#كسر_القوالب

الفاعلون في المجتمع المدني العربي ومحاولة التأثير على السياسات العامة

البلد: **الأردن**

تعديل قانون العمل الأردني

| كريم مرهج |

الخلفيّة والجدول الزمني

على الرغم من أن قانون العمل الأردني يتميّز بِنَفَحٍ تقدُّمي على بعض الجبهات، إلّا أنه يتضمّن العديد من العيوب، إذ أن بعض مواده لا تلتزم بالحدّ الأدنى من معايير العمل الدولية التي وضعتها منظّمة العمل الدولية، كما أنها تتعارض مع الدستور الأردني (المرصد العمالي الأردني، ٢٠١٨). على سبيل المثال، تمنع المادة ٩٨ من قانون العمل العُمّال الأردنيين من تشكيل نقابات عمّالية مُستقلّة، فالخَيار الوحيد أمامهم هو التمثيل ضمن نقابات عمّالية مُعتمدة وَمدعومة من الحكومة، إلّا أن هذه النقابات تُعرَف بِعدم فعاليّتها وبِخَلائها من أيّة آليّة ديموقراطية داخلية، فَضلاً عن كَونِها مُحتَكَرة من قِبَلِ عددٍ قليل من الأفراد لضمان قيادتِهم لها خِدمةً لمصالحهم الخاصة (مركز الفينيق ومؤسّسة فريدريش إيبرت، ٢٠١٢). أمّا العمّال الذين نجحوا في تشكيل نقابات عُمّالية مُستقلّة فهُم يناضلون على جبهات عدّة، منها الناحية المادية بِحيث أنه لا يُسمَح لهم بِتحصيل رسوم عضوية نتيجة عدم الاعتراف الرسمي بهم، مِمّا يؤدّي إلى اعتمادهم على التبرّعات. هذا وإنه لا يحقّ للمُنتسبين الى هذه النقابات تسوية النزاعات العمّالية، وأحيانًا تُقمَع نشاطاتهم بالقوّة[1]. بالتالي، من غير المستغرب أن نلاحظ وجود نحو ٨٦ احتجاجًا لعمّال من خارج أي إطار نقابي (سواء نقابات رسمية أو مُستقلّة) من أصل ٢٠٣ احتجاجًا عمّاليًا في العام ٢٠١٨، وأن نحو ٨١٪ من مطالب الاحتجاجات لم تتحقّق (مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، ٢٠١٩).

يمكن فهم هذه النضالات العمّالية والدعوات لتعديل قانون العمل الأردني بشكل أفضل في سياق النظام الاقتصادي السائد في الأردن والموصوف بالنيوليبرالي. في الواقع، تدّعي النيوليبرالية تحسينها رفاهية الإنسان من خلال «تحرير مُبادَرات الفرد ومهاراته في تنظيم المشاريع ضمن إطار مؤسّسي يتميّز بتقوية حقوق الملكية الخاصّة والأسواق الحرّة والتجارة الحرّة» (هارفي، ٢٠٠٧، ص.٢)، إلّا أن الواقع الأردني يبدو بعيدًا جدًّا من هذا الخطاب الجَذّاب، إذ أن أصحابَ رؤوس الأموال والشركات الكبرى هم مَن يستفيدون من سياسة الدولة اللّاتدخُّلية في مجال الإقتصاد الحر، مِمّا يُرسِّخُ هَيمنتهم ويُزيد أرباحَهم على حِساب حقوق العمّال المُهمَلَة أو المُفكَّكة. هذا وإن الشبَكات الناشطة لِمصالح الأوليغارشية الماليّة في غالبية القطاعات لَطالما كانت مُسيطرة على أجهزة الدولة (حوراني وكنّا، ٢٠١٤).

لم تظهر مؤشّرات الإزدهار الذي وعد به تحرير الاقتصاد الأردني بعد العام ١٩٨٩ ، بل بقيت معدّلات البطالة والفقر مُرتفعة بشكل مُزمن (ميلتون ادواردز وهينشكليف، ٢٠٠٩)، في حين «تفاقمت الانقسامات الطبقية» داخل المجتمع الأردني، وتوسّعت الفجوة بين الجزء الغربي الغني من عمّان والجزء الشرقي الأفقر منها، وهو ما يمكن ملاحظته بمجرّد الدخول إلى غرب عمّان حيث يبدو للمرء وكأنه انتقل إلى بلد مختلف (سكّرية، ٢٠١٦، ص.١٢٠٩). هذا ولقد بيَّنَت القوانين الانتخابية المُصمّمة لِصالح فئة على أخرى عدم فاعلية البرلمانات المُتعاقبة والتي هَيمَنت عليها المصالح القبلية أو التجارية أو تلك الموالية للنظام (ألعيسى، ٢٠٠٧). هكذا يبدو أن على الناشطين في الشؤون العمّالية في الأردن مواجهة عدم رغبة أرباب العمل في تلبية مطالبهم، فضلًا عن تردّد النظام السياسي الاقتصادي في إحداث أي تغيير قد يمسُّ ولو بِشكل ضئيل امتيازات ومصالح الطبقات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المُهيمنة.

في ضوء هذه المعطيات، سوف تعاين هذه الدراسة محاولتين مُتميزتين قامت بهما منظّمات المجتمع المدني للضغط على صانعي السياسات والمشرّعين لتعديل قانون العمل.

١ مقابلة أجريت في ٥ كانون الأوّل/ ديسمبر ٢٠١٨ مع أحمد مرعي، مؤسّس نقابة العمّال المُستقلة JEPCO ورئيسها السابق، والنائب السابق لرئيس اتحاد النقابات العمّالية المُستقلّة في الأردن.

دور الفاعلين في المجتمع المدني ومشاركتهم

منذ العام ٢٠٠٧، دعا مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، وهو مؤسّسة فكرية مُستقلّة غير حكومية، إلى تبنّي سياسات اجتماعية واقتصادية بديلة قائمة على الأدلّة وتراعي حقوق الإنسان[٢]. يوثّق برنامج المرصد العاملي الأردني التابع للمركز الذي أنشِئ بالاشتراك مع مؤسّسة فريدريش إيبرت، القضايا المُتعلقة بالعمل في الأردن مثل الاحتجاجات والنزاعات العمّالية، ويدافع عن حقوق العمّال ويطالب بظروف عمل أفضل لهم[٣]. بعد شهر على إصدار ورقة تقدير موقف في شباط/ فبراير ٢٠١٨ تُحدِّد المشاكل الموجودة في قانون العمل وتحتوي على مجموعة من التوصيات، أطلق مركز الفينيق والمرصد العمالي الأردني حملة «نحو قانون عمل عادل» للضغط على البرلمان بغية تعديل قانون العمل وفق توصياتهم (الرأي، ٢٠١٨)، لكن الحملة فشلت ولم تنجح تغطيتها الإعلامية في إيصالها إلى جمهور واسع[٤].

