أوراق البدائل

حقوق العمال في مصر
ماذا نحتاج ؟

إيريني سلوانس

مدرس مساعد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة

طالبة دكتوراة في اقتصاد العمل في جامعة باريس السوربون

منتدى البدائل العربي للدراسات (A.F.A)

العنوان: شقة ٤. الطابق الرابع. ٥ شارع المساحة. الدقي. القاهرة (ج.م.ع)

Website: www.afaegypt.org

Mail: info@afaegypt.org

Telefax: +202-37629937

Twitter: AFAlternatives

Facebook : https://www.facebook.com/AFAlternatives

حقوق العمال في مصر
ماذا نحتاج ؟

مصر في المرحلة الانتقالية: خبرات من دول الرفاهة

(ورشة عمل)

إيريني سلوانس

مدرس مساعد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية- جامعة القاهرة

طالبة دكتوراة في اقتصاد العمل في جامعة باريس السوربون

منتدى البدائل العربي للدراسات (AFA): مؤسسة بحثية تأسست عام ٢٠٠٨ وتسعى لتكريس قيم التفكير العلمي في المجتمعات العربية، وتعمل على معالجة القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية في إطار التقاليد والقواعد العلمية بربط البعدين الأكاديمي والميداني.

ويعمل المنتدى على توفير مساحة لتفاعل الخبراء والنشطاء والباحثين المهتمين بقضايا الإصلاح في المنطقة العربية، تحكمها القواعد العلمية واحترام التنوع، كما يحرص على تقديم البدائل السياسة والاجتماعية الممكنة، وليس فقط المأمولة لصانع القرار وللنخب السياسية المختلفة ومنظمات المجتمع المدني، في إطار احترام قيم العدالة والديمقراطية وحقوق الإنسان.

ومن أجل ذلك يسعى المنتدى لتنمية آليات للتفاعل مع المؤسسات المحلية والإقليمية والدولية المهتمة بمجالات التغيير والإصلاح. ويرتكز المنتدى في عمله في هذه المرحلة على ثلاثة محاور: تحليل السياسات والمؤسسات العامة، المراحل الانتقالية والتحول الديمقراطي، الحركات الاجتماعية والمجتمع المدني.

ويتخذ المنتدى لتنفيذ تلك الآليات والأهداف شكلا قانونيا متمثل في شركة ذات مسئولية محدودة (س. ت ٣٠٧٤٣)

هذه الأوراق نتاج سيمنار داخلي وتصدر بصفة غير دورية

وتعبر فقط عن رأي كتابها ولا تعبر بالضرورة عن رأي منتدى البدائل العربي للدراسات أو أيا من شركائه

قائمة محتويات

مقدمة ٣

نتائج غياب الحوار الثلاثي: ٤

التوصيات والإجراءات المقترحة ٦

نشر وتوزيع

رقم الإيداع: ١٨٦١٨ / ٢٠١٢

+2 01222235071

rwafead@gmail.com

www.rwafead.com

مقدمة

حقوق المشتغلين في سوق العمل من أجور، وتأمينات، وتدريبات مهنية.. إلخ من أهم عوامل زيادة الإنتاجية من ناحية، ومن ثم نجاح الاقتصاد وزيادة ثقة المواطن من ناحية أخرى ومن ثم استقرار أي نظام سياسي. وعادة النقابات هي المؤسسات التي تمثل مطالب أعضائها من المشتغلين في سوق العمل وتوفر لهم خدمات شتي كالتأمين الصحي و التدريبات المهنية.. إلخ، من خلال حوار مجتمعي ومفاوضات بين ممثلي أصحاب العمل وممثلي الحكومة وهو ما يعرف بالحوار الثلاثي حسب منظمة العمل الدولية. في ظل غياب الحوار الثلاثي، يبدأ دور النقابات في الضمور وتصبح هامشية أو تابعة للحكومة غير ممثلة لحقوق العمال، وتبدأ الإضرابات والحركات العمالية نتيجة لعدم وجود آليات حوار وخطوات مفاوضة لتمثيل المطالب وحل المنازعات. في الواقع، تعاني مصر من غياب الحوار الثلاثي المنظم والمقنن وكان من نتائج غياب هذا الحوار أن شهدت مصر في السنوات الأخيرة سلسلة من الإضرابات والإعتصامات. في ضوء هذا، تهدف هذه الورقة، من خلال دراسة وضع النقابات والحوار الثلاثي في مصر ونتائج هذا الوضع، لطرح توصيات وإجراءات من الواجب اتخاذها لحل أزمات العمال الراهنة.

