التقرير أيضاً العمال ونقاباتهم على عدم التركيز فقط على اتفاقيات تحسين الأجور ولكن النظر بجديّة أيضاً في السياسات الاقتصادية والاجتماعية البديلة إذا أريد تذييل تحديات البطالة الواسعة والفقير.

(*Wage Gap Increases in Namibia: Wage Bargaining Report 2008*. Labour Resource and Research Institute (LaRRI), September 2009, pp. 27-28).

٦ - الاستعداد للتفاوض

مهما كانت الأشكال الرسمية لأي إطار متبع في المفاوضات، فإن الطريقة التي تضعها الأطراف بشأن المفاوضات قد تؤثر على نتائج العملية.

والمفاوضة في القطاع العام، ولأسباب مفهومة، لها طابع سياسي متميز.^{٧٧} كذلك، يمكن أن تكون التوقعات العالية والتفاوض المثير للجدل سائدة في مفاوضات القطاع العام أكثر من أي مكان آخر. وقد يتسبب هذا في الغضب وخيبة الأمل في وقت لاحق، إذا لم يمكن تحقيق التوقعات على طاولة المفاوضات.

والمهنية في المفاوضات تتطلب ما يلي:

"العمل على ضمان مشاركة الأطراف المناسبة وبالتسلسل الصحيح، لمعالجة القضايا المناسبة التي تنطوي على المجموعة السليمة من المصالح، على الطاولة أو الطاولات المناسبة، في الوقت المناسب، وفي ظل التوقعات المناسبة، وتواجه العواقب الصحيحة لتوقعها إذا لم يكن هناك اتفاق".^{٧٨}

وينطوي هذا على ضمان حضور نقابات العمال والمسؤولين الحكوميين القائمين بتمثيل مصالح أولئك المتأثرين بالاتفاق، دورات التفاوض. كما أن جميع الأمور التي تؤثر على الحكومة والعمال، ضمن المعايير المعمول بها قانوناً يتم مناقشتها باستفاضة. كما يستتبع ذلك أن يتواجه الممثلون الذين سيجرون التفاوض بحسن نية، وأن يكون التوقيت ملائماً لتجديد العلاقة.

تعليم جمهور الناخبين

إذا اعتبرت المفاوضات مباراة أساساً، فإن التوقعات حول العملية وحول الاستراتيجيات والسلوكيات المناسبة للمتفاوضين تتنوع وفقاً لذلك. وإذا رغب المفاوضون في اعتماد نهج بديل بل ربما نهج أكثر شمولاً، فقد يكونون في حاجة إلى الضلوع مع هيئاتهم المكونة في عملية للاستكشاف والتعليم والحصول على الموافقة قبل وقت طويل من البداية الفعلية للمفاوضات.

العملية التفاوضية المرنة

وفقاً للمفاوضة بنهج المواقف، يكون المفاوضون عادة مقبدين بتعليمات مفاوضة مشددة نسبياً. وفي عملية أقل تشدداً، سيقوم المفاوضون في المقام الأول، بالتماس التوجيه بشأن المصالح وليس المواقف عند التفاعل مع هيئاتهم المكونة. وفي بداية المفاوضات، سيكون سعيهم لضمان تفويضات مرنة من هيئاتهم المكونة.

معالجة الأزمة - مثال من أيرلندا

في أيرلندا، بدأت الحكومة مفاوضات مع النقابات وأصحاب العمل في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ بشأن كيفية التعامل مع الأزمة المالية في البلاد. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، اتفقت الأطراف على إطار عام ولكن انتهت محادثات أخرى بشأن التنفيذ الملموس دون التوصل إلى اتفاق. وفي آذار/مارس استؤنفت المفاوضات ولم يتم التوصل إلى اتفاق. وفي كانون الأول/ديسمبر، قدمت النقابات اقتراحها بشأن كيفية التصدي لهذه الأزمة، ولكن الحكومة رفضته و قدمت اقتراحها الذي شمل تخفيض المرتبات: وتم تنفيذ ذلك من خلال التشريعات ودخل حيز التنفيذ اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وقد عارضت النقابات بشدة هذه التدابير وبدأت الإضرابات في بداية ٢٠١٠. بيد أنه في آذار/مارس ٢٠١٠، تم استئناف المفاوضات مرة أخرى، وأخيراً في نهاية شهر آذار/مارس، توصلت الأطراف إلى اتفاق. ووفقاً للاتفاق لن يكون هناك مزيد من تخفيض الأجور من عام ٢٠١٠ إلى عام ٢٠١٤ وسيعاد النظر في الأجور في ربيع عام ٢٠١١ وبعد ذلك سيتم النظر سنوياً فيما إذا كانت قد تحققت وفورات تسمح بزيادة المرتبات من خلال اعتدال نفقات الخدمة العامة. وبالإضافة إلى ذلك، تم تجاهل تخفيضات المرتبات التي حدثت في عام ٢٠١٠ لأغراض حساب الرواتب التقاعدية للمتقاعدين في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١. وقد وافقت النقابات على التعاون الكامل في إعادة التوزيع داخل قطاع الخدمات العامة كجزء من تحديث الخدمات العامة مما يسمح بتخفيض عدد الموظفين. ويمكن تفسير ذلك بأنه من دون هذا النوع من الاتفاق المعقد والعويص فربما كان من الصعب جداً على الأطراف استئناف المفاوضات والتوصل إلى حل.

المصدر:

The wrong target – how governments are making public sector workers pay for the crisis. Report compiled by Labour Research Department, commissioned by EPSU and financed by the European Commission 2010.

^{٧٧} تتميز علاقات العمل في الخدمة العامة برقابة سياسية خارجية مفرطة على الموارد والأنشطة (G. Casale and J. Tenkorang: *Public service labour relations: A comparative overview*, Paper No. 17, ILO Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration Branch, (Geneva, ILO, 2008), pp. 1-2).

^{٧٨} انظر: D. Lax and J. Sebenius: *3-D negotiation* (Boston, Harvard Business School Press, 2006), pp. 12.

الوساطة في تضارب المصالح داخل صفوف الأطراف

غالباً ما تتم المفاوضات في القطاع العام بواسطة نقابات متعددة تمثل قطاعات مختلفة مشاركة في العملية. وبالتالي، قد تحدث خلافات بين النقابات، بما في ذلك حول المطالبات الجوهرية التي يتعين طرحها في المفاوضات. وقد يؤدي الخلاف فيما بين النقابات إلى تعقيد عملية التفاوض مع صاحب العمل الذي يضطر إلى التعامل مع رغبات ومتطلبات مختلفة. وعادة، لا تتوفر الموارد العامة لمنع النزاعات وتسويتها إلا فيما يتعلق بالتفاوض السليم - التفاعل بين أصحاب العمل والنقابات. ومع ذلك، تستفيد قضية المفاوضات إذا كانت خدمات الميسرين والوسطاء المستقلين متوفرة لإدارة العلاقات فيما بين النقابات في مرحلة ما قبل التفاوض. ويمكن توسيع نطاق المساعدة للإعانة في تصميم نظام التفاوض الداخلي وتسهيل المفاوضات فيما بين النقابات، وبعد ذلك الوساطة في أي نزاعات فيما بين النقابات.

البحوث

توخياً لجعل عملية التفاوض أكثر استنارة، من الضروري أن يكون بوسع الأطراف الحصول على البحوث النوعية، ولا سيما البحوث ذات الصلة باقتصاديات سوق العمل.^{٧٩} وبينما تنطوي عملية المفاوضات بوضوح على أكثر بكثير من النماذج الاقتصادية، فإن المعلومات والتحليلات السليمة مفيدة ليس فقط بوصفها حقيقة واقعة للمفاوضين وإنما بوصفها مورداً للحلول المبتكرة. ومن المهم أيضاً وصول جميع الأطراف إلى بحوث ذات نوعية مماثلة، بل الأفضل أن تكون البحوث نفسها. وقد يُعتبر عدم المساواة في توفير الموارد للعملية التفاوضية مصدراً للريبة وسوء الفهم. ويشير تقرير مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧ (٢٠٠٨) إلى أن خدمات المعلومات مثل قواعد البيانات العامة بشأن جميع الاتفاقات الجماعية المبرمة، قد تكون مفيدة. وعلى سبيل المثال، يقدم الموقع الإلكتروني للمنظمة المركزية لنقابات العمال الفنلندية^{٨٠} معلومات عن الاتفاقات الجماعية وحالات المفاوضات الجارية وإجراءات التعاون الصناعي والإحصاءات المتعلقة بالمرتببات والروابط إلى الصفحات التي تقدم المعرفة بحالة السوق. والاتفاقات الجماعية العامة متاحة في مجملها على موقع إلكتروني آخر مدعوم من الحكومة، ويمكن أن يطلع عليه أي شخص مجاناً.^{٨١} ولنا عودة إلى موضوع البحوث مرة أخرى أدناه، تحت عنوان *التحقيقات والبحوث المشتركة*.

مثال قطري: كندا

دعم العملية التفاوضية من خلال البحوث

مجلس علاقات العمل في الخدمة العامة في كندا هو هيئة مستقلة تدير نظم المفاوضات الجماعية والفصل في الشكاوى في الخدمة العامة الفيدرالية. وفي حين أن الوساطة والتحكيم يحتلان مكانة بارزة في عمل مجلس علاقات العمل في الخدمة العامة، فهو يؤدي أيضاً دوراً في توفير الموارد لعملية المفاوضات الجماعية من خلال التحليل والبحوث. وبصورة أكثر تحديداً، فإنه يجري دراسات مقارنة في التعويض ويوفر معلومات يمكن أن تستخدمها الأطراف في التفاوض وعقد الاتفاقات الجماعية.^{٨١}

وتوفر وحدة خدمات معلومات المفاوضات الجماعية في أونتاريو خدمة ذات صلة بجمهور أوسع. فهي تقوم بجمع وتحليل وتوزيع المعلومات على حوالي ١٠٤٠٠ علاقة مفاوضة جماعية في أونتاريو.

^{٧٩} "ينبغي على أصحاب العمل في القطاعين العام والخاص أن يقدموا، بناء على طلب منظمات العمال، المعلومات اللازمة بشأن الوضع الاقتصادي والاجتماعي لوحدة المفاوضات والمؤسسة عموماً، حتى يمكن إجراء مفاوضات مجدية... وينبغي للسلطات العامة أن تقدم المعلومات اللازمة عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي الإجمالي للبلد ولقرع النشاط المعني، بالقدر الذي لا ينطوي فيه نشر هذه المعلومات على إضرار بالمصلحة الوطنية". توصية المفاوضات الجماعية ١٩٨١، رقم ١٦٣، الفقرة ٧.

^{٨٠} معلومات محددة حول الاتفاقات الجماعية، والمفاوضات الجارية وما إلى ذلك متوفرة باللغة الفنلندية على الموقع الإلكتروني للمنظمة المركزية لنقابات العمال الفنلندية، <http://www.sak.fi/english/whatsnew.jsp?location1=1&lang=en> (تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

^{٨١} انظر:

Finlex، <http://www.finlex.fi/en/> (الترجمة الإنجليزية متوفرة لبعض القوانين). والاتفاقات الجماعية متاحة باللغة الفنلندية. ومع ذلك، فإن الاتفاق العام للحكومة (الأخير: بتاريخ ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٠) متوفر باللغة الإنجليزية (ترجمة غير رسمية) على الصفحة الإلكترونية لوزارة المالية الفنلندية:

http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/02_documents_on_personnel_management/02_sopimukset/20100301Genera/General_collective_agreement_with_annexes_final.pdf

(تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

وتوفر الخدمة البحوث والدعم التحليلي لمجموعة متنوعة من العملاء بما في ذلك الحكومة والعمال والإدارة ومجالس المدارس ومكاتب المحاماة والمفاوضين والأكاديميين.

وتجمع الخدمة وتحلل اتجاهات علاقات العمل ونتائج المفاوضات الجماعية والأجور والإعانات، وتعدّ عدداً من التقارير ذات الصلة.

وبالإضافة إلى قاعدة بيانات معلومات علاقات العمل والمفاوضات الجماعية، يتم المحافظة على تحديث الاتفاقات الجماعية وقرارات التحكيم (الأحكام) وجعلها متاحة أمام العملاء.^{٨٢}

^{٨٢} انظر: <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2010-2011/inst/rt/rt01-eng.asp>

^{٨٣} انظر: www.labour.gov.on.ca/english/lr/cbis.php

تحليل المخاطر

شهدت السنوات الأخيرة زيادة في مجموع المواد المطبوعة في مجال تحليل المخاطر كجزء لا يتجزأ من الوساطة والتفاوضي. وتحليل المخاطر هو أيضاً جزءاً من المفاوضات، كما تبين مفاهيم "أفضل وأسوأ البدائل بالنسبة للاتفاقات المتفاوض عليها"^{٨٢}. ومع ذلك، ليس من السليم أبداً أن نفترض أن الجميع على إدراك تام بالمخاطر. ونتيجة لذلك، يدعو بعض الميسرين والوسطاء المفاوضين إلى أن يسردوا بصراحة وبعبارة تفصيلية مكتوبة، المخاطر التي تواجههم.^{٨٣}

٧ - الترويج لأماكن عمل نموذجية

تنشر منظمات قانونية مستقلة مثل خدمة المشورة والتوفيق والتحكيم في المملكة المتحدة، خدمات استشارية واسعة النطاق لمساعدة أصحاب العمل والعمال والنقابات على بناء أماكن عمل تتمتع بعلاقات قوية ومحترمة، وهو ما قد يكون أفضل طريقة لمنع النزاعات. وتهدف الاستراتيجية إلى تشجيع الأطراف على التفكير في مكان عمل نموذجي ومن ثم استقراء ملامحه. وقد تجلّى هذا في منشور داعم.^{٨٤} وخدمات الوكالة هذه متاحة للقطاع العام أيضاً.

وعلى غرار ذلك، تعمل الخدمة الفيدرالية للوساطة والتوفيق في الولايات المتحدة على أساس منع النزاعات، حيث تقدم المشورة إلى الجهات المعنية في أماكن العمل في القطاعين العام والخاص في تصميم نظام للنزاعات.^{٨٥}

وتلعب لجنة علاقات العمل الأيرلندية أيضاً دوراً نشطاً في هذا المجال من خلال خدماتها الاستشارية:

^{٨٢} انظر كذلك،

R.Fisher, W. Ury and B. Patton: *Getting to yes: Negotiating agreement without giving in*, second edition (New York, Penguin Group USA, 2010), Ch. 6; and S. Goldberg, F. Sander and N. Rogers: *Dispute resolution: Negotiation, mediation and other processes*, third edition (New York, As pen, 1999), p. 39: "Know your best alternative to a negotiated agreement (BATNA).

السبب في قيامك بالتفاوض مع شخص ما هو لتحقيق نتائج أفضل مما يمكن أن تحصل عليها بدون التفاوض مع هذا الشخص. فإذا لم تكن مدركاً للنتائج التي يمكن أن تحصل عليها إذا كانت المفاوضات غير ناجحة، فإنك معرض لاحتمال إبرام اتفاق قد تكون أفضل حالاً لو رفضته، أو رفض اتفاق قد تكون أفضل حالاً لو أبرمته".

^{٨٣} انظر:

J. Wade: *Systematic risk analysis for negotiators and litigators: How to help clients make better decisions* (Robina, QLD, Australia, Bond University Dispute Resolution Centre, 2004), available at: <http://publications.bond.edu.au> (accessed 27 Oct. 2011).

متاح على الموقع <http://publications.bond.edu.au> (تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

^{٨٤} مكان العمل النموذجي المقدم من خدمة المشورة والتوفيق والتحكيم، متاح على شبكة الإنترنت على الموقع الإلكتروني <http://www.acas.org.uk> (تمت الزيارة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١). "إن الهدف من خدمة المشورة والتوفيق والتحكيم، هو تحسين المنظمات والحياة العملية من خلال علاقات عمل أفضل. واعتقادنا هو أن الوقاية خير من العلاج. ونحن نروج لأفضل الممارسات في مكان العمل من خلال تقديم خدمات ومشورة يمكن الوصول إليها بسهولة".

^{٨٥} انظر FMCS: *Best practices in system design*,

<http://www.fmcs.gov/internet/itemDetail.asp?categoryID=130&itemID=15882> (تمت الزيارة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

"ما هي الخدمة الاستشارية؟"

تعمل شعبة الخدمات الاستشارية مع أصحاب العمل والعمال والنقابات في حالات عدم وجود نزاعات لوضع ممارسات وإجراءات وهياكل فعالة للعلاقات الصناعية التي تلبي احتياجاتهم على أفضل وجه. والشعبة مستقلة ومحيدة وذات خبرة نظرية وعملية في العلاقات الصناعية.

وأثناء المناقشة مع الأطراف، يقوم موظفو الشعبة بتكليف المساعدة مع متطلبات النقابة/ الإدارة بشكل فردي. وتقدم هذه المساعدة إلى الأطراف مجاناً وبشكل يحافظ على السرية.

وتساعد الشعبة أصحاب العمل والموظفين على بناء علاقات عمل إيجابية في مكان العمل والمحافظة عليها وتعمل معهم على وضع وتنفيذ آليات دائمة وفعالة لحل المشكلة. وبوجود هذه الآليات في مكان العمل، تكون المنظمة (وهي الإدارة والموظفون) حرة في التركيز على الأهداف الأساسية وتلبية تحديات المنافسة وتنفيذ التغيير التنظيمي وتتناول بإيجابية توقعات واهتمامات الموظفين".

ويصحب مجلس علاقات العمل في كولومبيا البريطانية في كندا تركيزاً قوياً على العمل الوقائي، إذ يضع ما عرفه في برنامجه لتعزيز العلاقة على النحو التالي:

"يستهدف برنامج تعزيز العلاقة، أصحاب العمل والنقابات، الذين يواجهون صعوبات في علاقاتهم الجارية والذين يهتمهم إرساء علاقة أكثر إيجابية وإنتاجية والحفاظ عليها. ويركز البرنامج على قضايا واهتمامات محددة مرتبطة بالعلاقة الجارية بين الأطراف وعلى وضع خطوات مقبولة بشكل متبادل وقابلة للتحقيق من أجل التحسين.

وبناء على طلب خطي من صاحب العمل والنقابة بشكل مشترك، يتم تعيين وسيط للاجتماع مع الطرفين لتصميم برنامج مكيف خصيصاً لتلبية احتياجات الطرفين. ويقوم الوسيط (أو فريق من الوسطاء) بتيسير جلسة عمل لممثلي أصحاب العمل والنقابة تمتد من يوم إلى ثلاثة أيام.

ويتألف المشاركون في جلسة العمل عادة من جانب صاحب العمل من الإدارة التنفيذية إلى المشرفين المباشرين، ومن كبار الموظفين المتفرغين إلى ممثلي النقابة من الجانب النقابي.

ولا ينجح البرنامج إلا إذا أقر كل من صاحب العمل والنقابة بأن العلاقة بينهما في حاجة إلى تحسين. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي على كليهما أن يكون على استعداد للالتزام بتقديم الوقت والموارد المطلوبة. ويجب التشديد بقوة على أن دعم البرنامج من جانب الموظفين الأساسيين من طرفي صاحب العمل والنقابة، هو أمر أساسي.

وتعقد جلسة العمل الأولى عادة بعيداً عن مكان العمل، حتى يكون المشاركون قادرين بشكل أفضل على إعطاء الاهتمام الكامل للمهمة".

"ويجري برنامج تعزيز العلاقة عموماً على النحو التالي:

جلسات تمهيدية تشمل تنمية المهارات والمصالح على أساس حل المشكلة. ثم يقوم الوسيط أو الوسطاء بالالتقاء بممثلي النقابة وصاحب العمل كل على حدة لمناقشة اقتراحات محددة عن كيفية تحسين العلاقة. ويُسأل كل طرف عما "يمكن" عمله لتحسين العلاقة وما "ينبغي" على الطرف الآخر أن يفعله لتحسين هذه العلاقة.

وبعد ذلك، يلتقي ممثلو النقابة وصاحب العمل معاً لاستعراض اقتراحات التحسين. ويتم تحديد الأهداف المشتركة على أساس قوائم "ما ينبغي" و"ما يمكن"، التي تم وضعها في الخطوة الأولى.

وتشمل الخطوة الأخيرة من العملية وضع خطوات عمل محددة متفق عليها بين الطرفين يجب اتخاذها لتحقيق كل هدف من الأهداف. وتتضمن كل خطوة من خطوات العمل وصفاً للإجراءات المطلوبة وتحديداً لهوية الأفراد المسؤولين عن تنفيذ خطوة العمل هذه، وإطاراً زمنياً لبدء و/أو إنهاء خطوة العمل ..."

٨ - نوع الجنس والمفاوضة الجماعية

لماذا قضايا نوع الجنس هامة في الخدمات العامة؟

أوجزت وثيقة صدرت مؤخراً عن منظمة العمل الدولية البعد الجنساني في المفاوضة الجماعية على النحو التالي:

"يمكن أن تكون المفاوضة الجماعية سبباً هاماً لتعزيز المساواة بين الجنسين ... فالمساواة في الأجور وساعات العمل الإضافية وساعات العمل والإجازة والأمومة والمسؤوليات الأسرية والصحة وبيئة العمل والكرامة في مكان العمل، هي كلها أمثلة للقضايا التي يمكن طرحها للمفاوضة الجماعية والتي يمكن أن تروج للمساواة بين

الجنسين في مكان العمل. وتستند قضايا التفاوض على السياق الاجتماعي والقانوني وعلى ما تختاره المرأة بنفسها كأولويات. ولكي تكون المفاوضات الجماعية فعالة وعادلة حقاً، يجب فهم اهتمامات المرأة وإعطائها مصداقية. والتشاور مع النساء العاملات وضمن تمثيل المرأة في فرق المفاوضات هي وسائل جيدة للقيام بذلك".^{٨٦}

وتعتبر الإدارة العامة قطاعاً ذا سمة جنسانية عالية، حيث غالبية العاملين فيه هي غالباً من النساء. ويرجع هذا إلى حد كبير إلى أن الحكومات قد دخلت مجالات الأنشطة المرتبطة بالمرأة منذ أوائل القرن العشرين، مثل التعليم وأعمال الرعاية ومهام الدعم الإداري، ولأن المرأة تشغل على نحو متزايد التخصصات التي توفر احتياجات القطاع، مثل القانون والعلوم الاجتماعية. وبالتالي، ينبغي أن تعكس نتائج المفاوضات الجماعية في القطاع الاحتياجات المحددة للقوة العاملة النسائية. وسوف يجنب الاهتمام بقضايا مثل الفوارق في الأجور وتكافؤ الفرص في الترقية وتكامل العمل والأسرة والتعليم المستمر والأمن الوظيفي، على المدى الطويل، نشوب النزاعات من خلال توفير الشعور بالملكية لنسبة أكبر من العاملين.

ما هي القضايا المطروحة؟

عدم المساواة في فرص الحصول على العمل وفي مكان العمل، أمر سائد في المجتمعات في جميع أنحاء العالم:

"تبين الدراسات الاستقصائية للسكان أن التصورات الشخصية للسعادة تتوقف على كيفية مقارنة دخل الفرد مع الأشخاص الآخرين أكثر منها على المستوى المطلق لدخولهم. وهناك أيضاً العديد من التكاليف الاقتصادية المرتبطة بقدر أعلى من عدم المساواة، مثل ارتفاع معدلات الجريمة وارتفاع النفقات على الأمن الخاص والعام، وسوء نتائج الصحة العامة وانخفاض متوسط التحصيل العلمي. وتبرز مجموعة متزايدة من الدراسات أيضاً أهمية الحد من عدم المساواة لتحقيق الحد من الفقر".^{٨٧}

وعدم المساواة بين الجنسين مترسخ بصورة خاصة والتفاوت في الأجور إنما هو تعبير كمي مباشر عن مده. وفي معظم البلدان، يكون أجر المرأة حوالي ٧٠ إلى ٩٠ في المائة من أجر الرجل، ولكن يعاين في أجزاء معينة من العالم معدلات أعلى مثل آسيا.^{٨٨}

وفي البلدان التي تتوافر بيانات بشأنها، كان هناك انكماش صغير في الفوارق فقط^{٨٩}، ولا يزال هناك الكثير من العمل الذي يتعين القيام به. ويمتد هذا التحدي ليس فقط لضمان أن الرجال والنساء الذين يقومون بأعمال مختلفة ولكنها متساوية القيمة يحصلون على أجور متساوية (الأجر المتساوي للعمل المتساوي القيمة)، بل لمكافحة ممارسة التمييز الأكثر وضوحاً في عدم المساواة في الأجر عن العمل نفسه.

والقدرة على الجمع بين العمل والحياة الأسرية لها نفس القدر من الأهمية بالنسبة للرجل والمرأة. وخصوصاً في البلدان الصناعية، حيث تضع النقابات هدف التوفيق بين العمل والأسرة في صدارة جدول أعمالها، وتنتظر إليه كأداة فعالة لزيادة العضوية. وفي بعض البلدان، على سبيل المثال في أمريكا اللاتينية، شملت الاتفاقات الجماعية فوائد تتجاوز ما هو مطلوب بموجب القانون. وفي بعضها، مع ذلك، لا تزال أحكام الرعاية الأسرية غائبة عن الاتفاقات.^{٩٠}

وهيكل المفاوضات الجماعية يؤثر على المساواة بين الجنسين في مكان العمل. وتشير البحوث إلى أن هناك علاقة قوية بين المفاوضات المركزية أو المنسقة وخفض التفاوت في الأجور، بما في ذلك تضيق الفجوة في الأجور بين الجنسين. كما هو الحال أيضاً على النحو التالي:

^{٨٦} انظر:

S. Olney and M. Rueda: *Convention No. 154: Promoting collective bargaining* (Geneva, ILO, 2005), p. 16.

^{٨٧}

ILO: *Global Wage Report 2008/09 – Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence* (Geneva, 2008), p. 23.

^{٨٨} المرجع نفسه، ص ٢٩.

^{٨٩} المرجع نفسه، ص ٢٩.

^{٩٠} تقرير المدير العام: *المساواة في العمل: مواجهة التحديات*، التقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، مؤتمر العمل العالمي، الدورة ٩٦، ٢٠٠٧، التقرير الأول (باء) (جنيف، ٢٠٠٧)، ص ٨٨.

"... يمكن أن يساعد الحد الأدنى للأجور على الحد من الفوارق في الأجور بين الجنسين في الجزء السفلي من توزيع الأجور. وتطغى نسبة تمثيل المرأة بين العاملين من ذوي الأجور المنخفضة وانتقالها إلى الوظائف الأعلى أجراً أقل بكثير من الرجال. ولذلك تتركز المرأة في الوظائف والقطاعات التي تكون فيها المفاوضة الجماعية محدودة. ومن خلال إقرار أجور قابلة للمقارنة فيما بين أماكن عمل متباينة وغالباً ما تكون موزعة حسب الجنس، يمكن أن يساعد الحد الأدنى للأجور في معالجة التحيز لجنس من الجنسين عند تحديد الأجور".^{٩١}

وعلى الرغم من أن الفجوات في الأجور بين الجنسين أضيق في القطاع العام منها في القطاع الخاص في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فاحتمال أن تعمل المرأة كمشرعة أو موظفة كبيرة أو مديرة أقل بكثير من الرجل.^{٩٢}

ومن الطرق الرئيسية للترويج للمساواة بين الجنسين، زيادة تمثيل ومشاركة المرأة في هياكل الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالقطاع العام، فضلاً عن تعميم البعد الجنساني في الأطر ذات الأهمية. وينص تقرير مؤتمر منظمة العمل الدولية في عام ٢٠٠٩ المعنون *المساواة بين الجنسين في صميم العمل اللائق*، على ما يلي:

"٣٩٤. إن التحديات المطروحة أمام تعزيز المساواة بين الجنسين من خلال الحوار الاجتماعي هي مزدوجة: أولاً، هناك مسألة زيادة مشاركة المرأة ووضعها في العملية. ثانياً، هناك التحدي الذي يتمثل في إدراج المنظور الجنساني في المضمون بشكل يعكس الطبيعة المتغيرة لأسواق العمل وتغيير الأنماط في عالم العمل. وبمناسبة الاحتفال بالذكرى الستين للاتفاقية رقم ٩٨ هذا العام، من المهم الاعتراف بأهمية مركز المفاوضة الجماعية في هذه التحديات".

"٣٩٥. إن المشاركة المنصفة للمرأة في مؤسسات الحوار الاجتماعي هي بحد ذاتها مدخل لتعزيز المساواة بين الجنسين من خلال الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي. وقد تم توثيق معدلات المشاركة المنخفضة للمرأة في منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل وفي المؤسسات الثلاثية ذات الصلة توثيقاً جيداً. وفي بعض الأقاليم، زادت مشاركة المرأة في القوى العاملة بأجر، بصفتها صاحبة عمل أو عاملة، وترافق ذلك بزيادة مشاركتها في مؤسسات الهيكل الثلاثي والحوار الاجتماعي ذات الصلة. وبدا كذلك أن المرأة تضع قضايا الجنسين على جدول الأعمال أكثر من الرجل. كما أفضى تزايد مشاركة المرأة في الحوار الاجتماعي إلى المزيد من الاهتمام بقضايا الجنسين، من قبيل بروز الآليات الثلاثية الوطنية المعنية بالمرأة في التسعينات في أمريكا اللاتينية".^{٩٣}

كيف يمكن معالجة هذه القضايا؟

قد تختلف القيود المفروضة على النساء والرجال في المفاوضة الجماعية. ومن شأن تحليل قضايا الجنسين أن يساعد على ضمان إدراج وجهات نظر كل من المرأة والرجل، وربما البحث في الأسباب التي تجعل مشاركة المرأة في المفاوضات الجماعية غالباً أقل من مشاركة الرجل.^{٩٤} وقد نشرت منظمة العمل الدولية أدوات لمعالجة

^{٩١} انظر:

ILO: *Global Wage Report 2008/09 – Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence* (Geneva, 2008), pp. 41 and 59.

^{٩٢} انظر:

B. Anghel, S. de la Rica and J. Dolado: *The effect of public sector employment on women's labour market outcomes*, Discussion paper No. 5825 (Bonn, Institute for the Study of Labor, 2011), pp. 37, 22–25, <http://www.ilo.org/public/libdoc/igo/2011/465429.pdf>. (٢٠١١ أكتوبر).

^{٩٣} مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨، ٢٠٠٩، التقرير السادس.

^{٩٤} في العديد من البلدان، شرعت النقابات في برامج من أجل توسيع عضوية وتمثيل المرأة. وفي النمسا، نفذ اتحاد نقابات العمال النمساوي خطة لتعميم قضايا الجنسين، وفي عام ٢٠٠٦ التزم الاتحاد بتمثيل تناسبي للمرأة في جميع هيئاته. وفي عام ٢٠٠٢ وقعت في بلجيكا ثلاثة اتحادات وطنية على ميثاق لتحقيق المساواة بين المرأة والرجل في النقابات العمالية. وفي قبرص، بدأ اتحاد العمال القبرصي حملة إعلامية في عام ٢٠٠٦ ركزت على المرأة. (المؤسسة الأوروبية لتحسين ظروف المعيشة والعمل: *استراتيجيات النقابات لتعيين مجموعات جديدة من العاملين* (دبلن، ٢٠١٠)، الصفحتان ٢٢ و٣٨). بالإضافة إلى ذلك، ينبغي الأخذ بعين الاعتبار أنه في بعض النقابات العمالية يكون عدد الأعضاء من الإناث فيها مرتفعاً نسبياً بالمقارنة مع الرجال لأن المرأة تهيم على القطاع ذاته. وعلى سبيل المثال، في بلغاريا يهيمن الموظفون من الذكور على المنظمات التي يكون أعضاؤها من أصحاب العمل ولكن في النقابات العمالية تشكل المرأة نسبة مئوية مساوية أو حتى أعلى (المؤسسة الأوروبية لتحسين ظروف المعيشة والعمل: *بناء القدرات للحوار الاجتماعي على مستوى القطاع والشركة* - بلغاريا (دبلن، ٢٠٠٧)، ص ٨).

قضايا الجنسين^{٩٥}: كيفية مساعدة وتعزيز مشاركة المرأة في هياكل وأنشطة النقابات وترويج المساواة والتضامن بين أعضاء النقابات.

وعندما تستعد النقابات للتفاوض، يمكنها القيام بما يلي لمعالجة المساواة بين الجنسين في المفاوضات:

- ضمان المشاركة الفعالة للمرأة، والتماس وجهات نظرها والتأكد من إسماع صوتها؛
- تعزيز الوعي والتقدير لقضايا الجنسين بين أعضاء النقابة وبين أصحاب العمل أيضاً؛
- اختيار فريق التفاوض؛
- وضع المساواة بين الجنسين على جدول أعمال المفاوضات؛
- الاستعداد الجيد للمفاوضة، وجمع كل الوقائع ذات الصلة، ووضع مسودة جدول أعمال المفاوضات، ووضع استراتيجية واضحة^{٩٦}.

وفي المقام الأول، عند الاستعداد للتفاوض ينبغي على النقابات تعيين أعضاء من النساء وتشجيع مشاركتهن الفعالة في جميع هياكل النقابة. وقد وجدت النقابات أنها كانت أكثر نجاحاً في تعيين النساء عندما قامت بتنفيذ أنشطة متعددة ولم تكتفِ بالتركيز على نشاط واحد. وقد تشمل الإجراءات ما يلي على سبيل المثال:

- استشارة الوعي بفوائد التنظيم النقابي؛
- تحسين الصورة العامة للنقابات، بما في ذلك نشر قصص النجاح؛
- التماس آراء المرأة العاملة، وتفهم مخاوفها واحتياجاتها وإعطائها المصادقية؛
- جعل المرأة مرئية بشكل أكبر في النقابات؛
- توفير الخدمات لتلبية احتياجات المرأة على وجه التحديد؛
- القيام بحملات خاصة لتشجيع المرأة على الانضمام للنقابات^{٩٧}.

