محدودية دور مفتشية العمل في الحد من انتشار عمالة الاطفال في الجزائر

Limited role of the labor inspectorate in reducing the spread of child labor in Algeria

د. عباس راضية

كلية الحقوق و العهلوم السياسية، جامعة البليدة2، الجزائر

تاريخ الإرسال: 2019/04/25 تاريخ القبول: 2019/05/14 تاريخ النشر: 2019/05/25

ملخص:

ان الجزائر كغيرها من الدول تسعى الى محاربة عمالة ففي التعديل الاخير للدستور 2016 و لأول مرة نص على تجريم ظاهرة عمالة الأطفال، كما شددت كل القوانين العمل في الجزائر على حماية الاطفال من الاستغلال ، صدرت عدة نصوص خاصة بشروط تشغيل الاطفال ،و تم استحداث هيئات رقابية تضمن تطبيق هذه القواعد على الاقل في مجال المؤسسات المصرح بها وأهمها مفتشية العمل التي منح لها صلاحيات لرقابة مدى تطبيق تشريعات العمل بصفة عامة و قواعد وأحكام عمالة الاطفال بصفة خاصة.

الكلمات المفتاحية: مفتشية العمل، عمالة الاطفال،تشغيل الاطفال،

Abstract :

Algeria, like all other countries, seeks to combat labor. In the last amendment to the Constitution of 2016, , the law on the criminalization of the phenomenon of child labor has been tightened and all laws have tightened in Algeria to protect children from exploitation. Including the

Labor Inspectorate, which has been granted powers to monitor the application of labor legislation in general and the rules and provisions of child labor in particular.

Key Words: *Child labor, Play the kids, Labor Inspectorate,*

تمهيد:

تعتبر ظاهرة عمالة الاطفال من بين الظواهر الخطيرة التي عرفت انتشارا في المجتمعات الحديثة نظرا لعدة اسباب،الامر الذي دفع بالمجتمع الدولي للبحث عن انجع السبل للحد من هذه الظاهرة ، خاصة اذا علمنا ان تقديرات منظمة العمل الدولية تشير الى وجود نحو 218 مليون طفل في الفئة العمرية (5-17) يمارسون نشاطات اقتصادية منهم 125 مليون طفل يعملون في اعمال خطرة ، وبلغ عدد الاطفال العاملين في الجزائر مليون و نصف المليون ، وغالبا ما يعملون في منشات غير صحية و في ظروف عمل قاسية.

ان الجزائر رغم التناقض بين التصريحات الرسمية التي تقلل من نسب عمالة الاطفال مع التقارير الدولية، غير ان الواقع يؤكد وجود هذه الظاهرة التي بدأت تنتشر في ظل الظروف الاقتصادية التي عرفتها الجزائر.

غير انه ليس كل عمل يقوم به الاطفال يعتبر خطير لان هناك من يرى ان عمل الاطفال التطوعي لا يشكل خطرا و يعتبر عمل ايجابي يساهم في نموه العقلي و الجسدي ، غير ان العمل الذي يشكل خطرا والذي يكون بسبب الظروف الاقتصادية و الاجتماعية والتي تأثر على الطفل سلبيا هو التي حاولت المنظمات الدولية مجابهتها وتأسيس حماية قانونية دولية للحد من اسوء اشكال عمل الاطفال من خلال ايجاد اتفاقيات تتعلق بتحديد الحد الادنى للعمل او حظر العمل الليلي والفحص الطبي و حظر اسوء اشكال عمل الاطفال في المؤسسات سواء عمومية او خاصة .

ان الجزائر كغيرها من الدول تسعى الى محاربة عمالة الاطفال من خلال عدة نصوص ففي التعديل الاخير للدستور 2016 و لأول مرة نص القانون رقم 16-01 لتجريم ظاهرة عمالة الأطفال، وذلك بموجب نص المادة 69 منه في فقرتها الخامسة، حيث اعتبر تشغيل الأطفال دون 16سنة جريمة يعاقب عليها القانون ، وهو الأمر الذي لم تتضمنه الدساتير السابق.

كما شددت كل القوانين العمل في الجزائر منذ الاستقلال على حماية الاطفال من الاستغلال في العمل تماشيا مع الاتفاقيات التي صادقت عليها منها الاتفاقية الدولية المتعلقة بحقوق الطفل 1989 صادقت عليها الجزائر في 1992/12/19 بتحفظات ، والاتفاقية 182 بشان حظر اسوا اشكال عمل الاطفال و الاجراءات الفورية للقضاء عليها المكملة بالتوصية 190 .

فالجزائر حاولت تنظيم قواعد العمل بصفة عامة في ظل مجموعة من القوانين التي عرفتها الجزائر ، لذلك تم استحداث هيئات رقابية تضمن تطبيق هذه القواعد على الاقل في مجال المؤسسات المصرح بها وأهمها مفتشية العمل والتي جاءت تطبيقا للاتفاقيات الدولية و توجيهات منظمة العمل الدولية ،فالجزائر انشاة هذه المفتشية ونظمتها بموجب نصوص اخرها المرسوم التفيذي05-05 الصادر في2005/01/06التي منح لها مجموعة صلاحيات لرقابة مدى تطبيق تشريعات العمل بصفة عامة و قواعد وأحكام عمل الاطفال بصفة خاصة وبالتالي **يمكن طرح الاشكالية الآتية : ما مدى اختصاص مفتشية العمل في الحد من عمالة الاطفال وهل الصلاحيات المخولة لها كفيلة بضمان التقليل من الظواهر السلبية لهذه الظاهرة ؟**

سوف نعالجها من خلال المحاور الاتية:

- **مفتشية العمل كآلية لرقابة عمالة الاطفال**
- **محدودية نطاق اختصاص مفتشية العمل للحد من عمالة الاطفال .**

1. مفتشية العمل كآلية لرقابة عمالة الاطفال

ان الجزائر تبنت نظام تفتيش العمل مباشرة بعد الاستقلال، وهذا تماشيا مع التزاماتها تجاه منظمة العمل الدولية ، ونتيجة لذلك أصدرت مجموعة النصوص القانونية المنظمة لمفتشية العمل، لتحديد صلاحياتها كمظهر من مظاهر تدخل الدولة لمراقبة نصوص القانون العمل وسير علاقات العمل داخل المؤسسة .ويعتبر الامر75-33 المتعلق باختصاص مفتشية العمل والشؤون الاجتماعية اول نص للتنظيم القانوني للهيئة منذ الاستقلال[1].

