

نظام التشغيل وإعادة التشغيل وانعكاساته على الحق في العمل (دراسة على ضوء القانون الجزائري)

د. بشير هادي

أستاذ محاضر - جامعة تبسة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مقدمة :

يمثل الحق في العمل و التشغيل، قدرة كل مواطن في العثور على منصب عمل يتماشى مع قدراته الفكرية و المادية. و من ثم تتكفل الدولة بوضع السياسات و الإجراءات التنظيمية التي من شأنها تمكين الفرد من الحصول على منصب عمل . و قد أقرت مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة آخرها الدستور الحالي لسنة 1996 هذا الحق باعتباره تعبيرا عن الحق في الحياة، وهو أيضا واجب وطني يسعى فيه الفرد في إطار جماعي إلى تحقيق التنمية و النهوض بالمجتمع.

و تطبيقا لهذا المبدأ عرف قانون العمل الجزائري و القوانين المكملة له العديد من الأحكام و القواعد المنظمة لعلاقات العمل و التشغيل ، تميزت بنوع من المرونة التي تطلبها التحولات الاقتصادية التي طرأت بعد تغير طبيعة النظام السياسي و الدخول ضمن نطاق القوانين الاقتصادية الرأسمالية. هذا التحول أدى إلى حدوث اختلال في التوازن الاقتصادي كان من ابرز مظاهره اختلال توازن التشغيل من حيث عدم التناسب بين العرض و الطلب و الذي نتج عنه بالضرورة تفاقم ظاهرة البطالة.

وتبعاً لذلك عملت الدولة على وضع العديد من الصيغ و الضمانات لتشغيل العاطلين عن العمل وتحقيق الاستقرار الوظيفي للعاملين في مناصب عملهم، حاولت فيه الموازنة بين مبدأ الحرية الاقتصادية التي تقوم على أساس عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وبين الحق في العمل و حمايته بغرض تحقيق مصلحة الطبقة العاملة و حفظ حقوقها في الحياة اللائقة.

هذه الآليات و الوسائل استجاب فيها المشرع للواقع الاقتصادي و الاجتماعي السائد بحيث عمل على تقسيمها إلى نوعين، الأول يتعلق بالتشغيل المباشر و الذي يتم عبر صيغة التعاقد في إطار عقود عمل غير محددة المدة أو محددة المدة، و الثاني يتعلق بالحفاظ على مناصب العمل القائمة حين التسريح لأسباب اقتصادية أو في حالة إفلاس المؤسسة و حلها قضائياً، إضافة إلى صيغة التشغيل المؤقت للشباب الحاملين للشهادات بغرض إعدادهم للاندماج في الحياة المهنية.

ومن هنا فان الأهمية العلمية بوجه خاص تدفع إلى استجلاء التوجه التشريعي في مجال التشغيل و معرفة جدوى الصيغ و الآليات المتاحة و مدى حمايتها للطبقة العاملة سواء من حيث إدماجها في العمل أو المحافظة على مناصب العمل بعد التشغيل؟ هذا ما سأتناوله بالتحليل ضمن مبحثين اخصص الأول للأنماط المختلفة للتشغيل عبر التعاقد، و الثاني للأنماط الاحتفاظ بالشغل وإعادة التشغيل.

وقد اعتمدت على دراسة موضوع التشغيل و إعادة التشغيل على المنهج التحليلي الوصفي من خلال تحليل مختلف الطرق التنظيمية لتشغيل و بيان مدى قدرتها على تحقيق فرص العمل للعاطلين، وذلك ضمن مبحثين على النحو التالي :

المبحث الأول: الأنماط المختلفة للتشغيل عبر التعاقد

المبحث الثاني: الأنماط المختلفة للاحتفاظ بالشغل وإعادة التشغيل

المبحث الأول : الأنماط المختلفة للتشغيل عبر التعاقد

إن سعي الفرد للحصول على منصب عمل بغرض مواجهة أعباء الحياة الاجتماعية بواسطة الأجر الذي يتقاضاه، يخضع لنظام تعاقدية، يسعى العامل إلى الاستقرار فيه نظرا لما يتعرض إليه من تهديدات قانونية وتعسفية لتسريحه وإنهاء نشاطه، مما يؤدي بالضرورة إلى توسيع حجم البطالة والبطء الاجتماعي. لذلك سعى المشرع عبر تشريعات العمل إلى إقرار عديد الأنماط للتشغيل ذات بعد حمائي متعدد وتختلف حسب تعدد واختلاف الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية السائدة، وهو ما سأتناوله بالتحليل في المطالب التالية مبرزا طبيعة هذه الأنماط وانعكاساتها على واقع التشغيل والحق في العمل.

المطلب الأول : فكرة عن الحق في العمل

إذا كان لكل مواطن الحق في الحصول على منصب عمل يتفق مع تكوينه وقدراته الفكرية والمهنية، فإن ذلك يستوجب بالضرورة تدخل الدولة في إطار سياسة التشغيل وإعادة التشغيل التي تنتهجها لتفعيل هذا الحق:

1. طبيعة الحق في العمل : يمثل الحق في العمل والتشغيل أحد الحريات

الأساسية التي اقرها الدستور الحالي الصادر لسنة 1996 الذي يستند في جوهره على الكرامة الإنسانية والعيش في رخاء وأمن اجتماعي واقتصادي⁽¹⁾. ويعني هذا الحق كمبدأ دستوري، التزام الدولة بتوفير فرص العمل لطالبيه، وأن يشغل كل فرد قادر على العمل منصب عمل يتناسب مع كفاءاته وقدراته المادية والمعنوية، وله تبعاً لذلك الحق في التعليم والتكوين المهني والوظيفي وفقاً لمستوى التطور الاجتماعي والاقتصادي⁽²⁾. وبالتالي فإن الحق في العمل أو الشغل، يفترض وجود أهداف معينة تستوجب منحها مضمونا ماديا ملموسا، تتحقق عن طريق وجود مؤسسات واطر تتكفل بتأمين هذا الحق ووضع موضع التطبيق.

وتبعاً لذلك فإن التفسير العملي لهذا المبدأ الدستوري الذي يتوافق مع النهج الرأسمالي كنظام اقتصادي، يذهب إلى اقتصار دور الدولة على تنظيم مجال التشغيل

بتوفير مناصب العمل لطالبيه و الباحثين عنه. وبالتالي كرس هذا التوجه حرية العمل و مبدأ سلطان الإرادة في التعاقد و حرية الصناعة و التجارة، بغرض إضفاء المرونة اللازمة للحركية الاقتصادية و تحقيق نتائج المؤسسة، و هو الغرض المباشر و الأساسي لإبرام عقود التشغيل التي تنطلق من حرية العمل، الذي لا يتنافى تنظيمه على أسس موضوعية تقوم على طبيعة الأعمال و المهارات المطلوبة و الخبرة اللازمة⁽³⁾.

2. دور سياسة التشغيل في تجسيد مبدأ الحق في العمل :تؤدي عملية الربط بين حق الفرد في العمل و التشغيل و سياسة الدولة في التشغيل إلى تحقيق امثل للاستقرار المهني للأفراد، و بالتالي التقليل من هامش البطالة. و تعني سياسة التشغيل وضع مناهج و أنظمة مثلى للاستخدام و توفير العمل المناسب و الحماية اللازمة لجميع القادرين عليه و هو الهدف الاجتماعي لهذه السياسة⁽⁴⁾.

و إذا كانت سياسة التشغيل في إطار النظام الليبرالي لا تتدخل بشكل مباشر في التنظيم الاقتصادي، فإنها بالمقابل تتأثر بالتقلبات الاقتصادية المحلية و الدولية. هذا الوضع يستوجب الأخذ في الاعتبار عملية الموازنة بين كل من الآثار الاجتماعية و الاقتصادية المرتبطة بتطبيق أحكام و قواعد الحماية الاجتماعية، رغم صعوبة هذه العملية في ظل الانكماش الاقتصادي الحالي. هذا الوضع يفترض إعادة تأهيل للاقتصاد الوطني، و ضبطه مع المعطيات الاقتصادية العالمية، لتحقيق التوازن المطلوب في التشغيل بين العرض و الطلب.

