

حرية العمل النقابي في تشريع العمل الأردني بالمقارنة مع المعايير الدولية

Freedom of Guild Work in the Jordanian Labor Law Comparative with International Standards

منصور العتوم*، و مهند صانوري**

Mansour Al-Otoum & Mohanad Sanori

*كلية الحقوق – جامعة عمان الأهلية، الأردن

**كلية الحقوق – جامعة العلوم التطبيقية، مملكة البحرين

بريد الإلكتروني: mansourotoum@hotmail.com

تاريخ التسليم: (٢٠١٢/٤/٣)، تاريخ القبول: (٢٠١٣/٣/١٧)

ملخص

تتناول هذه الدراسة حرية العمل النقابي في تشريع العمل الأردني بالمقارنة مع المعايير الدولية؛ حيث تسلط الضوء على نشأة وتطور حرية العمل النقابي على الصعيدين الوطني والدولي، ومقارنة واقع حرية العمل النقابي في الأردن مع المعايير الدولية بهذا الشأن لإبراز أوجه الاتفاق والاختلاف وصولاً إلى نتائج ووصيات تعزز حرية العمل النقابي على المستوى الوطني وبما ينسجم مع أحكام الاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذا الموضوع. وبناءً عليه تم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين هما: المبحث الأول: نشأة وتطور حرية العمل النقابي. المبحث الثاني: واقع حرية العمل النقابي في الأردن بالمقارنة مع المعايير الدولية. وأنهى البحث بخاتمة تتضمن النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها.

Abstract

This study deals with the freedom of labor union within the Jordanian labor legislation, compared with the international standards, and highlights the emergence and development of freedom of labor union action on the national and international levels, and compare the reality of freedom of labor union action in Jordan with international standards in this regard to highlight the aspects of agreement and distinction, down to the results and recommendations that promote free labor union action at the national level, and in conformity with the provisions of international

conventions related to the subject. And therefore this study has been divided into two chapters: Chapter I: the emergence and development of freedom of labor union action. Chapter II: The reality of freedom of labor union action in Jordan compared with international standards. And completed the search with conclusion, results including recommendations that we have reached.

مقدمة

من أبرز الجوانب التي يتمحور عليها التنظيم النقابي في كل ميادينه هو أنه حق للعامل وواجب عليه كمواطن مسؤول وعامل يحمل رسالة شعبه وأمته ودوره الوطني في بناء وطنه ومن هنا اتسمت تشريعات العمل في الأردن بالطابع الإنساني لتنظيم العلاقة بين العمال وأصحاب العمل وفق أهداف وفلسفة الدستور الأردني الذي يساوي بين المواطنين في الحقوق والواجبات ويمنع الاستغلال ويشجع روح الود والعدل والتفاهم والتعاون.

تعد نقابات العمال^(١) ظاهرة من ظواهر العصر الحديث وذلك نتيجة للانقلاب الصناعي^(٢). ويقصد بمصطلح النقابة، أنها جمعية تهدف إلى الدفاع عن مصالح أفرادها وتمثيل مهنتهم، يديرها أفراد يمارسون مهنة معينة، يتلقون فيما بينهم على بذل بعض نشاطهم، وجزء من مواردهم، على وجه دائم ومنظم، لتمثيل مهنتهم، والدفاع عنها، وحماية مصالحهم، وتحسين أحوالهم^(٣).

وقد اعترفت جميع تشريعات العمل بنقابات العمال ويتربى على ذلك أن غدت عاملًا مهمًا من عوامل تنظيم علاقات العمل^(٤). وأصبحت حرية تكوين النقابات أحد الحقوق الأساسية التي تقرها الدساتير الحديثة، وتعتبرها الدول الديمقراطية وسيلة لتمثيل العمال، لدى أصحاب الأعمال ولدى السلطات العامة، ويلاحظ ذلك في فض منازعات العمل الجماعية. وبوفر الشارع، كذلك، للنقابات استقلالاً إزاء الدولة، وإن كان يعمد، لحماية هذه الأخيرة، إلى حصر نشاطها في الميدان المهني، ويحرم عليها التدخل في السياسة^(٥).

ويعد حق التنظيم النقابي العمالي والحرية النقابية حقاً قانونياً وذلك بمقتضى الدستور والقانون الوطنيين والمواثيق والاتفاقيات الدولية التي نصت عليها منظمة العمل العربية، ومنظمة العمل الدولية، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،

(١) وهي "تنظيمات جماعية يقوم العمال، في مهنة أو مجال معين بشكيلها بهدف الدفاع عن حقوقهم وتمثيل مهنتهم والنهوض بأحوالهم وحماية مصالحهم". انظر (منصور، ٢٠٠٧، ص ٤٣٨).

(٢) (بدوي، ١٩٦٥، ص ٢٠٣).

(٣) (زكي، ١٩٧١، ص ٢١٩، بند ٢١٨)، (عبد الله، ١٩٧١، ص ٢١٧).

(٤) (بدوي، ١٩٦٥، ص ٢٠٣).

(٥) (زكي، ١٩٧١، ص ٢٢٩، بند ٢٢٦).

وتقاس حرية العامل بمدى توافر حق التنظيم النقابي والحرية النقابية له، وفي أي بلد كان^(١). وبهدف هذا البحث إلى تسليط الضوء على موضوع حرية العمل النقابي وإشكالية المواجهة بين التشريع الوطني واتفاقيات العمل الدولية الصادرة بهذا الخصوص، متبعداً عن المنهج التحليلي المقارن.

خطة البحث

سيتم تناول موضوع حرية العمل النقابي في تشريع العمل الأردني مع المقارنة بالمعايير الدولية من خلال مباحثين على النحو الآتي

المبحث الأول: قواعد تنظيم العمل النقابي.

المبحث الثاني: موقف القانون الأردني من قواعد تنظيم العمل النقابي بالمقارنة مع المعايير الدولية.

المبحث الأول: قواعد تنظيم العمل النقابي

سيتم تناول هذا المبحث من خلال ثلاثة مطالب على التوالي تتمثل في الآتي:

- المطلب الأول: نشأة وتطور حرية العمل النقابي في الأردن.
- المطلب الثاني: نشأة وتطور حرية العمل النقابي من خلال المعايير الدولية.
- المطلب الثالث: الحرية النقابية للعمال المهاجرين في معايير العمل الدولية.

المطلب الأول: نشأة وتطور حرية العمل النقابي في الأردن

لم تكن هناك في عهد الإمارة تشريعات عمالية نافذة المفعول عدا تشريعين عثمانيين صدرَا في سنة ١٩٠٩ م هما: قانون الجمعيات (النقابات) الذي تسجل بموجبه نقابات العمال، وقانون الإضراب^(٢). ثم صدر في عام ١٩٥٣ م قانون نقابات العمال الأردني رقم (٣٥)^(٣)، وبدأت النقابات العمالية بالظهور^(٤).

وقد انضمت المملكة الأردنية الهاشمية إلى منظمة العمل الدولية عام ١٩٥٦ م، الأمر الذي

(١) (الدوس، بدون سنة نشر، ص ١٢٥).

(٢) وعلى الرغم من نفاذ هذين القانونين إلا أنه لم تسجل أي نقابة عمال قبل عام ١٩٥٣ م سوى نقابة عمال سكة الحديد عام ١٩٤٦ م والتي كانت فرعاً لجمعية العمال الفلسطينية. انظر: (عرض، ٢٠١١، ص ٢).

(٣) المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم (١١٣٤) الصادر بتاريخ ٢١/٢/١٩٥٣ م، ص ٥٤٣.

(٤) وكانت الحركة النقابية قد عاشت ظروف الاحتلال الإسرائيلي لفلسطين عام ١٩٤٨ م، وانتقلت في نشاطها إلى الضفتين الغربية والشرقية، ونشطت مع صدور قانون نقابات العمال لسنة ١٩٥٣ م.

كان له أثر على تطور الوعي التشريعي، حيث تولدت القناعة لدى أطراف الإنتاج الثلاثة^(١) بضرورة سن تشريع عمل متكامل يعالج المسائل الأساسية التي نصت عليها اتفاقيات العمل الدولية، وعليه تم وضع قانون العمل المؤقت رقم (٢١) لسنة ١٩٦٠، وتضمن الفصل الثالث عشر منه الأحكام القانونية المتعلقة بنقابات العمل ابتدأ بالتسجيل وانتهاءً بالحل، ومن خلال تطبيق هذا القانون والتعديلات التي طرأت عليه، والذي استمر من عام ١٩٦٠ حتى الغي في عام ١٩٩٦م^(٢)، وخلال فترة نفاذ القانون المذكور ظهرت العديد من التغيرات ومنها عدم التوافق أو الانسجام بين بعض أحكام ذلك القانون واتفاقيات العمل الدولية التي صادقت عليها الحكومة الأردنية، والتي بلغ عددها في ظل ذلك القانون (١٧) اتفاقية^(٣).

وبناءً عليه سعت الجهات المعنية بشكل عام والنقابات العمالية بشكل خاص إلى تطوير قانون العمل، بما في ذلك تطوير الفصل الخاص بالنقابات، وكانت مطالب النقابات العمالية تتلخص بأن يتضمن قانون العمل ما يكفل الحريات النقابية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للحركة النقابية، وبناءً عليه كان تعارض وجود بعض النصوص في قانون العمل والتي تحد من حرية العمل النقابي مثل المادة (٨٤) المعدلة والتي بموجتها تم إلغاء بعض النقابات أو دمجها بنقابات أخرى، والمادة (٨٦) التي كانت تعطي لوزير العمل ومجلس الوزراء حلّ النقابة في حالات معينة، والمادة (١٦) التي كانت تمكن صاحب العمل من فصل العامل النقابي أو أي عامل آخر لأي سبب يراه^(٤).

وقد كانت الثورة الصناعية هي العامل الأساسي والمبادر في ظهور النقابات العمالية، شعر فيها العمال بضرورة تجميل قواهم في مواجهة استغلال الطبقة الرأسمالية، الأمر الذي لقي معارضةً شديدة من قبل أصحاب الأعمال الذين تمكنا في بداية الأمر من حمل الحكومات على التسلیم بوجهة نظرهم وتعرض النشاط النقابي لكثير من الاضطهاد، ثم ما لبثت الحكومات تستجيب تدريجياً لمطالب العمال بدأ الاعتراف بحقهم في التجمع والإضراب^(٥).

