

جامعة الشرق الأوسط
MIDDLE EAST UNIVERSITY

أحقية الموظفين العمامين في الإضراب في القانون الأردني

دراسة ميدانية

**The right of public employees to strike in
Jordanian law / A field study**

إعداد

الطالب/علي محمد الجبالي

إشراف الدكتور/ محمد الجبور

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

آب 2014

تفويض

أنا الطالب : علي محمد علي الجبالي ، أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ
من رسالتي ورقيا وإلكترونيا إلى المكتبات أو المنظمات أو المؤسسات المعنية
بالبحت والدراسات العلمية عند طلبها

الاسم : علي محمد الجبالي

التاريخ : ٢٠١٤/٨/٦

التوقيع 

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها ' أحقية الموظفين العمامين في الإضراب في القانون الأردني ' ، وأجيزت بتاريخ

٢٠١٤/ ٨ /٦

التوقيع

أعضاء لجنة المناقشة

 رئيسا

١- الأستاذ الدكتور نزار العنبيكي

 مشرفا

٢- الأستاذ الدكتور محمد الجبور

 عضوا خارجيا

٣- الدكتور سليم حتامله

الإهداء

إلى والديّ رمز العطاء

إلى زوجتي وأبنائي سر النجاح

إلى أخي قرّة عيني

إلى أخواتي العزيزات

إلى جميع الأصدقاء

والى كل من ساهم في انجاز هذا العمل

مع خالص

حبي وتقديري

شكر وتقدير

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ الدكتور إبراهيم الهندي ، الذي كان له دور كبير في توجيهي وإرشادي في بداية إنجاز هذه الرسالة ، لكن ظروفه الخاصة حالت بينه وبين الاستمرار إلى النهاية .

وشكري الخاص إلى أستاذي العزيز الأستاذ الدكتور محمد الجبور ، الذي تابع الإشراف على هذه الرسالة إلى أن خرجت بشكلها النهائي.

وعظيم الشكر والتقدير إلى رئيس لجنة المناقشة أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور نزار العنبكي ، الذي كان لملاحظاته وتوجيهاته القيمة دور كبير في إثراء هذا العمل.

وشكري وتقديري الخاص إلى عضو لجنة المناقشة الخارجي الدكتور سليم الحاملة ، الذي لم تمنعه ظروفه الصحية من حضور المناقشة ، وتقديم توجيهاته وملاحظاته التي ساهمت بشكل كبير في إخراج هذه الرسالة إلى حيز الوجود.

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
التفويض	ب
قرار لجنة المناقشة	ج
الإهداء	د
شكر وتقدير	هـ
قائمة المحتويات	و
ملخص باللغة العربية	ي
ملخص باللغة الانجليزية	ل
الفصل الأول : مقدمة الدراسة	1
التمهيد	1
مشكلة الدراسة	4
أهداف الدراسة	4
أهمية الدراسة	4
أسئلة الدراسة	5
حدود الدراسة	5
محددات الدراسة	6
إِصطِلحات الدراسة	6
منهجية الدراسة	8

9	الدراسات السابقة
9	الإطار النظري
12	الفصل الثاني: المفهوم العام للإضراب
13	المبحث الأول: مفهوم الإضراب وتاريخه
13	المطلب الأول: مفهوم الإضراب
14	المطلب الثاني: تاريخ الإضراب
17	المبحث الثاني: عناصر حق الإضراب وخصائصه
17	المطلب الأول: عناصر حق الإضراب
24	المطلب الثاني: خصائص حق الإضراب
26	المبحث الثالث : صور وأشكال حق الإضراب
26	المطلب الأول : الإضراب المهني
36	المطلب الثاني : الإضراب السياسي
36	الفرع الأول : مفهوم الإضراب السياسي
36	الفرع الثاني : خصائص الإضراب السياسي
38	الفرع الثالث : الأسباب التي تؤدي إلى وجود وانتشار الإضراب السياسي
39	الفرع الرابع : مشروعية الإضراب السياسي
41	الفرع الخامس : صور الإضراب السياسي
43	المبحث الرابع: الإجراءات السابقة لوقوع الإضراب
43	المطلب الأول:الوسائل والإجراءات المسبقة لدفع وإنهاء الإضراب

46	المطلب الثاني : الحالات التي يحظر فيها الإضراب
48	الفصل الثالث : إضراب الموظف العام في الأردن
48	تمهيد
49	المبحث الأول : طبيعة علاقة الموظف العام بالدولة
49	المطلب الأول : العلاقة العقدية
50	المطلب الثاني : العلاقة التنظيمية
52	المبحث الثاني : الإضراب في المرافق العامة
57	المبحث الثالث : الإضراب في الموانئ الدولية
57	المطلب الأول: ابرز الموانئ الدولية التي نصت على الإضراب
61	المطلب الثاني: الموانئ الدولية وحق الدول في فرض قيود على الإضراب
63	المبحث الرابع : الإضراب في التشريع الأردني
64	المطلب الأول : مفهوم الإضراب في التشريع الأردني
65	المطلب الثاني : دوافع تنظيم الإضراب في الأردن
67	المطلب الثالث : موقف المشرع الأردني من إضراب الموظف العام.
73	المطلب الرابع : دور منظمات المجتمع المدني في الإضراب
73	الفرع الأول : دور النقابات المهنية في الإضراب
78	الفرع الثاني : موقف الأحزاب السياسية من الإضراب
78	المطلب الخامس : موقف النواب وأشخاص المجتمع المحلي من الإضراب
81	المبحث الخامس : آثار الإضراب

83	الفصل الرابع : النتائج والتوصيات
83	النتائج
88	التوصيات
90	المراجع
93	ملحق رقم(1) منهجية الدراسة الميدانية
97	ملحق رقم(2) الاستبانة
99	ملحق رقم (3) أسئلة طرحت على النواب
100	ملحق رقم (4) الأشكال والرسومات البيانية للاستبانة

ملخص

أحقية الموظفين العامين في الإضراب في القانون الأردني/ دراسة ميدانية

إعداد الطالب : علي محمد الجبالي

إشراف : الأستاذ الدكتور محمد الجبور

يُعد الإضراب من الحقوق الأساسية التي تناولتها واعترفت بها المواثيق الدولية والوطنية لحقوق الإنسان ، وأن هذا الحق لم يكن مطلقاً بل جاء مقيداً بمراعاة القوانين الوطنية ، وإن الدول اختلفت إزاء موقفها من حظر الإضراب أو تنظيمه ، وجاءت الأردن من بين الدول التي حرمتها على الموظف العام ، ونظمتها للعمال في القطاع الخاص ، انطلاقاً من ضمان سير المرافق العامة بانتظام لاعتبارها أنشطة ضرورية لسير الحياة للمواطنين.

ومع تزايد الإضرابات المهنية مؤخراً في عدد من المؤسسات والقطاعات الحكومية الأردنية، برزت دعوات ومطالب لإعادة النظر بالتشريع الأردني بشكل يسمح للموظفين العامين بالإضراب من خلال أطر قانونية كما هو الحال بالنسبة للقطاع الخاص ، خاصة وإن الموظف الأردني بدأ يُنفذ الإضرابات العشوائية التي أثرت سلباً على سير المرافق العامة وتقديم الخدمات للمواطنين ، بهدف الضغط على الحكومة لتحقيق مطالبه وتحسين ظروفه ، وأن الحكومة تعاملت مع الإضرابات بكل حكمة وعقلانية ولم تتخذ لغاية الآن أي عقوبات تأديبية بحق أي من الموظفين المضربين ، وتجاوبت في كثير من الأحيان مع مطالبهم .

لذلك برزت أهمية تناول هذا الموضوع ، فتضمنت الدراسة الحديث عن الإضراب بشكل عام

، وعن الإضراب في التشريع الأردني والمواثيق الدولية .

وقام الباحث بإجراء دراسة ميدانية من خلال استبانه شملت موظفي أربع وزارات هي : (وزارة التربية والتعليم ، وزارة الصحة ، وزارة الأوقاف ، وزارة التنمية الاجتماعية) ، وتم رصد وجهات نظر الموظفين والمواطنين وعدد من الجهات ذات العلاقة بموضوع الدراسة وخاصة فيما يتعلق بتنظيم الإضراب أم حظره في القطاع العام لأهمية الخدمات التي يقدمها هذا القطاع .

وأظهرت الدراسة العديد من النتائج من أبرزها : ضرورة تعديل نظام الخدمة المدنية بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب ، كون الإضراب اكتسب في الوقت الحالي أهمية بالغة وأصبح الموظف يشعر بأهميته وفاعليته لتحقيق مطالبه ، وأن الإضراب لا تتوقف ممارسته على اعتراف النصوص القانونية به أم حظرته ، وأن تنظيم الإضراب يعد البديل السلمي للاحتجاجات التي قد تقام عشوائيا ويحد من الآثار السلبية التي قد تترتب عليها.

وخرجت الدراسة بعدد من التوصيات والمقترحات من أبرزها : ضرورة إعادة النظر لتنظيم الإضراب وليس حظره ، ، وقيام الحكومة بدراسة الأوضاع الاقتصادية وتحسين أوضاع ورواتب الموظفين بما يتناسب مع غلاء المعيشة والأوضاع الاقتصادية السائدة خاصة وان مطالب الموظفين الذين اضرَبوا في الأردن كانت مطالب مادية.

Abstract

Public Servants Right in Strike at the Jordanian Law/ Field Study

Prepare By Student: Ali Mohammad Al Jabali

Supervisor: Professor Mohammad Al Jabor

Strike Consider one of the Basic Rights which was recognized and acknowledged by the international and national conventions for human rights, and this right was not absolute, but it was according to the valid national laws, countries are different in their position of Strike prohibition or organize, and Jordan was among the countries that prohibited strike for the Public Servant and allowed it for the private sector, and that was from the belief that the Conduct of Public utilities in regularly bases because it is consider a necessary activities for the citizens life.

According to the increase in vocational strike in number of the Jordanian institutions and governmental sectors, there have been calls and demands to reconsider the Jordanian legislation in a way that allow the public servant to organize strikes through legal ways as the private sector, specially that the Jordanian employee starts in organizing random strikes which effect negatively on the functioning of the public utilities and provide service to the citizens, in order to pressure on the governments so as to achieve their demands and improve their conditions, and the government dealt with these strikes in wisdom and ration and did not take any disciplinary action against any of the striking employees, even more it responded to their demands in most of the times.

Therefore the importance of addressing this issue has emerged, accordingly this study have included the discussion about strike in general, and about strike in Jordanian legislation and international conventions.

The researcher has conducted a field study though a questioner which was answered by Four ministries employees which are: (Ministry of Education, Ministry of Health, Ministry of Awqaf, Ministry of Social Development), where we allocated the perspectives of the employees and citizens and number of the relevant authorities related to the subject of the study, especially regarding the organizing of the strike or strike prohibited in the public section according to the importance of the services provided by this sector.

The Study Showed many results, notably: the necessary of amendment the civil service system in a way to allow the public servant to strike, since strike has gained extreme importance recently, and the that the employee start feeling the importance and the effectiveness of the strikes in achieving his demands, and that practicing strike does not depend on the Recognition of the strike in the legal texts nor the strike prohibited, more over

that the organizing strike consider as a peaceful alternative for the random protests that might be take place and limits the negative effects that my occurred.

The Study comes out with a number of recommendations and proposals: the necessary of reconsider Strike organizing not strike prohibited, the necessary of the government studying the economic situation and improve the employees conditions and salaries commensurate with the cost of living expenses and prevailing economic conditions, specially that all the demands of strike employees was material demands

الفصل الأول

مقدمة الدراسة

أولاً: التمهيد

كفلت المادة (15) من الدستور الأردني حرية الرأي والتعبير، وحق الاجتماعات وتأليف الجمعيات والأحزاب السياسية في حدود القانون، كما نصت المادة (23) من الدستور على حق العمال في تنظيم نقابي حر، وورد حق الإضراب في قانون العمل الأردني في المواد (134-136)، ولكنها جاءت خاصة بعمال القطاع الخاص.

وقد جاء النص على حق العمال في الإضراب بالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالمادة (8/1/د) منه (تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي: (د) حق الإضراب، شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني).

وكذلك في الاتفاقية رقم (87) الصادرة عن منظمة العمل الدولية التي ذهبت إلى أن شروط الإضراب المشروع يجب أن تكون مرتبطة بمطالب يمكن تنفيذها وإلا يكون من شأنها التقليل من الوسائل المتاحة أمام المنظمات النقابية، وذهبت منظمة العمل الدولية إلى أنه قد يكون مقبولا فرض التزام على النقابات ولكن يجب أن لا تكون هذه الإجراءات ثقيلة لدرجة تجعل حدوث الإضراب أمراً مستحيلاً

وإذا كان الدستور الأردني كباقي الدساتير كفل للموظف العام الحق في ممارسة حرياته، فإنه سار على نهج هذه الدساتير والتشريعات التي وضعت من الضمانات ما ينظم ممارسة هذه الحرية

بحيث لا تكون هذه الحرية عقبة في سبيل حصول الموظف على حقوقه وامتيازاته التي تقررها النظم الوظيفية،⁽¹⁾ وبناء على ذلك فإن حرية التجمع والتعبير عن الرأي (التظاهر السلمي) حتى في المعايير الدولية لم تكن مطلقة إلا أن القيود الواردة عليها يجب أن تكون في أضيق الحدود، لضبط ممارسة الأفراد لها وللحيلولة دون استغلالها بشكل مغاير للغاية والأهداف التي أقرت من أجلها، وهي : الوصول إلى توازن منصف بين حقوق الفرد وحياته في مجتمع ديمقراطي، كما أنها مؤشر إلى احترام الدولة لهذا الحق ، لأن التفاعل بين مبدأ حرية الرأي والتعبير وهذه القيود يوضح النطاق الفعلي لحرية الفرد، وأن تكون تلك القيود محددة بنص القانون، وضرورية لتحقيق أهداف وغايات محددة أهمها احترام حقوق الآخرين، خاصة وأنه يرد على ممارسة حقوق الإنسان الأساسية ما يعرف بمبدأ حظر سوء استخدام الحقوق (التعسف في استعمال الحق) ، فلا يجوز لأحد أن يبرر انتهاك حقوق الآخرين استناداً إلى حقوقه الخاصة، ونظراً لأهمية هذا الحق للفرد والدولة معا أكدت الشريعة الدولية عليه ووضعت المعايير المقبولة لممارسته.⁽²⁾

ومهما تكن الوظيفة العامة فإنها تفرض على الموظف بعض القيود في ممارسته لحياته وذلك لأنه يمثل الدولة ويعتبر عضواً في الجهاز الإداري لها القائم على ضمان سير المرافق العامة كون المحافظة على دوام سير المرافق العامة بانتظام يعد مبدأً جوهرياً يجب على الدولة أن تحافظ عليه لأن المرفق العام تم إنشاؤه في الأساس لأداء خدمات ضرورية للمواطنين وإشباع حاجاتهم الأساسية ، لذلك فإن المرافق العامة تعتبر أنشطة ضرورية لسير الحياة الوطنية والاجتماعية وأن

¹ - خليل، علي عبدالفتاح (2002)، الموظف العام وممارسة الحرية السياسية، ط1 ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ص466.

² - المرازيق ، موسى "التظاهر والإضراب بين القوانين الوطنية والمعايير الدولية لحقوق الإنسان" مقال منشور على موقع المركز الأردني لحقوق الإنسان > www.nchr.org.jo ، تاريخ 2014/4/25.

طبيعتها وفكرتها تتطلب استمرارها دون انقطاع كون ذلك يؤدي إلى شلل في حياة الناس وضرب للاقتصاد الوطني.⁽³⁾

ولما كان الموظف الأداة الرئيسة لضمان تقديم الخدمة للمرافق العامة ولضمان استمرارها إهتم القانون العام بتنظيم سيرها من خلال تنظيم عمل الموظف العام وفرض قيود على امتناعه عن القيام بوظائفه وأعماله التي كلفه القانون القيام بها ، من هنا انطلقت فكرت تحريم الإضراب أو وضع القيود عليه أو تنظيمه في القطاعين العام والخاص مع تشديد القيود على الإضراب في القطاع الحكومي والمرافق العامة كونه يؤدي إلى التوقف عن تحقيق غاية النفع العام حيث اتجهت العديد من الدول إلى تحريمه بشكل مطلق واعتبرته عمل غير مشروع في حين سمحت بعض الدول للموظفين بالإضراب ضمن قيود وفي حدود التشريعات التي تُسن لتنظيمه .⁽⁴⁾

وقد جاءت الأردن من بين الدول التي حرمت الإضراب بشكل مطلق للموظف العام من خلال نظام الخدمة المدنية الصادر بموجب المادة (120) من الدستور .

إلا انه ومع تطور الحياة الديمقراطية في الأردن ، تزايدت المطالب بضرورة تعديل التشريع الأردني بشكل يجيز للموظف العام الإضراب من أجل تحسين ظروفه الاقتصادية وتحقيق مطالبه المهنية ، خاصة مع تزايد الإضرابات المهنية في عدد من المؤسسات والقطاعات الحكومية في ظل الأوضاع السياسية والتغييرات وما رافقه من تحركات واعتصامات في عدد من الدول العربية وانعكاسات ذلك على الساحة الأردنية .

³ - عبد الوهاب، محمد رفعت (2011) مبادئ وأحكام القانون الإداري، بيروت/ منشورات الحلبي الحقوقية ص 78.

⁴ - خليل، علي عبدالفتاح (2002)، الموظف العام وممارسة الحرية السياسية/ مرجع سابق ص 470.

ثانياً: مشكلة الدراسة:

تزايد الإضرابات بين الموظفين العامين في الأردن بهدف المطالبة بتحسين رواتبهم أو مكتسباتهم الوظيفية ، وانعكاسات ذلك على الخدمات المقدمة للمواطنين ، علماً بأن التشريع الأردني لا يسمح بذلك ، مع وجود دعوات تطالب بتعديل نظام الخدمة المدنية بشكل يسمح بالإضراب.

ثالثاً: أهداف الدراسة:

تسليط الضوء على مفهوم الإضراب بالقطاع العام ونطاق شرعيته وممارسته في الأردن خاصة في ظل وجود مطالبات تنادي بتعديل التشريع بشكل يسمح بالإضراب للموظفين وإبراز سوء فهم الموظفين لحقوقهم وواجباتهم في ممارسة الإضراب واثار الربيع العربي على تطور الموقف.

رابعاً: أهمية الدراسة:

بيان موقف الموظف الأردني من فهم حقوقه وواجباته ومدى قانونية إضرابه وتحركاته خلال ممارسته لعمله ومطالبته الحصول على أي مكتسبات وظيفية ، والإشارة إلى عدم شرعية إضراب الموظف العام في الأردن حسب نظام الخدمة المدنية ، مع تقديم الرأي للمشروع الأردني بهدف إجراء التعديلات القانونية اللازمة على نظام الخدمة المدنية ، بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب بطريقة منظمة وبعيداً عن العشوائية التي قد تؤثر سلباً على سير المرافق العامة بانتظام ، أو إبقاء الوضع على ما هو عليه من خلال الاستمرار في حظر الإضراب على الموظف العام ، وذلك بناء على النتائج الميدانية للدراسة ، والتي ستستند على

رصد آراء عينه من : الموظفين ، والمواطنين ، والنواب ، والأحزاب ، والنقابات المهنية ، والمحامين والقضاة.

خامسا: أسئلة الدراسة:

- ما مدى فهم الموظف العام لحقوقه وواجباته الوظيفية والقوانين المنظمة لها ؟
- ما مدى معرفة الموظف بقانونية قيامه بالإضراب عن العمل أو الدعوة إلى الإضراب والعقوبات المترتبة عليها ؟
- ما مدى صلاحيات الإدارة بإيقاع عقوبات قانونية على الموظفين المضربين عن العمل؟
- ما مدى مسؤولية الموظف عن تعطيل تقديم الخدمات للمنتفعين من المرافق العامة أثناء تنفيذ الإضراب ؟
- ما مدى شرعية القانون الأردني في ظل معيار حقوق الإنسان الدولية والوطنية ومبادئ الديمقراطية في عدم السماح بالإضراب في المؤسسات العامة ؟
- ما هي القواعد القانونية النازمة للإضراب في الأردن ؟

سادسا: حدود الدراسة:

الحدود المكانية / المملكة الأردنية الهاشمية.

الحدود الزمانية/2014.

المجال التطبيقي/ الموظف العام في المملكة الأردنية الهاشمية.

سابعاً : محددات الدراسة:

ليس هناك أي قيود من شأنها أن تحد من تعميم نتائج هذه الدراسة ، والاستفادة من النتائج الميدانية التي توصلت إليها ، في المساهمة لحل مشكلة لجوء الموظف العام في الأردن إلى الإضراب رغم حظره حسب نظام الخدمة المدنية .

ثامناً : اصطلاحات الدراسة:

- الموظف العام : يختلف تعريف الموظف العام من قانون إلى آخر ومن دولة إلى أخرى وذلك لاختلاف الأنظمة الوظيفية لكل دولة ، ويُعرف بأنه " الشخص الذي يتم تعيينه من قبل سلطة مختصة ، ويعهد إليه بعمل دائم أو مؤقت في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام " (5)، وعرفته المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية الأردني انه " الشخص المعين بقرار من المرجع المختص ، في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر ، أو المعين بموجب عقد ، ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجراً يومياً " (6).

- الوظيفة العامة : عرفت المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية الأردني بأنها " مجموعة من المهام والواجبات التي تحددها جهة مختصة وتوكلها إلى الموظف العام للقيام بها بمقتضى قانون أو نظام أو تعليمات إدارية وما يترتب على تلك المهام من مسؤوليات وصلاحيات " (7).

⁵ - القبيلات ، حمدي (2010). القانون الإداري ، الجزء الثاني ، ط1، عمان ، دار وائل للنشر ، ص 216.

⁶ - نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013.

⁷ - نظام الخدمة المدنية / المرجع السابق .

- المرفق العام : " هو مشروع تُنشئه الدولة وتشرف عليه وتديره أو تعهد بإدارته إلى جهة أخرى يعمل بانتظام واطراد ، ويهدف إلى إشباع حاجة عامه مع خضوعه لنظام قانوني معين ، وتوجده الدولة خدمة للمصلحة العامة وليس بقصد الربح " .

- الإضراب : " هو امتناع الموظفين عن العمل الواجب عليهم بمقتضى القوانين والأنظمة بشكل صريح وواضح ورضائي لفترة مؤقتة ومحددة مع التمسك بمزايا الوظيفة العامة ، وذلك تحقيقا لمطالب مهنية خاصة بالموظفين ، أو للتعبير عن رفضهم لعمل من أعمال الحكومة أو لإرغامها على التراجع عن موقف معين أو لدفعها لاتخاذ موقف آخر" (8) .

- حقوق الإنسان : " هي مجموعة الحقوق الطبيعية التي يمتلكها الإنسان بطبيعته البشرية ، مهما كانت جنسيته أو مكان إقامته أو جنسه أو لونه أو لغته أو دينه ، وتكفل للكائن البشري استمراريته وبقائه وحرية كحقه في الحياة والمساواة وغيرها من الحقوق ، وهي حقوق مترابطة وغير قابلة للتجزئة ، وينظمها القانون الدولي بحيث يفرض على الدول القيام أو الامتناع عن أعمال معينة لضمان هذه الحقوق وحمايتها وتعزيزها " ، وتعرفه الأمم المتحدة " بأنه ضمانات قانونية عالمية لحماية الأفراد والجماعات من إجراءات الحكومات التي تمس الحريات الأساسية والكرامة الإنسانية ، ويلزم قانون حقوق الإنسان الحكومات ببعض الأشياء ويمنعها من القيام بأشياء أخرى " (9) .

⁸ - الطماوي ، سليمان محمد (1992). الوجيز في القانون الإداري ، القاهرة ، دار الفكر العربي، ص385

⁹ - الموقع الإلكتروني للمفوضية السامية لحقوق الإنسان ،

تاسعا: منهجية الدراسة (الطريقة والإجراءات)

1- منهجية البحث:

أ- المنهج الوصفي : من خلال وصف شامل منظم لمفهوم الإضراب وبيان مضمونه والحقائق

المتعلقة به من خلال إخراج معطيات ونتائج هامة تتعلق بالدراسة

ب- المنهج التحليلي : المتعلق بتحليل النصوص بالاستناد إلى آراء الفقهاء والأحكام القضائية

التي تناولت الموضوع .

ج- الوقوف على آراء الموظفين العاملين في الأردن من خلال استبانته سيتم توزيعها على عينة

منهم ، ومعرفة ورصد الآراء حول موقف الموظفين وموقف التشريع الأردني من

الإضراب، من خلال إجراء مقابلات مع عينة من: النواب ، النقابات المهنية ، الأحزاب

، المواطنين ، ديوان الخدمة المدنية ، المحامين ، والقضاة. (ملحق رقم/2+3).

2- مجتمع الدراسة:

الموظفون العاملون في الأردن. (الملحق رقم /1 يوضح ذلك)

3- العينة:

سيتم اختيار عينة من مجتمع الدراسة توزع على مختلف محافظات المملكة .

4- الأدوات:

سيتم تنظيم استبانته توزع على عينة الدراسة. (ملحق رقم / 2 ، ويبين الملحق رقم /4

الجدول والرسومات البيانية على أسئلة الاستبانته)

5- اختبار صدق الأداة :

سيتم عرضها الاستبانة على عدد من المحكمين.

عاشرا : الدراسات السابقة:

1- بريزات ، أحمد عطا (2012) . إضراب الموظف العام في الأردن - دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير، عمان / جامعة الإسراء ، تحدثت الدراسة عن الإضراب في التشريع الأردني والفرنسي والمصري بأسلوب مقارن وتحليلي ، إلا أنها لم تتطرق إلى موقف ووجهات نظر الموظفين العاملين ، والأحزاب والنقابات المهنية والنواب في الأردن ، من حكمة حظر الإضراب ، وأهمية المطالبات في تعديل التشريع بشكل يناسب هذه المطالبات، وهذا ما سنحاول بيانه من خلال دراستنا ، خاصة في ظل التغيرات التي تشهدها الساحة العربية بشكل عام ، وانعكاسات ذلك على الساحة الأردنية.

2- موسى ، سامر احمد (2008) . إضراب العاملين في المرافق العامة في النظام القانوني الفلسطيني والفرنسي والجزائري ، رسالة ماجستير، منشورة على شبكة الانترنت ، تتحدث حول إضراب الموظف العام في إطار دراسة مقارنة بين التشريعات الثلاثة ، مع الإشارة إلى أن القانون الأردني حظر الإضراب نهائيا على الموظف العام في الأردن ، دون أن يتم تناول ذلك بأي إيضاحات ، وهذا ما سيتم ايضاحه من خلال دراستنا .

عاشرا : الإطار النظري:

تتناول هذه الدراسة الحديث عن الإضراب بشكل عام من حيث تعريفه باللغة والفقه والقضاء ، ومعرفة أنواعه وصوره وأشكاله ، مع التركيز على الإضراب المهني والإضراب السياسي، وبيان

نوعية الإضراب الذي يجوز للعامل أو الموظف القيام به ، وما هي الإجراءات الواجب اتخاذها قبل القيام بأي إضراب ، والشروط الواجب توفرها في الإضراب حتى يوصف بالإضراب وذلك من حيث المطالب أو العدد وغيرها .

كما تتناول الدراسة ماهية المرفق العام ، ودور الدولة بشكل عام حول توفير المرافق العامة للمواطنين كونها ضرورة ملحة لحاجياتهم ، وكذلك دور الإدارة في ضمان سير المرافق واستمراريتها خدمة للمصلحة العامة .

وتشير الدراسة إلى المواثيق الدولية التي تضمنت الاعتراف بحق الإضراب للعمال وكيف قامت هذه المواثيق في تقييد الإضراب في المرافق العامة في الدولة وربطت مشروعيتها بحسب القوانين المعمول بها في كل دولة ، وذلك خوفا من قيام العمال أو الموظفين من استغلال هذه المواثيق في التأثير على امن وسلامة بلادهم .

وتتطرق الدراسة إلى علاقة الموظف العام بالدولة وإلى الموظف في القانون الأردني، مع الحديث حول المواد الواردة في الدستور الأردني حول الحريات المكفولة للمواطنين بشكل عام ، والمواد الواردة في القوانين والأنظمة الأردنية التي تشير إلى الإضراب ، وخاصة الواردة في قانون العمل والتي تنظم الإضراب في القطاع الخاص ، والمادة الوحيدة في نظام الخدمة المدنية التي تحظر الإضراب في القطاع العام .

وتبين الدراسة القيود التي وضعت على الإضراب في التشريع الأردني مع بيان وجهات نظر عدد من الموظفين العاملين في مختلف القطاعات الحكومية ، من أسباب الإضرابات والنتائج التي تم تحقيقها من خلال الإضراب ومطالبهم من التعديلات التشريعية لتخفيف القيود أو إلغائها ، بشكل

يضمن للموظف العام حرية التعبير عن مطالبه أو موقفه تجاه حقوقه المهنية ، ومعرفة رأي الموظف وتصوره لأي مشروع معدل للتشريع مستقبلا حول الإضراب ، وذلك من خلال استبانه وزعت على عينه من الموظفين تمثل مجتمع الدراسة.

كما تم إجراء مقابلات ميدانية مع عدد من ممثلي : الأحزاب ، النقابات المهنية ، بعض النواب ، والمواطنين لمعرفة وجهات نظرهم من قيام الموظفين في الإضراب وأحقية الموظف في تعطيل المرفق العام وتقديم الخدمات للمنتفعين ، ورأيهم في مطالب الموظفين في تعديل التشريع بشكل يسمح بالإضراب في المرافق العامة .

وعلى ضوء نتائج الدراسة سيتم تقديم الاقتراحات والتوصيات ، إلى صانع القرار لتعديل التشريع وكما يراه الموظف أو الإبقاء على الوضع الحالي ، مع بيان أسباب ذلك للموظف الذي يطالب في التعديل.

الفصل الثاني

المفهوم العام للإضراب

المقدمة

يرتبط إضراب وتظاهر الأفراد للتعبير عن رأيهم في الاحتجاج على أوضاع معينة بحرية الرأي والتعبير، وإحدى وسائلها ، ويعتبر من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى تحقيق التوازن الاقتصادي بين العمال وأصحاب العمل ، خاصة وان هذا التوازن يمثل جوهر هذه الحقوق. وسيتم تقسيم هذا الفصل إلى أربعة مباحث ، بحيث يتناول المبحث الأول مفهوم الإضراب وتاريخه ، والمبحث الثاني عناصر الإضراب وخصائصه ، والمبحث الثالث صور الإضراب وأشكاله ، والمبحث الرابع الإجراءات السابقة لوقوع الإضراب .

المبحث الأول

مفهوم الإضراب وتاريخه

تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين : يتناول الأول الحديث عن مفهوم الإضراب ، والثاني عن نشأة الإضراب وتاريخه.

المطلب الأول

مفهوم الإضراب

يعود الأصل التاريخي لكلمة الإضراب إلى مكان بالعاصمة الفرنسية باريس، يقع بجانب البلدية يطلق عليه (place de greve) كان العمال العاطلين عن العمل يجتمعون فيه للبحث عن عمل أو الحصول على فرصة عمل ، حيث اشتق من هذه التسمية مصطلح الإضراب الذي أصبح يتداول بين الناس ، ويستعمل للدلالة على الوسيلة التي يلجأ إليها العمال أو الموظفين لممارسة الضغط على صاحب العمل لحمله على إجابة مطالبهم.⁽¹⁰⁾

ويعرف الإضراب لغة بأنه الكف والإعراض، فالإضراب مصدر الفعل أضرب الذي يعني الإعراض عن القيام بعمل معين، فيقال: أضرب عن الشيء أي كف وأعرض عنه، ويقال أضرب العمال أي كفوا عن العمل حتى تجاب مطالبهم.⁽¹¹⁾

وقد تعددت التعريفات التي تناولت الإضراب، وذلك لاختلاف الزاوية التي يُنظر منها إليه، أو رغبة في إظهار عنصر معين ، أو مجموعة من العناصر الضرورية لتوافر الإضراب.