1.1. نشأة مفتشية العمل كإطار لرقابة تنظيم العمل و عمالة الاطفال

يهدف انشاء و تطور مفتشية العمل في جميع الدول الى مراقبة تطبيق القوانين المتعلقة بالعمل ، و يرتبط نشأتها بالثورة الصناعية في اوروبا وظهور تشريعات لتنظيم علاقة العمل من اجل حماية العمال خاصة الاطفال و النساء من استغلال اصحاب العمل، و امام التطورات التي عرفتها المجتمعات اصبحت هناك حاجة الى انشاء وحدات ادارية تابعة للدولة تختص بالسهر على مراقبة تطبيق التشريعات هذا ما دفع الى انشاء جهاز تفتيش العمل نتيجة تدهور حال العمال.

1.1.1 عوامل انشاء و تطور مفتشية العمل في العالم

لا يحضر عمل الاطفال بحد ذاته وذلك اعترافا بالفوائد المحتملة لبعض اشكال العمل ، فالمعاهدات الدولية تعالج الظروف التي يعمل في ظلها الاطفال وتلزم الدول ان تضع حد ادنى لسن العمل اضافة الى ذلك فان الاطفال الذين يعملون لا يتوقفون عن التمتع بالحقوق الانسانية لكل الاطفال الاخرين وخاصة التعليم .

أولا ارتباط نشأة مفتشية العمل بعمالة الاطفال

ان من بين العوامل التي دفع الى تدخل الدولة في علاقات العمل جاء نتيجة استفحال التدهور في ظروف العمل و انتشار الاستغلال القاسي للأطفال و النساء في الصناعات و المناجم وذلك لضمان الحد الادنى من الحماية للعمال و

الزام اصحاب العمل برفع مستوى ظروف العمل الى الحد اللائق لكرامة الانسان.

ان النمسا اول الدول الصناعية التي ادخلت نظام التفتيش على المنشات الصناعية سنة1786 حيث اصدرت احكاما تتعلق بحماية الاطفال المشتغلين في الصناعة مع تكليف الاطباء بالمناطق المختلفة بتطبيق تلك الاحكام لوقاية الاطفال من الاصابة من الامراض ، وفي 1869 اصدرت قرار بجعل مفتشي المصانع من بين موظفي الجهات الحكومية الامر الذي لم يطبق إلا عند صدور قانون خاص بذلك في 1883[2] .

فظهرت العديد من التشريعات العمالية التي فرض ايجاد اجهزة ادارية وفنية لمراقبة تنفيذها فارتبط نشأتها بأول المكاتب الخاصة بالتفتيش العمالي في بريطانيا في قانون22 جوان 1802 الذي كان ينص على حماية الصحة البدنية و العقلية للعمال في مصانع الغزل و النسيج و كان يمارس التفتيش رجال الكنيسة وقضاة ورجال الصناعة ثم تطور الامر في 1833 لشخصيات مرموقة وفي سنة 1844 اصبح اولئك المفتشون موظفون لدى ادارة الدولة ثم انتشر الامر الى كافة الاوروبية [3].

اما فرنسا وضعت تشريعا في1813 يمنع استخدام الاطفال تحت سن9 سنوات واستمر حتى صدور قانون لتنظيم الصناعة 1841 جاء لتنظيم عمل الاحداث فمنع تشغيل الاطفال اقل من 8 سنوات كما منع تشغيلهم ليلا او في الاعمال الخطيرة ، فوضعت اجهزة مراقبة و تفتيش لهذا الغرض ثم اتسع النطاق ليشمل كافة المسائل الخاصة بالعمل و في 1848 اقترح تعيين مفتشين رسميين للتفتيش على تنفيذ الاحكام الخاصة بتشغيل الاطفال في الصناعة ولم يتم الا في ستة 1868 ثم صدر قانون خاص بتشغيل النساء و الاحداث في

الصناعة وحمايتهم وساعات عملهم وتوالت التعديلات لتنظيم اعمال التفتيش في المصانع[4].

ثانيا: دور منظمة العمل الدولية في انشاء مفتشية العمل

لقد شهد القرن العشرين امضاء العديد من الاتفاقيات تخص ظاهرة عمل الاطفال بدات عام 1919 الذي تزامن مع انشاء منظمة العمل الدولية التي اصدرت الاتفاقية رقم 5 التي تضمنت الحد الادنى للسن في مجال الصناعة ونصت على انه لا يجوز تشغيل الاطفال الذين تقل اعمارهم عن 14 في المنشات الصناعية العامة او الخاصة فيها ماعدا المنشات التي تقتصر على افراد الاسرة الواحدة ن ويشترط ان تكون هذه الاعمال بطبيعتها تمثل خطورة على المشتغلين[5] ، ثم توالت الاتفاقيات الدولية التي تنظم حقوق الطفل عامة و عمله بصفة خاصة[6] واهما:

-اتفاقية العمل الدولية رقم 138 تهدف على المدى البعيد الى القضاء الكامل على عمل الاطفال حيث وضعت حذا ادنى لسن العمل هو سن اتمام التعليم الالزامي و الذي اعتبرت انه لا يجوز ان يقل عن الخامسة عشرة ، كما منعت تشغيل الاطفال حتى سن الثامنة عشرة في الاعمال التي يحتمل ان تعرض للخطر صحة او سلامة او اخلاق الاحداث بسبب طبيعتها او الظروف التي تؤدي فيها وأوجبت على الدول المصادقة ان تتعهد بإتباع سياسة وطنية ترمي للقضاء فعليا على عمل الاطفال.