(١) وهم: الحكومة والعمال وأصحاب العمل.

(٢) صدر أول قانون للعمل في الأردن وهو القانون المؤقت رقم (٢١) لسنة ١٩٦٠ وتم نشره على الصفحة (٥١) من عدد الجريدة الرسمية رقم (١٤٩١) الصادر بتاريخ ١١/١/١٩٦٠، وقد جرى العديد من التعديلات عليه بالقوانين الآتية: القانون رقم (٢) لسنة ١٩٦٥ المنشور على الصفحة (٥٢) من عدد الجريدة الرسمية، والقانون المؤقت رقم (١٦) لسنة ١٩٧٠ المنشور على الصفحة (١٢٣٩) من عدد الجريدة الرسمية، والقانون المؤقت رقم (٥٤) لسنة ١٩٧١ المنشور على الصفحة (١٢٧٧) من عدد الجريدة الرسمية، والقانون المؤقت رقم (١٨) لسنة ١٩٨٤ المنشور على الصفحة (٩٢١) من عدد الجريدة الرسمية، والقانون رقم (٢٧) لسنة ١٩٨٤، والقانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٨٦ المنشور على الصفحة (١٠٢٧) من عدد الجريدة الرسمية، والقانون رقم (٢٩) لسنة ١٩٨٦ المنشور على الصفحة (١٠٢٩) من عدد الجريدة الرسمية، والقانون المؤقت رقم (٣٧) لسنة ١٩٨٨ المنشور على الصفحة (١٠٢٩) من عدد الجريدة الرسمية.

(٣) للمزيد من التفصيل حول ظهور وتطور تشريع العمل في الأردن وغيرها من الدول العربية، انظر: (هاشم، بدون سنة نشر، ص ٣ - ٣٨).

(٤) (العثماني، ١٩٩١م).

(٥) (منصور، ٢٠٠٧م، ص ٤٣٨ وما بعدها).

وبعد انتظار طويل صدر قانون العمل الحالي رقم (٨) لسنة ١٩٩٦^(١)، ليرسم حدود العلاقة التي تنظم سير العمل وإرساء مبادئ العمل الديمقراطي ليحقق العدل والرفاء ويسمم في بناء قواعد البناء الوطني. وقد تضمن هذا القانون العديد من الأحكام المستحدثة كما عمل على سد العديد من الثغرات والغموض الذي كان يكتفي القانون المؤقت الملغى رقم (٢١) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته وذلك استجابة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي شهدتها الأردن.

وفيما يتعلق بنقابات العمال فقد جاء الفصل الحادي عشر في القانون الحالي ببعض الأحكام الإيجابية المستحدثة لعل أهمها إلغاء الحل الإداري للنقابات العمالية؛ حيث لم يعد مجلس الوزراء سلطة حل أي نقابة عمالية خلافاً لما كان عليه الوضع في القانون القديم الملغى.

لقد تضمن القانون الحالي رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ العديد من الأحكام المتعلقة بالعمل النقابي، حيث عرف النقابة بأنها تنظيم مهني عمالي يشكل وفقاً لأحكام هذا القانون (المادة ٢)^(٢)، وأنها تتمثل بالشخصية الاعتبارية^(٣) (المادة ١٠٣)، تمثلها هيئة إدارية منتخبة، وتتألف أهداف النقابة برعاية مصالح العمال فيما يتعلق بتحسين شروط وظروف عملهم ورفع مستوى اهتمام المالي والتافي والاجتماعي، إذ تنص المادة (٩٩) من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٠ «تمارس النقابة نشاطها لتحقيق الأهداف التالية:- أ. رعاية مصالح العاملين في المهنة والدفاع عن حقوقهم في العمل. ب. العمل على تحسين علاقات وظروف العمل وشروطه بما في ذلك إجراء المفاوضات

(١) المنشور على الصفحة (١١٧٣) من عدد الجريدة الرسمية رقم (٤١١٣) الصادر بتاريخ ١٩٩٦/٤/١٦ م وي العمل به اعتباراً من ١٩٩٦/٦/١٦ م، وقد جرى العديد من التعديلات على هذا القانون وهي: القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٩٧ المنشور على الصفحة (١١٨٢) من عدد الجريدة الرسمية، والقانون المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٩٩ المنشور على الصفحة (١٩٢٨) من عدد الجريدة الرسمية، والقانون المؤقت رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠١ المنشور على الصفحة (٤٤٨٣) من عدد الجريدة الرسمية رقم (٤٥١١) الصادر بتاريخ ٢٠٠١/١٠/١٦ م، والقانون رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٢ المنشور على الصفحة (٤٠٨٥) من عدد الجريدة الرسمية رقم (٤٥٦١) الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/٨/٢٨ م، والقانون المؤقت رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٢ المنشور على الصفحة (٤٩١٥) من عدد الجريدة الرسمية رقم (٤٥٦٧) الصادر بتاريخ ٢٠٠٢/١٠/١٠ م، والقانون رقم (١١) لسنة ٢٠٠٤ المنشور على الصفحة (٢٣٦٨) من عدد الجريدة الرسمية رقم (٤٦٥٨) الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/٥/١٦ م، والقانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٦ المنشور على الصفحة (١٧١٥) من عدد الجريدة الرسمية رقم (٤٧٥٩) الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/٥/١٦ م، والقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٧ المنشور على الصفحة (١٦٨٢) من عدد الجريدة الرسمية رقم (٤٨١٧) الصادر بتاريخ ٢٠٠٧/٤/١ م، والقانون رقم (٤٨) لسنة ٢٠٠٢ المنشور على الصفحة (٣٤٨٧) من عدد الجريدة الرسمية رقم (٤٩٢٤) الصادر بتاريخ ٢٠٠٨/١٧ م، وأخر تعديل كان بالقانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٠ المنشور على الصفحة (٤٤٧٨) من عدد الجريدة الرسمية رقم (٥٠٤٢) الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٧/١٥ م.

(٢) تم بموجب القانون رقم (١١) لسنة ١٩٩٩ تعديل نص المادة (٢) من القانون الأصلي وذلك بإلغاء تعريف كلمة «الجمعية» الوارد فيها والاستعاضة عنه بنقابة أصحاب العمل وتعريفها بأنها الهيئة التي تمثل أصحاب العمل.

(٣) ويترتب على الاعتراف بالشخصية المعنوية للنقابة، حقها في التعاقد وكسب الحقوق والالتزام بالواجبات فضلاً على الحق في المثول أمام القضاء مدعية أو مدعى عليها بواسطة ممثلها القانوني. راجع في ذلك: (الفكهاني، ١٩٦٩ م، ص ١٧٨، بند ١٩٣).

الجماعية وإبرام الاتفاقيات الجماعية. ج. المساهمة في تقاديم النزاعات الجماعية والفردية والسعى لحلها. د. تمثيل العمال في المؤسسات ذات العلاقة بالشؤون العمالية والاقتصادية والاجتماعية وفقاً للتشريعات النافذة. هـ. العمل على رفع مستوى الوعي الاقتصادي والاجتماعي والمهني والثقافي للعمال وتعزيز مشاركتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بهم. و. تقديم الخدمات الصحية والاجتماعية لمنتسبيها وأي تسهييلات لتلبية الاحتياجات^(١).

كما أجاز القانون للنقابات أن تكون فيما بينها اتحادات مهنية أو اتحاداً عاماً، بحيث يكون لهذه الاتحادات صفة اعتبارية مع احتفاظ كل نقابة بحقوقها الخاصة.

كما بين القانون كيفية تسجيل النقابة العمالية وأعطى دوراً أساسياً لمسجل النقابات في وزارة العمل بهذا الشأن من حيث التسجيل أو عدمه تحت رقابة القضاء، وبلغ عدد النقابات المسجلة وفقاً لأحكام القانون (١٧) نقابة شكلت اتحاداً عاماً يجمعها في عضويته^(٢)، كما تضمن القانون بعض الأحكام المتعلقة بحرية العمل النقابي.

ومن الملاحظ كذلك أن التعديل الوارد لقانون العمل لسنة ٢٠١٠ أعطى القانون الجديد صلاحيات واسعة للنقابات لتنظيم شؤونها الداخلية وإدارتها وممارسة نشاطاتها وإصدار أنظمتها ولوائحها بكل حرية، فقد تم إلغاء شرط الاستئناف برأي الوزارة في إعداد النظام الداخلي للإتحاد العام لنقابات العمال والنقابات العمالية وألغيت صلاحية مسجل النقابات في عدم الموافقة على تسجيل النقابة في سجل خاص في الوزارة ووضع أسس ومعايير لتمكين ممثل النقابات من ممارسة نشاطاتهم وتقريرهم للعمل النقابي، كما تم حماية النقابيين أثناء ممارستهم للعمل النقابي من اتخاذ إجراءات تعسفية بحقهم وحظر اتخاذ أي إجراءات من قبل صاحب العمل ضدهم بسبب ممارستهم النشاط النقابي، إلى جانب إلغاء صلاحية الحكومة في إصدار نظام خاص لتنظيم شؤون الإتحاد العام لنقابات العمال وإعطاء اللجنة الثلاثية صلاحية التصنيف المهني لتصنيف مجموعات المهن الممكن إنشاء نقابات عمالية تمثل العاملين فيها^(٣).

(١) تم بموجب القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٠ تعديل نص المادة المذكورة بالغاء نص المادة السابق من القانون الأصلي الذي كان ينص على أنه: «أـ- تمارس النقابة نشاطها لتحقيق الأهداف التالية: ١- رعاية مصالح العاملين في المهنة والدفاع عن حقوقهم في نطاق الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون. ٢- تقديم الخدمات الصحية والاجتماعية للعمال المنتسبين للنقابة وإنشاء العيادات الطبية ومؤسسات الرعاية الاجتماعية والاستهلاكية لهم. ٣- العمل على رفع المستوى الاقتصادي والمهني والثقافي للعمال. بـ- للنقابة فتح فروع لها في المملكة وتحدد الأحكام والإجراءات المتعلقة بالعلاقة بين النقابة وفروعها بموجب نظامها الداخلي».

