

Distr.: General
21 December 2015
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الحادية والثلاثون

البندان ٢ و ٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان
وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

إعمال الحق في العمل

تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان

موجز

يُقدّم هذا التقرير، الذي أُعِدَّ وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ١٥/٢٨، لمحة عامة عن نطاق الحق في العمل والمعايير المنطبقة فيما يتصل بهذا الحق؛ ولمحة عامة عن الاعتراف بهذا الحق في القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون العمل الدولي، وعن تفسيره من قبل هيئات المعاهدات التابعة للأمم المتحدة، ومنظمة العمل الدولية؛ فضلاً عن أمثلة مستقاة من تجارب وطنية.



الرجاء إعادة استعمال الورق



أولاً- مقدمة

- ١- طلب مجلس حقوق الإنسان إلى مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان في قراره ١٥/٢٨، أن يعد تقريراً، بالتشاور مع الدول ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، لا سيما منظمة العمل الدولية، وكذلك مع هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة والمجتمع المدني والجهات الأخرى صاحبة المصلحة، عن إعمال الحق في العمل، وفقاً لالتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان وللتحديات الرئيسية ذات الصلة ولأفضل الممارسات المتبعة في ذلك الصدد، وأن يقدم هذا التقرير إلى مجلس حقوق الإنسان قبل انعقاد دورته الحادية والثلاثين.
- ٢- وطلبت المفوضية السامية لحقوق الإنسان إلى الدول ووكالات الأمم المتحدة، وأرباب العمل والنقابات العمالية، ورابطات أرباب العمل، والمنظمات غير الحكومية تقديم مساهماتها بشأن هذا الموضوع. وورد، حتى تاريخ ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، ٢٦ رداً من دول^(١) ومنظمة العمل الدولية والمنظمة غير الحكومية "الشبكة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".
- ٣- ويقدم التقرير لمحة عامة عن نطاق ومضمون الحق في العمل، استناداً إلى الصكوك السارية في مجال حقوق الإنسان، وأعمال هيئات معاهدات حقوق الإنسان، ومعايير العمل الدولية ومبادئ منظمة العمل الدولية، والمساهمات الواردة.

ثانياً- الاعتراف القانوني بحق الإنسان في العمل

- ٤- جرى تأكيد الاعتراف بالحق في العمل منذ مطلع القرن العشرين في الدساتير الوطنية والمعاهدات الدولية والصكوك غير الملزمة. وكان إنشاء منظمة العمل الدولية في عام ١٩١٩ خطوة هامة في مسار هذه العملية، إذ وضع المبدأ الأساسي القائل بأن "العمل ليس سلعة"، على نحو ما نصت عليه معاهدة فرساي وأعاد تأكيده الإعلان المتعلق بأهداف وغايات منظمة العمل الدولية (إعلان فيلادلفيا) لعام ١٩٤٤. وتنص المادة ثالثاً (أ) من الإعلان على الاعتراف "بالتزام منظمة العمل الدولية أمام الملاء بنشر الدعوة بين مختلف أمم العالم إلى برامج من شأنها أن تحقق العمالة الكاملة ورفع مستويات المعيشة".
- ٥- ويستند هذا الاعتراف إلى الاعتقاد بأن العمل هو من الوسائل التي تتيح لبني البشر إحداث تحول في العالم وفي أنفسهم من خلال الإنتاج الفردي والجماعي؛ والحصول على الأصول المنتجة اجتماعياً؛ وتنظيم الهياكل الأساسية اللازمة لعيشهم المشترك؛ والتعلم من بعضهم البعض، وإرساء التضامن؛ والمساهمة في الرفاه العام وتحقيق الذات؛ وبلورة هوية شخصية وجماعية. ولا ينبغي أن ينظر إلى العمل كسلعة للبيع وفقاً لقوانين السوق، لأن ذلك ينذر بمعاملة الناس على أنهم مجرد

(١) أذربيجان وإسبانيا وأوزبكستان وباراغواي والبحرين والبرازيل وبلغاريا وبيرو وتركيا وسلوفينيا وصربيا وعمان وغواتيمالا وفرنسا وفيجي وقطر وكازاخستان ومالطة ومصر والمكسيك وموريتانيا والنمسا وهنغاريا واليونان.

موارد اقتصادية وانتهاك حقهم في العيش بكرامة. ونظراً للصلة التي تربط بين العمل والحياة الكريمة، فإن الاعتراف بحرية العمل وحده لا يكفي. ولكي يحظى العمل بدوره المركزي كاملاً في سياق حقوق الإنسان، ينبغي أن يشمل الحق في العمل واجبات إيجابية ومستحققات مصاحبة.

٦- وقد أدرج في القانون الدولي بالتدرج المفهوم القائل بأن العمل ليس مجرد وسيلة لتوليد الدخل. فالحق في العمل يشمل شروط عمل عادلة ومرضية^(٢)، وضرورة تشجيع العمل الكامل والمنتج في ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية^(٣). فذلك يمكن الأفراد من تطوير قدراتهم الضرورية لتحقيق الذات وتوفير الرفاه العام^(٤) ويعني أن العمل ليس مجرد أداة لبلوغ أهداف اقتصادية شخصية وجماعية. والعمل، باعتباره حقاً من حقوق الإنسان، لا يعد ضرورياً لإعمال حقوق أخرى من حقوق الإنسان فحسب بل هو يمثل جزءاً لا يتجزأ من كرامة الإنسان وعنصراً متأسلاً فيها^(٥).

٧- وقد اتسع نطاق الاعتراف بالحق في العمل أكثر على الصعيد الدولي منذ إدراجه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادتان ٢٣ و ٢٤)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المواد ٦ و ٧ و ٨)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٨(٣)(أ)). وهو حق معترف به في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة ٥(هـ)١)، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادة ١١(١)(أ))، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (المواد ١١ و ٢٥ و ٢٦ و ٤٠ و ٥٢ و ٥٤) واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (المادة ٢٧).

٨- وعلى الصعيد الإقليمي، كرس كل من الميثاق الاجتماعي الأوروبي لعام ١٩٦١، والميثاق المنقح لعام ١٩٩٦ قدراً كبيراً من الاهتمام للحق في العمل. ويتناول ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي الحق في العمل في المواد ١٥ و ٢٣، ٣١ و ٣٤. وتتناوله أيضاً المادة ١٤ من الإعلان الأمريكي بشأن حقوق وواجبات الإنسان الذي أصدرته منظمة الدول الأمريكية؛ والمادة ٦ من البروتوكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية بشأن حقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بروتوكول سان سلفادور)؛ والمادة ١٥ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب؛ والمادة ٣٤ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

٩- ووضعت منظمة العمل الدولية في إطار الوفاء بولايتها من أجل دعم إعمال الحق في العمل، مجموعة كبيرة من معايير العمل الدولية في هذا المجال، حتى وإن لم تستخدم دائماً لغة

(٢) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٢٣؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٧.

(٣) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٦.

(٤) إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة (٢٠٠٨).

(٥) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٨ (٢٠٠٥) بشأن الحق في العمل، الفقرة ١.

حقوق الإنسان المعتادة^(٦). ويذكر من بين الاتفاقيات التي تكتسي أهمية خاصة، الاتفاقية (رقم ١٢٢) لعام ١٩٦٤ بشأن سياسة العمالة، والاتفاقية (رقم ١٤٢) لعام ١٩٧٥ بشأن تنمية الموارد البشرية، والاتفاقية (رقم ١٥٨) لعام ١٩٨٢ بشأن إنهاء الاستخدام، والاتفاقية (رقم ١٦٨) لعام ١٩٨٨ بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة، وبرنامج توفير العمل اللائق، الذي يقوم على أربعة أهداف رئيسية هي: العمالة والحماية الاجتماعية، والحوار الاجتماعي، والحقوق في العمل^(٧).

١٠- واتفقت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، على جعل أهداف توفير العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع، بما في ذلك للنساء والشباب، هدفاً محورياً لسياساتها الوطنية والدولية ذات الصلة، وكذلك لاستراتيجياتها الإنمائية الوطنية^(٨). وتشمل أهداف التنمية المستدامة التي اعتمدت مؤخراً، تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع، مع ربطها بغايات محددة^(٩). وعلى الصعيد الوطني، حظي الحق في العمل بالاعتراف في العديد من الدساتير في شتى أنحاء العالم^(١٠).

١١- ورغم هذا الاعتراف الواسع الذي حظي به الحق في العمل في القوانين، لا يزال إعمال هذا الحق يشكل تحدياً، لا سيما في سياق الأزمة الاقتصادية العالمية الحالية. ولا بد، كما ذكرت منظمة العمل الدولية، أن تكون العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق هدفاً محورياً في إجراءات التصدي للأزمة^(١١).