مرت النقابات و الحركات العمالية بثلاث مراحل:

- المرحلة الأولى في عهد الرئيس جمال عبد الناصر إلى السنوات الأولى من عهد الرئيس السادات (١٩٥٢ ـ أوائل ١٩٧٤) حيث تم إنشاء اتحاد عمال مصر "الاتحاد العام" باعتباره جزءا من الحكومة وكان مظلة لـ٢٣ نقابة. وقتئذ كان معظم العمال تحت مظلة القطاع العام وبالتالي مدرجين في تلك النقابات التابعة لاتحاد العمال. لم يكن الاتحاد ممثلا حقيقيا للعمال، كدوره المفترض أن يكون، بل اعتبر ذراعا للنظام والسلطة حيث استخدم النظام السياسي العمال كأداة للتعبئة السياسية عند الحاجة، وفي مقابلها يضمن الاتحاد ويوفر بعض الخدمات للعاملين. كما كان رئيس الاتحاد العام هو نفسه وزير العمل. لذلك، لم يوجد فصل بين ممثلي العمال والحكومة كما هو الواجب أن يكون في الحوار المجتمعي كي يطرح العمال مطالبهم بموضوعية ومن ثم يجدون اتفاقا مع الحكومة. فعندما يكون ممثل الحكومة هو نفسه ممثل العمال، لا يوجد تمثيل حقيقي للعمال ويتنافي هذا مع مفهوم الحريات النقابية.
- المرحلة الثانية في عهد سياسة "الباب المفتوح" (١٩٧٤ ـ ٢٠٠٥) حيث شهدت هذه الفترة مبادرات (بمنتهي الاستحياء) تدعو إلى الانفتاح وتعدد الأحزاب، فضلا عن تعدد النقابات وحريتها.
- المرحلة الثالثة وهي عصرنا الحالي (٢٠٠٥ ـ الوقت الحاضر) حيث بدأت الكثير من الحركات العمالية في المطالبة بحقوقها واستقلالها وحرياتها، وتعد هذه الفترة هي فترة انتقالية في تاريخ الحركات النقابية المصرية.

وواقعنا المصري يشهد في كل تلك المراحل أن الحوار بين العمال والحكومة وممثلي أصحاب العمل كان غائبا، حيث تعاني الحركات النقابية من غياب آلية ثلاثية للمفاوضات التي وفقا لمنظمة العمل

الدولية تُعرف بالحوار المنظم و المقنن الذي يتم بين ممثلين الحكومة وممثلو العمال و ممثلو أرباب العمل من حين لآخر وأحيانا في مواعيد محددة وثابتة لنقاش مطالب كل فئة من الفئات الثلاث[1].

وبالرغم من غياب الآلية الثلاثية، أحيانا يحدث ما يسمي بالمفاوضات الجماعية التي عادة ما تأخذ مكان على مستوى المؤسسة /الشركة التي لدى العاملين بها بعض المطالبات. تلك المفاوضات منصوص عليها في قانون العمل ١١٢ لسنة ٢٠٠٣ وتتم في الشركة بين ممثلي الوزارة وممثلي اصحاب العمل واللجنة النقابية التي تمثل العمال، وتعتبر الشكل الوحيد للحوار. تهدف تلك المفاوضات إلى تلبية مشاكل أو مطالب كلا من الطرفين (أصحاب العمل والعمال/الموظفين) وعادة يتم اللجوء إليها بعد سلسلة من الاعتصامات والإضربات يقوم بها العمال. أما إذا لم تنجح هذه المفاوضات في التوصل إلى نقطة اتفاق بين الطرفين، يستمر العمال في الإضراب والاعتصام أو الاعتراض. وأصبح اللجوء إلي هذه المفاوضات على نطاق أوسع وخصوصا بعد ثورة ٢٥ يناير نتيجة لقوة الحركة العمالية وزيادة الإضرابات والاعتصامات من أجل المطالبة بحقوقهم.

وتتعدد الأسباب لعدم وجود الحوار الثلاثي أو المفاوضات ومن أهمها:

١. عدم وجود نية حقيقية لدى جميع الحكومات المتعاقبة للموافقة على الحرية النقابية وتعدد النقابات إذ أن السياسة العامة للدولة هي في الأصل ضد أي نوع من أنواع التنظيم سواء سياسي أو اجتماعي أو عمالي لأنه بمثابة تهديد لاستقرار النظام. وهكذا تم استخدام وسائل الإعلام كأداة للمقاومة ضد النقابات وحقوق العمال من خلال تقليص حجم الاعتصامات أو الاضرابات وتخصيصها إلى "عدد قليل أو فئوي" من العمال. كما يتم ترويج وتعضيد فكرة أن تلك المطالبات والاضرابات تضر بالاقتصاد وبدورة الإنتاج، في حين أن عدم الأخذ في الاعتبار بحقوق العمال بسبب غياب الحوار والمفاوضات المنتظمة هي السبب الأساسي لاندلاع تلك المطالب في صورة اضرابات واعتصامات.
٢. عدم وجود رؤية وسياسة اجتماعية واقتصادية واضحة للاقتصاد المصري.
٣. غياب قانون يضمن حرية النقابات وتطويرها وحماية أعضائها، في حين أن القانون الحالي المعني يحرم ويجرم المظاهرات والإضربات.