-اتفاقية العمل الدولية رقم 182 جاءت مكملة للاتفاقية 138 للحث على القضاء على اسوا اشكال عمل الاطفال اولا تمهيدا للقضاء التام و الكلي على كل اشكال اعمال الاطفال و اكدت الاتفاقية على اهمية التعليم الاساسي المجاني و اعادة تأهيل الاطفال العاملين و دمجهم اجتماعيا مع العناية بحاجات اسرهم .

كما كان لمنظمة العمل الدولية بعد الحرب العالمية الثانية سنة 1947 دور في تنسيق لوضع تنظيمات دولية تشمل التفتيش العمالي و انشاء اجهزة رقابية من خلال توصيات أهمها التوصية رقم 81 صدرت سنة 1947 ونخنص بالتفتيش العمالي في الصناعة و التجارة،الاتفاقية رقم 129 صدرت سنة 1969 تتعلق بالتفتيش العمالي في الزراعة[7] ، مست تفتيش الانشطة في قطاع الخدمات غير التجارية في1995[8].

ومنه يتضح ان منظمة العمل الدولية سنت نظام التفتيش التي تعمل لحماية حقوق العمال و حقوق الاطفال العاملين من خلال التأكد من احترام قواعد تشغيل الاطفال و التي تنصب على المحاور الاتية: تحديد السن الادنى للعمل،حماية الاطفال من الاعمال الخطيرة، منع عمل الاطفال ليلا، تحديد ساعات العمل، الالزام بإجراء الفحص الطبي لمعرفة اهلية الطفل لأداء العمل المطلوب منه.

ان الاتفاقية رقم 81 الخاصة بالتفتيش العمل اكدت على ضرورة انشاء هيئة ادارية مختصة بتفتيش العمل في جميع المؤسسات الصناعية لدى جميع الدول الاعضاء في منظمة العمل الدولية وحددت صلاحياتها في ضمان تطبيق الاحكام التشريعية المتعلقة بشروط العمل و حماية العمال اثناء تأدية اعمالهم ومنهم الاطفال العاملين.

2.1.1. تطور مفتشية العمل في الجزائر

اخذت الجزائر بنظام التفتيش الذي يعرف على انه سلك موظفين مكلفين بمراقبة جميع مجالات القطاعات المهنية تتمثل مهمتهم الاساسية في السهر على احترام تنظيم العمل و التكفل بمراقبة التشغيل، وذلك تأثرا بالاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها .

أولا : تأثير تطور مفتشية العمل بالاتفاقيات الدولية ذات صلة برقابة عمالة الاطفال

لقد صادقت الجزائر على العديد من الاتفاقيات قي هذا المجال و التي كان لها اثر على نشاة مفتشة العمل و تطورها باعتبار ان الجزائر وبعد الاستقلال نصت على انشاء مفتشية العمل[9]:

-الاتفاقية الدولية رقم 138 المتعلقة بالسن القانوني للعمل بتاريخ صادقت عليها الجزائر 1984/04/30.سارية المفعول.

-الاتفاقية الدولية المتعلقة بحقوق الطفل المعتمدة في 1989/09/20 و التي صادقت عليها الجزائر بتاريخ 1992/12/19.

-الاتفاقية رقم 182 المتعلقة بحضر اسوا اشكال عمل الاطفال و الاجراءات الفورية للقضاء عليها1999التي صادقت عليها الجزائر بتاريخ 2001/02/09.سارية المفعول.

-الاتفاقية 155 بشان السلامة و الصحة المهنيتين 1981 يتاريخ 2006/06/05.

-الاتفاقية رقم 81 بشان تفتيش العمل 1947 صادقت عليها الجزائر بتاريخ 1962/10/19.سارية المفعول.

-الاتفاقية رقم6 بشان عمل الاحداث ليلا في الصناعة 1919 صادقت عليها الجزائر بتاريخ 1962/10/19.سارية المفعول.

كما ان الجزائر لم تصادق على الاتفاقية رقم 129 المتعلقة بتفتيش العمل في الزراعة .

ثانيا: تطور مفتشية العمل بتطور تشريع العمل

الجزائر مرت بعدة مراحل ارتبط فيها تطور مفتشية العمل بتطور قانون العمل كما يلي:

1- المرحلة الاولى من سنة 1962 الى 1975:

كان اول نص صدر هو المرسوم رقم 63-153 الصادر بتاريخ 1963/04/25 والمتعلق بمراقبة تشغيل العمال والذي حدد الشروط العامة لتشغيل العمال وإجراءات مراقبة ذلك اما تشريع العمل فكان قانون العمل الفرنسي ساري المفعول طبقا لأحكام المرسوم الذي يسمح بتطبيق التشريعات الفرنسية إلا ما يمس السيادة الوطنية .

ان الفراغ القانوني في مجال قانون العمل امتد حتى سنة 1971 حيث صدر الامر 71-75 المتعلق بتنظيم العلاقات الجماعية للعمل في القطاع الخاص حيث تم استعمال القانون الفرنسي الا بما يمس السيادة الوطنية ، واهم ميزة انه كان هناك العديد من مفتشيات العمل الذي يشمل عدة قطاعات منها:

- الصناعة والتجارة تابعة لوزارة العمل.
- النقل البري و البحري و الجوي تابعة لوزارة النقل
- المناجم و المحاجر تابعة للوزارة المكلفة بالصناعة[10] .

ثم صدر المرسوم 67-60 الصادر في27مارس 1967 المتعلق بصلاحيات هيئة تفتيش العمل و اليد العاملة[11] الذي شرع في توحيد مفتشية العمل لمختلف القطاعات و كلفت مفتشية العمل و اليد العاملة التابعة لوزارة العمل و الشؤون الاجتماعية : بمراقبة النصوص التشريعية و التنظيمية لجميع المؤسسات مهما كان هدفها او شكلها.كما صدر المرسوم 68-366 المؤرخ في 1968/05/30 المتعلق بالنظام الخاص المطبق على مفتشي العمل و الشؤون الاجتماعية.