¹⁰ - عبد المحسن ، عبد الباسط (1995). الإضراب في قانون العمل ، القاهرة / دار النصر للتوزيع والنشر، ص22

¹¹ - مجمع اللغة العربية بالقاهرة (2004). المعجم الوسيط/ الجزء الأول، ط4، القاهرة / مكتبة الشروق الدولية ، ص 556

ففي القطاع العام عُرِفَ الإضراب " بأنه امتناع موظفي وعمال المرافق العامة عن تأدية أعمالهم مع تمسكهم في الوقت نفسه بوظائفهم أو أعمالهم ومزاياها، وذلك بقصد ممارسة الضغط على الإدارة لتحسين شروط العمل وأحكامه .(12)

أما في القطاع الخاص فهو " امتناع أو توقف العمال عن تنفيذ العمل الملتزمين به بموجب عقود العمل التي تربطهم مع أصحاب العمل ، توقفا إراديا ومدبرا لممارسة الضغط على صاحب العمل ، وحمله على إجابة المطالب المهنية التي سبق له رفضها من قبل.(13)

وعرفه البعض " بأنه توقف جماعي منظم عن ممارسة العمل بقصد الضغط على صانع القرار من أجل تحقيق بعض المطالب الخاصة بهم ، أو من أجل تحسين مستوى معيشتهم أو لتحسين شروط العمل أو مساندة حركة اجتماعية أو سياسية وذلك من أجل الحصول على مزايا أو استحقاقات من السلطات العامة في الدولة.(14)

ويتفق الباحث مع التعريفات السابقة للإضراب ، ويرى بأنه توقف بعض أو كل العمال أو الموظفين ، توقفا إراديا ومدبرا عن العمل الملزم لفترة مؤقتة لممارسة الضغط على صاحب العمل أو السلطة العامة، لحملهم على تحقيق كافة مطالبهم أو بعضها.

المطلب الثاني

تاريخ الإضراب

استخدم العمال حق الإضراب في الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم منذ العصور القديمة ، ولكن حديثا بدأت فكرة الإضراب بسبب الثورة الصناعية والتطور الصناعي وما صاحبه من جور أصحاب العمل وسوء المعاملة ، وتدني مستوى الأجور ، وزيادة ساعات العمل وقسوة ظروفه ،

¹² - أبو زيد ، محمد عبد الحميد (1999) .المرجع في القانون الإداري، القاهرة / دار النهضة العربية ، ص 118

¹³ - أبو عمرو ، مصطفى احمد (2009). التنظيم القانوني لحق الإضراب ، القاهرة /دار الكتب القانونية ، ص34

¹⁴ - البريزات ، احمد عطا (2012) .إضراب الموظفين العموميين في القانون الأردني/ رسالة ماجستير/ عمان جامعة الإسرء، ص 35

الأمر الذي أدى إلى وجود تحركات عمالية كان لها الأثر أو ساهمت في إنشاء النقابات المهنية التي تبنت المطالب العمالية وأصبح ينظر إلى الإضراب على أنه حرية جماعية أساسية ووسيلة مشروعة للدفاع عن مصالح العمال. (15)

ومع أن الإضرابات كانت تقع بداية من قبل تجمعات العمال المؤقتة والدائمة بصورة غير منظمة كونه لم يكن يوجد نقابات ، ولكون الإضراب كان محظورا ، إلا أنه ومع نتائج التطور الفكري والاقتصادي والاجتماعي الذي رافق الثورة الصناعية في منتصف القرن التاسع عشر تم الاعتراف بحق العمال في حرية العمل والتجمع والإضراب لمقاومة الظلم الواقع عليهم وتعسف أصحاب العمل وحماية لأنفسهم في العمل والعيش ، لذلك أصبح لزاما أن يتدخل المشرع لتنظيم أحكام الإضراب تلافيا أو تخفيفا لآثاره الضارة على طرفي علاقة العمل وعلى المجتمع بأكمله.

ففي أوروبا كانت انجلترا وفرنسا من أسبق الدول التي أقرت هذا الحق عام (1781) (16)، وبدأت الدول الغربية تشريع الإضراب في أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ، حيث اعترف الدستور الفرنسي به صراحة عام (1946) .

أما في الدول العربية فقد أقره الدستور المغربي عام (1962) ، وتأخر إقراره في الدول العربية الأخرى لارتباطه بنمو الحركة الصناعية فيها . (17)

ويذكر بان المكسيك كانت أول دولة في العالم تضمن الحق في الإضراب وذلك عام (1917) (18).

ويرتبط موقف التشريعات الوطنية بخصوص الاعتراف بحق الإضراب في القطاع العام أو عدمه على النظام السياسي والاقتصادي السائد في كل منها ، فهناك دول تعترف به ، ودول ترفضه

15 - السيد عيد ، نايل (1988) .مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات التعاقدية، القاهرة / مكتبة سيد عبدالله وهبه، ص5

16 - أبو عمرو ، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب / مرجع سابق ص 13 .

17 - أبو عمرو ، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب/ مرجع سابق ص 14.

18 - البريزات ، احمد عطا ، إضراب الموظفين العموميين في القانون الأردني / مرجع سابق ص 23، نقلا عن جريدة البلاد العدد رقم 12 الصادر بتاريخ 2010/4/23.

، وتتخذ بعض الدول منهاجاً وسطاً ، حيث تقر حق الإضراب احتراماً لتعهداتها الدولية ثم تضع من القيود و الشروط والعراقيل ما يجعل اللجوء إليه في أضيق الحدود.⁽¹⁹⁾

ونتيجة لتطور الديمقراطية وحقوق الإنسان ، بدأ الموظفون يحصلون تدريجياً على حقهم في الإضراب ، وبدأت معظم الدول تنظم ممارسته في بعض القطاعات ، وتحد منه في قطاعات أخرى وتمنعه في القطاعات الحيوية للمجتمع .⁽²⁰⁾

وبهذا الصدد جاء التشريع الأردني بحظر الإضراب في المرافق العامة بجميع قطاعاته، حسب نظام الخدمة المدنية.

¹⁹ - أبو عمرو، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب / مرجع سابق ص 11.

²⁰ - موسى، سامر احمد (2007) . إضراب الموظف العام في النظامين الفلسطيني والفرنسي،الجزائري،بحث قانوني منشور على الموقع الالكتروني لبوابة فلسطين القانونية، www.pal-lp-org .

المبحث الثاني

عناصر حق الإضراب وخصائصه

هناك عدد من العناصر والخصائص يجب توفرها في التوقف عن العمل لكي نكفيه بأنه إضراب من عدمه، وسيتم في هذا المبحث الحديث عن عناصر الإضراب في المطلب الأول والحديث عن خصائص الإضراب في المطلب الثاني.

المطلب الأول

عناصر حق الإضراب

تصنف عناصر الإضراب إلى : عناصر مادية وعناصر معنوية، وفيما يلي استعراض لها: (21)

الفرع الأول : العناصر المادية .

وتتمثل في التوقف الجماعي الكامل عن عمل ملزم وبشكل مؤقت ، ويتطلب توافرها تحقق الشروط التالية (22)

الشرط الأول : التوقف الكامل عن العمل:

وهو امتناع العمال أو الموظفين الجماعي ولفترة زمنية معينة عن أداء العمل المطلوب منهم والملتزمين بأدائه ، سواء جاء هذا الالتزام في نص قانوني أو كان شرط من شروط عقد العمل، ويشترط بالتوقف أن يكون كاملا وصريحا بحيث لا يدع مجالا للشك في رغبة العمال أو الموظفين في الضغط على صاحب العمل أو السلطة العامة من أجل الاستجابة لمطالبهم . (23)

²¹ - حسن ، صلاح علي (2012) .تنظيم الحق في الإضراب، الاسكندرية /دار الجامعة الجديدة، ص26.

²² - أبو عمرو، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب / مرجع سابق ص23

²³ - عبد المحسن ، عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ، ص36،

الشرط الثاني: أن يكون التوقف أو الامتناع عن عمل ملزم:

يلزم لتوافر التوقف عن العمل، أن يكون هذا التوقف يتعلق بعمل ملزم قانونيا سواء كان مصدر هذا الالتزام نصا قانونيا أو نظاما أو عقد العمل الفردي أو الاتفاقية الجماعية ، وبالتالي فإن الامتناع عن أداء العمل الاختياري (الإضافي) أو أيام الأعياد والعطل الرسمية لا يعد إضرابا ما لم يتعلق الأمر بمنشأة حيوية يتطلب طبيعة عملها العمل أثناء العطل الرسمية أو بعد أوقات الدوام الرسمي .⁽²⁴⁾

الشرط الثالث : أن يكون الامتناع عن العمل جماعيا:

يعتبر التوقف الجماعي عنصرا جوهريا من عناصر الإضراب ، والتوقف الجماعي يعني امتناع عدد من العمال عن أداء العمل امتناعا مدبرا ، وبالتالي فإن امتناع أحد العمال عن العمل لا يشكل إضرابا نظرا لتخلف صفة الجماعية في امتناعه، ولكن هذا لا يعني أن الإضراب لا ينشأ إلا إذا كان هناك اتفاق جماعي بين المضربين على ترك العمل فهناك حالات يتحقق فيها الإضراب ولو لم يحدث إلا من موظف واحد بشرط أن يترتب على هذا الإضراب الفردي آثار خطيرة.⁽²⁵⁾

وبالتالي وإن كان الإضراب حقا فرديا لكل عامل إلا أنه يجب أن يمارس بصفه جماعية، وذلك لأن الصفة الجماعية للتوقف عن العمل تؤدي إلى فاعلية الإضراب وتعالج الضعف الفردي ، وان صفة التوقف الجماعي يمكن أن تقاس بأحد المعيارين التاليين:

1- المعيار العضوي:

يقضي هذا المعيار أن يكون تنظيم الإضراب وإعلانه بواسطة النقابات التي يتبع العمال أو الموظفين لها وليس صادرا عن العمال أنفسهم، وتتبنى عدد من التشريعات هذا المعيار مثل التشريع

²⁴ - عبد الباسط ، عبد المحسن ، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ص 43

²⁵ - أبو زيد، محمد عبد الحميد، المرجع في القانون الإداري/ مرجع سابق ص 122.

المصري والتشريع التونسي ، ويأخذ التشريع الفرنسي به في مجال الإضراب في المرافق العامة.⁽²⁶⁾

ويرى الباحث بان هذا المعيار يزيد من فاعلية العمل النقابي وأهميته في بث روح العمل الجماعي لدى المضربين لتحقيق مطالبهم ، خاصة أن الدراسة الميدانية بينت أن نسبة الموظفين الذين يروا بترك مسألة تنظيم الإضراب للنقابات (61,4%) ، وهذا دليل على مدى قناعة الموظفين بدور النقابات المهنية في تحصيل المطالب لأعضائها ومدى نجاح العمل النقابي وقوته في الأردن .

2- المعيار العددي:

يهتم هذا المعيار لقياس الصفة الجماعية على اعتماد عدد العمال المشاركين في الإضراب ، إلا أن تحديد العدد يختلف من تشريع إلى آخر ، حيث اشترط قانون العمل السوري موافقة (75%) من عمال المنشأة ، وحدد القانون الليبي (40%) من العمال ، في حين اكتفى القضاء الفرنسي بان يتوقف عدد من العمال عن أداء العمل ولو لم تتحقق فيهم صفة الأغلبية⁽²⁷⁾.

وينظر الباحث إلى هذا المعيار كنوع من القيود التي قد تفرضها الحكومات على العمال أو الموظفين لمنعهم من القيام بالإضراب أو الحد من مشاركتهم ، علما بان قانون العمل الأردني والذي نظم الإضراب لم يتطرق إلى أي من المعيارين السابقين .

²⁶ - أبو عمرو ، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب/ مرجع سابق ص 52 ، وعبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون

العمل / مرجع سابق ص 47

²⁷ - سيد احمد، علي عبد العال(1997). حق الإضراب في المرافق العامة، الطبعة الثالثة، الكويت /مؤسسة دار الكتب، ص 109

الشرط الرابع : الإخطار:⁽²⁸⁾

وهو إجراء شكلي أقرته معظم التشريعات التي نظمت حق الإضراب ليسبق الإضراب في القطاعين العام أو الخاص،⁽²⁹⁾ ويقضي بضرورة قيام العمال أو الموظفين أو من ينوب عنهم بإبلاغ صاحب العمل وقبل مده محددة، بعزمهم على البدء في تنفيذ الإضراب ومدته والأسباب الداعية له والمطالب التي يسعون إلى تحقيقها، ، وذلك للحيلولة دون وقوع الإضرابات المفاجئة ، وما تسببه من أضرار على صاحب العمل أو المرافق العامة ، إضافة إلى إتاحة المجال لإدارة المرفق العام لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بحفظ النظام وتوفير الاحتياجات اللازمة للمواطنين وتخفيف أثار الإضراب.

ويجب أن يتضمن الإخطار بعض البيانات الخاصة بالأسباب الدافعة للإضراب ، ومكانه وتاريخه ووقت تنفيذه ، حيث تفيد هذه البيانات في مرحلة ما قبل الإضراب وذلك في تحديد أسباب الخلاف وبشكل يزيد من فرص التوصل إلى حلول سلمية إضافة إلى أن تحديد مدة الإضراب يساعد إدارة المرفق على اتخاذ الوسائل التي تكفل الحفاظ على سير المرفق العام بانتظام .⁽³⁰⁾

الشرط الخامس : التوافق الإرادي الكامل على موضوع الإضراب:

يجب أن تتلاقى إرادات العمال المضربين على وحدة الهدف من قيام الإضراب ، بمعنى أن توقف كل عامل عن العمل يكون لنفس السبب الذي من أجله توقف الآخرون ، أما إذا كانت هناك حالات توقف عن العمل متزامنة ولكنها ترجع لأسباب مختلفة فإنه لا يكون إضراباً لانتفاء وحده

²⁸ - عبد المعطي، أمل محمد (2014)، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، ط2/ القاهرة ، دار النهضة العربية، ص285

²⁹ - حدد المشرع الأردني في قانون العمل مدة الإخطار بأربعة عشر يوماً للعمال في القطاع الخاص.

³⁰ - عبد المعطي، أمل محمد، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة/مرجع سابق ص286

العمل المهني.⁽³¹⁾

الفرع الثاني: العناصر المعنوية

إلى جانب العناصر المادية لتوقف العمال عن العمل يلزم توافر عناصر أخرى ذات طبيعة معنوية تتمثل في: قصد الإضراب وتدبيره ، وان يكون هدفه تحقيق مطالب مهنية ممكنة ومشروعة وسبق أن رفضها صاحب العمل بالطرق السلمية، وفيما يلي توضيحاً لهذه العناصر:⁽³²⁾

أولاً: قصد الإضراب (نية الإضراب).⁽³³⁾

يعني أن تتجه النية والإرادة الفعلية لدى العاملين للتحلل المؤقت والامتناع عن تنفيذ أداء العمل الملزم المكلفين به، بهدف إجبار صاحب العمل أو الإدارة لإجابة مطالبهم أو ممارسة وسيلة ضغط بغية تحقيق المطالب المهنية الممكنة والمشروعة أو الدفاع عنها ، أو للضغط على الدولة وحملها على اتخاذ موقف سياسي معين أو منعها من السير في اتجاه معين ، وبالتالي إذا كان قصد العمال من وراء التوقف عن العمل هو مجرد الإخلال بسير العمل في المنشأة ودون السعي لتحقيق أي مطالب مهنية كان تصرفهم غير مشروع ويعتبر تجاوزاً في استعمال حق الإضراب ، أما إذا كان امتناعهم دون قصد أو لخطأ أو بسبب قوة قاهرة أو بسبب رغبة صاحب العمل فان ذلك لا يعد إضراباً .

³¹ - حسن ، صلاح علي ، تنظيم الحق في الإضراب / مرجع سابق ص 45.

³² - السيد ، عيد نايل ، مدى مشروعية الإضراب / مرجع سابق ص 40.

³³ - حسن ، صلاح علي / تنظيم الحق في الإضراب / مرجع سابق ص 42

ثانياً: تدبير الإضراب

ويقصد به التوقف الجماعي نتيجة اتفاق سابق أو لاحق بين العمال مع وحدة الهدف من الإضراب أو وحدة المطالب الجماعية لدى العمال المضربين، ويعتبر هذا العنصر من العناصر اللازمة والرئيسية لتوفر الإضراب،⁽³⁴⁾ ويظهر عنصر التدبير في حالتين هما:

- الحالة الأولى: الاتفاق السابق بين العمال على الإضراب:

بمعنى أن يكون هناك اتفاق مسبق لتنفيذ الإضراب بغض النظر عن كيفية هذا الاتفاق سواء كان نتيجة استفتاء بين العمال أو من خلال النقابة،⁽³⁵⁾ وقد اختلفت التشريعات القانونية في تحديد مدة اتفاق العمال على البدء بالإضراب وهو ما يعرف بالإخطار ، حيث أعطى القانون المصري صاحب العمل مهلة عشرة أيام على الأقل قبل البدء بالإضراب ،وحدد القانون الفرنسي ذلك بخمسة أيام في المرافق العامة ولم يشترط في القطاع الخاص تحديد أي مده ،⁽³⁶⁾ في حين حدد قانون العمل الأردني المهلة بأربعة عشر يوماً للبدء بالإضراب في القطاع الخاص.

- الحالة الثانية : الاتفاق اللاحق مع تلاقي الإرادات:

يلزم لتوافر عنصر التدبير أن يكون هناك اتفاق سابق على التوقف عن العمل ، ولكن هذا لا يمنع من توافره في حالة الاتفاق اللاحق ، متى تلاقت إرادات العمال المضربين ،أي أن توقف كل عامل عن العمل يكون لنفس السبب الذي من أجله توقف الآخرون ، أما إذا كانت هناك حالات توقف عن العمل متزامنة ولكنها ترجع لأسباب مختلفة فإنه لا يكون إضراباً لانتهاء وحده العمل المهني، والتي تعبر عن تلاقي نوايا العمال وتدبير الإضراب.⁽³⁷⁾

³⁴ - حسن ، صلاح علي ، تنظيم الحق في الإضراب / مرجع سابق ص 45

³⁵ - عبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ص 63

³⁶ - أبو عمرو ، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب/ مرجع سابق ص 58

³⁷ - حسن ، صلاح علي ، تنظيم الحق في الإضراب/ مرجع سابق ص 45

ثالثاً: المطالب المهنية الممكنة والمشروعة :

يقصد بهذا العنصر أن يتوقف العمال أو الموظفون عن العمل بهدف ممارسة الضغط على صاحب العمل أو الإدارة العامة للاستجابة لمطالب العمل المهنية التي سبق وتم التعبير عنها سواء كان من خلال النقابة أو عن طريق ممثلي العمال أو تعليق إعلانات في أماكن العمل أو الإعلان بالصحف ، إضافة إلى أن تكون الإدارة قد سبق ورفضت هذه المطالب رفضاً صريحاً أو ضمناً (38).

ويُذكر بأن المطالب المهنية الممكنة والمشروعة تتمثل في تحسين الأجور والنهوض بالرعاية الصحية والاجتماعية وتحسين ظروف العمل ومناهضة الإجراءات التعسفية ، حيث أن هذه المسائل تتصل مباشرة بالحياة المهنية والمشاكل اليومية للعمال.

ولكن في الواقع يصعب وضع معيار حاسم لتحديد المطالب المهنية من دونها والتي تبرر اللجوء للإضراب، لذلك انقسم الفقه حول تحديد مفهوم المطالب المهنية إلى اتجاهين (39)

1- الاتجاه الأول / المفهوم الواسع للمطالب المهنية :

ويقصد به كل ما يرتبط بشؤون العمال وشروط العمل وظروفه، وهي مسائل ترتبط بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، وتتغير من وقت لآخر ، وقد تبني القضاء الفرنسي والمصري هذا المفهوم ، حيث اعتبر القضاء الفرنسي التوقف عن العمل بغرض المشاركة بيوم وطني لمناهضة السياسة الاجتماعية للحكومة والمطالبة برفع الحد الأدنى للأجور وزيادة الإعانات العائلية إضراباً مشروعاً ، كما اعتبر أن التوقف عن العمل للاعتراض على توقف أجهزة التدفئة في أماكن العمل مشروعاً كونه يرتبط بالاعتراض على ظروف أداء العمل.

38 - عبد المحسن عبد الباسط، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ص 65

39 - أبو عمرو ، مصطفى أحمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب / مرجع سابق ص 62

2- الاتجاه الثاني / المفهوم الضيق للمطالب المهنية :

يرى أنصار هذا الاتجاه أن المطالب المهنية التي يجوز اللجوء للإضراب من أجل تحقيقها تتمثل في شروط عقد العمل الفردي الذي يربط العامل بصاحب العمل، وبالتالي فإنه لا يجوز ممارسة الإضراب إلا بهدف المطالبة بتنفيذ هذه الشروط ، أو للمطالبة بزيادة الأجور أو لتحسين ظروف العمل.⁽⁴⁰⁾

المطلب الثاني

خصائص حق الإضراب

أولاً: الإضراب حق مشروع ومقيد :

يعد الإضراب أحد حقوق الإنسان ومن أهم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، لذلك إهتم به القانون الدولي والقوانين الداخلية وأكدت عليه العديد من المواثيق الدولية والإقليمية ، إلا أن هذا الحق لم يأت مطلقاً بل جاء مقيد ويجب أن يمارسه العمال في إطار التشريع وطبقاً للضوابط والإجراءات المقررة فيه .⁽⁴¹⁾

ثانياً: الإضراب حق فردي يمارس في إطار جماعي:⁽⁴²⁾

يعتبر الإضراب حرية فردية لأنه تقرر لكل عامل بصفة شخصية ، فلكل عامل الحق في التوقف عن العمل ، ولكون الإضراب يعبر عن مصالح العمال فإن هذه الحرية الفردية لا يمكن ممارستها إلا بطريقة جماعية ، وبالتالي يجب أن تنصهر الحريات الفردية للعمال في اتفاقهم على التوقف عن العمل بغية تحقيق مطالبهم.

⁴⁰ - السيد ، عيد نايل ، مدى مشروعية الاضراب / مرجع سابق ص 47

⁴¹ - أبو عمرو ، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب/ مرجع سابق ص 122-124

⁴² - عبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ص 91

وعليه فإن هذه الخاصية تعطي العامل الحق في الحرية في المشاركة في الإضراب من عدمها، والحرية في أن يستمر في الامتناع عن العمل حتى نهاية الإضراب أو يعود لمباشرة عمله قبل ذلك.

ويرى الباحث بأن الممارسة الجماعية للإضراب تعطيه مزيدا من القوة والفاعلية في التأثير على صاحب العمل مما يدفعه لسرعة الاستجابة لمطالب العمال.

ثالثا: الإضراب حق يلحق الضرر بصاحبه أو بغيره (سلاح ذو حدين):

يترتب على ممارسه العامل للإضراب إلحاق الضرر به ، من خلال إثارة المسؤوليات التأديبية ضده ، إضافة إلى إثارة المسؤولية الجزائية ضده أيضا إذا رافق قيام الإضراب تصرفات غير مشروعه .

ومن جانبه قد يلحق الإضراب الضرر بصاحب العمل من خلال توقف الإنتاج وما يترتب عليه من تبعات مالية، إضافة إلى ما يلحقه من إضرار بالاقتصاد الوطني.⁽⁴³⁾

⁴³ - البرعي، أحمد حسن (2003) . الوجيز في قانون العمل، القاهرة / دار النهضة العربية، ص 951.

المبحث الثالث

صور وأشكال حق الإضراب

يتخذ الإضراب صوراً عديدة وذلك بالنظر إلى الهدف من اللجوء إليه ، والمطالب التي يسعى العمال أو الموظفون المضربون لتحقيقها من وراء قيامهم بالإضراب ، ويمكن أن يأخذ إضراب الموظفين أو العمال إحدى الصور التالية:⁽⁴⁴⁾

المطلب الأول

الإضراب المهني

يأخذ الإضراب المهني صوراً عديدة من حيث نطاق التوقف الجماعي وأهدافه، ومنها ما يلي:

1- الإضراب التقليدي:

ويقصد به امتناع العمال أو الموظفين عن أداء العمل بشكل جماعي ومدير، ويعتبر الصورة الأكثر شيوعاً من بين صور الإضراب الأخرى ، وعادة يلجأ العمال في هذا النوع لتشكيل لجنة أو لجان تسمى "لجان الإضراب" تقوم على متابعة تنفيذ الإضراب أو التفاوض مع صاحب العمل وإيجاد الحلول المناسبة لتحقيق أهدافه ومطالبه ، وبقدر ما تنجح هذه اللجان في القيام بدورها ، بقدر ما يستجيب صاحب العمل لمطالب الإضراب.⁽⁴⁵⁾

⁴⁴ - أبو عمرو ، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب / مرجع سابق ص70

⁴⁵ - عبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ص 121، وأبو عمرو، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب/ مرجع سابق ص 71، والبريزات ، احمد عطا ، إضراب الموظفين العموميين في القانون الأردني / مرجع سابق ص 37.

2- الإضراب الدائر (الدوار):

تتمثل هذه الصورة عندما يتوقف احد أقسام المؤسسة عن العمل لمدة معينة ، ثم يعودون إلى عملهم على أن يواصل قسم آخر التوقف عن العمل ، ثم يعودون ويبدأ قسم آخر وهكذا حتى تتم عملية التوقف بشكل دوار على جميع أقسام المؤسسة ، وفي هذه الصورة لا يتم التوقف عن العمل إلا بقسم واحد فقط خلال الفترة الواحدة ، بحيث يستمر العمل في باقي الأقسام بالشكل الطبيعي، ويعتبر هذا النوع من أكثر الصور شيوعا في المرافق العامة، وتأخذ هذه الصورة شكلين هما (46):-

أ- الإضراب الأفقي:

وهو توقف العمال في قسم معين من أقسام الإنتاج ، بحيث ينتقل الإضراب إلى أقسام أخرى تتأثر من جراء هذا التوقف نظرا لارتباط سير العمل في مختلف الأقسام ، مثل توقف عمال بيع التذاكر مما يؤثر على سير وسائل النقل.

ب- الإضراب الرأسى:

يقوم هذا النوع بتوقف مجموعة من العمال في قسم معين ثم تعود إلى عملها ، بحيث تقوم مجموعة ثانية في نفس القسم بالتوقف عن العمل حتى يشمل التوقف كافة العمال في ذلك القسم دون أن يكون لهذا التوقف تأثير واضح على باقي الأقسام الأخرى ، أي أن توقف العمل في احد الأقسام لا يؤثر على عمل باقي أنشطته المنشأة أو المؤسسة، ويتسم هذا النوع من الإضراب بالفاعلية في ظل الصناعات الحديثة التي تعتمد على فكرة التخصص .

ويرى الباحث بايجابية هذا النوع من الإضراب خاصة وان العمال أو الموظفين يبقون يقدمون خلاله الحد الأدنى من الخدمة أو العمل المكلفين به ، وبالتالي لا يتم تعطيل الخدمات أو الإنتاج في المنشآت أو المرافق .

46 - قنديل، اشرف عبد القادر (2014). الإضراب بين الإباحة والتجريم، الإسكندرية/ دار الجامعة الجديدة، ص 89

3- الإضراب البطيء (المقنع)

يقوم هذا النوع على فكرة الإبطاء في العمل مما يترتب عليه التخفيض أو التقليل من وتيرة الإنتاج وفق مخطط ودون التوقف التام عن العمل ، أي أن العمال أو الموظفين يتواجدون في مكان العمل ويؤدون عملهم ولكن بشكل بطيء بحيث يقل الإنتاج عن حالته الطبيعية ، بمعنى أن العمال يؤدون عملهم بشكل منقوص وبوتيرة بطيئة على غير المعتاد.⁽⁴⁷⁾

ويعد هذا النوع أقل فاعلية لتحقيق المطالب العمالية ، إلا أنه يتم اللجوء إليه عند عدم جواز القيام بالإضراب أو وجود ما يقيد ممارسته ، وله العديد من التسميات منها : إضراب الإنتاج، المردودية ، المستتر أو الجزئي⁽⁴⁸⁾

والإبطاء في أداء العمل يكون على شكلين : إما تكاسلا في الأداء ، أو تنفيذ العمل بدقة متناهية وتنفيذا حرفيا مما يؤدي إلى تكديس الأشياء، وبهذه الصورة يتم التوقف عن العمل بطريقة مستترة. وهناك رأياً فقهيّاً فرنسياً يرى بأن الإبطاء في أداء العمل لا يعد إضراباً لتخلف شرط التوقف الكامل عن العمل، إلا أن هذا الرأي لم يجد قبولا لعدة أسباب منها: .⁽⁴⁹⁾

أ- إن الإضراب البطيء يفتقد للعناصر المادية للإضراب ولا تتحقق فيه سوى العناصر المعنوية (وهي نية الضغط على صاحب العمل من أجل الاستجابة لمطالبهم) في حين يغيب العنصر المادي المتمثل في التوقف الكامل عن العمل

ب- يلحق الإضراب البطيء بالمنشأة أو المؤسسة ضررا جسيما حيث ينخفض الإنتاج مع ثبات التكاليف ، خاصة وأن العمال المضربين يحتفظون بأجورهم ، وبالتالي تتكبد المنشأة نفس النفقات في حالة الإنتاج الكامل.

⁴⁷ - قنديل، اشرف عبد القادر، الإضراب بين الإباحة والتجريم / المرجع السابق ص 84 ، وأبو عمرو ، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق

الإضراب / مرجع سابق ص77

⁴⁸ - عبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ص412.

⁴⁹ - قنديل، اشرف عبد القادر، الإضراب بين الإباحة والتجريم / مرجع السابق ص 84، وعبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل

/ مرجع سابق ص412

ج- الإضراب البطيء يعني بقاء المضربين في مكان العمل ، مما يعد اعتداءً على حرية غير المضربين في أداء عملهم ، إضافة إلى أن الإبطاء في أحد الأقسام سيترتب عليه إبطاء في الأقسام الأخرى المرتبطة به .

ويستند أنصار هذا الرأي إلى أن الإضراب البطيء لا يعدو أن يكون تنفيذاً سلباً للعقد، كون المفهوم الدقيق للإضراب يقتضي التوقف الكامل عن العمل وترك العمل بشكل مؤقت. ومن جانبه يتفق الباحث مع هذا الرأي في أن الإضراب البطيء لا يعد إضراباً ، وإنما يعتبر تنفيذاً سلباً للعقد أو الإخلال بأخلاقيات المهنة .

4- الإضراب المتقطع:

يقوم على فكرة التوقف عن العمل مدة قصيرة وبصورة متكررة، حيث يتم التوقف لفترة وجيزة ، ثم يستأنف العمال أعمالهم ، ثم يتوقفون من جديد ، وهكذا يتكرر التوقف القصير عن العمل عدة مرات خلال أوقات العمل المحددة. (50)

ويتميز هذا النوع بأن العمال يبقوا متواجدين في مكان العمل وزمانه ويقومون بالعمل المعتاد ولكنهم يتوقفون تماماً لفترات وجيزة خلال ساعات العمل بذات اليوم بشكل متقطع بهدف إثارة الانتباه لمطالبهم ، وعلى عزمهم باللجوء للإضراب الكامل ما لم يتم تحقيق هذه المطالب ، وينظر في هذا النوع إلى مدة التوقف عن العمل وعدد مرات اللجوء إليها من أجل تحقيق المطالب المهنية . (51)

50 - أبو عمرو ، مصطفى أحمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب / مرجع سابق ص78

51 - قنديل، اشرف عبد القادر، الإضراب بين الإباحة والتجريم / مرجع السابق ص86

وتعتبر بعض التشريعات هذا الإضراب بمثابة المرحلة التمهيدية للإضراب التقليدي بحيث يتم التوقف عن العمل لفترة محدودة من ساعات العمل الرسمي يتم زيادتها تدريجياً لتصل إلى التوقف الكلي عن العمل بعد انقضاء المدة المعينة. (52)

ويشكل هذا النوع خطورة على سير العمل كونه قد يؤدي إلى اضطرابات في العمليات الإنتاجية ويتعارض مع مبدأ دوام سير المرفق بانتظام ، ويمنع صاحب العمل أو الإدارة من اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهته. (53)

5- الإضراب مع احتلال أماكن العمل .

يتمثل هذا النوع في قيام العمال المضربين باحتلال أماكن العمل ومنع العمال غير المضربين من الدخول إلى أماكن عملهم ، وقد يكون الاحتلال لأماكن العمل التي يتواجد فيها الإنتاج فقط أو الأماكن غير اللازمة لسير العمل مثل صالات الطعام أو بعض المرافق وقد يكون احتلالاً لكافة أماكن العمل. (54)

ويُعد إقدام العمال المضربين على احتلال أماكن العمل عرضة للمخاطر وإثارة للمسؤولية ضدهم ، خاصة إذا رافقه أعمال المعاكسة والتخريب وتكسير آلات العمل أو سرقتها ، مما قد يؤدي إلى وقوع العنف بين الطرفين ، لذلك انقسم الفقه حول مشروعية هذا الإضراب بين مؤيد

52 - عبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ص126.

53 - عبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ص126

54 - عبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ص 130

ومعارض،⁽⁵⁵⁾ وفيما يلي توضيح لذلك :

1-الرأي الأول

يرى هذا الرأي عدم مشروعية هذا الإضراب كونه يتعارض مع حقوق العمال غير المضربين ويحاول منعهم من أداء عملهم ، ويؤدي إلى الاعتداء على حق ملكية صاحب العمل من خلال احتلال المنشأة ومحتوياتها ، الأمر الذي قد يُثير المسؤولية الجنائية ضد العمال.