عموما فان تفعيل الحق في العمل في ظل الانكماش الاقتصادي الحالي و التشغيل يستوجب الأخذ باعتبارين أساسين:

- تفعيل برامج و أنظمة التعليم و التكوين و عصرنتها لتحقيق المرونة في التشغيل و تسهيل عمليات الاندماج في الشغل و الذي ينعكس بدوره على الحركية الاقتصادية. و قد لوحظ في هذا الإطار عدم وجود تنسيق بين التعليم و التكوين من حيث عدم مراعاة التخصصات التعليمية و مدى حاجة سوق العمل، و هو ما أدى إلى تضخم في اليد العاملة في بعض التخصصات على حساب تخصصات أخرى⁽⁵⁾.

- إعادة تنظيم طرق ووسائل التشغيل مع ربطها بالواقع الاجتماعي والاقتصادي المحلي مع الأخذ في الاعتبار التطور التكنولوجي والعلمي للدول الصناعية وأثر ذلك على المنافسة الاقتصادية العالمية والتي تنعكس بدورها على حجم البطالة في الجزائر والدول النامية بصفة عامة.

المطلب الثاني : التشغيل في إطار عقود العمل محددة المدة

لقد حدد المشرع الجزائري ضمن حكم المادة 12 من قانون علاقات العمل⁽⁶⁾ ، حالات اللجوء إلى التشغيل بعقود عمل محدودة المدة ، وهو ما قد يدفع بأصحاب العمل إلى إبرام هذا النوع من العقود في المجالات المحددة، منعاً لهم من التهرب من الآثار التي تترتب عن العقود غير محددة المدة، بل وتقليص مجال إبرام هذه العقود في الأعمال ذات الطبيعة المؤقتة، إضافة لتوفير ضمانات وشروط عمل تماثل تلك التي يتمتع بها العاملون بعقود عمل غير محددة المدة⁽⁷⁾. ولعل تحليل هذه الحالة يسمح لنا بتحديد نطاقها في التشغيل، وهي تشمل الحالات الآتية:

1. القيام بأشغال وخدمات غير متجددة

وتمثل تلك الأعمال التي تستوجب تشغيل يد عاملة مؤقتة كذلك التي يتم إنجازها قصد توسيع المؤسسة أو إنشاء هياكل جديدة بها، أو صيانة الأجهزة والمعدات وتكون بطبيعتها محدودة من حيث الزمن، أو غير اعتيادية بالنسبة للمؤسسة. وهذه الأعمال أيضاً تشمل وبشكل بارز مؤسسات البناء التي يتميز نشاطها بعدم التجديد تجاه زبون معين، إذ أن صفة عدم التجديد للأشغال ترتبط بالزبون وليس بصاحب العمل الذي يظل نشاطه الأساسي هو أعمال البناء .

وقد عمل اجتهاد المحكمة العليا⁽⁸⁾ على إعطاء بعد موضوعي لمفهوم الأشغال غير المتجددة، حيث اعتبر أن هذه الحالة تسمح بتشغيل عمال من أجل أشغال غير متجددة مثل ورشة البناء لكن يجب أن لا يرتبط انتهاء العقد بانتهاء أشغال الورشة أو أن يستمر العامل في مزاولة عمله بعد انتهاء مدة العقد وقبل انتهاء أشغال الورشة. لذلك يجب

الأخذ بطبيعة نشاط المؤسسة والتميز بين نشاطها الغير متجدد كأعمال البناء بجميع أجزائه ومراحله والتي تكون محل إبرام عقود محددة المدة، وبين نشاطها الدائم كعمل المحاسب والسائق والحارس والتي تبرم بشأنها عقود غير محددة المدة.

2. القيام بعمليات الاستخلاف

وهي الحالة التي يمكن فيها لصاحب العمل تعويض مؤقت لعامل دائم مثبت في منصب عمله طبقا لما تنص عليه المادة 18 من القانون 11/90 المشار إليه وذلك تفاديا لأي توقف لنشاط المؤسسة التي تؤثر على حجم الإنتاج في حالة حدوثه. هذه الحالة يمكن أن تطرح فكرة غياب العامل الدائم الذي يغادر المؤسسة نهائيا بعد انتهاء فترة الغياب، وبالتالي إمكانية تحول عقد العمل محدد المدة للعامل المستخلف إلى عقد عمل غير محدود المدة.

و عليه فان الاستخلاف يرتبط بشغور مناصب العمل لفترات طويلة نسبيا تتعلق أساسا بحالات تعليق علاقة العمل⁽⁹⁾، مع أن القانون⁽¹⁰⁾ يلزم صاحب العمل بإعادة إدماج العامل أو العمال الذين تم تعليق علاقة عملهم في مناصبهم الأصلية أو في مناصب عمل مماثلة بعد انتهاء الفترات التي تسببت في توقيف العلاقة، على غرار العطلة المرضية طويلة المدى والإحالة على الاستيداع وغيرها من الحالات المماثلة التي تدفع صاحب العمل لاستخلاف العامل المعني.

وتبعاً لذلك يمكن أن يتحول عقد العمل المحدد المدة المبرم في إطار الاستخلاف إلى عقد عمل غير المحدد المدة إذا لم يكن بالإمكان عودة العامل الأصلي إلى منصب عمله. هذا التحليل يستند إلى ما جاء في مضمون المادتين 12 فقرة 02 و المادة 65 من القانون 11/90 المشار إليه، اللتين تلزمان صاحب العمل بالاحتفاظ بمنصب العمل لصاحبه، وهو ما يستوجب توظيف عامل جديد بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي.

3. القيام بأعمال دورية ذات طابع متقطع

تشمل بعض الأشغال التي تقوم بها المؤسسة بشكل دوري يخرج عن النطاق العادي للنشاط المعتاد أو المألوف، فهو يمتاز بعدم الاستمرار حيث يتخللها فترات توقف أو انقطاع. ومن أمثلة هذه الأشغال شحن وتفريغ البضائع، وصيانة الآلات الصناعية بشكل دوري وغيرها من الحالات الأخرى المتميزة بالتوقف والانقطاع. ومن هنا فإن هذه الأشغال تخرج من دائرة العمل الأصلي للمؤسسة، حيث تعتبر بحكم طبيعتها ذات طابع دوري تتجدد لكن بصفة متقطعة في الزمن بوصفها نشاط ظريفي غير مستمر⁽¹¹⁾ على غرار الحالات المشار إليها آنفا. وبالتالي فإن هذه الأشغال تظل موضوع إبرام عقود عمل محددة المدة، ولا يمكن منحها صفة الديمومة والاستمرارية، إلا في إطار إنشاء مقاولات يتخصص أصحابها في إنجاز هذه الأشغال للغير.

4. القيام بأشغال موسمية بسبب تزايد العمل

وترتبط بأشغال تدخل ضمن النشاط العادي للمؤسسة الذي يتزايد في مواسم معينة تستوجب اللجوء إلى العمال المتعاقدين بعقود محددة المدة. ولعل القراءة المركزة تفيد بإمكانية اللجوء إلى، هذه العقود في حالة الزيادة الكبيرة والاستثنائية لحجم الإنتاج. وقد بينت المحكمة العليا في إحدى اجتهاداتها طبيعة الأعمال الموسمية وهي تلك الأعمال التي يتوفر فيها شرطا التقاطع في الزمن والأسباب الموسمية، إذ أن توظيف العامل ولو لعدة مرات محددة تتناسب مع الموسم مثل جني الثمار بموجب عقود محددة المدة وتكون متقاطعة في الزمن، فإن هذه العقود تكون قد استجابت لأحكام المادة 12 من القانون 90/11 المتعلق بعلاقات العمل⁽¹²⁾.

وعليه فإن هذه العقود تظل بطبيعتها محل تعاقد محدد المدة طالما أن الأشغال المرتبطة بها تنجز في مواسم معينة وبشكل متقاطع. إلا أنه مع ذلك يمكن التمييز بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية بين الزيادة العادية الاستثنائية (الموسمية أو الظرفية)، و الزيادة العادية التي تدخل في إطار تحسن أداء المؤسسة وتوسعها مما قد يستوجب

توظيف عمال بعقود غير محددة المدة، وهو الأمر الذي يتوقف على القدرة التفاوضية لممثلي العمال ولجان المشاركة في المؤسسة.