2- المرحلة الثانية من سنة 1975 الى سنة 1990

صدر الامر 75-33 المؤرخ في 1975/04/29 يحدد صلاحيات مفتشية العمل و الشؤون الاجتماعية وأكد على وجود مفتشية عمل واحدة سواء في القطاع العام او الخاص مهامها تطبيق الاحكام و التشريعية و التنظيمية المتعلقة بشروط العمل و حماية العمال من طرف كل مستخدم الذي يشغل عاملا او متمهنا من كلا الجنسين في النشاطات الزراعية و غير الزراعية وفق المادة1

منه، ثم صدر القانون الاساسي العام للعامل 78-12 المؤرخ في 1975/04/29 الذي اصبحت تخضع له كافة علاقات العمل بغض النظر عن قطاع النشاط عام و خاص اداري او اقتصادي ومنه تضاعفت مهام مفتشية العمل وشملت مجالات متعددة منها التمهين و الوقاية وتسوية النزاعات الجماعية للعمل ، وصدر قانون رقم 82-05 النشاطات المتعلقة بترقية الشغل و الترخيصات الاستثنائية للمدة القانونية ،للمدة القانونية للعمل ، التحقيقات المسبقة لطلبات تسريح العمال ، التحقيقات الدورية حول اسعار التجزئة[12] .

3-من سنة 1990 الى يومنا هذا:

صدر القانون 90-03 المتعلق بمفتشية العمل بتاريخ 1990/4/6 المعدل و المتمم[13] بناءا على الاتفاقية الدولية لجنيف رقم 81 لسنة 1947 حول مفتشية العمل في الصناعة و التجارة و الاتفاقية 129 لسنة 1969 حول مفتشية العمل في الزراعة ، وعرفت عدة اصلاحات منها اعتماد الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم جديد لعلاقات العمل المبني على العمل التفاوضي المشترك بين العمال و اصحاب العمل بكل حرية ، فكان دور الدولة ينحصر في وضع اجهزة لضمان تطبيق القوانين و النظم المعمول بها.

فأعيد النظر في مهام مفتشية العمل لإمكانية تدخلها في قطاع المؤسسات اي اصبحت تضطلع بمهمة التفتيش إلا ما استثنى كالقانون الاساسي للوظيف العسكري و المؤسسات التي تقتضي فيها ضرورات الدفاع و الامن الوطنين وفق المادة 3 من قانن 90-03 .فتم تنظيم مفتشية العمل بموجب المرسم التنفيذي 90-209 المؤرخ في 1990/07/14 المتضمن تنظيم المفتشية العامة للعمل وسيرها[14] .

ثم في ظل الاصلاحات التي عرفتها البلاد بعد تبني دستور 1996 فانه اعيد النظر في القوانين بإيجاد تعديلات في تنظيم المفتشية العامة فصدر المرسوم التنفيذي 05-05 المؤرخ في 2005/01/05 المتضمن تنظيم المفتشية العامة للعمل و سيرها[15] .

2.1. تنظيم مفتشية العمل في الجزائر

عرف تنظيم مفتشية العمل عدة نصوص تنظيمية كما سبق الذكر بداية بمرسوم 68-399 يتضمن النظام الخاص المطبق على مفتشي العمل و الشؤون الاجتماعية ثم صدور المرسوم التنفيذي 90-209 الذي يتضمن المفتشية العامة للعمل و تسييرها الذي عرف عدة نقائص دفع الى صدور المرسوم تنفيذي 05-05 المؤرخ في المتعلق بتنظيم المفتشية العامة للعمل و سيرها .

1.2.1. هياكل مفتشية العمل:

نظرا لعدم كفاية تنظيم مفتشية العمل في ظل المرسوم 90-209 الذي قسمه الى جهاز مركزي و اجهزة ير ممركزة لمفتشية العمل تتمثل في مكاتب تفتيش العمل و البالغ عددها 74 مكتبا تغطي مجمل الاقليم الوطني ، اما المفتشيات الجهوية فعددها 14 مفتشية جهوية ،في سنة 2006 اعيد تنظيم مفتشية العمل بموجب المرسوم التنفيذي 05-05 وذلك لتكييف صلاحياتها و هياكلها بما يتماشى مع المتطلبات الجديدة لتطور انشطتها ومن بين اهم التغييرات في مجال هياكل مفتشية العمل [16] :

نظرا لعدم كفاية تنظيم مفتشية العمل في ظل المرسوم 90-209 الذي قسمه الى جهاز مركزي و اجهزة ير ممركزة لمفتشية العمل تتمثل في مكاتب تفتيش العمل و البالغ عددها 74 مكتبا تغطي مجمل الاقليم الوطني ، اما المفتشيات الجهوية فعددها 14 مفتشية جهوية ،في سنة 2006 اعيد تنظيم مفتشية العمل بموجب المرسوم التنفيذي 05-05 وذلك لتكييف صلاحياتها و هياكلها بما يتماشى مع المتطلبات الجديدة لتطور انشطتها ومن بين اهم التغييرات كما يهدف

التعديل الى تنشيط مصالح مفتشية العمل ، و السماح بالتكفل الفعال بانشغالات عالم الشغل[17] ، تنص المادة3 من المرسوم التنفيذي 05-05 على انه تشمل المفتشية العامة تحت سلطة المفتش العام للعمل هياكل مركزية وهياكل غير ممركزة:

أولا :الهياكل المركزية

يتم تنظيم مفتشية العمل على المستوى المركزي وفق المادة 4 من المرسوم التنفيذي 05-05 حيث تتكون من:

1- مديرية العلاقات المهنية و مراقبة ظروف العمل: التي هي مكلفة بالجانب التقني و المراقبة التي تشمل مديريات فرعية اهمها مديرية فرعية لمراقبة ظروف العمل بهدف المشاركة من خلال المراقبة في تحسين ظروف العمل في ميدان الوقاية الصحية و الامن في العمل وفق المادة 8 .

2- **مديرية الادارة و التكوين:**من بين مهامها هو تسيير الوسائل البشرية و المادية و المالية الضرورية لسير مصالح المفتشية العامة للعمل، وضمان تكوين المستخدمين و تحسين مستواهم وفق المادة10.

