مركز وشم لدراسات المرأة
WASHM WOMEN STUDIES CENTER

مفوضية المجتمع المدني
Commission Of Civil Society

MERAS ORGANIZATION
FOR DEVELOPMENT
منظمة مراس للتنمية

حقوق الليبيين العاملين في منظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية

Rights of Libyans working in foreign and international civil society organizations

Rights of Libyans working in foreign and international civil society organizations

إصدار 2020

حقوق الليبيين العاملين في منظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية

Rights of Libyans Working in International and Foreign Civil Society Organizations

إعداد وتحرير

سالم جمعة المعداني

مدير إدارة التفتيش والمتابعة

مفوضية المجتمع المدني

Salem.elmadane@gmail.com

شارك في الإعداد

د. سلوى الدغيلي (عميد كلية القانون – جامعة بنغازي)

د. ابتسام أبحيح (عضو الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور الليبي)

التصميم والإعداد الفني

سالم جمعة المعداني

©كل الحقوق محفوظة لمفوضية المجتمع المدني 2019

للحصول على مزيد من المعلومات عن هذا التقرير يرجى الاتصال عبر البريد الإلكتروني info@ccslibya.ly كما يجوز نسخ كل أو بعض أجزاء هذا التقرير لغير الاستخدام التجاري، شريطة ذكر المصدر واسم المعد.

مفوضية المجتمع المدني
Commission Of Civil Society

MERAS ORGANIZATION FOR DEVELOPMENT
منظمة ميراس للتنمية

حقوق الليبيين العاملين في منظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية

- قائمة الأشكال والجداول ..... (04)
- المقدمة والتمهيد ..... (05)
- تحليل واقع العاملين الليبيين في منظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية ..... (08)
- حول الإطار القانوني المنظم لعقود العمل ..... (14)
- موقف المحكمة العليا من عقود العمل مع منظمات المجتمع المدني الأجنبية ..... (16)
- التوصيات ..... (17)

قائمة الأشكال والجداول

قائمة الاشكال		الصفحة
الشكل رقم (1)	نسب مشاركة العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية بحسب الجنس	08
الشكل رقم (2)	نسب مشاركة العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية بحسب تبعية منظماتهم	08
الشكل رقم (3)	أعداد الليبيين العاملين بالمنظمات الأجنبية والدولية بحسب السنة	09
الشكل رقم (4)	نسب الليبيين العاملين بالمنظمات الأجنبية والدولية بحسب السنة	09
الشكل رقم (5)	مدى تلبية عقود عمل الليبيين لحقوقهم داخل المنظمات الأجنبية والدولية	09
الشكل رقم (6)	مدى تلبية عقود عمل الليبيين لحقوقهم داخل المنظمات بحسب التبعية	09
الشكل رقم (7)	مدى تمكن العاملين الليبيين من الاطلاع على لائحة الجزاءات داخل المنظمات العاملين بها	10
الشكل رقم (8)	مقارنة بين المنظمات في مدى تمكن العاملين الليبيين من الاطلاع على لائحة الجزاءات بحسب التبعية	10
الشكل رقم (9)	نسب العاملين الليبيين الذين تعرضوا لظلم إداري أو مالي داخل المنظمات الأجنبية والدولية	11
الشكل رقم (10)	نسب العاملين الليبيين الذين تعرضوا لظلم إداري أو مالي داخل المنظمات الأجنبية والدولية بحسب التبعية	11
الشكل رقم (11)	المشاكل الإدارية والمالية التي مر بها العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية	11
الشكل رقم (12)	مدى علم العاملين الليبيين بوجود جهة داخل المنظمة للتعامل مع التظلمات	12
الشكل رقم (13)	مقارنة بين المنظمات الأجنبية والدولية في مدى معرفة العاملين بها بوجود جهة مختصة في التعامل مع التظلمات	12

قائمة الجداول		الصفحة
جدول رقم (1)	قيم ونسب المساهمات المالية المقدمة من المناحين الدوليين للدعم في ليبيا	05
جدول رقم (2)	مسارات وأوجه صرف التمويل المقدم من المانحين الدوليين لليبيا	06
جدول رقم (3)	مقارنة بين (المنظمات التابعة للأمم المتحدة - منظمات دول الإتحاد الأوربي - منظمات الولايات المتحدة الأمريكية) من حيث حماية حقوق الليبيين العاملين بها	13

تنويه:

نقصد بمصطلح المنظمات الأجنبية: المنظمات الأجنبية غير الحكومية

نقصد بمصطلح المنظمات الدولية: المنظمات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة

المقدمة والتمهيد

لم تساهم الثورة الليبية مطلع عام 2011 في انتشار منظمات المجتمع المدني الليبية فقط، بل أيضًا في استقطاب وانتشار المنظمات الأجنبية والدولية، بعدما كان تواجدها منعدم قبل عام 2011، حيث وصل عددها خلال المدة من عام 2011 وإلى نهاية عام 2019 إلى ما يزيد عن 83 منظمة أجنبية ودولية، بمختلف نشاطاتها وجنسياتها، ينشط منها حاليًا من داخل ليبيا 53 منظمة ومن خارجها 21 منظمة، متمثلة في 14 جنسية، منها عدد 43 منظمة جنسياتها أوربية، وعدد 18 منظمة امريكية، وخمسة عربية، وواحدة كندية، وسبعة منظمات تابعة للأمم المتحدة، وبذلك حلّت المنظمات الأوربية على رأس المنظّمات الأجنبية والدولية بـ (56.75%) من العدد الكلّي للمنظمات العاملة على ليبيا، تلتها الجنسية الأمريكية بـ (24.32%).