نتائج غياب الحوار الثلاثي:

ويعد غياب الحوار المنظم والرسمي بين أرباب العمل والعمال والحكومة من أحد أهم العوامل التي نتج عنا اندلاع الإضرابات، فهذه الأخيرة أصبحت الوسيلة الوحيدة أو الملاذ الأخير أمام العمال/الموظفين للتعبير عن حقوقهم، نظرا لعدم وجود أي إجراءت منظمة لحل المنازعات مثل نظام للإنذار المبكر من خلال التنبيهات والشكاوى أو مؤسسة تسوية المنازعات، أو مفاوضات منظمة. كما كام من نتائج غياب الحوار أنه تم إدارج مصر على القائمة السوداء لمنظمة العمل الدولية بسبب عدم احترام الاتفاقية الموقع عليها والخاصة بحقوق من في العمل والتي صدرت في عام ١٩٩٠. تم اختراق الاتفاقية فيما يتعلق بحرية الجمعيات/النقابات وعدم التمييز على أساس الدين أو العرق أو اللون أو الجنس وهما من إحدى الحقوق المنصوص عليها في

(١) في الدانمارك تتم المفاوضات الثلاثية مرة كل عامين يتم الاتفاق فيها علي المطالب الأساسية كمستوي الأجور... إلخ

الاتفاقية. التوقيع على مثل هذه الاتفاقية لا يؤدي فقط إلى احترامها وإنما على البلد الموقعة ترجمتها إلى قوانين وطنية. ولذا أصبحت مصر ملتزمة بموجب القانون الدولي على احترام اتفاقية منظمة العمل الدولية منذ أن وقعت عليها. ومع ذلك، لا يوجد قانون وطني يوفر ويضمن الحرية النقابية. والجدير بالذكر أن من جهة النظر القانونية، فإن القانون الوطني لديه السيادة على القانون الدولي، إذن في حال إقرار قانون للحريات النقابية، ستكون له السيادة.

وسعيا لإصدار قانون يضمن الحرية النقابية، في أول حكومة بعد ثورة ٢٥ يناير، دعى وزير القوي العاملة معظم الأطراف المجتمعية إلى جلسات مناقشات ثلاثية لإعداد مشروع قانون الحرية النقابية جمعت بين ممثلي الحكومة والاتحاد العام، وممثلي أرباب العمل والجمعيات، وممثلي العمال. ونتيجة لهذه المناقشات، تم إعداد مشروع قانون ممثل لكافة الأطياف: الحكومة، القوى العاملة وأرباب العمل بعد الأخذ في الاعتبار جميع الملاحظات والتوصيات من مختلف الأطراف. تعد هذه المناقشات مهمة جدا ليس فقط لأنها أنتجت مشروع القانون الذي يتوافق مع القوانين الدولية المتعلقة بحرية النقابات، ولكن لأنها سمحت أيضا لإتاحة الفرصة للحوار والمفاوضات الجماعية الأولي من نوعها والتي من دورها ساهمت في اعداد هذا القانون.

تم تقديم مشروع هذا القانون إلى مجلس الوزراء وقت ذاك حيث تمت دراسته لمدة ٤ أشهر ثم عُرض على المجلس العسكري لمدة ٨ شهور، من دون أي إجراءات أو ردود فعل، ومع البرلمان الجديد والحكومة الجديدة، تجمدت دراسة هذا المشروع القانون و إقراره. والجدير بالذكر انه تم تقديم مشروع قانون أخر للحريات النقابية والذي يضم بنود ضد حرية النقابات مثل حظر وجود أكثر من لجنة نقابية في المنشأة. وهذا القانون يعد خطوة إلى الوراء ضد حرية النقابات.