5. القيام بأشغال ذات مدة محددة بطبيعتها

وهي حالات أشار إليها المشرع في الفقرة 05 من المادة 12 من القانون 90/ 11 من المفروض أنها خارجة عن دائرة النشاط العادي للمؤسسة حيث تشكل مجال إبرام عقود محددة المدة، كما هو الحال بالنسبة للنشاطات الرياضية المحترفة، والعروض الفنية. وطالما انه يصعب تحديد طبيعة هذه الأعمال لمنحها الصفة المؤقتة بالنسبة للنشاطات الرياضية المحترفة، والعروض الفنية. فانه من المستحسن أن يضع المشرع قائمة حصرية لهذه الأعمال.

هذا الطرح يستنتج من اجتهاد المحكمة العليا⁽¹³⁾، الذي اعتمد في ربط العقود محددة المدة بطبيعة العمل الذي ابرم من اجله العقد بصفة مؤقتة، إذ يجب أن يحدد العمل الذي وُصف العامل من اجله. وبالتالي يمكن أن تقلص هذه القائمة الحصرية من حالات اللجوء إلى التشغيل بعقود عمل محددة المدة بالنسبة للأعمال المحددة بطبيعتها.

عموما يمكن أن اخلص من هذا العرض المركز للتشغيل عبر عقود العمل محددة المدة إلى تسجيل الاستنتاجات التالية:

- إمكانية اعتماد و تشجيع المقاولات المتخصصة لتشغيل عمال بشكل دائم بالتوقيت الكامل أو الجزئي في حالة الأشغال والخدمات المتجددة
- الاحتفاظ بالعامل المؤقت في حالة الاستخلاف عند انتهاء عقد عمل العامل المتغيب بصفة مؤقتة، والذي غادر منصب عمله بشكل نهائي بعد انتهاء فترة تعليق علاقة العمل.
- إمكانية اعتماد قائمة حصرية للأعمال المحددة بطبيعتها، التي تقتضي إبرام عقود عمل محددة المدة، وذلك لتقليص من دائرة إبرام هذا النوع من العقود.

- توضيح حجم الزيادة الاستثنائية التي تكتسي الطابع المؤقت، وإمكانية توظيف عمال في حالة الزيادة العادية المرتبطة بتحسين الإنتاج وتوسع المؤسسة.

المطلب الثالث : التشغيل في إطار عقود العمل غير محددة المدة

لقد اعتمد المشرع الجزائري نمط التشغيل عبر عقود العمل غير محددة المدة⁽¹⁴⁾ لتمييزه بطابع الاستمرارية بما يحفظ تواصل علاقة العمل، وذلك استجابة للحماية من البطالة الواجب تقريرها للعامل. إلا أن هذا الإقرار يقابله أيضا الاعتراف بمبدأ سلطان الإرادة في التعاقد، وحرية العمل الذي يجسد غياب مديونية صاحب العمل بالتشغيل وحرية في التعاقد من عدمه والتي تبررها المصلحة الاقتصادية المرتبطة بالمؤسسة، و تبقى سلطة صاحب العمل في تحديد احتياجاتها من عروض العمل.

ورغم الضمانات المقررة لصالح تعزيز المركز التعاقدى للعامل و حمايته من التسريح⁽¹⁵⁾، فإن صاحب العمل يظل في جميع الحالات متمتعا بإرادة كاملة في التوظيف وفقا لحاجة المؤسسة من اليد العاملة⁽¹⁶⁾. لذلك فإن البحث عن الأسباب الحقيقية لرفض التوظيف سواء تعلقت بالمؤسسة أو المترشح للعمل، تدفعنا إلى طرح عوامل مساعدة على معالجة هذه الظاهرة تتحدد على مستويين:

1. على المستوى الخارجي

ويطرح دور الدولة في تأمين حق العمل بواسطة مختلف الهياكل التابعة لها، حيث يظهر عمليا أن جميع التوظيفات التي تمر مباشرة عبر صاحب العمل، دون المرور عبر مكاتب التشغيل فاقدة لجدواها من القدرة على تنظيم التشغيل و مراقبته. و بالتالي فإن تعزيز دور هذه المكاتب بصفة عامة تمنع صاحب العمل من تجاوزها، إذ يقوم هذا الأخير بالإعلام عن كل منصب شاغر لدى وكالة التشغيل التي تقوم بدورها بتوجيه من تراه مناسبا من المترشحين، وهو ما من شأنه تحقيق عملية الجمع بين المعايير الشخصية و المعايير الموضوعية للتوظيف.

ورغم التوجه الرأسمالي للدولة وانهاجها لاقتصاد السوق، فإن الضرورة تقتضي تدخل الدولة لمعالجة ظاهرة البطالة بتوفير مناصب عمل لطالبيها. فإذا كانت سياسة التحرر الاقتصادي تقتضي تمكين صاحب العمل من حرية اختيار العاملين معه مراعاة لكفاءة خاصة أو خبرة معينة يتمتعون بها⁽¹⁷⁾، فإن مكاتب التشغيل الحكومية لا تمثل قيوداً على مبدأ حرية العمل والتعاقد، بل تمثل في جوهرها تحقيقاً للمصلحة الاجتماعية والاقتصادية للفرد والمجتمع، إذ من شأنها العمل على تحقيق العدالة في التشغيل وتوفير البيانات والمعلومات عن العمل واليد العاملة وتوزيعها بشكل مناسب ومتوازن.

2. على المستوى الداخلي

وتتمثل عمليات المساعدة على التوظيف في الآتي:

1 - التفاوض:

إن تراجع المشرع عن التقنين التفصيلي لمجال العمل أدى إلى قيام علاقات عمل تفاوضية يحدد أطراف العلاقة المهنية محتواها، حيث أصبحت بمثابة المشرع الثانوي⁽¹⁸⁾. هذا التفاوض في إطار الاتفاقيات الجماعية من شأنه إضفاء المزيد من المرونة والتنوع في علاقات وظروف العمل، لا سيما التفاوض على مستوى المؤسسة الواجب تدعيمه على غرار المفاوضة المركزية. فالمشاركة في رسم سياسة المؤسسة من شأنه دعم عملية التشغيل وإيجاد فرص عمل جديدة، انطلاقاً من الواقع المتحرك لعلاقة العمل، إذ أن حرية التفاوض حول الأجور بالزيادة أو التخفيض يؤثر على وضعية العامل والمؤسسة. وبالتالي فإن التنازل عن بعض الأجزاء من الأجور أو تعديلها يؤدي إلى المحافظة على مواطن العمل⁽¹⁹⁾، وهو ما يستوجب تعزيز القدرة التفاوضية لممثلي العمال من خلال اكتسابهم لتقنيات الحوار والبحث عن سبل تعزيز التعاون المشترك للدفاع عن المصالح الاجتماعية للطبقة العاملة.

2 - تعليق علاقة العمل:

يمثل تعليق علاقة العمل إحدى الطرق القانونية التي تؤدي إلى توقيف مؤقت لتنفيذ الالتزامات⁽²⁰⁾ لأسباب وظروف تمنع استمرار وتنفيذ الالتزامات التعاقدية. هذه الأسباب التي اقرها المشرع لإمكانية توقيف العقد مؤقتا مثل المرض والخدمة الوطنية، يمكن توسيعها حيث تشمل أسباب أخرى يتعذر معها استمرار تنفيذ علاقة العمل ، سواء كانت الأسباب خاصة بالمؤسسة أو العامل، مثل التعليق بسبب المرض الذي أدى إلى ضعف الكفاءة المهنية حيث يتيح الوضع الصحي للعامل إمكانية إدماجه في منصب عمل اقل من منصبه الأصلي بدلا من تسريحه ، وبالتالي يكون لهذا التعليق آثار يترتب عنها الاحتفاظ بمنصب العمل.

5 - العمل بالتوقيت الجزئي:

لقد ادخل المشرع صيغة العمل بالتوقيت الجزئي⁽²¹⁾، أي بحجم عمل لا يقل عن نصف المدة القانونية للعمل، وذلك كحل بديل حين حدوث نقص في حجم العمل، أو بطلب من العامل لأسباب وظروف شخصية وعائلية. فاعتماد هذه الصيغة في التشغيل التي تستخدم أيضا كبديل عن التسريح لأسباب اقتصادية، تمثل في جانبها الاقتصادي تمكينا لصاحب العمل من مجابهة المتغيرات الاقتصادية تؤثر في حجم العمل وتكاليف الإنتاج. إلا انه بالمقابل يمكن أن يكون لتوسيع مجال عمل هذا النوع من العقود اثارا إيجابية على التشغيل من خلال اعتماده ومد العمل به في بعض الأنشطة والأعمال كالمؤسسات الصغيرة أو قطاع الإنتاج أو قطاع الخدمات والتي يكون في الغالب اعتمادها المالي محدود.