ثالثاً- نطاق ومضمون الحق في العمل

١٢- إن توضيح نطاق الحق في العمل ومضمونه المعياري أمر أساسي لإعمال هذا الحق ولتبيد أي شكوك تتعلق بطابعه القانوني. فالحق في إتاحة عمل يكفل تلبية الاحتياجات وتحقيق القيم الإنسانية ضروري للحياة الكريمة وله أبعاد عديدة. ويستعرض التعليق العام رقم ١٨ بشأن الحق في العمل الذي اعتمدته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ٢٠٠٥، هذه الأبعاد المعيارية في ضوء الترابط القائم بين المواد ٦ و٧ و٨ من العهد، ويشكل منطلقاً هاماً لتوضيح مضمونه. وتبين معايير منظمة العمل الدولية والإعلانات الصادرة عنها

(٦) الورقة المقدمة من مكتب العمل الدولي، الصفحة ١.

(٧) إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة.

(٨) قرار الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرة ٤٧.

(٩) قرار الجمعية العامة ١/٧٠، المهدف ٨.

(١٠) منظمة العمل الدولية، دراسة استقصائية عامة بشأن صكوك العمل في ضوء إعلان ٢٠٠٨ بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، التقرير الثالث (الجزء ١ باء) (جنيف، ٢٠١٠)، الفقرات ١٤-١٨ والفقرة ٢٩.

(١١) منظمة العمل الدولية، التعافي من الأزمة: إبرام ميثاق عالمي لتوفير فرص العمل (٢٠٠٩)، الفقرة ١١.

والمعايير الدولية والإقليمية الأخرى، فضلاً عن الدساتير والممارسات الوطنية، العناصر الرئيسية التي تعزز الحق في العمل ككل.

١٣- ويمكن تفسير الحق في العمل باعتباره يشمل جوانب متداخلة ومتعاضدة هي كالتالي:

- (أ) حق كل فرد في عمل منتج يختاره بحرية ويكفل له ولأسرته حياة كريمة من دون تمييز؛
- (ب) الحق في التمتع بظروف اقتصادية وبيئية في مكان العمل تساعد على تلبية احتياجات الفرد وتحقيق الحريات المرتبطة به، بما في ذلك الحق في عدم حرمانه تعسفاً من العمل؛
- (ج) الظروف المادية المتعلقة بالسلامة والأمن والكرامة في مكان العمل؛
- (د) الظروف الاجتماعية المتصلة بحقوق العمل، والإجازات العائلية والمساواة بين الجنسين.

ألف- الحرية وتوفير فرصة العمل

١- الحق في العمل وسياسات العمالة

١٤- تشدد المادة ٦(٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الصلة بين الحق في العمل والعمالة الكاملة، وتحدد قائمةً غير حصرية بالتدابير التي تكفل إعمال هذا الحق. وتشمل هذه التدابير سياسات وتقنيات ترمي إلى تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة وعمالة كاملة ومنتجة. واستناداً إلى المادة ٢٣(١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تنص المادة ١ من اتفاقية منظمة العمل الدولية (رقم ١٢٢) لعام ١٩٦٤ بشأن سياسة العمالة على أن السياسات التي ترمي إلى تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية يجب أن تضمن: (أ) أن يكون هنالك عمل متاح لجميع أولئك المستعدين للعمل والباحثين عنه؛ و(ب) أن يكون هذا العمل منتجاً قدر المستطاع؛ و(ج) أن تتوفر الحرية في اختيار نوع العمل وتتاح لكل عامل أكمل فرصة ممكنة ليصبح أهلاً للعمل الذي يناسبه وليضع في خدمة هذا العمل مهاراته ومواهبه، أيّاً كان عرقه أو لونه أو جنسه أو دينه أو رأيه السياسي أو أرومته القومية أو منبته الاجتماعي. وتُعرّف الفقرة ١ من التوصية رقم ١٦٩ لمنظمة العمل الدولية بشأن سياسة العمالة (أحكام تكميلية) العمالة الكاملة بأنها "وسيلة لتأمين التطبيق العملي للحق في العمل"، مع الإشارة إلى أن تضاؤل فرص العمل كفيل بإحداث توترات اجتماعية وبذلك ينشئ ظروفاً تهدد السلم وتسيء إلى ممارسة الحق في العمل.

١٥- ووفقاً للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يجب ألا يفهم الحق في العمل على أنه حق مطلق غير مشروط في الحصول على عمل^(١٢). ومع ذلك، فإن الدول الأطراف يقع عليها التزام مباشر بالتحرك بأكبر قدر ممكن من السرعة والفعالية نحو اعتماد

(١٢) التعليق العام رقم ١٨ (٢٠٠٨)، الفقرة ٦.

سياسات ترمي إلى تحقيق العمالة الكاملة إلى أقصى حد تسمح به الموارد المتاحة لها. وينبغي أن تهدف السياسات أيضاً إلى ضمان استفادة كل فرد من نظام حماية يعزز تكافؤ الفرص للحصول على عمل في ظروف عادلة ومؤاتية وعدم حرمان أحد من العمل ظلماً^(١٣).

١٦- وقد ضمنت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات التابعة لمنظمة العمل الدولية المسح العام الذي أجرته في عام ٢٠١٠، توصيةً للدول باعتماد النهج التالي: (أ) الالتزام في سياستها العامة بتحقيق العمالة الكاملة، على نحو ينعكس في التشريعات؛ (ب) إنشاء مؤسسات تركز على العمالة الكاملة، مثل خدمات العمل وآليات الحوار الاجتماعي والتدريب المهني والتقني، والمبادرات الرامية إلى تعزيز قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة والتعاونيات؛ (ج) بذل هذه المؤسسات والهيكل أقصى جهد ممكن في تنفيذ سياسات الاقتصاد الكلي والتجارة والاستثمار والنهوض بالصناعة، مع إجراء رصد مستمر. وفي ضوء المادة ٣ من الاتفاقية رقم ١٢٢، أكدت اللجنة أهمية التشاور مع ممثلي الفئات التي تتأثر بهذه السياسات، ولا سيما ممثلي أرباب العمل والعمال، قبل وضعها وأثناء تطبيقها، بمن في ذلك ممثلو القطاع الريفي وقطاع الاقتصاد غير الرسمي.

١٧- ومع أن القانون الدولي لا ينص على نموذج اقتصادي بعينه، فإن السياسات التي ترمي إلى تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة ينبغي أن تستوفي المقتضيات النوعية الخاصة بالشروط العادلة والمؤاتية^(١٤) أو الشروط التي تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية^(١٥) لكي يتسنى للأفراد تحديث القدرات والمهارات الضرورية التي يحتاجونها لتمكينهم من أن يصبحوا عاملين منتجين من أجل تحقيق تكاملهم الذاتي وتوفير الرفاه العام^(١٦).

١٨- وعليه، فإن السياسات التي تؤدي إلى تكاثر الوظائف غير المستقرة تتعارض مع الحق في العمل^(١٧). وتقليص البطالة وحده لا يكفي دائماً لإعمال الحق في العمل، إذ ينبغي أن تستوفي السياسات المقتضيات النوعية الخاصة بظروف العمل العادلة والمؤاتية ومضمون العمل^(١٨). وقد شددت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على ضرورة أن تتأكد الدولة

(١٣) المرجع نفسه، الفقرات ٤ و ٦ و ٢٠.

(١٤) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٢٣.

(١٥) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٦(٢).

(١٦) إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عوالة عادلة.

(١٧) منظمة العمل الدولية، لجنة عامة عن العمالة والشؤون الاجتماعية في العالم: طبيعة الوظائف المتغيرة (جنيف ٢٠١٥)، تمهيد.

(١٨) انظر مثلاً اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملاحظات الختامية بشأن دولة بوليفيا المتعددة القوميات (E/C.12/BOL/CO/2) وبشأن إثيوبيا (E/C.12/ETH/CO/1-3)، التي تشير إلى أن النمو الاقتصادي لم يستخدم لإيجاد فرص العمل اللائق، وتوصي باعتماد تدابير للتصدي بحزم وثبات لمشكلة الوظائف غير المستقرة. وأوصت اللجنة الدولة الطرف بتفادي أي تراجع في ميدان العمل، بما في ذلك في مجال حماية حقوق العمال (E/C.12/ESP/CO/5). وأوصت أيضاً الجمهورية التشيكية بتقييم أثر التدابير الاقتصادية والضريبية التي اتخذت أثناء الأزمة المالية والاقتصادية في سوق العمل، وفي التمتع بالحق في العمل (E/C.12/CZE/CO/2).

من أن التدابير الرامية إلى جعل السوق أكثر مرونة لا تقوّض حقوق العمال^(١٩). وتحظر قواعد حقوق الإنسان اعتماد تدابير تراجعية في مجال حماية العمل بذريعة إيجاد فرص العمل، وهي ذريعة طعنت دراسات منظمة العمل الدولية في فعاليتها على نحو مقنع^(٢٠). فمن واجب الدول أن تأخذ في الحسبان التزاماتها القانونية لدى إبرام اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف مع الدول الأخرى ومع المنظمات الدولية والكيانات المتعددة الجنسيات^(٢١). ويجب أن تشمل العمالة الكاملة أشكال العمل غير المأجور، مثل العمل التعاوني والعمل الحر، دون المساس بحماية العمال الذين يتقاضون أجراً^(٢٢).