بالتوازي مع هذه الحملة، شُكّل ائتلاف مُنفصل يدعو إلى تعديل مواد مُعيّنة في قانون العمل تتناول القضايا المُتعلقة بعمل المرأة. إلى ذلك، انطلق «تحالف حق»[٥] في نيسان/ أبريل ٢٠١٨ بهدف الضغط على مجلس النوّاب لتعديل مواد عدّة من قانون العمل، مثل إلغاء الحواجز التي تحول دون دخول المرأة إلى سوق العمل، مثل فجوة الأجور بين الجنسين، والتنفيذ غير السليم للمادة ٧٢[٦] التي تتناول دور الرعاية والحضانة في مكان العمل[٧] (الحسيني، ٢٠١٨). بعد أشهر من جهود المناصرة والضغوط المتواصلة، تمكّن الائتلاف من الضغط على مجلس النوّاب لتلبية معظم مطالبه وإجراء تعديلات مُهمّة على قانون العمل[٨] (الحسيني، ٢٠١٩).

هذا وبالإضافة الى تعديلات الائتلاف التي أقرّها مجلس النوّاب، كان القانون قد نصّ على تعديلات تتعارض مع أحكام الدستور الأردني والعديد من المعاهدات الدولية التي صادق عليها الأردن[٩] (المرصد العمالي الأردني، ٢٠١٩)، كان من شأنها الحدّ من قدرة العمّال على تشكيل نقاباتهم الخاصّة وإطلاق مفاوضات جماعية مع أرباب العمل. بعد إحالة قانون العمل المُعدّل إلى مجلس الشيوخ، دفع مركز الفينيق لإنشاء إئتلاف غير رسمي بإسم «تنظيم نقابي حرّ»، من أجل الضغط على مجلس الشيوخ لعدم تمرير هذه التعديلات. لم ينجح الإئتلاف في مهمّته وصدر قانون العمل الجديد رقم ١٤ (٢٠١٩) الذي يتضمّن التعديلات التي كانت موضع إحتجاج «تنظيم نقابي حرّ»، عن مجلسي البرلمان وحصل على تأييد ملكي، ونُشِر في الجريدة الرسمية في ١٦ أيار/ مايو ٢٠١٩[١٠].

سوف تفصّل الأقسام التالية الاستراتيجيّات والتكتيكات المُستخدمة من «تحالف حقّ» و«تنظيم نقابي حرّ» للوصول إلى أهدافهما، بالإضافة إلى العوامل التي أدّت إلى النتائج الحالية.

٢ مقابلة أجريت في ١٦ تشرين الأوّل/ أكتوبر ٢٠١٨ مع أحمد عوض مدير مركز الفينيق.
٣ يمكن الإطلاع على هذه المعلومات عبر الرابط التالي: http://www.labor-watch.net/ar/about-canter
٤ عند البحث عبر تويتر على الهاشتاغ الذي استخدمته الحملة (#نحو_قانون_عمل_عادل)، يتبيّن أنه تداول من عدد صغير جدًّا من الأفراد ولفترة قصيرة خلال آذار/ مارس ٢٠١٨ (أنظر هنا: https://bit.ly/2SZ6MWR). كذلك، لم تنشر الصحف الأردنية اليومية الرائدة، مثل الراي والغد، سوى مقالٌ واحدًا عن الحملة (أنظر هنا على التوالي: https://bit.ly/2Uo-q5Ny و https://bit.ly/2VmmgWc)، في حين لم تغطّي صحيفة الدستور الحملة أساسًا.
٥ بالاستناد إلى الموقع الالكتروني للجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، ضمّ «تحالف حقّ» نحو ١٠ منظّمات من المجتمع المدني وحركات شعبية وهيئات شبه حكومية وهي: اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، الاتحاد العام للنقابات العمّالية الأردنية، بيت العمّال، إئتلاف جنسيتي حقّ لعائلتي، حملة قم مع المعلم، الشمال للتنمية المستدامة، تمكين، تضامن، منظّمة المأاة العربية، صداقة. يمكن الإطلاع على هذه المنظّمات عبر الرابط التالي: http://www.women.jo/Pages/viewpage.aspx?pageID=254.
٦ تنصّ المادة ٧٢ من قانون العمل رقم ٨ (١٩٩٦) على أن ربّ العمل الذي يوظّف ما لا يقل عن ٢٠ إمرأة لديهن على الأقل ١٠ أولاد، عليه أن يؤمّن دارًا لرعاية الأطفال في مكان العمل. يمكن الاطلاع على القانون عبر الرابط التالي: https://bit.ly/2DF4WGh.
٧ للحصول على مطالب الائتلاف كاملة، يمكن العودة إلى الموقع الالكتروني للجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة في الأردن: https://bit.ly/2FYdeZl.
٨ بالاستناد إلى المقال المشار إليه، قوبلت العديد من التعديلات بثناء من الائتلاف، لا سيّما المواد التي تتناول ساعات العمل، والمساواة في الأجور، ودور الرعاية الحضانة النهارية في مكان العمل، وحقّ أطفال المرأة الأردنية بالعمل من دون الحاجة إلى إقامة عمل.
٩ يشير بيان المرصد العمالي الأردني إلى أن التعديلات تتعارض مع العهد الدولي الخاصّ بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا سيّما التعديلات التي تطال المواد ٢ و٤٤ و٩٨ من قانون العمل. يمكن الاطلاع على البيان عبر الرابط التالي: https://bit.ly/2MOWMwA. كذلك تتعارض مع إتفاقية منظّمة العمل الدولة ٩٨ (https://bit.ly/2WKlanz)، والمواد ١٦ (ii) و٢٣ (ii) و١٢٨ من الدستور الأردني (https://bit.ly/2FQG8Kv).
١٠ يمكن الإطلاع على عدد الجريدة الرسمية رقم ٥٥٧٣ الذي يتضمّن قانون العمل الجديد عبر الرابط التالي: http://pm.gov.jo/newspaperSubjects/5573/5573.html.