وأظهرت الدراسة الميدانية أن الموظفين في الأردن لا يميلون إلى اللجوء إلى هذا الأسلوب، فكانت نسبة (94,6%) من الموظفين يرفضون استخدام العنف والتخريب أو اللجوء إليها ، مما يدل على أن الموظف الأردني يحاول الوصول إلى مطالبه بالطرق السلمية ، وهذا مؤشر على درجة الوعي التي يتمتع بها الموظفون الأردنيون ، وشعورهم بروح المسؤولية والمحافظة على الممتلكات العامة حتى في الأوقات التي يطالب فيها الموظف بالحصول على بعض المزايا والمكتسبات.

2- الرأي الثاني:

يرى هذا الرأي مشروعية هذا الإضراب على اعتبار أن هذه الوسيلة هي إحدى أشكال حق الإضراب وطرق الضغط على صاحب العمل لتحقيق مطالبهم المهنية أو الأسباب التي دفعتهم للإضراب.

ويعتقد أصحاب هذا الرأي أن احتلال أماكن العمل لا يشكل اعتداء على حقوق صاحب العمل أو حقوق وحريات غير المضربين ، بحجة أن نية العمال المضربين لا تتجه للسيطرة على المنشأة أو الاستيلاء عليها ، إضافة إلى أنه لا يؤدي بالضرورة لإعاقة أداء غير المضربين لعملهم وحتى في حال حدوث ذلك فإنه يعد أمراً ونتيجة طبيعية لممارسة حق الإضراب بالوسيلة التي يراها القائمون عليه.

⁵⁵ - السيد ، عيد نايل ، مدى مشروعية الإضراب / مرجع سابق ص 28-33

ومن جانبه يتفق الباحث مع الرأي الأول ، كون احتلال أماكن العمل يحول الإضراب من وسيلة سلمية للمطالبة بالحقوق إلى وسيلة إكراه وقوة غير مشروعة ، ويصبح الإضراب وسيلة ضد المضربين وليس سلاح بيدهم لتحقيق مطالبهم .

هذا وأوضحت الدراسة الميدانية بأن (94,6%) من الموظفين في الاردن يرفضون استخدام العنف والتخريب أو اللجوء إليها ، مما يدل على أن مطالب الموظف الأردني هي مطالب مهنية وليس له أهداف أخرى ويحاول الموظف الوصول إليها بالطرق السلمية ، وهذا مؤشر على درجة الوعي التي يتمتع بها الموظفون الأردنيون ، وشعورهم بروح المسؤولية والمحافظة على الممتلكات العامة حتى في الأوقات التي يطالب فيها الموظف بالحصول على بعض المزايا والمكتسبات.

6- الإضراب المباغت: (56)

يتمثل هذا النوع في توقف العمال أو الموظفين عن العمل بشكل مفاجئ ودون أي إنذار مسبق، وذلك بهدف تحقيق مزيداً من الضغط على الإدارة أو صاحب العمل، مما يجعل الإضراب أكثر فاعلية في تحقيق المطالب خاصة وأنه يؤدي إلى الحيلولة دون قيام الإدارة أو صاحب العمل باتخاذ الاحتياطات التي من شأنها تلافي أثار الإضراب أو تخفيفها

ويتميز هذا النوع بأنه لا يسبق الإضراب أي إخطار لصاحب العمل أو الإدارة بعزم العمال على اللجوء للإضراب أو تاريخ بدايته أو مدته ، بالرغم من أن معظم التشريعات التي نظمت الإضراب تستلزم القيام بالإخطار عن موعد بدء الإضراب ومدته وأسبابه وذلك قبل بداية الإضراب بمدة كافية.

وأكدت الدراسة الميدانية على أن الموظفين في الأردن لا يميلون إلى هذا النوع من الإضراب ، وذلك من خلال قناعتهم بإمكانية اللجوء لعدد من الوسائل قبل البدء بتنفيذ الإضراب منها : التدرج في الحصول على المطالب من خلال الحوار ، تدخل النقابة ، تدخل الحكومة ، مراجعة المسؤولين ، اللجوء إلى القضاء ، اللجوء إلى ديوان المظالم ، اللجوء إلى مجلس النواب، وهذه جميعها مؤشرات على أن الموظف الأردني لديه تحركات سابقة تجاه إيصال الرسائل بمطالبه وأنها ليست وليدة اللحظة .

ويرى الباحث بعدم شرعية هذا الإضراب في القطاعين العام والخاص، لما له من تأثير سلبي في القطاع العام على الخدمات التي تقدمها المرافق العامة للمواطنين ، وكذلك الأمر بالنسبة إلى القطاع الخاص حيث يؤثر سلباً على العملية الإنتاجية وصاحب العمل ، وبما أن المشرع الأردني حدد في قانون العمل مهلة الإخطار بأربعة عشر يوماً ، فإنه يكون بذلك قد أظهر رفضه اللجوء إلى الإضرابات المفاجئة .

7- إضراب التنبيه.(57)

ويقصد به توقف العمال عن أداء العمل لفترة وجيزة قد يصاحبها إطلاق أصوات معينة لجذب انتباه صاحب العمل أو ممثله القانوني بالمنشأة أو من خلال إعطاء عدة دلالات أو إشارات تدل على أنهم عازمين فعلاً على الإضراب التقليدي الكامل ما لم يستجاب لمطالبهم.

ويتميز هذا الإضراب بأنه يتمثل في التوقف عن العمل لفترة وجيزة ولكن لا يتكرر بالضرورة ومن مزاياه انه قد يسفر إلى توصل أطراف النزاع لحل مرضٍ وبالتالي تنتفي الحاجة إلى اللجوء إلى الإضراب الكامل.

⁵⁷ - أبو عمرو ، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب / مرجع سابق ص 89.

ويتفق الباحث تماما مع هذا النوع من الإضراب في محاولة من العمال والموظفين في

الحصول على مطالبهم أو إيصالها إلى المعنيين .

8- إضراب التضامن أو التعاطف: (58)

يتمثل في توقف مجموعه من العمال عن العمل بهدف الدفاع عن المصالح المهنية لمجموعه

أخرى من العمال سواء في نفس المشروع أو في مشروع آخر، أي ما يميز هذا النوع أن العمال

المضربين يهدفون إلى تحقيق مصلحة مهنية لغيرهم، ويكون التضامن على شكلين: تضامن

داخلي (مع عمال نفس المشروع)، وتضامن خارجي (مع عمال مشاريع أخرى) وقد انقسم الفقه حول

مشروعية هذا الإضراب إلى رأيين وكما يلي:

الرأي الأول:

ينادي بمشروعية التضامن الداخلي ، وعدم مشروعية التضامن الخارجي ، ويستند هذا الرأي

إلى أن الهدف من تنظيم حق الإضراب هو لتمكين العمال من الدفاع عن مصالحهم المهنية المباشرة

، والتي يستطيع صاحب العمل إجابتها ، وهذا لا يتحقق بشأن التضامن الخارجي.

الرأي الثاني:

ينادي بمشروعية إضراب التضامن بصفه عامه طالما كان يهدف إلى تحقيق مصلحة جماعية

للعمال بصرف النظر عن المنشأة التي يعملون بها، ويرى هذا الرأي انه في حال حدوث هذا النوع

في المرافق العامة فان من شأنه تقوية التعاطف والإخاء بين الموظفين ، وبالتالي يساهم في إظهارهم

كقوة ضاغطة ، الأمر الذي يجعل الإدارة تستجيب بشكل أسرع لمطالبهم مما سيقبل من الآثار

السلبية للإضراب في المرافق العامة.

58 - سيد احمد، علي عبد العال ، حق الإضراب في المرافق العامة / مرجع سابق ص 119.

ويرى الباحث بمشروعية هذا الإضراب وإمكانية اللجوء إليه ، خاصة في ظل وجود الاتحادات النقابية ، الأمر الذي يخلق جبهة قوية من العمال أو الموظفين ضد صاحب العمل أو السلطة العامة .

- الإضراب الإداري: (59)

يتمثل في توقف العمال عن جزء من العمل يتمثل في الشق الإداري في العمل المكلفين بأدائه، مثل امتناع الأطباء عن ملء الأوراق الإدارية المطلوبة عن معالجتهم للمرضى.

10- الإضراب التعويقي: (60)

يقوم على فكرة توقف العمال في قطاع معين مما يترتب عليه إصابة باقي القطاعات بالشلل التام لما يمثله ذلك القطاع من أهمية في سير العملية الإنتاجية.

ويستخدم هذا النوع في المشروعات الصناعية الحديثة التي تعتمد بصفة أساسية على التكنولوجيا المتقدمة التي تتطلب تقسيم العمل بين عدة قطاعات يتخصص كل قطاع في عملية إنتاجية معينة مع وجود نوع من الارتباط بينها وقد يكون من بين هذه القطاعات قطاع له دور أساسي في إنتاج باقي القطاعات .

⁵⁹ - عبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ص 124

⁶⁰ - عبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل / مرجع سابق ص 129

المطلب الثاني

الإضراب السياسي

الفرع الأول

مفهوم الإضراب السياسي

يُعرف الإضراب السياسي على أنه توقف العمال أو الموظفين عن العمل بقصد ممارسة الضغط على الحكومة أو السلطة العامة لحملها على اتخاذ موقف سياسي معين أو إعاقته عن تحقيق غايات سياسية معينة أو الاحتجاج على عمل معين قامت به الحكومة، سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي أو لتأييد الحكومة في مسألة معينة، ولا يهدف هذا النوع من الإضراب إلى تحقيق أي مطالب مهنية للعمال، وإنما يسعى إلى تحقيق مطالب سياسية.⁽⁶¹⁾

ويتفق الباحث مع التعريف أعلاه خاصة وأن مطالب هذا الإضراب ليست مطالب مهنية وإنما هي مطالب سياسية لا تخص بالدرجة الأولى الموظفين في المرافق العامة لوحدهم دون باقي فئات المجتمع، وإنما عادة ما تكون قضايا ذات رأي عام، وبالتالي يرى الباحث بعدم جواز تبني الموظفين لمثل هذه القضايا نيابة عن أفراد المجتمع.

الفرع الثاني

خصائص الإضراب السياسي⁽⁶²⁾

من خلال التعريف السابق للإضراب السياسي يمكن ملاحظة بعض الخصائص والفروق بينه وبين الإضراب المهني، فيما يلي عرض لأبرز هذه الخصائص:

⁶¹ - قنديل، اشرف عبد القادر، الإضراب بين الإباحة والتجريم / مرجع سابق ص 94

⁶² - أبو عمرو، مصطفى احمد، التنظيم القانوني لحق الإضراب / مرجع سابق ص 89

1- الجهة التي يوجه الإضراب إليها:

في القطاع الخاص يوجه الإضراب السياسي ضد الدولة أو السلطات العامة وليس ضد صاحب العمل الذي يعمل لديه المضربون، وذلك كون المطالب التي يسعى العمال إلى تحقيقها لا يمكن تحقيقها إلا من قبل السلطة العامة في الدولة ، ومثال ذلك توقف العمال عن العمل في منشأة خاصة للمطالبة بالإفراج عن احد زملائهم الموقف على خلفية احد القضايا الخاصة به .

ويرى الباحث بان صاحب العمل يكون في هذه الحالة ضحية لهذا النوع من الإضراب كونه لا يملك أي قدره في مساعدة العمال لتحقيق مطالبهم، ويبقى ينتظر لمراقبة مدى استجابة الدولة أو السلطة العامة لمطالب العمال أو تراجع العمال عن مطالبهم.

أما في القطاع العام يرى الباحث ان إضراب الموظف يكون أصلا موجهها ضد السلطة العامة، وبالتالي فان الإضراب يكون سياسيا إذا كانت أسبابه خارجة عن الإطار المهني الذي يهتم الموظفين ومطالبهم الخاصة بتحسين ظروف العمل وأحوالهم.

2- السبب من وراء الإضراب :

يهدف الإضراب السياسي إلى الاعتراض على بعض السياسات العامة للدولة، في حين يقوم الإضراب المهني ضد صاحب العمل ومواقفه تجاه العمال ، وبالتالي يرى الباحث إن أي إضراب ليس له مطالب مهنية هو إضراب سياسي .

3- الصفة التي يشارك بها العامل بالإضراب:

يشارك العامل بالإضراب السياسي بصفته مواطنا وليس بصفته المهنية كعامل، كون القضية أو المشكلة التي يتبناها الإضراب السياسي تهم المجتمع بكل فئاته وليست مقصورة على فئة بعينها،⁽⁶³⁾ ومع ذلك فان الباحث يرى إمكانية قيام الإضراب السياسي من قبل فئة معينة من المجتمع

⁶³ - السيد ، عيد نايل ، مدى مشروعية الإضراب / مرجع سابق ص 49

للمطالبة بقضية خاصة بهم دون غيرهم من فئات المجتمع الأخرى خاصة إذا كانت المطالب هنا تتعلق بحقوق أقلية معينة.

الفرع الثالث

الأسباب التي تؤدي إلى وجود وانتشار الإضراب السياسي⁽⁶⁴⁾

1- زيادة تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية المختلفة .

أن زيادة تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية والصناعية ووجود ما يسمى بالاقتصاد الموجه، أدى إلى قيام الدولة بتنظيم العلاقات الاقتصادية والصناعية ، ووضع الأسس والضوابط التي تكفل احترام هذا التنظيم ، ودخلت الدولة كطرف حتى في العلاقة بين صاحب العمل والعمال وذلك من خلال القواعد التي تضعها الدولة لتنظيم هذه العلاقات ، وبالتالي فإن أي تصرف يصدر عن العمال لانتقاد هذا التنظيم من شأنه أن يكون إضرابا سياسيا .

أما في القطاع العام يرى الباحث أن الدولة هي التي تحكم وتنظم الوظيفة العامة ، وبالتالي فإن أي اعتراض من الموظفين على طبيعة هذا التنظيم وبعيدا عن المطالب المهنية ، يكون إضرابا سياسيا.

2- تطور دور المواطن في الحياة السياسية:

اتسم دور المواطنين في المشاركة في الحياة السياسية سابقا بالاعتصار على المشاركة في الانتخابات البرلمانية فقط ، فضلا على أن دور الدولة كان قاصرا على القيام بالوظائف التقليدية دون التدخل في الأنشطة الاقتصادية والصناعية المختلفة ، ومن ثم كانت القرارات السياسية والاقتصادية التي تتخذها الحكومة لا تمس العمال بصفة مباشرة ، أما بعد زيادة تدخل الدولة في كافة الأنشطة الاقتصادية والصناعية أصبحت القرارات السياسية والاقتصادية التي تتخذها الحكومة تمس بطريقة

⁶⁴ - عبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل/ مرجع سابق ص 148

مباشرة العمال ومن ثم فإن اعتراض العمال على بعض هذه القرارات يتم من خلال العمل في صورة ممارسة الإضراب السياسي .

الفرع الرابع

مشروعية الإضراب السياسي

ينقسم الفقه حول مشروعية الإضراب السياسي إلى رأيين : يرى الاتجاه لأول بمشروعيته، في حين يعتبره الاتجاه الثاني مسلکا غير مشروع ، وفيما يلي توضيح لذلك :

الرأي الأول: مشروعية الإضراب :

يرى جانباً من الفقه بأن هناك صعوبة في التمييز بين الإضراب السياسي والإضراب المهني في العديد من الحالات، وبالتالي فإن الإضراب السياسي يعد مشروعاً مثله مثل الإضراب المهني .

كما ويعتبر هذا الرأي أن الإضراب السياسي يبقى مشروعاً ما لم يوجد نص تشريعي يحظره، فالقاعدة العامة هي ما لا يحظر في مجال الإضراب يكون مباحاً أو مشروعاً.⁽⁶⁵⁾

الرأي الثاني: عدم مشروعية الإضراب السياسي:

يرجح غالبية الفقه بأن الإضراب السياسي غير مشروع ، وذلك كون الدستور في كل دولة هو الذي يحدد اختصاصات الحكومة ويعين الوسائل اللازمة للرقابة عليها في تنفيذ تلك الاختصاصات ، وينظم وسائل الاعتراض على سياسات الدولة ، فإذا كان من بين هذه الوسائل حق الإضراب ، يكون الإضراب مشروعاً ، أما عكس ذلك فإن الاعتراف بمشروعية الإضراب لمعارضة سياسة الحكومة يؤدي إلى إهدار القيمة الدستورية للسلطات المخولة لها.⁽⁶⁶⁾

وفي الواقع يلاحظ أن هناك تداخلاً بين الإضراب السياسي والإضراب المهني في كثير من الحالات وخاصة فيما إذا تم استغلال الإضراب السياسي لتحقيق أهداف مهنية أو استغلال الأهداف

⁶⁵ - السيد ، عيد نايل ، مدى مشروعية الإضراب / مرجع سابق ص 691

⁶⁶ - أبو عمرو ، مصطفى أحمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب / مرجع سابق ص 103

المهنية لتحقيق أهداف سياسية ، لذلك وجد هناك ما يسمى بالإضراب المختلط والذي يرمي لتحقيق أهداف سياسية وأخرى مهنية مثال ذلك الإضراب الذي يحتج على السياسة الاقتصادية للحكومة ففيه أهداف سياسية وأخرى مهنية ترتبط بأمور تهم مجموع العمال خاصة بمستوى الدخل والأجور وغيرها.⁽⁶⁷⁾

وبالتالي فإن مسألة الحكم على الإضراب بأنه إضراب سياسي أو إضراب مهني تكون في غاية الصعوبة ، وذلك لصعوبة الفصل بين المطالب السياسية والمطالب المهنية أو تغليب أحدها على الأخرى.

من هنا يتفق الباحث مع الرأي الراجح بخصوص الهدف الجوهرى والأساسي من الإضراب، فإذا كانت المطالب المهنية هي الهدف الأساسي منه وكانت هذه المطالب تستوعب المطالب السياسية يكون الإضراب مهنيًا ، والعكس صحيح ، حيث أن الأخذ بهذا المعيار يحقق نوعاً من التوازن بين الإضراب كوسيلة للدفاع عن حقوق العمال وبين حق الدولة في ضمان استخدام المرافق العامة بانتظام والمحافظة على الأمن القومي والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي في الدولة.

ويشار إلى أن إباحة الإضراب السياسي يفتح المجال أمام الأحزاب السياسية لاستغلاله لتحقيق أهدافها، خاصة فيما إذا سيطرت هذه الأحزاب على النقابات المهنية الرئيسية،⁽⁶⁸⁾ وفي هذه الحالة يرى الباحث بتراجع دور النقابات في خدمة العمال وبيدأ التحول في الاهتمامات النقابية من الاهتمام بأمور العمال وتحسين أحوالهم إلى تحقيق مكاسب سياسية للحزب وعلى حساب المصالح العمالية الأساسية.

ويتفق الباحث مع عدم شرعية الإضراب السياسي كون النقابات العمالية هي في الغالب من تنظم وتشرف على الإضرابات ، وبالتالي فإن السماح للإضراب السياسي يعني أن النقابات ستتحوّل

⁶⁷ - البرعي، أحمد حسن ، الوجيز في قانون العمل، مرجع سابق ص 962

⁶⁸ - قنديل ، أشرف عبد القادر، الإضراب بين الإباحة والتجريم / مرجع سابق ص 99

من نقابات عمالية مهنية إلى نقابات سياسية ، وكون النقابات تضم في عضويتها عمالا ينتمون إلى أطياف سياسية مختلفة ، فإن ذلك من شأنه أن يثير الصراعات بين أعضاء النقابة الواحدة مما سيؤدي إلى إضعافها ويؤثر سلبا على العمال ومطالبهم .

الفرع الخامس

صور الإضراب السياسي

أولا : الإضرابات السياسية الخالصة:

يتمثل هذا النوع عندما تكون مطالب العمال هي مطالب سياسية محضة ، وتكون الهدف الوحيد الذي يتم اللجوء من أجله للإضراب.

ثانيا : الإضرابات السياسية والاقتصادية :

تتمثل عندما تكون أهداف العمال ومطالبهم ذات طبيعة مختلطة : أهداف سياسية وأخرى اقتصادية في نفس الوقت ، ويلجأ العمال لهذه الصورة للضغط على الحكومة بشأن سياستها أو توجهاتها الاقتصادية ، ولإجبارها على العدول عن سياستها أو إتباع سياسات أو توجهات معينة.

ثالثا: الإضرابات المهنية والسياسية :

تتمثل عندما تكون المطالب المهنية وسياسية في نفس الوقت، وغالبا ما تلجأ النقابات إلى هذا النوع عندما تهدف إلى تحقيق مطالب سياسية تحت ستار المطالب المهنية.

وتعتبر هذه الصورة الأكثر شيوعاً في مختلف دول العالم، ومن صورها إعلان الإضراب احتجاجاً على اعتقال منظمي أو قادة الإضراب أو بحجة الاعتداء على الحريات النقابية وذلك لتحقيق أهداف سياسية . (69)

⁶⁹ - عبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون العمل/ مرجع سابق ص 151

المبحث الرابع

الإجراءات السابقة لوقوع الإضراب

يعد الإضراب من الوسائل المحفوفة بالمخاطر والتي يلجأ إليها العمال أو الموظفين لتحقيق مطالبهم، ولكن للتقليل من الآثار السلبية التي قد تنجم عن الإضراب على الخدمات التي تقدمها المرافق العامة لابد من قيام الموظفين أو العمال باللجوء إلى عدد من الطرق لمحاولة الوصول إلى تحقيق مطالبهم واعتبار اللجوء إلى الإضراب الخطوة الأخيرة في ذلك ، وعليه يتضمن هذا المبحث مطلبين :
يتناول الأول موضوع الوسائل والإجراءات المسبقة لدفع وإنهاء الإضراب، والثاني الحالات التي يحظر فيها الإضراب.

المطلب الأول

الوسائل والإجراءات المسبقة لدفع وإنهاء الإضراب

قبل اللجوء إلى الإضراب ولتلافي الآثار السلبية التي قد تنجم عن ممارسته، من الأفضل قيام الموظفين أو العمال في القطاعين العام أو الخاص ببعض الإجراءات الودية المتمثلة بالبحث عن حلول للمشاكل أو المطالب التي يرغبون في تحقيقها بالطرق السلمية ، ومن ثم إبلاغ الجهة المسؤولة أو صاحب العمل بالخطوات التصعيدية وصولاً إلى التوقف الجماعي عن العمل ، وفيما يلي استعراض لهذه الإجراءات :

أولاً: استنفاد الوسائل السلمية: (70)

من الطبيعي عند وجود مشكله بين العمال أو الموظفين في القطاعين العام أو الخاص، وبين إدارة المرافق العامة أو صاحب العمل ، أن يتم اللجوء إلى الوسائل السلمية التالية لحلها قبل القيام بأي خطوات تصعيديه أخرى وتتمثل هذه الوسائل بمايلي :

1- التفاوض والحوار والمناقشة في سبيل الوصول إلى حل مناسب يرضي كلا الطرفين ، سواء بين صاحب العمل والعمال أو الموظفين والسلطة العامة أو من ينوب عن العمال والموظفين ممثلاً بالنقابات المهنية .

2 - الوساطة: وهي مبادرة أو اقتراح غير ملزم يتقدم به طرف ثالث محايد(وسيط) لتقريب وجهات نظر الطرفين بهدف حل الخلاف القائم بينهما ، ويستخدم هذا الأسلوب بشكل أساسي في القطاع العام.

3- التحكيم: وهو الفصل بين الطرفين المتنازعين من خلال قرار له صفة الإلزام يصدره من يتم اختياره من غير أطراف النزاع _ طرف ثالث _ ويستخدم هذا الأسلوب في القطاع الخاص فقط .

ثانياً: الإخطار: (71)

وهو إجراء شكلي أقرته معظم التشريعات التي نظمت حق الإضراب ليسبق الإضراب في القطاعين العام أو الخاص،⁽⁷²⁾ ويقضي بضرورة قيام العمال أو الموظفين أو من ينوب عنهم بإبلاغ صاحب العمل وقبل مده محددة، بعزمهم على البدء في تنفيذ الإضراب ومدته والأسباب الداعية له والمطالب التي يسعون إلى تحقيقها، ، وذلك للحيلولة دون وقوع الإضرابات المفاجئة ، وما تسببه

70 - أبو عمرو ، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب/ مرجع سابق ص 107

71 - عبد المعطي، أمل محمد(2014).حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، ط2/القاهرة ،دار النهضة العربية، ص285

72 - حدد المشرع الأردني في قانون العمل مدة الإخطار بأربعة عشر يوماً للعمال في القطاع الخاص .

من أضرار على صاحب العمل أو المرافق العامة ، إضافة إلى إتاحة المجال لإدارة المرفق العام لاتخاذ الإجراءات الكفيلة بحفظ النظام وتوفير الاحتياجات اللازمة للمواطنين وتخفيف أثار الإضراب.

ويجب أن يتضمن الإخطار بعض البيانات الخاصة بالأسباب الدافعة للإضراب ، ومكانه وتاريخه ووقت تنفيذه ، حيث تفيد هذه البيانات في مرحلة ما قبل الإضراب وذلك في تحديد أسباب الخلاف وبشكل يزيد من فرص التوصل إلى حلول سلمية إضافة إلى أن تحديد مدة الإضراب يساعد إدارة المرفق على اتخاذ الوسائل التي تكفل الحفاظ على سير المرفق العام بانتظام .

ثالثاً: التظلم الإداري: (73)

ويستخدم هذا الأسلوب في القطاع العام فقط ، ويقصد به لغة الشكوى من الظلم،⁽⁷⁴⁾ واصطلاحاً عدم رضا الموظف بالقرار الذي أحدث ضرراً بمركزه القانوني، وتقدمه بالتماس إلى جهة الإدارة بهدف إعادة النظر في قرارها من أجل تعديل أو إلغاء أو سحب القرار المطعون فيه. ويساعد التظلم في تسوية النزاع بطريقة ودية ما دامت الإدارة مستعدة للتباحث وإعادة النظر في طلب الموظف ، ويُقدم التظلم إلى مُصدر القرار الإداري مباشرة ، أو يُقدم إلى الرئيس الأعلى لمُصدر القرار الإداري .

⁷³ - الشطناوي، علي خطار (2009). موسوعة القضاء الإداري ، الجزء الأول، عمان ، دار الثقافة ، ص 141

⁷⁴ - جمال الدين محمد بن منظور: لسان العرب / مجلد2، ص 113

المطلب الثاني

الحالات التي يحظر فيها الإضراب

الإضراب حق مقيد وأساسه القانوني يتمثل في إقامة التوازن بين طرفي العمل مع الأخذ في الاعتبار ضرورة الحفاظ على المرفق أو المنشأة ، ومع أن بعض التشريعات اعترفت للعمال أو الموظفين بحق الإضراب السلمي إلا أنها لم تغفل عن وضع الضوابط التي تكفل استخدامه بشكل صحيح وفي نفس الوقت تحافظ على النظام العام وتلبية احتياجات المواطنين ، لذلك جاء مبرر تقييد أو حظر الإضراب في بعض الحالات منها مايلي (75)

1- حظر الإضراب في المرافق العامة أو المنشآت الحيوية والإستراتيجية: (76)

أقرت العديد من التشريعات حظر أو تقييد الإضراب في المنشآت الحيوية أو الإستراتيجية وذلك بقصد الحفاظ على حياة ومصالح المواطنين وضمان الحفاظ على النظام العام واستمرارية الخدمات فيه.

وتقوم كل دولة من خلال تشريعها الوطني بتحديد المنشآت الإستراتيجية أو الحيوية التي لا تسمح بالإضراب فيها ، ومن هذه المنشآت على سبيل المثال: المستشفيات والمراكز الطبية ، الوحدات العسكرية ، الشرطة والدفاع المدني ، منشآت مياه الشرب والكهرباء ، والمؤسسات التعليمية.

في حين ترى تشريعات أخرى ضرورة الحظر في المنشآت الإستراتيجية فقط مثل الجيش والشرطة والقضاء ، وما عدا ذلك فانه يكفي بشأنها ضمان حد أدنى من الخدمة، وذلك كون الأصل تمتع جميع العمال بهذا الحق وان الاستثناء هو تقييده لاعتبارات اسما ، وبالتالي يجب أن يكون

75 - - أبو عمرو ، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب/ مرجع سابق ص156

76 - أبو عمرو ، التنظيم القانوني لحق الإضراب / مرجع سابق ص 159

التقييد في أضيق حدوده ، إضافة إلى إجراء المفاوضات للوصول إلى الحلول المرضية للطرفين.

2- الحظر قبل استنفاد الطرق السلمية أو خلالها:

تهدف الطرق السلمية إلى إيجاد حلول لأي خلاف قائم بين الطرفين ، وبالتالي لا يجوز اللجوء إلى الإضراب قبل اللجوء إلى هذه المحاولات أو خلال فترة إجراءات أو الوصول إلى نهايتها بالفشل ، وذلك كون الإضراب يُعد الحل الأخير الذي يجب أن يلجأ إليه العمال أو الموظفين في القطاعين العام أو الخاص للبحث عن حلول للمشاكل أو المطالب التي يرغبون في تحقيقها، وإذا كان بإمكانهم الوصول إلى هذه المطالب بالطرق السلمية ، فإنه لا يوجد أي مبرر من لجوئهم إلى الإضراب. (77)

3- الحظر خلال سريان اتفاقية العمل الجماعية :

تعرف اتفاقية العمل الجماعي بأنها كل اتفاق تبرمه نقابة أو أكثر من النقابات العمالية ، مع صاحب عمل أو مجموعة من أصحاب العمل أو نقابة أو أكثر من نقاباتهم ، لتنظيم شروط العمل وظروفه ، وبالتالي لا يجوز للعمال الإضراب خلال مدة سريان هذه الاتفاقية احتراماً لبنودها. (78)

77 - ابو عمرو، مصطفى احمد ، التنظيم القانوني لحق الإضراب /مرجع سابق ص 157، وعبد المحسن عبد الباسط ، الإضراب في قانون

العمل / مرجع سابق ص 278

78 - - رمضان ، عبدالله صابر (2004). النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب ، القاهرة، دار النهضة العربية ، ص 89

الفصل الثالث

إضراب الموظف العام في الأردن

تمهيد

شهد الأردن في السنوات الأخيرة ومنذ عام/2011، العديد من الإضرابات والاعتصامات لموظفي المؤسسات الحكومية منها: إضراب الأطباء في وزارة الصحة ، وإضراب المعلمين في وزارة التربية والتعليم ، وموظفي الضمان الاجتماعي ، وموظفي وزارة الأوقاف ، وغيرها من المؤسسات الحيوية والتي تباينت مطالب المضربين فيها بين مطالب مهنية خالصة وبين مطالب سياسية تمثلت في إضرابات نقابة المعلمين التي دعت الحكومة إلى التراجع عن قرارها برفع أسعار المشتقات النفطية عام 2013.

ويلاحظ بأن هذه الإضرابات هددت أمن واستقرار المجتمع وأدت إلى أحداث فوضى في بعض المرافق العامة ، بالرغم من أن الإدارة العامة تعاملت مع هذه الإضرابات بموقف ايجابي ولم تتخذ أي عقوبات تأديبية بحق أي موظف ، وبالتالي نجحت في السيطرة على الإضرابات. ومع أن موقف المشرع الأردني جاء واضحاً بحظر الدعوة إلى الاعتصام أو التظاهر أو الإضراب وذلك استناداً إلى نظام الخدمة المدنية ، إلا أنه برزت مؤخراً دعوات تطالب بإعادة النظر بالسماح للموظف بالإضراب من خلال أطر قانونية كما هو الحال بالقطاع الخاص.

وعليه سنقسم هذا الفصل إلى خمسة مباحث : نتحدث في الأول عن طبيعة علاقة الموظف العام بالدولة، وفي الثاني حول الإضراب في المرافق العامة، وفي الثالث حول الإضراب في الموانئ الدولية ، وفي الرابع حول الإضراب في التشريع الأردني، وفي الخامس حول آثار الإضراب .

المبحث الأول

طبيعة علاقة الموظف العام بالدولة

يرتبط الموظف العام بالإدارة العامة بعلاقة قانونية تحدد طبيعتها الحقوق والواجبات لكل منهما، وقد وجد خلاف حول طبيعة هذه العلاقة فيما إذا كانت علاقة تعاقدية ينظمها العقد، أم علاقة قانونية تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح .

وفي هذا المبحث سيتم الحديث حول العلاقة التي تربط الموظف بالدولة والنتائج المترتبة عليها .

المطلب الأول

العلاقة العقدية

تقوم هذه العلاقة على أساس أن العلاقة بين الموظف والدولة هي علاقة قائمة على العقد المبرم بين الطرفين، وإن هذا العقد هو من عقود القانون العام الذي يخول الإدارة في مواجهة الموظف صلاحيات واسعة لتحقيق الصالح العام.⁽⁷⁹⁾

وعرفته المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية الأردني أنه " الشخص المعين بقرار من المرجع المختص ، في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر ، أو المعين بموجب عقد

وقد عرّف نظام الخدمة المدنية في المادة (18/ب) الموظفين بعقود أنهم الموظفون المعينون بموجب عقود أو عقود شاملة لجميع العلاوات أو على حساب المشاريع أو المعينين مكان الموظفين

⁷⁹ - الطماوي ، سليمان محمد ، الوجيز في القانون الإداري/ مرجع سابق ص 271

المنفكين عن العمل بسبب الإعارة أو الإجازة دون راتب ، بحيث يُطبق على هؤلاء نظام الخدمة المدنية . (80)

وفي هذا النوع من العلاقة يرى الباحث بضرورة احترام شروط وأحكام العقد من قبل الموظف ، وعدم اللجوء إلى الإضراب طالما كانت الإدارة ملتزمة من جانبها أيضا بالعقد ، وأن يلجأ الى طرق الحوار حال أصاب العقد أي خلل .

