

الإطار التشريعي الأردني لحقوق العمال المهاجرين

حق التنظيم النقابي، الضمان الإجتماعي، الصحة والسلامة المهنية، تفتيش العمل

(عمال الزراعة والعمال المنزليين- أنموذجاً)

دراسة صادرة عن الحملة الوطنية لنظام الهجرة العمالية البديل في الأردن، من إعداد المركز الأردني لحقوق العمل "بيت العمال".

الحملة الوطنية لنظام الهجرة العمالية البديل في الأردن: هي حملة تضم مؤسسات مجتمع مدني ونشطاء عماليين، تطالب بالإلغاء الكامل لنظام الكفالة وتناصر من أجل نظام بديل للهجرة يقوم على المعايير الدولية لحقوق الإنسان وحقوق العمال، وتدعو لإلغاء كافة تطبيقات نظام الكفالة في التشريعات الأردنية والإجراءات الإدارية وعلاقات العمل ما بين أصحاب العمل والعمال المهاجرين في جميع القطاعات، تضم في عضويتها المركز الأردني لحقوق العمل "بيت العمال"، جمعية اتحاد المرأة الأردنية، مركز عدالة لدراسات حقوق الإنسان، النقابة المستقلة لعمال الزراعة في الأردن، عاملات وعمال مهاجرين من 15 جنسية آسيوية وإفريقية وعربية.

مقدمة:

يعدّ الأردن من الدول التي تعتمد على استخدام العمالة المهاجرة (غير الأردنية/الوافدة)¹ حيث تعتبر نسبتها مرتفعة بالمقارنة مع نسبة البطالة المرتفعة والتي وصلت إلى (24%) في عام 2022، ويعود ذلك إلى العديد من الأسباب منها عدم التوافق ما بين المخرجات التعليمية وسوق العمل، بالإضافة إلى تمتع تلك العمالة بمهارات ومؤهلات تتلاءم مع العمل اليدوي ومتطلباته وظروفه في القطاعات التي تعتمد على الأيدي العاملة كقطاع الإنشاءات، والزراعة، والعمل المنزلي، وبذلك أصبحت العمالة المهاجرة أحد المكونات الأساسية في سوق العمل الأردني.

في الغالب تعتبر المهن التي تعمل فيها العمالة المهاجرة غير جاذبة للأردنيين أو لا تتناسب مع مؤهلاتهم، خاصة في ظل افتقاد معظمها لشروط العمل اللائق، وضعف الحماية للعمال فيها "أردنيون وغير أردنيين"، وكذلك في ظل الاختلالات في السياسات التعليمية التي أدت إلى تكديس آلاف من الخريجين في تخصصات غير مطلوبة في سوق العمل، يرافقها ضعف في منظومة التدريب المهني وفي خدمات التوجيه والإرشاد المهني، وهي عوامل تدفع في مجموعها إلى أن يبقى سوق العمل الأردني مستقطبا للعمالة المهاجرة لعقود قادمة، إضافة إلى العوامل المتعلقة بارتفاع معدلات الفقر والبطالة في البلدان المرسلّة للعمالة المهاجرة والتي تدفعهم للتوجه لدول أخرى كالأردن.

هناك نقص شديد في البيانات الخاصة بالعمالة المهاجرة في الأردن، نظرا لتشتتها بين الجهات الرسمية المعنية بالتعامل معها وفي تنظيم دخولها المملكة وعملها فيها ومغادرتها، والبيانات الوحيدة الممكنة الإرتكاز إليها في دقتها هي البيانات الخاصة بالعمالة المهاجرة الحاصلة على تصاريح عمل والتي تصدرها وزارة العمل بحكم صلاحيتها بموجب القانون بإصدار تصاريح العمل، حيث تشير إلى أن عدد العمال المهاجرين الحاصلين على تصاريح عمل في عام 2021 كان يبلغ (333.283)، تشكل العمالة المصرية أعلى نسبة من بين الجنسيات التي يستقطبها سوق العمل الأردني، حيث بلغت ما نسبته (54.1%) من إجمالي العمالة المهاجرة، كما تشكل العمالة السورية ما نسبته (8.5%)، واحتلت العمالة البنغالية المرتبة الأولى بين العمالة من الجنسيات

1 - تستخدم التشريعات الأردنية مصطلح (العامل غير أردني) أو (العامل الوافد) ، ولا تستخدم مصطلح (العمال المهاجرين).

غير العربية بما نسبته (12.9%)، تليها العمالة الهندية (4.8%)، ثم الفلبينية (3.7%)، ثم السريلانكية (2.3%)²، أما العمالة المهاجرة غير الموثقة (التي تعمل دون تصاريح عمل) فلا يوجد بيانات دقيقة حولها، وتتفاوت التقديرات بشأنها في التصريحات التي تصدر عن الجهات الرسمية بين فترة وأخرى.

وتتركز العمالة المهاجرة في عدد من الأنشطة الاقتصادية، منها القطاع الزراعي بنسبة (23.9%) من إجمالي العمالة المهاجرة، بينما يبلغ عدد العمال المنزليين (35559) عامل³، أي ما نسبته (10.66%) من إجمالي العمالة المهاجرة.

وقد نظمت التشريعات الوطنية الأحكام القانونية التي تتعلق بسوق العمل من حيث حقوق صاحب العمل والعمال والتزامات كل منهما، إضافة إلى بعض الأحكام القانونية التي تتعلق بالمهاجرين (غير الأردنيين) التي تنظم عملية دخولهم أراضي المملكة والإقامة فيها، إلا أنه ما زال هناك عدد من المواضيع التي لم يعالجها التشريع الأردني وتمثل أولويات بالنسبة للعمال المهاجرين وخاصة العمال المنزليين وعمال الزراعة.

فما زال العمال المنزليون غير مشمولين بالضمان الاجتماعي، حيث يشترط قانون الضمان الاجتماعي لشمولهم صدور قرار من رئيس الوزراء بذلك -وذلك حصراً على هذا القطاع دون غيره- ما يشكل تمييزاً صريحاً ضدهم وعدم اعتراف بهم كعمال، كما ويشكل موضوع التنظيم النقابي معضلة من حيث عدم تمتع العمال المهاجرين بحق تأسيس التنظيم النقابي في قطاع يقوم بشكل أساسي على العمالة المهاجرة، كما يعتبر تصنيف المهن لغايات السماح بتأسيس النقابات أحد أهم المشكلات، حيث كان يقصي قطاعهم من حق التنظيم النقابي بشكل كلي، ومن ثم تم دمجهم ضمن نقابة لا يمكن اعتبارها ممثلة حقيقية لهم، وإلى جانب ذلك يعتبر موضوعي السلامة والصحة المهنية والتفتيش على العمل من المسائل المهمة التي يفتقدها هذا القطاع - كما سيتم بيانه لاحقاً بالتفصيل-.

وفيما يتعلق بعمال الزراعة فإن مواضيع الضمان الاجتماعي، والتنظيم النقابي، والسلامة والصحة المهنية، والتفتيش على العمل، تمثل أهم الأولويات بالنسبة لهم، خصوصاً بعد محاولاتهم المتكررة تسجيل نقابة لهم دون جدوى، والذي تبعه مؤخراً تعديل على قرار تصنيف المهن تم بموجبه ضمهم إلى نقابة العاملين في

2 - التقرير السنوي لوزارة العمل لعام 2021.

3 - التقرير السنوي لوزارة العمل للعام 2021.

الصناعات الغذائية، وكذلك في ضوء صدور نظام عمال الزراعة الذي أكد على شمولهم بقانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي، وهو أمر لم ينفذ لغاية الآن، إضافة إلى صدور تعليمات السلامة والصحة المهنية، وتعليمات التفتيش على العمل في الزراعة التي لم تطبق أيضاً، وهي أمور تشكل مجتمعة حرماناً لهم من حقوق أساسية وإعاقة في تنفيذ الحقوق المتاحة.

أهمية الدراسة:

تكتسب الدراسة أهميتها من طبيعة موضوعها ومنهج تناولها، وفي كونها تبحث في ظروف عمل العمال المهاجرين في الزراعة وفي العمل المنزلي، كما تكتسب أهميتها العملية من خلال تحليل تشريعات العمل الوطنية ومدى فاعليتها على أرض الواقع، في ظل ندرة الدراسات والتحليلات المتعلقة بهذا الموضوع.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى التعرف على الإطار القانوني الذي يتناول جانب العمل في الأردن بالنسبة للعمال المهاجرين في القطاعين المستهدفين (الزراعة، والعمل المنزلي)، وتسليط الضوء على العقوبات التشريعية الوطنية المتعلقة بحقوقهم، خاصة في مواضيع أربعة على وجه التحديد، وهي؛ حق التنظيم النقابي، والضمان الاجتماعي، والسلامة والصحة المهنية، وتفتيش العمل، وكذلك تسليط الضوء عليها من حيث مدى تبني المعايير الدولية بشأنها، أو من حيث تبني معايير تمييزية ضدهم، وتقديم التوصيات لمعالجة هذه العقوبات.

منهجية الدراسة:

من أجل تحقيق أهداف الدراسة، تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، من خلال تطبيق مجموعة من الأدوات البحثية بنوعها الكمية والنوعية، وذلك بتحليل التشريعات الوطنية وإجراءات تنفيذها ومقارنتها بالمعايير الدولية لتحديد الفجوة فيما بينها، وعكس وجهات نظر العمال المهاجرين في القضايا الأساسية المتعلقة بحقوقهم، وتقديم التوصيات التي تتضمن الحلول للمشاكل والإختلالات التي يتم رصدها فيها.

تقسيم الدراسة:

تم تقسيم الدراسة إلى عدد من المباحث، يتناول المبحث الأول (نظرة عامة للإطار القانوني الأردني للعمال المهاجرة)، بينما يتناول المبحث الثاني (موقف الأردن من المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تتعلق بالعمال المهاجرة)، والمبحث الثالث يتناول (حق التنظيم النقابي)، والمبحث الرابع يتناول (الضمان الاجتماعي)، وأما المبحث الخامس فيتناول (السلامة والصحة المهنية)، والمبحث السادس (تفتيش العمل).

فهرس الدراسة:

3	..... مقدمة:
5	..... أهمية الدراسة:
5	..... أهداف الدراسة:
5	..... منهجية الدراسة:
6	..... تقسيم الدراسة:
7	..... فهرس الدراسة:
10	..... المبحث الأول
10	..... نظرة عامة للإطار القانوني الأردني للعمالة المهاجرة
12	..... 1- دخول العمالة المهاجرة إلى المملكة:
12	..... 2- حصول العمالة المهاجرة على إذن الإقامة:
13	..... ج- التحاق العامل المهاجر بصاحب العمل:
14	..... 1: - عقود العمل:
14	..... 2: الأجور:
15	..... 3: الإجازات:
16	..... 4: ساعات العمل:
17	..... 5: العطل الأسبوعية:
17	..... 7: العمل الجبري وحجز جوازات السفر:
19	..... المبحث الثاني
19	..... موقف الأردن من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات العلاقة بالعمالة المهاجرة
21	..... المبحث الثالث
21	..... حق التنظيم النقابي
21	..... أولاً: المواثيق والاتفاقيات الدولية:
24	..... ثانياً: التشريع الوطني الأردني:
24	..... 1- الدستور الأردني:

26	2- قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته:
28	ج- النظام الموحد للنقابات العمالية:
28	د- نظام عمال الزراعة:
29	هـ- نظام العاملين في المنازل وطهاثها وبستانها ومن في حكمهم:
29	و- قرار وزير العمل بتصنيف الصناعات والأنشطة الاقتصادية التي يجوز للعاملين فيها تأسيس نقابات تمثلهم رقم (45) لسنة 2022:
30	ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات:
33	المبحث الرابع:
33	الضمان الإجتماعي
35	أولاً: المواثيق والاتفاقيات الدولية:
36	ثانياً: التشريع الوطني الأردني:
36	أ- قانون الضمان الاجتماعي:
36	ب- نظام عمال الزراعة:
37	ج- العمال المنزليين:
37	ثالثاً: التوصيات:
39	المبحث الخامس
39	السلامة والصحة المهنية
39	أولاً: المواثيق والاتفاقيات الدولية:
40	ثانياً: التشريع الوطني الأردني:
43	ثالثاً: التوصيات:
44	المبحث السادس
44	تفتيش العمل
44	أولاً: المواثيق والاتفاقيات الدولية:
45	ثانياً: التشريع الوطني الأردني:
46	ثالثاً: التوصيات:

المبحث الأول

نظرة عامة للإطار القانوني الأردني للعمال المهاجرة

نظمت التشريعات الوطنية العديد من الأحكام القانونية التي تتعلق بتنظيم العمال في سوق العمل، وحددت حقوق والتزامات كل من أصحاب العمل والعمال سواء كانوا أردنيين أو مهاجرين، إضافة إلى الأحكام القانونية التي تتعلق بتنظيم عمل غير الأردنيين ودخولهم أراضي المملكة والإقامة فيها.