٢- حرية الفرد في اختيار عمله ومزاولة مهنته

١٩- تؤكد المادة ٢٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن حرية العمل هي عنصر أساسي من عناصر الحق في العمل. وتشمل حرية العمل محظورات (من قبيل حظر العمل القسري والعوائق غير المبررة أو التمييزية التي تحول دون الحصول على عمل) وواجبات إيجابية (بما في ذلك اعتماد تدابير لتعزيز الظروف التي تفضي إلى تحقيق الحرية وتوفير الفرص).

٢٠- ولا تعني حرية العمل حقاً مطلقاً في الحصول على وظيفة بعينها، لكنها تنطوي على الحق في التطلع إلى الحصول على خيارات مهنية بشروط متساوية دون أي عقبات غير مبررة تحول دون هذه الخيارات. وتتضمن حرية مزاولة مهنة ما أن يستند أي تقييد إلى مبرر موضوعي وأن يراعى فيه التناسب والضرورة القصوى وأن ينص عليه القانون.

٢١- وينطوي الحق في حرية اختيار العمل على حظر الإكراه على قبول العمل. ويعرف العمل الجبري أو الإلزامي بأنه "كل أعمال أو خدمات تُغتصب من أي شخص تحت التهديد بأية عقوبة ولم يتطوع هذا الشخص بأدائها بمحض اختياره"^(٢٣). ويشمل ذلك إجبار الشخص على الاستمرار في العمل رغماً عنه حتى وإن كان قد قبله طوعاً في البداية. ويقع على الدول التزام مباشر بعدم الاتجار في العمل الجبري وإلغائه والقضاء عليه ومعاقبة من يلجأ إلى العمل الجبري بكافة أشكاله. ويمثل العمل الجبري أحد أسوأ أشكال الانتهاك لحقوق الإنسان، وهو يطل

(١٩) التعليق العام رقم ١٨، الفقرة ٢٥. تشدد البرازيل في الورقات التي قدمتها على دمج سياسات الاقتصاد الكلي في مجال العمل، مع سياسات العمل والسياسات الاجتماعية والسياسات التعليمية في إطار برنامج توفير العمل اللائق، بينما أدرجت المكسيك مفهوم العمل اللائق في قانون العمل.

(٢٠) منظمة العمل الدولية، *لحمة عامة عن العمالة والشؤون الاجتماعية في العالم*، الفقرات ١١٨-١٢٩.

(٢١) التعليق العام رقم ١٨، الفقرة ٣٣.

(٢٢) المرجع نفسه، الفقرة ٤٤، التي تشدد على أن سياسات العمل ينبغي أن تحترم وتحمي العمل الحر والعمل المأجور الذي يملك العمال من العيش وأسرهم عيشاً كريماً.

(٢٣) اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالعمل الجبري أو الإلزامي، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)، المادة ٢(١)؛ اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بإلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥).

ملايين الأشخاص، ولا سيما الفئات الضعيفة من السكان، مثل العمال المهاجرين^(٢٤). وقد تبين للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لدى استعراضها تقارير الدول الأطراف وجود ممارسات للعمل الجبري في العديد من البلدان^(٢٥). ودعت لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية إلى زيادة موارد الدوائر المعنية بتفتيش العمل، وسلطات إنفاذ القانون والسلطات القضائية من أجل مكافحة ممارسات العمل الجبري وفرض جزاءات إدارية وجنائية واقتصادية لضمان حصول الضحايا على الدعم والتعويض^(٢٦).

٢٢ - وهناك روابط قوية بين العمل الجبري والاتجار بالأشخاص. إذ أن وكالات التوظيف يمكن أن ترتكب انتهاكات من خلال تعزيز أو تيسير خضوع العمال المهاجرين للعمل الجبري. وعليه، يجب على الدول أن تتعاون فيما بينها من أجل تنظيم ورصد عمل وكالات استقدام العمالة والتوظيف وإصدار تراخيص لها، وإلغاء رسوم استقدام العمال لمنع إساءة الدين وغير ذلك من أشكال الإكراه الاقتصادي^(٢٧). ويجدر إيلاء اهتمام خاص لمسألة استغلال المهاجرين الذين يجبرون على العمل بصورة مخالفة للقانون، بما في ذلك العمل في الخدمة المنزلية، وإجراء عمليات تفتيش في هذا الصدد.

٣ - الدوائر المعنية بالعمالة

٢٣ - يعتبر وجود دوائر متخصصة في تقديم المساعدة للعمال من أجل الحصول على عمل، باستخدام شبكات المعلومات على مستوى الجهات المعنية، من العناصر الأساسية اللازمة في سياسات العمل من أجل تأدية الحق في العمل^(٢٨). وتزداد أهمية هذه الدوائر في أوقات الأزمات ولا غنى عنها للفئات الضعيفة، كالمهاجرين والعمال العاطلين عن العمل منذ أمد طويل، من أجل

(٢٤) منظمة العمل الدولية، بروتوكول عام ٢٠١٤ الملحق بالاتفاقية المتعلقة بالعمل الجبري، ١٩٣٠، الديباجة.

(٢٥) انظر الملاحظات الختامية بشأن باراغواي (E/C.12/PRY/CO/4)، وبيرو (E/C.12/PER/CO/2-4)، والبرازيل (E/C.12/BRA/CO/2)، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات (E/C.12/BOL/CO/2)، وإكوادور (E/C.12/ECU/CO/3)، وموريتانيا (E/C.12/MRT/CO/1)، وأوكرانيا (E/C.12/UKR/CO/6) وصربيا (E/C.12/SRB/CO/2). أشير إلى دواعي القلق بشأن إخضاع المحتجزين للعمل الجبري في الاتحاد الروسي (E/C.12/RUS/CO/5) وهولندا (E/C.12/NL/CO/4).

(٢٦) منظمة العمل الدولية، دراسة استقصائية عامة بشأن الاتفاقيات الأساسية المتعلقة بالحقوق في العمل في ضوء إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، لعام ٢٠٠٨، التقرير الثالث (الجزء ١ باء) (٢٠١٢)، الجزء ثالثاً، الفقرة ٣٢٦. تؤكد مالطة منح دائرتها المعنية بالتفتيش الصلاحيات اللازمة.

(٢٧) منظمة العمل الدولية، توصية العمل الجبري، (تدابير تكميلية)، ٢٠١٤ (رقم ٢٠٣)، الفقرة ١٤.

(٢٨) التعليق العام رقم ١٨، الفقرتان ١٢ و ٢٦.

تسهيل توظيفهم^(٢٩). وعليه، يجب أن تكون هذه الدوائر مجهزة تجهيزاً كافياً لكي تضطلع بولايتها دون تمييز، وتعزز بذلك المساواة وإمكانية الوصول^(٣٠).

٢٤- ومن واجب الدول توفير دوائر توظيف حكومية مجانية، والحرص لدى تسجيل دوائر التوظيف الخاصة أو إصدار التراخيص لها، على تنظيم ورصد أنشطتها لمنع الانتهاكات. ولا ينبغي أن تفرض على العامل أي تكاليف أو رسوم بصورة مباشرة أو غير مباشرة مقابل الاستفادة من خدمات دوائر التوظيف العامة والخاصة^(٣١)، التي ينبغي لها أن تحترم الحقوق الأساسية مثل حرية تكوين الجمعيات وحظر التمييز، والعمل الجبري أو عمل الأطفال والاتجار بالأشخاص^(٣٢).

٤- التعليم والتوجيه التقني والمهني

٢٥- يعد التعليم والتوجيه في المجالين التقني والمهني من العناصر الأساسية الأخرى في التدابير التي ينبغي اتخاذها لتهيئة ظروف متكافئة في سوق العمل، لأن عدم تكافؤ الفرص في مجال الحصول على التدريب وبناء القدرات يؤدي إلى عدم المساواة في سوق العمل. واكتساب المهارات والمعارف وتطويرها وتحديثها جزء رئيسي في التنمية الشخصية وتحقيق الذات في الحياة المهنية، وهي جميعاً جوانب أساسية بالنسبة للحق في العمل^(٣٣). وترتبط المادتان ٢٣ و ٢٦(١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواد ٦(٢) و ١٣(٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الحق في العمل بالحق في التعليم كوسيلة للتطور الشخصي والمشاركة البناءة في المجتمع، إذ يدخل التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين في إطار التعليم بصفة عامة^(٣٤). وينبغي تعزيز التدريب التقني والمهني إلى جانب تعزيز المساواة وإمكانية الوصول سواء بالنسبة لمن يبحث عن عمل أو لمن يسعى لتحسين مهاراته في تجارة أو مهنة^(٣٥).

(٢٩) انظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملاحظات الختامية بشأن البوسنة والهرسك (E/C.12/BIH/CO/2)، إذ لاحظت أن الأشخاص الذين يعملون في القطاع غير الرسمي يعاقبون بوقف تسجيلهم في مكاتب الشغل لمدة ستة أشهر.

(٣٠) اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التعليق العام رقم ٢(٢٠١٤) بشأن إمكانية الوصول، الفقرة ٤١.

(٣١) انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨١، المادة ٧، والدراسة الاستقصائية العامة (٢٠١٠)، الفصل الثالث، لمنظمة العمل الدولية.

(٣٢) انظر ملاحظات لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية بشأن الاتفاقيتين رقم ٨٨ ورقم ١٨١ في المسح العام (٢٠١٠)، الفصل الثالث.