المطلب الثاني

العلاقة التنظيمية

يرتبط الموظف العام بالإدارة بعلاقة تنظيمية تنظمها القوانين والأنظمة المتصلة بتنظيم الوظائف العامة وشؤون الموظفين ، وهي قواعد تحدد المركز القانوني للموظف العام باعتباره من المراكز العامة وليست الشخصية ، فيكون للسلطة التنظيمية الحق في تعديله وتغييره وإعادة تنظيمه في كل وقت لمواجهة أي تطورات وتحقيقا للمصلحة العامة ومتطلبات دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، وذلك دون الحاجة إلى اخذ رأي الموظف العام أو الحصول على موافقته، فالدولة ومن باب مسؤوليتها لضمان سير المرافق العامة تعمل على وضع أنظمة الوظائف ، وان قبول الموظف بالوظيفة يعتبر خضوعا لأحكام الوظيفة كما حددته القوانين والأنظمة . (81)

ويذكر بان الأنظمة الوظيفية الأردنية لم تتعرض لموضوع تكيف العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالدولة ، وقد ألفت بهذه المهمة على عاتق القضاء الأردني الذي أكد على أن علاقة الموظف بالدولة هي علاقة تنظيمية. (82) ومع ذلك فقد أشار نظام الخدمة المدنية الناظم لشؤون

80 - نظام الخدمة المدنية رقم 82 لعام 2013.

81 - الطماوي ، سليمان محمد ، الوجيز في القانون الإداري/ مرجع سابق ص432

82 - شطناوي، على خطر (1996). مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الثالث ، عمان ، مؤسسة وائل للنسخ والتوزيع، ص 56

الوظيفة العامة في الأردن إلى أن الموظفين يقسموا إلى قسمين وفقا لصفة التعيين : موظفون دائمون ، وموظفون بعقود .

وهناك جملة من النتائج تترتب على أساس أن علاقة الموظف العام بالإدارة هي علاقة تنظيمية من أهمها:

1- أن قرارات تعيين الموظف ونقله وعزله هي قرارات إدارية تصدر من جهة الإدارة وحدها دون مشاركة الموظف .⁽⁸³⁾

2- يجوز للإدارة تعديل النصوص القانونية التي تحكم الوظيفة العامة بإرادتها المنفردة وفي أي لحظة دون أن يحق للموظفين الاحتجاج عليها أو المطالبة بإلغائها أو التعويض عنها،⁽⁸⁴⁾

2- تطبيق النصوص القانونية التي تحكم الوظيفة العامة على جميع الموظفين كل حسب فئته ولا يجوز للإدارة أن تنقص أو تزيد من الحقوق الوظيفية للموظف العام مقارنة مع من تتماثل مراكزهم القانونية.

3- لا يجوز للموظف العام ترك وظيفته أو الانقطاع عنها حفاظا على سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وبالتالي لا يجوز للموظف ترك العمل حال تقديم استقالته قبل قبول هذه الاستقالة وفقا لأحكام القانون.⁽⁸⁵⁾

ومن هنا يرى الباحث بان ارتباط الموظف بالإدارة بعلاقة تنظيمية تنظمها القوانين والأنظمة ، وان قبول الموظف للوظيفة يعتبر خضوعا لأحكام هذه القوانين والأنظمة لا يحق له الاحتجاج عليها أو المطالبة بإلغائها ، وبالتالي فانه وفي مثل هذه العلاقة لا يحق للموظف الإضراب لتحقيق أي مطالب كونه قبل مسبقا بحال الوظيفة وظروفها .

⁸³ - الطماوي ، سليمان محمد(1979). مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، القاهرة ، دار الفكر العربي، ص 276

⁸⁴ - مجلة نقابة المحامين العدد 1، لسنة 2002، ص 45.

⁸⁵ - البريزات ، احمد عطا ، إضراب الموظفين العموميين في القانون الأردني / مرجع سابق ص20

المبحث الثاني

الإضراب في المرافق العامة

نشأ الإضراب أصلاً في مجال القطاعات الخاصة ، وذلك بسبب عدم التوازن بين مصالح طرفي عقد العمل (صاحب العمل والعمال) أو بسبب تضارب هذه المصالح، حيث يهدف صاحب العمل إلى تحقيق الربح في حين يهدف العمال إلى الحصول على بدل مجزٍ ، فلجأ العمال إلى إحداث هذا التوازن من خلال الإضراب ، الذي يعتبر من وسائل الضغط على أرباب العمل لتحسين موقف العمال في عقود العمل الفردية أو الجماعية.⁽⁸⁶⁾

وإذا كان الإضراب في القطاع الخاص يشكل ضغطاً على صاحب العمل ويوقع الضرر بمصلحته إن لم يستجب لمطالب المضربين، فإن إضراب الموظف العام يشكل أيضاً ضغطاً على إدارة المرفق العام ويوقع الضرر بالمصلحة العامة ، ويؤدي إلى الإخلال بسير المرافق العامة ويشل حركتها ، وبالتالي يعتبر مخالفة للقانون يستوجب المساءلة ، لذلك فإن القضاء الإداري في مختلف الدول يرى بأن الإضراب عمل غير مشروع يُبيح فصل الموظف ولو لم يوجد نص يقضي بذلك⁽⁸⁷⁾ ، ولكون توقف الموظفين عن العمل يعني امتناعهم عن تنفيذ القانون (المكلفين أصلاً بتنفيذه) ، فيرى البعض بأن الامتناع عن تنفيذ القوانين يعتبر جريمة.⁽⁸⁸⁾

و يلجأ عادة الموظفون في المرافق العامة إلى الإضراب لتحقيق مطالب مهنية وتحسين أو زيادة رواتبهم ، أو لإظهار سخطهم على إجراء أو عمل من أعمال الحكومة وإرغامها على التراجع عن موقفها ، ولما كان هذا العمل يؤثر سلباً على سير المرفق العام ، نصت غالبية التشريعات على حظر الإضراب في هذه المرافق ، واتخذت كافة الإجراءات اللازمة لمنع وإيقاع العقوبات بحق

⁸⁶ - الأعرج، موسى ، مقال بعنوان "الموقف القانوني من الإضراب في الأردن" منشور على الانترنت على الموقع www.al-friends.com

⁸⁷ - الطماوي ، سليمان محمد ، الوجيز في القانون الإداري/ مرجع سابق ص367

⁸⁸ - موسى الأعرج/ مرجع سابق

الموظفين المضربين سواء كان ذلك بالنص في قوانين العقوبات أم في تشريعات الوظيفة العامة،⁽⁸⁹⁾ واعتبرت أن كل شخص يعمل في هذه المرافق يجب عليه أن يضع الصالح العام فوق أي اعتبار آخر،⁽⁹⁰⁾ وذلك ضماناً لاستمرار سير المرافق العامة ، وبالتالي لابد من تنظيمه والتضييق من نطاقه ما أمكن كونه يؤدي إلى عرقلة سير المرفق العام مما سينعكس سلباً على خدمة المواطنين المستفيدين من هذه الخدمات.⁽⁹¹⁾

ويعتبر مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، من المبادئ الجوهرية التي تتطلبها إدارة وتسيير هذه المرافق ، كون المرافق العامة تم إنشائها لأداء خدمات ضرورية للمواطنين ولإشباع حاجاتهم الأساسية، فهي تعبر عن أنشطة ضرورية لسير الحياة الوطنية والاجتماعية وبالتالي فإن طبيعتها وفكرتها الأساسية تقتضي تأمين سيرها بانتظام ودوام - دون انقطاع - كون ذلك يؤدي إلى شلل في حياة الناس وضرب للاقتصاد الوطني .⁽⁹²⁾

من هنا كان مبدأ دوام سير المرافق العامة أحد المبادئ الجوهرية في القانون العام وفي النظام القانوني لكل المرافق العامة أياً كان نوعها أو نشاطها ، وبدأ تنظيم سير المرفق العام من خلال عدة طرق من أبرزها تحريم الإضراب أو تنظيمه في هذه المرافق .⁽⁹³⁾

وكان منع الإضراب في المرافق العامة من أهم تطبيقات هذا المبدأ ، فالإضراب يعني توقف أو امتناع الموظفين عن القيام بوظائفهم وأعمالهم التي تحقق إشباع الحاجات الضرورية للمواطنين ، وبالتالي فإن هذا التوقف سيؤدي إلى شلل المرفق العام والتوقف عن تحقيق غاية المنفعة العامة ، فكانت مقاومة إضراب الموظفين من المسائل الضرورية التي يستلزمها هذا المبدأ .

⁸⁹ - الطهراوي ،هاني علي (2009). القانون الإداري ، الطبعة الأولى، عمان ، دار الثقافة ، ص 299

⁹⁰ - ابو زيد،محمد عبد الحميد (1999).المرجع في القانون الإداري ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ص 216

⁹¹ - البريزات ،احمد عطا ،إضراب الموظفين العموميين في القانون الأردني / مرجع سابق ص22

⁹² - عبد الوهاب، محمد رفعت ، مبادئ وأحكام القانون الإداري/ مرجع سابق ص 178

⁹³ عبد الوهاب، محمد رفعت (2011) مبادئ وأحكام القانون الإداري / مرجع سابق ص 173

ومن خلال المحافظة على هذا المبدأ اتجهت العديد من الدول إلى تحريم الإضراب في المرافق العامة أو على الأقل تقييده بقيود وضوابط مشددة حماية له ، خاصة وان الإضراب هو أصلاً أسلوب من أساليب العمال في القطاع الخاص ونقاباتهم للضغط على أرباب العمل للمطالبة ببعض الحقوق والمصالح الخاصة لرفع الأجور، أو لتحقيق هدف سياسي بالضغط على السلطة العامة إذا كان وراء ذلك احد الأحزاب السياسية.⁽⁹⁴⁾

ويعتبر الحق في الإضراب من ابرز الصور السلبية التي تؤثر على سير المرافق العامة إذا لم يمارس في إطار منظم بحيث يحقق للموظف الدفاع عن مصالحه المهنية والاجتماعية وفي نفس الوقت لا يؤثر على سير المرفق العام .⁽⁹⁵⁾

وقد اختلف الفقه بين مؤيد ومعارض لفكرة السماح للموظف العام أو منعه من ممارسة الإضراب ، من منطلق الحرص على أهمية المحافظة على سير وانتظام العمل بالمرفق العام واثار ذلك على المواطنين والمستفيدين من خدمات هذا المرفق ، حيث استند الرأي المعارض لحق الموظف العام في الإضراب إلى الأسباب التالية :⁽⁹⁶⁾

1_ إن أوضاع العمل بالنسبة للموظف العام يتم تحديدها من قبل السلطة العامة وإراداتها المنفردة كون الموظف لا يشغل مركزاً تعاقدياً معها، وبالتالي فإنه ليس هناك محل للتفاوض أو للضغط أو لمناقشة هذه والأوضاع كما يحدث في القطاع الخاص.

2_ اختلاف طبيعة الخدمات التي تقدمها الدولة عن طبيعة خدمات القطاع الخاص، وذلك كون الدولة تقدم خدمات أساسية وضرورية للمواطنين، وبالتالي فإن الإضراب سيؤدي إلى إهدار مبدأ

⁹⁴ - عبدالوهاب ، محمد رفعت ، مبادئ وأحكام القانون الإداري/ مرجع سابق ص 93

⁹⁵ - خليل، علي عبدالفتاح(2002).الموظف العام وممارسة الحرية السياسية،/مرجع سابق ص 166.

⁹⁶ - خليل، علي عبدالفتاح ، الموظف العام وممارسة الحرية السياسية/ المرجع السابق ص170

رئيسي وهو مبدأ سير المرفق العام بانتظام واضطرار، وما قد يترتب على ذلك من تعطيل المصلحة العامة ومصلحة المتعاملين مع الإدارة على حد سواء .

3_ تعتبر الدولة صاحبة عمل وسلطة سياسية عامة ، وبهذه الصفة يعد الإضراب في مواجهتها عملاً من أعمال التحدي، مما يوجب عدم شرعيته من قبل الموظف العام.

في حين يرى أصحاب الرأي المؤيد لحق الموظف العام في الإضراب منطقية هذا العمل مستندين إلى الحجج التالية : (97)

1_ عدم الاعتداد بصحة ما قيل من أن إضراب الموظفين العامين من شأنه في جميع الحالات تهديد حياة الأمة، إذ أن بعض القطاعات الخاصة مثل(الأطباء، الصيادلة، المهندسين) تفوق في أهميتها وتأثيرها على حياة المواطنين من الوظائف العامة.

2_ إقرار الجميع بأن حق الموظفين في الإضراب لا يكون مطلقاً ، وإنما توضع عليه ضوابط توفق بين الحق في ممارسة الإضراب وبين ضرورة المحافظة على سير المرافق العامة والوفاء بالحاجات الأساسية للجمهور .

3_ إن الاعتراف بالحق النقابي للموظفين يتطلب بالضرورة الاعتراف بالتقائي لهم بالحق في الإضراب كأحد الوسائل الهامة والفاعلة للعمل النقابي وتحقيق أهدافه ، وإن إنكار هذا الحق سيؤدي إلى التقليل من شأن العمل النقابي وتجريده من أهم وسائله في سبيل المطالبة بالمصالح والأهداف المهنية . تؤدي إلى نتائج إيجابية

ويرى الباحث بأن أهمية المحافظة على سير المرفق العام بانتظام ، تجعل تنظيم الإضراب ووضع القيود على ممارسته أفضل من حظره ومنعه ولجوء الموظفون إليه بنوع من المخالفة والعشوائية مما سينعكس سلباً على الخدمات التي يقدمها المرفق العام ، وتقف حينها الإدارة عاجزة

⁹⁷ - خليل، علي عبدالفتاح ، الموظف العام وممارسة الحرية السياسية/ المرجع السابق ص198

أمام التوقعات الجماعية عن العمل ، إلا للاستجابة لمطالب المضربين وبالتالي عدم تحقيق الفائدة المقصودة من الحظر ذاته عندما اختار التشريع هذا الأسلوب للموظف .

المبحث الثالث

الإضراب في المواثيق الدولية

يُعد الإضراب من الحقوق الأساسية التي تناولتها واعترفت بها المواثيق الدولية لحقوق الإنسان وذلك لارتباطه الوثيق ببعض الحقوق الأخرى مثل الحق في العمل والحق في التنظيم النقابي، إلا أن هذا الحق جاء مقيدا وغير مطلق ويحق للدولة المعنية فرض بعض القيود عليه، وسيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين : يتحدث الأول عن ابرز المواثيق الدولية التي تطرقت لحق الإضراب ، ويتحدث الثاني عن اعتراف المواثيق الدولية بحق الدول بفرض قيود على الإضراب وشروط ذلك.

المطلب الأول

أبرز المواثيق الدولية التي نصت على الإضراب

اعترفت العديد من المواثيق الدولية لحقوق الإنسان بالإضراب واعتبرته من الحقوق الأساسية التي تناولتها ، ومن ابرز المواثيق الدولية التي نصت على هذا الحق مايلي :

1) الإعلان العالمي لحقوق الإنسان :

بالرغم من غياب النص الصريح على حق الإضراب في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلا أنه يستشف مما أكدته المادتين (22و23) منه ، والمتعلقتين بحقوق عدة ذات صلة بهذا الحق ومنها الحق في اختيار العمل بشروط عادلة ومرضية وبأجر عادل والحق في إنشاء النقابات العمالية والانضمام لها حماية لمصالحه.⁽⁹⁸⁾

⁹⁸ - علوان، محمد يوسف والموسى، محمد خليل(2011). القانون الدولي لحقوق الإنسان، ج1، عمان ، دار الثقافة ، ص 134 ، والبريزات ، احمد عطا ، إضراب الموظفين العموميين في القانون الأردني / مرجع سابق ص 72

(2) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية :

جاء النص على حق العمال في الإضراب بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي أقرته الأمم المتحدة عام 1966، وفي المادة الثامنة (د/1/8) منه، والتي نصت على (1- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي : (د) الحق في الإضراب، على أن يمارس طبقاً لقوانين الدولة المختصة) .

فالإضراب وفقاً لهذه المادة حق مشروع للعمال شريطة أن يباشر في نطاق القوانين الوطنية التي تنظمه، حيث أن الهدف من هذه الضوابط هو التوفيق بين حق العمال في ممارسة الإضراب للدفاع عن مصالحهم وحقوقهم الشخصية واعتبارات الصالح العام.⁽⁹⁹⁾

فهذه المادة قررت أن حق الإضراب يكون حقاً مشروعاً للعمال كوسيلة للدفاع عن المصالح المهنية ، على أن تتم ممارسته وفقاً للضوابط والقيود التي تضعها الدولة، وأعطت الاتفاقية كل دولة باعتبارها الحامية للنظام والمصلحة العامة ، الحق في وضع الضوابط والقيود لتحاشي التجاوز في ممارسة الإضراب ، بحيث لا يساء استعماله ويصبح أداة لهدم وتخريب الاقتصاد القومي، وبالتالي فإن القيود التي تضعها الدولة يجب أن تكون في أضيق حدودها وتهدف إلى التوفيق بين حق العمال في الدفاع عن مصالحهم وبين اعتبارات الصالح العام.⁽¹⁰⁰⁾

وقد تركت هذه المادة للدولة حق تنظيم ممارسة الإضراب وإمكانية تقييده وفقاً للقانون المحلي، ولكن التقييد يجب أن يراعي الشروط الواردة في متن العهد، وأهمها: ألا يؤدي التقييد إلى إهدار الحق، وأن يكون هذا التقييد في ضوء المبادئ المتعارف عليها بين الأمم، وهدفه الوحيد تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي.⁽¹⁰¹⁾ احقية المعلمين في الإضراب والامتناع عن التدريس

⁹⁹ - علوان، محمد يوسف والموسى، محمد خليل، القانون الدولي لحقوق الإنسان،/ مرجع سابق، ص 135

¹⁰⁰ - عبدالمحسن عبدالباسط، الاضراب في قانون العمل/ مرجع سابق ص 66

¹⁰¹ - الصرايرة ابراهيم (2012) احقية الموظفين العاميين في الاضراب في القانون الاردني"/ مقال منشور على موقع المركز الأردني

لحقوق الإنسان ، بتاريخ 2014/4/24.

ويلاحظ على صيغة النص الوارد في العهد أنها جاءت عامة ولا تتضمن الحالات التي يجوز فيها تقييد الإضراب، ولذلك عملت لجنة الحريات النقابية في منظمة العمل الدولية على بناء مجموعة من السوابق المتعلقة بممارسة الحريات النقابية، ومنها الحالات التي يجوز فيها تقييد الحق في الإضراب، حيث أقرت إمكانية تقييد هذا الحق في حالتين هما : (102)

- إضراب الموظفين الحكوميين الذين يمارسون السلطة باسم الدولة (العاملين في القوات المسلحة والشرطة والموظفين العموميين في المستويات الإدارية العليا) كون ممارسة هذه الفئات لحق الإضراب يؤدي إلى إلحاق الضرر بأمن المجتمع .

- الإضراب في مجال الخدمات العامة الأساسية فقط ، حيث اعتبرت اللجنة أن الخدمات الأساسية هي الخدمات التي يعرض توقف العمل فيها الحق في الحياة للخطر مثل (المستشفيات إمدادات المياه ، مراقبي خدمات الطيران الجوي) .

وأشار العهد صراحة في الفقرة الثانية من المادة الثامنة إلى انه " لا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم لهذه الحقوق " .

ويذكر بان الأردن صادق على هذا العهد عام (1975)، وأصبح جزءاً من النظام القانوني الأردني عام (2006). (103)

ويرى الباحث بان مصادقة الأردن على هذا العهد يعني اعتراف الاردن به ، وبالتالي فان حظر الإضراب في نظام الخدمة المدنية يتعارض مع المواثيق الدولية التي أشارت إلى حق الدول في فرض قيود على الإضراب ، وليس حظره ، من هنا لابد من إعادة النظر في حظر الإضراب بما يتناسب مع المواثيق الدولية التي يعتبر الأردن طرفاً فيها .

¹⁰² - يعقوب محمد (2011) ، اضراب المعلمين ، مقال منشور على موقع المركز الاردني لحقوق الانسان ، تاريخ 2014/6/22.

¹⁰³ - موقع المركز الأردني لحقوق الإنسان الإلكتروني (<http://www.nchr.org.jo/arabic>)

(3) الاتفاقية رقم (87) الصادرة عن منظمة العمل الدولية :

نصت هذه الاتفاقية على حق التجمع النقابي وحمايته ، وأكدت على أن شروط الإضراب المشروع يجب أن تكون مرتبطة بمطالب مهنية يمكن تنفيذها ، وإلا يكون من شأنها التقليل من الوسائل المتاحة أمام المنظمات النقابية ، وأشارت المنظمة إلى أنه قد يكون مقبولا فرض التزامات على النقابات المهنية أو العمال قبل الدعوة إلى الإضراب ، ولكن بشرط أن لا تكون هذه الإجراءات ثقيلة ولدرجة تجعل حدوث إضراب شرعي أمرا مستحيلاً.

ومع أن المواثيق الدولية والعديد من التشريعات اعترفت بحق الإضراب إلا أنه لا يوجد اتفاقية دولية للعمل مخصصة للإضراب ، واعتبرت لجنة الخبراء الدوليين " أن حق الإضراب هو حق ملازم لحق التجمع النقابي الذي نصت عليه الاتفاقية رقم (87) ولكن لا يكون هذا الحق مطلقا بل يجب أن يكون منظما بقواعد تحدد أشكال ممارسته.⁽¹⁰⁴⁾

هذا وحسب نصوص منظمة العمل فإنها لم تشترط أن تصادق الدول على اتفاقياتها وتضمنت بان الدول الأعضاء حتى ولو لم تصادق على الاتفاقيات ذات العلاقة فإنها ملزمة باحترام المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية وتعزيزها بحسن نية .⁽¹⁰⁵⁾

(4) الميثاق العربي لحقوق الإنسان :-

نص الميثاق العربي على حق الإضراب في المادة (3/35) حيث جاء فيها " تكفل كل دولة طرف الحق في الإضراب في الحدود التي ينص عليها التشريع النافذ ".⁽¹⁰⁶⁾

¹⁰⁴ - العبيدي، فريدة (2008). السلطة التأديبية لصاحب العمل، القاهرة/دار الكتب القانونية، ص240، وعبدالمعطي، أمل حمزه (2014). حق

الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، ط3، القاهرة، دار النهضة العربية، ص 63

¹⁰⁵ - الشبكة الالكترونية على موقع <http://ar.ammannet.net/documentary/news>

¹⁰⁶ - علوان، محمد يوسف والموسى، محمد خليل، القانون الدولي لحقوق الإنسان/ مرجع سابق ص 225

(5) الميثاق الاجتماعي الأوروبي :

تضمنت المادة (4/6) من الميثاق الاجتماعي الأوروبي لعام (١٩٦١)، والتي عدلت عام 1996/ نصا صريحا في شأن ممارسة الحق في الإضراب ، ونصت على : " بهدف ضمان الممارسة الفعالة للحق في التفاوض بشكل جماعي يتعهد الأطراف بتشجيع التشاور المشترك بين العمال وأصحاب العمل..... وان تعترف بحق العمال وأصحاب العمل بالعمل الجماعي في حال تضارب المصالح بما في ذلك حق الإضراب بموجب الالتزامات التي تنشأ عن الاتفاقيات الجماعية المبرمة مسبقا "

كما أشار الميثاق إلى الحق في اللجوء إلى الإضراب بالنسبة للموظفين مع استثناء بعض الفئات مثل الشرطة والقوات المسلحة.⁽¹⁰⁷⁾

المطلب الثاني

المواثيق الدولية وحق الدول في فرض قيود على الإضراب

بالرغم من اعتراف المواثيق الدولية لحقوق الإنسان بالإضراب واعتباره من الحقوق الأساسية التي تناولتها ، إلا أنها أعطت الدول الحق في فرض بعض القيود المحددة عليه، وقيدت ممارسته بمراعاة القوانين الوطنية وما تضعه من أحكام وضوابط في هذا الشأن، وبالتالي فإن الحق في الإضراب ليس مطلقا بل يجب أن يقنن ويقيّد بصورة لا تتجاوز فيها أهدافه وذلك بقصد تجنب الإضرار بالمصالح العامة ، وعليه فهناك دول تقنن حق الإضراب، ودول تتجاهله فلا تحظره ولا تقننه، ودول أخرى تضع عقوبات جنائية بحق المضربين.⁽¹⁰⁸⁾

¹⁰⁷ - عبد المعطي، أمل محمد ، حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة، مرجع سابق ص 62

¹⁰⁸ - البريزات ، احمد عطا ، إضراب الموظفين العموميين في القانون الأردني / مرجع سابق ص 72

وقد اشترطت المواثيق الدولية⁽¹⁰⁹⁾ عدد من الشروط يجب مراعاتها عند قيام الدول بفرض أي قيود على حقوق الإنسان ومنها الحق في الإضراب ، وحتى لا تقوم الدولة بفرض ما تشاء من القيود ليكون ذريعة لها للتهرب والتحلل من الالتزامات التي تفرضها عليها الاتفاقيات الدولية، ومن الشروط الواجب مراعاتها عند قيام الدول بفرض القيود ما يلي:-⁽¹¹⁰⁾

أولاً: أن تكون القيود مفروضة بموجب القانون:

تتطلب الاتفاقيات الدولية التي تعنى بحقوق الإنسان ، أن تكون القيود التي يمكن للدول الأطراف في الاتفاقيات وضعها على الحقوق المعترف بها، منصوص عليها في القانون الخاص للدولة، حيث نصت المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على :

" تقرر الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية بأنه يجوز للدولة في مجال التمتع بالحقوق التي تؤمنها تمسحياً مع الاتفاقية الحالية، أن تخضع هذه القيود المقررة في القانون فقط" .

ويقصد بالقانون في هذه المادة أن تكون القيود على الحقوق وارده في القانون الوطني الصادر عن السلطة المخولة في إصدار القوانين في الدولة المعنية .

ثانياً: بيان الهدف المراد تحقيقه من فرض القيود:

عرفت المادة الرابعة من العهد ذاته الهدف بقولها "..... و لغايات تقرير الرخاء العام في مجتمع ديمقراطي فقط " ، أي بمعنى أن يكون الهدف من القيود التي تضعها الدولة هو حماية تحقيق الأمن الوطني والنظام العام والمحافظة على سلامة أراضي الدولة وتحقيق الرخاء الاقتصادي.

¹⁰⁹ - جاء ذلك في المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي أقرته الأمم المتحدة عام 1966 .

¹¹⁰ - عبدالمحسن عبدالباسط ، الاضراب في قانون العمل/ مرجع سابق ص 300 -304

ثالثاً: التناسب بين القيود والأهداف:

جاء في المادة (1/5) من العهد ذاته " ليس في الاتفاقية الحالية ما يمكن تفسيره بأنه يجيز لأية دولة أو جماعة أو شخص أي حق في الاشتراك بأي نشاط أو القيام بأي عمل يستهدف القضاء على أي من الحقوق أو الحريات المقررة في هذه الاتفاقية لدرجة اكبر مما هو منصوص عليه في الاتفاقية الحالية ".

أي أن العهد اشترط في القيود التي تضعها الدول الأطراف على الحقوق والحريات أن تكون متناسبة مع الهدف الذي حدا بالدولة إلى وضعها، بشكل يمنع تعسف الدولة في فرض القيود على الحقوق ، وبدرجة لا ترقى إلى حد إلغاء أي من الحقوق الواردة في الاتفاقية أو تحظر ممارستها بالكامل.

ولمعرفة فيما إذا كان القيد ضروريا من عدمه في مجتمع ديمقراطي يقوم على سيادة القانون فإن الهيئات الدولية المكلفة بالرقابة على هذه القيود تستعين للكشف على هذه القيود بالقانون المقارن في الدول الأطراف في الاتفاقية ، ولكن مع مراعاة بعض الظروف الاستثنائية التي تجعل الحظر أمرا ضروريا للدولة.(111)

ووفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان يجوز حظر الإضراب في بعض الخدمات أو المنشآت الجوهرية ولكن يجب أن لا تعامل منشآت الدولة جميعها على أنها منشآت جوهرية ، وقد بينت منظمة العمل الدولية بعض الأنشطة الجوهرية التي من الممكن منع الإضراب فيها مثل الخدمات المتعلقة بالإمداد بالمياه وعمال المستشفيات ومراقبي خدمات الطيران الجوي.(112)

¹¹¹ - عبدالمحسن عبدالباسط، الإضراب في قانون العمل/ مرجع سابق ص 300

¹¹² - فهمي ، مصطفى ابوزيد(1975). الوجيز في القانون الإداري ، ط1، جامعة الإسكندرية ص 140

المبحث الرابع

الإضراب في التشريع الأردني

مقدمة

شهدت الأردن خلال السنوات القليلة الماضية موجة من الإضرابات المهنية في عدد من المؤسسات الحكومية ، وبالرغم من حظر الإضراب للموظفين العاملين في الأردن ، إلا أن ذلك لم يمنع الموظف من تنفيذ الإضرابات العشوائية ، التي أثرت سلبا على سير المرافق العامة ، وتقديم الخدمات للمواطنين ، وذلك بهدف الضغط على الحكومة ، لتحقيق عدد من المطالب تتعلق بتحسين الظروف المعيشية للموظفين ، ومع ذلك تعاملت الحكومة مع الموظفين بكل حكمة وعقلانية ، ولم تتخذ أي عقوبات تأديبية بحقهم ، بل تجاوبت في كثير من الأحيان مع مطالبهم .

وسيتم في هذا المبحث الحديث عن مفهوم الإضراب وآثاره في التشريع الأردني ، والقواعد القانونية النازمة له، ودواعي تنظيمه ودور النقابات والأحزاب ومنظمات المجتمع المدني وأشخاص المجتمع المحلي من الإضراب .

المطلب الأول

مفهوم الإضراب في التشريع الأردني

لم يضع المشرع الأردني من خلال نظام الخدمة المدنية أو قانون العمل (رقم 8/1996) تعريفا للإضراب مثلما كان الوضع في قانون العمل القديم الملغي (رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ م في المادة/٩٠) والذي كان يعرفه على أنه " توقف مجموعة من العمال عن العمل بسبب نزاع عمالي

»(113)

¹¹³ البريزات، احمد عطا، إضراب الموظفين العموميين في القانون الأردني / مرجع سابق ص 34

كما أن القضاء الإداري الأردني لم يتطرق لغاية الآن إلى مسألة إضراب الموظفين ، ولم يصدر أي حكم لمعاقبة أي موظف سبق وشارك في إضرابات أدت إلى عرقلة العمل في المرافق العامة، وبالتالي لا يوجد هناك أي تعريف للإضراب صادر عن المحاكم الأردنية .

ويرى الباحث أن نظام الخدمة المدنية في تعديله الأخير (رقم 82/ لعام 2013) وفي المادة (2/169) عندما أشار إلى حالات فقدان الموظف لوظيفة، قد عرّف الإضراب بطريقة غير مباشرة بأنه " توقف أو امتناع الموظف عن تأدية مهام وظيفته" (114) .

المطلب الثاني

دوافع تنظيم الإضراب في الأردن

قام المشرع الأردني ومنذ البداية بقطع الطريق على الموظف العام من خلال حظر الإضراب ، ولعدم وجود أي حاجة تستدعي إعادة النظر في هذا الحظر بقيت الأمور في الأردن تسير بالشكل الصحيح ، ولكن مع تغير العديد من الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وتأثر الموظف الأردني بالأحداث السياسية التي حدثت مؤخراً في العديد من الدول العربية وخاصة الدول القريبة من الأردن ، جعلت الموظف يتغير إلى درجة انه أصبح يطالب بتغيير أو تعديل العديد من أوضاع الوظيفة العامة ، وخاصة تعديل الرواتب في ظل ارتفاع الأسعار وتراجع الأوضاع الاقتصادية في الأردن .

كل هذا دفع الموظف بالخروج على حظر الإضراب، وبدأ ينفذ الإضرابات العشوائية وبشكل يضر بسير المرافق العامة ويمتنع عن تقديم الخدمة للمستفيدين من هذه المرافق ، من منطلق الضغط على الدولة للاستجابة لمطالبه ، وبدأ الإضراب في الأردن ينتقل من مرفق إلى آخر كانتشار السرطان في الجسم .