وإلى جانب التعيين، يجب على النقابات أيضاً أن تضمن أن جميع العاملين - من الرجال والنساء - يفهمون شواغلهم ويقدرون على مخاطبة ممثلي النقابة بشأنها. وينبغي على النقابات تثقيف أعضائها من أجل أن يتعرفوا على الأشكال المختلفة للتمييز، وإجراء البحوث التي تصنف حالات التمييز الجنسي، وما إلى ذلك. وقد نتاج أيضاً فرص محددة لتمكين المرأة من إسماع صوتها^{٩٨}.

وإذا رغبت إحدى النقابات في التأكد من مراعاة سياساتها وبرامجها للفوارق بين الجنسين، يمكنها إجراء تحليل بشأن نوع الجنس من خلال:

١. تحديد القضايا: كيف يتم أخذ التنوع في الاعتبار؟
٢. تحديد النتائج المرجوة: ماذا تريد النقابة تحقيقه من سياسة معينة ومن الذي سوف يتأثر بها؟
٣. جمع المعلومات: ما هو نوع البيانات المتاحة، وكيف يقوم البحث بتناول التجارب المتباينة للتنوع؟

^{٩٥} انظر على سبيل المثال:

ILO: *A resource kit for trade unions: Promoting gender equality*, Booklets 1-6 (Geneva, 2002).

^{٩٦} انظر:

ILO: *A resource kit for trade unions: Promoting gender equality through collective bargaining*, Booklet 2 (Geneva, 2002), p. 13.

^{٩٧} انظر:

ILO: *A resource kit for trade unions: Promoting gender equality within unions*, Booklet 1 (Geneva, 2002), p. 11.

^{٩٨} انظر:

ILO: *A resource kit for trade unions: Promoting gender equality through collective bargaining*, Booklet 2 (Geneva, 2002), p. 13.

٤. وضع وتحليل الخيارات: هل للخيارات تأثيرات مختلفة على المرأة والرجل؟ هل توفر الخيارات مزايا للأخرين؟
٥. تقديم التوصيات: كيف يمكن تنفيذ السياسة على نحو منصف؟
٦. نشر السياسة: هل تراعي اللغة المستخدمة الفوارق بين الجنسين؟ ما هي الاستراتيجيات التي ينبغي وضعها لضمان توفر البيانات لكل من الرجل والمرأة؟
٧. تقييم النتائج: ما هي المؤشرات التي تستخدمها النقابة لقياس آثار سياسة ما؟ وكيف تدمج شواغل المساواة بين الجنسين في المعايير التي تستخدمها النقابة لتقييم مدى فعاليتها؟^{٩٩}
- ويتطلب إطار تحليل منظمة العمل الدولية بشأن نوع الجنس تحديد ما يلي:
١. تقسيم العمل بين الرجل والمرأة؛
 ٢. الوصول إلى الموارد والمنافع والسيطرة عليها؛
 ٣. الاحتياجات العملية والاستراتيجية للرجل والمرأة؛
 ٤. القيود والفرص المتاحة لتحقيق المساواة؛
 ٥. قدرات الشركاء الاجتماعيين على تعزيز المساواة بين الجنسين.^{١٠٠}

أمثلة قطرية: كندا وأستراليا تعزيز المساواة بين الجنسين في الخدمة العامة

كندا

يلزم قانون التعويض العادل في القطاع العام لعام ٢٠٠٩ أصحاب العمل (وفي المواقع النقابية، وكلاء التفاوض) باتخاذ تدابير لتقديم تعويض عادل للعمال وفقاً للقانون. وفي نفس الوقت، ينص على أن يشترط مجلس علاقات العمل في الخدمة العامة على أصحاب العمل أن يجري "تقييمات التعويض العادل" مع الأبعاد المحددة لنوع الجنس أو أن يقوم بذلك بنفسه. ويرتبط العديد من الالتزامات في القانون بعملية المفاوضة الجماعية.

أستراليا

يخول قانون العمل المنصف لعام ٢٠٠٩، والذي يشمل العاملين في القطاعين العام والخاص، المحكمة الاتحادية "بإصدار الأوامر لضمان حصول العمال من الرجال والنساء على المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية". ويمكن التقدم بطلبات الحصول على مثل هذه الأوامر بواسطة العمال المهتمين أو نقابات العمال المهتمة والمفوض المعني بالتمييز بسبب الجنس. ويحظر النظام الأساسي فعلاً إدراج أي عبارة تمييزية في الاتفاق الجماعي. ويمتد مفهوم التمييز ليشمل الجنس أو الميول الجنسية أو العمر أو الوضع العائلي أو الأسرة أو مسؤوليات مقدمي الرعاية أو الحمل.

^{٩٩} انظر:

ILO: *A resource kit for trade unions: The issues and guide lines for gender equality bargaining*, Book let 3 (Geneva, 2002), p. 59.

^{١٠٠} انظر:

ILO: "Briefing Note 1.6", in *Gender issues in the world of work: Briefing kit*, INT/93/MO9/NET, Gender Training for ILO Staff and Constituents for the Promotion of Equality for Women Workers (Geneva, 1995).

المراجع المتعلقة بالأحكام التشريعية النموذجية التي تتناول المراجعات المتعلقة بنوع الجنس والشروط النموذجية

"المساواة في المفاوضات: مكان عمل للجميع" من الاتحاد الكندي لموظفي القطاع العام (٢٠٠٤) يناقش بتوسع قضايا المساواة ويشمل أدوات المراجعة الذاتية وأمثلة للغة المفاوضات الجماعية: <http://www.cupe.ca/www/bargeq> (تمت الزيارة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

"الترويج للمساواة بين الجنسين: مجموعة موارد للنقابات"، صادرة عن منظمة العمل الدولية وتقدم التفسيرات والقوائم المرجعية والأمثلة من العديد من البلدان بشأن القضايا المتعلقة بنوع الجنس. وتتألف مجموعة الأدوات من ٦ كتيبات، متاحة على الموقع الإلكتروني: http://www.il.workinfo.com/free/links/gender/cha_1.htm (تمت الزيارة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

المبادئ التوجيهية لتشريعات العمل المقدمة من منظمة العمل الدولية (متاحة على الموقع الإلكتروني: <http://www2.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/> (تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١)، توفر الأحكام النموذجية المتعلقة على سبيل المثال، بالقضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة. ويقدم الموقع الإلكتروني أمثلة من الأحكام، بما في ذلك على سبيل المثال، تلك المتعلقة بما يلي: المساواة في الأجر؛ القضاء على التمييز القائم على العرق أو اللون أو الأصل الوطني أو الأصل الاجتماعي أو العجز أو الرأي السياسي أو الدين أو العمر أو الجنس؛ التحرش الجنسي.

٩ - الفئات المستضعفة

بالإضافة إلى قضايا الجنسين، يُمكن استخدام المفاوضات الجماعية باعتبارها وسيلة لمعالجة القضايا المتعلقة بالفئات المستضعفة من العمال، مثل العمال المنتمين إلى المجموعات العرقية أو المهاجرين والعمال المعوقين. ويمكن أن يكون القضاء على التمييز موضوعاً للاتفاقات الجماعية. وتشير اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١) في المادة ١-١ (أ) إلى سبعة أسس تمييز محظورة وهي: العرق واللون والجنس والدين والرأي السياسي والأصل الوطني والأصل الاجتماعي. وغالباً ما يرتبط التمييز على أساس العرق واللون والأصل الوطني والأصل الاجتماعي بوجود مجموعة عرقية مختلفة داخل بلد ما.^{١٠١}

وقد أجرى مؤتمر نقابات العمال في المملكة المتحدة في عام ٢٠٠٥ مراجعة بشأن المساواة، أظهرت أن خطوات تتخذ في الاتفاقات لمعالجة قضايا الأقليات العرقية والعمال المهاجرين. وذكرت في الدراسة الاستقصائية أمور مثل ضمان المساواة في الحصول على الترقية والتدريب والتقدم الوظيفي والتصدي للعنصرية في مكان العمل. ومع ذلك، فإن إعادة تنظيم الإجازة والشروط بشأن اللغة كانت أقل تغطية في الاتفاقات في أغلب الأحيان.^{١٠٢}

وقد أصبح التمييز القائم على السن قضية في العديد من البلدان. وتطبيق التوصية بشأن العمال المسنين، ١٩٨٠ (رقم ١٦٢) على جميع العمال الذين قد يواجهون صعوبات في الاستخدام أو المهنة بسبب السن. ومن ناحية أخرى، يواجه العمال الأصغر سناً والنساء التمييز القائم على الحالة الاجتماعية والمسؤوليات الأسرية. وكما لوحظ مسبقاً، فقد شملت بعض الاتفاقات الجماعية، على سبيل المثال في بلدان أمريكا الجنوبية، أحكاماً متعلقة بالحمل وإجازة الأمومة والرضاعة الطبيعية ورعاية الأطفال وإجازة الأبوة والتبني وإجازة تقديم الرعاية.^{١٠٣}

^{١٠١} انظر:

ILO, "Substantive provisions of labour legislation: The elimination of discrimination in respect of employment and occupation", in ILO: *Labour Legislation Guide lines*, Chapter VII, <http://www2.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/index.htm>.

(تمت الزيارة في ٢٧ أكتوبر ٢٠١١).

^{١٠٢} انظر:

Trades Union Congress: *TUC Equality Audit 2005* (London, 2005), <http://www.tuc.org.uk/extras/auditfinal.pdf> (accessed 27 Oct. 2011).

^{١٠٣} تقرير المدير العام، "المساواة في العمل: مواجهة التحديات"، التقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، ٢٠٠٧، التقرير الأول (باء) (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧)، ص ٨٩.

وفي بعض البلدان، وخاصة في القطاع العام، تشمل الاتفاقات الجماعية بنوداً تشير إلى الإعاقة. وعلى سبيل المثال في النرويج، شملت بعض الاتفاقات شروطاً بشأن تكييف العمل للعمال المسنين والذين يعانون من اعتلال الصحة. وفي هولندا، شملت الاتفاقات بنوداً بشأن القضايا المتعلقة بإعادة الإدماج واختيار الأشخاص ذوي الإعاقة.^{١٠٤}

١٠ - التدريب وبناء القدرات

التفاوض هو مهارة تتطلب بصيرة وتنظيماً وقدراً كبيراً من الممارسة إذا كان المراد تحقيق تأثير جيد. ويميل المفاوضون إلى الوصول إلى طاولة المفاوضات مزودين بوجهات نظر عالمية ونماذج للمفاوضة معدة مسبقاً، ولكن إذا كان يتعين على المفاوضة أن تكون مثمرة إلى أقصى حد، فمن الضروري أن يستفيد المفاوضون ليس فقط من التدريب المسبق على مهارات التفاوض ولكن من المعرفة أيضاً بوجهات النظر الضمنية في المفاوضة. ولا يمكن للمفاوضين اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن أفضل نهج المفاوضة التي يتعين اعتمادها، إلا من خلال معرفة الخيارات المتاحة.

وبغية مكافحة الشعور الدفاعي غير المفيد الذي قد يبرز عندما يعتقد أحد الطرفين أنّ الطرف الآخر يتمتع بمهارات واستعدادات تفاوضية تفوق مهاراته واستعداداته، فمن المهم أن يستفيد مفاوضو الطرفين من التدريب الكافي. ويمكن تقديم حجج قوية بشأن التدريب والتعليم المشترك لمفاوضي الطرفين. وهذا صحيح بشكل خاص إذا كانت هناك احتمالات تحقيق المفاوضة المستندة إلى المكاسب المتبادلة. ولكن إذا كان الطرفان يعملان في إطار مفاوضة تقوم على المواقف، يمكن لمجموعة من المهارات والتفاهات المشتركة أن تُحسّن من آفاق المفاوضة المنتجة وتساعد في إدارة معقولة للنزاع إذا وصلت الأمور إلى هذا الحد. بالإضافة إلى ذلك، غالباً ما ينتج عن عملية التدريب الحقيقي جنباً إلى جنب في بيئة غير تهديدية علاقة ناشئة تشكل أصولاً قيّمة في المفاوضات الحقيقية.^{١٠٥}

١١ - التيسير الفعّال للمفاوضات

شهدت بعض الأنظمة اعتماد تدابير دعم تهدف إلى تحسين فرص الطرفين لتحقيق النتائج المتفق عليها (وبنوعية أفضل) في المفاوضات، مما يحول أيضاً دون نشوء النزاعات. وينصب التركيز على التجنب الإيجابي للنزاعات بدلاً من تسوية النزاعات القائمة على رد الفعل.

ومثال على ذلك، هو أحكام التيسير التي أدخلت بموجب تعديلات ٢٠٠٢ على قانون علاقات العمل في جنوب أفريقيا لعام ١٩٩٥. وقد أشير بالبنان إلى الظروف الاجتماعية: ففي محاولة للحصول على مزيد من النفوذ في مواجهة إعادة الهيكلة الجارية في أماكن العمل استجابة للعولمة، نجحت الحركة العمالية في الفوز بالحق القانوني في الإضراب في مواجهة تقليص عدد اليد العاملة. ومع ذلك، فقد وضع المشرع في نفس الوقت حكماً لموازنة منع النزاعات. حيث يمكن ممارسة حق الإضراب فقط في حالة انهيار عملية توفيق قانونية واجبة، وتم منح كل من الطرفين الحق في الحصول على خدمات ميسر لبتّراس مفاوضات إعادة الهيكلة (من الناحية التقنية والمشاورات). وتنطبق الأحكام على كل من القطاعين الخاص والعام.

ويحق للطرفين الاتفاق على ميسر، وفي حالة الفشل في الاتفاق عليه، ستقوم الهيئة الحكومية لمنع النزاعات وتسويتها (لجنة التوفيق والوساطة والتحكيم) بتوفير خبير متمرّس. وسيكون للميسر صلاحيات مناسبة للمهمة. وفي الاجتماع الأول سيقوم بمساعدة الطرفين في الاتفاق على بروتوكول المشاركة، ويشمل أيضاً الجوانب المنصوص عليها قانوناً بشأن الإفصاح عن المعلومات. وبعد ذلك، يترأس الميسر الاجتماعات ويحافظ على التحكم في العملية، على أن تكون ولايته القانونية قابلة للتوسع والانكماش بالاتفاق بين الطرفين. وقد يتفق

^{١٠٤} انظر:

“Workers with disabilities: Law, bargaining and the social partners”, in EIROOnline, Feb. 2001, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/02/study/tn0102201s.htm> (accessed 27 Oct. 2011).

^{١٠٥} وانظر أيضاً فقرة من توصية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٦٣): "ينبغي للأطراف في المفاوضة الجماعية اتخاذ تدابير لكي يتمكن المفاوضون، على كافة المستويات، من تلقي تدريب مناسب".

الطرفان على أن تكون الإجراءات سرية وتجرى على أساس أنها لن تمس نتائج أي حكم في نهاية المطاف، ولا يجوز استدعاء الميسر لتقديم أدلة بشأن أي جانب من عملية التيسير في الإجراءات القضائية.^{١٠٦}

وكانت التجربة مع هذا التحديث مشجعة جداً. وتفضي المفاوضات الميسرة بانتظام إلى اتفاقات فيما يتعلق بموضوع مثير للانقسام، وتحد من انتشار الدعاوى القضائية، وخصوصاً الإضراب عن العمل.

وفي المملكة المتحدة، تلعب خدمة الاستشارة والتوفيق والتحكيم، عموماً دوراً حذراً فيما يتعلق بالمفاوضة الجماعية بالنظر إلى أن العملية مدعومة بقوة بفعل تقاليد العمل التطوعي طويلة العهد. ومع ذلك، فهي تقدم ما يُطلق عليه خدمات "المفاوضة المدعومة":

"وعلى الرغم من الأهمية التي يلقيها هذا النظام الأساسي وخدمة الاستشارة والتوفيق والتحكيم، على قدرة الطرفين لتسوية الخلافات بينهما من خلال الإجراءات المعمول بها، هناك مناسبات لا تتدخل فيها خدمة الاستشارة والتوفيق والتحكيم بأي صفة كانت في وقت أبكر من ذلك بكثير؛ وعلى سبيل المثال، في دور "المفاوضة المدعومة". وذلك لأن هذه الخدمة لا تقتصر على التعامل مع النزاعات الجماعية الرسمية، ولكنها يمكن أن توفر نوعاً مختلفاً من المساعدة في تناول قضايا علاقات العمل الجماعية ومنع نشوء نزاع. وتشمل المفاوضات المدعومة نتائج تبقى في أيدي الطرفين المحليين ويقوم دور خدمة الاستشارة والتوفيق والتحكيم على تسهيل توصل الطرفين إلى حلول مقبولة لكليهما. وليس هذا هو نفس الوضع في حالة التوفيق الجماعي لأن التوفيق الجماعي يمكن أن يحدث فقط في حالة وجود نزاع مهني.

ويحدث هذا النوع من التدخل عادة عندما يكون هناك تاريخ طويل من النزاعات. وعلى سبيل المثال، في أعقاب عدة سنوات من النزاعات وحالات التوفيق المتعددة حول نفس الجولة الخاصة بالأجر في مجموعة كبرى للبيع بالتجزئة، اقترح بأن تترأس خدمة الاستشارة اجتماعاً للتوفيق قبل أن تكون المفاوضات قد بدأت. وفي هذا الاجتماع غير الرسمي بين العديد من كبار مديري الموارد البشرية ومسؤولين نقابيين متفرغين، عرضت الشركة الوضع المالي ومن ثم جرى الاستماع إلى تطلعات النقابة والقضايا الموضوعية للمفاوضة المستمدة من مؤتمرها السنوي. وكان الهدف من ذلك هو تحقيق مطالبه للنقابة تكون أكثر واقعية واستجابة للشركة أكثر اعتدالاً. وقد اتفق الطرفان على أن تسهل خدمة الاستشارة الجولة الأولى من المفاوضات بصفتها الاستشارية. وكانت النتيجة تقديم مطالب أقل، عقب قيام خدمة الاستشارة بالتوفيق بين الطرفين. وقد تم الاتفاق على عرض منقح وطرح للاقتراع. وقد قبلته أغلبية معقولة وأصبح هذا النموذج هو البنية للمفاوضات في المستقبل. ومنذ ذلك الحين لم تكن هناك أية خلافات حول الأجر أو الحاجة إلى خدمات التوفيق التقليدية التي تقوم بها خدمة الاستشارة والتوفيق والتحكيم.^{١٠٧}

وقد أعلنت خدمة الاستشارة والتوفيق والتحكيم مؤخراً التزامها بمساعدة أطراف القطاع العام خلال الأزمة المالية التي بدأت في عام ٢٠٠٨.^{١٠٨}

وكانت الولايات المتحدة رائدة أولى وشاملة في هذا المجال في المساعدة الوقائية للمفاوضين، من خلال الخدمة الفيدرالية للوساطة والتوفيق باستخدام مساعيها الحميدة بموجب قانون وضع قواعد التفاوض لعام ١٩٩٠ لتحسين العمليات الحكومية. وكطرف ثالث محايد تم منح الخدمة الفيدرالية للوساطة والتوفيق سلطة مباشرة وتسهيل طائفة واسعة من العمليات المعقدة متعددة الأطراف، بما في ذلك الحوار بشأن السياسات العامة والمفاوضات التنظيمية، ومساعدة جميع الأطراف على تحسين اتصالاتهم وعلاقاتهم للتوصل إلى توافق بشأن القضايا.

ويمكن أن يوفر وضع القواعد عن طريق التفاوض تحت رعاية هيئات مستقلة نموذجاً مفيداً لتلك البلدان الراغبة في صياغة نظم المفاوضات وتسوية النزاعات في المجالات المتقبلة من القطاع العام.

^{١٠٦} انظر المادة ١٨٩ ألف في قانون العلاقات الصناعية لعام ١٩٩٥ ولوائح التيسير المرتبطة به ٢٠٠٢.

^{١٠٧} خدمة الاستشارة والتوفيق والتحكيم: كيمياء تسوية النزاعات: دور التوفيق الجماعي، ورقة مناقشة سياسة "أكاس" (لندن، ٢٠٠٩)، ص ٤. في حين أن خدمات التوفيق الجماعي التي تقوم بها "أكاس"، ولمجموعة من الأسباب التاريخية، كانت تستخدم قليلاً في القطاع العام، "تشير الدلائل إلى أن الذين يلجأون إلى الخدمة يقدرونها ويستخدمونها مرة أخرى ويوصون بها للآخرين". انظر نفس المنشور، ص ٦.

^{١٠٨} انظر:

١٢ - التحقيق / البحث المشترك

عندما تسعى الإدارة والعمال إلى إيجاد حلول للقضايا، قد يكون من المفيد لهم تكليف الغير بإجراء دراساتهم أو تحقيقاتهم في هذه المسألة. وحتى عندما يجري تعيين خبرات مستقلة لهذا الغرض، يمكن اعتبار منتج مثل هذه المبادرة انتقائياً، سواء كانت أو لم تكن عليه هذه الحال على نحو موضوعي. وقد لا يعتبر العمل المكلف به حلاً بل قد لا يعتبر خياراً، إنما مثقالاً ذاتياً للموقف التفاوضي للطرف المبادر، يمكن التصدي له برأي خبير منافس أو عمل بحثي.

ومع ذلك، فهناك قدر كبير من الجدارة في لجوء الطرفين على نحو مشترك إلى خدمات خبير لإعداد تقرير واحد للمساهمة في المداولات أو المفاوضات اللاحقة. ويمكن للطرفين بعد ذلك أن يكونا في وضع أفضل لتقييم المنتج عن الجدارة، وعدم صرف النظر عنها كمادة مغرصة.

١٣ - مدونات بشأن الممارسات الجيدة

وضعت العديد من الهيئات الاستشارية ووكالات تسوية النزاعات على المستوى الوطني مدونات بشأن الممارسات الجيدة حول مجموعة من المواضيع وجعلتها متاحة، بما في ذلك مواضيع المفاوضات الجماعية وتسوية النزاعات.^{١٠٩} ويمكن لأي مدونة متقنة أن تلعب دوراً تعليمياً كبيراً وأن تكون أداة هامة تساعد على منع النزاعات.

وأنة ليس من النادر أيضاً لمحاكم التحكيم القانونية ومحاكم العمل التي يتعين أن تعمل وفقاً للتشريعات أن تأخذ في الاعتبار محتوى مدونات الممارسات الجيدة عند البت في القضايا المعروضة عليها.^{١١٠}

١٤ - الحل المشترك للمشاكل

الحل المشترك للمشاكل هو عملية تنطبق على مجالات أخرى غير العمل. ومع ذلك، يمكن النظر إليها أيضاً كبديل للمفاوضة التقليدية أو باعتبارها بعداً من المفاوضات القائمة على المصالح. والفرق الأساسي هو أن القائمين على حل المشكلة يتصدون للقضية بطريقة تعاونية في حين أن القائمين على المفاوضات بنهج المواقف يكونون أكثر تركيزاً على تعزيز مواقفهم. وبعبارة أخرى، يميل المفاوضون إلى الوقوف ضد بعضهم البعض، في حين يعمل القائمون على حل المشكلة مع بعضهم البعض.

ويكون هدف القائمين على المفاوضات بنهج المواقف، تحقيق الحد الأقصى من المكاسب لجانبهم. أما بالنسبة للقائمين على حل المشكلة، فيكون هدفهم الحصول على أقصى موافقة جماعية من جميع الجهات المعنية. ويكون المغنم هو نفس الذي يقدمه المحكم المستقل العليم بكل شيء: تحقيق صفقة توفق بشكل أفضل بين مصالح الجهات المعنية وتعزز بشكل أفضل المصالح المشتركة.

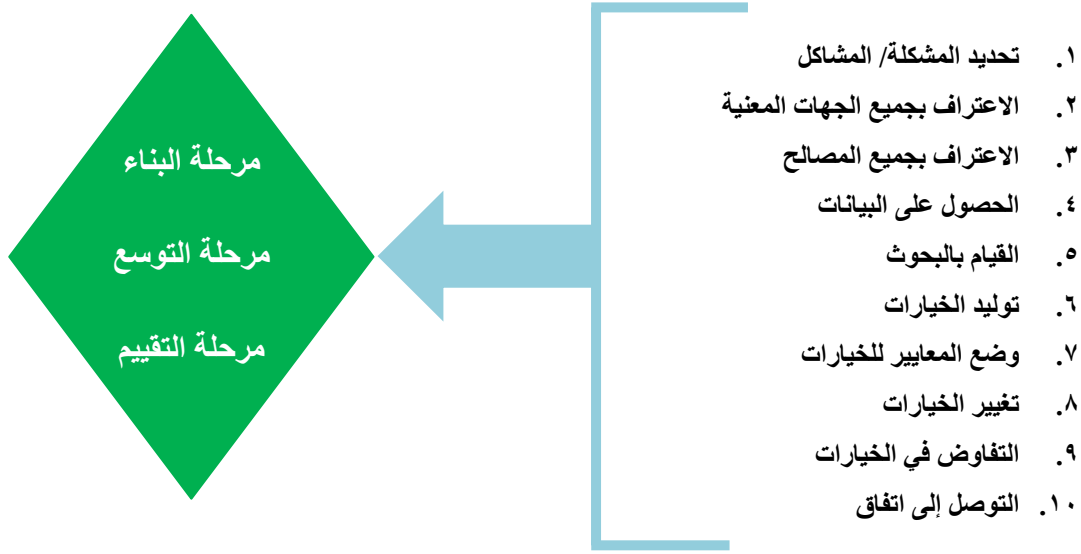
وقد يشمل حل المشاكل تبادل الأفكار وتوليد الخيارات واختيار أفضل النتائج وفقاً لمعايير موضوعية بأكبر قدر ممكن.

^{١٠٩} للاطلاع على أمثلة من هذه المدونات، انظر المواقع الإلكترونية للجنة علاقات العمل الأيرلندية (<http://www.lrc.ie>)، ولجنة التوفيق والوساطة والتحكيم في جنوب أفريقيا (<http://www.cma.org.za>)، وخدمة الاستشارة والتوفيق والتحكيم في المملكة المتحدة (<http://www.acas.org.uk>) (تمت زيارة جميع الروابط بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

^{١١٠} غالباً ما تتحكم مدونات السلوك في سلوك الوسطاء والمحكمين وموظفي المحاكم، سواء كانوا يعملون من خلال خدمات النظام الأساسي لتسوية النزاعات أو من خلال وكالات خاصة. وتنظم هذه المدونات معايير أداء وسلوك الأطراف الثالثة، مما يحد من إمكانية الفساد ويخفف من المصالح الخاصة. وبالإضافة إلى ذلك، تشمل العديد من قوانين العمل مدونات الممارسات الجيدة لأصحاب العمل والعمالين وممثليهم في تعاملهم مع النزاعات والخلافات. وتزود إدارات العمل الأطراف على نحو متزايد بهذه المدونات والمبادئ التوجيهية، والاتفاقات النموذجية، والسوابق ذات الصلة لمساعدة الأطراف في إدارة النزاع على نحو أكثر فعالية.

(F. Steadman: *Handbook on alternative labour dispute resolution* (Turin, International Training Centre of the ILO, 2011), p. 54.)

الشكل ١: حل المشاكل على أساس المصالح: العمل معاً لتحقيق ما يلي:



وهناك موضوعات تفاوض معينة مثل الصحة والسلامة وتكامل الحياة والعمل ونظم التصنيف، قد تصلح بسهولة أكبر لأن تخضع لنهج الحل المشترك للمشاكل، من موضوعات أخرى على سبيل المثال، الموضوعات النقدية. ومن ثم يمكن فصلها عن بقية المفاوضات والتفاوض بشأنها من خلال تقنيات حل المشاكل.

١٥ - واجب التفاوض بنية حسنة

أثناء الأعمال التحضيرية للاتفاقية رقم ١٥٤، ذكرت لجنة المفاوضات الجماعية أنه "لا يمكن للمفاوضة الجماعية أن تعمل بشكل فعال إلا إذا أجريت بحسن نية من جانب كلا الطرفين" و"شددت على أن حسن النية لا يمكن فرضه بموجب القانون، ولكن يمكن تحقيقه فقط كنتيجة للجهود الطوعية والمستمرة لكلا الطرفين".^{١١١}

وقد أكدت لجنة الحرية النقابية التابعة لمنظمة العمل الدولية أهمية المبدأ القائل بأنه ينبغي على أصحاب العمل والنقابات العمالية التفاوض بحسن نية والسعي نحو التوصل إلى اتفاق، ولا سيما في حالات مثل الخدمات الأساسية حيث لا يُسمح لنقابات العمال بالمشاركة في الإضرابات.^{١١٢}

وتشمل المفاوضات الجماعية الفعالة تشجيع الحوار وتعزيز توافق الآراء. وقد سعى عدد من البلدان نحو القيام بذلك عن طريق تحديد واجب قانوني منصوص عليه في التشريعات يهدف إلى إلزام الأطراف على مائدة المفاوضات بالصلوح في مفاوضات مستنيرة تماماً. والغرض من هذا الواجب هو ضمان حصول الأطراف على كل فرصة ممكنة للتوصل إلى اتفاق. وفي بعض الحالات، يقتصر هذا الواجب على التفاوض، في حين يشار إليه في حالات أخرى على أنه واجب المفاوضات بحسن نية.^{١١٣}

^{١١١} مؤتمر العمل الدولي: محضر الأعمال (١٩٨١)، ص ١١/٢٢.

^{١١٢} انظر:

ILO: *Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, fifth (revised) edition (Geneva, 2006), Para - graphs 934-943.

^{١١٣} انظر:

ILO, "Substantive provisions of labour legislation: Effective recognition of the right to collective bargaining", in ILO: *Labour Legislation Guide lines*, Chapter III, <http://www2.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/index.htm> (accessed 27 Oct. 2011).

١٦ - مدة الاتفاقات

المفاوضة الجماعية نشاط يستهلك الموارد وينطوي على مخاطر؛ ونظراً إلى أن هذه هي الحالة، يفترض أن تستفيد الاتفاقات المتفاوض بشأنها من مدة أطول. وغالباً ما يكون الإقرار الضمني والاتفاقات الإطارية ذات مدة غير محددة، ويمكن إنهاؤها في غضون مهلة معقولة في حالة حدوث تغيير في الظروف. ومع ذلك، فقد يسمح الاتفاق محدود المدة للطرفين بتتبع التطورات في سوق العمل والاقتصاد الأوسع والتنبؤ بها وربما التأثير فيها، عندما يتعلق الأمر بالأمور الجوهرية، وعلى الأخص الأجور.

ولكي يسهم اتفاق تم التوصل إليها بشأن الأمور الجوهرية في استقرار الشؤون في مكان العمل، غالباً ما ينظر إلى مدة حوالي سنتين إلى ثلاث سنوات حسب الاقتضاء، على أنها مدة مناسبة. ويمكن أن تكون الاتفاقات الأطول مدة مقبولة إذا كانت تقوم على عناصر ديناميكية تنظم المفاوضات في منتصف المدة بشأن قضايا فردية أو استعراضات "أحداث استثنائية"، أو إدخال تعديلات أو تعديلات تلقائية مثل تسويات تكلفة المعيشة.

وما لم تكن هناك عوامل خاصة تبرر هذا، يكون عادة دون المستوى الأمثل أن تكون الاتفاقات لمدة سنة واحدة فقط. حيث أن تكاليف دورة هذه المفاوضات المحدودة تفوق الفوائد عادة، ولا سيما إذا لم تكن صفقة السنة الواحدة ظاهرة استثنائية بل ذات سمة متكررة.

ويمكن أيضاً استخدام اتفاقات ممتدة المدة لتشجيع التسويات. وعلى سبيل المثال، في ولاية واشنطن في الولايات المتحدة، يظل اتفاق جماعي لمعظم العاملين في القطاع العام ساري المفعول لمدة سنة واحدة بعد انتهاء مدته بغية إتاحة الوقت للمفاوضات. وفي نهاية السنة المعنية، يحق لصاحب العمل تنفيذ عرضه الأخير من حيث ساعات العمل والأجور وظروف العمل، فضلاً عن إجراءات التظلم. ولا يشمل هذا مواضيع أخرى للتفاوض. وعلى سبيل المثال، يفقد صاحب العمل شرط حق الإدارة، الذي يسمح له عادة بإجراء تغييرات يتطلب القانون منه لولاها التفاوض. وبالإضافة إلى ذلك، يجب على صاحب العمل مواصلة التفاوض بحسن نية مع النقابة حتى التوصل إلى اتفاق ويتعدى إجراء تغييرات إضافية دون التفاوض مع النقابة. وكان من أثر "التجميد" لسنة واحدة أنه أصبح في إمكان النقابات تأخير المفاوضات إذا كان عرض صاحب العمل أكثر إرهاقاً من الاتفاق القائم. ويحدث ذلك غالباً عندما يطلب أصحاب العمل من العاملين تحمل جزء من تكلفة التأمين الصحي، مما يقلل من صافي الدخل. وهكذا، قد تقوم النقابة بمقايضة رغبة صاحب العمل في تخفيض التكاليف بفوائد أكبر في مجالات أخرى. وفي بعض الأحيان، تأتي المناورة بنتائج عكسية، ولكن تكون الوساطة عادة ناجحة إذا عرض كلا الجانبين حافزاً للاتفاق. وفي بعض الأحيان، قد يتفاوض الطرفان لعدة سنوات دون أي إشارة من صاحب العمل إلى إمكانية اتخاذ إجراء، وإن أصبحت العلاقة عدائية جداً.^{١١٤}

١٧ - وضوح الاتفاقات وهيكلها

الوضوح في كتابة الاتفاقات هو تريك جزئي هام لأي خلاف لاحق. وينبغي أن يكون الاتفاق سهل القراءة ويعبر بوضوح عن قصد الأطراف، ولا يسبب أي نزاعات. وتحدد الاتفاقية رقم ١٥٤ (المادة ٢) أن المفاوضات الجماعية تشمل جميع المفاوضات التي تحدد ظروف العمل وأحكام الاستخدام. وينبغي أن توضع هذه الشروط كتابةً.^{١١٥}

ويمكن بناء الاتفاق الجماعي باستخدام الأقسام العامة التالية على سبيل المثال:

١. الأحكام العامة التي يتم بموجبها توضيح ما يشملها الاتفاق: ما هو القطاع المعني ومن هي الأطراف الملزمة بالاتفاق. وقد تكون هناك أيضاً قواعد تلتزم بها اتفاقات أخرى وتطبق جنباً إلى جنب مع الاتفاق المعني.