(٣٣) انظر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (١٤٢)، لعام ١٩٧٥ بشأن تنمية الموارد البشرية، المادة ١(٤) و(٥).

(٣٤) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٣(١٩٩٩) بشأن الحق في التعليم، الفقرات ١٥-١٦.

(٣٥) سطلت كل من إسبانيا وبلغاريا وسلوفينيا وفيجي وكازاخستان ومصر وهنغاريا الضوء على الممارسات الجيدة المتبعة في برامجها الخاصة بالتدريب الوظيفي.

٢٦- وتؤدي العقوبات التي تحول دون تكافؤ الفرص المتاحة أمام أفراد الأقليات والفئات الضعيفة للحصول على التعليم والتوجيه والتدريب التقني-المهني إلى تقليص الفرص المهنية وفرص الحصول على عمل^(٣٦). ومن الضروري اعتماد تدابير خاصة لمكافحة عدم المساواة الذي تعاني منه هذه الفئات^(٣٧).

٢٧- والتقاعس عن وضع ما يكفي من البرامج التقنية والمهنية يمكن أن يشكل انتهاكاً للحق في العمل. وينبغي تنسيق وتنفيذ سياسات التدريب والعمل بمشاركة أصحاب المصلحة، على نحو ما شددت عليه لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية^(٣٨).

٥- المساواة في الحصول على فرص العمل

٢٨- إن المساواة وعدم التمييز هما مبدآن من المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، وينطبقان على الحق في العمل^(٣٩). فضمان المساواة وعدم التمييز في الحصول على العمل يكتسي أهمية قصوى لأن سوق العمل يعكس الغبن والحرمان الاجتماعيين اللذين يقوضان أسس المساواة والكرامة^(٤٠). والعمالة الكاملة تدل على بلوغ المساواة في فرص العمل وتحقيق الذات.

٢٩- وقد شددت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على ضرورة اعتماد تدابير لمكافحة التمييز وتعزيز المساواة فيما يتعلق بالأقليات والفئات المحرومة، وهو ما يشكل التزامات مباشرة^(٤١). ومن واجب الدول أن تكفل تكافؤ فرص الحصول على العمل مع مراعاة وتوفير الظروف المتكافئة، وإزالة العقوبات التي تحول دون إمكانية الوصول وحماية العمال من التعرض للتمييز. ويجب تجنب التدابير التي من شأنها أن تؤدي إلى تفاقم التمييز أو إلى إضعاف الحماية المتاحة للفئات الضعيفة. ويجب أن توضع خطط العمل الرامية إلى إلغاء التمييز في مجال

(٣٦) انظر أيضاً إعلان فيلادلفيا، المادة الثالثة (ي).

(٣٧) أعربت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن قلقها بشأن عدم تكافؤ فرص الحصول على التدريب المهني بالنسبة للأقليات والفئات الضعيفة وأوصت باعتماد تدابير في السلفادور (E/C.12/SLV/CO/3-5)، والبوسنة والهرسك (E/C.12/BIH/CO/2)، وبلغاريا (E/C.12/BGR/CO/4-5)، والنرويج (E/C.12/NOR/CO/5)، وأوكرانيا (E/C.12/UKR/CO/6)، وأرمينيا (E/C.12/ARM/CO/2-3)، والنمسا (E/C.12/AUT/CO/4)، والمغرب (E/C.12/MAR/CO/3)، والكاميرون (E/C.12/CMR/CO/2-3)، والكونغو (E/C.12/COG/CO/1)، ومصر (E/C.12/EGY/CO/2-4)، وجمهورية مولدوفا (E/C.12/MDA/CO/2)، ورومانيا (E/C.12/ROU/CO/3-5)، ولاتفيا (E/C.12/LVA/CO/1)، وفرنسا (E/C.12/FRA/CO/3)، وأفغانستان (E/C.12/AFG/CO/2-4).

(٣٨) انظر منظمة العمل الدولية، دراسة استقصائية عامة (٢٠١٠). انظر أيضاً الاتفاقية رقم ١٤٢ والتوصية رقم ١٩٥. أشارت كل من بلغاريا وعمان وسلوفينيا إلى آليات الحوار الثلاثي.

(٣٩) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٢؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢(٢).

(٤٠) ذكرت كل من أذربيجان وبلغاريا وصربيا ما لديها من تشريعات العمل الرامية إلى مكافحة التمييز القائم على أسس متنوعة.

(٤١) التعليق العام رقم ١٨، الفقرات ١٢-١٩ و ٢٣ و ٣١ و ٣٣.

الحصول على العمل بطريقة تقوم على المشاركة، مع إيلاء اهتمام خاص للفئات المعنية لدى صياغة ورصد هذه الخطط^(٤٢).

٣٠- وتعد المساواة وعدم التمييز من الحقوق الأساسية للعمال التي حددها إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وقد تناولتهما الاتفاقيتان رقم ١٠٠ ورقم ١١١. وتنص التوصية رقم ١٦٩ على أن الدول الأعضاء، ينبغي لها أن تتخذ، في سياق سياسة شاملة للعمالة، تدابير لتلبية احتياجات جميع فئات الأشخاص الذين كثيراً ما يلاقون صعوبات في العثور على عمل مستديم، كبعض النساء، وبعض صغار السن من العمال والمهجرين والعمال المسنين والعاطلين عن العمل منذ أمد طويل والعمال المهاجرين المقيمين بصورة مشروعة في أراضيها (الفقرة ١٥)^(٤٣). وينبغي أن تُبَيَّن الأهداف العامة للعمالة الكاملة مع مراعاة احتياجات فئات محددة تعاني من التمييز. وستركز الأبواب التالية على النساء والمهاجرين واللاجئين والأشخاص ذوي الإعاقة لتوضيح نطاق الحظر المفروض على التمييز في الحصول على فرص العمل، مع الاعتراف بالأسس الأخرى للتمييز وعدم المساواة.

٣١- ويعد حق المرأة في تكافؤ فرص الحصول على عمل أمراً أساسياً للتمتع كلياً بجميع حقوق الإنسان. إذ أن بيئة العمل غالباً ما تتسم بالعمل بالعنف والتمييز على أساس نوع الجنس. وتحمل المرأة، على نحو غير متناسب، عبء ظروف العمل الأكثر هشاشة، ويشمل ذلك ضعف أو انعدام حماية القانون، وتدني مستويات الأجور، والعمالة المؤقتة والعمل غير التفرغي. وإلى جانب ضمان المساواة في الأجر عن العمل ذي القيمة المتساوية، من المهم ضمان المساواة في إمكانية الحصول على الفرص، وإضفاء قيمة متساوية على مهارات المرأة ومساهماتها في الإنتاج من خلال نظام شامل للحماية من التمييز القائم على أساس نوع الجنس وتعزيز تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة^(٤٤). فالحمل، على سبيل المثال، لا ينبغي أن يكون عقبة أمام التمتع بالحقوق في الحصول على وظيفة والاستمرار فيها، ولا ينبغي ممارسة التمييز بسبب الحق في الحصول على إجازة الأمومة المدفوعة الأجر^(٤٥).

(٤٢) أشير إلى الممارسات الجيدة المتبعة في مجال مكافحة التمييز في البرازيل (E/C.12/BRA/CO/2) (الميل الجنسي)، وكوستاريكا (E/C.12/CRI/CO/4)، والجمهورية الدومينيكية (E/C.12/DOM/CO/3)، والمكسيك (E/C.12/MEX/CO/4)، ونيكاراغوا (E/C.12/NIC/CO/4)، وأوروغواي (E/C.12/URY/CO/3-4)، والجزائر (E/C.12/DZA/CO/4)، وبنن (E/C.12/BEN/CO/2)، وأوكرانيا (E/C.12/UKR/CO/6)، وسلوفينيا (E/C.12/SVN/CO/2)، وليختنشتاين (E/C.12/LIE/CO/1).

(٤٣) تؤكد بلغاريا انتهاجها سياسة عمالة نشطة تركز على الفئات الضعيفة.

(٤٤) انظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٦ (٢٠٠٥) بشأن المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٤٥) انظر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملاحظات الختامية بشأن كينيا (E/C.12/KEN/CO/1)، والنمسا (E/C.12/AUT/CO/3) وكندا (E/C.12/CAN/CO/4) (إذ أوصت بزيادة مدة إجازة الأمومة أو الإجازة الوالدية). انظر أيضاً الملاحظات الختامية للجنة بشأن الجزائر (E/C.12/DZA/CO/4)، والبرازيل (E/C.12/BRA/CO/2) ونيكاراغوا (E/C.12/NIC/CO/4) (دواعي القلق المتعلقة بالعمال الذين يعملون

٣٢- ويمثل الأشخاص ذوو الإعاقة حوالي ١٥ في المائة من سكان العالم. ورغم قدرة نسبة عالية منهم على العمل، فإن معدل توظيفهم أدنى بكثير قياساً إلى عامة السكان. وكثيراً ما يكون الأشخاص ذوو الإعاقة عرضة للعمل بشروط أقل مدعاة للرضا من حيث الأجر، وفي ظل نظم عمل هشة وآفاق مهنية ضيقة. وتشير البيانات إلى وجود علاقة قوية بين الإعاقة والفقر^(٤٦).