تشير البيانات المتوفرة على الموقع الالكتروني لخدمة التتبع المالي التابعة لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، إلى أن حجم التمويلات المقدمة من المانحين الدوليين لليبيا خلال المدة (2015-2019) وصل (530,703,241.00 مليون دولار أمريكي) شاركت في تقديمه عدة مصادر وبنسب مختلفة، حيث كانت مفوضية الاتحاد الأوربي الأكثر دعمًا، تلته حكومة الولايات المتحدة الأمريكية ومن ثم الحكومة الألمانية و الإيطالية، ويوضح الجدول رقم (1) قيم ونسب المساهمات المالية للمناحين الدوليين للدعم في ليبيا

الجدول رقم (1) قيم ونسب المساهمات المالية المقدمة من المناحين الدوليين للدعم في ليبيا

اسم المانح	$m	النسبة
مفوضية الاتحاد الأوربي	33.5	%33.3
حكومة الولايات المتحدة الأمريكية	24.0	%23.9
الحكومة الإيطالية	10.0	%10.0
الحكومة الألمانية	9.7	%9.7
الحكومة الدنماركية	4.7	%4.7
الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ	3.6	%3.6
الحكومة السويدية	2.0	%2.0
الحكومة الكندية	1.7	%1.7
الحكومة السويسرية	1.4	%1.3
الحكومة الفرنسية	1.2	%1.2

اسم المانح	$m	النسبة
مفوضية الاتحاد الأوربي	36.3	%46.4
حكومة الولايات المتحدة الأمريكية	8.0	%10.2
الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ	7.6	%9.7
الحكومة الألمانية	6.7	%8.5
الحكومة القطرية	5.0	%6.4
الحكومة الإيطالية	4.4	%5.6
الحكومة الكندية	2.8	%3.6
الحكومة النرويجية	2.0	%2.6
الحكومة السويدية	1.4	%1.7
الحكومة الاسترالية	1.2	%1.5

اسم المانح	$m	النسبة
مفوضية الاتحاد الأوربي	33.3	%30.9
الحكومة الألمانية	29.2	%27.1
حكومة الولايات المتحدة الأمريكية	12.4	%11.5
الحكومة الإيطالية	7.4	%6.9
الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ	6.0	%5.6
الحكومة القطرية	3.3	%3.0
الحكومة الدنماركية	2.5	%2.4
حكومة المملكة المتحدة	1.9	%1.8
الحكومة الكندية	1.8	%1.7
الحكومة اليابانية	1.4	%1.3

المصدر : fts

أما عن مسارات ومالات وأوجه صرف تلك التمويلات خلال المدة (2017-2019) فقد استأثر دعم القطاعات المتعددة بالنسب الأكبر من الدعم الدولي خلال عامي 2017، 2018، بـ 33.91%، 46.64% على التوالي، وكان قطاع الحماية الأكثر استفادة لعام 2019 بـ 26.75%، يليه المجال الصحي بـ 21.59%

والذي جاء في المرتبة الثانية خلال عام 2017 من حيث اجمالي الدعم المقدم من المانحين الدوليين وهذا الدعم جُله قُدم من خلال الشركاء المحليين لا سيما منظمات المجتمع المدني الليبية. ويوضح الجدول رقم (2) مسارات وأوجه صرف التمويل المقدم من المانحين الدوليين لليبيا.

الجدول رقم (2) مسارات وأوجه صرف التمويل المقدم من المانحين الدوليين لليبيا

2019	
اسم المانح	(%)
الحماية	26.75
الصحة	21.59
الأمن الغذائي	12.11
المساعدات النقدية	11.51
المأوى والمواد غير الغذائية	9.08
الدعم اللوجستي	8.19
التعليم	6.05
المياه والصرف الصحي	4.71

2018	
اسم المانح	(%)
قطاعات متعددة	46.64
الحماية	14.01
المأوى والمواد غير الغذائية	11.77
الصحة	10.52
الأمن الغذائي	8.45
الدعم اللوجستي	5.09
التعليم	1.92
المياه والصرف الصحي	1.6

2017	
اسم المانح	(%)
قطاعات متعددة	33.91
الصحة	19.27
الأمن الغذائي	16.42
الحماية	13.11
المأوى والمواد غير الغذائية	6.89
التعليم	4.44
الدعم اللوجستي	3.31
المياه والصرف الصحي	2.65

المصدر: fts

عادةً ما يرتبط توافد المنظمات الأجنبية والدولية على دولة ما، بوجود إشكاليات سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو إنسانية، فكيف بدولة تواجه صعوبات على جميع الأصعدة كليبيا اليوم، لذلك يتعين علينا ألا نغفل أهمية المنظمات الأجنبية والدولية في مد يد العون والمساندة للدولة الليبية من مطلع عام 2011، ومساهمتها في تعزيز دور منظمات المجتمع المدني الليبية ومساندتها الفاعلة للجهات التشريعية والتنفيذية في العديد من المجالات، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والصحية وغيرها، كما يتعين علينا سن التشريعات المنظمة لعملها والمعززة لتواجدها دون الإخلال بالضوابط المتعارف عليها دوليًا والمتسقة مع تشريعاتنا المحلية.

أن من أهم الجوانب الإيجابية لمنظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية من الناحية الاقتصادية، انها وفرت العديد من فرص العمل امام الشباب وفتحت امامهم مساحة واسعة من الحركة والابتكار بعيدًا عن البيروقراطية التي تعاني منها جُل مؤسسات الدولة، فحاليًا تتواجد 53 منظمة أجنبية ودولية داخل الأراضي الليبية تنفذ برامجها وتديرها بشكل شبه كامل من خلال العاملين الليبيين، الذين يعملون بها وفق عقود عمل تختلف بنودها من منظمة لأخرى ومن دولة لأخرى من حيث الحقوق والجزاءات والمدة.