^{١١٤} انظر:

Revised Code of Washington (RCW) 41.56.123; C. Carrión-Crespo and A. Santos Bayrón: *The impact of mediation on the use of labour arbitration in the public services: Comparison between the State of Washington and Puerto Rico*, Presentation made before the 2nd International Congress on Alternative Dispute Resolution Mechanisms, San Juan, Puerto Rico (2006) (in Spanish).

^{١١٥} انظر: لا تشير الاتفاقية رقم ١٥٤ إلى البت في شروط وظروف الاستخدام عن طريق "الاتفاقات الجماعية".

B. Gernigon, A. Otero and A. Guido: *Collective bargaining: ILO standards and principles of the supervisory bodies* (Geneva, ILO, 2000), p. 50.

٢. تعريف وقت العمل. وبعبارة أخرى، ما هو الطول العادي لوقت العمل وما هي قواعد الوقت القصير والعمل الإضافي فضلاً عن أيام العطلات.

٣. الراتب. يمكن أن يستند مستوى الأجور، على سبيل المثال، إلى أساس مجموعات: المبتدئ، وعامل لديه بعض الخبرة، وأخصائي مبتدئ، وأخصائي من ذوي الخبرة، وأخصائيين من ذوي الخبرة الرفيعة، حيث تنتمي هذه المجموعات إلى فئات مختلفة للمرتبات. وتدرج أوصاف هذه الأنواع من العاملين في الاتفاق.

٤. الفوائد مثل التعويض الإضافي عن العمل المؤدى في الخارج.

٥. الأحكام الاجتماعية. ما نوع الإرشاد الذي ينبغي أن يعطيه صاحب العمل (التوجيه للعمل)، وأي نوع من السياسات ينبغي اتباعها في حالة مرض العامل أو تغيبه عن العمل، وما هو نوع إجازة الأمومة/ الأبوة، الذي يمكن أن يحصل عليه الشخص.

٦. السياسة في حالة الخلاف حول أحكام الاتفاق، سياسة تسوية النزاعات وشروط الاتفاق.^{١١٦}

والموضوعات المعروضة هي أمثلة، وقد تشمل الاتفاقات الجماعية قضايا مختلفة أخرى من التدريب إلى إجراءات التوفيق بين الأسرة والعمل. وداخل هذه المجالات العامة، يمكن أن يضع الطرفان أقساماً محددة لتلبية احتياجاتها الخاصة. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن اللوائح الوطنية مثل قوانين العمل يمكن أن تفرض أحكاماً إلزامية على مواضيع المفاوضة الجماعية، على سبيل المثال، الأجور (الحد الأدنى للأجور) أو وقت العمل، يتعين أن تؤخذ في الاعتبار عند البت في الاتفاقات الجماعية (إذا كانت الأحكام إجبارية). وإذا كانت الأحكام اختيارية ويمكن استبدالها باتفاق جماعي، يمكن أن يكون هناك تعبير واضح عن هذا الأمر.

وقد يكون من المفيد للمفاوضين اختبار سهولة قراءة المسودة مع المستخدمين "العاديين" للاتفاق، الذين ليس لديهم أي معرفة بتبادل المعلومات الأساسية في عمليات المفاوضة. وإذا كان لديهم صعوبة في فهم حكم ما، ربما يستحق ذلك إعادة صياغة.^{١١٧}

وكقاعدة عامة، سيكون نص الاتفاقية الجماعية مفهوماً بشكل أفضل إذا كان:

- يستخدم لغة بسيطة؛
- منظماً تنظيماً جيداً، مع عناوين واضحة وفصول و فقرات مناسبة؛
- مقسماً إلى جمل قصيرة؛
- يستخدم أمثلة ناجحة (على سبيل المثال، توضيحات عن معدلات الأجور في حالات محددة).

وعلى سبيل المثال، سلط المؤتمر الثلاثي دون الإقليمي، الذي عقد في الجبل الأسود في عام ٢٠٠٩، الضوء على أنه ينبغي التعبير بوضوح عن المصطلحات المستخدمة والشروط المنصوص عليها في الاتفاقات الجماعية، وأنه ينبغي أن تكون مكتوبة بلغة بسيطة وتستخدم اللغة اليومية كما ينبغي أن تكون ذات صلة بالمتطلبات العملية للقطاع.^{١١٨}

^{١١٦} انظر على سبيل المثال الاتفاق الجماعي للعام الفنلندي للحكومة، ٢٨ آذار/ مارس ٢٠١٠،

http://www.vm.fi/vm/en/04_publications_and_documents/02_documents_on_personnel_management/02_sopimukset/20100301_Genera/General_collective_agreement_with_annexes_final.pdf (unofficial translation).

^{١١٧} المواد المطبوعة في هذا المجال أخذت في الازدياد. انظر، على سبيل المثال، د. إيوت: كتابة الاتفاقيات الجماعية بلغة بسيطة، ورقة مقدمة إلى مؤتمر تحكيم العمل السنوي الثامن، ١٩٩٠، منقحة عام ١٩٩٨، والمصادر الأخرى الموجودة في مواقع مثل (تمت الزيارة في ٢٧ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١١) و <http://home.comcast.net/~garbl/writing/plaineng.htm> و http://www.hrsdc.gc.ca/eng/hip/1ld/nls/resources/plain_language_biblio.shtml.

^{١١٨} انظر:

ILO, *Strengthening the Mechanisms of Labour Dispute Prevention and Amicable Resolution in the Western Balkan Countries and Moldova* (Conference Report, 2009), p. 6.

١٨ - المحافظة على الاتفاقات

تعمل الاتفاقات في بيئات ديناميكية، وبالتالي ينبغي أن يكون لها ملامح ديناميكية. وهذا هو الحال خاصة إذا كانت مدة حياتها تمتد لأكثر من سنة.

وينشأ حتماً العديد من مجالات الخلاف خلال حياة أي اتفاق جماعي. وتشمل هذه الخلافات ما يلي:

- خلافات حول تفسير الأحكام؛
- تداعيات التطورات غير المتوقعة (انفجار في معدلات التضخم وتغيير في سياسة الحكومة وتشريعات جديدة مثيرة للدهشة، وغير ذلك من الأمور)؛
- خلافات حول الكيفية التي يتم بها تنفيذ الأحكام في الممارسة العملية (على سبيل المثال، المغالاة في المكافآت عن تحقيق مؤشرات الأداء الرئيسية المتفق عليها)؛
- تخلف طرف أو أكثر عن تلبية متطلبات الاتفاقات. وقد لا تكون بعض التعهدات ذاتية التنفيذ ويتعين أن تستند إلى الثقة أثناء إبرام الاتفاق. ومرة أخرى، غالباً ما ينشأ الإغراء أثناء المفاوضات الشاقة بتأجيل القضايا الصعبة إلى عمليات في المستقبل. وهكذا على سبيل المثال، قرابة نهاية المفاوضات بشأن فرض ضرائب ولكن مع وجود قلق مستمر دون حل منذ مدة طويلة، قد يقنع أحد الطرفين الطرف الآخر بتجزئة الأعمال غير المنجزة في التزام في المستقبل. ويمكن للطرف الآخر، بدرجات متفاوتة من حسن النية، الموافقة على الاقتراح. وغالباً ما يكون التعطل، إن حدث، مندرجاً في إحدى الفئتين التاليتين:

● *الفشل في الوفاء بالتعهدات بتعديل السلوكيات (أو في التعاون مع عمليات تهدف إلى تعديل السلوكيات).* وحيث تتطلب بعض المسائل من الطرف الآخر اتخاذ خطوات أو تغيير تلك السلوكيات. وتشمل الأمثلة هنا أموراً مثل معالجة المستويات المرتفعة من التغيب عن العمل، والموافقة على تقديم سياسات جديدة بشأن اختبار الكحول والمخدرات، والموافقة على الخضوع لتدريب لاكتساب القدرة على تشغيل أنظمة عمل جديدة، وهلم جرا.

● *الفشل في تنفيذ المشاريع.* فقد يوافق صاحب عمل على تطوير وتطبيق نظام تصنيف جديد أو مراجعة بعض أنماط العمل التي تعتبر مرهقة أو تحسين الظروف البيئية، وما إلى ذلك.

فالنجاح في تنفيذ الاتفاقات والمحافظة عليها يعتمد إلى حد كبير على ما إذا كانت الأطراف تتفاوض بحسن نية ومن ثم تتعهد بالتزامات بحسن نية. والتوقعات المتبادلة بطبيعة الحال، هي أن الطرفين يعينان ما يقولان ولديهما العزم والقدرة لكي ينفذا نواياهما المعلنة على نحو جيد.

وبالتالي، فمن المستحسن أن تحتوي الاتفاقات على أحكام تتعامل مع قضايا التنفيذ وتوفر الموارد لها. وينبغي أن يكلف الأفراد وربما اللجان التوجيهية بتنفيذ الالتزامات، مقترنة مع فترات استعراض.

ومع ذلك، فقد تنشأ خلافات حتى ولو تم اتخاذ خطوات وقائية. وفي هذه الحالة، ينبغي على الطرفين أولاً الاشتراك في حل المشكلة وليس الإعلان عن نزاع. وقد تستدعي الظروف المتغيرة التي تكون خارج سيطرة طرف من الأطراف، إعادة التفاوض حول ما قد يصبح حكماً غير عملي. وما من شك في أن التطورات غير المتوقعة تُعالج بشكل أفضل من خلال المناقشة وليس الشكاوى.

وينبغي أن يكون واضحاً لجميع الأطراف، أن بعض التعهدات التي أعطيت أصلاً بحسن نية، لا يمكن ببساطة تنفيذها على نحو جيد، وأنه قد يكون من الأفضل أن تسحب صراحة في مسار المفاوضات العلاجية.

وقد تحتوي الاتفاقات أيضاً على إجراءات رسمية لتسوية المنازعات، يمكن الاستناد إليها إذا ومتى لم يكن في الإمكان تسوية القضايا من خلال المناقشات أو المفاوضات. وتصنف الخلافات حول تفسير وتطبيق أحكام الاتفاق على أنها نزاعات حقوقية، مما يعني أنها إذا ظلت دون حل فينبغي تسويتها عن طريق التحكيم السريع وغير المكلف أو التقاضي.

مثال قطري: كندا، جنوب أفريقيا

المادة ٥٧ (١) من قانون العمل الكندي

كل اتفاق جماعي يتضمن حكماً للتسوية النهائية دون التوقف عن العمل، بواسطة التحكيم أو خلاف ذلك، لجميع الخلافات بين الأطراف أو العمال الملزمين بالاتفاق الجماعي، فيما يتعلق بتفسيره أو تطبيقه أو إدارته أو مخالفته المزعومة.

المادة ٢٣ (١) من قانون علاقات العمل في جنوب أفريقيا

كل اتفاق جماعي ... يجب أن ينص على إجراء لتسوية أي خلاف حول تفسير أو تطبيق الاتفاق الجماعي. ويجب أن يتطلب الإجراء أولاً من الطرفين محاولة تسوية الخلاف عن طريق التوفيق، وإذا ظل الخلاف دون تسوية، يتم تسويته عن طريق التحكيم.

مدونة الممارسات، الصادرة عن لجنة علاقات العمل الأيرلندية: إجراءات النزاعات بما في ذلك الإجراءات في الخدمات الأساسية (١٩٩٢) توفر توجيهات أكثر تفصيلاً بشأن المحتوى:

"إجراءات النزاعات - عموميات

٢٢- ينبغي إدراج إجراءات النزاعات الواردة أدناه في الاتفاقات بين صاحب العمل والنقابة لغرض تسوية النزاعات التي تنشأ بين أصحاب العمل والنقابات سلمياً. وينبغي أن تنص مثل هذه الاتفاقات على ما يلي:

- (أ) يتمتع الطرفان عن القيام بأي عمل من شأنه أن يعيق الأداء الفعال لهذه الإجراءات؛
- (ب) التعاون بين نقابات العمال وأصحاب العمل بشأن الترتيبات والتسهيلات المناسبة لممثلي النقابات للمشاركة في إجراءات النزاعات المتفق عليها؛
- (ج) ترتيبات مناسبة لتيسير قيام الموظفين بالنظر في أي مقترحات منبثقة عن تشغيل الإجراءات.

٢٣- ينبغي أن تكون مطالب النقابات بشأن المسائل الفردية والجماعية والقضايا الأخرى التي يمكن أن تثير نزاعات، موضوعاً للمناقشة والتفاوض على المستوى المناسب من جانب الطرفين المعنيين بهدف ضمان التوصل إلى تسوية مقبولة من الطرفين في غضون فترة معقولة من الزمن. وينبغي أن يبذل الطرفان كل جهد ممكن للتوصل إلى تسوية دون اللجوء إلى هيئات خارجية.

٢٤- في حالة لم تؤد المناقشات المباشرة بين الطرفين إلى تسوية القضية أو القضايا، ينبغي إحالتها إلى الخدمة المناسبة في لجنة علاقات العمل. وينبغي على الطرفين التعاون مع الخدمة المناسبة لترتيب عقد اجتماع في أقرب وقت ممكن للنظر في النزاع".

١٩- التعامل مع التغيير في النتائج المتفاوض عليها

تتصلت لجنة الحرية النقابية من حالات تعليق الاتفاقات القائمة أو وقف العمل بها أو إلغائها أو الإيجار على إعادة التفاوض بشأنها بموجب قانون أو مرسوم، من دون موافقة الطرفين المعنيين. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي ألا يفرض تمديد صلاحية الاتفاقات الجماعية بموجب قانون إلا في حالات الطوارئ ولفترات قصيرة من الزمن.

ومع ذلك، تعني التقنيات الجديدة والاحتياجات الاجتماعية الجديدة والاحتياجات القديمة غير المستوفاة والتوقعات المتغيرة للجمهور - على سبيل تسمية عدد قليل من العوامل - أن تنظيم العمل في جميع الخدمات العامة هو مسعى مستمر. وقد تتغير باستمرار شروط وظروف الاستخدام وفي الواقع علاقات العمل. وبناء على ذلك، لا بد من السعي إلى تلبية وصون احتياجات الطرفين من خلال عمليات موضوعية بشكل مناسب وليس من خلال أطر ثابتة. ويعني هذا أنه ينبغي أن تكون الاتفاقات الجماعية ديناميكية وأن توفق بين حاجة المنظمة إلى التغيير وحاجة العمال إلى الأمن. وبعبارة أخرى، قد يكون من المفيد أن يشمل الاتفاق آلية ما - "نافذة للتغيير" - لتوفير توجيهات بشأن كيفية التعامل مع الظروف المتغيرة.

وتوقعت توصية منظمة العمل الدولية بشأن الاتصالات بين الإدارة والعمال داخل المنشأة، ١٩٦٧ (١٢٩) توجيهات معاصرة بشأن هذه القضية تنطبق على أماكن العمل في الخدمة العامة:

٢. (١) يعترف أصحاب العمل ومنظماتهم وكذلك العمال ومنظماتهم، بحكم مصلحتهم المشتركة، بأهمية توفر مناخ من التفاهم المشترك والثقة المتبادلة داخل المنشآت مما يحقق في أن معاً فعالية المنشأة وتطلعات العمال.

- (٢) يعزز هذا المناخ بنشر وتبادل المعلومات المتعلقة بمختلف جوانب الحياة في المنشأة وبالظروف الاجتماعية للعمال على أن يتم ذلك بسرعة وبصورة كاملة وموضوعية بقدر الإمكان.
- (٣) ولتطوير مثل هذا المناخ، تعتمد الإدارة، بعد التشاور مع ممثلي العمال، تدابير مناسبة لتطبيق سياسة فعالة للاتصال مع العمال وممثليهم.
٣. تكفل أي سياسة اتصال فعالة تقديم المعلومات وقيام مشاورات بين الأطراف المعنية قبل أن تتخذ الإدارة قرارات بشأن الأمور بالغة الأهمية، على ألا يؤدي كشف هذه المعلومات إلى الإضرار بأي من الطرفين.

التشاور حول التغييرات في شروط وظروف الاستخدام

لقد شوهد في الماضي أن عملية صنع القرار من جانب الإدارة على نحو انفرادي يؤثر على مصالح العمال، يُشعل رد فعل العمال، بما في ذلك الإضراب عن العمل. وفي الواقع، شملت بعض أولى التشريعات الصناعية في أوائل القرن العشرين أحكام "الوضع القائم" التي ترمي إلى مراجعة الإجراءات الانفرادية بل عكس مسارها.^١

كذلك، ينص قانون العمل العادل لعام ٢٠٠٩ في استراليا، على شروط نموذج التشاور التي يتعين تضمينها في الأحكام القضائية والاتفاقات الجماعية التي تنظم معظم سوق العمل. وتعبير الالتزام في منح التعليم العالي، هو خير مثال على ذلك:

التشاور بشأن تغيير رئيسي في مكان العمل

على صاحب العمل أن يخطر

(أ) حيثما اتخذ صاحب العمل قراراً نهائياً بإدخال تغييرات رئيسية في الإنتاج أو البرنامج أو التنظيم أو الهيكل أو التقنية، من المحتمل أن يكون لها آثار كبيرة على الموظفين، يجب على صاحب العمل أن يخطر الموظفين الذين قد يتأثرون بالتغييرات المقترحة وممثليهم، إن وجدوا.

(ب) تشمل الآثار الكبيرة: إنهاء الخدمة أو تغييرات رئيسية في تركيب أو تشغيل أو حجم القوى العاملة أو المهارات المطلوبة؛ إلغاء أو تقليص فرص العمل أو فرص الترقية أو مدة خدمة العمل؛ تغيير ساعات العمل؛ الحاجة لإعادة تدريب أو نقل الموظفين إلى عمل آخر أو مواقع أخرى؛ إعادة هيكلة الوظائف. وشريطة أن ينص هذا الحكم على إجراء التغيير في أي من هذه الأمور، يُعتبر التغيير دون تأثير كبير.

على صاحب العمل أن يناقش التغيير

(أ) يجب على صاحب العمل أن يناقش مع الموظفين المتضررين وممثليهم، إن وجدوا، إدخال التغييرات المشار إليها في البند ٨-١، وآثار التغييرات المحتمل حدوثها على الموظفين والتدابير الرامية إلى تفادي الآثار السلبية على الموظفين أو التخفيف منها، كما يجب النظر على الفور في الأمور التي أثارها الموظفون و/أو ممثلوهم فيما يتعلق بهذه التغييرات.

(ب) يجب الشروع في المناقشات في وقت مبكر بقدر الإمكان عملياً بعد اتخاذ قرار نهائي بإدخال التغييرات من جانب صاحب العمل.

(ج) لأغراض هذه المناقشة، يجب على صاحب العمل أن يقدم خطياً إلى الموظفين المعنيين وممثليهم، إن وجدوا، جميع المعلومات ذات الصلة حول التغييرات بما في ذلك طبيعة التغييرات المقترحة والآثار المتوقعة لهذه التغييرات على الموظفين وأي أمور أخرى من المحتمل أن تؤثر على الموظفين شريطة ألا يكون مطلوباً من صاحب العمل الكشف عن معلومات سرية قد تكون ضد مصالح صاحب العمل.^٢

^١ انظر على سبيل المثال،

The Canadian Industrial Disputes Investigation Act of 1907 and the Transvaal Industrial Disputes Act 1909.

^٢ التوجيه ٢٠٠٢/٤/١/الاتحاد الأوروبي.

^٣ انظر:

The Information and Consultation of Employees Regulations 2004: DTI Guidance (Jan. 2006), available at <http://www.berr.gov.uk/files/file25934.pdf> (accessed 27 Oct. 2011).

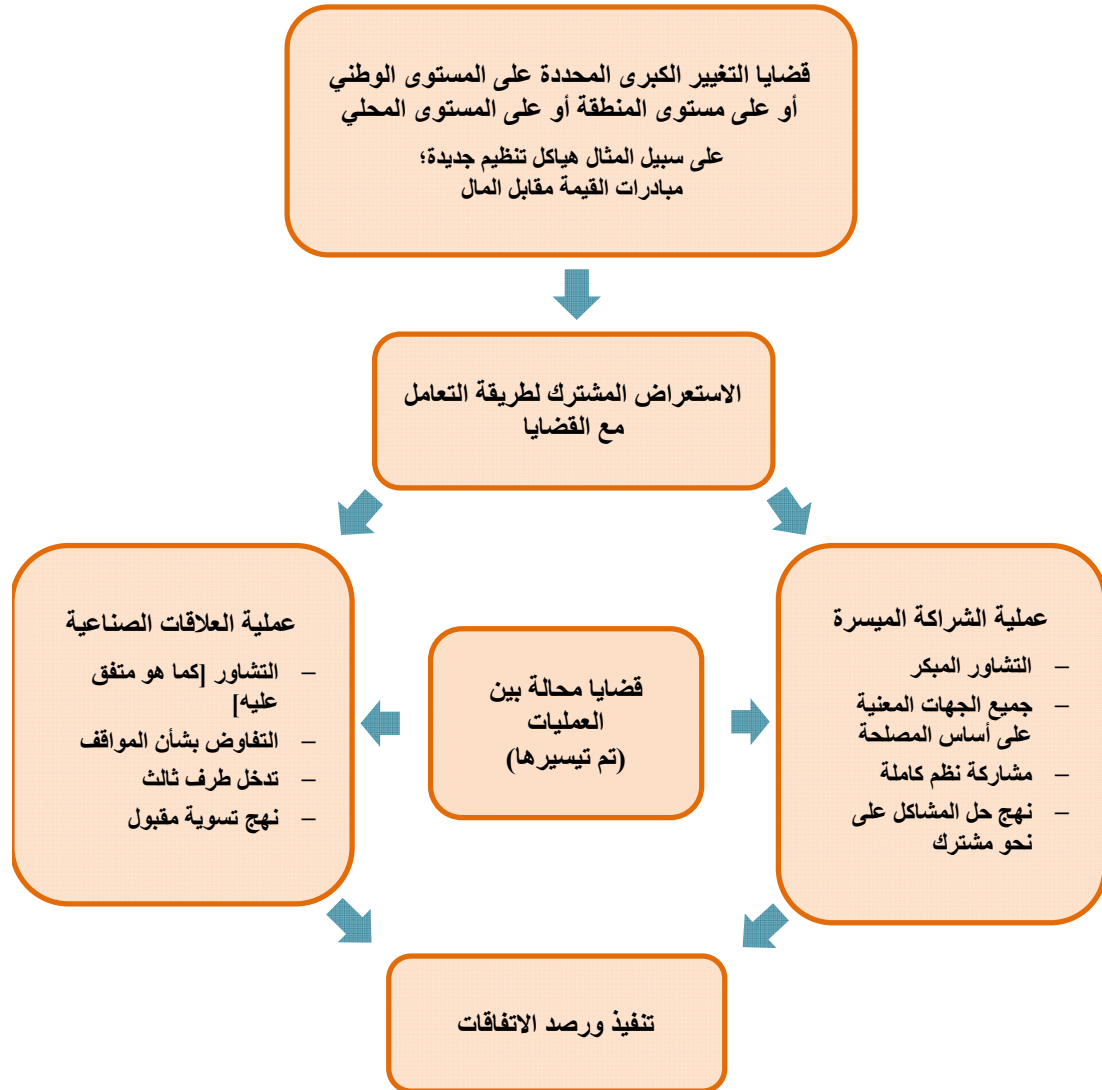
^٤ انظر: *Clause 8 of the Higher Education Industry – General Staff – Award 2010.*

وأنواع الأحكام الواردة أعلاه موجهة بشدة نحو الإجراءات، ومع ذلك ونظراً لغرضها ومكانها، فهي موضوعة أيضاً بعبارة عامة. وتتطلب الحالات التطبيقية عدداً أكبر من الإجراءات التطبيقية، ويمكن النظر مثال من هذا القبيل في ترتيبات الشراكة بين الإدارة والعمال في الخدمة الصحية الأيرلندية، حيث قام صاحب العمل والنقابات بنشر كتيب لإدارة ديناميكيات أماكن العمل بعنوان "أدوات للتغيير من خلال الشراكة - العمليات البديلة للتعامل مع التغيير وتسوية النزاعات وحل المشاكل (٢٠٠٤)".

ويشمل اتفاق المعلومات والتشاور بين الطرفين الحاجة إلى:

- تحديد الأطراف التي يحتمل أن تتأثر بالتغيير المقترح؛
- توفير معلومات حول التغيير المقترح لأولئك الذين من المحتمل أن يتأثروا؛
- التشاور مع الأطراف التي يحتمل أن تتأثر بالتغيير المقترح؛
- إجراء تحليل لأثر التغيير حيثما كان ذلك مناسباً، بغرض تحديد الآثار (الإيجابية والسلبية على حد سواء) الناشئة عن إدخال التغيير المقترح؛
- مراعاة الأثر المحتمل للتغييرات التشغيلية و/أو الاستراتيجية المقترحة على الممارسات المتبعة في مكان العمل وشروط العمل، والحاجة (المرتبطة) إلى التشاور مع ممثلي العمال؛
- المشاركة الكاملة للطرفين و/أو ممثليهم في إعداد وتنفيذ التغيير؛
- توفير الفرص للموظفين وممثليهم للمساهمة بالأفكار والآراء والحلول في إطار عملية إدارة التغيير، وإضافة قيمة وتحسين نوعية عملية صنع القرار والنتائج.

الشكل ٢: مخطط البرتوكول^{١١٩}



^{١١٩} لا بد من النظر إلى المخطط في السياق الكامل لترتيبات الشراكة قيد الدراسة.

العمليات المتاحة لتنفيذ التغيير مختلفة، وهي تشمل تبادل المعلومات والتشاور والتفاوض وحل المشاكل على نحو مشترك، فضلاً عن مزيج منها. ومع ذلك، فالعامل التوجيهي المشترك، هو الدراسة/المشتركة لأفضل طريقة لمعالجة موضوع معين. وهذا من شأنه أن يضيء شرعية على أي مسار يتم اختياره ويضعف من احتمالات النتائج المقبولة. والتيسير المستقل قد يكون أيضاً وسيلة مفيدة للتعامل مع التغيير.

ولا تؤدي جميع ترتيبات إدارة التغيير إلى اتفاق في كل مرة، ومع ذلك، فإنها بحاجة أيضاً إلى أن تكون مشمولة بآليات مناسبة لتسوية النزاعات.

وفي الحالات التي تتجم فيها التغييرات من إسناد عمل القطاع العام إلى الخارج، يتم تطبيق اتفاقية شروط العمل (العقود العامة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٤). وبموجب المادة ٢ من الاتفاقية رقم ٩٤، تلتزم الدول المصدقة على الاتفاقية بالتمسك بمعايير الصناعة فيما يتعلق بشروط العمل، على النحو التالي:

تتضمن العقود التي تنطبق عليها هذه الاتفاقية شروطاً تضمن للعمال المعنيين أجوراً (بما فيها العلاوات) وساعات عمل وشروط عمل أخرى لا تقل مواتاة عن تلك المقررة بإحدى الطرق التالية لعمل ذي طبيعة مماثلة في المهنة أو الصناعة المعنية وفي نفس المنطقة التي يؤدي فيها هذا العمل -

(أ) الاتفاقات الجماعية أو آلية معتمدة أخرى للتفاوض بين منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال الممثلة لنسبة كبيرة من أصحاب العمل والعمال في المهنة أو الصناعة المعنية؛

(ب) قرارات التحكيم؛

(ج) القوانين أو اللوائح الوطنية.

وينص قانون البلديات في جنوب أفريقيا على أنه يجب على الحكومات المحلية التشاور مع نقابات العمال والجهات المعنية الأخرى قبل التعاقد مع وكالة خارجية لتوفير الخدمات البلدية. كما ينص البند ٧ من اتفاق عام ٢٠٠٨ بين رابطة الحكم المحلي في جنوب أفريقيا واتحاد عمال البلدية في جنوب أفريقيا والاتحاد المستقل لعمال البلديات على أنه في حالة الاستعانة بمصادر خارجية لتقديم الخدمات الحكومية، فسوف يتمتع العمال بنفس المزايا التي يوفرها مقدم الخدمة الخاص والمنصوص عليها في اتفاق مجلس مفاوضة الحكم المحلي في جنوب أفريقيا.^{١٢٠}

القائمة المرجعية لمنع النزاعات

قد تساعد الخطوات التالية صانعي القرار في استعراض الآليات القائمة أو المقترحة لمنع النزاعات من خلال العملية التشريعية:

- تحديد الهيكل والإطار والمبادئ والآليات والخصائص الرئيسية لمنع النزاعات في بلدكم.
- تحديد الجهات المعنية الضالعة في منع النزاعات.
- تحديد مكانة ودور المنظمات النقابية التي تدعم منع النزاعات.
- تحديد المشاكل الرئيسية التي ينطوي عليها منع النزاعات: المشاكل في مجال الحرية النقابية والعلاقات الصناعية والآليات المفاوضة الجماعية، وهلم جرا.
- تحليل أسباب المشاكل.
- استكشاف احتياجات الأطراف المعنية وتحديد الأولويات في تلك الاحتياجات.
- تعميم جميع الحلول الممكنة للمشاكل من دون تقييمها.
- تحديد معايير موضوعية لتقييم كل حل ممكن (على سبيل المثال، فيما يتعلق بالتكاليف والفوائد والعواقب والتطبيق العملي وتلبية الاحتياجات ومعالجة الأسباب والمزايا والمسائل وإزالة الأعراض).
- تقييم الحلول الممكنة باستخدام المعايير الموضوعية وتضييق نطاق الحلول.
- وضع خطط عمل لتنفيذ الحلول/ السياسات الجيدة على المستوى الوطني والقطاعي والمحلي:
 - تصور متطلبات منع النزاعات وكيف تبدو؛

١٢٠ انظر:

J. Theron: *Non-standard workers, collective bargaining and social dialogue: The case of South Africa*, Working paper No. 28, ILO Industrial and Employment Relations Department (Geneva, ILO, 2011), p. 21.

-
- فهم منظور المساواة بين الجنسين وتصور نظام يأخذ ذلك في الحسبان؛
 - تحديد ماهية التغييرات المطلوبة في الإطار القانوني والتنظيمي؛
 - تحديد الموارد، بما في ذلك البشرية والمالية على حد سواء، وكيفية الحصول عليها؛
 - تحديد دور ومساهمة الجهات المعنية في العملية.
 - استنباط وسائل لنشر آليات منع النزاعات على المستوى الوطني واستثارة الوعي بشأنها.
 - وضع وسائل لرصد واستعراض العملية، وسن تغييرات إذا لزم الأمر من المستوى الوطني إلى المستوى المحلي.
 - وضع استراتيجية للمتابعة.

الجزء الثاني: تسوية المنازعات

في حين أنه قد يكون هناك العديد من المصالح المشتركة وربما المختلفة ببساطة في مكان العمل، هناك أيضاً مصالح متعارضة. وعلى الرغم من أن بعض مسارات المشاركة قد تفضي إلى نتائج من المكاسب المتبادلة، فقد تؤدي مسارات أخرى إلى انتصارات وخسائر متباينة. ولا يمكن أن تقوم المفاوضات دائماً بتوجيه المصالح المتضاربة نحو حلول متفق عليها. وهذا صحيح بصفة خاصة في مواضيع مثل الأجور والإعانات والتزامات العمل. ويميل العمال إلى السعي إلى رفع الأجور وأصحاب العمل إلى المزيد من الكفاءة والمرونة في مكان العمل. وكنتيجة لذلك، فقد تصل المفاوضات إلى طريق مسدود. وبدون اتخاذ مزيد من التدابير أو الإجراءات سيكون من الصعب كسر هذا الجمود في المفاوضات. فما هي الأهداف وما هي سبل التسوية في حال الوصول إلى طرق مسدودة؟

الهدف الأول لإجراءات كسر الجمود هو إعادة شحن عملية التفاوض، لأن الحلول المتفاوض فيها هي الأكثر استحساناً. وقد تكون الموارد الجديدة أو وجهات النظر الجديدة - عن طريق الوساطة على سبيل المثال - قادرة على إعادة المتفاوضين إلى المسار الصحيح. ومع ذلك، وإذا لم يتم حث الطرفين إلى استنتاجات مشتركة، فقد يؤدي اتفاق بشأن العملية - مثل التحكيم - إلى تسوية موضوعية. ولكن إذا لم يتم الاتفاق حتى على هذا الخيار أو الالتزام به، فقد يكون هناك حاجة إلى السلطة. ويمكن ممارسة السلطة من خلال العملية السياسية أو من خلال ضغوط مستقلة مثل الإضرابات وإغلاق أماكن العمل وتنفيذ شروط وظروف استخدام جديدة من جانب واحد.

واللجوء إلى السلطة - أو على الأقل وجود خيار السلطة - قد لا يكون مشروعاً فحسب ولكنه أيضاً ضروري لأداء نظام العمل برمته. ومع ذلك، ينبغي أن تكون الدعوة الأولى إلى اعتماد وسائل أكثر إقناعاً وأقل تطرفاً.

وتتطوي تسوية المنازعات دائماً على تجنيد موارد إضافية، بما في ذلك الموارد الخارجية، وينتقل هذا الدليل الآن إلى النظر في ملامح الوكالات، العامة والخاصة، التي توفر هذه الخدمات. ثم يتبع ذلك ملاحظات حول تصميم نظام النزاعات. ويتناول القسم الأكبر من هذا الجزء الأشكال المتنوعة المعروضة لتسوية النزاعات، بدءاً بالشكل الأقل تدخلاً وانتهاءً بالأكثر إكراهاً.