وقد حدد الدستور الأردني لسنة 1952 وتعديلاته في المادة (23) منه الأحكام القانونية الواجب وضعها في التشريعات الوطنية في مجال العمل ونص على أن تضع الدولة تشريعاً يقوم على عدد من المبادئ، تتعلق بأجر العامل، وساعات العمل الأسبوعية، وأيام الراحة الأسبوعية والسبوعية، والتعويض في حالات التسريح والمرض والعجز، وشروط عمل النساء والأحداث، وأيام الراحة الأسبوعية والسبوعية، والقواعد الصحية، والتنظيم النقابي⁴.

ونتيجة لانضمام الأردن إلى منظمة العمل الدولية في عام 1956 صدر أول قانون شامل للعمل وهو قانون العمل رقم 21 لسنة 1960 والذي عالج ضمن نصوصه مواضيع عقد العمل الفردي والجماعي، وشؤون نقابات العمال ونقابات أصحاب العمل، وتسوية النزاعات العمالية الجماعية، والحق في الإضراب والإغلاق.

وفي عام 1996 صدر قانون العمل المعمول به حالياً رقم 8 لسنة 1996 والذي تضمن تطويراً في القواعد العامة لتشريع العمل، ومنها؛ تنظيم عقود العمل، والتنظيم النقابي وتسوية النزاعات الجماعية، والحق في الإضراب والإغلاق، واستهدف بشكل خاص تحقيق التوازن في علاقات العمل الفردية والجماعية بصورة تتسجم مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي طرأت في المملكة، والتزامات الأردن بالإتفاقيات الدولية، إلا أن عدداً من أحكامه لم تراعي معايير العمل الدولية، ومنها الأحكام المتعلقة بالنقابات والمفاوضات الجماعية.

4 - المادة (23) من الدستور: (1. العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدولة أن توفره للأردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به. 2. تحمي الدولة العمل وتضع له تشريعاً يقوم على المبادئ الآتية: أ- إعطاء العامل اجراً يتناسب مع كمية عمله وكيفيته. ب- تحديد ساعات العمل الأسبوعية ومنح العمال أيام راحة اسبوعية وسبوعية مع الأجر. ج- تقرير تعويض خاص للعمال المعيلين، وفي أحوال التسريح والمرض والعجز والطوارئ الناشئة عن العمل. د- تعيين الشروط الخاصة بعمل النساء والأحداث. هـ- خضوع المعامل للقواعد الصحية. و- تنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون.)

وضع قانون العمل تعريفاً للعامل في المادة (2) منه، لم يميز فيه بين العامل الأردني وغير الأردني من حيث مدى انطباق قانون العمل وتمتعته بالحقوق والحمايات التي تضمنها، إلا في حالات محددة استثنى فيها العمال المهاجرين من بعض الحقوق، ومن ذلك اشتراط الجنسية الأردنية في المؤسس لأي نقابة عمالية أو نقابة أصحاب عمل⁵، ومنح الإتحاد العام لنقابات العمال صلاحية وضع شروط وإجراءات إنتساب العمال للنقابات العمالية والترشح لانتخاباتها.⁶

أولاً: تنظيم إجراءات الاستقدام والاستخدام

خصص قانون العمل في بعض أحكامه نصوصاً تتعلق باستخدام العمال المهاجرين واستقدامهم، ومنها ما نصت عليه المادة (12) من وجوب حصول العامل غير الأردني على تصريح عمل من الوزير أو من يفوضه قبل استقدامه أو استخدامه⁷، وحظر استخدام العامل غير الأردني دون الحصول على تصريح عمل، أو استخدامه في مهنة غير المهنة المصرح له العمل بها.

ويفرق قانون العمل بين العامل (المستقدم) والعامل (المستخدم)، فوفق التعريف الوارد في المادة (2) من تعليمات شروط واجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012 وتعديلاتها، يقصد بـ(الإستقدام) العامل غير الأردني الذي دخل المملكة بموجب عقد استخدام بقصد العمل، أما (الإستخدام) فيقصد به العامل غير الأردني الموجود في المملكة أصلاً ويتم استخدامه من داخل المملكة.

وتتمثل مراحل التنظيم القانوني للعمالة المهاجرة لغايات الدخول إلى أراضي المملكة من خلال وزارة العمل، بتحديد القطاعات والأنشطة الاقتصادية التي تسمح وزارة العمل باستقدام العمالة المهاجرة فيها، وذلك وفق احتياجات قطاعات سوق العمل، ومن خلال وضع قائمة بالمهن المغلقة أمام العمالة المهاجرة، حيث صدرت

⁵ المادة (98) من قانون العمل رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته

⁶ المادة (100) من قانون العمل رقم 8 لسنة 1996 وتعديلاته

⁷ - تتمثل التشريعات التي تنطبق على العمال غير الأردنيين ما يلي:-

أ- نظام العاملين في المنازل وطهايتها وبساتينها ومن في حكمهم رقم (90) لسنة 2009 وتعديلاته.

ب- نظام تنظيم المكاتب العاملة في استخدام غير الأردنيين العاملين في المنازل رقم (63) لسنة 2020.

ج- تعليمات شروط واجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012 وتعديلاتها.

د- تعليمات شروط واجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020 وتعديلاتها.

هـ- تعليمات شروط واجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين في المناطق الصناعية المؤهلة لسنة 2007 وتعديلاتها.

و- قرار المهن المغلقة والمهن المقيدة ومهن العمال ذوي المهارات المتخصصة للعمال غير الأردنيين رقم 58 لسنة 2020 وتعديلاته.

ز- نظام عمال الزراعة رقم (19) لسنة 2021.

العديد من القرارات لوزير العمل في هذا الشأن حدد فيها المهن المسموح استخدام العمال المهاجرين فيها والمهن المغلقة أمامهم⁸، ومنها القرار الذي صدر عام 2023⁹.

ويتلخص التنظيم القانوني الذي يحكم العمالة المهاجرة عند دخولها أراضي المملكة بما يلي:

1- دخول العمالة المهاجرة إلى المملكة:

يحكم دخول العمالة غير الأردنية إلى أراضي المملكة في الأصل شرط الحصول على تأشيرة تسمح له الدخول إلى أراضيها ضمن الضوابط التي حددها نظام التأشيرات رقم (3) لسنة 1997 وتعديلاته، الذي استثنى في المادة (3/أ) منه ما ورد في الإتفاقيات المعقودة بين الأردن والدول الأخرى بهذا الخصوص، حيث سمح لحملة جنسيات تلك الدول الدخول إلى أراضي المملكة دون تأشيرة¹⁰.

وتمثل الجنسية المصرية إحدى الجنسيات التي يسمح لحملتها دخول المملكة دون الحاجة إلى تأشيرة، إلا أنه لغايات تنظيم دخولها تم الاتفاق بين الحكومة الأردنية والحكومة المصرية بأن يشترط لدخول العمال من الجنسية المصرية إلى المملكة الحصول على موافقة (استقدام) مسبقة من وزارة العمل-سيتم الحديث عنها لاحقاً منعاً للتكرار-، ويستثنى من هذا الشرط المستثمرين ومن يرغبون بالمرور عبر أراضي المملكة لدخول أراضي دول مجاورة، ومن يملك إقامة عمل لدى إحدى دول مجلس التعاون الخليجي.

2- حصول العمالة المهاجرة على إذن الإقامة:

تفرق وزارة الداخلية بين نوعين من الجنسيات، هما؛ الجنسيات (غير المقيدة بإقامة) والتي تتمثل بالجنسيات المصرية، والسورية، إضافة إلى الفلسطينيين من حملة البطاقة الخضراء، وحملة البطاقة البيضاء لأبناء قطاع غزة، وحملة جوازات السفر الأردنية المؤقتة، والجنسيات (المقيدة بإقامة) وهي باقي الجنسيات العربية وغير العربية، حيث لا يشترط في الجنسيات غير المقيدة بالإقامة الحصول على إذن إقامة من وزارة الداخلية، إلا

⁸ - القرار التجميعي المنشور على موقع وزارة العمل:

https://mol.gov.jo/EBV4.0/Root_Storage/AR/EB_Info_Page

⁹ <https://www.almamlakatv.com/news/> - اقتصر الاستقدام في عام 2023 على القطاع الزراعي، وقطاع الصناعة، وقطاع

العاملين في المنازل (العمال المنزليين)، والعاملين من ذوي المهارات المتخصصة.

¹⁰ - تستخدم وزارة الداخلية مصطلح "دون الحاجة إلى موافقة مسبقة من وزارة الداخلية" لحملة الجنسيات التي لا تحتاج لدخول المملكة بتأشيرة.

أنه يتوجب على طالب الإقامة تعيين مكان إقامته لدى أحد المراكز الأمنية، عملاً بنظام تعيين مكان الإقامة رقم (95) لسنة 1998 وتعديلاته¹¹.

ج- التحاق العامل المهاجر بصاحب العمل:

ابتداءً يجب التفرقة بين العاملين في الزراعة والعمال المنزليين في هذا الجانب، فتعليمات شروط وإجراءات استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين لسنة 2012 وتعديلاتها، تسري على العاملين في مختلف القطاعات والأنشطة الاقتصادية ومنها قطاع الزراعة وتستثني من أحكامها العمال المنزليين، حيث تلزم هذه التعليمات في المادة 14 منها أن يلتحق بصاحب العمل الذي استقدمه العامل قبل انقضاء (45) يوماً من توقيعه على عقد العمل، وأن يقوم بإجراء الفحص الطبي لدى مديرية صحة الوافدين التابعة لوزارة الصحة، ومن ثم العمل على استصدار تصريح عمل من مديرية العمل التي تم تقديم طلب استقدمه من خلالها، وألزمت المادة (6/14) العامل المهاجر من الجنسية المصرية، بدفع مبلغ (250) دولاراً أمريكياً أو ما يعادلها بالدينار الأردني عند دخوله المملكة، وذلك كتأمين لغايات الالتزام بالإلتحاق بصاحب العمل الذي استقدمه، على أن يسترده عند التزامه بالإلتحاق بصاحب العمل وقيامه باستصدار تصريح العمل خلال مدة (45) يوماً من تاريخ دخوله المملكة.

أما بخصوص العمال المنزليين، فيتوجب على المكتب الذي يعمل على استقدام العامل المهاجر للعمل لدى صاحب المنزل استكمال إجراءات الفحص الطبي للعامل خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أيام عمل من دخوله المملكة، وتسليمه لصاحب المنزل، شريطة أن يكون العامل لائقاً صحياً، وكذلك تقديم طلب إصدار تصريح العمل وإذن الإقامة السنوية للعامل وتسليمهما لصاحب المنزل خلال ثلاثة أيام عمل من تاريخ صدور نتيجة الفحص الطبي للعامل¹².

ثانياً: تنظيم علاقة العمل

¹¹ ألزم النظام كل من استخدم اجنبياً وأسكنه بأي صورة من الصور أو من يؤجر عقاراً لأجنبي بتعيين مكان إقامته وفق الإجراءات المحددة في المادة (3) من تعليمات تعيين مكان الإقامة لغير الأردنيين لسنة 2019 وتعديلاتها، وذلك بتقديم طلب تعيين مكان الإقامة على النموذج المعد لهذه الغاية إلى المركز الأمني المختص من قبل المؤجر أو المستخدم أو من أسكن اجنبياً بأي صورة من الصور

¹² - المادة (3/2/15) من نظام تنظيم المكاتب العاملة في استقدام غير الأردنيين العاملين في المنازل رقم (63) لسنة 2020.

نظمت التشريعات ذات العلاقة بالعمال في الزراعة والعمال المنزليين العلاقة بينهم وأصحاب العمل وحددت الحقوق والالتزامات المترتبة على الطرفين كما يلي:

1- عقود العمل:

بالرجوع إلى نظام عمال الزراعة رقم (19) لسنة 2021 نجد بأنه لم يشترط بأن يتم تنظيم عقد العمل بشكل خطي، إلا أنه اشترط إذا تم تنظيمه خطياً أن يكون باللغة العربية وكذلك بلغة يفهمها العامل إذا لم يكن من المتحدثين باللغة العربية، وأن يكون على نسختين يحتفظ كل طرف بنسخة منه¹³.

وفيما يتعلق بالعمال المنزليين فقد ألزم نظام العاملين في المنازل وطهااتها وبستانيها ومن في حكمهم رقم (90) لسنة 2009 وتعديلاته أن يتم تنظيم عقود العمل وفق (نموذج معتمد من وزارة العمل) وأن يكون العقد من أربع نسخ مكتوبة بلغتين هما اللغة العربية ولغة يفهمها العامل، على أن يحتفظ كل من صاحب المنزل والعامل والوزارة والمكتب بنسخة منه¹⁴، وبالرجوع إلى تلك العقود نجد بأنها تقتصر حالياً على اللغتين العربية والانجليزية، ولا تتوافر نماذج عقود بلغات أخرى من لغات عاملات المنازل، في الوقت الذي لا تتقن فيه كثير من العاملات اللغة الانجليزية¹⁵.