الاستراتيجيّات والتكتيكات

مساع لإحداث تغييرات تدرّجية في قانون العمل: تحالف حقّ

انبثق «تحالف حقّ» عن اللجنة الوطنية للمساواة في الأجور، التي تأسّست في العام ٢٠١٠، وتتألّف من العديد من أصحاب المصلحة الحكوميين وغير الحكوميين، مثل وزارة العمل، ومنظّمة العمل الدولية، واللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، ومنظّمات المجتمع المدني، والأكاديميين، وممثّلي القطاع الخاص، الذين سعوا جاهدين لتوعية وإقناع المشرّعين والحكومة بتعديل قانون العمل لتسهيل وصول النساء إلى العمل[١١]. بين العامين ٢٠١٠ و٢٠١٤، أجرت اللجنة الوطنية للمساواة في الأجور أبحاثًا واستشارات مُكثّفة حول تعديل بعض المواد في قانون العمل، وأصدرت دراسة في العام ٢٠١٣[١٢] تستعرض بدقّة النظام القانوني الأردني المُتعلّق بعمل المرأة ، وتضمّنت العديد من التوصيات لتعديل قانون العمل[١٣]. شكّلت اللجنة الوطنية للمساواة في الأجور بوابة لمنظّمات المجتمع المدني لإجراء حوارات مع المعنيين الرئيسيين في الحكومة مثل وزارة العمل ومجلسي النوّاب والشيوخ، ولفتت إلى الحاجة لتعديل بعض المواد التمييزية ضدّ المرأة في سوق العمل[١٤]. في الواقع، عندما تقرّر مُناقشة قانون العمل مجدّدًا في البرلمان في أوائل العام ٢٠١٨، استثمرت منظّمات المجتمع المدني كلّ مواردها المتراكمة مدار السنوات السابقة واغتنمت هذه الفرصة لتأسيس ائتلاف «تحالف حق»[١٥] المنظّم، بهدف تنسيق الجهود والضغط بشكل مباشر مع البرلمان لتعديل مجموعة مُحدّدة من المواد.

على مدار أشهر، مارس «تحالف حقّ» ضغوطًا كبيرة على النوّاب لدفعهم باتجاه دعم مطالبه. كان الائتلاف يتمتّع بهيكليّة تنظيمية جيّدة، و بمبادئ توجيهية واضحة لإدارة الإجتماعات بشكلٍ منَظّم، فضلًا عن تميّزه بالشفافية والمُساءلة في صنع القرارات[١٦]. ولقد نوّه أصحاب المصلحة الرئيسيون الذين تمّت مقابلتهم بِتَفاني أعضاء التحالف الكامل وحماسهم لقضيتهم، وتطوّعهم بِوقتهم وجهدهم وطاقتهم بكلّ سرور. ونتجَ عن ذلك «تقسيم عمل» مُحِقّ وواضح بين الأعضاء، وكان الجميع مُجهّزًا بكلّ الحجج المُحتملة المضادّة للضغط والتحدّث بصوت واحد[١٧]. كذلك، شارك الأعضاء في العديد من الاجتماعات مع لجنة العمل البرلمانية لزيادة وعي النوّاب حول قضاياهم، وعملوا مع الحلفاء الداعمين في البرلمان لإسماع صوتهم، وقبل إحالة التعديلات إلى مجلس الشيوخ، التقى التحالف بلِجان مجلس الشيوخ المعنية[١٨] لإطلاعها على مطالبه[١٩]. وفيما كانت كلّ جهود المناصرة مُستمرّة، سعى التحالف لضمان حصوله على دعم وزارة العمل الضمني. أخيرًا، في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٩، تمّت الموافقة على العديد من

١١ مقابلة أجريت في ٢٤ شباط/ فبراير ٢٠١٩ مع ريم أصلان، مستشارة في منظّمة العمل الدولية وإحدى مؤسّسي منظّمة صداقة.
١٢ يمكن الاطلاع على الدراسة عبر الرابط التالي: https://bit.ly/2HWpo86.
١٣ مقابلة أجريت في ١٤ شباط/ فبراير ٢٠١٩ مع الدكتورة سلمى النمس، الأمينة العامّة للجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة والناشطة السياسية.
١٤ مقابلة أجريت في ١٢ آذار/ مارس ٢٠١٩ مع رندا نقّاع إحدى مؤسّسات منظّمة صداقة.
١٥ يرجى مراجهة الهامش رقم ٥ للإطلاع على لائحة الأعضاء.
١٦ مقابلة مع رندا نقّاع أجريت في ١٢ آذار/ مارس ٢٠١٩.
١٧ مقابلة مع ريم أصلان أجريت في ٢٤ شباط/ فبراير ٢٠١٩.
١٨ تحديدًا اللجنة القانونية ولجنة العمل والشؤون الاجتماعية ولجنة المرأة.
١٩ مقابلة أجريت في ٢٥ آذار/ مارس ٢٠١٩ مع أحمد عوض، مدير مركز الفينيق.

التعديلات التي طالب بها «تحالف حقّ»، وتحديدًا تلك التي تتعلّق بالمُساواة في الأجور، وترتيبات العمل المرِنة، ومرافق الرعاية والحضانة النهارية في مكان العمل، وحقّ أولاد الأردنيّات في العمل من دون الحاجة للاستحصال على إقامة عمل (الحسيني، ٢٠١٩).

مساع لإنجاز إصلاح شامل لقانون العمل: تنظيم نقابي حرّ

عندما وصل قانون العمل المُعدّل إلى مجلس الشيوخ في منتصف كانون الثاني/ يناير ٢٠١٩، اتصل مركز الفينيق بالاتحاد الدولي للنقابات للتعبير عن استيائه من التعديلات التي قيّدت حرّية العمّال في تكوين نقابات[٢٠]، والذي أرسل بدوره رسالة مفتوحة إلى رئيس الوزراء يسلّط فيها الضوء على كيفيّة تعارض التعديلات مع اتفاقيات منظمّة العمل الدولية داعيًا إلى سحبها[٢١]. أتبع ذلك بإطلاق الاتحاد الدولي للنقابات ومركز التضامن[٢٢] عريضة عبر الإنترنت في ١٥ شباط/ فبراير ٢٠١٩، موجّهة إلى رئيس الوزراء، ورئيس لجنة العمل والتنمية الاجتماعية في مجلس الشيوخ، بالإضافة إلى أصحاب المصلحة الرئيسيين الآخرين، للضغط على كلّ من الحكومة والسلطة التشريعية لعدم تمرير التعديلات غير الدستورية[٢٣].

