حافظ العموري

الحوار الاجتماعيّ في تونس بعد 2011 :
التحدّيات والآفاق في سياق الانتقال الدّيمقراطيّ

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
مكتب تونس

DIALOGUE SOCIAL
Alliance pour la Croissance Economique et pour l'Emploi

حافظ العموري

الحوار الاجتماعيّ في تونس بعد 2011:
التحدّيات والآفاق في سياق الانتقال الدّيمقراطيّ

منظمة فريدريش إيبارت

تونس 2020

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
مكتب تونس

تتقدّم منظمة فريدريش إيبارت تونس وفريقها المكلّف بمشروع الحوار الاجتماعيّ، بشكرها الجزيل إلى كلّ من ساهم في انجاز هذه الدراسة. وتتقدّم بشكر مخصوص إلى المؤلّف السّيّد حافظ العموري لمجهوده الدّؤوب، وإلى سوليدار تونس لما تقدّمت به من ملاحظات أثرت هذا العمل.

تندرج هذه الدراسة في إطار مشروع :«التحالف من أجل النمو الاقتصادي والتشغيل/ الحوار الاجتماعي» وهو عمل كُلّف به
le Ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ)
وأنجزته la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
بشراكة مع فاعلين متعدّدين هم منظمة فريدريش ايبارت ومنظمة كونراد آداناور والغرفة التّونسيّة الألمانيّة للصّناعة والتّجارة.

وقد تمّ إنجاز هذا العمل بتعاون وثيق مع الشّركاء الاجتماعيّين التّونسيّين. وهو ينشد خصوصا تثمين قدرات الحوار الاجتماعيّ والنّهوض بالتّشغيل بتونس.

غير قابل للبيع
منظمة فريدريش إيبارت تونس 2020

جميع الحقوق محفوظة. يمنع طباعة أي جزء من هذه الدراسة ولا يمكن إعادة طباعتها أو استعمالها بأي شكل من الأشكال دون الحصول على إذن كتابي مسبق من الناشرين. جميع الآراء والتحاليل الواردة في هذه الدراسة لا تلزم إلا اصحابها و لا تمثل بالضرورة وجهة نظر منظمة فريدريش إيبارت.

القراءة : السيد محمد الهادي بن عبد الله
تمت الترجمة إلى اللغة العربية بقلم : السيد مهدي يوسف
تصميم و طباعة : شركة أمايز

شكر

أتقدّم بالشّكر الجزيل لمنظمة فريدريش إيبارت على ما قدّمته ومن مساندة قيّمة، وتشجيعات لإنجاز هذه الدّراسة. وأتقدّم بشكر خاصّ لآنا شتال وتوماس أبسماير وإيمان الشّريف وليلى الشّعري.

شكرا للمسؤولين النّقابيّين وللمسؤولين بمنظّمة الأعراف الّذين أمدّوني بتوضيحات حول سير الحوار الاجتماعيّ في الواقع.

شكرا لمناضلي الاتّحاد العامّ التّونسي للشّغل الّذين عرفوا السّجون زمن النظام السّياسيّ البورقيبي، والّذين وافوني بشهادات تاريخيّة حول النّضال من أجل حوار اجتماعيّ حرّ ومستقلّ عن السلطة السياسية.

ولا يفوتني أن أعبّر عن تقديري الخاصّ للأجيال الجديدة من قيادات الشّغّالين والمؤجّرين والمجتمع المدنيّ لما يقدّمونه من تصوّر جديد للحوار في السّياق التّونسيّ للانتقال الدّيمقراطي والسّياسيّ والاجتماعيّ.

حافظ العموري

فهرس المواد

مقدّمة 9

توطئة 11

1. تعريف الحوار الاجتماعيّ 11

2. تعريف المفاوضات الجماعية 11

3. تعريف الاتّفاقيّات المشتركة 13

4. أنشطة منظّمة العمل الدّوليّة ومنظّمة العمل العربيّة من أجل الحوار الاجتماعيّ : مصادقة الدّولة التّونسيّة على جلّ الاتّفاقيّات الدّوليّة ذات العلاقة 14

1.4 اتّفاقيّات منظّمة العمل الدّوليّة المتعلّقة بالحوار الاجتماعيّ، والّتي صادقت عليها تونس 15

1.1.4 الاتّفاقيّات الأساسية 15

2.1.4 اتّفاقيّات الحوكمة (ذات أولويّة) 15

3.1.4 اتّفاقيّات فنّيّة 16

2.4 توصيات منظّمة العمل الدّوليّة المتعلّقة بالحوار الاجتماعيّ 16

5. لمحة تاريخيّة عن الحوار الاجتماعيّ قبل الثّورة التّونسيّة لسنة 2011 17

1.5 الحوار في إطار المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ (1962-2011) 17

2.5 الحوار الموؤود في إطار اللّجنة الوطنيّة للحوار الاجتماعيّ (1996-2017) 18

3.5 الحوار في إطار المفاوضات الجماعية (1973-2011) 18

4.5 أزمات الحوار الاجتماعيّ 18

1.4.5 فشل الميثاق الاجتماعيّ 18

2.4.5 الحوار الاجتماعيّ في ظلّ دكتاتوريّة سياسيّة 20

القسم الأوّل : تحدّيات الحوار الاجتماعيّ المتجدّد بعد 2011 21

1. تحدّيات حوار اجتماعيّ متجدّد في إطار هياكل ناشئة 21

1.1 مناخ اقتصاديّ واجتماعيّ وسياسيّ غير مستقرّ 21

1.1.1 الحوار الاجتماعيّ في بلد يعيش انتقالا ديمقراطيا هشّا 21

2.1.1 الحوار الاجتماعيّ في سياق اقتصاديّ واجتماعيّ مهتزّ 22

2.1 مخاطر ضعف نجاعة الهياكل الجديدة للحوار 25

1.2.1 هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة المؤسسة سنة 2019 كبديل للمجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ 25

2.2.1 العقد الاجتماعيّ : تحقيق جزئي لأهدافه 28

3.2.1 المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ : حوار ثلاثيّ الأطراف في أعلى مستوى 33

4.2.1 دور جديد للمجتمع المدني في الحوار الاجتماعي، لم يحظ بالقبول الكلّي 44

3.1 تداخل تركيبتي وصلاحيّات هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة والمجلس الوطني للحوار الاجتماعي وتأثيره على الحوار الاجتماعيّ 45

1.3.1 مظاهر التّداخل على مستوى التّركيبة 45

2.3.1 مظاهر التّداخل على مستوى الصّلاحيّات 46

3.3.1 تأثير التّداخل على الحوار 49

2. تحدّيات الحوار الاجتماعي المتجدّد في إطار المفاوضات الجماعية 51

1.2 مركزيّة المفاوضات الجماعيّة كأهمّ شكل للحوار الاجتماعيّ 51

1.1.2 هيكلة المفاوضات الجماعية 51

2.1.2 تطوّر المفاوضات نحو مركزيتها على مستوى مختلف المهن (interprofessionnelle) وتركيزها على الأجور 54

3.1.2 مركزيّة التفاوض على المستوى الوطني لمختلف المهن 58

4.1.2 مركزيّة التفاوض على مستوى القطاعات المهنيّة 60

2.2 أهم مصالح الأطراف الاجتماعيّة في اختيار التفاوض الممركز على المستوى القطاعي المهني 63

1.2.2 مصالح منظّمات المؤجّرين 63

2.2.2 مصالح منظّمات الشغّالين 65

3.2.2 مصالح الدّولة كمؤجرة وكسلطة عمومية 67

القسم الثاني : آفاق الحوار الاجتماعيّ 69

1. تطوّر اجتماعيّ وثقافي واقتصاديّ للحوار الاجتماعيّ 69

1.1 تطوّر ثقافة الحوار الاجتماعيّ وتصوّره لدى الشّركاء الاجتماعيّين 69

1.1.1 من الدّولة المتدخّلة في الحوار الاجتماعيّ إلى الدّولة المحايدة والميسّرة له 69

2.1.1 التّطوّر المحتشم للانتقال من ثقافة نقابيّة قائمة على المطلبيّة الخالصة نحو ثقافة نقابيّة مزدوجة (مطلبيّة-تشاركيّة) 71

3.1.1 تطوّر ثقافة المؤجرين من الحوار الاجتماعيّ المرادف للزّيادة في الأجور إلى الحوار الاجتماعيّ، عامل نهوض بالمؤسّسة 72

2.1 من أجل حلّ إشكالية تمثيليّة الشركاء الاجتماعيّين كشرط حوار اجتماعيّ له مصداقية 74

1.2.1 معايير التّمثيليّة على مستوى المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة 74

2.2.1 ضرورة وضع مقاييس للتّمثيليّة في جميع مجالات الحوار الاجتماعيّ 79

2. الغايات الأساسيّة الّتي على الحوار الاجتماعيّ تحقيقها 83

1.2 البحث عن توافق حول أهمّ التّوجّهات الاقتصاديّة 83

2.2 تدعيم الاقتصاد وتعزيزه بالاستقرار الاجتماعيّ 84

3.2 النهوض بالتكوين المهني 84

4.2 البحث عن حلول لمشكلة البطالة 85

5.2 تحسين ظروف الحياة وظروف العمل 86

6.2 تطوير التّشريع الاجتماعيّ 86

3. مراجعة مجلّة الشّغل من أجل سدّ الفراغ القانونيّ في مجال المفاوضات الجماعيّة 88

1.3 القانون التفاوضي في نجدة مجلّة الشّغل 88

1.1.3 إجراءات التّفاوض الجماعيّ: مزيج بين الاتّفاقات والممارسات 88

2.1.3 إجراءات مراجعة الاتّفاقيّات أو الاعتراض عليها 90

3.1.3 مواضيع المفاوضات 90

2.3 تقنين المفاوضات الجماعيّة صلب مجلّة الشّغل 93

1.2.3 امكانية إدراج واجب التفاوض بحسن نية صلب مجلة الشغل 93

2.2.3 التفكير في استبدال الحماية الإجرائية بحماية فعليّة للمفاوضين 96

القسم الثّالث : التّوصيات الأساسيّة 101

التّوصية رقم1 : الحرص على انجاح دور هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة في الحوار 102

التّوصية رقم2 : ضمان الدّور الفعّال للمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ كمحرّك للحوار الاجتماعيّ الثّلاثيّ الأطراف 104

التّوصية رقم3 : إعادة هيكلة المفاوضات الجماعية القطاعيّة 106

التّوصية رقم4 : وضع مقاييس التّمثيليّة، كشرط ضروريّ للنّهوض بالمفاوضات الجماعيّة 107

التّوصية رقم5 : دعم لامركزيّة التفاوض نحو المؤسّسة في القطاع الخاص مع الحفاظ على المستوى القطاعي كأساس المفاوضات الجماعيّة 110

1.5 إلغاء التّرخيص في المفاوضات حول اتّفاقيّة المؤسّسة 111

2.5 تيسير شروط إنشاء الهياكل التّمثيليّة غير النّقابيّة 112

3.5 التفكير في إمكانية تأهيل ممثّلي الأجراء للتّفاوض وإبرام الاتفاقات في حال غياب النّقابات داخل المؤسّسة 114

4.5 تقنين خصوصيّات اتّفاقات واتّفاقيّات المؤسّسة 117

التّوصية رقم6 : التّفكير في إمكانية التّفاوض حول إدخال مرونة على مبدأ النظام العام الإجتماعي. 118

1.6 رفض النقابات لإدخال استثناءات على مبدأ الأفضليّة 118

2.6 الاتفاق على استثناءات لمبدأ الأفضليّة في حدود وبضمانات دقيقة 120

3.6 الاستثناء المنصوص عليه في مجلّة الشّغل حول نظام توقيت العمل كمثال نموذجيّ للمفاوضات الممكنة 121

تلخيص 125

المصادر والمراجع 129

1.الكتب 129

2.الدّراسات والتّقارير 130

3.المقالات والمحاضرات 132

4.المواقع الالكترونيّة 135

جدول البيانات والرّسوم 136

المؤلّف 137

مقدّمة

تهتمّ هذه الدّراسة بالحوار الاجتماعيّ أساسا خارج المؤسّسة. وعدم تركيزنا على الحوار داخل المؤسّسة يجد تبريرا له في أحد أبرز أهداف هذه الدّراسة، وهو البحث في تطوّر الحوار الاجتماعيّ بعد الثّورة التّونسيّة لسنة 2011 إلى حدود شهر سبتمبر 2020 (تاريخ انجاز هذا البحث). بينما علاقات العمل داخل المؤسّسة لم تطرأ عليها تحوّلات هامّة نتيجة الثّورة، وذلك لأسباب متعدّدة لعل أهمها : صغر حجم المؤسّسة التّونسيّة في القطاع الخاصّ (85 بالمائة من المؤسّسات تشغّل أقلّ من عشرين أجيرا)، وضعف نسبة الانخراط في النّقابات في القطاع الخاصّ عموما وفي المؤسّسات الصّغرى خصوصا، وربما عدم تفضيل الشّركاء الاجتماعيّين للحوار على مستوى المؤسسة .[1]

وبناء على ما سبق، فإنّنا سنركز على الحوار الاجتماعيّ خارج المؤسّسة. ونعني به الحوار المتعدّد الأطراف الّذي يكون بين عدد من الشّركاء المعنيين بموضوعه، والحوار الثّلاثيّ الّذي يقتصر على الشركاء الاجتماعيّين الثلاثة : الدّولة، والمنظّمات المهنيّة للمؤجّرين ومنظّمات الشّغّالين، وأخيرا الحوار الثّنائيّ المقتصر على شريكين على المستوى الوطنيّ المهني أو القطاعي المهني وبصفة ثانوية مستوى المؤسسة.

وعندما يتعلق الأمر بعلاقات العمل في القطاع الخاصّ، فإنّ الحوار يدور أساسا بين مؤجر أو منظّمات مؤجّرين وبين منظّمات الشّغّالين. أما في القطاع العامّ بالمفهوم الواسع :وظيفة ومنشآت عمومية، فإنّ الطّرفين المعنيّان هما الدّولة المؤجّرة ومنظّمات الشّغّالين.

وبغضّ النّظر عن الأطراف المعنيّة، فإنّ موضوع الحوار على المستوى الوطنيّ يدور حول مسائل عامّة غالبا ما تخصّ جميع الأجراء على المستوى القطاعيّ المهني حول مصالح المؤجرين والأجراء المنتمين إلى قطاع النّشاط المهنيّ المعني.

وسنحاول أيضا في هذه الدّراسة أن نرسم تطوّر الحوار الاجتماعيّ خلال قرابة 10 سنوات من الانتقال الدّيمقراطيّ وأن نتصوّر الآفاق المحتملة لهذا التّطوّر. وهو ما يفسّر منهجيتنا القائمة على مقارنات سريعة بين الحوار قبل ثورة 2011 والحوار الّذي هو بصدد التّشكّل بعد 2011. كما سنلجأ إلى تجارب أجنبيّة مشابهة يمكن أن تساعدنا في تصوّرنا لهذه الآفاق.

وحتّى يكون منهجنا واضحا، ووفيّا للأطر المرجعيّة لهذه الدّراسة، فإنّنا عمدنا إلى تحليل التّحدّيات المتعلّقة بانتقال الحوار الاجتماعيّ من سياق حكم دكتاتوريّ إلى سياق حكم ديمقراطيّ، وآفاق هذا الانتقال وتأثيره على تجديد

1 انظر أدناه.

الحوار الاجتماعيّ. وسنحاول أن نقترح بعض التّوصيات التي قد يتم التفاوض بشأنها من أجل النّهوض بهذا الحوار إذا اقتنع بها أطراف الحوار.

وقبل النّفاذ إلى جوهر موضوع هذا العمل، علينا أن نعرّف بعض المفاهيم الأساسيّة لأنّ حدودها ليست واضحة بالقدر المطلوب كمفاهيم الحوار الاجتماعيّ، والمفاوضات الجماعيّة والاتّفاقيّات المشتركة الواجب تدقّيقها في توطئة هذه الدراسة التي ستتضمّن كذلك لمحة تاريخيّة مختصرة عن الحوار الاجتماعيّ قبل الثّورة التّونسيّة لسنة 2011.

توطئة

1. تعريف الحوار الاجتماعيّ

«الحوار الاجتماعيّ» عبارة شائعة الاستعمال دون أن يكون لها تعريف مجمع عليه. و تعرّف منظّمة العمل الدّوليّة الحوار الاجتماعيّ تعريفا عامّا جدّا يطغى عليه منظور الحوار الثّلاثيّ والثّنائيّ الأطراف على منظور الحوار المتعدّد الأطراف حيث يشمل المفاوضات والمشاورات وكلّ أنواع تبادل المعلومات بين ممثّلي الحكومات والمؤجّرين والشّغّالين وفق صيغ مختلفة، ومسائل لها صلة بالسّياسات الاقتصاديّة والاجتماعيّة ذات مصلحة مشتركة.

ويمكن أن يأخذ الحوار الاجتماعيّ مسارا ثلاثيّ الأطراف : منظمات المؤجرين ومنظمات الشغالين وتشارك فيه الدّولة المؤجرة في الوظيفة العمومية والمنشات العمومية، أو ثنائيّ الأطراف بين أصحاب المؤسّسات فرادى أو منظمات المؤجّرين وبين منظّمات الشّغّالين. ويمكن أن تتدخّل فيه الدولة بشكل غير مباشر. وقد تكون مسارات الحوار الاجتماعيّ غير رسميّة أو ممأسسة كما يمكن أن تجمع بين الخاصّيتين. و هذا الحوار قد يدورعلى المستوى الوطنيّ ليشمل مختلف المهن أو على المستوى القطاعيّ ويتحدد مجال تطبيق مخرجاته في اطار القطاع المهني المعني أو على مستوى المؤسّسة و هدفه الاخذ في الاعتبار خصوصيات المؤسسة المعنية . ونشير انه خلافا لعديد البلدان الأخرى لا يوجد في تونس حوار بمعنى التفاوض المهني المؤدي إلى إتفاقية جماعية على المستوى الجهويّ.

والهدف الأساسيّ من الحوار الاجتماعيّ في حد ذاته هو التّشجيع على تحقيق التّوافق بين أهمّ الأطراف في المجال الاجتماعي والاقتصادي بالمفهوم الواسع وتشريكهم فيه بشكل ديمقراطيّ.

إنّ هياكل الحوار الاجتماعيّ ومساراته يمكن أن تكون كفيلة بأن تحلّ مسائل اقتصاديّة واجتماعيّة هامّة، وأن تدفع نحو الحوكمة الرّشيدة، وتعزيز السّلم والاستقرار الاجتماعيّين وتحفيز الاقتصاد [2].

2. تعريف المفاوضات الجماعية

تنعت المفاوضات بالجماعية لأنها تدور بين جماعة متكونة سواء من تكتلات مهنية نقابية للمؤجرين والشغالين أو من صاحب عمل ونقابة تمثل عادة أغلب أجراء المؤسسة.

2 لقد لاحظنا أنّ الحوار الموسّع أو المتعدّد الأطراف يفرض نفسه كآلية أساسيّة من آليّات التّنظيم الاجتماعيّ للمجتمعات.

ومن المفروض أن تنبثق عن هذه المفاوضات اتفاقيات أو اتفاقات جماعية باعتبارها تطبق على جماعة الشغالين والمؤجرين المشمولين بمجالها أو على مؤجر ومجموع أجرائه. وحتى إن تمت المفاوضات بين المنظمة النقابية الأكثر تمثيلا للشغالين والدولة فإنها تتعلق بشخصيتين معنويتين تمثلان مجموعة أشخاص ماديين.

أما نعت المفاوضات بالاجتماعية فهو راجع إلى الصبغة الاجتماعية في مفهومها الواسع لمواضيع للتفاوض التي تشمل الجوانب المهنية وظروف العمل والتأجير والتشغيل والتي كلها ذات طابع إجتماعي بالأساس وفي كل الحالات لا يمكن عزل الاقتصادي عن الاجتماعي في المفاوضات الجماعية.

لا تقتصر المفاوضات الجماعيّة باعتبارها الشّكل الأساسيّ للحوار الاجتماعيّ على ثنائية او ثلاثية التفاوض فقط، بل هي أيضا وسيلة من وسائل التّحقيق الفعليّ لتّعدّد أطراف الحوار[3] .

أثناء الأشغال التّحضيريّة للاتّفاقيّة رقم 151 لمنظّمة العمل الدّوليّة حول علاقات العمل داخل الوظيفة العموميّة، تمّ تأويل مفهوم «المفاوضات» على أساس أنّها تشتمل على «كلّ شكل من أشكال النّقاشات الرسمية أو غير الرّسميّة» الّتي تهدف إلى تحقيق اتّفاق معين. وأقرّت هذه الأشغال أنّ مصطلح «المفاوضات» أفضل من مصطلح «المناقشات»، ذلك أنّ المناقشة لا تتضمّن فكرة السّعي إلى تحقيق اتّفاق.

والاتّفاقيّة رقم 154 حول المفاوضات الجماعيّة توضّح في فصلها الثّاني أنّ هذا المفهوم «ينطبق على جميع المفاوضات الّتي تدور بين مؤجّر أو جماعة من المؤجّرين أومنظمة واحدة أو مجموعة من منظّمات المؤجّرين من جهة، ومنظّمة واحدة أو عدد من منظّمات الشّغّالين من جهة أخرى»، وذلك بهدف :

أ) تحديد شروط العمل والشّغل و/أو

ب) تنظيم العلاقات بين المؤجّرين والشّغّالين و/ أو

ت) تنظيم العلاقات بين المؤجّرين أو منظّماتهم من جهة ومنظّمة أو أكثر من منظّمات الشّغّالين من جهة أخرى.

وتساهم المفاوضات الجماعيّة مساهمة فعّالة في النّهوض بعلاقات العمل، والسّلم الاجتماعيّ والنّموّ الاقتصاديّ والاجتماعيّ بشكل عامّ. لذلك أولتها منظّمة العمل الدّوليّة ومنظّمة العمل العربيّة اهتماما كبيرا من خلال إصدار عدد كبير من الاتّفاقيّات والتّوصيات. كما أن المفاوضات الجماعيّة وسيلة أساسيّة للحوار يقبلها المؤجرون والشغالون ومنظماتهم وعليهم احترامها ودعمها والإخلاص في تفعيلها [4].

3 يمكن للحوار الاجتماعيّ بمعناه الواسع أن ينفتح على أطراف أخرى من المجتمع المدنيّ.

4 تصريح منظّمة العمل الدّوليّة المتعلّق بمبادئ وحقوق العمل الأساسيّة..

غالبا ما مكّنت المفاوضات الجماعيّة في تونس المؤجّرين والشّغالين والمنظّمات النقابية المنتمين إليها من المحافظة على علاقات مهنية متوازنة ، حيث مكّنتهم من حلّ الخلافات بالحوار والتّوافق بدلا من الصّراع والمواجهة، كما ساهمت في تدعيم الحقّ في العمل، بتطويعه وفق التّحوّلات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والسّياسيّة. والاتفاقات والاتفاقيات المنبثقة عن المفاوضات هي في جل الحالات أكثر مرونة من النّصوص القانونيّة باعتبارها نصوص تعاقدية يمكن مراجعتها باتفاق الطرفين.

و اعتراف المشرّع التّونسيّ بالحقّ في المفاوضات الجماعيّة له بعد شامل، سواء في القطاع الخاصّ أو العامّ. ولم يستثن من هذا الحقّ إلا القوّات المسلّحة بفعل استثنائها من الحق النقابي وحق الإضراب [5].

و المعايير الدّوليّة [6]تسمح كذلك للدّول الأعضاء باستثناء من الحقّ النقابي قوّات الأمن الداخلي وأعوان الديوانة و المكلفين بإنفاذ سلطة الدّولة بالقوة نيابة عنها بشرط وضع الضّمانات الضرورية للمحافظة على حقوقهم، اما تونس فقد اقتصرت في هذا الاستثناء على القوّات المسلّحة لا غير.

وخلافا للبلدان الّتي تمنع الحق النقابي وحق الإضراب وبالتالي حق المفاوضة الجماعية في قطاع الوظيفة العمومية، فإنّ تونس قد صادقت على الاتّفاقيّتين رقم 154 حول المفاوضات الجماعيّة و151 بشأن علاقات العمل في الوظيفة العموميّة وبذلك فإنّ الحقّ في المفاوضات الجماعيّة يطبّق على قطاع الوظيفة العموميّة.

ومبدئيّا، يجب أن تؤدّي المفاوضات إلى إبرام اتفاقات أو اتفاقيات مشتركة في القطاع الخاص وأنظمة أساسية للموظفين، ولأعوان المنشات العمومية في القطاع العام (وهي المرادف للاتفاقيّات المشتركة في القطاع الخاصّ). وللإشارة فان لكل هذه النصوص التعاقدية اثر قانوني ملزم للأطراف المعنيّين بمجال تطبيقها.

3. تعريف الاتّفاقيّات المشتركة

الاتّفاقيّات المشتركة هي اتّفاقيات مكتوبة تحدّد أساسا أطر العمل والتشّغيل وظروفهما على المستوى الوطنيّ في مختلف المهن، أو الحرف أو على المستوى القطاعي في نشاطات مهنية أو فروع النّشاط أو على مستوى المؤسّسات. كما تحدّد الامتيازات والضّمانات الاجتماعيّة وغيرها الّتي يتمتّع بها الأجراء.

ويمكن أن تتضمّن الاتّفاقيّات فصولا متعلّقة بالسّلم الاجتماعيّ تكون سارية المفعول طيلة مدّة الاتّفاقية.

---

5 استثنى الدّستور صراحة القوّات المسلّحة من الحقّ في تكوين النّقابات واستثناها ضمنيّا من الحقّ في المفاوضات الجماعيّة.

6 الاتّفاقيّة رقم 98.

وبالتالي، فالاتّفاقيّات المشتركة هي ثمرة مفاوضات وحوارات بين ممثّلي الشغالين من جهة والمؤجّرين أو منظّماتهم من جهة أخرى. وتختلف فاعليّة هذه الاتّفاقيات حسب مجال المفاوضات والنّشاط أو الأنشطة المهنيّة الّتي تغطّيها.

ومجلّة الشّغل تمنح فعاليّة قانونيّة واسعة للاتّفاقيّات الإطاريّة المشتركة والاّتفاقيّات القطاعيّة، وذلك حال إمضاؤها ونشرها بالرّائد الرّسميّ بقرار من وزير الشّؤون الاجتماعيّة.

وبفضل هذه المصادقة الوزاريّة، فإنّ الاتّفاقيّة الإطاريّة تصبح سارية المفعول على المستوى الوطنيّ وعلى كلّ قطاعات النّشاط مرجع نظرها (حسب كون الاتّفاقيّة غير فلاحيّة أو فلاحيّة). أمّا الاتّفاقيّات القطاعية، فإنّها تنطبق على كلّ المؤجّرين والأجراء العاملين بالنشاطات المهنيّة الّتي تغطّيها هذه الاتّفاقيّات.

وبخصوص الاتّفاقيّات داخل المؤسّسات فهي لا تشمل إلاّ أجراء المؤسّسة المعنيّة ويمكن قانونيا لمؤسسة أخرى الانخراط فيها لكن هذه الإمكانية بقيت نظرية. وسريان مفعولها ليس رهين المصادقة الوزاريّة ولا النّشر بالرّائد الرّسمي وإنّما يكفي إجراء إيداعها لدى المحكمة الابتدائيّة المختصة ترابيا.

وفي حال التّعارض بين هذه النّصوص وغيرها المزمع تطبيقها، فإنّه يتمّ اعتماد ما هو أنفع للأجير، وذلك تطبيقا لمبدأ المعاملة التّفاضليّة، تطبيقا لمبدأ النّظام العام الاجتماعيّ وفق الفصل 31 وما يليه من مجلّة الشّغل.

وعموما، فإنّ الوظيفة الأساسيّة للاتّفاقيّات المشتركة هي ضبط مبادئ توجيهيّة للعمل اللاّئق. ولذلك تقوم منظّمة العمل الدّوليّة ومنظّمة العمل العربيّة دوريّا بأنشطة متواصلة من أجل دعم الحوار الاجتماعيّ.

4. أنشطة منظّمة العمل الدّوليّة ومنظّمة العمل العربيّة من أجل الحوار الاجتماعيّ : مصادقة الدّولة التّونسيّة على جلّ الاتّفاقيّات الدّوليّة ذات العلاقة

إنّ تعزيز المصادقة على المعايير الدّوليّة للعمل المتعلّقة بالحوار الاجتماعيّ وتفعيل هذه المعايير من الأنشطة المستمرّة لمنظّمة العمل الدّوليّة.

ففي 2017، كثّف مكتب العمل الدّوليّ أنشطته التّرويجيّة الهادفة إلى المصادقة الشّاملة على الاتّفاقيّة رقم 144 (حول الاستشارات الثّلاثيّة الأطراف المتّصلة بمعايير العمل الدّوليّة)، وذلك لبلوغ عدد كبير من المصادقات سنة 2019 (مائويّة منظّمة العمل الدّوليّة).

وإضافة إلى ذلك، دعا مؤتمر العمل الدّوليّ منظّمة العمل الدّوليّة إلى تكثيف حملاتها من أجل المصادقة الشّاملة على الثماني اتّفاقيّات الأساسيّة،أخذا بعين الاعتبار ضعف نسبة المصادقة على الاتّفاقيّتين رقم 87 و98. وكانت هذه الدّعوة في إطار قرار دورتها رقم 106 سنة 2017،وفي إطار العمل والمبادئ المتّصلة بها، لسنوات 2017- 2023.

وقد حاولت منظّمة العمل العربيّة من جهتها النّهوض بالحوار الاجتماعيّ من خلال اعتماد بعض المعايير شأن الاتّفاقيّة رقم 1 (مستويات العمل) ورقم 6 (المشاورات واللّجان الاستشاريّة الثّلاثيّة)، ورقم 11 (الحوار الاجتماعيّ).

صادقت تونس على 63 اتّفاقيّة دون اعتبار الاتفاقية رقم 129 : تفتيش العمل (الزراعة) و الاتفاقية رقم 187 : بشأن الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيتين و هما موضوع مشروعي قانونين اساسين معروضين على أنظار مجلس نوّاب الشّعب منذ 11 اوت 2020 للتّصويت عليهما وبذلك قد يرتفع عدد الاتّفاقيّات المصادق عليها إلى 65 اتّفاقيّة .

كما صادقت تونس على بروتوكول وحيد لمنظّمة العمل الدّوليّة. وبذلك احتلّت المرتبة الرّابعة ضمن البلدان العربيّة بعد العراق ودجيبوتي ومصر. وهي البلد العربيّ الوحيد الّذي صادق على الاتّفاقيّات الثّمانية الأساسيّة إلا أنّها لم تصادق إلاّ على اتّفاقيّة واحدة لمنظّمة العمل العربيّة وهي المتعلّقة بالصّحّة وبالسّلامة المهنية.

وقد صادقت تونس بالخصوص على أغلب الاتّفاقيات الّتي لها صلة بالحوار الاجتماعيّ : الاتّفاقيّة عدد87 (الحرّية النقابية وحماية حقّ التنظم)، الاتّفاقيّة عدد98 (الحقّ في التّنظّم وفي المفاوضة الجماعيّة)، الاتّفاقيّة عدد135 (ممثلي العمال)، الاتّفاقيّة عدد 144 (المشاورات الثّلاثيّة)، الاتّفاقيّة رقم 151 (علاقات العمل في الوظيفة العموميّة)، الاتّفاقيّة رقم 154 (النهوض بالمفاوضات الجماعيّة). وكذلك أثّرت التّوصيات الدولية أرقام 91 و94 و113 و129 و130 و144 و150 و163 في المنظومة القانونية للحوار الاجتماعي التّونسيّ قبل ثورة 2011 وبعدها.

1.4 اتّفاقيّات منظّمة العمل الدّوليّة المتعلّقة بالحوار الاجتماعيّ الّتي صادقت عليها تونس

جدول1 : الاتفاقيات وتاريخ المصادقة عليها

1.1.4 الاتّفاقيّات الأساسيّة	التّاريخ	الوضع الحاليّ
اتفاقية رقم 087 حول الحرّيّة النّقابيّة وحماية حقّ التنظم، 1948	18 جوان 1957	سارية المفعول
اتّفاقيّة رقم 098 حول الحقّ في التّنظّم والمفاوضة الجماعيّة، 1949	15 ماي 1957	سارية المفعول
2.1.4 اتّفاقيّات الحوكمة، (ذات أولويّة)	**تاريخ المصادقة**	**الوضع الحاليّ**
اتّفاقيّة رقم 144 حول الاستشارات الثّلاثيّة الأطراف والمتّصلة بمعايير العمل الدّوليّة 1976.	11 فيفري 2014	سارية المفعول

3.1.4 اتّفاقيات فنّيّة	تاريخ المصادقة	الوضع الحاليّ
الاتّفاقيّة رقم 011 حول حق العمال الزراعيين في الإجتماع والتكتل 1921	15 ماي 1957	سارية المفعول
الاتّفاقية رقم 135 حول ممثلي العمال، 1971	25 ماي 2007	سارية المفعول
الاتّفاقيّة رقم 142 حول دور التكوين المهني وتنمية الموارد البشرية 1975	23 فيفري 1989	سارية المفعول
الاّتفاقيّة رقم 150 حول إدارة العمل، دورها ووظائفها وتنظيمها 1978	23 ماي 1988	سارية المفعول
الاتّفاقيّة رقم 154حول المفاوضات الجماعيّة 1981	11 فيفري 2014	سارية المفعول

المصدر : حافظ العموري، جدول خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- لم تصادق تونس على الاتّفاقيّة رقم 141 حول منظّمات العمّال الرّيفيّين 1975، رغم أنّه لا يوجد تعارض قانونيّ هام بين هذه الاتّفاقيّة والتّشريع الوطنيّ، فهذه المنظّمات الرّيفيّة كانت ومازالت قائمة الذّات. و نأمل أنّ تكون على جدول أعمال الحكومة والمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ في المستقبل القريب للمصادقة عليها حيث أنها قد تشجّع على الحوار الاجتماعيّ في الوسط الرّيفيّ دون أن تمس من الحقّ النّقابيّ.
- لم تصادق تونس على أيّ من اتّفاقيّات منظّمة العمل العربيّة الّتي هي في علاقة مع الحوار الاجتماعيّ، باعتبار أنّ اتّفاقيّات منظّمة العمل الدّوليّة المصادق عليها قد عالجت جميع المظاهر المتعلّقة بهذه المسألة.

2.4 توصيات منظّمة العمل الدّوليّة المتعلّقة بالحوار الاجتماعيّ

1. توصية رقم 091 حول الاتّفاقيّات المشتركة، 1951
2. توصية رقم 092 حول الصّلح والتّحكيم الاختياريّ، 1951
3. توصية رقم 093 حول العطل المدفوعة الأجر (فلاحة)، 1952
4. توصية رقم 094 حول الشّراكة في مجال المؤسّسة، 1952

5. توصية رقم 113 حول المشاورات على الصّعيد الصّناعيّ والوطنيّ، 1960
6. توصية رقم 114 حول الحماية من الإشعاعات 1960
7. توصية رقم 129 حول التّواصل داخل المؤسّسة 1967
8. توصية رقم 130 حول فحص الاعتراضات 1967
9. توصية رقم 143 حول تمثيليّة العملة، 1971
10. توصية رقم 163 حول المفاوضات الجماعيّة 1981

التّعليق :

- نذكّر أنّ التّوصيات لا تخضع لمصادقة البلدان.
- استنارت تونس بهذه التّوصيات بمناسبة مراجعة القوانين الوطنيّة المتعلّقة بالحوار الاجتماعيّ والاتّفاقيّات المشتركة.

5. لمحة تاريخيّة عن الحوار الاجتماعيّ قبل الثّورة التّونسيّة لسنة 2011

1.5 الحوار في إطار المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ (1962-2011)

لا بدّ من التّذكير أنّ تونس بلاد متجذر فيها الحوار. فمنذ الحضارة القرطاجنّية، ومرورا بمرحلة الاستعمار، ثمّ الاستقلال إلى يومنا هذا، تُدار الأزمات عن طريق الحوار. وفعلا، فقد أنجحت تونس ثورتها وأصبحت استثناء في الرّبيع العربيّ عن طريق الحوار.

سنقتصر على لمحة تخصّ حقبة ما بعد الاستقلال حيث أدار المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ الحوار الاقتصاديّ والاجتماعيّ الممأسس بنجاح. وهذا المجلس يعدّ الهيكل الأساسيّ للحوار الاجتماعيّ وقد أحدثه دستور 1 جوان 1959 ليكون استشاريّا في المسائل الاقتصاديّة والاجتماعيّة و ضبط المرسوم عدد 23 لسنة 1961 المؤرخ في 28 جوان 1961 تركيبته وعلاقاته بالبرلمان.

وقد مُنحت للمجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ صلاحيات واسعة من ذلك تدارس مشاريع القوانين المقدّمة له من قبل الحكومة أو البرلمان وإبداء الرّأي فيها، إضافة إلى المخطّط العامّ للتّنمية والنّظر في تطوّر السّياق التنموي. ويمتلك هذا المجلس عموما صلاحيّة النّظر في كل المسائل ذات الصّبغة الاقتصاديّة والاجتماعيّة.

وقد لعب هذا الهيكل دور المستشار الفعليّ للسّلط العموميّة (حكومة وبرلمانا). ومثّل بالخصوص فضاء للحوار ولربط الصّلة بين أهمّ الشّركاء

الاجتماعيّين : المركزية النقابية للعمّال، منظّمة المؤجرين، الحكومة، منظمات المجتمع المدني، خبراء وغيرهم.

ولنذكّر أنّ تركيبته الأولى قد اقتصرت على ممثّلين عن منظّمتي الشغالين والمؤجرين وخبراء. وقد رفّعت التّنقيحات المتوالية الّتي أجريت على هذا المجلس (1965، 1970، 1983، 1988) في عدد أعضائه ووسعت في تمثيليّته حتى أصبح في نسخته النّهائيّة قبل حلّه وفق المرسوم عدد14 لسنة 2011، يتألّف من 117 عضوا يمثّلون قوى البلاد الحيّة.

وخلافا لهذا المجلس الّذي وسم تاريخ الحواراالاجتماعيّ والاقتصاديّ بالنجاح و الفعالية ، فإنّ اللّجنة الوطنيّة للحواراالاجتماعيّ منيت بفشل ذريع.

2.5 الحوار الموؤود في إطار اللّجنة الوطنيّة للحوار الاجتماعيّ (1996-2017)

أنشئت اللّجنة الوطنيّة للحوار الاجتماعيّ صلب وزارة الشّؤون الاجتماعيّة. وقد تمّ تكليفها أساسا بإبداء الرّأي في المسائل الّتي تُعرض عليها، ولا سيّما تلك المتعلّقة بعلاقات العمل وتشريعاته ومعاييره الدّوليّة، والأجور، وتصنيف المهن، والمفاوضات الجماعيّة والمناخ الاجتماعيّ عموما.

غير أن هذه اللّجنة لم تشتغل منذ إنشائها بموجب قانون 15 جويلية 1996 (الفصل 335 جديد من مجلّة الشّغل)، رغم أنّ إحداثها كان يهدف بالأساس إلى تعزيز التّحاور بين منظمات الأجراء ومنظمات المؤجّرين.

3.5 الحوار في إطار المفاوضات الجماعيّة (1973-2011)

قبل ثورة 2011، كانت منظّمة الشّغالين الوحيدة (الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشغل) في بعض الفترات ربما مجبرة اقتصاديّا وسياسيّا على أن تبتعد جزئيّا عن دورها التقليدي القائم على المطلبية الخالصة، لتكتسب دورا استشاريّا وتشاركيّا خاصة بعد تغيير النظام السياسي في 7 نوفمبر 1987. و نعتقد أن هذا التّطوّر في دور المركزيّة النقابية كان منطلقه سببان أساسيان :

- النّظام السّياسيّ المتسلّط الّذي يضغط على المركزيّة النّقابيّة بشكل مباشر وغير مباشر، وذلك بهدف الحفاظ على السّلم الاجتماعيّ حسب تصريحات الحكومة.
- الوضع الاقتصاديّ والمستوى المعيشيّ اللذان كانا عموما مقبولين بفضل معدّل نسبة النّموّ بين 4 و5 بالمائة، رغم أنّ توزيع هذا النمو كان غير متوازن.

4.5 أزمات الحوار الاجتماعيّ

1.4.5 فشل الميثاق الاجتماعيّ

رغم إبرام ميثاق اجتماعيّ سنة 1977 بين الحكومة والحزب الحاكم والوحيد

والشركاء الاجتماعيّين، فإنّ النّظام السّياسيّ الحاكم آنذاك قد عجز عن تجنّب أزمة اجتماعيّة كانت كامنة ومكبوتة اندلعت بين الحكومة والاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل سنة 1978.

وللتدقيق فقد حثّت الكونفيديرالية الدّوليّة للنّقابات الحرّة الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل على الانضمام إلى هذا الميثاق الاجتماعيّ نظرا لأهمية أهدافه الاجتماعية أهمها :

- تنقية المناخ الاجتماعيّ
- خلق بيئة ملائمة لوضع مخطّط التّنمية موضع الإنجاز
- ربط زيادات الأجور بارتفاع الأسعار، بالإنتاج والإنتاجيّة
- إعادة النّظر في الزيادة الدّوريّة للأجور انطلاقا من 1 أفريل 1978
- تبنّي معايير الإنتاج القطاعيّة في 1977
- وضع بند للحفاظ على المقدرة الشّرائيّة، وذلك في حال زيادة في الأسعار تتجاوز 5 بالمائة في فترة ستّة أشهر
- تبنّي منظومة تحكيم في حال الخلافات

ولكن، رغم مساندة مكتب العمل الدّوليّ، فقد وصل الحوار إلى طريق مسدود فيما يخصّ تطبيق الأهداف الأساسيّة للميثاق الاجتماعيّ، وخاصة الزّيادات في الأجور و احترام معايير الإنتاج و الانتاجية. لذلك فشل هذا الميثاق كإطار حوار اجتماعيّ وتمّ التخلي عنه.

وفي هذا كتب السّيّد الصّادق بلحاج حسين (إطار سام سابق بوزارة الشّؤون الاجتماعيّة في تلك الفترة) : «لقد حُكم على هذا الميثاق بالفشل نظرا إلى غياب مناخ سياسيّ ملائم للحوار ممّا أدّى إلى انخراط ضعيف من الشّركاء الاجتماعيّين فيه. وفعلا، فقد شهدنا سنة 1977 تدهورا مزعجا للمناخ الاجتماعيّ وتضاعفا للحركات الاجتماعيّة الاحتجاجية الّتي ولّدت إضرابا عامّا يوم 26 جانفي 1978 وهي أوّل أزمة وطنيّة حادّة للحوار الاجتماعيّ. وقد فشل مكتب العمل الدّولي والكونفيديرالية الدّوليّة للنّقابات الحرّة في الوساطة في أن يُستأنف الحوار بين الحكومة والاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل»[7] .

ونتيجة لأزمة الحوار بين الحكومة والاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل، اندلعت أحداث عنيفة في تونس، ولا سيّما في العاصمة. وكان ذلك أوّل إضراب عامّ ينظّم بالبلاد بعد الاستقلال. وقد حقق نجاحا منقطع النّظير. ووسم تاريخا تبنّت فيه الحركة النّقابيّة التّونسيّة معارضة واضحة للسّلطة السّياسيّة مثبتة عزمها عى الاستقلالية عنها.

7 الصادق بلحاج حسين، محاضرة حول الحوار الاجتماعي في تونس CFDT-UMT شهر ديسمبر 2017.

و بهدف إدخال الوهن على الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل، قرّرت الحكومة و السلطة السياسية عموما التي تسببت في تلك الازمة وادارتها أن تخلق له صعوبات ماليّة وتنظيميّة من خلال :

- إيقاف اقتطاع مساهمات منخرطيه من الأجور في الوظيفة والمؤسسات العمومية وتحويلها إلى حساب الاتحاد، وهي المصدر الأساسيّ لتمويله.
- انهاء إلحاق أعوان القطاع العامّ بهياكل الاتّحاد. والحال أنّ هذا الإلحاق هو عامل هام لحسن سيره.

ولم تكتف السّلطة السّياسيّة آنذاك بإيقاف الحوار مع الاتّحاد، بل قامت أيضا بسجن أبرز قياداته. غير انه تحت ضغط القواعد النّقابيّة الوطنيّة، ومنظّمة العمل الدّوليّة والتّضامن الدّوليّ من أجل حماية الحقّ النّقابيّ، استُأنف الحوار الاجتماعيّ في إطار المفاوضات الجماعيّة.

لقد كان فشل الميثاق الاجتماعيّ أوّل انتفاضة كبرى في تونس المستقلّة قبل سنة 2011. أمّا ثاني الأزمات الكبيرة والحادّة للحوار الوطنيّ ، فقد اندلعت سنة 1984 بعد الزّيادة في سعر الخبز بناء على توصيات صندوق النّقد الدّوليّ دون استشارة الشّركاء الاجتماعيّين.

2.4.5 الحوار الاجتماعيّ في ظلّ دكتاتوريّة سياسيّة

انطلاقا من سنة 1990، وبعد استشارة الشّركاء الاجتماعيّين، شرع النّظام السّياسيّ الجديد الذي اخذ السلطة سنة 1987 في مفاوضات جماعيّة ثنائية وثلاثيّة الأطراف محورها الاساسي الأجور وقد استمرّت بشكل دوريّ إلى حدود سقوط هذا النّظام سنة 2011.

واستنادا الى كل هذه المعطيات يمكن الاستنتاج من خلال حقبة الاستقلال إلى سنة 2011 ان هشاشة الحوار هي السّائدة بعد فشل الميثاق الوطنيّ سنة 1977 التي أنتجت مباشرة أزمة سنة 1978 وبصفة غير مباشرة أزمة سنة 1984 وقد نجد في هاتين الازمتين جذورا لثورة سنة 2011 بسبب تواصل هذه الهشاشة، ذلك أنّ الحوار لا يمكن أن يتم في محيط دكتاتوريّة سياسيّة حيث نرى أنّ الحوار الاجتماعيّ الحرّ والمسؤول لا يمكن أن يدور في غير سياقه الطّبيعيّ، وهو الدّيمقراطيّة السّياسيّة باعتبارها البيئة الطبيعية لهذا الحوار والمحيط المحفز له.

إنّ العلاقة الوطيدة بين الدّيمقراطيّة الاجتماعيّة والديمقراطيّة السّياسيّة هي ما كان ينقص التّجربة السّابقة في ظلّ النظامين السياسيين ما قبل سنة 2011. وهذا ما يضع الحكومات المتعاقبة والشّركاء الاجتماعيّين بعد الثّورة أمام تحدّيات ليس من السهل رفعها من أجل تجديد الحوارالاجتماعيّ.

القسم الأوّل : تحدّيات الحوار الاجتماعي المتجدّد بعد سنة 2011

1. تحدّيات حوار اجتماعي متجدّد في إطار هياكل نّاشئة

صادقت الدّولة التونسيّة سنة 2014 على ثلاث من أهمّ الاتفاقيّات الدوليّة في علاقة بالحوار الاجتماعي (عدد 144، 151 و154) [8]، وهو تعبير واضح من الشركاء الاجتماعيين الثلاثة على استعدادهم لتجديد الحوار ويعتبر العمل اللاّئق أساسه الرئسي.

وجب التّذكير في هذا الصّدد أنّ الحوار الاجتماعي في مفهومه الضّيق هو آليّة هامّة تمكّن من إرساء توافقات لاجتناب نزاعات تنشأ أثناء العمل، ومن التّفاوض حول الأجور، وتحسين ظروف العمل بمعناها الواسع. و قد يتّسع ليشمل المجالات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والبيئيّة.

وبعد الثورة تفاقمت مظاهر التفاوت الاجتماعي والاقتصادي المجحف واستفحلت حالات الهشاشة و طرأت تغيّرات ملحوظة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، ولذلك سنحاول التّشديد على تحدّيات الحوار الاجتماعي المتجدّد في إطار الهياكل الجديدة للحوار، ومحاولاته إرساء مناخ واقتصادي واجتماعي و بالتالي سياسي جديد.

1.1 مناخ اقتصاديّ واجتماعيّ وسياسيّ غير مستقرّ

1.1.1 الحوار الاجتماعيّ في بلد يعيش انتقالا ديمقراطيا هشّا

أثبتت التّجارب العالميّة أنّ الانفتاح السّياسي والحوكمة الرّشيدة هي من الشروط الضرورية لإرساء الحوار الاجتماعي. ولكي يتسنّى للحوار الاجتماعي أن يضطلع بدوره كشكل من أشكال الحوار التّشاركي، يجب اعتباره مكمّلا للديمقراطية البرلمانيّة وأن يكون ذا فاعليّة في القرارات السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة الهامّة.

أنتجت التحوّلات العميقة الّتي تمرّ بها تونس في جل المجالات عدّة تحدّيات تخصّ مستقبل الحوار الاجتماعي. و مركز هذه التّحدّيات يدور حول تطوّر أدوار الفاعلين الاجتماعيين ومؤسّسات الحوار إزاء التحديات الاقتصاديّة والاجتماعيّة الجارية.

وبعد اكتمال هياكل الحوار بالتّصويت على مشروع القانون الأساسي عدد 60 لسنة 2019 مؤرخ في 9جويلية 2019، لم يعد مفهوم الحوار الاجتماعي يحيل

8 أنظر اعلاه.

على مجرّد وسيلة لتبادل الآراء، بل أضحى ملزما كإجراء استشاريّ في مجالات معيّنة ضمن إطار الهياكل الجديدة الآتي ذكرها :

- العقد الاجتماعيّ،
- المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعي ،
- الهيئة الدّستوريّة للتنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة.

والتّحدي الرئيسي الّذي تتّفق عليه ضمنيّا مؤسسات الحوار الاجتماعي ومختلف تنظيمات المجتمع المدني الفاعلة لا يقتصر على تحقيق الانتعاش الاجتماعي والاقتصادي للبلاد، وإنّما ينشد خاصّة دعم الانتقال السّياسي من الاستبداد إلى الديمقراطيّة.

وبفضل هذه المؤسسات الحوارية المذكورة، نأمل إنشاء ثقافة للحوار الاجتماعي الدائم والنّاجع والكفيل بأن يحقق تغييرا جذريا في التشاور بين جميع الشّركاء ليحلّ هذا الحوار الفعلي محلّ المفهوم القديم للحوار الشّكلي في بعض المجالات والّذي يضرب بجذوره في النّظام السّياسي السّابق.