المطلب الرابع : عقود ما قبل التشغيل

لم يؤد انسحاب الدولة من مجال التسيير الاقتصادي إلى التخلي عن التنظيم الاجتماعي لمجال العمل و التشغيل للتخفيف من حدة البطالة التي تواجه الشباب بشكل خاص، حيث بادر المشرع إلى إنشاء نظام عقود الإدماج المهني⁽²²⁾ كما سماها. هذا

النظام الذي يتشابه مع عقود العمل المحددة المدة حيث انه مؤقت، ويختلف عنها من حيث أنه يتيح إمكانية الإدماج بصفة دائمة في المؤسسة التي ينتدب إليها، إذ يمكن للمؤسسات العمومية و الخاصة أن تستفيد من عروض عمل لتدعيم مصالحتها و وحداتها بكفاءات جامعية أو يد عاملة متخصصة أو بمستوى تعليمي عام معين.

وتبعاً لذلك فإن هذه الصيغة من عقود التشغيل تندرج في إطار سياسة الدولة الرامية إلى التخفيف من حدة البطالة، حيث تتدخل مباشرة من خلال هذا البرنامج لمساعدة المؤسسات على اكتساب يد عاملة مؤهلة، رغم أن هذا التوظيف غير إلزامي إذ يقتصر دور وكالة التشغيل على مجرد عرض الطلبات على صاحب العمل دون أن تلزمه بالموافقة، مما يجعل هذه الصيغة غير ناجعة. فعقود الإدماج المهني أو عقود ما قبل التشغيل تمثل بهذا الشكل عقود تربصات مهنية الغرض منها تعريف الشبان بالحياة المهنية وإمكانية إدماجهم أثناء أو بعد انتهاء مدة العقد ، أو إمكانية العثور على منصب عمل في مؤسسة أخرى.

ومهما كانت هشاشة الضمانات التي يوفرها هذا النوع من عقود التشغيل لا سيما في ظل الانكماش الاقتصادي الحالي، فإنها تساهم ولو بشكل قليل في تحقيق الإدماج المهني، إذ أن الصيغة التنظيمية لهذه العقود تسمح بتثبيت العامل في منصب عمله خاصة وأن فرصة الاندماج في الحياة المهنية يتضاعف كلما ارتفع مستوى التكوين المتحصل عليه⁽²³⁾، لذلك يمكن تدعيمها ببعض الإجراءات التي من شأنها تفعيل دور المؤسسات تجاه هذا النوع من العقود من خلال:

- توسيع مهام وكالة التشغيل و مدها بجميع المعلومات عن مناصب العمل المؤقتة الممكن شغلها لدى المؤسسات.
- مراعاة مبدأ التخصص في التوظيف لمنح مجال التكوين و اكتساب الخبرة و ذلك بغرض إدماج المعني بعد انتهاء مدة العقد أو سهولة إدماجه في العمل لدى مؤسسة أخرى بالنظر للخبرة المكتسبة.

المبحث الثاني : الأنماط المختلفة للاحتفاظ بالشغل وإعادة التشغيل

إن ضمان تشغيل العامل و استقراره في عمل معين عبر التعاقد لا يمنح له سوى صفة العامل الأجير، وبالتالي لا يمكن أن يضمن له الاستمرار في العمل أو إعادة تشغيله بعد التسريح. لذلك سعى المشرع انطلاقاً من التقلبات الاقتصادية التي تنعكس على علاقات العمل، إلى وضع قاعدة بقاء علاقة العمل قائمة في حالة تغير الوضعية القانونية للمؤسسة المستخدمة وفتح السبيل أمامه لإمكانية إعادة تشغيله إذا ما تم تسريحه أما لأسباب اقتصادية أو بسبب خصوصية المؤسسة أو إفلاسها حيث ينتهي به المطاف إلى الإحالة على صندوق التأمين عن البطالة.

المطلب الأول: الاحتفاظ بالشغل في إطار التسريح لأسباب اقتصادية

أجاز حكم المادة 69 من القانون 11/90 المشار إليه، تقليص عدد العمال لمبررات اقتصادية وحدد مفهوماً عاماً للتسريح الجماعي لأسباب اقتصادية كونه يتم في شكل تسريحات فردية متزامنة و يتخذ قراره بعد تفاوض جماعي. ثم بين في المادتين 70 و 71 من ذات القانون شروط و معايير اللجوء للتسريح الجماعي، و التي استكملت بصدور المرسوم التشريعي الصادر في سنة 1994، الخاص بالتنظيم الإجرائي و الموضوعي للتسريح لأسباب اقتصادية⁽²⁴⁾، أو كما عبر عنها المشرع: «فقدان العمل بصفة لا إرادية بسبب اقتصادي».

وتبعاً لذلك تم وضع بعض القيود الإجرائية ترد على القرار الذي يتخذه صاحب العمل لإنهاء علاقة العمل لأسباب اقتصادية، و التي تعد بمثابة أحكام و قواعد حماية للعمال من خطر التسريح التعسفي. هذه القيود التي تستمد مبرراتها من تحقيق المصلحة المشتركة للعمل، اشتملت على جانبين أساسيين من الإجراءات تتعلق الأولى بالإجراءات و الشروط الأولية التي يجب على صاحب العمل اتخاذها قبل اللجوء إلى التسريح. أما الثانية فتشمل شروط التفاوض مع ممثلي العمال بغرض تحديد الجانب الاجتماعي و التقليل من عدد العمال المعنيين بالتسريح. وقد شملت هذه الإجراءات (25) ما يلي:

1. إعادة تكييف نظام الأجور والتعويضات
 2. تنظيم عمليات التكوين وتحسين المستوى المهني
 3. الإحالة على التقاعد
 4. الذهاب الإرادي⁽²⁶⁾
 5. العمل بالتوقيت الجزئي وتخفيض ساعات العمل
 6. عدم تجديد عقود العمل محدودة المدة أو إبرام عقود جديدة
 7. الإجراءات المتعلقة بالمساعدات العمومية المقررة لصاحب العمل
- وبالمقابل تقررت بعض التدابير الأخرى في شكل مساعدات عمومية تمنح لأصحاب العمل، بغرض تجنب تقليص عدد العمال و تفادي التسريح لأسباب اقتصادية، و تشمل هذه المساعدات مايلي⁽²⁷⁾:

- 1 - إعفاء جبائي أو شبه جبائي في إطار قوانين المالية: حيث تستفيد المؤسسات المعنية من إعفاء ضريبي بغرض المحافظة على مناصب العمل من خلال تمكين المؤسسة من السيولة المالية لمساعدتها على تحقيق هذا الغرض.
- 2 - تقديم إعانة في إطار التمويل لدورات تكوين العمال و تحويلهم إلى أنشطة أخرى أو أنشطة ووظائف جديدة، وذلك بموجب اتفاقية تربط المؤسسة المستخدمة بمصالح الإدارة المكلفة بالتسيير و الصندوق الوطني لترقية الشغل. هذا التمويل المالي لنمط التكوين التحويلي لا يخلو من أهمية باعتبار أن غياب تنظيمه الدقيق، قد يؤدي إلى تراجع صاحب العمل المعني عن اعتماده هذا النمط التكويني، لتصوره انه يتحمل أعباء مالية إضافية. لذلك يجب التركيز في التنصيب القانوني أو التنظيمي لهذا الإجراء على أمرين أساسيين هما:

- تحديد الأولوية في التمويل تبعا لأهمية نشاط المؤسسة
 - تحديد نسبة التمويل حسب احتياجات المؤسسة لإعادة هيكلتها
- منح المؤسسات المعنية بعض الضمانات يقدمها الصندوق الوطني لترقية الشغل

بغرض الحصول على قروض لتمويل الاستثمارات القائمة أو الجديدة في إطار إعادة الهيكلة أو الإنعاش الاقتصادي للمؤسسة.