في هذا السياق، شُكّل «تنظيم نقابي حرّ» كائتلاف واسع وغير مُنظّم يضمّ نحو ٥٠ منظّمة من المجتمع المدني ونقابات عمّالية مُستقلة بقيادة مركز الفينيق، وأصدر بيانًا يدعو فيه إلى إجراء تعديلات مُهمّة على قانون العمل لِمَنح العمّال حرّية إجراء مفاوضات جماعية وتنظيم النقابات (الصرايرة، ٢٠١٩)، ثمّ أطلق التحالف حملة إلكترونية في ١٨ شباط/ فبراير ٢٠١٩، ووفقًا للمرصد العمالي الأردني (٢٠١٩)، شاهد ١,٣ مليون شخص الرسائل التي تحتوي على «هاشتاغ» «تنظيم_نقابي_حرّ» على تويتر وحده[٢٤] (المرصد العمالي الأردني، ٢٠١٩). بعدها، اتصل رئيس الوزراء بأحمد عوض من مركز الفينيق للحصول على توضيحات[٢٥]، وبعد أسابيع قليلة أُحيل قانون العمل مرّة أخرى إلى لجنة مُشتركة في مجلس الشيوخ تضمّ اللجنة القانونية ولجنة العمل والتنمية الاجتماعية لإجراء المزيد من النقاشات حوله، وهي خطوة تفاءل بها التنظيم[٢٦] (مركز الفينيق، ٢٠١٩).

تمحورت جهود الضغط التي قام بها «تنظيم نقابي حرّ» حول السعي للحصول على دعم من أصحاب المصلحة الدوليين، وبالتحديد الاتحاد الدولي للنقابات ومركز التضامن، وبناء تحالف كبير وشامل لإحداث ضجّة كافية ومنع مجلس الشيوخ من تمرير التعديلات التي تزيد من تقييد حقوق العمّال. لكن على الرغم من هذه الجهود، لم تجرِ اللجنة المشتركة أي تغييرات على التعديلات ذات الإشكالية حتى نهاية آذار/ مارس ٢٠١٩ (الصرايرة، ٢٠١٩)، وأُحيلَ القانون إلى مجلس النواب من دون تعديلات (المرصد العمالي الأردني، ٢٠١٩)، ووافقت عليه لجنة العمل ولجنة التنمية الاجتماعية والسكّان النيابيتان في ١ نيسان/ أبريل ٢٠١٩ (البرلمان الأردني، ٢٠١٩).

العوامل المؤثّرة

تحالف حقّ

هناك عوامل عدّة تفسّر نجاح «تحالف حقّ» في الضغط على البرلمان لتعديل مواد مُعيّنة. أوّلًا، لا بدّ من معاينة تكوين الائتلاف بذاته، فهو يتألّف من العديد من منظّمات المجتمع المدني التي عملت معًا ضمن إطار اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، واكتسبت خبرة كبيرة في أعمال المناصرة[٢٧]، بالإضافة إلى اتحاد العمّال المدعوم من الحكومة، وأيضًا اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، وبيت العمّال وهو معهد أبحاث مقرّب من وزارة العمل يرأسه أمين عام سابق بلوزارة[٢٨]. هكذا، عكست مطالب التحالف توجّهات حكومية، وهو عامل ساهم في إنجاحه، كما أنه لم يشكّل بأي حال من الأحوال أي تهديد أمني.

ثانياً، ساهم الدعم الحكومي في إنجاح الحملة: عند عرض التحالف قضيته أمام وزارة العمل، استخدمت منظّمات المجتمع المدني الحجج التي تتلائم مع ما تسعى الحكومة إلى تحقيقه، أي زيادة مشاركة المرأة في القوى العاملة. وبما أن الأردن يسجّل أحد أقل معدّلات مشاركة المرأة في القوى العاملة في العالم، وتسعى الحكومة إلى زيادة هذا المعدّل[٢٩ ٣٠]، فقد صاغ التحالف حججه بمهارة، مسلطاً الضوء في مطالبه على تسهيل وصول النساء إلى سوق العمل[٣١]. هذا وقد يُفسّر دعم الحكومة لهذا المَطلَب برغبتها في تحسين مكانة الأردن في نظر الدول المانحة والمؤسّسات المالية الدولية[٣٢].

ثالثًا، لعبت العوامل التنظيمية دورًا مهمًّا في ضمان نجاح استراتيجيّة التحالف، وهو ما ينعكس في مثابرة الأعضاء واستعدادهم لبذل وقتهم وجهدهم وطاقتهم في نشاطات الضغط والمناصرة المستمرّة.

رابعًا، شكّل تواجُد تحالف المعلمين (من حملة «قمّ مع المعلم»[٣٣]) ضمن «تحالف حق» عاملًا مؤثّرًا إذ عبّرت المعلّمات عن مطالبهن وعرضن على النوّاب وأعضاء مجلس الشيوخ كيفية تأثير هذه التعديلات إيجابًا على حياتهن[٣٤].

تنظيم نقابي حرّ

ساهمت عوامل عدّة في عدم قدرة «تنظيم نقابي حرّ» على ممارسة ضغط فعّال على أعضاء مجلس الشيوخ لمنعهم من إحالة التعديلات ذات الإشكالية إلى مجلس النوّاب. تمثّل العامل الأول بالتوقيت المتأخّر الذي بدأ فيه نشاط الضغط[٣٥]، أي أنه تزامن مع الإحالة الفعليّة لِقانون العمل إلى مجلس الشيوخ.