(٢) وهي: (النقابة العامة للعاملين في السكك الحديدية، والنقل البري والميكانيك، والمصارف والمحاسبة والتأمين، والخدمات العامة والمهن الحرّة، والطباعة والتصوير والورق، والغزل والنسيج والألبسة، والبلديات، والنقل الجوي والسياحة، والموانئ البحرية والتخلیص، والكهرباء، والصناعات الغذائية، والخدمات الصحية، والبترول والكيماويات، والتعليم الخاص، والمناجم والتعدين، والبناء، والصناعات الغذائية، وال محلات التجارية، ولمزيد من التفاصيل انظر: (العتمون، ١٩٩٩م، ص ١٥٩ وما بعدها)، (أبو شنب، ١٩٩٨م، ص ٢٧٣ - ٢٧٥) والموقع الإلكتروني الخاص بالنقابات العمالية في الأردن: <http://www.civilsociety-jo.net/index>

(٣) (الزعيلات). ١١/١٢، ٢٠١٠م، ص ٢٣.

كذلك تم وضع قواعد تنظيمية تفصيلية لإبرام عقود العمل الجماعية وإنهائها وتعديلها، ومن ذلك وجوب نشرها في الجريدة الرسمية، الأمر الذي يمثل توثيقاً قانونياً لهذه الإتفاقيات نظراً لأهميتها وللحقوق والواجبات التي ترتبها على العمل وأصحاب العمل في المهنة المعنية إما على مستوى المملكة أو لمنطقة معينة.

وبناءً على ذلك فإن هذه التعديلات تهدف إلى تحقيق شروط وظروف عمل أفضل لأطراف العمل من كافة الجوانب وتتوفر الحماية الالزمة للعامل ومكان العمل من الأخطار والانسجام مع المعايير الدولية إذ صادقالأردن منذ انضمامه إلى منظمة العمل الدولية في العام ١٩٥٦ وحتى الآن على ٢٤ اتفاقية من اتفاقيات العمل الدولية التي اعتمدتها مؤتمرات العمل الدولية منذ تأسيس المنظمة عام ١٩١٩ وحتى الآن^(١).

المطلب الثاني: نشأة وتطور حرية العمل النقابي من خلال المعايير الدولية

حظي مبدأ حرية العمل النقابي، في الميدان الدولي، باهتمام كبير من جانب منظمة العمل الدولية، ومن جانب هيئة الأمم المتحدة. فقد سعت منظمة العمل الدولية منذ نشأتها إلى أن تكون الثلاثية ليست إطاراً لتنظيم علاقات العمل داخل المنظمة فقط؛ وإنما يجعلها منهجاً تعممه كل دولة في داخل مؤسساتها الوطنية، وكان من مقتضى ذلك أن يكون لكل من العمل وأصحاب العمل نقابات تسهم في أن يكونوا أطرافاً فاعلة في هذه الثلاثية. ومع أن التنظيمات النقابية تعد مدخلاً إلى هذه الثلاثية، إلا أنه يلاحظ أن دستور منظمة العمل الدولية اكتفى بالإشارة في بياناته إلى تأكيد حرية العمل النقابي دون أن يرد فيه أيةأحكام تتعلق بحق التنظيم النقابي. ولم يحظى موضوع الحق في التنظيم باهتمام المنظمة منذ نشأتها سنة ١٩١٩م وحتى توقيف نشاطها سنة ١٩٣٩م بسبب الحرب العالمية الثانية؛ وإنما كان جل اهتمامها خلال تلك الفترة حماية العمال من خلال إقرار معايير تتعلق بشروط وظروف العمل^(٢).

وفي عام ١٩٤٤م أقر مؤتمر العمل الدولي (الدورة ٢٦) إعلان فيلادلفيا وهو الإعلان الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية واعتبر ملحاً بدستورها. ومن المبادئ التي أقرها هذا الإعلان التزام المنظمة بتحقيق التعاون بين الشركاء الاجتماعيين من خلال الحوار والتشاور على مختلف المستويات، والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية. وبذلك نجد أن هذه المبادئ تعد نقلة نوعية في إطار سياغة معايير دولية جديدة في مجال علاقات العمل ذات الصفة الجماعية خدمة للمصالح المشتركة للشركاء الاجتماعيين.

وبناءً عليه شرعت منظمة العمل الدولية، بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية بإعطاء اهتمام كبير لوضع وترويج المعايير التي تجسد المبادئ المنوّه عنها. فصدرت هذه المعايير بصيغة اتفاقيات ووصيات يهمنا منها في هذه الورقة تلك المتعلقة بالحرفيات النقابية نجملها فيما يلي:-

(١) (صحيفة الرأي. ١٢٠١٠/١١/١٢م، ص ١٢).

(٢) لمعرفة المزيد من تاريخ النقابات العمالية، راجع: (عمر، ١٩٧٠م، ص ٤٨٥ وما بعدها).

أ. الاتفاقية رقم (٨٧) الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي لسنة ١٩٤٨^(١).

وتتلخص أحكام هذه الاتفاقية حسب النصوص الواردة فيها إلى ما يلي:-

العمال وأصحاب العمل دون أي تمييز الحق في تكوين المنظمات التي يختارونها وينضمون إليها من أجل النهوض بمصالحهم والدفاع عنها.

لهذه المنظمات الحق في إعداد أنظمتها الأساسية وفي انتخاب ممثليها بحرية، وتنظيم إدارتها ونشاطها ووضع برامج عملها. وعلى السلطات العامة أن تمنع عن أي تدخل من شأنه تقيد هذا الحق أو إعاقة ممارسته المنشورة.

لا يجوز حَلْ هذه المنظمات أو وقفها عن العمل بالطريق الإداري.

لهذه المنظمات تكوين اتحادات (تتمتع بذات الحقوق والضمانات الممنوحة عنها سابقاً) ولها الحق في الانضمام إلى منظمات دولية.

لا يجوز وضع أية شروط مقيدة لاكتساب هذه المنظمات الشخصية الاعتبارية.

ب. الاتفاقية رقم (٩٨) الخاصة بحق التنظيم والمفاوضة الجماعية لسنة ١٩٥١

وتتلخص أحكام هذه الاتفاقية حسب النصوص الواردة فيها إلى ما يلي:-

يجب أن يتمتع العمال بحماية كافية ضد أعمال التمييز التي يمكن أن تمس حرية العمل النقابية، ويشكل خاص حمايتهم من رفض تشغيلهم بسبب انتمائهم النقابي أو بسبب مشاركتهم في أنشطة نقابية أو فصلهم أو الإضرار بهم لهذا السبب.

يجب أن تتمتع منظمات العمال منظمات أصحاب العمل بالحماية من التدخل في شؤون بعضها البعض.

ينبغي عند الضرورة، اتخاذ تدابير تتناسب الظروف الوطنية لتشجيع وتنظيم استخدام المفاوضات الاختيارية لعقد اتفاقيات جماعية لتنظيم ظروف العمل.

ج. الاتفاقية رقم (١٣٥) بشأن حماية ممثلي العمل في المؤسسات لسنة ١٩٧١^(٢):

وتتلخص أحكامها بما يلي:-

- يجب حماية ممثلي العمال الذين يعترف بهم التشريع أو الممارسة الوطنية (نقابيين أو ممثلين منتخبين من قبل عمال المؤسسة) من أي أضرار تترتب على صفتهم هذه بما في ذلك الفصل، وتشمل هذه الحماية أنشطتهم كممثلي للعمال وانتظامهم النقابي أو قيامهم بنشاطات نقابية منشورة.

(١) اعتمدتها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في ٩ تموز ١٩٤٨م، وبدأ نفاذها في ٤ تموز ١٩٥٠م.

(٢) صادقت الحكومة الأردنية على هذه الاتفاقية ولكنها لم تنشر في الجريدة الرسمية.

- يجب منح هؤلاء الممثلين تسهيلات في المؤسسة لتمكينهم من أداء وظائفهم بسرعة وكفاءة وبما لا يتعارض مع كفاءة سير المؤسسة.

د. الاتفاقية رقم (١٥١) بشأن علاقات العمل في الخدمة العامة سنة ١٩٧٨ م.

وخلاصة أحكام هذه الاتفاقية:

- أن يتمتع الموظفون العموميين بحماية كافية ضد كل أعمال التمييز التي يكون فيها مساس بحربيتهم النقابية.

- ينبغي أن تتمتع نقاباتهم بحماية كافية من أي تدخل للسلطات العامة في تكوينها وتسييرها وإدارتها.

- تقديم التسهيلات الازمة لممثلي نقابات الموظفين التي تمكّنهم من ممارسة نشاطاتهم النقابية شريطة أن لا يحول ذلك دون كفاءة أعمال الإدارة.

- تشجيع وتعزيز التفاوض بشأن ظروف استخدام الموظفين العموميين.

هـ. الاتفاقية رقم (١٤١) بشأن الحرية النقابية للعمال الريفيين عام ١٩٧٥ م

وتعطي هذه الاتفاقية الحق لكل من يعمل في الزراعة في تكوين النقابات والانضمام إليها بحرية دون تدخل في شؤونها وذلك على غرار الأحكام الواردة في الاتفاقية رقم (٨٧).

وفي عام ١٩٩٨م أقر مؤتمر العمل الدولي إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ الأساسية في العمل، حيث اعتبر هذا الإعلان الحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية من بين هذه الحقوق ونص على اعتبار الاتفاقيتين (٨٧ و ٩٨) من بين الاتفاقيات التي تسعى المنظمة لاحث الدول الأعضاء على التصديق عليها، وقد أثمر هذا الجهد بأن بلغ عدد الدول المصادقة على الاتفاقية (٨٧) ما مجموعه (١٤٥) دولة من أصل (١٧٧) دولة عضو في المنظمة؛ أي أن هناك (٣٢) دولة لم تصادر عليها بعد منها (٩) دول عربية والأردن واحدة منها وهذا مؤشر على أن هناك أزمة تعيشها الحريات النقابية في الدول العربية.

أما الاتفاقية رقم (٩٨) بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية^(١) فقد بلغت التصديق علىها (١٥٤) دولة منها الأردن أي أن هناك (٢٣) دولة لم تصادر عليها حتى ٢٠٠٤/١/١ منها (٧) دول عربية.

وقد لقي مبدأ حرية العمل النقابي، كذلك، اهتمام هيئة الأمم المتحدة، التي اعتبرت الحرية النقابية أحد الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الهامة للإنسان، وذلك بإصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٤٨م وثيقة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وهو العام ذاته التي أقرت فيه الاتفاقية (٨٧) حيث تنص المادة (٤/٢٣) من الإعلان على أنه: «لكل شخص الحق في أن ينشئ

(١) صادقت الحكومة الأردنية على الاتفاقية رقم (٩٨) ونشرت في الجريدة الرسمية في ١٦/٦/١٩٦٣ م.