2: الأجر:

يعتبر أجر العامل من العناصر الأساسية في عقد العمل لما يمثله من وظيفة اجتماعية تتمثل بمصدر رزقه الذي يستطيع من خلاله تلبية احتياجاته واحتياجات عائلته، وقد اعتبر قانون العمل أن تحديد مقدار أجر العامل يتم بالنص عليه في عقد العمل، وإذا لم ينص عقد العمل عليه فيأخذ العامل الأجر المقدر لعمل من نفس النوع (إن وجد)، وإلا فيتم تقديره طبقاً للعرف، فإذا لم يوجد العرف تولت المحكمة تقديره بمقتضى أحكام قانون العمل¹⁶. أي أن يتقاضى العامل أجراً وفق الحد الأدنى للأجور الذي تقرره اللجنة الثلاثية لشؤون العمل بموجب أحكام المادة (52) من قانون العمل.

13 - المادة (3/ب) من نظام عمال الزراعة رقم (19) لسنة 2021.
14 - المادة (3) من نظام العاملين في المنازل وطهااتها وبستانيها ومن في حكمهم رقم (90) لسنة 2009 وتعديلاته.
15 - وتتمثل جنسيات العاملات في المنازل في الأردن بـ(الفلبين وسيرلانكا ونيبال وغانا وأوغندا وكينيا وإثيوبيا).
16 - انظر نص المادة (45) من قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته.

وقد أصدرت اللجنة الثلاثية لشؤون العمل قرارها بتاريخ 2023/2/2¹⁷ بأن يكون الحد الأدنى لأجور العمال المهاجرين (260) ديناراً شهرياً للأعوام (2023، 2024)، ويشمل ذلك العمال الزراعيين سناً للمادة (8/أ) من نظام عمال الزراعة، بعد أن كان قرار الحد الأدنى للأجور عند صدوره في عام 2020 قد وضع حداً أدنى لأجور العمال المهاجرين أقل من الأردنيين وهو 230 دينار، وقد استنتى القرار أعلاه بعض فئات العاملين من تطبيق الحد الأدنى للأجور، وهي:

- العاملين في المنازل من غير الأردنيين وطهايتها وبستانييها ومن في حكمهم، وهذه الفئة تحدد أجورهم وفق الاتفاقيات المبرمة ما بين الأردن ودولة العامل المهاجر.
- عمال قطاع صناعة الملابس (أردنيين، ومهاجرين) لتسري عليهم الأجور المحددة في عقد العمل الجماعي المبرم لهذه الغاية، حيث يبلغ الحد الأدنى لأجورهم بموجب الاتفاقية 220 ديناراً، يتقاضى غير الأردنيين منها نقداً 125 ديناراً فقط والباقي يحسب لهم عيناً (بدل سكن وطعام)¹⁸.

وفيما يتعلق بتحديد موعد دفع أجور العاملين، فقد أوجبت المادة 46 من قانون العمل أن يدفع أجر العامل خلال مدة لا تزيد على سبعة أيام من تاريخ استحقاقه، وقد أكد على ذلك نظام عمال الزراعة في المادة (8/ب)، وكذلك نظام العاملين في المنازل وطهايتها وبستانييها ومن في حكمهم في المادة (4) منه، والذي أوجب أن يكون دفع أجور العاملين بالوسائل والطرق التي يحددها وزير العمل لهذه الغاية، على أن يحتفظ صاحب المنزل والعامل بمسند يثبت دفع الأجر الشهري له.

3: الإجازات:

فيما يتعلق بالعمال في الزراعة أكد نظام عمال الزراعة في المادة (7) على منح العمال الزراعيين مجموعة من الإجازات مماثلة للإجازات المنصوص عليها في قانون العمل، تتمثل بالإجازة السنوية ومدتها (14) يوماً في السنة بأجر كامل، والإجازة المرضية ومدتها (14) يوماً خلال السنة بأجر كامل، وتجدد لمدة (14) يوماً أخرى مدفوعة الأجر إذا كان نزول أحد المستشفيات، كما منح النظام المرأة العاملة إجازة أمومة بأجر كامل قبل

17 - القرار منشور في الجريدة الرسمية عدد رقم (5855) تاريخ 2023/5/1.
18 - تم ابرام عقد عمل جماعي بتاريخ 2022/11/1 بين الجمعية الأردنية لمصدري الالبسة والمنسوجات والنقابة العامة لأصحاب المصانع المحيكات والنقابة العامة للعاملين في صناعة الغزل والنسيج والألبسة، ويسري حتى تاريخ 2025/10/31 والذي حدد الحد الأدنى لأجور العمال في هذا القطاع بمبلغ (220) دينار يشمل الأردنيين وغير الأردنيين، إلا أن غير الأردنيين ينقسم أجورهم الى نقدي (125) دينار وعيني (95) دينار، وقد نصت المادة (6/ب) من عقد العمل الجماعي على زيادة سنوية للعمالة بمبلغ مقداره (خمسة) دنانير.

الوضع وبعده مجموع مدتها عشرة أسابيع، على أن لا تقل المدة التي تقع من هذه الاجازة بعد الوضع عن ستة أسابيع، ويحظر تشغيلها قبل انقضاء تلك المدة.

أما العمال المنزليين فقد نظمت المادة (7) من نظام العاملين في المنازل وطهاياتها وبستانيتها ومن في حكمهم الأحكام القانونية التي تلزم صاحب المنزل بمنح العمال المنزليين إجازة سنوية مدتها اربعة عشر يوماً مدفوعة الأجر، إلا أن النظام أضاف في تلك المادة عبارة (وفقاً لما يتم الاتفاق عليه مع صاحب المنزل)، وهي عبارة غير مفهوم القصد منها، كما أنه أجاز الإتفاق على تأجيل هذه الإجازة إلى نهاية عقد العمل، وحدد الإجازة المرضية مدفوعة الأجر بمدة أربعة عشر يوماً فقط خلال السنة.

4: ساعات العمل:

حدد قانون العمل ساعات العمل اليومية بثمانى ساعات والأسبوعية بثمان وأربعين ساعة، بحيث لا يجوز تشغيل العامل أكثر من ذلك إلا كساعات عمل إضافية بموافقة العامل، كما أجاز توزيع ساعات العمل الأسبوعية بما لا يزيد على 11 ساعة في اليوم الواحد بما فيها أوقات الراحة. وقد راعى نظام عمال الزراعة رقم (19) لسنة 2021 مسألة تنظيم ساعات العمل للعامل وذلك في المادة (1/4) وأوجب أن تكون ساعات العمل ثمانى ساعات في اليوم الواحد على أن لا تزيد على ثمان واربعين ساعة في الأسبوع توزع على ستة أيام على الأكثر.

أما العاملين المنزليين فقد حدد نظام العاملين في المنازل الحد الأقصى التي يؤدي فيها العامل العمل المنزلي لتكون مجموع أوقات العمل فعليا ثمان ساعات في اليوم الواحد، لا يحتسب منها الأوقات التي يقضيها العامل دون عمل أو للراحة أو تناول الطعام، وترك لصاحب المنزل تنظيم أوقات أداء العامل للأعمال المكلف بها خلال اليوم الواحد وفق ما تقتضيه طبيعة العمل وحاجة المنزل، وألزم صاحب المنزل منح العامل الفترة الكافية من ساعات النوم خلال اليوم الواحد بما لا يقل عن ثمانى ساعات يومياً¹⁹.

19 - هذا ما نصت عليه المادة (6) من نظام العاملين في المنازل وطهاياتها وبستانيتها ومن في حكمهم.

5: العطل الأسبوعية:

يحق لجميع العمال الحصول على عطلة أسبوعية بحيث يكون يوم الجمعة من كل أسبوع يوم العطلة الأسبوعية للعمال إلا إذا اقتضت طبيعة العمل غير ذلك وباتفاق الطرفين²⁰، ويستحق العامل أجره كاملاً عن يوم عطلته الأسبوعية، إلا أن القانون راعى وضع العمال الذين يتقاضون أجورهم بشكل يومي (عمال المياومة)، حيث رتب طريقة استحقاق أجورهم بما يتناسب مع أيام علمهم الأسبوعية، بحيث اشترط أن يعمل العامل ستة أيام في الأسبوع لغايات الحصول على أجر كامل عن عطلته الأسبوعية، وإذا عمل أقل من ذلك فيتقاضى أجراً يتناسب وعدد أيام عمله، وفي حالة العمل خلال العطلة الأسبوعية فيستحق العامل ما نسبته (150%) من أجره المعتاد مقابل عمله فيها.

7: العمل الجبري وحجز جوازات السفر:

يمثل حجز جواز سفر العامل المهاجر أو وثائق سفره ممارسة مألوفة في الأردن، رغم أن التشريعات تحظر ذلك، وتعاقب المادة 2/23 من قانون جوازات السفر رقم 2 لسنة 1969 "بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على ألف، أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من وجد بحيازته جواز سفر أو وثيقة سفر بصورة غير مشروعة"، حيث تفيد دراسات إلى أن 95% منعاملات المنازل لا يملكون جواز سفر أو أياً من أوراقهن الثبوتية الأخرى، في وقت لا ينكر فيه أصحاب العمل أو أصحاب مكاتب الاستقدام أنهم يصادرون وثائق العاملات بحجة أنه الضمانة الوحيدة لإبقاء العاملة في المنزل وعدم هروبها أو عودتها لبلادها.

كما تعاقب الفقرة (ب) من المادة (77) من قانون العمل على ممارسات حجز جواز السفر، حيث تنص على: "إضافة إلى أي عقوبة ورد النص عليها في التشريعات النافذة يعاقب صاحب العمل عن أي مخالفة يرتكبها باستخدام أي عامل بصورة جبرية أو تحت التهديد أو بالاحتياط أو بالإكراه بما في ذلك حجز وثيقة سفره بغرامة لا تقل عن (500) دينار ولا تزيد على (1000) دينار، ويعاقب بالعقوبة ذاتها الشريك والمعرض والمتدخل في هذا الاستخدام"، كما تضاعف هذه العقوبة وفقاً للقانون في حال تكرارها.

20 - المادة (60/أ) من قانون العمل، والمادة (1/5) من نظام عمال الزراعة، والمادة (7/أ) من نظام العاملين في المنازل.

كما نصت المادة (13) من نظام عمال الزراعة على عدم جواز استخدام العامل الزراعي بصورة جبرية أو تحت التهديد أو بالاحتيال أو بالإكراه بما في ذلك حجز وثيقة سفره أو الإعتداء الجنسي أو الجسدي عليه، أو انتهاك أي من حقوقه الأساسية، وإلا سيتعرض من يخالف ذلك للعقوبة وفق أحكام قانون العمل.

أما فيما يتعلق بالعمال المنزليين فنجد بأن نظام العاملين في المنازل وطهااتها وبستانيتها ومن في حكمهم قد خلا من أي أحكام خاصة بالعمل الجبري، حيث اقتضت المادة (4) من النظام على إلزام صاحب المنزل باستخدام العامل في مكان إقامته المعتادة أو المؤقتة مع أسرته، ولا يحق لأحد غير صاحب المنزل وأفراد أسرته إصدار أوامر العمل للعامل، وأوجب معاملة العامل باحترام، وتوفير جميع متطلبات العمل اللائق له، وتأمين جميع احتياجاته من ملابس ومأكل ومشرب وغرفة حسنة الإضاءة والتهوية ووسائل النوم والراحة، وضمان حقه بالخصوصية، وتمكين العامل من الإتصال بأهله في الخارج هاتفياً وعلى نفقة صاحب المنزل مرة واحدة في الشهر، الأمر الذي يعني تطبيق أحكام الخاصة بالعمل الجبري وحجز وثائق السفر، خاصة الأحكام التي وردت في المادة 77 من قانون العمل المشار إليها أعلاه، وكذلك في المادة 23 من قانون جوازات السفر.

المبحث الثاني

موقف الأردن من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية ذات العلاقة بالعمالة المهاجرة

انضم الأردن إلى عدد من الاتفاقيات والمواثيق والصكوك والبروتوكولات الدولية التي تتضمن بشكل مباشر أو غير مباشر أحكاماً ذات علاقة بموضوع العمالة المهاجرة، وهي أحكام انعكس عدد لا بأس منها على صياغة القوانين الوطنية، ومن ذلك الالتزامات المترتبة على الأردن بموجب المبادئ التي نص عليها "الإعلان العالمي لحقوق الإنسان" الذي تم اعتماده عام 1948، والاتفاقيات والمواثيق التي صدرت على هدي الإعلان وصادق عليها الأردن، والتي تشكل نظاماً شاملاً وملزماً من الناحية القانونية فيما يتصل بتعزيز وحماية حقوق الإنسان ومكافحة الإتجار بالبشر، ومن ذلك "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966" و"العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والدولية لعام 1966" اللذين صادق عليهما عام 1975، بعد أن كان قد صادق عام 1974 على "الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1965".