كذلك، فإن العامل الثاني هو الانقسام داخل المجتمع المدني، عند بروز جهود المناصرة لتعديل قانون العمل في العام٢٠١٨ : فمن ناحية، قضت استراتيجيّة «تحالف حقّ» بالعمل ضمن حدود الدولة والدعوة إلى عدد محدَّد من التعديلات وهي التي تتعلّق بشكل رئيسي مع قضية المرأة و العمل. من ناحية أخرى، اختلف «تنظيم نقابي حرّ» مع نهج «تحالف حقّ»، في اعتقاده بأن تحقيق هذه المكاسب الإضافية ليس الطريق الصحيح للمُضي قدمًا، مُقارنةً بالسعي الى إصلاح قانون العمل بشكل شامل بما يضمن حقّ العمّال في حرّية تكوين النقابات وإجراء المفاوضات الجماعية[٣٦]. وفي ضوء هذه الخلافات،

٢٠ مقابلة أجريت في ٢٥ آذار/ مارس ٢٠١٩ مع أحمد عوض، مدير مركز الفينيق.

٢١ يمكن الاطلاع على الرسالة التي وجّهها الأمين العام للاتحاد الدولي للنقابات شاران بورو إلى رئيس الوزراء عمر الرزّاز عبر الرابط التالي: https://bit.ly/2TQ8RUN.

٢٢ منظّمة مقرّها في الولايات المتّحدة الأميركية تدافع عن حقّ العمّال في تكوين الجمعيّات. للإطلاع على للمزيد يمكن العودة إلى موقع مركز التضامن الالكتروني: https://www.solidaritycenter.org/what-we-do/.

٢٣ جمعت العريضة نحو ٥,٤٧٢ توقيعًا. يمكن الاطلاع عليها عبر الرابط التالي: https://www.labourstartcampaigns.net/show_campaign.cgi?c=4061.

٢٤ بالمقارنة مع حملة «نحو قانون عمل عادل» (يمكن العودة إلى الهامش رقم ٤ ص.٢)، يتبيّن أن هاشتاغ «تنظيم نقابي حرّ» الذي تم تداوله عبر تويتر جذب اهتمامًا أكبر، وهذا ما يؤكّده الرابط التالي: https://bit.ly/2WNVzKD.

٢٥ مقابلة مع أحمد عوض ٢٥ آذار/ مارس ٢٠١٩.

٢٦ أشاد البيان الصادر عن الائتلاف بخطوة مجلس الأعيان، وعبّر عن امتنانه العميق للناشطين (المحلّيين والدوليين) الذين شاركوا في الحملة، وكرّر مطالب الحملة. يمكن الاطلاع على البيان عبر الرابط التالي: https://bit.ly/2FG7DX6.

٢٧ مقابلة مع الدكتورة سلمى النمس في ١٤ شباط/ فبراير ٢٠١٩.

٢٨ في حين يُصنّف بيت العمّال نفسه على أنه منظّمة مجتمع مدني على صفحته الرسمية على فايسبوك، يمكن الافتراض بأن لديه علاقات وثيقة مع الحكومة، خصوصًا أن من يرأسه هو مسؤول سابق رفيع المستوى في وزارة العمل. يمكن الإطلاع على صفحة بيت العمّال على فايسبوك عبر الرابط التالي: https://bit.ly/2VnmVGT.

٢٩ رؤية الأردن ٢٠٢٥، هي استراتيجيّة وطنية أطلقت في العام ٢٠١٥، تسعى إلى وضع إطار اقتصادي اجتماعي عام تلتزم به الحكومة الأردنية لتحقيق أهدافها بحلول العام ٢٠٢٥. تسلّط الرؤية الضوء على تحدّيات سوق العمل الأردني، ومن أهدافها رفع مشاركة المرأة ضمن القوى العاملة إلى ٢٧٪ بحلول العام ٢٠٢٥. يمكن الاطلاع على هذه الاستراتيجية من خلال الرابط التالي: https://bit.ly/2FF8Dcu (ص.٢٨).

٣٠ يشير موقع وزارة العمل الإلكتروني إلى سعيها لمحاربة التمييز ضدّ المرأة في مكان العمل من خلال تعزيز المساواة في الأجر، وتنفيذ المادة ٧٢ من قانون العمل التي تتعامل مع مراكز الرعاية والحضانة النهارية في أماكن العمل. يمكن الاطلاع على هذه المعلومات من خلال الرابط التالي: https://bit.ly/2UewN9B.

٣١ مقابلة مع الدكتورة سلمى النمس في ١٤ شباط/ فبراير ٢٠١٩.

٣٢ على سبيل المثال، تقدّم دراسة حول نتائج توظيف النساء في الأردن، أجراها البنك الدولي ونُشرت في حزيران/ يونيو ٢٠١٨، تفسيرات عن سبب انخفاض معدّل مشاركة النساء في القوى العامّة في الأردن، وتوفّر مجموعة من التوصيات إلى الحكومة الأردنية لمعالجة هذه القضية، مثل «الالتزام بالمادة ٧٢ من قانون العمل»، و«دعم عمل المنظّمات المحلّية مثل صداقة لتحقّق أهدافها» (ص.٣). توصي الدراسة أيضًا بتنفيذ ترتيبات العمل المرنة. يمكن الاطلاع على الدراسة عبر الرابط التالي: https://bit.ly/2woXVo7.

٣٣ تشكّلت حملة «قم مع المعلّم» بتعاون بين اللّجنة الوطنية للانصاف بالأجور ومنظّمة العمل الدولية بهدف تمكين المعلّمات في المدارس الخاصة، اللواتي يتقاضين غالبًا أجورًا تقل عن الحدّ الأدنى للاجور، للمطالبة بحقوقهن. تلقّت المعلّمات وحملتهن الدعم من مؤسسة أهل، التي تعمل على بناء قدرات الناشطين في المجتمع المدني ضمن إطار تنظيم المجتمع المدني، وعلى أساس القيمة الذي طوّره مارشال غانز. يمكن الاطلاع على المزيد عبر الرابط التالي: https://bit.ly/2CRotBU.

٣٤ مقابلة مع ريم أصلان في ٢٤ شباط/ فبراير ٢٠١٩. أشادت أصلان بأداء المعلّمات، مشيرة إلى أن وجودهن وصوتهن كان له صدًى مهمًّا مع المشرّعين، كونهن الضحايا المباشرات للتمييز في الأجور.

٣٥ مقابلة أجريت في ٢٠ آذار/ مارس ٢٠١٩ مع هالة عهد، محامية ومدافعة عن حقوق الإنسان شاركت ضمن ائتلاف «تنظيم نقابي حرّ»، وعملت مستشارة قانونية مع اتحاد المرأة الأردني.