وخلال عام ٢٠١٢، ستنتشر إدارة العلاقات الصناعية والتوظيف (الحوار) التابعة لمنظمة العمل الدولية، بالتعاون مع برنامج الحوار الاجتماعي لمركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية (مركز تورينو)، دليلاً للممارسين بشأن منع النزاعات وتسويتها على نحو فعال، من شأنه أن يزود الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية والممارسين في نظم تسوية المنازعات بمعلومات وإرشادات عملية بشأن كيفية صياغة سياسة ولوائح علاقات العمل، وكيفية إعداد الآلية المؤسسية، وكيفية ضمان فعالية خدمات تسوية المنازعات.

مثال قطري

سبع خطوات لتصميم نظام تسوية المنازعات: كولومبيا البريطانية، كندا

الخطوة ١: عملية التصميم

تحديد مجموعة متنوعة من الهيئات المكونة والجهات المعنية الرئيسية لتكون في فريق التصميم.

تمكين فريق التصميم من وضع ولاية وخطة عمل شاملتين لعملية التصميم.

الخطوة ٢: التقييم التنظيمي

قبل تصميم النظام الفعلي لتسوية النزاعات، ينبغي على الفريق إجراء تقييم تنظيمي مفصل.

وينبغي على عملية التقييم دراسة مهمة المنظمة وهيكلها وتاريخ النزاع والمتنازعين الضالعين فيه وعيوب

النظام الحالي والحوافز المحتملة أمام التغيير.

الخطوة ٣: المبادئ التوجيهية وأهداف المشروع

المهمة الرئيسية الأولى لفريق التصميم هي وضع مبادئ توجيهية لعملية تسوية النزاعات.

وينبغي أن تدعم هذه المبادئ تحقيق الأهداف الموضوعية والإجرائية على حد سواء بما يتماشى مع قيم السياسة العامة للمنظمة (حل المشاكل على نحو تعاوني وإدارة التسوية ومنع النزاعات تحت مظلة سياسة متكاملة وشاملة).

الخطوة ٤: بحث القضايا الرئيسية المتعلقة بالتصميم

ينبغي لفريق التصميم تقييم قضايا التصميم الرئيسية بعناية، بما في ذلك عمليات تسوية النزاعات، ونهج الوساطة القائم على الحقوق أو القائم على المصالح، واختيار العمليات المناسبة لتسوية النزاعات، وتحديد القضايا لتسوية المنازعات، والسرية ومقدم خدمات تسوية النزاعات ودور مقدمي خدمات تسوية النزاعات وعدم التوازن في القوى، والنتائج والإنفاذ.

الخطوة ٥: التدريب والمؤهلات

ينبغي لفريق التصميم التأكد من أن الوسطاء الذين تم اختيارهم مؤهلون بشكل جيد ومدربون على التقنيات البديلة لتسوية النزاعات، بما في ذلك التدريب المتقدم في مجال الإجراءات والتوعية.

الخطوة ٦: التنفيذ

ينبغي لفريق التصميم أن يكون لديه خيارات بشأن تنفيذ العملية المصممة حديثاً لتسوية النزاعات عن طريق اختبار تجريبي أو فريق للتنفيذ أو نهج مرحلي.

اختبار النظام الجديد من خلال خطة انتشار تدريجية يمكن أن تساعد فريق العمل على تذليل الصعوبات التي يواجهها النظام الجديد وتعديله وفقاً لذلك.

الخطوة ٧: التقييم ومقاييس الأداء

من المهم لفريق التصميم تحديد أهداف التقييم ومقاييس الأداء وأدوات التقييم ومصادر جمع البيانات وخطوات تعديل النظام في المستقبل من أجل تطوير النظام المصمم حديثاً وتحسينه على مر الزمن.

المصدر:

British Columbia Ministry of Attorney General, Reaching Resolution: A Guide to Designing Public Sector Dispute Systems, <http://www.ag.gov.bc.ca/dro/publications/guides/design.pdf> (accessed 19 November 2011).

٢٠ - آليات تسوية النزاعات

إقراراً بالسياق الخاص واحتياجات علاقات العمل في الخدمة العامة، أنشأ العديد من البلدان وكالات متخصصة ذات أدوار واسعة النطاق في تسوية النزاعات. وهذا تغيير عن التقاليد القانونية للتعامل مع نزاعات العمل في ظل نظام المحاكم الرسمي، الذي لا يزال متاحاً باعتباره سبيلاً إلى الاستئناف بموجب الأنظمة الأحدث.^{١٢١} فلنأخذ على سبيل المثال، موجز تعريف لجنة علاقة العمل الأيرلندية:

"[مهمتنا هي] تشجيع وضع وتحسين سياسات وإجراءات وممارسات العلاقات الصناعية الأيرلندية، من خلال توفير الخدمات المناسبة والفعالة وفي الوقت المناسب لأصحاب العمل ونقابات العمال والموظفين".

وتنفذ اللجنة هذه المهمة من خلال توفير الخدمات المحددة التالية:

- خدمة توفيق العلاقات الصناعية
- خدمات الاستشارة والبحوث للعلاقات الصناعية
- خدمة مفوض الحقوق
- خدمة الوساطة في مكان العمل
- مساعدة لجان العمل المشتركة والمجالس الصناعية المشتركة في ممارسة مهامها.

^{١٢١} للحصول على التعليقات الأولية، على القارئ الرجوع إلى مناقشة الإدارة الذاتية والتدخل الملائم في بداية هذا الدليل.

وتتولى اللجنة أنشطة أخرى ذات طبيعة تطويرية تتعلق بتحسين ممارسات العلاقات الصناعية بما في ذلك:

- استعراض ورصد التطورات في مجال العلاقات الصناعية؛
 - القيام بالتشاور مع الشركاء الاجتماعيين، بإعداد مدونات ممارسات ذات صلة بالعلاقات الصناعية؛
 - بحوث ومنشورات العلاقات الصناعية؛
 - تنظيم حلقات دراسية ومؤتمرات بشأن القضايا المتعلقة بإدارة العلاقات الصناعية والموارد البشرية.
- ولكي تكون وكالات العمل الحكومية وغير المنصوص عليها قانوناً قادرة على العمل بفاعلية، ولا سيما في المجال الحاسم لتسوية المنازعات، فمن الضروري أن تعرض بعض الصفات الأساسية الإجرائية والموضوعية:
- *الشرعية*: ينبغي أن يكون النظام الذي تعمل ضمنه الوكالة ثمرة موافقة الأطراف التي تكون مصالحها على المحك، كما ينبغي أن تلبى المعايير الموضوعية التي يتعين تطبيقها معايير وأعراف المصلحة العامة.
 - *النطاق*: يجب على النظام أن يكون قادراً على تغطية النطاق الكامل للمصالح ذات الشاغل المحق للأطراف، والقضايا المصاحبة التي تؤدي إلى النزاعات في مكان العمل.
 - *السلطات*: ينبغي من الناحية المثلى، أن يكون النظام قادراً على حشد مجموعة كاملة من العمليات البديلة لتسوية النزاعات، من الوساطة إلى التحكيم والآليات الوسيطة الموصوفة في هذا الدليل، حسبما تقتضيه تسوية القضية المطروحة.
 - *الاستقلال*: يجب على الميسرين والوسطاء والمحكمين في أي مخطط لتسوية نزاع وأي منظمة تنفذ هذه المخططات، أن يكونوا مستقلين بشكل واضح وبدون أي تضارب في المصالح فيما يتعلق بالأطراف أو الموضوع. ويجب أن يكون تعيين طرف محايد ناتجاً عن موافقة عامة أو محددة. ويمكن على سبيل المثال، أن ينبع من قانون أو إجراءات وطنية لتسوية منازعات خاصة في أنشطة محددة في القطاع العام كلما دعت الحاجة.
 - *الاحترافية*: في حين أنه قد تختلف أنماط تسوية النزاعات وفقاً للشخصيات ومواطن القوة الفردية، يحق لمستخدمي الخدمات أن يكونوا على دراية من أن مقدمي الخدمات العاملين في إطار هيكل إدارة سليم أخلاقياً، يملكون الخبرة المناسبة، وأنهم مؤهلون ومختصون في مجال عملهم.
 - *التنسيق والتكامل*: ينبغي أن تكون أي عملية غير حكومية أو قطاعية لتسوية النزاعات متوافقة مع النظام الأوسع نطاقاً لتنظيم مكان العمل وأن يكون إبرام الاتفاق قابلاً للتطبيق أو معتمداً من الأطراف. كما ينبغي بصورة مثالية، للنظم المنصوص عليها قانوناً وغير المنصوص عليها قانوناً لتسوية النزاعات أن تكون مكملة لبعضها البعض، ولكن ينبغي بأي حال ألا تقوض بعضها البعض.^{١٢٢}
 - *التمويل والتوظيف الكافيان*: هذان أمران ضروريان للأداء الفعال لأي وكالة عمل ويمكن وصفهما بأنهما شرطان مسبقان لازمان للمتطلبات الأخرى.
 - *رصد وتقييم الفعالية*: ينبغي للوكالات إنشاء أدوات لتقييم أنشطتها وتطوير عملياتها وفقاً لاحتياجات الأطراف.

ولتعزيز القبول والمصداقية، يمكن تعيين كبار المسؤولين في هذه الوكالات من خلال عملية تشاور ثنائية أو ثلاثية تشمل الدولة ومنظمات أصحاب العمل ونقابات العمال. كما يمكن أن ترشحهم أطراف المفاوضة وتصدق الحكومة على الترشيحات من خلال عملية ترشيح عادية.

وينشئ *قانون علاقات العمل* في جنوب أفريقيا لجنة توفيق ووساطة وتحكيم. ومن المطلوب بموجب نظامها الأساسي أن تكون "مستقلة عن الدولة أو عن أي حزب سياسي أو نقابة عمال أو منظمة أصحاب عمل أو اتحاد

^{١٢٢} انظر:

C. Thompson, "Dispute resolution in the workplace: public issues, private troubles", in *ADR Bulletin* (Robina, QLD, Australia, Bond University Dispute Resolution Centre, 2007), Vol. 9, No. 8, p. 141.

نقابات عمال أو اتحاد منظمات أصحاب عمل".^{١٢٣} ويشكل مجلس إدارة اللجنة على أساس ثلاثي، ويجب أن تكون فرق المهنيين المكلفين بالاضطلاع بعمل اللجنة "مستقلة ومختصة وتمثيلية فيما يتعلق بالعرق ونوع الجنس". ويطلب من هذه الفرق أيضاً أن تعمل بموجب مدونة قواعد سلوك صارمة. ويقوم مجلس الإدارة باعتماد أنشطة لجنة التوفيق والوساطة والتحكيم ذاتها ومجالس المفاوضة والوكالات غير المنصوص عليها قانوناً، ودعمها والإشراف عليها.^{١٢٤}

وتسهل لجنة التوفيق والوساطة والتحكيم تسوية النزاعات على مستوى القطاع من خلال المجالس التفاوضية الثنائية. وتقوم هذه المجالس فور إنشائها، بأداء مهام منع النزاعات وتسويتها بموجب دستور المجلس المعني، فيما يتعلق بنزاعات المصالح (نزاعات المفاوضة) ونزاعات الحقوق (التي تشمل أموراً مثل تفسيرات الاتفاقات الجماعية وعمليات الفصل التعسفي). وقد أنشئت مجالس المفاوضة في القطاع العام مرفقة بخدمات تسوية النزاعات، التابعة لها.^{١٢٥}

وتحاول العديد من الوكالات مثل خدمة الاستشارة والتوفيق والتحكيم في المملكة المتحدة، ولجنة العلاقات الصناعية في أيرلندا، ولجنة التوفيق والوساطة والتحكيم في جنوب إفريقيا، والخدمة الفيدرالية للوساطة والتوفيق في الولايات المتحدة، أن تقدم خدماتها من "محطة واحدة" لترويج جدواها وفعاليتها من حيث التكلفة واللغة الطموحة المستخدمة في استراليا فيما يتعلق بإدراج لجنة عمل جديدة (أستراليا للعمل العادل) في قانونها الفيدرالي بشأن علاقات مكان العمل، قانون العمل العادل رقم ٢٨ لعام ٢٠٠٩، هي خير مثال على النية الواضحة في مختلف البلدان:

"مؤسسات استراليا للعمل العادل - محطة واحدة"

بموجب [قانون سابق] كان على أصحاب العمل والموظفين التنقل بين سبع وكالات. وقد تعهدت الحكومة الاسترالية بإيجاد حكم مستقل جديد، وهو "استراليا للعمل العادل"، للإشراف على النظام الجديد للعلاقات في مكان العمل.

وسوف توفر "استراليا للعمل العادل" للجمهور سبل الوصول إلى "محطة واحدة" تقدم المعلومات العملية والمشورة والمساعدة بشأن قضايا أماكن العمل وضمان الامتثال للقوانين في أماكن العمل. وسوف تكون مستقلة عن النقابات وقطاع الأعمال والحكومة، وتركز على تقديم مساعدة سريعة وفعالة لأصحاب العمل والعمالين.

وستقوم "استراليا للعمل العادل" بالإشراف على النظام الجديد والعادل والبسيط والحديث للعلاقات في أماكن العمل. وتستند إلى ثقافة سهلة الاستخدام تبتعد عن التخاصم وعن العمليات الماضية المفرطة غالباً في التمسك بالقوانين لصالح عمليات أقل رسمية. وسوف ينصب التركيز على توفير الإنصاف والكفاءة والمستويات الممتازة من الخدمة لمستخدمي النظام".^{١٢٦}

و غالباً ما تولي هذه الوكالات المنصوص عليها قانوناً، اهتماماً خاصاً إلى القطاع العام وتعيين فرق من ذوي الخبرة في المجال - كما في استراليا^{١٢٧} - واستنباط عمليات على صلة خاصة بهذا القطاع، كما هو الحال في أيرلندا.^{١٢٨}

^{١٢٣} المادة ١١٣ من قانون علاقات العمل ٦٦ لعام ١٩٩٥.

^{١٢٤} المادة ١٢٧(١) من قانون علاقات العمل ٦٦ لعام ١٩٩٥: "يجوز لأي مجلس أو وكالة خاصة، التقدم بطلب إلى مجلس الإدارة ... للحصول على الاعتماد لأداء أي من الوظائف التالية - (أ) تسوية النزاعات عن طريق التوفيق؛ (ب) التحكيم في المنازعات التي لم يتم تسويتها عن طريق التوفيق، إذا كان القانون يتطلب التحكيم". المادة ١٣٢(١)(ب): "يجوز لأي وكالة معتمدة أو وكالة خاصة تقدمت بطلب للاعتماد، أن تتقدم بالطلب إلى مجلس الإدارة ... للحصول على الدعم لأداء أي وظائف لتسوية المنازعات، اعتمدت من أجلها أو طلبت الاعتماد من أجلها، أو التقدم بطلب الدعم لتدريب الأشخاص على أداء تلك المهام".

^{١٢٥} انظر:

The Public Service Collective Bargaining Council and Commission for Conciliation, Mediation and Arbitration web pages, <http://www.pscbc.org.za> and <http://www.ccma.org.za> (both accessed 27 Oct. 2011).

^{١٢٦} انظر:

Fair Work Australia institutions: A one-stop shop, Fact sheet is sued by the Australian Government (2009).

^{١٢٧} انظر:

Fair Work Australia: *The panel system*, <http://www.fwa.gov.au/in dex cfm?pagename=aboutpanels> (accessed 27 Oct. 2011).

^{١٢٨} انظر:

For instance, the *Code of practice: Dispute procedures including procedures in essential services* of the Irish Labour Relations Commission.

ويمكن للنظم غير المنصوص عليها قانوناً لعب دور تكميلي في تسوية النزاعات، حيث أن لديها القدرة على تقديم صيغ متكيفة ومتوافقة للطرفين، ولا سيما على المستوى المحلي إلى حد بعيد. كما أنها يمكن أن تقدم بعض المنافع الأخرى كذلك مثل: الخصوصية والبعد عن الرسميات والسرعة والتركيز على الجوهر لا على الشكل. ويمكن أن تجعلها فعالة من حيث التكلفة حتى عندما لا تكون مدعومة من القطاع العام، على سبيل المثال، في الولايات المتحدة وكندا وجنوب أفريقيا.^{١٢٩} وقد تعتبر النظم غير المنصوص عليها قانوناً خياراً ذا أهمية خاصة بالنسبة للجهات الفاعلة الأكبر حجماً والأكثر تطوراً في مكان العمل، والتي قد تملك الموارد للتخطيط لها والتفاوض (على قدم المساواة) بشأنها وتطويرها والمحافظة عليها.

وقد أوجز تقرير لجنة دنلوب عام ١٩٩٤، المبادئ العامة التي ينبغي تطبيقها في سياق التسوية غير المنصوص عليها قانوناً للنزاعات:

"يشير الممارسون للنظم البديلة لتسوية النزاعات إلى أن هذه الإجراءات تعمل بشكل أفضل عند دمجها في نظام يبدأ بالسياسات والممارسات التنظيمية الفعالة التي تحد من حدوث المشاكل قبل وقوعها، وتوفر عمليات غير رسمية لحل قضايا أو نزاعات المشاكل الفردية والجماعية التي تنشأ، وتتضمن الإجراءات الرسمية للاستئناف وتسوية النزاعات. ومن جهة أخرى، توخياً للاستفادة الكاملة من هذه الإجراءات الداخلية، لا بد من أن تتسم بالسمات الضرورية للإجراءات المرعية. علاوة على ذلك، يحتاج المحايرون الذين يقومون بتسوية المطالبات داخل هذه النظم إلى الخبرة الموضوعية الكافية لتبرير احترام قرارات الهيئات العامة والمحاكم المسؤولة عن القوانين المعنية. وأخيراً، يؤكد معظم الخبراء في مجال تسوية المنازعات على أهمية إشراك الأطراف التي يشملها النظام في تصميمه والإشراف عليه".^{١٣٠}

وتوكيسو هي أكبر وكالة غير نظامية لتسوية النزاعات في جنوب أفريقيا، وتقوم فرق الخبراء فيها بتسوية أكثر من ١٠٠٠٠ نزاع كل عام. وتوفر توكيسو خدمات الوساطة/التوفيق والتحكيم وتقصي الحقائق والتيسير. كما أرست قواعدها الخاصة للوساطة والتحكيم ومدونة لقواعد السلوك لفرق خبراءها. وفي الممارسة، فإن وكالات تسوية المنازعات، الممولة من الحكومة وتلك غير المدعومة على حد سواء نشطة جداً في جنوب إفريقيا، وتؤدي الهيئات غير النظامية وظيفة إضافية بل ربما مكملية قيمة في الخطة الوطنية للأمور. وتقدم الخدمة الفيدرالية للوساطة والتوفيق في الولايات المتحدة الأمريكية خدمة مماثلة من خلال فرق التحكيم، التي يمكن للأطراف الوصول إليها. ويقوم الطرفان بدفع تكلفة المحكمين من الخواص، مما يشجع التوصل إلى حلول عن طريق التفاوض أو الوساطة.^{١٣١}

والدعامة الأساسية للقائمين على تسوية النزاعات بموجب قانون "أستراليا للعمل العادل" لعام ٢٠٠٩، هي هيئة قانونية تسمى "أستراليا للعمل العادل"، ولكن ينص القانون أيضاً على النزاعات التي يتعين حلها بواسطة أشخاص من الخواص.^{١٣٢} وفي المملكة المتحدة، فإن منظمة "خدمة الاستشارة والتوفيق والتحكيم"، وهي ممولة إلى حد كبير من جانب الدولة ولكنها مستقلة،^{١٣٣} هي منظمة رائدة في توفير مجموعة خدمات لتصميم نظام منع النزاعات وتسويتها، ولكن يستكمل عملها بواسطة هيئات خاصة مثل مركز "التسوية الفعالة للنزاعات".^{١٣٤} وتتطوي تسوية النزاعات غير النظامية عموماً على تكلفة إضافية على الأطراف، مما يجعلها مرفقاً غير محتمل

^{١٢٩} بعض البلدان مثل الولايات المتحدة وكندا، لديها تقليد متمثل في استخدام التحكيم الخاص في حين أن الوساطة من جانب وسيط رسمي هي سمة مشهورة ومهمة جداً للعلاقات الصناعية في بلدان الشمال الأوروبي.

(ILO: *Improving judicial mechanisms for settling labour disputes in Bulgaria*, Report on the High-Level Tripartite Conference, Sofia, 5 May 2006 (Budapest, 2006), p. 5)

^{١٣٠} انظر:

The Dunlop Commission: *Fact-finding report of the Commission on the Future of Worker-Management Relations* (Washington, DC, Departments of Commerce and Labor, 1994), p. 113.

^{١٣١} لمعرفة المزيد عن توكيسو انظر موقعها الإلكتروني: <http://www.tokiso.com> (تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

^{١٣٢} انظر المادة ٧٤٠.

^{١٣٣} انظر الموقع الإلكتروني، <http://www.acas.org.uk> (تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

^{١٣٤} انظر الموقع الإلكتروني لمركز التسوية الفعالة للنزاعات، <http://www.cedr.com> (تمت الزيارة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

للبلدان النامية. وفي هذه البلدان، ينبغي إنشاء خدمة وساطة وتحكيم وطنية، متاحة لجميع القطاعات، للترويج لمعايير وممارسات العمل العادلة.^{١٣٥}

٢١ - تصميم نظام النزاعات

يعتمد النظام الفعال لتسوية النزاعات، تماماً مثل نظام المفاوضة الجماعية الأوسع نطاقاً الذي هو جزء منه، إلى حد كبير على شرعيته. وتتبع تلك الشرعية من مشاركة الأطراف المعنية في إنشائه:

"عندما يشارك أصحاب المصلحة المعنيون بالنظام بشكل تعاوني في عملية التصميم، فإنهم يصبحون شركاء حقيقيين في تحديد وفهم وإدارة النزاعات - ويناطون بالمزيد من المسؤولية عن التشغيل الناجح لنظام إدارة النزاعات".^{١٣٦}

وعندما يكون النظام قانونياً، قد تتحقق المشاركة من خلال العملية السياسية. ومع ذلك، فإنه يساعد كثيراً إذا كانت الأطراف مشاركة بشكل مباشر على نحو أكثر في وضع التشريعات الناظمة ذات الصلة. وقد أنشأت بعض البلدان هيئات لهذا الغرض وللأغراض المتصلة به. ومن الأمثلة في هذا الصدد المجلس الاجتماعي والاقتصادي في هولندا^{١٣٧} والمجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل في جنوب إفريقيا.^{١٣٨}

ولهذه الهيئات رفيدة المستوى أدوار هامة تقوم بها ليس فقط في إضفاء الشرعية على البناء التشريعي بل في تقديم مساهمات موضوعية قيّمة لمضمون القوانين.

وتتجاوز المبادرات الرئيسية للوفاق الاجتماعي في كثير من الأحيان المدخلات التشريعية. وقد يكون خير مثال هنا نهج الشراكة الذي اعتمده الشركاء الاجتماعيون في أيرلندا من عام ١٩٨٧ فصاعداً، مما أدى إلى إنشاء المركز الوطني للشراكة والأداء في عام ٢٠٠١. وفي عام ٢٠١٠، ادمج في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي. وترد صفحاتها الأصلية على الموقع الإلكتروني على النحو التالي:

أنشأت الحكومة المركز الوطني للشراكة والأداء في عام ٢٠٠١ لترويج وتيسير الشراكة التي تؤدي إلى التغيير والتجديد في أماكن العمل في أيرلندا.

وعن طريق بناء ودعم قضية التغيير والتجديد في أماكن العمل من خلال زيادة مستويات مشاركة والتزام العاملين، فإن هدف المركز الوطني للشراكة والأداء هو المساهمة في زيادة القدرة التنافسية الوطنية وتعزيز الخدمات العامة وتحسين نوعية الحياة المهنية لأصحاب العمل والعاملين على حد سواء.

وفي صميم مهمة المركز هو الابتكار في أماكن العمل - طرق جديدة للعمل استناداً إلى أفكار وممارسات وسلوكيات جديدة يمكنها أن تفيد المنظمات والعاملين فيها بشكل كبير من حيث تحسين الإنتاجية والأداء والمرونة والالتزام والرضا عن العمل ...^{١٣٩}

^{١٣٥} انظر:

A. Zack: *Achieving ILO Convention aspirations through independent monitoring* (Jan. 2007, accessible at <http://www.law.harvard.edu/programs/lwp/people/staffPapers/zack/2007JanILO.pdf>) and A. Zack: *Conciliation of labor standards disputes: a potential for the ILO*,

ورقة قدمت إلى المعهد الدولي للدراسات العمالية وقسم الجمعية الدولية لقانون العمل والضمان الاجتماعي التابع لمنظمة العمل الدولية، ١٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٦.

^{١٣٦} انظر:

C. Constantino and C. Sickles Merchant: *Designing conflict management systems* (San Francisco, Jossey-Bass, 1996), p. 54.

^{١٣٧} انظر الموقع الإلكتروني للمجلس الاجتماعي والاقتصادي الهولندي، <http://www.ser.nl> (تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

^{١٣٨} انظر الموقع الإلكتروني للمجلس الوطني للتنمية الاقتصادية والعمل، <http://www.nedlac.org.za> (تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

^{١٣٩} الموقع الإلكتروني للمركز الوطني للشراكة والأداء، <http://www.ncpp.ie>، لم يعد من الممكن الوصول إليه. والمعلومات بشأن المركز الوطني للشراكة والأداء متوفرة الآن على الموقع الإلكتروني للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، <http://www.nesc.ie/en/our-organisation/nescdo/ncpp/> (تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١).

وينبغي أن تنص برامج إصلاح علاقات العمل في القطاع العام أو تشجع على إنشاء محافل رفيعة المستوى للمساهمة في عملية التغيير. وإلى جانب الإطار التشريعي الأوسع نطاقاً، قد تكون هناك حاجة إلى تطوير وتعديل الآليات المطبقة لتسوية المنازعات. وقد تتراوح هذه السبل بين المعالجات المحلية للتعامل مع النزاعات المتعلقة بتفسير العقود من خلال التظلمات الشخصية. وهذه الآليات فعالة بشكل خاص عندما توافق عليها وتكيفها الجهات المعنية مباشرة لتلبية احتياجاتها وظروفها الخاصة. وبسبب هذا، قد تكون أكثر استجابة وقدرة على التكيف من نظيراتها المشروعة:

"المبدأ الأول هو أنه إذا كنت جاداً حقاً في إيجاد توافق في الآراء، عليك أن تشمل من البداية جميع الجهات المعنية التي لديها القدرة على اتخاذ قرارات، وتكون مسؤولة عن تنفيذها وتتأثر بها ولديها القدرة على منعها ... والحقيقة هي أنه إذا أبعدت المجموعات عن العملية، فقد تكون أكثر ضرراً مما لو كانت مدرجة فيها".^{١٤٠}

وقد طاولت الخدمة الفيدرالية للوساطة والتوفيق في الولايات المتحدة مكان العمل لتشجيع الأطراف المحلية على بناء آليات مناسبة خاصة بها لتسوية النزاعات. وقد وضعت للبحث مجموعة مرنة من التدابير التي يمكن أن يكيفها الأطراف ("النظم الديناميكية المتكيفة للنزاعات") للتعامل في المقام الأول مع القضايا غير الاقتصادية، ولكن يمكن نشرها في صيغة أعم:

"هناك عدد كبير من الشكاوى في أماكن العمل، تتراوح بين المطالبات القانونية وبين النزاعات الشخصية، لا تسوى عادة في ساحة المفاوضات الجماعية. ويمكن أن تتحول هذه إلى نزاعات طويلة الأمد ودعاوى قضائية مكلفة تستغرق وقتاً طويلاً وعلاقات مسمومة مترافقة بأثر مدمر على معنويات الموظفين. ويستدعي الأمر عمليات بديلة جديدة لتسوية نزاعات الموظفين الفردية التي تهدد القدرة التنافسية والكفاءة والإنتاجية والروح المعنوية ...

وقد استجابت الخدمة الفيدرالية للوساطة والتوفيق إلى الحاجة إلى آليات لتسوية النزاعات من خلال إدخال برنامج جديد (في عام ٢٠٠٤) - النظم الديناميكية المتكيفة للنزاعات، أو "DyADS". وعلى مدى الأشهر الثمانية عشر الماضية، ساعد فريق من الخبراء في تصميم نظم النزاعات، الخدمة الفيدرالية للوساطة والتوفيق على وضع نموذج للمنظمات لبناء النظم الخاصة بها لتسوية المنازعات

وتعني الكلمة "dyad" عنصرين يعملان معاً كفريق. وفي هذه الحالة يشمل مشروع "DyADS" ممثلين عن الإدارة والعمال، يتعاونون على تصميم نظام لتسوية النزاعات الناشئة في مكان العمل ويحافظون عليه. ويمكن أن تتراوح هذه النزاعات بين المطالبات المعقدة بتكافؤ فرص العمل وبين مشاكل المعنويات والعلاقات في مكان العمل، التي تضر ببيئة العمل.

وتبدأ عملية "DyADS" بمناقشات بين المديرين المباشرين وممثلي النقابة التي يتأثر أعضاؤها مباشرة بأي نظام جديد. ويقوم الطرفان بنفسهما ببناء البرنامج منذ نشأته، وتصميم العمليات المختلفة للتعامل بكفاءة مع نزاعات أماكن العمل والأمل في تسويتها. ولكي يكون هناك نجاح، ينبغي على أي نظام أن يكون مرناً جداً، ومنفتحاً على التغيير ولديه وسائل عديدة ومختلفة أمام المتنازعين لعرض شواغلهم. وبنهج "DyADS"، يمكن للطرفين أن يتعاونوا معاً على وضع "وظيفة محايدة" داخلية - يقوم بها فرد أو لجنة - لتنسيق وتنفيذ البرنامج ومساعدة المتنازعين على التوصل إلى حلول للمشاكل في مكان عملهم. وخلال هذه العملية، يقوم فريق تابع للخدمة الفيدرالية للوساطة والتوفيق بتسهيل الحوار بين الطرفين، ومساعدتهما على التعاون لتصميم برنامج "DyADS" مرناً يحتوي على مسارات متعددة لتسوية النزاعات. ويمكن مفتاح نجاح برنامج "DyADS" في استعداد الطرفين لإنشاء نظام فريد يلئم احتياجات مكان عملهم.

و"DyADS" هو عملية شاملة تشجع الأطراف على وضع نظام خاص ذي خيارات متعددة متاحة لأنواع مختلفة من التسويات لنزاعات العمل. وينبغي أن يكون أي نظام من هذا القبيل ديناميكياً ومتطوراً باستمرار، ويجب ألا يتدخل في حقوق المفاوضات الجماعية أو حقوق الأفراد في التماس الإنصاف في أي نظام قانوني".^{١٤١}

وتقدم الخدمة الفيدرالية للوساطة والتوفيق أيضاً خدمات بشأن "وضع قواعد التفاوض"، يمكن بسهولة استخدامها للمساعدة في تصميم نظام للمنازعات، وإن كانت تستهدف في المقام الأول مساعدة الأطراف للتوصل إلى نتائج جوهرية.^{١٤٢}

^{١٤٠} انظر:

D. Strauss: "Facilitated collaborative problem solving and process management", in L. Hall (ed.): *Negotiation strategies for mutual gain* (Thousand Oaks, CA, Sage Publications, 1993), p. 35.

^{١٤١} انظر: <http://www.fmcs.gov/internet/itemDetail.asp?categoryID=281&itemID=18120> و <http://www.fmcs.gov/internet/itemDetail.asp?categoryID=42&itemID=18115> (URLs accessed 27 Oct. 2011).

^{١٤٢} انظر مزيد من الملاحظات تحت قسم التيسير الفعال للمفاوضات، ص ٣٩، أعلاه.

٢٢ - حشد كبار الموظفين في المقامات العليا

من المبادئ العامة لنظم تسوية الشكاوى أنه ينبغي معالجة القضايا بالقرب من مصادرها قدر الإمكان. وهذا الأمر لا يلزم المتخاصمين المباشرين بتحمل المسؤولية عن أفعالهم وعواقبها فحسب، بل يعني أيضاً أنه إذا ظلت المسألة دون تسوية، فهناك طبقات من كبار الموظفين يتعين استدعاؤها للمساعدة.

والمفاوضة الجماعية في القطاع العام بشأن أمور رئيسية مثل الأجور وظروف العمل أو مبادرات الإدارة لإحداث تغيير رئيسي، تبدأ في العادة على مستوى رفيع. ومع ذلك، إذا وجد المفاوضون الأساسيون أنفسهم في طريق مسدود، ينبغي تطبيق القاعدة العامة نفسها: قبل استدعاء موارد خارجية، يمكن للطرفين النظر في الاعتماد على المزيد من كبار الموظفين داخل منظماتهم لجلب وجهات نظر جديدة وربما سلطة أكبر للتأثير في هذا المأزق.