¹¹⁴ نظام الخدمة المدنية رقم 82 لعام 2013

ومع أن الدولة تعاملت بكل حكمة وعقلانية مع هؤلاء المضربين، ولم تتخذ بحقهم أي عقوبات تأديبية ، وتجاوبت في كثير من الأحيان مع مطالبهم ، إلا أن استمرار لجوء الموظف إلى الإضراب ، واستمرار عدم اتخاذ العقوبات التأديبية بحقه ، سيضع الحكومة في حرج من خلال تعطيل الحظر حسب نظام الخدمة المدنية، والاستجابة لمطالب الموظفين المضربين الذين خرجوا على القانون ونفذوا إضرابات محظورة بموجب نظام الخدمة المدنية الذي يوجب عقوبات تأديبية بحق الموظف قد تصل إلى حد الفصل من الوظيفة .

لذلك فإن حظر الإضراب في الأردن ، وقيام الموظفين العاملين بممارسته واللجوء إليه في العديد من الحالات أصبح غير منطقي ويستدعي إعادة النظر من جديد في تشريع يضمن تنظيم هذا الحق لا حظره ، بشكل يتوافق مع الاتفاقيات الدولية التي منحت الدولة الحق في وضع القيود والضوابط لتنظيم ممارسة الإضراب ، باعتبارها مسؤولة عن حسن سير المرافق العامة .

ويرى الباحث بأن الحاجة تبرز في الأردن بضرورة تدخل المشرع لتنظيم ممارسة حق الإضراب في مجال المرافق العامة على أساس أن المشرع أجدر في التوفيق بين المحافظة على سير المرافق العامة وبين حق الموظفين في ممارسة الإضراب، وأن ترك المشرع لمسألة تنظيم هذا الحق يمكن أن يؤدي إلى نتائج ضارة بالمصلحة العامة .

وهناك العديد من الضرورات العملية التي تحتم سرعة التدخل لوضع التشريع الجديد الذي ينظم حق الإضراب، ومنها ما يلي:

- 1_ خطورة الإضراب على العملية الإنتاجية للمرافق العامة ، وبالتالي فإن عدم وجود تنظيم يبين القيود والضوابط لممارسة الإضراب قد يؤدي إلى وجود الفوضى والتخريب الذي سينعكس سلباً على الأداء واستقرار علاقات العمل وبالتالي توقف سير المرافق العامة.

2_ عدم تدخل المشرع في تنظيم حق الموظفين في ممارسة الإضراب لم يمنعهم من ممارسته وبطرق متعددة لا توجد أي قواعد تحكمها وتحدد مدى مشروعيتها.

3_ زيادة التوجه نحو الخصخصة الأمر الذي يترتب عليه زيادة شركات القطاع الخاص وتراجع دور الدولة في إدارة المرافق العامة، مما يعني السماح لقطاعات أكبر من العمال في القطاع الخاص بالإضراب.

4_ قيام المشرع الأردني بتنظيم حق الإضراب حسب قانون العمل للقطاع الخاص ، وبالتالي لا ضرر من قيامه بالسماح به في القطاع العام مع ضبطه وتنظيمه وفرض شروط وإجراءات تكفل عدم ممارسته بعشوائية وعدم مسؤولية.

المطلب الثالث

موقف المشرع الأردني من إضراب الموظف العام

يعتبر الإضراب وبجميع أشكاله من أهم الأمور التي تعرقل سير المرافق العامة ، لذلك فإن معظم التشريعات ومن بينها التشريع الأردني قد حظرت في هذه المرافق وخولت السلطة العامة اتخاذ الإجراءات اللازمة لمنعه وتوقيع العقوبات بحق المضربين سواء كان ذلك بالنص في قوانين العقوبات أو بالنص في تشريعات الوظيفة العامة، وفيما يلي نشير الى القواعد القانونية التي تطرقت لذلك :

أولا : الدستور:

كفلت المادة (15) من الدستور الأردني حرية التعبير عن الرأي لكل أردني ونصت على " تكفل الدولة حرية الرأي، ولكل أردني أن يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير، بشرط أن لا يتجاوز حدود القانون ".⁽¹¹⁵⁾

لذلك فإن هذه المادة قد أباححت لكل أردني حرية الرأي والتعبير ، وبالتالي فإن الإباحة تشمل كل الأردنيين بما فيهم الموظفين العمامين ، كون الإضراب كأحدى وسائل التعبير عن الرأي مكفول حسب هذه المادة ، إلا أن المشرع الأردني عاد وحظر إضراب الموظفين العمامين في نظام الخدمة المدنية ، كون الدستور عهد في المادة (120) إلى مجلس الوزراء إصدار أنظمة لتحديد كيفية تعيين الموظفين العمامين وعزلهم والإشراف عليهم وتحديد صلاحيتهم واختصاصاتهم ، وأن مجلس الوزراء قام بتنظيم ذلك من خلال نظام الخدمة المدنية الذي تضمن مبدأ الحظر ، وبالتالي ليس هناك أي تعارض بين مادتي الدستور كون الأولى كفلت حق الرأي والتعبير في حين نظمت الثانية الوظيفة العامة التي جاء الحظر من خلالها.⁽¹¹⁶⁾

كما وكفلت (المادة 23) من الدستور حق العمل لجميع الأردنيين وعلى الدولة أن توفره لهم وتحميه وتضع له تشريعاً ينظمه، وان تكفل للعمال تنظيمًا نقابيا حرا ضمن حدود القانون. وقد أقر الدستور الأردني في المادة (16) حق عقد الاجتماعات وتأليف الجمعيات والنقابات وتشكيل الأحزاب السياسية في حدود القانون.

ويرى الباحث بان موقف نظام الخدمة المدنية بحظر الإضراب يتعارض مع مواد الدستور وجوهرها ، خاصة وان حرية الرأي والتعبير في الدستور جاءت عامة لجميع

¹¹⁵ - دستور المملكة الاردنية الهاشمية

1- نصت المادة (120) من الدستور الأردني على " التقسيمات الإدارية في المملكة الأردنية الهاشمية وتشكيلات دوائر الحكومة ودرجاتها وأسمائها ومنهج إدارتها وكيفية تعيين الموظفين وعزلهم والإشراف عليهم وحدود صلاحيتهم واختصاصاتهم تعيين بأنظمة يصدرها مجلس الوزراء بموافقة الملك ".

المواطنين ، ولم تستثنِ الموظف العام بحكم وظيفته ، وبالتالي فإن حقه الدستوري بالرأي والتعبير يبقى قائماً ، وإن المبرر الوحيد بحظر الإضراب في الأردن يكمن في حرص المشرع على مبدأ دوام سير المرفق العام .

ثانيا : نظام الخدمة المدنية:

جاء حظر الإضراب وتقرير عقوبات تأديبية بحق الموظفين العاملين المضربين في نظام الخدمة المدنية منذ صدور نظام الموظفين رقم(1/ لسنة 1958) في المادة (80/ج)⁽¹¹⁷⁾ ومرورا بتعديلات النظام حتى التعديل الأخير (رقم 82/ لعام 2013) والذي بدأ العمل به اعتبارا من تاريخ (2014/1/1)، حيث جاء حظر الإضراب في المادة (68/ ج) منه تحت باب واجبات وأخلاقيات الوظيفة العامة ، فنصت المادة(68) على

" يحظر على الموظف وتحت طائلة المسؤولية التأديبية الإقدام على أي من الأعمال التالية:
ج- استغلال وظيفته لخدمة أغراض أو أهداف أو مصالح حزبية أو القيام أو الاشتراك في أي مظاهرة أو إضراب أو اعتصام أو التحريض عليها أو أي عمل يمس بأمن الدولة ومصالحها، أو يضر أو يعطل مصالح المواطنين والمجتمع والدولة."

كما جاء في نفس المادة فقرة (أ) حظر ترك العمل أو التوقف عنه دون إذن مسبق.⁽¹¹⁸⁾

من جهة ثانية تضمن تعديل نظام الخدمة الأخير رقم (82) المشار إليه سابقا، إضافة جديدة تحت باب انتهاء الخدمة وفقدان الوظيفة في المادة (2/169) والتي نصت على

" يعتبر الموظف فاقدا لوظيفته في أي من الحالات التالية:- 2.....- إذا تغيب عن وظيفته دون إجازة قانونية أو دون عذر مشروع أو توقف أو امتنع عن تأدية مهام وظيفته فعليا لمدة

¹¹⁷ - موقع ديوان الخدمة المدنية الالكتروني

¹¹⁸ - نظام الخدمة المدنية رقم 82/ لسنة 2013

خمسة أيام عمل متصلة أو متقطعة خلال السنة ، ولا يعتبر الدخول إلى أماكن العمل والخروج منه دواما فعليا ولو افترن ذلك بتوقيع الموظف على سجل الدوام . " (119)

ويرى الباحث بان المشرع الأردني قد عالج في هذه المادة تعريف الإضراب بطريقة غير مباشرة من خلال تأكيده على توقف الموظف عن العمل أو امتناعه عن تأدية مهام الوظيفة حتى ولو كان الموظف متواجدا داخل مقر العمل ، وبالتالي فان المشرع قد تجاوز في هذا التعديل غياب تعريف الإضراب في المادة (68) من النظام ذاته وفصل مسألة التوقف عن العمل بشكل أكثر وضوحا، وخاصة توقف الموظف عن العمل مع بقاءه متواجدا داخل مقر العمل حتى لا يتخذ بحقه أي عقوبات تأديبية ، ولكن التعديل الأخير جاء صريحا بخصوص الإضراب أو الامتناع عن تقديم الخدمات للمواطنين ، وذلك لقناعة المشرع الأردني بان المرافق العامة والموظف العام فيها ، وجدت أصلا لخدمة المواطن وتقديم الخدمات له .

ويرى الباحث أيضا أن هذه الغاية جاءت صريحة في مدونة " قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة" الصادرة عن وزارة تطوير القطاع العام استنادا لأحكام المادة (67) من نظام الخدمة المدنية رقم (82/لعام 2013) في المادة (5/د) " التأكيد على أن الموظف العام هو خادم للمواطنين ومثلي الخدمة ، ووجوده في وظيفته مكرس لهذه الغاية ، وان كان له من سلطة فهي لخدمتهم لا عليهم " ، كما جاء في نفس المدونة في المادة (6/ز) وتحت بند واجبات الموظف العام " الالتزام بطرق التظلم الواجبة الإلتباع " (120)

وأوجب نظام الخدمة المدنية في المادة (69/ج) على الإدارة أن تكفل للموظف حق التظلم حال شعوره بأي ظلم قد يقع عليه، وأكدت على وجود الضمانات اللازمة للموظف عند تطبيق الإجراءات والعقوبات التأديبية بحقه .

119 - نظام الخدمة المدنية رقم 82/ لسنة 2013
120 - موقع وزارة تطوير القطاع العام الالكتروني

ومن جانبها أظهرت الدراسة الميدانية⁽¹²¹⁾ بأن عدد من مسؤولي ديوان الخدمة المدنية أكدوا على حظر الإضراب وبقاء النظام كما هو ، كون نظام الخدمة المدنية الحالي نظم عملية اعتراض الموظف على أي قرار أو أي مطالب بما لا يضر بمصلحة العمل من خلال أسس واضحة ، وذلك من خلال اللجوء إلى المسؤول مباشرة أو المدير والتدرج في المستويات الإدارية وفي حال عدم تلبية مطالبه اوجد النظام قسم للتظلمات في كل وزارة ، وبإمكان الموظف مراجعتها وتقديم شكواه أو وجهة نظره إليها، وفي حال عدم الاستجابة بإمكان الموظف مراجعة قسم التظلم في ديوان الخدمة المدنية وفي حال أبعد من ذلك مراجعة ديوان المظالم ، وأن حظر الإضراب بالنظام جاء لأهمية الخدمة التي يقدمها الموظف للمواطن كون المواطن هو أساس وجود الوظيفة العامه وبالتالي وجود الموظف .

كما بينت الدراسة بان نسبة الذين لا يعرفون بأن نظام الخدمة المدنية يحظر الإضراب على الموظف العام بلغت (57,8%) ، وان الإناث وبنسبة (52,9%) هن الفئة الأكثر عدم معرفة بذلك ، وهذا ما يدعو إلى ضرورة إتباع سياسة التثقيف الوظيفي وشرح نظام الخدمة المدنية وبيان حقوق الموظف وواجباته من خلال إخضاع الموظف إلى دورات تدريبية وتثقيفية وخاصة عند بداية تعيينه والتحاقه بالخدمة .

ثالثاً : قانون العمل :

يُنظم قانون العمل الأردني (رقم 8 لعام/ 1996) علاقات وشؤون العمل في القطاعات والمؤسسات الخاصة ، ومع أن القانون لم يتضمن نصاً صريحاً يُبيح الإضراب ، إلا أنه نظم حق الإضراب والإغلاق في نصوص المواد (134 ، 135 ، 136) من خلال وضع شروط وإجراءات

¹²¹ - قام الباحث بإجراء مقابلات شخصية مع عدد من مسؤولي الديوان

يجب توافرها عند قيام الإضراب أو الإغلاق ، والعقوبات المقررة حال مخالفة هذه الشروط ، بحيث لا يؤثر ذلك على المؤسسة وإنتاجيتها. (122)

وجاء في هذه المواد بأنه لا يجوز لأي عامل أن يضرب دون إعطاء إشعار لصاحب العمل قبل مدة لا تقل عن أربعة عشر يوما من التاريخ المحدد للإضراب. (123)

ومع أن قانون العمل ينظم علاقات وشؤون العمل في القطاعات والمؤسسات الخاصة ، إلا أن هناك فئة تعمل بنظام المياومة داخل المرافق العامة في الأردن ، ينطبق عليها هذا القانون ، وبالتالي يرى الباحث بأن هذه الفئة وحسب قانون العمل لها الحق في الإضراب شريطة التقيد بالشروط الواردة بالقانون حوله، الأمر الذي يستدعي تدخل المشرع لمعالجة هذا التداخل بين قانون العمل ونظام الخدمة المدنية ، وعليه يرى الباحث بضرورة شمول هذه الفئة بنظام الخدمة المدنية كونها تعمل في مرفق عام ، وما ينطبق على الموظفين ينطبق عليها.

رابعاً: قانون العقوبات :

يخلو قانون العقوبات الأردني من أي نص يقضي بمعاقبة أو تجريم موظفي المرافق العامة الذين يضربون عن أعمالهم. (124)

¹²² - علي ، عامر محمد (1992). شرح قانون العمل الأردني، الطبعة الأولى، عمان ، المركز القومي للنشر ، ص 258

¹²³ - قانون العمل الاردني رقم (1996/8)

¹²⁴ - الطهراوي هاني / مرجع سابق ص 298

المطلب الرابع

دور منظمات المجتمع المدني في الإضراب⁽¹²⁵⁾

تشمل مؤسسات المجتمع المدني العديد من المنظمات وعلى رأسها الأحزاب والنقابات المهنية، ونظرا لأهميتهما ودورهما في مجال الإضراب ، فإننا سوف نتطرق إلى ذلك من خلال فرعين: نتحدث في الأول حول دور النقابات المهنية في الإضراب ، ونتحدث في الثاني عن دور الأحزاب في الإضراب .

الفرع الأول

دور النقابات المهنية في الإضراب

أولاً: دور النقابات في تنظيم الإضراب :

النقابات العمالية هي تنظيمات جماعية يشكلها أبناء المهنة الواحدة أو مجال معين بهدف الدفاع عن حقوقهم وتمثيل مهناتهم والنهوض بأحوالهم وحماية مصالحهم ، فالنقابات تقوم بدور حيوي في رعاية شؤون منتسبيها والسعي دوماً لما فيه مصلحتهم وتحقيق مطالبهم التي تتمثل عادة في تحسين شروط العمل وظروفه والحصول على مكتسبات أفضل ، وتتبنى النقابة أي نزاع جماعي بين العمال وأصحاب العمل وتكون طرفاً رئيساً ممثلاً للعمال فيه وتقوم بإجراء المفاوضات نيابة عنهم.⁽¹²⁶⁾

ولما كان حق الإضراب حقاً فردياً يمارسه العمال بطريقه جماعية للدفاع عن مصالحهم المهنية ، فقد يتطلب إعلان الإضراب وتنظيمه في كثير من الأحيان تدخل النقابة التي يتبع لها العمال، كونها أجدراً على إعلان الإضراب وتنظيمه، بما يتوافر لها من إمكانيات مادية ومالية من شأنها أن تجعل الإضراب الذي تعلنه وتشرف عليه ، أكثر فاعلية وتأثيراً على صاحب العمل لحمله

¹²⁵ - يتضمن الملحق رقم (2) آراء عدد من المواطنين والنواب والقضاة والمحامين حول الإضراب

¹²⁶ - ابوهزيم، ياسمين عبد الوالي (2001). النقابات العمالية ونزاعات العمل الجماعية، الطبعة الأولى، عمان، ص21 يتضمن الملحق رقم (2) آراء عدد من المواطنين والنواب والقضاة والمحامين حول الإضراب

على سرعة إجابة المطالب العمالية ، مما يوفر للإضراب مزيداً من الفاعلية والتأثير في الضغط على صاحب العمل لحمله على سرعة إجابة المطالب العمالية ويتيح فرص نجاح الإضراب.⁽¹²⁷⁾

وقد اعترف قانون العمل الأردني (المادة/2) بدور النقابة في النزاعات العمالية الجماعية ، عندما عرّف هذا النزاع بأنه النزاع الذي ينشأ بين النقابة وصاحب العمل أو نقابة أصحاب العمل، وذلك حول تطبيق عقد عمل جماعي أو تفسيره .

ويرى الباحث بأن النقابات المهنية في الأردن وفي ظل حظر الإضراب في القطاع العام والسماح به في القطاع الخاص ، يجعلها تقع في حرج ، كونها تضم أعضاء في القطاعين العام والخاص ، وإن حصول عضو فيها على مزايا في أحد القطاعين لا يؤدي إلى حدوث مكتسبات لدى العضو في القطاع الآخر ، مما ينفي وجود مبدأ المساواة في الأجور أو الحقوق لدى المهنة الواحدة ، إضافة إلى مشروعية الإضراب لدى القطاع الخاص وتحريمه على القطاع العام وبالتالي التفرقة بين أبناء النقابة الواحدة مما سيؤدي إلى وجود خلل بين أبناء هذه المهنة.

ومن جانبه بينت الدراسة الميدانية أن آراء العديد من النقابات المهنية تفاوتت بين مؤيد ومعارض للإضراب في القطاع العام لأهمية الخدمات التي يقدمها هذا القطاع للمواطنين ، فبينما أكدت نقابتا الأطباء والتمريض على أنهما ضد اللجوء إلى الإضراب في المهن الطبية تحديداً، وذلك لأهمية هذه المهنة للمواطنين وخطورتها حال تنفيذ الإضراب ، ترى نقابة المعلمين بشرعية إضراباتها كون مهنة التعليم ليس فيها خطورة على حياة المواطنين .

وأوضحت الدراسة بأن نسبة (87%) من العينة لديهم نقابات مهنية ، وهذا يدل على مدى تجاوب المشرع الأردني مع النصوص الدستورية/المادة (16) من الدستور والتي تعطي العمال حق

إنشاء النقابات ، كما بينت الدراسة بان ما نسبته (73,3 %) من الموظفين يلجأون إلى نقاباتهم قبل تنفيذ الإضرابات.

ومع ذلك فان غالبية النقابات المهنية التي شملتها الدراسة ، ترى ضرورة تنظيم الإضراب في القطاع العام بشكل يسمح بالتوقف التدريجي عن العمل لحين الاستجابة لمطالب الإضراب المهنية والممكنة بعيدا عن أي أهداف سياسية .

وبينت الدراسة أن نسبة الذين يرون بترك مسألة تنظيم الإضراب للنقابات (61,4%) ، وهذا دليل على مدى قناعة الموظفين بدور النقابات المهنية في تحصيل المطالب لأعضائها ومدى نجاح العمل النقابي وقوته في الأردن ، وبينت الدراسة أن موظفي وزارتي التربية والصحة مع ترك مسألة التنظيم للنقابات ، بينما موظفي وزارتي الأوقاف والتنمية الاجتماعية يرون بتولي الحكومة مسألة تنظيم الإضراب ، ونعتقد بان موقف وزارتي الأوقاف والتنمية الاجتماعية نابع من عدم توفر نقابة لديهم وبالتالي قلة معرفة أهمية العمل النقابي لدى هؤلاء .

ثانيا : دور النقابات بالمشاركة في الإضراب :

ساهمت النقابات العمالية في الأردن بالإشراف والتنظيم على العديد من الإضرابات التي شهدتها المملكة ، وبالرغم من أن قوانين إنشاء هذه النقابات لم تتضمن حق النقابات في الدعوة أو الإشراف على تنظيم الإضرابات ، إلا أن النقابات بدأت تتدخل في هذا الإطار من منطلق سماح قوانينها بحماية أعضائها والدفاع عن حقوقهم ، مستغلة العمل الجماعي وقوته وتأثيره في القطاع العام ، وعدم قيام الحكومة بإيقاع عقوبات جماعية بحق المشاركين بالإضراب .

ويرى الباحث بان خطورة تدخل النقابات في إضراب الموظفين تكمن في حال سيطرة بعض الأحزاب السياسية على هذه النقابات ، وبالتالي قيام الحزب بفرض توجهاته وأهدافه على الإدارة

العامّة ، وقد تكون هذه التوجهات أحيانا ذات أهداف خاصة ، يتم تنفيذها من خلال استغلال المطالب المهنية للموظفين .

ومن أمثلة مشاركة النقابات في الإضراب في القطاع العام مايلي :

1- نقابة الأطباء .

نفذ أطباء وزارة الصحة في المستشفيات والمراكز الصحية الحكومية ، وبدعوة من النقابة ، خلال العام 2011/ إضرابا مفتوحا عن العمل استمر (62) يوما ، وذلك للمطالبة بعدة مطالب منها : إقرار نظام خاص يحسن ظروفهم المعيشية ، توفير حماية للأطباء من الاعتداءات التي يتعرضون لها خصوصا العاملين في أقسام الطوارئ.

ومع أن الأطباء حملوا وزارة الصحة مسؤولية تفاقم الوضع وعدم الاستجابة لمطالبهم وتنفيذها ، وتردي أوضاعهم المعيشية والمادية وتجاهل الوزارة لمطالبهم ، أكدوا خلال إضرابهم باستثناء الحالات الطارئة وحالات الولادة والعناية المركزة والحديث من الإضراب ، وهذا ما أكدته الدراسة الميدانية التي أجراها الباحث وسيتم التطرق فيها من خلال الفصل الرابع من هذه الدراسة إلى موقف الأطباء من الإضراب ، والتعامل مع الحالات المرضية الطارئة والضرورية.

وقامت النقابة بتشكيل لجان لمتابعة تنفيذ الإضراب ، وتم تعليقه لحين صدور إعادة الهيكلة وبعدها تم قبول الهيكلة الجديدة التي أنصفت الأطباء نوعا ما ، ولكن بقيت مطالب الأطباء لتحسين الوضع وخاصة رفع علاوة الفنية من (200-260%) للاختصاص ، ومن (160-200%) للطبيب العام ، وكذلك تحويل علاوة العمل الإضافي إلى علاوة بدل تفرغ بما مجموعه (35%) من الراتب الإجمالي، لغاية تاريخه دون تنفيذ.

ويشار في إضراب الأطباء إلى أن بعض الكوادر التمريضية والمخبرية والفنية شاركت في

الإضراب تضامنا معهم.

2- نقابة المعلمين

جاءت نقابة المعلمين نتيجة ثمار إضرابات المعلمين وإصرارهم خلال العام 2011 على إنشاء نقابة لهم ، وقد تجاوبت الحكومة مع مطالبهم تماشياً مع الدستور الذي يكفل لهم هذا المطلب ، ومنذ قيام النقابة نفذت العديد من الإضرابات كان بعضها ذا مطالب مهنية خاصة بالمعلمين ، والبعض الآخر وخاصة الإضراب الذي تم تنفيذه للاحتجاج على رفع أسعار المشتقات النفطية عام/2012 غير مهنية ، تبنت فيه نقابة المعلمين تنصيب نفسها للدفاع عن كافة فئات المجتمع الأردني ، فمارست هذه النقابة الفتية إضراباً سياسياً للضغط على الدولة للتراجع عن قرارها . ويرى الباحث في هذا الإضراب بأنه إضراباً سياسياً بحثاً موجه مباشرة ضد قرارات الحكومة .

واثر قيام الحكومة بتعديل نظام الخدمة المدنية وتطبيقه منذ مطلع العام/2014 ، نفذت النقابة إضرابات متقطعة ، وهددت بتاريخ 2014/5/10 من خلال بيان أصدرته باللجوء إلى الإضراب الكامل مطلع العام الدراسي القادم 2015/2014 ، في حال عدم استجابة الحكومة لمطالبها المتمثلة بتعديل عدد من مواد نظام الخدمة المدنية ، تحقيق امن وحماية المعلم ، بتعديل نظام الخدمات الصحية ونظام صندوق ضمان التربية.

3- نقابة الممرضين:

نفذت النقابة إضراباتها خلال العام / 2012 للمطالبة برفع علاوة العمل الإضافي والعلاوة الفنية ، وتم تعليق الإضراب رغم عدم تحقيق المطالب إيماناً من النقابة بالشعور بالمسؤولية ، وفي

بداية العام/2014 نفذت النقابة إضراباً فردياً بشخص النقيب أمام رئاسة الوزراء لإعادة التأكيد على المطالب السابقة وأملاً في تحقيقها ، إلا أنها لم تحقق أي شيء منها حتى تاريخه.

الفرع الثاني

موقف الأحزاب السياسية من الإضراب

ترى بعض الأحزاب التي شملتها الدراسة الميدانية ، ضرورة وجود تشريع يُنظم الإضراب في المرافق العامة ، شريطة اللجوء إليه بعد استنفاد الطرق السلمية والحوار، وان يتم حظر الإضراب بالمرافق التي تقدم خدمات مرتبطة بحياة الإنسان مثل الخدمات الصحية والطوارئ .

كما ترى أن الإضراب لا يعني حصول الموظفين على كل مطالبهم ويجب أن يكون هناك تنازلات من قبل الطرفين للوصول إلى حل مرضي ، مع إمكانية اللجوء إلى الإضراب التدريجي بهدف إيصال الرسالة المطلوبة وعلى فترات متقطعة تبدأ على سبيل المثال بعد ساعات الدوام ، ومن ثم تنتقل إلى ساعات الدوام بشكل تدريجي مع زيادة مدة الإضراب في كل يوم وصولاً إلى الإضراب الكلي ولحين الاستجابة إلى مطالب الإضراب التي يجب أن تكون منطقية وقابلة للتطبيق .

المطلب الخامس

موقف النواب وأشخاص المجتمع المحلي من الإضراب

من خلال رصد وجهات نظر عدد من النواب وأشخاص من المجتمع المحلي حول الإضراب⁽¹²⁸⁾ من بينهم: مواطنين ، وقضاة ، ومحامين ، تبين مايلي:

¹²⁸ - هذه الآراء جاءت نتيجة لمقابلات شخصية عشوائية أجراها الباحث مع هذه الجهات ولم تذكر الأسماء رغبة من الباحث برفع الحرج.

- تراوحت آراء عدد من النواب قابلهم الباحث ومنهم نواب في اللجنة القانونية⁽¹²⁹⁾، بين متشدد يرى أن من حق الدولة منع الإضراب في المرافق العامة وتفعيل العقوبات المفروضة بحق المضربين حسب نظام الخدمة المدنية ، وبين من يرى أن الإضراب حق للموظف ويجب السماح بممارسته من خلال إعادة النظر بصدور تشريع ينظمه بقواعد وأسس واضحة بهدف ممارسته بطريقة صحيحة وبعيدا عن العشوائية التي تؤثر سلبا على أداء المرافق العامة .
- يرى القضاة الذين شملتهم الدراسة بأن الإضراب وسيلة فعالة لتحقيق مطالب الموظفين وأنهم مع سن قانون ينظم الإضراب ويكفل عدم عشوائية تنظيمه وتطبيقه وبشكل لا يؤثر على أداء المرافق العامة ومستوى الخدمات فيها، وأن الإضراب الجزئي قد يحقق مطالب الموظفين وبنفس الوقت لا يؤثر على تقديم الخدمات للمواطنين .
- أكد عدد من المحامين الذين شملتهم الدراسة على ضرورة تنظيم الإضراب كون الدستور الأردني كفل حرية الرأي والتعبير للمواطن الأردني ولأن الإضراب أحد وسائل التعبير عن الرأي ، والموظف جزء من المواطنين له الحق بالتعبير عن رأيه للوصول إلى مطالبه ولكن ضمن إطار تنظيمي يبين مكان وزمان الإضراب وذلك للحفاظ على الصالح العام والحيلولة دون وقوع خلل في عمل القطاع العام الذي يشكل شريان الحياة للوطن والمواطن ، خاصة وان تنظيم الإضراب يجنب النتائج السلبية للإضرابات العشوائية للتعبير عن الرأي وتحقيق المطالب .
- تفاوتت آراء المواطنين الذين شملتهم الدراسة بين معارض لفكرة قيام الموظف العام بالإضراب كون إضرابه يكون موجها للمواطن الذي يتلقى الخدمة من المرافق العامة التي

- يعمل بها الموظف وليس ضد الإدارة ، وأن الموظف يتلقى أجرا ماليا _ بغض النظر عن قيمته _ مقابل الخدمة التي يقدمها للمواطنين وبالتالي لا يحق له التوقف عن العمل وتعطيل مصالح المواطنين وتأخيرها لتحقيق مطالب خاصة بالموظف لا علاقة للمواطن بها ، وعلى الموظف أن يبحث عن طرق أخرى غير تعطيل مصالح المواطنين ليطالب بحقوقه أو الحصول على مزايا إضافية من الوظيفة العامة .

في حين يرى جانب آخر من المواطنين بحق الموظف كباقي العمال في المطالبة بحقوقه الوظيفية وتحسينها ، وإن الإدارة لا تستجيب للموظفين إلا إذا قام الموظفون بالضغط على الإدارة ، وأن الإضراب يعتبر وسيلة ضغط فعالة بيد الموظفين ، وبالتالي ترى هذه الفئة بأحقية الموظف بالإضراب ، ولكن هذا الإضراب يجب أن يمارسه الموظف بشكل صحيح ولا يؤثر على مصالح المواطنين أو الاقتصاد الوطني أو أمن الدولة ، وعليه لابد من مراعاة بعض الأمور عند إقدام الموظفين على الإضراب ، ومنها التالية:

- الإضراب يجب أن يكون بمطالب مشروعة وممكنة ولا يعطل سير العمل، إذ أنه غاية وليس هدفاً، ويأتي لغاية تحسين ظروف العمل والعاملين، وليس إضرارا بمصالح المواطنين.
- عدم استخدام القائمين على الإضراب سياسة فرض الأمر الواقع ، بعيدا عن أسس الحوار الهادف والبناء الذي يمكن أن يؤدي إلى نتائج أفضل بكثير من النتائج المترتبة على الإضرابات .
- مطالب الموظفين في الإضراب مبالغٌ فيها وتخلو من الواقعية والعقلانية في ظل وجود أزمة مالية تعاني منها موازنة الدولة .

المبحث الخامس

آثار الإضراب

يجب على الموظف عند اللجوء إلى الإضراب أن يدرك الموقف القانوني تجاه تصرفاته والأحكام التي حددها المشرع تجاه ذلك، وفيما إذا كان إضرابه محظور أو مقيد بشروط يجب عليه تداركها لضمان قانونية أعماله وحسب القوانين والأنظمة النازمة لوظيفته وعلاقته بالإدارة ، وبالتالي فإن إضراب الموظف له انعكاسات سلبية وأخرى ايجابية على الموظف نفسه وعلى الإدارة ، وفيما يلي استعراض لهذه الآثار:

أولا : اثر الإضراب على الموظف العام :

وهنا لابد من التفرقة بين حالتين : الأولى إذا كان إضراب الموظف مشروعاً ، وبالتالي فإن إضرابه يكون وسيلة مشروعة للحصول على حقه أو مطالبه ، شريطة الالتزام بحدود القانون ، أما الحالة الثانية عندما يكون الإضراب غير مشروع ، وبالتالي عدم جواز لجوء الموظف إليه ابتداءً ، أي أن الموظف يتجاوز على القوانين أو الأنظمة باللجوء إلى وسيلة غير مشروعة ، الأمر الذي يجعله يتحمل التبعات القانونية الواردة في النصوص التشريعية التي ترتب المسؤولية عليه، سواء كانت مسؤولية مدنية أو إدارية أو جزائية ، وفي هذه الحالة لا يكون للموظف أي حق في اللجوء إلى الإضراب للحصول على أي مكتسبات أو مطالب.