في أواخر عام 2019 حضر مجموعة من العاملون الليبيون في المنظمات الأجنبية والدولية إلى مفوضية المجتمع المدني بغرض تقديم تظلم إداري ضد منظمة أجنبية يعملون بها، وبالرغم من أنه لا توجد علاقة قانونية بين مفوضية المجتمع المدني والعاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية كان واجب على مفوضية المجتمع المدني أن تسلط الضوء على وضعهم مع الجهات ذات العلاقة، حيث تم التواصل

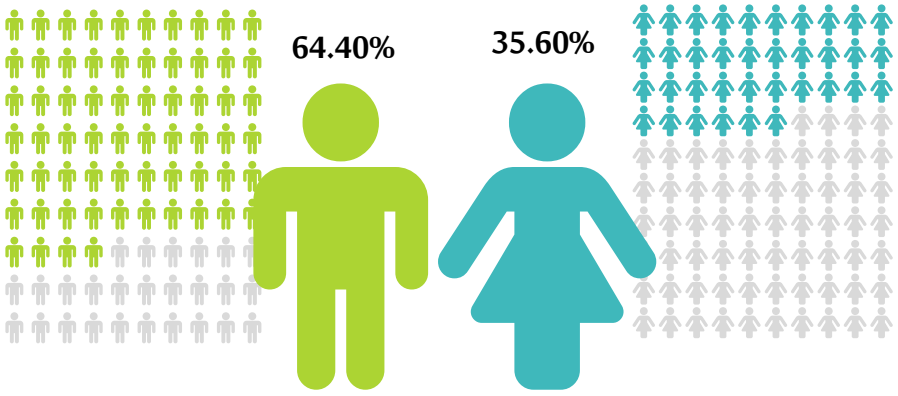
مع القائمين على مركز وشم لدراسات المرأة، ومنظمة مراس للتنمية كونهم مختصين في إقامة الندوات ذات الطابع الحقوقي من أجل إقامة ندوة بخصوص حقوق العاملين الليبيين في منظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية. وهذا ما تم بالفعل فمع بداية شهر ديسمبر 2019 تم إعداد استبيان الكتروني لغرض تحليل واقع العاملين الليبيين، شارك به 59 عامل يعملون في المنظمات الأجنبية والدولية تم عرض نتائجه اثناء الندوة التي أقيمت يوم 2019/12/28 بمدينة بنغازي بمشاركة عميد كلية القانون ومندوب عن وزارة العمل والتأهيل وبعض الجهات ذات العلاقة، ومجموعة من المختصين والمهتمين، وممثلين عن منظمات المجتمع المدني الليبية والأجنبية بالإضافة إلى الفئة الأساسية المستهدفة وهم العاملين بالمنظمات الأجنبية والدولية، حيث خرج الحضور بمجموعة من التوصيات منها إعداد هذا التقرير باللغتين العربية والإنجليزية ليكون كمرجع للجهات ذات العلاقة والمنظمات الأجنبية والدولية للاطلاع على وضع العاملين، وكيفية ضمان حصولهم على حقوقهم التي تناسوها خوفًا من فقدانهم لوظائف ذات الدخل المجزي.

سيتناول هذا التقرير عرض نتائج الاستبيان وتحليله، وتقديم لمحة حول النظام القانوني للعاملين الليبيين مع المنظمات الدولية، ورأي المحكمة العليا في عقود العمل التي أحد أطرافها أجنبي، بالإضافة إلى عرض أبرز توصيات الحضور ومداخلاتهم التي أثرت الندوة.

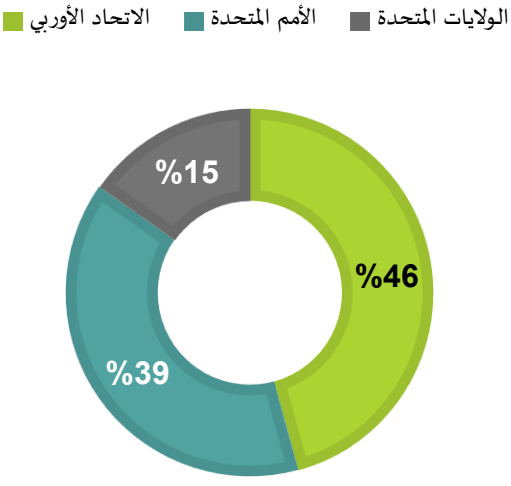
سالم جمعة المعداني
مدير إدارة التفتيش والمتابعة
مفوضية المجتمع المدني

تحليل واقع العاملين الليبيين في منظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية.

شارك في الاستبيان 59 عامل ليبي لدى المنظمات الأجنبية والدولية، تمثل مشاركة الإناث 35.60%، والذكور 64.60%، والنسبة الأكبر منهم يعملون في المنظمات التابعة لدول الإتحاد الأوربي بـ 45.76% وبنسب 39%، 15.25% في كل من المنظمات التابعة للأمم المتحدة ومنظمات الولايات المتحدة الأمريكية على التوالي، في حين كانت مشاركة الإناث العاملات في المنظمات الأمريكية الأعلى بـ 55.55% من أجمالي عدد العاملين المشاركين في الاستبيان والمنتمين للمنظمات الامريكية، وتمثل نسب مشاركة الإناث في كل من منظمات الأمم المتحدة والإتحاد الأوربي 26.08%، 37.03% على التوالي، ويوضح الشكل رقم (1) نسب مشاركة العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية بحسب الجنس والشكل رقم (2) نسب مشاركة العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية بحسب تبعية منظماتهم

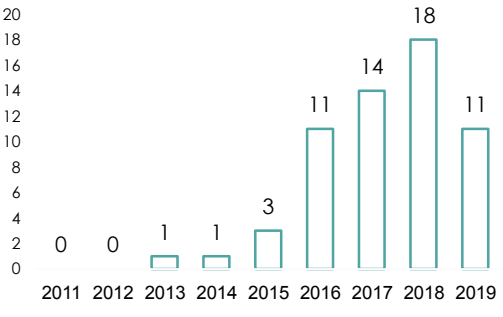


الشكل رقم (1) نسب مشاركة العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية بحسب الجنس

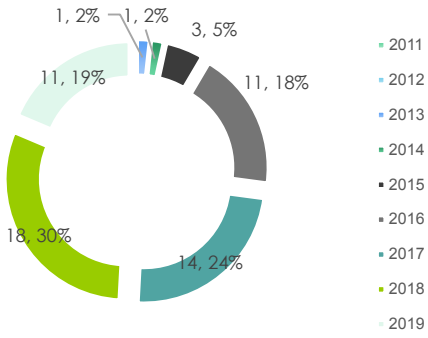


الشكل رقم (2) نسب مشاركة العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية بحسب تبعية منظماتهم

تتفاوت خبرات العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية بتفاوت سنوات التحاقهم بها، فوفق المشاركين في الاستبيان يعمل 18.30% منهم منذ عام 2018 ، في حين يعمل 14.24% منذ عام 2017، ويوضح الشكل رقم (3) والشكل رقم (4) أعداد ونسب التحاق العاملين الليبيين بالمنظمات الأجنبية والدولية بحسب السنة.