وفي الواقع، تعمل العديد من ترتيبات المفاوضات في الممارسة العملية بهذا النهج. وفي أعقاب اللامركزية الحديثة نسبياً والواسعة نطاقاً إلى حد ما في الشمال الأوروبي على سبيل المثال، من الشائع تماماً أن نرى الحكومة والنقابات تتدخل بصفة الوساطة عندما تصل المفاوضات على المستوى البلدي إلى حالة توقف تام.^{١٤٣}

٢٣ - تيسير المناقشات

عندما تبرز قضية في بدايتها وإنما قبل أن تشتد لتصبح نزاعاً واضحاً، قد يقرر الطرفان معالجتها بمناقشات يجري تسهيلها بشكل مستقل:

"تيسير المناقشات هو عملية غير رسمية تسمح بتسوية فعالة للنزاعات ذات "المستوى المنخفض" والتي تكون جديدة نسبياً ولم تتصاعد بعد لتصبح انقسامات كبيرة بين الأشخاص المعنيين. وسيقوم الميسر بمساعدة الطرفين على الحديث عن القضايا في "بيئة آمنة" وسرية تماماً. ولن يقوم الميسر بتقديم المشورة أو اقتراح الحلول. والهدف من العملية هو توفير مساحة يمكن للطرفين من خلالها الاستماع إلى بعضهما البعض، واكتساب فهم أعمق للطرف الآخر ومحاولة التوصل إلى تسوية مقبولة لدى الطرفين".^{١٤٤}

يقدم التيسير إسهامه بعدة طرق على النحو التالي:

- يجلب طرفا مكان العمل معهما مزيجاً من المصالح المشتركة والمختلفة والمتعارضة إلى غرفة الاجتماع. وما دام الأمر كذلك، فإن وجود رئيس محايد يساعد دائماً، أيًا كانت طبيعة التفاعلات.
- في حين أن الطرفين يكونان عادة عازمين على تحقيق نتائج جوهرية، يركز الميسر أساساً على العملية كوسيلة لتحقيق غاية. ويكون تفويض الميسر هو وضع الطرفين وإبقاؤهما على المسارات الأكثر إنتاجاً وتحقيق أقصى قدر من المكاسب المتبادلة مقابل المكاسب المتحيزة.
- يمكن للميسر الموثوق به توجيه الطرفين نحو النظر إلى المصالح الأوسع نطاقاً والمزيد من الاحتمالات والآفاق الزمنية الأطول أمداً.
- يمكن للميسر النزاهة تسهيل ديناميكية مجموعة صغيرة وإدارة الشخصيات والعمل على امتصاص الصدمات. وعندما يكون هناك عدم ثقة بين الطرفين، تكون الاستعانة بميسر مستقل اضطرابية بشكل خاص.

^{١٤٣} انظر:

T. Stokke and A. Seip: "Collective dispute resolution in the public sector: The Nordic countries compared", in *Journal of Industrial Relations* (Sydney, Australian Labour and Employment Relations Association, 2008), Vol. 60, No. 4, pp. 571-2.

^{١٤٤} انظر:

Health Services National Partnership Forum, *Tools for change through partnership: Alternative processes for handling change, conflict resolution and problem solving*, p. 27.

- يمكن للميسر أن يعمل كوسيط من الخارج لإيصال الشواغل والمقترحات؛ وبعد الحصول على إذن كفاصص للحقيقة.
- قد يقوم الميسر، بعد الحصول على موافقة، بالتهدئة في دور أكثر فعالية كوسيط أولي عندما تبدأ المواقف في أن تصبح ثابتة.
- الميسر الجيد لا يحل محل المشاورات أو المفاوضات أو غيرها من التفاعلات ولكنه يدعمها.

٢٤- الحل المشترك للمشاكل

يمكن للحل المشترك للمشاكل أن يبرز كتقنية لمنع النزاعات ولتسوية النزاعات على حد سواء. وحالما ينشأ نزاع في الواقع، قد يقرر الطرفان الخروج من وضع المواجهة ووضع القضية بدلاً من ذلك في عملية لحل المشكلة، يتم تسهيلها في كثير من الأحيان. وينشئ الاتفاق الجماعي العام الأرجنتيني، على سبيل المثال، لجنة دائمة للتطبيق ولعلاقات العمل، يمكن أن تتدخل بناء على طلب أي من الطرفين ويمكن أن تقترح حلولاً من تصميمها خلال خمسة عشر يوماً، بعدها قد يوافق الطرفان على تقديم القضية إلى الوساطة.^{١٤٥} وتتألف اللجنة من ثلاثة ممثلين عن كل من العمال وصاحب العمل، ولديها السلطة للتحقق من أن الاتفاقات الجماعية تتماشى مع الاتفاق الجماعي العام. وفي المكسيك، تتألف المحكمة الفيدرالية للتشاور والتحكيم على غرار ذلك من تمثيل متساو من جانب كل طرف ولكنها تنقسم إلى دوائر، ولكل منها رئيس يتم اختياره من أعضاء الطرفين.^{١٤٦} وفي أوروغواي، يجب أن تسوى النزاعات بموجب القانون عند أدنى مستوى ممكن، وتشرف عليها وزارة العمل.^{١٤٧}

٢٥- التوفيق والوساطة

تحدد توصية التوفيق والتحكيم الاختياريين، ١٩٥١ (رقم ٩٢) أساس الآليات الطوعية بشأن نزاعات العمل. وتشجع التوصية على إنشاء آليات ملائمة للظروف الوطنية. علاوة على ذلك، تنص الاتفاقية رقم ١٥٤ على أنه ينبغي على هيئات وإجراءات تسوية نزاعات العمل أن تُفهم إلى حد بعيد على أنها مساهمة في ترويج المفاوضات الجماعية.

والوساطة^{١٤٨} هي عملية لمعالجة الجمود، حيث يقوم طرفا النزاع، إما طوعاً أو بموجب التزام قانوني، باستخدام خدمات طرف ثالث مستقل لتوضيح القضايا ووضع خيارات التسوية وبحثها، أو توجيهها نحو التوصل إلى اتفاق من صنعهما. وليس للوسيط دور حاسم فيما يتعلق بنتيجة النزاع ولكنه قد يعرض توجيهاً للعملية، وفي بعض الأحيان وبعد الحصول على الموافقة، يقدم المقترحات لمساعدة الطرفين. والعملية وليس الجوهر هي من مسؤولية الوسيط. وإذا ظلت الأطراف غير مقتنعة، تستمر حالة الجمود.^{١٤٩}

وإذا سلك أحد الطرفين بأن أفضل الاتفاقات والحلول هي تلك التي يتفاوض بشأنها الطرفان بأنفسهما، يكون من السهل تمثيل الوساطة بأنها الخيار البديل الأمثل لتسوية المنازعات. ويحاول الوسيط الجيد إعادة الطرفين مرة أخرى إلى المسار من خلال توفير بنية جديدة وتوجيه جهودهما وتهدئة التوترات بين الأشخاص وتشجيع التداول

^{١٤٥} انظر:

N. Rial: *La negociación colectiva y el conflicto: formas alternativas de solución* (Caracas, Banco Interamericano de Desarrollo, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2008).

^{١٤٦} انظر:

J. Bonifacio and G. Falivene: *Análisis comparado de las relaciones laborales en la administración pública latinoamericana. Argentina, Costa Rica, México, y Perú* (Caracas, Banco Interamericano de Desarrollo, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2002), pp. 50, 125.

^{١٤٧} القانون رقم ١٨٥٠٨، ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٩، المادة ١٥.

^{١٤٨} مستخدمة هنا كمرادف مع "التوفيق". وتميل مختلف البلدان إلى استخدام المصطلحات بطرق مختلفة. ويستخدم مصطلح "التوفيق" في بعض الأحيان للدلالة على أشخاص قائمين بموجب القانون بتسوية النزاعات، مقابل القائمين بتسوية النزاعات من القطاع الخاص.

^{١٤٩} انظر توصية التوفيق والتحكيم الاختياريين رقم ٩٢ لعام ١٩٥١، وعلى وجه الخصوص، الفقرة الفرعية ٣(٢): "تتخذ إجراءات للسماح ببدء الإجراء، إما بناء على مبادرة أحد الأطراف في النزاع، أو من قبل سلطة التوفيق الاختياري بحكم اختصاصها.

المنطقي. والتحدي الذي يواجه الوسيط، وهو لا يملك أساساً سلطات صنع القرار، يتمثل في المساعدة في دفع الطرفين إلى رؤى جديدة، بل الأفضل من ذلك، إلى رؤى مشتركة من خلال توخي العناية في رئاسة اجتماعات مشتركة أو منفصلة على السواء، والدعوة إلى اختبار الواقع الرشيد.

تعريف التوفيق/ الوساطة

يعرض كتاب عمل المشارك، المقدم في دورة تدريبية للتوفيق/ الوساطة نظمها مركز التدريب الدولي، تعريفًا مختلفًا للتوفيق/ الوساطة:

"التدخل الودي أو الدبلوماسي، لتسوية الخلافات بين الأشخاص، الأمم، الخ. عادة بموافقة أو دعوة" (قاموس ويبستر العالمي الجديد)

"فعل طرف ثالث في التوسط بين طرفين متنازعين بهدف إقناعهما بالتكليف لتسوية نزاعهما." (قاموس بلاك القانوني)

"الوساطة هي طريقة لتسوية النزاعات والصراعات. وهي عملية طوعية تتعلق بشكوى والشخص الذي يقدم الشكوى والمُدعى عليه الذي أقدم على شيء استاءت منه الشكوى. وتتطلب الوساطة مشاركة وسيط يعمل من قاعدة محايدة ويكون دوره الرئيسي هو تشجيع التوصل إلى اتفاق. وليس لدى الوسيط سلطة لفرض تسوية على الطرفين، ولا يمكن إجبار الطرفين على الدخول في وساطة أو التوصل إلى اتفاق". (مشروع الوساطة - جامعة ماساتشوستس/ أمهرست).

"الغرض من التوفيق هو تحويل معركة ثنائية الأبعاد إلى استكشاف ثلاثي الأبعاد يؤدي إلى تصميم نتيجة". إدوارد دي بونو "يمكن وصف التوفيق بأنه ممارسة تستخدم خدمات طرف ثالث محايد في نزاع كوسيلة لمساعدة الأطراف المتنازعة على التخفيف من مقدار الفوارق والتوصل إلى تسوية ودية أو حل متفق عليه. وهي عملية مناقشة الخلافات بين طرفي النزاع بشكل عقلاني ومنظم بتوجيه من القائم بعملية التوفيق. (مكتب العمل الدولي).

المصدر: دورة تدريبية على التوفيق/ الوساطة - كتاب عمل للمشارك (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٢)، الصفحات ١٦-١٧.

درجات الوساطة^١

الوساطة التيسيرية

في الوساطة التيسيرية، يعمل الميسر باعتدال. ويتمثل الدور في توجيه العملية بثبات، ولا ينبغي بشكل تطوعي تقديم مقترحات موضوعية إلى الطرفين حول كيفية حل خلافاتهما. ويقوم الوسيط بتنظيم عملية لمساعدة الطرفين على الوصول إلى تسوية مقبولة لدى الطرفين. ولذلك قد يقوم الوسيط بطرح أسئلة، واختبار وجهات نظر كلا الطرفين (ربما في جلسة سرية)، ومحاولة استخلاص المصالح الأساسية للطرفين حتى تصبح الحلول البديلة واضحة.

الوساطة التقييمية

في الوساطة التقييمية، يلعب الوسيط دوراً أكثر نشاطاً، وإن كان عادة بأسلوب موزون. وقد يبدأ الوسيط الإجراءات بطريقة ميسرة، ولكن إذا كان الجمود لا يزال قائماً، فإنه ينتقل إلى موقف استجابي أشد، ويشجع كل من الطرفين على اختبار مواقفه في الواقع، وربما بوضعهما أمام تحدي الأدلة المقابلة. وإذا كان لا يزال يتعذر إحراز تقدم، فقد يقترح الوسيط بل يوصي بنشاط، حلاً معيناً. ورغم هذا، فالطرفان، حتى في هذه المرحلة، غير ملزمين بقبولها.

الوساطة التحويلية

تدور الوساطة التحويلية حول اعتراف واسع النطاق من كل طرف باحتياجات ومصالح وقيم وجهات نظر الطرف الآخر، إلى جانب التمكين المتبادل. والهدف من ذلك هو تحويل العلاقات الأساسية بين الطرفين نتيجة لعملية الوساطة. ووسطاء الوساطة التحويلية يجتمعون مع الطرفين معاً، حيث أنهما يستطيعان دون غيرهما، تمكين التغيير اللازم وإحداثه. وفي الوساطة التحويلية، يقوم الطرفان ببناء العملية ونتائج الوساطة على حد سواء، مع وجود الوسيط بوصفه ميسراً.^٢

^١ مرجع مفيد للمواد في الوساطة على شبكة الإنترنت <http://www.mediate.com> (تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١). وللقراء الذين يبحثون عن مسرد شامل للوساطة والمصطلحات ذات الصلة، الرجوع إلى الموقع الإلكتروني للمجلس الاستشاري الوطني للتسوية البديلة للنزاعات في أستراليا: انظر <http://www.nadrac.gov.au> (تمت الزيارة في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١). وسوف يوفر دليل الممارسين (بصدر قريباً) بشأن منع النزاعات وتسويتها، معلومات عملية وتوجيهات بشأن الخطوات اللازمة لوضع إجراءات الوساطة.

^٢ انظر:

R. Baruch Bush and J. Folger: The promise of mediation: Responding to conflict through empowerment and recognition (San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1994).

والطرق التي قد تستخدمها الوساطة لتعزيز العمليات التفاوضية واحتمالات التسوية على حد سواء وفيرة. ومع ذلك، تقتزن الوساطة بغيرها من العلاجات والسمات مثل التزامات السلام وفترات التهدئة والإحالات إلى التحكيم الطوعي وحلقات العودة إلى العملية التفاوضية ذاتها. وتقدم بلدان الشمال الأوروبي بعض الأمثلة الجيدة على هذا النوع من التقنية في الممارسة.

وفي السويد والدانمرك والنرويج وفنلندا، الإضراب عن العمل جزء لا يتجزأ من المفاوضة الجماعية في القطاع العام.^{١٥٠} ومع ذلك، لا يمكن القيام بإضراب حتى تأخذ الوساطة الإجبارية مجراها. وتلتزم الأطراف بإشعار الوسيط أو وكالة الوساطة بأي تهديد بالقيام بإضراب، والأطراف ملتزمة بالمشاركة في عملية الوساطة، ويجب عليها تأجيل القيام بأي إضراب فيما يتعلق بالعملية، ويجب عليها النظر في مقترحات الوسيط.

وفي حين أن الوساطة في جميع البلدان الأربعة تمولها وتنظمها الدولة، تكون للأطراف في السويد حرية الاختيار لإرسال معالم إجراءات المفاوضة وتسوية النزاعات. وفي إحدى الحالات، قدمت الأطراف شرط تعيين رئيس محايد ذي سلطة للقيام بالوساطة، لتعليق الإضراب لمدة أقصاها ١٤ يوماً واقتراح التحكيم حول مواضيع محددة.^{١٥١}

وفي الدانمرك، وفي محاولة أخرى لتخفيض التوترات والإلزام بالقيام بتفكير إضافي، يجب على الأطراف الانتظار خمسة أيام إضافية بعد الانتهاء من الوساطة قبل أن يكون لها الحق في القيام بأي إضراب، ويتمتع وسطاء القطاع العام أيضاً في الدانمرك بسلطة المطالبة باقتراح نقابي حول اقتراح الوسيط. علاوة على ذلك، تنص التشريعات السارية في هذا الصدد أنه لرفض اقتراح الوسيط، ينبغي على غالبية الناخبين التصويت ضده كما يجب أن تمثل هذه الأغلبية على الأقل ٢٥ في المائة من أعضاء النقابة الذين يحق لهم التصويت.

ولجميع هذه الإجراءات تأثير غير مباشر في تشجيع الأطراف على البقاء في العملية التفاوضية، أو ربما العودة إليها.

خطوات مقترحة لعملية التوفيق والوساطة

١. مقدمة: تهيئة مناخ يساعد على تسوية النزاع وضمان تكوين الطرفين فهماً أساسياً للعملية.
٢. التشخيص: تكوين فهم وتحليل للصراع والنزاع.
٣. الحلول: توليد خيارات للتسوية وإيجاد توافق في الآراء بشأن الخيارات المفضلة.
٤. الاتفاق: التوصل إلى اتفاق وتأكيد كتابته.

المصدر: Conciliation/Mediation Training Course – Participants. workbook (ILO, 2002), pp. 115-120.

الوساطة كمورد مستمر

في الحالات الصعبة، وخاصة عندما تكون المخاطر عالية، قد لا تقدم الوساطة عند نقطة الجمود في المفاوضات تسوية. وإذا لم يتم التخلي عن هذه القضية في النزاع بعد ذلك، قد تقرر الأطراف المعنية مواصلة السعي إلى تحقيق مصالحها المتعارضة من خلال إما الإضراب وإما التحكيم. ويعطي ضغط الاستنزاف المرتبط بالمعارك الصناعية والقانونية على حد سواء، وسيط المرحلة الأخيرة في كثير من الأحيان نفوذاً أكثر إقناعاً لإنهاء أي نزاع سوف يطول بخلاف ذلك.

^{١٥٠} الملخص هنا مقتبس بإسهاب

T. Stokke and A. Seip: "Collective dispute resolution in the public sector: The Nordic countries compared", in *Journal of Industrial Relations* (Sydney, Australian Labour and Employment Relations Association, 2008), Vol. 60, No. 4.

^{١٥١} مرجع سابق، ص ٥٦٦.

نموذج التفاوض - التوافق - التحكيم

منذ ما يقرب من ١٠٠ عام بعد الاتحاد في عام ١٩٠١، عمل الكومنولث الاسترالي بالاستناد إلى نموذج التفاوض - التوفيق - التحكيم لتنظيم أماكن العمل. وكون أنه يمكن من حيث المبدأ لأي نوع تقريباً من أنواع النزاع في أماكن العمل، سواء في القطاع العام أو الخاص، أن يرفع أمام محكمة لديها سلطات التوفيق والتحكيم الإلزامين، أفضى إلى عدد من النتائج الخاصة. وقد عنى أن التمييز بين نزاعات المصالح ونزاعات الحقوق هو تمييز أكاديمي إلى حد كبير، وأن جميع الإضرابات كان ينظر إليها على أنها غير نظامية، وأن نظاماً شبه فريد من التفاوض المدعوم بالتوفيق والتحكيم قد تطور.

وفي حين أن وظيفة التحكيم التي تقوم بها لجنة التوفيق والتحكيم الاسترالية^{١٥٢} قد اجتذبت معظم اهتمام الرأي العام، فالواقع أن غالبية النزاعات المعروضة عليها قد سويت بالتوفيق. بل حجت هذه السمة ما قد يعتبر الأثر الأكثر دلالة على اللجنة، ألا وهو الترويج لعملية المفاوضة الأساسية بين صاحب العمل والنقابة:

"بموجب ... القانون الأصلي، من الواضح أن المهمة الرئيسية للتشريع، والمحكمة التي أنشأها، هو تشجيع الموظفين وأصحاب العمل على التوصل إلى اتفاق عن طريق التفاوض. وإذا لم يكن الاتفاق وشيكاً، يمكن للمحكمة أن تمارس وظيفتها باعتبارها الموقِّع لمساعدة الطرفين على الاتفاق ودياً. وإذا فشل هذا في أن يؤدي إلى اتفاق، يمكن للمحكمة أن تمارس وظيفتها باعتبارها مُحكِّماً للبت في بنود النزاع المتبقية في شكل حكم. ونية المؤسسين واضحة. إذ يتعين تشجيع المفاوضات المباشرة بين الطرفين حتى لو كان هذا يعني أنه يتعين استدعاء موقِّع لمساعدة العملية في المضي قدماً نحو الاتفاق. والتحكيم هو الملاذ الأخير إذا فشل كل شيء آخر"^{١٥٣}.

وقد شمل التوفيق في بعض الأحيان تقديم التوصيات في ظل ظروف يكون فيها الطرفان قد اتفقا فعلياً على الالتزام بالتوصيات.^{١٥٤}

ويوضح المثال الاسترالي حقاً كيفية استخدام التوفيق والتحكيم للنهوض بعمليات المفاوضة.

الوساطة في نزاعات الحقوق

في حين أن التركيز الأساسي في هذا الدليل هو على الوساطة في سياق نزاعات المصالح، فهي خيار يمكن استخدامه لتحقيق نتائج طيبة في نزاعات الحقوق كذلك، الفردية والجماعية على حد سواء.^{١٥٥}

وفي حالة نزاعات المصالح يعطي شبح الإضراب الوسيط عادة بعض النفوذ في الإقناع. وفي نزاعات الحقوق، يلوح في الأفق التنازلي أمام محكمة قانونية أو التحكيم كحل نهائي. وفي هذه الحالات من احتمالات فقدان السيطرة، يؤدي إملاء القرار والمسألة الهامة الخاصة بالتكاليف القانونية إلى إعطاء الوساطة نفوذاً

^{١٥٢} كانت تسمى في البداية محكمة الكومنولث للتوفيق والتحكيم، ثم بعد عام ١٩٥٦ لجنة الكومنولث للتوفيق والتحكيم، ثم اللجنة الاسترالية للتوفيق والتحكيم، ثم لجنة العلاقات الصناعية الاسترالية وحالياً (مع سلطات أقل تقييداً) استراليا للعمل العادل.

^{١٥٣} انظر:

R. McLelland: "Towards collective bargaining: A critical analysis of trends", in *Journal of Industrial Relations* (Sydney, Australian Labour and Employment Relations Association, 1976) Vol. 18, No. 4, p. 391, cited and discussed further by W. Creighton, W. Ford, and R. Mitchell: *Labour law*, second edition (Sydney, The Law Book Company, 1994), p. 579-610.

^{١٥٤} انظر على سبيل المثال القرار الذي اتخذته محكمة الدولة (مقابل المحكمة الفيدرالية) في *Minister of Industrial Relations v. BHP Steel Limited 7 others*, (NSWIRC 8095) 13 May 2002.

^{١٥٥} انظر:

A. Zack: "Conciliation of labor court disputes", in *Comparative Labor Law and Policy Journal* (Champaign, IL, University of Illinois College of Law and the United States Branch of the International Society for Labor Law and Social Security, 2005) Vol. 26, No. 3, and A. Gladstone, "Settlement of disputes over rights", in R. Blanpain, (ed.): *Comparative labour law and industrial relations in industrialized market economies* (The Hague, Kluwer, 2007), p. 692.

مضافاً^{١٥٦} والأساس المنطقي للوساطة هو أن تكون النتائج المتفاوض فيها مريحة لجميع الآخرين، وأن الوسيط هو الذي يمكن أن يساعد في كثير من الأحيان في تركيز الطرفين على صيغة لمناقشات مثمرة.

وتلزم العديد من البلدان الآن باللجوء إلى الوساطة كمقدمة لتحديد أي حقوق من جانب المُحكّم أو المحكمة القانونية، بل ربما يمكن الحصول على أفضل النتائج باستخدام هذه التقنية في مجال الفصل التعسفي.

وتفرض قوانين المفاوضة الجماعية في العديد من البلدان آليات التسوية الإلزامية كلما حدث جمود، كما يتضح من الجدول التالي لأنظمة تسوية النزاعات في الخدمة العامة الأوروبية.

الجدول ٢: التسوية الإلزامية للنزاعات

بلغاريا	في القطاع العام فقط
قبرص	الوساطة بعد انهيار حوار الشركاء الاجتماعيين
الدانمرك	التوفيق والتحكيم إلزاميان على حد سواء إذا كان هناك نزاع
استونيا	إذا تعذرت تسوية النزاع، يجب أن يحال إلى الموقّ العام والنقابة والمحكمة
فنلندا	واجب المشاركة في الوساطة، وليس التوصل إلى اتفاق
اليونان	بعض القطاعات العامة
لاتفيا	غير منصوص عليه تحديداً في القانون، ولكن التوفيق معيار
ليتوانيا	يجب تقديم النزاعات التي لم تتم تسويتها إلى لجنة التوفيق
مالطة	في حال وصول المفاوضات إلى طريق مسدود
هولندا	فقط في قطاعات معينة من القوة العاملة العامة
رومانيا	التوفيق والوساطة والتحكيم
سلوفاكيا	الوساطة
أسبانيا	في حالات الخدمات العامة
السويد	يمكن أن تكون الوساطة إلزامية أو طوعية

المصدر:

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions: *Collective dispute resolution in an enlarged European Union* (Dublin, 2006), <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2006/42/en/3/ef0642en.pdf> (accessed 27 Oct. 2011).

^{١٥٦} الأهداف التالية للنظم البديلة لتسوية نزاعات العمل ذكرت في المؤلفات: التخفيف من ازدحام المحاكم وتخفيض التكاليف والتأخير دون ضرورة، وتعزيز مشاركة المجتمع في عملية تسوية النزاعات؛ تيسير الوصول إلى العدالة وتوفير المزيد من التسويات الفعالة للنزاعات. S. Goldberg, E. Green and F. Sander: *Dispute Resolution* (New York, Little, Brown and Co., 1985). "استخدمت عمليات مثل الوساطة والتحكيم على نحو متزايد على مدى العقود الثلاثة الماضية للتعامل مع مجموعة متنوعة من النزاعات في مختلف بلدان العالم، لأنها ساعدت على تخفيف الضغط على نظام المحاكم المثقل ولأنها توفر منتدى أكثر مصداقية لتسوية المنازعات. وقد حظي النظام البديل لتسوية النزاعات في السنوات الأخيرة بقبول واسع النطاق بين عامة الجمهور والمهنة القانونية على حد سواء. ويتطلب العديد من النظم القانونية من المحاكم تشجيع وتيسير استخدام الوساطة المدنية. وفي الواقع، تتطلب بعض المحاكم الآن من الأطراف اللجوء إلى النظام البديل لتسوية المنازعات من بعض الأنواع، التوفيق أو التحكيم، قبل السماح بسماع قضاياها. وفي بعض البلدان هناك توفيق إلزامي قبل المحاكمة يتم في المحكمة قبل إصدار الأحكام. وقد وجد النظام البديل لتسوية المنازعات تعاطفاً بين المدعين ومستخدمي التقاضي في العديد من بلدان القانون العام، وبصورة متزايدة في جميع نظم القانون المدني في جميع أنحاء العالم. وفي الولايات المتحدة الأمريكية تعتبر الآن النظم البديلة لتسوية المنازعات على نطاق واسع على قدم المساواة مع عمليات المحكمة وجزءاً من النظام القضائي المدني.

F. Steadman: *Handbook on Alternative Labour Dispute Resolution*, (Turin, International Training Centre of the ILO, 2011), pp. 11–12.

٢٦ - تقصي الحقائق

من المستحسن على الدوام اعتماد مستويات كبرى من العقلانية في عملية المفاوضة الجماعية، ولا سيما عند نقطة الانهيار. وعندما يناضل الطرفان من أجل التوصل إلى اتفاق ويكون جزء من المشكلة نابغاً من النزاعات حول بيانات أو منظورات النزاهة والقدرة على تحمل التكاليف، هناك وسيلة لإضفاء المزيد من الموضوعية ألا وهي الطلب من طرف ثالث محايد إجراء عملية لتقصي الحقائق ومن ثم تقديم التوصيات إلى المتفاوضين.

وفي حين أنه ليس للباحث عن الحقيقة دور حاسم، فالقصد من ذلك هو أن الاستقلالية والخبرة - ومن الناحية المثالية - الأهمية التي تترافق مع الصفة ستكون مقنعة جداً وتضع الطرفين تحت ضغط معنوي كبير لاحترام، أو الأفضل من ذلك، اعتماد التوصيات ذات الصلة. وعلى أقل تقدير، فالهدف من تقديم التوصيات هو توضيح الأمور للطرفين، مما يقلل من حجم أي تضارب في البيانات. وقد يدخل الرأي العام في الاعتبار كذلك إذا تم السماح لأحد الطرفين بنشر توصيات متقصي الحقائق إذا رفض الطرف الآخر قبولها.

وتقصي الحقائق هو نهج يوجد في مجالات القطاع العام مثل التعليم في عدد من الولايات في الولايات المتحدة. ولكي يكون ناجحاً، من الضروري أن يتاح للباحث عن الحقيقة الوصول بسهولة إلى البيانات المقارنة ذات الصلة، مما يعني بدوره أنه يتعين أن تكون السجلات العامة المعنية متاحة.

وللطريقة أيضاً نقاط ضعفها. فهناك انتقاد معتاد وهو أن الطرفين قد يصبحان رهن الاعتماد على المدخلات من محايد، مما يلغي بعض المسؤوليات الخاصة بهما تجاه المفاوضة المشتركة. ومرة أخرى، لا تقدم التوصيات في حد ذاتها غاية وقد يجذب رفض توصيات محايدة المزاعم المتعلقة بسوء النية.^{١٥٧} ومع ذلك، يمكن لتقصي الحقائق أن يلعب دوراً بناءً في تسوية النزاعات وعلى أقل تقدير يمكن أن يكون متاحاً كخيار طوعي.

التقييم المحايد المبكر - بديل لتقصي الحقائق

- التقييم المحايد المبكر هو تقييم أولي للحقائق أو الأدلة أو الأسس القانونية. وتهدف هذه العملية إلى أن تكون بمثابة أساس لمزيد من المفاوضات وإكمالها، أو على أقل تقدير، مساعدة الطرفين على تجنب المزيد من مراحل التقاضي التي لا داعي لها.
- يقوم الطرفان بتعيين شخص مستقل للتعبير عن رأي بشأن الأسس الموضوعية للقضايا المحددة بينهما. وهو رأي غير ملزم ولكنه يقدم تقييماً غير متحيز بشأن المواقف النسبية ويقدم الإرشاد بشأن النتيجة المحتملة إذا رفعت القضية إلى المحكمة.
- يهدف التقييم المحايد المبكر إلى تشجيع كل طرف على فهم أفضل لموقفه تجاه المعايير المستخدمة لتسوية النزاعات من خلال توفير منتدى يقدم الطرفان من خلاله القضايا الخاصة بكل منهما ويحصلان على تقييم مستقل ومحايد للنتيجة المحتملة.

المصدر:

P. Teague: *Dispute resolution, employment relations and public policy in the Republic of Ireland, Presentation made for the ILO, 2008.*

٢٧ - التحكيم

يمكن النظر إلى التحكيم على أنه يمثل "الخطوة التالية" بعد الوساطة في سلسلة تسوية النزاعات. وفي حالة التحكيم الطوعي، يُقدّر الطرفان أن جهودهما الذاتية لن تؤدي إلى انفراج، ويوافقان طوعاً على وضع القضايا التي تسبب الانقسام بينهما أمام طرف ثالث مستقل. ويتم تحويل الحكم إما عن طريق عقد (سند العرض على

^{١٥٧} انظر كذلك:

T. Kochan: *Collective bargaining and industrial relations* (Toronto, Irwin, 1980) and E. Ries: *The effects of fact finding and final-offer issue-by-issue interest to arbitration on teachers' wages, fringe benefits and language provisions* (monograph, 1992).

التحكيم، الذي يمكن جذب الانتباه إليه في اتفاق جماعي أوسع نطاقاً) أو من خلال القانون للنظر في الأدلة والحجج وبعد ذلك اتخاذ قرار نهائي ومُلزم بشأن الأمور المتنازع عليها.^{١٥٨}

وفي منازعات المصالح (الاقتصادية) يمكن التعرف على أسلوبين من التحكيم. الأسلوب المعتاد الذي يعطي المحكم مطلق الحرية في أن يحدد، على سبيل المثال، نتيجة الأجور، شريطة أن يكون الحكم عقلانياً وتبرره الأدلة وضمن صلاحيات المحكم. ويمثل الحكم في كثير من الأحيان حلاً وسطاً بين المطالبة المقدمة من النقابة والعرض المقدم من جانب صاحب العمل. وعندما يبدأ الطرفان في الاعتقاد بأنه من المرجح أن يقوم المحكم بتقسيم الفارق، قد يميلان إلى المبالغة في مواقفهما، سواء في المفاوضات أو في عملية التحكيم ذاتها. والتطوران على السواء يعيقان التوصل إلى تسويات طوعية.

وللتصدي لهذا الاتجاه، تم تصميم أسلوب "العرض النهائي" البديل. وهنا يتم الإيعاز إلى المحكم بعدم تقسيم أي فارق ولكن اعتماد إما مطالبة النقابة أو عرض صاحب العمل. وإذا دفع أحد الطرفين بحالة متطرفة والثاني بحالة معتدلة، فالاحتمال أن يتجه المحكم إلى الأخير. ويدرك الطرفان هذه الحقيقة، ولذلك تضغط عليهما العملية نفسها لتخفيف مواقفهما، وبالتالي تضيق المسافة بينهما. وتجعل المواقف المعتدلة مهمة المحكم أسهل قليلاً، بل يحفز الطرفين في بعض الأحيان على العودة إلى عملية المفاوضة المباشرة بينهما لإتمام الصفقة.

وقد يأخذ العرض النهائي للتحكيم واحدة من صيغتين: ففي الأولى، تُوجّه الاختصاصات المحكم لتحديد الحزمة/الكاملة التي اقترحها واحد أو آخر من طرفي النزاع. وفي الثانية، يُطلب من المحكم اتخاذ قرارات على أساس البند تلو البند، وقد يختار الاقتراح الذي تقدمت به النقابة في أحد البنود وبعد ذلك الاقتراح الذي تقدم به صاحب العمل في بند آخر، وهلم جرا.^{١٥٩}

وفي حين أن تحكيم العرض النهائي يمثل تطوراً لاحقاً للتحكيم التقليدي، فمن الأفضل اعتباره تعديلاً في التيار الرئيسي، يتعين استخدامه فقط عن طريق استثناء معتمد. وينظر إليه الممارسون الذين هم على دراية بكلا النظامين عموماً على أنه تيار أكثر حكمة.

وكقاعدة عامة، لا يخضع حكم المحكم للاستئناف في النظام القانوني الرسمي.^{١٦٠} وفي حين أن الأسس الموضوعية للحكم قد لا يمكن الطعن فيها في المحاكم العادية، فقد يكون من الممكن عادة استعراض عملية التحكيم أو النتائج على أساس بعض المخالفات الواضحة^{١٦١} أو عدم مشروعيتها.^{١٦٢}

ويعتبر التحكيم كبديل لممارسة السلطة كوسيلة لكسر الجمود في مفاوضة تكون خلاف ذلك مستعصية، وغالباً ما ينظر إليها جميع الأطراف على أنها بديل مفضل وعقلاني.^{١٦٣}

^{١٥٨} انظر الفقرة ٦ من توصية التوفيق والتحكيم الاختباريين، رقم ٩٢ لعام ١٩٥١: "عندما يحال نزاع إلى التحكيم لتسوية نهائية بموافقة جميع الأطراف المعنية، تشجع هذه الأطراف على الامتناع عن الإضرابات وإغلاق المنشآت طوال عملية التحكيم، وعلى قبول قرار التحكيم".