و على هذا الأساس فان غرض المشرع من إلزام المؤسسات بإتباع الإجراءات الأولية السابق بيانها حين التسريح، لأسباب اقتصادية هو تنظيم عمليات إعادة الهيكلة و الإنعاش الاقتصادي للمؤسسات في مرحلة التحول إلى اقتصاد السوق والخصوصية، إضافة إلى إلزام القطاع الخاص الحالي أو الذي ينشأ مستقبلاً باتخاذ التدابير التي من شأنها التقليل من عدد التسريحات و المحافظة على مناصب العمل وصولاً إلى تنظيم سوق العمل وإشراك جميع الأطراف في تحمل الأعباء الاجتماعية المترتبة عن هذا التحول. هذا الاستنتاج يدفعني إلى طرح الاقتراح التالي:

-إخراج أسلوب الذهاب الإرادي من دائرة إجراء التسريح لأسباب اقتصادية لأنه يستند على أساس تفاوضي وله مقابل مالي يتمثل في التعويض، وبالتالي فان إدراجه يقلص من دائرة الحماية للعمال المسرحين على غرار عدم الاستفادة من أداءات صندوق التأمين عن البطالة.

-التخفيض من نسبة مساهمة تخويل الحقوق المفروضة على صاحب العمل وهي مساهمة مالية يدفعها لصالح صندوق التأمين عن البطالة تصل إلى نسبة 80%⁽²⁸⁾ الأجر عن كل عامل مسرح لأسباب اقتصادية.

المطلب الثاني: الاحتفاظ بالشغل في إطار إفلاس المؤسسة:

إذا كان المشرع قد تناول بالتنظيم ضمن أحكام القانون التجاري عملية إفلاس المؤسسات وما يمكن أن يسبقها من إجراءات وقائية تفادياً لإنقضاء وزوال المؤسسات المعنية بالإفلاس، فإنه لم يبين ضمن أحكام قانون علاقات العمل مصير العمال في حالة شهر الإفلاس. ومع ذلك يمكن الإشارة إلى أن العامل يظل محتفظاً بوظيفته متى صدر الحكم بشهر الإفلاس، بشرط أن تواصل المؤسسة المفلسة لنشاطها، وذلك تطبيقاً للمبادئ العامة التي تقرر ضرورة توفر القوة القاهرة أو استحالة التنفيذ لسبب أجنبي حتى ينتهي العقد ويزول بزوال سبب نشوئه⁽²⁹⁾.

وبالرجوع للأحكام والقواعد المتعلقة بالإفلاس الواردة في القانون التجاري، فإن من آثار الحكم بشهر الإفلاس، منع المدين من إدارة أمواله والتصرف فيها، حيث يحل وكيل التفليسه محله في إجراء التصرفات القانونية اللازمة لتصفية التفليسه من خلال القيام بجميع حقوق ودعاوى المفلس المتعلقة بدمته طيلة مدة التفليسه. وبالتالي يتوقف مصير علاقات العمل التي كانت سارية، على القرار الذي يصدر عن وكيل التفليسه⁽³⁰⁾

وعليه يمكن للمدين المفلس بمساعدة وكيل التفليسه وإذن القاضي المنتدب أن يقرر استمرار النشاط في أحوال معينة⁽³¹⁾، إذ تبقى عقود العمل قائمة طالما بقى النشاط مستمرا. وبخلاف ذلك إذا قرر وكيل التفليسه عدم الاستمرار في تجارة المفلس، حينما يتبين له أن المؤسسة لم تعد صالحة لمواصلة نشاطها بسبب عدم تمكنها من تنفيذ التزاماتها وخلص ديونها بحيث يتم تصفيتها وبيع موجوداتها وتنقضي نهائيا.

وتبعاً لذلك إذا كان المشرع قد أقر نظام الإفلاس وما يترتب عليه من إبقاء لعقد الصلح وقبول المدين بالتسوية القضائية. بغرض تسديد الديون، فانه بالمقابل قد اهتم بحماية العمال من خلال الإقرار بنظام إنقاذ المؤسسات المارة بصعوبات إقتصادية وإمكانية تخفيض عدد عمالها وفقا للإجراءات السابق الإشارة إليها. فترك مصير المدين بين أيدي الدائنين ينتهي في جميع الحالات بالإعلان عن إفلاس المؤسسة وتصفية أموال المدين.

عموما أرى بأن إقرار المشرع بنظام الإفلاس والتسوية القضائية وجعل الحكم بشهر الإفلاس كأخر مرحلة لتصفية المؤسسة، يهدف بالأساس إلى تحقيق أقصى حد من الحماية للعمال وتحقيق أمنهم واستقرارهم في مناصب عملهم، وحماية الدائنين من خلال تمكينهم من استيفاء حقوقهم. فطالما تمكن المشرع من حماية المؤسسات سواء من خلال اللجوء إلى نظام الإنعاش الإقتصادي بإتباع الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على مناصب العمل أو باللجوء إلى الوسائل الخاصة بالتسوية القضائية والصلح التجاري قبل التصفية وإنهاء نشاط المؤسسة أو الاندماج والانفصال، كل ذلك ينطوي

على ضمانات حماية للعمال من خطر التسريح والتعرض للبطالة وما ينجر عنها من آثار اجتماعية سيئة.

وتأسيسا على ما سبق فإن تكفل المشرع ضمن أحكام القانون التجاري بوضع آليات إنقاذ المؤسسة التي تمر بصعوبات إقتصادية وبالتالي تكريس نوع من الحماية الوظيفية للعامل وضمان استمراره في العمل، يدفعني إلى استخلاص النتائج التالية :

1- إن فعالية الإشعار المبكر بالصعوبات الإقتصادية يكمن في حصوله ضمن أجل مبكرة مما يؤدي إلى ضمان إنعاش المؤسسة والمحافظة على استمرار علاقات العمل بها.
2- إن تدخل المشرع في إطار التسوية القضائية للمؤسسة التي تمر بصعوبات إقتصادية يتسم بالصيغة العلاجية طالما أنه مرتبط بشرط التوقف عن الدفع. ويعتبر هذا المنحى تكريسا لما جاء ضمن أحكام قانون علاقات العمل بنص المادة 74 منه السابق الإشارة إليها، إذ تظل علاقات العمل قائمة بجميع عناصرها في حالة الإحالة للغير.

3- إن سكوت المشرع ضمن أحكام القانون التجاري بخصوص مصير علاقات العمل المنتهية بسبب انحلال المؤسسة أو إفلاسها، تحيل بالضرورة إلى أحكام القانون المتعلق بالتأمين عن البطالة لفائدة الإجراء الذي يفقدون عملهم بصفة لا إرادية⁽³²⁾، طالما أن التسريح في هذه الحالة حدث لأسباب إقتصادية.

المطلب الثالث: الاحتفاظ بالشغل في إطار عملية الخصخصة

يتمثل الأثر السلبي للخصخصة أو الخصخصة كما تسمى أيضا، قيام الدولة قبل تحويل ملكية المؤسسة أو صاحب العمل الجديد بتسريح العدد الزائد منهم أو ما يعرف بعملية تطهير المؤسسة. و الخصخصة بالمفهوم العام تعني عملية نقل ملكية المؤسسات العمومية إلى القطاع الخاص وهو ما عبر عنه أيضا التشريع الجزائري في تعريفه للخصخصة بأنها: «كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية⁽³³⁾. وقد مد المشرع نطاق الخصخصة لجميع المؤسسات العمومية الاقتصادية مع استثناء الجانب المتعلق بقطاع الخدمات العمومية حيث تتكفل الدولة بضمان استمراريتها⁽³⁴⁾.

وعليه فإن الرغبة المجسدة ضمن أحكام قانون علاقات العمل في حماية العامل وضمان استمرار علاقة عمله لا يمكن لها أن تلغى، أولوية مبدأ حماية مصلحة المؤسسة العمومية حين مرورها بأزمة إقتصادية تستدعي نقل ملكيتها للقطاع الخاص بغرض إنعاشها. هذا النقل الذي يستوجب بالضرورة تطهير المؤسسة من ديونها إلى جانب تطهيرها من عمالها أو جزء منهم. وبالتالي تبرز أهمية الإجراءات المقررة لفائدة عمال المؤسسات المعروضة للخصخصة وضرورة تطويعها وتفعيلها عمليا من أجل المحافظة على استمرار وتواصل علاقات العمل عند انتقال ملكية المؤسسة المعنية لصاحب العمل الجديد.