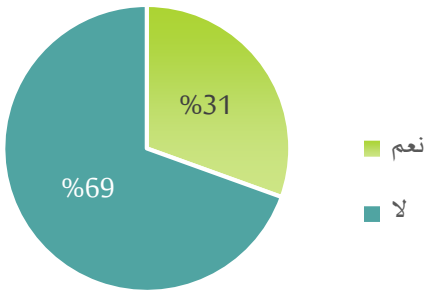


الشكل رقم (3) أعداد الليبيين العاملين بالمنظمات الأجنبية والدولية بحسب السنة

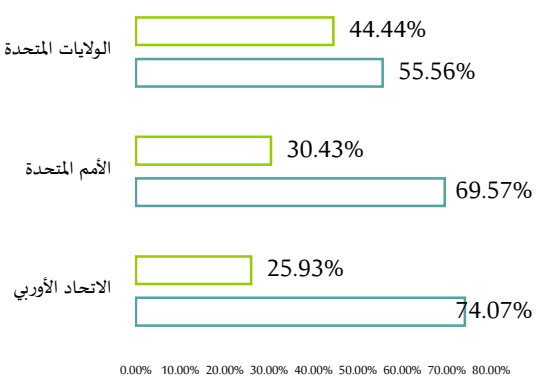


الشكل رقم (4) نسب الليبيين العاملين بالمنظمات الأجنبية والدولية بحسب السنة

يلتحق الليبيين بالعمل بالمنظمات الأجنبية والدولية وفق عقود عمل تبرمها المنظمات معهم، وهذه العقود تتفاوت بنودها بين منظمة وأخرى من حيث الحقوق والجزاءات، ولكي نتمكن من معرفة مدى تلبية هذه العقود للحقوق التي يأملها العاملين بها، سألنا المشاركين في الاستبيان عن مدى تلبية عقود عملهم للحقوق التي يعتقدون بأنهم بحاجة لها، حيث أجاب 69% منهم أنها لا تلبي حقوقهم، في حين صرح 31% أن عقود العمل لبت كل الحقوق التي يحتاجونها،(كما هو مبين بالشكل رقم (5))، وإذا ما تعمقنا أكثر من حيث تبعية المنظمات التي أبرمت عقود العمل، فنجد أن 74.07% من العاملين في المنظمات التابعة لدول الاتحاد الأوربي يعتقدون أن حقوقهم لا تلبيها عقود العمل، في حين كان العاملين في المنظمات الأمريكية أكثر رضا مقارنة بالمنظمات التابعة لدول الاتحاد الأوربي ومنظمات الأمم المتحدة بـ44.44%، ويضح الشكل رقم (6) مدى تلبية عقود عمل الليبيين لحقوقهم بحسب التبعية.

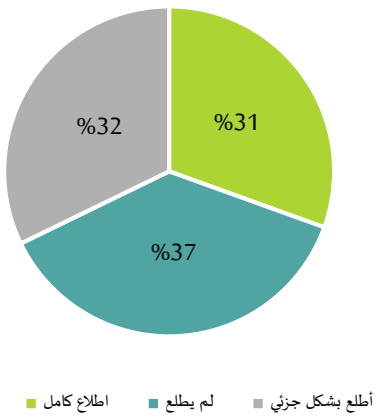


الشكل رقم (5) مدى تلبية عقود عمل الليبيين لحقوقهم داخل المنظمات الأجنبية والدولية

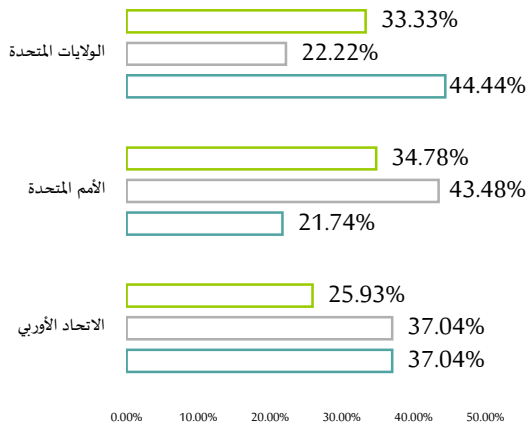


الشكل رقم (6) مدى تلبية عقود عمل الليبيين لحقوقهم داخل المنظمات بحسب التبعية

من أهم الحقوق التي يجب أن يضمنها عقد العمل هو تمكين العامل من الاطلاع على لائحة الجزاءات كي لا يقع في أخطاء كان بإمكانه تجنبها إذا ما اطلع مسبقًا على بنودها، فالهدف من لائحة الجزاءات هو حماية العامل من الوقوع في الخطأ وليس انتظار وقوعه فيه. وبالرجوع إلى نتائج الاستبيان صرح 32% من المشاركين أنهم لم يمكنوا من الاطلاع على لائحة الجزاءات داخل المنظمة، وصرح 31% منهم أنهم تمكنوا من الاطلاع عليها بشكل كامل، في حين أطلع 37% على بعض بنودها فقط، ويبين الشكل رقم (7) مدى تمكن العاملين الليبيين من الاطلاع على لائحة الجزاءات داخل المنظمات العاملين بها، أما بخصوص المقارنة بين المنظمات من حيث تبعيتها فإن العاملين بمنظمات دول الإتحاد الأوربي يعتبرون الأقل اطلاعًا على لائحة الجزاءات مقارنة بنظرائهم من العاملين في منظمات الأمم المتحدة ومنظمات الولايات المتحدة الأمريكية، كما هو موضح بالشكل رقم (8).