وإثراء الحوار الاجتماعي الثلاثيّ الأطراف في إطار العقد الاجتماعي والمجلس الوطني للحوار الاجتماعي لا يتعارض مع الحوار المدني المتعدّد الأطرف صلب هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة حيث حافظت منظّمات الشغّالين والمؤجّرين على تمثيليّتها إلى جانب ممثّلي المجتمع المدني.

غير أنّ هذه المؤسسات الجديدة للحوار الاجتماعي الّتي أنشأت بعد سنة 2011 قد تواجه نفس المصير الّذي عرفته هيئات وطنيّة أخرى. وهذا الأمر يعود أساسا إلى ممارسات السلطات العموميّة ومجلس نوّاب الشّعب تقوم على اعتبار دور هذه الهيئات و المؤسسات استشاريّا ، والحال أنّها قادرة على تقديم مساهمات قيّمة من أجل الخروج من الأزمة الاقتصاديّة والاجتماعيّة لما بعد الثّورة، التي ما انفكّت تزيد استفحالا [9].

2.1.1 الحوار الاجتماعيّ في سياق اقتصاديّ واجتماعيّ مهتزّ

عرف الوضع الاقتصادي والاجتماعي تدهورا عميقا بعد سنة 2011 في ظلّ وضع تميّز بفوران التحرّكات العمّاليّة.

لقد عرفت الثّورة التونسيّة في السّنوات الأولى، شأنها في ذلك شأن كلّ الثورات، نتائج سياسيّة إيجابيّة خصوصا فيما يتعلّق بالحرّيات العامّة، ولكنها

9 هذا الأمر ليس خاصّا بتونس، ففي أوروبا الغربيّة، أعادت بعض منظّمات المؤجّرين النّظر في جدوى الحوار الاجتماعيّ الثّلاثيّ الأطراف في سياق الأزمات. وحدّت بشكل كبير مشاركتها في هذه الحوارات وانسحبت منها في بعض الأحيان (إيرلندا وإسبانيا مثلا).

عرفت من جهة أخرى نتائج اجتماعيّة واقتصاديّة سلبيّة.وأدّت إلى إغلاق عدّة شركات في العديد من أنحاء البلاد ولا سيّما سنة 2011. وهذا ما ساهم في زيادة معدّل البطالة على المستوى الوطني الّذي وصل إلى 15،3%. (المعدّل المتوسّط لسنة 2019) [10].

لم ينجرّ عن الانفلاتات الناجمة عن ثورة 2011 تفاقم الصعوبات الاقتصادية، وانخفاض حصة الدخل القومي المخصصة للشغّالين (الّذي عرفته تونس حتى ما قبل الثورة) وانحسار دور الدّولة الرّاعية فحسب، بل مسّ كذلك بالقيم الجوهريّة الّتي طالما انتظرناها من هذا المسار الدّيمقراطي نتيجة صراعات وتضارب مصالح حزبية وشخصيّة لشريحة كبيرة من الطّبقة السّياسيّة.

وما يزال تطور ونجاح واستقرار الحوار الاجتماعيّ مهدّدا بتواصل ارتفاع معدّلات البطالة [11] وركود الإنتاجيّة أو بالأحرى انحدارها وتدهور القدرة الشرائيّة وارتفاع نسبة التضخم.

إنّ اتّساع فجوة التفاوت بين مداخيل ومصاريف ميزانية الدولة أصبح يثير قلقا على نطاق واسع من طرف المؤسّسات الماليّة الدوليّة مؤديا إلى أزمات في المجتمع و لا يمكن الحدّ منه الا بالاعتماد على الحوار الاجتماعي، وذلك على أمل التوصّل إلى توافق عام من شأنه التّخفيف من حدّة الانقسام الاجتماعي بشانه.

غير أنه رغم مرور عشر سنوات على الثورة لم يتوصل الفاعلون الاجتماعيون إلى اتفاق على تحديد واضح للأولويّات والاستراتجيّات والتي لا يمكن تحقيقها إلاّ عن طريق الحوار الّذي بات ضروريّا.

فوحده الحوار يمكن أن يقوم بدور مركزيّ في الجهود الرّامية إلى إعداد وتفعيل وتقييم السياسات الاقتصاديّة والاجتماعيّة وأن يرفع التّحدّيات الّتي فرضها هذا الانفلات الاقتصادي والاجتماعي نحو المجهول و الوقوف ضدّ هذا التسّيب الاقتصادي والاجتماعي.

وعلى هذا الأساس يعتبر الحوار الاجتماعي بوجه عامّ والمفاوضات الجماعيّة بوجه خاصّ من أفضل الآليّات ولعلّها الآليّات الوحيدة للتّخفيف من حدّة التوتّر الاجتماعي لاسيّما زمن الأزمات، ولبلورة السّياسات الّتي تتماشى مع الأولويّات الوطنيّة. لكن، من الضّروري أن تكون هناك هياكل فعّالة وناجعة لتأطير هذا الحوار.

10 المعهد الوطني للإحصاء.

11 فيما يخصّ هذه المسألة، أنظر J. Freyssinet : Le dialogue social : nouveaux enjeux, nouveaux défis (Genève, BIT, 2017

رسم عدد1 : هياكل الحوار الاجتماعيّ بعد 2011

المصدر : حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- إنّ اللّجنة الوطنيّة للحوار الاجتماعي الّتي أنشئت سنة 1996، لم يسبق لها أن اشتغلت إلى أن تمّ حلّها وتعويضها بالمجلس الوطني للحوار الاجتماعي سنة 2017.
- أبرم كلّ من الاتّحاد العام التّونسي للشّغل والاتّحاد التّونسي للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة والحكومة العقد الاجتماعي سنة 2013، كمؤسّسة جديدة للحوار الاجتماعي. وأعلنت المنظّمتان المهنيّتان أنّهما الأكثر تمثيليّة، وبناء عليه تمّ استبعاد بقيّة المنظّمات. على أنّ هذا الإقرار الذّاتي بالتّمثيليّة من الصعب أن يبرّر إقصاء المنظّمة الفلاحيّة (الاتّحاد التّونسيّ للفلاحة والصّيد البحري).
- المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعي هو هيكل للحوار الثّلاثي الأطراف. وقد تمّ إحداثه سنة 2017، وذلك بدلا عن اللّجنة الوطنية للحوار الاجتماعي التي ولدت ميتة كما سلف ذكره بيد أنّ صلاحيّات هذا المجلس واسعة النطاق ممّا جعله في منزلة بين المنزلتين أي بين هذه اللّجنة وبين المجلس الاقتصادي والاجتماعي السّابق، وهذا ما قد يؤدّي ولو نظريا إلى مخاطر تداخل الصلاحيّات بينه وبين هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة.
- هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة هي هيئة دستوريّة للحوار المتعدّد الأطراف تمّ إحداثها سنة 2019، لتعوّض المجلس الاقتصادي والاجتماعي الّذي تمّ حلّه سنة 2011 وتتميّز أساسا بصلاحيّتها في المجال البيئيّ.

2.1 مخاطر ضعف نجاعة الهياكل الجديدة للحوار

1.2.1 هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة المؤسسة سنة 2019 كبديل للمجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ.

1.1.2.1 هيئة استشاريّة متعدّدة الأطراف

تقتصر دراستنا على عرض موجز لهذه الهيئة الحديثة باعتبار أنّه إلى حدود سبتمبر 2020، (تاريخ انجاز هذا العمل)، لم تتولّ مهامّها لأنه لم يقع بعد انتخاب أعضائها من طرف مجلس نوّاب الشّعب.

تنصّ المادّة 130 من الدّستور التونسي أنّ « هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة تنظر في السّياسات العامّة للدّولة في الميدان الاقتصادي والاجتماعي والبيئي من أجل ضمان حقوق الأجيال القادمة في التّنمية المستدامة. »[12]

والقانون الأساسي عدد 60/ 2019 بتاريخ 9 جويلية 2019 المتعلّق بإنشاء هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة (الّتي حلّت محلّ المجلس الاقتصادي والاجتماعي ما قبل سنة 2011، بصلاحيّات أوسع)، تمّ بمقتضاه تركيز هذا الهيكل الدّستوري الاستشاري في إطار تأمين الممارسة الفعليّة للديمقراطيّة التّشاركيّة المتعلّقة بصلاحيّاته.

وللتذكير يتكون النظام السياسي الحالي الشبه برلماني، من رئيس الجمهورية والذي تقتصر صلاحياته دستوريًّا على الشؤون الخارجية والدفاع الوطني ومن مجلس نيابي منتخب وحكومة تنبثق مبدئيا من أغلبيّة تمثيليّته بهذا المجلس ولذلك فغالبا ما تتأثّر سياسات التّنمية بالتوجهات الحزبية. وفي ظلّ عدم تفعيل قانون هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة التي تمثّل أهم مكونات المجتمع المدني، تجد هذه المكونات السياسيّة الحاكمة نفسها تقرّر وحدها التوجهات التنموية دون استشارة اي هيكل يمثل المجتمع المدني .و لذلك سعت الثورة التونسية إلى تشريك مكونات المجتمع المدني في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، من خلال إنشاء شكل جديد من الدّيمقراطيّة التشاركيّة عبر استشارة موسّعة لهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة بصفتها آليّة للدّيمقراطيّة الاقتصادية والاجتماعيّة.

2.1.2.1 المكوّنات الأساسيّة لهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة

تتألّف هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة من مكتب تنفيذي يتركّب من تسعة أشخاص منتخبين من طرف مجلس نوّاب الشّعب ومنتمين إلى اختصاصات محدّدة مسبقا غير انه كما سلف ذكره لم يتمّ بعد انتخابهم شأنها في ذلك شأن بقيّة الهيئات الدستوريّة فيما عدا الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات.

12 صادق المجلس التّأسيسي على الدّستور التونسي الجديد بتاريخ 26 جانفي 2014 وتمّ إمضاؤه بتاريخ 27 جانفي 2014. وقد تمّ نشره بالرائد الرّسمي التونسي عدد10 بتاريخ 24 فيفري 2014 تطبيقا لقرار رئيس المجلس التّأسيسي بتاريخ 31 جانفي 2014.

كما تتألف من منتدى يتميّز بتركيبته العريضة والمتعدّدة الأطراف : ممثّلون عن منظّمات المؤجّرين والشّغالين (انظر لاحقا حول مظاهر التّداخل على مستوى تركيبة الهيئة مع المجلس الوطني للحوار الاجتماعي)، وعن الهيئات المهنيّة كما للمجتمع المدني تمثيليّة قويّة إلى جانب ممثّلي المؤسّسات والدّواوين والوكالات العموميّة التّي تعمل في الميدان الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. نذكر كذلك تمثيلية منظّمات أخرى بما في ذلك الأحزاب السّياسيّة الّتي لها مقاعد في مجلس نوّاب الشّعب، والّتي لها حق تعيين ممثّلين عنها ليسوا نوّابا بالمجلس. كما يشارك في منتدى الهيئة خبراء في المجال الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئي.

رسم عدد2 : المكونات الأساسيّة لمنتدى هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة

المصدر : حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- خلافا للتركيبة الثلاثية أو الثنائية لهياكل الحوار الأخرى، فإنّ هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة تتألّف إضافة إلى ممثّلي المنظّمات النقابية ، من ممثّلي جمعيّات وهيئات مهنيّة وممثّلي مكوّنات المجتمع المدنيّ الّذين لهم كفاءات في الميادين الاقتصاديّة والاجتماعيّة والبيئيّة دون استثناء الأحزاب السياسيّة الممثّلة في مجلس نوّاب الشعب.
- هذه التّركيبة المتّعدّدة تجد أساسها في الصّلاحيّات الواسعة لهذه الهيئة.

3.1.2.1 أهمّ صلاحيّات هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة

- تنظيم حلقات خاصّة وعامّة للنقاش، ولا سيّما بمناسبة التّحضير لتصور السّياسات العامّة والتّخطيط لتطوير استراتيجيّات التّنمية المستدامة؛
- ضمان أهداف التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة على المستوى الوطني والجهوي؛
- تأمين نشر ثقافة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة وتجسيمها؛
- وتتمّ استشارة هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة وجوبا حول النّقاط الآتية :
- مشاريع القوانين في علاقة بمجالات صلاحيّاتها بالإضافة إلى مخطّطات التنمية؛
- مشاريع القوانين المتعلّقة بالمسائل الاقتصاديّة والاجتماعيّة والبيئيّة؛

ويتمّ نشر آراء هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة كما يتم نشر تعليل رفض الحكومة الاخذ بها في حالة هذا الرفض.

يمكن لرئيس هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة أو من يمثّله أن يقدّم توضيحات حول آراء الهيئة بشأن مشاريع قوانين أو مسائل معينة أمام مجلس نوّاب الشعب بناء على طلب هذا الأخير؛

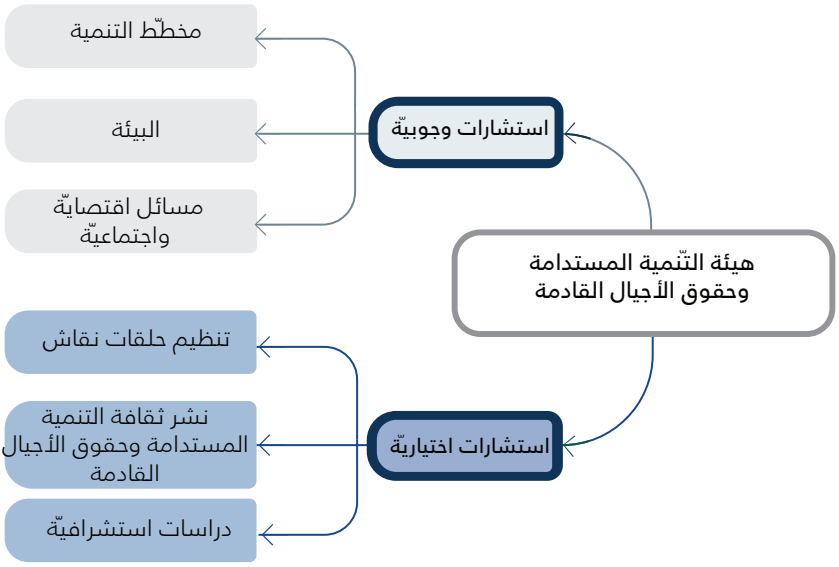
علاوة على ذلك، فإنّ بإمكان هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة أن تقوم من تلقاء نفسها بدراسات وأن تبدي رأيها حول خيارات المستقبل فيما يخصّ التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة، وحول مخطّطات التّنمية وبرامجها، أشكالها أنماطها العامّة والقطاعيّة.

و تعتبر الصلاحيّات البيئيّة الخاصيّة الأساسيّة لهذه الهيئة، أما جل صلاحيّاتها الأخرى فهي نسخة معدّلة وموسّعة من صلاحيّات المجلس الاقتصادي والاجتماعي السّابق.

ورغم الطّابع الاستشاري لهذه الهيئة، والّذي لا يمكن أن يكون إلّا كذلك وإلّا فإنّها ستتحوّل إلى غرفة برلمانيّة موازية، فإنّها بحكم تمثّيلها لمختلف مكوّنات المجتمع المدنيّ، تعتبر ضمانا لمبدأ الدّيمقراطيّة التّشاركيّة الّتي وردت الإشارة إليها في توطئة الدّستور.

وقد دعّمت هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة العقد الاجتماعي الطموح جدّا، وذلك بحكم صلاحيّاتها الّتي يطغى عليها الطّابع الاجتماعي والاقتصادي، والمهني. غير أنّ هذا التّحدّي الموكول للهيئة لا يكمن فقط في منحها صلاحيّات واسعة، بل بالخصوص في مدى اكتسابها القدرة على تجسيد هذه الصّلاحيّات.

رسم عدد3 : أهمّ صلاحيّات هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة



المصدر : حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- تتمتّع هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة بصلاحيّات اقتصاديّة واجتماعيّة وبيئيّة واسعة.
- قانون إنشاء هذه الهيئة منحها الحقّ في أن تستشار وجوبيّا في المجالات الّتي هي في علاقة مباشرة بصلاحيّاتها، واختياريّا في مجالات أخرى.
- يحقّ ايضا لهذه الهيئة القيام من تلقاء نفسها بالدراسات وبإبداء الآراء حول جميع المسائل المتّصلة بصلاحيّاتها المذكورة آنفا.

2.2.1 العقد الاجتماعيّ : تحقيق جزئي لأهدافه

1.2.2.1 الإطار العامّ لإبرام العقد الاجتماعيّ

بعد بضعة أشهر من ثورة 2011، نادت المنظّمات المهنيّة للشّغّالين والمؤجّرين بإقامة حوار اجتماعيّ جديد انبثق عنه عقد اجتماعيّ. وهكذا شهدت سنة 2012 بداية إرساء عقد اجتماعيّ بدعم من مكتب العمل الدّوليّ. وكانت عمليّة صياغة هذا العقد عسيرة واتّسمت بتوازن هشّ لموازين قوى الأطراف الاجتماية المتفاوضة بشأنه.

وأخيرا أفضى هذا الحوار العسير إلى إبرام هذا العقد بين الّشركاء الاجتماعيّين

الثّلاثة :الحكومة والاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل والاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة بتاريخ 14 جانفي 2013، وذلك في جلسة عامّة بالمجلس الوطنيّ التّأسيسي الّذي تمّ تعويضه بمجلس نوّاب الشّعب سنة 2014.

يمثّل إبرام العقد الاجتماعيّ خطوة إضافيّة نحو تدعيم الانتقال الدّيمقراطيّ وتعزيز التّماسك الاجتماعيّ. وهو إقرار من طرف الشّركاء الاجتماعيّين بأنّ الحوار الاجتماعيّ مؤشّر قويّ من مؤشرات الديمقراطية والتّوافق ومولّد للسّلم الاجتماعيّ. وقد ساهم إبرام هذا العقد في تفادي أزمة اجتماعيّة واقتصادية وسياسية خطيرة كانت قد تؤدّي إلى خروج الوضع عن سيطرة كل الأطراف الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية.

و ما اسناد جائزة نوبل للسّلام سنة 2015 إلى الرّباعي الرّاعي للحوار الوطنيّ التّونسيّ، وذلك لمشاركته المصيريّة في بناء ديمقراطيّة تعدّديّة في تونس غداة ثورة 2011[13] إلا اعتراف بدور الحوار قي تونس لحل الخلافات.

وقد ساهم الحوار على المستوى الوطنيّ في التّسريع بمناقشة دستور جديد وقع إصداره بتاريخ 14 جانفي 2014، يكفل الحرّيات والحقوق الأساسيّة [14].

في هذا السياق العام استبقت الأطراف الاجتماعية تتويج الحوار العام بإبرام العقد الاجتماعي.

ورغم أنّ الوثيقة المنبثقة عن هذا العقد عامّة و لا تعبّر إلا عن النّوايا دون أن تحدّد إجراءات تحقيق أهدافها ولا آجالها، فإنّ هذا العقد الاجتماعيّ قد أسّس لحوار اجتماعيّ ثلاثي الأطراف مستمرّ ومنتظم وشامل، في علاقة بالمسائل الّتي تستقطب اهتمام شركاء الإنتاج الثّلاثة وإن لم ينجح بعد في الإيفاء بكامل التزاماته التي رسمها في محاور متعدّدة فقد نجح في تحقيق بعض أهدافه.

2.2.2.1 أهمّ محاور العقد الاجتماعيّ

لا شكّ أنّ محاور العقد الاجتماعيّ طموحة للغاية ويعسر الإيفاء بها جميعا في ظلّ هذه الأزمة الاقتصاديّة والاجتماعيّة. وهي تتلخص في :

✓ **النّموّ الاقتصاديّ والتّنمية الجهويّة**

يرنو الشّركاء الاجتماعيّون من خلال هذا المحور إلى إنشاء نموذج جديد من التّنمية يعتمد بالأساس على :

13 يتألّف الرّباعي الرّاعي للحوار من الاتّحاد العامّ التّونسي للشغل الّذي أعطى إشارة الانطلاق لمسار الحوار وسرعان ما سانده الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة، والهيئة الوطنية للمحامين والرّابطة التّونسيّة للدّفاع عن حقوق الإنسان.

14 ثمن المدير العامّ لمنظّمة العمل الدّوليّة إسناد جائزة نوبل السّلام للرّباعي التّونسي الرّاعي للحوار (جنيف، 2015).

- تطوير اقتصاد أكثر نجاعة وتنافسية مبني على المعرفة والابتكار،
- النّموّ الكلّي، المستدام ،المتوازن ،الشّامل والاندماجي من خلال تشجيع اقتصادي ذي تشغيلية عالية ،
- حوكمة رشيدة وتحسين مناخ الأعمال،
- دعم القطاع العامّ والقطاع الخاص بتفعيل دور الدولة ودفع الاستثمار وخلق مواطن شغل،
- الإصلاح الضّريبيّ على أساس مبادئ الإنصاف والشفافية والعمل على التحكم في نسبة الضغط الجبائي،

✓ **سياسات التّشغيل والتّكوين المهني**

تعتبر سياسات التّشغيل والتّكوين المهني من أهمّ محاور الحوار الثّلاثيّ لأنّ التخفيف من أزمة البطالة هي حجر الزّاوية لجميع محاور هذا العقد وتعتمد بالأساس على :

- إصلاح منظومة التعليم بمختلف مراحله لتتلاءم مخرجاته مع احتياجات الاقتصاد،
- إستراتيجية وطنيّة للتّشغيل ومتابعتها وتقييميها،
- تثمين الكفاءات والمهارات عبر إحداث منظومة وطنية،
- إصلاحات في مجال حوكمة سوق الشّغل بما تفرضه من دورية التسيير والثلاثية في تركيبة الهياكل المسيرة،
- الانتقال التّدريجيّ من العمل ذي الطّابع غير النظامي وغير المستقرّ إلى العمل القارّ واللاّئق مع الحرص على تنظيم التدريب المهني.

✓ **العلاقات المهنيّة والعمل اللاّئق**

سعى الشّركاء الاجتماعيّون في هذا المحور بالخصوص إلى :

- اعتماد منوال جديد للعلاقات الشغلية يقوم على التوازن في علاقات الأطراف الاجتماعية يرتكز على :

– قوانين شّغلية بمفهومها الواسع تكرس العمل اللاّئق وتشجع على التشغيل ومزيد تنشيط سوق الشغل،

– إرساء نظام تأمين في صورة فقدان العمل في إطار صندوق مستقل ثلاثي التمويل،

– ترسيخ احترام قانون الشّغل وحقّ الإضراب والصد عن العمل وتسوية النزاعات الجماعية،

– ضمان تحسين المقدرة الشّرائيّة للأجراء ودعم تنافسية المؤسسة والتكوين المستمر طيلة الحياة المهنية.

✓ **الحماية الاجتماعيّة**

لم يتوصّل الشّركاء الاجتماعيّون إلى اتفاق نهائيّ إلا بشأن إصلاح أنظمة التقاعد في القطاع العمومي أما عديد النقاط الاخرى لهذا المحور فمازالت موضوع حوار خاصة في ما يتعلق ب :

- مراجعة شاملة لأنظمة الضمان الاجتماعي بمختلف فروعها مع المحافظة على مستوى قاعدي أدنى وفقا للنظام التوزيعي،
- حماية التّوازنات الماليّة للصّناديق مع تحسين مردودية التوظيفات المالية،
- ضمان حقّ العلاج للفئات الهشّة وتوفير حد أدنى من الدخل لفائدتها،
- النّهوض بالصّحة بهدف تحسين جودة الخدمات والضغط على الكلفة ومراجعة الخارطة الصحية لمزيد التوازن الجهوي،
- إرساء منظومة حوكمة رشيدة في إدارة الصناديق الاجتماعية.

✓ **مأسسة الحوار الاجتماعي الثلاثي**

- إنشاء مجلس وطني للحوار الاجتماعيّ متكوّن من ثلاثة أطراف متساوية لضمان حوار دائم ،منتظم ،نزيه وشامل حول المسائل الّتي تستقطب انتباه الشركاء الاجتماعيين الثلاثة مهامه :

– ضمان استمرار الحوار وانتظامه وشموله للمسائل التي تحضى باهتمام الأطراف الثلاثة،

– متابعة المناخ الاجتماعي العام ورصد مدى احترام التشريع الاجتماعي،

– النظر في جميع المسائل المتعلقة بمنظمات العمال وأصحاب العمل ومدى تمثيليتها،

– استشارته وجوبا في جميع التشريعات التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالمجال الاجتماعي،

– التعهد تلقائيا بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية ذات العلاقة بالشغل والعلاقات المهنية التي يرى فائدة في إثارتها وتقديم مقترحات بشأنها للجهات المختصة.

وعموما فإنه استنادا إلى نتائج عمله، نرى أن العقد الاجتماعي لم ينجح إلّا بصورة جزئيّة في محاوره التي تهدف عموما إلى التوصّل إلى تحفيز التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة في إطار برنامج متوازن يضمن في آن واحد حماية حقوق الشّغالين والقدرة التّنافسيّة.

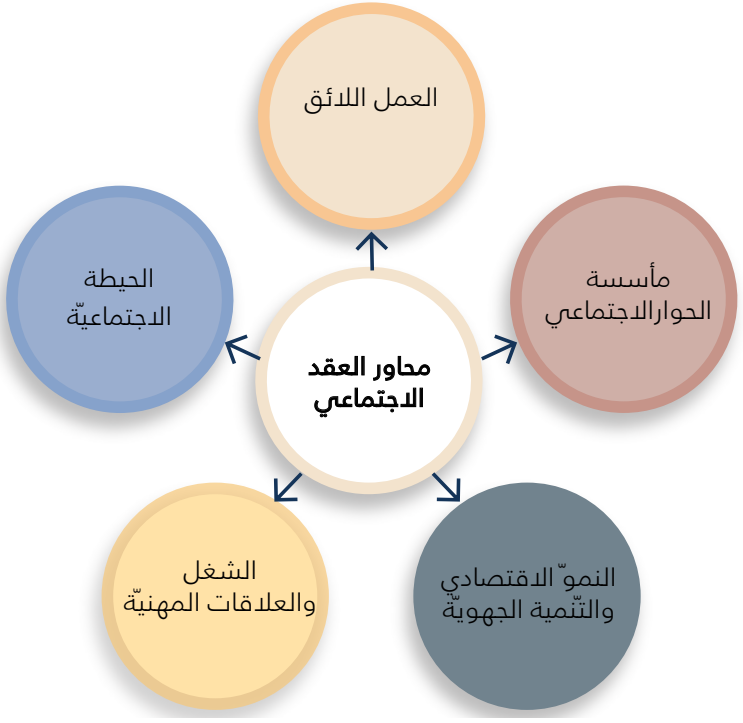
وأهم مجال في هذا العقد الّذي سجّل توافق الشركاء الاجتماعيّين رغم أنّه مازال جزئيا، يتمثّل في إصلاح أنظمة التّقاعد حيث اقتصر هذا الإصلاح إلى حدّ تاريخ إنجاز هذا العمل (شهر سبتمبر 2020) على القطاع العمومي (الصندوق الوطني للتّقاعد والحيطة الاجتماعيّة).

وللتذكير فان مشروع قانون هذا الإصلاح لم يتحصّل على عدد الأصوات الكافي ليقع اعتماده في صيغته الأولى من طرف مجلس نوّاب الشّعب وهذا ما يؤكّد أنّ هشاشة هذا التّوافق بين شركاء الحوار الاجتماعي قد ألقت بظلالها على مجلس نوّاب الشّعب. وقد استلزم الأمر انتظار إدخال بعض التعديلات على مشروع هذا القانون حتّى يحظى بالتّصويت.

إلى جانب إصلاح أنظمة التّقاعد، فإنّ الشّركاء في العقد الاجتماعي نجحوا في تحقيق ما اتفقوا عليه في محوره الخامس بإنشاء مجلس وطني للحوار الاجتماعيّ، وقد تمّ ذلك سنة 2017. ومن المنتظر أن يساهم هذا المجلس في تعزيز التشاركية الثّلاثيّة وتوطيدها.

و رغم النقائص، فإنّ هذا العقد الاجتماعي يعتبر بدون شك مكسبا لإرساء استمراريّة الحوار حول تحقيق أهدافه المرسومة في محاور تدخّلاته.

رسم عدد4 : محاور العقد الاجتماعي



المصدر : حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- أبرم الشركاء الثّلاثة عقدا اجتماعيّا يرتكز على 5 محاور تدور حول مسائل اقتصاديّة واجتماعيّة ومهنيّة وتشّغلية والنهوض بالعمل اللائق والحوار الاجتماعي.
- ربما أهمّ التزام تمّ التّعهّد به هو إنشاء المجلس الوطني للحوار الاجتماعي. أمّا فيما يخصّ الإصلاحات المتعلّقة بالحماية الاجتماعيّة، فأهمها إصلاح أنظمة التّقاعد في القطاع العمومي.

3.2.1 المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ : حوار ثلاثيّ الأطراف في أعلى مستوى

1.3.2.1 إحداث المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ

وفقا لمقتضيات العقد الاجتماعيّ، صادق مجلس نوّاب الشّعب سنة 2017 على مشروع قانون متعلّق بإحداث المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ حيث أحدث بموجب القانون رقم 54 لسنة 2017 مؤرخ في 24 جويلية 2017 وهو هيكل استشاريّ ذو استقلاليّة ماليّة وإداريّة.

والتّحدّي الأساسيّ لهذا المجلس يتمثل في إدارة حوار ثلاثي الأطراف أكثر فاعليّة ونجاعة.

ورغم أنّ المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ استشاريّ، فإنّه يمكن أن يساهم في تبنّي سياسات اجتماعيّة واقتصاديّة لها تأثير في العلاقات المهنيّة على جميع مسارات القرارات.

وخلافا لعرضنا للإطار القانونيّ والتّنظيميّ لهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة الذي كان موجزا وعامّا، باعتبار أنّه مازال لم يقع انتخاب أعضائها، وعدم صدور النصوص التطبيقية للقانون الأساسي المذكور آنفا والمتعلّق بإحداثها، فإنّ تحليلنا للقانون والنّصوص التطبيقية المؤسّسة للحوار الاجتماعيّ في إطار المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ سيكون أكثرعمقا ودقة نظرا لاكتمال إطاره القانوني.

2.3.2.1 تركيبة المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ وكيفيّة اشتغاله

يتركّب المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ من الجلسة العامّة ومكتب الجلسة العامة وإدارة المجلس.

وتتركّب الجلسة العامّة للمجلس وفقا للفصل 8 من القانون عدد 54 السالف الذكر من عدد متساو من :

- ممثّلين عن الحكومة

- ممثّلين عن منظمات العامل الأكثر تمثيلا
- ممثلين عن منظمات أصحاب العمل الأكثر تمثيلا في القطاعين الفلاحي وغير الفلاحي

وإضافة إلى هذه التركيبة ، يجوز لرئيس الجلسة العامّة بعد استشارة مكتبها أن يستدعي كلّ شخص قد يمكنه أنّ يفيد المجلس في مجالات لها علاقة بصلاحياته دون أن يكون لذلك الشّخص حقّ الانتخاب ولا المشاركة في المداولات.

واستنادا إلى تركيبة المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ، فإنّه يبدو أقرب إلى المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ القديم منه إلى لجنة الحوار الاجتماعيّ الّتي من المفروض أن يعوّضها وهو ما سيتأكّد أكثر في مستوى صلاحيات المجلس. وكما سلف ذكره فان المجلس من خلال تركيبته وصلاحياته يجد نفسه في منزلة بين المنزلتين : بين اللّجنة الوطنيّة للحوار الاجتماعيّ والمجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ. (انظر أدناه)

ورغم أنّ تركيبة المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ أرفع عددا بالمقارنة مع لجنة الحوار الاجتماعيّ، فإنّها تظلّ ضيّقة نسبيّا إذا ما قورنت بتركيبة المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ المنحل الّذي أسّس فضاء تعدّديّا أوسع وأكثر انفتاحا فيما يتعلّق بالتشّاور حول القضايا الهامّة في البلاد.

ويقوم بالتّداول على رئاسة الجلسة العامة للمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ الشّركاء الاجتماعيّون الممثّلون بالمجلس لمدّة سنتين غير قابلتين للتّجديد (ويرأس المجلس حاليا وزير الشّؤون الاجتماعيّة). ويساعد الرّئيسَ نائبان يعيّنان باقتراح من الطّرفين الآخرين (هما الآن الأمين العامّ للاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل ورئيس الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة).

ويتجدّد خمسون بالمائة من أعضاء الجلسة العامّة المعيّنين على غير صفتهم، كلّ ثلاث سنوات. ويتمّ تجديدهم لأوّل مرّة بعد ثلاث سنوات باعتماد القرعة في حدود النّصف. وفي حال الفراغ بسبب الوفاة أو الاستقالة أو لأيّ سبب آخر، فإنّه يتمّ تعيين عضو آخر إلى نهاية المدّة النّيابيّة، وذلك بمقتضى نفس الشّروط الّتي اعتمدت في تعيين العضو الّذي يتمّ تعويضه.

ويجتمع المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ بحضور ثلثي أعضائه على الأقلّ. ويتّخذ قراراته بالتّوافق. وفي غياب التّوافق، تُتّخذ القرارات بأغلبيّة الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات، يرجح صوت الرّئيس.

وتقوم الجلسة العامة بإنشاء لجان مختصّة في المسائل المتعلّقة بصلاحيات المجلس. ويحدّد النّظام الدّاخليّ للمجلس إجراءات إنشاء اللّجان وعددها وتركيبتها وينظّم سيرها.

ويمنع الجمع بين صفة عضو المجلس وصفة عضو مجلس نوّاب الشّعب أوصفة عضو بالهيئات الدّستوريّة المستقلّة.أمّا مكتب الجلسة العامة

للمجلس، فيتألّف من تسعة أعضاء :

- رئيس الجلسة العامة بصفته رئيسا،
- نائبا رئيس
- عضوان من الجلسة العامة ممثّلان عن كلّ شريك اجتماعيّ، يتم اختيارهم من الأطراف المعنيّة. ويقوم المكتب خصوصا بالمهامّ التّالية :

– تحديد جدول أعمال الجلسة العامّة وبرمجة الجلسات وإعداد الملفّات المعروضة عليها.

– إعداد برامج أنشطة الجلسة العامة وتوزيع العمل على اللّجان،

– إعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس، وعرضه على أنظار الجلسة العامة،

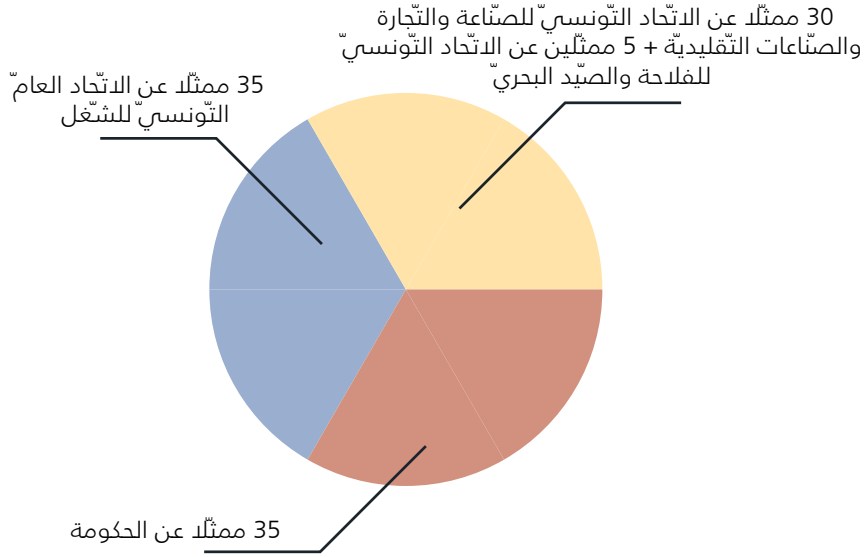
– الإشراف على إعداد التّقرير السّنويّ للمجلس وعرضه على أنظار الجلسة العامة للمصادقة،

– الإشراف على تحرير محاضر الجلسات وحفظ وثائق المجلس.

وأخيرا، فإنّ إدارة المجلس هي المؤتمنة على التّصرّف الإداريّ والماليّ للمجلس. وهو ما يقوم به مدير معيّن بأمر حكوميّ من بين الأشخاص المشهود لهم بالكفاءة في مجال التّصرّف الإداريّ والماليّ وبمعرفة جيّدة للمجال الاجتماعيّ.

وقد تمّ تركيز المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ رسميّا يوم 27 نوفمبر 2018 من طرف رئيس الحكومة، وانطلقت أشغاله فعليّا في 10 ديسمبر من نفس السنة بالتئام اجتماعه الأوّل. وانتخب وزير الشّؤون الاجتماعيّة رئيسا والأمين العامّ للاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل ورئيس الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة نائبين للرّئيس كما سلف ذكره.

الرّسم عدد5 : تركيبة الجلسة العامة للمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ



المصدر: حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ إطار للحوار الاجتماعيّ ثلاثيّ الأطراف على أعلى مستوى
- يتألّف المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ من 35 ممثّلا عن كلّ شريك اجتماعيّ (شغّالون وأعراف وحكومة).
- فيما يخص مقاعد الأعراف الخمسة والثّلاثون فانها تتوزّع بين الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة (30 مقعدا) والاتّحاد التّونسيّ للفلاحة والصّيد البحريّ (5 مقاعد)
- خلافا لتركيبة العقد الاجتماعيّ الثّلاثيّة الأطراف، والتي استثنت منظمة الفلاحين فإنّ النص المتعلق بتركيبة المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ اعتبر الاتّحاد التّونسيّ للفلاحة والصّيد البحريّ كمنظمة مؤجرين و اسند له 5 مقاعد من جملة 35 المسندة لمنظمات المؤجرين

3.3.2.1 الصّلاحيّات الأساسيّة للمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ

الصّلاحيّة العامّة للمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ تتمثل في تنظيم الحوار الاجتماعيّ حول المسائل الاجتماعيّة والاقتصاديّة ذات المصلحة المشتركة بالنّسبة إلى الشّركاء الاجتماعيّين الثّلاثة، ومصلحة البلاد العامّة، وذلك في إطار يضمن استمراريّة الحوار وانتظامه. ولهذا السّبب، فإنّ قانون 24 جويلية

2017 المذكور آنفا أوكل للمجلس مهامّ أكثر دقة من أهداف العقد الاجتماعي ومهام هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة ، أهمها :

- ضمان حوار اجتماعيّ ثلاثيّ الأطراف حول المسائل ذات المصلحة المشتركة،
- العمل من أجل إنشاء مناخ اجتماعيّ محفّز ومشجّع على الاستثمار وضامن لظروف العمل اللاّئق،
- متابعة المناخ الاجتماعيّ ومراقبة مدى احترام التّشريعات الاجتماعيّة،
- إبداء الرّأي في مشاريع الإصلاح المقدّمة من طرف الحكومة في المجالين الاقتصاديّ والاجتماعيّ،
- تنظيم حوار اجتماعيّ حول المسائل الهامّة ذات البعد الوطني أو الجهوي أو القطاعي في المجالات الّتي هي من اختصاصه،
- اقتراح الآليّات الّتي من شأنها أن تقي من النّزاعات الجماعيّة،
- إنجاز دراسات حول المسائل الّتي هي من اختصاصه،
- تأطير المفاوضات الجماعيّة،
- تقديم مقترحات تخصّ تطوّر الأجر الأدنى المضمون في القطاعين الفلاحيّ و غير الفلاحيّ،
- المساهمة في تنمية أداء المؤسّسات في التّصرّف في العلاقات المهنيّة وحلّ نزاعات الشغل.

➤ وينبغي استشارة المجلس وجوبا في مشاريع القوانين والأوامر الحكوميّة المتّصلة خاصة ب :

- الشغل،
- العلاقات المهنيّة،
- التّكوين المهنيّ،
- الحماية الاجتماعيّة،
- المصادقة على الاتّفاقيّات الدّوليّة المتّصلة بالمعايير الدّوليّة للعمل، والمساهمة في وضع وتحرير التّقارير المقدّمة من قبل الحكومة إلى منظّمة العمل الدّوليّة.

يبدي المجلس ضمن تقريرمعلل يحيله إلى رئيس الحكومة في أجل شهر من تاريخ وصوله بمشروع النص المعروض عليه ويرفق رأي المجلس وجوبا بمشاريع القوانين المعروضة على مجلس نوّاب الشّعب.

➤ ويمكن استشارة المجلس اختياريّا حول مجالات أخرى مثل :

- مشاريع القوانين والأوامر الحكوميّة ذات الصّبغة الاقتصاديّة والاجتماعيّة،
- مخطّطات التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة والميزانيّات الاقتصاديّة.

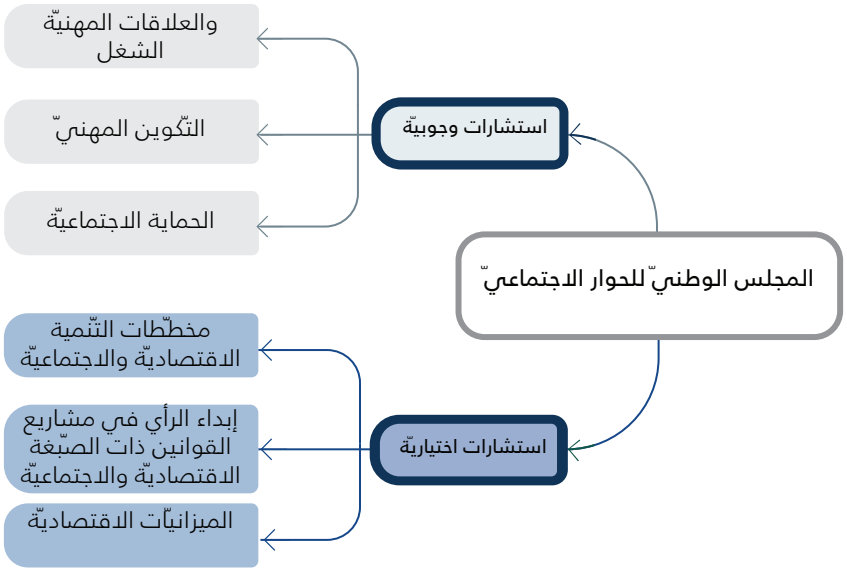
ويمكن للمجلس أن يتعهد تلقائيا بالمسائل ذات العلاقة بالشغل والعلاقات المهنية التي يرى فائدة في إثارتها وتقديم مقترحات بشأنها إلى الجهات المختصة.

وتأسيسا على هذه الصلاحيات الهامة، فإنّ المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ يمكن أن يمثل مبدئيّا بالنسبة لمنظّمات المؤجّرين والشّغّالين الوسيلة الأكثر نجاعة من أجل التّأثير في مجال التّشريع والسّياسة الاقتصادية والاجتماعية.

و بالرغم من انّ آليّات الحوار الاجتماعيّ الّتي أنشأها المجلس من شأنها مبدئيّا أن تيسّر الوصول إلى حلّ النّزاعات فقد أظهر الإضراب العامّ والتنبيه به لشهري جانفي وفيفري 2019 بالخصوص، حدود تدخّل المجلس وهشاشة الحوار الاجتماعيّ.

وقد أثبت الكوفيد 19 أنّ المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ لم يستطع أن يلعب الدّور الّذي من المفروض أن يضطلع به في فترة الأزمة، وذلك مثلا بخصوص اتّفاق 14 أفريل 2020 المتعلّق بخلاص أجور الشّغّالين أثناء الحجر الصّحّيّ الشّامل حيث تم خارج إطار المجلس ولو بالاستشارة كما صرح به احد أعضائه (انظر لاحقا).

الرّسم عدد 6 : الصّلاحيّات الأساسيّة للمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ



المصدر : حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- يستشار المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ وجوبا فيما يتعلّق ببعض المجالات واختياريّا في مواضيع أخرى.
- المسائل الاقتصاديّة والاجتماعيّة من الصّلاحيّات المشتركة بين المجلس الوطنيّ للحوارالاجتماعيّ وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة.

4.3.2.1 عجز المجلس الوطني للحوار الاجتماعيّ إزاء الإضرابات العامّة في قطاع الوظيفة العمومية و القطاع العام سنتي 2018 و 2019 دليل على هشاشة الحوار الاجتماعي

اندلع يوم 22 نوفمبر 2018 إضراب عامّ بالقطاع العامّ (المؤسّسات العموميّة) دعا إليه الاتّحاد العامّ التونسي للشّغل، وذلك قبل التركيز الرّسمي للمجلس الوطني للحوار الاجتماعي (27 نوفمبر)، وبالتّالي لم يكن بإمكان المجلس التّدخّل بإرساء حوار بين الأطراف المتنازعة. ونظرا إلى استحالة الوصول إلى اتّفاق، فقد تمّ إعلان إضراب ثان في نفس القطاع، ولكن تمّ إلغاؤه بعد إبرام اتّفاق ينصّ على التّرفيع في الأجور، وكان ذلك خارج إطار المجلس الوطنيّ للحوارباعتباره لم يشتغل بعد.

وفي 17 جانفي 2019، لم يكن من الممكن تجنّب إضراب الوظيفة العموميّة فيما يتعلّق أيضا بالتّرفيع في الأجور. وقد شارك القطاع العام في هذا الإضراب بسبب تقصير الحكومة في تنفيذ الاتّفاق المتعلّق ببدء المفاوضات حول الأنظمة الأساسية لأعوان المنشآت العمومية، حسب الاتّحاد العام التوّنسي للشغل.

ووفق بيانات مختلف أطراف النّزاع وردود أفعالها، نستنتج أنّه لم يقع استشارة المجلس الوطني للحوار الاجتماعي لتقديم مقترحات للوقاية أو لإيجاد حلول للخلاف، رغم أنّ قانون 24 جويلية 2017 المذكور آنفا أسند لهذا المجلس صلاحية «اقتراح الآليّات الكفيلة بالوقاية من النّزاعات الجماعيّة» و الحلول لفضها من تلقاء نفسه.

طالب الاتّحاد العامّ التونسي للشغل بترفيع أجور 670 ألف موظّف وعاب على رئيس الحكومة رضوخه لتوجيهات صندوق النقد الدّوليّ : حيث أعلن في بيان له « أنّ الحكومة تخلّت عن تحقيق أهدافها فيما يتعلّق بالتّنمية المستدامة وعن التزاماتها إزاء المواطنين.» ووضّح أنّه : « بوصفنا شغّالين تونسيّين، فإنّنا لن نرضى بأن يكون سلمنا الاجتماعيّ مهدّدا وأن تتقهقر مقدرتنا الشّرائيّة و تكون قرارات الحكومة الماليّة والاقتصاديّة رهينة صندوق النّقد الدّولي أو أيّ هيئة ماليّة دوليّة».

وفي مكتوب موجّه إلى الرّئاسات الثّلاث، (رئاسة الجمهوريّة ورئاسة مجلس نوّاب الشّعب ورئاسة الحكومة)، وإلى مختلف الوزارات، بيّن الاتّحاد العامّ التونسي للشغل أنّ الإضراب سببه الطّريق المسدود الّذي وصلت إليه المفاوضات الاجتماعيّة في الوظيفة العموميّة فيما يتعلّق بترفيع الأجور وعدم تطبيق اتّفاقيّة 22أكتوبر 2018 (مراجعة الأنظمة الأساسيّة) بالنسبة لجميع الأتفاقات المتعلّقة بموظّفي القطاع العام.

وتبعا لذلك أصدر الاتّحاد العامّ التونسي للشّغل في 25 جانفي 2019 بيانا للتنبيه بإضراب ليومي 21 و22 فيفري 2019 في القطاع العامّ والوظيفة العموميّة.

وقد بيّن الإضرابان العامّان السابقان والتنبيه بالإضراب في القطاع العام والوظيفة العموميّة السالفة الذكر بوضوح أنّ الحوار الاجتماعي معطّل وأنّ المجلس الوطني للحوار الاجتماعي لا يزال يبحث عن تفعيل دوره في علاقة مع الحكومة الّتي لم تتعوّد بعد على التّعاون مع هذه المؤسسة الجديدة للحوار الاجتماعي.

إنّ التّحدّي الذّي يجب رفعه يتمثل بالأساس في مؤازرة هذه الهياكل الجديدة للحوار الاجتماعي من طرف كلّ مكوّنات المجتمع المدني والسّياسي حتّى تتمكّن من الاضطلاع الفعلي بصلاحياتها العريضة الّتي منحها إياها القانون.

5.3.2.1 المجلس الوطني للحوار الاجتماعي يبحث عن نجاعة دوره الفعلي

لنا أن نتساءل عن أسباب ضعف فعالية المجلس الوطني للحوار الاجتماعي في حلّ النزاعات الاجتماعيّة الكبرى التي وقعت سنة 2019 (الإضراب القطاعي العام المذكور)و سنة 2020 (نزاع تطبيق اتفاق صرف أجورالأجراء المعنيين بالحجر الصحي العام وإضراب الأطباء والسلك شبه الطبي وأعوان العدلية....) بالاعتماد على الحوار الثلاثيّ الأطراف باعتبار أنّ هذه النزاعات ألحقت أضرارا بالقطاعين العام والخاص ؟

وجب التّذكير أنّ القانون الّذي أنشأ هذا المجلس، قد منحه صلاحيّة تنظيم وإدارة حوار اجتماعي في علاقة بالمسائل الاجتماعيّة والاقتصاديّة الّتي تحظى باهتمام مشترك من طرف الشّركاء الثّلاث.

ونستنتج من خلال التّصريحات الّتي أصدرها الاتحاد العام التونسي للشغل والحكومة واتحاد الصناعة والتجارة والصناعات التقليدية، غياب المجلس الوطني للحوار الاجتماعيّ الذّي لم يدل اي ممثل له بأيّ تصريح في إطارالاضطلاع بإحدى صلاحيّاته الرّئيسيّة، وهي ضمان إدارة حوار اجتماعي ناجع فيما يتعلّق بهذه النزاعات.

لقد كان بوسع المجلس الوطني للحوار الاجتماعي، وبطلب من رئيسه تنظيم حوار اجتماعيّ رسميّ يتعلّق بمواضيع هذه النّزاعات وتقديم مقترحاته للأطراف المعنيّة مباشرة، تأسيسا على القانون الذي منحه إمكانية تنظيم

حوار يتعلّق بالمسائل الهامة ذات الصّبغة الوطنيّة والجهويّة والقطاعيّة في المجالات الّتي من صميم صلاحيّاته خاصة أنّ نزاعات الشغل هي من صلاحيّات المجلس بامتياز.