٣٣- ويواجه الأشخاص ذوو الإعاقة عقبات بيئية واجتماعية واقتصادية في مجال الحصول على العمل وفي إطار العمل نفسه، وكذلك في مجالي التعليم والتدريب. فالتحيز والعقبات المادية والتواصلية والسلوكية يحدان من أماكن العمل المتاحة، حيث يغفل الكثير منها قدرات الأشخاص ذوي الإعاقة ويحد من فرصهم في كسب عيشهم بالاعتماد على مؤهلاتهم.

٣٤- وتعترف المادة ٢٧ من اتفاقية الأشخاص ذوي الإعاقة بحق أفراد هذه الفئة في العمل على قدم المساواة مع الآخرين، في بيئة عمل منفتحة وشاملة لهم ويسهل انخراطهم فيها. وتتناول هذه المادة بالتفصيل التدابير التي يتعين اتخاذها لإعمال هذا الحق، بما في ذلك التدابير التي تكفل تكافؤ الفرص وتقاضي أجر متساو لقاء القيام بعمل متساوي القيمة، والحماية من التحرش. وهي تحظر العمل الجبري والتمييز على أساس الإعاقة فيما يختص بجميع المسائل المتعلقة بكافة أشكال العمالة، ومنها شروط التوظيف والتعيين والعمل، واستمرار العمل، والارتقاء الوظيفي، وظروف العمل الآمنة والصحية. وتقضي المادة أيضاً باحترام الحقوق العمالية والنقابية للأشخاص ذوي الإعاقة، وبتمكينهم من الحصول على التدريب المهني والمستمر، واكتسابهم للخبرات المهنية وفرص الارتقاء الوظيفي. وعلاوة على ذلك، تتوسع المادة في مفهوم العمل ليشمل أشكال العمل الحر، وتنظيم المشاريع، وتكوين التعاونيات. ويجب إيلاء الأولوية لتوفير الفرص في سوق العمل المفتوحة ضماناً لشمولها وإمكانية الاستفادة منها. وبالتالي، قد لا يكون العمل في ورشة محمية أو معزولة مناسباً لإعمال الحق في العمل.

٣٥- وتتضمن الاتفاقية قائمة غير حصرية بالواجبات التي تركز على إزالة العقبات الهيكلية والمؤسسية التي تحول دون تكافؤ الفرص المتاحة للأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل (انظر A/HRC/22/25 و Corr.1، الفقرة ١٠)، بما في ذلك توفير الترتيبات التيسيرية في مكان العمل. وتنص الاتفاقية صراحةً على أن الحرمان من ترتيبات تيسيرية معقولة يعد شكلاً من أشكال التمييز. وتدعو المادة ٤(٣) من الاتفاقية إلى إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة فعلياً في وضع وتنفيذ التشريعات والسياسات ذات الصلة بالمسائل التي تتعلق بهم، بما في ذلك الحق في العمل، والتشاور مع المنظمات التي تمثلهم.

بعقود عمل غير ثابتة لا تنص على استحقاقات إجازة الأمومة أو الإجازة المرضية) وجامايكا (E/C.12/JAM/CO/3-4). وفيما يتعلق بنقلها، أعربت اللجنة عن قلقها إزاء ورود معلومات بشأن قرارات الفصل من العمل، أو عدم التعيين أو عدم تجديد عقود العمل بسبب الحمل أو الوضع أو إجازة الأمومة (E/C.12/FIN/CO/6).

(٤٦) See World Health Organization, *World Report on Disability* (Geneva, 2011)

٣٦- وقد بات البحث عن العمل من المحركات الهامة للهجرة^(٤٧). ويشكل العمل شرطاً أساسياً من شروط الاندماج في البلد المضيف سواء أكانت الهجرة من البلد الأصلي تعزى إلى عدم توفر العمل اللائق أو إلى أسباب أخرى من قبيل الاضطهاد أو النزاعات أو الفقر أو التمييز أو التدهور البيئي^(٤٨). والهجرة عامل رئيسي أيضاً من عوامل التنمية الاقتصادية والاجتماعية المترابطة بين بلدان المنشأ والعبور والمقصد^(٤٩). وكثيراً ما يجد العمال المهاجرون وأسرهم أنفسهم في أوضاع هشة في الدول التي يعملون فيها^(٥٠)، وهي أوضاع قد تتفاقم بفعل عوامل من قبيل الجنس والأصل الإثني والدين واللغة والوضع القانوني. ويعاني الكثيرون من أشكال الانتهاك والتمييز، بما في ذلك الأجور المتدنية، وانعدام ظروف العمل اللائق والحماية الاجتماعية والحرمان من الحقوق والحريات الأساسية. وينطبق مبدأ عدم التمييز على أساس الأصل القومي أيضاً على الحق في العمل^(٥١). ويجب على الدول أن تتخذ خطوات فورية لمنع العمال المهاجرين من الوقوع ضحية التمييز والاستغلال، وأن تعتمد في الوقت نفسه تدابير خاصة لتيسير وصولهم إلى سوق العمل. وتتضمن المواد ١٧-١٩ من اتفاقية عام ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين أحكاماً محددة تقضي بضمان حصول اللاجئين على فرص عمل، وهو ما يستلزم، على الأقل، إزالة العقبات القانونية التي تحول دون توظيف اللاجئين في عمل مأجور.

٣٧- ويسفر التباين بين السياسات الوطنية المتعلقة بالهجرة والضغط الاقتصادي والاجتماعية الدافعة للهجرة عن بقاء ملايين المهاجرين من دون وثائق^(٥٢)، وعن تعرضهم للتمييز ولانتهاك حقوقهم الأساسية واستغلالهم في العمل. وغالباً ما يكون مصير المهاجر الذي يتعذر عليه الوصول إلى القنوات الآمنة والنظامية لهجرة العمل هو البقاء في وضع غير قانوني. وتنص المادة ٢٥(٣) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم على أن تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لضمان ألا يحرم العمال المهاجرون من أية حقوق تنشأ عن هذا المبدأ بسبب أية مخالفة في إقامتهم أو استخدامهم. وعلى وجه الخصوص، لا يعفى

(٤٧) See ILO, *International Labour Migration: A Rights-Based Approach* (Geneva, 2010).

(٤٨) ولذلك، تشعر اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالقلق إزاء الحالة السائدة في دول أطراف مثل بلغاريا، حيث لا يسمح للمتبعين اللجوء بالعمل خلال السنة الأولى من إقامتهم في الدولة الطرف (E/C.12/BGR/CO/4-5).

(٤٩) تلقي مصر الضوء على هذا الجانب في الورقة التي قدمتها، بينما تركز كل من غواتيمالا وصربيا على تدابيرهما التشريعية المتعلقة بالعمالة المهاجرة.

(٥٠) الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، الديباجة. قرار لجنة حقوق الإنسان ٢٠٠٢/٦٢، الديباجة.

(٥١) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢(٢). الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، المادة ٢٥.

(٥٢) European Union Agency for Fundamental Rights, *Fundamental Rights of Migrants in an Irregular Situation in the European Union* (Vienna, European Union, 2011); Parliamentary Assembly of the Council of Europe, resolution 1509 (2006) on human rights of irregular migrants.

أرباب العمل من أية التزامات قانونية أو تعاقدية ولا تقيّد التزاماتهم بأي شكل بسبب أي مخالفة من هذا القبيل^(٥٣). بل إن الأشخاص الذين لم يمنحوا رخصة عمل بسبب وضعهم كمهاجرين يصبح من حقهم أيضاً، فور استخدامهم، الحصول على الحماية من العمل الاستغلالي أو الجبري ومن التمييز في التمتع بحقوق الإنسان الخاصة بهم وممارستها، بما في ذلك الحقوق المتعلقة بالعمل^(٥٤). ويمكن أن يكون المهاجرون النظاميون بدورهم عرضة للانتهاك والاستغلال، كما يحدث عندما يكون الحصول على تصاريح العمل والإقامة في يد رب عمل واحد.

٦- الحق في العمل وحماية الطفل

٣٨- لا تخلو بعض القواعد والمعايير المتعلقة بالحق في العمل من أهمية للأطفال والمراهقين. فهناك من جهة، ارتباط كبير بين الحق في التعليم، ولا سيما الحق في التعليم التقني والمهني والتوجيه، والحق في العمل، لأن من وظائف التعليم إعداد الطالب للحياة المهنية^(٥٥). ومن جهة أخرى، يستلزم واجب الدولة تجاه حماية الأطفال حمايتهم من جميع أشكال العمل والاستغلال والعنف التي يمكن أن تكون حائلاً دون تعليمهم ونمائهم وتمتعهم بالصحة، وهو ما يستتبع اشتراط حد أدنى لسن دخول سوق العمل ووضع إطار تنظيمي مناسب لساعات العمل وشروطه^(٥٦).