ثانيا : اثر الإضراب على الإدارة :

ويمكن معالجة هذا الأمر أيضا من خلال ذات الحالتين أعلاه : الأولى إذا كان الإضراب مشروعاً ، فيجب على الإدارة أن تتجاوب مع مطالب الإضراب وفق حدود القانون ، ويجب منح الموظف هذه الحقوق ، أما في الحالة الثانية عندما يكون الإضراب غير مشروع ، فهنا يجب على الإدارة عدم

التجاوب مع مطالب الإضراب ، كون التجاوب معها ليس له أي سند قانوني، إلا إذا رغبت الإدارة من تلقاء نفسها واستجابة لمصالح الدولة العليا بتقديم بعض الامتيازات للموظف العام .

الفصل الرابع

النتائج والتوصيات

أولاً: النتائج:

أظهرت الدراسة الميدانية النتائج التالية: (وكما هو مبين في الملحق رقم/ 5)

- بلغت نسبة الإناث (52,2%) من حجم العينة مقارنة مع الذكور ، وكانت نسبة المتزوجين (79,8%) ، ونسبة (61,4%) ممن يحملون الدرجة الجامعية الأولى ، وتراوحت أعمار أفراد العينة ما بين (24-62) عاماً ، وهم موزعين على مختلف المستويات الوظيفية ، وحسب النسب التالية (مدير/ 5,6% ، رئيس قسم/ 15,0% ، موظف/ 79,4%) .
- بلغت نسبة أفراد العينة الذين سبق أن شاركوا بالإضرابات (52,4%) ، وكانت مشاركة الذكور مقارنة مع الإناث بنسبة (68,2%) وتبين بان من يحملون الدرجة الجامعية الأولى أكثر ميولاً للإضراب من المستويات العلمية الأخرى وكانت نسبتهم (32,4%) كما تبين بأنه كلما ارتفع المستوى الوظيفي للموظف تقل نسبة مشاركته بالإضراب فكانت نسبة مشاركة الموظفين (54,9%) بينما بلغت نسبة مشاركة من هو بموقع رئيس قسم (50,7%) في حين انخفضت النسبة لدى المدراء إلى (21,4%) .
- موظفو التربية هم الأكثر ميولاً للإضراب وبنسبة (36,8%) مقارنة مع الوزارات الأخرى من عينة الدراسة ، ويعزو الباحث ذلك إلى سوء أوضاع موظفوا هذا القطاع في الأردن ، مقارنة مع القطاعات الأخرى ، الأمر الذي ندعو فيه الحكومة إلى مراجعة سياساتها في هذا القطاع الحيوي والهام .

كما تبين بان موظفي التربية هم الفئة الأكثر عدم معرفة بان الإضراب محظور حسب نظام الخدمة المدنية ، ويعتقد الباحث بان سبب ذلك يعود إلى عدم اهتمام المعلم بتوسيع

دائرة ثقافته وتركيزه على الجانب الأكاديمي للمناهج التي يدرسها ، إضافة إلى انشغاله وسعيه إلى البحث عن فرص عمل بعد أوقات الدوام لتحسين أوضاعه المالية المتردية ، وهذا يتطلب أن تقوم الوزارة بتكثيف الدورات التي تركز على تثقيف الموظف بنظام الخدمة المدنية منذ التحاقه بالعمل .

- تبين بأن المتزوجين هم أكثر ميولا للإضراب وبنسبة (54,1%) ، وهذا يتوافق مع النتائج التي توصلت إليها الدراسة من أن معظم أسباب الإضراب في الأردن تعود إلى أسباب مالية ، ولكون المتزوجون لديهم أعباء مالية أكثر ، فمن المنطق أن تكون هذه الفئة الأكثر رغبة في المطالبة بتحسين أوضاعها المالية ، كما تبين بأن المتزوجين وبنسبة (77,4%) يرون بضرورة تعديل نظام الخدمة المدنية بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب ، ونعتقد بأن هذا يؤكد ما توصلت إليه الدراسة أيضا حول قناعة الموظفين بأن الإضراب هو الوسيلة الأكثر فاعلية لتحقيق مطالب الموظفين ، حيث أكد (87,0%) من الموظفين الذين شاركوا بالإضراب على هذه النتيجة.

- إن الفئة العمرية ما بين (35-44) هي الفئة الأكثر ميولا للإضراب وبنسبة (50,7%) وان الفئة العمرية (أكبر من 55) لا تميل للمشاركة بالإضراب ، وهذه نتيجة منطقية لما أثبتته دراسات ميدانية عديدة سابقة والتي أكدت على أن الإنسان كلما كان صغيرا بالعمر كلما كان محبا للتغيير ، وكلما تقدم به العمر كلما كان محافظا أكثر.

- بينت الدراسة أن الإضراب حقق وبنسبة (92,4%) المطالب التي أقيم من أجلها ، بالرغم من أن (92,3%) من العينة أشاروا إلى أنه سبق وتم اللجوء إلى وسائل أخرى لتحقيق المطالب غير الإضراب وأن (55,4%) سبق أن قاموا بتوجيه إنذار للإدارة قبل تنفيذ الإضراب لتحقيق مطالبهم إلا أن الإدارة لم تتجاوب مع هذا الإنذار لتلبية تلك المطالب .

- أوضحت الدراسة وبنسبة (83,8%) بأنه لم يتم توقف الجميع عن العمل ، مما يعطي الانطباع بتفاوت وجهات نظر الموظفين بين مؤيد للإضراب ومعارض له ، وهذا يؤكد على ممارسة الموظفين للديمقراطية الحقيقية في احترام الرأي والرأي الآخر، ويعزز النتيجة السابقة حول عدم لجوء الموظفين إلى العنف مع زملاء غير المضربين.
- أشار الموظفون وبنسبة (96,9%) إلى أن الإدارة لم تقم باتخاذ أي عقوبات بحق المشاركين بالإضراب ، وهذا يدل على أن الحكومة تعاملت مع الإضرابات بحكمة وعقلانية رغم أن الإضراب محظور وان المشاركة به توجب العقوبة التأديبية .
- بلغت نسبة الموظفين الذين طالبوا بتخفيف العقوبات بحق المشاركين بالإضراب (77,8%) ، مما يعطي مؤشرا على قناعة الموظف بضرورة قيام الحكومة بالسماح بالإضراب وليس حظره ، وذلك لتخوف الموظف من إيقاع أي عقوبات بحقه جراء مشاركته بالإضراب ، علما بأن نسبة الموظفين الذين لا يتفقون مع قيام الحكومة بحظر الإضراب في القطاع العام رغم أهمية الوظائف العامة بالنسبة للمواطنين تبلغ (69,9%).
- بلغت نسبة الذين يرون بان السماح للموظف بالإضراب يؤدي إلى تعطيل مصالح المواطنين (55,4%) ، وهذا يدل على مدى فهم ووعي الموظف في الأردن بأهمية المرفق العام ومدى خطورة إعاقة العمل فيه ، وانعكاس ذلك على المواطنين .
- بلغت نسبة الذين لا يوافقون على إحلال موظفين مكان الموظفين المضربين خلال فتره الإضراب (82%) ، مما يدل على مدى قناعة الموظفين بان الإضراب هو وسيلة فعالة لتحقيق المطالب ، وان إحلال موظفين مكان الموظفين المضربين يؤدي إلى إضعاف الإضراب والتقليل من فاعليته كأداة ضغط على الإدارة وبالتالي عدم تلبية مطالب المضربين .

- ان نسبة الذين يتفقون مع الإضرابات ذات المطالب المهنية تبلغ (88,8%) ، وهذا مؤشر على عدم ميول الموظفين إلى المشاركة بالإضرابات السياسية أو الإضرابات التي لا تخدم أوضاع الموظفين.
- ان نسبة الذين يرون بضرورة تعديل نظام الخدمة المدنية بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب تبلغ (76,4%) وهذا ما يؤكد النتائج السابقة التي بينت أن الإضراب وسيلة فعالة في تحقيق المطالب وبالتالي وجوب تنظيمه قانونيا، وان الموظفين ممن هم ليسوا بمواقع قيادية هم أكثر ميولا للتعديل ، وذلك كون هذه الفئة هي الأقل استفادة من مزايا الوظيفة العامة.
- انحصرت مطالب الموظفين في نوعين من المطالب هما : مطالب مادية (تحسين الدخل والظروف المعيشية وزيادة الرواتب ومساواتها بين كافة الوزارات ، تعديل العلاوات) ، مطالب مهنية (تحقيق العدالة المهنية تحسين الوضع الصحي، وتحقيق الاستقرار الوظيفي ، تأمين الحماية المهنية وخاصة للأطباء في قسم الطوارئ ، تعديل المسميات الوظيفية للمرضيين ، إنشاء نقابة للعاملين في الأوقاف)
- يرى الموظفون إمكانية اللجوء لعدد من الوسائل قبل الإضراب منها : التدرج في الحصول على المطالب من خلال الحوار ، تدخل النقابة ، تدخل الحكومة ، مراجعة المسؤولين ، اللجوء إلى القضاء ، اللجوء إلى ديوان المظالم ، اللجوء إلى مجلس النواب.
- أظهرت الدراسة أن الإضراب لا تتوقف ممارسته على حالة اعتراف النصوص القانونية به، وانه مرتبط بظاهرة الاحتجاج ومعاونة الموظفين وقرارات الإدارة ، ويتم اللجوء إليه سواء حظره القانون أم اقره .

- تنظيم الإضراب وإباحته بموجب القانون يعد البديل السلمي للاحتجاجات والإضرابات التي قد تقام عشوائيا والتي قد تتسم بالعنف، مما يكون لها دور بارز في حماية المجتمع وصون أمنه.
- إن تنظيم الإضراب ووضع شروط لممارسته من شأنه الحد من الآثار السلبية التي قد تترتب عليه وتحقيق قدر من السير المنتظم للمرافق العامة أثناء فترة الإضراب ، ومن الضوابط في هذا الشأن ضرورة توفير حد أدنى من الخدمة في المرفق العام في حالة ممارسة الإضراب أو حظره في أوقات معينة.
- ضرورة الاهتمام بالمفاوضة الجماعية كوسيلة سلمية لحل نزاعات ومشاكل العمل سواء في القطاع الخاص أو العام. حيث أن المفاوضات والتوصل للحلول قد تكون بديلا عن الإضراب وتحول دون وقوعه خاصة إذا كانت المفاوضات سابقة على الإضراب ، وإذا وقع الإضراب فلا بديل عن التفاوض لإنهاءه.
- يلاحظ بأن إضراب الموظفين العموميين لا يكون في مواجهة الإدارة فقط ، بل يكون في مواجهة المجتمع ككل الذي يُحرم من الخدمات الضرورية، ويكون بمثابة تمرد على النظام والسلطة ويحدث أثارا ضارة بالمجتمع والاقتصاد الوطني.
- تباينت الآراء حول حظر الإضراب أو السماح به للأطباء والمرضى بشكل لا يؤثر على توقف العمل الكامل وهناك رأي حول السماح للموظفين بإضراب جزئي لا تتجاوز الساعة باليوم بهدف عدم التأثير على أداء الخدمة.
- تبين بأن النقابات المهنية في الأردن وفي ظل حظر الإضراب في القطاع العام والسماح به في القطاع الخاص ، تقع في حرج ، كونها تضم أعضاء في القطاعين ، وإن حصول عضو فيها من أحد القطاعين على مزايا لا يؤدي إلى حدوث مكتسبات لدى العضو من القطاع الآخر ، مما ينفي وجود مبدأ المساواة في الأجور أو الحقوق لدى المهنة الواحدة، إضافة إلى

مشروعية الإضراب لدى القطاع الخاص وتحريمه على القطاع العام، وبالتالي التفرقة بين أبناء النقابة الواحدة مما سيؤدي إلى وجود خلل بين أبناء هذه المهنة.

ثانيا :التوصيات :

1- ضرورة إعادة النظر بالإضراب لجهة تنظيمه وليس حظره بشكل يكفل ممارسته بطريقة صحيحة وبعيدا عن العشوائية التي تؤثر على سير المرفق العام ، على أن يتضمن هذا التشريع وبصراحة تعريف الإضراب وإجراءاته وأثاره وشروط وضوابط ممارسته ، بحيث لا يتوقف الإضراب على موافقة الحكومة وإنما يكفي إعلامها بالموعد المحدد لإقامته .

2- التوصية بأخذ التصور التالي حول الآلية المقترحة لتنظيم الإضراب ، والمتمثلة بتحديد أماكن وأيام وساعات خاصة للإضراب على أن تكون خارج أوقات الدوام ويفضل أن تكون داخل المجمعات النقابية وبعيدا عن أماكن العمل ، أو السماح بمشاركة نسبة محددة من الموظفين وبشكل دوري بالإضراب للاستمرار في تقديم الخدمة للمواطنين ، وان يبدأ الإضراب بشكل جزئي وتدرجي بحيث يبدأ أول يوم بساعة ويتدرج بالزيادة حتى تحقيق المطالب ، مع ضرورة حظر الإضراب في الخدمات الضرورية للمواطن وخاصة قسم الطوارئ والإسعاف في المستشفيات ، مع اشتراط ضرورة قيام من ينوي الإضراب بإعلام الجهات الحكومية بوقت سابق عن موعد تنفيذه ومطالبه ومدته ، إضافة إلى ضرورة أن يتضمن التعديل الجديد تحديد المنشآت الحيوية أو الإستراتيجية التي يحظر فيها الإضراب شريطة عدم التوسع والمغالاة في تحديد هذه المنشآت.

3- التوصية بإنشاء جهاز أو هيئة حكومية لها فروع في جميع وزارات الدولة ، مهمتها تتبّع مشاكل الموظفين وهمومهم ومحاولة إيجاد الحلول لها قبل تفاقمها ، وأن تعمل على البحث عن هذه المشاكل لا أن تنتظر حدوثا لمعالجتها .

4- إخضاع الموظف إلى دورات تدريبية وتنقيفية وخاصة عند بداية تعيينه والتحاقه بالخدمة،

وإتباع سياسة التنقيف الوظيفي وشرح نظام الخدمة المدنية وبيان حقوق الموظف وواجباته .

5- إخضاع عمال المياومة العاملين في المؤسسات والدوائر الحكومية ، لنظام الخدمة المدنية

وليس لقانون العمل ، وذلك من خلال إيجاد مادة في نظام الخدمة تعالج المراكز القانونية لهذه

الفئة من العاملين في المرافق العامة .

*المراجع

- 1- أبو زيد ، محمد عبدالحميد (1999) . المرجع في القانون الإداري ، القاهرة / دار النهضة العربية .
- 2- أبو عمرو، مصطفى احمد (2009) . التنظيم القانوني لحق الإضراب ، القاهرة / دار الكتب القانونية .
- 3- أبو هزيم ، ياسمين عبدالوالي (2001) . النقابات العمالية ونزاعات العمل الجماعية، ط1، عمان / المؤلف.
- 4- البرعي ، احمد حسن (2003) . الوجيز في قانون العمل، القاهرة / دار النهضة العربية.
- 5- بريزات ، احمد عطا (2012) . إضراب الموظفين العموميين في القانون الأردني - دراسة مقارنة / رسالة ماجستير، عمان / جامعة الإسراء .
- 6- جمال الدين محمد بن منظور: لسان العرب / مجلد2.
- 7- حسن ، صلاح علي (2012) . تنظيم الحق في الإضراب ، الإسكندرية / دار الجامعة الجديدة .
- 8- خليل ، علي عبدالفتاح (2002). الموظف العام وممارسة الحرية السياسية ، القاهرة / دار النهضة العربية .
- 9- رمضان ، عبدالله صابر (2004). النقابات العمالية وممارسة حق الإضراب ، القاهرة، دار النهضة العربية .
- 10- زكي ، محمود جمال الدين(1983). قانون العمل ، ط3 ، القاهرة/ مطبعة الجامعة .

- 11- سيد احمد ، علي عبد العال (1997). **حق الإضراب في المرافق العامة** ، ط3، الكويت/مؤسسة دار الكتب .
- 12- شطناوي ، على خطر (1996). **مبادئ القانون الإداري** ،الكتاب الثالث ، عمان / مؤسسة وائل للنسخ والتوزيع .
- 13- الشطناوي،علي خطر(2009) **موسوعة القضاء الإداري** ، الجزء الأول، عمان / دار الثقافة.
- 14- الطماوي ، سليمان محمد(1979). **مبادئ القانون الإداري** ، الكتاب الثاني ، القاهرة / دار الفكر العربي.
- 15- الطماوي ، سليمان محمد (1992). **الوجيز في القانون الاداري** ، القاهرة ، دار الفكر العربي.
- 16- الطهراوي ،هاني علي (2009). **القانون الإداري** ، ط1، عمان / دار الثقافة .
- 17- عبد المحسن ، عبد الباسط (1995). **الإضراب في قانون العمل** ،القاهرة/ دار النصر للتوزيع والنشر .
- 18- عبد المعطي ، أمل محمد (2014). **حق الإضراب والتظاهر في النظم السياسية المعاصرة** ، ط2، القاهرة / دار النهضة العربية .
- 19- عبدالوهاب ، محمد رفعت (2011). **مبادئ وأحكام القانون الإداري** ، بيروت / دار الحلبي الحقوقية.
- 20- العبيدي، فريدة (2008). **السلطة التأديبية لصاحب العمل**، القاهرة /دار الكتب القانونية.

21- علي ، عامر محمد (1992). شرح قانون العمل الأردني، ط1، عمان / المركز القومي للنشر .

22- علوان ، محمد يوسف والموسى ، محمد خليل (2011). القانون الدولي لحقوق الإنسان، ج1، عمان / دار الثقافة .

23- فهمي ، مصطفى أبو زيد (1975). الوجيز في القانون الإداري ، ط1، الإسكندرية ، منشأة المعارف .

24- القبيلات ، حمدي (2010). القانون الإداري، الجزء الثاني ، ط1، عمان ، دار وائل للنشر.

25- قنديل، اشرف عبد القادر (2014). الإضراب بين الإباحة والتجريم، الإسكندرية/ دار الجامعة الجديدة .

26- مجمع اللغة العربية بالقاهرة (2004). المعجم الوسيط/ الجزء الأول، ط4، القاهرة / مكتبة الشروق الدولية.

27- مجلة نقابة المحامين العدد1، لسنة 2002 .

28- موسى، سامر احمد (2007) . إضراب الموظف العام في النظامين الفلسطيني والفرنسي والجزائري ، بحث قانوني منشور على الموقع الالكتروني لبوابة فلسطين القانونية.

29- السيد ، عيد نايل (1988). مدى مشروعية الإضراب وأثره على العلاقات التعاقدية، القاهرة / مكتبة سيد عبدالله وهبه .

الملحق رقم(1)

منهجية الدراسة الميدانية

دراسة آراء الموظفين

قام الباحث بإجراء دراسة ميدانية تمثلت في استخدام نوعين من وسائل البحث العلمي هما : الاستبانة ، والمقابلات الشخصية ، حيث تم توزيع استبانات على مجتمع الدراسة التي شملت أربع وزارات تمثل من وجهة نظر الباحث أهمية خاصة للمواطنين ، إضافة إلى إجراء مقابلات مع عدد من : النواب ، القضاة ، ، النقابات ، بعض الأحزاب ، عدد من المحامين ، عدد من المواطنين ، وتم رصد وجهات نظر هذه الجهات حول موضوع الدراسة وخاصة موضوع تنظيم الإضراب أم حظره في القطاع العام لأهمية الخدمات التي يقدمها هذا القطاع ، وفيمايلي ايعراض لمنهجية الدراسة :

أولا : مجتمع الدراسة

يتكون مجتمع الدراسة من الموظفين العاملين في الأردن ، والبالغ عددهم حسب إحصائيات ديوان الخدمة المدنية / لعام 2014 ، (214,293) موظفا⁽¹³⁰⁾ ، ونظرا لكبر حجم المجتمع ، وتوزيعه على مختلف مناطق المملكة ، وصعوبة الوصول إلى أفراد جميعا ، ولتحقيق غايات الدراسة ، اضطر الباحث وتعتمد لأخذ شريحة من مجتمع الدراسة الأصلي لإجراء الدراسة عليها، تشمل موظفي أربع وزارات من القطاع العام تتميز في أهمية الخدمات التي تقدمها للمواطنين لتمثل مجتمع الدراسة وهي : (وزارة التربية والتعليم ، وزارة الصحة ، وزارة الأوقاف ، وزارة التنمية الاجتماعية) ، حيث يبلغ عدد موظفي هذه الوزارات ، وحسب إحصائيات ديوان الخدمة المدنية (152844) موظفا ، ويمثلون ما نسبته (71,32%) من إجمالي عدد الموظفين العاملين في الأردن.

¹³⁰ - دائرة العلاقات العامة ، ديوان الخدمة المدنية ،مقابلة شخصية ، حتى تاريخ 2014/5/1

وقام الباحث بأخذ عينة مقدارها (500) موظفا لدراسة رأي موظفي هذه الوزارات ، والطرق المقترحة لتجاوز وقوع الإضراب في المرافق العامة ، وبشكل يضمن استمرار تقديم الخدمات للمواطنين كونهم الأساس في وجود هذه المرافق ، وبالتالي هم الأساس في وجود الموظفين.

ثانيا : اختبار الاستبانة

قام الباحث بتنظيم مجموعة من الأسئلة وحسب مقتضيات الدراسة على شكل استبانة (ملحق رقم / 1) لمعرفة وجهات نظر وآراء موظفي هذه الوزارات حول موضوع الدراسة ، وتم اختبارها من خلال إتباع الأسلوبين التاليين :-

1- تم عرضها على عدد من الأكاديميين المتخصصين ، فتم تعديل بعض الفقرات ، مثل إضافة (المستوى الثقافي والعمر) ، إضافة إلى تعديل بعض الأسئلة الواردة فيها مثل السؤال المتعلق بمدى معرفة حظر الإضراب في نظام الخدمة المدنية ، فتم تعديله ليصبح على شكل : في حال كانت إجابتك لا ، ما هي أسباب ذلك ؟ .

2- تم توزيع (25) استبانة على عدد من أفراد العينة ، وتم إعادة جمعها ورصد أي ملاحظات لهم عليها ، فتبين بان هناك حاجة لتعديل صياغة بعض الأسئلة مثل السؤال المتعلق بتدخل الحكومة بالإضراب أم تركه للنقابات أم للعمال أنفسهم ، فكان السؤال، ما هي آلية تنظيم الإضراب ؟ فأصبح هل أنت مع تدخل الحكومة في تنظيم الإضراب ، أم تركه للنقابات ، أم للموظفين أنفسهم ؟.

ثالثا : آلية توزيع وتجميع وتحليل الاستبانه :

1- الية التوزيع والتجميع : تم توزيع العينة على مجتمع الدراسة عن طريق النسبة والتناسب

وحسب أعداد كل وزارة ⁽¹³¹⁾، وكمايلي وحسب ما هو موضح بالجدول التالي رقم (1) :

- يبلغ عدد موظفي وزارة التربية والتعليم (113,893) موظفا ، وبنسبة (74,51) من حجم العينة ، فتم توزيع (370) استبانه عليهم .

- يبلغ عدد موظفي وزارة الصحة (30,475) موظفا ، وبنسبة (19,93) من حجم العينة ، فتم توزيع (100) استبانه عليهم .

- يبلغ عدد موظفي وزارة الأوقاف (5,686) موظفا ، وبنسبة (3,72) من حجم العينة ، فتم توزيع (20) استبانه عليهم.

- يبلغ عدد موظفي وزارة التنمية الاجتماعية (2,790) موظفا ، وبنسبة (1,82) من حجم العينة ، فتم توزيع (10) استبانات عليهم.

جدول رقم (1)

الوزارات	عدد الموظفين	نسبة العينة	عدد المشمولين
وزارة التربية والتعليم	113893	74,51	372
وزارة الصحة	30475	19,93	100
وزارة الأوقاف	5686	3,72	18
وزارة التنمية الاجتماعية	2790	1,82	10
المجموع	152844	%100	500

¹³¹ - حسب دائرة العلاقات العامة في ديوان الخدمة المدنية / 2014 .

وتم اعتماد توزيع الاستبانة على الموظفين من مختلف محافظات المملكة ، حيث تم توزيع (650) استبانة ، تولى الباحث شخصيا عملية التوزيع والجمع في محافظات (عمان ، اربد ، المفرق ، جرش ، عجلون) ، واستعان بعدد من الأصدقاء في عملية التوزيع والجمع في محافظات (الزرقاء ، البلقاء ، الكرك ، معان ، الطفيلة ، العقبة ، مادبا) ، حيث أُعيدت (545) استبانة، وقام الباحث باستبعاد (45) استبانة بشكل عشوائي ، ليكون مجموع استبانات الدراسة (500).

3- آلية التحليل : قام الباحث بتحليل الاستبانات على الحاسوب من خلال برنامج الرزم الإحصائية SPSS " لاستخلاص النتائج .

ملحق رقم (2)

استبانة الموظفين العاملين في الأردن

2014/5/2

جامعة الشرق الأوسط/

الدراسات العليا/كلية القانون

تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على رأي الموظف العام في الأردن من مسألة الإضرابات، وفيما إذا كان الموظف مع حظر الإضراب أو تنظيمه ضمن قوانين تحد من مخاطره في المؤسسات العامة الحيوية والهامة للمواطنين .

الجنس.....المؤهل.....العمر.....مكان العمل.....الحالة الاجتماعية.....

1- ما هو مركزك الوظيفي في القطاع العام (الوصف الوظيفي)

2- هل هناك نقابة مهنية تمثل مهنتك . (1) نعم (2) لا

3- هل سبق أن شاركت في إضراب في مؤسستك. (1) نعم (2) لا

4- ما هي مطالب ذلك الإضراب.

5- هل كان الإضراب الوسيلة الوحيدة لتحقيق تلك المطالب. (1) نعم (2) لا

6- ما هي برأيك الوسائل الأخرى الممكنة لتلبية المطالب غير الإضراب.

(1) (2) (3)

7- هل لجأت الى النقابة لتحقيق مطالبك قبل الإضراب (1) نعم (2) لا (3) لا يوجد نقابة

8- هل شارك بالإضراب جميع الزملاء، ولماذا. (1) نعم (2) لا

.....

9- هل تم التعامل مع الزملاء غير المشاركين في الإضراب بالعنف. (1) نعم (2) لا

10- هل تم توقف جميع الموظفين عن العمل وقت الإضراب (1) نعم (2) لا

11- هل سبق أن تم توجيه إنذار للإدارة قبل تنفيذ الإضراب لتحقيق المطالب (1) نعم (2) لا

12- هل تعاملت الإدارة مع هذا الإنذار بشكل ايجابي، وكيف. (1) نعم (2) لا

13- هل كان الإضراب داخل أماكن العمل ام خارجها. (1) في الداخل (2) في الخارج (3) لا اعرف

14- هل رافق الإضراب تخريب في أماكن وأدوات العمل وتكسيروها (1) نعم (2) لا (3) لا اعرف

15- هل حقق الإضراب المطالب التي أقيم من اجلها . (1) نعم (2) لا

16- ما هي أداة الاتصال التي كانت بين المضربين والإدارة.....

17- هل سبق وتم اللجوء إلى وسائل أخرى لتحقيق المطالب غير الإضراب ، اذكرها

-(3 لا (1 نعم
- 18- هل تعرف أن نظام الخدمة المدنية يحظر الإضراب على الموظف العام. (1 نعم (2 لا
- إذا كانت إجابتك نعم ، ما هو مبرر مشاركتك في الإضراب رغم معرفتك بحظره .
- إذا كانت إجابتك لا ، ما هو سبب عدم معرفتك بذلك.
- 19- هل قامت إدارة عملك بإيقاع أي عقوبات بحقك اثر مشاركتك في الإضراب،
- (1 نعم (2 لا
- إذا كانت الإجابة لا، ما هو سبب ذلك باعتقادك.
- 20- هل تتفق مع زيادة العقوبات بحق المضربين ام تخفيفها . (1 زيادة (2 تخفيف
- 21- هل تتفق مع قيام الحكومة بحظر الإضراب في القطاع العام لأهمية الوظائف العامة بالنسبة للمواطنين. (1 نعم (2 لا
- 22- هل تعتقد أن السماح للموظف بالإضراب يؤدي إلى تعطيل مصالح المواطنين
- (1 نعم (2 لا
- 23- كيف يمكن التوفيق بين حقك في الإضراب وحق المواطن في الحصول على الخدمات العامة التي يحتاجها من خلال وظيفتك .
- 24- هل توافق على إحلال موظفين مكانك خلال فترة الإضراب (1 نعم (2 لا
- 25- كيف يمكن برأيك تقديم الخدمات للمواطنين خلال فترة الإضراب
-
- 25- هل سبق أن راجعت إحدى الدوائر الحكومية غير دائرتك، ووجدت الموظفين فيها مضربين، وكيف حصلت على الخدمة التي كنت تريدها (1 نعم (2 لا
-
- 26- هل تتفق مع الإضرابات التي ليس لها مطالب مهنية (1 نعم (2 لا
- 27- هل أنت مع تدخل الحكومة في تنظيم الإضراب أم تركه للنقابات أم للموظفين أنفسهم.
- (1 تدخل الحكومة (2 يترك للنقابة (3 يترك للموظفين
- 28- هل أنت مع تعديل نظام الخدمة المدنية بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب.
- (1 نعم (2 لا
- 29- ما هي مقترحاتك في التعديل المطلوب حول الإضراب .

ملحق رقم (3) أسئلة طرحت على النواب

موقف المشرع الأردني من إضراب الموظف العام.

** في ظل تزايد إضراب الموظفين العاملين خلال السنوات الأخيرة في مختلف مؤسسات الدول ، ومطالبتهم بتحسين أوضاعهم المعيشية وخاصة تعديل رواتبهم ، رغم حظر الإضراب على الموظف العام حسب نظام الخدمة المدنية (حيث نصت المادة (68/ج) "يحظر على الموظف العام القيام أو الاشتراك في أي مظاهرة أو اعتصام")، ومع عدم قيام الدولة باتخاذ أي عقوبات ضد أي من الموظفين المضربين ، بل قيام الدولة في كثير من الأحيان إلى الاستجابة إلى مطالبهم :

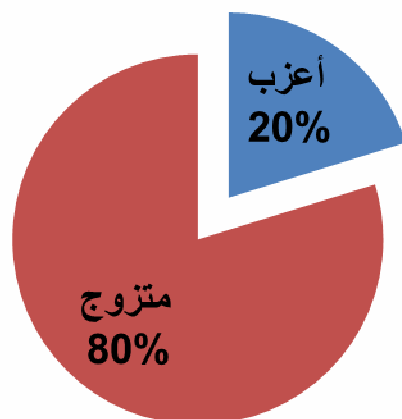
- هل تتفق مع قيام نظام الخدمة المدنية بحظر الإضراب على الموظف العام ، في حين ينظم قانون العمل الإضراب في القطاع الخاص .
- هل تبرز الضرورة لتعديل نظام الخدمة المدنية بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب ، من خلال تنظيم الإضراب وبيان آلياته وشروطه والقطاعات المسموح لموظفيها بممارسة الإضراب، خاصة وان الموظفين يمارسون الإضراب حالياً بشكل عشوائي ورغم حظره .
- هل هناك أي آراء أو مقترحات حول الإضراب في التشريع الأردني، وما هي الوسائل المقترحة لحل المشاكل التي يواجهها الموظف العام وتحقيق مطالبه .