وتنظم النقابات من قبل القانون الحالي رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ الذي لا يسمح بإنشاء نقابات مستقلة، ولا يقنن إلا لجنة واحدة نقابية داخل الشركة/المنشأة مدرجة تحت مظلة الاتحاد الرسمية (الاتحاد العام). و بالتالي بنود القانون الحالي تتنافي مع الحرية النقابية ومع الاتفاقية الموقع عليها مع منظمة العمل الدولية. ويكون إقرار مشروع القانون الذي أُعد نتيجة المناقشات الثلاثية، والذي يسمح لحرية النقابات الامتثال لجميع التعاريف الدولية، ضرورة حتمية. هذا لأن عدم صدور القانون الذي ينظم ويضمن حرية تكوين الجمعيات يعرض مصر لمخاطر هامة وأهمها مخاطر اقتصادية، حيث أن منظمة التجارة العالمية مع منظمة العمل الدولية يسعون للربط بين تحرير التجارة وحرية الجمعيات. وبعبارة أخرى، الدول التي ليس بها حرية نقابات وتعددية سوف تُفرض عليها عقوبات في التجارة الخارجية. حال تحقق هذا الربط بين حرية الجمعيات وتحرير التجارة من خلال تلك الاتفاقية التي يدعمها الاتحاد الأوروبي وهو من أهم شركاء مصر في التجارة الخارجية أي تبلغ حصته ٤٠٪ من إجمالي حجم تجارتنا المصرية، ستتحمل مصر خسارة كبيرة في معدلات التبادل التجاري الدولي إذا لم يتم اقرار قانون حرية الجمعيات والنقابات.

وهنا يأتي سؤال هام آخر ما إذا كانت حرية النقابات والتنظيم ضارة للاقتصاد أم لا. وفي هذا الصدد، وُجد أن الحرية والتعددية النقابية مفيدة للاقتصاد إذ أن الاعتراف بحقوق العمال واحترامها بل وتلبيتها في صورة أجور مناسبة وظروف عمل موائمة، يُشعر العامل بالرضا والثقة في النظام السياسي ويعضد قدرته على الحصول على حقوقه ومن ثم زيادة انتاجيته. وبسبب غياب أليات تسوية منازعات أو الآلية الثلاثية للمفاوضات ــ كما سبق الذكر ــ و التي يمكن أن تحل مطالب العمال دون تصعيد، فإن الملاذ الأخير يكون الإضراب أو الاعتصام. و لذا فقد تكبد الاقتصاد مليارات الجنيهات خلال هذه الفترة

نتيجة لعدم وجود آلية تفاوض للوصول لحل مع العمال وضمان حقوقهم. فإذا كان هناك مفاوضات وخطوات منظمة لبحث مطالب العمال لكانت مصر تجنبت تلك الخسارة.

ماذا يمكن أن يحدث إذا لم تكن الإصلاحات سليمة، أي إذا تم التصويت على قانون يحجم و لا يتيح الحرية النقابية؟

في هذه الحالة سوف تسمر الإضرابات والإعتصامات ويجب في هذه الحالة أن نحترس من "ثورة العمال" أي أن ثورة العمال ستكون الجواب عن أي اجراء يسيء بالحريات النقابية، ناهيك عن الخسائر الاقتصادية سواء ما يتعلق بالتجارة الخارجية أو ما يتعلق بانتاجية العامل.

التوصيات والإجراءات المقترحة

في ظل تغير النظام وعدم الاستقرار السياسي، فإنه ليس من المؤكد كيف يمكن لهذه الحركات العمالية والنقابات أن تمضي قدما ومستقبلها في ظل النظام القادم ولكن المؤكد أن مصر الآن في مفترق الطرق وحرية تكوين الجمعيات أمر ضروري ليس فقط لاحترام الاتفاقيات الموقع عليها مع منظمة العمل الدولية ولاحترام حقوق العمال، إنما أيضا لحماية الهيكل الاقتصادي المصري وتنمية مهارات العمال ومن ثم زيادة التنافسية.