٣٩- وتنظر منظمة العمل الدولية إلى القضاء على عمل الأطفال باعتباره من الحقوق والمبادئ الرئيسية الأربعة في العمل التي تلزم جميع الدول الأعضاء في المنظمة باحترامها^(٥٧). وهناك علاقة قوية بين عمل الأطفال والفقر وانتهاك حقوق الإنسان الأخرى، لأن العمل في مرحلة الطفولة قد يكون ضاراً بنمو الطفل. وفي عام ٢٠١٠، كان لا يزال هناك ٢١٥ مليون طفل يزاولون أعمالاً مخالفة للقانون، معظمها غير مدفوع الأجر وخطر وقسري أو يعملون في الاقتصاد غير الرسمي^(٥٨). ولا يجوز، وفقاً للمادة ٢(٣) من الاتفاقية (رقم ١٣٨) لعام ١٩٧٣ بشأن الحد الأدنى لسن

(٥٣) See OHCHR, *The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation*, United Nations publication, Sales No. E.14.XIV.4, chap. VI.

(٥٤) Inter-American Court of Human Rights, *Juridical condition and rights of undocumented migrants*, advisory opinion OC-18/03 of 17 September 2003, paras. 133-134.

(٥٥) انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ١٣، ولا سيما ١٣(٢)(ب)؛ اتفاقية حقوق الطفل، المادة ٢٨(١)(د).

(٥٦) انظر اتفاقية حقوق الطفل، المادة ٣٢(٢)(ب) والمواد ٣٢-٣٦ عموماً.

(٥٧) انظر إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛ الاتفاقية بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨)؛ والتوصية (رقم ١٤٦)؛ والاتفاقية بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال (رقم ١٨٢) لعام ١٩٩٩ والتوصية (رقم ١٩٠)؛ ومنظمة العمل الدولية، *دراسة استقصائية* (٢٠١٢)، الجزء الرابع.

(٥٨) منظمة العمل الدولية، *دراسة استقصائية* (٢٠١٢)، الجزء الرابع، الفقرة ٣٢٨.

الاستخدام، أن يكون الحد الأدنى لسن الاستخدام أدنى من سن إنهاء الدراسة الإلزامية^(٥٩).
وينبغي للدولة أن تضمن لجميع الأطفال إمكانية الاستفادة فعلاً من برامج التعليم والتدريب المهني حتى بلوغهم هذه السن الدنيا على الأقل^(٦٠).

٧- الحماية من البطالة

٤٠- هناك ترابط بين الحق في العمل وجميع حقوق الإنسان الأخرى، وهو جزء لا يتجزأ من هذه الحقوق، لكن من الأهمية بمكان التشديد على طابع التكامل بوجه خاص بين التزامات الدول فيما يتعلق بالحق في العمل والضمان الاجتماعي. وعلى نحو ما تقدم ذكره، لا يترتب على الحق في العمل وجود حق مطلق وغير مشروط في الحصول على وظيفة. ويشكل هذا اعترافاً بأن الدول من واجبها أن تعتمد سياسات عمل استباقية لكن توفير عمل لكل فرد قد يكون خارجاً عن نطاق سيطرتها. ولذلك، ينبغي أن ينظر إلى الالتزام الإيجابي باتخاذ الخطوات اللازمة لتعزيز البيئة الاقتصادية التي تفضي إلى إيجاد فرص العمل على أنه التزام بسلوك وليس التزاماً بتحقيق نتيجة^(٦١).

٤١- ومع ذلك، فإن التقصير في إعمال الحق في العمل يفرض التزامات أشد وطأة فيما يتعلق بالحق في الضمان الاجتماعي، حتى وإن كانت معدلات البطالة والعمالة الناقصة ترتبط بأسباب متعددة ولا يمكن عزوها مباشرة إلى الدولة. والواقع أن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد سلمت بأن الحق في الضمان الاجتماعي يشمل الاستحقاقات بنوعها القائم على الاشتراكات وغير القائم على الاشتراكات^(٦٢)، وعملاً بالاتفاقية رقم ١٠٢، عرّفت البطالة باعتبارها حالة طارئة ينبغي أن يحظى أصحابها بتغطية نظام الضمان الاجتماعي: "بالإضافة إلى التشجيع على العمالة الكاملة والمنتجة والقائمة على الاختيار الحر، يجب على الدول الأطراف أن تسعى لتوفير استحقاقات لتغطية خسارة الإيرادات، أو انعدامها، بسبب العجز عن الحصول على وظيفة مناسبة أو المحافظة عليها^(٦٣)". وعلى نفس المنوال، دعت منظمة العمل الدولية في توصيتها رقم ٢٠٢ لعام ٢٠١٢ بشأن الحدود الوطنية الدنيا للحماية الاجتماعية إلى أن تشمل الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية المعتمدة وطنياً، على أقل تقدير،

(٥٩) أعربت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن القلق إزاء عدم التوافق بين الحد الأدنى لسن الاستخدام ومدة التعليم الإلزامي. انظر الملاحظات الختامية بشأن المكسيك (E/C.12/MEX/CO/4)، والكاميرون (E/C.12/CMR/CO/2-3) ورواندا (E/C.12/RWA/CO/2-4).

(٦٠) انظر الاتفاقية رقم ١٣٨، المادة ٨.

(٦١) انظر على سبيل المثال، منظمة العمل الدولية، الاتفاقية (رقم ١٦٨) بشأن النهوض بالعمالة والحماية من البطالة لعام ١٩٨٨، المادة ٧: "تضع كل دولة عضو، كهدف له الأولوية، سياسة ترمي إلى النهوض بالعمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية بجميع الوسائل المناسبة، بما فيها الضمان الاجتماعي".

(٦٢) التعليق العام رقم ١٩ (٢٠٠٧) بشأن الحق في الضمان الاجتماعي، الفقرة ٤.

(٦٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٦. انظر أيضاً الاتفاقية رقم ١٦٨، المادة ١٠(١).

عناصر من جملتها، توفير أمن الدخل الأساسي للأشخاص في سن العمل غير القادرين على كسب دخل كاف، لا سيما في حالات المرض والبطالة والأمومة والإعاقة (الفقرة ٥(ج)).

٤٢- وقد استخدم الترابط بين الحق في العمل والحق في الضمان الاجتماعي بأكثر من وجه. إذ تستند كل من الاتفاقية رقم ١٦٨، والتوصية رقم ٢٠٢ إلى الفكرة القائلة بأن الضمان الاجتماعي ينبغي أن يكون بمثابة وسيلة لتعزيز العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية ودعم سياسات سوق العمل النشطة، ما يتطلب التنسيق الفعال بين استحقاقات الضمان الاجتماعي ووسائل التوظيف الأخرى والسياسات الاجتماعية التي تحقق هدف تعزيز العمالة. وفي المقابل، يعني الربط بين توفير العمل المناسب وحرية اختيار العمل أن الحق في الحصول على استحقاقات البطالة وخدمات التوظيف لا يجوز أن يكون مشروطاً بقبول أي نوع من العمل. كذلك لا يعد فرض مقتضيات العمل الإجباري كشرط للحصول على استحقاقات البطالة من قبيل الوظيفة المناسبة.

٤٣- وتعذر ضمان الأعمال الكامل للحق في العمل على الدولة لأسباب لا تتحكم بها - مثل الأزمة الاقتصادية أو المالية أو الانكماش - يتطلب منها اتخاذ التدابير المناسبة لتعزيز إمكانية إيجاد فرص العمل واعتماد تدابير لتوفير الحماية الاجتماعية للأشخاص غير القادرين على الحصول على وظيفة مناسبة أو المحافظة عليها^(٦٤). وينبغي أن يكون رصد أعمال الحق في العمل من خلال مؤشرات مناسبة، في الوقت نفسه، بمثابة أساس لتحديد الأشخاص المحتاجين إلى الحماية الاجتماعية.

باء- التمتع بشروط عمل عادلة ومواتية

٤٤- إن الحق في العمل لا يعني فقط الحق في الاستخدام، بل في الحصول على عمل يراعي الحقوق الأساسية للشخص والعامل، ويكفل شروط العمل العادلة والمواتية التي تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية (بما في ذلك حرية التنظيم النقابي والتفاوض الجماعي) والنمو وتحقيق الذات. وينطوي ذلك على قواعد ينشأ عنها عدد من الواجبات والحقوق، بما في ذلك المساواة في شروط العمل طوال فترة الاستخدام أو في علاقة العمل^(٦٥).

١- الحماية القانونية للعمل اللائق

٤٥- ينطوي الحق في العمل، كما هو شأن جميع حقوق الإنسان، على واجبات تتعلق باحترام هذا الحق وحمايته وإعماله. ويتطلب كثير من هذه المهام اعتماد تدابير تشريعية^(٦٦) لوضع أنظمة العمل، وحماية حقوق العمال من أي اختلال في توازن القوة يضر بمصلحتهم، فضلاً عن توفير

(٦٤) انظر الاتفاقية رقم ١٦٨، المواد ٧ و ٨ و ١٠.

(٦٥) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٢٠ (٢٠٠٩) بشأن عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ٣.