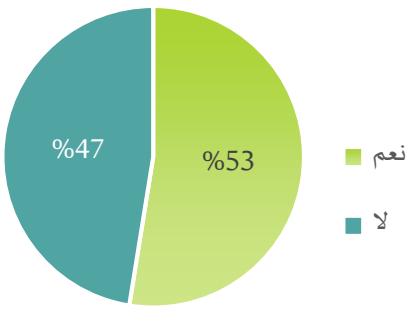
الشكل رقم (7) مدى تمكن العاملين الليبيين من الاطلاع على لائحة الجزاءات داخل المنظمات العاملين بها



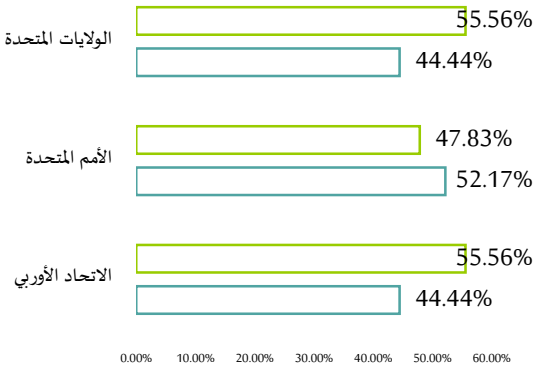
الشكل رقم (8) مقارنة بين المنظمات في مدى تمكن العاملين الليبيين من الاطلاع على لائحة الجزاءات بحسب التبعية

بالضرورة إذا لم تكن لائحة الجزاءات واضحة بالنسبة للعامل فإنه سيتعرض لعقوبات إدارية أو مالية وقد تصل حتى إلى إنهاء عقد عمله مع المنظمة، خاصة أن 53% من المشاركين في الاستبيان صرحوا بأنهم تعرضوا لظلم إداري أو مالي وهذه النسب العالية تستوجب على المنظمات معالجتها سواء المنظمات التابعة للأمم المتحدة أو دول الإتحاد الأوربي أو منظمات الولايات المتحدة الأمريكية.

يوضح الشكل رقم (9) نسب العاملين الليبيين الذين تعرضوا لظلم إداري أو مالي داخل المنظمات الأجنبية والدولية والشكل رقم (10) يوضح نسب العاملين الليبيين الذين تعرضوا لظلم إداري أو مالي داخل المنظمات الأجنبية والدولية بحسب التبعية



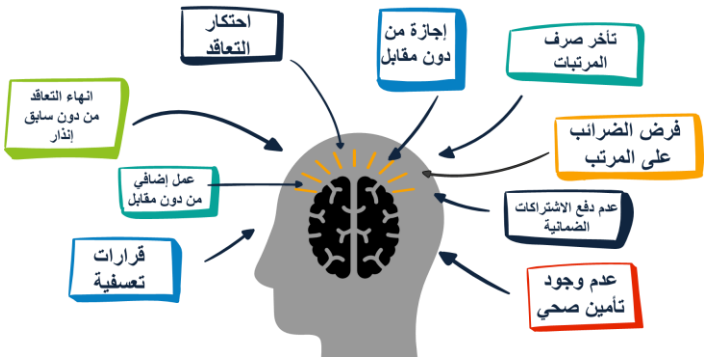
الشكل رقم (9) نسب العاملين الليبيين الذين تعرضوا لظلم إداري أو مالي داخل المنظمات الأجنبية والدولية



الشكل رقم (10) نسب العاملين الليبيين الذين تعرضوا لظلم إداري أو مالي داخل المنظمات الأجنبية والدولية بحسب التبعية

وفي تحليل أعمق للمشاكل الإدارية والمالية التي مر بها 53% من العاملين الليبيين المشاركين في الاستبيان تمحورت هذه المشاكل حول التالي:

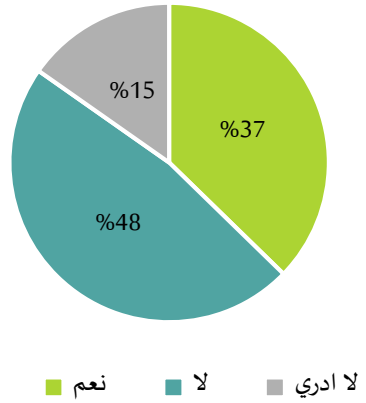
- **إجازات من دون مقابل:** وهذه الحالة تنطبق خاصة على إجازة الأمومة التي مدتها أربعة عشر أسبوعاً في قانون علاقات العمل الليبي.
- **تأخر صرف المرتبات.**
- **عدم تكافؤ مرتبات العاملين الليبيين مع نظرائهم من الأجانب.**
- **عمل إضافي من دون مقابل مادي.**
- **عدم وجود تأمين صحي.**
- **عدم قدرة الموظف على التأكد من دفع اشتراكاته الضمانية.**
- **إنهاء العقد من دون سابق إنذار.**
- **عقد احتكار العامل من قبل المنظمة:** صرح بعض العاملين أن منظماتهم تضع شرط احتكاري على العامل بعدم العمل لدى منظمة أخرى لمدة سنة في حال قدم استقالته قبل نهاية عقده.



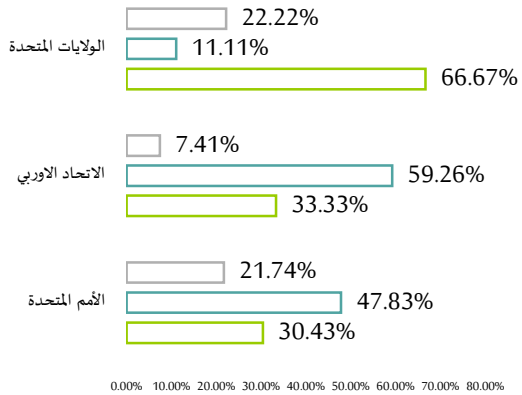
الشكل رقم (11) المشاكل الإدارية والمالية التي مر بها العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية

أن ما عرض من شكاوى إدارية ومالية مر بها العاملين الليبيين في منظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية استوجب علينا طرح سؤال على المشاركين؟، هو يوجد داخل المنظمة جهة يمكنك اللجوء إليها لتقديم تظلماتك الإدارية والمالية، أجاب 48% من العاملين الليبيين أنه لا يوجد أي جهة يمكنهم اللجوء إليها لتقديم تظلماتهم!!!، في حين صرح 37% منهم أنهم على علم بوجود جهة مختصة داخل المنظمة للتعامل مع الشكاوى والتظلمات، وأعرب 15% عن عدم درايتهم إذا كان توجد جهة لتقديم التظلمات من عدمه.