- تحتاج مصر إلى ثلاثية: رؤية، سياسات ومؤسسات، أي رؤية تترجم إلى سياسات وتنفذ من قبل مؤسسات، مع العلم أنه ينبغي أن تبني هذه السياسات على قوانين دون ثغرات لكي لا نتيح مساحة للفساد. وأيا كان النظام الاقتصادي الذي ستتبعه الحكومة الجديدة سواء كانت سياسات اقتصادية يسارية أم سياسيات نيو ليبرالية كالخصخصة، فإن الحل الوحيد لنجاح أي من تلك السياسات وتقدم الاقتصاد هو ضمان حقوق العمال تحت أي سياسة اقتصادية وتحت أي قطاع، سواء كانت عام أو خاص.
- إقرار مشروع القانون الذي أُعد نتيجة المناقشات الثلاثية والذي يسمح بحرية النقابات وتكوين نقابات مستقلة كما يسمح بإنشاء أكثر من لجنة نقابية داخل المنشأة الواحدة أي الذي يحترم التعاريف الدولية للحرية النقابية هو ضرورة حتمية من أجل الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي.
- المشهد الآن بعد الثورة هو الطلب المتزايد لعمل لجنة لقيادة الحوار الثلاثي والمفاوضات وتسوية النزاعات بطريقة منهجية وهيكلية. هذا يمكن أن يكون خطوة أولى لبناء الثقة والتي هي حجر أساس أي مجتمع متقدم. الجدير بالذكر أن أنجح الدول في مجال النقابات والحريات هي من لديها تلك المؤسسة أو تلك اللجنة التي تدير الحوار وتتمتع هذه اللجنة بقدر كبير من الاستقلالية عن الحكومة والقطاع العام كما عن القطاع الخاص أيضا.[٢]
- ويمكن البدء بمتغير الأجور لتأسيس الحوار الثلاثي وتوفير تدريب للنقابات، ممثلي الحكومة وممثلي أرباب العمل فيما يتعلق بالحد الأدنى اللازم للأجور، وبناء القدرات على المفاوضات حول الأجور، وكيفية تحديده ودراسة تجارب الدول السابقة.
- وأخيرا فأنه من الضروري مساعدة النقابات وتنميتهما من جهة الخدمات التي تقدمها لأعضائها، من جهة قدرتها على التفاوض.. إلخ.

(٢) من واقع التجربة الدانماركية فيما يتعلق بحقوق العمال

أخر إصدارات "منتدى البدائل العربي للدراسات" في عام ٢٠١٢

١.	تحديات بناء نظام ديمقراطي في مصر: نحو ديمقراطية أكثر تشاركية	حبيبة محسن
٢.	حقوق العمال في مصر: ماذا نحتاج؟	إيريني سلوانس
٣.	إصلاح نظام الأجور وتعديل الحدين الأدنى والأقصى بدون تضخم	أحمد السيد النجار
٤.	إصلاح التعليم بين نظام الرفاه ونظام السوق	عبد الله عرفان
٥.	الحلقة المفرغة: من العشوائيات إلى مشروعات إسكان محدودي الدخل	هبة خليل
٦.	نظرة مجتمعية حول نظام التأمين الاجتماعي المصري: التحديات والإصلاحات المقترحة	إيريني سلوانس
٧.	تمهيد النظام الاقتصادي المصري لنموذج دولة الرفاه	محمود كامل
٨.	الصحة والعقد الاجتماعي الجديد لما بعد ثورة ٢٥ يناير	عبد الله عرفان
٩.	أنواع الحكومات وحكومة د. هشام قنديل	محمد العجاتي
١٠.	الانتخابات الليبية.. الظروف، النتائج، والتحديات	علي حسن
١١.	توصيات للحالة المصرية.. تجارب النجاح وتجارب التعثر في دول أوروبا الشرقية (نموذجا بولندا وأوكرانيا)	نادين عبد الله
١٢.	الدساتير وعمليات التحول الديمقراطي	بيل كيسان
١٣.	الدستور المصري بين حوارات المنهج والمضمون	محمد العجاتي
١٤.	الدساتير والأقليات الدينية (حماية حقوق الأقليات الدينية)	كاتيا باباجياني
١٥.	علاقات الإنتاج والحقوق الاقتصادية- الاجتماعية والحريات النقابية	أحمد السيد النجار
١٦.	التنوع وإدارته ومكافحة التمييز في الدستور	كريم سرحان
١٧.	الجيش والدستور في مصر (المعادلة الحالية)	توفيق أكليموندوس
١٨.	المرأة والدستور في مصر	فاطمة خفاجي . صفاء مراد
١٩.	إتاحة وحرية تداول المعلومات والحماية الدستورية المنقوصة.. حرية الرأي والتعبير وتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد نموذجًا	عماد مبارك
٢٠.	نظام الإدارة المحلية.. أكثر من خمسين عاما تكفي للتحول الحقيقي نحو اللامركزية	محمود عبد الفتاح
٢١.	الجيش في الدساتير المصرية	عصام شيحة
٢٢.	من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية (نماذج وتوصيات)	محمد العجاتي . كلوفيس هنريك دي سوزا . نوران أحمد
٢٣.	الحركات الانفصالية والربيع العربي (نموذجا ليبيا واليمن)	رانيا زاده . نوران أحمد
٢٤.	الإدارة المحلية في مصر إشكاليات التنظيم والعمل	حبيبة محسن . رانيا زاده
٢٥.	إصلاح العلاقات المدنية – العسكرية	باسم فتحي