غير أن الأردن لم يصادق لغاية الآن على البروتوكولين الاختياريين الملحقين بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كما لم يصادق على عدد من الاتفاقيات ذات العلاقة بالعمالة المهاجرة واللاجئين، وبشكل خاص "الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990"، التي نصت على توفير ضمانات وحقوق يجب على الأعضاء الالتزام بها لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم سواء هاجروا معهم، أو لحقوا بهم أو ولدوا في بلد المهجر وأقاموا في بلد المهجر أو بلد المرور أو دخلوا بدون إذن أو بدون أوراق رسمية، وتعترف الاتفاقية بحقوق وضمانات للعمال غير النظاميين وتوسع جميع الحقوق والضمانات الواجبة للعمال المهاجرين في بلد المهجر، كما لم يصادق على "الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين وبروتوكولها لعام 1967"، وكذلك "الاتفاقية الخاصة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية لعام 1954"، و"الاتفاقية الخاصة بخفض حالات انعدام الجنسية لعام 1961"، غير أنه أبرم مع مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين مذكرة تفاهم تحدد شروط التعاون في مسألة اللاجئين وملتمسي اللجوء في عامي 2008 و2014.

➤ اتفاقيات منظمة العمل الدولية:

صادق الأردن منذ انضمامه إلى منظمة العمل الدولية في العام 1956 وحتى الآن على (26) اتفاقية من اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي اعتمدها مؤتمرات العمل الدولية التي بلغ مجموعها (190) اتفاقية عالجت

مختلف شؤون العمل من جوانب متعددة، منها (7) اتفاقيات من الاتفاقيات الثمانية الأساسية التي تمثل الأهداف الأربعة الأساسية للمنظمة وفق "إعلان المنظمة بشأن المبادئ والحقوق الأساسية لعام 1998" وهم: اتفاقية الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية رقم (87)، واتفاقية العمل الجبري رقم (29)، واتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال رقم (182)، واتفاقية التمييز في الاستخدام والمهنة رقم (111).

ومن بين الاتفاقيات التي لم يصادق عليها الأردن، عدد من الاتفاقيات التي تعالج الشؤون المتعلقة بالعمال المهاجرين وحقوقهم وتنظيم عملهم وبشكل خاص الإتفاقية رقم (189) لسنة 2011 المتعلقة بالعمل اللائق للعمال المنزليين، والاتفاقية رقم (97) لسنة 1949 بشأن العمال المهاجرين، والاتفاقية رقم (143) لسنة 1975 التكميلية بشأن العمال المهاجرين، والاتفاقية رقم (181) لسنة 1997 بشأن وكالات الاستخدام، واتفاقية تفتيش العمل في الزراعة رقم (129)، واتفاقيات السلامة والصحة المهنية خاصة الإتفاقية رقم 155 والإتفاقية رقم 187.

المبحث الثالث

حق التنظيم النقابي

يعتبر قطاع النقابات في الأردن من أكبر قطاعات مؤسسات المجتمع المدني المحلية، ومنها النقابات المسجلة بموجب قانون العمل، والتي تضم (17) نقابة عمالية و(55) نقابة أصحاب عمل²¹، وبحجم عضوية يقدر بحوالي (427) ألفاً من ما مجموعه (1136868) من مجمل الأعضاء المنتسبين إلى منظمات المجتمع المدني وبنسبة (37.5%)؛ وذلك حسب مؤشرات بعض الدراسات عام 2007.

كما أن هناك مجموعة من التنظيمات النقابية (النقابات العمالية المستقلة) التي لم تحظى لغاية الآن بالاعتراف الرسمي من الجانب الحكومي، وما زالت الحكومة لا تعترف بها كتتنظيمات نقابية قانونية مسجلة بموجب قانون العمل، حيث بدأ تأسيس هذه النقابات عام 2011.

وقد تضمن قانون العمل العديد من القيود على عمل النقابات وتأسيسها ونشاطاتها بما يخالف المعايير الدولية، فاعتمد أسلوب التسجيل والتصنيف لإكسابها صفة الشخصية المعنوية، وأعطى لمسجل النقابات في وزارة العمل صلاحيات رفض تسجيل النقابة دون بيان أسباب الرفض، بالإضافة إلى أنه وضع قيوداً على حرية تشكيل النقابات وتعددتها.

أولاً: المواثيق والاتفاقيات الدولية:

تبرز أهمية تأسيس النقابات العمالية والمفاوضات الجماعية من خلال المواثيق الدولية التي نصت على هذا الحق صراحة، ومن ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نص في المادة (20) منه على (1- لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية، 2- لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما)، والمادة (4 / 23) التي نصت على أنه (لكل شخص الحق في أن ينشئ وينضم إلى نقابات حماية لمصلحته).

21 - وفق سجلات وزارة العمل المنشور عبر موقعها الإلكتروني www.mol.gov.jo

بينما أكد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على هذا الحق في المادة (22 / 1) منه التي نصت على أن (لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه).

كما جاءت المادة (8) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية مؤكدة على هذا الحق بالنص التالي؛ (1 - تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي: (أ) حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها، ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم...".

كما أصدرت منظمة العمل الدولية عددا من الاتفاقيات الخاصة بالتنظيم النقابي من أهمها الاتفاقية رقم (87) بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، والتي تضمنت مجموعة من المعايير التي تصلح لأن تكون قاعدة أساسية يتم الارتكاز عليها للوقوف على أبرز الضوابط النازمة لذلك الحق.

كما كرست اتفاقية العمل الدولية بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية رقم (98) مفهوم العمل النقابي من خلال منع ممارسة أصحاب العمل لأي شكل من الأعمال غير المشروعة نتيجة انتساب العامل للنقابات، بالإضافة الى تشجيع وتعزيز اجراءات التفاوض بين أصحاب العمل والعمال وممثليهم بهدف تنظيم شروط العمل بموجب اتفاقيات جماعية.

وقد أوجبت اتفاقية العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين رقم (97) لسنة 1949 في المادة (2/أ/6) منها ضمان مبدأ المساواة في معاملة العمال المهاجرين بمواطني الدول وذلك بعضوية المنظمات العمالية والتمتع بمزايا الاتفاقيات الجماعية، وعالجت اتفاقية العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين - أحكام تكميلية - رقم (143) لسنة 1975 في المادة (10) منها موضوع المساواة بين العمال المهاجرين ومواطنيها من حيث الحرية النقابية، أما اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن منظمات العمال الريفيين رقم (141) لسنة 1975 فقد منحت في المادة

(1/3) منها العمال من مواطني الدولة أو المهاجرين²² الحق في تأسيس النقابات العمالية وحرية الانضمام إليها.

ووضعت اتفاقية العمل الدولية بشأن العمال المنزليين رقم (189) لسنة 2011 أحكاماً خاصة بالتنظيم النقابي للعمال المنزليين سواء كانوا مهاجرين أو مواطنين، حيث أكدت في المادة (3) منها على الحرية النقابية للعمال المنزليين، والحق في تأسيس النقابات التي تمثلهم بشكل مستقل، والحق في الانضمام لتلك النقابات، وكذلك فعلت المادة (28) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم رقم 158 لسنة 1990²³ والتي أكدت على حق العمال المهاجرين بالمشاركة في اجتماعات وأنشطة نقابات العمال، والانضمام بحرية إلى أي نقابة عمالية، وعدم جواز وضع أي قيود على ممارسة هذه الحقوق.

وعملت اتفاقية تشجيع المفاوضة الجماعية رقم (154) والتوصية بشأن تشجيع المفاوضة الجماعية رقم (163) على وضع الآليات التي يجب على الدول إتباعها عند المفاوضات الجماعية من خلال تيسير إجراء المفاوضات الجماعية لجميع أصحاب العمل وجميع العمال، وعدم إعاقة المفاوضة الجماعية، وتشكيل هيئات ووضع إجراءات لتسوية نزاعات العمل لكي تساعد على تعزيز المفاوضة الجماعية، وأصدرت منظمة العمل الدولية توصية بشأن الاتفاقيات الجماعية رقم (91) حددت فيها الطرق التي يمكن للدول أن تعزز من الاتفاقيات الجماعية من خلال تحديد مفهومها، وآلية الإشراف عليها، وطرق تفسيرها، والآثار المترتبة عليها.

واهتمت اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم (135) ورقم (151) بشأن حماية ممثلي العمال، بتعزيز حماية ممثلي العمال من أي إجراءات بحقهم نتيجة تمثيلهم للعمال وتوفير التسهيلات الضرورية لأداء مهامهم، من حيث توفير الوقت الضروري لأداء مهامهم داخل المؤسسة وخارجها، والسماح لهم بالدخول إلى جميع أماكن العمل ليتمكنوا من أداء مهامهم التمثيلية، وتوفير ما يلزمهم من معلومات.

وفي ضوء تقدم اتحاد النقابات العمالية المستقلة الأردني بشكوى لدى منظمة العمل الدولية في عام 2018 قيدت تحت الرقم (3337) ومضمونها انتهاك الحكومة الأردنية لحرية تكوين الجمعيات (النقابات العمالية) في الأردن، قدمت لجنة الحرية النقابية في تقريرها رقم (403) بتاريخ 2023/6/17 والمعتمد من مجلس إدارة منظمة العمل الدولية في جلستها رقم (348) عدد من التوصيات التي تتمثل بما يلي:

22 - المادة (2) من اتفاقية رقم (141) لسنة 1975 عند تعريفها للعمال الريفيين لم تميز ما بين العمال المهاجرين ومواطني الدولة.

23 - اعتمدت الاتفاقية بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلسته رقم (45) المؤرخ في 18 كانون الأول / ديسمبر 1990.

1. تعديل المادة 98 الفقرة (هـ) من قانون العمل لإلغاء القيود المفروضة على الحقوق التنظيمية للعمال المهاجرين وضمان إمكانية انتخاب العمال الأجانب لشغل مناصب نقابية.
2. تعديل المادة 98 (و) من قانون العمل لضمان أن القاصرين الذين بلغوا السن القانونية للعمل، سواء كعاملين أو متدربين، يتمتعون بالحماية الكاملة في ممارستهم للحرية النقابية.
3. تعديل قانون العمل لضمان إمكانية إنشاء أكثر من منظمة نقابية واحدة لكل قطاع أو صناعة إذا رغب العمال في ذلك.
4. تعديل قانون العمل لضمان أن العمال في جميع قطاعات الاقتصاد يمكنهم ممارسة حقهم في التنظيم والمفاوضة الجماعية بحرية من خلال التنظيم الذي يختارونه.

ثانياً: التشريع الوطني الأردني:

1- الدستور الأردني:

راعى الدستور الأردني الذي صدر عام 1952 أهمية الدوافع التشريعية الدولية في تأكيدها على حماية التوازن في عقد العمل، بما يكفل استقرار علاقة العمل وضمان حقوق العاملين، لما في ذلك من أثر على الاقتصاد الوطني، وأوجب أن تحيط الدولة العامل بحماية مناسبة لاستقرار العمل وديمومة الإنتاج، فنظمت المادة 23 منه حق العمل وحمايته، ونصت في فقرتها الأولى على أن العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدولة أن توفره للأردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به، وفي الفقرة الثانية حدد الدستور واجب الدولة في حماية العمل من خلال تشريع يقوم على مجموعة من المبادئ التي تكفل الحماية المناسبة للعامل، بإعطاء العامل أجراً يتناسب مع كمية عمله وكفاءته، وتحديد ساعات العمل الأسبوعية ومنح العمال أيام راحة أسبوعية وسنوية مع الأجر، وتقرير تعويض خاص للعمال المعيلين وفي أحوال التسريح والمرض والعجز والطوارئ الناشئة عن العمل، وتعيين الشروط الخاصة بعمل النساء والأحداث، وخضوع المعامل للقواعد الصحية، وتنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون.

ويلاحظ على هذه النصوص الدستورية والنصوص الأخرى ذات العلاقة التي نص عليها الدستور فيما يتعلق بحق تأليف النقابات والجمعيات ما يلي:

1. أكد الدستور الأردني على الحق في تأليف النقابات - بشكل خاص - في موضعين مستقلين، الأول عندما أكد على الحقوق السياسية في المادة (16) المتمثلة بالحق في تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية، والثاني عندما أكد في المادة 23 منه على الحق في العمل باعتباره من الحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية ومنه الحق في التنظيم النقابي الحر.

2. كفل الدستور الأردني للأردنيين فقط الحق في حرية تأليف النقابات والجمعيات²⁴، دون أن يتجاوز ذلك ليطال العمال المهاجرين المقيمين على أراضي المملكة، وهذا ما يمكن أن نستقيه من لفظ (الأردنيين) الوارد في متن نص المادة 16، وبذلك يكون الدستور الأردني قد حاد عن جادة الصواب مخالفاً للمبادئ الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الخاص بالحقوق الثقافية والاجتماعية والاقتصادية، التي كفلت ممارسة ذلك الحق لأي إنسان سواء كان مواطناً أم أجنبياً، دون أدنى تمييز.

3. اشترط الدستور الأردني أن تكون الغاية من ممارسة الحق في تأليف النقابات والجمعيات مشروعة من خلال وسائل سلمية، وذات نظم لا تخالف الدستور، وهذه القيود تتسجم إلى حد ما مع المعايير التي أقرتها الاتفاقيات الدولية الناظمة لحقوق الإنسان وخاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي أجازت تنظيم ممارسة هذا الحق بهدف صيانة النظام العام والصحة العامة ولحماية حقوق الغير.