وينضم إلى نقابات حماية لمصلحته». وتأكد هذا الحق في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اللذين اعتمدتهما الأمم المتحدة عام ١٩٦٦م، وقد تجاوز عدد الدول المصادقة على هذين العهدين أكثر من (١٥٠) دولة. أما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي لا يستلزم تصديقاً رسمياً عليه فيعَد القاعدة أو الأساس لمعظم المعايير الدولية التي أقرتها الأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية والمنظمات الدولية الأخرى.

المطلب الثالث: الحرية النقابية للعمال المهاجرين في معايير العمل الدولية

تجدر الإشارة إلى أن الإحصاءات المتعلقة بالعمال المهاجرين غالباً ما تقصر للدقة بحيث تغفل بعض أو جميع أولئك المهاجرين من غير النظاميين والعاملين في الاقتصاد غير الرسمي، والذين دخلوا إما عن طريق التهريب، أو تخلفوا لسبب أو لآخر عن تجديد وثائقهم الرسمية.

ولقد تعرض العمال المهاجرون وما زالوا، وعلى اختلاف أسباب هجرتهم، لطائفه متعددة من الانتهاكات. وبوصفهم أجانب، يتعرضون بصورة متزايدة للتمييز والعنصرية وكراهية الجانب وسوى ذلك من أشكال التحيز. وتشمل أنواع انتهاكات حقوق الإنسان التي تُرتكب على العمال المهاجرون الامتناع بصورة روتينية عن دفع أجورهم، ومصادرة جوازات سفرهم أو بطاقات إثبات شخصيتهم من جانب أصحاب عملهم، وتوجيه الشتائم إليهم وإيذاؤهم جسدياً من جانب أصحاب عملهم وعدم حصولهم على السكن والمرافق الصحية المناسب. كذلك يواجهون التوقيف والاعتقال التعسفيين في أوضاع غالباً ما تتسنم بالسوء. وفي الوقت ذاته، يعيش كثيرون منهم في خوف دائم من الطرد من البلد الذي يعملون فيه، غالباً بدون إتاحة فرصة لهم لتقديم الطعن.

ناهيك عن وفاة الآلاف منهم أثناء محاولتهم الوصول إلى دول أخرى، ووقوع العديد من الآخرين فريسة خداع عصابات منظمة تعمل في مجال التهريب والاتجار بالبشر.

ولقد أصبحت الهجرة الدولية للعمل مشكلة دولية معقدة بسبب العديد من العوامل التي أسهمت في تضاعف هذه المشكلة والتي تمثل بفقدان الأمن السياسي والاقتصادي والاجتماعي في بلدان المنشأ مما دفع بهؤلاء المهاجرين إلى طلبه في بلدان أخرى، بالإضافة إلى أسباب أخرى ساهمت في حدوث الهجرة منها العدوان العسكري والاحتلال والحروب والأزمات الاقتصادية المصاحبة لعمليات التحول الاقتصادي^(١).

وعلى ضوء ما تقدم، يتضح أن العمال المهاجرين يجب مراعاة وضعهم ولا نبالغ إذا قلنا أكثر من وضع العامل المقيم. لذا فقد اهتمت منظمة العمل الدولية بهذه الفئة، انطلاقاً من مبدأ المساواة في الحقوق والالتزامات بين العمال المهاجرين وغيرهم.

ويشير تقرير لمنظمة العمل الدولية بعنوان "نحو نهج عادل للعمال المهاجرين في الاقتصاد

(١) (الياس، ٢٠٠٦م، ص ٢٢٧).

ال العالمي" إلى أنه بحلول عام ٢٠٠٠م بلغ عدد الأشخاص المهاجرين نحو (١٧٥) مليون شخص أي (٣٪) من سكان العالم^(١)، في حين بلغ عدد النشطين اقتصادياً (٨٠) مليون معظمهم في أدنى مستويات السلم الوظيفي^(٢).

ولقد نال موضوع العمالة المهاجرة اهتماماً كبيراً في إطار معايير العمل الدولية، وأهم هذه الاتفاقيات ما يلي^(٣):

١. الاتفاقية رقم ٩٧ (١٩٤٩) بشأن الهجرة للعمل «المعدلة سنة ١٩٤٩» الصادرة عن منظمة العمل الدولية^(٤).

لقد عرفت المادة (١١) من هذه الاتفاقية العامل المهاجر على أنه «الشخص النازح من بلد إلى آخر ليقوم بعمل لغير حسابه الخاص، وتشمل هذه العبارة كل شخص يقبل بصفة نظامية باعتباره عاملًا مهاجراً».

وتضمنت هذه الاتفاقية تعهد الدولة التي تسري عليها أحكامها، أن تعامل العامل الوافد (بصورة مشروعة) معاملة رعاياها دون تمييز ما بسبب الجنسية أو الأصل أو الدين أو النوع فيما يتعلق بعدة أمور منها: عضوية النقابات والتتمتع بالمتزايا التي توفرها الاتفاقيات الجماعية^(٥).

٢. الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي اعتمدت بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (١٥٨/٤٥) (١٩٩٠/١٢/١٨) م.

وقد تضمنت هذه الاتفاقية عدداً كبيراً من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها العامل المهاجر وأفراد أسرته ومنها:

- حق الانضمام للنقابات العمالية أو الجمعيات الأخرى المنشأة بموجب أحكام القانون، والمشاركة في اجتماعات ونشاطات هذه النقابات والجمعيات، وطلب العون والمساعدة منها دون وضع أية قيود على ممارسة هذه الحقوق عدا القيود التي ينص عليها القانون (المادة ٢٦ من الاتفاقية).

وهناك حقوق إضافية للعمال النظميين الحائزين على الوثائق الالزمة أو الذين هم في وضع نظامي منها الحق في تكوين الجمعيات ونقابات العمال في دولة العمل لتعزيز وحماية حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها (المادة ٤٠ من الاتفاقية).

(١) (مكتب العمل الدولي، الدورة (٢٠٠٤/٩٢) م)، ص ٨.

(٢) (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤ م، ص ٤٠).

(٣) هناك اتفاقيات وتوصيات أخرى ذات صلة بهذا الموضوع مثل الاتفاقية رقم (٤٣) المتعلقة بالهجرة في ظروف تعسفية، واتفاقية تكافؤ الفرص والمساواة في معاملة المهاجرين، والتوصية رقم (٨٦) بشأن الهجرة من أجل العمل والتوصية رقم (١٥١) بشأن العمال المهاجرين.

(٤) لم تصادر الحكومة الأردنية على هذه الاتفاقية.

(٥) انظر نصوص الاتفاقية على الموقع الإلكتروني:

ويلاحظ أن جميع الصكوك الدولية المشار إليها قد أقرت للعمال المهاجرين بالحق في التنظيم، غير أن ما سمعت إليه لم يتحقق منه إلا القليل لسببين؛ هما:

الأول: أن المصاعب التي يواجهها العمال المهاجرين في بلد العمل تشكل عائقاً أمام إتاحة الفرصة المناسبة لممارسة هذا الحق^(١).

الثاني: أن القوانين الوطنية في العديد من بلدان العمل، تحظر أو تقيد حق العامل الأجنبي في التنظيم لأسباب ذات طابع أمني^(٢).

المبحث الثاني: موقف القانون الأردني من قواعد تنظيم العمل النقابي بالمقارنة مع المعايير الدولية

بينما سبق اتفاقيات العمل الدولية ذات العلاقة بحرية العمل النقابي بالإضافة إلى العهدين الدوليين للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والحقوق المدنية والسياسية^(٣).

وبالمقارنة مع ما ورد في تشريع العمل رقم (٨) لسنة ١٩٩٦ وتعديلاته (الساري المفعول) نجد أن الأحكام الواردة في الفصل الحادي عشر منه تنسجم إلى حد كبير مع ما ورد في الانفaciتين والعهدين الدوليين المصادق عليهما حيث تنص المادة (٩٧) من القانون المذكور على أنه:-

أ. للعمال في أي مهنة وللعامل في تلك المهنة الحق في الانتماء إليها إذا توافرت فيه شروط العضوية.

ب. يحظر على صاحب العمل أن يجعل استخدام أي عامل خاصياً لشروط عدم انتسابه إلى نقابة عمال، أو التنازل عن عضويته فيها، أو أن يعمل على فصله من أي نقابة أو الاجراف بأي حق من حقوقه خارج أوقات العمل.

ج. يحظر على نقابات العمال وأصحاب العمل القيام بأي أعمال تتخطى على تدخل أي منها في شؤون الأخرى، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، فيما يتعلق بتكوينها أو إدارتها أو كيفية تسخير أعمالها.

كما أنه وسندأ للمادة (١١١) من القانون «لا يعاقب أي موظف في أي نقابة للعمال أو أي عضو فيها ولا تتخذ أي إجراءات قانونية أو قضائية بحقه بسبب اتفاق أبرم بين أعضاء النقابة

(١) انظر (تقرير مدير عام مكتب العمل الدولي المقدم إلى الدورة (٩٢) لمؤتمر العمل الدولي بعنوان «التنظيم من أجل العدالة»، ص ٤٠).

(٢) انظر (الياس، ٢٠٠٦، ص ٢٢٧).

(٣) صادقت الحكومة الأردنية على العهدين الدوليين المذكورين ونشرها في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٦/٦/١٥.

يشأن أي غاية من النقابات المشروعة لنقابات العمال على أن لا يخالف الاتفاق القوانين والأنظمة المعمول بها».

أما فيما يتعلق بباقي الاتفاقيات ذات العلاقة – السابق ذكرها – والتي لم يصادق عليها الأردن بعد، فنجد أن قانون العمل الأردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ وتعديلاته يحتوي على بعض الأحكام التي تنسجم مع ما ورد في المعايير الدولية المشار إليها، كما أنه يختلف مع هذه المعايير في عدة أمور.

وبناءً على ما تقدم، فسيعالج هذا المبحث أوجه الاختلاف بين حرية العمل النقابي في الأردن مع المعايير الدولية في مطلب أول، وأوجه الاختلاف بينهما في مطلب ثانٍ، وذلك على النحو الآتي.