كما بإمكان المجلس أن يحاول بصفته هيكلا حواريا، بواسطة رئيسه بصفته تلك ، أن يؤطّر المفاوضات بين الحكومة والاتّحاد العامّ التّونسي للشغل وفقا للقانون المذكور أعلاه[15] . غير أننا لا نجد في الموقع الرسمي للتواصل الاجتماعي أو في صفحات الرّسميّة ذات الصّلة أيّ أثر لهذه المبادرة.

ولا يمكن للمجلس تبرير غيابه بعدم استشارته فيما يخصّ هذه النّزاعات من أي طرف، ذلك أنّ القانون المؤرّخ في 24 جويلية المشار إليه آنفا ينصّ صراحة بأنّه «يمكن للمجلس أن يتعهّد تلقائيّا بالمسائل ذات العلاقة بالشّغل والعلاقات المهنيّة الّتي يرى فائدة في إثارتها وتقديم مقترحات بشأنها إلى الجهات المختصّة».

ولكن، ورغم أنّ القانون قد منح المجلس كلّ الإمكانيات للتّدخّل في النزاعات المذكورة أعلاه، فإنّه لم يكن ذا دور فعّال حسب التصريحات العلنيّة لأحد أطراف النّزاع (أنظر لاحقا). ويبقى الامل قائما بالنسبة للّذين امنو أنّ تونس، بإحداثها المجلس الوطني للحوار الاجتماعي، قد حققت خطوة كبيرة في ظلّ عهد جديد للحوار الاجتماعي الفعليّ، في سياق سياسي لما بعد الثّورة اتسّم بالحريّة وبالدّيمقراطيّة.

وما تجاهل الحكومة للمجلس الوطني للحوار الاجتماعي بمناسبة إصدارها أمر التّسخير في إضراب القطاع العام والوظيفة العمومية سنة 2019 إلا تأكيد أنّ المجلس لم يتجاوز بعد دوره السلبي حيث لم يقم بأيّ احتجاج علني على هضم حقّه في استشارته وجوبا من طرف الحكومة قبل سنّ مشاريع النّصوص ذات العلاقة بالشّغل وبالعلاقات المهنيّة باعتبار ان أمر التسخير السالف الذكر يدخل في مجال الاستشارة الوجوبية للمجلس بحكم تعلقه بالعلاقات المهنية.

6.3.2.1 عدم احترام الحكومة لوجوب استشارة المجلس الوطني للحوار الاجتماعي قبل إصدار الأمر بتسخير المضربين

شمل الإضراب القطاعين العمومي والعام المذكور الّذي تمّ شنّه بتاريخ 17 جانفي 2019 وفق الاتّحاد العام التّونسي للشغل قطاع النقل العام البرّي والبحري والجوّي والسّكك الحديديّة، وكذلك تقنيّي الملاحة ومختلف الموظّفين في المطارات الرّاجعين بالنّظر إلى ديوان الطيران المدني والمطارات، والأعوان التّابعين إلى ديوان الملاحة البحريّة والموانئ. ولذلك تدخّل رئيس الحكومة بإصدار أمر تسخير المضربين، لتأمين الحدّ الأدنى من الخدمات في بعض القطاعات الّتي تعدّ أساسيّة بمقتضى الأمر عدد 38 لسنة 2019 وتم نشره بتاريخ 16 جانفي بالرّائد الرّسمي للجمهوريّة التونسيّة عدد 38.

15 المجلس الوطني للحوار الاجتماعي يتكوّن من 105 أعضاء.

وحسب الفصل الأوّل من هذا الأمر، يسخّر الأعوان المبيّنون في القائمات الملحقة بالأمر المذكور، والرّاجعون بالنظر إلى بعض الوزارات والمؤسّسات والمنشآت العموميّة. وعلى الأعوان المسخّرين أن يضعوا أنفسهم فورا على ذمّة المصالح التّابعين لها وأن يلتحقوا بمراكز عملهم للقيام بالأعمال الّتي تطلب منهم. ويحذّر الأمر كلّ من لا يمتثل لإجراءات التّسخير بأنّه يتعرّض للعقوبات المنصوص عليها بالتّشريع الجاري به العمل.

وتشير الحكومة إلى أنّ إجراءات التّسخير الّتي تمّ اتّخاذها هي مطابقة للدّستور، ولمجلّة الإجراءات الجزائيّة ولمجلّة الشّغل وللنصوص القانونيّة ذات الصلة. وأكّدت أنّها احترمت آجال التّسخير، وهو يوم قبل تاريخ الإضراب، عملا بالفصل 107 من المجلّة الجزائيّة.

أمّا الاتّحاد العام التّونسي للشّغل، فقد أكّد من جهته أنّ أمر التّسخير لا يمكن اعتباره قانونيّا، إلّا بشرط الإعلان عنه يومين قبل اندلاع الإضراب.

وردت الحكومة من جهتها أنّها اضطرّت لإصدار أمر التّسخير قبل يوم من الإضراب لأنّها كانت منشغلة طيلة الأسبوع بالمفاوضات مع الاتّحاد العام التّونسي للشّغل بهدف الوصول إلى حلول تمكّن من تعليق الإضراب.

وذكرت الحكومة أنّ هذا الأمر يتنزّل في إطار الصلاحيّات الممنوحة إلى أعضاء الحكومة الّذين يتمتّعون بسلطة تقديريّة تمكّنهم من تحديد القطاعات الّتي يمكنهم فيها الإذن بالتّسخير حسب ما يرونه مناسبا.

من جهته اعتبر الاتّحاد العام التّونسي للشغل أنّ «نشر أمر تسخير الأعوان من طرف رئيس الحكومة هو إجراء غير قانوني باعتباره من صلاحيّات رئيس الدّولة مضيفا أنّ هذا الإجراء يخضع للقانون عدد 77 لسنة 1973 الّذي ينظّم عمليّات التسخير»، وأكّد أنّ مثل هذا القرار لا يمكن أن يتخذه إلّا رئيس الدّولة وليس رئيس الحكومة وبناء على ذلك، فإنّ المنظّمة النّقابيّة ستقف إلى جانب كلّ منخرطيها الّذين سيخضعون إلى عقوبات نتيجة عدم تطبيقهم للتّسخير.

وجب التّذكير في هذا الموضوع بأنّه حسب الفصل 389 من مجلّة الشّغل، يمكن تسخير المؤسسة أو عملتها بمقتضى أمر، إذا تقرر إضراب أو صد عن العمل أو شرع فيه وكان من شأنه أن يخلّ بالسير العادي لمصلحة أساسية. ويقع تبليغ أمر التسخير للمعنيين بالأمر بصفة فردية إلى عنوان آخر مقر للسكنى مسجل لدى المؤسسة وذلك عن طريق أعوان الضابطة العدلية. وإذا شمل التسخير مؤسسة أو كافة أعوان مؤسسة فإن التبليغ يمكن أن يتم عن طريق التعليق بالمؤسسة المعنية أو عن طريق وسائل الإعلام.

وينص الفصل 390 من مجلّة الشغل، أنّ كلّ من لم يمتثل لإجراءات التّسخير، يعاقب بالسجن لمدة تتراوح بين شهر وعام وبخطية تتراوح بين 100و500 دينارا أو بإحدى العقوبتين فقط وفي صورة العود تضاعف هاتان العقوبتان.

وبالرّجوع إلى الفصل 389 من مجلّة الشّغل، نتبين بانّ هذا الفصل لم يحدّد آجالا تمنع الحكومة، في حال تجاوزها، من اعتماد التسخير إزاء موظّف أو مؤسسة عموميّة.

واقتصر الفصل المذكور على ضبط الشّروط الّتي يمكن بمقتضاها أن «يتمّ تسخير مؤسّسة أو العاملين بها إثر صدور أمر، وذلك في حالة إضراب من شأنه تعطيل السّير العاديّ لمصلحة أساسيّة». ولكن من أين جاء شرط الثماني والأربعين ساعة الذي أثاره الاتحاد العام التونسي للشغل والذي يعتبر التّسخير غير قانونيّ في حال تجاوزها ؟

إنّ الأجل المذكور منصوص عليه بالفصل 107 من المجلّة الجزائيّة والّذي يقرّ أنّ «أمر التّسخير يجب أن يصدر يوما أو يومين قبل تاريخ الإضراب. ويدخل الأمر بالتّسخير حالا حيز التّنفيذ».

ولكن ما يلفت الانتباه ضمن كلّ هذه المجادلات والنّقاشات القانونية، هو أن لا أحد، بما في ذلك قادة الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل، تفطن إلى خرق رئيس الحكومة للقانون، وذلك من خلال نشره أمر التّسخير دون استشارة المجلس الوطني للحوار الاجتماعي. ونذكّر بأنّ قانون 24 جويلية المذكور آنفا، ينصّ صراحة على وجوب استشارة المجلس الوطني للحوار الاجتماعي فيما يخصّ مشاريع القوانين والأوامر الحكوميّة الّتي لها علاقة بالشّغل وبالعلاقات المهنيّة وبالتّكوين المهني وبالحماية الاجتماعيّة وبالتالي فالأمر المتعلّق بالتّسخير يدخل في مجال الاستشارة الإلزاميّة للمجلس بما أنّه يتعلق بالعلاقات المهنيّة أثناء الأزمات.

وقد كان بإمكان الاتّحاد العام التّونسي للشغل أن يكتفي بالاعتماد على غياب استشارة الحكومة للمجلس قبل إصدار هذا الأمر، لتقديم طلب للمحكمة بإبطال هذا التّسخير، على أساس أنّ القانون صريح فيما يخصّ هذه المسألة من خلال التنصيص على «إلزامية استشارة».

وعلاوة على ذلك، نرى أنّ هذا التّهميش للمجلس الوطني للحوارالاجتماعي من طرف الحكومة يعطّل دوره كمؤسسة جديدة للحوار الاجتماعي في التوقي من النزاعات الجماعية والعمل على أيجاد حلول لها في حال نشوبها.

إنّ عدم الاحتجاج على خرق أمر التّسخير المشار إليه، يؤكّد أنّ المجلس الوطني للحوار الاجتماعي لم يتمكّن بعد من فرض نفسه من خلال الممارسة الفعليّة لصلاحيّاته القانونيّة حيث لم نجد أثرا موثقا يفيد أن المجلس طالب الحكومة باحترام صلاحياته القانونية.

واستشارة الحكومة للمجلس كانت قد تجنّب الاحتجاجات القانونيّة الّتي قام بها الاتّحاد العام التّونسي للشغل، خاصة انه شريكها الرّئيسي صلب المجلس الوطني.

وللتدقيق، هذه الاعتراضات لم تقتصر على الشّكل بل تعدته إلى محتوى أمر التّسخير حيث انه سخّر المنشآت والأعوان في نشاطات لا تتّسم بالطابع الأساسي، مثلما هو الشأن بالنسبة لديوان التّكوين المهني ووكالة النّهوض بالفلاحة والوكالة العقّاريّة للفلاحة. في حين أنّ لجنة الحرّيات النّقابيّة لمنظّمة العمل الدّوليّة، لم توافق ضمن العديد من الحالات الّتي تناولتها بالدّرس حتّى على اعتبار النّقل قطاعا أساسيا.

ومن الضّروري أيضا أن يتحمّل المجلس الوطني للحوارالاجتماعي مسؤوليّته لإنجاز دراسات حول المسائل المتّصلة بصلاحيّاته، كمثلا مدّ الحكومة بمقترح يتضمّن قائمة النشاطات الأساسيّة لدفعها إلى إعداد الأمرالمنتظر إصداره منذ سنة 1994 طبقا للفصل 381 ثالثا من مجلّة الشّغل المتعلق بتحديد قائمة المرافق الأساسية.

رغم الملاحظات الّتي قدّمها مكتب العمل الدّولي لمختلف الحكومات التّونسيّة منذ سنة 1994 فيما يتعلّق بضرورة إصدار هذا الأمر المذكور، فإنّ هذه الحكومات حافظت على نفس الإجابة : « الأمر بصدد الإعداد».

وفي غياب الأمر المذكور أعلاه، فإنّ أمر التسخير المؤرخ في 16 جانفي 2019 المشار إليه سابقا، قد وسّع في نطاق تطبيقه ليشمل أنشطة غير أساسية. وهذا ما يؤكّد أنّ إصداره ليس في صالح الحكومات المتعاقبة لأنها ستصبح مضطرّة حال صدوره على الإقتصار على وضع قائمة حصرية ومضيقة تضم هذه النشاطات الاساسية.

وللاشارة أنّ قائمة النّشاطات الّتي حدّدتها منظّمة العمل الدّوليّة ليست نهائيّة ومتصلبة باعتبار أن لجنة الحرّيات النّقابيّة تأخذ بعين الاعتبار خصوصيّات كلّ دولة ومستوى تطورها الاقتصادي والاجتماعي لتكييف بعض النشاطات الاقتصادية.

والاحتجاج على أمر التسخير لم يقتصر على الاتّحادَ العام التّونسي للشغل حيث أعلنت العديد من منظّمات المجتمع المدني، شأن رابطة حقوق الإنسان، أنّ هذا التّسخير الواسع النّطاق، يتناقض مع حقوق الإنسان في مجال الشّغل. وكذلك منتدى الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة، (وهي من أهم منظّمات المجتمع المدني في اختصاصها)، دعمها بقوة الاتّحادَ العام التّونسي للشغل في احتجاجه على هذا التّسخير.

نشهد إذن دورا جديدا يضطلع به المجتمع المدني في الحوار الاجتماعي، فهل يحظ بقبول جيّد من الشركاء الاجتماعيين الثلاثة الذين يسيطرون على هياكل الحوار ؟.

4.2.1 دور جديد للمجتمع المدني في الحوار الاجتماعي، لم يحظ بالقبول الكلّي

أثارت مطالبة منظّمات المجتمع المدني بأن تكون طرفا في مسائل متعلّقة بالحوار الاجتماعي، في العديد من الدّول وحتّى صلب المنظّمة الدولية للشغل، ردّة فعل احترازية من منظّمات الأعراف والشغّالين وممثّلي الحكومات..

ويُلمس هذا الاحتراز من خلال حوار أوسع صلب المنظمة الدولية للعمل حول تدخّل المنظّمات غيرالحكوميّة في الحوار الاجتماعي التي أصدرت 2002 قرارا حول التّشاركيّة الثّلاثيّة في الحوار الإجتماعي يقرّ بالمساهمة القيّمة الّتي تقدّمها «هيئات ومنظّمات المجتمع المدني» لمكتب العمل الدّوليّ إلاّ أنّ

هذا القرار يحدّد مجال هذه المشاركة وشروطها [16] .

أما في تونس، فمنظّمات المجتمع المدني الّتي كثيرا ما تعرّضت للتّدجين والقمع منذ الاستقلال إلى سنة 2011، قد شرعت في المشاركة في الحوار بما في ذلك المسائل الّتي تتعلّق بالحوار الاجتماعي في معناه الواسع، شأن حقوق الإنسان في مجال العمل، وبيئة العمل، والعمل اللائق، والتّنمية الجهويّة المستدامة [17]...

وتأكيد وزير الشؤون الاجتماعيّة بصفته رئيس المجلس الوطني للحوار الاجتماعي على الطابع الثلاثي الأطراف لهذه المؤسسة الحوارية لايتعلق الا بهذا الهيكل اما خارج اطاره فقد تعدّدت التّجارب الإيجابيّة للتحالفات الّتي تشكّلت على الميدان بين الاتّحاد العام التّونسي للشغل وبعض منظّمات المجتمع المدنيّ مثل المنتدى الاقتصادي والاجتماعي ورابطة حقوق الإنسان، وذلك عندما يتبلور تقارب في المصالح والأهداف.

ومن الواضح أنّه منذ سنة 2011، بدأت منظّمات المجتمع المدني بمختلف أطيافها في فرض نفسها كفاعل أساسي في بعض المجالات الهامّة للحوار الاجتماعي في مفهومه الواسع خارج المجلس الوطني للحوار الاجتماعي باعتباره إطار ثلاثي الأطراف.

ومن ثمّ، فإنّنا نعتقد أنّه أيّا كانت الاعتراضات والصّعوبات، فمن الضّروريّ إشراك منظّمات المجتمع المدنيّ في الحوار، دون المس من الدّور الخاص لمنظّمات المؤجّرين والشّغالين، ومع السّعي إلى تجنّب التّداخل الذي قد يحصل بين مهام مختلف الهياكل الحوارية بسبب غياب دقة بعض النصوص القانونيّة وتوسعها عند تحديدها لمهام كل هيكل [18].

3.1 تداخل تركيبتي وصلاحيّات هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة والمجلس الوطني للحوار الاجتماعي وتأثيره على الحوار الاجتماعيّ

1.3.1 .مظاهر التّداخل على مستوى التركيبة

يتكوّن منتدى هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة من ممثّلين عن عديد الهياكل المهنية ومنظمات المجتمع المدني وغيرهم من الفاعلين الاجتماعيين، شأنه في ذلك شان المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ غير أن تركيبة الهيئة أوسع بكثير نظرا لطبيعتها التعددية بخلاف الطبيعة الثلاثية للمجلس وعلى هذا الأساس فهي تتكون من :

16 ينصّ قرار المنظّمة الدولية للعمل لسنة 2002، أنّ «الشّراكة بين المكتب الدّولي للعمل والمجتمع المدني يجب أن تتحقّق « إثر استشارات مناسبة مع الأطراف الثّلاثة». نستنتج اذن ان الانفتاح هو إذن محدود ومراقب حسب هذا القرار.

17 انظر الكنفديراليّة الدولية للنّقابات الحرة 2015ب و2015 ج. والكنفدراليّة الأوروبية للنّقابات حول موضوع مشاركة منظمات المجتمع المدني في الحوار الاجتماعي..

18 انظر لاحقا.

- المنظّمات الأكثر تمثيليّة للشغّالين وللتذكير هذه التمثيليّة منحت للاتّحاد العام التّونسي للشغل صلب المجلس الوطني للحوار الاجتماعيّ وهي كذلك في هذه الهيئة إلا أن عدد ممثّليه 8 مقابل 35 في المجلس الوطني للحوار الاجتماعيّ وهو تقليص منطقيي راجع كما ذكرنا لاختلاف طبيعة الهيكلين،

- المنظّمات الأكثر تمثيليّة للمؤجّرين وكما هو الشأن للشغالين،هذه التمثيليّة منحت للاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة صلب المجلس الوطني للحوار الاجتماعي وكذلك بهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، وبنفس العدد الذي منح للمركزية النقابية للعمال : 8 مقابل 30 في المجلس الوطني للحوار الاجتماعي دون احتساب الممثّلين الخمسة التّابعين للاتّحاد التّونسي للفلاحة والصّيد البحري،

- المنظّمات الأكثر تمثيليّة في القطاع الفلاحيّ وهذه التمثيليّة منحت أيضا للاتّحاد التّونسي للفلاحة والصّيد البحري صلب المجلس الوطني للحوار الاجتماعي وكذلك بهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة،غير انه خلافا لعدد مثلي المركزيتين النقابيتين للعمال والمؤجرين الذي تقلص من 35 إلى 8 فان عدد ممثلي المنظمة الفلاحية ارتفع من 5 في المجلس الوطني للحوار الاجتماعي إلى 8 بهذه الهيئة[19]،

- المنشآت والدّواوين والوكالات تحت إشراف أغلب الوزارات الممثّلة بالمجلس الوطني للحوار الاجتماعي، جلهم ممثّلون بهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة.

و تكريسا للتركيبة المتعدّدة الأطراف لهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، نص المشرع على تمثيل مختلف الهيئات المهنيّة (مهندسين، أطبّاء، محامين...) وجمعيّات المجتمع المدني والأحزاب السّياسيّة... بما يضعف سلبيات التداخل التركيبي بينها وبين المجلس الوطني للحوار الاجتماعي خلافا لخطر التداخل في الصلاحيات الذي يبقى قائما نظريا باعتبار أن هيئة التنمية المستدامة لم تشتغل بعد لتقييم أثر هذا التداخل على المستوي العملي.

2.3.1 مظاهر التّداخل على مستوى الصّلاحيّات

أعلن بعض النواب بمناسبة المداولات البرلمانيّة الخاصّة بمشروع القانون المتعلّق بإنشاء المجلس الوطني للحوار الاجتماعي أنّ «هذا المشروع سيطرح إشكالا دستوريّا باعتبار أنّ هنالك تداخلا بين دور المجلس ودور هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة».

ورغم النّقد الّذي وجّهه هؤلاء النّواب، فقد تمّ التصويت على القانون.ولكن، وكما هو متوقّع، فقد سقط القانون في إشكال التداخل القانوني بين

19 أنظر ما سيأتي فيما يخصّ تمثيليّة المنظّمات المهنيّة.

صلاحيّات الهيكلين. ذلك أنّ القانون المتعلّق بإنشاء هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة قد منحها جزءا كبيرا من صلاحيّات المجلس الوطني للحوار الاجتماعي، والتّمييز الرّئيسي بينهما يكمن في الصّلاحيّات المتعلّقة بالبيئة[20] .

أما جل بقية المجالات فهي مشتركة بين الهيكلين حيث تتمّ استشارة المجلس الوطني للحوار الاجتماعي وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة وجوبا بشأن :

- مشاريع القوانين والأوامر الحكوميّة المتعلّقة بالمسائل الاقتصاديّة والاجتماعيّة وهي تشمل بالضرورة مجال العلاقات المهنيّة والتكوين المهني والحماية الاجتماعيّة التي تعد المجالات المميزة للمجلس لكن نظرا لصبغتها الاقتصادية والاجتماعية فهي تدخل أيضا في صلاحيات الهيئة،

- يمكن للمجلس الوطني للحوار الاجتماعي ولهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة إبداء الرأي حول الخيارات الاستشرافيّة فيما يتعلّق بالتّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة، ومخطّطات وبرامج التنميّة، رغم أنّ المجلس يركّز على كلّ ما يتعلّق بالشغل والعلاقات المهنيّة،

- إبداء المجلس الوطني للحوار الاجتماعي وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة رأيهما في مشاريع الإصلاحات الّتي تقدّمها الحكومة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي،

- إنجاز المجلس الوطني للحوار الاجتماعي وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة دراسات حول مسائل تتعلّق بصلاحيّاتهما والّتي تتماثل في معظمها، باستثناء المجال البيئي في مفهومه الضيّق كما سلف ذكره.

كما أن القانونين المحدثان للمجلس الوطني للحوار الاجتماعي وهيئة التنمية وحقوق الأجيال القادمة، استعملا نفس إجراءات القيام بصلاحيّاتهما الرئيسيّة، وهي :

- إبداء رأيهما عند استشارتهما بشأن مشاريع نصوص قانونية أو غيرها في تقرير معلّل يحال إلى رئيس الحكومة،

- وجوب إرفاق الآراء المعللة المتعلّقة بمشاريع القوانين الّتي تعرض على مجلس نوّاب الشّعب،

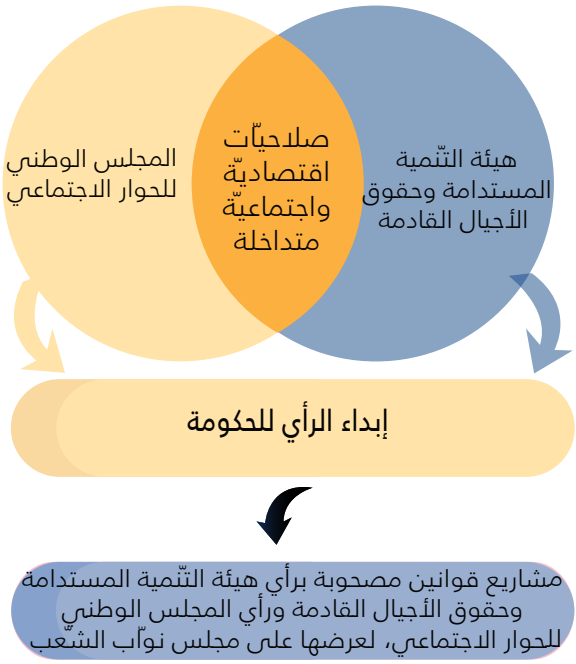
- التكفل التلقائي بدراسة المسائل المتعلّقة بصلاحيتهما منها المجال الاقتصادي والاجتماعي، والّذي يشمل مسائل الشّغل والعلاقات المهنيّة، وتقديم مقترحات إلى الجهات المختصّة.

20 قانون الهيئة متشابه مع النسخة المراجعة والمنقّحة لقانون المجلس الاقتصادي والاجتماعي السّابق (الّذي وقع حلّه سنة 2011)، أضيف إليه المكوّن البيئي.

ورغم هذا التّداخل الّذي لا جدال فيه والّذي أثاره نّواب الشعب ولجنة البندقيّة كخطر قد يعوق حسن سير هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، فإنّ وزير الشّؤون الاجتماعيّة لا يرى إمكانية التّداخل بين دور المجلس الوطني للحوار الاجتماعي وصلاحيّات هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، موضّحا أنّ مهامّ هذه الهيئة تشمل نطاقا أوسع خلافا لصلاحيّات المجلس الّذي يتألّف من تركيبة ثلاثيّة الأطراف ومتوازنة بين الحكومة والمنظّمة النّقابيّة ومنظّمة الأعراف ومجال نظره مرتكزا أساسا على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية في علاقة بالعلاقات المهنية (مداولات مجلس نواب الشعب).

وبغضّ النظر عن نقاط التّداخل المذكورة آنفا، فإنّ الأهمّ ليس التّداخل في حدّ ذاته، بل تأثيره على الحوار الاجتماعي.

رسم عدد7 : الحوار الاجتماعي/ هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة/ المجلس الوطني للحوار الاجتماعي/ الحكومة/ مجلس نوّاب الشّعب : تداخل الصلاحيّات



المصدر : حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- تتعلّق الصّلاحيّات المتداخلة أساسا بالاستشارات الّتي توجهها الحكومة للمجلس والهيئة في نفس الوقت حول مسائل اقتصاديّة واجتماعيّة و التي تشمل العلاقات المهنية في مفهومها الواسع.

- رغم أنّ قانون إحداث المجلس الوطني للحوار الاجتماعي قد اكد على المسائل المتعلّقة بالشغل والعلاقات المهنيّة والحماية الاجتماعيّة والتّكوين المهني، فإنّ احتمالات التّداخل والخلافات لم تتبدّد بما أنّ جميع المسائل هي ذات طابع اقتصادي واجتماعيّ.

3.3.1 تأثير التّداخل على الحوار

لا شكّ أنّه لن يكون للتّداخل بشأن التّركيبة تأثير سلبي ملموس على حسن سير الحوار باعتبارأن المنظّمات النّقابية المهنيّة (الاتّحاد العام التّونسي للشغل، الاتّحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التّقليديّة، الاتّحاد التّونسي للفلاحة والصّيد البحري) ممثلة في هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة ب 24 عضو فقط إضافة إلى ممثل عن المجلس الوطني للحوار الاجتماعي. بينما يتركّب منتدى الهيئة من ما لا يقل عن 150 عضوا وبالتالي، فممثلوا المنظمات المهنية النقابية حتى و لو تكن مواقفهم مخالفة لبقية اعضاء الهيئة فانهم لا يشكلون عنصرا معطلا لمداولاتها في حالة نشوب خلاف حول بعض المسائل لان التصويت سيكون الحاسم في كل الخلافات.

وعلى عكس التداخل على مستوى التركيبة، فإن التداخل على مستوى الصلاحيات يمكن أن يؤثر سلبا على الحوار. وقد وقع تأييد مخاوفنا في عدة دراسات منذ سنة 2017، بما فيها ملاحظات لجنة البندقية (في جلستها العلنية عدد 119 بتاريخ 21- 22 جوان 2019)، بشأن تداخل اختصاصات المجلس الوطني للحوار الاجتماعي وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة حيث بينت : «أنّ وفد اللجنة اكتشف أثناء اللقاءات الّتي أجراها في تونس، أن مجال صلاحيات الهيئة يمكن أن يتداخل جزئيا مع مجال صلاحيات هيكل استشاري أخر وهو المجلس الوطني للحوار الاجتماعي الذي تم تركيزه سنة 2018. وقد كان من الصعب على الوفد أن يدرك مدى تداخل مجالات اختصاص هاتين الهيئتين على مستوى الممارسة. ولكن وبالرّجوع إلى النّصوص القانونية، فإنّه يجب استشارة المجلس الوطني للحوار الاجتماعي الّذي يتألّف من ممثّلين عن الحكومة وعن نقابات المؤجّرين والشّغالين، في كلّ القوانين والأوامر المتعلّقة بالشغل، وبمخطّطات التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة وبالميزانيّة الاقتصاديّة».

«ورغم أنّ أهمّية المجلس الوطني للحوار الاجتماعي تبرز في المسائل المتعلّقة بالشّغل والعلاقات المهنية، فإنّه يمثّل أيضا عنصرا من عناصر التّنمية المستدامة، إذ يمكن استشارة كلتا الهيئتين فيما يتعلّق بالنصوص المتعلقة بالمسائل الاقتصاديّة والاجتماعية.

ورغم أنّ الطّابع الإلزامي لاستشارة الهيئة يحدّ من مخاطر المفاضلة القانونيّة، فمن الممكن قانونا أن يعطي هذان الهيكلان رأيهما في نفس المشاريع. فالخطر يكمن إذن في أنّ التّداخل في مجال الصّلاحيّات مع هياكل أخرى يقوّض سلطة قرار الهيئة، وذلك بسبب أنّ مساندي أحد النّصوص قد يفضّلون الاستناد إلى تقييم إيجابيّ صادر عن هيكل أخر. ولذلك، نوصى بتحديد مهامّ الهيئة بطريقة تميّزها قدر الإمكان عن مهامّ المجلس الوطني

للحوار الاجتماعي، وهذا يمكّن من تفادي وضع سلطتها محلّ شكّ من قبل أطراف أخرى».

«لتلخيص ما سبق، فإنّ مهامّ الهيئة كما أقرّها مشروع القانون، تبدو مبهمة وغامضة بشكل كبير. وبما أنّ اختصاص الهيئة وأولويّاتها مرتبطة بمهامّها، فإنّ مشروع القانون جدير بأن يحظى بإعادة النّظر، وذلك من أجل توفير تفاصيل توصيف أكثر وضوحا وانسجاما مع مهام الهيئة»

غير أنه وقع تجاهل رأي لجنة البندقيّة المذكور أعلاه من طرف مجلس نوّاب الشّعب وذلك بالتصويت عليه دون تغيير في المهام وبالتالي الإبقاء على نفس مظاهر التّداخل الّتي تم التّطرّق لها في مشروع قانون هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة.

وفي اعتقادنا، إنّ التصويت على مشروع قانون المجلس الوطني للحوار الاجتماعي قبل قانون الهيئة كان سببا رئيسا في هذا التّداخل لأنّ المشرّع منحه صلاحيّات واسعة جدّا، بعضها ليست لها صلة وثيقة بالعلاقات المهنيّة حتى و ان اخذناها في مفهومها الواسع.

وتداخل الّصلاحيّات في مجال الدّراسات، ووجهات النّظر المتناقضة فيما يخصّ نفس مشاريع النّصوص المتعلّقة بالمسائل الاقتصاديّة والاجتماعيّة، الّتي يتم عرضها على البرلمان، قد تحمل خطر الإضرار بمصداقيّة الهيكلين أكثر من كونها مصدر إثراء لهذه النصوص.

نرى أن تخوفات لجنة البندقية من تقليص دورهيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة مبالغ فيها لأن علويتها القانونيّة والسّياسيّة تضفي على ارائها وزنا معنويا أكبر في البرلمان عندما يتعلّق الأمر بوجهات نظر متناقضة خاصة وانه يمكن أن يقع الاستماع إلى هذه الهيئة في شخص رئيسها بطلب من طرف مجلس نوّاب الشّعب، فيما يخصّ بعض المسائل.

كما أنّه خلافا للمجلس الوطني للحوار الاجتماعي، فإنّه يمكن لهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة أن تقبل عرائض ممضاة ممّا لا يقلّ عن ألف شخص وأن تتبنّاها وترسلها إلى الجهات المختصّة وهو ما يمنحها وزنا أكثر أهميّة من وزن المجلس في صورة تقديم آراء متناقضة، إضافة إلى قوتها القانونيةّ باعتبارها هيئة دستوريّة أحدثت بموجب قانون أساسي، في حين أنّ المجلس أحدث بموجب قانون عادي.

إنّ ما يمكن أن ينتج عن تداخل تركيبة وصلاحيّات هذين الهيكلين من احتمال نشوب نزاعات، ضمنيّة على الأقلّ، وتنافس مخفي، في الدراسات والمقترحات وما يمكن أن ينجرّ عن هذا من عدم تحقيق الجدوى المنشودة من هذا الحوار قد يتجاوز احتمال الإثراء والتكامل بينهما وذلك خلافا للحوار الاجتماعي بمفهوم المفاوضات الجماعيّة الّتي تتميز بالتكامل والتناسق بينها بالرغم من التحدّيات التي تنتظرها.

2. تحدّيات الحوار الاجتماعي المتجدّد في إطار المفاوضات الجماعيّة

1.2 مركزية المفاوضات الجماعيّة كأهمّ شكل للحوار الاجتماعي

1.1.2 هيكلة المفاوضات الجماعيّة

يعود تاريخ الحوار الاجتماعيّ والمفاوضات الجماعية بتونس إلى سنة 1936. لكن تمّ منع التفاوض حول الأجور منذ سنة 1946، مما انجرّ عنه تجميد المفاوضات، لأنّ الأجور هي الّتي تحفز العدد الأكبر من الشّغالين ونقاباتهم للتفاوض. وقد كان من الضّروري انتظار رفع هذا المنع بالأمر عدد 247 لسنة 1973 المؤرخ في 26 ماي 1973 لكي تنطلق المفاوضات مرّة أخرى بصفة فعليّة في سنة 1974، وذلك بعد إبرام الاتّفاقيّة المشتركة الإطاريّة في القطاع غير الفلاحيّ في 20 مارس 1973. واستنادا إلى هذه الاتّفاقيّة، لا يزال الشركاء الاجتماعيّون إلى يومنا هذا يتفاوضون دوريا لمراجعة هذه الاتّفاقيّة المشتركة الإطاريّة والاتّفاقيّات على المستوى القطاعي المهني، وبنسق اقل بكثير على مستوى المؤسّسات في القطاع الخاص.

أمّا بالنّسبة إلى أجراء القطاع الفلاحيّ، فلم يتمكّنوا من التفاوض وإبرام اتّفاقيّة مشتركة إطاريّة إلّا في 13 أكتوبر 2015، بسبب هشاشة مواطن الشّغل وضعف التواجد النّقابيّة في هذا القطاع وغيرها من العوامل الخاصة بهذا النشاط المهني. وخلافا للقطاع غير الفلاحي، فإنّه لم يقع التّفاوض حول أيّ اتّفاقيّة قطاعيّة في أي نشاط فلاحي فضلا عن تلك الخاصّة بالمؤسّسات وذلك للأسباب المذكورة أعلاه في اطار الاتفاقية الاطارية المذكورة.

ومنذ إبرام الاتّفاقيّة المشتركة الإطاريّة في القطاع غير الفلاحيّ سنة 1973، سعت منظّمات الشّغالين والمؤجّرين وكذلك الدّولة إلى التفاوض دوريا للمحافظة على السّلم الاجتماعي، وهو الهدف الأساسيّ للحوار الاجتماعي الثّنائي والثّلاثي الأطراف.

والملاحظ انه منذ انطلاقها فعليّا وقانونيّا سنة 1973، وإلى اليوم، كانت المفاوضات مركزة في جانب كبير منها على الترفيع في الأجور وممركزة بالاساس على مستويين اثنين : المستوى المهني الكلي والمستوى المهنيّ القطاعي وتدور :

- إمّا بين الطرف النّقابي وطرف أصحاب العمل على المستوى الوطني لمختلف المهن أو القطاعي والدّولة تلعب مبدئيّا دور الميسر للمفاوضات والحكم إن اقتضى الأمر ذلك في القطاع الخاصّ وتصبح طرفا ثالثا إذا كان التفاوض يتعلق بمصالح اقتصادية واجتماعية عامة على المستوى الوطني.
- وإمّا بين الطّرف النّقابي والدّولة باعتبارها مؤجرة على المستوى الوطني

أو القطاعي، او على مستوى المنشأة العموميّة.[21]

ومنذ بدايته كان التفاوض مرتكزا على ثلاثة مستويات متفاوتة الأهمية والأولوية وهي :

- على المستوى الوطنيّ، وذلك فيما يخصّ المواضيع المشتركة بين كلّ المهن، حيث تتم المفاوضات و تبرم الاتّفاقيّات بين الشركاء الاجتماعيّين الأكثر تمثيليّة وتطبق اليا على هذا المستوى حسب مجالها المهني.

- على مستوى القطاع المهني (غياب النصوص المتعلقة بالتّمثيليّة بالخصوص على المستوى القطاعي) وتدور المفاوضات وتبرم الاتّفاقيّات القطاعيّة بين الشّركاء الاجتماعيّين الأكثر تمثيليّة ويتمّ تطبيقها على جميع المؤسّسات المنتمية للقطاع المعّني باعتبار أنّ الاتّفاقيّات التي تخص قطاع معين تشمل كلّ المؤسّسات المنتمية له وأجرائها. ويكون مجال التطبيق على النطاق الوطني خلافا لبعض الدّول حيث يمكن أن يكون مجال التّطبيق جهويّا أو محليّا،

- على مستوى المؤسّسات أين تتم المفاوضات وتبرم الاتفاقيات بين المؤجّر والنّقابة الأكثر تمثيليّة بالمؤسّسة (يُطرح نفس إشكال الفراغ القانوني فيما يخصّ التّمثيليّة على مستوى المؤسّسة). ويتمّ تطبيق هذه الاتّفاقيّات على جميع أجراء هذه المؤسّسة ويمكن أن يشمل مجال التّطبيق مؤسّسات أخرى وذلك بطلب منها وفي حال إنتمائها لنفس القطاع المهني غير أن هذه الإمكانية بقيت نظرية لعدم الإقبال على التفاوض داخل المؤسسة وذلك لعدة أسباب سنتعرض لها لاحقا. ومن المفروض أن تعكس هذه الاتفاقيات ، خصوصيات المؤسّسة المعنيّة.

أما فيما يخص مواضيع التفاوض ،نلاحظ أن هناك فجوة بين القانون الذي يفترض التفاوض في عديد الجوانب المتعلقة بالعلاقات المهنية والواقع الذي جعل المفاوضات على جميع المستويات، غالبا ما تكون مقتصرة على طرح المسائل الّتي يترتّب عنها تأثير ماليّ مباشر أو غير مباشر لصالح الأجراء. فضعف المقدرة الشّرائيّة لأغلبيّة الأجراء، والمنافسة العالميّة والوطنيّة الّتي اشتدّت حدّتها، وضعف نسبة النّمو وارتفاع معدّل التّضخم، أدى إلى انحسار مواضيع المفاوضات المشتركة منذ سنة 2011، لتتحول إلى مجرّد اتّفاقات على الترفيع في الأجور[22] .

أمّا بالنّسبة إلى اختيار مستويات المفاوضات السالفة الذكر، فإنّه من المفروض أن يكون من اختصاص الشّركاء الاجتماعيّين أنفسهم، باعتبار أنّهم في الموقع الأفضل لاتّخاذ القرار فيما يخصّ اختيار مستويات التفاوض

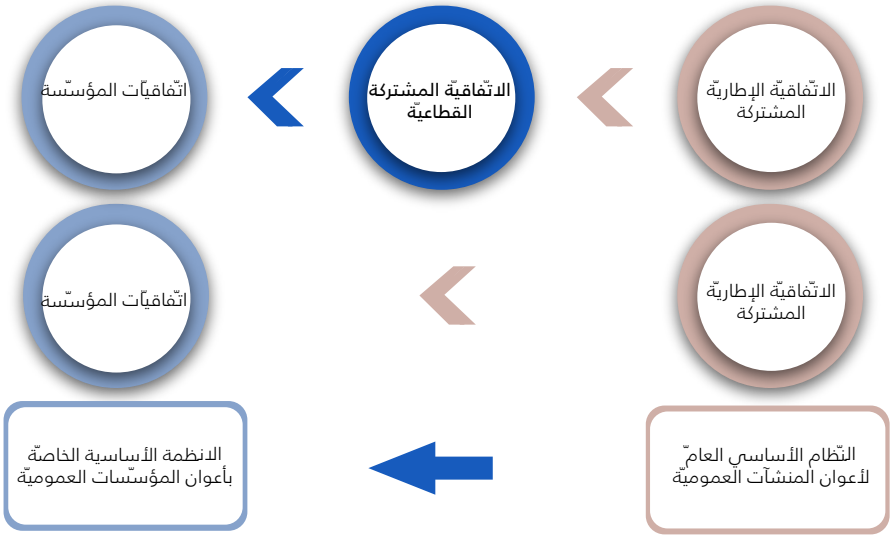
21 يدور الحوار الثنائي الأطراف داخل المؤسّسة بين المؤجّر والطرف النّقابي.

22 منذ سنة 2008، بدأت المفاوضات تتركّز أكثر فاكثر حول مراجعة الأجور، و تهمل سائر المواضيع المهنيّة الأخرى. ومنذ 2011 اقتصرت هذه المفاوضات بشكل شبه كلّيّ على الأجور.

الأكثر ملاءمة لمصالحهم بما فيها مستوى المؤسسة.

والنظام التفاوضي في تونس نجده في عديد البلدان الّتي اختارت منظومة مزدوجة في المفاوضات : إتفاقيات مشتركة إطاريّة تكمّلها اتفاقيات على مستويات أدنى [23].

رسم عدد8 : العلاقة بين مختلف الاتّفاقيّات المشتركة في مقارنة بين النظام الأساسي العام لأعوان المؤسّسات العموميّة والأنظمة الأساسية الخاصّة بها



المصدر : حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- يتمّ التفاوض حول الاتّفاقيّات القطاعيّة في إطار الاتّفاقيّة الإطاريّة المشتركة.
- يتمّ التفاوض حول اتّفاقيّة المؤسّسة المنتمية إلى اتّفاقيّة قطاعيّة دون أي ترخيص من أي جهة.
- يمكن للمؤسّسات الّتي تنتمي إلى مجالات نشاط لا تخضع إلى اتّفاقيّات مشتركة قطاعيّة، أن تتفاوض وتبرم اتّفاقيّات مشتركة في إطار الاتّفاقيّة الإطاريّة المشتركة، ولكن شريطة الحصول على ترخيص من وزارة الشؤون الاجتماعيّة.

23 انظر فيما يخصّ منظومة المفاوضات المزدوجة، مكتب العمل الدّولي، 1994 أ، الفقرة 249.

- يتمّ التّفاوض وإبرام الأنظمة الأساسيّة الخاصّة بأعوان المنشآت والدّواوين العموميّة في إطار النّظام الأساسي العام لأعوان هذه المؤسسات. وللإشارة مازال عدد قليل من المنشآت العموميّة منظم باتّفاقيّات مؤسّسات.

- يرتكز الرّابط الّذي يجمع بين كلّ نصوص المفاوضات على مبدأ الأفضليّة. ووفق هذا المبدأ، يصبح كلّ نص أقلّ نفعا للعمّال باطلا. وهذا يعني أنّه يجب على كلّ نصّ يتمّ التّفاوض حوله، أن يأتي بامتيازات انفع للاجير أو أن يحافظ على الأقلّ على الامتيازات المكتسبة الّتي يمنحها نصّ قانوني أو تعاقدي آخر أو عرف بصرف النظر عن قوته القانونية وترتيبه فى هرم مصادر القانون باستثناء الدستور (الذي ينص على مجرد مبادئ عامة).

2.1.2 تطوّر المفاوضات نحو مركزيتها على مستوى مختلف المهن (interprofessionnelle) وتركيزها على الأجور

كما أسلفنا القول تنعقد المفاوضات دوريّا عادة كلّ سنة أو كلّ ثلاث سنوات، و تتّسم بمركزيّة مزدوجة : على مستوى الأجور و مستويي مختلف المهن والقطاع المهني، وذلك على النّطاق الوطني.

ويمكن ترتيب التطور التاريخي للمفاوضات الجماعيّة في تونس زمنيا ولو بشيء من التعسف على خمسة مراحل :

- مرحلة أولى تمتدّ من سنة 1973 إلى سنة 1990 : مفاوضات سّنويّة مركزية على مستوى مختلف المهن وقطاعيّة مهنية.

كانت المفاوضات سنويّة، وتتمّ على مستوى مركزي لمختلف المهن وكذلك على مستوى النّشاط المهني القطاعي حيث أبرمت عشرات الاتفاقيات. وأفضت إلى إبرام اتّفاقيّة إطاريّة مشتركة في القطاع غير الفلاحي وعدد كبير من الاتّفاقيّات القطاعية الّتي وان ركزت على الأجور فهي لم تهمل بقيّة المجالات المتصلة بعلاقات الشغل.

- مرحلة ثانية تمتدّ من سنة 1990 إلى سنة 2011 : مفاوضات كل ثلاث سنوات مركزية على مستوى مختلف المهن وقطاعيّة مهنية.

تواصلت المفاوضات مركزيّة على مستوى مختلف المهن وقطاعيّة مهنية، وذلك بمراجعة دوريّة وجزئيّة للاتّفاقيّة الإطاريّة المشتركة وللاتّفاقيّات القطاعيّة إضافة إلى إبرام اتفاقيات قطاعية جديدة ولكن دوريتها أصبحت تمتدّ على ثلاث سنوات، كما أصبح اهتمامها المركزي ينصبّ أكثر فأكثر على الأجور وتوابعها.

- مرحلة ثالثة تمتدّ من سنة 2011 إلى سنة 2017 : مفاوضات سنويّة حول الأجور ممركزة على مستوى مختلف المهن.

شهدت المفاوضات انزلاقا كليّا نحو التمركز على مستوى مختلف المهن، فتمّ إهمال المستوى القطاعي التقليدي والاقتصار على مفاوضات وطنية تخصّ الأجور في القطاعين الخاصّ والعام والاتفاق على نسبة ترفيع تنطبق على جميع الأجراء والأعوان الّذين يشتغلون في تونس.

- مرحلة رابعة تمتدّ من سنة 2018 إلى سنة 2019 : مفاوضات تتأرجح بين الدورية السنوية والثلاثية حول الأجور على مستوى مختلف المهن

يتواصل تمركز المفاوضات المشتركة على مستوى مختلف المهن ومقتصرة على الأجور بما في ذلك قطاع الوظيفة العموميّة والمؤسّسات العموميّة، مع إدراج قدر من اللامركزيّة في بعض القطاعات مثل أطباء قطاع الصحة العمومية وأساتذة التعليم العالي والمهندسين في الوظيفة العموميّة حيث توصلت مفاوضات «قطاعيّة» بين الاتحاد العامّ التّونسي للشغل والحكومة في أوت 2019 إلى إبرام اتّفاق يتعلق بإسناد زيادة خصوصيّة في الأجور لهذه القطاعات المهنيّة الثّلاثة تفوق الزّيادات الوطنيّة، وذلك بالخصوص لتشجيعهم على عدم الهجرة والبقاء في تونس.

وأثار هذا الاتّفاق موجة من الاحتجاجات من طرف مهندسي المنشآت العموميّة وهيئاتهم المهنيّة بسبب إقصائهم منه. ولكن لا نعتقد أن يحقّق هذا الاتّفاق واحدا من أهمّ أهدافه، وهو الحدّ من انتقال الكفاءات إلى المؤسّسات الأجنبيّة خارج تونس والّتي تقدّم أجورا مغرية خاصة وأن الأجور في تونس مازالت ضعيفة جدا ليس فقط مقارنة بالاتحاد الأوربي بل وكذلك بالدول العربية.

ورغم أنّ أجور مهندسي المنشآت العموميّة غالبا ما تكون أفضل من أجور نظائرهم بالوظيفة العموميّة، فإنّهم في معظم الأحيان يتقاضون أجورا أدنى من نظرائهم الّذين يشتغلون في القطاع الخاص..

مما لا جدال فيه أنّ تونس تمر بأزمة في المالية العمومية، غير أن الحكومات المتعاقبة منذ سنة 2011 لم تنجح في إطلاق حوار لإنجاز مراجعة عميقة ومتماسكة لسياسات الأجور و أنظمة التاجير في الوظيفة العموميّة والمنشآت العموميّة. وإنّه لمن العسير أن يتحقّق حوار كهذا دون القيام بالتّوازي بمراجعة الأنظمة الأساسيّة المنطبقة على هؤلاء الأعوان.

- مرحلة خامسة مبرمجة في 2020 ولم تتم بسبب جائحة كوفيد- 19 : مفاوضات شاملة على مستوى مختلف المهن والقطاعات.
نصّت الاتّفاقات السابقة حول الأجور في الوظيفة العموميّة والمؤسّسات العموميّة وكذلك في القطاع الخاصّ، على استئناف المفاوضات حول مراجعة شّاملة للأنظمة الأساسيّة والاتفاقيّات المشتركة، وذلك استجابة لمشاغل الشّركاء الاجتماعيّين ورغبتهم في توسيع مواضيع المفاوضات لتشمل مسائل أخرى غير الأجور، حتّى يحصل التلاؤم مع التطوّر الاقتصادي

والاجتماعي والتكنولوجي والمهني.

ومن خلال تصريحاتهم أظهر الشّركاء الاجتماعيّون عزمهم على التفاوض بالخصوص حول :

- مراجعة الاتفاقيّتين المشتركتين الإطاريتين والنّظام الأساسيّ العام لأعوان المنشآت العمومية،
- الاتّفاقيّات القطاعية والأنظمة الأساسيّة الخاصة لأعوان للمنشآت العموميّة.

وخلافا للمراحل الأخرى التي مرت بها المفاوضات منذ سنة 2011، والتي اقتصرت على التّفاوض حول الأجور، فقد اتفقت الأطراف الاجتماعية في المرحلة التي من الفروض أن تتم سنة 2020 كما سلف ذكره على توسيع نطاق مجال التفاوض ليشمل الجوانب الترتيبية للاتّفاقيّات والأنظمة الأساسية علما وانه لم تتم مراجعة الجوانب الترتيبية للاتّفاقيّات منذ سنة 2008، وللأنظمة الأساسيّة لأعوان للمنشآت العموميّة منذ سنة 1999 (باستثناء بعض الجزئيات).

فهذه المفاوضات التي كان المزمع القيام بها سنة 2020 والّتي انطلقت في أواخر 2019 في بعض القطاعات، و تعطّلت بسبب جائحة كوفيد 19، قد تقدّمت شوطا كبيرا في قطاعات مهنيّة مثل النزل السياحيّة ووكالات الأسفار

و نأمل عند استئناف المفاوضات سنة 2021، أن يبتعد الشّركاء الاجتماعيّون عن طريقة التّفاوض القديمة الممركزة حول الأجور وملحقاتها، وذلك بهدف تجنّب نزاعات محتملة و التركيز على حل بعض المسائل الّتي كانت دوما موضوع اختلافات، لعل أهمها معايير الإنتاج، والأجور حسب الإنتاجيّة، والمرونة في تّوقيت للعمل.