٣٦ مقابلة مع هالة عاهد أجريت في ٢٠ آذار/ مارس ٢٠١٩؛ مقابلة مع أحمد عوض أجريت

مضى «تحالف حقّ» قدمًا في جهود الضغط والمناصرة في العام ٢٠١٨، بينما بذل «تنظيم نقابي حرّ» جهودًا محدودة في هذا الصدد.

أمّا العامل الثالث فهو يرتبط باستراتيجية التواصل التي اعتمدتها الحملة. في الواقع، ليس واضحًا إلى أي مدى كانت الأساليب المُستخدمة فعّالة، أي الشراكة مع المنظّمات الدولية والصخب الذي رافق الحملات الإلكترونية. هذا ولقد صرّحت رئيسة لجنة العمل والتنمية الاجتماعية في مجلس الشيوخ (والتي استهدفتها عريضة الاتحاد الدولي للنقابات ومركز التضامن) أن العريضة التي أُطلِقت لم يكن لها أي تأثير على زملائها في مجلس الشيوخ، وأنه كان يفترض على منظّمات المجتمع المدني المُشاركة في الحملة أن تبذل المزيد من الجهود للتواصل المُباشر مع أعضاء مجلس الشيوخ وعبر أساليب مختلفة. بالإضافة إلى ذلك، لم تشرح هذه المنظّمات تداعيات خرق الأردن لاتفاقيات العمل الدولية بشكل صحيح[٣٧] خلال اللقاءات القليلة بين ناشطي «تنظيم نقابي حرّ» وأعضاء مجلس الشيوخ.

يتعلّق العامل الرابع بالطبيعة الحسّاسة لمطالب الحملة: يُعدُّ إعطاء العمّال الحقّ في تشكيل نقاباتهم الخاصّة مطلبًا حسّاسًا للغاية، لا بدّ أن يُقابَل بمقاومة من النظام الاقتصادي السياسي في الأردن، حيث موازين القوى تميل ضدّ مصلحة العمال. كما ذكرنا سابقًا، لقد نجحت النيوليبرالية في الأردن في تعزيز سيطرة شبكات الأوليغارشية على النظام السياسي، لا سيّما أنها تشكّل نُخباً دفاعية «حريصة على الحفاظ على موقعها المُتميّز الذي يكرّسه الوضع الراهن»، و»تنفر بشكل غريزي من أي إصلاح شامل للاقتصاد يوازن بين حقوق ملكية الثروة داخل المملكة» (ميلتون إدواردز وهينكليف، ٢٠٠٩، ص.١٢٧). هذا وإن معظم النوّاب يؤيّدون الحفاظ على الوضع الاجتماعي والسياسي والاقتصادي الراهن في الأردن، لأنّه يمنحهم سلطات رعائية وزبائنية على ناخبيهم[٣٨]، على غرار أعضاء مجلس الشيوخ الذين يميلون عمومًا إلى الاستماع إلى وجهات نظر أصحاب الأعمال[٣٩]. أمّا بالنسبة لرؤساء غالبية النقابات العمّالية الرسمية المُموّلة من الحكومة، فإنهم لا يحبّذون مبدأ الديموقراطية الداخلية، وهم مستعدّون لِمحاربته حِفاظاً على مناصبهم المُتميّزة ذات الأجور السخية[٤٠]. إلى ذلك، ينظر الاتحاد العام للنقابات العمّالية بريبة إلى أي دعوات تطالب بالحقّ في تشكيل نقابات عمّالية ويكافحها بشدّة[٤١].

هناك عائق خامس لا يُستهان به يتعلّق بالدور الذي يلعبه جهاز أمن الدولة: ينتشر «النموذج الأمني» بشكل كبير في الجسم السياسي، ويُنظَر بريبة وقلق إلى أي جهود يقودها العمّال للتعبئة الجماعية[٤٢]. يتعرّض العاملون في النقابات العمّالية المُستقلّة لجميع أنواع المضايقات والانتهاكات مثل الطرد التعسّفي لمجرّد دعوتهم إلى تحسين ظروف عملهم[٤٣]، وغالبًا ما تكون المؤسّسة السياسية حذرة من إعطاء العمّال الحقّ في تشكيل نقاباتهم الخاصّة كونها تخشى من التحريض الى الإضراب، ممّا يؤدّي إلى شل الاقتصاد الأردني وإبعاد المستثمرين وإغلاق الشركات أو خفض النفقات[٤٤].

نتيجة السياسة والاستنتاج

بعد إحالته إلى مجلس الشيوخ من دون إجراء أي تغييرات على المواد التي تتناول حقّ العمال في حرّية تكوين نقابات، أقرّت لجنتا العمل والتنمية الاجتماعية والسكّان النيابيتان قانون العمل (البرلمان الأردني، ٢٠١٩) ووَصل قانون العمل الجديد رقم ١٤ (٢٠١٩) إلى المراحل النهائية من العملية التشريعية ونُشِر في الجريدة الرسمية في ١٦ أيار/ مايو ٢٠١٩[٤٥]، وهو يتضمّن الكثير من مطالب «تحالف حقّ» مثل تحديد التعاريف المناسبة «للعمل المرن» و»العمل بدوام جزئي» و»التمييز في الأجور» (المادة ٢)، وتعديل المادة التي تتناول دور الرعاية والحضانة النهارية في مكان العمل لتسهيل وصول الأمّهات العاملات إليها (المادة ٧٢)، وفرض غرامات على أرباب العمل الذين يمارسون تمييزًا في الأجر على أساس الجنس ضدّ موظّفيهم (المادة ٥٣)، بالإضافة إلى إمكانية عمل أبناء الأمّهات الأردنيات والآباء غير الأردنيين بشكل قانوني من دون الحاجة إلى الاستحصال على إقامة عمل رسمية (المادة ١٢)[٤٦]. في المقابل، يتضمّن القانون تعديلات ذات إشكالية مُتعلّقة بالنقابات، وهي التي ضغط «تنظيم نقابي حرّ» لمنع إقرارها ولكنّه فشل. على سبيل المثال، يتمتّع وزير العمل الآن بسلطة عزل الهيئات الإدارية للنقابات بعدما كانت هذه السلطة محصورة بالمحاكم سابقًا، وباتت النقابات تحتاج إلى موافقة مُسبقة من وزارة العمل على آليّة عملها الداخلي بعدما كانت تقدِّم في السابق نسخة عن الآليّة فقط إلى وزارة العمل (دسوقي، ٢٠١٩).