4. عهد الدستور الأردني أمر تنظيم وتأليف النقابات والجمعيات ومراقبة مواردها إلى القانون الذي يصدر لذلك ليقصر دوره على الجانب التنظيمي فقط دون أن يمس بجوهر ممارسة هذا الحق، وذلك بما يسمح للأفراد بممارسة الحق دون أن تفرغه من مضمونه، وبذلك لا يجوز أن يتضمن القانون أحكاماً تعيد بتعليق ممارسة ذلك الحق على إرادة الإدارة العامة، أو انتهاك استقلالية النقابات والجمعيات وإدارة شؤونها، وهذا ما أكدت عليه المادة (28) من الدستور الأردني التي نصت على أنه (لا يجوز أن تؤثر

²⁴ تنص المادة 16 من الدستور الأردني على:

1. للأردنيين حق الاجتماع ضمن حدود القانون.
2. للأردنيين حق تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية على أن تكون غايتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور.
3. ينظم القانون طريقة تأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية ومراقبة مواردها.

القوانين التي تصدر بموجب هذا الدستور لتنظيم الحقوق والحريات على جوهر هذه الحقوق أو تمس أساسياتها).

2- قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته:

تستهدف تشريعات العمل عادة تحقيق التوازن في علاقات العمل الفردية والجماعية بصورة تتسجم مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية في كل دولة والإلتزام بمعايير العمل الدولية في هذا الشأن بموجب الإتفاقيات الدولية، وهذا ما هدف إليه المشرع الأردني في قانون العمل، رغم أن عددا من أحكامه لم تحقق هذا الهدف، وجاءت قاصرة عن الانسجام مع المعايير الدولية بهذا الشأن، ومن بينها النصوص المتعلقة بالنقابات والمفاوضات الجماعية، فقد نظم المشرع في الفصل الحادي عشر من قانون العمل الأحكام القانونية التي تتعلق بالنقابات العمالية في النصوص التالية:

1- ما نصت عليه المادة (98/هـ) منه على أن (يشترط في المؤسس لأي نقابة أو نقابة أصحاب عمل ما يلي:-1- أن يكون اردنياً. 2-...).

2- ما نصت عليه المادة (98/ج) منه على أن (لا يجوز تأسيس أي نقابة للعمال أو لأصحاب العمل يكون من غاياتها أو أهدافها القيام بأي أنشطة على أسس عرقية أو دينية أو مذهبية كما يحظر عليها ممارسة أي من هذه الأنشطة بعد تأسيسها).

3- وما نصت المادة (98/و) منه على أن (يشترط في العامل المنتسب لأي نقابة أن لا يقل عمره عن (18) سنة).

4- وكذلك المادة (100) منه والتي تعطي الحق للاتحاد العام لنقابات العمال بوضع نظام داخلي موحد للنقابات الأعضاء.

وعليه يمكن أن نستنتج من أحكام قانون العمل في مجال التنظيم النقابي ما يلي:

1- بأن قانون العمل حصر تأسيس النقابات العمالية بالأردنيين ولم يسمح لغير الأردنيين (المهاجرين) من تأسيس النقابات.

2- سمح قانون العمل للعمال المهاجرين بالانتساب إلى النقابات العمالية، ولم ينص على السماح لهم بعضوية الهيئات الإدارية للنقابات العمالية أو تولي مواقع قيادية في النقابة العمالية.

3- وضع في المادة (98) قيوداً على حق العمال في تشكيل نقابات من خلال إعطاء وزير العمل صلاحية تصنيف القطاعات والأنشطة الاقتصادية التي يمكن للعمال تشكيل نقابات لهم، وحصرها في عدد محدد، ولم يسمح بتعدد النقابات العمالية في المهن أو مجموعات المهن.

4- أعطى في المادة (100) من قانون العمل للإتحاد العام لنقابات العمال صلاحية وضع نظام داخلي موحد للنقابات الأعضاء، على الرغم أن هذا الحق كان يجب أن يكون من صلاحيات الهيئات العامة للنقابات نفسها.

5- بصور قرار وزير العمل بتصنيف الصناعات والأنشطة الاقتصادية التي يجوز للعاملين فيها تأسيس نقابات تمثلهم رقم (45) لسنة 2022، أصبح (النشاط الزراعي) مصنفاً ضمن (النقابة العامة للعاملين في المياه والزراعة والصناعات الغذائية) بحيث أصبحت تشمل هذه النقابة التي كانت تمثل العاملين في الصناعات الغذائية، عمالاً في أنشطة مختلفة منها عمال الزراعة، وهو أمر يعيق عملياً تحقيق التمثيل الحقيقي للعاملين في الزراعة²⁵.

6- وضع قرار التصنيف قطاع (العمال المنزليين) ضمن (النقابة العامة للعاملين في الخدمات العامة والمهن الحرة والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات) وهي نقابة أصبحت تحتوي على عدد كبير من القطاعات العمالية التي لا تتشابه فيما بينها في طبيعة العمل وظروف العاملين.²⁶

7- إن شمول العمال غير الأردنيين بالحق في الانضمام للنقابات العمالية واستثنائهم من الحق في تأسيس النقابات وتولي المواقع القيادية فيها، يقلل من فرصهم في التعبير عن مصالحهم وفي مراعاة الظروف الخاصة لعملمهم في المفاوضات العمالية الجماعية وعند إبرام اتفاقيات العمل الجماعية.

"التنظيم النقابي يساعد العمال يعرفوا حقوقهم مثل الأجر وحماية الأجور وطرق الوصول للعدالة. عاملة زراعة أردنية	"ما عمرنا التقينا بنقابة عمال الصناعات الغذائية ولا بنعرفهم، ظروف عملنا غير عن ظروف عملهم، احنا بنزرع وهم بصنعوا" عاملة زراعة أردنية	"إيه خص الصناعات الغذائية بالزراعة، كل واحد فيهم قطاع منفصل، واحد تحت وزارة الزراعة والثاني تحت وزارة الصناعة" عامل زراعة مصري
"بما أنه ليس لدينا حق في التنظيم النقابي فنحن محرومات من حق التفاوض الجماعي مع أصحاب العمل	"ضم عاملات المنازل إلى نقابة الخدمات العامة غير مقبول، مشاكلنا ومطالبنا تختلف عن القطاعات الأخرى، نريد نقابة	"بدون نقابة تمثّلنا بشكل صحيح سنبقى نعاني من الإستغلال والتمييز ولا نستطيع الوصول للعدالة"

25 - هذا القرار منشور في الجريدة الرسمية عدد (5808)، بتاريخ 2022-08-01
26 - المادة (4/ن/1) من قرار وزير العمل بتصنيف الصناعات والأنشطة الاقتصادية التي يجوز للعاملين فيها تأسيس نقابات تمثلهم رقم (45) لسنة 2022

والحكومة لتحسين ظروف عملنا"	خاصة بنا نؤسسها ونقودها وننتخب قيادتها"	عاملة منزل (الجنسية)
عاملة منزل (الجنسية)	عاملة منزل (الجنسية)	

ج- النظام الموحد للنقابات العمالية:

اشتراط النظام الموحد للنقابات العمالية الذي وضعه الاتحاد العام لنقابات العمال في المادة (45) فيمن يترشح لعضوية الهيئة الإدارية للنقابة العمالية أن يكون أردني الجنسية، وبالتالي فإن هذا الشرط يعدّ قياداً على جميع العمال المهاجرين من الترشح لعضوية الهيئة الإدارية للنقابة العمالية أو تولي مواقع قيادية في النقابة، وهو أمر لا يضمن للعمال المهاجرين تمثيلاً حقيقياً في النقابات أسوة بأقرانهم الأردنيين، رغم أن قانون العمل نفسه لم ينص صراحة على هذا الشرط.

د- نظام عمال الزراعة:

على الرغم من عدم وجود نص صريح في نظام عمال الزراعة يمنح عمال الزراعة حق تأسيس النقابات العمالية أو الانضمام إليها، إلا أن النظام قد نص في المادة (16) منه على أنه (في غير الحالات المنصوص عليها في هذا النظام تطبق أحكام القانون)، وبالتالي يفهم من ذلك أن الأحكام الواردة في قانون العمل والتي تتعلق بالتنظيم النقابي تنطبق حكماً على العمال الزراعيين، ومن ذلك الحق في تأسيس النقابات العمالية.

الأمر الذي يعني أنه واعتباراً من تاريخ صدور النظام أصبح يحق للعمال الأردنيين في قطاع الزراعة تأسيس نقابة عمالية خاصة بهم ضمن القطاعات والانشطة التي يصنفها وزير العمل-دون الحق في تعددها-، كما يعني أنه وسنداً لقانون العمل يسمح للعمالة غير الأردنية الانضمام للنقابة العمالية، دون أن يكون لهم حق تأسيس النقابة أو تولي مواقع قيادية فيها بناء على النظام الموحد للنقابات العمالية.

هـ- نظام العاملين في المنازل وطهايتها وبستانيتها ومن في حكمهم:

لم ينص هذا النظام على حق العمال المنزليين في تأسيس النقابات العمالية أو على الحق في الإنتساب لها، ولم ينص النظام على انطباق قانون العمل في الحالات التي لم يرد بها نص كما فعل في نظام عمال الزراعة، علاوةً على الإجتهد القضائي الأردني الذي أكد على أنه في حالة عدم نص نظام العاملين في المنازل على أي حق من الحقوق فلا يمكن تطبيق أحكام قانون العمل²⁷، وهو أمر لا يساعد في تحقيق تمثيل نقابي حقيقي للعمال المنزليين.

و- قرار وزير العمل بتصنيف الصناعات والأنشطة الاقتصادية التي يجوز للعاملين فيها تأسيس نقابات تمثلهم رقم (45) لسنة 2022:

بموجب القانون المعدل لقانون العمل رقم (14) لسنة 2019 والذي سمح في المادة (98) منه لوزير العمل بإصدار تصنيف للصناعات والأنشطة الاقتصادية التي يجوز فيها تأسيس نقابات، أصدر وزير العمل قراراً بهذا الشأن نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2022/8/1 والمتضمن تصنيف الصناعات والأنشطة الاقتصادية التي يجوز للعاملين فيها تأسيس النقابات التي تمثلهم، حيث يلاحظ بأن هذا القرار قد خالف المعايير الدولية من النواحي التالية:

1- حصر الصناعات والأنشطة الاقتصادية بـ (17) نقابة فقط.

2- دمج العديد من الأنشطة الاقتصادية في أكثر من نقابة دون وجود أي ارتباط فيما، ومنها (النقابة العامة للعاملين في المياه والزراعة والصناعات الغذائية) والتي أصبحت تشمل على العمال في نشاطات مثل: صناعة الخبز والمنتجات الأخرى المصنوعة من الدقيق، صناعة السكر وتكريره ومنتجاته، صناعة الحلوى، خدمات المياه والمجاري، كما تم شمول العاملين في الزراعة والحيوانات الزراعية نباتية كانت أم حيوانية ضمن هذه النقابة، بالرغم من المطالبات والطلبات المقدمة لتشكيل نقابة خاصة لهم والتي لم يستجب لها وزير العمل، كما تغير إسم (نقابة العاملين في الخدمات العامة) ليصبح (نقابة العاملين في المهن الحرة

²⁷ - (قرار تمييز حقوق رقم 99/3378 و2015/3753 و2021/5596).

- والإتصالات وتكنولوجيا المعلومات)، وبموجب التصنيف الجديد أصبحت هذه النقابة تشمل العاملين في صناعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والبريد وشركات الأمن والحماية، وكذلك العمال المنزليين.
- 3- لا يتمثل في الهيئة الادارية للنقابات التي تم ضم قطاعات عمالية واسعة لها إلا عدد محدود من الأنشطة التي تم تصنيفها من ضمنها، مما يشكل عائقاً بعدم تمكن ممثلي العمال من معرفة حقوق العاملين في تلك الأنشطة والبيئة التي يعملون بها والإجراءات التي تحقق لهم بيئة عمل لائق.
- 4- يحرم القرار مجموعات كبيرة من العمال من حق تأسيس نقابات خاصة بهم وبقطاعاتهم وفي تولي المواقع القيادية في النقابات.

ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات:

من الممكن أن نلخص الوضع الأردني فيما يتعلق بحق التنظيم النقابي بما يلي:

- صادق الأردن على العهود والاتفاقيات الدولية الضامنة لمبدأ حرية التنظيم النقابي وأهمها العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ونشر في الجريدة الرسمية عام 2006، وبالتالي فإن مضمون هذا العهد أصبح قانوناً أردنياً، ويسمو على القوانين المحلية وفق ما استقر عليه اجتهاد القضاء الأردني.
- وكذلك فإن الأردن ملزم بتطبيق إعلان منظمة العمل الدولية الخاص بالحقوق والمبادئ الأساسية في العمل والاتفاقيات التي أشار إليها الإعلان باعتبارها اتفاقيات أساسية يتوجب على الدول الأعضاء الإلتزام بمضمونها بمجرد عضويتها في المنظمة، وحتى لو لم تكن مصادقة عليها، ومن هذه الاتفاقيات الاتفاقية رقم 87 المتعلقة بالحرية النقابية وحماية حق التنظيم، وقد تم في التعديلات الدستورية التأكيد على التزام الأردن بمبادئ هذه الاتفاقية عندما نصت بوضوح على حق الأردنيين في التنظيم النقابي الحر، وبذلك فإن استمرار قانون العمل الأردني بمنع تشكيل نقابات عمالية جديدة، يمثل موقفاً مخالفاً للدستور ولإلتزامات الأردن في المعايير والمعاهدات الدولية، ويشير إلى أن قانون العمل الأردني لا ينسجم مع هذه المتطلبات، وهو أمر يتطلب مراجعة جادة لقانون العمل بهدف تطويره بما ينسجم مع المنظومة التشريعية التي أشرنا إليها.
- يضاف إلى ذلك أن منهجية التصنيف المهني لم تتغير جوهرياً منذ أواسط السبعينات من القرن الماضي والذي حصر عدد النقابات بما لا يزيد على 17 نقابة عمالية، وهو أمر لا يمكن أن يكون صالحاً

للاستمرار نتيجة التوسع الكبير في طبيعة الأعمال والمهن وتشعبها وظهور مجموعات كبيرة من الأعمال والمهن التي لم تكن معروفة سابقاً، بحيث أصبحت النقابات القائمة تحوي كل منها عدد كبير من المهن والقطاعات العمالية التي لا يمكن لها أن تحيطها بالرعاية والاهتمام وتقديم الخدمات للعاملين فيها.

التوصيات:

1- مصادقة الحكومة على الاتفاقيات التالية:

- اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم رقم (87) لسنة 1947، مع العلم بأن هذه الاتفاقية ملزمة للأردن بغض النظر عن المصادقة بحسب إعلان المبادئ والحقوق الأساسية لمنظمة العمل الدولية.
- اتفاقية العمال المنزليين رقم (189) لسنة 2011.
- اتفاقية العمال المهاجرين رقم (97) لسنة 1949.

2- تعديل المادة (98) من قانون العمل ليمسح للعمال -بشكل عام- بتأسيس النقابات العمالية دون أي تدخل من الحكومة (تسجيلها لدى مسجل النقابات) وإلغاء صلاحية مسجل النقابات برفض التسجيل، وكذلك ضمان الحرية في تعدد النقابات ضمن النشاط الواحد.

3- تعديل المادة (98) من قانون العمل ليمسح للعمال المهاجرين بتأسيس النقابات والسماح لهم بالترشح لعضوية الهيئة الإدارية للنقابة.

4- إلغاء صلاحية إصدار قرار تصنيف الصناعات والأنشطة الاقتصادية التي يجوز للعاملين فيها تأسيس النقابات التي تمثلهم، وإلى أن يتم ذلك إصدار قرار تصنيف جديد يتضمن تأسيس نقابة لكل نشاط اقتصادي على حدا والحد من دمج الأنشطة الاقتصادية ضمن نقابة واحدة.

5- تعديل المادة (100) من قانون العمل بإلغاء صلاحية الاتحاد العام لنقابات العمال بوضع النظام الداخلي للنقابات، وترك هذه المسألة للهيئات العامة للنقابات العمالية لتضع أنظمتها ولوائحها الداخلية بكل حرية ودون تدخل من أي جهة، عملاً بالمعايير الدولية في هذا الشأن.

6- إلغاء صلاحية الإتحاد العام لنقابات العمال بإصدار النظام الموحد للنقابات، وإلى أن يتم ذلك أن تعمل وزارة العمل على توجيه الإتحاد العام لنقابات العمال بضرورة تعديل النظام الموحد للنقابات العمالية الذي أقره عام 2021 لمخالفته أحكام المادة (98) من قانون العمل والتي لم تقيد حق العمال المهاجرين في الانتساب للهيئة العامة، وكذلك لم يقيد حقهم في الإنضمام للهيئات الإدارية للنقابات، وذلك استناداً لمقدمة

المادة (100) من القانون والتي ورد فيها بأن (يضع الاتحاد العام لنقابات العمال نظاما داخليا للنقابات بما لا يتعارض مع أحكام التشريعات النافذة...).

المبحث الرابع

الضمان الإجتماعي

يقضي قانون الضمان الاجتماعي رقم (1) لسنة 2014 وتعديلاته بتوفير التغطية القانونية للعاملين بغض النظر عن جنسياتهم، وبغض النظر عن مدة العقد أو شكله، أو عدد العاملين في المنشأة، حيث يوفر القانون عدداً من التأمينات تتمثل بما يلي²⁸:

1- تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة (بما في ذلك معاش الشيخوخة المنتظم ومعاش الشيخوخة المبكر والمبلغ الإجمالي ومعاش العجز واستحقاقات الورثة).

2- تأمين إصابات العمل (المصروفات الطبية، بدل الإصابة، معاش العجز ومخصصات الوفاة).

3- تأمين الأمومة.

4- تأمين البطالة.

إلا أن القانون قد استثنى من الخضوع لأحكامه فئات الموظفين المدنيين والعسكريين الذين تم تعيينهم قبل دمج برنامج الضمان الاجتماعي، وكذلك ألقى أصحاب العمل من شمول العاملين لديهم الذين يعملون أقل من ستة عشر يوماً في أي شهر²⁹، كما استثنى القانون العمال المنزليين من الشمول بتأميناته وقيدته بصدور قرار من مجلس الوزراء بهذا الخصوص³⁰، وهو أمر لم يتم لغاية الآن.

أما بخصوص عمال الزراعة، فعلى الرغم من أن قانون الضمان الاجتماعي لم يستثنهم من أحكامه وتأميناته، إلا أن معظم عمال الزراعة لم يتم شمولهم بأحكامه لأسباب تتعلق بعدم تسجيل معظم الحيازات الزراعية باستثناء بعض المؤسسات المسجلة لدى وزارة الصناعة والتجارة ومراقب الشركات أو جهات رسمية أخرى، في وقت ترتبط إجراءات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي في هذا الشأن بمؤسسات مسجلة، إضافة إلى أن نسبة عالية من العمال الزراعيين يعملون بصورة مؤقتة لدى أصحاب العمل ويتنقلون من صاحب عمل إلى آخر

28 - يسمح قانون الضمان الاجتماعي رقم 1 لسنة 2014 للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بإنفاد برنامج تأمين صحي، لكن هذا لم يتم تنفيذه بعد.

29 - المادة (4) من قانون الضمان الاجتماعي.

30 - المادة (4/ج) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (1) لسنة 2014 وتعديلاته والتي نصت بأنه (...يجوز تطبيق التأمينات على خدم المنازل ومن في حكمهم بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس وتنظم جميع الأمور المتعلقة بشمولهم بهذه التأمينات بموجب الأنظمة الصادرة بمقتضى أحكام هذا القانون)

خلال فترات قصيرة، وبذلك لا يلزم صاحب العمل بشمولهم لعدم توفر شرط استمرارهم بالعمل لديه لمدة 16 يوم فأكثر في الشهر الواحد.

وفي عام 2020 تم تعديل نظام الشمول بتأمينات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي³¹، بحيث أصبحت التغطية إلزامية للعاملين لحسابهم الخاص في قطاعات (الزراعة، والإنشاءات، والنقل، والسياحة، والخدمة العامة، والصيانة، ومجال الفن والإنتاج الإعلامي)، وهي فئة لا تنطبق عليها صفة العامل حسب قانون العمل، لعدم تبعية العامل لصاحب عمل والعمل تحت إشرافه وإدارته، وهي تغطية تشمل الأردنيين وغير الأردنيين، كما تشمل من يتم منحهم تصاريح عمل مرنة أو تصاريح العمل الحر³².

<p>"عاملات الزراعة بضطرن للشغل بعد الولادة مباشرة، تترك رضيعها وتروح للشغل عشان تطعميه، بسبب غياب الضمان الاجتماعي" عاملة زراعة أردنية</p>	<p>"عايزين تعويض لإصابات العمل. كثير عمال بموتوا من دون تغطية ليهم ولأسرهم" عامل زراعة مصري</p>	<p>"كيف أعطي إصابة العمل إذا وقعت وكسرت إيدي وبدي أركبها سياخ" عاملة زراعة أردنية</p>
<p>"نطالب بالإعتراف بنا كعمال مثل غيرنا من العمال ونحصل على كل الحقوق ومنها الضمان الاجتماعي" عاملة منزل (الجنسية)</p>	<p>"ليس لنا تقاعد ولا تعويض إصابات عمل ولا التأمينات الأخرى مثل الأمومة والتعطل عن العمل" عاملة منزل (الجنسية)</p>	<p>"عدم شمولنا بالضمان الاجتماعي ظلم وتمييز غير مبرر، وفي نفس الوقت لا نتقاضى مكافأة نهاية الخدمة" عاملة منزل (الجنسية)</p>

وبصدور نظام عمال الزراعة رقم (19) لسنة 2021 أصبح لزاماً على صاحب العمل في القطاع الزراعي أن يشمل عماله بتأمينات الضمان الاجتماعي³³، إلا أنه استثنى من هذا الإلزام صاحب العمل الذي يستخدم ثلاثة عمال فأقل³⁴، الأمر الذي سيؤدي إلى حرمان فئات واسعة من عمال الزراعة من الحماية الاجتماعية، ناهيك عن مشكلة عدم تسجيل الحيازات الزراعية، وشرط بلوغ مدة خدمة العامل لدى صاحب العمل نفسه 16 يوم فأكثر في الشهر الواحد.

31 - تم تعديل المادة (46) من النظام الأصلي بموجب النظام المعدل لنظام الشمول بتأمينات المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي رقم 108 لسنة 2020

32 - إن المقصود بتصريح العمل الحر (وهو الذي يمنح لغير الأردنيين ضمن مهن التحميل والتنزيل، والإنشاءات، والزراعة، والتي تصدر بموجب أسس إصدار تصاريح العمل الحر لغير الأردنيين) وفق قرار وزير العمل الصادر بتاريخ 2019/9/22 رقم (291/2019) الخاص بأسس إصدار تصريح العمل الحر لعمال المياومة لسنة 2019، وأما تصريح العمل المرن (وهي التي تصدر للعمال من الجنسية السورية استناداً لتعليمات شروط وإجراءات استخدام غير الأردنيين من حملة الجنسية السورية) وفق تعليمات شروط وإجراءات استخدام العمال غير الأردنيين من الجنسية السورية لسنة 2020 وتعديلاتها.

33 - المادة (12) من نظام عمال الزراعة.

34 - المادة (15) من نظام عمال الزراعة.

أولاً: المواثيق والاتفاقيات الدولية:

تبرز أهمية توفير الضمان الاجتماعي للعمال من خلال المواثيق الدولية التي نصت على مضمونه بشكل صريح، بحيث ألزمت اتفاقية العمال المهاجرين رقم (97) لسنة 1949 في المادة (6/ج) منه على ضرورة توفير الضمان الاجتماعي للعمال المهاجرين دون تمييز، ودون تقييد الحق في التأمينات التي يوفرها قانون الضمان الاجتماعي.

وقد أرست اتفاقية العمل الدولية رقم (118) لسنة 1962 بشأن المساواة في المعاملة بين المواطنين وغير المواطنين في الضمان الاجتماعي، مبادئ تعزيز توفير الحماية الاجتماعية للعمال ومنهم المهاجرين، والانتفاع من كل التأمينات التي يوفرها قانون الضمان الاجتماعي.

كما عززت المادة (14) من اتفاقية العمل الدولية بشأن العمال المنزليين رقم (189) لسنة 2011، مسألة توفير الضمان الاجتماعي للعمال المنزليين ومنهم المهاجرين وبجميع أنواع التأمينات الاجتماعية بما فيها التأمينات المتعلقة بالأمومة، وإلى جانب ذلك وفرت توصية العمال المنزليين الدولية رقم (201) لسنة 2011 الأدوات التي تساعد الدول في توفير الضمان الاجتماعي للعمال المنزليين، ومن ذلك ما نصت عليه الفقرة (20) من التوصية بتوفير وسائل لتسهيل دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي، مثل استخدام نظام مدفوعات مبسط.

كما حدد الهدف رقم (22) من الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية³⁵ الإجراءات التي تسعى لإنشاء آليات من أجل تحويل استحقاقات الضمان الاجتماعي والاستحقاقات المكتسبة، ومن تلك الإجراءات، إنشاء نظم حماية اجتماعية وطنية غير تمييزية أو تعهدتها، بما يشمل الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية للمواطنين والمهاجرين، بما يتماشى مع توصية منظمة العمل الدولية بشأن الأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية رقم (202) لسنة 2012³⁶.

35 - في ديسمبر 2018 انعقد المؤتمر الحكومي الدولي لاعتماد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية والذي يوفّر إطاراً تعاونياً، يشمل 23 هدفاً وعملية تنفيذ وكذلك متابعة واستعراض، ويتضمن كل هدف التزاماً، تليه مجموعة إجراءات تعتبر أدوات سياساتية ممارسات فضلى ذات صلة، حيث يستفاد من هذه الإجراءات في إطار إنجاز الأهداف التي يبلغ عددها 23 هدفاً، من أجل تحقيق الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية على امتداد دورة الهجرة.