رسم عدد9 : تطوّر المفاوضات الجماعية

المصدر : حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- منذ الانطلاق الفعليّ للمفاوضات الجماعية سنة 1973 إلى حين تعليقها بسبب جائحة الكورونا في أفريل 2020، تطوّرت على خمسة مراحل. وقد اتّجه هذا التّطوّر نحو مزيد تمركزها على المستوى الوطني وعلى التفاوض بشان التّرفيع في الأجور وملحقاتها.
- التطوّر أكثر وضوحا فيما يخصّ موضوع المفاوضات باعتبار أنّها انتقلت من مراجعة للجوانب التّنظيميّة والماليّة للاتّفاقيّات المشتركة (1973-2011) إلى مراجعة للأجور فقط (2011-2019).
- أظهر الشّركاء الاجتماعيّون رغبتهم في الرّجوع للمفاوضات العامّة حول المقتضيات الترتيبية والأجور معا (2019-2020)؛ غير أنّ جائحة كوفيد - 19 قد أعاقت هذا المسار.

- اتّفاق سنة 2020 في 14 أفريل 2020 على المستوى الوطني يتعلق بالحفاظ على أجور الشّغالين في القطاع الخاصّ الّذين أجبروا على الالتزام بالحجر الصحّي العام. وأبرم هذه الاتّفاق بعد حوار جماعي خارج إطار المجلس الوطني للحوار الاجتماعيّ، وقد طعن فيه علنا رئيس جامعة الميكانيك، و العضو بالمكتب التنفيذي بالاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتجارة والصّناعات التّقليديّة، وخاصة بصفته عضو بالمجلس الوطني للحوار الاجتماعي لعدة اسباب منها عدم مناقشته صلب المجلس.

وبصرف النظر عن جائحة كوفيد - 19، فإنّ الأزمة الاقتصاديّة الحادّة الّتي مرّت بها تونس منذ 2011، أدّت إلى انزلاق في الأجور وتضخّم مالي متصاعد النّسق بالرغم من بداية تراجعه سنة 2020. وهذا مؤشر عن فشل المفاوضات الممركزة على الأجور في تحقيّق التّوازن الأمثل بين ضرورة الحفاظ على المقدرة الشّرائيّة للاجراء و المقدرة التّنافسيّة للمؤسسات.

ولم تنجح المفاوضات منذ انطلاقها فعليا سنة 1974 في الربط بين الأجور ومختلف مؤشرات الإنتاجية ونعتقد أنّ النّقابات ليست ضدّ مبدأ ربط الأجور بالإنتاجية، ولكنّها تخشى بأن تُلحق ضررا بالعمل اللائق، إذا لم تكن قائمة على الشّفافيّة، وإذا لا يتمّ التّنصيص على معايير منصفة وشفافة لقياس الإنتاجية. و للاشارة قد بدأ الاستثمار في الاقتصاد الرّقمي في إدراج أنظمة أجور تعتمد أساسا على الإنتاجية.

والحرص على الشّفافيّة والإنصاف يفسّر إلى حدّ ما اختيار الشّركاء الاجتماعيّين مركزية المفاوضات على المستوى المركزي لمختلف المهن والمستوى القطاعي، ودون استثناء مستوى المؤسّسات الذي يعوّض المستوى القطاعي في المنشات العمومية غير أنّ هذا المستوى ظلّ ثانويّا ومهمّشا في القطاع الخاص.

ولذلك بقي التفاوض منذ سنة 2011، ممركزا على مستوى مختلف المهن ومقتصرا على ضبط زيادة عامّة في الأجور على أساس نسبة مائويّة موحّدة لجميع الأجور في القطاع الخاصّ، وعلى أساس مبالغ محدّدة في أغلب الأحيان وفقا للتصنيف المهني لأعوان الوظيفة العمومية والمنشآت العموميّة.

3.1.2 مركزيّة التفاوض على المستوى الوطني لمختلف المهن

نلاحظ وجود توافق ضمني في تونس منذ سنة 1973 بين منظّمة الشّغالين، ومنظّمة المؤجّرين والدّولة (مؤجره أو سلطة عموميّة حسب صفتها في المفاوضات) لإقرار تمركز المفاوضات على المستوى الوطني لمختلف المهن باعتباره المستوى الّذي يشكّل إطارا عام للمفاوضات بالنّسبة إلى المستويات الدّنيا، سواء بالقطاعات المهنية أو بالمؤسّسات[24].

24 الأطراف الاجتماعية خاصة في البلدان النّامية كتونس تفضل الاتفاقات و الاتّفاقيّات الإطاريّة، لتوجيه أعضائها الّذين يتفاوضون على مستويات دنيا.

وتتلاقى مصالح الأطراف الاجتماعية الثلاثة المذكورة في هذا المستوى من المفاوضات. حيث تتفاوض منظّمات الشّغالين والمؤجّرين حول مسائل ذات طابع عامّ بما في ذلك نسب الترفيع في الأجور، وغالبا ما تتفق على القواعد الأساسيّة الّتي تشكّل الحدّ الأدنى الواجب احترامه من طرف جميع المؤسّسات الّتي تدخل في مجال التّطبيق المهني للاتفاقات والاتفاقيات المبرمة.

والمثال النّموذجيّ لهذا التفاوض في القطاع الخاص، هو ذاك الّذي يتم بصفة دوريّة بين الاتّحاد العام التّونسي للشغل والاتّحاد التّونسي للصناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة، بحضور ممثل أو ممثّلين عن الدولة (وزارة الشؤون الاجتماعية كمجرّد مسهل للتفاوض)، وذلك لمراجعة الاتّفاقيّة المشتركة الإطاريّة في القطاع غير الفلاحي الّتي أبرمت سنة 1973 والّتي تمت مراجعتها أربع مرّات (1984-1992 و2004 و2008) والاتفاقيات القطاعية المهنية.

وقد وضعت الاتّفاقيّة الإطارية مقتضيات عامّة، إمّا لتحسين ما ورد في مجلّة الشّغل لفائدة المؤجرين والأجراء معا، أو لسدّ فراغ في هذه المجلّة، وذلك من أجل تنظيم أفضل للعلاقات المهنيّة.

ومقتضيات الاتفاقات والاتّفاقيّة الإطارية محور التفاوض الاجتماعي قابلة بدورها أن تتحسّن بواسطة المفاوضات القطاعيّة أو مفاوضات على مستوى المؤسّسة.

أمّا بالنسبة إلى القطاع العام، فإنّ هذا التفاوض بين الاتّحاد العام التّونسي للشغل والحكومة بقي مجمدا فيما يخصّ النظام الأساسي العام لأعوان للوظيفة العموميّة الّذي لم تتم مراجعته منذ سنة 1983، والنظام الأساسي العام لأعوان المنشآت العمومية والدّواوين الّذي لم يراجع منذ سنة 1999.

وتتحمل منظّمات الشّغالين والمؤجّرين والدّولة مسؤوليّة جسيمة في انجاح هذا التفاوض على المستوى الإطاري الوطني أو إخفاقه، وفيما يمكن أن ينجرّ عنه من نتائج ذلك أنّ ممثّلي هذه المنظّمات غالبا ما ينتمون إلى المكاتب التّنفيذيّة أو إلى الهياكل العليا التّابعة للمنظّمات المعنيّة المذكورة. أمّا الدّولة، فهي ممثّلة غالبا في شخص وزير الشّؤون الاجتماعيّة.

والدّولة في الأصل ليست إلاّ ميسّرا وحكما عند الضرورة في هذا المستوى من المفاوضات في القطاع الخاصّ. وعادة ما يكون الشركاء الاجتماعيّون مدركين للتّحدّيات الاقتصاديّة والاجتماعيّة، لا على الصّعيد الوطني فحسب، بل أيضا على صعيد المنافسة العالميّة الّتي قد تؤثّر على الاقتصاد التّونسي.

قبل سنة 2011، لاحظنا أنّه عادة ما يستفيد الطّرف الأضعف من الحوار على المستوى الوطني، إذ في صورة تعثّره و اللّجوء إلى تحكيم الدّولة، فإنّ الحكومات غالبا ما تتخلّى عن التزام الحياد وتتدخّل بصفة مباشرة أو غير

مباشرة لتصحيح اختلال موازين القوى ولو نسبيّا [25] لأنه ليس في صالحها أن تكون غير متكافئة بشكل كبير بين منظّمات الشّغالين ومنظّمات المؤجّرين، ذلك أنّ الاتّفاقات أو الاتفاقيات المبرمة ستعكس هذا الاختلال، وبالتّالي، فإنها لا يمكن أن تكون إلّا هشّة ولا تضمن الاستقرار الاجتماعي المنشود، بسبب صعوبات تطبيقها.

ويتطلّب هذا المستوى من التفاوض منظّمات شغّالين ومؤجّرين قوية وموازين قوى متكافئة أكثر ما يمكن، وذلك حتّى يتم تفادي اتّفاقات واتفاقيات مختلّة التّوازن بدرجة كبيرة، لأنها يمكن أن تؤثّر خاصّة على المستويات الدّنيا للمفاوضات.

بعد سنة 2011 وإلى حدود شهر سبتمبر 2020 (تاريخ إنجاز هذا العمل)، شهدنا تحولا شبه كليّ للمفاوضات الجماعية من المستوى القطاعي إلى المستوى الوطني لمختلف المهن بين الشركاء الاجتماعيّين الثّلاثة (الدّولة، الاتّحاد العام التّونسي للشغل والاتّحاد التّونسي للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة).

ولكن رغم تراجع المفاوضات القطاعية لحساب المفاوضات الوطنية على مستوى مختلف المهن بعد سنة 2011، فإنّ المستوى القطاعي ما يزال المفضّل لكل أطرف التفاوض وذلك نظرا لعدّة عوامل أهمها التّساوي بين شروط المنافسة الّتي تتيحها للمؤسّسات المنتمية لنفس القطاع فيما يخصّ الحدّ الأدنى للأجور.

4.1.2 مركزيّة التفاوض على مستوى القطاعات المهنيّة

اختارت منظّمات الشغّالين ومنظّمات المؤجّرين منذ سنة 1946 المفاوضات القطاعية في القطاع الخاصّ وإبرام اتّفاقيّات قطاعية مهنيّة وهو المستوى المفضّل من جميع أطراف الحوار، لأنّه يأخذ بعين الاعتبار خصائص مختلف مكوّنات النّسيج الاقتصاديّ للقطاعات المهنية.

وغالبا ما يمثّل المنظّمات المهنيّة على هذا المستوى، مفاوضون عن القطاعات المهنيّة المعنيّة لهم دراية جيّدة بنقاط قوّة وضعف هذه القطاعات، وكذلك بالسّياق الاقتصادي الوطني والعالمي الّذي تمرّ به.

وقد وصل عدد الاتّفاقيّات القطاعيّة سنة 2020 إلى 55 اتّفاقيّة. وهي تغطّي حسب وزارة الشؤون الاجتماعيّة % 90 من الأجراء[26] . وتعتبر نسبة التّغطية أحد مؤشّرات تأثير المفاوضات الجماعية على السلم الاجتماعي بالخصوص.

وبهدف تلاؤم المقتضيات المتعلّقة بشروط عمل الأجراء ضمن نفس المهنة أو نفس قطاع النّشاط المهني، نصّت مجلّة الشّغل كما هو الشأن بالنسبة للاتفاقيتين الإطاريتين السالف ذكرهما على إجراء توسيعي يتمثل في مصادقة وزير الشؤون الاجتماعية على الاتفاقيات القطاعية ونشرها بالرائد

25 انظر تصريح الأمين العامّ للاتّحاد التّونسي للشغل في جريدة الثورة بتاريخ 25 مارس 2012.

26 إحصائيّات وزارة الشؤون الاجتماعيّة 2019.

الرسمي لتتحول من طبيعتها القانونية التعاقدية إلى طبيعة ترتيبية وبالتالي تطبق على جميع أجراء القطاع المهني ومؤجّريه المعنيين بمجال تطبيقها.

وبفضل إكساء الاتفاقيات المشتركة القطاعية الصبغة الترتيبية، تصبح ملزمة لقطاعات مهنية بأكملها وتغطّي جميع المؤجّرين والأجراء، بمن فيهم أولئك الّذين هم ليسوا أعضاء في المنظّمات الموقّعة[27].

وخلافا لتونس حيث يتمّ توسيع تطبيق الاتفاقيات بمقتضى قرار وزير الشّؤون الاجتماعيّة، فإنّ إجراء التّوسيع في عديد الدول يُتّخذ إمّا بطلب من إحدى المنظّمات النّقابيّة للمؤجّرين أو للأجراء المعنية بمجال تّطبيق الاتفاقيات، أو بمبادرة من الوزارة المعنية [28].

ونعتقد أنّ الآليّة الأكثر تلاؤما مع الواقع التّونسي هي توسيع مجال الاتفاقيات المشتركة القطاعية بواسطة الالية المعتمدة حاليا والمتمثلة في المصادقة والنشر بمقتضى قرار وزاري لإنفاذ تلك الاتّفاقيّات على المؤسّسات الّتي تدخل في مجال التّطبيق المحدّد صلب الاتفاقية نفسها، وذلك من أجل تغطية أكبر عدد ممكن من الأجراء[29].

وبصرف النظر عن الإطار القانوني لتوسيع مجال الاتّفاقيّات المشتركة، تجدر الإشارة إلى أنّ القانون التّونسي يتطابق مع التّوصية الدولية عدد 163 الّتي تشجّع المفاوضات المشتركة على جميع المستويات : المستوى الوطني ومستوى القطاع المهني ومستوى المؤسّسات إلا انه أعطى أفضليّة ضمنية للمفاوضات القطاعيّة.

ولكن نقطة ضعف الإطار القانوني للمفاوضات الجماعية تتمثل في مستوى المؤسّسات التي بقيت استثناء لقاعدة حرية المفاوضة عندما يتعلّق الأمر بمؤسّسة يقع نشاطها خارج مجال تطبيق اتفاقيّة قطاعية.

فخلافا لحرّية التّفاوض على بقيّة مستويات المفاوضات المنصوص عليها بمجلّة الشّغل (الفصل44)، فإنّ الموافقة المبدئيّة لوزارة الشؤون الاجتماعيّة ضرورية لإجراء المفاوضات داخل المؤسّسات الّتي لا تخضع لاتفاقيات قطاعية.

والنظام القانوني للاتفاقيات المشتركة وتكريسه على مستوى القطاع المهني يجعله أفضل مستوى للتنمية وللنّهوض بالحوار الاجتماعي وبالمفاوضات الثّنائيّة الأطراف، وذلك خلافا للمفاوضات في مستوى المؤسّسات في القطاع الخاص لأسباب عدّة أهمها :

27 دعت منظمة العمل الدولية منذ 1951 إلى توسيع مجال تطبيق الاتفاقيات المشتركة بعدد من الآليات القانونية حسب نظام كل دولة أو من طرف المؤجّرين (التوصية عدد91)، وذلك لتفادي أيّ نوع من أنواع التّمييز بين الأجراء.

28 أنظر مثلا نتائج المفاوضات الصّادرة الّتي نشرت من طرف الإدارة العامّة للشغل الفرنسية. وزارة الشّغل (2015).

29 هذه الآلية القانونية منتهجة في عديد البلدان.

- صغر حجم المؤسّسة التّونسيّة عموما في القطاع الخاص.

بالرّجوع إلى تقرير البنك الدّولي حول تونس لسنة 2014، نتبين إنّ المؤسّسات الّتي تشغّل أقلّ من 10 أجراء تمثّل أكثر من 90% من النّسيج الاقتصادي التّونسي.

- ضعف التواجد النّقابي في مؤسّسات القطاع الخاصّ، ولاسيّما في المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة بما يجعل المفاوضات على هذا المستوى مستحيلة قانونا بسبب غياب الشّريك النّقابي.

وخلافا لبلدان أخرى، فإنّ قانون الشّغل التّونسي لا يسمح للمؤجّر بالتّفاوض في اتّفاقيّة مشتركة أو أي اتفاق مع ممثّلين للأجراء غير ممثّلي نّقابة المؤسسة، وذلك طبقا لأحكام مجلّة الشّغل التّي منحت للنّقابات حقّ احتكار التفاوض وإبرام الاتّفاقيّات المشتركة (الفصل 31 وما يليه).

وتجدر الإشارة إلى أنّ نّقابة المؤسّسة تتمتّع بالشخصية القانونيّة الّتي تستمدّها من الشخصية القانونيّة للمركزيّة النّقابيّة الّتي تنتمي إليها خلافا للتمثيل غير النقابي. والتّأويلات الضيّقة لأحكام مجلّة الشغل التّي استندت إلى غياب فصول تنظّم الوجود النّقابي بالمؤسّسة، لاستنتاج عدم قانونيّة المفاوضات على هذا المستوى، نراها سطحيّة وتتناقض مع الاتّفاقية رقم 87 للمنظّمة الدولية للعمل، المصادق عليها من طرف تونس والتي لها العلوية على القانون الوطني.

- الخشية من وجود نقابات مدجّنة (منحازة للمؤجّر)، ومن ثمّ من إمكانية إبرام اتّفاقيّات مشتركة أكثر خدمة لمصلحة للمؤجّر منها لمصلحة الأجير، وذلك في حال غياب اتّفاقيّات القطاعيّة تخضع لها المؤسسات المعنية بالتفاوض صلبها.

هذا التخوف لا يحل الإشكال لأنه حتّى إن وجدت مثل هذه الاتّفاقيّات، فإنّه يمكن للاتّفاقيّة المشتركة للمؤسّسة أن تضيف نقاطا أخرى غير منظّمة قانونيّا لا في الاتّفاقيّات القطاعيّة الّتي يمكن أن تنتمي إليها المؤسسة ولا في الاتّفاقيّة الإطارية ولا حتّى في مجلة الشّغل وبالتالي يمكن أن تؤثّر سلبا على الأجراء إذا تم التفاوض بشأنها مع هياكل نقابية ضعيفة أو تابعة للمؤجر.

- عدم تكافؤ موازين القوى على مستوى المؤسّسات بين المؤجرين ونقابات ضعيفة قد ينتج عنه اتّفاقيات تؤثّر سلبا على حقوق الأجراء، باعتبار أنّ الاتّفاقيّات المشتركة هي انعكاس لموازين قوى بين الأطراف المتفاوضة.

و هذا التخوف قد يتدعم بما نستنتجه من الفصل 166 وما يليه من مجلة الشغل من أنّ أعضاء النقابة لا يتمّتعون إلّا بحماية شكليّة ضدّ التعسف المحتمل من طرف بعض المؤجّرين. وهذا ما يجعلهم إزاء مخاطر التّعرّض

لضغوطات بغرض إجبارهم على التّنازل فيما يخصّ بعض المسائل.[30]

و خلافا لموازين القوى على المستوى القطاعي بين الطّرف النّقابي والطّرف الّذي يمثلّ المؤجرين والذي يتسّم بتكافئ أكبر. وهو ما يفسّر التوازن بين الواجبات والحقوق في الاتّفاقيّات القطاعية.

- الخشية من صعوبة تأطير المفاوضات المشتركة وتوجيهها على مستوى كل المؤسّسات من طرف هياكل المركزيّات النّقابيّة للشغّالين وللمؤجّرين على حد سوى.

يمكن لصعوبة التّأطير هذه أن تلحق ضررا لا فقط بمصالح الأجراء والمؤجّرين بالمؤسّسات المعنيّة، بل كذلك بمصالح جميع أجراء ومؤجّري قطاع النّشاط المهني الذي تنتمي له المؤسسة باعتبار أنّ المهمّة الأساسيّة للمركزيّات النّقابيّة للشغّالين والمؤجّرين، لا تقتصر فقط على حماية مصالح منخرطيها في مؤسسة معينة بل تشمل أيضا حماية المهنة وهكذا تتلاقى مصالح الأطراف الاجتماعيّة على المستوى القطاعي المهني للتفاوض.

2.2 أهمّ مصالح الأطراف الاجتماعيّة في اختيار التفاوض الممركز على المستوى القطاعي المهني

1.2.2 مصالح منظّمات المؤجّرين

1.1.2.2 إنشاء قاعدة للمنافسة الشريفة من خلال الأجور

تتفاوض منظّمات الشّغالين والمؤجّرين أساسا حول جداول الأجور الأساسيّة والمنح لجميع الفئات المهنيّة في القطاع والتي تمثّل الحّد الأدنى المضمون المتفق عليه، الّذي يجب احترامه من طرف جميع مؤجّري النشاط المهنيّ المعني بالاتفاقية وهذا ما سيجعل جميع مؤجّري نفس النشاط المهني على قدم المساواة فيما يخص الأجر الأدنى التعاقدي وملحقاته المتفق بشأنها.

والمنافسة بخلاص أجور أقلّ من الحدّ الأدنى وملحقاته المتفق عليها والّتي غالبا ما تكون أرفع من الحّد الأدنى القانوني العام أي من الأجر الأدنى المهني المضمون في القطاعين الفلاحي وغير الفلاحي يعاقب عليها القانون.

ويعتبر الأجر عاملا أساسيّا من عوامل المنافسة خاصة في المؤسّسات المنتمية إلى قطاعات يمثّل فيها الأجر جزءا هامّا من تكاليف الإنتاج علاوة على الأعباء الاجتماعيّة والضّريبيّة الّتي يقع احتسابها على أساس هذه الأجور، و هذه المؤسّسات غالبا ما تشغّل عددا كبيرا من يد عاملة متوسّطة الكفاءة، وهذا ما يجعل الأجور فيها منخفضة عموما و عامل منافسة.

30 ينصّ الفصل 166 وما يليه من مجلّة الشغل على مجرد بعض الإجراءات الواجب إتّباعها قبل القيام بفصل مندوب نقابي أهمها تقديم مطلب للمدير العام لتفقدية الشغل والمصالحة لإبداء رأيه في قرار الطرد المزمع اتخاذه. ووجب التّذكير في هذا الإطار أنّ تونس صادقت على اتّفاقيّة المنظّمة الدولية للعمل عدد135 المتعلّقة بممثّلي الشّغالين.

وعند التّفاوض في اتّفاقات أو اتّفاقيّات قطاعية، عادة ما يتم الاستناد إلى المؤسّسات ذات القدرة التّنافسيّة المتوسّطة التّابعة للقطاع المهني المعني، وذلك بهدف تحديد أجور وملحقاتها وباقي الأعباء الأخرى في متناول كل مؤسّسات القطاع حتّى تلك الّتي لها قدرة تنافسيّة ضعيفة، لكي تتمكن من تطبيقها وهذا ما يفسّر ولو جزئيّا المستوى الضّعيف نسبيّا للأجور المتفق عليها، وخاصّة منها أجور الإطارات الّتي لها كفاءات عالية.

مستويات الأجور المتفق عليها تعتبر عادة منخفضة، وتُعدّ أدنى من الأجور المعمول بها في سوق الشّغل في عديد النّشاطات المهنية بالنسبة لليد العاملة المختصة والكفاءات العالية، إلا أن المؤسّسات الّتي تشكو من عدّة صعوبات، وكذلك جزءا كبيرا من المؤسّسات الصّغيرة تجد نفسها غير قادرة على تطبيق جداول الأجور المعتمدة في الاتّفاقيّات القطاعيّة.

وبالرغم من هذه الصعوبات لا تقبل نقابات الشغّالين استبعاد جزء من الأجراء المنتمين لنفس القطاع من مجال تطبيق هذه الاتّفاقات والاتّفاقيّات، تجنّبا لأيّ نوع من أنواع التّمييز وحتى على المستوى القانوني لا يجوز ذلك طالما لم يستثن مجال الاتفاقات والاتفاقيات بصفة صريحة وحصرية بعض المهن أو المؤسسات أو الفئات المهنية.

غير أننا لاحظنا لأوّل مرّة في تونس انه على إثر إبرام الاتفاقات بشان الترفيع في الأجور لسنة 2018 على المستوى الوطني في مختلف المهن، أنّ قطاعات مهنية بجميع مؤسّساتها وليس فقط تلك الّتي تمرّ بصعوبات مثل قطاعات الحراسة والنسيج والصناعات الغذائية، ترفض تطبيق الزّيادة في الأجور المتفق عليها بين الاتّحاد العام التّونسي للشغل والاتّحاد التونسي للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة بحجة مرور هذه القطاعات بأزمة إقتصادية.

وبصرف النظر عن تراجع بعض المؤسّسات أو القطاعات عن تطبيق تلك الاتفاقات، فإنّ من مصلحة المؤجرين أن تتمّ المفاوضات على المستوى القطاعي، حتّى تكون جميع مؤسّسات القطاع (على الأقلّ في المنطلق) على قدم المساواة فيما يخصّ الكلفة التاجيرية للعمل، رغم أنّ المفاوضات على المستوى القطاعي لن تتمكّن إلّا من التّخفيض من مخاطر المنافسة بالأجور وملحقاتها، إذ أنّ أجور الاتّفاقيّات القطاعيّة لا تمثّل إلاّ حدا أدنى مضمونا.

ولذلك انتشرت في السّنوات الأخيرة ظاهرة عدم استقرار مفرط للكفاءات العالية لاسيّما في قطاع الاقتصاد الرّقمي بحثا عن عروض عمل أرفع أجرا وأوسع أفاقا مهنية رغم أن من أهداف الاتفاقيات المشتركة القطاعية المهنية الحدّ من تنقّل اليد العاملة.

2.1.2.2 الحدّ من تنقّل اليد العاملة

بالرغم من تضمن كل الاتفاقيات القطاعية لشبكات أجور تمثّل الحدّ الأدنى المضمون لجميع الأجراء وتطبق على كلّ مؤجري نفس القطاع المهني،

والتنصيص على بند عدم النافسة في البعض منها (الاتفاقية القطاعية للكهرباء والإلكترونيك كمثال) فإنّ قاعدة العرض والطّلب في سوق الشّغل تؤدّي إلى التّنقّل المفرط لليد العاملة ذات الكفاءة العالية أو المتوسّطة بحثا خاصة عن أجور أكثر جزاء وبالتالي فإنّ المؤسّسات الّتي تعمل على الحدّ من عدم استقرار أجرائها ليكون لها فريق عمل قار، مجبرة على أن تدفع نفس الأجور المعتمدة في سوق الشّغل.

ومركزيّة المفاوضات على مستوى مختلف المهن أو مستوى القطاع المهني تحمي أساسا المؤسّسات الّتي تدفع الأجر الأدنى المتفق عليه لليد العاملة متوسطة التكوين أو بدونه والمتوفرة في سوق الشغل توقيا من تنقّل أجرائها.

وفي كل الحالات فإنّ التّفاوض حول شبكات أجور مجزية في كلّ قطاع مهني يمكن أن يحمي أيضا إلى حدّ ما مصالح المؤجّرين الّذين استثمروا في تكوين الأجراء خشية استقطابهم من طرف المنافسين.

والمستوى القطاعيّ في المفاوضات لا يخدم مصلحة منظّمات الأعراف فحسب، بل أيضا مصلحة المنظّمات النّقابيّة رغم أنّ مصالح الطّرفين ليست دائما نفسها بالضّرورة.

2.2.2 مصالح منظّمات الشغّالين

1.2.2.2 ضمان مساواة أكبر بين الأجراء

نستنتج أن الطرف النّقابي يفضل المفاوضات القطاعيّة لعدة عوامل منها، ضمان نفس الحقوق الدنيا لجميع الأجراء في نفس القطاع المهني رغم اختلافها من قطاع إلى آخر.

فبفضل المفاوضات القطاعيّة، تستطيع منظّمات الشّغالين أن تضمن على مستوى قطاع مهني معيّن، حقوقا وواجبات متساوية للأجراء من نفس الصنف المهني والذين لهم نفس الكفاءة ونفس الأقدميّة، وتستطيع من ثمّ تفادي التّمييز غير المبرّر.

والحقوق المتفق عليها قابلة للتّحسين، باعتبارها تمثّل فقط أرضيّة دنيا تحدّ من التفاوت دون منعه حيث بإمكان كلّ مؤجّر أن يسند أكثر مما نصت عليه الاتفاقيات، حتّى يتسنّى له بالخصوص التقليص من نسبة تّنقّل بعض الأجراء للمؤسّسات الّتي تنتمي إلى نفس القطاع أو لقطاعات أخرى، كما أشرنا سابقا.

غير أنّه يجدر الإشارة إلى أنّ المساواة الّتي يضمنها الأجر الأدنى الاتفاقي وملحقاته على المستوى القطاعي ، بين أجراء المؤسّسات الّتي لها قدرة تنافسيّة جيّدة، وأجراء المؤسّسات الّتي تعاني من صعوبات اقتصاديّة، قد يضر بأجراء المؤسّسات الّتي لها قدرة تنافسيّة عالية والّذين كان بإمكانهم الحصول على امتيازات أكبر لو أنّ التّفاوض في هذه الاتّفاقات والاتّفاقيات تمّ على مستوى المؤسّسة.

لا شكّ أنّ قانون الشّغل يعتبر أنّ الأجور وملحقاتها المتفق عليها على مستوى مختلف المهن أو المستوى القطاعي أجرا أدنى لا يمكن النزول دونه وبالتّالي، فإنّ المؤسّسات يمكن أن تبرم اتّفاقات واتّفاقيات مؤسسات وعقود شغل من شأنها أن تحسّن هذا الحدّ الأدنى ولكن استنادا إلى عدد اتّفاقيّات المؤسّسة الضئيل جدّا، نتبيّن أنّ المؤجّرين غالبا ما يكتفون بالنسبة لجل الأجراء بهذا الحدّ الأدنى الّذي ضبطه الشّركاء الاجتماعيّون على المستوى القطاعي، وذلك لتفادي ارتفاع التّكاليف المتّصلة بالأجور والمساهمات الاجتماعيّة المحتسبة على أساسها.

ويجدر التّذكير أنّه طبقا لمبدأ النظام العام الإجتماعي، والذي يعرف كذلك بمبدأ تطبيق ما هو انفع للأجير، فإنّ كلّ مستوى من التّفاوض يجب أن يؤدّي إلى منح الأجراء امتيازات مساوية أو أعلى من تلك الّتي يتحصّل عليها الأجراء بمقتضى مستوى أرفع من المفاوضات. وعلى هذا الأساس، فإنّ الاتّفاقيّة المشتركة الإطاريّة لا يمكن أن تمتع الأجراء بحقوق وامتيازات أقلّ من تلك الّتي تمنحها مجلّة الشّغل، كما أنّ الاتّفاقيّات القطاعيّة لا يمكن أن تكون أقلّ نفعا للأجراء من الاتّفاقيّة الإطاريّة وكذلك الشّأن أيضا فيما يخص اتّفاقيّات المؤسّسات في علاقة بالاتّفاقيّات القطاعيّة.

ورغم أنّ المفاوضات على مستوى المؤسّسات تحسّن مبدئيا من الامتيازات الممنوحة للأجراء على الصّعيد القطاعي، فإنّها قد تقلّص من السّلطة المركزيّة للمنظّمات النّقابيّة في القطاع الخاصّ، خلافا لمركزيّة المفاوضات على المستوى القطاعي المهني الّتي تعزّزها.

2.2.2.2 تعزيز السّلطة المركزيّة للمنظّمات النقابية

يمكّن المستوى القطاعي المهني للتفاوض الاجتماعي منظّمات الشغالين خصوصا من تأطير المفاوضين المنتمين لها ومن توجيههم حيث من المفروض أن يتمّ رسم التوّجهات الرّئيسيّة للتفاوض حسب خصوصيات كل قطاع مهني.

وعلاوة على ذلك، تكون موازين القوى غالبا أكثر تكافؤا وأحيانا لصالح الطرف النقابي على المستوى القطاعيّ المهني لأنّ آليّات التّفاوض على هذا المستوى تمكّن منظّمات الشّغالين من ممارسة المزيد من الضغط على منظّمات المؤجّرين بفضل تضامن شغّالي كلّ القطاع المعنيّ بالتّفاوض.

ولا يقتصر تمركز المفاوضات على مستوى مختلف المهن والمستوى القطاعي على اكتساب المزيد من القوّة والنفوذ المعنوي لنقابات الشغّالين والمؤجّرين، بل وكذلك للدولة بصفتها مؤجرة وسلطة عمومية، فهي تحقّق أيضا مصالحها، وهذا ما يفسّر تفضيلها الضمني لهذا المستوى من التفاوض.

3.2.2 مصالح الدّولة كمؤجرة وكسلطة عمومية

نستنتج من خلال مجلّة الشّغل أن الدّولة بصفتها مؤجرة وسلطة عامة تّفضل التفاوض القطاعي باعتباره من وسائل التناسق بين حقوق مختلف الأطراف والتزاماتها على مستوى نفس النّشاط المهني. فهذا التفاوض كفيل بأن يجنّبها مناخا اجتماعيّا متوتّرا قد ينتج عن التّمييز بين أجراء ومؤجّري المؤسّسات المنتمين إلى نفس قطاع النّشاط المهني، وقد يجّنبها أيضا و لو جزئيا مضاربات وموجات من المطلبيّة الّتي قد تؤدّي إلى تدهور العلاقات المهنيّة.

ونظرا إلى ارتفاع نسبة البطالة إعتمادا على إحصائيّات المعهد الوطني للإحصاء بالنسبة إلى السّداسي الثّالث لسنة 2020 التي وصلت إلى 16،2 % (ما يقابل 676 ألف و600 عاطل عن العمل من بينهم 69 ألف و300 فقدوا شغلهم بسبب تداعيات جائحة الكوفيد19)، فإنّ تمركز المفاوضات على المستوى القطاعي يحمي الأجراء خاصة الذين لديهم مؤهّلات محدودة، من منافسة بعضهم بعضا بقبول أجور أقلّ من الأجر الأدنى الاتفاقي بالرغم من منع ذلك قانونا. وهو ما يهدّد على مدى متوسّط وطويل النظام العام الّذي ينبغي أن تكفله الدّولة باعتبارها سلطة عامة.

نتبيّن إذن أنّ تحدّيات تجديد الحوار الاجتماعي في مفهومه الواسع وبمفهوم التفاوض بعد سنة 2011 متعدّدة ومتداخلة، بعضها ذاتيّ، مصلحي والبعض الآخر موضوعيّ.

ولكن، دون النّظر إلى طبيعة هذه التحدّيات وتشعّبها، لا بدّ من رسم آفاق لهذا الحوار الاجتماعي الجديد الّذي عليه أن يلبّي تطلّعات أطرافه.

الجزء الثاني : آفاق الحوار الاجتماعيّ

1. تطوّر اجتماعيّ وثقافي واقتصاديّ للحوار الاجتماعيّ

1.1 تطوّر ثقافة الحوار الاجتماعيّ وتصوّره لدى الشّركاء الاجتماعيّين

1.1.1 من الدّولة المتدخّلة في الحوار الاجتماعيّ إلى الدّولة المحايدة والميسّرة له

تمثل الدّولة كمؤجرة أو كسلطة عامة، حسب وضعها في المفاوضات الجماعية، طرفا مؤثرا فيه. ورغم أنّها لم تعد هي المؤجّرة الأساسيّة في تونس، فإنّها مطالبة بتيسير الحوار وتأطيره له من خلال إدارة الشغل.

وللتذكيّر فأنّ قبل سنة 2011، كان تدخّل الدّولة الرّاعية مبالغا فيه أحيانا ولم يعارض الشّركاء الاجتماعيّون ذلك، وهو اعتراف ضمني انه لولا تدخّل الدّولة، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، لكان التفاوض الجماعي الثلاثيّ أو الثنائيّ الأطراف متعثرا.

ومن الصعب الحديث عن دولة محايدة في البلدان النامية بما فيها تونس بسبب اختلال موازين القوى بين الشّركاء الاجتماعيّين الّذي قد يقود إلى مخاطر إبرام اتّفاقات واتفاقيات غير متوازنة وبالتالي هشّة كما سلف ذكره. من هنا نتبيّن عسرالتّوفيق الذي كان بين تدخّل الدّولة السّلطة العامّة وبين الحرية المطلقة لمنظّمات المؤجرين والشّغّالين، كشّرط أساسيّ لحوار اجتماعيّ حرّ ومستقل.

وبعد سنة 2011، مرّ دور الدّولة في المفاوضات الجماعية من النّقيض إلى النّقيض، فتحول من تدخّل مبالغ فيه رغم أنّه كان غالبا ضمنيا وغير مباشر إلى حياد تامّ إزاء مفاوضات منظّمات المؤجّرين والعمّال في القطاع الخاص.

ومن الضّروريّ أن لا نخلط بين الصّفتين القانونيّتين للدّولة : السّلطة العامّة والمؤجرة وفق موقعها في الحوار الاجتماعيّ. ومع ذلك، فإنّ هذا التّمييز ليس بالوضوح الّذي نتصوّره، إذ أنّه من العسير على الدّولة المؤجرة أن تتخلّص من دورها كسلطة عامّة. ولعل أحسن دليل على ذلك انه أثناء المفاوضات حول الأجور في الوظيفة العموميّة سنة 2019، حاولت الدّولة أن تتبنّى سياسة تضييقيّة من خلال صفتها الثّنائيّة كمؤجّرة في علاقة بالنّقابات من جهة وكسلطة عامّة في علاقتها بصندوق النّقد الدّوليّ من جهة أخرى، وذلك من أجل الإيفاء بتعهّداتها في التّقليص من كتلة الأجور.

ولا بدّ من أن نؤكّد أنّ بإمكان الدّولة (الحكومة) أن تلجأ إلى هذه السّياسة التّضييقيّة، لا فحسب في القطاع العامّ، ولكن كذلك في القطاع الخاصّ، وذلك بصفتها الضّامنة للسّياسة النّقديّة والاقتصاديّة بصفة عامّة للبلاد.

ومجلّة الشّغل تسمح لوزير الشّؤون الاجتماعيّة بعد استشارة منظّمات العمال والمؤجرين بأن يرفض المصادقة على الاتّفاقيات الجماعيّة الإطارية أو القطاعية، لإكسائها الطبيعة القانونيّة الترتيبية لتتحول من مجرّد اتّفاقيّات لا تلزم إلاّ الأطراف الممضية عليها إلى نصوص ترتيبية تنطبق على جميع الأجراء [31]ولكن ليس من حقّ الوزير تحوير مضمون هذه الاتّفاقيات.

ورغم أنّ القانون يسمح للسّلطة التّنفيذيّة (وزير الشّؤون الاجتماعيّة) برفض المصادقة بعد استشارة منظمات العمال والمؤجرين في حال زيادات مفرطة في الأجور مثلا لتجنّب ما قد يستتبع ذلك من آثار سلبية على قطاعات مهنية ضعيفة ماليا [32]، فإنّه لم يستخدم ذلك الحقّ إلّا جزئيا ومرّة واحدة عندما أجّل (ولم يمتنع) المصادقة على ملحق اتّفاقيّة البنوك المانح زيادات في الأجور تتجاوز المعدّل العام في البلاد، في انتظار إبرام الاتّفاقيّات في القطاعات المهنية الأخرى تجنّبا لآثار المقارنة والضّغوطات النّقابيّة على قطاعات ليس لها نفس مقدرة البنوك الماليّة.

وبالرجوع إلى المفاوضات الجماعيّة في القطاع الخاصّ بعد سنة 2011، لاحظنا أنّ الدّولة كسلطة عامّة لم تتدخّل في مسارها واقتصرت على توفير الشّروط الّتي تسمح بسيرها محافظة على حيادها وعلى استقلال الشّركاء الاجتماعيّين حتّى يتمكّنوا من التّفاوض.

ولا شكّ في أنّ التفاوض هو أساسا ذو طبيعة ثنائيّة، ولكن على الدّولة أن توفّر دعما لمساره، وذلك بأن تضع على ذمّة الشّركاء الاجتماعيّين إطارا قانونيّا، ومؤسّساتيّا ولوجستيّا يسمح لهم بإقامة تفاوض بنّاء وناجع.

ونرى أنّ المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ سيدعم هذه الثّقافة الجديدة للدّولة وسيكون تدخّله نّشيطا حيث يمكنه، بفضل صلاحياته الواسعة، أن يقوم بدور الحوار الاجتماعيّ الّذي يهدف إلى الوصول إلى توافقات بين

---

31 إنّ ما ينتج عن التّعديلات من صبغة إلزاميّة ليس مقبولا من منظور أجهزة الرّقابة التّابعة لمكتب العمل الدّوليّ، عندما تحوّر الدولة كسلطة عامة مضمون اتّفاقيّات جماعيّة سبق إبرامها. وفي مقابل ذلك، فإن هذه التّعديلات تقبل عندما تكون لازمة من أجل مفاوضات مستقبليّة في حال ظروف قاهرة، وعندما تتوفر لها ضمانات مخصوصة.

32 إنّ تحديد مضمون المفاوضات الجماعيّة في المستقبل، ولا سيّما ما يتّصل منها بمسألة الأجور، والّتي تفرضها السّلطات وفق سياسات لتحقيق الاستقرار الاقتصاديّ أو التّعديلات الهيكليّة الضّروريّة في ظروف اقتصاديّة قاهرة، مقبولة بشرط أن تسبق مثل هذه التّحديدات استشارات مع منظّمات العمال والمؤجرين وبشرط أن تتوفر الشّروط التّالية : أن يكون تطبيقها استثنائيّا، أن تقتصر على ما هو ضروريّ، أن لا تتجاوز آجالا معقولة، أن تصاحبها ضمانات غرضها حماية مستوى عيش العمّال المعنيّين ولا سيّما الفئات الهشة منهم. المصدر : مكتب العمل الدّولي.

الشّركاء الاجتماعيّين.

وعلى عكس التّطوّر الجليّ لثقافة الدّولة بصفتها سّلطة عامّة، فإنّ ذاك التّطوّر ظلّ محتشما لدى النّقابات.

2.1.1 التّطوّر المحتشم للانتقال من ثقافة نقابيّة قائمة على المطلبيّة الخالصة نحو ثقافة نقابيّة مزدوجة (مطلبيّة- تشاركيّة)

لقد عرفت الثّقافة النّقابيّة المطلبيّة الخالصة تراجعا واضحا لحساب ثقافة نقابيّة استشاريّة وتشاركيّة في بلدان عديدة. وقد كان هذا التّطوّر أكثر وضوحا في البلدان المتقدّمة. ومتذبذبا في البلدان النّامية بما فيها تونس.

ففي تونس، ولا سيّما بعد ثورة 2011، ظلّ دور النّقابات مقتصرا إلى حدّ كبير وبشكل شبه كلي على المطالبة بزيادة الأجور، إذ أنّ درجة التّضخّم الماليّ غير المسبوقة خاصة في السنوات الأولى للثورة ونسبة النمو المتدنية والتي من المتوقع أن تصبح سلبية سنة 2020 بسبب تأثيرات كوفيد 19 في الاقتصاد الوطنيّ علاوة على تراجع النّموّ الدّولي ولا سيّما الأوروبي، والذي له تأثير مباشر على الاقتصاد التّونسيّ خاصة على مستوى المقدرة الشرائية للأجراء التي انهارت إلى حدود لم يعرفوها منذ أمد بعيد، و سرّع في التسابق والتلاحق التقليدين بين الأجور والأسعار.

إنّ السّباق من أجل اللّحاق بكلفة المعيشة أو على الأقلّ تقليص الفارق بين الأجور وكلفة المعيشة، حكم على النّقابات بأن تظلّ حبيسة دورها التّقليديّ القائم على المطلبيّة الخالصة. ولم تستطع أن تتجاوز هذا الدّور إلاّ نسبيا ما دامت المقدرة الشّرائيّة للأجور في تآكل مستمرّ.

لقد كانت للتّحوّلات الاقتصاديّة العميقة الّتي نتجت عن العولمة وعن الانفلاتات الاقتصاديّة والاجتماعيّة لثورة 2011 تأثيرات سلبيّة على تونس، وذلك بسبب ضعف قدرات البلاد الاقتصاديّة التي منعتها من اكتساب مقدرة تنافسيّة تمكّنها من تحسين نموّها الاقتصاديّ البالغ 1 بالمائة في سنة 2019 [33].

وقد حرصت النّقابات على تطويع ثقافتها المطلبيّة القديمة حسب مقدرة المؤسّسة الاقتصاديّة ومقدرة الاقتصاد الوطنيّ عموما في سياقه الوطنيّ والعالميّ.فرغم هذه الضّغوطات، ظهرت ثقافة نقابيّة جديدة تتمثل في التّنسيق والتّشاور تدعّمت هذه السّنوات الأخيرة بعد 2011، وهي ثقافة تّوفيقية بين ضرورة تدارك تآكل المقدرة الشّرائيّة للأجراء والوضعيّة الاقتصاديّة العسيرة للمؤسّسات.

33 المصدر : المعهد الوطنيّ للإحصاء، 2019.

إنّ تعقيدات السّياق الاقتصاديّ والاجتماعيّ في البلدان النّامية بما فيها تونس، خاصة بسبب ضعف التّفاعل بين الاقتصاد الوطنيّ والاقتصاد العالميّ المتحوّل بنسق سريع ومستمرّ، جعل مواضيع الحوار والمفاوضات تتغيّر وتستلزم دراسات معمّقة من قبل المنظّمات النّقابيّة.

وعجز بعض النّقابات أحيانا عن تقديم مقترحات مدروسة ومؤسّسة تأسيسا جيّدا، و/أو تقديم أجوبة تولّدها أسئلة مطروحة أثناء الحوار الاجتماعيّ، قد يحوّل هذا الحوار إلى اجتماعات تهتمّ بالإجراءات أكثر من اصل الموضوع، فتصبح عديمة الجدوى بالنّسبة إلى الشّركاء الاجتماعيّين.

وفي سياق ظهور هذه الثقافة النقابيّة الجديدة، أنشأ الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل مركزا للدّراسات وتعاون مع خبراء قاموا بدراسات ذات قيمة عالية في المجالات الاجتماعيّة والاقتصاديّة، وهو أمر ليس متاحا لسائر المنظّمات النّقابيّة[34] .

كما تمكن الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل، بفضل مركز دراساته، أن يساهم مساهمة فعالة و بنّاءة في الحوار الاجتماعيّ، من خلال تقديم مقترحات وجيهة، قابلة لأن تساهم في تطوير الاقتصاد الوطنيّ وتنمية المؤسّسة .

ولكن نماء الحوار الاجتماعيّ لا يتحقق بتطوّر ثقافة شريك اجتماعيّ وحيد، وإنّما بتطوّر ثقافة الشّركاء الثّلاثة. وهكذا يصبح هذا السّياق المتطوّر حاسما في النّهوض بهذا الحوار.

3.1.1 تطوّر ثقافة المؤجرين من الحوار الاجتماعيّ المرادف للزّيادة في الأجور إلى الحوار الاجتماعيّ، عامل نهوض بالمؤسّسة

من خلال تصريحات منظّمات المؤجرين، يتضح أنّها دوما مقتنعة أنّه في غياب الحوار الوطنيّ، من العسير ضمان مناخ اجتماعيّ ملائم لتحسين المقدرة التّنافسيّة للمؤسّسات وللاقتصاد الوطنيّ. وتأمل إرساء مناخا اجتماعيّا من الثّقة المتبادلة الّتي هي عامل اساسي من عوامل النّموّ الاقتصاديّ والاجتماعي.

غير أن المؤجرين ومنظّماتهم لن يستطيعوا استنباط حلولا محلّية وتطبيقها كما كان الشّأن قبل العولمة الاقتصاديّة، زمن كان الاقتصاد الوطنيّ يتمتّع بالحماية. أما الحلول في هذا السّياق الاقتصادي والاجتماعي الجديد لن تكون ناجعة إلاّ إذا نتجت عن توافق الشّركاء الاجتماعيّين على إثر حوار بنّاء يأخذ في الاعتبار المتغيرات العالمية.

> و مصلحة المؤجرين لا تكمن في إضعاف النّقابات كما يعتقد البعض. فهذا التّصوّر التّقليديّ لم يعد صالحا بعد سنة 2011 في هذا السّياق الاقتصاديّ والاجتماعيّ والسّياسيّ الّذي تمرّ به تونس، والّذي يتطلّب

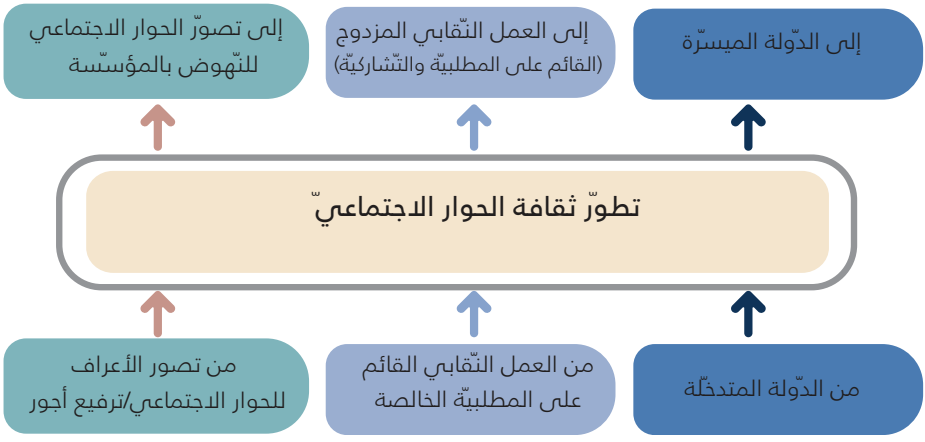
34 نذكر أيضا مركز محمّد عليّ للثّقافة العمّاليّة القريب من الكنفدرالية العامة التّونسيّة للشّغل الذي ينظّم ملتقيات سنويّة تهتمّ بالمواضيع الاقتصاديّة والاجتماعيّة.

تظافر جهود جميع الشّركاء الاجتماعيّين الأقوياء والمسؤولين عن طريق حوار اجتماعيّ دوري وقارّ.