تعتبر منظمات الولايات المتحدة الأمريكية الأفضل من حيث التعامل مع شكاوى العاملين مقارنة بالمنظمات التابعة للأمم والمتحدة ومنظمات دول الإتحاد الأوربي، ويوضح الشكل رقم (12) مدى علم العاملين الليبيين بوجود جهة داخل المنظمة للتعامل مع التظلمات، ويوضح الشكل رقم (13) مقارنة بين المنظمات في مدى معرفة العاملين بها بوجود جهة مختصة في التعامل مع التظلمات.



الشكل رقم (12) مدى علم العاملين الليبيين بوجود جهة داخل المنظمة للتعامل مع التظلمات



الشكل رقم (13) مقارنة بين المنظمات الأجنبية والدولية في مدى معرفة العاملين بها بوجود جهة مختصة في التعامل مع التظلمات

كما أن 93% من العاملين الليبيين لم يلجؤون إلى أي جهة خارجية لتقديم تظلماتهم الإدارية والمالية، وهذا راجع لكونهم لا يعلمون في الأساس من الجهة المختصة في التعامل مع هذه التظلمات، وهذا ما صرح به 80% من المشاركين في الاستبيان، في حين 20% من العاملين يعتقدون أن مفوضية المجتمع المدني هي الجهة المناط بها التعامل مع تظلماتهم.

وبشكل عام يرى 58% من العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية أن عقود عملهم مقبولة بالنسبة لهم، بالرغم من أن 69% منهم صرحوا أن عقودهم لا تمنحهم الحقوق التي يحتاجونها، وهذا التباين ناتج من كون الوظائف التي يعملون بها داخل المنظمات الأجنبية والدولية ذات دخل مجزي مقارنة بدخل الموظفين العموميين، وهذا ما صرح به أحد العاملين الليبيين المشاركين في الندوة والذي فضل التنازل عن حقوقه مقابل الدخل المرتفع بالعملة الأجنبية.

مقارنة بين منظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية من حيث حقوق العاملين بها

بشكل عام تعتبر حقوق العاملين الليبيين في منظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية غير محمية من الممارسات التعسفية وغير مرئية للجهات ذات العلاقة في الدولة الليبية كأجهزة القضاء ووزارة العمل والتأهيل، كما أنها في الأساس غير خاضعة لقانون العمل الليبي مثلما هو موجود في دول كتونس والمغرب والأردن وغيرها من الدول التي تفرض أن تكون عقود عمل مواطنيها مع المنظمات الأجنبية خاضعة لقانون العمل.

يوضح الجدول رقم (3) مقارنة بين (المنظمات التابعة للأمم المتحدة - منظمات دول الإتحاد الأوربي - منظمات الولايات المتحدة الأمريكية) من حيث حماية حقوق الليبيين العاملين بها

ت	الموضوع	منظمات الأمم المتحدة (%)			منظمات دول الإتحاد الأوربي (%)			منظمات الولايات المتحدة الأمريكية (%)			التحليل
1	نسب تواجد المنظمات الأجنبية والدولية في ليبيا	9.46			58.10			24.32			المنظمات التابعة لدول الاتحاد الأوربي هي الأكثر تواجد في ليبيا
2	هل عقد العمل يمنحك الحقوق التي تحتاجها	نعم	لا		نعم	لا		نعم	لا		المنظمات التابعة لدول الاتحاد الأوربي هي الأقل حماية لحقوق العاملين الليبيين
		30.43	69.57		25.93	74.07		44.44	55.56		
3	هل لائحة الجزاءات واضحة بالنسبة لك	نعم	لا	البعض منها	نعم	لا	البعض منها	نعم	لا	البعض منها	المنظمات التابعة للأمم المتحدة هي الأقل شفافية مع العاملين الليبيين
		34.78	43.48	21.74	25.93	37.04	37.04	33.33	22.22	44.44	
4	هل تعرضت لظلم إداري أو مالي داخل المنظمة	نعم	لا		نعم	لا		نعم	لا		المنظمات التابعة لدول الاتحاد الأوربي والمنظمات التابعة للولايات المتحدة الأمريكية هي الأكثر ظلمًا لموظفيها من الناحية الإدارية والمالية
		52.17	47.83		55.56	44.44		55.56	44.44		
5	هل توجد جهة تلجأ إليها داخل المنظمة لتقديم تظلماتك	نعم	لا	لا أدري	نعم	لا	لا أدري	نعم	لا	لا أدري	المنظمات التابعة لدول الاتحاد الأوربي هي الأقل دفاعًا على الحقوق الإدارية والمالية للعاملين الليبيين داخلها
		30.43	47.83	21.74	33.33	59.26	7.41	66.67	11.11	22.22	
6	كيف ترى أو تقييم عقد عملك مع المنظمة	جيد	مقبول	مجحف	جيد	مقبول	مجحف	جيد	مقبول	مجحف	العاملين الليبيين في المنظمات التابعة للأمم المتحدة هم الأكثر رضا على عقود عملهم
		26.09	47.83	26.09	22.22	66.67	11.11	11.11	55.56	33.33	

الجدول رقم (3) مقارنة بين (المنظمات التابعة للأمم المتحدة - منظمات دول الإتحاد الأوربي - منظمات الولايات المتحدة الأمريكية) من حيث حماية حقوق الليبيين العاملين بها.