^{١٥٩} اعتمدت بعض الولايات في الولايات المتحدة الأسلوب المعتاد للتحكيم واعتمدت الأخرى نهج العرض النهائي. وهكذا، وعلى سبيل المثال، قد خضع نزاعات مصالح معلمين في مدرسة في ولاية كونيتيكت إلى تحكيم العرض النهائي بشأن الحزمة الكاملة، بينما تستخدم ولاية أيوا تحكيم العرض النهائي على أساس البند تلو البند.

J. Fossum: *Labor relations: Development, structure, process*, 8th edition (New York, McGraw-Hill, 2002). For some discussion on the merits of the two approaches, see E. Edelman and D. Mitchell: *Dealing with public sector labor disputes: An alternative approach for California*, <http://www.spa.ucla.edu/calpolicy/files05/CPO-MTAp.pdf> (تمت الزيارة بتاريخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١). والاستنتاج (في ١٥٧): "يكفي أن نقول إن نموذجاً من المحكمين الذين يقسمون الفارق ميكانيكياً دون أي رجوع إلى قواعد ما يمكن أن تكون تسوية معقولة، يبدو ساذجاً. ولا تشير الأدلة إلى أن التحكيم له تأثير كبير مستقل على النتائج الفعلية - على الرغم من أن التنظيم النقابي يميل إلى رفع الأجور. والنقطة المهمة للسياسة العامة هي أنه يوجد أكثر من نموذج متاح للتحكيم في نزاعات المصالح. ويمكن لصانعي السياسة أو للطرفين، سواء بتكليف من القانون أو طوعاً من جانب الطرفين، اختيار النسخة الأكثر راحة بالنسبة لهما".

^{١٦٠} على الرغم أنه في بعض الأحيان ينص الطرفان بأنفسهما على عملية استئناف داخلية.

^{١٦١} مثل أن يفشل المحكم في إعطاء طرف فرصة مناسبة لسماعه.

^{١٦٢} مثل قيام محكم بإصدار حكم يتجاوز الصلاحيات المنصوص عليها في الاختصاصات ذات الصلة أو يسيء إلى السياسة العامة.

^{١٦٣} من الكلمات الشهيرة لهنري بورنيز هيجنز، الرئيس الثاني لمحكمة العمل الفيدرالية في أستراليا (من عام ١٩٠٧ إلى عام ١٩٢١): "تحل عملية التوفيق على أساس التحكيم محل العمليات العنيفة والبربرية للإضرابات وإغلاق المنشآت. والسبب هو تحويل للقوة؛ فإرادة الدولة هي فرض السلام بين المقاتلين الصناعيين وكذلك بين المقاتلين الآخرين؛ وكل ذلك لمصلحة الجمهور".

وفي حين يمكن استخدام التحكيم الطوعي للتخلص من نزاع برمته، فغالباً ما يعمل بشكل جيد جداً عندما يقوم الطرفان بنشره بشكل أكثر انتقائية، على سبيل المثال لتسوية عناصر معينة فقط من مسألة كبرى.

وشرعية عملية التحكيم الطوعي، ومن ذلك قبول نتائجها، ليس عموماً موضع تساؤل على وجه التحديد لأن الموافقة على الخيار تمت على نحو مشترك، ويعني طابعها الطوعي أنه خلافاً لما يحدث في حالة التحكيم الإلزامي (أنظر أدناه)، فإن خطر وجود تأثير سلبي على عملية المفاوضة الأساسية يفترض ألا ينشأ بسهولة.

والتحكيم الطوعي هو وسيلة لتسوية النزاعات، تلبى أهداف واهتمامات المادة ٨ من الاتفاقية رقم ١٥١. ١٦٤

الوساطة والتحكيم

ينظر إلى العملية في العديد من النظم عبر القطاعين العام والخاص على أنها عملية ذات مرحلتين من الوساطة يلبيها التحكيم، مدمجة أو متصلة بشكل مباشر. وينجم عن تقارب العمليتين التوفير والتسوية الفعاليتين، وقد دعم الطريقة الجديدة عموماً الممارسون والمستخدمون على حد سواء. وعلى الرغم من ذلك، هناك بعض الشكوك المهنية حول النماذج التي تقدم نفس الفرد لممارسة دوري الوساطة والتحكيم. والاتهام هو أن الوساطة المثلى تتطلب الكشف الصريح، وأن الأطراف تشعر بأنها مقيدة أمام الوسيط الذي إذا ظل النزاع دون تسوية، يظهر بمثابة المحكم الحق. وفي الممارسة العملية، مع ذلك، حيث توفر الأنظمة الدور المزدوج، لا يبدو هذا الاقتراح أنه يعرض أهداف تسوية المنازعات للخطر.^{١٦٥}

ويجوز لعملية الوساطة والتحكيم تعيين مختلف المهنيين لأداء كل دور، بما يسمح بالتأثير الكامل لكل عملية. ووفقاً لطبيعة القضية وحجم الأمور والموارد المتاحة، يمكن للبلدان أيضاً تصميم العملية بطريق ذي أبواب متعددة بحيث أنه في حال فشل الوساطة، يمكن أن ينتقل الأمر مباشرة إلى التحكيم.

وقد تم استخدام نهج الوساطة والتحكيم (أو التوفيق والتحكيم) بنجاح ملحوظ في جنوب إفريقيا فيما يتعلق بتفسير الاتفاقات الجماعية ونزاعات الفصل من الخدمة.^{١٦٦} وهو يستخدم في أستراليا في العديد من أماكن العمل، في القطاعين العام والخاص.

وفي ولاية نيو ساوث ويلز، تقدم نزاعات تعويض العمال أولاً إلى التوفيق، عادة في بيئة المؤتمرات الهاتفية، فإذا استمرت الأمور دون تسوية، يتم الانتقال عندها إلى التحكيم. وقد اعتمد إجراء مماثل بموجب قانون العمل العادل في أستراليا فيما يتعلق بحالات الفصل التعسفي. وفي قانون نيو ساوث ويلز ذي الصلة، توضح أحكام تعويض العمال القصد العام بتشجيع البعد عن الرسميات والمرونة والسرعة في تسوية المنازعات:

"الإجراءات أمام اللجنة

- (١) تتم الإجراءات في أي موضوع معروض على اللجنة بالقليل من الرسميات والتقنيات حسبما يسمح به البحث المناسب للأمر.
- (٢) اللجنة غير ملزمة بقواعد الإثبات ولكنها قد تقوم باطلاع نفسها على أي مسألة بالطريقة التي تعتقد اللجنة أنها مناسبة ويقدر ما يسمح به البحث المناسب للمسألة المعروضة على اللجنة.
- (٣) تعمل اللجنة وفقاً للإنصاف والضمير الحي والأسس الجوهرية للقضية دون مراعاة النواحي التقنية أو الأشكال القانونية.

^{١٦٤} انظر مكتب العمل الدولي: الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية (جنيف، ١٩٩٤)، الفقرة ٢٥٦. كذلك وفقاً لموقف منظمة العمل الدولية على النحو المحدد من جانب هيئات الإشراف، ينبغي أن يكون التحكيم طوعياً وتقوم به هيئة محايدة مثل محكمة أو هيئة مستقلة أخرى.

(ILO: *Improving judicial mechanisms for settling labour disputes in Bulgaria*, Report on the High-Level Tripartite Conference, Sofia, 5 May 2006 (Budapest, 2006).)

^{١٦٥} للاطلاع على الدور الاندماجي، انظر

A. Zack: "Conciliation of labor court disputes", in *Comparative Labor Law and Policy Journal* (Champaign, IL, University of Illinois College of Law and the United States Branch of the International Society for Labor Law and Social Security, 2005), Vol. 26, No. 3, pp. 408-10.

^{١٦٦} انظر المادة ١٩١ من قانون علاقات العمل لعام ١٩٩٥.

(٤) ليس من الضروري أن تتم الإجراءات في جلسة رسمية ويجوز أن تُجرى عن طريق مؤتمر بين الأطراف، بما في ذلك مؤتمر يمكن فيه للأطراف (أو بعض منهم) المشاركة عن طريق الهاتف، أو دائرة تليفونية مغلقة أو وسائل أخرى.

(٥) رهنًا بأي توجيهات عامة من الرئيس، قد تقوم اللجنة بعقد مؤتمر في حضور جميع الأطراف المعنية وفي حضور الخبراء المعنيين، أو مؤتمر منفصل على انفراد مع أي منهم.

(٦) إذا اطمأنت اللجنة إلى أنه قد تم تقديم معلومات كافية فيما يتعلق بالإجراءات، يجوز للجنة ممارسة مهامها بموجب هذا القانون دون عقد أي مؤتمر أو جلسة رسمية.

٣٥٥ سعي المُحكّم إلى التوفيق

(١) اللجنة التي يشكلها مُحكّم لا تصدر حكماً أو تحدد خلاف ذلك نزاعاً محالاً إلى اللجنة للبت فيه قبل أن يبذل المُحكّم أولاً قصارى جهده لتمكين أطراف النزاع من التوصل إلى تسوية مقبولة لدى كل منهم.

(٢) لا يجوز الاعتراض على إصدار قرار أو البت في نزاع من جانب المُحكّم على أساس أنه سبق للمُحكّم أن بذل قصارى جهده لتمكين أطراف النزاع من التوصل إلى تسوية^{١٦٧}.

ولأن المفاوضات الجماعية الأساسية تشمل عشرات الآلاف من عمال القطاع العام في مقاطعة أونتاريو، كندا، فإن لديها صيغة دقيقة بصورة خاصة للوساطة والتحكيم تشمل جميع النزاعات الناجمة عن تفسير وتطبيق الاتفاق، فضلاً عن الشكاوى الأخرى. ويمكن بالتراضي، توسيع نطاق الإجراء أيضاً ليشمل حالات الفصل من العمل والتحرش الجنسي وحقوق الإنسان. وتنص الأحكام ذات الصلة على ما يلي:

"إجراءات الوساطة والتحكيم

١-١٦-٢٢ تقدم جميع الشكاوى عن طريق [مجلس تسوية الشكاوى] إلى وسيط/ مُحكّم واحد لغرض تسوية التظلم بطريقة سريعة وغير رسمية.

٢-١٦-٢٢ يسعى الوسيط/ المُحكّم لمساعدة الأطراف على تسوية الشكوى عن طريق الوساطة. وإذا لم تتمكن الأطراف من تسوية الشكوى بالوساطة، يقوم الوسيط/ المُحكّم بالبت في الشكوى بالتحكيم. وعند البت في الشكوى بالتحكيم، قد يحد الوسيط/ المُحكّم من طبيعة ونطاق الأدلة، وقد يفرض أي شروط يراها مناسبة. ويقدم الوسيط/ المُحكّم قراراً مقتضياً في غضون خمسة (٥) أيام بعد إتمام الإجراءات، ما لم تتفق الأطراف على خلاف ذلك^{١٦٨}.

التحكيم الإلزامي

لأنه يمكن للتحكيم الإلزامي أن يسلب الحيوية والإنصاف من العملية التفاوضية، فهو خيار يجب مقارنته بحذر. ويُفرض بشكل أكثر شيوعاً بموجب القانون أو بقرار إداري عندما يكون من الواضح أن الطرفين لا يمكنهما كسر حالة الجمود من دون تدخل السلطات، أو عندما يتجاوز إضراب فترة زمنية محددة مسبقاً^{١٦٩}. وفيما يتعلق بالتحكيم الذي ترضه السلطات، ذكرت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات أن مثل هذه التدخلات ليست قابلة للتوفيق بسهولة مع مبدأ المفاوضات الطوعية المنصوص عليه في المادة ٤ من الاتفاقية رقم ٩٨^{١٦٩}. وعلى سبيل المثال، أزلت بيرو التحكيم الإلزامي وألغت الأحكام التي تحظر فعلياً الإضرابات في "الخدمات العامة الأساسية"^{١٧٠}.

وقد أعلنت هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية أن التحكيم الإلزامي المفروض على طرفي النزاع بواسطة طرف ثالث، على سبيل المثال عن طريق سلطة عامة في حالة نزاع جماعي، يشكل انتهاكاً لمعايير العمل الدولية. ومع ذلك، أقرت هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية استخدام التحكيم الإلزامي، خصوصاً إذا

^{١٦٧} انظر المادتين ٣٥٤-٣٥٥ من قانون إدارة الإصابات في مكان العمل وتعويض العمال لعام ١٩٩٨.

^{١٦٨} انظر:

B. Gernigon, A. Odero and H. Guido: *ILO principles concerning collective bargaining*, International Labour Review (Geneva, ILO, 2000), Vol. 139, No. 1, p. 44.

^{١٦٩} انظر مكتب العمل الدولي: *الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية* (جنيف، ١٩٩٤)، الفقرة ٢٥٨.

^{١٧٠} مكتب العمل الدولي: *الحرية النقابية على أرض الممارسة: الدروس المستخلصة*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، ٢٠٠٨، ص ١٦.

كان النموذج ثمرة موافقة بين الطرفين. ويمكن ملاحظة ذلك في الإضرابات التي تحدث في الخدمات الأساسية، والتي تم تعريفها تحت العنوان الفرعي "المحظورات والقيود على الإضراب في حالة الموظفين الرئيسيين والخدمات الأساسية".^{١٧١} كذلك، يمكن فرضه عند وجود حالة طوارئ وطنية، أو عندما يشمل موظفي الحكومة الذين يمارسون السلطة باسم الدولة.^{١٧٢} وهناك تحذير هام في هذا الصدد هو أنه ينبغي أن تقوم بالتحكيم هيئات محايدة ويُسمح للأطراف بالمشاركة في جميع مراحل إجراءات عملية التحكيم.^{١٧٣}

ويمكن الاطلاع على مثال على ذلك في النرويج، حيث لا يملك كبار موظفي الحكومة حقاً قانونياً للمشاركة في الإضراب. ولديهم حقوق المفاوضات من خلال نفس النقابات التي تمثل بقية العاملين في الدولة، ولكن يتم تقرير شروط العمل الجماعية الخاصة بهم بواسطة التحكيم الإلزامي كمالأخير إذا لم تنجح المفاوضات.^{١٧٤}

ولأن التكاليف المرتبطة بالإضراب عن العمل قد تكون مرتفعة للغاية، فقد يقرر المشرعون تقييد أو حظر مثل هذا الإجراء في المجالات الحيوية من الخدمة العامة. ففي ولاية واشنطن في الولايات المتحدة الأمريكية، يشمل التحكيم الملزم الشرطة ورجال الإطفاء والعاملين في قطاع النقل العام المقدم إلى فئات كبيرة من السكان. وتمثل هذه المجموعات الثلاث في رأي الدولة، الخدمات الأساسية، ويعتبر التحكيم الإلزامي بمثابة أكبر حافز لعدم إعلان الإضراب. وبموجب القانون، يجب على المحكم مقارنة العروض المقدمة من الأطراف في الاتفاقات الجماعية في ولايات قضائية مماثلة. وإذ يأمر القانون بوجوب الإبقاء على العاملين في نفس مستوى زملائهم في مناطق جغرافية مماثلة، فإنه يميل إلى حماية العاملين من المقترحات المتعلقة بمستوى معيشة أقل مما تحقق فعلاً. وقد أثبت التحكيم الملزم بأنه شعبي جداً حتى أنه منح في الآونة الأخيرة إلى العاملين الذين يقومون برعاية المرضى في منازلهم وإلى موظفي التشغيل والصيانة في وكالات التشغيل المشتركة، الذين يعملون في محطة تجارية للطاقة النووية.^{١٧٥}

ولكن الحد من المفاوضات إلى ما لا يتجاوز تقديم الطعون يضر بالعاملين إلى حد بعيد، لذلك يتم التوجه نحو التحكيم الإلزامي في كثير من الأحيان بوصفه كاسر الجمود النهائي في مثل هذه الحالات. ويعني التحكيم الإلزامي أنه التحكيم المفروض بموجب القانون أو الذي تفرضه السلطات الحكومية بمبادرة منها أو استجابة لطلب من أحد أطراف النزاع - وليس جميعها.^{١٧٦}

وهناك مثال جيد عن اعتبارات السياسة العامة الموجودة على المحك، يرد في المادة ١ من قانون التحكيم الإلزامي لنزاعات العمل في إدارات الشرطة والإطفاء رقم ٣١٢ لعام ١٩٦٩ لولاية ميتشيغان في الولايات المتحدة.

"إنه من السياسة العامة لهذه الولاية أنه في إدارتي الشرطة العامة والإطفاء، حيث حق العاملين في الإضراب محظور بموجب القانون، من اللازم للروح المعنوية العالية للعاملين وكفاءة تشغيل هذه الإدارات توفر إجراء بديل وسريع وفعال لتسوية النزاعات، وتحقيقاً لهذه الغاية تفسر أحكام القانون التي تنص على التحكيم الإلزامي، تفسيراً غير حرفي".

^{١٧١} انظر:

ILO: *Improving judicial mechanisms for settling labour disputes in Bulgaria*, Report on the High-Level Tripartite Conference, Sofia, 5 May 2006 (Budapest, 2006), pp. 5-6.

^{١٧٢} انظر:

B. Gernigon, A. Odero and H. Guido, *ILO principles concerning collective bargaining*, International Labour Review (Geneva, ILO, 2000), Vol. 139, No. 1, p. 44.

^{١٧٣} انظر:

ILO: *Improving judicial mechanisms for settling labour disputes in Bulgaria*, Report on the High-Level Tripartite Conference, Sofia, 5 May 2006 (Budapest, 2006), pp. 5-6.

^{١٧٤} انظر:

T. Stokke and A. Seip: "Collective dispute resolution in the public sector: The Nordic countries compared", in *Journal of Industrial Relations* (Sydney, Australian Labour and Employment Relations Association, 2008), Vol. 60, No. 4, p. 564.

^{١٧٥} انظر:

C. Carrión-Crespo and A. Santos Bayrón: *The impact of mediation on the use of labour arbitration in the public services: Comparison between the State of Washington and Puerto Rico*, Presentation made before the 2nd International Congress on Alternative Dispute Resolution Mechanisms, San Juan, Puerto Rico (2006) (in Spanish).

^{١٧٦} انظر مكتب العمل الدولي: *الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية* (جنيف، ١٩٩٤)، الفقرة ٢٥٦.

وفي النظم التي تتميز بضلوع وموافقة المشاركين، لا يبدو التحكيم أنه يجعل المفاوضات فظة بل ينهي العملية بطرق مقبولة. ففي بلدان الشمال الأوروبي يكون التحكيم في أشكال تتراوح بين الطوعية من خلال "الضغط" وبين الشكل الإلزامي حيث تستخدم وسائل متعددة بشكل مقتصد لوضع اللمسات الأخيرة على القضايا المعلقة. وأيضاً في قطاعات الدولة في النرويج والسويد، تجري عادة تسوية حوالي اثنين في المائة من النزاعات فقط بواسطة التحكيم. ويرجع هذا إلى حد كبير للدور الإشرافي للأطراف القطاعية - التي قد تلزم الأطراف المحلية بالدخول في وساطة مكثفة - ويقترَب استخدام التحكيم على مستوى البلديات من الصفر.^{١٧٧}

وأحد الفوائد المحتملة للتحكيم الإلزامي هو أنه يسمح للأطراف والوسطاء بمراجعة الأحكام السابقة من أجل وضع معايير واقعية يمكن للأطراف ضمنها تحديد أفضل البدائل للتوصل إلى اتفاق "متفاوض فيه" وأسوأ بدائل لاتفاق متفاوض فيه.

ولهذا الغرض، فالمعايير الواضحة في القانون مفيدة. وإذا كان النظام قابلاً للتنبؤ به، فسوف يثبط ذلك المقترحات التافهة أو الغريبة، ويمكنه في الواقع ترويج تسوية النزاعات عن طريق التفاوض.

وتشير الأدلة من كندا والولايات المتحدة إلى أن التحكيم الإلزامي يعطي نتائج مماثلة لاتفاقيات مشابهة تم إبرامها عن طريق المفاوضات الجماعية ولم يتدخل فيها التحكيم. وفي أونتاريو، ازداد متوسط معدل الأجر الأساسي السنوي في الاتفاقيات الجماعية التي تغطي ٢٠٠ عامل أو أكثر في الفترة من ١٩٩٨ إلى حزيران/يونيه ٢٠٠٩ في القطاع العام بنسبة ٢,٥ في المائة في حالات التحكيم و ٢,٧ في المائة في الحالات التي لم يستخدم فيها التحكيم. (كان عدد الاتفاقيات في السابق ٤٠٧ ولاحقاً ٢٨٤٢). وكان متوسط معدل الأجر الأساسي الذي تم تحقيقه للقطاع الخاص في عمليات التحكيم هو نفسه: ٢,٥ في المائة.^{١٧٨}

كذلك، تشير استنتاجات دراسة تقارن بين استخدام التحكيم في المصالح للشرطة ورجال الإطفاء في ولاية نيويورك من عام ١٩٧٤ إلى عام ٢٠٠٧، وهي على نفس المنوال، إلى أن نظاماً قائماً على المشاركة والموافقة يمكن أن يحقق نتائج مقبولة. وفقاً لمقتطف من المنشور:

"يجد [المؤلفون] أنه لم تحدث أي إضرابات في ظل التحكيم، وأن معدلات الاعتماد على التحكيم انخفضت إلى حد كبير، وظلت فعالية الوساطة قبل التحكيم وأثناءه مرتفعة، واستمر هيكل التحكيم الثلاثي في تشجيع مناقشة خيارات التسوية بين أعضاء فرق التحكيم، وتطابقت زيادات الأجور التي منحت بموجب التحكيم مع تلك التي تم التوصل إليها بموجب التفاوض الطوعي بين الأطراف. وتشير تقديرات الاقتصاد القياسي عن تأثيرات التحكيم في المصالح بشأن التغييرات في الأجور في عينة وطنية، إلى أن الزيادات في الأجور بين عام ١٩٩٠ وعام ٢٠٠٠ في الولايات التي تستخدم التحكيم لم تختلف بشكل كبير عن الولايات التي لا تلزم الوساطة وتقصي الحقائق أو الولايات التي لا يوجد فيها قانون للمفاوضة الجماعية".^{١٧٩}

ويترك أي قانون تحكيم متوازن الباب مفتوحاً أيضاً أمام خيار تمديد المفاوضات أو استئنافها، وهي سمة واردة في المادتين ١٣٧(٢) و ١٤٤(٢) من قانون علاقات العمل في الخدمة العامة في كندا لعام ٢٠٠٣:

"التأخير"

يجوز لرئيس [مجلس علاقات العمل في الخدمة العامة] تأخير إنشاء هيئة تحكيم حتى يقتنع بأن الطرف الذي قدم الطلب قد تفاوض بشكل جدي وكاف فيما يتعلق بالمسائل المتنازع فيها.

الاتفاق اللاحق

إذا توصل الطرفان، قبل صدور قرار التحكيم، إلى اتفاق بشأن أي مسألة متنازع فيها أحيلت إلى التحكيم وأبرما اتفاقاً جماعياً فيما يتعلق بهذه المسألة، تعتبر هذه المسألة وكأنها لم تحل إلى هيئة التحكيم ولا يجوز اتخاذ قرار تحكيم فيها".

^{١٧٧} انظر:

T. Stokke and A. Seip: "Collective dispute resolution in the public sector: The Nordic countries compared", in *Journal of Industrial Relations* (Sydney, Australian Labour and Employment Relations Association, 2008), Vol. 60, No. 4, p. 572.

^{١٧٨} أونتاريو، وزارة العمل، خدمات معلومات المفاوضات الجماعية.

^{١٧٩} انظر:

T. Kochan et al.: *The long-haul effects of interest arbitration: The case of New York State's Taylor Law*, Working paper No. 90 (Ithaca, NY, Cornell University ILR School, 2009).

وتحدثت المادة ١٧ من قانون التحكيم الإلزامي لنزاعات العمل في إدارات الشرطة والإطفاء رقم ٣١٢ لعام ١٩٦٩، في ولاية ميتشيغان، عن النية السياسية ذاتها:

"في أي وقت قبل إصدار قرار التحكيم، يجوز لرئيس هيئة التحكيم، إعادة النزاع إلى الطرفين لمواصلة المفاوضات الجماعية لفترة لا تتجاوز ثلاثة أسابيع إذا كان يرى في ذلك منفعة أو استفادة".

وفي مقارنة أخرى بين عمليات التحكيم في القطاعين العام والخاص في الولايات المتحدة، لاحظ واضعو الدراسة أن "القضايا الرئيسية المعروضة على التحكيم في كلا القطاعين تبدو مماثلة تماماً"، علماً أن الإدارة "هي المنتصرة" في معظم الحالات: حوالي ٦٣ في المائة في القطاع العام وحوالي ٧٠ في المائة في القطاع الخاص.^{١٨٠} من بين القضايا التأديبية، كان حالات إنهاء الخدمة التي عرضها القطاع الخاص تقريباً ضعف الحالات المقدمة من القطاع العام. (٣٠ في المائة مقابل ١٨ في المائة). وكان أحد التفسيرات المقدمة لهذا التباين هو استخدام عدد أكبر من الأساليب غير التقليدية لتسوية النزاعات في القطاع العام.^{١٨١}

ونظراً لما لذلك من تأثير محتمل على السياسات المتعلقة بالميزانية والحسابيات، تجعل بعض نظم علاقات العمل حكم مُحكّم مستقل مرهوناً بعنصر من عناصر الاستعراض السياسي. وتنص تشريعات جنوب إفريقيا ذات الصلة، على سبيل المثال، على ما يلي:

"أي قرار تحكيم ... متخذ فيما يتعلق بالدولة وله آثار مالية على الدولة يصبح ملزماً:

(أ) بعد ١٤ يوماً من تاريخ الحكم، ما لم يتم وزير بتقديم الحكم إلى البرلمان في خلال تلك الفترة؛

(ب) ١٤ يوماً من تاريخ تقديم هذا الحكم، ما لم يكن البرلمان قد أصدر قراراً بأن الحكم غير ملزم.

وإذا اعتمد البرلمان قراراً بأن الحكم غير ملزم، يجب إحالة النزاع مجدداً إلى اللجنة للقيام بمزيد من مساعي التوفيق بين أطراف النزاع، وإذا فشل ذلك، يجوز لأي طرف من أطراف النزاع التقدم إلى اللجنة بطلب التحكيم".^{١٨٢}

وفي حين أن التشريعات في القطاع العام الكندي تركت مسألة كمية المال مفتوحة، فإنها تلزم أي قرار تحكيم بعدم المس بأي شروط أو ظروف عمل محددة في التشريعات وبتنظيم الخدمة. وتنص المادة ١٥٠ من قانون علاقات العمل في الخدمة العامة لعام ٢٠٠٣ على ما يلي:

"لا يجوز للحكم أن يقتضي تنفيذاً تشريعياً

(١) لا يجوز لقرار التحكيم، بشكل مباشر أو غير مباشر، تغيير أو إلغاء أي شرط أو ظرف قائم في العمل، أو إنشاء أي شرط أو ظرف جديد في العمل، إذا كان:

(أ) يتطلب القيام بذلك سن أو تعديل أي تشريع من جانب البرلمان، إلا لغرض تخصيص الأموال اللازمة لتنفيذ هذا الشرط أو الظرف؛

(ب) ...؛

(ج) الشرط أو الظرف يتعلق بالمعايير أو الإجراءات أو العمليات التي يخضع لها التعيين أو التقييم أو الترقية أو إعادة التوزيع، أو الرفض بناء على الاختبار أو تسريح الموظفين؛

(د) ...؛

(هـ) القيام بذلك من شأنه أن يؤثر على تنظيم الخدمة العامة أو إسناد الواجبات وتصنيف الوظائف والأشخاص العاملين في الخدمة العامة".

^{١٨٠} انظر:

D. Mesch and O. Shamayeva: "Arbitration in practice: A profile of public sector arbitration cases", in *Public Personnel Management* (Alexandria, VA, International Public Management Association for Human Resources, 1996), Vol. 25, No. 1, p. 119.

^{١٨١} انظر: Mesch and Shamayeva, op. cit., p. 130.

^{١٨٢} المادة ٧٤ من قانون علاقات العمل رقم ٦٦ لعام ١٩٩٥.

وفي ولاية واشنطن في الولايات المتحدة، يُطلب من حكومة الولاية استئناف المفاوضات إذا قررت عدم تقديم قرار التحكيم إلى الهيئة التشريعية للتمويل. والسبب في ذلك أن واجب المفاوضات يظل قائماً طالما لا يوجد اتفاق.

النظام البديل لتسوية نزاعات العمل: السوابق الإسلامية وأوجه الشبه

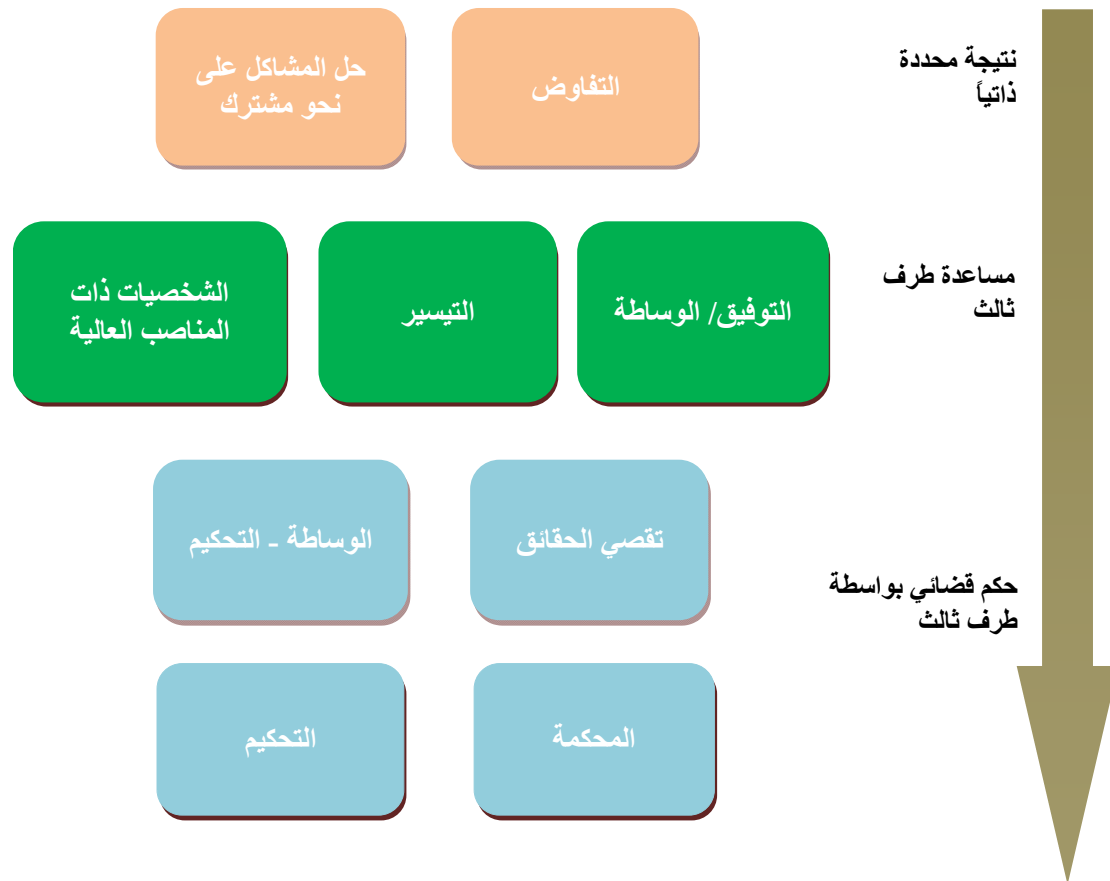
"النظام البديل لتسوية النزاعات ليس مفهوماً غريباً، ولا خليقة رأته النور خلال العقود القليلة الماضية. وفي الواقع، كان المفهوم الأساسي للتسوية الودية معروفاً في كل حضارة في الماضي، بما في ذلك الإسلام".

"... يكشف الإسلام عن وجود ما لا يقل عن خمس عمليات للنظم البديلة لتسوية النزاعات: "١" الصلح، الذي يمكن ترجمته عموماً على أنه المفاوضات، أو الوساطة/ التوفيق، أو الحل الوسط؛ التحكيم، الذي يمكن ترجمته عموماً على أنه التحكيم المتعارف عليه؛ مزيج من الصلح والتحكيم يمكن أن نطلق عليه "الوساطة - التحكيم"؛ "٤" المحتسب، وهو معروف في المصطلحات الحديثة باسم أمين المظالم؛ "٥" فتاوى المفتي أو قرارات الخبراء".

¹ انظر:

K. H. Hassam: "Employment Dispute Resolution Mechanism from the Islamic Perspective", Arab Law Quarterly (Leiden, Netherlands, Brill, 2006) Vol. 20, No. 2, pp. 181-182.

من العمليات القائمة على توافق الآراء إلى آليات حل المشاكل المستندة إلى طرف ثالث



٢٨ - الإجراءات الصناعية

تعتبر الإجراءات الصناعية (بمعنى جميع أشكال التوقف عن العمل والتباطؤ وإغلاق المنشآت، بما في ذلك في حالة أصحاب العمل تنفيذ تغييرات في شروط وظروف الاستخدام من جانب واحد) جزءاً لا يتجزأ في العادة من نظم المفاوضة الجماعية، وعلى العموم ينطبق هذا كذلك على علاقات العمل في القطاع العام. وفي نهاية المطاف، تستند الأسعار المحددة في سوق العمل إلى حد كبير إلى السلطة السياسية والاجتماعية والسوقية التي تستطيع الجهات المعنية تسخيرها. ويحدث التعبير عن السلطة عن طريق العديد من العوامل الاجتماعية مثل أعراف المجتمع والقيود الاقتصادية والتشريعات.