غير أنه طالما أن بعض المؤجرين أو منظّماتهم المهنية و الدولة بصفتها مؤجرة عاجزين على ضمان تطبيق الاتّفاقيّات المبرمة تظلّ الصّراعات خفيّة، وبذلك يصبح من الصعب ضمان سلم اجتماعيّ دائم، وهذا يتطلب وجود منظّمات نقابية للمؤجرين والاجراء ودولة مؤجرة قويّة ضامنة للمرور من حوار اجتماعيّ شكلي غير مجدي إلى حوار اجتماعيّ فعّال وعميق ومثمر تلتزم بمخرجاته وتطبقها كل الأطراف المعنية به.
وتطور تصوّر منظّمات المؤجرين للحوار الاجتماعيّ حيث لم يعد مقتصرا على مجرد زيادة في الأجور وإنّما أيضا يجب ان يصبح وسيلة تهدف إلى النّهوض بالقدرات التّنافسيّة للمؤسّسات وللاقتصاد الشّامل، والنّهوض بشروط العمل يعتبر تحوّلا في ثقافة الحوار الاجتماعيّ لكنه يبقى رهين ما يوليه طرف المؤجرين من أهمّية لهذا الحوار كوسيلة من وسائل النّموّ الاقتصاديّ والاجتماعيّ و كذلك رهين قدرة المنظّمات النّقابيّة للعمال على تقديم مقترحات وحلول مدروسة وواقعية.

أما الحوار الّذي يقتصر على مطالبات دوريّة بزيادة الأجور دون توفر أسس اقتصاديّة وماليّة، يتحوّل عادة إلى صراعات مفتوحة في عديد الحالات.
فالحوار الاجتماعيّ العميق الّذي يساهم فيه الشّركاء الاجتماعيّون الأكثر تمثيلية، وحده القادر على أن ينهض بالسّلم الاجتماعيّ بشرط الالتزام بتطبيق الاتّفاقات النّاتجة عنه بخلاف الحوار الاجتماعيّ الّذي يتحوّل إلى حوار شكليّ تقوم به منظّمات مؤجرين وشغّالين لا تمثيليّة لها، والذي لن يتمكّن من تحقيق أهدافه. وهذا ما يجعل حلّ إشكال التّمثيليّة أمرا ضروريّا.

الرّسم عدد10 : تطوّر ثقافة الحوار الاجتماعيّ



المصدر : حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- نلاحظ بعد سنة 2011 تطوّرا لثقافة الحوار الاجتماعيّ لدى الشّركاء الاجتماعيّين الثّلاثة
- ما زال تطوّر ثقافة الحوار لدى منظّمات الشّغّالين والمؤجرين بطيئا ومتردّدا، وفي مقابل ذلك، فإنّ تطوّر ثقافة الدّولة (الحكومات المتعاقبة) أكثر وضوحا.

2.1 من أجل حلّ إشكالية تمثيليّة الشركاء الاجتماعيّين كشرط حوار اجتماعيّ له مصداقية

إنّ مطابقة القوانين الوطنيّة للمعايير الدّوليّة هي الحدّ الأدنى لما يجب تقديمه لأطراف الحوار الاجتماعيّ من ضمان. وتمثيليّة الشّركاء في الحوار أساسه الاعتراف المتبادل بمشروعيّة كلّ طرف،وفي غياب هذه المشروعيّة يغدو الحوار فاقدا للمصداقية حيث لا يمكن لأيّ طرف اجتماعيّ الحوار مع طرف آخر دون الاعتراف بمشروعيّته.

ورغم أنّ مختلف منظّمات الشّغّالين والمؤجرين تستمدّ مشروعيّتها من منخرطيها، فإنّ اعتراف كلّ طرف بمشروعيّة الآخر هو شرط أساسيّ لنجاح الحوار الاجتماعيّ.

وهذه المشروعيّة في البلدان التي فيها تعدّديّة نقابيّة تكون رهينة مدى تمثيليّة الأطراف المشاركة في الحوار وهو ما يستوجب تحديد معايير موضوعيّة للتّمثيليّة في تونس.

1.2.1 معايير التّمثيليّة على مستوى المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة

عند عرض مشروع القانون الخاصّ ببعث المجلس الوطنيّ على المناقشة والتّصويت بمجلس نوّاب الشّعب في 11 جويلية 2017، ولّد معارضة بين فريقين :

- من جهة، فريق النوّاب المساندين للاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل، وللاتّحاد التّونسي للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة وللاتّحاد التّونسيّ للفلاحة والصّيد البحريّ وكانوا يدفعون في اتّجاه صياغة تضييقيّة للفصل 7 المتّصل بتركيبة المجلس، وذلك بحصر التّمثيليّة في هذه المنظّمات الثّلاث،
- ومن جهة أخرى، فريق النّواب المساندين للكنفيديراليّة التّونسيّة العامّة للشّغل، وكنفيدرالية المؤسّسات المواطنة التّونسيّة وهي منظّمة الأعراف الثّانية، والنّقابة التّونسيّة للفلاّحين. وقد كوّن هؤلاء جبهة ترفض كلّ إقصاء، ودعوا إلى اعتماد نصّ قانونيّ يقرّ بتمثيليّة نسبيّة ويسمح لكلّ المنظّمات المهنيّة بأن تكون ممثّلة في المجلس.

وقد تميّزت الجلسة العامّة لمجلس نوّاب الشّعب بالحضور اللاّفت لممثّلي جل المنظمات المهنية المذكورة. واتّهمت بعض المنظمات النقابية ضعيفة التمثيلية مجلس نوّاب الشّعب بأنّه هو المسؤول عن إقصائهم من الحضور كملاحظين في الجلسة العامّة الّتي خصّصت لتمرير مشروع القانون الخاصّ بإحداث المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ. وفي بيان صادر يوم 13 جويلية 2017، ندّدت بعض المنظمات بهذا الإقصاء ناعتة إيّاه «بالظّالم»، وعابت على الحكومة عدم التزمها مبدأ الحياد إزاء كل المنظّمات النّقابيّة.

وجميع المنظّمات النّقابيّة الّتي وقع إقصاؤها ضمنيّا في مشروع القانون باعتماده صياغة مضيقة لفصله السّابع الّذي يمنح احتكار التّمثيليّة لمنظّمة واحدة للعمال ومنظّمة واحدة للمؤجرين، شدّدت على ضرورة مواصلة نضالها من أجل فرض التّعدّديّة النّقابيّة والتمثيلية النسبية.

ويبدو أن هذا الضّغط أعطى ثماره إذ صادق مجلس نوّاب الشّعب في الأخير على الفصل 7 من مشروع القانون المذكور في صياغة «منظّمات المؤجرين ومنظّمات الشّغّالين الأكثر تمثيليّة» (بصيغة الجمع)، وليس «المنظّمة الأكثر تمثيليّة» (بصيغة المفرد) وبالتالي عدم احتكار التمثيلية من طرف نقابة وحيدة وبالتالي اعتماد التمثيلية النسبية.

وإضافة إلى هذا الإشكال الجوهريّ، ظهر عدم تناسق بين قانون إنشاء المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ والأمر التطبيقي له. فقد نص الأمر المذكور المتّعلق بتركيبة المجلس، على تمثيليّة حصريّة للنقابة الأكثر تمثيلا بينما القانون ذهب في اتجاه التّمثيليّة النّسبيّة وعملا بهذا الأمر تم حصر هذه التّمثيليّة في ثلاث منظّمات مهنيّة أنشئت قبل 2011 سنة (أي قبل التّعدّديّة النّقابيّة)، وهي الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل والاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة والاتّحاد التّونسيّ للفلاحة والصّيد البحريّ.

وحسب مكتب العمل الدّولي، (حالة تونس 2017) وبالاستناد إلى توصيات لجنة الحرّيات النّقابيّة (الحالة رقم 2994) في تقريرها الّذي قدّمته إلى مجلس الإدارة (دورته رقم327) [35]، فإنّ المنظّمات الثّلاث المحتجّة (وهي الكنفدرالية العامّة التّونسيّة للشّغل، واتّحاد عمّال تونس وكنفيدرالية المؤسّسات المواطنة التّونسيّة) صرّحت أنّها قد أقصيت من كلّ مشاركة في المؤتمر، ومن المفاوضات الجماعيّة، وهذا يمثّل خرقا واضحا للحرّيّة النّقابيّة وللتّعدّد النّقابيّ حسب ادعائها.

وقد توجّهت الحكومة التّونسيّة بالردّ على هذه الادعاءات بمكتوب إلى مجلس الإدارة يفيد أنّ «الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل والاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة هما المنظّمتان الأكثر تمثيليّة، وذلك بالنّظر إلى عدد المنخرطين بهما. وأنّه قد تمّ بناء على ذلك استشارة المنظّمتين استنادا إلى أحكام الفصل 3، الفقرة 5 من دستور منظّمة العمل الدّوليّة. وقد قدّمت الحكومة أيضا معلومات حول الإجراءات المزمع اتّخاذها بهدف تحديد

35 مكتب العمل الدّولي الحالة عدد 327/4/1

مقاييس موضوعيّة يمكن التّحقّق منها لتحديد تمثيليّة المنظّمات، وكذلك لإقامة التّعدّديّة النّقابيّة في البلاد»[36] .

أخذ مكتب العمل الدّوليّ علما بتصريحات الحكومة الّتي أقرّت أنّها استشارت الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل بصفته منظّمة الشّغّالين والاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة بصفته منظّمة المؤجّرين، وأكّدت أنّ هاتين المنظّمتين هما الأكثر تمثيليّة بما يقتضي تطبيق مقياس يقوم على عدد المنخرطين بهما.

ولاحظ مكتب العمل الدّوليّ أنّ «الحكومة التّونسيّة إذ تصرّح بأنّ الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل والاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة لهما صفة المنظّمات الأكثر تمثيليّة دون أن تحدّد عدد المنخرطين بهما، لا تيسّر عمل اللّجنة. فمن هذا المنطلق، لن تتمكّن اللّجنة من التّأكّد بأنّه قد تمّ اعتماد مقاييس موضوعيّة تقبل التّحقق وذلك في تحديد أيّ من منظّمات الشّركاء الاجتماعيّين هي الأكثر تمثيليّة في البلاد»[37] .

ويأمل أن «تواصل الحكومة التّونسيّة حصولها على دعم مكتب العمل الدّوليّ، ويدعوها إلى أن تعلمها بكلّ تطوّر في هذا الموضوع». ويشجّع الحكومة على «مواصلة بذل جهودها من أجل تطوير مقاييس موضوعية قابلة للتّحقق منها، ويرجو أنّ إجراء هذه المقاييس، بعد تحديدها، سيساعد على تقديم معلومات موثقة لضبط تمثيليّة المنظّمات المعنيّة».

ويحثّ الحكومة من جديد على أن «تحدّد مقاييس موضوعية قابلة للتّحقّق منها. وهي مقاييس ستعطي رؤية دقيقة عن وضع المنظّمات النّقابيّة بالبلاد، وذلك على أساس أرقام يمكن التّحقق منها. وبهذه الطّريقة، يمكن أن يرفع كلّ لبس فيما يخصّ تمثيليّة مندوبي الشّغّالين ومندوبي المؤجرين في تونس» [38].

ومن أجل حسم الخلاف حول التّمثيلية بالمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ، صدر عن وزير الشّؤون الاجتماعيّة بتاريخ 26 سبتمبر 2018 قرار يهدف إلى ضبط مقاييس تمثيليّة منظّمات الشّغّالين والمؤجرين على المستوى الوطنيّ لتعيينها كممثلة الشّغّالين والمؤجرين في هذا المجلس.

وحدّد هذا القرار لأوّل مرّة هذه المقاييس على المستوى الوطنيّ. وهي :

- عدد المنخرطين بالمنظّمة النّقابيّة إلى حدود 31 ديسمبر 2017،
- تنظيم المنظّمة النّقابيّة مؤتمرها الانتخابيّ،
- عدد الهياكل القطاعيّة للمنظّمة النّقابيّة ونوعيّة نشاطها،

36 انظر التّقرير الثّاني -حالة تونس-مكتب العمل الدّوليّ 2017.
37 التّقرير الثّاني-حالة تونس-مكتب العمل الدّولي-سبق ذكره.
38 انظر مكتب العمل، مصدر مذكور.

– عدد الهياكل النّقابيّة الجهويّة والمحلّية للمنظّمة النّقابيّة .

وعلى المنظّمات النّقابيّة للشّغّالين وللمؤجرين أن تقدّم إلى وزارة الشّؤون الاجتماعيّة تاريخ التئام آخر مؤتمر انتخابيّ لها، وقائمة المنخرطين بها على المستوى الوطنيّ، موزّعة وفق القطاعات، وذلك في أجل لا يتجاوز شهرا من تاريخ نشر القرار المذكور آنفا بالرّائد الرّسميّ للجمهوريّة التّونسيّة.

ووزير الشّؤون الاجتماعيّة هو المكلّف بتحديد المنظّمات النّقابيّة الأكثر تمثيليّة على المستوى الوطنيّ من أجل تسمية أعضاء المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعي بمناسبة انعقاد دورته الأولى.

وتطبيقا لهذه المقاييس، حدّد الوزير المنظّمات التّالية الممثلة بالمجلس الوطني للحوار الاجتماعيّ والّتي لها الحقّ في المشاركة في جلساته.وهي :

– الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل بالنّسبة إلى الشّغّالين،

– الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة بالنّسبة إلى المؤجرين بالقطاعات غير الفلاحيّة،

– الاتّحاد التّونسيّ للفلاحة والصّيد البحريّ بالنّسبة إلى قطاع الفلاحة .

وقد احتجّت باقي منظّمات الشّغّالين والمؤجرين غير الممثّلة في المجلس على هذا القرار الوزاري حيث تعتبر أنّ المقاييس المذكورة قد ضُبطت دون تشاور مع جميع مكوّنات المشهد النّقابي وجميع منظّمات المؤجرين، ولم تُؤخذ بعين الاعتبار مختلف وجهات النّظر، مثلما تستوجبه اتّفاقيّات منظّمة العمل الدّوليّة الّتي صادقت عليها تونس، ولا سيّما الاتّفاقيّة رقم 87 والاتّفاقيّة رقم 98.

وقد اعتبرت هذه المنظّمات الأمر الصادر في 7 أوت والقرار الصادر في26 سبتمبر 2018 السّابق ذكرهما بأنّهما متناقضان مع الدّستور ومع مجلّة الشّغل في مجال التّعدّديّة النّقابيّة، إضافة إلى تناقضهما مع أحكام قانون 24 جويلية 2017 المتعلّق بإحداث المجلس الوطنيّ للحوار الوطنيّ، والذي يغلّب صراحة منطق التمثيلية النّقابيّة النسبية إذ يستعمل مصطلح المنظّمات الأكثر تمثيليّة في صيغة الجمع.

كما ترى هذه المنظّمات أنّ إحداث المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ لا يمكن أن يكون البتّة داعما لتطوّر حوار اجتماعيّ مسؤول بل على العكس من ذلك، قد يؤدّي إلى مأسسة الإقصاء وتهميش باقي منظّمات الشّغّالين والمؤجرين.

ورغم أنّ المنظّمات المحتجّة تعترف بأنّ المنظّمات الثّلاث المذكورة آنفا هي الأكثر تمثيليّة، فإنّها ترى أن لا شيء يجب أن يمنع المنظمات الأخرى من إيصال أصواتها بما أنّ لها أفكارا وتصوّرات واقتراحات يودّون عرضها في هذه المرحلة الموسومة بالتّعدّدية.

أمّا القانون المتّعلق بإحداث هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، فقد اعتمد صراحة و خلافا للقانون الخاصّ بالمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ، مصطلح «المنظّمة النّقابيّة للشّغّالين ومنظمة المؤجرين الأكثر تمثيليّة» (بصيغة المفرد)، وليس «المنظّمات» (بصيغة الجمع). وبالتالي فهذا القانون قد أزاح بشكل قطعي التمثيليّة النّسبيّة الّتي قد تسمح لباقي المنظّمات بأن تكون ممثّلة في هذه الهيئة. وهو بذلك متطابق مع الأمر المتعلق بتركيبة المجلس، وقرار وزير الشّؤون الاجتماعية الآنف ذكرهما اللذان اقتصرا على المنظّمة النّقابيّة الأكثر تمثيليّة في تركيبة المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ.

ونلاحظ أنّ الأمر الحكوميّ عدد 676 المؤرخ في 7 أوت 2018 الآنف ذكره المتعلق بتركيبة المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ قد صنّف الاتّحاد التّونسيّ للفلاحة والصّيد البحريّ ضمن منظّمات المؤجرين إذ أقرّ في فصله الثّاني بأنّ «المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ يتركّب من ''خمسة أعضاء يمثّلون منظّمة المؤجرين الأكثر تمثيليّة في الميدان الفلاحيّ» بينما القانون المتعلّق بإحداث هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، لم يصنّفه ضمن المنظّمات المهنية النّقابيّة للمؤجرين. واستعمل صياغة عامّة : «المنظّمة الفلاحيّة الأكثر تمثيليّة». وهذا ما ولّد خلطا بين طبيعة الاتّحاد التّونسيّ للفلاحة والصّيد البحريّ وطبيعة باقي الهياكل الأخرى الممثلة بالهيئة (منظّمات المجتمع المدنيّ وجمعيّاته)، وذلك رغم أنّ عدد ممثّلي الاتّحاد التّونسيّ للفلاحة والصّيد البحريّ مساو لعدد ممثّلي المنظّمتين النقابيتين الأخريين (الاتّحاد العامّ التّونسي للشّغل، والاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة).

ولم يتمكّن قانون هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة من أن يتجنّب إلاّ جزئيّا، خرق مبدأ الاكثر التّمثيليّة، ذلك أنّه نصّ بالاسم على المنظّمات والهيئات المهنيّة.

ولكن بالرغم من أنه واقعيا،وإلى حدود هذا التّاريخ انجاز هذا العمل (سبتمبر 2020)، لا توجد تعدّدية بالنّسبة إلى هذه الهيئات فانه لا شيء يمنع وجودها في المستقبل.

من ذلك مثلا أنّ الذكر بالاسم على العمادات المهنية (المهندسين والمحامين وغيرهما) الممثلة بهيئة التنمية المستدامة لا يمنع من إنشاء منظّمات وهيئات مهنيّة أخرى قد تصبح أكثر تمثيلية. و نفس الإشكال يطرح بالنّسبة إلى مكوّنات المجتمع المدنيّ من ذلك مثلا الاتحاد الوطنيّ للمرأة التّونسيّة بصفتها منظّمة وطنيّة، وإسناد ثلاثة مقاعد لها ضمن هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، هو تمييز في التّمثيليّة إزاء باقي الجمعيّات النّسويّة الّتي منح لها مقعدا وحيدا يفتقر إلى أساس قانونيّ وواقعي إذ أنّ كلّ هذه الجمعيّات لها نفس الطبيعة القانونيّة، وصفة الشخص المعنويّ لجمعيّة مجتمع مدنيّ.

ووفق مبدأ التّمثيليّة فإنّ أيّ منظّمة يمكنها في كلّ وقت أن تفقد صفة «الأكثر تمثيليّة» الّتي قد تمنح لغيرها. غير أنه بالتّنصيص بالاسم، في قانون أساسي، على جمعيّات وهيئات مهنيّة تعامل معاملة النّقابات، ومنحها ضمنيّا صفة التّمثيليّة شبه النهائيّة، لا يمكن تعويضها عند خسارتها هذه الصفة إلا بنسخ القانون الأساسي المنشئ للهيئة، وهو أمر يستدعي مسارا طويلا جدّا على المستوى الإجرائيّ، ومعقّدا على مستوى المضمون خاصة انه يهدف إلى تحوير تركيبة هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، بسبب التجاذبات السياسية، وذلك على عكس النّصوص الترتيبية الّتي يمكن مراجعتها من طرف السّلطة التّنفيذية.

إنّ التّنصيص بالاسم على منظّمات المجتمع المدنيّ وعلى الهيئات المهنيّة في قانون أساسي كي تكون عضوا بهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، قد يهدّد، على المدى القصير أو المتوسّط، حسن سير هذه الهيئة، وذلك بسبب سرعة تحوّلات المجتمع المدنيّ والمهنيّ في سياق التّحوّل الدّيمقراطيّ. الذي ما انفكّ ينتج تفتّتا لبعض مكوّنات المجتمع المدنيّ والسّياسيّ والمهنيّ أو انصهارا وأحيانا تكتلا لبعضها الآخر.

وبالرغم من الإشكاليات التي تطرحها تركيبة هذه الهيئة فإنّ مسألة تمثيليّة جميع مكوّناتها لم تُطرح بمناسبة نقاش 13 جويلية 2019 بمجلس نواب الشّعب حول مداولات مشروع قانون إحداثها، بينما كان يمكن أن يقترح النّوّاب على الأقلّ تحويل الفصول المتّصلة بتمثيلية الأعضاء غير المنتخبين إلى اختصاص السّلطة التّنفيذيّة، كما هو الشّأن بالنّسبة إلى المجلس الوطنّي للحوار الوطنيّ، وذلك لضمان تناسب سهل وسريع لتركيبة هذه الهيئة مع تغيّر مراكز القوى بين مختلف مكوّناتها في الواقع. أو كان يمكن للنّوّاب كحدّ أدنى أن يقترحوا إلغاء التّنصيص بالاسم على هذه الهياكل، والاقتصار على العبارة العامّة «الأكثر تمثيليّة».

2.2.1 ضرورة وضع مقاييس للتّمثيليّة في جميع مجالات الحوار الاجتماعيّ

إنّ حقّ الشّغّالين في إنشاء منظّمات وفق اختيارهم، وحقّهم في الانخراط بها بكلّ حرّية يفترض وجود منظّمات مستقلّة. ووفق لجنة الحرّيّة النّقابيّة بمكتب العمل الدّوليّ، فإنّه تترتّب عن هذا الحقّ خصوصا الإمكانيّة الفعليّة لبعث أكثر من نقابة للشّغّالين في كلّ مؤسّسة.

على أنّ الحرّيّة النّقابيّة لا تقتضي ضرورة اعترافا آليّا بالنّقابات للمفاوضة وإبرام الاتفاقيات المشتركة. ولذلك فمن الضروري، داخل الأنظمة التّعدّديّة النّقابيّة، تحديد مقاييس موضوعيّة، وقابلة للتّطبيق على نظام العلاقات المهنيّة، حتّى يتم توضيح متى وكيف يجب الاعتراف بنقابة مّا لتكون طرفا في المفاوضات الجماعيّة على المستوى الوطني أو القطاعي المهني أو مستوى المؤسسة.

ومقاييس التّمثيليّة متعدّدة ومختلفة من بلد إلى آخر على أنّ المقياس الأساسيّ والمشترك، ولا سيّما في البلدان النّامية، هو عدد المنخرطين حسب مستوى التّفاوض (مختلف المهن، قطاع مهني، مؤسّسة).

ومنذ إصدار مجلّة الشّغل سنة 1966 وإلى حين صدور الأمر الحكوميّ عدد 676 لسنة 2018 وقرار وزير الشّؤون الاجتماعيّة بتاريخ 26 سبتمبر 2018 السالف ذكرهما بشان تركيبة المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ وتمثيليّة المنظّمات المهنيّة فيه، فإن النّصّ الوحيد الّذي ضبط بدقّة مقياسا لتمثيليّة منظّمة المؤجرين ومنظّمة الشّغالين هو الفصل21-4 من مجلّة الشّغل المتعلّق بتركيبة لجنة مراقبة الطّرد.

وحسب هذا الفصل، فإنّ اللّجنة الجهوية لمراقبة الطّرد يترأسها رئيس قسم تفقّدية الشّغل المختصّة ترابيا. وهي تتركب إضافة إلى ذلك من :

- ممثّل عن المنظّمة النّقابيّة للشّغّالين الأكثر تمثيليّة عن الشّغّالين المعنيّين : عضو،
- ممثّل عن المنظّمة المهنيّة للمؤجرين الّتي ينتمي إليها الشّغّالين المعنيّين : عضو.

فهذا الفصل يتعلّق إذن بلجنة خاصة، وهدفه حلّ مسألة مخصوصة ومحدودة للتمثيلية في المكان والزّمان.

وهكذا، فإنّ المقياس الكمّيّ قد يكون صالحا لقياس تمثيليّة منظّمات الشّغّالين والمؤجرين في جميع مستويات التّفاوض. على أنّه ليس المقياس الوحيد، ولذلك نص القرار المذكور لوزير الشؤون الاجتماعية على مقاييس أخرى من أجل تمثيليّة متعدّدة الأبعاد إلا أن هذا القرار يتعلق بالتمثيلية بالمجلس الوطني للحوار الاجتماعي وعلى المستوى الوطني.

ومن المفيد أن نشير إلى أنّ هذا الإشكال ظهر بعد سنة 2011، وطُرح خلافا بين المنظّمات النّقابيّة للعمال ومنظّمات الأعراف القديمة من جهة والجديدة من جهة اخرى، في القطاعات الفلاحيّة وغير الفلاحيّة،

ونلاحظ ان إشكال التمثيليّة لم يطرح على الأقل بصفة علنية في منظّمة الأعراف (الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة). فهي تتعايش مع جامعات مهنيّة للأعراف مستقلة عنها ولها الصّفة القانونيّة لمنظّمات المؤجرين في قطاعات معينة منذ أمد طويل دون تنازع يذكر.

فمنذ سنوات، تتفاوض هذه الجامعات المهنية لأصحاب العمل كجامعات النّزل، ووكالات الأسفار وشركات التّأمين والبنوك مع الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل حول اتّفاقيّاتها القطاعيّة الخاصّة تأسيسا على تمثيليّتها المعترف بها ولم تطرح إشكالا يذكر بشأن اهليتها للمفاوضات القطاعيّة

وفي كل الحالات لا أثر قانونيّ ولا فعليّ، للتّفاوض، وإبرام الاتّفاقيات مع نقابة لا تمثيليّة لها. وإبرام الاتّفاقيات من قبل المنظّمات الأكثر تمثيليّة من

جانب المؤجرين ومن الجانب النّقابيّ على المستوى الوطني أو القطاعيّ أو المؤسّسة، يجد أساسه في ضرورة تطبيق تلك الاتّفاقيّات على جميع الاجراء و المؤجرين على المستوى الوطني أو القطاعي أو المؤسّسة بمن فيهم من هم غير منتمين إلى النّقابات الممضية على الاتفاقيات [39].

والمنظّمات النّقابيّة الأكثر تمثيلا للعمال والمؤجرين تتفاوض نيابة عن جميع الأجراء وليس عن منخرطيها فقط على مستوى مختلف المهن أو القطاع المهني، وذلك من خلال الية المصادقة والنشر بالرائد الرسمي بمقتضى قرار وزاري للاتفاقيات الجماعيّة المبرمة. أمّا على مستوى المؤسّسة، فإنّنا نري كذلك أن شرعيّة النّقابة المستمدّة من صفتها «الأكثر تمثيليّة»، تكسي الاتّفاق أو الاتفاقية بالمؤسّسة بشرعية التطبيق على كلّ الأجراء.

فالغاية إذن من المفاوضات ليست إبرام الاتّفاقيات وإنّما تفعيلها حيث يقاس نجاح التّفاوض من خلال مدى تفعيل الاتّفاقيات المبرمة، وهو بدوره رهين تمثيليّة المنظّمات الّتي أبرمته، وعوامل أخرى خلال التفاوض كالنّفاذ إلى المعلومات، وصدق الشّركاء الاجتماعيّين وشفافيتهم.

والفراغ القانونيّ فيما يخصّ مقاييس التّمثيليّة على جميع المستويات لا يمكن سدّه إلّا نسبيّا من خلال قرار وزير الشّؤون الاجتماعيّة المؤرخ في26 سبتمبر 2018، المذكور، ومهما تكن نقائص هذا القرار، فهو قد ضبط لأوّل مرّة في تونس مقاييس تمثيليّة المنظّمات النّقابيّة للشّغّالين وللمؤجرين على المستوى الوطنيّ، وذلك رغم أنّها مقاييس مخصوصة بتمثيليّتها في المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ. فهذا القرار تخطى مرحلة هامة في حلّ إشكاليّة تمثيليّة الشركاء الاجتماعيّين يمكن تعديلها وفق التفاوض على المستوى الوطنيّ، أو القطاعي أو المؤسسة.

والانتقادات الموجّهة إلى موضوعيّة المقاييس تتعلق أساسا بتكريسها حق التّمثيليّة لمنظّمة واحدة للعمال وأخرى للمؤجرين ومن ثمّ إزاحة التّمثيليّة النّسبيّة الّتي تمكّن باقي المنظّمات من أن تكون ممثّلة وفق النّسبة المائويّة لتمثيليّتها مع وضع حدّ أدنى لها.

أمّا على المستوى المهنيّ القطاعيّ وعلى مستوى المؤسّسة، فإنّه ينبغي وضع مقاييس مخصوصة لكلّ من هذين المستويين من شأنها أن توفّق بين المعايير الدّوليّة وخصوصيّات النّسيج الاقتصاديّ والاجتماعيّ والثّقافيّ التّونسيّ.

39 إنّ النّسبة الضّعيفة للمنخرطين في النّقابة المبرمة لاتفاقية تطرح اشكالا متّصلا بتطبيق هذه الاتّفاقية على جميع الأجراء، ولا سيّما في مستوى المؤسسة خاصة وان نسب المنخرطين في النقابات تراجع في كل بلدان العالم تقريبا لصالح منظمات المجتمع المدني. فنسبة المنخرطين في النّقابات لا تتجاوز 11 بالمائة في فرنسا، وهي من أضعف النّسب في أوروبا بالرغم من أنّها ظلّت قارّة منذ أواسط التّسعينّيات و18 بالمائة في ألمانيا (المصدر : كرّاسات الإدارة العامّة الخزينة -رقم 2017، 01 فيفري 2017). أمّا في تونس، فلا شكّ أنّ نسبة المنخرطين بالنّقابات مرتفعة جدا في القطاع العامّ، والوظيفة العمومية ولكنّنا لا نملك النّسبة الرّسميّة للمنخرطين في القطاع الخاصّ الّتي قد تكون ضعيفة نسبيّا.

ينصّ الفصل 31 من مجلّة الشّغل أنّ الاتّفاقيّة الجماعيّة هي اتّفاق متعلّق بشروط العمل يُبرم بين المؤجّرين المنظّمين لكتلة أو القائمين شخصيّا من جهة وبين منظمة أو عدة منظمات نقابيّة للعمّال من جهة أخرى. وإذا فكّرنا في الأمر من منظور التّمثيليّة النسبية، فينبغي مبدئيّا تشريك أكثر من منظّمة للشّغّالين وللمؤجّرين في المفاوضات. أما إذا فكّرنا في الأمر من منظور احتكار التّمثيليّة، فإنّ الشركاء الاجتماعيّين هما منظّمة وحيدة للشّغّالين ومنظّمة وحيدة المؤجّرين و إبرام الاتفاقات والاتفاقيات في إطار التفاوض التّعدّديّ يفترض مبدئيّا :

- من جانب الأعراف، أن يتم بين :

– منظّمة أو عدّة منظّمات نقابيّة للمؤجّرين الأكثر تمثيلا،

– مؤجّر أو عدّة مؤجّرين منظّمين في كتلة شأن جامعات النّزل ووكالات الأسفار والبنوك الّتي تتفاوض فيما يخصّ اتّفاقيّاتها القطاعيّة مع الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل،

– هيئة أو عدة هيئات مهنيّة تعامل معاملة المنظّمات النّقابيّة للمؤجرين كالهيئة الوطنيّة للمحامين الّتي تفاوضت مع الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل حول الاتّفاقيّة الجماعيّة لكتبة المحامين وأمضت تلك الاتّفاقيّة أو جمعية القضاة التي أبرمت مع الحكومة اتفاق في 18 ديسمبر 2020 بمقتضاه ينتهي إضراب القضاة بصرف النظر عن الجانب القانوني لمدى أهلية هذه الهيئات للتفاوض وإبرام اتفاقات واتفاقيات مشتركة،

– المؤجّرون القائمون شخصيّا.

- من جانب الأجراء، يجب أن تبرم الاتّفاقيّة أو الاتّفاق من طرف :

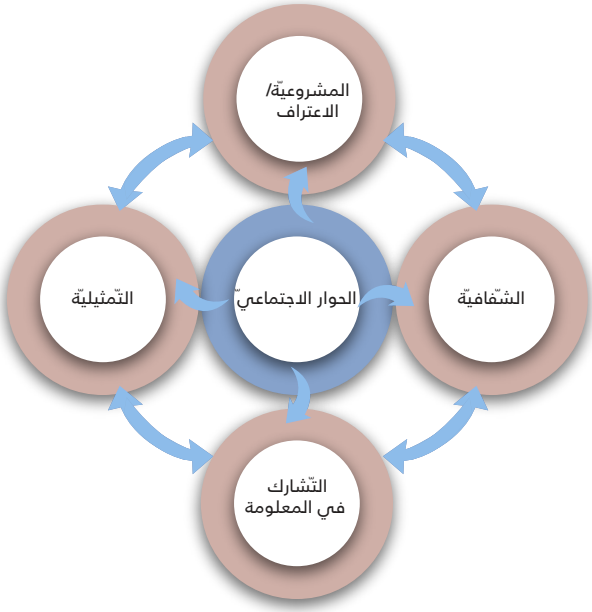
– منظّمة أو عدّة منظّمات نقابيّة للأجراء من بين المنظّمات الأكثر تمثيليّة على المستوى الوطنّي، وذلك عندما يتعلّق الأمر بمفاوضات حول اتّفاقيّة أو اتّفاق إطاريّ،

– منظّمة أو عدّة منظّمات نقابيّة للأجراء من بين المنظّمات الأكثر تمثيليّة على المستوى القطاعيّ،

– نقابة او عدة نقابات الاكثر تمثيلا للاجراء على مستوى المؤسسة،

وتختلف أطراف التفاوض الاجتماعيّ وفق مستواه : مستوى مختلف المهن، أو قطاعيّ، أو داخل المؤسّسة. على أنّ لها جميعا غاية أساسيّة، تتمثل في تحسين المناخ الاجتماعيّ والعلاقات المهنيّة، بما يحسن المناخ الاقتصاديّ والسّياسيّ.

رسم عدد11 : الشّروط الأساسيّة لنجاح الحوار الاجتماعيّ



المصدر : حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- لا يمكن أن ينجح الحوار الاجتماعيّ خارج بيئة ملائمة للمفاوضات.
- لا بدّ من اجتماع شروط أساسيّة أهمها تمثيليّة الشركاء الاجتماعيّين، في التفاوض التي تمنحهم المشروعيّة والاعتراف بهم.

2. الغايات الأساسيّة الّتي على الحوار الاجتماعيّ تحقيقها :

1.2 البحث عن توافق حول أهمّ التّوجّهات الاقتصاديّة والاجتماعيّة

لا يمكن ضبط التّوجّهات الاقتصاديّة والاجتماعيّة، وتحقيقها دون انخراط جميع الشّركاء الاجتماعيّين. ونأمل أنّ تحقّق تونس أكبر توافق ممكن حول هذه التّوجّهات، بفضل مؤسّسات الحوار الاجتماعيّ الّتي تمّ إحداثها بعد 2011.

إنّ زمن ما قبل الثّورة حيث كانت الحكومات وحدها ترسم هذه التّوجّهات وتقرّرها، قد انقضى بفضل الانتقال من الدّكتاتوريّة إلى الدّيمقراطيّة، وكذلك بسبب تضاعف التّحدّيات الاقتصاديّة والاجتماعيّة الّتي تعمّقت نتيجة الانفلاتات الّتي تلت الثّورة والّتي لا يمكن للحكومات المتعاقبة أن تتجاوزها بمفردها وبدون التعاون مع الشّركاء الإجتماعيين، والمجتمع المدنيّ، الذين لا يمكن تجاهلهم في أيّ مسار وضع تصور للتّوجّهات المستقبلية وتفعيلها بكلّ الآليّات وفي مقدمتها الحوار الاجتماعيّ، وذلك من أجل تدعيم الاستقرار

السّياسيّ وتعزيزه باعتباره، الدّافع نحو التّطوّر الاقتصاديّ والاجتماعيّ ومدعم للسّلم الاجتماعيّ والمقدرة التنافسية للمؤسّسات، ومن ثم الاقتصاد الوطنيّ.

ولئن كان هذا الهدف محلّ إجماع، فإنّ تحقيقه يستدعي توفر عناصر متعدّدة يعسر توفرها في غياب التّوافق ذلك أنّ القدرة التّنافسيّة للمؤسّسة وللاقتصاد الوطنيّ، وإرساء مناخ اجتماعيّ سليم لا يمكن أن يتحقّقا إلاّ بالحوار الاجتماعيّ.

2.2 تدعيم الاقتصاد وتعزيزه بالاستقرار الاجتماعيّ :

إنّ النّهوض بالاقتصاد وبالمجتمع ككل في البلدان النّامية مثل تونس، رهين بشكل أساسيّ تحقيق السّلم الاجتماعي والاستقرار السياسي، وهما بدورهما رهينا مدى الالتزام بالحوار الاجتماعيّ ونجاحه.

هذه العلاقة الجدليّة تجعل من الحوار الاجتماعيّ الوسيلة الأكثر نجاعة ضمن وسائل تعزيز السّلم الاجتماعيّ وترسيخه، من أجل تحميل المسؤوليّة لكلّ الشّركاء، ولا سيّما الشّركاء الاجتماعيّين في العقد الاجتماعيّ والمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة وكل الهياكل الحوارية ومكونات المجتمع المدني، وذلك من خلال تشريكهم بالخصوص في بلورة منوال التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة.

يمثل الانخراط في الحوار، أفضل ضمان للسّلم والاستقرار الاجتماعيَّين باعتبارهما العاملان الأساسيّان للرفع في المقدرة التّنافسيّة للاقتصاد وهو ما يشجّع على الاستثمار، خاصة وان تونس ثريّة بكفاءاتها البشرية المتميزة بتكوين عالي الجودة.

3.2 النهوض بالتكوين المهني

إنّ التّطوّر السّريع لتكنولوجيات إنتاج البضائع والخدمات يقتضي توفر كفاءات تلقّوا تكوينا مهنيّا مناسبا. وبواسطة الحوار الاجتماعيّ، يمكن للشّركاء الاجتماعيّين أن يرصدوا الحاجيات الآنية والمستقبليّة للاقتصاد التّونسيّ.

وقد ولّد التّنافس الاقتصادي تحوّلا عميقا طرأ على أسواق الشّغل حيث اختفت مهن وظهرت أخرى لذلك ينبغي على هياكل الحوار الاجتماعيّ المذكورة آنفا أن تضع ضمن أهدافها تقديم مقترحات وتصوّرات لكيفيّة إعداد يد عاملة ذات مؤهّلات عالية، من أجل الاستجابة لطلبات المستثمرين التّونسيّين والأجانب.

وهذا الاستباق الاستراتيجيّ لوضعيّة العرض والطّلب في سوق الشّغل عن طريق تكوين مهنيّ حديث في مجال مهن المستقبل، لا يمكن أن يتمّ دون تظافر جهود جميع أطراف الحوار الاجتماعيّ غير أنّه يبدو أنّ التّكوين المهنيّ لم يصبح إلى يومنا هذا أولويّة لدى الشّركاء في الحوار في اطار العقد الاجتماعي ولذلك لم ير أيّ مقترح النّور في هذا المجال. قد لا يكون أولويّة أيضا بالنسبة للهيكلين الجديدين الأخرين (المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة)، وربما يعود ذلك بالأساس الى السّمات التّقنية للتكوين المهنيّ.

ونذكّر بأنّ النّصوص الّتي أحدثت هيكلي الحوار المذكورين لم تتضمّن إلاّ صلاحيّة عامّة تتّصل بموضوع التّكوين المهنيّ بما يؤكد النّتيجة الّتي توصّلنا إليها من عدم إيلاء هذا المجال ما يستحقه من اهتمام. وبدورها، لم تول المفاوضات الجماعيّة على جميع مستوياتها الاهتمام اللاّزم لهذه المسألة.

وتفاقم نسب البطالة من المفروض أن يجعل من التّكوين المهنيّ، وإدماج الشّباب حاملي الشّهائد الجامعيّة وشهائد مراكز التّكوين المهنيّ في النّسيج الاقتصادي، من أولويات الحوار الاجتماعيّ.

4.2 البحث عن الحلول لمشكلة البطالة

حلّ مشكلة البطالة هو الهدف الأساسيّ لجميع السّياسات الاقتصاديّة والاجتماعيّة في جميع البلدان، ولا سيّما البلدان النّامية شأن تونس، وذلك خاصة بسبب النّقص في الاستثمار. وهذا ما يفسّر نسبة البطالة المرتفعة جدّا (انظر أعلاه) وأرقامها الّتي تواصل ارتفاعها ّ بتناسب عكسيّ مع أرقام انخفاض الاستثمار.

ولا شكّ أنّ الحوار الاجتماعيّ قد يساهم في البحث عن حلول لمشكلة البطالة، كمنح المستثمرين التّونسيّين والأجانب مزيد الامتيازات الجبائيّة والاجتماعيّة لتشجيعهم على الاستثمار في تونس وخلق مواطن الشّغل.

ولكن تبقى مرونة التّصرّف في اليد العاملة وفي الأجور مسألة شائكة قد تطرح أمام الشّركاء الاجتماعيين في العقد الاجتماعيّ، أو المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ، أو حتّى أمام هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة باعتبارها مطلبا قديما متجددا مطروحا باستمرار من طرف عدد من المستثمرين.

ومن جهتها ما انفكّت المؤسّسات الماليّة الدّوليّة، ولا سيّما صندوق النّقد الدّوليّ والبنك الدّوليّ، تطالب بضرورة إدخال مرونة أكبر على تّشريعات العمل وهذه الطلبات تجابه بالرّفض الدائم من قبل النقابات.

ومما لا جدال فيه، تعدّ المرونة في التّصرّف في الموارد البشريّة والأجور المنخفضة من العوامل الّتي تجلب بعض المستثمرين، بما قد يقتضي ضرورة التّفكير عبر هياكل الحوار في مدى إمكانية إدخال نسبة أكبر من المرونة، مع حماية حقّ الشّغّالين في شغل لائق (انظر التّوصيّات فيما سيأتي).

أمّا فيما يخصّ الأجور، فإنّ تونس تحتلّ المرتبة قبل الأخيرة في العالم العربيّ في الأجور المنخفضة بحساب الدّولار، قبل اليمن (الّذي دمّرته الحرب)[40] .

ومها يكن من أمر فالمرونة في التّشغيل والأجور المنخفضة غير كافيين لجلب المستثمرين عموما والشّركات الأجنبية والمتعدّدة الجنسيّات خصوصا لمساندة الاستثمار الوطني الضعيف، إذ ينبغي أن تتوفّر أيضا وبالأساس

40 المصدر : دراسة المركز العربيّ للمؤسّسة، مصر 2018

بنية تحتيّة ماديّة ورقميّة وإدارة رقميّة أو على الأقلّ سريعة وحديثة خالية من البيرقراطية و الفساد، وإطار عيش مريح وتشريع اقتصاديّ وماليّ حديث ومرن.

ولا شكّ أنّ الحوار بين مختلف الأطراف من شأنه أن يساهم في إيجاد الحلول ولو المحدودة للبطالة الّتي تهدّد الاستقرار الاجتماعيّ، بل والسّياسي للبلاد.

لقد أضاعت تونس فرصة الاستفادة من الثّورة التكنولوجيّة، ونأمل أن لا تضييع الفرص الجديدة الّتي توفّرها الثّورة الرّقميّة لاجتذاب أكثر ما يمكن من المستثمرين في هذا المجال.

وعلاوة على الإشكاليات التقليديّة للبطالة، من المفروض أنّ تلك الّتي يطرحها مستقبل العمل تؤدّي إلى قيام حوار اجتماعيّ حول تطوّر طبيعة العلاقات في العمل وانتشار الشّغل غير النظامي من جهة، والرّقمنة المتنامية للعمل من جهة أخرى، وهو ما سيعيد تشكيل علاقات العمل الّتي من المفروض ان تبقى يجب ان تصبح من المواضيع القارة للحوار الاجتماعيّ.

وتنوّع الأشكال الجديدة للشّغل الّتي بدأت تظهر في تونس باحتشام، كالعمل في اقتصاد المنصّات الرّقميّة والتّزايد المستمرّ لأشكال العمل غير النّمطيّة، سيطرح ايضا في السّنوات القادمة اشكاليات لمنظّمات المؤجّرين والشّغّالين وللحكومات يتعين تدارسها بصفة استباقية من قبل الأطراف الاجتماعية في إطار الحوار الاجتماعي.

على أنّه رغم وجود هذه المشاكل المتنوّعة المتّصلة عموما بالبطالة والتشّغيل، فإنّنا نلاحظ أنّ تحسين ظروف الحياة والعمل مازال لم يحض باهتمام كاف من الشّركاء الاجتماعيّين، في العقد الاجتماعيّ.

5.2 تحسين ظروف العمل والحياة

من العسير فصل ظروف الحياة عن ظروف العمل. ذلك أنّ ظروف حياة عسيرة وشاقّة لها تأثير مباشر على مردوديّة الشّغّالين. فعندما يدخل العامل للمؤسّسة، فإنّه لن يتخلى عن صفة المواطن الّذي يعاني من ظروف حياة صعبة عند باب المؤسسة من أجل أن يتفرّغ تماما لعمله، والعكس صحيح.

إنّ تحسين ظروف الحياة بالتوازي مع ظروف العمل عن طريق الحوار الاجتماعيّ والمفاوضات الجماعيّة على جميع المستويات، من وسائل تعزيز السّلم الاجتماعيّ والقدرة التّنافسيّة للمؤسّسة، وذلك من خلال مقترحات تهدف بالأساس إلى تطوير التّشريع الاجتماعيّ.

6.2 تطوير التّشريع الاجتماعيّ

يتضمّن التّشريع الاجتماعيّ بمعناه الواسع مختلف مظاهر العلاقات المهنيّة والحماية الاجتماعيّة الّتي تؤثّر في ظروف العمل والحياة. والنّهوض بهذا التّشريع هو واحد من أبرز أهداف الحوار الاجتماعيّ، ولذلك أكّد القانون المتعلّق بالمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ والقانون الأساسي المتعلّق

بهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة على إستشارة السّلطة التّنفيذيّة للهيكلين المذكورين بشأن مشاريع القوانين والأوامر الّتي تتناول المسائل الاقتصاديّة والاجتماعيّة.

وللتذكيّر فأنّ هذه النّصوص مكنتهما أيضا من تقديم مقترحات ودراسات إلى الوزارات المعنيّة ومجلس نوّاب الشّعب دونما تكليف من اي جهة.

وأحد أهم الإشكاليات الذي قد يعترض هياكل الحوار هو التّوفيق بين المكتسبات الاجتماعيّة الّتي تحقّقت بفضل التّشريعات الاجتماعيّة السّابقة والتي مازال جلها ساري المفعول، و تتمسك بها النقابات كحقوق مكتسبة وبين منظّمات للأعراف ومؤسّسات ماليّة دوليّة تعتبرها مفرطة في الحماية وضاغطة على الاقتصاد التّونسيّ المنفتح على الاقتصاد العالميّ، والذي سيزداد في حالة انتماء تونس إلى الأليكا (اتّفاقيّة التّبادل الحرّ الشّامل والمعمّق مع الاتّحاد الأوروبي) دون أن يكون النّسيج الاقتصاديّ التونسيّ قد اكتسب قدرة تنافسيّة كافية.

وقد تجد مؤسّسات الحوار الاجتماعي الجديدة نفسها من جهة أمام ما تطالب به منظّمات المؤجّرين من اقتراح مراجعة التّشريعات الاجتماعيّة عموما، وتشريعات العمل خصوصا نحو مرونة أكبر ومن جهة أخرى، أمام صمود النّقابات لا فحسب من أجل ضرورة الحفاظ على الحقوق المكتسبة، بل من أجل تحسينها أيضا [41].

التّوفيق بين هذين الإكراهين ليس يسيرا ولا يمكن أن يكون إلّا نتيجة حوار اقتصاديّ واجتماعيّ بنّاء بين الشّركاء الاجتماعيّين في إطار العقد الاجتماعيّ والمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة.

ولعل أحسن مثال الإصلاح ولو الجزئي لمنظومة التقاعد الّتي تسببت بقسط كبير في العجز المتنامي لصندوقي الضّمان الاجتماعيّ في القطاعين العمومي والخاص، والذي كان محلّ حوار مطول بين الشّركاء الاجتماعيّين صلب العقد الاجتماعيّ، قبل أن يتمّ تقديم هذا الإصلاح إلى مجلس نوّاب الشّعب في شكل مشروع قانون صادق عليه مجلس نوّاب الشّعب بعد إدخال تعديلات طفيفة عليه.

ومن الممكن أن تتمّم مراجعة شاملة لمجلة الشّغل بعد حوار وطنيّ نظرا لتأثيرها الكبير على سياسات التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة، أو مراجعة جزئيّة تتعلق بتطوير الحوار الاجتماعيّ.

ونرى أنّ السّياق السّياسيّ والاقتصاديّ والاجتماعيّ الحاليّ ليس ملائما لمراجعة عميقة وشاملة لمجلة الشّغل. ومن الحكمة الاقتصار في مرحلة أولى على مراجعة تراتيب الحوار الاجتماعيّ في إطار المفاوضات الجماعيّة.

41 المؤسّسات المالية والاقتصادية العالميّة تعتبر أنّ التّشريع الاجتماعيّ التّونسيّ مفرط في الحماية، وهو بالتّالي يعوق النّموّ الاقتصاديّ، انظر تقرير البنك الدولي لسنة 2018.

الرّسم عدد12 : الأهداف الأساسيّة الّتي ينبغي أن يحقّقها الحوار الاجتماعيّ

المصدر : حافظ العموري، رسم بيانيّ خاصّ بهذه الدّراسة

التّعليق :

- من المنتظر أن تتم مبدئيا العودة إلى المفاوضات الاجتماعيّة، وتسريع نسق العمل بالمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ وانتخابات أعضاء هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، بعد تعافي تونس من مضاعفات جائحة كوفيد 19. بما يمكن للشّركاء الاجتماعيّين من تحقيق أقصى أهداف الحوار الاجتماعيّ.

3. مراجعة مجلّة الشّغل من أجل سدّ الفراغ القانونيّ في مجال المفاوضات الجماعيّة

1.3 القانون التفاوضي في نجدة مجلّة الشّغل

1.1.3 إجراءات التّفاوض الجماعيّ : مزيج بين الاتّفاقات والممارسات

كان لا بدّ من انتظار إحداث المجلس الوطنيّ للحوارالاجتماعيّ وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة حتّى تكتمل مأسسة الحوار الاجتماعيّ الثّلاثيّ والمتعدّد الأطراف. على أنّه ووفقا للقوانين المتعلقة بهذين الهيكلين، فإنّ إجراءات الحوارالاجتماعيّ خاصة بالاستشارات الثّلاثيّة والمتعدّدة الأطراف على أعلى مستوى، تتم في إطار هذا المجلس وهذه الهيئة.