في الختام، أظهرت دراسة الحالتين المعروضتين أن الضغط لإحداث تغييرات في قانون العمل ليس مهمّة مستحيلة: تمكّن «تحالف حقّ» من الاستفادة من سنوات الخبرة التي اكتسبتها اللجنة الوطنية للمساواة في الأجور، وتكوّن من منظّمات المجتمع المدني والمنظّمات شبه الحكومية المُتخصّصة التي عملت ضمن حدود الدولة لتحقيق تغييرات تشريعية ملموسة. مع ذلك، لم تكن مطالبهم حسّاسة إسوة بالمطالب التي دعا إليها «تنظيم نقابي حرّ» الذي واجهته عقبات مُختلفة أكثر تعقيداً، فضلًا عن لُجوئهم لإستراتيجية تواصلية غير مُوفّقة وتوقيت متأخّر للتدخّل والعمل.

في ٢٥ آذار/ مارس ٢٠١٩.

٣٧ مقابلة أجريت في ٣١ آذار/ مارس ٢٠١٩ مع الدكتورة سوسن المجالي، عضو في مجلس الأعيان الأردني ورئيسة لجنة العمل والتنمية الاجتماعية في المجلس.

٣٨ بالنظر إلى سير النوّاب الذاتية على الموقع الإلكتروني للبرلمان، يتضح أن هناك عدد لا يستهان به من النوّاب الذين لديهم خلفية عمل ومصالح في القطاع الخاص (الرابط: https://bit.ly/2I224Gr). في مقابلة مع رنده نفّاع أشارت إلى أن أحد التحدّيات التي واجهها «تحالف حقّ» عند محاولة الضغط على النوّاب برزت خلال العمل على «إجازة الأبوة»، حيث وجد النوّاب أنها هي أقلّ قيمة للمجتمع والموظّفين الذكور، لا وبل من الإجازات المدفوعة التي قد يحصل عليها الموظّفون (٢٠١٩/٣/١٢).

٣٩ يتكوّن مجلس الأعيان (الذي يعيّن المالك أعضاءه) عادة من مسؤولين حكوميين سابقين رفيعي المستوى، وممثّلين عن القطاع الخاص، وقدامى المحاربين المتقاعدين رفيعي المستوى، وأعضاء من المجتمع المدني، وفق ما يتضح من تكوين مجلس الأعيان الحالي (الرابط: https://bit.ly/2K2PA2Y). وهذا ما أكّدته الدكتورة سوسن المجالي في مقابلها أجريت معها في ٣١ آذار/ مارس ٢٠١٩.

٤٠ مقابلة أجريت في ١٥ تشرين الأوّل/ أكتوبر مع النائب عن الدائرة الثالثة في عمان خالد رمضان.

٤١ يوثّق التقديم المشترك لـCIVICUS، ومركز الفينيق، والشبكة العربية لتنمية المنظّمات غير الحكومية في الدورة الحادية والثلاثين لمجموعة العمل على المراجعة الدورية الشاملة للأمم المتّحدة، الجهود التي يبذلها الاتحاد العام لاتحاد النقابات العمّالية للحدّ من النشاطات النقابات العمّالية المُستقلّة، مثل توجيه رسالة رسمية إلى وزارة العمل لطلب وقف نشاطات مركز الفينيق ومؤسّسة فريدريش إيبرت بسبب دعمهما النقابات العمّالية المُستقلّة (الرابط: https://bit.ly/2I8uwWd ص.6). وهي ضغوط اكّد أحمد عوّاد وجودها في المقابلة التي أجريت معه في ٢٥ آذار/ مارس ٢٠١٩.

٤٢ مقابلة مع هالة عاهد أجريت في ٢٠ آذار/ مارس ٢٠١٩.

٤٣ مقابلة مع أحمد عوض أجريت في ٢٥ آذار/ مارس ٢٠١٩.

٤٤ مقابلة مع الدكتورة سوسن المجالي في ٣١ آذار/ مارس ٢٠١٩.

٤٥ يمكن الاطلاع على قانون العمل الجديد المنشور في العدد ٥٥٧٣ من الجريدة الرسمية عبر الرابط التالي: http://pm.gov.jo/newspaperSubjects/5573/5573.html.

٤٦ يمكن الاطلاع على قانون العمل الجديد من خلال الرابط التالي: https://bit.ly/2HGjTcm.

المراجع

Al Rai. (2018). Marsad al Ummal yatluq hamlat ‘Nahu qanoun ‘amal ‘adil’. Retrieved from https://bit.ly/2Fc7jSK

Alissa, S. (2007). Rethinking Economic Reform in Jordan: Confronting Socioeconomic Realities. Carnegie Middle East Center. Retrieved from https://carnegieendowment.org/files/cmec4_alissa_jordan_final.pdf

Dassouki, S. (2019). Al Rai tanshur abraz ta’dilat qanoun al ‘amal. Retrieved from https://bit.ly/2Ig9DZW

George, A. (2005). Jordan: Living in the Crossfire. London: Zed Books

Harvey, D. (2007). A Brief History of Neoliberalism. Oxford: Oxford University Press

Hourani, N. & Kanna, A. (2014). Urbanism and Neoliberal Order: The Development and Redevelopment of Amman. Journal of Urban Affairs, 36 (S2), 634-649

Husseini, R. (2018). Coalition launched to lobby MPs, government on women’s rights in Labour Law. Retrieved from https://bit.ly/2JmSFXp

Husseini, R. (2019). Activists applaud Lower House amendments to Labour Law. Retrieved from https://bit.ly/2IatXLG

Jordan Labor Watch. (2018). Waraqat Taqdiir Mawqif: Awlawiyat ta’dil Qanun Al ‘Amal al manthur haliyan amam al barlaman. Retrieved from http://www.labor-watch.net/ar/paper/20383

Jordan Labor Watch. (2019). “Al Marsad Al ‘Ummali”: Ta’dilat Qanoun Al ‘Amal al jadida ghayr doustouriyya. Retrieved from https://bit.ly/2TOtZec