المطلب الأول: أوجه الاختلاف بين حرية العمل النقابي في الأردن مع المعايير الدولية

تنقق أحكام قانون العمل مع الاتفاقية الدولية رقم (٨٧) بشأن الحرية النقابية من حيث:

- حرية تكوين النقابات والانضمام إليها – من حيث المبدأ – حيث تنص المادة (٩٧/أ) من القانون على أنه: «للعمال في أي مهنة تأسيس نقابة خاصة بهم وفق أحكام هذا القانون وللعامل في تلك المهنة الحق في الانتماب إليها إذا توافرت فيه شروط العضوية».
- وفر القانون الضمانات التي تكفل للعمال ممارسة حقوقهم النقابية عن طريق الحظر على أصحاب العمل أن يمنعوا أو يقيدوا ممارسة هذا الحق (المادة ٩٧/ب).
- منع القانون نقابات العمال أو نقابات أصحاب العمل تدخل أي منها في شؤون الأخرى.
- حظر القانون معاقبة أي عامل بسبب نشاطاته النقابية (المادة ١١١ من قانون العمل).
- نص القانون على أن تشّكل النقابات العمالية الاتحاد العام لنقابات العمال، وأن ل النقابات تشكيل اتحادات مهنية، بالإضافة إلى أنه يمكن لهذه الاتحادات الانضمام إلى المنظمات العمالية العربية أو الدولية ذات الأهداف المشروعة، وهذا الحكم ينسجم جزئياً مع ما ورد في الاتفاقية الدولية بخصوص حق النقابات في تكوين اتحادات أو اتحادات عامة أو الانضمام إلى منظمات دولية^(١).

المطلب الثاني: أوجه الاختلاف بين حرية العمل النقابي في الأردن والمعايير الدولية

لعل أهم نقاط الاختلاف بين قانون العمل الأردني الساري المفعول ومعايير العمل الدولية والخاصة بحرية العمل النقابي تتمثل في ما يلي:-

(١) الاتحاد الدولي لنقابات العمال العرب (The International Confederation of Arab Trade Unions) (ICATU) باعتبارها منظمة نقابية قومية شعبية تضم المنظمات النقابية العمالية العربية في المستوى القومي، تأسست في الرابع والعشرين من شهر آذار عام ١٩٥٦ ومركزها دمشق، انظر ذلك على الموقع الإلكتروني: <http://www.arab-ency.com>

أ. تدخل السلطات العامة في العمل النقابي: حيث يلاحظ وجود بعض النصوص في قانون العمل تتيح للسلطات العامة في الدولة التدخل في العمل النقابي، وبالتالي الحد من حرية تكوين النقابات والانضمام إليها وممارسة النشاطات النقابية، وذلك خلافاً لما ورد في اتفاقيات العمل الدولية ذات العلاقة وخاصة الاتفاقية رقم (٨٧) التي توجب على السلطات العامة أن تمنع عن أي تدخل من شأنه تقييد الحقوق النقابية أو إعاقة ممارستها المشروعة، ومن مظاهر التدخل المنصوص عليها في قانون العامل ما يلي^(١):

١. نص المادة (٩٨/١) الذي يعطي صلاحية لجنة الثلاثية بأن تصدر قراراً بتصنيف المهن والصناعات التي يحق لعمالها تأسيس نقابة لهم بالاتفاق مع اتحاد نقابات العمال، وأن يحدد في قراره مجموعات المهن والصناعات التي لا يجوز تأسيس أكثر من نقابة عامة واحدة لجميع العمال فيها.

٢. نص المادتين (١٠٣ و ١٠٢) وما بعدها من القانون التي تعطي صلاحية تسجيل النقابة ومتابعة بعض شؤونها لمسجل النقابات في وزارة العمل.

ب. أن قانون العمل وخلافاً لما نصت عليه الاتفاقية رقم (٨٧) لا يعطي النقابات العمالية الحق في إعداد أنظمتها الأساسية، حيث قصرت المادة (١٠٠) من القانون هذا الحق على الاتحاد العام لنقابات العمال^(٢).

ج. حرمان العاملين في القطاع العام من ممارسة الحقوق النقابية: في حين أكدت المعايير الدولية والأجهزة الرقابية منذ نشأتها على حق عمال الدولة في التنظيم والمفاوضة والإضراب، وهو ما نصت عليه لاحقاً الاتفاقية الدولية رقم (١٥١) لسنة ١٩٧٨، نجد أن العديد من الدول ومنها الأردن حرمت هذه الفئة من ممارسة الحقوق المشار إليها بصورة كلية أو اقتربت من ذلك.

وهذا يعني أن وزارة العمل ممثلة بمسجل النقابات يمكنها التدخل في شؤون النقابات العمالية وهو أمر يتعارض مع ما ينبغي أن تتمتع به؛ ذلك أنها نصت على أنه: "يضع الاتحاد العام لنقابات العمل نظاماً داخلياً للنقابات بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات النافذة...".

وفي الأردن لا يتمتع الموظف العام بحق تكوين النقابات أو الانضمام إليها باستثناء بعض الفئات المهنية كالأطباء والمهندسين والصيادلة إلخ العاملة في مرافق الدولة.

كما أن عمال الدولة لا يتمتعون بهذا الحق، أسوةً بباقي العاملين في القطاع الخاص، والذين

(١) لمزيد من التفصيل حول محاولات التدخل في الشؤون النقابية، انظر: (الياس، م٢٠٠٨، ص ١٤٢ وما بعدها)، (بدوي، م١٩٦٥، ص ٢٠٨ – ٢٠٩)، وانظر كذلك عن تدخل الحكومة الفلسطينية المقالة في حرية العمل النقابي الصافي على الموقع الإلكتروني:

<http://www.maannews.net/arb/ViewDetails.aspx> ،

كذلك موقع اليوم السابع: <http://www.youm7.com/News.asp>

(٢) انظر الموقع الرسمي للاتحاد العام لنقابات العمال في الأردن: <http://www.gfjtu.org.jo>

ينطبق عليهم جميعاً قانون العمل الذي نص على تكوين النقابات والانضمام إليها.

وفي الأعم الأغلب فإن مبررات حرمان هذه الشريحة الواسعة من العاملين وتقييد حقوقهم في التنظيم النقابي تدور حول اعتبارات أمنية وداعي المصلحة العامة، ومن المفروض على الحكومة أن تعنى بمعاملة موظفيها خير معاملة^(١).

والحقيقة أن حرمان هذه الفئة من العمل النقابي أمر محل نظر لسبعين: أولهما منطقي، وثانيهما قانوني.

ويتلخص السبب المنطقي في أن ما استقر في الأذهان من أن العمل النقابي يتنافى مع الولاء الوظيفي، هو تصور ينطوي على المغالاة وعدم الصحة؛ فالعامل أو الموظف النقابي هو ذلك الإنسان الوعي المتفق الذي يتصل لديه ويتعمق حسن الانتماء إلى وظيفته ووطنه وأمته، وهو الذي يعرف واجباته قبل أن يعرف حقوقه، يمارس عمله النقابي ضمن إطار النظام العام، وبما لا يتعارض مع الولاء الوظيفي والسياسي، وهذا ما أدركه بعض الدول فسمحت للموظفين والعمال الحكوميين بتكوين النقابات والانضمام إليها حتى أن كُتيب الموظف العام في بريطانيا يحث الموظف العام على الانسجام للنقابات وممارسة النشاطات النقابية.

ولقد أثبتت النقابات أنها ليست مجرد أدوات لتحقيق مطالب أصحابها فقط؛ وإنما هي عبارة عن خلايا اجتماعية فاعلة وحية، تعمل وتشترك في البناء من أجل تحقيق التنمية الشاملة، وفي مجال الوظيفة العامة يمكن أن تساهم في الإصلاح الإداري وتحسين طرق التنظيم، وفي مقابل هذا الحق ليس للنقابة أن تستهدف إلا الأغراض المنصوص عليها في القانون وفي النظام الداخلي، وعلى العامل أو الموظف النقابي أن يحترم القانون والنظام وإلا تعرض للمساءلة من قبل نقابته، ومن قبل الدولة إذا كان من شأن الإخلال المساس بالمركز الوظيفي^(٢).

فضلاً عن ذلك، فقد ساهمت النقابات المهنية، بشكل عام، في الدفاع عن الحريات والديمقراطية وحقوق الإنسان في كل أحداث الوطن العربية، من الدعوة إلى استقلال البلدان التي كانت تحت الاستعمار، إلى الدعوة للحرية والوحدة وتكافؤ الفرص وتوفير العمل والعلم والغذاء والدواء لكل مواطن عربي في شتى أقطار الوطن العربي^(٣).

أما السبب القانوني فيتمثل في أن حرمان الموظف أو العامل في الدولة من العمل النقابي فيتعارض مع حريات وحقوق الإنسان التي تجد سندها في:-

١. الحقوق الطبيعية الفردية للإنسان والتي وجدت بوجوده والتي تتضمن حرية تكوين الجمعيات بالإضافة إلى أنواع أخرى من الحرية كحرية الصناعة والتجارة والاعتقاد الخ. والإنسان ترك حياة الفطرة والحرية المطلقة واتجه إلى تكوين المجتمع السياسي المنظم

(١) راجع في ذلك: (عبد الله، ١٩٧١م، ص ٢٢٧).

(٢) انظر لطفاً (العتوم، ١٩٨٤م، ص ٦٨ وما بعدها).

(٣) انظر مقالة (الدحلة، ٢٠١١/٣/٥م).

من أجل حماية هذه الحريات والحقوق وتنظيمها وليس للاعتداء عليها.

٢. الإعلانات العالمية لحقوق الإنسان حيث تنص المادة (٢٣) فقرة (٤) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠/١٢/١٩٤٨ م على أنه «لكل إنسان أن ينشئ والآخرين نقابات وأن ينظم إلى نقابات حماية لمصالحه».

٣. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المصادق عليهما من قبل المملكة الأردنية الهاشمية والمنتورين في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٥/٦/٢٠٠٦ م - كما بينا آنفاً - تضمنا «أن لكل شخص الحق في أن ينشئ وينظم إلى نقابات حماية لمصلحته».

٤. وأخيراً فإن منع العاملين في الدولة من تكوين النقابات يتعارض مع مفهوم الحرية الذي أكدته مختلف الدول في دساتيرها ومنها الأردن.