ثانيا: الهياكل غير ممركزة

بالرجوع للمادة 18 من المرسوم التنفيذي 05-05 تتمثل الهياكل غير ممركزة للمفتشية العامة للعمل من:

1-مفتشيات جهوية للعمل: يشمل اختصاصها عدة ولايات وتتولى مهمة تنشيط نشاط مفتشيات العمل للولاية التابعة لاختصاصها الاقليمي و تنسيقه و تقييمه و تسييره وفق المادة 20، حدد عددها بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2005/08/16 الذي يحدد عدد المفتشيات الجهوية للعمل و تنظيمها و اختصاصها الاقليمي ويتمثل في 8 مفتشيات جهوية للعمل (الجزائر –وهران وعنابة و ورقلة و بشار و قسنطينة و باتنة و تيارت[18]).

2-مفتشيات العمل للولاية: تتولى مهمة تنشيط و مراقبة و متابعة ممارسة مفتشي العمل النشاطات المترتبة على المهام و الصلاحيات المخولة لمفتشية العمل خاصة السهر على مراقبة تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالعمل ، تنظيم كل النشاطات الرامية الى مكافحة جميع اشكال العمل غير القانوني و تنفيذها[19] ،و تنظم من مصلحتين الى 3 مصالح حسب خصوصيات الولاية فكل من الجزائر و عنابة و قسنطينة ووهران وورقلة تشمل 3 مصالح اما الباقي الولايات تشمل مصلحتين فقط[20] ، ويتمثل عددها في 48 مفتشية العمل للولاية.

3-مكاتب مفتشية العمل: يشمل اختصاص مكتب مفتشية العمل منطقة صناعية او دائرة ادارية محددة ويكون تابع لاختصاص مفتشية العمل للولاية[21] ، يسيرها رئيس مكتب ينشط اعمال مفتشي العمل الموضوعين تحت سلطته و تنسيقها ومتابعتها و حدد عددها ب27 مكتب موزع على التراب الوطني[22].

الملاحظ انه في التنظيم الاخير فقد تم تقليص عدد المكاتب المفتشية الى 27 بدلا من 74 التي تعتبر فروع للمفتشيات الولائية ، في حين تم تأسيس 48 مفتشية ولائية لتمتد اختصاصها على اقليم الولاية ، لقد جاء هذا التنظيم ليتماشى مع التقسيم الاداري لضمان تدخل اكثر فعالية[23].

غير انه يتطلب زيادة عدد مفتشي العمل لضمان تطبيق قوانين عمالة الاطفال في جميع المناطق الجغرافية خاصة امام نقص الموارد البشرية حيث حسب المعايير الدولية فانه يحصى مفتش عمل واحد لكل 20.000 عامل في الاقتصاديات الانتقالية و مفتش واحد لكل 40.000عامل في البلدان الاقل نموا، مقارنة بالجزائر التي نجد حوالي 876 مفتش في 2009[24].

2.2.1. المفتش العام للعمل ورئيس اللجنة الوطنية للوقاية و مكافحة عمل الاطفال

توضع المفتشية العامة للعمل تحت سلطة المفتش العام للعمل الذي يتم تعيينه بموجب المرسوم التنفيذي 05-05 وفق المادة27 ويمارس عدة صلاحيات منها[25]:

- يقوم بتسيير المفتشية العامة للعمل والوسائل البشرية و المادية و المالية الموضوعة تحت تصرفها.
- يمارس المفتش العام للعمل السلطة السلمية على جميع مستخدمي المفتشية العامة للعمل.
- يعين بتفويض من الوزير المكلف بالعمل المفتشين الجهويين و المساعدين للعمل ورؤساء المصالح على المستوى الجهوي و رؤساء المكاتب على المستوى الولائي.
- يعد المفتش العام للعمل مشروع ميزانية التسيير و التجهيز و يعرضه على الوزير المكلف بالعمل للمصادقة.
- يعرض المفتش العام للعمل برنامج نشاط المفتشية على الوزير للموافقة عليه.

كما انه في 2003، بعد تنظيم وزارة العمل في 2002 ملتقى بالمشاركة مع منظمة العمل الدولية و منظمة العمل العربية بموضوع حول دور ادارة العمل في التصدي لظاهرة عمالة الاطفال الذي حضره العديد من الخبراء الجزائريين و الدوليين و بمشاركة قطاعات وزارية مختلفة بالإضافة الى ممثلين عن المنظمات النقابية للعمال والمستخدمين و الجمعيات والذي توصل الى مجموعة توصيات اهمها هو وضع اطار مابين الوزارات و بالتالي تم **انشاء لجنة وطنية على مستوى وزارة العمل تدعى اللجنة الوطنية للوقاية ومكافحة عمالة الاطفال** ومن مهامه هو وضع برنامج للوقاية و مكافحة ظاهرة عمالة الاطفال و يتضمن برنامج عملها المحاور الاتية[26]:

- الوقاية اتجاه الاطفال المتمدرسين.

- الاعلام اتجاه الجمهور الواسع.
- تفعيل دور الشركاء الاجتماعيين و الحركة الجمعوية و الهيئات المتخصصة في مجال حماية الطفل.
- اجراء الدراسات و البحوث المتعلقة بهذه الظاهرة.
- الاهتمام بالجانب الاجتماعي للأسرة.

ومن بين الانجازات تنظيم 14 لقاء جهويا تحسيسيا اتجاه اولياء التلاميذ سنة 2004، و تخصيص درس افتتاحي موجه الى الاطفال المتمدرسين يدور حول حقوق الطفل و مخاطر تشغيل الاطفال القي بمناسبة الدخول المدرسي 2004-2005 على مستوى المؤسسات التربوية، المشاركة في حصص تلفزيونية و اذاعية بصفة دائمة في مختلف القنوات حول الوقاية من عمل الاطفال،و ايام تحسيسية حول صيف بدون تشغيل الاطفال على مستوى الولايات الساحلية بالتنسيق مع وزارة الشباب و الرياضة ، احياء اليوم العالمي ضد تشغيل الاطفال[27].

2. محدودية نطاق اختصاص مفتشية العمل للحد من عمالة الاطفال .