Jordan Labor Watch. (2019). Tafa’ul kabiir ma’ hamlet Tanzim Naqabi Horr. Retrieved from https://bit.ly/2IalOpa

Jordan Labor Watch. (2019). Al ‘a’yan yi’id “mu’addal al ‘amal” ila al nuwwab. Retrieved from https://bit.ly/2UudoRe

Jordanian Parliament. (2019). “Al ‘amal al niyabiyya” tuqir “mu’aqqat al ‘amal”. Retrieved from https://bit.ly/2UdlAWN

Milton-Edwards, B. & Hinchcliffe, P. (2009). Jordan: A Hashemite Legacy, 2nd Edition. Abingdon: Routledge

Phenix Center for Economic and Informatics Studies & Friedrich Ebert Stiftung. (2012). Freedom of Association in Jordan: The new trade unions, controversy of legitimacy. Retrieved from https://library.fes.de/pdf-files/bueros/amman/10103.pdf

Phenix Center for Economic and Informatics Studies. (2019). 203 ihtijajan ‘umaliyan khilal ‘am 2018. Retrieved from https://bit.ly/2HP1Y3L

Phenix Center for Economic and Informatics Studies. (2019). Bayan sadir ‘an l’tilaf Tanzim Naqabi Horr. Retrieved from https://bit.ly/2FG7DX6

Sarayrah, R. (2019). 50 munazamat wa naqabat tatloq hamla li ta’dil qanoun al ‘amal. Retrieved from https://bit.ly/2FMubpu

Sarayrah, R. (2019). Rafd al ta’dilat ‘ala “Qanoun al ‘amal” wast talweeh bil tahdeed. Retrieved from https://bit.ly/2UNpeCX

Sukarieh, M. (2016). On Class, Culture and the Creation of the Neoliberal Subject: The Case of Jordan. Anthropological Quarterly, 89 (4), 1201-1226

مشروع كسر القوالب

أطلق برنامج «الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات في العالم العربي» في معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية بدعم من Open Society Foundations في منتصف عام ٢٠١٨. الحلقة الثانية من مشروعه البحثي المطوّل «كسر القوالب: الفاعلون في المجتمع المدني العربي ومحاولة التأثير على السياسات العامة»، والتي هدفت إلى رصد وتحليل المحاولات التي قام بها المجتمع المدني العربي بكافة توجهاته، وهيكلياته واختلافاته من أجل التأثير على السياسة العامة في مجالات عديدة. أحاط هذا البحث بحركة المجتمع المدني في عشر دول عربية هي لبنان، سوريا، فلسطين، الأردن، مصر، المغرب، تونس، العراق، اليمن ودول الخليج العربي وأنتج ٩٢ حالة دراسية تناولت دور المجتمع المدني في مختلف المواضيع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والجندرية والتعليمية والصحية والبيئية.

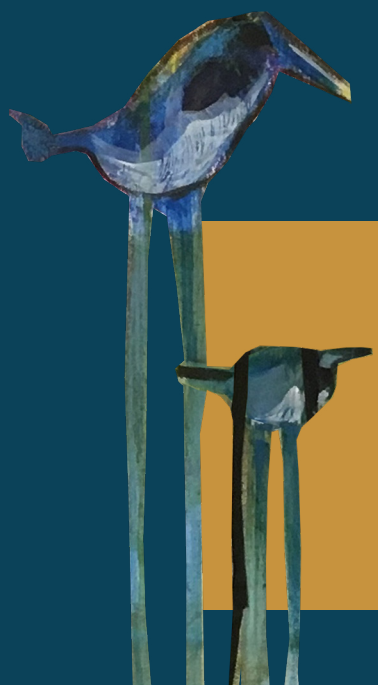
شارك في عملية الرصد التي استمرت ما يقارب سنة ونصف ٢٥ باحثًا وباحثة ومجموعة بحثية من البلاد المذكورة كما أشرفت لجنة استشارية متخصّصة على صياغة المنهجية ومراجعة الحالات لتتمّ كتابتها بما يتوافق مع هدف المشروع. تم عرض الحالات من قبل الباحثين خلال جلسات تحت عناوين مختلفة خلال المؤتمر الذي امتد على يومين.

برنامج الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات

يُمثّل الدور المُتزايد لجهات المجتمع المدني الفاعلة ظاهرةً حديثة ذات أهمية كبيرة، تعود إلى التقدم في مجالات التواصل، بالإضافة إلى التحوّلات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. يُعاين هذا البرنامج طيفًا واسعًا من جهات المجتمع المدني الفاعلة ودورها في صنع القرارات. إذ يقوم بدراسة كيفية تنظيم المجتمع المدني لنفسه ضمن تحالفات تناصر قضيّة محدّدة وشبكات تؤثر في الإجراءات السياسية ونتائج هذه المحاولات. كما أنه يعاين مؤسسات الأبحاث السياسية ومساهمتها في ترجمة المعارف إلى اقتراحات وتوصياتٍ سياسية. كذلك يتم البحث في الدور المتصاعد للإعالم والذي يعتبره البعض لاعبًا أساسيًا في تحفيز المظاهرات والثورات في العالم العربي.

معهد عصام فارس للسياسات العامّة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت

يسعى معهد عصام فارس للسياسات العامّة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت، إلى تيسير الحوار وإثراء التفاعل بين الجامعيين المتخصصين والباحثين وبين واضعي السياسات وصانعي القرار في العالم العربي بصفة خاصة. ويعمل على إشراك أهل المعرفة والخبرة في المنظّمات الدوليّة والهيئات غير الحكومية وسائر الفاعلين في الحياة العامّة. كما يهتم، من خلال الدراسات والأنشطة، بتعزيز النقاش المفتوح حول جملة من القضايا العامة والعلاقات الدولية وبصياغة الاقتراحات والتوصيات المناسبة لرسم السياسات أو إصالحها.



معهد عصام فارس للسياسات العامّة والشؤون الدوليّة
الجامعة الأميركيّة في بيروت
صندوق البريد 0236-11
رياض الصلح / بيروت 2020 1107، لبنان، مبنى عصام فارس، الجامعة الأميركيّة في بيروت
+961-1-350000 الخط الداخلي 4150 \ الفاكس: +961-1-737627
ifi.comms@aub.edu.lb
www.aub.edu.lb
aub.ifi
@ifi_aub
@ifi_aub