أما فيما يتعلق بالمفاوضات الجماعية فلقد اكتفت مجلّة الشّغل بسنّ أحكام خاصة بالاتّفاقيّات المشتركة، حيث نلاحظ فراغ قانوني في مسألة إجراءات المفاوضات الاجتماعيّة. ولم تستعمل المجلّة مصطلح الحوار الاجتماعيّ أو المفاوضات الجماعيّة واقتصرت على تقنين مخرجات هذا الحوار وهذه المفاوضات، المتمثلة في الاتّفاقيّات المشتركة على مستوى مختلف المهن ومستوى القطاع المهني (الفصول من 31 إلى 43) ومستوى المؤسّسة (الفصل 44 وما تلاه) وبالتاليى فالمشرع قنن مباشرة نتائج المفاوضات وأهمل الاجراءات التي بدونها قد لا تفضي هذه المفاوضات الى نتيجة.

وقد حاول القانون الإتفاقي (الاتّفاقات المشتركة) أن يملأ الفراغ القانونيّ في مجال الإجراءات التفاوضية الثّنائيّة أو لثّلاثيّة الأطراف إلا أنّه في غياب تنظيم إجراءات التفاوض في مجلّة الشّغل، تظلّ المفاوضات مهددة بالتعثر والتمطيط في مسارها.

ولكن قد يكون لهذا الفراغ القانوني مزايا تتمثل بالأساس في مرونة إجراءات المفاوضات الجماعيّة باعتبارها ليست خاضعة إلاّ إلى إرادة الشّركاء الاجتماعيّين بالرغم من أنها رهينة موازين القوى بينهم وهو ما يفسر أنه بعد سنة 2011، ولا سيّما في سنتي 2018 و2019، رفضت بعض القطاعات المهنية الّتي تمرّ بصعوباتٍ اقتصادية، التّفاوض حول الزّيادة في الأجور. ونظرا لان المفاوضات تمت على مستوى مختلف المهن فقد رفضت بعض القطاعات المهنية تطبيق الزّيادة في الأجور الّتي نجمت عن الاتّفاقات المبرمة بين مركزيّة المؤجرين (الاتحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة) ومركزيّة الشغالين (الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل)، وهو ما وضع مصداقيّة الشّركاء الاجتماعيّين في الميزان، بما بجعل الاتّفاقيّات والاتّفاقات المبرمة غير مفعلة.

إنّ غياب إجراءات قانونيّة للمفاوضات قد أدّى منذ نشأة التفاوض في تونس إلى اعتماد إجراءات تّعاقدية. فبمناسبة كلّ مفاوضات جماعيّة دوريّة، يلتقي الشّركاء الاجتماعيّون مسبقا للتفاوض كيف سيتفاوضون والاتفاق حول إجراءات التّفاوض التي أصبحت حسب ما استقر عليه القانون الاتفاقي تمرّعبر المراحل التّاليّة :

- تحديد المسائل الّتي سيتمّ التّفاوض حولها،
- تبادل مراجعة المشاريع بين الشّركاء الاجتماعيّين،
- إمضاء اتّفاق إطاريّ للمفاوضات،
- انطلاق المفاوضات،
- إمضاء اتّفاق نّاتج عن المفاوضات،
- إمضاء الاتّفاقيّات ان كانت جديدة او ملاحق لها بهدف التّطبيق القانونيّ لها،
- نشر الاتفاقيات أو الملاحق بالرّائد الرّسميّ للجمهوريّة التّونسيّة (باستثناء اتّفاقيّات المؤسّسة الّتي لا تخضع إلى هذا الإجراء)

ورغم تدخّل القانون الاتفاقي واستقرار العمل بجل هذه الإجراءات، فإنّها تظلّ عامّة وغير دقيقة وتفتقر إلى القوة القانونية. خلافا لإجراءات مراجعة الاتّفاقيّات المشتركة أو الاعتراض عليها التي تخضع إلى تراتيب واضحة نصت عليها الاتفاقية الإطارية المشتركة ونقلتها عنها باقي الاتفاقيات المشتركة.

2.1.3 إجراءات مراجعة الاتّفاقيّات أو الاعتراض عليها :

نظمت الاتّفاقيّة الإطاريّة المشتركة إجراءات وآجال الاعتراض على الاتّفاقيّات ومراجعتها والتي بمقتضاها لا يمكن القيام بالاعتراض على الاتّفاقيّة كلّها أو جزء منها، أو طلب مراجعتها كليا أو جزئيا إلّا عند انقضاء مدّة ثلاث سنوات كاملة منذ دخولها حيز التّنفيذ.

وفي حال تجاوز الاجل، فإنّ الاعتراض على الاتّفاقيّة أو مراجعاتها يتطلب انقضاء سنتين إداريّتين.

وعلى الطّرف الّذي يعترض على الاتّفاقيّة أو الّذي يطلب مراجعتها الشّاملة أو الجزئيّة أن يعلم الطّرف الآخر المتعاقد بقراره برسالة مضمونة الوصول مع الإعلام بالبلوغ. ويجب أن تصل هذه الرّسالة إلى الطّرف المتعاقد الآخر قبل غرّة أكتوبر أي ثلاثة أشهر قبل نهاية السّنة الإداريّة الجارية. وأن تبدأ النّقاشات أثناء الثّلاثين يوما الّتي تلي تاريخ الإرسال.

كما يتعين أن يرفق الطلب بمشروع نصّ لتعويض الفصول المطلوب مراجعتها. وإن لم يتمّ التّوصّل إلى اتّفاق قبل انقضاء مدّة ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ انطلاق المفاوضات يمكن للأطراف أن تقرّر باتّفاق مشترك أن تظلّ الاتّفاقيّة سارية المفعول طيلة أجل جديد بثلاثة أشهر.

أمّا فيما يخصّ مواضيع هذه المفاوضات، فإنّ اللّجوء إلى القانون الاتفاقي يظلّ ضروريّا ايضا من أجل توسيعها أو تضييقها حسب مشاغل الشركاء الاجتماعيين، بالرغم أنّ مجلّة الشّغل قد حدّدتها اجماليا، خلافا للفراغ القانونيّ التّام فيما يتعلّق بإجراءات التّفاوض. .

3.1.3 موضوع المفاوضات

يمكن أن تتعلق المفاوضات بجميع المواضيع ذات الصلة بعلاقات العمل في مفهومها الواسع بين المؤجّرين والشّغّالين. والأطراف المنخرطة في التفاوض هي التي تحدّد المواضيع الّتي تدورحولها المفاوضات مع مراعاة ما ضبطته مجلّة الشّغل في فصلها 42 من حدّ أدنى من النّقاط الّتي ينبغي التّفاوض حولها في جميع الاتّفاقيّات المشتركة كما سلف ذكره وهي :

أ) الحرّيّة النّقابيّة وحرّيّة الرّأي

ب) الأجور التي تنطبق على كل صنف صناعي والاجراءات لترسيم العمال في كل صنف من الأصناف[42]

42 وفقا للمعايير الدّولية، يمكن ضبط حدود صارمة لمواضيع المفاوضات، وذلك في حال ضرورة تحديد سياسات إحلال استقرار اقتصاديّ تفرضها الحكومة فيما يخصّ نسب الأجور مثلا. وفي هذه الحالة المخصوصة، فإنّ الحدود لا ينبغي أن تطبّق إلّا بشكل استثنائيّ وللمدّة اللازمة فقط، ،مصدر مذكور.

ت) شروط انتداب الشّغّالين وإعفائهم دون أن يمكن للأحكام المشار إليها أن تمس بالحرّيّة النّقابيّة أو حرّيّة الرّأي

ث) آجال إنهاء عقد الشّغل

ج) تراتيب لجنة ثنائية متساوية مكلفة بفصل الصعوبات الناشئة عن تطبيق الاتفاقية

ومن جهته، وسّع القانون الاتفاقي مجال المفاوضات الجماعيّة وأدخل عليه بعض نقاط أخرى للتفاوض، منها :

- النهوض بالسّلم الاجتماعيّ من أجل تجنّب النّزاعات الجماعيّة الّتي تلحق أذى بالمصالح الفضلى لجميع المعنيّين بالمفاوضات.،
- حلّ كلّ الصّعوبات الّتي يمكن أن تطرأ بينهم في علاقات العمل، وذلك بمشاركة جميع الأطراف،
- تحقيق النّهوض الاقتصاديّ والاجتماعيّ، وهو الهدف الأساسيّ للمنظّمتين المهنيّتين (الأكثر تمثيليّة)،
- ضبط ما يلزم من أجل تنمية الإنتاج الاقتصاديّ وتوزيع عادل للدّخل القوميّ الّذي يضمن للشّغّالين تحسّن مستوى عيشهم ونسبة منصفة من العائدات وفقا لنموّ الإنتاج وتزايد الإنتاجيّة،
- العمل المشترك من أجل تحديد أجور الشّغّالين على أساس التّوافق، وذلك بأخذ معطيات الاقتصاد الوطنيّ بعين الاعتبار وحسب نتائج المؤسّسات والسّياق العامّ،
- التّصريح بالحرص المشترك من أجل تحسين مستوى عيش الشّغّالين وتحسين ظروف عملهم.

وأبرز وسائل تحقيق هذه الأهداف وفق الاتّفاقيّات المشتركة هي :

- إقرار حوافز للإنتاجيّة وملحقات الأجور،

على أن تضبط الأجور باتّفاق مشترك على أساس كلفة الحياة ووفق اختصاص الشّغّالين ومعايير الإنتاج، آخذا في الاعتبار الأجر الأدنى المضمون لمختلف المهن،

- عقلنة التّكوين المهنيّ وتطويره من خلال اتّفاق مشترك لتصنيف مهنيّ يأخذ بعين الاعتبار اختصاص الشّغّالين الفعليّ والفرديّ في مختلف الأصناف المهنيّة، وذلك حرصا على تعزيز مسارهم المهنيّ وترقيتهم إلى الرّتب العليا،
- تحسين ظروف العمل، خاصة من خلال تطوير الصحة والسلامة المهنية،

– دعم المشاريع الاجتماعيّة بهدف زيادة الرفاهة لدى الشّغّالين وعائلاتهم،

– تطوير الضمان الاجتماعي من خلال تحسين الخدمات الاجتماعيّة، لا سيّما للمسنّين وذوي الاحتياجات الخصوصيّة والمرضى[43].

ولتفعيل هذه الوسائل، تمّ باتّفاق عادي إنشاء لجان للمفاوضات

- اللّجنة القطاعيّة للمفاوضات وتتألّف من :

– أربعة ممثّلين عن الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل وعن الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة،

– ممثّل عن إدارة العمل.

- وصلاحيات هذه اللّجنة هي خصوصا :

– متابعة المفاوضات بالمساعدة على تجاوز الصّعوبات المطروحة عند الاقتضاء،

– التّأطير بهدف التّفاوض قدر الإمكان حول التّراتيب المشتركة بين كلّ القطاعات.

- اللّجنة المركزيّة للمفاوضات وتتألّف من :

– الأمين العامّ للاتّحاد العامّ التونسيّ للشّغل،

– رئيس الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة،

– وزير الشّؤون الاجتماعيّة.

- وصلاحيتها الأساسيّة هي خصوصا :

– فض نقاط الاختلاف صلب اللّجنة القطاعيّة للمفاوضات الواجبة النّفاذ على جميع القطاعات وعلى جميع الشّركاء.

وللتذكير فان الاتّفاقيّتين الإطاريّتين في القطاع غير الفلاحيّ وفي القطاع الفلاحيّ أبرمتا لتنظما مسائل تمثّل خلاصة المضمون الجوهريّ للاتّفاقيّات المشتركة. وتمثّلان، بالنّسبة إلى كلّ فرع من فروع النّشاط المهني، الأساس من أجل إبرام اتّفاقيّة مشتركة قطاعيّة أو اتفاقية مؤسسة.

وفي إطار المقتضيات العامّة لهاتين الاتّفاقيّتين الإطاريّتين، يمكن التّنصيص في الاتّفاقيّات المشتركة القطاعيّة على مقتضيات خصوصية بكل نشاط مهني على انه لا يمكن أن تكون مقتضيات هذه الاتّفاقيّات أقلّ نفعا

43 حدّدت لجنة الحرّيات النّقابيّة لمكتب العمل الدّوليّ عديد المواضيع الملائمة للمفاوضات الجماعيّة، ومنها خصوصا الأجور والمنح والتّعويضات، وساعات العمل، والعطل السّنويّة، ومجال تطبيق الاتّفاقيّة المشتركة والحصول على تسهيلات نقابيّة.

للأجراء من الاتّفاقيّتين الإطاريّتين. ومن المفيد التّذكير أنّه إلى يومنا هذا (سبتمبر 2020)، لم تُبرم أيّ اتّفاقيّة قطاعيّة وأيّ اتّفاقيّة للمؤسّسة في القطاع الفلاحيّ، وذلك رغم إبرام الاتّفاقيّة الإطاريّة منذ سنة 2015 والسّبب الأساسيّ لذلك هو في رأينا نسبة الانخراط الضّعيفة في النّقابات في هذا القطاع، وهو ناتج بدوره أساسا عن هشاشة مواطن الشّغل في الفلاحة.

يبدو واضحا أنّه في غياب نظام قانوني للتفاوض تظل المفاوضات الجماعيّة، في وضعيّة تتجاوز جميع التّوصيفات القانونيّة، وهي وضعيّة تجمع بين القانون الإتفاقي والعرف التفاوضي. وبالتالي أصبح من الضروري التّفكير في ضرورة تقنين اجراءات المفاوضات الجماعيّة صلب مجلّة الشّغل على أن يُترك للشّركاء الاجتماعيّين في الآن نفسه هامش للحرّية للإتفاق على تعديل بعض التّرتيبات القانونيّة حسب احتياجاتهم.

2.3 تقنين المفاوضات الجماعيّة صلب مجلّة الشّغل

إنّ حرية المفاوضات الاجتماعيّة مظهر أساسيّ لمبادئ الحرّيّات النّقابيّة ولكن لا شيء يمنع من تقنين الشّروط والإجراءات الأساسيّة من أجل النهوض بها ودعمها.

ورغم الخبرة الكبيرة لتونس في مجال المفاوضات الجماعيّة (بالمقارنة مع باقي البلدان العربيّة والإفريقيّة)، فإنّنا نرى أنّه من الضّروريّ في هذا السّياق للانتقال الدّيمقراطيّ إحداث نظام قانوني من أجل أن يصبح الحوار الاجتماعيّ أكثر فاعليّة ونجاعة، و مساهما في حلّ الإشكالات الاقتصاديّة والاجتماعيّة، وتعزيز الحوكمة الرّشيدة، ودعم السّلم والاستقرار الاجتماعييّن وتحفيز الاقتصاد [44].

إنّ الانتقال الدّيمقراطيّ واحتداد المنافسة والصعوبات الاقتصادية فرضت على الدّولة الرّاعية أن تتخلّى عن دورها المتدخّل في المفاوضات الاجتماعيّة وأن تقتصر على دور الوسيط والميسر وفقا للمعايير الدّوليّة، وهو ما يبرّر بشكل كبير موقفنا حول توسيع مجالات التفاوض وضرورة وضع الشّروط الأساسيّة لتنظيم المفاوضات. والتي يجب إدراجها في مجلّة الشّغل، وفي غيابها، قد يتعرّض التفاوض لخطر التّحوّل إلى مجرّد شكلية [45].

1.2.3 امكانية إدراج واجب التفاوض بحسن نية صلب مجلة الشغل

إنّ النّفاذ إلى المعلومات ذات الصلة بالمفاوضات هو شرط أساسيّ للتفاوض بحسن نية.

---

44 للتدقيق،لا يمكن للمشرّع أن يجبر الأطراف المتفاوضة على إبرام اتّفاق أو اتفاقية مشتركة. فالمفاوضات لا تؤدّي بالضّرورة إلى الاتّفاق. وفي هذه الحال، فإنّه يمكن تحرير محضر عدم اتّفاق.

45 في بعض البلدان، يفرض القانون إطارا قانونيا الزاميا للمفاوضات الجماعيّة ومجالات يتعين التفاوض بشأنها وعادة في كلّ فرع نشاط مهني، لا بدّ من مفاوضات حول الأجور مرّة في السّنة، والتّصنيفات المهنية وشبكات الأجور كلّ خمس سنوات. وفي كلّ المؤسّسات الّتي فيها فرع نقابيّ، لا بدّ من مفاوضات حول الأجور وظروف العمل مرّة كلّ سنة.

ويقرّ القانون المحدث للمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ والقانون المتعلّق بإحداث هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة حق هذين الهيكلين في النّفاذ إلى كلّ المعلومات والدّراسات والوثائق ذات الصّلة باختصاصهما والتي أعدّتها المصالح الإداريّة المعنيّة والهيئات والهياكل العموميّة المختصّة، وذلك مع مراعاة الاستثناءات الّتي يحددها التّشريع الجاري به العمل.

و من خلال ما تصرح به نقابات العمال نتبين ان مشكل النّفاذ إلى المعلومة مازال عائقا على جميع مستويات التفاوض في القطاعين العامّ والخاصّ أمام القيام بمفاوضات بنّاءة ومجدية [46].

و حسب مستوى التفاوض تختلف مطالب نوعية المعلومات الموجهة من طرف النقابات العمالية إلى المنظمات المهنيّة للمؤجرين (في حال مفاوضات قطاعية) أو إلى إدارة المؤسّسة (في حال اتّفاقيّات مؤسّسة). وعلى الدّولة بصفتها مؤجّرة أن تخضع إلى نفس الالتزام.

ويجب أن تشتمل المعلومات عموما على :

- التّكوين المهنيّ وآفاق ترقية الشّغالين،
- الظروف العامة للشغل،
- أنظمة السّلامة والصّحّة في العمل والتّعليمات من أجل الوقاية من الحوادث ومن الأمراض المهنيّة ،
- سير المصالح الاجتماعيّة من أجل رفاهة الشّغّالين (المعالجة الطبّيّة، النّظافة، المطاعم، وسائل التّرفيه الخ)،
- الإجراءات المحدّدة من أجل فحص الاعتراضات، وكذلك أساليب التّعامل معها وشروط استخدامها،
- الوضع العامّ للمؤسّسة أو للقطاع أو النّشاط المهني وآفاق تطوّره أو مخطّطاته المستقبلية،
- تفسير القرارات القابلة لأن تؤثّر في وضع الشّغّالين بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة.

إنّ اشتراط النّفاذ إلى المعلومة هو أمر ضروريّ حتّى يعكس الاتّفاق أو الاتّفاقيّة واقع الوضع الاقتصاديّ والاجتماعيّ على المستوى الوطنيّ أو القطاعي أو المؤسّسة وذلك حسب مستوى التفاوض.

والنّفاذ إلى المعلومات الموثقة هو مؤشّر أساسيّ من مؤشّرات الصّدق والشّفافيّة لدى الشّركاء الاجتماعيّين للتفاوض بحسن نية في مناخ من الثّقة المتبادلة يحفّز على إبرام اتّفاقات أو إتفاقيات بينما استحالة النّفاذ إلى هذه

46 انظر تصريح الأمين العامّ للاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل لأفريكان ماناجر (جريدة إلكترونيّة) وذلك بمناسبة مفاوضات 2017-2018

المعلومات قد تؤدّي إلى مخاطر إبرام اتّفاقات أو اتّفاقيّات مشتركة لا تعكس الواقع جزئيّا أو كلّيا أو يتعطّل تنفيذها. كما إنّ الشركاء الاجتماعيّين الّذين ينطلقون في المفاوضات من معلومات مختلفة، لهم حظوظ ضئيلة للنّجاح في إبرام الاتّفاقات أو الاتّفاقيّات. فالشّرط الأساسيّ للمفاوضات بحسن نية يتمثل إذن في الإرادة الصّادقة للشّركاء الاجتماعيّين لبلوغ التّوافق. والمفاوضات الصّادقة والبنّاءة عنصر ضروريّ من أجل إقامة علاقة ثقة بين مختلف الأطراف و الحفاظ عليها.

و تأسيسا على ما سبق، فإنّ مبدأ حسن النية في التفاوض يفترض أن أطراف التفاوض تتجنّب أيّ تأخير غير مبرّر في المفاوضات وتبذل جهدها من أجل الاتّفاق، وتحترم الاتّفاقات والاتفاقيات المبرمة وتطبّقها بحسن نية وتخصص لنفسها ما يكفي من وقت لطرح النّزاعات الجماعية للنّقاش من أجل حلّها.

وفي حال تعلّق الأمر بالشّركات المتعدّدة الجنسيّات، فإنّ عليها أن لا تهدّد بنقل وحدة الإنتاج المستوطنة بالبلد المعنيّ بالمفاوضات، سواء كلّها أو جزء منها، وذلك بهدف الضغط على المنظمات النقابية.

واستنادا إلى مكتب العمل الدّوليّ، فإنّ مبدأ حسن النية في المفاوضات الجماعيّة يستدعي توفر ما يلي :

- الاعتراف بالمنظّمات ذات التّمثيليّة الأكبر،

- بذل الجهود من أجل بلوغ اتّفاق،

- إجراء مفاوضات جدّية وبنّاءة،

- تجنّب كلّ تأخير غير مبرّر في المفاوضات،

- احترام كلّ الأطراف للتّعهّدات الملتزم بها، واحترامها للنّتائج المتوصّل إليها بفضل المفاوضات بحسن النية.

وبمناسبة إعداد الاتّفاقيّة الدّوليّة رقم 154، تمّ التّأكيد على أنّ المفاوضات الجماعيّة لا يمكن مبدئيا أن تكون ناجعة إلاّ إذا تمّت بحسن النية من قبل الطّرفين. وحسن النية لا يمكن فرضه بالقانون، لكن «يمكن أن ينتج عن الجهود المستمرّة المبذولة من كلا الطّرفين»[47] .

و لجنة الحرّيات النّقابيّة لم تشر فحسب إلى الأهمّيّة الّتي توليها لضرورة أن تكون المفاوضات بحسن النية، بل أكدت ايضا صراحة إلى أنّ مبدأ حسن النية يستدعي بذل الجهود من أجل الوصول إلى اتّفاق، نتيجة التفاوض مع النقابات ذات التّمثيليّة لضمان تطبيق ما يتم الاتفاق بشأنه [48].

47 مكتب العمل الدّولي، تقرير لجنة الخبراء 1981.

48 مكتب العمل الدّوليّ، 1996، الفقرة 814-818، ومكتب العمل الدّولي، 1997 ت، الحالة رقم 1919 (إسبانيا)، الفقرة 325.

ومبدأ الاحترام المتبادل للالتزامات الّتي يتمّ اتّخاذها في الاتّفاقيّات المشتركة نصت عليه بوضوح التوصية رقم 91 لمنظّمة العمل الدّولية : «على كلّ اتّفاقية مشتركة أن تكون عقدا محترما بين من أمضوا عليه ومن قبل الأشخاص الّذين أبرمت الاتّفاقيّة باسمهم» [49].

ومن جهتها، لاحظت لجنة الخبراء أنّ عددا من التّشريعات في هذا المجال تشير إلى أنّ المؤجّر يمكن أن يخضع إلى عقوبات في حال رفض الاعتراف بالنّقابة ذات التّمثيليّة. وفي هذا السّياق، تذكّر اللّجنة المذكورة بالأهمّيّة الّتي توليها إلى المبدأ المقرّ بضرورة تفاوض المؤجّرين والنّقابات بحسن النية باذلين كلّ الجهد من أجل الوصول إلى اتّفاق، ويكون ذلك من باب أولى وأحرى في القطاع العامّ أو في المصالح الحيويّة حيث لا يكون اللّجوء إلى الإضراب مسموحا للنّقابات [50].

أمّا فيما يخصّ القطاع الخاصّ، فعلى السّلطات العموميّة أن لا تضع عوائق إزاء المفاوضات المشتركة على جميع المستويات، وعليها أن لا تعطّل المفاوضات عبر إجراءات متشدّدة.

ومع ذلك، ففي غياب الحرّيات النّقابيّة وحماية المندوبين النّقابيّين، لا يمكن أن يكون الحوار الاجتماعيّ بما في ذلك المفاوضات الجماعيّة إلاّ زائفا. ذلك أنّ المسؤول النّقابيّ ليس في وسعه أن يتفاوض بحرّيّة إلاّ إذا كان متمتّعا بحماية إزاء إمكان تعرّضه إلى إجراءات عقابيّة من قبل بعض المؤجّرين. والحال أنّ الحماية الحاليّة الّتي تضمنها مجلّة الشّغل هي حماية غير فعّالة بل شكليّة خالصة، يمكن التفكير في إعادة النّظر فيها حتّى تغدو ناجعة.

2.2.3 التفكير في استبدال حماية إجرائية بحماية فعليّة للمفاوضين :

1.2.2.3 الحماية الحالية إجرائية

– الاقتصار على بعض الإجراءات

من البديهيّ أنّ مندوبي النّقابة الّذين يتفاوضون تحت ضغط السّلطة السّياسيّة أو تحت ضغط سلطة الأعراف لا يمكنهم أن يبرموا اتّفاقات واتّفاقيّات تضمن سلما اجتماعيّا قارّا ودائما.

وقد صادقت تونس على اتّفاقيّة منظّمة العمل الدّوليّة رقم 135، والّتي من أهم بنودها حماية الممثّلي النقابيين وغير النقابيين والتّسهيلات الّتي يجب تمكينهم منها في المؤسّسة للقيام بمهمتهم النيابية. وتدعو هذه الاتّفاقيّة البلدان الأعضاء الّذين صادقوا عليها إلى إحاطة ممثّلي الشّغّالين في المؤسّسة بحماية متميزة عن باقي الاجراء إزاء جميع الإجراءات التعسفية بما في ذلك الطّرد، الّتي قد تكون بسبب صفاتهم أو أنشطتهم كممثّلي الشّغّالين رغم أنّهم يتصرّفون وفقا للقوانين وللاتّفاقيّات المشتركة.

49 مكتب العمل الدّوليّ، 1985، الفقرة 3، ص252.

50 مكتب العمل الدّوليّ 1994 أ، الفقرة 243.

وقد نصّت مجلة الشغل والاتفاقيات المشتركة أنّ الشّغّالين أحرار في الانتماء إلى منظّمة نقابيّة معترف بها قانونا، وأنّه ليس مسموحا للمؤجّر بأن يأخذ بعين الاعتبار انتماء الأجير النّقابيّ أو مسؤوليّته النّقابيّة أو ممارسته لحقوقه النّقابيّة وفقا للقوانين الجاري بها العمل في كنف الاحترام لحرمة المؤسّسة، وذلك عند اتّخاذ أيّ قرار تجاهه، بما في ذلك قرار الطّرد أو النقلة.

وفي المقابل، فإنّ ممارسة الحقّ النّقابيّ لا يمكن بأيّ حال من الأحوال أن ينتج عنها في المؤسّسة أفعالا أو أنواعا من السّلوك مخالفة للقانون، سواء من طرف واحد أو من الطّرفين كليهما.

وقبل المصادقة على الاتّفاقيّة رقم 135 السالفة الذكر، كان ممثّلو العملة غير النقابيين وحدهم من تمتّعوا بهذه الحماية. وتمّت مراجعة مجلّة الشّغل بعد المصادقة على هذه الاتفاقية، لتشمل هذه الحماية مندوبي النّقابات[51] والمترشحين والذين انتهت عهدتهم الانتخابية.

أما إجراءات الحماية ومضمونها فاستنادا إلى الفصل 166 من مجلّة الشّغل وما تابعه، فإنّ كلّ طرد نائب قارّ أو معوّض يمثّل الأجراء ضمن اللّجنة الاستشارية للمؤسّسة أو نائب عملة، يجب أن يُعرض من قبل المؤجّر على هذه اللّجنة التي تجتمع كمجلس تأديب لأخذ رأيها. وعلى المؤجّر إثر ذلك عرض قرار الطّرد المزمع اتخاذه على المدير العامّ لتفقّدية الشّغل والمصالحة الّذي يقدّم رأيا معلّلا في أجل لا يتجاوز عشرة أيّام من تاريخ تعهده.

ويجب أن ندقّق أنّ الطّرد الذي يتم دون احترام الإجراءات الواردة في هذا الفصل يكسى بالصبغة بالتعسفية لعيب في الإجراءات. كما يعتبر تعسّفيّا عندما يكون مخالفا لرأي المدير العامّ لتفقّديّة الشّغل وللمصالحة إلّا إذا ثبت لدى المحاكم المختصّة وجود سبب حقيقي وجدي يبرر هذا الطّرد [52].

وفي صورة خطأ فادح مرتكب من قبل ممثّل للأجراء باللجنة الاستشارية

---

51 القانون الفرنسي مثلا، أنجع حمائية وأوسع مجالا للأجراء الذين قد يستحقون هذه الحماية حيث نصت مجلّة الشّغل الفرنسيّة على صفة الأجراء المشمولين بالحماية وهم الممثّلون النقابيّون والممثّلون غير النقابيين بموجب انتخاب أو تسمية، داخل المؤسّسة وخارجها والمترشّحون للانتخابات المهنيّة والمنتخبون والمترشّحون السّابقون والأجراء الّذين تقدّموا بمطلب لإجراء انتخابات مهنيّة وطبيب الشغل هو أيضا مشمول بالحماية وهذه الحماية محدودة في الزمن.(ملاحظة : طبيب الشغل في تونس محمي أيضا).

52 خلافا للحماية الاجرائية في القانون التونسي فان القانون الفرنسيّ، مثلا يمتّع الأجراء بحماية أنجع بكثير من الحماية الّتي تشمل سائر الأجراء. وهذه الحماية لا تقتصر على الطّرد بل تشمل أيضا تغيير عقود شغلهم، أو تغيير ظروف عملهم أو عدم تجديد عقودهم ذات المدّة المحدودة. وفي كلّ الحالات، وحتّى إذا كان الأجير المحمي متخلّيا عن عمله، فإنّه لا بدّ من ترخيص متفقّد الشّغل قبل طرده، كما يجب اتّباع إجراءات مخصوصة تنضاف إلى إجراء الطّرد في القانون العامّ، و في كل الحالات تفرض بالنّسبة إلى بعض الأجراء المشمولين بالحماية استشارة لجنة المؤسّسة ويحتفظ كل طرف بحق اللّجوء للقضاء. كما ان للقضاء الشغلي ان يقضي بارجاع الاجير المحمي الى سالف عمله.

المؤسّسة أو نائب عملة، فإنّه يمكن لرئيس المؤسّسة أن يوقف المعنيّ بالأمر مع حرمان كلي أو جزئيّ من أجره وينبغي أن يتمّ إعلامه على أن يتمّ اتّخاذ القرار النّهائيّ في أجل لا يتجاوز شهرا من تاريخ إيقافه عن العمل.

وعندما لا يشمل القرار النّهائيّ عقابا بالطّرد أو بالحرمان من الأجر، يسترجع العامل جميع حقوقه. وإذا كان ذاك القرار يتضمّن حرمانا من الأجر لمدّة تقلّ عن مدّة الإيقاف، فإنّه من حقّ العامل أن يحصل على الأجر الموافق لمدّة الإيقاف الّتي تتجاوز مدّة العقوبة.

وكل هذه الإجراءات المشار إليها آنفا تنطبق على المندوبين النّقابيّين دون أيّ تمييز بينهم وبين الممثلين غير النقابيين، رغم أنّ الممثّلين النّقابيّين هم الأكثر عرضة إلى تعسف بعض المؤجّرين بسبب طبيعة صلاحياتهم القائمة على المطلبيّة.

ومن الواضح من خلال الفصل 166 من مجلّة الشّغل أنّ حماية ممثّلي الأجراء والمندوبين النّقابيّين هي مجرّد حماية إجرائيّة، قد لا تشجّع هؤلاء على التّفاوض الحر ّخاصة داخل المؤسسة خشية ردة فعل بعض المؤجرين فقد اقتصر هذا الفصل على إجراءين بسيطين يقوم بهما المؤجّر إن أراد طرد أجير «محميّ». وهما:

- عرض مشروع الطّرد على اللّجنة الاستشاريّة للمؤسّسة للحصول على رأيها،
- عرض مشروع الطّرد على المدير العامّ لتفقّدية الشغل والمصالحة الذي يبدي رأيها معلّلا.

فيكفي احترام هذين الإجراءين حتّى لا يكيف الطّرد على انه تعسّفيّ بسبب عيب شكليّ. أمّا من حيث الأصل، فإنّ المدير العامّ لتفقّدية الشغل والمصالحة يُبدي مجرّد رّأي. وللأجير المحمي اللجوء إلى القضاء بسبب الطّرد الذي يعتبره تّعسّفيّا غير أنّه يمكن للمؤجّر أن يثبت لدى المحاكم المختصّة وجود سبب حقيقي وجدي يبرّر الطّرد، وحينها يعتبر الطّرد قانونيّا في الأصل رغم عدم احترام الرّأي المعارض لهذا الطرد من طرف المدير العامّ لتفقّدية الشّغل والمصالحة.

وعلاوة على كون هذه الحماية شكليّة، فإنّها وفق مقتضيات الفصل 166 من مجلّة الشّغل، مقتصرة على حالة الطّرد. و، لم ينجح القانون التّعاقديّ في توسيع الحماية لتشمل باقي أشكال التعسف الّتي تلحق الأذى بالممثّلين النّقابيّين وغير النقابيين كما نصت عليه الاتفاقية الدولية رقم 135 سالفة الذكر.

– الاقتصار على حالة الطّرد

الفراغ القانونيّ في مجلّة الشّغل فيما يخصّ الحماية التكميلية ضد الطّرد قد تمّ تداركه من خلال الاتفاقيات المشتركة التي نصّت على أنّ الحماية الوارد ذكرها في الفصل 166 من مجلة الشغل تمتدّ لتشمل ممثّلي العمّال المحميين

لمدّة ستّة أشهر ابتداء من تاريخ نهاية مدّتهم النّيابيّة، والمترشّحين في الفترة الممتدّة من إعلان ترشّحاتهم إلى حدود الإعلان عن نتائج الانتخابات [53].

كما تشمل الحماية الحفاظ على الأولويّة في الشغل في حال الطّرد النّاتج عن أسباب اقتصاديّة أو فنّيّة. وبناء على ذلك، وفي حال ورود اسم أجير أو مجموعة من الأجراء المحميين ضمن قائمة الأجراء المزمع طردهم لأسباب اقتصاديّة أو فنية، فإنّه ينبغي على المؤجّر أن يطبّق الإجراء العادي للطرد لأسباب اقتصاديّة علاوة على احترام حق الأولوية المذكور.

على أنّ ما هو منصوص عليه في القانون حول السّلوك التّمييزيّ يظلّ مجرّد إجراءات مبدئيّة وحسنة النّيّة ما لم يخضع هذا السّلوك التّمييزيّ إلى عقوبات فعليّة.

ورغم أنّ القانون الإتفاقي كان دوما في نجدة مجلّة الشّغل حتّى يتدارك نقائصها، فإنّ له حدوده القانونيّة من ذلك أنّه لا يمكن أن ينصّ على عقوبات ضدّ المؤجّرين الّذين لا يحترمون الواجبات الّتي سبق ذكرها.

ويبقى بإمكان الاتفاقيات المشتركة ان توسع مجال الحماية المنصوص عليها في مجلّة الشّغل الّتي حصرتها في الطّرد، لتشمل كل أنواع السّلوك التّمييزيّ في المؤسّسة.

2.2.2.3 من أجل حماية فعليّة

من أجل إلغاء التّمييز بين الممثلين النقابيين القارين وغير القارين، فإنّنا نقترح نقل أحكام الاتفاقيات المشتركة (باعتبارها لا تطبق إلا على الأجراء القارين) المتعلّقة بحماية المترشّحين إلى الانتخابات والأعضاء الّذين انتهت مدّتهم النّيابيّة إلى مجلّة الشّغل حتّى تطبّق على الأجراء العاملين بعقود ذات مدّة محدّدة أو مراجعة الفصل الثاني من الاتفاقية الإطارية المشتركة لتضيف هذه الحماية التكميلية إلى الحقوق التي يتمتع بها غير القارين.

وفي غياب مراجعة مجلة الشغل أو الاتفاقيات المشتركة في هذا الموضوع تظلّ إشكالية الحماية التكميلية للمندوبين النّقابيّين غير القارّين، مسألة مطروحة فيما يتعلق خاصة بعدم تجديد عقودهم ذات المدّة المحدّدة حين تبلغ أجل انتهائها لأسباب قد تكون مردها صفتهم النقابية وللتدقيق فإن هذه الإشكالية لا تطرح بالنسبة للمثلين غير النقابيين حيث لا يحق لهم الترشح إلا إذا كانوا قارين.

ولا يجب أن تكون الحماية مقتصرة على الطّرد لأسباب تأديبيّة، وإنّما يجب أن تطبّق مهما يكن السّبب المذكور كمبرّر للطّرد (خطأ، عجز بدنيّ، قصور مهنيّ...) وعلى المؤجّر أن يحترم الإجراءات المتعلّقة بالحماية في كل القرارات التي قد تلحق ضررا بمصالح العامل المحمي.

53 في بلدان أخرى، كفرنسا يمثل تاريخ الإعلان عن نتائج الانتخابات المهنيّة نقطة انطلاق الدّورة النّيابيّة التّمثيليّة للأجراء ونقطة انطلاق الحماية.

فبالرغم من أن الأجراء الحاصلين على دورة نيابيّة نقابيّة أو باللجنة الاستشارية للمؤسسة أو كنواب العملة لا يمكنهم طبقا للقانون أن يكونوا بسبب صفاتهم عرضة لسلوك تمييزيّ، فإن هذه الحماية مفتقرة واقعيا إلى فعاليّة أكبر.

ووفقا للقانون الإتفاقي، تدوم الحماية ستّة أشهر بعد انتهاء المدّة النّيابيّة، وهي مدّة قصيرة قد لا يمكن أن تهدّئ ما يمكن أن طرأ من توتّر في العلاقات بين المؤجّر وممثّل الأجراء أو المندوب النّقابيّ طيلة مدة نيابته. وقد يكون تطبيق هذه الحماية مدّة 12 شهرا ابتداء من انتهاء المدّة النّيابيّة أنسب لسلامة العلاقات المهنيّة، ولا سيّما داخل المؤسّسات الصّغرى والمتوسّطة.

وفي نفس السّياق، فيما يخصّ المترشّح نرى أنّ نقطة انطلاق الحماية الّتي تتناسب مع عقلية الشّغّالين والمؤجّرين في المؤسّسات في تونس، هي ثلاثة أشهر قبل الانتخابات وستة أشهر بعدها في حال عدم انتخاب المترشّح. والقانون الإتفاقي الّذي جعل من اشهار التّرشّحات نقطة انطلاق الحماية، ضيّق جدّا كما أنه لا يلائم ثقافة يطغى عليها دوران المعلومة بشكل مسبق وغير مكتوب.

وفي المقابل نرى أن الخصوصيات الاجتماعية والثقافية التونسية لا تسمح بفاعلية قصوى للحماية مثل تحويل الطبيعة القانونية الاستشارية لتدخل مدير تفقّديّة الشغل والمصالحة إلى طبيعة تقريرية فتمر من الرأي إلى الترخيص او الرفض من هذا الأخير، وذلك بعد التحقّق من ان سبب الطّرد لا علاقة له بالنّشاط النّقابيّ او العكس. وإذا رفض منح ترخيصه في الطّرد، فإنّه على المؤجّر أن يتراجع عن قراره، وإلاّ فإنّه سيضطرّ إلى دفع خطايا هامّة، علاوة على التّعويضات في حال لجأ الأجير إلى القضاء واقر الطّابع التّعسّفيّ للطّرد.

وكذلك فيما يتعلّق بضروب السّلوك التّمييزيّ من قبل المؤجّر، بتمكين الأجير الّذي يتعرّض للتّمييز الحصول على إلغاء لأيّ إجراء سلبيّ تمّ اتّخاذه بشأنه، بل أكثر من ذلك، فإنّ المؤجّر يُجازف بإمكانية دفع تعويضات هامة. وهذه الفاعلية تفترض ايضا الحصول من تفقّديّة الشغل على تّرخيص قبل إيقاف عقد العمل أو نقلة أجير مشمول بالحماية، ويتوجّب على المؤجّر والأجير أن يقدما حججهما، التي على ضوئها يتخذ المدير العام لتفقّديّة الشغل قراره بالتّرخيص أو برفضه.

غير أن البحث عن هذه الفاعليّة القصوى لحماية ممثّلي الأجراء ومندوبي النّقابات المنصوص عليها في بعض القوانين المقارنة كالقانون الفرنسي لا تتلاءم مع درجة تطور القانون والعلاقات المهنية في تونس لأنها ستؤدي حتما من الناحية القانونية إلى الإلغاء الإداريّ (ترخيص تفقّديّة الشّغل) أو القضائيّ للطّرد، بينما هذا الإلغاء غير متناسب مع ثقافة العمال والنقابات والمؤجرين ومع النّسيج الاقتصاديّ التّونسيّ للقطاع الخاصّ، حيث ما زال بعض المؤجّرين يعتبرون المؤسّسة ملكيّة خاصّة، وليست وحدة اقتصاديّة واجتماعيّة وطنية.

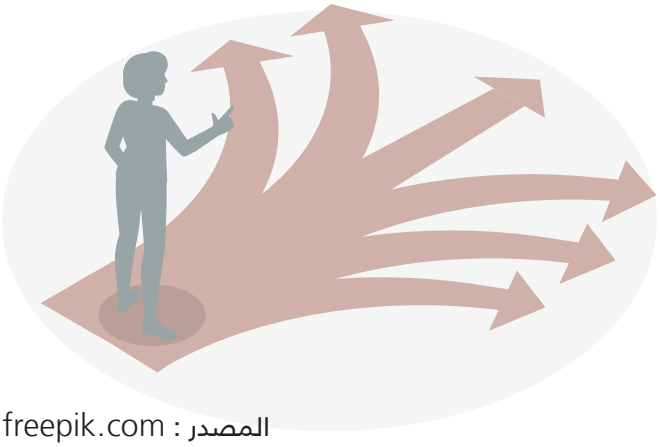
إنّ ما أسلفناه من ذكر وما سنقترحه من توصيات يمكن أن يناقشها الشّركاء الاجتماعيين في إطار السّياق الاقتصاديّ والاجتماعيّ الصعب لما بعد سنة 2011.

القسم الثّالث : التّوصيات الأساسيّة

علينا أن نتذكّر أنّ النّقابات ما انفكّت تتذمر من العوائق التي تعترض الحوار الاجتماعيّ ولا سيّما بعد سنة 2011 لذلك سنحاول تقديم بعض التّوصيات لإرساء نقاش بين شركاء الحوار، من أجل التّقليص من الإخلالات القانونيّة والإجرائيّة الّتي تميّز المنظومة التّونسيّة للحوار عموما ومنظومة المفاوضات خصوصا.

وبهدف إثراء توصياتنا، سنتعرض لبعض التّجارب الدّوليّة النّاجحة، وسنركّز على المظاهر القابلة لأن تقارن بالمنظومة التّونسيّة للحوار الاجتماعيّ، والّتي يمكن أن تؤثّر في المشرّع والشّركاء الاجتماعيّين التّونسيّين دون التوصية بنقلها وتطبيقها في تونس لان لكل مجتمع خصوصياته على كل المستويات والتي لا تتلاءم مع منظومة قانونية لمجتمع اخر بالرغم من نجاحها.

التّوصيات السّت :



المصدر : https ://fr.freepik.com/

التّعليق :

- ستّ (06) توصيات أساسيّة قد تساهم في النهوض بالحوار الاجتماعيّ
- هذه التّوصيات عامّة وتشمل في الآن نفسه الهياكل الحوارية وإعادة هيكلة الحوار.

التّوصية رقم1 :

الحرص على انجاح دور هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة في الحوار

إنّ ما نلاحظه من ضعف فاعليّة الهياكل الاستشاريّة الّتي أُحدثت بعد 2011 يهدّد أيضا دور هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة في الحوار بالرغم من انها لم تشتغل بعد. وهذه الظّاهرة ليست خاصّة بالبلدان النّامية كما هو حال تونس [54].

إنّنا نرى أنّ هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة تتميّز عن سائر الهيئات الاستشاريّة بما في ذلك المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ، بإجباريّة استشارتها من قبل الحكومة ومجلس نوّاب الشّعب حول موضوع البيئة، وهو موضوع السّاعة، وفي مفترق الطريق بين الاقتصاديّ والاجتماعيّ، ويستحوذ على اهتمام شريحة كبيرة من المجتمع التّونسيّ.

وعلى المجتمع المدنيّ والشّركاء الاجتماعيّين والسّلطات العموميّة والسّياسيّة أن تجعل من هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة قوّة اقتراح لا فحسب لفض الإشكالات البيئيّة الّتي كان يتمّ تجاهلها سابقا، وإنّما أيضا فيما يخصّ المواضيع الكبرى الّتي تشغل المجتمع. وهكذا يمكن لهذه الهيئة أن تستبق صعوبات الحوار الممكنة أو تعثّراته المتوقّعة، بتقديم مقترحات حلول [55].

ورغم أنّ قانون 9 جويلية 2019 المتعلّق بإحداث هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة لا يمنحها مباشرة مهمّة المساهمة في تقييم السّياسات العامّة ذات الصّبغة الاقتصاديّة والاجتماعيّة والبيئيّة، فإنّه يمكنها أن تضطلع بذلك من خلال دورها في مراقبة تنفيذ هذه السّياسات العامّة، وذلك بالاستناد إلى تأويل واسع للفصل 6 من القانون المذكور الّذي يفرض على الحكومة استشارتها فيما يتعلّق بمتابعة تنفيذ برامج المخطط.

كما انه بالاستناد إلى تأويل واسع لأحكام القانون السّابق الّذكر، والّذي يمنح هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة إمكان قبول العرائض، ومن منظور مزيد تثمين دور الهيئة، نرى أن لا شيء يمنعها من تنظيم استشارات عامة [56].

---

54 في فرنسا مثلا تقرير المجلس الاقتصاديّ والاجتماعي والبيئي لشهر سبتمبر 2016 حول العدالة المناخيّة، أوصي بسياسات توعية حول قضايا البيئة، ويلحّ على مخاطر الانقسام بين المناطق الّذي قد ينتج عن سياسة بيئيّة تقوم على الجباية أساسا. و لم يؤخذ بعين الاعتبار مطلقا توصيات المجلس المذكور. المصدر : CEES, n°2, février 2019

55 في فرنسا كان بإمكان الحكومة أن تستبق حركة «السّترات الصّفراء» لو أخذت بتقرير المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئيّ لكن لم يتمّ الاستماع إليه.

56 خلافا للمجلس الاقتصادي والاجتماعي القديم والمجلس الوطني للحوار الاجتماعي الحالي مكن المشرع التونسي هيئة التّنمية المستدامة من قبول العرائض المواطنين

وللأسف لم ينصّ القانون السّابق ذكره على إحداث هيئات جهويّة فرعيّة لهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، والتي بإمكانها أن تمنح للهيئة المركزية دورا أكثر فاعليّة مثلما هو الشّأن في بلدان أخرى لها هيئات مشابهة [57].

وكان من المستحسن الاستئناس بممارسات هيئات مشابهة لهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة في بلدان أخرى مثل المغرب وفرنسا، من أجل إنجاح هذه التجربة الجديدة والحديثة للحوار الاجتماعيّ والاقتصاديّ والبيئيّ المنوط بعهدة الهيئة في تونس.

كما هو الشّأن في تونس تم بالمغرب، اعداد مشروع القانون المتعلّق بإحداث هيكل للتنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة منذ سنة 2011، ولكن خلافا للمغرب الّتي صادقت عليه في السّنة نفسها والذي بمقتضاه تم انشاء مجلس اقتصاديّ واجتماعيّ وبيئيّ، فإنّ مشروع هذا القانون لم تتم يتم التصويت عليه في تونس إلاّ سنة 2019، وذلك بسبب عدم الاستقرار السّياسيّ والتجاذبات الحزبية.

ويبدو أن المشرع التونسي قد استنار في بعض الفصول بالمشرع المغربي الذي سبق بإنشاء مجلس اقتصاديّ واجتماعيّ وبيئيّ، والذي بدوره مستوحى، في جانب كبير منه، من المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئيّ بفرنسا»[58] .

ورغم أنّ النّقابات بالمغرب لطالما انتقدت جودة الحوار الاجتماعيّ، فإنّ المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئيّ قد أنجز أعمالا هامة، منها تقرير يحمل عنوان : «الحماية الاجتماعيّة : مراجعة ونتائج ودعم منظومات الحماية والضّمان الاجتماعيّ بالمغرب» وقد تمّ اعتماد هذا التّقرير بالإجماع من قبل المؤتمر العامّ العاديّ للمجلس، سنة 2018. وقدّم جملة من التّوصيات ترمي إلى توسيع مجال الانتفاع بالضّمان الاجتماعيّ من حيث عدد الأشخاص المستفيدين وعدد المخاطر المغطّاة. وقد اعتمدت الحكومة في جزء كبير على هذا التّقرير في إصلاحها لمنظومة الضّمان الاجتماعيّ.

والاستناد عليها في أداء مهامها.

57 يمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئيّ بفرنسا أن يعتمد على الثلاثة عشر مجلسا اقتصاديّا واجتماعيّا وبيئيّا الموزّعة على التّراب الفرنسيّ، وذلك من أجل إتقان دوره والنّجاح فيه.

58 إنّ تركيبة المجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ والبيئيّ بالمغرب مشابهة لتركيبة الهيئة التّونسيّة و ان كان أكثر ضيقا منها. فإضافة إلى الرّئيس، يتألّف المجلس المغربي من 105 عضوا تدوم دورتهم النّيابيّة خمس سنوات قابلة للتّجديد مرّة واحدة، باستثناء أولئك الّذين ينتمون إلى صنف الشّخصيّات الممثّلة للهيئات والمنظّمات المعيّنة. وينقسم أعضاء المجلس إلى خمسة أصناف :

- صنف الخبراء : 24 عضوا
- صنف ممثّلي النّقابات : 24 عضوا
- صنف المنظّمات والجمعيّات المهنيّة : 24 عضوا
- صنف المجتمع المدنيّ : 16 عضوا
- صنف الشّخصيّات الممثّلة للهيئات والمنظّمات المعيّنة

ونرى انه رغم النّقائص التي شابت القانون التونسي المتعلق بإحداث هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، فإنّ هذه الهيئة يمكن أن تكون مقياسا (بارومترا) هامّا بالنّسبة إلى المجتمع المدنيّ والسياسي وقادرة على أن تقوم بدورها الفعليّ في استباق الاحداث الاجتماعيّة الكبرى، وتقييم التّطوّرات الاجتماعيّة و الاقتصادية وأن تكون المعبرة عنها.