وإذا كان حق استمرار قيام علاقة العمل مع صاحب العمل الجديد بعد الخصخصة، يرتبط بمواصلة نشاط المؤسسة المعنية، إلا إذا انقطع نشاطها سواء بالتصفية أو بالغلق، فإن هذا التوقف يجب أن يكون نهائيا لأن التوقف أو الانقطاع لمدة محددة يتبعها إعادة استئناف المؤسسة لنشاطها، لا يمثل بأي حال سببا شرعيا لفسخ علاقة العمل⁽³⁵⁾. ولما كانت استمرارية نشاط المؤسسة شرطا أساسيا لاستمرار قيام علاقات العمل بعد الخصخصة، فإن التساؤل الواجب طرحه في هذا الإطار يتمثل في تحديد طبيعة الأساس الذي يستند عليه استمرار علاقات العمل رغم تغيير الطبيعة القانونية للمؤسسة؟

إن استمرار نشاط المؤسسة موضوع الخصخصة شرط أساسي لتطبيق حكم المادة 74 من قانون علاقات العمل⁽³⁶⁾ السابق الإشارة إليه، والذي اعتبر كل تغيير في الوضعية القانونية للمؤسسة، لا يؤثر على علاقات العمل والتي تظل قائمة بين العمال وصاحب العمل الجديد. وبالتالي فإن الأثر الأساسي لتطبيق هذا الحكم يتمثل في بقاء عقود العمل المبرمة مع صاحب العمل القديم سارية المفعول، ويحل محله صاحب العمل الجديد في جميع الحقوق والالتزامات كما سبقت الإشارة.

فإذا كانت عبارة (تغيير الوضعية القانونية) الواردة ضمن نص المادة 74 المشار إليها، جاءت عامة دون تحديد، فالواجب أن تؤخذ على عموميتها، مما يفيد أن كل تغيير

في ملكية المؤسسات العمومية الإقتصادية يدخل ضمن حالة تغير الوضعية القانونية لصاحب العمل، وبالتالي انتقال علاقات العمل بكل آثارها إلى المالك الجديد للمؤسسة. وتبعاً لذلك فإن كل إنهاء لعلاقات العمل بعد تحويل ملكية المؤسسة لا يمكن تحميل مسؤوليته لصاحب العمل الأصلي، الذي يلتزم فقط بنتائج الإنهاء أو التسريح الواقع قبل تحويل الملكية، باعتبار أن هذا التسريح ترتب عن رغبة الدولة أو المالك الأصلي في نقل ملكية المؤسسة خالية من كل عمالها أو بعضهم، إذ عادة ما تسبق عملية الخصخصة، تخفيض في عدد العمال الزائد أو ما يسمى أيضاً بتطهير المؤسسة، وذلك بإتباع الأساليب والطرق المنصوص عليها ضمن أحكام قانون علاقات العمل مثل الإحالة على التقاعد المسبق أو التسريح الإرادي أو التسريح لأسباب إقتصادية.

ومن هنا فإن تغير الوضعية القانونية لصاحب العمل يمثل الأساس والمبدأ القانوني المكرس لحماية علاقات العمل والمحافظة على استمرارها بعد انتقال ملكية المؤسسات العمومية الإقتصادية. هذا المبدأ الذي يترجم بدوره الصبغة الحمائية لقانون علاقات العمل رغم المرونة التي أدخلت عليه نتيجة التحول الإقتصادي من الإقتصاد الموجه إلى الإقتصاد الحر.

وبالرغم من صلابة هذا المبدأ في تبرير استمرار علاقات العمل بعد نقل الملكية، عمد المشرع إلى تدعيمه بأساس اتفاقي تجسد في دفتر الشروط الواجب إعداده من طرف الهيئة المشرفة على عملية الخصخصة. ويحتوي هذا الدفتر الذي يمثل جزءاً لا يتجزأ من عقد نقل الملكية، إلى جانب بيع الأصول والعناصر المادية للمؤسسة⁽³⁷⁾، حقوق وواجبات الطرفين من بينها شرط المحافظة على عدد معين من العمال، وبالتالي تواصل علاقات عملهم.

وعليه فإن إعادة إدراج شرط المحافظة على استمرار علاقات عمل عدد معين من العمال بدفتر الشروط وعقد نقل ملكية المؤسسة يبرز حرص الدولة على تحقيق السلم الاجتماعي المرتبط بتحقيق الأمن والاستقرار الوظيفي للعمال وحمايتهم من خطر البطالة. ولعل التخوفات والمعارضة الشديدة التي أبدتها النقابات العمالية شكلت

الدافع الأساسي لإدراج مثل هذا الشرط الذي يعتبر في حقيقته اشتراط لمصلحة الغير،
يصح أن صح عقد نقل الملكية ويبطل إذا بطل هذا العقد.⁽³⁸⁾

وبناء على ما سبق فإن كل من الأساس القانوني المكرس بموجب أحكام المادة 74
المشار إليها سابقا، والأساس الإتفاقي المجسد في دفتر الشروط وعقد نقل الملكية يوفران
حماية خاصة لعلاقات العمل المهتدة بالإنتهاء بموجب عملية الخصخصة. إلا أن هذه
الحماية لا تستبعد إمكانية تعديل علاقات العمل من طرف صاحب العمل بما يتلاءم
مع مصالحه الإقتصادية وسلطته في الإدارة والتسيير باعتباره المالك و المسير الجديد
للمؤسسة.

المطلب الرابع: إعادة التشغيل في إطار التأمين عن البطالة :

لقد أدى فشل الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الدولة في إطار النظام الرأسمالي
خلال سنوات التسعينات، إلى حدوث تأثيرات كبيرة في عالم الشغل تمثلت مظاهرها
الأساسية في غلق الكثير من مؤسسات القطاع العام وتسريح عمالها. ونتيجة لذلك برزت
الحاجة إلى وضع إجراءات تأمينية من شأنها الحد من ظاهرة البطالة وإعادة تنظيم
سوق العمل من خلال تمكين طالبي العمل من العمال المسرحين بالدرجة الأولى من
الحصول على عمل مناسب، وهو ما تجسد بصورة تنظيمية من خلال إصدار المرسوم
التشريعي: 94 - 09 المتعلق بالحفاظ على الشغل، وحماية الأجراء الذي يفقدون عملهم
بصفة لا إرادية السابق الإشارة إليه.

وفي هذا الإطار أصدر المشرع القانون المتعلق بالتأمين عن البطالة لفائدة الإجراء
الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب اقتصادية، نتيجة عمليات التخفيض في
عدد العمال أو نتيجة حل المؤسسات المستخدمة. ومن هذا المنظور فإن نظام التأمين
عن البطالة الذي يمثل جزءا من نظام الضمان الاجتماعي يشمل العامل المعطل عن
العمل لسبب اقتصادي طارئ أو نتيجة حل المؤسسة المستخدمة⁽³⁹⁾، ويهدف إلى حمايته
من الفقر خلال فترة معينة عن طريق تعويضه جزئيا عن دخله المفقود، مع إمكانية
مساعدته على إيجاد منصب عمل مناسب.