د. حرمان العاملين في الزراعة من ممارسة الحقوق النقابية:

تجدر الإشارة أولاً إلى أن منظمة العمل الدولية اهتمت بحق العاملين في الزراعة في التنظيم النقابي من خلال الاتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٢١ ثم الاتفاقية رقم (١٤١) لسنة ١٩٧٥ والتوصية رقم ١٤٩ بشأن منظمات العمل الريفيين، والمعروف أن ما يقارب من نصف القوى العاملة في العالم تعمل في الزراعة، وقطاع الزراعة يوفر العدد الأكبر من فرص العمل في الدول النامية وخاصة في أفريقيا وأسيا، ومع ذلك فإن الممارسات الوطنية مازالت تحول دون ممارسة هذه الفئة لحقوقها النقابية.

ويبعد أن حرمان عمال الزراعة في الأردن من ممارسة الحقوق النقابية يعود لسبعين - حسب اعتقادنا - مما:

السبب الأول: أن قانون العمل يستثنى عمال الزراعة من نطاق تطبيق أحكامه، حيث تنص المادة (٣) منه على أنه: «تحدد الأحكام التي يخضع إليها عمال الزراعة والعاملون في المنازل وطهاتها وبستانييها ومن في حكمهم بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية على أن يتضمن هذا النظام تنظيم عقود عملهم وأوقات العمل والراحة والتقويم وأي أمور أخرى تتعلق باستخدامهم».

السبب الثاني: لأن ظروف عمل هذه الفئة وطبيعة العلاقات التي تربط عمال الزراعة ببعضهم وب أصحاب المزارع وما فيها من تعقيدات تجعل من هذا الواقع سبباً آخر يحول دون ممارستهم العمل النقابي.

ويبعد لنا أن هذا هو المبرر الذي دفع المشرع الأردني إلى استثناء فئات عمال الزراعة الذين تطبق عليهم أحكام قانون العمل بموجب النظام رقم (٤) لسنة ٢٠٠٣^(١) من أحكام الفصل

(١) الصادر بمقتضى الفقرة (د) من قانون العمل، والمنتور على الصفحة (٢٥) من عدد الجريدة الرسمية رقم

(٤٥٨١) الصادر بتاريخ ١٦/١٢/٢٠٠٣ م ويحمل به اعتباراً من تاريخ نشره.

الحادي عشر من القانون المتعلقة بنقابات العمال؛ أي أن المشرع منعهم من تكوين النقابات أو الانضمام إليها أو ممارسة النشاطات النقابية، وتشمل هذه الفئات المهندس الزراعي، الطبيب البيطري، عمال الزراعة في الحكومة، العامل الفني في مختلف أنواع المزارع.

وفي اعتقادنا أن هذا التبرير لحرمان عمال الزراعة من الحقوق النقابية لا يرقى إلى مواجهة المبررات المنطقية والقانونية التي ذكرتها سابقاً والتي تدعو إلى عدم حرمان مثل هذه الفئة وغيرها من فئات العمال من ممارسة حقوقهم النقابية، وبناءً عليه نرى أن يعيد المشرع النظر في هذه المسألة.

٥. حرمان العمالة الوافدة من تأسيس النقابات العمالية

بينا فيما سبق اهتمام منظمة العمل الدولية والجمعية العامة للأمم المتحدة بحماية ورعاية العمال المهاجرين وأسرهم، ومن ذلك الحق في التنظيم النقابي، وأشارنا إلى أن العديد من الدول تحظر أو تقييد حق العامل الأجنبي في ممارسة العمل النقابي لاعتبارات أمنية وأخرى تتعلق بظروف عمل هذه الفئة، وقد أحسن المشرع الأردني في تعديل نص المادة (٩٨) من قانون العمل الأردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ الساري المفعول بالسماح للعمالة الوافدة من ممارسة العمل النقابي، غير أن الفقرة (د) من ذات المادة اشترطت في المؤسس لأي نقابة أن يكون أردني الجنسية.

وقد أتاح قانون العمل الحالي ل حوالي (٢٨٤٣٤٩) عاملاً وافداً يعملون على أرض المملكة الانضمام إلى النقابات العمالية والذي سمح للعمال الأجانب الانضمام إلى مظلة النقابات العمالية، واشترطت المادة رقم (٩٨) من قانون العمل الجديد في العامل المنتسب لأي نقابة عمالية أن لا يقل عمره عن (١٨) سنة فقط، وتم حذف البند المتعلق بأن يكون أردني الجنسية الذي كان في القانون السابق. ويرى مختصون أن انضمام العمال الأجانب تحت مظلة النقابات العمالية سيمنحهم القدرة على تنظيم أنفسهم بشكل أكبر واللجوء إلى مظلة النقابة للمطالبة بحقوق ومكاسب عمالية. ولفتوا إلى أن التنظيم النقابي لهؤلاء العمال سيتمكنهم أيضاً من الضغط على إدارات المصانع والشركات التي يعملون بها لتحقيق مطالبهم من خلال تنظيم إضرابات عمالية قانونية وبدعم من نقاباتهم. إلا أنهم أشاروا في ذات الوقت إلى صعوبة انضمام هؤلاء العمال إلى النقابات العمالية بسبب تفرقهم في أماكن عمل متعددة إضافة إلى عدم وعيهم بحقوقهم والامتيازات التي من الممكن أن يحصلوا عليها في حال انضمامهم للنقابات. ويبلغ حجم العمالة الوافدة العاملة في الأردن الحاصلة على تصاريح عمل سارية المفعول حتى نهاية العام الماضي حوالي (٢٨٤٣٤٩) عاملاً غالبيتهم من البلدان العربية وخاصة مصر إذ يبلغ عددهم (٢٠١٢٩٠) عاملاً يتركزون بأعلى نسبة في القطاع الزراعي وذلك حسب أرقام وزارة العمل الأخيرة. وتتوزع العمالة الوافدة في السوق بعدة قطاعات حيث يبلغ عدد الوافدين العاملين في القطاع الزراعي (٨٠١٣٨) عاملاً حاصلين على تصاريح عمل سارية المفعول وفي المناجم والمحاجر (١٩٧٩) عاملاً، وفي الصناعات التحويلية (٦٠٦٦٠) عاملاً وفي قطاع الكهرباء والغاز والمياه (٤٥٤) عاملاً وفي الانتشارات (٢٥١٠١) عامل والمطاعم والفنادق (٣٧٢٥٦).

عاملًا والنفاذ والتخزين والمواصلات (٢٢٣٥) عاملًا وفي التمويل والخدمات (٤٠١٢) عاملًا والخدمات الاجتماعية والشخصية (٤ ٧٢٧١) عاملًا^(١). وبطبيعة الحال فإن هذا الحكم، ومهمها تكن مبرراته، يخالف ما اجتمعت عليه الصكوك الدولية – المشار إليها – للعمال الوافدين.

وفي اعتقادنا أنه يمكن تعديل حكم قانون العمل المشار إليه بما يتلاءم مع معايير العمل الدولية وفي الوقت نفسه بما يبعد المخالفات المتعلقة بالاعتبارات الأمنية، خاصة وأن الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٩٠ تم تجيز للتشريع الوطني فرض القيد على ممارسة العمال المهاجرين للحقوق النقابية إذا كانت مثل هذه القيود ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن الوطني والنظام العام (المادة ٤٠).

وللوضريح ذلك نقول بأنه يمكن للمشرع أن يسمح للعمال الوافدين بتأسيس النقابات العمالية بشرطها على سبيل المثال: أن يكون العامل الوافد قد عمل بصورة مشروعة (بموافقة السلطات المختصة) مدة لا تقل عن خمس سنوات متصلة.

و. حرمان العاملين في الاقتصاد غير النظامي من التنظيم النقابي:

يقصد بالاقتصاد غير النظامي^(٢) جميع الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها البعض خارج نطاق القانون، أو أن القانون لا يطبق عليهم عملياً.

ويعمل في هذا القطاع عدة فئات من العمال هي:-

١. فئة العاملين الذين يمارسون أعمالاً خارج إطار القانون مثل التهريب والاتجار بالمنوعات... الخ وهذه الفئة لا تدخل في إطار اهتمامات المعنيين بحماية العاملين في الاقتصاد (غير نظامي)؛ بل يقتصر الاهتمام على أولئك الذين يمارسون الأنشطة المشروعة - أصلًا - وإن كانوا يخالفون القانون أحياناً مثل التهرب الضريبي أو عدم الحصول على التراخيص التي ينص عليها القانون.
٢. فئة العاملين الذين لا ينطبق عليهم تعريف العامل في قوانين العمل لعدم ارتباطهم برابطة

(١) وقد توقع رئيس اتحاد النقابات العمالية أن تكون نسبة الانتساب من قبل العمال الوافدين قليلة جدًا بسبب عدم معرفتهم بالقوانين والأنظمة لافتًا إلى أن نسبة انتساب العمال الأردنيين إلى النقابات العمالية لا تتعدي (%) ١٠٠ فقط. وبحسب المادة رقم (١٠٨) من القانون فقرة (ج) يشترط في المؤسس لأي نقابة من نقابات أصحاب العمل ونقابات العمال وفي طالب الانتساب إليها أن يكون أردني الجنسية وأن لا يقل عمر المؤسس عن (٢٥) سنة وعمر طالب الانتساب عن (١٨) سنة وأن يكون غير محكوم بجنائية أو جنحة مخلة بالشرف والأدلة العامة. انظر تقرير (الكرد، ٢٠١١/٣/٦).

(٢) ورد مصطلح (القطاع غير النظامي) في تقرير المدير العام لمكتب العمل الدولي إلى دوره مؤتمر العمل الدولي المنعقدة سنة ١٩٩١م في صفحته الرابعة، والذي عرفه بأنه: "الوحدات الصغيرة جداً التي تنتج وتوزع السلع والخدمات، وتتألف أساساً من منتجين صغار مستقلين يعملون لحسابهم الخاص في المناطق الحضرية في البلدان النامية، وبعضهم يستخدمون كذلك عمل الأسرة، أو عدداً قليلاً من العمال بأجر، أو التلاميذ الصناعيين".

تبغية مع صاحب العمل مثل العاملين لحسابهم الخاص، والعاملين في المنزل لحساب صاحب عمل بعيداً عن إشرافه وإرادته.

٣. فئة العاملين الذين تستثنىهم قوانين العمل من نطاق سريانها على الرغم من أنهم يؤدون عملاً تابعاً مأجوراً لاعتبارات معينة لا مجال لذكرها هنا، مثل خدم المنازل ومن في حكمهم وبعض العاملين في الزراعة.