ملحق رقم (4)

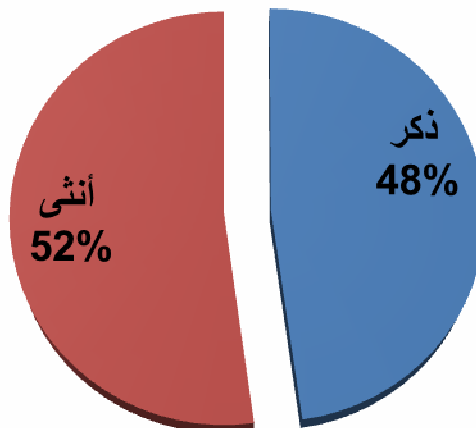
البيانات الديمغرافية

النسبة (%)	العدد	البيانات
20.2	101	أعزب
79.8	299	متزوج
100	500	المجموع
47.8	239	ذكر
52.2	261	أنثى
100	500	المجموع
17	85	دون الجامعي
61.4	307	جامعي
21.6	108	دراسات عليا
100	500	المجموع
39.4	197	أقل من 35
46	230	35-44
11	55	45-54
3.6	18	أكثر من 55
100	500	المجموع

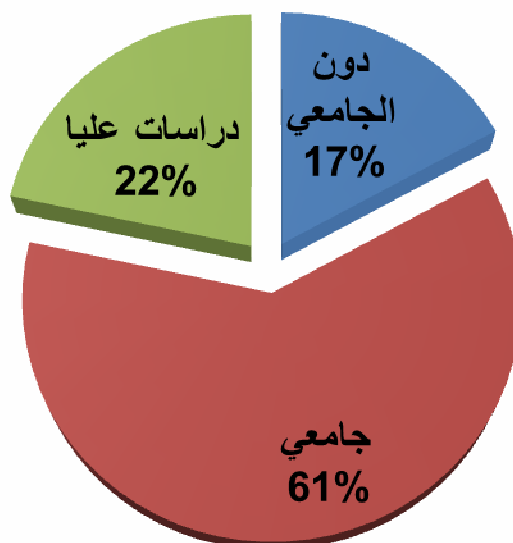
نسبة عينة الدراسة حسب الحالة الاجتماعية



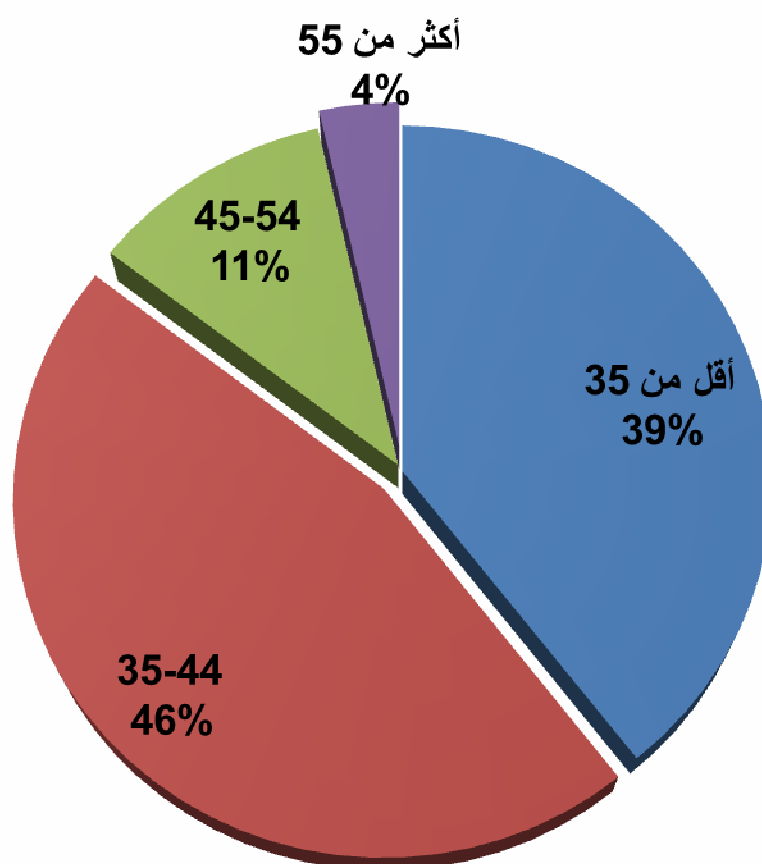
نسبة عينة الدراسة حسب الجنس



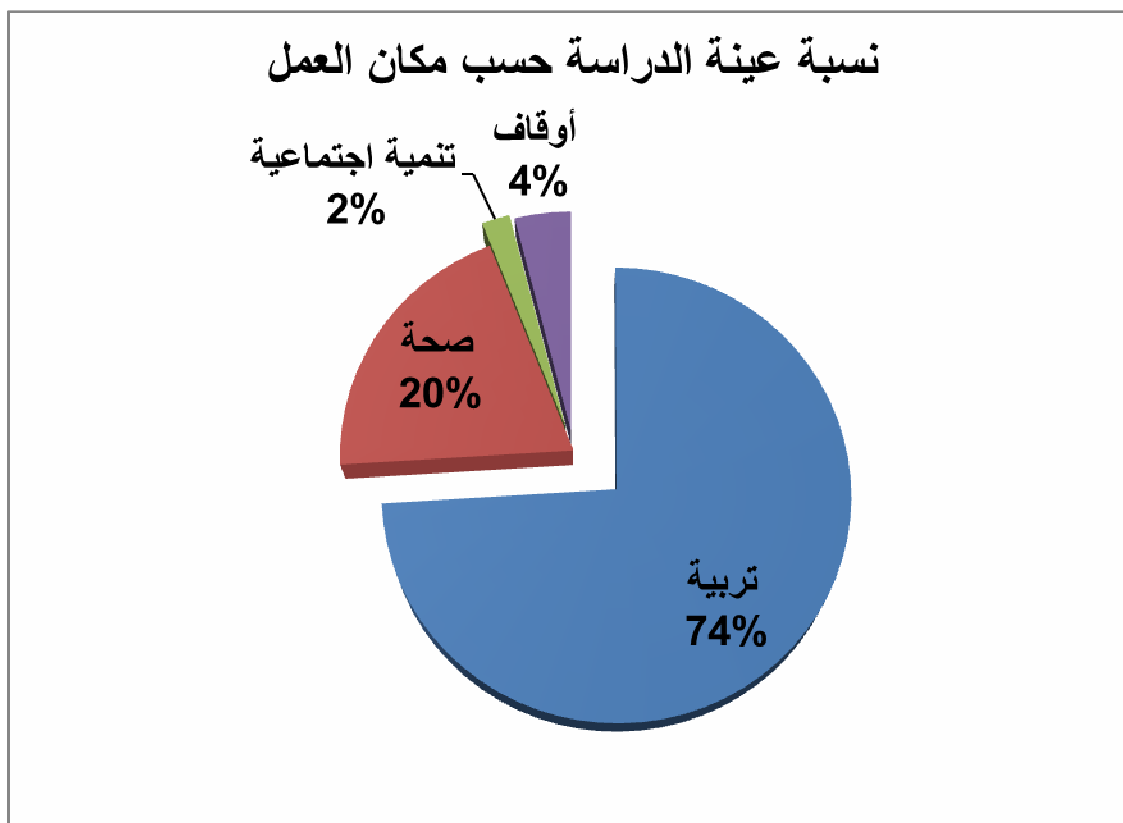
نسبة عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي



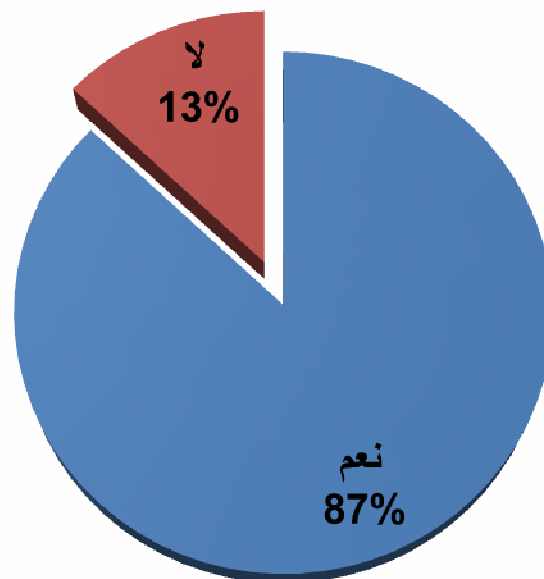
نسبة عينة الدراسة حسب الفئة العمرية



البيانات	العدد	النسبة (%)
تربية	370	74
صحة	100	20
تنمية اجتماعية	10	2
أوقاف	20	4
المجموع	500	100
مكان العمل		
موظف	397	79.4
رئيس قسم	75	15
مدير	24	5.6
المجموع	500	100
الوصف الوظيفي		
نعم	435	87
لا	65	13
المجموع	500	100
وجود نقابة تمثل الموظف		

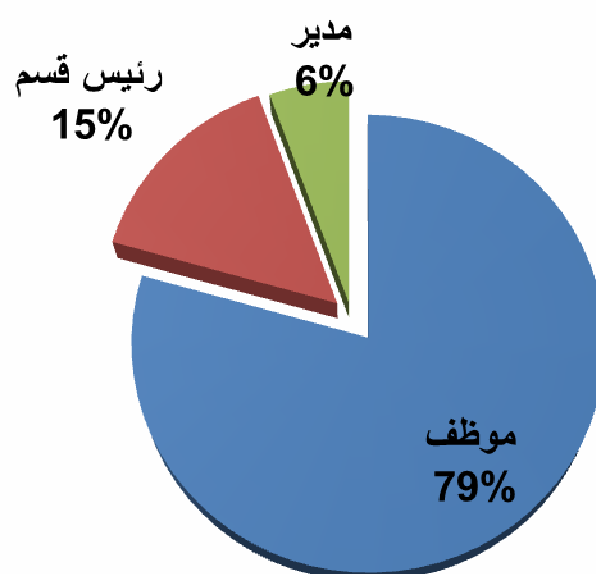


نسبة عينة الدراسة حسب وجود نقابة من عدمها



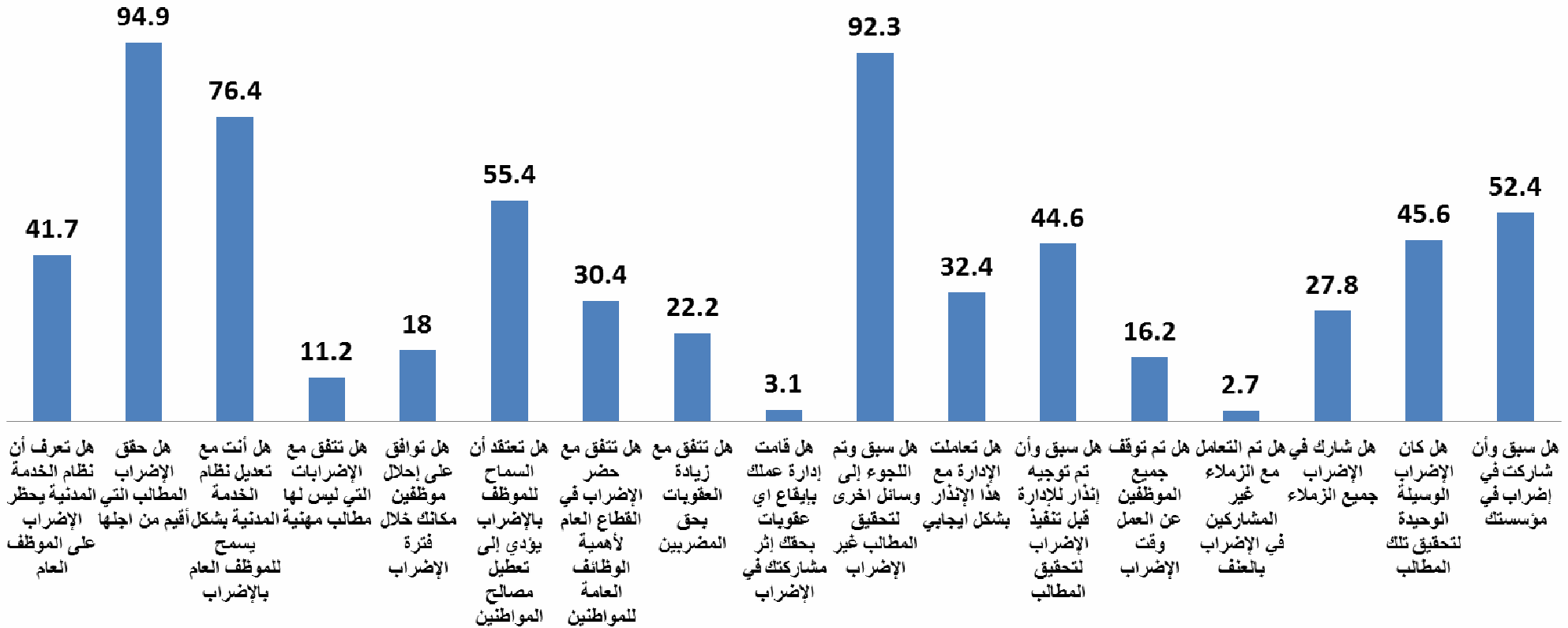
اسئلة الدراسة المتعلقة بمعرفة وآراء عينة الدراسة حول الإضراب

نسبة عينة الدراسة حسب المركز الوظيفي



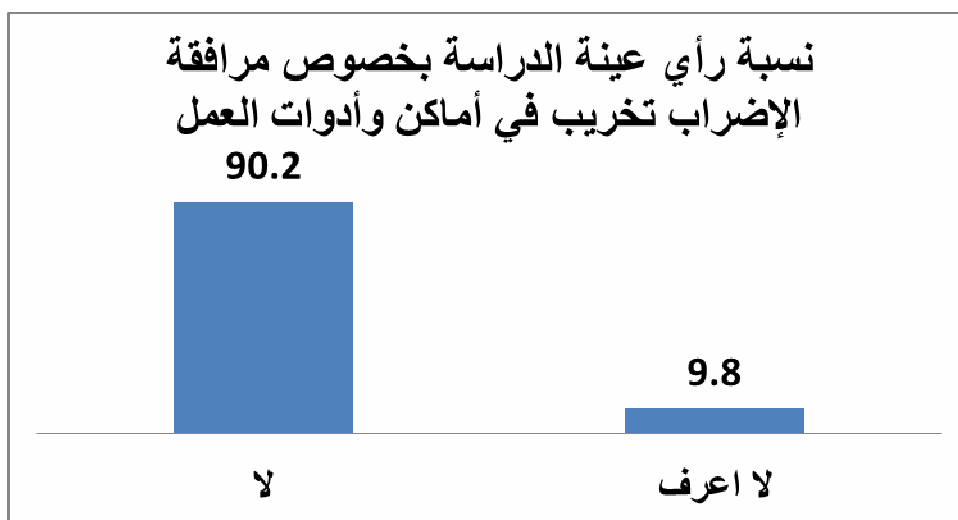
السؤال		نعم		لا		المجموع العام	
العدد	%	العدد	%	العدد	%	المجموع	%
262	52.4	238	47.6	500	100	هل سبق وأن شاركت في إضراب في مؤسستك	
228	45.6	34	6.8	262	52.4	هل كان الإضراب الوسيلة الوحيدة لتحقيق تلك المطالب	
139	27.8	361	72.2	500	100	هل شارك في الإضراب جميع الزملاء	
7	2.7	255	97.3	262	52.4	هل تم التعامل مع الزملاء غير المشاركين في الإضراب بالعنف	
81	16.2	419	83.8	500	100	هل تم توقف جميع الموظفين عن العمل وقت الإضراب	
223	44.6	277	55.4	500	100	هل سبق وأن تم توجيه إنذار للإدارة قبل تنفيذ الإضراب لتحقيق المطالب	
162	32.4	338	67.6	500	100	هل تعاملت الإدارة مع هذا الإنذار بشكل إيجابي	
242	92.3	20	7.7	262	100	هل سبق وتم اللجوء إلى وسائل أخرى لتحقيق المطالب غير الإضراب	
8	3.1	254	96.9	262	100	هل قامت إدارة عمالك بإيقاع أي عقوبات بحقك إثر مشاركتك في الإضراب	
111	22.2	389	77.8	500	100	هل تتفق مع زيادة العقوبات بحق المضربين	
152	30.4	348	69.6	500	100	هل تتفق مع قيام الحكومة بحظر الإضراب في القطاع العام لأهمية الوظائف العامة بالنسبة للمواطنين	
277	55.4	223	44.6	500	100	هل تعتقد أن السماح للموظف بالإضراب يؤدي إلى تعطيل مصالح المواطنين	
90	18.0	410	82.0	500	100	هل توافق على إحلال موظفين مكانك خلال فترة الإضراب	
56	11.2	444	88.8	500	100	هل تتفق مع الإضرابات التي ليس لها مطالب مهنية	
382	76.4	118	23.6	500	100	هل أنت مع تعديل نظام الخدمة المدنية بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب	
242	94.9	13	5	255	100	هل حقق الإضراب المطالب التي أقيم من أجلها	
207	41.7	289	57.8	496	100	هل تعرف أن نظام الخدمة المدنية يحظر الإضراب على الموظف العام	

نسبة الذين أجابوا ب (نعم) من عينة الدراسة لأبرز الاسئلة



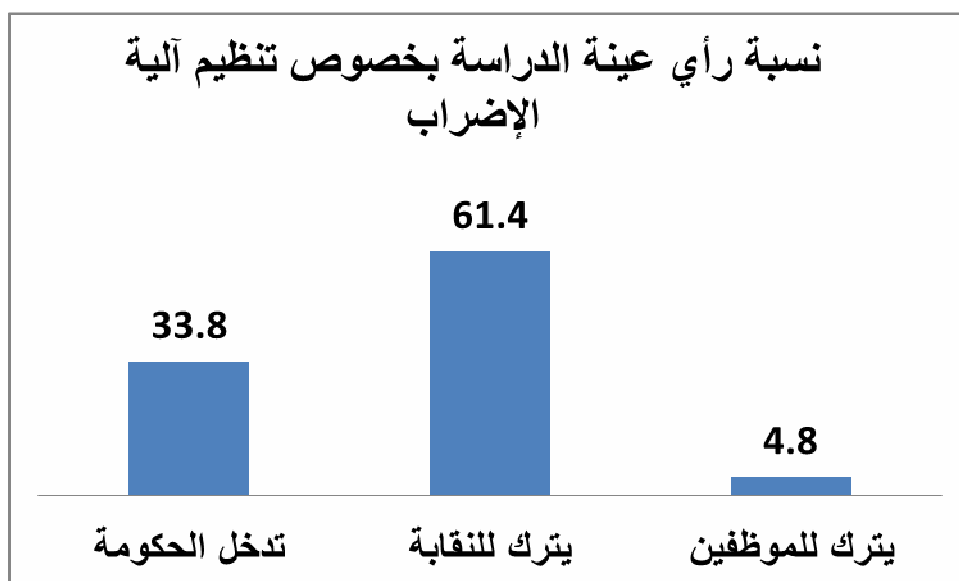
هل رافق الإضراب تخريب في أماكن وأدوات العمل وتكسيروها؟

النسبة (%)	العدد	البيان
90.2	451	لا
9.8	49	لا اعرف
100	500	المجموع



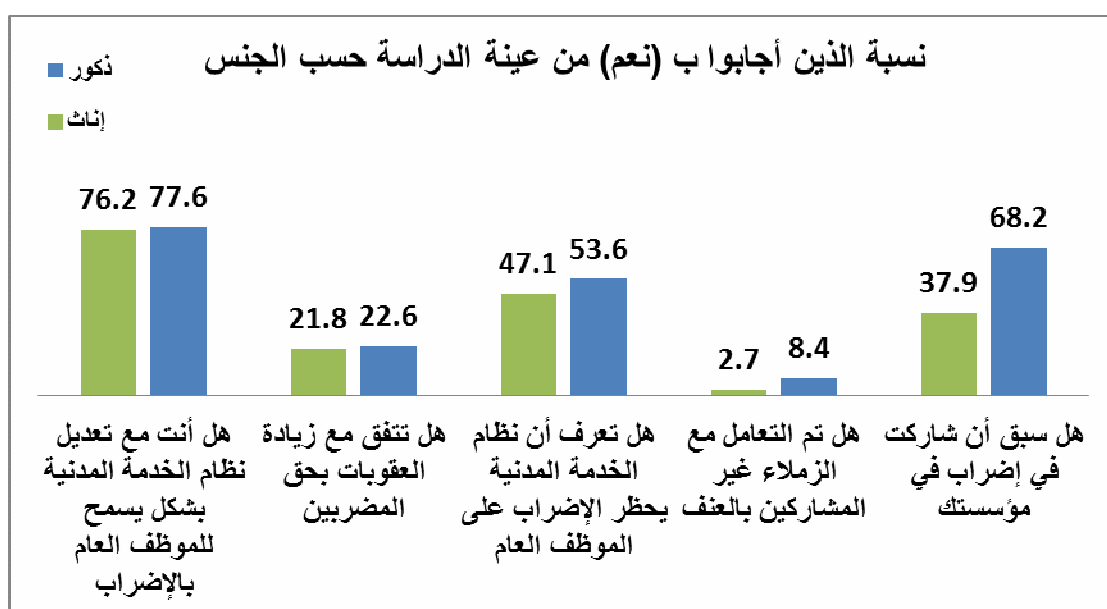
هل أنت مع تدخل الحكومة في تنظيم الإضراب أم تركه للنقابات أم للموظفين أنفسهم؟

البيان	العدد	النسبة (%)
تدخل الحكومة	169	33.8
يترك للنقابة	307	61.4
يترك للموظفين	24	4.8
المجموع	500	100



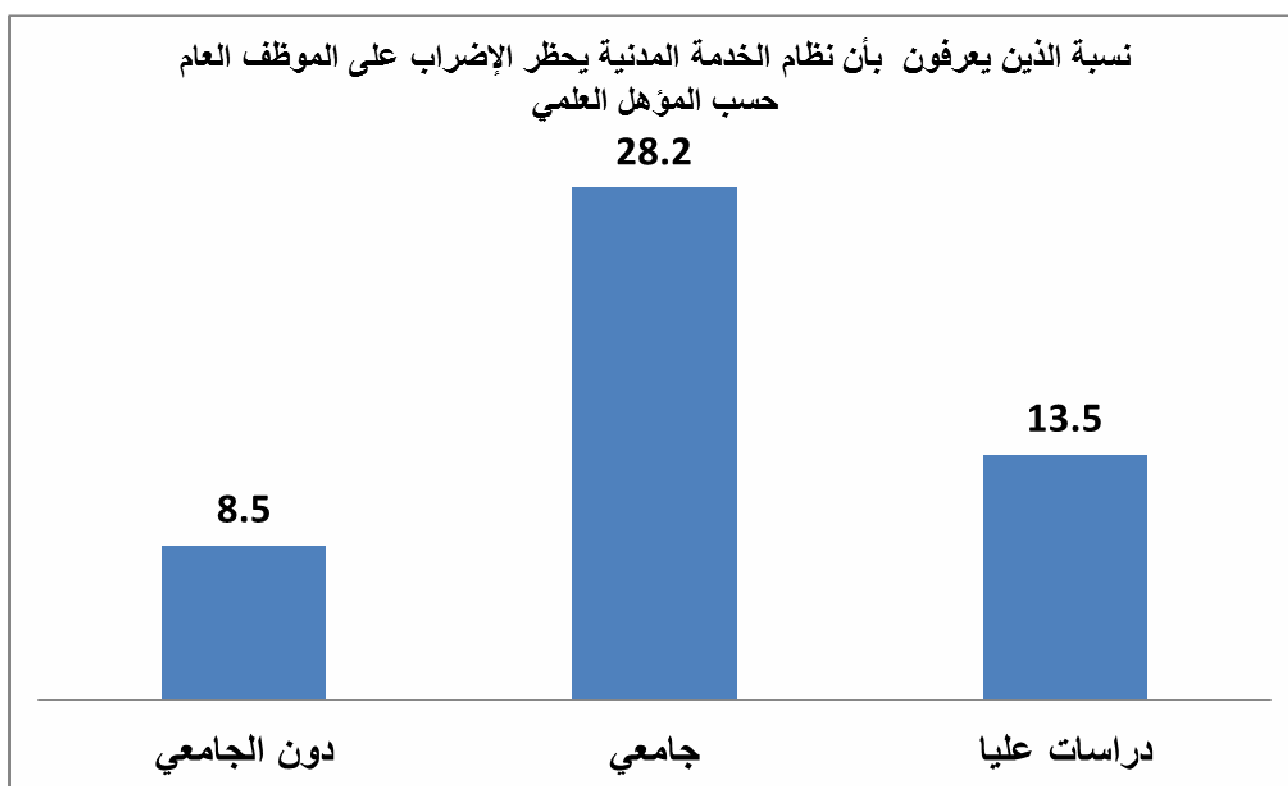
الاسئلة المتعلقة بمعرفة آراء عينة الدراسة حول الإضراب حسب الجنس

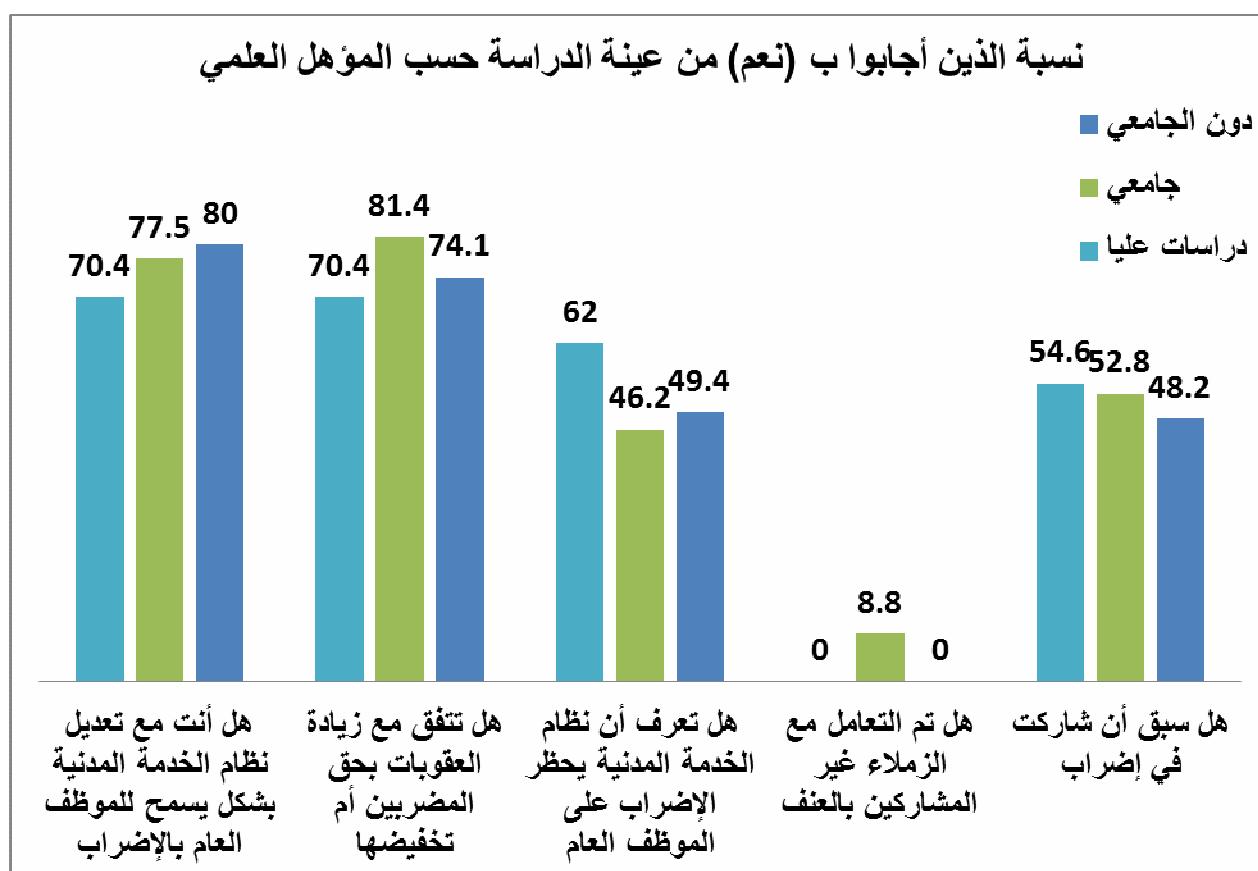
المجموع العام		أنثى		ذكر		البيان
		النسبة(%)	العدد	النسبة(%)	العدد	
52.4	262	37.9	99	68.2	163	نعم هل سبق أن شاركت في إضراب في مؤسستك
74.6	238	62.1	162	31.8	76	لا
100	500	52.2	261	47	239	المجموع
5.4	27	2.7	7	8.4	20	نعم هل تم التعامل مع الزملاء غير المشاركين بالعنف
94	473	97.3	254	91.6	219	لا
100	500	52.2	261	47.8	239	المجموع
90.2	451	89.3	233	91.2	218	لا هل رافق الإضراب تخريب في أماكن وأدوات العمل وتكسيروها
9.8	49	10.7	28	8.8	21	لا اعرف
100	500	52.2	261	47.8	239	المجموع
50.2	249	47.1	123	53.6	126	نعم هل تعرف أن نظام الخدمة المدنية يحظر الإضراب على الموظف العام
49.8	247	52.9	138	46.4	109	لا
100	496	52.6	261	47	235	المجموع
22.2	111	21.8	57	22.6	54	زيادة هل تتفق مع زيادة العقوبات بحق المضربين أم تخفيضها
77.8	389	78.2	204	77.4	185	تخفيض
100	500	52.2	261	47.8	239	المجموع
33.8	169	37.9	99	29.3	70	تدخل الحكومة هل أنت مع تدخل الحكومة في تنظيم الإضراب أم تركه للنقابات أم للموظفين انفسهم
61.4	307	60.9	159	61.9	148	يترك للنقابة
4.8	24	1.1	3	8.8	21	يترك للموظفين
100	500	52	261	47	237	المجموع
76.4	382	76.2	199	77.6	183	نعم هل أنت مع تعديل نظام الخدمة المدنية بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب
23.6	118	23.8	62	23.4	56	لا
100	500	52.2	261	47.8	239	المجموع



الاسئلة المتعلقة بمعرفة آراء عينة الدراسة حول الإضراب حسب المؤهل العلمي

المجموع العام		دراسات عليا		جامعي		دون الجامعي		البيان
%	مجموع	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	
52.4	262	54.6	59	52.8	162	48.2	41	نعم
47.6	238	45.4	49	47.2	145	51.8	44	لا
100	500	21.6	108	61	307	17	85	المجموع
5.4	27	0	0	8.8	27	0	0	نعم
94.6	473	100	108	91.2	280	100	85	لا
100	500	21.6	108	61	307	17	85	المجموع
9.8	49	7.4	8	9.8	30	12.9	11	لا اعرف
90.2	451	92.6	100	90.2	277	87.1	74	لا
100	500	21.6	108	61.4	307	17	85	المجموع
50.2	249	13.5	67	46.2	140	49.4	42	نعم
49.8	247	38	41	53.8	163	50.6	43	لا
100	496	21.8	108	61.1	303	17.1	85	المجموع
22.2	111	29.6	32	18.6	57	25.9	22	زيادة
77.8	289	70.4	76	81.4	250	74.1	63	تخفيض
100	500	21.6	108	61.4	307	17	85	المجموع
33.8	169	37	40	26.4	81	56.5	48	تدخل الحكومة
61.4	307	58.3	63	70	215	34.1	29	يترك للنقابة
84	24	4.6	5	3.6	11	9.4	8	يترك للموظفين
100	500	21.6	108	61.4	307	17	85	المجموع
76.4	382	70.4	76	77.5	238	80	68	نعم
23.6	118	29.6	32	22.5	69	20	17	لا
100	500	21.6	108	61.4	307	17	85	المجموع



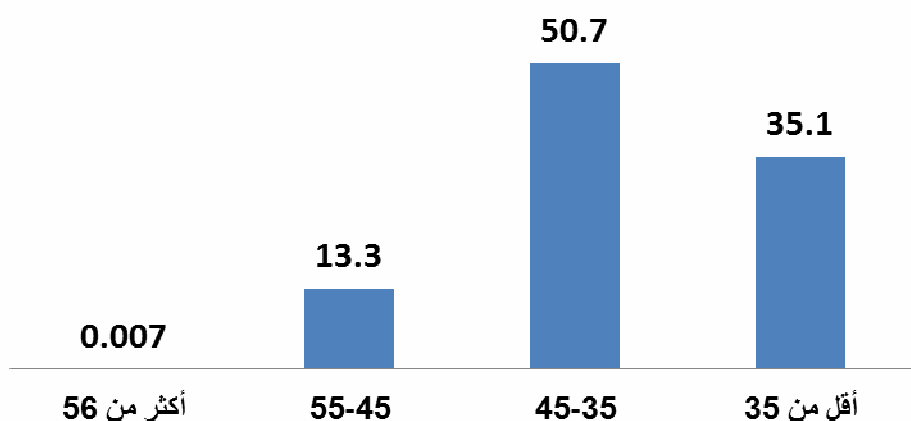


اسئلة الدراسة المتعلقة بمعرفة وآراء عينة الدراسة حول الإضراب حسب الفئة العمرية

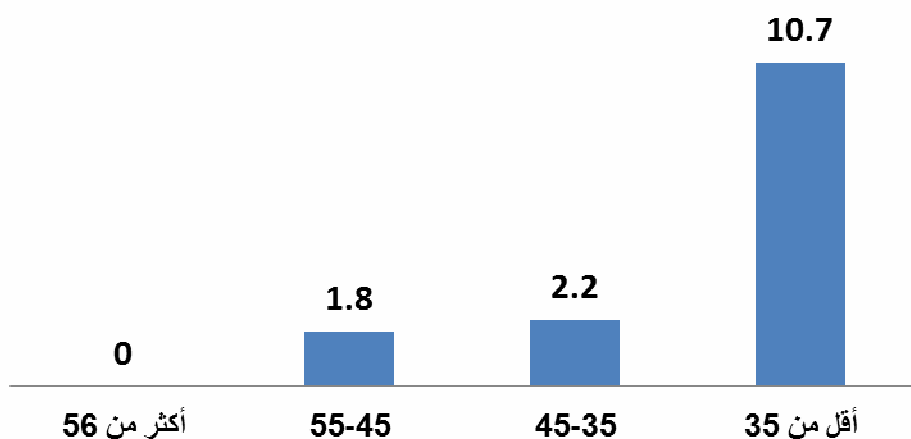
المجموع العام		أكثر من 55		54-45		44-35		أقل من 35		البيان	
%	مجموع	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد		
52.4	262	0.007	2	13.3	35	50.7	133	35.1	92	نعم	هل سبق أن شاركت
47.6	238	88.9	16	36.4	20	42.2	97	53.3	105	لا	في إضراب في
100	500	3.6	18	11	55	46	230	39.4	197	المجموع	مؤسستك
5.4	27	0	0	1.8	1	2.2	5	10.7	21	نعم	هل تم التعامل مع
94.6	473	100	18	98.2	54	97.8	225	89.3	176	لا	الزملاء غير
100	500	3.6	18	11	55	46	230	39.4	197	المجموع	المشاركين بالعنف
90.2	451	94.4	17	92.7	51	95.7	220	82.7	163	لا	هل رافق الإضراب
9.8	49	5.6	1	7.3	4	4.3	10	17.3	34	لا اعرف	تخريب في أماكن
100	500	3.6	18	11	55	46	230	39.4	197	المجموع	وأدوات العمل وتكسيروها
50.2	249	77.8	14	78.2	43	40	92	51.8	100	نعم	هل تعرف أن نظام
49.8	247	22.2	4	21.8	12	60	138	48.2	93	لا	الخدمة المدنية يحظر
100	496	3.6	18	11.1	55	46.4	230	38.9	193	المجموع	الإضراب على الموظف العام
22.2	111	44.4	8	23.6	13	17.4	40	25.4	50	زيادة	هل تتفق مع زيادة
77.8	389	55.6	10	76.4	42	82.6	190	74.6	147	تخفيض	العقوبات بحق
100	500	3.6	18	11	55	46	230	39.4	197	المجموع	المضربين أم تخفيضها
33.8	169	83.3	15	34.5	19	29.1	67	34.5	68	تدخل الحكومة	هل أنت مع تدخل
61.4	307	16.7	3	50.9	28	67.8	156	60.9	120	يترك للنقابة	الحكومة في تنظيم
4.8	24	0	0	14.5	8	3	7	4.6	9	يترك للموظفين	الإضراب أم تركه للقابات أم للموظفين انفسهم
100	500	3.6	18	11	55	46	230	39.4	197	المجموع	
76.4	382	72.2	13	87.3	48	76.5	176	73.6	145	نعم	هل أنت مع تعديل
23.6	118	27.8	5	12.7	7	23.5	54	26.4	52	لا	نظام الخدمة المدنية