و الأصل أن نظام التأمين عن البطالة لا يمثل إلا العمل التبعية، وهو ما قضى به القانون: 94 - 11 بنص المادة 2 منه السابق الإشارة إليها. فالتأمين يسري على جميع عمال القطاع الاقتصادي سواء الصناعي أو التجاري أو الفلاحي ويمكن أن يمتد تطبيقه أيضا إلى عمال المؤسسات والإدارات العمومية بنص تنظيمي خاص. ومن المنطقي أن تشمل الحماية التأمينية بالأولية عمال القطاع الاقتصادي باعتبارهم الأكثر عرضة لعدم الاستقرار الوظيفي⁽⁴⁰⁾، وبالتالي يكون خطر البطالة فيها أعلى درجة وأوسع نطاقا. ومع ذلك فقد استثنى المشرع صراحة بعض الفئات العاملة من نطاق تطبيق نظام التأمين عن البطالة، والذي يعود حسب اعتقادي إلى الاعتبارات المالية المتعلقة بتمويل الصندوق، إذ أن الاشتراكات الممكن تحصيلها من هذه الفئات أقل من تلك المحصلة من العمال الذين يعملون بانتظام ودون إنقطاع. وبالتالي إستثنيت من نطاق تطبيق هذا النظام الفئات التالية⁽⁴¹⁾:

1 - العمال الذين هم في حالة انقطاع مؤقت عن العمل :

ومناطق استثناء هذه الفئة من العمال هو التوقف الإجباري عن العمل بسبب سوء الأحوال الجوية. وتشمل هذه الفئة على الخصوص عمال قطاعات الأشغال العمومية والري والبناء إذ يتقاضون تعويضهم أثناء فترة التعطل عن العمل من الصندوق الخاص بالتعويض عن البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية⁽⁴²⁾. ويقصد بسوء الأحوال الجوية « الظروف الجوية التي تجعل أداء العمل خطيرا فعلا على صحة العمال أو أمنهم أمرا مستحيلا نظرا لطبيعة العمل المنجز أو تقنيته »⁽⁴³⁾.

وتبعاً لذلك يلزم كل من العمال والمؤسسات التابعة لهذا القطاع بالانتساب للصندوق الخاص بالتعويض عن البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية، ودفع الاشتراكات المترتبة عن ذلك. ويتم تقاضي أداءات التأمين على أساس تنفيذ مدة عمل لا تقل عن 200 ساعة خلال الشهرين السابقين للتوقف عن العمل⁽⁴⁴⁾. ويحسب التعويض عن كل يوم عمل على أساس مدة العمل المطبقة في المؤسسة دون أن تتجاوز

مدة أقصاها 08 ساعات و 3/4 المرتب أو أجر الساعة الذي كان يتقاضاه العامل عشية التوقف عن العمل، ولا يمكن أن تتجاوز 200 ساعة عمل عن كل سنة مدنيه⁽⁴⁵⁾. وعليه فقد أخذ المشرع بعنصر التوقيت الزمني في تحديد طبيعة هذا النوع من الأشغال لإرساء نظام خاص للتعويض عن البطالة، وهو ما يساهم في تحقيق نوع من الحماية الاقتصادية والاستقرار الوظيفي لهذه الفئة من العمال، وبالتالي إمكانية المساعدة على تحقيق السير العادي لسوق العمل.

2 - العمال في حالة انقطاع عن العمل بسبب حادث عمل :

استثنت حالة الانقطاع الدائم أو المؤقت عن العمل بسبب حادث عمل من نظام التأمين عن البطالة بسبب خضوعها لنظام تأميني خاص. ويعتبر كحادث عمل في مفهوم القانون⁽⁴⁶⁾، كل حادث ترتب عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ وخارجي طرأ في إطار علاقة العمل، وأيضا الحادث الذي يطرأ أثناء القيام بمهمة خارج المؤسسة ذات طابع استثنائي أو دائم، أو أثناء ممارسة عهدة انتخابية أو أثناء مزاولة الدراسة بانتظام خارج ساعات العمل. وأضاف المشرع أيضا، حالي النشاطات الرياضية التي تنظمها الهيئة المستخدمة أو حالة عمل تضامني للصالح العام أو لإنقاذ شخص معرض للهلاك. وبذلك فإن استثناء العامل المنقطع عن مزاولة نشاطه بسبب حادث عمل من الخضوع لنظام التعويض عن البطالة، يعود إلى طبيعة الانقطاع التي لا تمثل بأي حال فقدا نهائيا للوظيفة حتى في حالة الانقطاع الدائم بسبب الحادث.

واعتبارا أن هذا النوع من الانقطاع عن العمل يمثل فقدا جزئيا للدخل، بل وتهديدا للأمن والاستقرار الوظيفي للعامل، فقد عمل المشرع على تأمينه وتدعيمه بشكل غير مباشر من خلال إنشاء نظام وقائي ضد حوادث العمل والأمراض المهنية، وتفعيل الإجراءات التي من شأنها تخفيض عدد الإصابات الواقعة بسبب العمل أو بمناسبته.

3 - العمال ذوي عقود محددة المدة والعمال الموسميون :

وقد استثنى القانون أيضا هذه الفئة من العاملين من الخضوع لأحكام التأمين

عن البطالة، وذلك لعدد الصعوبات الإدارية والتنظيمية والمالية ترجمها المشرع في شروط الانتساب لنظام التأمين عن البطالة. وتبرز هذه الشروط بصورة خاصة في عدم انتظام واستقرار علاقات عملهم واشتراكاتهم التأمينية، وهو ما يؤدي إلى صعوبة تسجيل مدد عملهم وبالتالي استفادتهم من تعويض البطالة.

4 - العاملون في البيت والعاملون لحسابهم الخاص ذوو عدة مستخدمين :

ويقصد بالعامل في المنزل⁽⁴⁷⁾، كل شخص يمارس في منزله نشاطات تتعلق بإنتاج سلع أو خدمات أو أشغال تحويلية لفائدة صاحب عمل واحد أو أكثر، وبمساعدة أفراد أسرته باستثناء يد عاملة مأجورة، ويحصل بنفسه على كل أو بعض المواد الأولية وأدوات العمل أو يتسلمها من صاحب العمل دون وسيط. وقد استثنى المشرع هذه الفئة من العمال من الخضوع لأحكام التأمين عن البطالة بالنظر للطبيعة الخاصة لعلاقات عملهم التي يختفي فيها عنصر التبعية، وبالتالي لا يمكن إدراجهم ضمن العمال المسرحين لأسباب اقتصادية أو بسبب حل المؤسسة المستخدمة. وقد استثنى المشرع أيضا العمال المسرحون في إطار الذهاب الإرادي أو بسبب نزاع عمل أو تسريح تأديبي أو استقالة وذلك لتعارض الطابع الإرادي لهذا النوع من التسريحات مع مبادئ وشروط نظام التأمين عن البطالة.

عموما إذا كانت الحماية في مجال التأمين عن البطالة تقتصر على عمال القطاع الاقتصادي المسرحون لأسباب اقتصادية أو بسبب حل المؤسسة تماشيا مع الوضع الاقتصادي للبلاد، فمن الأنسب الأخذ بعين الاعتبار تزايد واتساع حجم البطالة لتوسيع نطاق هذا النظام التأميني بحيث يشمل في مرحلة أولى بعض العاملين بعقود عمل محددة المدة من خلال توفير بعض أنواع المساعدة مثل التكوين التأهيلي، أو المساعدة للإحالة على التقاعد، أو المساعدة للحصول على منصب عمل دائم على غرار المساعدة التي أقرها المشرع للعمال البطالين⁽⁴⁸⁾ القادرين ماليا على المساهمة في إنشاء مشاريع لحسابهم الخاص، والتي لا تشمل في الواقع إلا عدد محدود من البطالين بحكم عدم قدرتهم ماليا على تمويل هذه المشاريع.

الخاتمة

هكذا يتبين مدى الأهمية التي يكتسبها نظام الحماية في مجال التشغيل والمحافظة على مناصب العمل. وهذه الغاية التي حاول المشرع تحقيقها من خلال إقرار العديد من الصيغ شملت نوعين رئيسيين الأول، تجسد في عقود التشغيل بمختلف أنواعها سواء الدائمة أو المؤقتة، والثانية تمثلت في إعادة التشغيل والمحافظة على مناصب الشغل. وقد شكلت هذه الصيغ عنصر رقابة وتوجيه للمؤسسات وأصحاب العمل. في إطار المرونة التي تفرضها الحركية الاقتصادية.

وقد خلصت ضمن هذه الدراسة المركزة إلى تراجع المشرع عن التشريع في جميع جوانب العمل والتشغيل لحساب إرادة أطراف العلاقة التعاقدية في إطار الحوار والتشاور تحقيقا للمصلحة المشتركة. هذا الحوار والتشاور لرسم سياسة المؤسسة، من شأنه تدعيم عملية التشغيل وإعادة التشغيل انطلاقا من الواقع المتغير لعلاقات العمل، وهو التفاوض الذي يمكن أن يثري جميع الصيغ والأطر التنظيمية التي اقرها المشرع للتشغيل وإعادة التشغيل.