٤. فئة العاملين في المؤسسات الصغيرة التي تستخدم عادةً أقل من خمسة عمال، أو من يقومون بأعمال موسمية أو مؤقتة. وعلى الرغم من خضوع هذه الفئة لأحكام قوانين العمل إلا أنها ليست مطبقة عليها من الناحية الواقعية وذلك إما لأسباب عملية تمثل بعجز إدارة العمل الرسمية عن انفاذ القوانين التي يفترض سريانها عليهم، أو لأن أصحاب العمل الذي يستخدمونهم يتهدّبون من التقييد بأحكام هذه القوانين لعدم القدرة على الوفاء بالالتزامات المقررة فيها^(١).

وعلى الرغم من وجود جوانب إيجابية للعمل في الاقتصاد غير النظامي تمثل في توفير عدد كبير من فرص العمل، وبالتالي المساهمة في حل مشكلة البطالة، إلا أنه توجد أيضاً جوانب سلبية لعل أخطرها ما أشار إليه المدير العام لمكتب العمل الدولي في تقريره المقدم إلى مؤتمر العمل الدولي عام ٢٠٠١ من أن هؤلاء العمال يفتقرن إلى الحماية والأمن والتنظيم والتعبير^(٢)، فهم يعملون بشروط مجحفة وظروف غير مناسبة، حيث يعملون لساعات طويلة وبيئة عمل لا تتتوفر فيها شروط الصحة والسلامة المهنية ولا يحصلون على إجازات سنوية أو مرضية مدفوعة الأجر، ولا تطبق عليهم قواعد الحد الأدنى للأجر، بالإضافة إلى ذلك فإن هؤلاء العمال معرضون إلى مخاطر انقطاع أو توقف الأجر لأن استخدامهم لا يتصل بالثبات والاستقرار، وفي الوقت نفسه لا يستفيدون من تأمينيات اجتماعية توفر لهم تعويضات أو معونات في مثل هذه الحالة، ولعل أخطر ما يواجهه هؤلاء العاملين وأسرهم فقدان القدرة على العمل بسبب الإصابة أو المرض أو الشيخوخة أو فقدان الأسرة للدخل في حالة وفاة المعيل، كل ما سبق بسبب عدم توفير الحماية لهؤلاء العمال وأسرهم.

وبنظرة فاحصة إلى أوضاع هذه الفئة نجد أنهم يفتقرن إلى حماية القانون وإدارة العمل والنقابات، والحقيقة أن تنظيم هذه الفئة أو النقابات نقابياً سيواجه صعوبات تعيق من إمكانية تحقيق الأهداف النقابية؛ لأننا أمام خليط غير متجانس؛ فمنهم من هو صاحب عمل ومنهم من يعُد عاملًا لحسابه الخاص ومنهم من يعُد عاملًا (تابعًا) حسب قانون العمل، كما قد تتناقض المصالح فيما بينهم من ناحية، ومن ناحية ثانية فيما بينهم وبين جهات أخرى لا يربطون معها علاقات عمل؛ وإنما وفقاً لصيغ قانونية أخرى مثل الإدارات الحكومية المسؤولة عن تطبيق التشريعات الاجتماعية والضرائب والصحية والبيئية والبلدية ... الخ أو أصحاب العقارات التي يستأجرونها

(١) (اليس، ٢٠٠٦، ص ٢٢٨ و ٢٥٠ وما بعدها).

(٢) تقرير المدير العام المقدم (في الدورة ٢٠٠١/٨٩) لمؤتمر العمل الدولي بعنوان «تقليل العجز في العمل اللائق»، ص ٣٤٠.

كأماكن عمل أو الأشخاص الذين يقومون بتسويق منتجات مؤسسات الاقتصاد غير النظامي.

إذن هناك تناقضات في أوضاع هذه الفئة، وهناك صعوبات ناجمة عن أنماط علاقات العمل داخل إطار مجموعات هذه الفئة والتي تختلف عن نمط العلاقات الذي اعتادت عليه الحركة النقابية العمالية؛ ففي الاقتصاد النظامي علاقات عمل دائمة مستقرة بين أصحاب عمل وعمال، وعنصر المطلبية الذي قامت عليه الحركة النقابية واضح، فهناك فئة العمل التي تطالب بحقوقها في مواجهة أصحاب العمل، أما في الاقتصاد غير النظامي فنجد علاقات عمل غير مستقرة وعنصر المطلبية الذي كان الأساس في قيام النقابات العمالية غير متوفّر في الاقتصاد غير النظامي، ومهما يكن من تناقضات في أوضاع هذه الفئة، ومن صعوبات في تنظيمها نقابياً إلا أنه يمكن شمولهم بالحماية والرعاية من خلال تكوين النقابات والانضمام إليها، وممارسة النشاطات النقابية؛ وذلك بعد القيام بمتطلبات معينة وبصورة تدريجية لعل أهمها ما يلي:-

١. إجراء مراجعة شاملة لكل المعوقات القانونية التي تمنع أو تعيق امتداد النشاط النقابي إلى العاملين في الاقتصاد غير النظامي.
٢. يتبعن على التنظيمات النقابية أن تفكّر في إتباع أساليب جديدة للتعامل مع فئات العاملين في القطاع غير النظامي بحيث تتناسب وظروف عملهم وطبيعة العلاقات القانونية السائدة في هذا القطاع. ومثال ذلك السعي لتنظيم هذه الفئات في إطار تعاونيات تسهل العمل الجماعي والنقابي في إطارها.
٣. أن تعمل الإدارات الحكومية على تطوير العمل في الاقتصاد غير النظامي والنهوض به وحماية العاملين فيه للحد من المشكلات التي يواجهها هذا القطاع وربما التخلص منها، ذلك أن السلطات العامة هي الأقدر على تحقيق هذا الأمر من خلال أتباع أساليب ووسائل متعددة منها:
 - إخضاع العاملين في هذا القطاع لأحكام القانون عن طريق إعادة النظر في التشريعات والإجراءات التي تشكل عبئاً ثقيلاً على من يريد منهم أن يعمل ضمن إطار المشروعية.
 - تبسيط الإجراءات الإدارية الخاصة بعلاقة هذه الفئة مع إدارات الدولة.
 - تخفيف الأعباء الضريبية والمالية على المكلفين ضمن هذا القطاع.
 - رفع كفاءة العاملين في هذا القطاع عن طريق إكسابهم المهارات المناسبة من خلال برامج التأهيل والتدريب.
 - الاهتمام بتطوير قدرات هذا القطاع على تحسين الإنتاج والإنتاجية.
 - تقديم التسهيلات التمويلية اللازمة للنهوض بمستوى هذا القطاع.
 - كل هذه العوامل من شأنها تطوير هذا القطاع وتشجيع العاملين فيه على العمل ضمن

إطار المشروعية^(١).

- وأخيراً تمكين العاملين في هذا القطاع من تكوين النقابات والانظام إلىها وممارسة النشاطات النقابية بحرية وضمن حدود القانون.

الخاتمة

اتضح من الدراسة أن النقابات العمالية، باعتبارها منظمات جماعية، تنشأ من مجرد وجودها قوة مفيدة موازنة لسلطان أصحاب الأعمال تضمن على الأقل تنفيذ القانون، ولا يقف الأمر عند هذا الحد، فالنقاية لديها وسائل أساسية فعالة أخرى، يرجع إليها لتحمي المراكز التي كسبتها أو لترقى وتحسن منها، وهذه الوسائل هي: الإضراب، واتفاقات العمل الجماعي.

وقد أعطى القانون الجديد صلاحيات واسعة للنقابات لتنظيم شؤونها الداخلية وإدارتها وممارسة نشاطاتها وإصدار أنظمتها ولوائحها بكل حرية.

وبحسب التعديلات التي شرط الاستئناس برأي الوزارة في إعداد النظام الداخلي للإتحاد العام للنقابات العمال والنقابات العمالية وألغت صلاحية مسجل النقابات في عدم الموافقة على تسجيل النقابة في سجل خاص في الوزارة ووضع أسس ومعايير لتمكين ممثلي النقابات من ممارسة نشاطاتهم وتغريمهم للعمل النقابي.

كما تم حماية النقابيين أثناء ممارستهم للعمل النقابي من اتخاذ إجراءات تعسفية بحقهم وحظر اتخاذ أي إجراءات من قبل صاحب العمل ضدهم بسبب ممارستهم النشاط النقابي.

إلى جانب إلغاء صلاحية الحكومة في إصدار نظام خاص لتنظيم شؤون الإتحاد العام للنقابات العمال وإعطاء اللجنة الثلاثية صلاحية التصنيف المهني لتصنيف مجموعات المهن الممكن إنشاء نقابات عمالية تمثل العاملين فيها.

التوصيات

في ختام هذه الدراسة، وفي ضوء ما سبق فإننا نوصي باتخاذ بعض الإجراءات والخطوات التي من شأنها المواءمة بين تشريعات العمل والمعايير الدولية في مجال الحقوق النقابية وذلك كما يلي:-

أولاً: التوصيات العامة

١. نشر نصوص الاتفاقية رقم (١٣٥) بشأن ممثلي العمال في المؤسسات التي صادقت عليها الأردن عام ١٩٧٩م بكامل نصوصها في الجريدة الرسمية.
٢. النص في قانون العمل على منح ممثلي العمال في المؤسسات تسهيلات تمكّنهم من القيام

(١) لمزيد من التفصيل، راجع: (الياس، ٢٠٠٦م، ص ٢٤٦ وما بعدها).