وتلعب الإجراءات الصناعية أو التهديد بها، دوراً رئيسياً في العملية التفاوضية الفعالة. حيث تكون هناك حاجة للتوفيق بين المصالح المتضاربة، ويؤدي العلم بأن الطرف الآخر لديه القدرة على ممارسة السلطة والحق في ممارستها، إلى مساعدة المتفاوضين على التركيز. ويلزمهم هذا الأمر حمل الطرف الآخر على محمل الجد والتوصل إلى تسوية توافقية. وبهذا المعنى الهام، تكون الإجراءات الصناعية فعالة للمفاوضة الجماعية. وقد أبرزت دراسات حديثة أن مسألتي الأجور والأمن الوظيفي لا تزالان تشكلان السببين الرئيسيين للنزاعات الصناعية. والدافع وراء ما يسمى بالإضرابات "السياسية" هو السياسات الحكومية مثل الضمان الاجتماعي وإصلاح قانون العمل، وهلم جرأً.^{١٨٣}

بيد أن للإجراءات الصناعية تكلفة، على الأطراف المباشرة وغيرها على حد سواء. وهذا صحيح بشكل خاص في القطاع العام، حيث أن تعطل الخدمات الاجتماعية يؤثر على الدوام تقريباً على المجتمع الأوسع نطاقاً. وفي حالة الخدمات الأساسية العامة يمكن اعتبار التعطيل ببساطة أمراً غير مقبول.

ولم تمنع هذه الاعتبارات العديد من البلدان التي تتمتع بسجل ممتاز لتسوية النزاعات - النرويج والسويد والدانمرك وفنلندا - من الحفاظ على الحق في الإضراب حتى بالنسبة للقطاع العام.

وهناك موضوع ثابت طوال هذا الدليل، وهو أن وجود نظام شامل ومنظم تنظيمياً جيداً للمفاوضة الجماعية ليس فقط مكسباً يستحق في حد ذاته ولكنه أيضاً أفضل حماية من النزاعات الصناعية التي يمكن تجنبها. وقد أشارت مجموعة العمال في الدورة ٦٤ لمؤتمر العمل الدولي (١٩٧٨) إلى أنه "ينبغي أن يكون هدفنا النهائي هو إنشاء آلية مصممة لجعل الإضرابات غير ضرورية كوسيلة لتأمين حلول عادلة لمشاكلنا...".^{١٨٤} ويمكن إدراج مجموعة من سمات التصميم في نظم التفاوض للتقليل من احتمال اللجوء إلى الإجراءات الصناعية. ولكن حتى في أفضل الأنظمة، سوف تحدث نزاعات ويجب إدارتها بذكاء قدر الإمكان. وقد تكون القيود على الحق في الإضراب، بل حالات خطيرة، مبررة في سياقات مناسبة ولن تكون عندها مخالفة لمعايير العمل الدولية ذات الصلة.^{١٨٥} وسنبحث الآن في هذه النهج والآليات التنظيمية.

الإجراءات الصناعية كملاد أخير

تلتزم العديد من نظم علاقات العمل المعاصرة الأطراف أن تتفاوض بجدية واستفاضة قبل أي لجوء إلى إجراءات صناعية تعتبر شرعية وقانونية. وبالنسبة للجزء الأكبر، يؤدي نظام المفاوضة الذي يعمل بشكل جيد بواسطة آليات أساسية متعددة إلى اضطرابات صناعية ضئيلة.

وبالإضافة إلى ذلك، هناك مطلب شائع وهو تأجيل أي إجراءات صناعية حتى يتم إعطاء الفرصة الكاملة لأي وساطة متفق عليها أو إلزامية لمعالجة الأمور. وعلى سبيل المثال، تنص توصية التوفيق والتحكيم الاختياريين، رقم ٩٢ لعام ١٩٥١ على ما يلي: "عندما يعالج نزاع عن طريق إجراء للتوفيق بموافقة جميع الأطراف المعنية، تشجع هذه الأطراف على الامتناع عن الإضرابات وإغلاق المنشآت طوال سير الإجراء".

^{١٨٣} مكتب العمل الدولي: الحرية النقابية على أرض الممارسة: الدروس المستخلصة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، ٢٠٠٨، ص ١٤.

^{١٨٤} مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٦٤، ١٩٧٨: محضر الأعمال المؤقت، ص ١٣/٢٨.

^{١٨٥} انظر عموماً، مكتب العمل الدولي: الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية (جنيف، مكتب العمل الدولي، ١٩٩٤)، الفصل الخامس، "الحق في الإضراب".

وحيثما تتخذ الأطراف إجراءات صناعية في خرق لواجباتها القانونية (سواء كانت قانونية أو تعاقدية) بالتفاوض حتى الوصول إلى طريق مسدود أولاً، تنص معظم الأنظمة على إصدار أوامر قانونية ضد المخالف. وفي حالات أخرى، يمكن النظر إلى مثل هذه الإجراءات على أنها انتهاك لواجب التفاوض بحسن نية. وفي كلتا الحالتين، فالمحاكم أو الهيئات القضائية مخولة عادة بتقييد الإجراءات والأمر باستئناف التفاوض.

إشعار بالإضراب عن العمل

حتى في الحالة التي تكون فيها جميع المفاوضات وجهود التسوية قد أخذت مجراها، يتطلب العديد من النظم ليس فقط إعطاء إشعار بالإضراب الفعلي، ولكن في حالة القطاع العام، إعطاء مهلة إضافية. وعلى سبيل المثال، في جنوب أفريقيا، من المطلوب إشعار لمدة ٤٨ ساعة قبل الإضراب عن العمل فيما يتعلق بنزاعات العمل في القطاع الخاص، ولكن المهلة المطلوبة عندما تكون الدولة صاحب العمل هي سبعة أيام.^{١٨٦}

ولدى بلدان الشمال الأوروبي أيضاً قواعد خاصة بالإشعار في حالة نشاط يتعلق بالإضراب في القطاع العام. وذلك جزئياً للسماح بفرصة مناسبة لكي تعمل الوساطة حتى أثناء إعطاء السلطات العامة الإنذار الواجب. وفي النرويج قد تصل مدة تأجيل الإشارة إلى توقف العمل إلى ٢١ يوماً في حالة العاملين في الدولة والبلديات. وفي فنلندا، يمكن لوزارة العمل والاقتصاد تأجيل الإضراب المخطط له لمدة قصوى من أسبوعين بناء على طلب من الموقِّق أو هيئة التوفيق المعنية، إذا كان للإضراب تأثير على الخدمات الأساسية وسوف يلحق ضرراً غير معقول. وينطبق تأجيل إضافي مدته سبعة أيام في حالة النزاعات التي تشمل موظفي القطاع العام.^{١٨٧} وتسمح هذه التأجيلات للطرفين باستكشاف سبل للاتفاق، إما بأنفسهما أو بمساعدة من أطراف ثالثة.

الالتزام بالتهديئة

أحد الشروط الرئيسية التي قد تفرضها الدول للسماح بتحديد شروط وظروف الاستخدام في المفاوضات الجماعية في القطاع العام هو التزام التهديئة، الذي يشمل الاهتمام باستمرار المفاوضات دون إجراءات قوية. وينشأ الالتزام بالتهديئة، الذي يلزم كل من طرفي المفاوضات، في سياقين هما:

"١" في عملية صنع الاتفاق، حيث تنشأ النزاعات بشأن المصالح (النزاعات الاقتصادية) بصورة منتظمة.

"٢" بعد التوقيع على الاتفاق، إذا كانت هناك خلافات حول تفسير وتطبيق الاتفاق المبرم (النزاعات بشأن الحقوق)، أو إذا رغب أحد الطرفين في الضغط للحصول على مطالب اقتصادية إضافية بسبب تغير الظروف على الرغم من وجود اتفاق جماعي (نزاعات بشأن المصالح).

الالتزام بالتهديئة خلال المفاوضات

قد يكون الحوار المنظم أفضل طريقة لتحقيق أقصى قدر مناسب وعادل من المصالح المشتركة والتوفيق بين المصالح المتضاربة للجهات المعنية الرئيسية في مكان العمل. وعلى الرغم من أن علاقات السلطة ترسم في نهاية المطاف معالم النتائج وفي بعض الأحيان تحددها ببساطة، فإن اللجوء إلى السلطة - ولا سيما اللجوء السابق لأوانه - يحمل تكاليف قصيرة وطويلة الأجل. وأحد هذه التكاليف هو الإضرار بعملية التفاوض، ناهيك عن الإضرار بالعلاقات بشكل عام. وهكذا، لا ينبغي ممارسة السلطة أثناء إجراء حوار رشيد.

^{١٨٦} انظر المادة ٦٤ من قانون العلاقات الصناعية رقم ٦٦ لعام ١٩٩٥.

^{١٨٧} انظر:

T. Stokke and A. Seip: "Collective dispute resolution in the public sector: The Nordic countries compared", in *Journal of Industrial Relations* (Sydney, Australian Labour and Employment Relations Association, 2008), Vol. 60, No. 4, p. 567; Act on Mediation in Labour Disputes (420/1962), <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1962/en19620420.pdf> (accessed 27 Oct. 2011).

وبالتالي، تشترط بعض النظم القانونية فيما يتعلق بالمفاوضة في القطاعين الخاص والعام على حد سواء، عدم لجوء أي طرف إلى إجراءات صناعية للمضي قدماً في مطالبته على الأقل حتى استفاد عملية التفاوض. وحتى ذلك الحين، وخصوصاً في القطاع العام، يمكن تمديد التزام التهدة ليشمل مرحلتين إضافيتين:

أولاً، تدمج العديد من إجراءات تسوية النزاعات القانونية شرط أنه في حال حدوث جمود في المفاوضات، على الطرفين عدم اللجوء إلى إجراءات صناعية حتى تأخذ خطوات التوفيق أو الوساطة مجراها. وغالباً ما يتمثل المنطق المدرك في الممارسة العملية، في أن فرصة تزويد عملية المفاوضة بخبراء مستقلين، تساعد في التوصل إلى اتفاق.

ثانياً، توفر بعض الأنظمة خيارات إضافية للسلطات العامة لمنع اللجوء إلى الإجراءات الصناعية، حتى يمكن لآلية أخرى لتسوية النزاعات مثل تفصي الحقائق أو إصدار توصيات، أن توجد. وبصورة استثنائية، يجوز للقواعد المنظمة أن تمنح السلطة العامة التقدير في ظروف معينة لحظر الإجراءات الصناعية كلياً وتوجيه القضية الأساسية بحيث تحدد عن طريق التحكيم (كما هو الحال بالنسبة للخدمات الأساسية - أنظر أدناه).

الالتزام بالتهدة بعد التوقيع على اتفاق

حالما يتم التوصل إلى اتفاق جماعي بشأن مسائل تتعلق بمكان العمل (بما في ذلك شروط وظروف الاستخدام)، تنص نظم كثيرة على أن يدخل حيز التنفيذ التزام بالتهدة إما نسبي أو مطلق. وهناك مثالان هما ألمانيا والدانمرك. ففي الحالة الأولى، يعني هذا أنه طوال فترة سريان الاتفاق لن يُسمح ولن يُحمى اتخاذ أي إجراءات صناعية بشأن أي موضوع معالج في الاتفاق الجماعي ساري المفعول. إلا أنه يمكن السعي إلى ذلك في النزاعات حول المسائل غير المشمولة. وفي الحالة الثانية، يعني إبرام اتفاق ملزم أنه لن يكون في الإمكان تقديم المزيد من المطالب الاقتصادية على أي جبهة، وخصوصاً لن يكون سعي نحو تحقيق المطالب من خلال الإجراءات الصناعية.

وحيثما تنشأ النزاعات حول تفسير أو تطبيق اتفاق (النزاعات بشأن الحقوق)، ينبغي أن يظل الالتزام بالتهدة قائماً ويمكن من ثم إحالة جميع هذه النزاعات إلى التحكيم الملزم أو التقاضي في المحاكم. وفي النظم الأكثر تدريجية، يمكن للطرفين محاولة توفيق خلافتهما أو استكشاف سبل حل المشكلات للتوصل إلى اتفاق بشأن الأحكام المتنازع عليها، ولا يتم الانتقال إلى التحكيم في النزاع إلا بعد أن تفشل هذه الخطوات. ويمكن رؤية أمثلة على ذلك في التشريع في فنزويلا وولاية واشنطن في الولايات المتحدة.

حظر الإجراءات الصناعية في حالة المنازعات بشأن الحقوق

بحكم التعريف، يمكن للمُحكّم أو المحكمة تسوية النزاعات بشأن الحقوق. ففي القانون على الأقل يمكن لشخص ذي سلطة إصدار حكم نهائي في حال وقوع نزاع. ومن حيث المبدأ، من الممكن بعد ذلك إزالة مجموعة كاملة من النزاعات من مجال الإجراءات الصناعية المحتملة. وتدرج العديد من نظم العمل هذا المبدأ والحظر الفعلي للإضرابات وإلزام الأطراف باللجوء إلى التحكيم أو السلطات القضائية في حال وقوع النزاعات بشأن أمور، من بينها:

- الاعتراف بالنقابات؛^{١٨٨}
- تحديد وحدات المفاوضة؛^{١٨٩}
- تفسير وتطبيق الاتفاقات الجماعية وغيرها؛^{١٩٠}
- عدالة الفصل من الخدمة.^{١٩١}

^{١٨٨} كما هو الحال في الولايات المتحدة وكندا.

^{١٨٩} الولايات المتحدة وكندا وأستراليا وغيرها.

^{١٩٠} سمة شبيهة عالمية لأنظمة قانون العمل.

^{١٩١} سمة أخرى شبيهة عالمية. والاستثناء هو حالة الفصل للمتطلبات التشغيلية في جنوب إفريقيا، حيث يتم إعطاء الأطراف الممثلة للموظفين الفرصة للدفاع عن مصالحهم سواء من خلال السبل القضائية أو الإجراءات الصناعية. انظر المادة ١٨٩ ألف من قانون علاقات العمل.

وينبغي أن تكون الأوامر القانونية متاحة لحماية الأطراف البريئة في حال الإخلال بالواجبات القانونية أو التعاقدية.

حظر وتقييد الإجراءات الصناعية في حالة الموظفين الأساسيين والخدمات الأساسية

نظراً للأهمية الأساسية للحق في الإضراب، ينبغي أن يكون فرض قيود على ممارسته مبرراً. ويدعو الخبراء المعنيين بتطبيق اتفاقيات وتوصيات منظمة العمل الدولية إلى أن يقتصر تقييد هذا الحق أولاً، على موظفي الخدمة العامة الذين يمارسون السلطة باسم الدولة، وثانياً، على الخدمات الأساسية حقاً، أي: "تلك التي يؤدي انقطاعها إلى تشكيل خطر على الحياة أو السلامة الشخصية أو الصحة لكل السكان أو جزء منهم".^{١٩٢}

وفي حين أن العديد من البلدان فرضت قيوداً على حق العاملين في القطاع العام في الإضراب، فغالباً ما تكون المبررات واهية. وبينما يمكن تقديم تبرير معاملة حالة أفراد أساسيين معينين مسؤولين عن الخدمات الأساسية على أنها استثناء، لا يندرج معظم العاملين في القطاع العام ضمن هذه الفئة. وتوقف خدماتهم ليس أكثر أو أقل تعطيلاً من نفس الإجراء المتخذ من جانب العاملين في القطاع الخاص. وقد اقترحت لجنة الخبراء أنه بدلاً من فرض حظر شامل على الإضرابات، قد تنظر الحكومات والنقابات في التفاوض حول الحد الأدنى من الخدمة حيث قد يسفر التوقف لفترة طويلة عن عواقب وخيمة للجمهور.^{١٩٣} وفي هذه الحالة، تحدد العمليات الضرورية تماماً لتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان أو الحد الأدنى من متطلبات الخدمة، وتعزل عن الإجراءات الصناعية.

ويجوز للطرفين فرز الخدمات الأساسية أو الحد الأدنى منها، والسماح للأمر بأن تأخذ مجراها في حالة النزاع الصناعي الأوسع نطاقاً. كما قد يعترفان بأهمية هذه الخدمات في المخطط الأوسع للأمر ويتعاونان بنشاط على تطبيق خطط للطوارئ وفقاً لذلك. وقد حددت لجنة الحرية النقابية أنه يمكن تقييد الحق في الإضراب إذا كان العامل مشاركاً في الأنشطة التالية: الخدمات في قطاع المستشفيات أو خدمات الكهرباء أو خدمات إمدادات المياه أو خدمات الهاتف أو الشرطة والقوات المسلحة أو مراقبة الحركة الجوية أو خدمات مكافحة الحرائق أو خدمات السجن العام والخاص أو تغذية التلاميذ أو خدمات التنظيف في المدارس.^{١٩٤}

وفي السويد والنرويج، أبرمت الحكومة والنقابات اتفاقات أساسية حققت نتيجتين ملائمتين في سياق النزاعات في القطاع العام: (١) تم استبعاد الموظفين الأساسيين من الإجراءات الصناعية؛ (٢) تم الاتفاق على قواعد الإبقاء على العمل الأساسي خلال النزاعات الصناعية الأوسع نطاقاً.

ومن الناحية المثالية، ينبغي إشراك جميع الشركاء الاجتماعيين في عملية تحديد الخدمات التي تعتبر أساسية وتلك الأدنى أهمية، أو كبديل من ذلك هيئة مستقلة، وينبغي ألا يكون ذلك من اختصاص السلطات وحدها. وفي حال الإعلان عن خدمة ما على أنها أساسية أو أدنى، أو الاتفاق على ذلك، تتطلب عندها العدالة والحفاظ على السلم الصناعي أن تتضمن القوانين ضمانات لتعزيز الثقة في هذه العملية. ويجوز أن تشمل التدابير المتخذة تسوية شروط وظروف العمل إذا وصلت المفاوضات إلى طريق مسدود من خلال عملية تفاوضي مقبولة لدى الطرفين مثل تحكيم إلزامي محايد أو إجراء متفق عليه مسبقاً.

وفي جنوب إفريقيا، تم إنشاء لجنة مخصصة للخدمات الأساسية للتحقيق ومن ثم تحديد أي الخدمات أو أجزاء منها ينبغي تعريفها كخدمات أساسية. ويتفق تعريف ما هو أساسي مع متطلبات لجنة الخبراء على النحو المبين أعلاه. ولا يعين الوزير أعضاء اللجنة إلا بعد التشاور مع أصحاب العمل والنقابات، وتسمح عملية التحقيق لجميع الأطراف المعنية بتقديم البلاغات، ولا يُسمح بالإجراءات الصناعية فيما يتعلق بالنزاعات بشأن المصالح،

^{١٩٢} مكتب العمل الدولي: *الدراسة الاستقصائية العامة* (جنيف، ١٩٨٣)، الفقرتان ٢١٣-٢١٤. انظر أيضاً مكتب العمل الدولي: *الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية* (جنيف، ١٩٩٤)، الفقرتان ١٥٨-١٥٩.

^{١٩٣} مكتب العمل الدولي: *الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية* (جنيف، ١٩٩٤)، الفقرة ١٥٨.

^{١٩٤} انظر:

ILO: *Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO*, fifth (revised) edition (Geneva, 2006), para. 585.

التي تنشأ في الخدمات الأساسية. وبدلاً من ذلك يجب على الأطراف التوجه نحو التوفيق والتحكيم القانونيين بواسطة لجنة التوفيق والوساطة والتحكيم، التي تخضع لإدارة ثلاثية.^{١٩٥}

وتسعى التشريعات في جنوب أفريقيا إلى الحفاظ على ديناميكية المفاوضات نشطة حتى في هذا المجال الحساس. وهي تفعل هذا عن طريق إعطاء الأطراف المعنية مساحة للتفاوض على اتفاقات "الخدمات الأدنى أهمية" بالنسبة إلى الخدمات المصنفة كأساسية. وحيثما يمكن للطرفين الاتفاق على ذلك، وحيثما صدقت لجنة الخدمات الأساسية على الاتفاق:

- تصبح عندها الخدمات الأدنى أهمية الحيز الوحيد المفتوح للإضرابات.
- يستبعد عندها الحظر الأعم على إجراءات الإضراب في الخدمات المحددة سابقاً كأساسية وكذلك الإحالة الإلزامية إلى التحكيم للنزاعات التي لم يتم تسويتها.^{١٩٦}

وينص القانون ذو الصلة أيضاً على الخدمات التي يعلن عنها "كخدمات صيانة" - وهي خدمة إذا توقفت تخلف "تأثير دمار مادي فعلي على أي مكان عمل أو مصنع أو آليات". ويجب بصفة عامة توجيه النزاعات في مثل هذه الخدمات إلى التحكيم، وليس مسموحاً بالإجراءات الصناعية في مثل هذه الحالات.^{١٩٧}

وعلى المستوى الفيدرالي، يعمل التشريع الكندي الرديف على أساس تعريف أكثر اتساعاً للخدمة الأساسية، وهو "خدمة أو مرفق أو نشاط تابع لحكومة كندا يكون أو سوف يكون، في أي وقت، ضرورياً لسلامة أو أمن الجمهور أو شريحة منه". ثم يشجع القانون أصحاب العمل والنقابات على إبرام اتفاقات للخدمات الأساسية، أي تلك التي تحدد:

- (أ) أنواع المواقف في وحدة المفاوضات، التي تكون ضرورية لصاحب العمل لتوفير الخدمات الأساسية؛
- (ب) عدد تلك المواقف التي تكون ضرورية لهذا الغرض؛
- (ج) المواقف المحددة التي تكون ضرورية لهذا الغرض.^{١٩٨}

وينبغي أن يكون صاحب العمل ونظيره من النقابات قادرين على التوصل إلى مثل هذا الاتفاق، وقد يتقدم أي منهما بطلب إلى مجلس علاقات العمل في الخدمة العامة "للبيت في أي أمر لم يتم تسويته ويمكن إدراجه في اتفاق الخدمات الأساسية".^{١٩٩} ولا يسمح بالإضرابات فيما يتعلق "بأي موظف يشغل منصباً ضرورياً بموجب اتفاق الخدمات الأساسية بالنسبة لصاحب العمل الذي يوفر الخدمات الأساسية، ولن يقوم أي موظف أو ممثل لمنظمة موظفين بنصح أو توفير مشاركة مثل هؤلاء الموظفين في إضراب".^{٢٠٠}

التصويت على العرض المقدم من صاحب العمل لتجنب اللجوء إلى الإضراب

عندما يرفض مفاوضو النقابة العرض المقدم من صاحب العمل، ويتطور الأمر إلى طريق مسدود وإضراب وشيك أو قيد الحدوث، قد يكون هناك سبب للاعتقاد بأن هذا العرض يمكن أن يكون مقبولاً لدى القاعدة. ولاختبار هذا الاقتراح ليكون بمثابة تصد للتعنت التفاوضي المحتمل ولتجنب الإجراءات الصناعية،

^{١٩٥} انظر المواد ٧٠-٧٤ و ١١٦ من قانون العلاقات الصناعية، ١٩٩٥.

^{١٩٦} المادة ٧٢ من قانون علاقات العمل لعام ١٩٩٥.

^{١٩٧} المادة ٧٥ من قانون علاقات العمل لعام ١٩٩٥.

^{١٩٨} انظر المادة ٤ من قانون علاقات العمل في الخدمة العامة لعام ٢٠٠٣. ومع ذلك، انظر أيضاً في هذا الصدد المادة ١٢٠: "لصاحب العمل الحق الحصري في تحديد مستوى الخدمة الأساسية الواجب تقديمها للجمهور، أو شريحة منه، في أي وقت، بما في ذلك مدى وتكرار الخدمة الواجب تقديمها."

^{١٩٩} المادة ١٢٣(١).

^{٢٠٠} المادة ١٩٤(٢) من قانون علاقات العمل في الخدمة العامة لعام ٢٠٠٣. بالإضافة إلى ذلك، "لا يجوز لأي شخص إعاقه أو منع أو محاولة إعاقه أو منع أحد الموظفين من الدخول أو الخروج من مكان العمل إذا كان الموظف يشغل منصباً يعتبر ضرورياً في إطار اتفاق الخدمات الأساسية بالنسبة لصاحب العمل الذي يوفر الخدمات الأساسية" - المادة ١٩٩.

تضع بعض القوانين أحكاماً لإجراء استفتاء لرأي العاملين بشأن عرض صاحب العمل. وقانون علاقات العمل في الخدمة العامة في كندا لعام ٢٠٠٣، هو مثال على ذلك:

"التصويت على عرض صاحب العمل

يجوز للوزير أن يأمر بإجراء التصويت

.١٨٣

١. إذا كان رأي الوزير أن من المصلحة العامة أن تتاح للعاملين في وحدة المفاوضات الفرصة لقبول أو رفض العرض المقدم من صاحب العمل، الذي تلقاه أخيراً وكيل المفاوضات فيما يتعلق بجميع المسائل المتبقية في النزاع بين الطرفين، يجوز للوزير:

(أ) بناء على أي شروط وظروف يراها الوزير مناسبة، بأن يأمر بإجراء تصويت على قبول أو رفض هذا العرض عن طريق الاقتراع السري في أسرع وقت ممكن بين جميع العاملين في وحدة المفاوضات؛

(ب) تعيين مجلس أو شخص أو هيئة أخرى، ليكون مسؤولاً عن إجراء ذلك التصويت".

"التصويت لا يؤخر الحق

٢. لا يحول التوجيه بإجراء التصويت، أو إجراء هذا التصويت، دون الإعلان عن إضراب أو الإجازة به إذا كانت منظمة العاملين المعتمدة كوكيل المفاوضات، غير ممنوعة خلاف ذلك من إصدار الإعلان أو الإجازة، كما أنه لا يحول دون المشاركة في إضراب يقوم به موظف إذا كان الموظف خلاف ذلك غير ممنوع من المشاركة في الإضراب".

"نتائج التصويت مؤاتية

٣. إذا قبلت غالبية العاملين المشاركين في التصويت العرض الأخير لصاحب العمل:

(أ) يلتزم الطرفان بذلك العرض، ويجب الدخول دون إبطاء، في اتفاق جماعي يتضمن شروط هذا العرض؛

(ب) يجب أن يتوقف فوراً أي إضراب جارٍ عندما يقوم المجلس أو الشخص أو الهيئة المسؤولة عن إجراء التصويت بإخطار الطرفين كتابة بقبول العاملين، ويجب على العاملين العودة إلى أعمالهم بمجرد أن يحدد صاحب العمل أنه من الممكن عملياً أن يقوموا بذلك".

٢٩ - قضايا الجنسين وتسوية النزاعات

إذا كان يُراد معالجة البعد الخاص بالجنسين في تسوية النزاعات معالجة وافية، فإنه كحد أدنى:

■ يحتاج تمثيل ومشاركة المرأة في هيئات تسوية النزاعات على جميع المستويات، إلى التيسير بشكل صحيح؛

■ يحتاج الرؤساء إلى تدريب مناسب في القضايا المتعلقة بتعزيز المساواة بين الجنسين؛

■ يجب أن يكون البحث النوعي حول نقطة ما متوفراً لمساعدة هيئات تسوية النزاعات في مداولاتها؛

■ يجب توجيه عملية تسوية النزاعات نحو معالجة التمييز وحالات سوء المعاملة بالحساسية الضرورية لضمان العدالة لكل من مقدمي الشكاوى والمدعى عليهم.

ويجب أن يكون الهدف هو السماح لنظام تسوية المنازعات بأن يأخذ في الاعتبار على السواء الاحتياجات العملية والاستراتيجية للمرأة، وتكرار فضائل المفاوضات الجماعية بالمشاركة المتوازنة للعاملين من الجنسين.

القائمة المرجعية لتصميم عملية تسوية النزاعات

قد تساعد الخطوات التالية صانعي القرار في استعراض آليات تسوية المنازعات القائمة أو المقترحة من خلال العملية التشريعية:

- تحليل أداء آليات تسوية المنازعات في بلدكم من خلال تحديد إطارها الحالي وخصائصها الرئيسية:
 - الإطار القانوني؛
 - التحكيم؛
 - الوساطة؛
 - التوفيق؛
 - النظم المتكاملة لإدارة النزاعات؛
 - هيئات تفتيش العمل؛
 - الحماية القضائية (المحاكم)؛
 - مؤسسات النظم البديلة لتسوية النزاعات؛
 - المتطلبات المتعلقة بالوسطاء/ المحكمين/ الموفقين.
- دراسة دور الشركاء الاجتماعيين.
- تحديد المشاكل الرئيسية التي تواجه تسوية النزاعات (على سبيل المثال، إذا لم يكتمل نظام التسوية الودية للمنازعات).
- تحليل أسباب هذه المشاكل.
- استكشاف احتياجات الأطراف المعنية وتحديد أولويات تلك الاحتياجات.
- تعميم جميع الحلول الممكنة للمشاكل دون تقييمها.
- تحديد معايير موضوعية لتقييم كل حل ممكن (على سبيل المثال، فيما يتعلق بالتكاليف/ الفوائد، العواقب، التطبيق العملي، تلبية الاحتياجات، معالجة الأسباب، المساوىء/ المزاياء، إزالة الأعراض).
- تقييم الحلول الممكنة باستخدام معايير موضوعية وتضييق نطاق الحلول.
- وضع خطط عمل لتنفيذ الحلول/ الممارسات الجيدة على الصعيد الوطني:
 - تصور متطلبات تسوية النزاعات وكيف يمكن أن تبدو؛
 - فهم منظور المساواة بين الجنسين وتصور النظام الذي يأخذه في الاعتبار؛
 - تحديد ماهية التغييرات المطلوبة في الإطار القانوني والتنظيمي؛
 - تحديد الموارد اللازمة، بما في ذلك البشرية والمالية على حد سواء، وكيفية الحصول عليها؛
 - تحديد دور ومساهمة الجهات المعنية في العملية.
 - التفكير في وسائل لاستئثار الوعي بالآليات القائمة لتسوية النزاعات.
 - التفكير في وسائل لرصد واستعراض عملية تسوية النزاعات وتحديد المؤشرات لقياس الإنجازات.
 - وضع استراتيجية للمتابعة.

٣٠ - النظم المتكاملة لإدارة النزاعات

انتقلت نظم تسوية النزاعات، إلى حد ما، من الأساس الضيق القائم على الحقوق إلى نهج أكثر شمولاً يقوم على الحقوق والمصالح. ومع ذلك، هناك شعور متنام بأن التحليلات والعلاجات لا تزال محدودة جداً. وتحتاج المجتمعات والمنظمات إلى نظم أكثر شمولاً تعترف بكامل أوجه التعقيد في العلاقات الاجتماعية والشخصية، التي برزت في وقت سابق وبطرق مختلفة.

وقد أدت هذه الرؤية إلى مفهوم "النظم المتكاملة لإدارة النزاعات":

"تشمل هذه النظم عمليات التظلم والوساطة، ولكنها تتجاوزها وتقدم نهجاً منهجياً لمنع وإدارة وتسوية النزاعات. ويقدم النظام المتكامل لتسوية النزاعات أدوات أخرى لإدارة النزاعات ويركز عليها - الإحالة والاستماع والتحديد المغفل للمشاكل والتشاور بشأنها، والتدريب والتوجيه والحل غير الرسمي للمشاكل والتفاوض المباشر والدبلوماسية المكوكية غير الرسمية والحلول العامة وتغيير النظم. وهذه هي العمليات التي يرغب معظم العاملين في

استخدامها كما أنها العمليات الأكثر احتمالاً لمنع النزاعات غير الضرورية ولتسوية النزاعات في وقت مبكر وبطريقة بناءة.

وفي حين أن العمليات الرسمية لتسوية النزاعات مثل إجراءات التظلم والوساطة هي أمر ضروري، فهي غير كافية لأنها لا تعالج عادة سوى الأعراض وليس مصادر النزاع. ويعالج النظام المتكامل الفعال لإدارة النزاعات مصادر النزاع ويوفر طريقة معممة للنهوض بالكفاءة في التعامل مع النزاعات في جميع أنحاء المنظمة".^{٢٠١}

وقوانين العمل في القطاع العام، وغيرها، تأخذ الدروس بجديّة. ومثال جيد هنا هو قانون علاقات العمل في الخدمة العامة في كندا لعام ٢٠٠٣. والقصد من لجان التشاور هو أن تطاول نطاقاً واسعاً في جميع أنحاء المنظمة فضلاً عن قيامها بوظيفة وقائية؛ وتصب المبادرة فيما يتعلق بالتنمية المشتركة تركيزاً على الحل الشامل للمشاكل، ويهدف توفير النظام البديل لتسوية النزاعات فيما يتعلق بالمفاوضة، إلى فتح الباب أمام خيال الطرفين؛ وأحكام إدارة النزاع شاملة وغير رسمية ووقائية في تصميمها. ويرد أدناه مباشرة عدد من الأحكام التي تعكس عناصر نهج متكامل.

"لجان التشاور والتنمية المشتركة"

لجنة التشاور

٨. يجب على كل نائب رئيس، بالتشاور مع وكلاء المفاوضة الممثلين للعاملين في جزء الإدارة العامة الفيدرالية التي يعمل فيها نائب رئيس، أن يشكل لجنة للتشاور تتألف من ممثلين عن نائب الرئيس ووكلاء المفاوضة بغرض تبادل المعلومات والحصول على الآراء والمشورة بشأن القضايا المتعلقة بمكان العمل، التي تؤثر على هؤلاء الموظفين والتي قد تشمل قضايا، من جملتها:

(أ) التحرش في مكان العمل؛

(ب) الكشف عن معلومات تتعلق بارتكاب مخالفات في الخدمة العامة والحماية من الانتقام من الموظفين الذين كشفوا عن هذه المعلومات.

معنى "التنمية المشتركة لإدخال تحسينات في مكان العمل"

٩. لغرض هذا الجزء، تعني "التنمية المشتركة لإدخال تحسينات في مكان العمل" التشاور بين الأطراف بشأن قضايا مكان العمل ومشاركتها في تحديد المشاكل في مكان العمل ووضع الحلول لهذه المشاكل وتحليلها بغية اعتماد الحلول المتفق عليها بصورة متبادلة.

التنمية المشتركة لإدخال تحسينات في مكان العمل

١٠. يجوز لصاحب العمل ووكيل المفاوضة، أو نائب الرئيس ووكيل المفاوضة، المشاركة في التنمية المشتركة لإدخال تحسينات في مكان العمل.