لذلك عملت على تسجيل بعض الملاحظات والاقتراحات يمكن إجمال أهمها كالآتي:

- تفعيل برامج وأنظمة التعليم والتكوين لتحقيق المرونة في التشغيل وتسهيل عمليات الإدماج في الشغل والذي ينعكس بدوره على الحركية الاقتصادية
- إعادة تنظيم لطرق ووسائل التشغيل مع ربطها بالواقع الاقتصادي
- إمكانية اعتماد وتشجيع المقاولات المتخصصة لتشغيل عمال بشكل دائم بالتوقيت الكامل أو الجزئي في حالة الأشغال والخدمات المتجددة
- مراعاة مبدأ التخصص الوظيفي في إطار عقود الإدماج المهني وذلك بغرض تيسير إدماج المعني بعد انتهاء مدة العقد
- إخراج أسلوب الذهاب الإرادي من دائرة التسريح لأسباب اقتصادية وذلك لتمكين والعمال المسرحين في إطار هذا الأسلوب من الاستفادة من التامين عن البطالة.
- تسهيل عمليات بيع المؤسسات العمومية المجمد نشاطها حاليا و المزمع خوصصتها للعمال المسرحين مع تدعيمهم بقروض طويلة الأجل

- تدخل الدولة لزيادة مصادر تمويل صندوق التأمين عن البطالة بغرض تدخله في دعم التشغيل، مع توجه لدعم المشاريع ذات التقنيات الحديثة.

الهوامش:

- (1)- تنص المادة 55 من دستور 1996/02/26 على انه <<لكل مواطن الحق في العمل>>.
- (2)- د. محمود سلامة جبر ، الحماية الدستورية و التشريعية للحقوق الأساسية في العمل، دراسة مقارنة ، طبعة أولى، مطبعة أبناء وهبة حسان ص 30 .
- (3)- معاشونبالي فضة، إزالة التنظيم في قانون العمل وحماية العمال المسرحين لأسباب اقتصادية، رسالة دكتوراه كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو 2007/ 2008 ص 109.
- (4)- د. ، سياسة الاستخدام وتنمية القوى العاملة تحول المشروعات وإفلاسها، حماية وظائف العاملين بها ، دار النهضة العربية، القاهرة سنة 1989 ص 10.
- (5)- مشروع تقرير حول علاقة التكوين بالتشغيل، المجلس الوطني الاجتماعي والاقتصادي، نوفمبر 1991 ص 62 .
- (6)- الصادر بالقانون 11/ 90 المؤرخ في 21 /04/ 1990 المعدل والمتمم.
- (7)-Jean- Maurice Verdier et al,Droit du travail, volume II Rapports individuels, 13 édition,2005 DALLOZ,P53.
- (8)- قرار الغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا رقم 185140 بتاريخ 1998/08/08 .
- (9)-المادة 64 من القانون 11/90
- (10)- المادة 65 من القانون 11/90
- (11)-بن ساري ياسين، عقد العمل محدد المدة، دراسة نظرية تطبيقية مقارنة، دار هومة، طبعة 2004، الجزائر ص 66 .
- (12)- قرار رقم 161334 صادر عن الغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا بتاريخ 06/ 09 /98، قرار غير منشور.

- (13)- قرار رقم 185140 صادر عن الغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا بتاريخ 08/ 08/ 98.
- (14)- المادة 11 من القانون 11/ 90.
- (15)- وتشمل مختلف القيود والإجراءات التي فرضت على التسريح من العمل سواء كان مشروعاً أو تسريح تعسفي وما يترتب عنه من تعويضات مالية.
- (16)- Rosseau: Les offres d'emploi, Revue de droit social N°:04, 1992, P 323.
- (17)- أ.د. يوسف إلياس: أزمة قانون العمل المعاصر (بين نهج تدخل الدولة وأزمة اقتصاد السوق)، دار وائل للنشر، عمان الأردن، طبعة أولى 2006 ص 106 .
- (18)- Rosseau: Les offres d'emploi, Revue de droit social N°:04, 1992, P 323
- (19)- Lyon Caen (J) Supiot (A) et Pélissier (J), précis de droit social de travail d'alloze 1994 Paris P 497.
- (20)- المادة 65 من القانون 11/ 90.
- (21)- المرسوم التنفيذي رقم 97/473 الصادر في 8 ديسمبر 1997 المتعلق بالعمل بالتوقيت الجزئي (ج ر 97/ 82).
- (22)- المرسوم التنفيذي 126/ 08 المؤرخ في 19/ 04/ 2008 المتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني ج. ر 08/ 22.
- (23)- Pierre (J) Politique de formation professionnelle et politique de l'emploi Rev. D'doc N02 1979 P 101.
- (24)- الصادر بالمرسوم التشريعي 09/ 94 المتعلق بالحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين يفقدون مناصبهم لأسباب لا إرادية
- (25)- المادة 06 من المرسوم التشريعي 09/ 94.
- (26)- يعني الذهاب الإرادي، مغادرة العامل لمنصب عمله بشكل إرادي مقابل حصوله على تعويض نقدي أعلى من التعويض الذي يتقاضاه من التسريح لأسباب اقتصادية.
- (27)- المادة 26 من المرسوم التشريعي 09/ 94.

(28)- المادة 09 من المرسوم التشريعي 11/ 94. المؤرخ في 26 / 05 / 1994، المتضمن إحداث نظام التأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية لأسباب. على انه : تحسب مسامة تخويل الحقوق حسب اقدمية الأجير المعني المعتمدة من آخر هيئة مستخدمة له بنسبة 80 % من اجر شهر عن كل سنة اقدمية ضمن حد إجمالي قدره اثنا عشر شهرا .

(29)- د.حسن كيرة، عقد العمل، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية سنة 1969 ص 679.

(30)- المادة 246 من الأمر 59/ 75 المؤرخ في 26 / 07 / 75 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم.

(31)- المادة 279 من الأمر 59/ 75.

(32)- المادة 02 من المرسوم التشريعي 11 / 94 .

(33)- المادة 13 من الأمر 04/ 01 المؤرخ في 20 / 08 / 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصته.

(34)- المادتين 15 و 16 من الأمر 04/ 01.

(35)- Henry Blaire, L'article 122-12 après la tourmente vers la stabilisation de la jurisprudence? Rev, Dr, Soc, N°: 03, Mars 1991. P 247.

(36)- لقد أقرت محكمة النقض الفرنسية في احد قراراتها تفسيراً لما ورد في قانون العمل، من حيث أن إيجار المؤسسة لا يؤدي إلى إنهاء عقود العمل التي أبرمت مع المؤجر الأول وهو ما ينطبق على خصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.
- انظر في ذلك:

Catala (N), Traité de droit du travail: L'entreprise, 4 éd DALLOZ , Paris, .P 81 et 82

(37)- المادة 19 من الأمر 04/ 01.

- (38)- محمد الزين، النظرية العامة للالتزامات، الجزء الأول، نظرية العقد، مطبعة الوفاء، تونس: 1993 ص 327.
- (39)- المادة 02 من المرسوم التشريعي 94/11.
- (40)- محب الدين محمد السعد، التأمين الاجتماعي ضد البطالة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس القاهرة 1987 ص 55.
- (41)- المواد 3، 4، 5 من القانون 90/ 11.
- (42)- الأمر 01/ 97 المؤرخ في 11 / 01 / 1997 المؤسس لتعويض البطالة الناجمة عن سوء الأحوال الجوية لعمال قطاعات البناء والأشغال العمومية والري ويحدد شروط منحه وكيفياته.
- (43)- المادة 04 من الأمر 01/ 97.
- (44)- المادة 05 من الأمر 01/ 97.
- (45)- المادتين 7، 8 من الأمر 01/ 97.
- (46)- المادتين 6، 7 من القانون 83/ 11.
- (47)- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 477/ 97 المؤرخ في 03 / 12 / 1974 المحدد للنظام الخاص بعلاقات العمل التي تعني العمال بالمنزل ج ر 82.
- (48)- المادتين 01، 02 من المرسوم التنفيذي 84/ 04 المؤرخ في 03 / 01 / 2004 المحدد لشروط الإعانات الممنوحة للبطالين ذوي المشاريع البالغين ما بين 35 و 50 سنة ومستوياتهم .