حول الإطار القانوني المنظم لعقود العمل

بدأت الدكتورة سلوى الدغيلي عميد كلية القانون بجامعة بنغازي مشاركتها بتحديد الفرق بين الوظيفية العامة والوظيفة الدولية والتي عرفتها على أنها جزء لا يتجزأ من الوظيفة العامة وأن كانت الأخيرة تكون داخل حدود الدولة الوطنية.

وأشارت إلى أن التمييز بين الموظف العام، والموظف الدولي، والمستخدم الدولي، والمستخدم المحلي في المنظمة الدولية الحكومية وغير الحكومية يُعد أمر في غاية الأهمية، وعرفتها كالتالي:

- **الموظف العام**

يعرف الموظف العام بأنه ((كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره أو تشرف عليه الدولة أو أحدى أشغال القانون العام بطريقة مباشرة وذلك من خلال شغله منصبًا يكون ضمن نطاق التنظيم الإداري للمرفق، شريطة أن يكون ذلك العمل بصفة مستمرة، وأن يصدر قرار بذلك من السلطة المختصة قانونًا بالتعيين)).

من هذا التعريف يتضح لنا لأن صفة الموظف العام تتطلب توافر شروط (ديمومة الوظيفة – العمل في مرفق عام – التعيين من السلطة المختصة بذلك وفقًا للقوانين السارية).

((العلاقة التي تربط الموظف بالدولة هي علاقة تنظيمية لائحية تخضع للقانون رقم 12 لسنة 2010 بشأن علاقات العمل))

- **الموظف الدولي**

يعرف الموظف الدولي بأنه ((مجموعة العاملين الدوليين الذين يشغلون وظائف تتسم بالدوام والاستمرار ويتمتعون بنظام قانوني خاص لتنظيم علاقاتهم بالمنظمة وبيان التزاماتهم نحوها وحقوقهم قبلها)).من هذا التعريف يتضح لنا لأن صفة الموظف الدولي تتطلب توافر الشروط التالية:

1. أن يؤدي الموظف العمل في خدمة منظمة دولية أو فرع من فروعها.
2. أن يكون الهدف من وراء عمله تحقيق مصلحة المنظمة.
3. أن يؤدي نشاطه داخل اقليم دولة معنية مادام يبتغي مصلحة المنظمة.
4. أن يخضع لأجهزة المنظمة من حيث الإشراف وفقًا لأحكام ميثاقها ولوائحها (بالتالي لا يعد موظفًا دوليًا من يخضع في ادائه لعمله لقوانين دولته).
5. تفرغ الموظف الدولي لإداء عمله بالمنظمة.
6. تحديد النظام القانوني الذي يخضع له الموظف بقواعد قانونية عن طريق اتفاقية دولية (اتفاقية المقر).
7. أن يعمل لتحقيق المصلحة الجماعية المشتركة للمجتمع الدولي ككل.
8. ينبغي على الموظف الدولي أن يتمتع بالاستقلال عن جنسية دولته ويؤدي المهام المناطة به باستقلالية تامة.

لذلك لا يخضع الموظف الدولي في ممارسة مهامه لقوانين وتشريعات الدولة التي ينتمي إليها، وتنطبق عليه قوانين ولوائح المنظمة، وفي حالة النزاع بينه وبين المنظمة لا يخضع للقضاء الإداري الوطني.

((علاقة الموظف الدولي بالمنظمة هي علاقة تنظيمية وتعاقدية معًا، تخضع لإحكام ولوائح المنظمة وعقد التوظيف المبرم بين المنظمة والموظف الدولي)).

- **المستخدم الدولي**

يعرف المستخدم الدولي بأنه ((هو الذي تستعين به المنظمة الدولية لأداء مهام معينة على سبيل التأتيت لأداء مهمة معينة في الغالب مثل عمال النظافة وهم يخضعون للقانون المحلي، كذلك رجال الشرطة الجنائية الدولية (الانتربول) وأن كانوا يؤدون مهام دولية إلا أنهم لا يعتبرون موظفون دوليون طالما أنهم يؤدون أعمالهم بتكليف من دولهم.

- **الموظفين المحليين في ليبيا العاملون بعقود مع المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية**

لم ينظم قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010 هذه العلاقة لصدوره في فترة تاريخية كانت تحظر في الأساس هذا النوع من العمل، فقبل عام 2011 كان منظمات المجتمع المدني تخضع للقانون رقم 19 لسنة 2011 والذي حدد ملامح معينة للمجتمع المدني في تلك الفترة، وكانت الدولة تمسك بزمام التعامل مع المنظمات الدولية بشكل عام وتحدد آلية التعامل معها عن طريق أشخاص يكلفون بمرافقتهم حين قدومهم إلى ليبيا ولحين مغادرتهم.

الأصل في القاعدة أن القانون رقم (12) لسنة 2010 الخاص بتنظيم علاقات العمل يطبق على جميع من يؤدي عملًا لحساب الغير، تحت إدارته وإشرافه أيًا كانت طبيعة أو نوع العمل الذي يؤديه.

أهم استثناء نص عليه قانون علاقات العمل هو المتعلق بالعاملين الذين تنظم أوضاعهم قوانين أو لوائح خاصة تصدر من الجهة التنفيذية وذلك لتنظيم علاقات في قطاعات معينة أو مؤسسات خاصة ترى تنظيمها بلوائح مستقلة. ومن هنا جاءت لائحة الموظفين بعقود رقم 217 لسنة 2012 وذلك لتنظيم الأوضاع القانونية للموظفين بعقود.

((من خلال قانون علاقات العمل رقم (12) لسنة 2010 ولائحة الموظفين بعقود رقم 217 لسنة 2012 يمكن وضع تصور لتنظيم العلاقات التعاقدية للعاملين الليبيين في الأجنبية والدولية الحكومية وغير الحكومية)).

حددت المادة رقم (1) من اللائحة رقم 217 المجموعات الوظيفية التي يتم شغلها بطريقة التعاقد مع موظفين بعقود وهي ست مجموعات.