وهكذا، فإنّه من مصلحة الحكومات المتعاقبة ومجلس نوّاب الشّعب أن يثمّنوا دور هذه الهيئة/ البارومیتر من أجل أن يستندوا إليها في اتّخاذ بعض القرارات.

وكما هو الشأن بالنسبة لهيئة التنمية المستدامة قد يتعرّض المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ إلى خطر التّهميش نفسه الذي قد تتعرض له الهيئة بالرغم من أنّه متكون من المنظّمات المهنيّة الأكثر تمثيليّة. ولذلك نحاول إدراج توصيات من شأنها أن تساعد هذا المجلس على حسن القيام بدوره الّذي يكفله له القانون.

التّوصية رقم2 :

ضمان الدّور الفعّال للمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ كمحرّك للحوار الاجتماعيّ الثّلاثيّ الأطراف

خلافا لهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة الّتي يمكن وصفها بأنها هيئة أفقيّة وموسعة للدّيمقراطيّة ومنتدى للمجتمع المدنيّ والمهني وللتعبير عن مشاغله أمام السّلطتين التّنفيذيّة والتّشريعيّة، فإنّ المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ لا يمثّل إلاّ الشّركاء الاجتماعيّين الثّلاثة، وذلك رغم أنّ صلاحياته موسعة نفس اتّساع صلاحيّات هيئة التّنمية المستدامة باستثناء الصّلاحيّة البيئيّة الّتي تختصّ بها الهيئة المذكورة.

ويبدو أنّ المشرّع عندما حدّد صلاحيّات المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ قد استلهم من عديد الهياكل المشابهة في القانون المقارن، كاللّجنة الوطنيّة للمفاوضات الجماعيّة في فرنسا. وهي هيئة استشاريّة بالخصوص في مجال العلاقات المهنيّة والتّوجيه والتّكوين المهنيّي.

وقد اعتمد المشرع التونسي تقريبا نفس تركيبة هذه اللّجنة (باستثناء ممثّلي مجلس الدّولة في فرنسا) ونفس الصّلاحيّات عموما، من ذلك إبداء الرّأي حول المشاريع والأوامر المتعلّقة بالعلاقات المهنيّة، والمفاوضات الجماعية، وتحديد الأجر الأدنى ومتابعة تطوّرالأجور الفعليّة.

على أنّ المشرّع التّونسيّ لم يقتصر على تطويع جلّ صلاحيّات اللّجنة الوطنيّة للمفاوضات الجماعيّة الفرنسية للخصوصيات التّونسيّة، وإنّما أوكل إلى المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ أيضا صلاحيّات أكثر اتّساعا إلى حدّ أنّها اصبحت تتقاطع أحيانا مع صلاحيات هيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، والمجلس الاقتصاديّ والاجتماعيّ السّابق، كما سلف ذكره.

وحتّى لا تغرق صلاحيّات المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ، في التشتت والعموميّات وعدم الفاعلية بسبب وتوسعها، فإنّنا نوصي بإصدار نصّ ترتيبيّ

أو إتفاقي يضفي وضوحا أكبر على إجراءات الحوار بين هذا المجلس والحكومة.

ومن مصلحة الحكومة والشّركاء الاجتماعيّين وضع آليّة إجرائيّة لإحالة كل مشروع تعده في علاقة بمجال الشّغل عموما، لاستشارة مسبقة للمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ مصحوبة بوثيقة عرض أسباب تقديم مشروع النص تحتوي على عناصر التّشخيص والأهداف المرجوّة وأهمّ آليات تحقيقها يتم عرضه لحوار اجتماعيّ صلب المجلس تدعى إليه الأطراف الّتي قدّمته. وهكذا يتم تجنب التّعامل مع صلاحيات المجلس كمجرّد واجب استشاريّ شكليّ فرضه القانون.

وعملا بالقانون المنشئ للمجلس و لتحقيق مزيد نجاعة دوره يمكنه أن يطالب على السلطة التنفيذية أن تعرض عليه، التّوجّهات السّياسيّة المستقبلية للحكومة في مجال العلاقات المهنية والحماية الاجتماعية وكل ما يتعلق بالشغل والتشغيل وان لم تفعل يقوم المجلس بذلك من تلقاء نفسه.

وعلى الحكومة عند عرضها مشاريع النّصوص التّشريعيّة على مجلس نوّاب الشّعب الاستناد إلى نتائج إجراءات التّشاور والحوار مع المجلس وحتى إن لم تأخذ بها.

ونوصي بأن تقدّم الحكومة سنويّا إلى مجلس نوّاب الشّعب تقريرا يشمل جميع إجراءات التّشاور والتّحاور الّتي تمّ اعتمادها في السّنة المنقضية وذلك في المجالات المختلفة الّتي تستوجب الحوار الاجتماعي خاصة مع المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ أو على الأقل نشر هذا التقرير على الموقع الرسمي لرئاسة الحكومة[59].

ويمكن أن تطبّق هذه الإجراءات المقترحة كذلك على العلاقة بين الحكومة وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة، وذلك مع أخذ خصوصيّات هذه الهيئة بعين الاعتبار فيما يتعلّق بتركيبتها وصلاحيّاتها.

ونستند في توصيتنا باعتماد هذه الإجراءات على ضرورة اعتبار أنّ كل من هيئة التّنمية المستدامة والمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ، من المنظور القانوني على الأقل، كغرفتين استشاريّتين للحكومة ولمجلس نوّاب الشّعب.

ويجب أن ننتظر وقتا أطول قبل تقييم شامل لدور المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ وخاصة لدور هيئة التّنمية المستدامة باعتبارها مازالت لم تعمل بسبب عدم انتخاب أعضائها.

وهذا الوقت ضروري أيضا ربما لإعادة النّظر في هذه التّوصيّات المبدئيّة وتقييمها من أجل حوار اجتماعيّ أكثر نجاعة في إطار هذين الهيكلين الجديدين.

وهذه التّوصيات مختلفة عن تلك المتعلّقة بالنّهوض بالمفاوضات الجماعيّة والّتي استندت إلى خبرة طويلة للأطراف الاجتماعية وللنّصوص والممارسات المتعددة.

59 يمكن للحكومة وللشّركاء الاجتماعيّين أن يستأنسوا في هذا الشأن بالقانون الفرنسيّ رقم 130-2007 مؤرخ في 31 جانفي 2007، والمتعلّق بتحديث الحوار الوطنّي، والصّادر بالرّائد الرسمي لغرّة فيفري 2007.

التّوصية رقم3 :

إعادة هيكلة المفاوضات الجماعية القطاعيّة

حان الوقت في رأيي لاعتماد تصوّر جديد وهيكلة مختلفة للمفاوضات الجماعيّة، وذلك من أجل جعلها مواكبة للنّموّ الاقتصاديّ والاجتماعي والتّقني ولتفرع وتفتت عديد المهن.

فمنذ سنة 1973، لم تتطوّر المفاوضات الجماعيّة في القطاع الخاصّ في تصوّرها الهيكليّ القائم على اتّفاقية إطاريّة مشتركة واتّفاقيّات قطاعيّة وبصفة ثانوية اتفاقيات مؤسسات. أمّا فيما يخصّ قطاع الوظيفة العموميّة والمؤسّسات العموميّة، فإنّ الحاجة إلى تّجديد المفاوضات الجماعيّة وهيكلتها ليست مطروحة نظرا إلى البطء في تطوّر العلاقات المهنيّة في هذا القطاع.

وللإشارة لا يوجد تعريف قانونيّ دقيق للقطاع المهنيّ. فمن منظور قانون الشّغل، الشركاء الاجتماعيون في المفاوضات الجماعيّة هم الذين يحدّدون القطاعات المهنيّة التي على مستواها يتم التفاوض ويضبطون حدود المجال التطبيقي المهني والشخصي لكل اتفاقية مشتركة قطاعية.

غير أننا لاحظنا أنّ عددا كبيرا من الاتّفاقيّات القطاعيّة لم تعد تستجيب للنّموّ الاقتصاديّ والتّكنولوجيّ المتميّز أساسا بتنوّع المهن وتفتتها في القطاع الواحد.

والمثال النّموذجيّ على عدم تلاؤم مجال التفاوض الحالي على المستوى القطاعي مع هذا التطور يتمثل في الاتّفاقيّة القطاعيّة الخاصّة بالكهرباء والإكترونيك والّتي وُضعت في الأصل من أجل تنظيم العلاقات المهنيّة، خصوصا في مجال تصنيع الأجزاء الكهربائيّة والأجزاء الإلكترونيّة، والأسلاك والكابلات والأجهزة الكهربائيّة بالمحرّكات والعربات والمكوّنات الإلكترونيّة. غير أننا لاحظنا أنّ مجال تطبيق هذه الاتفاقية ما انفكّ يتّسع ليشمل قطاعات تختلف اختصاصاتُها وتصنيفُها المهنيّ وحاجاتُ المؤّجّرين والأجراء فيها، اختلافا تامّا عن المجال الاصلي لهذه الاتفاقية والذي لم يتطور بالقدر المطلوب ليستجيب الى خصوصيات المجالات الجديدة التي اصبحت تشملها ولا حتى الى التطور التكنلوجي السريع لمجالاتها الاصلية ومن هذه القطاعات الجديدة صناعة الحاسوب و التجهيزات الإعلامية وتجارة الجملة والوسطاء التجاريين للتجهيزات الكهربائية المنزلية والمعدات الآلية للمكاتب وأجهزة الإعلامية وتوابعها والتجهيزات الكهربائية والإلكترونية توابعها والخدمات الهندسية والاستشارات والصيانة وتصليح وتركيب وخدمات أخرى خاصة بالمصاعد الكهربائية والمكيفات وأجهزة الإعلامية و توابعها والخدمات والاستشارة حول منظومات الإعلامية وإنجاز برامج معلوماتية (لوجسيال) ومعالجة المعلومات والنشاط في مجال بنك المعلومات.

ونلاحظ أيضا أنّ مراكز النداء في تونس قد عرفت نسق اتّساع سريع، فهي تشغّل عشرات الآلاف من الأجراء، ولكنّها تظلّ منظمة بهذه الاتّفاقيّة الّتي لا تتلاءم مع حاجياتها ولا مع خصوصيّات تصنيفاتها المهنيّة.

ولمزيد نجاعة التفاوض وابرام اتفاقيات مشتركة تعكس باكثر دقة خصوصيات كل قطاع مهني وتستجيب لحاجيات مؤجريه وأجرائه نوصي بالتّفاوض، حول اتّفاقيّة وطنيّة خاصّة بكلّ قطاع مهني رئيسي يتألّف من عدة مهن متشابهة، واتّفاقيّات خاصة بقطاعات مهنية فرعيّة أو لمهن معينة علاوة على إمكان التّفاوض حول اتّفاقيّات خاصّة بالمؤسّسة.

وإذا طبقنا توصيتنا على قطاع الكهرباء والإلكترونيك مثلا فانه يجب إبرام اتّفاقيّة قطاعية لقطاع الكهرباء والإلكترونيك واتّفاقيّات المهن التي ليست لها علاقة مباشرة بهذا القطاع كاتفاقية لمهنة تجارة أجهزة المكاتب والمعدّات الإعلاميّة والإكسسوارات، واتفاقية لمهنة صناعة البرمجيّات والاعلامية، واتفاقية لمهنة مراكز الاتّصال والنداء وغيرها من المهن.

والهدف من مقترحنا أخذ هذه الاتفاقيات بعين الاعتبار خصوصيّات كل مهنة، ولا سيّما التصنيف المهنيّ للأجراء الذي يجب أن يستجيب للاختصاصات الموجودة في هذه المهن وهذا لا يحول دون إبرام اتفاقيات مؤسسات التي مازالت محدودة العدد.

كما يمكن تصور هيكلة جديدة أخرى للمفاوضات قائمة على اتفاقية إطارية لمختلف المهن في القطاع المهني غير الفلاحي وأخرى في القطاع المهني الفلاحي كما هو الحال حاليا واتّفاقيّات إطارية قطاعية تشمل قطاعات متشابهة كقطاع الكهرباء والإلكترونيك واتّفاقيّات قطاعية كمراكز الاتّصال والنداء واتفاقيات مؤسسات.

ولكن من الضّروريّ قبل ذلك حلّ إشكاليّة التّمثيليّة النّقابيّة في مسار إقناع الشّركاء الاجتماعيّين، ولا سيّما المؤجرين بأهمّية النّهوض بالمفاوضات خاصة في المؤسّسة، وهي مهمّة صعبة في السّياق الاقتصاديّ والاجتماعيّ الحاليّ.

التّوصية رقم4 :

وضع مقاييس التّمثيليّة، كشرط ضروريّ للنّهوض بالمفاوضات الجماعيّة

لنذكّر أنّ قرار وزير الشّؤون الاجتماعيّة المؤرخ في 26 سبتمبر 2018 المتعلق بضبط مقاييس تحديد منظّمات الشّغّالين والمؤجّرين الأكثر تمثيليّة على المستوى الوطنيّ من أجل تعيينهم بالمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ، قد ضبط لأوّل مرّة مقاييس هذه التّمثيليّة في تونس (انظر أعلاه)

وقد يكون تطبيق هذه المعايير مقبولا في التفاوض على المستوى الوطني لمختلف المهن (اتفاقيات أو اتفاقات إطارية بمفهومها الحالي). ولكن التّمثيليّة على المستوى القطاعي أو على مستوى المؤسّسة، حسب المعايير التي ضبطها القرار المذكور ستثير عديد الإشكاليات القانونيّة منها : هل يجب أن تكون النّقابة القطاعيّة الأكثر تمثيليّة على هذا المستوى منخرطة في المنظّمة الأكثر تمثيليّة على المستوى الوطنيّ أم هل يكفي أن تكون أكثر

تمثيليّة على المستوى القطاعيّ دون حاجة أن تنتمي إلى المركزية النقابية الأكثر تمثيليّة على المستوى الوطنيّ؟

وللتذكير فإن الفصل 38 من مجلّة الشّغل ينصّ أنه «يجب أن تبرم الاتّفاقيّات المشتركة المبينة بالفصل السّابق بين المنظّمات النّقابيّة للأعراف والعمّال الّتي تمثّل أكثر من غيرها فروع النّشاط المعنيّ في المنطقة الّتي سيقع فيها تطبيقها»

وقد مرت تونس بتجربة وحيدة للتّعدّديّة النّقابيّة عندما تكونت مركزيّة نقابيّة ثانية وهي «الاتّحاد الوطنيّ للعمال التّونسيّين» وقد تفاوضت وأبرمت سنة 1985 الاتّفاقيّة القطاعيّة لتحويل البلّور و المرآة. وقد اعتمدت وزارة الشؤون الاجتماعية حينها على عدد المنخرطين على المستوى القطاعيّ المهني لمنح للاتّحاد المذكور صفة المنظّمة الأكثر تمثيليّة في هذا القطاع بالرغم من أنه لم يكن الأكثر تّمثيليّة على المستوى الوطنيّ وللتذكير فانّ تلك التّجربة التعددية لم تصمد طويلا (انظر ما سبق).

وبالنّسبة إلى منظّمات الأعراف، فإنّنا نرى أنّ أنّه يجب الاستناد إلى عدد المؤسّسات المنخرطة بالمنظّمة المهنيّة وربما ايضا عدد أجرائها كمقياس أساسيّ لتمثيل قطاع النّشاط المهني[60].

وستطرح نفس الإشكاليّة على مستوى المؤسّسة، بأكثر تعقيدا وهي : هل ينبغي أن تكون نقابة المؤسّسة منتمية إلى المنظّمة النّقابيّة الأكثر تمثيليّة على المستوى الوطني أم الأكثر تمثيليّة على مستوى قطاع النّشاط المهني الّذي تنتمي إليه؟ أم يكفي أن تكون الأكثر تمثيليّة على مستوى المؤسّسة؟

ورغم أنّ هذه الإشكاليّة حديثة العهد، فإنّه من الضّروريّ إيجاد حلّ لها حتّى لا تتعطّل المفاوضات في هذا المستوى المهمّش في القطاع الخاص.

ونوصي على كل المستويات بألا تبرم الاتّفاقيّات والاتّفاقات المشتركة إلا من طرف النقابة الأكثر تمثيليّة على المستوى المعني في حال الاختلاف بين النقابات.

ويجب الاعتراف المتبادل خاصة على مستوى المؤسسة بين أطراف التفاوض. فالأطراف المشروع لها التّفاوض هي تلك الّتي تتّفق على أن تعترف لبعضها بصفة المحاور الأكثر تّمثيليّة وبالتالي لها القوة كي تدافع عن حقوق منخرطيها التي تستمدها من شرعيتها التمثيلية وعند الاقتضاء من احتكارها حق التنبيه بالإضراب وتنفيذه وهو حسب القانون التونسي حقّ فرديّ يمارس جماعيّا، وتحتكره النّقابات دون غيرها كما هو الشّأن في جل الدول كألمانيا مثلا[61]. والأجراء الّذين يمارسون الإضراب دون أن تكون النّقابة

60 للاستئناس،انظر القانون الفرنسيّ المؤرّخ في 5 مارس 2014، حول عدد الأجراء بالمؤسّسات التي ليست لها نقابات والّتي راجعها قانون الشّغل ل8 أوت 2016.

61 في ألمانيا، يمكن لأجير غير منخرط في النّقابة أن يشارك في إضراب دعت إليه النّقابة، ولكنّه لا يتحصّل على تعويض عن الأجر (بسبب ما خسره من أجر أثناء الإضراب). وهذا التّعويض يموّله صندوق الإضرابات للنّقابة وفي عديد الدول. وهذا النّوع من الصّناديق غير موجود بالمنظّمات النّقابيّة التّونسيّة.

قد دعت له يرتكبون خطأ فادحا.

وإنّنا نرى في السّياق الديمقراطي الذي نتج عنه انتقال تونس من النّقابة الواحدة إلى تعدّد النّقابات، أن النّهوض بالحوار الاجتماعيّ عموما وبالمفاوضات الجماعيّة خصوصا رهين، ضبط معايير لقياس التّمثيليّة النقابية، تستند أساسا إلى عدد الإنخراطات في منظّمات الشّغّالين والمؤجّرين عندما يتعلّق الأمر بالمفاوضات على المستوى الوطني لمختلف المهن[62]، وعلى المستوى القطاعيّ عندما يتعلّق الأمر بالمفاوضات القطاعيّة. أمّا على مستوى المؤسّسة، فإنّ المقياس الأساسيّ هو عدد الإنخراطات في نقابات المؤسّسة[63].

وإضافة إلى المعيار الكمي المتمثل في عدد الإنخراطات، نقترح بالنسبة للمفاوضات الجماعية حسب مستوى التفاوض، أن يتمّ الاستناد إلى قرار وزير الشّؤون الاجتماعيّة المتعلّق بمقاييس تمثيليّة أعضاء المجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ، مع إضافة بعض المقاييس :

على المستوى الوطنيّ :

- احترام قيم الجمهوريّة وقيم ثورة 2011
- الشّفافيّة الماليّة الّتي يثبتها تقرير سنويّ من دائرة المحاسبات

على المستوى القطاعيّ ومستوى المؤسّسة بالنسبة لنقابات العمال :

- تأثير النّقابة ولا سيّما من خلال نشاطها في مستوى القطاع أو مستوى المؤسّسة،
- عدد الأجراء المنخرطين أو عدد نقابات المؤسّسة على مستوى القطاع، و عددالأجراء المنخرطين بالنّقابة بالنسبة للتفاوض على هذا المستوى في المؤسّسة

وفيما يخصّ منظّمات الأعراف، فإنّ التمثيلية القطاعية تقاس بعدد المؤسّسات في قطاع الأنشطة المعنية والمنخرطة في كلّ منظّمة، ويمكن إضافة معيار عدد الأجراء الذّين يشتغلون في هذه المؤسّسات.

62 لا يمكن الاستئناس بمقاييس التّمثيليّة النّقابيّة، في القانون الفرنسيّ المنقح في 20 أوت 2008 لأنها تستند إلى شرعيّة مكتسبة أثناء الانتخابات المهنيّة، نظرا إلى غياب الاحتكار النّقابيّ في تقديم المترشّحين إلى انتخابات ممثّلي الأجراء في القانون التونسي.

63 في بعض القوانين المقارنة، يكون هذا الاعتراف رهين وجود نسبة مائويّة دنيا من الشّغّالين في المؤسّسة منخرطة في النّقابة. وهذا المقياس يمكن أيضا تحديده عبر استفتاء في مقرّ العمل أو يمكن أن يضبط من قبل سلطة خارجيّة قانونيّة كما هو شأن وزارة الشغل أو الشؤون الاجتماعية.

وإلى جانب هذه المعايير الخاصّة بكلّ مستوى نقترح إضافة معيار عامّ ينطبق على جميع المستويات، يتمثل في الاستقلاليّة. فلكي تكون المفاوضات فعليّة ويحقّق الحوار أهدافه، فإنّ مسار التفاوض يجب أن يتم دون تدخّل لا مبرّر له من قبل السّلطات العموميّة أو المؤجرين أو غيرهما. وهذا المعيار يتعلق أساسا بمنظّمات الشّغّالين التي يجب أن تكون مستقلّة عن السّلطات العموميّة وأن لا توضع، ولو بشكل غير مباشر، تحت تأثير مؤجّر أو منظّمة المؤجّرين.

ومن التّوصيات أيضا تجنّب التّشتت النّقابيّ، لا سيّما في المؤسّسات نظرا لنتائجه السلبية على المفاوضات حسب التّجارب الأجنبيّة [64]. ومن هذا المنظور، فإنّنا نقترح رفع سقف التّمثيليّة، وذلك من أجل النهوض بالعمل النقابي الذي قد يفقد مصداقيّته بسبب الانقسامات بين منظّمات متنازعة فيما بينها. وفي كل الحالات، فإنّ التمثيليّة النسبيّة في الحوار والمفاوضات، يجب أن تتحول إلى تمثيليّة مطلقة عندما يتعلق الأمر بإبرام الاتّفاقات والاتّفاقيات.

وبصرف النظر عن المستوى الّذي يتمّ فيه الحوار، فإنّ دعمه المنشود لا يمكن أن يكون ناجعا إلاّ إذا تم ضبط التّمثيليّة النّقابيّة من خلال مقاييس نوعية وكمّيّة واضحة وبسقف عال [65]. خاصة على مستوى المؤسسة الذي مازال يحتاج فيه التفاوض لإرادة الشركاء الاجتماعيين في لامركزية المفاوضة مع المحافظة على المستوى القطاعي المهني كمرجعية للتفاوض في المؤسسات

التّوصية رقم5 :

دعم لامركزيّة التفاوض نحو المؤسّسة في القطاع الخاص مع الحفاظ على المستوى القطاعي كأساس المفاوضات الجماعيّة.

رغم مختلف العوائق الموضوعيّة والذّاتيّة، فإنّنا نوصي الشّركاء الاجتماعيّين بأن يشرعوا في دعم لامركزيّة التفاوض نحو المؤسّسة مع الحفاظ على القطاع بصفته المستوى الأساسي للمفاوضات الجماعيّة[66] .

إنّ إرساء اللامركزيّة في مجال المفاوضات الجماعيّة على مستوى المؤسّسة قد غدا توجها تشترك فيه بلدان كثيرة تتشابه منظومة المفاوضات الجماعيّة فيها جزئيّا مع المنظومة التونسية، كما شأن المنظومتين الفرنسيّة والألمانيّة مثلا، وذلك رغم أنّ هذه الأخيرة تتجاهل المستوى المركزي لمختلف المهن[67].

64 انظر مثال فرنسا والمغرب.

65 إنّ هذه التّعدّديّة تقتصر في أوروبا عموما على منظّمتين أو ثلاث منظّمات. بينما في فرنسا، تطمح سبع منظّمات إلى تمثيل الأجراء.

66 انظر أعلاه

67 Marine CHEUVREUX et Laurence RAMBERT Dialogue social sectoriel et décentralisation des négociations : Étude comparée France/ Allemagne ; Février 2017

وإلى جانب مستويي المفاوضات الجماعيّة لمختلف المهن والقطاعي اللذان يمثّلان أساس المنظومة التّونسيّة للمفاوضات الجماعيّة، فإنّه على الشّركاء الاجتماعيّين أن يثمّنوا التفاوض في المؤسّسة حول الاتّفاقيّات والاتّفاقات الّتي تعكس مشاغلهم الخصوصية. ولكن يجب قبل ذلك التّخفيف من الحواجز إزاء تحقيق هذه اللاّمركزيّة.

1.5 إلغاء التّرخيص في المفاوضات حول اتّفاقيّة المؤسّسة

خلافا للنّقابات في جلّ مؤسّسات القطاع الخاصّ، فإنّ نّقابات مؤسّسات القطاع العامّ بلغت درجة متقدّمة من القوة والنّضج سمحت بمفاوضات متوازنة ومثرية.

ووهن المفاوضات في المؤسّسات الخاصّة يعود إلى مختلف العوامل المذكورة آنفا، بما في ذلك التّرخيص المسبق من قبل وزارة الشّؤون الاجتماعيّة للمؤّسسات التّي لا تغطّيها اتّفاقيّة قطاعية.

ورغم أنّ هذا الترخيص من منظور إدارة الشّغل بالوزارة المذكورة مجرّد شكليّة في أغلب الأحيان، فإنّ بعض المؤسّسات قد لا تتفاوض حول اتّفاقيّات مؤسّسة بسببه حيث قد تعتبره عائقا بخلاف المفاوضات حول اتّفاقات المؤسّسات التي أصبحت آليّة لحلّ النّزاعات الجماعيّة دون قيود اجرائية.

والنّسيج الاقتصاديّ التونسي المتكون أساسا من وحدات اقتصادية صغيرة من عوامل تهميش مستوى المفاوضات في المؤسّسة. رغم أن النّموذج التّونسيّ للمفاوضات نظريّا وتاريخيّا نسخة طبق الأصل من النّموذج الفرنسيّ، ولكنّه بدأ يبتعد عنه وغدا مختلفا عنه أكثر فأكثر، وذلك بسبب ركوده القانونيّ والتّخلّف الاقتصاديّ للقطاع الخاصّ ففي فرنسا، وكما هو الشّأن في تونس، تدور المفاوضات الاجتماعيّة على مستويات ثلاث : المستوى الوطنيّ ومستوى فروع النّشاط المهنيّ، ومستوى المؤسّسة بل حتّى فروع المؤسّسة غير أن شروط التفاوض والتمثيلية النقابية مختلفة كليا على ما هو في تونس.

وإنّه من العسير أيضا أن تحقّق المفاوضات في مستوى المؤسّسة الخاصّة تطوّرا في غياب إرادة لإرساء اللاّمركزيّة في المفاوضات الجماعيّة فكما ذكرنا تفرض مجلّة الشّغل في فصلها 44 ترخيصا مسبقا للمفاوضات في مستوى المؤسّسة الّتي لا تغطّيها اتّفاقيّة قطاعية إذ تنصّ على ما يلي : «لا يمكن إلاّ بصفة استثنائيّة وبقرار من كاتب الدّولة للشّباب والرّياضة والشّؤون الاجتماعيّة إبرام اتّفاقيات مشتركة تتعلّق بمؤسّسة أو جمع من مؤسّسات إلاّ إذا وجدت من قبل اتّفاقيّة مشتركة وقعت الموافقة عليها ومعمول بها في المؤسّسة أو جميع المؤسّسات المذكورة».

لقد أرادت مجلّة الشّغل من خلال هذا الشّرط أن تحمي أجراء المؤسّسات الّذين ليسوا محميّين بالاتّفاقيّات القطاعيّة التي تضمن لهم حدا أدنى من تنظيم الضّوابط الخاصّة بشروط العمل والضّمانات الاجتماعيّة، والتي ينبغي احترامها من طرف اتّفاقات المؤسّسة واتّفاقيّاتها الّتي لا يمكنها إلا إضافة

امتيازات وإجراءات لفائدة الأجراء أفضل من تلك الّتي تنصّ عليها الاتّفاقيّة الإطارية في غياب اتفاقية قطاعية تخضع لها المؤسسة [68].

ورغم إرادة المشرّع الحمائية، فإنّ التّرخيص المذكو يمثّل تدخّلا في إرادة الشّركاء الاجتماعيّين وتحديدا لحريّتهم في التفاوض.

وهدف إلغاء التّرخيص للمفاوضات على مستوى المؤسّسة هو التّشجيع على الحوار الاجتماعيّ والنّهوض به على هذا المستوى، وذلك من أجل استجابة أفضل لحاجيات هذه المؤسّسات وخصوصيّاتها.

ولا يمكن أن يكون هذا الإلغاء فعّالا بشكل تامّ لتشجيع التفاوض على هذا المستوى إلاّ عندما تؤهّل مجلّة الشّغل الممثّلي غير النقابيين بصفة استثنائيةّ، عند غياب النّقابات للتّفاوض ولإبرام الاتّفاقات في مرحلة اولى الاتّفاقيّات في مرحلة ثانية. على أنّه يجب قبل ذلك مراجعة شروط تكوين الهياكل التمثيليّة غير النقابيّة نحو أكثر مرونة.

2.5 تيسير شروط إنشاء التّمثيليّات غير النّقابيّة

تنصّ مجلّة الشّغل في فصلها 157 : «يحدث بكلّ مؤسّسة تخضع لأحكام هذه المجلّة وتشغّل أربعين عاملا قارّا[69] على الأقلّ» هيكل استشاريّ يدعى «اللّجنة الاستشاريّة للمؤسّسة».

كما أكّدت المجلّة على شرط التّرسيم هذا في فصلها 163 : «يقع انتخاب نائب رسميّ عن العملة وآخر مناوب في المؤسّسات الّتي تشغّل عددا من العمّال القارّين يساوي أو يفوق العشرين ويكون أقلّ من الأربعين».

لقد لاحظنا عدم تناسق بين فصول مجلّة الشّغل بما يمثّل حاجزا إزاء الحوار الاجتماعيّ في المؤسّسة حيث أنها :

- من جهة، تعطي للمؤجّرين حرّية الانتداب عن طريق العقود محدودة المدة، بشرط أن لا يتجاوز العقد وتجديداته في مواطن الشّغل القارة أربع سنوات، ويكون العقد والتّجديدات دون حدود زمنية بالنّسبة إلى الأجراء الوقتيّين بطبيعة عملهم [70]، علاوة على الحرّية في اللّجوء إلى المناولة (وهي شكل مشوّه للتشغيل بالنّيابة interim في البلدان المتقدّمة)،
- من جهة أخرى، تحرم هذه المجلّة الأجراء غير القارّين من أن يتمّ احتسابهم ضمن شرط عدد الأجراء الأربعين أو العشرين، لإحداث هياكل غير نقابية

68 من أجل تنمية المفاوضات في المؤسّسة التي تمر بصعوبات اقتصادية، سمح المشرّع في بعض البلدان ووفق بعض شّروط معينة بإمكانية إبرام اتّفاقات قد تنصّ على امتيازات هي أقلّ نفعا للأجراء من تلك التي ضبطتها الاتفاقية المشتركة القطاعية.

69 على معنى مجلّة الشّغل، الأجير القارّ هو أجير تمّ انتدابه بعقد ذي مدّة غير محدّدة.

70 في بلدان أخرى يمكن مقارنتها بتونس شأن المغرب، المدّة القصوى للعقود ذات المدّة المحدّدة في مواطن الشّغل القارّة سنتان فقط.

للأجراء تمثّلهم في الحوار الاجتماعيّ مع المؤجّرين بهدف تحسين ظروف عملهم.

كما أننا نلاحظ :

- من ناحية أنّ مجلّة الشغل تمنح في فصولها 160، 161، 161 مكرّر للهياكل التمثيلية غير النقابية صلاحيّات استشاريّة واسعة في صالح المؤسّسة وأجرائها، وهي إبداء الرأي بخصوص :

أ) تنظيم العمل بالمؤسّسة بهدف تحسين الإنتاج والإنتاجيّة،

ب) مسائل لها علاقة بالمشاريع الاجتماعيّة الموجودة ضمن المؤسّسة لمصلحة العمّال وعائلاتهم،

ت) التّرقية وإعادة التّصنيف المهنيّ

ث) التدريب والتّكوين المهنيّ

ج) وفي هذه الحالة تقوم اللّجنة بدور مجلس التّأديب وتطبّق الإجراءات الّتي ضبطتها النّصوص التّشريعيّة والتّرتيبيّة والإتفاقية الّتي تخضع لها المؤسّسة.

إضافة إلى :

الاستشارة بشأن المسائل المتعلّقة بالصحّة وبالسّلامة المهنيّة. ولهذا الغرض، يتمّ إحداث لجنة تقنيّة فرعيّة تدعى : «لجنة الصّحة والسّلامة المهنيّة».

- الحق في أن يتمّ إعلامها (للهياكل التمثيلية غير النقابية) من طرف المؤجر بالوضع الاقتصاديّ والاجتماعيّ للمؤسّسة وببرامجها المستقبليّة.

- ومن ناحية أخرى، تحرم الأجراء والشّركات الّتي طبّقت الفصول المتّصلة بمرونة التشّغيل، والّتي تشغّل مئات الأجراء، من أن يكون لها تمثيليّات غير نقابية للأجراء (لجنة استشاريّة للمؤسّسة أو نائب عملة) بسبب غياب الشرط العددي المطلوب من العملة القارين.

هذا التّشدّد في شرط الحدّ الأدنى لعدد الأجراء القارّين قد حرم مئات الأجراء، ممّن يعملون غالبا في ظروف هشّة، من أن تكون لهم هياكل تمثيل غير نقابية، والحال أنّ هؤلاء هم الأشدّ حاجة إلى هذه التّمثيليّات من أجل تحسين ظروف عملهم.

والمثال الواقعي النّموذجي على عدم وضوح إرادة المشرع وغياب تناسق فصول مجلة الشغل هو العدد الكبير من شركات البناء والأشغال العامّة الّتي تشغّل المئات من الأجراء في ظروف عمل في أغلب الأحيان غير لائقة ولكنها ليست مجبرة على تكوين تمثيليّات غير نقابية للأجراء بما أنّها لا تستجيب إلى شرط العدد الأدنى للأجراء القارّين خاصة وان الاتفاقية القطاعية للبناء والأشغال العامة أقرت بالصبغة غير القارة لأجراء هذا القطاع إضافة إلى غياب

التمثيل النقابي في جل هذه المقاولات خوفا من فقدان الأجراء لشغلهم الهش.

ويظهر عدم التّناسق القانونيّ كذلك في غياب شرح الأسباب الّتي توجب حصول الأجير على عقد ذي مدّة غير محدّدة، بما يمكّن من احتسابه ضمن الحدّ الأدنى الّذي يمنح حقّ انتخاب احدى تمثيليّتي الأجراء (اللجنة الاستشاريّة للمؤسّسة أو ممثل عن العملة).

ينضاف إلى عدم تناسق مجلّة الشّغل من منظور قانونيّ، غياب الفاعليّة فيما يخصّ تطبيق السّمة الإجباريّة لمأسسة هذه التّمثيليّات. وسبب ذلك أساسا العقوبات البسيطة المنصوص عليها ضد المؤجّرين المخالفين.

وبناء على ما سبق، فإنّنا نوصي بأن تشمل مراجعة مجلّة الشّغل الّتي أسلفنا ذكرها، إدماج الأجراء غير القارين ضمن احتساب الشرط الأدنى العدديّ اللاّزم لإحداث تمثيليّات غير نقابية للأجراء. ذلك أنّ الحوار الاجتماعيّ يتعلق أساسا بظروف العمل، ومن ثمّ وجب أن يهمّ كلّ من يعملون بالمؤسّسة، بصرف النظر عن الصيغة القانونية لعلاقاتهم التعاقدية.

غير أننا نرى أنّ السّبب العميق لغياب التّشاور داخل المؤسّسة هو ضمور ثقافة الحوار الّتي هي شبه مقتصرة على المؤسّسات الّتي لها تمثيليّة نقابيّة قوية، وفاعلة وهي تكاد تقتصر على المنشات العمومية وعلى الشّكل الوحيد المتمثّل في المفاوضات حول الاتّفاقيّات والاتّفاقات المشتركة بين النّقابة والمؤجّر.

وتأسيسا على ذلك نوصي الشّركاء الاجتماعيّين بأن يفكّروا في إمكانية تأهيل ممثّلي الأجراء للتّفاوض ولإبرام الاّتفاقات وفي مرحلة ثانية الاتّفاقيّات في حال غياب النقابات داخل المؤسّسة.

3.5 التفكير في إمكانية تأهيل ممثّلي الأجراء للتّفاوض وإبرام الاتفاقات في حال غياب النّقابات داخل المؤسّسة

نذكر أنّ مجلّة الشّغل قد أقصت الممثّلين غير النّقابيّين من إمكان التّفاوض حول الاتّفاقيات المشتركة داخل المؤسّسة وإبرامها[71]، رغم أنّ هذا الحل في حال غياب نقابات ممثّلة للشّغّالين سمحت به و شجعت عليه توصية منظّمة العمل الدّوليّة رقم 91 [72].

71 لجنة الحرّيات النّقابيّة بالمنظمة الدولية للعمل تمنع المؤجّر من إبرام الاتّفاقيّات المشتركة مع مندوبي الأجراء الّذين لا يمثّلون إلاّ 10 بالمائة من الشّغّالين (انظر أعلاه لجنة الحرّيات النّقابيّة، الفقرة 788). ولجنة الخبراء لم تتعرض لهذه المسائل في دراستها الشّاملة الأخيرة حول الاتّفاقيّتين رقم 87 ورقم 98 (مكتب العمل الدّوليّ، 1994أ).

72 من أجل تبرير تأهيل مندوبي الأجراء للتّفاوض لإبرام الاتّفاقيّات المشتركة، وضّحت التوصية رقم 91 : «يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار حالات البلدان الّتي لم تبلغ فيها المنظّمات النّقابيّة درجة كافية من النّموّ وذلك حتّى يمكن تطبيق المبادئ الواردة في التّوصية على هذه البلدان».

غير ان مجلّة الشّغل جعلت التّفاوض حول اتّفاقيّة أو اتّفاق مشترك، وإبرامهما من الاختصاصات الّتي تحتكرها النّقابات. ولكننا نلاحظ أنّ نسبة المنخرطين بالنّقابات ضعيفة في القطاع الخاصّ في جل البلدان بما في ذلك تونس بالرغم من عدم وجود إحصاءات دقيقة، خلافا لما عليه الشّأن في القطاع العامّ [73]، وهذا ما يفسّر أساسا غياب المفاوضات حول الاتّفاقيّات المشتركة في جل مؤسّسات القطاع الخاص.

والتفكير في التّأهيل القانونيّ للتّمثيليّات غير النّقابيّة من أجل أن تتفاوض حول الاتّفاقات والاتّفاقيّات، من شأنه أن يساهم في تحقيق اللاّمركزيّة أو على الأقلّ في التّخفيف من مركزيّة المفاوضات على مستوى مختلف المهن والمستوى القطاعيّ، التي تهمّش المؤسّسة.

وتوصيتنا لا تشمل إلاّ المؤسّسات الّتي لها تمثيليّة غير نقابيّة (لجنة استشاريّة للمؤسّسة أو نائب عن العملة).

ويتعين مراجعة مجلّة الشّغل من أجل منح هذه التّمثيليّات غير النّقابيّة الشخصية القانونية، إذ في غياب هذه الشخصية ليس لها التأهيل القانونيّ لإبرام الاتّفاقات والاتّفاقيّات.

وهذه التّوصية لا تضعف النّقابات أو تّقلص دورها في المؤسّسة، ذلك أنّ الشّرط الأساسيّ لتمكين االهياكل غير النقابية من المفاوضة وابرام الاتفاقيات هو غياب نقابة في المؤسّسة كما أسلفنا ذكره.

ولتجنب امكانية التاثير على المفاوضين غير النّقابيّين من طرف بعض المؤجرين تتطلب إحاطة هذه التّوصية بضمانات حتّى نتجّنب إبرام اتّفاقات واتّفاقيّات لا تخدم مصالح الأجراء، ومن هذه الضّمانات خصوصا :

- انتماء المؤسّسة إلى فروع نشاط خاضعة لاتّفاقيّات قطاعيّة، وذلك من أجل ضمان أن تكون الاتّفاقيّات والاتّفاقات المبرمة محسنة لامتيازات وظروف عمل الأجراء او على الأقلّ المحافظة على نفس الامتيازات،
- لا يُسمح بأيّ استثناء لمبدأ المصلحة الفضلى للأجراء (تطبيق الأنفع لهم) حتّى إذا أدخلنا على قانون الشّغل التّونسيّ إمكان وجود مثل هذا الاستثناء فيجب احاطته بضمانات،
- الاتّفاقات والاتّفاقيّات الّتي يتمّ التّفاوض بشأنها وإبرامها وفق هذه التوصية، لا يمكن أن تشمل إلاّ المسائل القابلة للتّفاوض باتّفاق أو اتّفاقيّة داخل المؤسّسة،
- ممثل العملة أو أعضاء اللّجنة الاستشاريّة للمؤسّسة يجب أن يكونوا قد انتخبوا بأغلبيّة الأصوات المصرّح بها في آخر انتخابات مهنيّة، وذلك

73 هذه مجرّد ملاحظة لا تستند على أرقام في تونس خلافا لتراجع الانتماء النّقابي في العالم كلّه تقريبا والموثق بدراسات ونسب مضبوطة في بعض الدول، انظر أعلاه.

لضمان تمثيليّتهم لأكبر عدد ممكن من الأجراء [74].

و كما أن توصيتنا هذه لا تشمل المفاوضات فضلا عن إبرام الاتّفاقيّات والاتّفاقات المشتركة في المؤسّسات الّتي لا يتجاوز عدد الأجراء القارّين فيها العشرين إذ أنّه ليس لهم الحقّ، وفق مجلّة الشّغل أن تكون لها تمثيليّة غير نقابية للعمّال. ولا تشمل أيضا كلّ المؤسّسات الّتي لا توجد بها مثل هذه التّمثيليّة حتّى وإن تجاوز عدد العاملين بها الحدّ المطلوب ومردّ ذاك أنّ الإطار القانونيّ ولا سيّما الثّقافة الاقتصاديّة والاجتماعيّة السائدة في هذه المؤسسات غير المهيكلة، تطغى عليها الصبغة الأبويّة التي مازالت حاضرة في العلاقات المهنية بالمؤسّسات الصّغيرة، و التي لا تسمح بعد بالمرور إلى هذا المستوى المتقدّم من النّهوض بالحوار الاجتماعيّ والتفاوضي[75].

لقد اختارت بعض البلدان نهج النّهوض بالحوار الاجتماعيّ، وذلك في جميع المؤسّسات مهما يكن حجمها عن طريق استفتاء للشّغّالين المعنيّين [76]. وفي بلدان أخرى، تتمّ المفاوضات وإبرام الاتّفاقيّات والاتّفاقات من طرف أجير أو عدد من الأجراء ممّن تكلّفهم بشكل صريح منظّمة أو مجموعة من المنظّمات النّقابيّة[77].

وهذا التّكليف يضمن حماية لحقوق الشّغّالين تفوق تلك الّتي تضمنها المفاوضات حول الاتّفاقات والاتّفاقيّات من قبل الهياكل التمثيلية غير النقابية. حيث يتم التّكليف من طرف :

- المنظّمة النّقابيّة الأكثر تمثيليّة في القطاع الّذي تنتمي إليه المؤسّسة، أو في غياب ذلك
- المنظّمة النّقابيّة للأجراء ذات التّمثيليّة على المستوى الوطنيّ.

ويجب أن تتمّ المصادقة على الاّتفاقيّة أو الاتّفاق المبرم، من طرف أجراء المؤسّسة بأغلبيّة الأصوات المصرّح بها من خلال استفتاء في المؤسّسة. ومردّ ذلك غياب التّمثيليّة النّقابيّة في المؤسّسة من جهة وخصوصيّات

74 هذه مجرّد ملاحظة لا تستند على أرقام في تونس خلافا لتراجع الانتماء النّقابي في العالم كلّه تقريبا، انظر أعلاه.

75 في فرنسا مثلا، لم يتم ّ فك ارتباط المفاوضات بضرورة وجود مندوب نقابيّ في المؤسّسات الّتي تشغل أقل من خمسين أجيرا، وخصوصا تلك الّتي تشغّل أقلّ من 11 أجيرا، إلاّ سنة 2017 من خلال قانون ماكرون رقم 1385-2017 بتاريخ 22 سبتمبر 2017 المتعلّق بتدعيم المفاوضات المشتركة).

76 في فرنسا، وفي المؤسّسات الّتي تخلو من مندوب نقابيّ ويكون عدد أجرائها أقلّ من 11 أجيرا، يمكن للمؤجّر الّذي يريد أن يبرم اتّفاقا مشتركا في المؤسّسة أن يقترح على الأجراء استفتاء. ويحدّد القانون الشّروط التي يمكن للمؤجّر استنادا إليها الحصول على موافقة الأجراء. ولا يكون الاتّفاق ساري المفعول إلاّ إذا صادق عليه ثلثا الأجراء. وتنطبق هذه الإجراءات نفسها على المؤسّسات الّتي بها أقلّ من عشرين أجيرا.

77 هذا حلّ ممكن ضمن حلول أخرى في المؤسّسات الّتي يتراوح عدد الأجراء بها بين 11 و50 أجيرا، المصدر : يراجع قانون ماكرون) لسنة 2017.

الاتّفاقات والاتّفاقيّات داخل المؤسّسة من جهة أخرى [78].

4.5 تقنين خصوصيّات اتّفاقات واتّفاقيّات المؤسّسة :

على مجلّة الشّغل أن تأخذ بعين الاعتبار خصوصيّات المفاوضات على مستوى المؤسّسة وذلك بتحديد عدد أدنى من المواضيع الّتي ينبغي التّفاوض حولها تنضاف إلى تلك المذكورة بالفصل 24 السّابق ذكره.

ويمكن أن يضبط اتّفاق بين الشّركاء الاجتماعيّين بالمؤسّسة رزنامة الاجتماعات ومكانها، والمعلومات الّتي يقدّمها المؤجّر للمتفاوضين وكذلك طرق متابعة التزامات جميع الأطراف.

كما يمكن أن ينصّ هذا الاتّفاق مثلا على أن تشمل المفاوضات جودة الحياة في العمل والأجور الفعليّة والمدّة الزّمنيّة الفعليّة للعمل ومعايير الإنتاج وتنظيم العمل وغيرها من المواضيع الخصوصيّة.

وقد يتضمّن هذا الاتّفاق أيضا التّراتيب الخاصّة بمساهمة الشّغّالين وممثّليهم في كلّ نقاش يتمّ عندما تعترض المؤسّسةَ أوضاعٌ طارئة قد تؤثرعلى الشّغّالين وظروف عملهم.

ويمكن للمشرّع أن يضبط دوريّة للمفاوضات يجب احترمها، تستثنى من ذلك المؤسّسات الّتي يغطّيها اتّفاق أفضل للأجراء يخرج عن هذه الدّوريّة القانونية.

ويمكن إقرار خطايا ماليّة ضدّ المؤجّر الّذي لا يحترم واجباته في التفاوض حول النّقاط الدّنيا الّتي تحدّدها مجلّة الشّغل والّتي تعدّ تراتيب ذات صبغة عامّة. وفي كل الحالات التّشاور داخل المؤسّسة لا يمكن أن يعوّض المفاوضات.

والاتّفاقات المبرمة بين المؤجّرين والشّغّالين أو ممثّليهم يمكن أن تنص على استشارات منتظمة حول مسائل ذات مصالح مشتركة. وتفترض هذه الاستشارات تبادلا للأفكار وللمعلومات الّتي تمكّن الشّغّالين وممثّليهم من أن يكونوا فاعلين في القرارات الّتي تتّخذ في المؤسّسة ولا سيّما عندما يكون من شأن أحد المقترحات أن يؤثّر في علاقات العمل وظروفه.

وعندما تمضي النّقابة الأكثر تمثيليّة اتّفاقيّة أو اتّفاقا، فإنّ ذلك الإمضاء يلزم كلّ الأجراء المعنيّين ويغدو النّصّ قابلا للتّطبيق ويفرض نفسه على هذه الأطراف ويعوّض بصفة قانونيّة الشّروط السّابقة الأقل نفعا للأجراء.

78 تعتبر لجنة الحرّيات النّقابيّة بالمكتب الدولي للعمل أنّ «الاتّفاقات المباشرة» المبرمة بين مؤجّر ومجموعة من الشّغّالين غير المنخرطين بالنّقابة، وذلك في صورة وجود نقابة بالمؤسّسة، لا تشجّع على المفاوضات الجماعيّة، على معنى الفصل 4 من الاتّفاقيّة رقم 98 (مكتب العمل الدّوليّ، 1996 أ، الفقرة 790).

التّوصية رقم6 :

التّفكير في إمكانية التّفاوض حول إدخال مرونة على مبدأ النظام العام الإجتماعي.

1.6 رفض النقابات لإدخال استثناءات على مبدأ الأفضليّة

يمكن للشركاء الاجتماعيين أن يفكروا في إمكانية التّفاوض حول إدخال جزء من المرونة على مبدأ الأفضليّة (تطبيق الأنفع للأجير) بتحوير تدريجيّ للنظام العام الاجتماعي القائم على عدم إمكان أن ينفي نص ذو درجة دنيا نصا ذا درجة أعلى منه إلّا إذا كان ذا أفضليّة للأجير.

وفي قانون الشّغل التّونسيّ، يحدّد القانون التّراتيب الدّنيا لعلاقات وظروف العمل، على أنّ الاتّفاقيّات والاتّفاقات المشتركة تحسّن مختلف هذه التّراتيب الدّنيا. والحدود بين مجالي تدخل القانون والاتّفاقات المشتركة ليست واضحة بما فيه الكفاية في تونس، خلافا لما هو الشّأن في بلدان أخر كألمانيا مثلا [79].

وتخضع المفاوضات الجماعيّة في تونس للمبدأ المطلق للأفضليّة في تطبيق الأنفع للأجير والّذي يمثل الرّابط بين مصادر قانون الشغل بما في ذلك الاتّفاقيّات المشتركة وباقي المصادر حيث لا يسمح مبدأ الأفضليّة التنصيص التنصيص على اي استثناء لتطبيق ما هو أقلّ نفعا للأجير مما نص عليه مصدر آخر حتى ولو كان أعلى منه في الترتيب الهرمي لهذه المصادر.

وتنصّ مجلّة الشّغل بصفة ضمنية بالفصل 31 وما يليه وكذلك الاتّفاقيّتان المشتركتان الإطاريّتان على أوّليّة تطبيق ضمنية للاتّفاقيّات المشتركة القطاعيّة وهذه الأخيرة تنص على أولوية اتّفاقيّات المؤسّسات باعتبار أن كل مصدر اقل درجة في الترتيب الاتفاقي من المفروض أن يكون انفع للأجير من المصدر الذي سبقه وان لم يكن كذلك فلا أثر قانوني له، وهو ما اقره فقه القضاء.