من بين الاشكالات التي يتعرض لها دور المفتشية العامة هو مجال اختصاصها باعتبار انه كلما اتسع مجال اختصاصها كلما كان لها دور كبير من الحد من ظاهرة عمالة الاطفال لذلك من الضروري معرفة نطاق اختصاصها ، اعتبارا ان مجال عمل الاطفال متنوعة في الجزائر بتعدد و تنوع المهن واهمها: القطاع الفلاحي ، قطاع البناء، مجال الحرف، وغيرها من الاعمال في الشوارع و الطرقات و الاسواق التي عادة لا تكون ضمن مؤسسات مستخدمة مصرح بها.

1.2.2 نطاق اختصاص مفتشية العمل

يجدر التذكير الى ان مجال التفتيش وفق المعايير الدولية و الاتفاقية السابق ذكرها تشمل قطاعات الصناعة و التجارة وتوسع ليشمل الزراعة في 1995 ثم شمل قطاع الخدمات غير التجاري في 2004 ويشمل مراقبة مدى تطبيق التشريع و القوانين العمل السارية المفعول .

ان خضوع الادارات العامة لمفتشية العمل يختلف من دولة الى اخرى منها من يخضعها الى التفتيش ومنها من يستثنيها باعتبار لا يمكن تتولى ادارة حكومية مراقبة ادارة حكومية اخرى وهوا الامر الذي تبنته العديد من الدول الصناعية وبرر ذلك من خلال وجود اجهزة داخلية تشرف على حماية العمال او الموظفين.

اما بالرجوع الى الجزائر نجد ان المادة 3 من قانون 90-03 تنص على ان مفتشية العمل تعتبر مختصة للقيام بمهامه في كل مكان يشتغل فيه عمال اجراء الا ما استثنى كجهاز الدفاع و الامن الوطني ومنع دخول اجانب اليها.

كما ان المؤسسات العمومية فانه يجب التمييز بين المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري التي تخضع لأحكام قانونية خاصة باعتبار ان تستخدم موظفين في حين يبقى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع لأحكام قانون العمل.

بالرجوع الى المشرع الجزائري ووفق المادة 3 من قانون 90-03 نجد انه استثنى فقط القطاع العسكري و الامن من مجال التفتيش و باقي المؤسسات تخضع لرقابة مفتشية العمل للأسباب التالية[28]:

- نص المادة 3 من قانون 90-03 يسمح بالتفتيش في جميع اماكن العمل الا ما استثنى بصريح العبارة.
- ان نص المادة 1/15 من قانون 90-03 تؤكد خضوع كل المؤسسات لرقابة مفتشية العمل حيث تنص: يعلم مفتش العمل في المؤسسات و الادارات العمومية السلطة السلمية المعنية بالمخالفات التي لاحظها في تطبيق التشريع و

التظيم المتعلقين بالعمل المعمول بهما ويقدم بهذا الصدد جميع الملاحظات و التوصيات التي تدون في دفتر مفتوح لهذا الغرض .

-ان نص المادة 31 من قانون 88-07 المتعلق بالوقاية الصحية و الامن و طب العمل تنص على مراقبة تطبيق احكام هذا القانون لمفتشية العمل والذي يخضع اليه المؤسسات و الادارات العمومية

اذن مفتشية العمل مختصة لمراقبة مدى احترام قواعد قانون العمل والتشريعات في كل مؤسسة تستخدم عمال اجراء دون تحديد لعددهم .

2.2.2. محدودية اختصاص مفتشية العمل في القطاعات الغير مصرح بها (الموازية)

يتضح من المادة 3 من قانون 90-03 ان مفتشية العمل ليست لها اختصاصات صريحة لممارسة مهامها في القطاعات الغير مصرح بها ، حيث بالرجوع الى المادة2 من قانون 90-11 يعتبر عمالا اجراء في مفهوم هذا القانون كل الاشخاص الذين يؤدون عملا يدويا او فكريا مقابل مرتب في اطار التنظيم و لحساب شخص اخر طبيعي او معنوي عمومي او خاص يدعى المستخدم.

يفهم من ذلك ان مفتشية العمل يمتد اختصاصها للهيئات التي تمارس عملها في اطار التنظيم مما ينتج عنه استبعاد القطاعات غير المصرح بها باعتبارها تمارس عملها في السوق الموازية بعيدا عن النصوص التشريعية وأحكام قانون العمل و ان هذا المجال هو الاكثر عرضة لاستغلال الاطفال دون السن القانونية حيث يتضح ان الاطفال يمتهنون اعمال قد تخرج من نطاق اختصاص مفتشية العمل . اهم هذه الاعمال التي يمتهنها الاطفال نجد[29]:

- **العمل في القطاع الفلاحي**: نجد عددا كبيرا من الاطفال العاملين في الجزائر يشتغلون ضمن هذا القطاع وما يتعلق به من حرث وزرع وسقي وتسميد وجني للمحاصيل و رعي للأغنام و الابقار وكلها لا تناسب قدرات الطفل و تعرضه لمخاطر تنعكس سلبا على حياته.

-العمل في قطاع البناء: يعمل الكثير من الاطفال كمساعدين للبنائين لخلط الاسمنت و تقديم الاجر ومواد البناء الذي يؤثر على صحة الطفل واغلب المقاولين وأصحاب شركات البناء يستغلون ذلك لأنها عمالة رخيصة ومتوفرة.

-العمل في مجال الحرف:يعمل العديد من الاطفال في النجارة و الحدادة و الميكانيك وغيرها من الحرف وغالبا ما يدفع الاباء ابناءهم لمزاولة هذه الحرف ضنا منهم انها تنفعهم في مستقبلهم رغم ما ينطوي عليه من اخطار جسيمة على صحة الطفل.

-العمل في مهن اخرى:يتوجه الاطفال كثيرا الى بعض المهن الاخرى لان ممارستها سهلة كبيع الجرائد و السجائر و بيع الخبز و الخضار على ارصفة الطرقات وفي الاسواق التي تسبب الكثير من المخاطر على جميع مستويات نمو الطفل.