المجلس الوطني المشترك

١١. يجوز لصاحب العمل ووكيل المفاوضة القيام بالتنمية المشتركة لإدخال تحسينات في مكان العمل تحت رعاية المجلس الوطني المشترك أو أي هيئة أخرى يتم الاتفاق عليها."

"العملية البديلة لتسوية النزاعات"

العملية البديلة لتسوية النزاعات

١٨٢. (١) بغض النظر عن أي حكم آخر في هذا الجزء، يجوز لصاحب العمل ووكيل المفاوضة، وفي أي وقت أثناء التفاوض حول اتفاق جماعي، الموافقة على إحالة أي شرط أو ظرف من ظروف عمل العاملين في وحدة التفاوض يمكن أن يدرج في الاتفاق الجماعي، لأي شخص مؤهل للبت النهائي والمُلزم فيه بواسطة أي عملية متفق عليها من جانب صاحب العمل ووكيل المفاوضة".

^{٢٠١} انظر:

SPIDR's ADR in the Workplace Track/Committee: *Guidelines for the design of integrated conflict management systems within organizations: Executive summary* as reproduced at <http://www.mediate.com/articles/spidtrack1.cfm> (accessed 27 Oct. 2011). SPIDR has now merged with other organizations to form the Association for Conflict Resolution: see <http://www.acrnet.org> (accessed 27 Oct. 2011).

”إدارة النزاع

النظام غير الرسمي لإدارة النزاع

٢٠٧. رهنأ بأي سياسات موضوعة من جانب صاحب العمل أو أي توجيهات صادرة عنه، يجب على كل نائب رئيس في الإدارة العامة الأساسية، بالتشاور مع وكلاء المفاوضة الممثلين للعاملين في جزء الإدارة العامة الأساسية التي يعمل فيها كنائب رئيس، إنشاء نظام غير رسمي لإدارة النزاعات وإبلاغ العاملين في ذلك الجزء بتوفره.”

٣١ - توليف كل ذلك معاً

توضح بعض القوانين المنظمة لتسوية المنازعات بشكل خاص المبادئ على المحك، فضلاً عن مجموعة الخيارات التي يمكن أن تدمج وتتسلسل في حزمة واحدة من الأحكام. ويقدم قانون علاقات العمل في الخدمة العامة في كندا لعام ٢٠٠٣ مثلاً على ذلك:

قانون علاقات العمل في الخدمة العامة في كندا لعام ٢٠٠٣

يمكن أن تكون ديباجة هذا القانون بمثابة ميثاق عالمي لعلاقات العمل وتسوية النزاعات في القطاع العام:

مع التسليم بما يلي -

- يجب أن يعمل نظام علاقات الإدارة والعمال في الخدمة العامة في سياق تكون فيه حماية المصلحة العامة أمراً بالغ الأهمية؛
- تمثل العلاقات الفعالة بين الإدارة والعمال حجر الزاوية في الإدارة الجيدة للموارد البشرية، والجهود التعاونية بين الأطراف، من خلال التواصل والحوار المستمر، تحسن من قدرة الخدمة العامة على خدمة وحماية المصلحة العامة؛
- تضمن المفاوضة الجماعية التعبير عن الآراء المتنوعة لغرض تحديد شروط وظروف الاستخدام؛ وتلتزم حكومة كندا بتسوية عادلة وموثوقة وفعالة للمسائل الناشئة في ما يتعلق بشروط وظروف الاستخدام؛
- تعترف حكومة كندا بأن وكلاء المفاوضة في الخدمة العامة يمثلون مصالح العاملين في المفاوضة الجماعية ويشاركون في تسوية قضايا مكان العمل والنزاعات بشأن الحقوق؛
- الالتزام من جانب صاحب العمل ووكلاء المفاوضة بالاحترام المتبادل وبالعلاقات متناغمة بين الإدارة والعمال، هو أمر ضروري لخدمة عامة منتجة وفعالة.

٣٢ - الحفاظ على استجابة نظم تسوية النزاعات: الحاجة إلى المراجعة والتنشيط المستمرين

تمخضت علاقات العمل في القطاعين الخاص والعام على حد سواء، على مدى سنوات عديدة وحتى الآن، عن مبادرات رائدة في ما يتعلق بأساليب المفاوضة وتسوية النزاعات. وكان السعي دائماً للنظم والممارسات الكفؤة والفعالة والموجهة نحو الغرض. ولكن حالما يتم وضعها في إطار مؤسسي، يمكن أن تصبح الأفكار الجيدة مفرطة الإيقان وعبئاً ثقيلاً ومرهقاً عموماً. وكان يُقصد من النظم البديلة لتسوية المنازعات أن تكون الترياق المضاد للمواقف المتصلبة والتكاليف المرتبطة بالنظم القانونية الرسمية، ولكنها أثبتت أيضاً أنها عرضة للتحجر مع مرور الوقت. واللوم التالي الموجه إلى المؤسسات الأساسية للمفاوضة الجماعية الأمريكية، يمكن أن يكون موجهاً تماماً نحو أي نظام مقرر للعلاقات بين الإدارة والعمال في أي مكان:

”هناك انتقادات واسعة النطاق بين المراقبين العلميين (انظر على سبيل المثال، أي كتاب في المفاوضة الجماعية عملياً) بأن الفوائد التي يفاخر بها النظام كثيراً - السرعة، عدم الرسمية، المرونة، الانفتاح، انخفاض التكلفة - قد تآكلت مع مرور الوقت. وربما الأكثر إثارة للقلق هو الإشارة إلى أن النظام وضعي جداً ومتصلب على نحو

متزايد وغير فعال في تسوية النزاعات. ويصور النقاد نظام تسوية المنازعات الماضي على أنه وقع في شرك الإجراءات التي أضفت الطابع المؤسسي على العدوانية وعجزت عن تقديم الحلول أو وسائل العلاج أو الردع المناسبة^{٢٠٢}.

والدرس المستخلص هو أنه رغم الاعتراف بالحاجة إلى الاستقرار والقدرة على التنبؤ، يجب أن تكون نظم المفاوضة ومنع النزاعات وتسويتها مفتوحة أمام إعادة النظر وإعادة الابتكار المستمرين. ويجب أن تكون المراجعة في حد ذاتها سمة من سمات التصميم، وأن يكون أصحاب الحقوق في هذا الصدد، كما في الماضي، الجهات المعنية والفئات الجديدة من أصحاب المصلحة^{٢٠٣}.

^{٢٠٢} انظر:

A. Eaton and J. Keefe: *Employment dispute resolution and worker rights in the changing workplace* (Champaign, IL, Industrial Relations Research Association, 1999), p. 1.

^{٢٠٣} "لا يتوقف دور الحكومة عند صياغة التشريعات، على الرغم من أن هذا سوف يظل يشكل الشاغل الرئيسي ما دامت الأطر القانونية تميل إلى التغيير مع الوقت ... ويمكن للحكومات أيضاً أن توفر بيئة مواتية عن طريق اعتماد إجراءات ترويجية فضلاً عن سياسات و هيكل تيسر وتدعم المفاوضة الجماعية. وينبغي أن يشمل هذا منظومة إجرائية وآليات فعالة لمنع وتسوية نزاعات العمل. (مكتب العمل الدولي: الحرية النقابية على أرض الممارسة: الدروس المستخلصة، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، ٢٠٠٨، ص ١٧).

ملاحظات ختامية

يقدم مقال نشر مؤخراً منظوراً لاستخدام أفضل الممارسات في مجال تصميم آليات تسوية المنازعات:

ترتبط الأهمية المتزايدة لهذا الموضوع بالتغيرات في النزاعات الصناعية التي حدثت في معظم الديمقراطيات الصناعية على مدى العقود الثلاثة الماضية ... وقد انتقل الجوهر الحاسم للنزاعات الجماعية من قطاع الصناعات التحويلية والقطاع الصناعي إلى قطاع التعليم العالي والقطاع العام. وهذا أكثر من مجرد إزاحة محور النزاع من قطاع لآخر. ومن منظور السياسة العملية والعامة، فإن هذا النوع من النزاعات يؤدي في كثير من الأحيان إلى أقصى قدر من التعطيل لأداء المجتمعات المعاصرة. وخلافاً للنزاعات التقليدية في قطاعي الصناعات التحويلية والصناعة، يمكن أن تسبب هذه النزاعات التعطيل حتى بمشاركة بضع عشرات فقط من المضربين لساعات قليلة: فهي لا تحتاج إلى حلقات ضخمة من الناحية الكمية ليكون لها آثار مدمرة اجتماعياً، بل يمكن لأشكال القيام "بإضرابات قصيرة" أن تضر بدرجة عالية المستخدمين والمواطنين عموماً ... والدولة ضالعة في نهاية المطاف كصاحب عمل ومدافع عن المصالح الاجتماعية والوطنية فضلاً عن حقوق المواطنين.

...

ويمكن للتحليل المقارن أن يكون ذا قيمة كبيرة في هذا المجال، لدراسة المشاكل المشتركة التي تنجم عن النزاعات في الخدمة العامة واستكشاف وتقييم مجموعة متنوعة من الترتيبات والعمليات القانونية والمؤسسية للتعامل معها والتي تم اعتمادها في مختلف البلدان. ولا يقدم مثل هذا التحليل إجابات سهلة "للمشاكل" في إدارة النزاعات في الخدمات العامة، ولكنه يُمكن من طرح المزيد من الأسئلة الوجيهة في هذا الصدد، وتوفير نطاق أوسع من الخيارات للنظر فيها، تستند على فهم العوامل السياقية التي تؤثر على نتائجها، واقتراح معايير لإجراء تقييم أفضل لجدوى وفائدة النهج المختلفة.^{٢٠٤}

وركز هذا الدليل على الأفكار والمؤسسات والآليات المستقاة عموماً من البلدان التي لديها سجل جيد في مجال علاقات العمل في القطاع العام. ولكن تبين التجربة أن مجرد اعتماد نهج ونظم رسمية سليمة ليس ضامناً كافياً للنجاح. ولن تتفقد الطرق الذكية لتسوية النزاعات حالة مضطربة من العلاقات بين الشركاء الاجتماعيين. ويظل الأساس للتقدم المتين هو التوصل إلى اتفاق بين الجهات المعنية الرئيسية، ومن ثم الصبر والبث الحثيث للروح التعاونية في العلاقات في مكان العمل، موجهة نحو تقديم نتائج رائعة في مجال الخدمة العامة.

^{٢٠٤} انظر:

L. Dickens and L. Bordogna: "Public service dispute management: Pertinence of comparative study", in *Journal of Industrial Relations* (Sydney, Australian Labour and Employment Relations Association, 2008), Vol. 50. No. 4, p. 540.

الاتفاقية رقم ٨٧ : مقتطفات

اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨:

الجزء الأول - الحرية النقابية

المادة ١

تتعهد كل دولة عضو في منظمة العمل الدولية تسري عليها هذه الاتفاقية بإنفاذ الأحكام التالية.

المادة ٢

للعمال ولأصحاب العمل، دون أي تمييز، الحق، دون ترخيص سابق، في تكوين منظمات يختارونها، وكذلك الحق في الانضمام إليها، بشرط التقيد بلوائح هذه المنظمات.

المادة ٣

١. لمنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل الحق في وضع دساتيرها ولوائحها الإدارية، وفي انتخاب ممثليها بحرية كاملة، وفي تنظيم إدارتها ونشاطها، وفي إعداد برامج عملها.
٢. تمتنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يقيد هذا الحق أو أن يعوق ممارسته المشروعة.

المادة ٤

لا يجوز للسلطة الإدارية حل منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل أو وقف نشاطها.

المادة ٥

لمنظمات العمال ولمنظمات أصحاب العمل الحق في تكوين اتحادات واتحادات عامة وفي الانضمام إليها، ولأي من هذه المنظمات أو الاتحادات أو الاتحادات العامة الحق في الانضمام إلى منظمات دولية للعمال ولأصحاب العمل.

المادة ٦

تتطبق أحكام المواد ٢ و٣ و٤ من هذه الاتفاقية على الاتحادات والاتحادات العامة لمنظمات العمال ولمنظمات أصحاب العمل.

المادة ٧

لا يخضع اكتساب منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل واتحاداتهم واتحاداتهم العامة الشخصية الاعتبارية لشروط من شأنها أن تقيد تطبيق أحكام المواد ٢ و٣ و٤ من هذه الاتفاقية.

المادة ٨

١. يحترم العمال وأصحاب العمل ومنظمات كل منهم قانون البلد في ممارستهم لحقوقهم المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، شأنهم في ذلك شأن غيرهم من الأشخاص أو الجماعات المنظمة.
٢. لا يجوز أن ينطوي قانون البلد في حد ذاته على مساس بالضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية، أو أن يطبق بطريقة فيها مساس بهذه الضمانات.

المادة ٩

١. تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة.
٢. وفقاً للمبدأ الوارد في الفقرة ٨ من المادة ١٩ من دستور منظمة العمل الدولية، لا يعتبر تصديق أي دولة عضو لهذه الاتفاقية ماساً بأي قانون أو حكم قضائي أو عرف أو اتفاق قائم يتمتع أفراد القوات المسلحة أو الشرطة بمقتضاه بأي حق تكفله هذه الاتفاقية.

المادة ١٠

يعني مصطلح "منظمة" في مفهوم هذه الاتفاقية أي منظمة للعمال أو لأصحاب العمل تقام من أجل تعزيز مصالح العمال أو أصحاب العمل والدفاع عنها.

الجزء الثاني - حماية حق التنظيم

المادة ١١

تتعهد كل دولة عضو في منظمة العمل الدولية تسري فيها هذه الاتفاقية باتخاذ كل التدابير اللازمة والمناسبة لضمان ممارسة العمال وأصحاب العمل حقوقهم في التنظيم بحرية.

الاتفاقية رقم ٩٨ : مقتطفات

اتفاقية بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية،

وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الاجتماع في جنيف، حيث عقد دورته الثانية والثلاثين في ٨ حزيران/يونيه عام ١٩٤٩؛

وإذ قرر اعتماد بعض المقترحات المتعلقة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، وهو موضوع البند الرابع في جدول أعمال الدورة؛

وإذ قرر أن تأخذ هذه المقترحات شكل اتفاقية دولية،

يعتمد، في هذا اليوم الأول من تموز/يوليه عام تسعة وأربعين وتسعمائة وألف الاتفاقية التالية التي ستسمى اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩:

المادة ١

١. يتمتع العمال بحماية كافية من كل عمل ينطوي على تمييز في مجال الاستخدام بسبب انتمائهم النقابي.

٢. تنطبق هذه الحماية بوجه خاص على الأعمال المقصود بها:

(أ) جعل استخدام عامل مشروطاً بعدم انضمامه إلى نقابة أو تخليه عن عضوية نقابة؛

(ب) تسريح عامل أو الإساءة إليه بأي وسائل أخرى بسبب انضمامه إلى نقابة أو مشاركته في أنشطة نقابية خارج ساعات العمل، أو أيضاً لمشاركته فيها، بموافقة صاحب العمل، أثناء ساعات العمل.

المادة ٢

١. تتمتع منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل بحماية كافية من أي أعمال تنطوي على تدخل من قبل بعضها إزاء الأخرى فيما يتعلق بتكوينها أو تسييرها أو إدارتها، سواء بصورة مباشرة أو من خلال وكلائها أو أعضائها.

٢. وبوجه خاص، تعتبر بمثابة أعمال تدخل في مفهوم هذه المادة الأعمال المقصود بها تشجيع إقامة منظمات عمال تخضع لسيطرة منظمات لأصحاب العمل، أو دعم منظمات للعمال بوسائل مالية أو غير مالية، بهدف وضع هذه المنظمات تحت سيطرة أصحاب عمل أو منظمات لأصحاب العمل.

المادة ٣

تقام عند الاقتضاء آلية مناسبة للظروف الوطنية بغية ضمان احترام حق التنظيم وفقاً لتعريفه في المادتين السابقتين.

المادة ٤

تتخذ عند الاقتضاء تدابير مناسبة للظروف الوطنية لتشجيع وتعزيز التطوير والاستخدام الكاملين لإجراءات التفاوض الإرادي بين أصحاب العمل أو منظماتهم ومنظمات العمال، بغية تنظيم أحكام وشروط الاستخدام باتفاقات جماعية.

المادة ٥

١. تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة.
٢. وفقاً للمبدأ الوارد في الفقرة ٨ من المادة ١٩ من دستور منظمة العمل الدولية، لا يعتبر تصديق أي دولة عضو لهذه الاتفاقية ماساً بأي قانون أو حكم قضائي أو عرف أو اتفاق قائم يتمتع أفراد القوات المسلحة أو الشرطة بمقتضاه بأي حق تكفله هذه الاتفاقية.

المادة ٦

لا تتناول هذه الاتفاقية وضع موظفي الخدمة العامة العاملين في إدارة الدولة، ولا تفسر بأي حال على وجه يسيء إلى حقوقهم أو إلى مركزهم.

الاتفاقية رقم ١٥١ : مقتطفات

اتفاقية بشأن حماية حق التنظيم وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة

الجزء أولاً - النطاق والتعاريف

المادة ١

١. تنطبق هذه الاتفاقية على كل الأشخاص الذين تستخدمهم السلطات العامة حيثما لا تنطبق عليهم أحكام أكثر موثاة في اتفاقيات العمل الدولية الأخرى.
٢. تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات الواردة في هذه الاتفاقية على مستخدمي المستويات العليا الذين تعتبر وظائفهم عادة وظائف وضع سياسات أو وظائف إدارية، أو على المستخدمين الذين تنتم واجباتهم بالسرية البالغة.
٣. تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية مدى انطباق الضمانات الواردة في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة.

المادة ٢

في مفهوم هذه الاتفاقية يعني تعبير "مستخدم عام" أي شخص تغطيه هذه الاتفاقية بمقتضى المادة ١ منها.

المادة ٣

في مفهوم هذه الاتفاقية يعني تعبير "منظمات المستخدمين العموميين" أي منظمة تستهدف تعزيز مصالح المستخدمين العموميين والدفاع عنها أياً كان تكوينها.

الجزء ثانياً - حماية حق التنظيم

المادة ٤

١. يتمتع المستخدمون العموميون بالحماية الكافية ضد أعمال التمييز المضادة للنقابات فيما يتعلق باستخدامهم.
٢. تنطبق هذه الحماية بوجه خاص على الأعمال التي ترمي إلى:
 - (أ) إخضاع استخدام المستخدمين العموميين لشرط عدم انضمامهم إلى إحدى منظمات المستخدمين العموميين أو تخليهم عن عضويتها؛
 - (ب) فصل مستخدم عام أو الإساءة إليه بسبب عضويته لإحدى منظمات المستخدمين العموميين أو بسبب مشاركته في الأنشطة العادية لهذه المنظمة.

المادة ٥

١. تتمتع منظمات المستخدمين العموميين بالاستقلال الكامل عن السلطات العامة.
٢. تتمتع منظمات المستخدمين العموميين بالحماية الكافية من أي تدخل من جانب سلطة عامة في إنشائها أو سير عملها أو إدارتها.

٣. وبوجه خاص تعتبر الأعمال الرامية إلى تشجيع إقامة منظمات للمستخدمين العموميين تحت سيطرة سلطة عامة، أو إلى دعم منظمة للموظفين العموميين بالمال أو بأي طريقة أخرى بهدف إخضاعها لسيطرة سلطة عامة، بمثابة تدخل بمفهوم هذه المادة.

الجزء ثالثاً - التسهيلات الواجب تقديمها لمنظمات المستخدمين العموميين

المادة ٦

١. توفر لممثلي منظمات المستخدمين العموميين المعترف بها التسهيلات المناسبة لتمكينهم من أداء وظائفهم بسرعة وكفاءة، سواء أثناء ساعات العمل أو خارجها.
٢. لا يعوق منح هذه التسهيلات التسيير الفعال للإدارة أو الخدمة المعنية.
٣. تحدد طبيعة ونطاق هذه التسهيلات وفقاً للأساليب المشار إليها في المادة ٧ من هذه الاتفاقية، أو بأي طريقة مناسبة أخرى.

الجزء رابعاً - إجراءات تحديد شروط وظروف الاستخدام

المادة ٧

تتخذ عند الاقتضاء شروط تتناسب مع الظروف الوطنية لتشجيع وتعزيز التطوير والاستخدام الكاملين لألية التفاوض بشأن شروط وظروف الاستخدام بين السلطات العامة المعنية ومنظمات المستخدمين العموميين أو أي أساليب أخرى تسمح لممثلي المستخدمين العموميين بالمشاركة في تحديد هذه الأمور.

الجزء خامساً - تسوية المنازعات

المادة ٨

تجري تسوية المنازعات الناشئة عن تحديد شروط وظروف الاستخدام، وبما يتناسب مع الظروف الوطنية، عن طريق التفاوض بين الأطراف، أو عن طريق آلية مستقلة غير متحيزة، مثل الوساطة والتوفيق والتحكيم، تقام بطريقة تكفل ثقة الأطراف المعنية.

الجزء سادساً - الحقوق المدنية والسياسية

المادة ٩

يتمتع المستخدمون العموميون كغيرهم من العمال بالحقوق المدنية والسياسية الضرورية للممارسة العادية لحرية التنظيم ولا يخضعون في ذلك إلا للالتزامات الناشئة عن وضعهم وطبيعة وظائفهم.

الاتفاقية رقم ١٥٤ : مقتطفات

اتفاقية تشجيع المفاوضة الجماعية

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية،

وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الاجتماع في جنيف، حيث عقد دورته السابعة والستين في ٣ حزيران/يونيه ١٩٨١؛

وإذ يؤكد مجدداً الفقرة من إعلان فيلادلفيا التي تعترف بـ "الالتزام الرسمي لمنظمة العمل الدولية بأن تعزز بين أمم العالم وضع برامج من شأنها أن تحقق ... الاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية"، ويشير إلى أن هذا المبدأ "ينطبق تماماً على جميع الشعوب في كل مكان"؛

وإذ يضع في الاعتبار الأهمية الرئيسية للمعايير الدولية المتضمنة في اتفاقية الحرية النقابية وحماية الحق في التنظيم النقابي، ١٩٤٨؛ واتفاقية الحق في التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩؛ وتوصية الاتفاقات الجماعية، ١٩٥١؛ وتوصية التوفيق والتحكيم الطوعي، ١٩٥١؛ واتفاقية وتوصية علاقات العمل (في الخدمة العامة)، ١٩٧٨؛ واتفاقية وتوصية إدارة العمل، ١٩٧٨؛

وإذ يرى أن المطلوب هو بذل مزيد من الجهود لتحقيق أهداف هذه المعايير، وبصورة خاصة المبادئ العامة الواردة في المادة ٤ من اتفاقية الحق في التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩، وفي الفقرة ١ من توصية الاتفاقات الجماعية، ١٩٥١؛

وإذ يرى بناء على ذلك أنه ينبغي استكمال هذه المعايير بتدابير ملائمة توضع على أساسها وتستهدف تشجيع المفاوضة الجماعية الحرة والطوعية؛

وإذ قرر اعتماد بعض المقترحات المتعلقة بتشجيع المفاوضة الجماعية، وهو موضوع البند الرابع في جدول أعمال هذه الدورة؛

وإذ قرر أن تأخذ هذه المقترحات شكل اتفاقية دولية،

يعتمد في هذا اليوم التاسع عشر من حزيران/يونيه عام واحد وثمانين وتسعمائة وألف، الاتفاقية التالية التي ستسمى اتفاقية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١:

الجزء الأول: النطاق والتعاريف

المادة ١

١. تنطبق هذه الاتفاقية على جميع فروع النشاط الاقتصادي.
٢. يجوز أن تحدد القوانين أو اللوائح أو الممارسات الوطنية مدى انطباق الضمانات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة.
٣. يجوز أن تحدد القوانين أو اللوائح أو الممارسات الوطنية طرائق خاصة لتطبيق هذه الاتفاقية فيما يتعلق بالخدمة العامة.

المادة ٢

في مفهوم هذه الاتفاقية، يشمل تعبير "المفاوضة الجماعية" جميع المفاوضات التي تجري بين صاحب عمل، أو مجموعة من أصحاب العمل أو واحدة أو أكثر من منظمات أصحاب العمل من جهة، ومنظمة عمال أو أكثر من جهة أخرى، من أجل:

- (أ) تحديد شروط العمل وأحكام الاستخدام؛ و/أو
- (ب) تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل والعمال؛ و/أو
- (ج) تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل أو منظماتهم ومنظمة أو منظمات عمال.

المادة ٣

١. يجوز، في حالة اعتراف القانون الوطني أو الممارسات الوطنية بوجود ممثلين للعمال وفقاً لتعريفهم في الفقرة الفرعية (ب) من المادة ٣ من اتفاقية ممثلي العمال، ١٩٧١، أن تحدد القوانين أو الممارسات الوطنية مدى شمول تعبير "المفاوضة الجماعية" أيضاً، في مفهوم هذه الاتفاقية، للمفاوضات مع هؤلاء الممثلين.
٢. تتخذ عند الاقتضاء، في حالة شمول تعبير "المفاوضة الجماعية" أيضاً للمفاوضات مع ممثلي العمال المشار إليهم في تلك الفقرة، وفقاً للفقرة ١ من هذه المادة، تدابير ملائمة تضمن عدم استخدام وجود هؤلاء الممثلين في إضعاف مكانة منظمات العمال المعنية.

الجزء الثاني: طرائق التطبيق

المادة ٤

يتم نفاذ أحكام هذه الاتفاقية بموجب القوانين أو اللوائح القانونية، وذلك ما لم تكن هذه الأحكام نافذة عن طريق اتفاقات جماعية، أو قرارات تحكيمية، أو عن أي طريق آخر يتفق مع الممارسات الوطنية.

الجزء الثالث: تشجيع المفاوضة الجماعية

المادة ٥

١. تتخذ تدابير تكيف مع الظروف الوطنية من أجل تشجيع المفاوضة الجماعية.
٢. تكون أهداف التدابير المشار إليها في الفقرة ١ من هذه المادة هي:
 - (أ) تيسير إمكانية المفاوضة الجماعية لجميع أصحاب العمل وكافة مجموعات العمال في فروع الأنشطة التي تغطيها هذه الاتفاقية؛
 - (ب) شمول المفاوضة الجماعية تدريجياً لجميع المسائل التي تغطيها الفقرات الفرعية (أ) و(ب) و(ج) من المادة ٢ من هذه الاتفاقية؛
 - (ج) تشجيع وضع قواعد إجرائية يتفق عليها بين منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال؛
 - (د) عدم إعاقة المفاوضة الجماعية بسبب عدم وجود قواعد تنظم الإجراء الواجب اتباعه أو بسبب عدم كفاية أو عدم ملاءمة مثل هذه القواعد؛
 - (هـ) تشكيل هيئات ووضع إجراءات لتسوية نزاعات العمل لكي تساعد على تعزيز المفاوضة الجماعية.

المادة ٦

لا تحول أحكام هذه الاتفاقية دون تطبيق نظم للعلاقات المهنية تجرى فيها المفاوضة الجماعية في إطار آلية أو هيئات للتوفيق و/ أو التحكيم تشترك فيها الأطراف في عملية المفاوضة الجماعية بصورة طوعية.

المادة ٧

تكون التدابير التي تتخذها السلطات العامة لتشجيع وتعزيز تنمية المفاوضة الجماعية موضع استشارات مسبقة، وكلما أمكن، موضع اتفاق بين منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال.

المادة ٨

لا توضع التدابير التي تتخذ لتعزيز المفاوضة الجماعية ولا تنفذ بطريقة تعيق حرية المفاوضة الجماعية.

التوصية رقم ١٥٩ : مقتطفات

توصية بشأن إجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة

.١

(١) في البلدان التي تنطبق فيها إجراءات الاعتراف بمنظمات المستخدمين العموميين بغية تحديد المنظمة التي تمنح، على أساس تفضيلي أو حصري، الحقوق المنصوص عليها في الجزء ثالثاً أو رابعاً أو خامساً من اتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة، ١٩٧٨، ينبغي أن يستند هذا التحديد إلى أهداف ومعايير سابقة التحديد بشأن المنظمات ذات الطابع التمثيلي.

(٢) ينبغي أن يكون من شأن الإجراءات المشار إليها في الفقرة الفرعية (١) من هذه الفقرة تشجيع تكاثر المنظمات التي تغطي نفس فئات المستخدمين.

.٢

(١) عند إجراء مفاوضات بشأن شروط وظروف الاستخدام وفقاً للجزء رابعاً من اتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة، ١٩٧٨، ينبغي أن تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية أو الوسائل المناسبة الأخرى الأشخاص أو الهيئات المختصة بالتفاوض باسم السلطة العامة المعنية وإجراءات تنفيذ شروط وظروف الاستخدام المتفق عليها.

(٢) عند اتباع أساليب أخرى غير المفاوضة للسماح لممثلي المستخدمين العموميين بالمشاركة في تحديد شروط وظروف الاستخدام تحدد القوانين أو اللوائح الوطنية أو الوسائل المناسبة الأخرى إجراءات هذه المشاركة والتحديد النهائي لهذه الأمور.

التوصية رقم ١٦٣ : مقتطفات

توصية بشأن تشجيع المفاوضة الجماعية

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية،

وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الانعقاد في جنيف، حيث عقد دورته السابعة والستين في ٣ حزيران/يونيه ١٩٨١؛

وإذ قرر اعتماد بعض المقترحات المتعلقة بتشجيع المفاوضة الجماعية، وهو البند الرابع في جدول أعمال هذه الدورة؛

وإذ عزم أن تأخذ هذه المقترحات شكل توصية تكمل اتفاقية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١،

يعتمد هذا اليوم التاسع عشر من حزيران/يونيه عام واحد وثمانين وتسعمائة وألف، التوصية التالية التي ستسمى توصية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١:

أولاً - طرائق التطبيق

١. يجوز تطبيق أحكام هذه التوصية عن طريق القوانين أو اللوائح الوطنية، أو الاتفاقات الجماعية، أو القرارات التحكيمية، أو بأي طريقة أخرى تتفق والممارسة الوطنية.

ثانياً - أساليب تشجيع المفاوضة الجماعية

٢. ينبغي، عند الاقتضاء، اتخاذ تدابير مكيفة مع الظروف الوطنية، لتسهيل إقامة وتطور منظمات حرة، ومستقلة، وممثلة لأصحاب العمل وللعمال، على أساس طوعي.

٣. ينبغي، عند الاقتضاء، اتخاذ تدابير مكيفة مع الظروف الوطنية، من أجل:

(أ) الاعتراف بالمنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال لأغراض المفاوضة الجماعية؛

(ب) استناد تحديد المنظمات التي تعطى حق المفاوضة الجماعية، في البلدان التي تطبق فيها السلطات المختصة إجراءات اعتراف بهذا الحق، إلى معايير موضوعية ومحددة مسبقاً تتعلق بالصفة التمثيلية للمنظمات، وتوضع بالتشاور مع المنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال.

٤.

(١) ينبغي، عند الاقتضاء، اتخاذ تدابير مكيفة مع الظروف الوطنية، لكي تكون المفاوضة الجماعية ممكنة على كافة المستويات، بما فيها مستوى المؤسسة، أو المنشأة، أو فرع النشاط، أو الصناعة، أو المستويين الإقليمي أو الوطني.

(٢) ينبغي في البلدان التي تجري فيها المفاوضة الجماعية على مستويات متعددة، أن تسعى الأطراف في المفاوضات إلى ضمان وجود تنسيق فيما بين هذه المستويات.

٥.

(١) ينبغي للأطراف في المفاوضة الجماعية اتخاذ تدابير لكي يتمكن المتفاوضون، على كافة المستويات، من تلقي تدريب ملائم.

(٢) يجوز للسلطات العامة تقديم المساعدة إلى منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل، بناءً على طلبها، للاضطلاع بهذا التدريب.

(٣) ينبغي أن يجهز تحديد مضمون البرامج الخاصة بهذا التدريب وطريقة الإشراف عليها من قبل منظمة العمال أو أصحاب العمل الملائمة المعنية.

(٤) لا ينبغي أن ينطوي هذا التدريب على مساس بحق منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في اختيار ممثليها لأغراض المفاوضة الجماعية.

٦. ينبغي لكل طرف من الأطراف في المفاوضة الجماعية تزويد مفوضيه بالتفويض اللازم لإجراء المفاوضة والبت فيها، مع الالتزام بأية أحكام تتخذها منظمات كل من هذه الأطراف بشأن المشاورات.

٧.

(١) ينبغي، عند الضرورة، اتخاذ تدابير كافية مع الظروف الوطنية لكي تتمكن الأطراف من الوصول إلى المعلومات اللازمة لإجراء مفاوضات جديدة.

(٢) لهذا الغرض:

(أ) ينبغي لأصحاب العمل في القطاعين العام والخاص أن يقدموا، بناءً على طلب منظمات العمال، المعلومات اللازمة عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي لوحدة المفاوضة وللمؤسسة عموماً، حتى يمكن إجراء مفاوضات جديدة، وإذا كان من المحتمل أن يضر الكشف عن بعض هذه المعلومات بالمنشأة، يجوز تقديمها شريطة التعهد باعتبارها سرية إلى الحد المطلوب؛ ويجوز الاتفاق على المعلومات التي يجب تقديمها بين الأطراف في المفاوضة الجماعية؛

(ب) ينبغي للسلطات العامة أن تقدم المعلومات اللازمة عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي الإجمالي للبلد ولفرع النشاط المعني، بالقدر الذي لا ينطوي فيه نشر هذه المعلومات على إضرار بالمصلحة الوطنية.

٨. ينبغي، عند الضرورة، اتخاذ تدابير كافية مع الظروف الوطنية لكي تؤدي إجراءات تسوية منازعات العمل إلى مساعدة الأطراف على أن تجد بنفسها حلولاً للنزاع، سواء كان هذا النزاع قد برز أثناء التفاوض بشأن اتفاقات، أو في معرض تفسير أو تطبيق الاتفاقات، أو كان نزاعاً تنطبق عليه توصية فحص الشكاوى،
١٩٦٧.