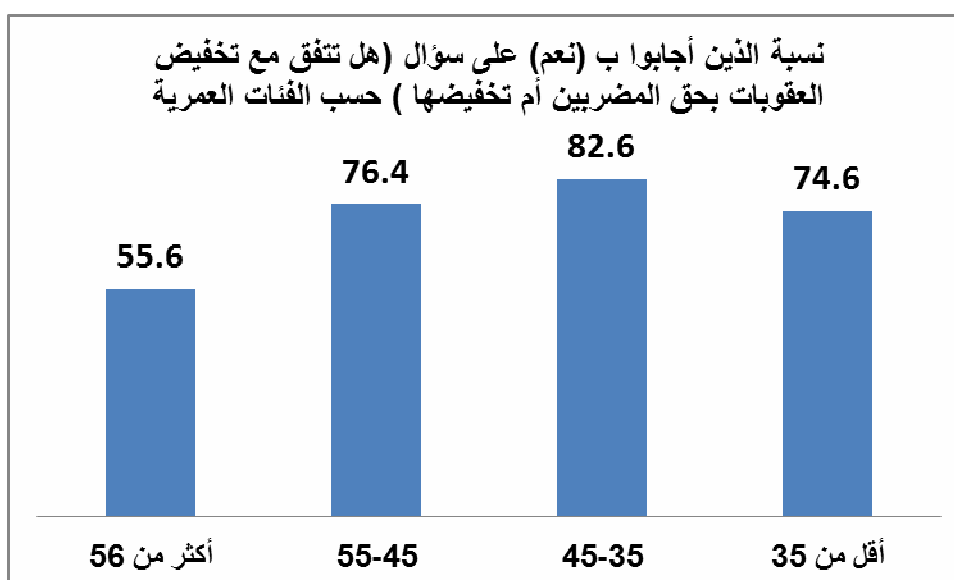
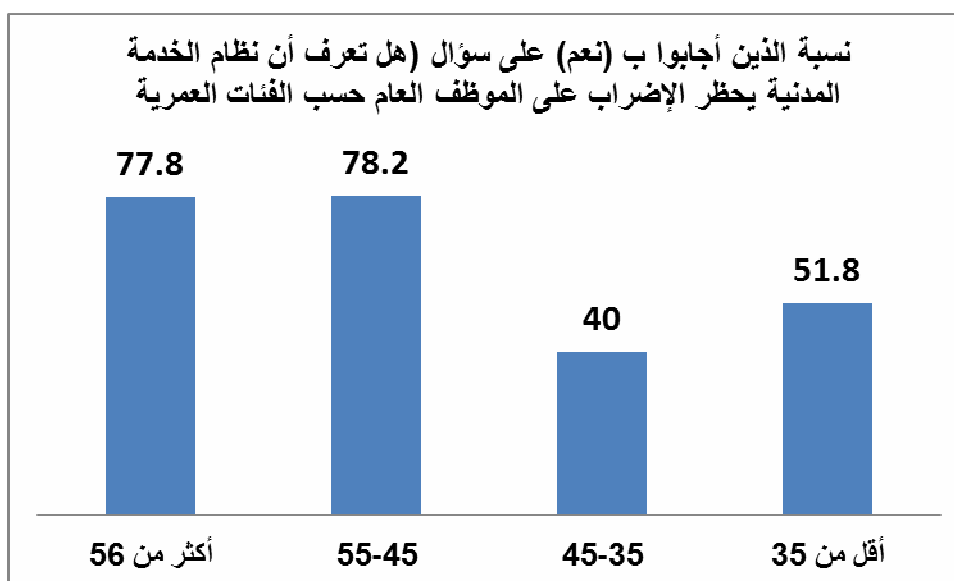
100	500	3.6	18	11	55	46	230	39.4	197	المجموع	بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب
-----	-----	-----	----	----	----	----	-----	------	-----	---------	---------------------------------

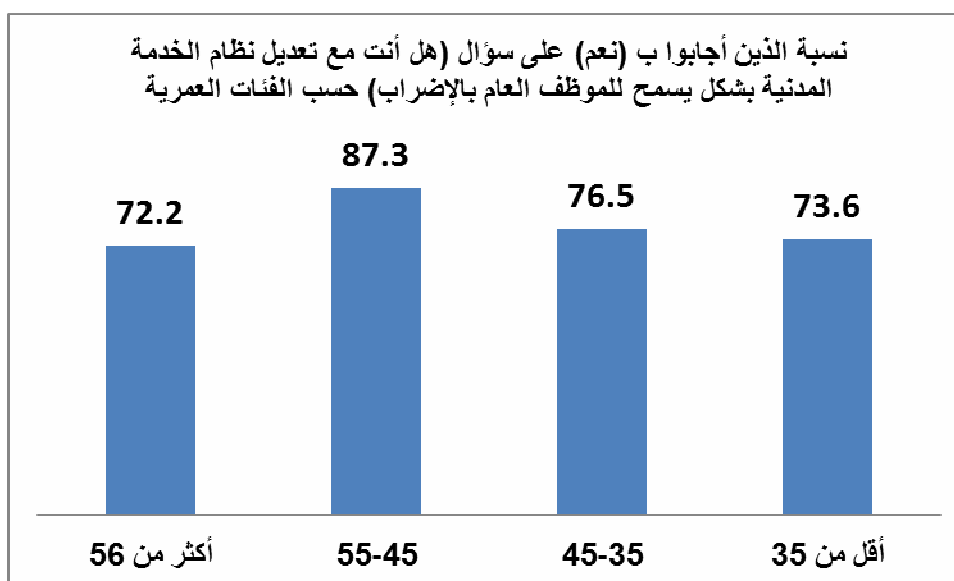
نسبة الذين أجابوا ب (نعم) على سؤال (هل سبق أن شاركت في إضراب في مؤسستك) حسب الفئات العمرية



نسبة الذين أجابوا ب (نعم) على سؤال (هل تم التعامل مع الزملاء غير المشاركين بالعنف) حسب الفئات العمرية

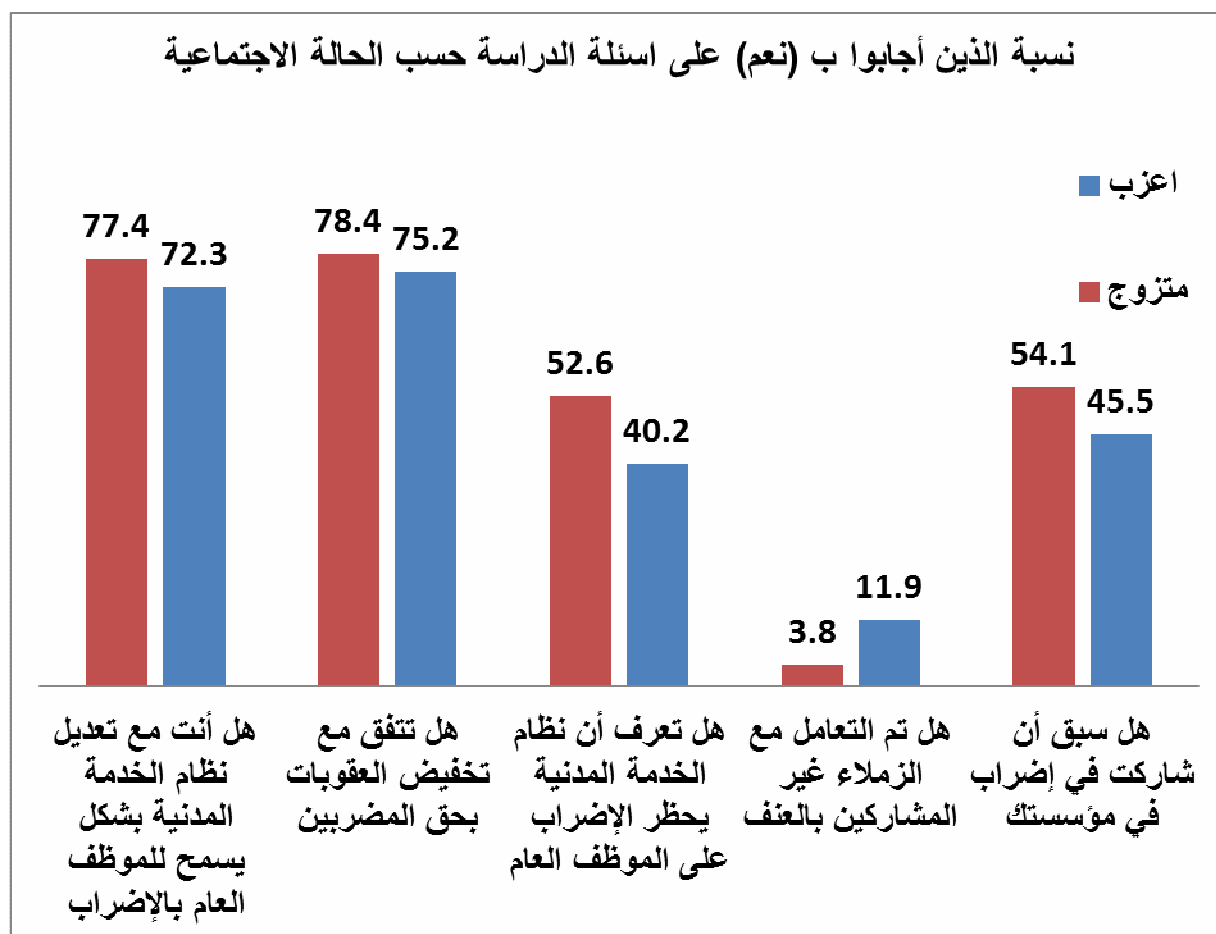






اسئلة الدراسة المتعلقة بمعرفة وآراء عينة الدراسة حول الإضراب حسب الحالة الاجتماعية

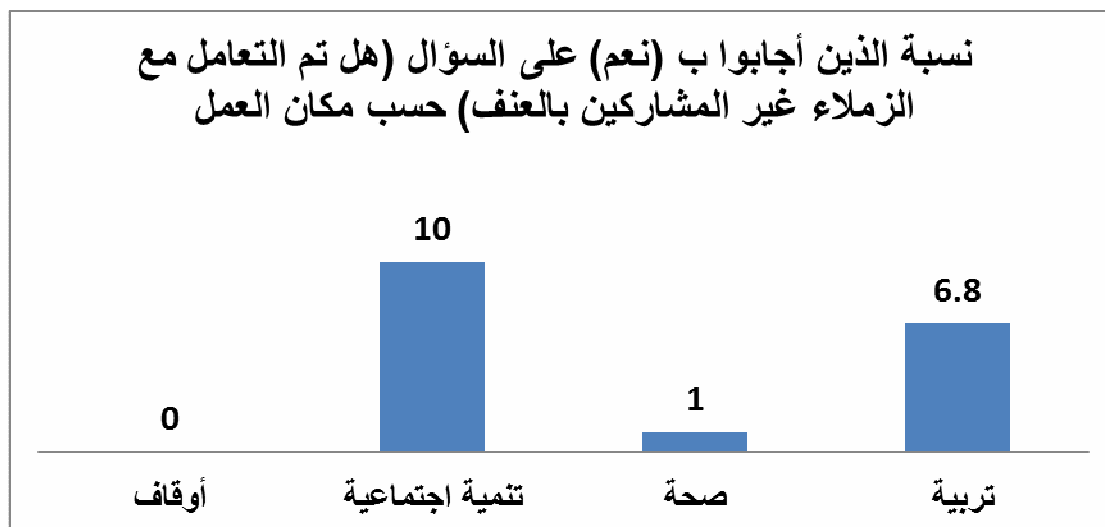
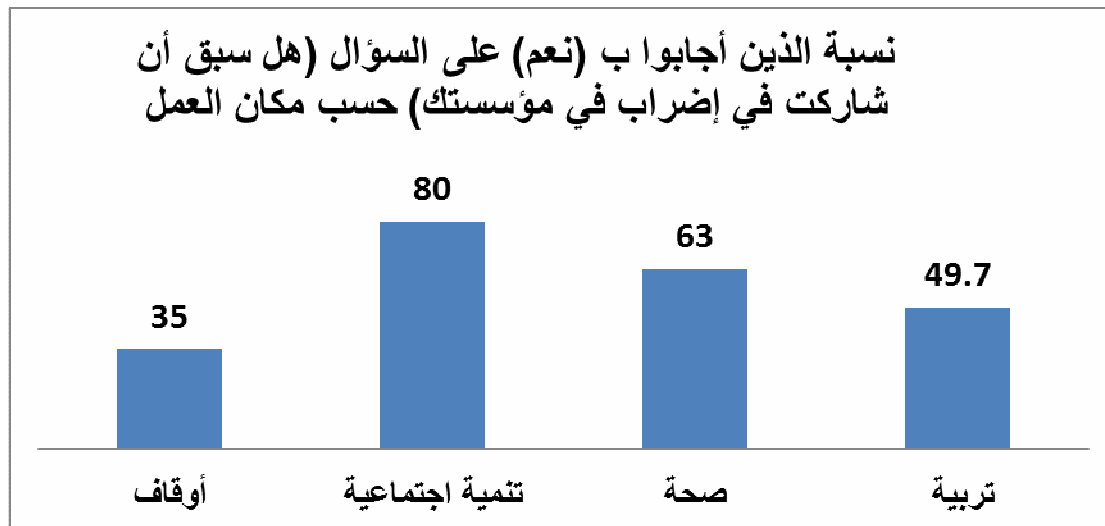
المجموع العام		متزوج		اعزب		البيان
%	مجموع	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	
52.4	262	54.1	216	45.5	46	نعم هل سبق أن شاركت في إضراب في مؤسستك
47.6	238	45.9	183	54.5	55	لا
100	500	79.8	399	20.2	101	المجموع
5.4	27	3.8	15	11.9	12	نعم هل تم التعامل مع الزملاء غير المشاركين بالعنف
94.6	473	96.2	384	88.1	89	لا
100	500	79.8	399	20.2	101	المجموع
90.2	451	91.2	364	86.1	87	لا هل رافق الإضراب تخريب في أماكن وأدوات العمل وتكسيروها
9.8	49	8.8	35	13.9	14	لا اعرف
100	500	79.8	399	20.2	101	المجموع
50.2	249	52.6	210	40.2	39	نعم هل تعرف أن نظام الخدمة المدنية يحظر الإضراب على الموظف العام
49.8	247	47.4	189	59.8	58	لا
100	496	80.4	399	19.6	97	المجموع
22.2	111	21.6	86	24.8	25	زيادة هل تتفق مع زيادة العقوبات بحق المضربين أم تخفيضها
77.8	389	78.4	313	75.2	76	تخفيض
100	500	79.8	399	20.2	101	المجموع
33.8	169	33.3	133	35.6	36	تدخل الحكومة هل أنت مع تدخل الحكومة في تنظيم الإضراب أم تركه للنقابات أم للموظفين انفسهم
61.4	307	61.9	247	59.4	60	يتترك للنقابة
4.8	24	4.8	19	5	5	يتترك للموظفين
100	500	79.8	399	20.2	101	المجموع
76.4	382	77.4	309	72.3	73	نعم هل أنت مع تعديل نظام الخدمة المدنية بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب
23.6	118	22.6	90	27.7	28	لا
100	500	79.8	399	20.2	101	المجموع

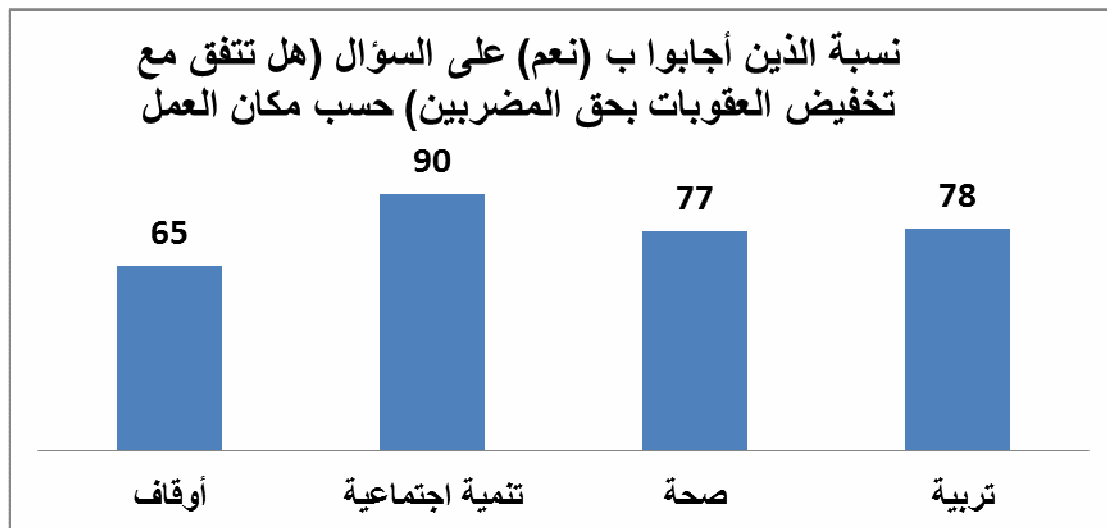
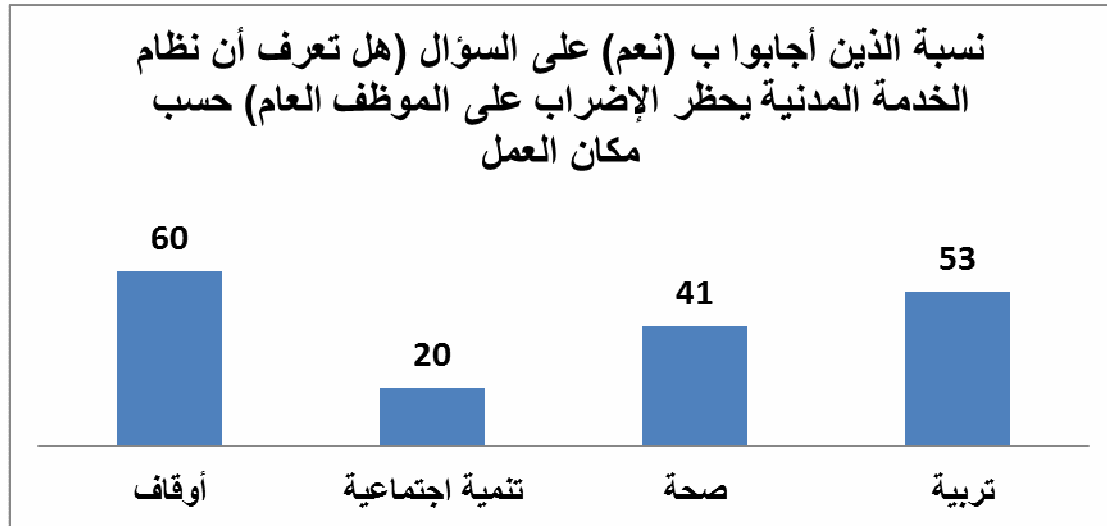


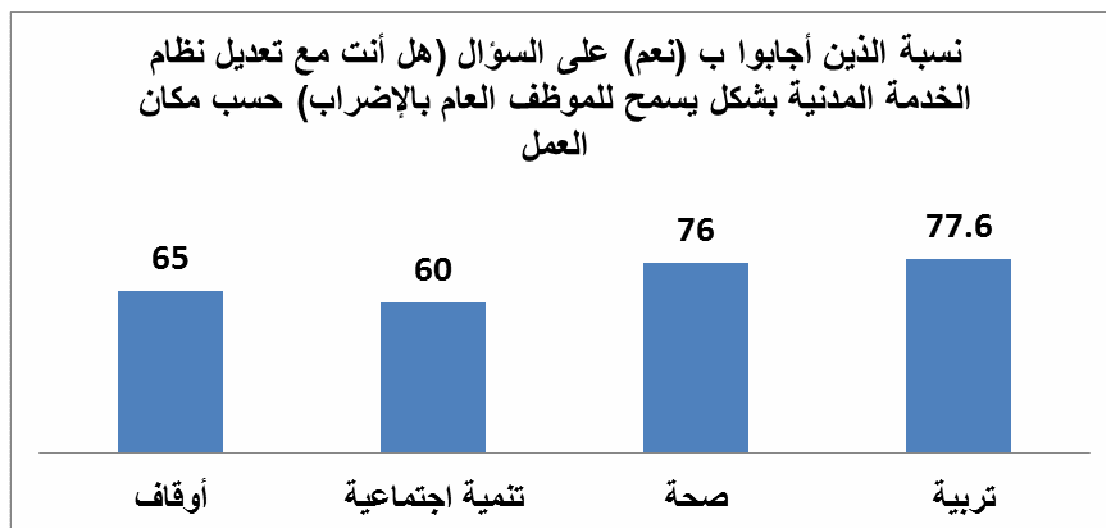
اسئلة الدراسة المتعلقة بمعرفة وآراء عينة الدراسة حول الإضراب حسب مكان العمل

المجموع العام		أوقاف		تنمية اجتماعية		صحة		تربية		البيان
%	مجموع	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	
52.4	262	35	7	80	8	63	63	49.7	184	نعم هل سبق أن
47.6	238	65	13	20	2	37	37	50.3	186	لا شاركت في
100	500	4	20	2	10	20	100	74	370	المجموع إضراب في مؤسستك
5.4	27	0	0	10	1	1	1	6.8	25	نعم هل تم التعامل مع
94.6	473	100	20	90	9	99	99	93.2	345	لا الزملاء غير
100	500	4	20	2	10	20	100	74	370	المجموع المشاركون بالعنف
90.2	451	80	16	100	10	89	89	90.8	336	لا هل رافق الإضراب
9.8	49	20	4	0	0	11	11	9.2	34	لا اعرف تخريب في أماكن
100	500	4	20	2	10	20	100	74	370	المجموع وأدوات العمل وتكسيروها
50.2	249	60	12	20	2	41	41	53	194	نعم هل تعرف أن نظام
49.8	247	40	8	80	8	59	59	47	172	لا الخدمة المدنية
100	496	4	20	2	10	20.2	100	73.8	366	المجموع يحظر الإضراب على الموظف العام
22.2	111	35	7	10	1	23	23	21.6	80	زيادة هل تتفق مع زيادة
77.8	389	65	13	90	9	77	77	78.4	290	تخفيض العقوبات بحق
100	500	4	20	2	10	20	100	74	370	المجموع المضربين أم تخفيضها
33.8	169	50	10	70	7	36	36	31.4	116	تدخل هل أنت مع تدخل
61.4	307	30	6	0	0	59	59	65.4	242	الحكومة الحكومة في تنظيم
4.8	23	20	4	30	3	5	5	3.2	12	يترك للإضراب أم تركه
100	500	4	20	2	10	20	100	74	370	للموظفين للنقابات أم للموظفين انفسهم
76.4	382	65	13	60	6	76	76	77.6	287	نعم هل أنت مع تعديل
23.6	118	35	7	40	4	24	24	22.4	83	لا نظام الخدمة المدنية

بشكل يسمح	المجموع	370	74	100	20	10	2	20	4	500	100
للموظف العام											
بالإضراب											



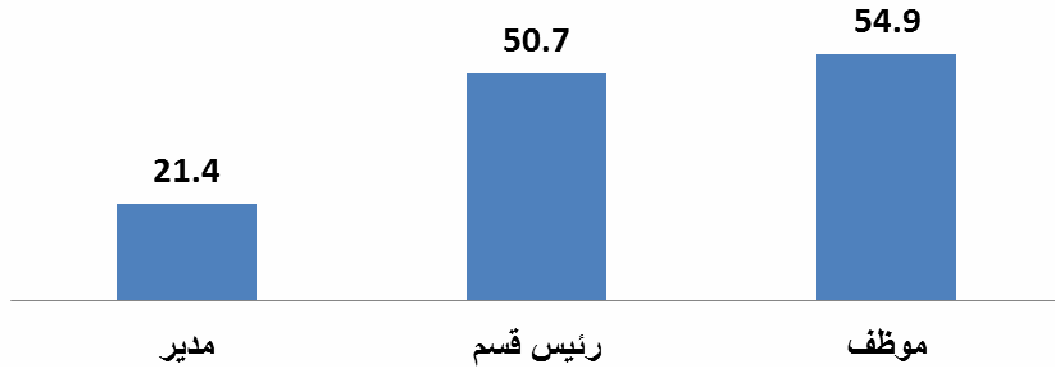




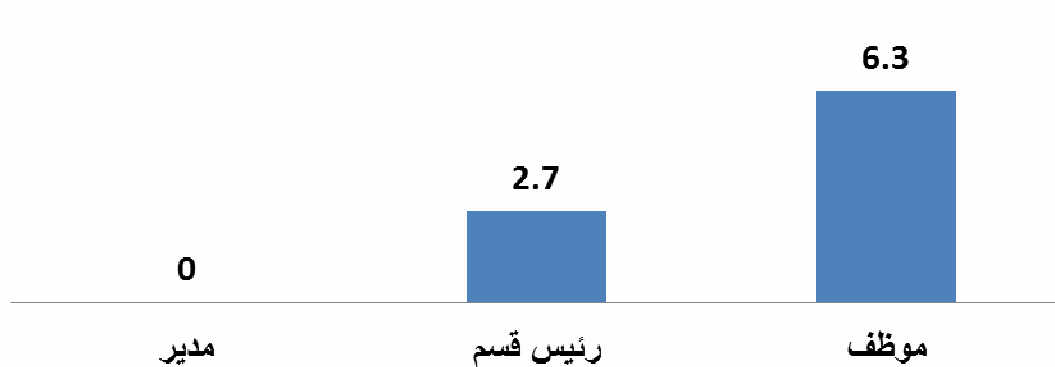
اسئلة الدراسة المتعلقة بمعرفة وآراء عينة الدراسة حول الإضراب حسب المركز الوظيفي

المجموع العام		مدير		رئيس قسم		موظف		البيان
%	مجموع	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	
52.4	262	21.4	6	50.7	38	54.9	218	نعم هل سبق أن شاركت في إضراب في مؤسستك
47.6	238	78.6	22	49.3	37	45.1	179	لا
100	500	5.6	28	15	75	79.4	397	المجموع
5.4	27	0	0	2.7	2	6.3	25	نعم هل تم التعامل مع الزملاء غير المشاركين بالعنف
94.6	473	100	28	97.3	73	93.7	372	لا
100	500	5.6	28	15	75	79.4	397	المجموع
90.2	451	100	28	90.7	68	89.4	355	لا هل رافق الإضراب تخريب في أماكن وأدوات العمل وتكسيروها
9.8	49	0	0	9.3	7	10.6	42	لا اعرف
100	500	5.6	28	15	75	79.4	397	المجموع
50.2	249	53.6	15	61.3	46	47.8	188	نعم هل تعرف أن نظام الخدمة المدنية يحظر الإضراب على الموظف العام
49.8	247	46.4	13	38.7	29	52.2	205	لا
100	496	5.6	28	15.1	75	79.2	393	المجموع
22.2	111	35.7	10	20	15	21.7	86	زيادة هل تتفق مع زيادة العقوبات بحق المضربين أم تخفيضها
77.8	389	64.3	18	80	60	78.3	311	تخفيض
100	500	5.6	28	15	75	79.4	397	المجموع
33.8	169	35.7	10	30.7	23	34.3	136	تدخل الحكومة هل أنت مع تدخل الحكومة في تنظيم الإضراب أم تتركه للنقابات أم للموظفين أنفسهم
61.4	307	64.3	18	61.3	46	61.2	243	يترك للنقابة
4.8	24	0	0	8	6	4.5	18	يترك للموظفين
100	500	5.6	28	15	75	79.4	397	المجموع
76.4	382	71.4	20	74.7	56	77.1	306	نعم هل أنت مع تعديل نظام الخدمة المدنية بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب
23.6	118	28.6	8	25.3	19	22.9	91	لا
100	500	5.6	28	15	75	79.4	397	المجموع

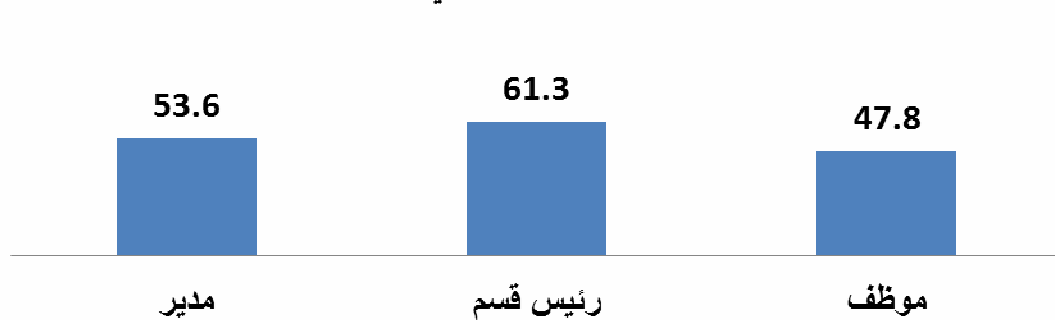
نسبة الذين أجابوا ب (نعم) على سؤال (هل سبق أن شاركت في إضراب في مؤسستك) حسب المركز الوظيفي



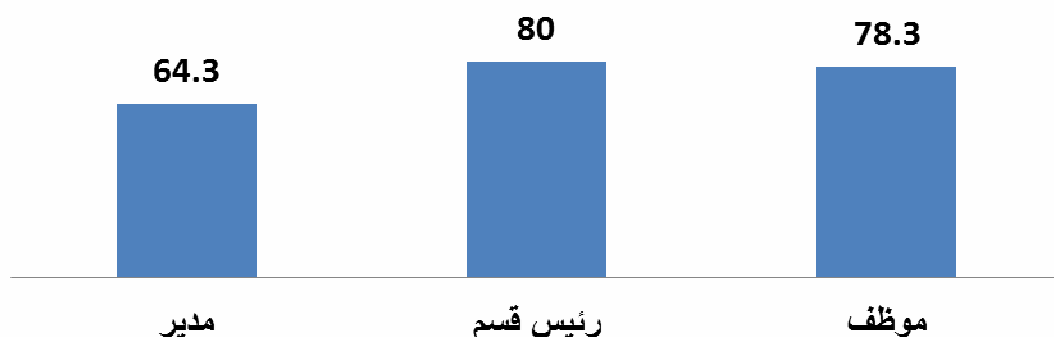
نسبة الذين أجابوا ب (نعم) على سؤال (هل تم التعامل مع الزملاء غير المشاركين بالعنف) حسب المركز الوظيفي



نسبة الذين أجابوا ب (نعم) على سؤال (هل تعرف أن نظام الخدمة المدنية يحظر الإضراب على الموظف العام) حسب المركز الوظيفي



نسبة الذين أجابوا ب (نعم) على سؤال (هل تتفق مع تخفيض العقوبات بحق المضربين) حسب المركز الوظيفي



نسبة الذين أجابوا ب (نعم) على سؤال (هل أنت مع تعديل نظام الخدمة المدنية بشكل يسمح للموظف العام بالإضراب) حسب المركز الوظيفي