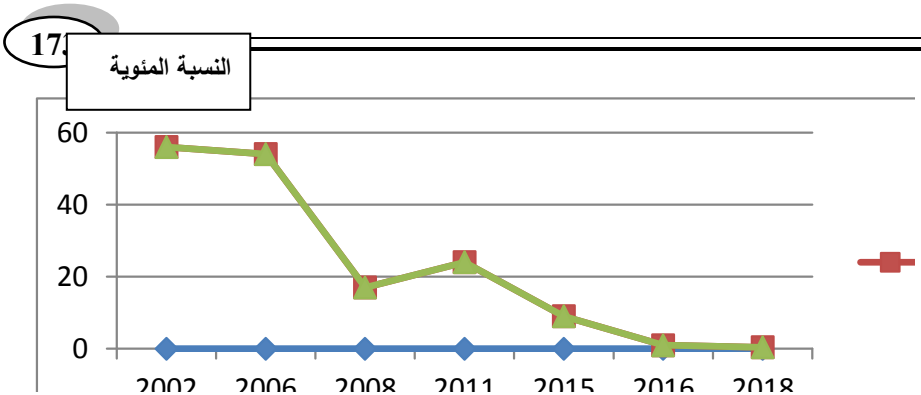
يعتبر هذا المجال خارج نطاق التفتيش وتعجز مفتشية العمل من مراقبته لسببين :اما لقصور امكانيات مفتشية العمل او لتهرب القطاع غير المصرح من رقابة المفتشية بوسائل مختلفة، ان هذا الامر ليس حكرا على الجزائر لان من اهداف منظمة العمل اللدولية هو تمديد اختصاص المفتشية او نظام التفتيش الى جميع الانشطة دون استثناء ايا كانت طبيعة هذه الانشطة سواء كانت صناعية او تجارية او خدماتية او زراعية او غيرها و اين كانت الاوصاف التي تطلق على صاحب العمل سواء شخص طبيعي او شخص معنوي عاما او خاصا سواء كان يهدف الربح ام لا ، الامر الذي وصلت اليه المعايير الدولية للتفتيش لتشمل الصناعة و التجارة و الزراعة وفي 1995 توسع ليشمل قطاع الخدمات غير التجارية[30].

اما الجزائر فانه يقتصر نطاق اختصاص مفتشية العمل على المنشات التي تخضع لأحكام القانون المنظم لعلاقات العمل اما غيرها يقع خرج نطاقه وهو ما تم استثناءه صراحة و المتمثل في المؤسسات و الادارات العمومية التي تخضع لقانون الوظيف العمومي و كذا المتعلقة بقطاع العسكري و الأمن اما

الاستثناءات الاخرى وهي منشات العمل للحساب الخاص و العمل المنزلي و المنشات الاسرية و المنشات الصغيرة[31].

غالبا ما القطاع غير مصرح به يصعب مهمة مفتشية العمل لأنه يصعب تنفيذ احكام قانون العمل في الاقتصاد غير منظم مثل العمل المنزلي و العمل الاسري وفي الاماكن المحجوبة عمدا عن الانظار و التي يصعب الكشف عنها مثل قطاع الزراعة و البناء[32].

قد أكدت الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان بأن ظاهرة عمالة الأطفال في الجزائر، تقع خارج علاقات العمل التي تكون مباشرة بين الطفل وصاحب العمل غير الشرعي في مناطق بعيدة على مصالح مفتشية العمل ، وأوضح التقرير أنه عكس التصريحات الرسمية التي تشير بأن نسبة عمالة الأطفال في الجزائر لا تتعدى 0,5 بالمائة، فإن الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان تسجل سنويا حوالي 200 ألف طفل عامل في الجزائر تحت السن القانونية وأقل من 16 سنة، ويزداد هذا الرقم ليصل إلى 600 ألف طفل في شهر رمضان، وتقارب 400 ألف أثناء العطل المدرسية "موسم الصيف" لجني المحاصيل الزراعية وتسويقها، كما بات منظر الأطفال خلف طاولات البيع في الأسواق أو سلال الخبز على الطرقات السريعة منظرا مألوفا، ليعيلوا أسرهم خاصة بعد تدني القدرة الشرائية للكثير. وأشارت الرابطة أيضا إلى بعض المهن الجديدة للأطفال كجمع البلاستيك والنحاس وإعادة بيعها لأصحاب جمع الخردوات، النحاس، البلاستيك، الحديد[33].



-نسبة تشغيل الاطفال في المؤسسات المستخدمة –احصائيات المفتشية العامة للعمل في الجزائر-

الخاتمة :

تعتبر مفتشية العمل احدى اليات الرقابة على تطبيق فواعد و احكام تشريع العمل و التشريعات المرتبطة به وقد لعب دور مهم في محاولة محاربة ظاهرة عمالة الاطفال خاصة بعد ان صادقت الجزائر على العديد من الاتفاقيات التي تحارب ظاهرة عمالة الاطفال ،فاكد على دورها في مراقبة احترام قواعد و شروط تشغيل الاطفال للحد من التجاوزات الممارسة من قبل المستخدمين الذين يفضلون تشغيل الاطفال وذلك لانها تعتبر يد عاملة رخيصة، رغم هذا الدور الفعال للمفتشية الذي يظهر من خلال النسب المئوية التي صرحت بها وزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي فان **دورها يبقى محدود وذلك لعدة اعتبارات هي:**

- نقص عدد مفتشي العمل المؤهلين لرقابة كل المؤسسات مع نقص وسائل العمل الضرورية للقيام بمهامهم خاصة وصائل النقل و الاتصال والحواسيب.
- نقص الحماية لضمان حياد و استقلالية مفتشي العمل .
- نقص تنظيم اللجنة الوطنية للوقاية ومكافحة عمالة الاطفال المنصبة في 2003 وعدم تحديد مهامها.
- نقص في تنظيم قائمة الاعمال التي تعتبر خطرة بالنسبة للأطفال.

- محدودية نطاق اختصاص مفتشية العمل ليشمل كل المنشات لفرض احترام قواعد تشغيل الاطفال.

لذلك يمكن تقديم **التوصيات الاتية**:

- تدعيم أجهزة تفتيش العمل من خلال توفير العدد الكافي من المفتشين المؤهلين وتمكينها من وسائل العمل الضرورية للقيام بوظائفها .