- بوظائفهم، وبما لا يؤثر على كفاءة عمل المؤسسة.
٣. إعطاء النقابات العمالية والاتحاد العام لنقابات العمال الحق بإعداد الأنظمة الداخلية الخاصة بكل منها دون أي تدخل من قبل السلطة العامة أو أي منها في شؤون الأخرى.
 ٤. إزالة جميع مظاهر تدخل السلطة العامة في شؤون العمل النقابي وعلى وجه الخصوص إلغاء دور مسجل النقابات بتسجيل النقابة واقتصر دور وزارة العمل على إيداع أوراق تسجيل النقابة بعد استكمالها الشروط القانونية، وكذلك إلغاء صلاحيات وزير العمل بتصنيف المهن والصناعات التي يحق لعمالها تأسيس نقابة لهم.
 ٥. السماح للعاملين في القطاع العام وقطاع الزراعة بممارسة الحقوق النقابية.
 ٦. السماح للعمال الوافدين بالانظامام إلى النقابات مع فرض القيود الازمة لحماية الأمن والنظام.
 ٧. المصادقة على الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة بصورة تدريجية بعد إجراء التعديلات المطلوبة على تشريعات العمل كمستحقات تتطلبها المعايير الدولية، وبعد وضع هذه التعديلات موضع التطبيق لفترة زمنية معينة بحيث يتم اختبار الأحكام المستحدثة، في هذا المجال على أرض الواقع للحكم فيما إذا كانت تتناسب مع الصالح العام بجميع مفرداتها أم أن بعضها يحتاج إلى إعادة نظر.
 ٨. العمل على تطوير أوضاع العاملين في الاقتصاد غير النظمي وتمكينهم من ممارسة العمل النقابي.

ثانياً: التوصيات الخاصة بتعديل الفصل الحادي عشر الخاص بالنقابات في قانون العمل

وتتمثل هذه التوصيات بإجراء بعض التعديلات على الفصل الحادي عشر في قانون العمل والمتعلق بنقابات العمال ونقابات أصحاب العمل، وفيما يلي التعديلات المقترحة على النصوص المتبعة عنها.

١. إضافة فقرة إلى المادة (٩٧) تتضمن إلزام أصحاب العمل بتقديم التسهيلات الازمة لممثلي العمال في المؤسسات للقيام بممارسة نشاطاتهم النقابية بحرية وبما لا يؤثر على سير العمل في تلك المؤسسات.
٢. تعديل نص المادة (١٠٠) بحيث يضع الاتحاد العام لنقابات العمال وكل نقابة عمالية نظاماً أو نظامها الداخلي دون الاستناد برأي وزارة العمل.
٣. تعديل نص المادتين (١٠٢ و ١٠٣) بحيث تلغى إجراءات تسجيل النقابة المنصوص عليها حالياً والاستعاضة عنها بآيداع مستندات النقابة لدى مسجل النقابات الذي يقوم بدورة بإصدار إشعار بآيداع أوراق النقابة، ونشر قيد الإيداع في الجريدة الرسمية، وبحيث يتم تزويد المسجل بأي تغيير أو تعديل يطرأ على نظام النقابة الداخلي أو الأساسي، وبأن يقوم

المسجل بإلغاء قيد النقابة إذا ثبت أنها أصبحت غير قائمة إما لحلها اختيارياً أو قضائياً (كما في المادة (١٠٥) من قانون العمل الساري المفعول).

٤. تعديل الفقرة (ج من المادة (١١٠) بحيث يحق لنقابتين أو أكثر تشكيل اتحاد مهني دون موافقة الاتحاد العام لنقابات العمال.

ثالثاً: توصية خاصة بعمال الزراعة

وتتمثل هذه التوصية بالسماح لعمال الزراعة بتكوين النقابات والانضمام إليها من خلال النص على ذلك صراحةً إما في قانون العمل، أو في نظام عمال الزراعة الذي سيعد سندًا لأحكام المادة (٣) من قانون العمل.

المراجع

المؤلفات القانونية

- أبو شنب، أحمد. (١٩٩٨م). شرح قانون العمل الجديد. دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان.
- الدوس، سليمان. (د. ت). الحقوق العامة للعاملين في التشريع السوري والمقارن. دار الجاحظ. دمشق.
- العتوم، منصور. وأخرون. (١٩٩١م). سوق العمل الأردني. دار البشير للنشر. عمان.
- العتوم، منصور. (١٩٩٩م). شرح قانون العمل الأردني رقم (٨) لسنة ١٩٩٦. مطبعة الصفدي. عمان.
- العتوم، منصور. (١٩٨٤م). المسؤولية التأديبية للموظف العام «دراسة مقارنة». بدون جهة نشر. عمان.
- الفكهاني، حسن. (١٩٦٩م). شرح قانون العمل اللبناني. ط١. المكتبة القانونية للدول العربية. بدون جهة نشر. بيروت.
- الياس، يوسف. (٢٠٠٦م). أزمة قانون العمل المعاصر. بين نهج تدخل الدولة ومذهب اقتصاد السوق. ط١. دار وائل للنشر والتوزيع. عمان.
- الياس، يوسف. (٢٠٠٨م). أطروحات في القانون الدولي والوطني للعمل- رؤى تحليلية بمنظور مستقبلي. دار وائل للنشر والتوزيع. عمان.
- بدوي، أحمد. (١٩٦٥م). تشريعات العمل في الدول العربية ومستويات العمل الدولية- دراسة مقارنة لتشريعات العمل في الدول العربية وأسس توحيدتها. ط١. منشأة المعارف الإسكندرية.
- زكي، محمود جمال الدين. (١٩٧١م). قانون العمل الكويتي. بدون جهة نشر.

- عبد الله، فتحي عبد الرحيم. (١٩٧١م). مبادئ في قانون العمل والتأمينات الاجتماعية دراسة مقارنة (مصر والسودان). الجزء الأول. المؤسسة الثقافية الجامعية. الإسكندرية.
- عمر، محمد عبد الخالق. (سبتمبر ١٩٧٠م). قانون العمل الليبي. المكتب المصري. ط١. الحديث للطباعة والنشر. الإسكندرية.
- منصور، محمد حسين. (٢٠٠٧م). قانون العمل. دار الجامعة الجديدة. الإسكندرية.
- هاشم، هشام رفعت. (د. ت). شرح قانون العمل الأردني دراسة مقارنة على النصوص والفقه والقضاء في الدول العربية والأجنبية. بدون جهة نشر.

القوانين والاتفاقيات الدولية

- اتفاقية تكافؤ الفرص والمساواة في معاملة المهاجرين. على الموقع الإلكتروني:
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet24Rev.1ar.pdf>
- الاتفاقية رقم (٨٧) الخاصة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم النقابي لسنة ١٩٤٨.
<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo-c087.pdf>
- الاتفاقية رقم (٩٨) الخاصة بحق التنظيم والمفاهيم الجماعية لسنة ١٩٥١.
<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo-c098.pdf>
- الاتفاقية رقم (١٣٥) بشأن حماية ممثلي العمال في المؤسسات لسنة ١٩٧١.
<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo-c135.pdf>
- الاتفاقية رقم (١٥١) بشأن علاقات العمل في الخدمة العامة سنة ١٩٧٨م.
<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo-c151.pdf>
- الاتفاقية رقم (١٤١) بشأن منظمات العمال الريفيين عام ١٩٧٥م.
<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo-c141.pdf>
- الاتفاقية رقم (١٤٣) لسنة ١٩٧٥ المتعلقة بالعمال المهاجرين.
<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo-c143.pdf>
- الاتفاقية رقم (٩٧) بشأن العمال المهاجرين لسنة ١٩٤٩ " الصادرة عن منظمة العمل الدولية. على الموقع الإلكتروني:
<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo-c097.pdf>
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي اعتمدت بقرار من الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (٤٥/٤٥).
www.nadrf.com/ar/agreements/agreement_23.doc
- الاتفاقية رقم (١١) لسنة ١٩٢١ بشأن الحق النقابي للعمال الزراعيين.

- <http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo-c011.pdf> - اتفاقية عمال الزراعة رقم (١٤١) لسنة ١٩٧٥
- <http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/ilo-c141.pdf> - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨
- <http://www.un.org/ar/documents/udhr/> - العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- http://www.unicef.org/arabic/why/files/cesr_arabic.pdf - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- <http://www.un.org/ar/events/motherlanguageday/pdf/ccpr.pdf> - التوصية رقم ١٤٩ بشأن منظمات العمل الريفيين ودورها في التنمية الاقتصادية <http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/R149.pdf>.
- <http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/R86.pdf> - التوصية رقم (٨٦) بشأن العمال المهاجرين.
- <http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/R151.pdf> - التوصية رقم (١٥١) بشأن العمال المهاجرين
- النظام رقم (٤) لسنة ٢٠٠٣ من أحكام الفصل الحادي عشر من القانون المتعلقة بنقابات العمال.
- 报导人报告书（在 ٢٠٠١/٨٩ 年的第 ٩٢ 届国际劳工大会）上，题为“减少工作中的浪费”。
- 报导人报告书（在 ٢٠٠٤/٩٢ 年的第 ٩٢ 届国际劳工大会）上，题为“为了公正而组织起来”。
- 法律：《约旦劳动法》第 ٨ 号（1996 年），以及《劳动法》第 ٢٦ 号（2010 年）。
- 国际劳工局，关于在世界范围内保护移民工人权利的报告，由约旦劳动部在第 ٩٢ 届国际劳工大会上提出。
- المجلات والدوريات والموقع الإلكتروني**
- عوض، أحمد. (٢٠١١م). النقابات العمالية الأردنية والتحولات الاقتصادية والاجتماعية. ورقة عمل مقدمة إلى مركز القدس للدراسات السياسية. عمان. الأردن. على الموقع الإلكتروني: <http://www.labor-watch.net>

- الموقع الإلكتروني الخاص بالنقابات العمالية في الأردن:
<http://www.civilsociety-jo.net/index>.
- الاتحاد الدولي ل نقابات العمال العرب Trade Unions (ICATU) ، دمشق، الموقع الإلكتروني:
<http://www.arab-ency.com>
- الزغيلات، باسل، (١١/١٢/٢٠١٠م). مقال بصحيفة الدستور. عمان. الأردن. العدد ١٥١٦٦.
- صحيفة الرأي. عمان. الأردن. العدد الصادر بتاريخ ٢٠١٠/١١/١٢ م.
- الموقع الرسمي للاتحاد العام ل نقابات العمال في الأردن:
<http://www.gfjtu.org.jo>
- موقع اليوم السابع:
<http://www.youm7.com/News.asp>
- الكرد، نسرين. ٢٠١١/٣/٦، تقرير منشور في صحيفة الرأي، عمان، الأردن، على الموقع الإلكتروني:
<http://www.manbaralrai.comwpdtm>
- الدحلة، هاني. ٢٠١١/٣/٥، مقال منشورة بصحيفة السبيل، عمان، الأردن، على الموقع الإلكتروني:
<http://www.maannews.net/arb/ViewDetails.aspx>
- <http://www.assabeel.net/assabeel-essayists>.
- <http://ar.wikipedia.org/wiki>.