ما يهمنا من المادة رقم (1) أنها تذيلت بعبارة (ويجوز إضافة وظائف أخرى بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض من وزارة العمل والتأهيل ويحدد العقد طبيعة العمل، وواجباته، المرتب المستحق للموظف بما يتفق مع جدول المرتبات، وفي جميع الأحوال يجب مراعاة الجهات التي لديها نظام للتعيين بعقود وفقًا للتشريعات المنظمة لذلك.

ويهمنا أيضًا المادة رقم (4) من اللائحة والتي نصت (تضع وزارة العمل والتأهيل نموذج لعقد استخدام الموظفين بعقود يتضمن بالإضافة إلى موضوع التعاقد البيانات اللازمة من (شخصية الطرفين – وواجباتهما – وحقوقهما – وأحكام المعاملة الوظيفية).

اختتمت مشاركة عميد كلية القانون بتوصية لمفوضية المجتمع المدني بخصوص إقامة ورشة عمل ضيقة يشترك بها الشباب والشابات من العاملين بعقود لدى المنظمات الأجنبية والدولية يتم طرح كل المشاكل التي تواجههم لوضع إطار قانوني لها وتقديم تصور لعقد عمل نموذجي يحتوي على الضمانات المنصوص عليها في قانون العمل وفقًا للمادة رقم (4) من لائحة الموظفين بعقود، واعتماد هذا المقترح في وزارة العمل والتأهيل وتقديمه لمجلس الوزراء لإضافته ضمن الفئات المنصوص عليها في المادة رقم (1) من لائحة الموظفين بعقود رقم 217 لسنة 2012.

موقف المحكمة العليا من عقود العمل مع منظمات المجتمع المدني الأجنبية

قدمت هذا المداخلة من قبل الدكتورة ابتسام أبحيح عضو الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور الليبي، حيث تبحث هذه المداخلة في موقف المحكمة العليا من بعض المسائل المتعلقة بعقد العمل الذي يكون أحد اطرافه أجنبي ومن خلالها نعرف توجه القضاء من مسألة المستخدم أو العامل لدى منظمات المجتمع المدني الأجنبية (N.G.O.S)

1. من حيث تقدير الأجر بالعملة الأجنبية وجوب دفعه بالعملة المحلية سببه أن عقد العمل يخضع لقانون البلد الذي ينفذ فيه العقد باعتبار هذا القانون قواعده آمرة ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها أو استبعاده من قبل المتعاقدين (طعن مدني رقم 69/34 قضائي جلسة 15/2/1988).
2. القانون الذي يحكم عقد العمل هو القانون الليبي، إلا إذا كان الشرط الذي يخالف القانون الليبي في مصلحة العامل، ويمنحه ضمانات إضافية (طعن مدني رقم 49/15 قضائي، مجلة المحكمة العليا، العدد الرابع، لسنة 1970، صفحة 124).
3. قوانين عقد العمل من النظام العام لا يجوز الاتفاق على غيرها أو مخالفتها، إلا إذا كانت اصلح للعامل، وكان ذلك بشأن قضية تتناول اتفاق على عقد عمل يفسر وينفذ طبقًا للقانون الامريكي فهذا الاتفاق لا يؤثر على اختصاص المحاكم الليبية لنظر النزاع (طعن مدني رقم 67/18 قضائي، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، السنة 1972، صفحة 111).

وبناء على كل ما تقدم فإن القانون واجب التطبيق هو القانون الليبي ولا يجوز اتفاق على استبعاده من قبل الاطراف ومن ثم فهو يحكم العلاقة بين العامل وصاحب العمل باعتبار أن قواعده من النظام العام بكافة مسائله بما فيها اسباب فسخ العقد من قبل العامل أو من قبل صاحب العمل وإثبات العقد، كما أن أي اتفاق لا يسحب اختصاص المحاكم الليبية من نظر النزاع.

التوصيات

نعرض في ختام هذا التقرير أهم التوصيات الناتجة عن الندوة، ليس فقط لتسليط الضوء على وضع العاملين الليبيين في منظمات المجتمع المدني الأجنبية والدولية، بل عرض سبل حماية حقوقهم وتمكين المنظمات الأجنبية والدولية والجهات ذات العلاقة من الاطلاع بشكل أعمق على المشاكل القانونية التي تواجههم وعرض طرق حلحلتها.

على مستوى المنظمات الأجنبية والدولية

- فتح قناة مباشرة بين العاملين والمنظمات الأم للتعامل مع تظلمات وشكاوى العاملين داخل فروعها في ليبيا.
- العمل بشفافية أكبر فيما يخص تمكين العاملين من الاطلاع على لوائح الجزاءات.

على مستوى مفوضية المجتمع المدني

- العمل على إقامة المزيد من ورش العمل حول تحديد المشاكل التي تواجه العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية.
- إقامة ورشة عمل بمشاركة العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية لوضع تصور نموذجي لعقد العمل.
- وضع شرط اعتماد عقود عمل الليبيين في منظمات المجتمع المدني الأجنبية كأحد مصوغات عملها في ليبيا.

على مستوى وزارة العمل والتأهيل

- اعتماد نموذج لعقد عمل الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية وإحالته لمجلس الوزراء للاعتماد.
- اقتراح أن تضاف فئة العامليين في المنظمات الأجنبية والدولية إلى لائحة عقود العمل رقم 217 لسنة 2012 وإحالته إلى مجلس الوزراء للاعتماد.
- انشاء مكتب خاص باستقبال شكاوى وتظلمات العاملين الليبيين في المنظمات الأجنبية والدولية وتشجيعهم على اللجوء للقضاء الليبي.

مفوضية المجتمع المدني
Commission Of Civil Society

نرحب بكل الملاحظات والاستفسارات عن كل ما ورد في هذا التقرير، ونحن على استعداد لتزويدكم بمعلومات أكثر حول أي موضوع محل اهتمامكم

https://ccslibya.ly/ info@ccslibya.ly facebook.com/ccslibya twitter.com/ccslibya