- تحسين الأوضاع المادية والمعنوية لمفتشي العمل وتوفير الحماية والحيادية والاستقلالية اللازمة لأداء مهامهم.

- استخدام التقنيات ووسائل العمل الحديثة في تفتيش العمل ورصد الخروقات في مجال تشغيل الاطفال.

- ايجاد علاقات تعاون و تنسيق بين جهاز االتفتيش و الجهات المعنية بتطبيق احكام قانون العمل و حماية الطفل و الشركاء الاجتماعيين من خلال النص على تنظيم واختصاصات اللجنة الوطنية للوقاية و مكافحة عمالة الاطفال المنصبة منذ2003 و تشمل 12 قطاعا.

-توسيع مجال نشاط أجهزة تفتيش العمل ليشمل كافة فئات العمال ومختلف القطاعات ومنشآت العمل بما في ذلك القطاع غير النظامي (الاقتصاد غير الرسمي) والمناطق الحرة والمنشآت الصغيرة ومتناهية الصغيرة للحد من عمالة الاطفال.

الهوامش:

[1]انظر المرسوم رقم 63-153 المتعلق بمراقبة تشغيل العمال، والذي حدد الشروط العامة لتشغيل العمال وإجراءات مراقبة ذلك، وكذلك المرسوم 67-60 المؤرخ في 1967/03/27 المتعلق باختصاصات هيئة تفتيش العمل واليد العاملة، ج ر عدد 28 الصادر في 1967/04/04.

[2]خنيش رابح – مفتشية العمل في الجزائر التطور و الآفاق مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام – جامعة الجزائر 1 –كلية الحقوق- 2012/2011-ص 7.

[3]غريب منية - مفتشية العمل و اهميتها في مجال علاقات العمل- مجلة العلوم الانسانية جامعة منتوري قسنطينة-العدد 28 ديسمبر2007 ص 178.

[4]خنيش رابح- المرجع السابق – ص 9.

[5]علاوة فوزي- مساهمة في دراسة الاسباب السوسيو اقتصادية لظاهرة عمل الاطفال(دراسة ميدانية على اطفال عاملين بمدينة باتنة)- مذكرة لنيل شهادة الماجستير علم الاجتماع – كلية العلوم الاجتماعية- جامعة الجزائر- 2005/2004- ص 70.
[6]عمالة الاطفال في القوانين و الأنظمة الدولية- مشروع حماية الاطفال من العبودية –المرجع السابق- 15.
[7]غريب منية- المرجع السابق- ص178.
[8]خنيش رابح- المرجع السابق – ص 16.
[9] www.mtess.gov.dz le 23/09/2018.وزارة العمل و الضمان الاجتماعي
[10]غريب منية- المرجع السابق- 180.
[11]المرسوم 67-60 الصادر في 27 مارس 1967 المتعلق بصلاحيات هيئة تفتيش العمل و اليد العاملة- ج ر 28.
[12]غريب منية- المرجع السابق- 181
[13]قانون رقم 90-03 المؤرخ في 1990/02/26 المتعلق بمفتشية العمل معدل والمتمم ج ر عدد 06.
[14]المرسوم التنفيذي 90-209 المؤرخ في 1990/07/14 المتضمن تنظيم المفتشية العامة للعمل و سيرها ج ر الملغى.
[15]المرسوم التنفيذي رقم 05-05 المؤرخ في 2005/01/06 المتضمن تنظيم المفتشية العامة للعمل وسيرها، ج ر عدد 04 .
[16]خنيش رابح –مفتشية العمل في الجزائر التطور و الافاق- كلية الحقوق –جامعة الجزائر- مذكرة لنيل شهادة الماجستير-2012/2011- ص 54.
[17]حملات جوهرة- صلاحيات مفتشية العمل في القانون الجزائري- مذكرة لنيل شهادة الماستر –كلية الحقوق والعلوم السياسية-جامعة مزلاي الطاهر سعيدة-2015/2014 ص 7.
[18]القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2005/08/16 الذي يحدد عدد المفتشيات الجهوية للعمل و تنظيمها و اختصاصها الاقليمي ج ر 75.
[19]وفق المادة 24 من المرسوم التنفيذي 05-05 .
[20] المادتين 3 و7 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2005/08/16 يحدد تنظيم مفتشية العمل للولاية ج ر 75.
[21] المادة 19 من المرسوم التنفيذي 05-05.
[22]المادتين 2و3 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2005/08/16 يحدد عدد مكاتب مفتشية العمل و تنظيمها و اختصاصها الاقليمي ج ر 75.
[23] خنيش رابح- المرجع السابق- ص55.
[24] مؤتمر العمل الدولي – التقرير الخامس ادارة العمل و تفتيش العمل- مكتب العمل الدولي –جنيف-2011- ص 94..
[25]المواد 30-35-36-37 من المرسوم التنفيذي 05-05.
[26]كلمة ممثل وزارة العمل و الضمان الاجتماعي في اليوم العالمي ضد عمل الاطفال 12 جوان 2007. www.mtess.gov.dz
[27]نفس المرجع السابق.

[28] انظر حملات جوهر –صلاحيات مفتشية العمل في القانون الجزائري- مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الاجتماعي – كلية الحقوق و العلوم السياسية- جامعة مولاي الطاهر سعيدة-2015/2014-ص 32.

[29] د رشيد زوزو و رابح بن عيسى- عمالة الاطفال في الجزائر –الاسباب الانعكاسات و الحلول-مجلة علوم الانسان و المجتمع – جامعة بسكرة- عدد21-2016 –ص 66.

[30] كنيش رابح- مرجع سابق – ص 22.

[31] كنيش رابح-مرجع سابق- ص25

[32]مؤتمر العمل الدولي – التقرير الخامس ادارة العمل و تفتيش العمل- مكتب العمل الدولي –جنيف-2011- ص 8.

[33] مقال صحفي :رابطة حقوق الإنسان: عمالة الأطفال لا تزال أبعد ما تكون عن الزوال في الجزائر- جريدة الوطن ل13 جوان 2018.