(٦٦) المرجع نفسه

الضمانات المؤسسية اللازمة للتفتيش والتنفيذ^(٦٧). وعادةً ما تنص قوانين العمل الوطنية على هذه المعايير والمؤسسات. لكن العامل في الاقتصاد غير الرسمي أو الشخص غير المشمول بحماية القانون يعاني من الضنك والتمييز بقدر أكبر^(٦٨)، وهو أكثر تأثراً بالعمالة الهشة، وانخفاض الإنتاجية وضعف الطلب الكلي وضعف القدرة على توليد فرص العمل^(٦٩). وعملاً بإعلان منظمة العمل الدولية لعام ٢٠٠٨، ينبغي الإقرار بأهمية علاقة العمل كوسيلة من وسائل توفير الحماية القانونية للعمال. وضماناً للمساواة في التمتع بحماية القانون، يجب على الدول أن تتخذ تدابير تحجر أرباب العمل على مراعاة تشريعات العمل وعلى التصريح عن موظفيهم وتمكينهم، بالتالي، من التمتع بكافة حقوق العمل^(٧٠).

٤٦- وهناك ترابط شديد بين المواد ٦ و ٧ و ٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فعلى سبيل المثال، يعد توفير أجر يحقق مستوى معيشياً لائقاً^(٧١)، وشروط عمل تكفل السلامة والصحة^(٧٢)، والاستراحة وأوقات الفراغ، وتحديد ساعات العمل^(٧٣)، وحرية تكوين النقابات والانضمام إليها والتفاوض الجماعي، من العناصر الأساسية في الحق في العمل. والإسهاب في تناول جميع جوانب المادتين ٧ و ٨ يخرج عن نطاق هذا التقرير، لكن من المهم تسليط الضوء على جوانب معينة لبيان الشروط العادلة والمؤاتية باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من الحق في العمل.

٢- آليات تعزيز الاندماج في القطاع الرسمي

٤٧- تبلغ نسبة الوظائف في القطاع غير الرسمي حوالي ٦٠ في المائة من مجموع الوظائف وهي موزعة على نحو غير متكافئ في أنحاء مختلفة من العالم^(٧٤). والاندماج في القطاع الرسمي هو الخطوة

(٦٧) أبلغت كازاخستان عن إطارها القانوني الجديد، بما في ذلك التدابير الإدارية والجنائية وتقديم الحوافز من أجل منع حدوث انتهاكات لقانون العمل.

(٦٨) منظمة العمل الدولية، توسيع نطاق تطبيق قوانين العمل ليشمل الاقتصاد غير المنظم: ملخص لتعليقات هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية بخصوص الاقتصاد غير المنظم (جنيف ٢٠١٠).

(٦٩) منظمة العمل الدولية، لحة عامة عن العمالة والشؤون الاجتماعية في العالم، ٢٠١٥.

(٧٠) التعليق العام رقم ١٨، الفقرة ١٠.

(٧١) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٢٣(٣)؛ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٧(أ)؛ ٢٤.

(٧٢) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢٤(ب). انظر التعليق العام رقم ١٨، الفقرة ٧. تؤكد فرنسا في الورقة التي قدمتها أن التشريعات الوطنية وأحكام القضاء تشدد على التزام رب العمل بمنع وقوع الحوادث والأمراض المهنية فضلاً عن ضمان صحة العامل، بما يشمل جميع المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها، بما في ذلك المخاطر النفسية والاجتماعية.

(٧٣) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢٤(د).

(٧٤) منظمة العمل الدولية، لحة عامة عن العمالة والشؤون الاجتماعية في العالم، ٢٠١٥. انظر أيضاً التوصية (رقم ٢٠٤) بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، لعام ٢٠١٥، الفقرات ٢-٥.

الأولى نحو توفير عمل لائق. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب على الدول الأطراف أن تتخذ التدابير اللازمة، من تدابير تشريعية أو تدابير أخرى، للحد قدر المستطاع من عدد العاملين خارج الاقتصاد الرسمي الذين يفتقرون إلى الحماية نتيجة ذلك الوضع^(٧٥). وتشمل هذه التدابير القوانين والسياسات والبرامج التي تعالج العوامل المسؤولة عن العمل في قطاع الاقتصاد غير الرسمي، وتوفير الحماية لجميع العمال وإزالة العقبات التي تحول دون الالتحاق بالتيار الرئيسي للاقتصاد^(٧٦). ووفقاً للتوصية رقم ٢٠٤، ينبغي أن تضم التدابير إطاراً سياسياً متكاملًا إلى جانب استراتيجيات تتناسب مع الحالة التي ينفرد بها كل بلد على حدة. ويشمل هذا الإطار آليات وقائية وآليات عقابية تعزز عمليات تفتيش أماكن العمل الرصد^(٧٧)؛ وتخفف الأعباء الإدارية والضريبية لتشجيع الاندماج في القطاع الرسمي^(٧٨)، لا سيما في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛ وتيسر الخدمات المالية والتعاون الدولي؛ وتولي اهتماماً خاصاً للفئات المحرومة. ولا يجوز حرمان العامل في القطاع غير الرسمي من الحقوق التي يحصل عليها العاملون في القطاع الرسمي، لا سيما الحقوق النقابية، بسبب عدم إمكانية إبرام عقد عمل رسمي أو بسبب عدم اندماج نشاط رب العمل في القطاع الرسمي^(٧٩).

٣- منع الغش والاستبعاد التمييزي

٤٨- يشكل واجب الدولة في ضمان المساواة في إنفاذ المعايير القانونية التي تحمي حقوق العمال التزاماً مباشراً. ولا يجوز أن يُترك تطبيق قوانين العمل لتقدير أرباب العمل أو السلطات، أو أن يتنازل الموظف عن تطبيقها، أو أن يُلجأ إلى الالتفاف عليها بأساليب احتيالية بقصد

(٧٥) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٨، الفقرة ١٠. أعربت اللجنة عن القلق إزاء ارتفاع نسبة العاملين في قطاع الاقتصاد غير الرسمي وأوصت بتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية ليشمل هؤلاء. انظر الملاحظات الختامية بشأن البوسنة والهرسك (E/C.12/BIH/CO/2)، وموناكو (E/C.12/MCO/CO/2-3)، وأوكرانيا (E/C.12/UKR/CO/6)، وجمهورية مولدوفا (E/C.12/MDA/CO/2)، والاتحاد الروسي (E/C.12/RUS/CO/5)، وصربيا (E/C.12/SRB/CO/2)، وأرمينيا (E/C.12/ARM/CO/2-3)، وباراغواي (E/C.12/PRY/CO/4)، والبرازيل (E/C.12/BRA/CO/2)، وكولومبيا (C.12/COL/CO/5)، وكوستاريكا (E/C.12/CRI/CO/4)، والجمهورية الدومينيكية (E/C.12/DOM/CO/3)، وإكوادور (E/C.12/ECU/CO/3)، والمكسيك (E/C.12/MEX/CO/4) ونيكاراغوا (E/C.12/NIC/CO/4)، ومصر (E/C.12/EGY/CO/2-4)، وإثيوبيا (E/C.12/ETH/CO/1-3)، وموريتانيا (E/C.12/MRT/CO/1)، ورواندا (E/C.12/RWA/CO/2-4)، وجمهورية تنزانيا المتحدة (E/C.12/TZA/CO/1-3)، وكمبوديا (E/C.12/KHM/CO/1)، الصين (E/C.12/CHN/CO/2)، وإندونيسيا (E/C.12/IDN/CO/1)، وجمهورية إيران الإسلامية (E/C.12/IRN/CO/2).

(٧٦) القرار المتعلق بالعمل اللائق والاقتصاد غير المنظم الذي اعتمدته المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية (٢٠٠٢)، الفقرة ٢١.

(٧٧) أعربت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن القلق إزاء عدم وجود أي شكل من أشكال الرقابة على ظروف العمل في قطاع الاقتصاد غير الرسمي وانعدام فرص انتساب العمال فيه إلى الضمان الاجتماعي (الملاحظات الختامية المعتمدة بشأن موريتانيا (E/C.12/MRT/CO/1)، الفقرة ١٤).

(٧٨) أبلغت المكسيك عن مبادرات اتخذت مؤخراً في هذا الصدد.

(٧٩) منظمة العمل الدولية، دراسة/استقصائية (٢٠١٢)، الفقرة ٥٣.

إخفاء المركز الوظيفي الحقيقي (من قبيل تزوير طبيعة العقد أو التكتّم على رب العمل الحقيقي)^(٨٠). ويجب تيسير عمليات التفتيش وسبل الانتصاف القانوني. وعلاوة على ذلك، يجب أن ينص القانون نفسه على مراعاة المساواة في المعاملة. ويشكل استبعاد القانون لفئات معينة من العمال من التعريف العام للعمال انتهاكاً للحق في العمل. فالتشريعات يجب أن تضمن تمتع العمال المنزليين والعمال الزراعيين بنفس مستوى الحماية الذي يتمتع به غيرهم من العمال على نحو ما أكدته اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٨١).

٤- تحقيق الذات ومضمون العمل

٤٩- إن الترابط القائم بين الحق في العمل والصحة وإنماء شخصية الإنسان إنماء كاملاً يوجه الانتباه إلى الجانب النوعي للعمل. فالعمل اللائق ينبغي أن يوفر فرصاً معقولة لتحقيق الذات وتعزيز التقدير الذاتي. وتنص المادة الثالثة (ب) من إعلان فيلادلفيا على هدف مؤداه أن يُستخدم العامل في وظيفة تطيب نفسه فيها على أن يجود بأقصى ما يملك من مهارات ويحقق الإنجازات ويساهم أكبر إسهام في الرفاه العام. وتشير منظمة العمل الدولية في إعلانها الصادر في عام ٢٠٠٨ إلى العمل الذي قد يُمكن الأفراد من تطوير مهاراتهم من أجل تحقيق الذات والرفاه العام.