36 - على الرغم من أن هذا الاتفاق غير ملزم من حيث القانون الدولي إلا أنه يجب التعامل معه أخلاقياً بالمشاركة في عملية التنفيذ والمراجعة.

ثانياً: التشريع الوطني الأردني:

أ- قانون الضمان الاجتماعي:

على الرغم من توفير قانون الضمان الاجتماعي للعديد من التأمينات الاجتماعية إلا أنه لا زال يخالف معايير العمل الدولية في عدة جوانب، منها:

1- ربط الاشتراك بالضمان الاجتماعي بعمل لمدة لا تقل عن 16 يوم في الشهر، فهو إضافة إلى أنه يحرم فئات واسعة من العمال من حق الشمول بالضمان، فإنه أيضا يتيح لأصحاب العمل تعمد استخدام العمال لأيام تقل عن هذه المدة للتهرب من الشمول.

2- لم يلزم أصحاب العمل الزراعيين بإشراك العمال في تأمينات الضمان الاجتماعي عملاً بقانون الضمان الاجتماعي ونظام عمال الزراعة، في وقت اتخذت فيه الحكومة قراراً بتأجيل التطبيق حتى نهاية عام 2023 على الرغم من صدور نظام عمال الزراعة عام 2021.

3- عدم وجود نصوص رادعة لأصحاب العمل الذين يعملون على تحميل العمال المهاجرين نسبة الإشتراك التي يلتزم بها أصحاب العمل مقابل تجديد أو إصدار تصاريح العمل لهم.

ب- نظام عمال الزراعة:

على الرغم من صدور نظام عمال الزراعة والذي نص صراحة على إلزام أصحاب العمل بإشراك العمال سواء مواطني الدولة أو المهاجرين في الضمان الاجتماعي، إلا أن هذا الحق اقتصر على صاحب العمل الذي يستخدم أكثر من ثلاثة عمال، ما يؤدي إلى حرمان عدد كبير من العمال من الانتفاع من تغطية تأمينات الضمان الاجتماعي، وهو أمر يدفع أصحاب العمل إلى التهرب من التزاماته من خلال عدم استخدام أكثر من ثلاثة عمال في مزرعته.

وعلى الرغم من ذلك لا تزال الإلزامية بشمول العمال المهاجرين في الزراعة غير فعالة، وذلك بسبب القرار الحكومي بتأجيل شمول عمال الزراعة إلى عام 2025، بالإضافة إلى افتقار القانون وأنظمته وتعليماته إلى آلية تحدد طريقة شمول عمال الزراعة الذين يعملون لدى أكثر من صاحب عمل واحد أو متقنين من صاحب عمل لآخر في أعمال مؤقتة.

ج- العمال المنزليين:

استثنى قانون الضمان الاجتماعي من الانتفاع من تأمينات الضمان الاجتماعي العمال المنزليين صراحة، وربط شمولهم بتأميناته بصدور قرار من مجلس الوزراء بذلك³⁷، حيث لم يسبق أن طلب مجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي من مجلس الوزراء إصدار مثل هذا القرار منذ صدور القانون ولغاية الآن، وبذلك أبقى العمال المنزليين خارج القانون في توجه لا يمكن تفسيره من الناحية القانونية والعملية، خاصة وأنه إضافة إلى حرمان العمال من حق أوجبته المعايير الدولية التي التزم بها الأردن، فإن شمول هذه الفئة من العمال كان سيدر على مؤسسة الضمان الاجتماعي وصناديقه إيرادات إضافية مهمة.

ومن ناحية أخرى فإن العمال المنزليين يفتقدون حقاً أساسياً آخر مشابه، وهو الحق بمكافأة نهاية الخدمة، فنجد بأن القضاء الأردني يستقر بأن الحقوق المتمثلة بمكافأة نهاية الخدمة وبدل الفصل التعسفي وبدل الأشعار لم يتعرض لها نظام العاملين في المنازل وطهااتها وبستانيها ومن في حكمهم وتعديلاته رقم (90) لسنة 2009، وهو يذكّر لم يرتب للعامل هذه الحقوق، وعليه فإن المحاكم لا تقر للعمال المنزليين هذا الحق وتصدر قراراتها برد مطالبات العمال بها.

ثالثاً: التوصيات:

- 1- تعديل قانون الضمان الاجتماعي بشمول العمال المنزليين بأحكامه صراحة وإلغاء ربط شمولهم بصدور قرار من مجلس الوزراء.
- 2- توفير المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي آليات جديدة تراعي التطورات التي حصلت على سوق العمل بما يمكن العامل الزراعي من الاشتراك بالضمان الاجتماعي والاستفادة من التأمينات حتى لو عمل لدى أكثر من صاحب عمل واحد لمدة تقل عن 16 يوم لدى كل منهم.
- 3- إلغاء استثناء نظام عمال الزراعة من أحكامه الخاصة بالضمان لأصحاب العمل الذين يشغلون 3 عمال فأقل.

³⁷ المادة (4/ج) من قانون الضمان الاجتماعي رقم (1) لسنة 2014 وتعديلاته والتي نصت بأنه (...يجوز تطبيق التأمينات على خدم المنازل ومن في حكمهم بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس وتنظم جميع الأمور المتعلقة بشمولهم بهذه التأمينات بموجب الأنظمة الصادرة بمقتضى أحكام هذا القانون).

4- تعديل نظام العاملين في المنازل ووظائفها وبستانيتها ومن في حكمهم بحيث يغطي جميع الحقوق التي نص عليها قانون العمل ولم تذكر في النظام، وذلك كما فعل المشرع في المادة (16) من نظام عمال الزراعة.

المبحث الخامس

السلامة والصحة المهنية

يشكل موضوع السلامة والصحة المهنية أحد معايير العمل اللائق، وعنصراً رئيسياً من عناصر الحقوق والمبادئ الأساسية في العمل، وهو إلى جانب ذلك يمثل أحد شروط العمل العادلة والمرضية التي نصت عليها الشريعة الدولية لحقوق الإنسان، ومن ذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وإلى جانب المحافظة على واحد من أهم حقوق الإنسان المتمثل في الحق في الحياة والتمتع بأعلى مستوى صحي ممكن، يعد الحفاظ على مستوى متقدم من الصحة والسلامة المهنية للعاملين، شرطاً من شروط التنمية المستدامة، وشرطاً من شروط تعزيز الإنتاجية، باعتبار الموارد البشرية ثروة وطنية، من شأن الحفاظ عليها، المحافظة على موارد بشرية ماهرة وكفؤة، وتقليل الوقت المفقود في العملية الإنتاجية، وتخفيض الكلف المباشرة وغير المباشرة لإصابات العمل، وتخفيف العبء على الخدمات العلاجية، بما يدفع باتجاه تعزيز عملية التنمية.

أولاً: المواثيق والاتفاقيات الدولية:

أفردت منظمة العمل الدولية ما يقارب من 16 اتفاقية دولية لموضوع السلامة والصحة المهنية، إضافة إلى عدد أكبر من التوصيات، وقد تم اعتماد موضوع السلامة والصحة المهنية كأحد المبادئ الأساسية لمنظمة العمل الدولية عام 2022، ليكون المبدأ الخامس لمبادئ إعلان منظمة العمل الدولية الخاص بالحقوق والمبادئ الأساسية في العمل، الأمر الذي يعكس الأهمية الكبرى لهذا الموضوع، وقد صادق الأردن على ثلاث اتفاقيات منها فقط، وهي الاتفاقية المتعلقة بالوقاية من الآلات رقم 119، والاتفاقية المتعلقة بالقواعد الصحية في التجارة والمكاتب رقم 120، والاتفاقية المتعلقة بالفحص الطبي للأحداث (للعمل تحت سطح الأرض) رقم 124.

وقد أرسيت اتفاقية العمل الدولية بشأن القضاء على العنف والتحرش في عالم العمل رقم (190) لسنة 2019 معايير لتوفير الحماية في أماكن العمل، حيث حثت المادة (9) على ضرورة مراعاة مسألة العنف والتحرش والمخاطر النفسية والاجتماعية المرافقة لها عند إدارة السلامة والصحة المهنيين.

وألزمت اتفاقية العمل الدولية بشأن العمل اللائق للعمال المنزليين رقم (189) لسنة 2011 بضرورة اتخاذ التدابير اللازمة بما يراعي السمات الخاصة بالعمل المنزلي، لضمان السلامة والصحة المهنتين للعمال المنزليين.

ولم يصادق الأردن حتى الآن على عدد من الاتفاقيات المهمة بهذا الشأن، ومنها اتفاقية السلامة والصحة المهنية رقم 155، واتفاقية خدمات الصحة المهنية رقم 161، واتفاقية السلامة في استعمال المواد الكيميائية رقم 170.

ثانياً: التشريع الوطني الأردني:

نص الدستور الأردني في المادة (23) منه على ضرورة إخضاع منشآت الأعمال للقواعد الصحية، وتضمن كل من قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته، وقانون الضمان الاجتماعي رقم (1) لسنة 2014، وقانون الصحة العامة رقم (47) لسنة 2008، العديد من المعايير المتعلقة بالصحة والسلامة المهنية، إلى جانب العديد من الأنظمة والتعليمات والقرارات ذات العلاقة.

وقد أوجب قانون العمل في الفصل التاسع منه على تحديد اشتراطات السلامة والصحة المهنية في بيئة الأعمال بموجب أنظمة متخصصة تصدر لهذه الغاية، حيث صدرت هذه الأنظمة وعدد من التعليمات خلال عامي 1997 و1998، ولم يتم مراجعتها وتطويرها إلا خلال عام 2023، عندما صدر نظام السلامة والصحة المهنية والوقاية من الأخطار المهنية في المؤسسات رقم (31) لسنة 2023، والذي اعتمد على عددا من المعايير الحديثة في تقييم أخطار المهنة ودرجة الخطورة، والمهام التي يلتزم صاحب العمل بها لتوفير بيئة عمل خالية من أخطار المهنة، كما صدر نظام العناية الطبية الوقائية والعلاجية للعمال في المؤسسات رقم (32) لسنة 2023، ونظام تشكيل لجان السلامة والصحة المهنية وتعيين المشرفين في المؤسسات رقم (33) لسنة 2023.

كما ألزم نظام عمال الزراعة صاحب العمل بتوفير شروط السلامة والصحة المهنية وفقا لتعليمات يصدرها وزير العمل³⁸، حيث أصدر وزير العمل تعليمات شروط وتدابير السلامة والصحة المهنية في مواقع العمل الزراعي لسنة 2021، الذي تضمن الإجراءات والتدابير اللازمة لتوفير وسائل السلامة والصحة المهنية في

³⁸ - المادة (11) من نظام عمال الزراعة.

بيئة العمل، وللوقاية من المخاطر (الميكانيكية، الفيزيائية، الكهربائية، البيولوجية، الكيميائية، والحريق)، كما أُلزم صاحب العمل بتوفير معدات الحماية الشخصية للوقاية من مخاطر العمل الزراعي وأمراض المهنة، كالملابس والنظارات والقفازات والأحذية وغيرها، وإجراء الفحص الطبي الأولي للعمال قبل تشغيلهم للتأكد من لياقتهم الصحية للقيام بالعمل الزراعي ومن عدم إصابتهم بأمراض سارية أو معدية، على أن يقوم صاحب العمل بإجراء فحص دوري للعمال للمحافظة على لياقتهم واكتشاف ما قد يظهر عليهم من أمراض سارية أو معدية، على أن يتحمل صاحب العمل الكلف المترتبة على إجراء تلك الفحوصات الطبية³⁹.

وفي سابقة تشريعية أوجبت تعليمات شروط وتدابير السلامة والصحة المهنية في مواقع العمل الصادرة عام 2021 على صاحب العمل اتخاذ التدابير اللازمة لحماية العاملين أثناء نقلهم إلى المزرعة⁴⁰، حيث أن موضوع نقل العمل لم يتطرق إليه قبل ذلك أي تشريع أردني، الأمر الذي يعطي لأول مرة صلاحية لمفتشي العمل للرقابة على شروط الحماية في وسائل النقل التي يوفرها صاحب العمل، إضافة إلى ما نص عليه نظام عمال الزراعة في المادة التاسعة منه على التزام صاحب العمل وعلى نفقته بتهيئة سكن مناسب لعمال الزراعة ومرافق مناسبة في حال اقتضت طبيعة العمل الزراعي ذلك أو تضمن عقد العمل الزراعي هذا الشرط، كما أعطى النظام وزير العمل صلاحية تحديد الساعات التي يحظر فيها تشغيل عامل الزراعة في الظروف الجوية الاستثنائية، وهي أمور لم يسبق للتشريع العمالي الأردني أن تطرق لها.