وهذا المبدأ يطبّق في القطاع العامّ بين النّظام الأساسيّ العامّ والأنظمة الأساسيّة الخاصة ومسألة المرونة في تطبيقه ليست مطروحة إذ يتعلّق الأمر بقطاع محميّ اقتصاديّا في جزء كبير منه.

ولنذكّر أنّه في القطاع الخاصّ، طالبت بعض المؤسّسات وحتى بعض القطاعات الّتي تعاني صعوبات اقتصادية باستثنائها من الاتّفاقات الوطنيّة للزّيادات في الأجورلكن النّقابات صمدت ورفضت أن يتمّ أي استثناء من مجال تطبيق الاتّفاقات والاتّفاقات بما يتناقض والمبدأ المطلق للأفضليّة.

وخلافا لتونس ودول الأخرى، نلاحظ انه منذ عدة سنوات، قوانين بعض البلدان ادخلت استثناءات لمبدأ الأفضليّة بشكل متزايد من ذلك أنّ القوانين

79 Margot Charrier, le salaire minimum : comparaison franco-allemande, MDE/ Droit du travail, 11- 03-2011.

الفرنسيّة ولا سيّما قوانين 2004 و2008 قد سرّعت هذا التّطوّر، بوضع شروط معيّنة، بالاتّفاقات المشتركة الّتي تسمح بالقبول بإمكانيّة إدخال استثناءات على هذا المبدأ. بيد أنّ هذا القبول ليس ممكنا في بعض المسائل الّتي يتمّ التّنصيص عليها صراحة على أنها غير قابلة للاتفاق على خلافها إلا بما هو أفضل للأجير.

وفي السنوات العشر الأخيرة ونتيجة للصعوبات التي يشهدها الاقتصاد العالمي عمّت هذه المرونة المفاوضات الجماعيّة في عديد بلدان العالم بما في ذلك البلدان المتقدّمة والتي لها تشريعات الشّغل الأكثر حماية شأن فرنسا وألمانيا [80]، وربما لا مهرب من أن تُطرح هذه المسألة على المفاوضات الجماعيّة في تونس عاجلا أم أجلا خاصة في سياق الأزمات الاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد الوطني.

وللتذكير سبق أن رفض الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل رفضا قاطعا كلّ خروج عن مبدأ الأفضليّة. وقد تجسّم هذا الرّفض في سنة 2019 بمناسبة طلب بعض الجامعات المهنية للأعراف في قطاعات النّشاط الّتي تعاني من صعوبات اقتصاديّة عدم تطبيق الزّيادات في الأجور الّتي كانت موضوع اتّفاق على المستوى الوطني. وقد كانت معارضة المركزيّة النّقابيّة قطعية إلى حدّ تجسيمها عبر التنبيه بإضرابات قطاعيّة في البعض من هذه القطاعات والأنشطة [81].

لقد صمد مبدأ الأفضليّة إلى حدّ الآن في تونس، غير أنّه أصبح مهدّدا أكثر فأكثر، وذلك نتيجة الأزمات الاقتصاديّة والاجتماعيّة الّتي ما انفكّت تتعمق كما سلف ذكره.

وربما ينبغي التفكير في استباق أزمات اقتصادية حادة قد تحصل في بعض القطاعات المهنية أو المؤسسات، بالاتفاق بين الشركاء الاجتماعيين على إدراج في إطار هذا المبدأ نسبة من المرونة يتمّ التّفاوض حولها في اتفاقيات قطاعية دون المساس بالحقوق الأساسيّة [82].

ومن المتفق عليه ان النّموذج الألمانيّ في المفاوضات هو مثال للنّجاح في إدراج استثناءات على مبدأ الأفضليّة المطلق الّذي استطاع الحفاظ على سماته المميّزة، وذلك رغم الأزمة الاقتصاديّة لسنة 2008. فعلى إثر الضّغوطات من طرف المؤسّسات بالتّهديد بنّقل نشاطها إلى بلدان أخرى، تفاوضت

80 إنّ النّمط الجديد للرّبط بين الاتّفاقات الجماعيّة النّاتج عن إنهيار مبدأ الأفضليّة أحد العوامل الّتي ساهمت تدريجيّا في تعزيز لامركزيّة للمفاوضات الجماعيّة على مستوى المؤسّسة في أغلب البلدان.

81 نفس المصدر

82 لقد أثّر الرّكود الاقتصاديّ الكبير لسنتي 1994-1993 بألمانيا مثلا في منظومة المفاوضات عبر أشكال مختلفة منها التخفيض في الأجور، وإعادة توزيع أوقات العمل بأكثر مرونة .

النّقابات في إدراج فصول استثنائيّة بالاتّفاقيّات المشتركة. من ذلك مثلا، فصول خاصّة بالضّائقة الماليّة تسمح للمؤسّسات بأن تحافظ على مواطن شغل مقابل دفع أجورا اقل من تلك المتفق عليها [83].

ولم نذكر المثال الألمانيّ على سبيل المقارنة، وإلاّ فإنّنا سنسقط في لمقارنة بين ما لا يمكن أن يقارَن، وذلك على جميع الأصعدة. ولكنّنا أشرنا إلى ذلك كمثال عن بلد قد نجح في تجربة إدخال درجة من المرونة على المبدأ المطلق للأفضليّة، رغم أنّ هذا البلد له قوانين شغلية وحقوق عمالية مفرطة في الحماية.

ولا شكّ أنّ أشكال المرونة الّتي طالت نموذج المفاوضات الجماعية الألمانيّ والفرنسي وغيرهما لا يمكن تطبيقها في تونس على الأقلّ في السّياق الاقتصاديّ والاجتماعيّ الحالي، ولكن يمكن الاستنارة بها لوضع حدود دقيقة لهذه الاستثناءات في حال الاتفاق على مبدأ الاستثناءات.

2.6 الاتفاق على استثناءات لمبدأ الأفضليّة في حدود وبضمانات دقيقة

في حال اتفق الشّركاء الاجتماعيّون على فتح باب التفاوض حول الاستثناءات لمبدأ الأفضليّة، فإنّنا نوصي أن تحاط هذه الاستثناءات بضّمانات للأجراء من ذلك :

- إذا افترضنا أنّ مجلّة الشّغل ستنص على هذا الاستثناء، ينبغي التدّقيق على أنّ الاتّفاقيّات المشتركة لا يمكنها إن تكون أقلّ نفعا للأجراء إلاّ في المسائل المشمولة بالاستثناء والمنصوص عليها صراحة وفي قائمة حصرية بهذه الاتفاقيات،
- منع إبرام اتّفاق أو اتّفاقيّة مؤسّسة أقلّ نفعا للأجراء في مجال ظروف العمل، وذلك في حال كانت هذه الظّروف محدّدة باتّفاقيّة مشتركة قطاعية أو إطارية أو في مجلة الشغل باعتبار أن هذا المجال يعتبر إطارا حمائيا للأجراء في العمل،
- منع كل استثناء لمبدأ الأفضليّة إذا تعلّق الأمر بالضّمانات الجماعيّة وبالحقوق الأساسيّة،
- التحديد الصّارم للمجالات الّتي لا يمكن أن تخضع لأيّ استثناء لمبدأ الأفضليّة، ويكون ذلك التّحديد من طرف المشرع في مجلة الشغل أو من طرف الشركاء الاجتماعيين في الاتّفاقيّات المشتركة الإطارية،

83 أنظر على سبيل المثال «المفاوضات الجماعيّة والمرونة الدّاخليّة : المقارنة بين فرنسا وألمانيا»، انظر : Freyssinet J. (2015)
وانظر أيضا : «مفاوضات المؤسّسة حول الشّغل : بعض التّجارب الأوروبية». وثيقة عمل للإيرس رقم 2. 55 Bosch G (2002)

- تحديد الاستثناءات في الزّمان والمكان مع إمكانية استعادة الامتيازات التي كانت موضوع اتّفاقات أقلّ نفعا للأجراء، عندما تستعيد المؤسّسة قدراتها التّنافسيّة[84].

3.6 الاستثناء المنصوص عليه في مجلّة الشّغل حول نظام توقيت العمل كمثال نموذجيّ للمفاوضات الممكنة

منذ سنة 1996، نصت مجلّة الشّغل على استثناء في توزيع مدة العمل على أن يتم التفاوض في كيفية تطبيقه في إطار الاتّفاقيّات المشتركة حيث نص الفصل 79 (نقّح بالقانون عدد 62 لسنة 1996) : «لا يمكن أن تتجاوز مدّة العمل الفعليّ 48 ساعة في الأسبوع أو تحديدا معادلا لذلك يضبط حسب مدّة من الزّمن غير الأسبوع لا تتجاوز العام الواحد». وتطبيقا لهذا الفصل، يمكن أن تعدّل هذه المدّة حسب مدة من الزّمن غير الأسبوع ولا تتجاوز العام الواحد، وذلك من خلال اتّفاقيّات مشتركة أو نصوص ترتيبية، ويكون ذلك بعد التّشاور مع المنظّمات النّقابيّة للمؤجّرين وللشّغّالين.

قوانين الشّغل المقارنة، نصّت في عديد البلدان على إمكان أن تكون الأنظمة القانونيّة المتعلّقة بمدّة العمل موضوع استثناء بواسطة اتّفاق أو اتّفاقيّة مشتركة، وأن تكون في الآن نفسه محترمة لحدود النّظام العامّ المطلق كسقف ساعات العمل، والعطل المختلفة. بينما في تونس، لم يجد هذا الاستثناء إمكانية تطبيقه، بسبب رفض الاتّحاد العامّ التّونسيّ للشّغل أن يتفاوض بشأنه[85].

ونرى أنّه من الممكن وضع حدود لتطبيق الفصل 79 من مجلّة الشّغل (الذي أدخل استثناء على قاعدة الاحتساب الأسبوعي لتوقيت العمل)، من شأنها حماية حقوق الأجراء، والسّماح في الآن نفسه بدرجة من المرونة للمؤسّسات فيما يخصّ التّصرّف في ساعات العمل. ومن ذلك :

– ضمان دفع متوسّط الأجر، في حال استحالة توفير المؤجّر لشغل كامل أو جزئيّ، ومهما يكن مدة عدم توفر الشّغل،

---

84 انظر قانون فيون في فرنسا الّذي سمح لمستوى المؤسّسة من أن يتحرّر من المستوى الأعلى إلاّ فيما يخصّ الأجور الدّنيا والتّصنيفات المهنيّة والضّمانات المهنيّة المشتركة أو إذا كان اتّفاق الفرع يمنع الاستثناء. المصدر : القانون رقم 391-2004 بتاريخ 4 ماي 2004 الخاصّ بالمفاوضات حول الاتّفاقات داخل المؤسّسة والتي تنصّ على استثناءات.

85 لقد أدخل الفصل الثّاني من القانون الفرنسيّ لسنة 2016 تحويرا في مجلّة الشّغل بشأن مدّة العمل، وفق هيكلة جديدة ذات مستويات ثلاث تميّز بين قواعد النّظام العامّ ومجال المفاوضات المشتركة والإجراءات الإضافيّة الّتي تنطبق في حال غياب اتّفاق. وفيما يخصّ مدّة العمل، فإنّ الأولويّة تكون لاتّفاق المؤسّسة الذي يمكنه وفي الحدود الّتي تضبطها مجلّة الشّغل، أن يشتمل على إجراءات أقلّ ملاءمة للأجراء ممّا ينصّ عليه اتّفاق الفروع المهنية . المصدر : القانون رقم 1088-2016 بتاريخ 8 أوت 2016 المتعلّق بالعمل، وبتحديث الحوار الاجتماعيّ.

- تعويض الأيّام الّتي لم يتمّ فيها القيام بالعمل بما لا يمكن أن يتجاوز العشر ساعات في اليوم، والسّتّين ساعة في الأسبوع، وذلك وفق ما تقتضيه أحكام مجلّة الشّغل،
- المحافظة على الحقّ في السّاعات الإضافيّة وعلى نسب الزّيادة في تّأجيرها الّتي تنصّ عليها مجلّة الشّغل، بالتّفاوض بين الشّركاء الاجتماعيّين في أساليب احتسابها [86]،
- عدم المساس بالرّاحة الأسبوعيّة،
- المحافظة على الحقّ في مختلف العطل الّتي تنصّ عليها مجلّة الشّغل والاتّفاقيّات المشتركة،
- عدم إدخال اضطراب على حياة الأجراء الاجتماعية والاقتصادية بتغييرات مفاجئة ومباغتة.

ويمكن للاستثناء المذكور الّذي نصّ عليه الفصل 79 من مجلّة الشّغل إذا وضعت له الحدود والضمانات اللاّزمة أن يكون ملائما للأجراء والمؤجرين وللاقتصاد عموما. حيث يمكن أن يسمح ب :

- المرور من التّوقيت الجماعيّ الجامد إلى توقيت فرديّ أو خاصّ بمجموعة وذلك حسب حاجيات المؤسّسة وظروف الأجير الاجتماعيّة. وهذا من شأنه أن يحسّن من إنتاجيّة الأجير ومن المقدرة التّنافسيّة للمؤسّسة،
- أن تصبح استجابة المؤسّسة سريعة إزاء تقلّبات السّوق المحلّيّة ولا سيّما الأسواق الخارجيّة فيما يخصّ المؤسّسات المصدّرة. فتونس تجلب عددا كبيرا من هذه المؤسّسات، خصوصا في مجالات الكهرباء والإلكترونيك، وذلك بفضل الوفرة والجودة اللّتين تتميّز بهما اليد العاملة إضافة إلى الأجور البخسة، والامتيازات الاجتماعيّة والجبائيّة لهذه المؤسسات.

وفي المقابل هناك خطر إمكان مغادرة بعض هذه المؤسّسات لتونس نحو بلدان أخرى اعتمدت النظام السّنوي لساعات العمل شأن المغرب.بما يسمح لها بسرعة التأقلم باعتبار أنّ عديد المؤسّسات لا يمكن أن تعرف طلبيّات التّزوّد إلاّ قبل بضعة أيّام.

- دعم الاستثمار الوطنيّ وجلب الاستثمار الأجنبيّ بواسطة مرونة تسمح بالترفيع أو بالتخفيض من ساعات العمل في الوقت المناسب.

ونذكّر بأنّ التّشريع الحالي يسمح بذلك، ولكن بعد المرور عبر تفقّديّة الشّغل من أجل برمجة السّاعات الإضافيّة والتي بدورها تستشير الشركاء الاجتماعيّين وخاصة المنظمة النقابية التي تنتمي لها النقابات أو النقابة الأكثر تمثيلا لأجراء المؤسسة المعنية قبل أن تمنح ترخيصا بذلك، وهو ما يحتاج إلى وقت لا يسمح للمؤسّسة التأقلم بالسرعة المطلوبة [87].

86 انظر اعلاه

87 في فرنسا مثلا، يمكن لاتّفاق مؤسّسة أن يخرج عن اتّفاقات الفروع دون أن يكون

وفي حال حاجة المؤسسة للتّقليص في توقيت العمل يتعين احترام إجراءات أكثر تعقيدا وطولا في الزمن حيث يجب المرور بلجنة مراقبة الطّرد الّتي تقدّم رأيها في أجل 33 يوما. ونتيجة للخلافات التي قد تحدث داخل هذه اللّجنة، فإنّه قد يتمّ تجاوز هذا الأجل أحيانا. مع العلم أنّ الاستثناء لوجوب المرور بلجنة مراقبة الطرد والّذي نصت عليه مجلة الشغل اثر مراجعتها سنة 1996، والقاضي بإمكانية إبرام اتّفاق بين المؤجّر والأجراء المعنيّين خارج لجنة مراقبة الطّرد، لم يلق إقبالا من الأجراء الّذين يبحثون عن ضمانات أكبر من خلال اتّفاق يُبرم بين النّقابة والمؤجر في إطار هذه اللجنة.

- المحافظة على مواطن الشّغل ودعمها، ذلك أنّ المؤجّر الّذي يتوفّر له هذا الهامش من المرونة في التّصرّف في الموارد البشريّة لا يلجأ مبدئيا إلى الطّرد إلاّ في حال الصّعوبات الاقتصاديّة المستمرّة.

- الحدّ من اللّجوء إلى مواطن شغل تقوم على العقود ذات المدّة المحدّدة أو إلى المناولة. فمثل هذا اللّجوء ناتج غالبا عن الحاجة إلى مرونة سريعة في وقت العمل في حال تقلّبات غير متوقّعة تطال الأسواق المحلّيّة أو العالمية.

وفي غياب المفاوضات حول استثناء نظام ساعات العمل الأسبوعيّة الّتي نصّ عليها الفصل 79 من مجلّة الشّغل، حاولت العديد من المؤسّسات أن تقتصر في التشغيل المباشر على مهنها المركزيّة، وأن تستعين بإجراء عن طريق شركات مناولة فيما يخصّ باقي الخدمات، حتّى يتسنى لها التصرف السريع في الموارد البشرية حسب الحاجة.

إنّنا نعتقد أنّه في تونس، وفي هذا السّياق الاقتصاديّ الصّعب الّذي قد تتجاوز فيه نسبة البطالة العشرين بالمائة في سنة 2021 بسبب الكوفيد 19، قد حان الوقت للتفكير في مدى إمكان اعتماد أنماط جديدة من الاتّفاقات، من أجل التّشجيع على المرونة الدّاخليّة، مقابل الإبقاء على مواطن الشّغل في فترات الأزمات. ومن هذه الاتّفاقات تلك المتعلقة بالمحافظة على مواطن الشّغل وتنميتها والتي يمكن تسميتها بالاتّفاقات الدّفاعيّة لأنها تبرم في حال صعوبات اقتصاديّة هامّة ووقتيّة، تسمح للمؤجّر أن يلتزم، بمقتضى اتّفاق مؤسّسة، بالمحافظة على مواطن الشغل مقابل تعديل أوقات العمل أو الأجور أو الاثنين معا.

وهذه الاتّفاقات تساهم في الحفاظ على مواطن الشّغل. وهي تنصّ عادة على أن يلتزم المؤجّر إمّا بالمحافظة على شغل كلّ أجير معنيّ مقابل التخفيض في الأجر دون النزول به إلى أقل من الأجر الأدنى المضمون

لها الحقّ في منعه، وذلك في بعض المجالات المتعلّقة بمدّة العمل كالسّاعات الإضافيّة، والعطل التّعويضيّة، والتّصرّف في مدّة العمل الّتي تتجاوز الأسبوع، ولا تتجاوز السّنة.على أنّه في مجالات أخرى تخصّ مدّة العمل، لا يتمّ العمل بأولويّة اتّفاق المؤسّسة في حال منع ذلك باتفاقيات الفروع. المصدر : القانون رقم -2008 789 بتاريخ 20 أوت 2008، مصدر مذكور.

القانونيّ أو الإتفاقي، وإمّا بتعديل وقت العمل وتنظيمه وتوزيعه.

وأهمّ الحدود الّتي يمكن أن التنصيص عليها صلب الاتفاقيات الإطارية فيما يخصّ هذا النّوع من الاتّفاقات هي :

- التّفاوض في سقف مدّة صلاحيّة الاتّفاق،
- استرجاع الأجير لحقوقه الأصليّة المعمول بها قبل تطبيقه، عند انتهاء مدّة الاتّفاق،

ولا يسمح السّياق الاقتصاديّ والاجتماعيّ الحالي بأن نذهب إلى أبعد من ذلك أو المقارنة مع قوانين أخرى مثل القانون الفرنسي الّذي ينصّ على أنّ رفض الأجير لشروط العمل الجديدة الّتي يفرضها الاتّفاق، يجعله عرضة للطّرد لأسباب اقتصادية، كما قد يحرمه من إعادة تصنيفه مهنيّا. باعتبار أن المؤجّر ليس مجبرا على الالتزام بإجراءات التّعديل وإعادة التّصنيف [88].

وفي ألمانيا يقتصر اللّجوء إلى هذه الإمكانية على المؤسّسات الّتي تمرّ بصعوبات كبيرة، على أنّه اتّسع شيئا فشيئا لتصبح له دوافع أخرى شأن تحسين القدرة التّنافسيّة. وفي مقابل ذلك، يمنع أيّ طرد طيلة مدّة معيّنة.[89]
.

88 انظر أيضا حول هذا الموضوع في فرنسا، قانون 6 أوت 2015 المعروف بقانون «ماكرون»

89 انظر Rambert L. & Fréhaut P. (2012), «Le chômage partiel», Les Cahiers de la DG Comparaison France-Allemagne des systèmes de protection sociale, n°2012- أيضا 02, Partie9 - op.ci

تلخيص

لقد حاولنا في هذه الدّراسة تحليل تطوّر الحوار بعد قرابة عشر سنوات من الانتقال الدّيمقراطيّ، وتصور آفاقه وهو ما يفسّر منهجيّتنا القائمة على اعتماد مقارنات سريعة ولكنّها ذات دلالةٌ بين الحوار قبل ثورة 2011 والحوار الّذي هو بصدد التّشكّل بعد هذا التّاريخ. وركّزنا على هذا الأخير مستأنسين بتجارب أجنبيّة حتّى نتمكّن من تقديم بعض توصيات نقترحها على الشّركاء الاجتماعيّين بهدف النهوض بالحوار الاجتماعيّ باعتباره مؤشّر أساسيّ من مؤشّرات النّموّ الاقتصاديّ والاجتماعيّ والاستقرار السياسي.

لقد ظلّ الحوار لمدّة طويلة رهين توجهات السّلطة السّياسيّة. ذلك أنّه أمام ثقافة نقابيّة قائمة على المطلبيّة الخالصة، ومنظمات مؤجرين ممانعة أحيانا للحوار الاجتماعيّ، قامت الدّولة بإصدار نصوص قانونيّة عديدة في مجال علاقات العمل.

ولم يتمكّن الحوار الاجتماعيّ الحرّ والمستقل عن كل التدخلات والضغوطات أن ينعقد بشكل جيّد في غياب الدّيمقراطيّة السّياسيّة باعتبارها البيئة الطّبيعيّة له. فقد غاب التّرابط بين الدّيمقراطيّة الاجتماعيّة والدّيمقراطيّة السّياسيّة، واثر هذا الغياب سلبا في الحوار الاجتماعيّ في ظلّ النّظامين السّياسيين قبل سنة 2011[90].

وقد أعادت التّغيّرات الاقتصاديّة ولا سيّما انفتاح الاقتصاد التّونسيّ على الاقتصاد العالميّ، تشكيل العلاقة بين الدّولة والشّركاء الاجتماعيّين حيث تغيرت رهانات الحوار الاجتماعيّ ومضامينه. ومع ذلك، بقي الاتّحاد العامّ التّونسيّ منشغلا أساسا بالزّيادات في الأجور، وذلك بسبب التّآكل السّريع للمقدرة الشّرائيّة للأجراء، أمّا الاتّحاد التّونسيّ للصّناعة والتّجارة والصناعات التقليدية فهو منشغل أكثر فأكثر بكيفية دفع التّنافسيّة الاقتصاديّة. ولكن هذا لا يحجب تطوّر ثقافة الحوار.

إنّ ما نتج عن ثورة 2011 من إنفلاتات اقتصادية واجتماعية وسياسية أدى إلى تزايد الصّعوبات الاقتصاديّة وضمور الدّولة الراعية. ووجدت الحكومات المتعاقبة نفسها عاجزة عن التصدّي بمفردها لهذه الصعوبات التي إنضافت إلى ما نتج عن التّحوّلات الاقتصاديّة العالميّة من آثار سلبيّة على الاقتصاد الوطنيّ فلجأت إلى منظّمات المؤجّرين والشّغّالين للبحث عن حلول للتخفّيف من هذه الآثار، وذلك في إطار الحوار الاجتماعيّ.

90 النّظام السّياسيّ الجمهوريّ الأوّل بعد الاستقلال 1957-1987، والنظام الثّاني -1987 2011

والحوار الاجتماعيّ عموما، والمفاوضات الجماعيّة خصوصا، هي أفضل الآليّات لتهدئة التّوتّر الاجتماعيّ في مرحلة الأزمات، ولتصوّر سياسات تتناسب مع الأولويّات الوطنيّة [91].

على أنّ هذا يفترض وجود منظمات مهنية مستقلّة وحرّة وحكومات قويّة لتأطير هذا الحوار وتسهيله.

ووضع السّياق الدّيمقراطيّ لما بعد الثّورة الشّركاء الاجتماعيّين أمام تحدّيات تجديد الحوار الاجتماعيّ الذي تمّ بناء هياكله مرحليا لبنة إثر لبنة : عقد اجتماعيّ سنة 2013 ومجلس وطنيّ للحوار الاجتماعيّ سنة 2017 وهيئة التّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة سنة 2019، ولكن من المفارقات، أن نشهد عودةً إلى المفاوضات الجماعيّة الوطنيّة الممركزة على مستوى مختلف المهن، على حساب المفاوضات القطاعية المهنية الّتي ارتكّزت عليها منظومة التفاوض منذ سنة 1973، و مفاوضات المؤسّسة التي ظلّت مهمّشة في القطاع الخاصّ.

ومن إيجابيات ثورة 2011، تطوّر دور الدّولة كسلطة عمومية في الحوار الاجتماعيّ، الذي تحوّل من التدخل المفرط أحيانا إلى الحياد. وهو ما يتطلبه سير الحوار الاجتماعيّ بحرّية الذي يفترض محافظة الدّولة على حيادها، مع وجوب توفيرها كل ما من شانه أن يسهل سيره وتنفيذ مخرجاته.

و حتّى في الحالات الّتي تكون فيها المفاوضات ثنائيّة الأطراف، على الدّولة أن تقدّم لمسار الحوار دعما، وذلك بأن تضع على ذمّة الأطراف المتفاوضة إطارا قانونيّا ومؤسّساتيّا يمكّنهم من التفاوض بحرية و استقلالية ، دون أن تتدخّل في هذا المسار [92].

ومن الواضح أنّ الدّولة بصدد اكتساب ثقافة وتصوّر وإدراك جديد لمتطلبات الحوار الاجتماعيّ وفقا للمعايير الدولية . بصفتها شريك اجتماعيّ اوسلطة عموميّة حسب موقعها في هذا الحوار. ومن الضّروريّ عدم الخلط بين هاتين الصّفتين القانونيّتين : صفة السّلطة العموميّة وصفة المؤجّرة في القطاعين العمومي والمنشآت العمومية .

ولا يمكن تحديد الخيارات الاقتصاديّة والاجتماعيّة، وتجسيمها إلّا بانخراط الشّركاء في الحوار. ونأمل أنّ تبلغ تونس، بواسطة ما أرسته من هياكل للحوار الاجتماعيّ، مرحلة التوافق على جل الخيارات باعتبار ان زمن ما قبل الثّورة حيث كانت الحكومات وحدها ترسم هذه الاختيارات وتقرّرها قد مضى، بفعل الانتقال من الدّكتاتوريّة إلى الدّيمقراطيّة، إضافة إلى تضاعف التّحدّيات الاقتصاديّة والاجتماعيّة الناتجة في جزء كبير منها عن انفلاتات ما بعد الثّورة على كل المستويات.

---

91 J. Freyssinet: Le dialogue social: nouveaux enjeux, nouveaux défis (Genève, BIT,2017).

92 انظر في هذا الموضوع: le développement de la culture du dialogue social, avis du CESE présenté par MM. Bérille et Pillard, juin 2016.

وأصبح الشّركاء الاجتماعيّين والمجتمع المدنيّ فاعلين بشكل كامل في إرساء هذه الخيارات عبر آليّات مختلفة لعل أهمها الحوار الاجتماعيّ. وهو السّبيل الامثل للنّهوض بالسّلم الاجتماعيّ ودعمه بصفته عاملا أساسيّا من عوامل التّطوّر الاقتصاديّ والاجتماعيّ.

و الحوار الاجتماعيّ العميق والبناء هو ذاك الّذي تنتج عنه اتّفاقيّات واتّفاقات جماعيّة يساهم فيها الشّركاء الاجتماعيّون ويتمّ إبرامها من طرف الأكثر تمثيليّة. وهذا ما يؤكّد ضّرورة حلّ إشكال تمثيليّة الأطراف المتفاوضة على جميع المستويات ولا سيّما على المستوى القطاعيّ ومستوى المؤسّسة، وذلك من خلال ضبط مقاييس واضحة تجنّبنا للنزاعات والتقييمات المتعارضة من قبل الأطراف المعنيّة.

وبصرف النظرعن هذه الإشكالات ذات الصّلة المباشرة بالحوار الاجتماعيّ، فإنّ تضخّم الاقتصاد غير النظامي، والبطالة وضعف الانخراط النّقابيّ في القطاع الخاصّ، عوائق هامة أمام تطور هذا الحوار.

ومن خلال تصريحات الشّركاء الاجتماعيّين إثر كلّ جولة من المفاوضات الاجتماعيّة، نستنتج بصورة قطعية أنّهم كانوا دوما مقتنعين بأنّه دون حوار اجتماعيّ يصبح من العسير ضمان مناخ اجتماعي يساهم في تحسين المقدرة التّنافسيّة للمؤسّسات وتحسين الاقتصاد الوطنيّ وظروف حياة الشّغّالين وعملهم.

ولكن لايوجد حوار اجتماعيّ ناجع وفعّال في غياب منظّمات قويّة ومستقلة للمؤجّرين والشّغّالين وعلاقة ثّقة متبادلة بينها.

بقي أن نتساءل إذا كانت أطراف الحوار وأساسا الشّركاء الاجتماعيّون بما في ذلك الدولة قادرون على ابتكار وتصور حلول للخروج من الأزمة الاقتصادية والاجتماعية التي تعيشها تونس والرجوع إلى العمل وخلق الثروة ووضع آليات منصفة في توزيع نتائجها لتجنب ثورة ثانية. وهذا يفترض مراجعة كل هذه الأطراف لثقافاتهم وعاداتهم وممارساتهم حتّى يجدّدوا في العمق الحوار الاجتماعي الذي ما زال حبيس المنطق القديم القائم على النّزاعات الكامنة وعدم الثّقة والذي تجاوزته التحولات الاقتصاديّة والتّكنولوجيّة. وهو ما يفسّر إلى حدّ كبير العجز الشّبه التّامّ والمتواصل لهذا الحوار إزاء الأزمة الاقتصاديّة والاجتماعيّة التي عمقتها جائحة الكورونا.

المصادر والمراجع

1. الكتب

• **Alain Charvet, Colette Desbois et Marie Odile Sasso**, Guide du dialogue social, Edit. Aravis, 2008.

• **Bass, Hans-Heinrich ; Kappel, Robert ; Wohlmuth, Karl**, Approches relatives à une stratégie nationale pour l'emploi en Tunisie, Edit. Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie, 2017.

• **BEN ABDALLA Mohamed Hédi**, Le code de travail annoté, Edit. LATRACH, Tunis-2014

• **Catherine VINCENT**, Les enjeux du dialogue social en Espagne, Edit. Université de valencia, 2018.

• **Conseil National de la Jeunesse et de l'Avenir du Maroc**, Le dialogue social au Maroc, Edit. Avec la participation de Friedrich-Ebert-Stiftung, Edit. Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie, 2019.

• **Eyrolles Frédéric Petibon**, Alain Aubert et Christophe Claisse, Renouveler le modèle social de l'entreprise : Du business model au modèle social d'entreprise, Edit. Dnod, 2013.

• **Franck Biétry**, Les partenaires sociaux, quelle stratégie syndicale pour quel dialogue social ? Edit. EMS, Management & société, 2007.

• **Hans-Heinrich Bass, Robert Kappel und Karl Wohlmuth**, Projet Regional «Politiques Economiques pour la justice sociale», Edit. Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie, décembre 2017

• **Hèla YOUSFI**, L'UGTT et l'UTICA : Entre conflit ouvert et union sacrée, Dossier : États et territoires du politique n°16-2017. Edit. CNRS.

• **Henri Rouilleault**, Où va la démocratie sociale ? Diagnostic et propositions, Edit. L'atelier, 20102.

• **J. Pillinger, V. Schmidt et N.Wintour**, Négocier pour instaurer l'égalité entre hommes et femmes, in Négociation collective et relations professionnelles, note d'information no 4, Edit. BIT, 2015.

• **J. Visser, S. Hayter et R. Gammarano**, Tendances au niveau des taux de couverture de la négociation collective : stabilité, érosion ou déclin ? Edit. BIT, fév. 2017

• **Jacques Freyssinet**, Le dialogue social : nouveaux enjeux, nouveaux défis, Edit. BIT, novembre 2017.

• **Jean Paul Guillot, Carmen Rubia**, Osez le dialogue social dans l'entreprise : des exemples qui montrent que c'est possible, Edit. L'Atelier, 2009.

• **Klaus Lang**, Le syndicalisme entre crise et rebond, Encyclopédie des Ressources Humaines, Edit. Vuiber, 2012.

• **Magouri, Amina**, Déséquilibres régionaux et inégalités sociales en Tunisie : Axes et actions prioritaires. Edition Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie, 2019.

• **Mahfoudh-Draoui, Dorra**, Les femmes tunisiennes dans le travail et le mouvement syndical

• **Marc Ferracci, Florian Guyot**, Dialogue social et performance économique, Edit. Presses de Sciences Po. Collection : Sécuriser l'emploi, 2015.

• **Mouelhi, Abdessatar; Ghodhbani, Hassen**, Guide de la société civile pour un socle de protection sociale en Tunisie (Plaidoyer pour la couverture santé universelle), Edit. Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie, 2019.

• **Norbert Alter**, Donner et prendre, La coopération en entreprise, Edit. La Découverte/Poche AMRAE, 2010.

• **Saïd Ben SEDRINE, Mongi AMAMI**, Le défi de la rénovation du dialogue social aux multiples dimensions : Consolider la transition démocratique et concrétiser la croissance économique inclusive en Tunisie, Edit. Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie, 2015.

• **Sami ADOUANI, Saïd Ben SEDRINE**, Trade Union Power and Democratic Transition in Tunisia the UGTT : A Unique Story, An Unprecedented Experience, Edit. Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie, 2018.

• **Virginia ALBARRACIN - Christophe HAUTBOURG - Laurent LEVRARD et Céline MARTIN, sous la direction de Jean-Nicolas MOREAU**, Comment passer du « jeu social » à la « stratégie sociale » ? MBA.RH, Edit. Université Paris Dauphine, 2015.

2. الدّراسات والتّقارير :

• **Association Club Mohamed Ali de la Culture Ouvrière**, Pactes sociaux emploi et droits sociaux dans la zone euro-méditerranéenne.

Universités d'été 1998 – 1999, Edit. Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie.

• **Association Club Mohamed Ali de la Culture Ouvrière** : Secteur informel et développement : Analyse multidimensionnelle, Edition Friedrich-Ebert-Stiftung - Tunisie, 2005.

• **Association Club Mohamed Ali de la Culture Ouvrière** : Société civile (syndicats, ONG) et partenariat euro-méditerranéen.

Universités d'été 2000 - 2001 – 2002, Edition Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie.

• **Assemblée des représentants du peuple (ARP) (Tunisie)**, La situation sociale en Tunisie : Défis et perspectives, Etude réalisée, par Hafedh LAMOURI, 2019, Edit. PNUD

• **Arab trade union Confédération (ATUC), International trade union Confédération (ITUC)**, Rapport sur les syndicats dans les pays arabes, par Hafedh LAMOURI, 2010.

• **BIT**, Rapport de synthèse des dialogues nationaux sur l'avenir du travail, Edt. BIT, 2013.

• **BIT**, Dialogue social et tripartisme, Edt. BIT, 2015.

• **BIT**, Dialogue Social : À la recherche d'une voix commune, Edt. BIT, 2016.

• **BIT**, Le dialogue social dans un monde en mutation, Edt. BIT, 2016.

• **BIT**, Dialogue social : Discussion récurrente en vertu de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, rapport VI, BIT, Conférence internationale du Travail, 102e session, Paragr. 44 à 54, Edt. BIT, 2017).

• **BIT**, Comité de la liberté syndicale, 378e rapport, cas no 2994, paragr. 773sur la question de représentativité des partenaires sociaux en en Tunisie. Extrait du deuxième rapport de la Commission de vérification des pouvoirs, Cas de la Tunisie, Edit. BIT, 2017.

• **BIT**, Conférence internationale du Travail Compte rendu provisoire 5C 106e session, Genève, juin 2017 Date vendredi 16 juin 2017, Cas de la Tunisie, Edit. BIT, 2017.

• **BIT**, Conférence internationale du Travail, 107é session, 2018, Dialogue social et tripartisme Edit. BIT, 2018.

• **Conseil économique, social et environnemental français, rapporteurs Luc Bérille et Jean-François Pilliard**, Le développement de la culture du dialogue social en France, Edit. CESE, 16 février 2016.

• **Conseil économique, social et environnemental français, rapport de Paul Aurelli et Jean Gautier**, Consolider le dialogue social, Edit. CESE, 16 février 2016.

• **Conseil économique, social et environnemental français**, Dialogue social et décentralisation des négociations,2017.

• **Conseil économique, social et environnemental français**, Les enjeux de la négociation dans l'entreprise avec les ordonnances MACRON Edit,

CESES, 2019.

• **CFDT**, Dialogue social : le modèle allemand de cogestion, de quoi parle-t-on ?
Edit, service juridique CFDT le17/05/2017.

• **Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie**, Pactes sociaux emploi et droits sociaux dans la zone euro-méditerranéenne, 2007.

• **Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie**, Vers un renouveau syndical Tunis, 2007.

• **Friedrich-Ebert-Stiftung-Tunisie**, Société civile (syndicats, ONG) et partenariat euro-méditerranéen, 2007.

• **Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie**, Projet d'étude sur le thème : mouvements des personnes et des capitaux sur sein du bassin euro-méditerranéen et responsabilité sociale des acteurs
Algérie - Maroc – Tunisie ; actes des études.

• **Institut de l'entreprise**, Dialogue social, l'âge de raison : faire du dialogue social un levier de performance, Sous la présidence de Jacques GOUNON et piloté par Hubert Landier, mars 2013.

• **Institut de l'entreprise**, Dialogue social : l'âge de raison : faire du dialogue social un levier de la performance Rapport de l'Observatoire de Prospective Sociale de l'Institut de l'entreprise par Jacques GOUNON, Hubert LANDIER, 2018.

• **Institut Montaigne**, Reconstruire le dialogue social, juin 2011.

• **Solid**, Projet pilote pour la promotion du dialogue social dans le Voisinage du Sud de la Méditerranée 2016-2018.

• **UGTT**, Vers un renouveau syndical : diagnostic quantitatif de l'U.G.T.T. par ses cadres, Edit. UGTT, 2007.

• **Union internationale des services**, La situation syndicale dans les secteurs de service les pays arabes, rapport par Hafedh LAMOURI, Edit. UIS, 2008.

• **Union pour la Méditerranée (UPM)**, Conclusions du Forum du Dialogue Social de l'Union pour la Méditerranée (UPM), Bruxelles, le 11 octobre 2017.

3. المقالات والمحاضرات

• **Alexandra Marion**, Négocier un accord collectif dans une entreprise sans délégué syndical : comment faire ? Rédactrice web - le 27-11-2018.

• **Bernard GERNIGON, Alberto ODERO et Horacio GUIDO**, Les principes

de l'OIT sur la négociation collective, Edit. Revue internationale du Travail, vol. 139, no 1, 2000.

• **Documentation française**, Renouveau du dialogue social, Edit, Problèmes économiques n°3063.

• **Catherine VINCENT**, Les enjeux du dialogue social en Espagne, Edit. La Revue de l'IRES, 2016.

• **Hafedh LAMOURI**, Le dialogue social en droit comparé, Edit. ATDS, 2018.

• **Hafedh LAMOURI**, Les expériences internationales et arabes de détermination du salaire minimum et leurs effets sur le marché de l'emploi, OAT, Arabie Saoudite, 2007.

• **Hafedh LAMOURI**, Le dialogue social objectifs, conditions, Mécanismes et organisation,
OAT, Djibouti, 2008.

• **Hafedh LAMOURI**, Le dialogue social : conditions, mécanismes, objectifs et effets,
OAT – Mauritanie, 2006.

• **Hafedh LAMOURI**, A quel niveau faut – il négocier ? Edit. Revue de droit comparé, 2005.

• **Hafedh LAMOURI**, Les expériences internationales et arabes de la promotion des relations de travail entre les partenaires sociaux, OAT, Arabie Saoudite, 2009.

• **Hafedh LAMOURI**, Le dialogue social dans l'entreprise en Tunisie, Edit. Revue tunisienne de droit social, 2015.

• **Hafedh LAMOURI**, Les mutations économiques et sociales et leurs effets sur les relations de travail dans les pays arabes, OAT, Tunisie, 2018.

• **Hafedh LAMOURI**, Pour un renouvellement du dialogue social, CSI, 2010.

• **Franck Biétry**, Les syndicats français sont contre-productifs : faisons-les disparaître, in Critique et Management (CRIM), La Découverte, Edit. Cahiers libres, 2008.

• **Jean PEYRELEVADE**, Dialogue social et compétitivité : comment fait l'Allemagne ?
Edit. Revue Economie et numérique, 14 mars 2018.

• **Margot Charrier**, Les niveaux de négociation collective : comparaison franco-allemande.

Edit. MBDE / Droit du travail le 11/03/2011.

• **M-A SOURIAC**, Supplétivité de la convention collective de branche : Les réformes de la négociation collective, Edit. Revue de droit du travail 2009.

• **Mohamed KCHAOU**, Dialogue social et négociation collective d'après les normes internationales et arabes, ATDS, 2017.

• **Mohamed KCHAOU**, Le travail décent et les droits fondamentaux des travailleurs du secteur informel.
OAT, Egypte, 2015

• **Nathalie Versieux**, Le dialogue, clé du modèle allemand, Edit. Revue du droit comparée 8 juillet 2012.

• **Nouri Mzid**, Dialogue social et démocratie en Tunisie dans un contexte de transition, Edit.
Revue de droit comparé du travail et de la sécurité - 2019/1.

• **P. Rémy**, Le droit à la participation en droit allemand : codécision, codétermination, cogestion, autonomie collective, Edit, Revue Droit social en 2015.

• **PIERRE-OLIVIER ROUAUD**, En Allemagne, le dialogue social est un facteur de compétitivité
Edit. Métallurgie, sidérurgie, social, commerce ; Allemagne, compétitivité, 06/11/2012.

• **Presses de l'université Laval**, Québec, 2016, Dialogue social, relations du travail et syndicalisme, Perspectives historiques et internationales.

• **Samia BACCOUCHE**, L'expérience tunisienne en matière de dialogue social sectoriel : les acquis et les défis, ATDS, 2017.

• **René Lasserre**, La cogestion allemande à l'épreuve de la globalisation.

Version remaniée d'un article paru dans Regards sur l'économie allemande, n°72, juillet 2005.

• **Sadok BEN HAJ HASSINE**, Le dialogue social en Tunisie, CFDT-UMT.2017.

• **Sadok BEN HAJ HASSINE**, Le dialogue social en Tunisie : Avis contradictoires et objectif unique, 2016.

• **Sami AOUADI**, Quel critère d'évaluation de l'effectivité du dialogue social ? Union des syndicats arabes 2016.

• **R. Sen et C. H. Lee**, Travailleurs et mouvements sociaux dans le monde en développement : il faut revoir le champ des relations professionnelles, Edit. Revue internationale du Travail, vol. 154, no 1, 2015.

• **S. Hayter, Introduction** : Quel avenir pour les relations professionnelles ? Edit. Revue internationale du Travail, vol. 154, no 1, 2015.

• **Tahar ALMI, Ezzedine ELLARBI**, Étude de l'Évolution des salaires réels en Tunisie avant et après la révolution 2005 – 2015.Edit. Friedrich-Ebert-Stiftung Tunisie 2018.

• **Université du Quadiladh Marrakech-Maroc**, Le régime juridique du dialogue social au Maroc, Edit. Presse universitaire, UQI 2017.

4. المواقع الإلكترونيّة

• L.Fulton (2013) La représentation des travailleurs en Europe, labour Research Department et ETUI. Réalisé avec l'aide du Réseau SE Europe, publication en ligne, disponible sur http: //fr.worker-participation.eu/Systèmes-nationaux,

موقع وقع تصفّحه بتاريخ2018/05/25

• http: //www.ilo.org/public/french/dialogue/ifpdial/areas/social.htm,

موقع وقع تصفّحه بتاريخ 2018/12/09

• http: //www.pactes-conseil.com

موقع وقع تصفّحه بتاريخ2018/03/05

• TNS Sofres, http: //www.tns-sofres.com, L'image des syndicats auprès des français,

موقع وقع تصفّحه بتاريخ2019/01/02

• TNS Sofres, http: //www.tns-sofres.com, L'image des syndicats et la démocratie sociale, 2013,

موقع وقع تصفّحه بتاريخ 2019/01/02

• Le dialogue social en temps de crise, http: //www.ilo.org/dyn/jobcrisis/f,

موقع وقع تصفّحه بتاريخ2018/03/05

• http://www.ilo.org/public/french/dialogue/index.htm Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, 1998, consulté le 04/02/2019

موقع وقع تصفّحه بتاريخ2019/02/04

• https://www.freepik.com/,

موقع وقع تصفّحه بتاريخ2019/09/20

جدول البيانات والرّسوم

- جدول1: اتّفاقيّات منظّمة العمل الدّوليّة المتعلّقة بالحوار الجماعيّ، والّتي صادقت عليها تونس 15
- رسم عدد1 : هياكل الحوار الاجتماعيّ بعد 2011 24
- رسم عدد2 : المكونات الأساسيّة لمنتدى هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة 26
- رسم عدد3 : أهمّ صلاحيّات هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة 28
- رسم عدد4 : محاور العقد الاجتماعي 32
- رسم عدد5 : تركيبة الجلسة العامّة للمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ 36
- رسم عدد6 : الصّلاحيّات الأساسيّة للمجلس الوطنيّ للحوار الاجتماعيّ 38
- رسم عدد7 : الحوار الاجتماعي/ هيئة التنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة/ المجلس الوطني للحوار الاجتماعي/ الحكومة/ مجلس نوّاب الشّعب: تداخل الصلاحيّات 48
- رسم عدد8 : العلاقة بين مختلف الاتّفاقيّات المشتركة في مقارنة بين النظام الأساسي العام لأعوان المؤسّسات العموميّة والأنظمة الأساسية الخاصّة بها 53
- رسم عدد9 : تطوّر المفاوضات الجماعية 57
- رسم عدد10 : تقييم ثقافة الحوار الاجتماعيّ 73
- رسم عدد11 : الشّروط الأساسيّة لنجاح الحوار الاجتماعيّ 83
- رسم عدد12 : الأهداف الأساسيّة الّتي ينبغي أن يحقّقها الحوار الاجتماعيّ 88

المؤلّف

ولد حافظ العموري بصفاقس في 9 جوان 1955، وهو رجل سياسة تونسيّ ووزير سابق للتّكوين المهنيّ والتشغيل في حكومة المهدي جمعة للكفاءات لما بعد الثّورة (2014-2015).

دكتور في القانون الاجتماعيّ في 1986، ودكتور دولة في القانون الخاصّ سنة 1991 من جامعة البانتيون-السّربون، وهو أستاذ مبرز يقوم بتأطير البحوث بالمعهد العالي للقضاء، وهو أيضا محاضر في مجال القانون الاجتماعيّ الدّوليّ بالجامعات التّونسيّة والأجنبيّة منذ 1995. عيّن رئيسا مديرا عامّا للصّندوق الوطنيّ للضّمان الاجتماعيّ (2011-2014).

حافظ العموري هو أيضا خبير محاضر لدى منظّمة العمل العربيّة ولدى منظّمة العمل الدّوليّة، إضافة إلى منظّمات أخرى شأن: الجمعيّة الدّوليّة للضّمان الاجتماعيّ، برنامج الأمم المتّحدة للتّنمية، البنك الدّوليّ، منظّمة الصّحّة العالميّة، منظمة العمل العربية، والكنفدراليّة الدّوليّة للنّقابات الحرة والاتحاد النقابي الدولي و الخدمات الاجتماعية للخدمات العامة الدّوليّة.

كان رئيس مجلس التّحكيم في النّزاعات الجماعية للعمل (1990-1996)، ونائب رئيس مؤسّسا للجمعيّة التّونسيّة للقانون الاجتماعيّ والعلاقات المهنيّة منذ 1986.

وكان الأستاذ حافظ العموري نائب رئيس سابقا للجمعية العربية للحماية الاجتماعية (2012- 2014) وعضوا سابقا للجمعيّة الفرنسيّة لدكاترة القانون (1988-1990).

ومن جهة أخرى، فإنّ الدّكتور حافظ العموري، هو مدير المجلّة التّونسيّة للقانون الاجتماعيّ. كتب عديد المقالات. وتدور مواضيعها بالخصوص حول الحقّ في العمل، والحقوق النّقابيّة والضّمان الاجتماعيّ. وقد نشرت هذه المقالات في مجلّات تونسيّة ودوليّة مختصّة.

ولحافظ العموري أيضا مؤلّفات ومنشورات عديدة، وهذه الدّراسة الاجتماعيّة هي أحدثها.

الحوار الاجتماعي في تونس بعد 2011

بعد ثورة سنة 2011، شهدت تونس تحديثا للحوار الإجتماعي تجدّدت مؤسّساته وشيّدت لبناته تدريجيا : عقد إجتماعيّ سنة 2013، مجلس وطنيّ للحوار الإجتماعيّ سنة 2017، وهيئة للتّنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة سنة 2019. معوّضة الهياكل القديمة والتي لم ينشط بعضها قطّ نظرا لغياب محيطها الطّبيعي، ألا وهو الدّيمقراطيّة السّياسيّة.

وبفضل قناعة الشّركاء الإجتماعيّين بمن فيهم الدّولة والمجتمع المدنيّ والسّياسيّ، بأنّ الحوار يمثل أساسا للدّيمقراطيّة وللتّوافق، ومولّدا للسّلم الإجتماعيّ تم تجاوز أزمات إقتصاديّة وإجتماعيّة وسياسيّة خطيرة خرجت في بعض الأحيان عن السّيطرة وأصبحت تونس استثناءا للرّبيع العربيّ.

ولكن لنا أن نتساءل، هل أن الشّركاء الإجتماعيّون جاهزون في سياق الانتقال الدّيمقراطي وتعدّد التّحدّيات لتجديد عميق للحوار الاجتماعيّ الّذي وإن عرف تطوّرا منذ سنة 2011، فإنّه ما يزال أحيانا رهين تفكير تقليدي قائم على نزاعات خفية وانعدام الثّقة؟

بدعم من:
FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
مكتب تونس