٥٠- ويشمل الحق في العمل شروطاً أساسية تتعلق بالمضمون النوعي للنشاط، الذي ينبغي ألا يكون تافهاً أو تكرارياً أو مضنياً على نحو مفرط. وتشمل شروط العمل التي تعزز تحقيق الذات، احترام الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية للفرد^(٨٢)؛ وإمكانية التعاون والتحاو بين العمال ومع إدارة المؤسسة؛ والاعتراف بإسهام العامل؛ وفتح الآفاق المهنية والارتقاء الوظيفي^(٨٣)؛ وتعزيز الصحة البدنية والعقلية للعامل؛ واحترام الصفات الذاتية المميّزة للفرد ومبادئه الأخلاقية؛ وغياب التمييز والتحرش الجنسي أو المعنوي؛ والاحترام. ومن واجب الدولة إعمال وحماية هذا الحق وإنفاذ واجب أرباب العمل في احترامه.

٥- الحماية من التعرض للحرمان من العمل ظلماً

٥١- يتضمن الحق في العمل حقاً في عدم الحرمان من العمل ظلماً. ويعد التناقص عن حماية العمال من الفصل بصورة غير قانونية انتهاكاً للالتزام بحماية الحق في العمل^(٨٤). وقد أشارت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى اتفاقية منظمة العمل الدولية

(٨٠) Guatemala, Paraguay and Serbia stress in their contributions that, under their national constitutions, workers' rights are not subject to waiver or limitation by contract.

(٨١) انظر منظمة العمل الدولية، دراسة/استقصائية (٢٠١٢)، الفقرة ٧٤٢.

(٨٢) تشدد هنغاريا على واجب الدولة في ضمان الشروط التشريعية والتنظيمية والمؤسسية للصحة والسلامة المهنية.

(٨٣) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢٧(ج).

(٨٤) التعليق العام رقم ١٨، الفقرات ٤ و ٦ و ٣٥.

رقم ١٥٨، التي تقضي بتقديم أسباب وجيهة لهذا الفصل ترتبط بمقدرة العامل أو بسلوكه، أو تستند إلى مقتضيات تشغيل المؤسسة، مثل الأسباب الاقتصادية والتكنولوجية، أو الهيكلية أو ما شابه ذلك. وتهدف الاتفاقية رقم ١٥٨ والتوصية رقم ١٦٦ المصاحبة لها إلى ضمان حق رب العمل في فصل العامل لسبب وجيه وحق العامل في عدم حرمانه من العمل ظلماً. وبالتالي، فإن الغرض من هذه الصكوك هو الموازنة بين مصالح رب العمل ومصالح العامل وتشجيع الحوار الاجتماعي كوسيلة لتحقيق هذا التوازن^(٨٥).

٥٢- وإذا لم يكن هناك إلزام قانوني لرب العمل بتعليق فصل العامل تعليلاً وجيهاً يصبح هذا الأخير عرضة للتهديد والتمييز والإيذاء. وعند توفير الضمانات الكافية ينبغي التمييز في المعاملة بين الفصل القائم على سبب موضوعي في ظل توفر نظام تعويض نهاية الخدمة و/أو التأمين ضد البطالة، من جهة، والفصل دون أي سبب أو لأسباب جائرة، حيث يكون انتهاك حقوق العمال أكثر جسامة، من جهة أخرى. وقد تشمل الحماية الملائمة في الحالتين كليهما إعادة العامل إلى وظيفته و/أو دفع تعويض له. ولا بد أن تكون الإجراءات عادلة وأن تتاح إمكانية الوصول إلى هيئة نزيهة لضمان الدفاع عن العامل في حالات الفصل التي تُبرر بمزاعم تتعلق بأدائه أو سلوكه؛ وتشمل الإجراءات الإضافية في حالة الفصل الجماعي إشعار إحدى السلطات المختصة كمفتشية العمل^(٨٦).

العمل^(٨٦).

٦- الاعتراف بالعمل الحر وحمايته

٥٣- ويشمل الحق في العمل جميع أشكال العمل، الحر منه أو المأجور على حد سواء^(٨٧). وعمل الإنسان جدير بأن يجلبه المجتمع بأشكال متعددة^(٨٨). ومن الحقوق ما هو خاص بالعمال المأجورين، كالإجازات المدفوعة الأجر، لكن أصحاب الأعمال الحرة والعمال في التعاونيات من حقهم أيضاً العمل بشروط عمل عادلة ومواتية^(٨٩). وتضمن أشكال العمل الأخرى رهن بشرطين هما: (أ) ألا يقوض تعريف العمل المأجور أو يضعف الحماية المكفولة له؛ و(ب) أن يتمتع

(٨٥) See report of the Tripartite Meeting of Experts to Examine the Termination of Employment Convention, 1982 (No. 158), and the Termination of Employment Recommendation, 1982 (No. 166).

(٨٦) تؤكد كل فرنسا وفرنسا وتركيا توفير حماية القانون ضد التعرض للفصل المجحف، بما في ذلك الحق في الدفاع قبل الفصل استناداً إلى سلوك العامل أو أدائه.

(٨٧) التعليق العام رقم ١٨، الفقرة ٦.

(٨٨) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملاحظات الختامية بشأن تشاد (E/C.12/TCD/CO/3): "يساور اللجنة قلق لأن نظام الضمان الاجتماعي في الدولة الطرف لا ينص على التغطية الصحية للجميع وأن عدداً كبيراً من المجموعات الضعيفة والمهمشة محرومة من هذا النظام، كالعمال المؤقتين والمستقلين" (الفقرة ١٨).

(٨٩) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الملاحظات الختامية بشأن إكوادور (E/C.12/ECU/CO/3): "[ينبغي للدولة الطرف] أن تضع آليات لرصد تنفيذ قانون حماية حقوق العمال والقانون الذي يحمي حقوق تجار التجزئة والعمال لحسابهم الخاص ومنظمي المشاريع المتناهية الصغر بغرض ضمان أن تكون ظروف العمل في الدولة الطرف عادلة ولائقة للجميع" (الفقرة ١٥).

صاحب العمل غير المأجور بشروط عمل مواتية مماثلة لما يحصل عليه العامل المأجور، بصرف النظر عن اختلاف نظم الحماية المنطبقة عليه.

٥٤- ويجب أن تحترم استراتيجية التوظيف الوطنية العمل الحر وتحميه ما دام يمكن العمال وأفراد أسرهم من التمتع بمستوى معيشة لائق^(٩٠). وينبغي أن يتمتع أصحاب المهن الحرة والعاملون في التعاونيات أيضاً بالحقوق في الحماية من التمييز، وفي ظروف العمل الآمنة والصحية، وحماية الأمومة، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية التصرف في أجورهم وحمايتهم من البطالة.

رابعاً- الاستنتاجات: نحو تعزيز حماية الحق في العمل

٥٥- إن تحديد مختلف الأبعاد المعيارية للحق في العمل يرشد إلى سبل إعماله على نحو شامل. بيد أن الفجوة التي تفصل بين واقع العمل في العالم اليوم والمعايير الشارعة المتعلقة بالحق في العمل تدل دلالة واضحة، في الوقت نفسه، على ضرورة المضي في تعزيز حمايته.

٥٦- فالعمل أساسي في ضمان المساواة والكرامة والعدالة والتنمية البشرية وهو مهم لمشاركة الفرد في المجتمع ولتحقيق الذات على صعيد الفرد والجماعة. ويمثل توفير العمل اللائق أيضاً وسيلة لتشجيع أنواع النشاط الاقتصادي التي تسهم في تخطي الأزمة الاقتصادية العالمية. وتتوقف زيادة الإنتاجية واستدامة الطلب على تحسين شروط العمل المعمول بها.

٥٧- وبالإضافة إلى الأحكام الواردة في اتفاقيات منظمة العمل الدولية، تقضي الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان، بأن تحترم الدول الحق في العمل ككل وتحميه وتحصر على إعماله. وكما يبين هذا التقرير، يسهم تضايف المعايير الدولية للعمل وحقوق الإنسان وتكامل الآليات الرقابية لكل منها في فهم الحق في العمل فهماً أفضل، ولذلك ينبغي المضي في تعزيزهما. وتقدم الملاحظات التي أبدتها آليات الرصد أمثلة جيدة عن إعمال هذا الحق وتبين الفجوات الكبيرة القائمة في هذا المجال.

٥٨- والدول ملزمة بوضع سياسات شاملة واتخاذ التدابير التشريعية والإدارية اللازمة لضمان إعمال الحق في العمل كلياً. ومن الوسائل الملائمة أيضاً، تنسيق السياسات الدولية المتصلة بالعمل، مثل سياسات التجارة والهجرة وتعزيز آليات التعاون الدولي.

(٩٠) التعليق العام رقم ١٨، الفقرة ٤٤.