<p>"مع إنه صاحب العمل بقدر يوزع 20 عامل على باصين، بس لما يحطهم في باص واحد أوفر إله، هو يفكر كيف يوفر"</p> <p>عاملة زراعة أردنية</p>	<p>"صار حادث سير في منطقة نايفة مات فيه 9 عمال ومنهم ناس بنعرفهم من قرايينا، كلهم عمال زراعة، كانوا يلقطوا مشمش ودراق"</p> <p>عامل زراعة سوري</p>
<p>"نحن نستخدم العديد من المنظفات التي تحتوي مواد كيميائية وهي تسبب لنا الحساسيات الجلدية ولا يتم تزويدنا بمعدات الوقاية كالقفازات"</p> <p>عاملة منزل (الجنسية)</p>	<p>"سقطت عاملة منزل أعرفها من طابق علوي وهي تقوم بتنظيف الشباك تنفيذًا لتعليمات صاحبة المنزل"</p> <p>عاملة منزل (الجنسية)</p>

39 - المادة (4) من تعليمات شروط وتدابير السلامة والصحة المهنية في مواقع العمل الزراعي لسنة 2021.
40 المادة (3) : يلتزم صاحب العمل الزراعي باتخاذ جميع الاجراءات والتدابير اللازمة لتوفير وسائل السلامة والصحة المهنية لتأمين بيئة العمل الزراعي للوقاية من جميع المخاطر ومنها ما يلي: -
أ. المخاطر الميكانيكية الناجمة عن الآلات وأدوات العمل الزراعي كوسائل نقل العمال الزراعيين وآلات وأدوات الرفع والجر وغيرها من الآلات والأدوات التي تستخدم في العمل الزراعي.

رغم كل ذلك فما زالت هذه التشريعات غير مفعلة بالشكل المطلوب، وما زال هذا القطاع بعيداً عن الرقابة في مجال السلامة والصحة المهنية إضافة إلى الحمایات والحقوق العمالية الأخرى، وقد يكون ذلك نتيجة الضغوطات التي مارسها أصحاب العمل على الحكومة مطالبين بعدم شمولهم بقانوني العمل والضمان الاجتماعي، وكذلك لقلّة أعداد المفتشين المتخصصين في مجال السلامة والصحة المهنية في القطاع الزراعي وفي غيره من القطاعات.

كما لم تشمل التعليمات الخاصة بالتنقيش في الزراعة والتعليمات الخاصة بالسلامة والصحة المهنية في الزراعة الحماية من العنف والتحرش الجنسي في أماكن العمل ولا الصحة والسلامة النفسية، إضافة إلى أنها اكتفت بإلزام صاحب العمل بضرورة مراعاة الاشتراطات الصحية في سكن عمال الزراعة والمرافق وفقاً للتشريعات ذات العلاقة في حال توفرها⁴¹، وأحالتّه إلى تعليمات منع حدوث المكاره الصحية المتعلقة بالأضرار الصحية الناتجة عن الوحدات السكنية للتجمعات العمالية رقم (1) لسنة 2013 الصادر بموجب قانون الصحة العامة، ولا تلقى هذه التعليمات قبولاً والتزاماً من أصحاب العمل نتيجة العبء المالي الذي تفرضه عليهم، إضافة إلى افتقار كادر التنقيش للمهارات اللازمة للتعامل مع هذه التعليمات.

<p>"بنحتاج كمادات وافر هولات خاصة، هي معدات أساسية بس احنا بنشتري ع حسابنا معدات بسيطة ما بتحمي بشكل كافي"</p> <p>عاملة زراعة أردنية</p>	<p>"يلزما نلبس بسطار آمن لعند الركبة واحنا نشتره على حسابنا الخاص وسعره غالي، بكلف 15-20 دينار"</p> <p>عامل زراعة مصري</p>	<p>"في عمال بتصيبهم حساسية ومنهم تسمم أثناء الرش بالمبيدات"</p> <p>عاملة زراعة أردنية</p>
---	---	--

أما فيما يتعلق بالعمال المنزليين فنجد أن نظام العاملين في المنازل وطهااتها وبستانيها ومن في حكمهم قد اكتفى بالنص في المادة (4) منه على ضرورة توفير اشتراطات العمل اللائق للعمال المنزليين وتوفير الرعاية الصحية لهم، ولم يلزم صاحب العمل بتوفير معايير السلامة والصحة المهنية المنصوص عليها في قانون العمل والأنظمة ذات العلاقة.

وعلى الرغم من صدور تعليمات وثيقة التأمين الخاصة بالعمال في المنازل من غير الأردنيين لسنة 2021 والتي تلزم اصحاب المنازل بالإشتراك فيه ويغطي التأمينات التالية: 1- الوفاة الناجمة عن أي سبب. 2- الحوادث التي تلحق بالعمال أثناء العمل. 3. نقل الجثمان إلى مطار الموطن الأصلي للعمال أو تكاليف دفن

⁴¹ - المادة (4/ط) من تعليمات شروط وتدابير السلامة والصحة المهنية في مواقع العمل الزراعي لسنة 2021

جثمان العامل داخل المملكة. 4. التأمين الطبي للعامل داخل المستشفى. 5. الخسائر المالية التي تلحق بصاحب المنزل أو المكتب والناجمة عن رفض العامل العمل أو هروبه أو تركه العمل لأي جهة، إلا أن هذه التأمينات غير مطبقة وتكتفي شركات التأمين بتغطية ما ينجم عن الوفاة، ولا تغطي التأمين الطبي لهم.

ثالثاً: التوصيات:

1. تكثيف التنسيق بين الجهات الرسمية المناط بها ضمان مستوى عالٍ للسلامة والصحة المهنية، والمتمثلة في كل من؛ وزارة العمل ووزارة الصحة والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي والمديرية العامة للدفاع المدني، إلى جانب تفعيل دور التفتيش في هذه الجهات على منشآت الأعمال وأماكن سكن العمال ووسائل نقلهم.
2. المصادقة على اتفاقيات منظمة العمل الدولية المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية، وخاصة اتفاقية السلامة والصحة المهنية رقم 155، واتفاقية خدمات الصحة المهنية رقم 161، واتفاقية السلامة في استعمال المواد الكيميائية رقم 170، اتفاقية تفتيش العمل في الزراعة رقم 129، الأمر الذي من شأنه رفع مستوى المعايير الأردنية بهذا الشأن.
3. تعديل نظام العاملين في المنازل ليشمل التزامات صاحب العمل بتأمين العمال المنزليين من الناحية الطبية، وضرورة توفير معايير السلامة والصحة المهنية في مكان عمل العمال المنزليين، إضافة إلى شمولهم بالضمان الاجتماعي ومن ذلك تأمين إصابات العمل.
4. توفير الدعم الفني لأصحاب المزارع لمساعدتهم في التقيد باشتراطات السلامة والصحة المهنية.

المبحث السادس

تفتيش العمل

يعتبر تفتيش العمل الوسيلة الفضلى لتحقيق العمل اللائق على أرض الواقع؛ فهو ملاذ لحماية شروط وظروف العمل الواجب توفيرها للعمال والواردة في التشريعات المختلفة باعتبارها الحدود الدنيا التي لا يجوز التنازل عنها، كما أنه يلعب دوراً مهماً في الحد من التمييز بين الجنسين فيما يتعلق بمستوى الأجور بينهما، وفي تحديد الفجوات بين الجنسين في العمل، بالإضافة إلى مساهمته في جمع وتحليل المعلومات حول أوجه التفاوت بينهما، واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة.

ويعد تفتيش العمل أحد الخدمات المهمة التي تقدمها الحكومة للعمال ولأصحاب العمل أيضاً؛ لمساعدتهم في تنفيذ أحكام وبنود قانون العمل والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه، وكذلك؛ هو وسيلة للتواصل ولزيادة وعي الشركاء الاجتماعيين، وتوجيههم لأفضل السبل لتنفيذ أحكام القانون، وتعزيز المساواة بين الجنسين من خلال اتخاذ عدد من الخطوات العملية، ومنها وضع مؤشرات المساواة بين الجنسين، وإنشاء أنظمة لقياس ورصد التقدم المحرز نحو الأهداف المتفق عليها.

أولاً: المواثيق والاتفاقيات الدولية:

تعتبر اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (81) بشأن تفتيش العمل في الصناعة والتجارة لسنة 1947، الأساس والعمود الفقري لمعايير وأنظمة التفتيش، وتستعين بها الدول كأداة للإسترشاد حول أفضل السبل لبناء أنظمة التفتيش الوطنية.

كما وضعت اتفاقية العمل الدولية بشأن تفتيش العمل في الزراعة رقم (129) لسنة 1969 والتوصية الخاصة بها القواعد التي تؤسس لأعمال التفتيش في القطاع الزراعي وتدعو السلطات لبسط الرقابة عليها.

ثانياً: التشريع الوطني الأردني:

عزز قانون العمل في المواد من (5) وحتى (9) دور تفتيش العمل في الرقابة على تطبيق أحكام قانون العمل والتشريعات الصادرة بموجبه، وقد نص نظام عمال الزراعة في المادة (14) منه على تولي أجهزة تفتيش العمل مراقبة تطبيق أحكام النظام والتعليمات.

وقد صدرت بهذا الخصوص (تعليمات إجراءات التفتيش على النشاط الزراعي لسنة 2021) والتي حددت أنواع التفتيش، والمتطلبات التي يجب التحقق منها عند إجراء الزيارة التفتيشية، والإجراءات التي يحق لمفتش العمل أن يتخذها عند الزيارة التفتيشية.

ولغاية الآن لم تظهر أي آثار إيجابية على مستوى القطاع الزراعي فيما يتعلق بالحمايات والحقوق التي نص عليها نظام عمال الزراعة والتعليمات الصادرة بموجبه، وذلك بسبب عدم تفعيل حملات التفتيش على مواقع العمل في القطاع الزراعي بالصورة المطلوبة منذ صدور النظام، وإلى جانب ذلك هناك نقص في عدد مفتشي العمل، وضعف في الإمكانيات الإدارية، وعدم توزيعهم جغرافياً بالصورة اللازمة لتغطية كافة مواقع العمل الزراعية، كما وأن قلة الوعي لدى العمال بدور مفتشي العمل في ضمان حصولهم على حقوقهم العمالية يؤدي إلى عدم وصول العمال إلى تقديم الشكاوى إلى مفتشي العمل.

<p>"ما في مفتشين بالغور ولا بعرف منصة حماية وكيف استخدمها" عاملة زراعة سورية</p>	<p>"معاناتنا الأكبر سرقة الأجور، ولا يوجد تفتيش عمل، إجراءات وزارة العمل محصورة بتقديم شكوى أون لاين، ومن ثم تقرر الوزارة ترسل لجنة أو لا ترسل" عاملة زراعة أردنية</p>
<p>"ظروف عملنا سيئة ومعظم أماكن إقامتنا سيئة ولا يوجد تفتيش على أماكن العمل، ونحن نأكل بقايا طعام العائلة وننام في أماكن غير مهيأة للمبيت" عاملة منزل (الجنسية)</p>	<p>"لا تلجأ عاملات المنازل لمفتشي العمل، بسبب الخوف وعدم معرفتهن بهذا الخيار، فلا يتم تثقيفهم خلال عملية الاستقدام حول ذلك، وهناك أيضاً مشكلة اللغة" عاملة منزل (الجنسية)</p>

وعلى سعيد العمال المنزليين نجد بأنه على الرغم من أن نظام العاملين في المنازل قد منح مفتشي العمل صلاحية التفتيش على سكن العمال المنزليين (أماكن صاحب العمل) إلا أن هذه الصلاحية مقيدة بشكل لا يساعد في أن تبسط السلطات الرسمية رقابة حقيقية على هذا القطاع الواسع من حيث مدى التزامه بالشروط

القانونية لاستخدام العمالة فيه وضمن حقوقهم، نظرا لما تتطلبه عملية التفتيش من وجود شكوى عمالية بحق صاحب المنزل، وموافقة صاحب المنزل نفسه على الزيارة التفتيشية، أو الحصول على إذن خاص بذلك من الجهات القضائية، على اعتبار أن للمنازل وحرمتها وخصوصيتها التي تمنع دخولها إلا بهذه الشروط، الأمر الذي يحبط فعالية تفتيش العمل في هذا القطاع ويخرجها من مضمونها ويمنع تنفيذ زيارات تفتيشية دورية على المنازل كما في القطاعات الأخرى ودون اشتراط وجود شكوى⁴².

ثالثاً: التوصيات:

1. المصادقة على اتفاقية تفتيش العمل - الزراعة رقم (129) لسنة 1969.
2. تكثيف الزيارات التفتيشية على المناطق التي يتكاثف فيها المزارعين والعمال الزراعيين للتحقق من تطبيق التشريعات.
3. توفير وسائل توعية وتنقيف تساعد العمال الزراعيين على الوصول إلى مفتشي العمل وكذلك للوصول لتقديم الشكوى أمام الجهات الإدارية والقضائية.
4. زيادة عدد مفتشي العمل وتزويدهم بالأدوات اللوجستية التي تساعد في إجراءات التفتيش، وتدريبهم على التعامل مع الطبيعة الخاصة بالمزارع.
5. تعديل نظام العاملين في المنازل بما يسمح لمفتشي العمل من إجراء التفتيش الدوري على المنازل دون شكوى.
6. أن يشمل التفتيش في القطاع الزراعي وسائط نقل العمال من وإلى العمل والسكن العمالي إضافة إلى كافة الأماكن التي يمارس فيها العمال عملهم سواء كانت أماكن مفتوحة أو مغلقة.

⁴² - المادة (11) من نظام العاملين في المنازل وطهائها وبستانبيها ومن في حكمهم.