

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

الحق في تكوين نقابة للمعلمين

التقرير السنوي السادس

2010

المحتويات

أولاً: الحركة النقابية الأردنية: لمحة تمهيدية	5
ثانياً: واقع المعلمين والحاجة الى النقابة:	7
ثالثاً: مطالب تأسيس نقابة للمعلمين والتطور التاريخي وصولاً الى الوقت الراهن	12
رابعاً: الحق في تكوين النقابات والانضمام اليها في المعايير الدولية	25
خامساً: الحق في تكوين النقابات والانضمام اليها في المعايير الدستورية	33
سادساً: الخلاصة والتوصيات	38
سابعاً: ملحق: قرار التفسير رقم (1) لعام 1994 الصادر عن المجلس العالي لتفسير الدستور	40

تقرير حول الحق في تكوين نقابة المعلمين

مقدمة

درج مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان منذ عام 2005 على اصدار تقارير سنوية متخصصة. إذ خصصت التقارير السنوية للأعوام 2005، 2006، 2007، 2008 للحريات الصحفية في العالم العربي، بينما خصص تقريره السنوي لعام 2009 للحق في الوصول للمعلومات في البلدان العربية، أما تقريره السنوي السادس لعام 2010 فقد خصص لموضوع الحق في تكوين نقابة للمعلمين في الأردن.

وسيوصل المركز سياسية اصدار التقارير السنوية المتخصصة في موضوعات حقوقية أردنية أو عربية اسهاماً منه في نشر ثقافة حقوق الإنسان وتعزيزها وحمايتها في الأردن وفي العالم العربي.

يركز التقرير السادس للمركز في القسم الأول منه على اعطاء لمحة تمهيدية عن الحركة النقابية الأردنية في مطلع الخمسين والعوامل التي ساهمت في نشوء هذه النقابات ودورها في المطالبة بالحريات العامة.

ويتطرق التقرير في القسم الثاني إلى واقع المعلمين والحاجة إلى نقابة، وانعكاس الاوضاع الاقتصادية سلباً على حالة المعلمين وحقهم في العيش بمستوى لائق وكريم، وأثر ذلك كله على مستوى أداء المعلمين في العملية التعليمية والنهوض بها.

ويبحث التقرير في القسم الثالث في مطالب المعلمين في تأسيس نقابة للمعلمين والتطور التاريخي لهذه المطالب، حيث بين التقرير أن نقابة المعلمين تأسست في الخمسينات ثم حلت بقرار حكومي عام 1956، ويظهر التقرير توالي مطالب تأسيس النقابة في الاعوام 1978 و1984 و1990، وصولاً لنجاحهم في كسب تأييد مجلس النواب لمطالبهم عام 1994، الا أن مجلس الأعيان رفض مشروع قانون نقابة المعلمين المحول من مجلس النواب استناداً الى قرار المجلس العالي لتفسير الدستور الذي أقر بعدم دستورية قيام نقابة للمعلمين الحكوميين. ثم تجددت مطالب تأسيس النقابة عام 2010 وما زال الحوار مستمراً بين الجهات الحكومية ولجان المعلمين للمطالبة بتأسيس النقابة، حيث ما زالت الحكومة لا تستجيب لهذه

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

المطالب بدواعي الخوف من تسييس النقابة، وكان آخر مطلب بتأسيس النقابة قد قدم الى مجلس النواب السادس عشر بتاريخ 2010/12/3، حيث أيده نحو 39 نائباً.

وسلط التقرير في القسم الرابع الضوء على الحق في تكوين النقابات والانضمام اليها في المعايير الدولية كما ظهرت في دستور منظمة العمل الدولية لعام 1919 واتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم رقم 87 لسنة 1948، والاعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، واتفاقية رقم 98 لسنة 1949 بشأن حق التنظيم والتفاوض، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966، والميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 2004.

وبين التقرير في القسم الخامس الحق في تكوين النقابات والانضمام اليها في المعايير الدستورية وبخاصة المادة (2/16) والمادة (23) التي تجيز الحق في تنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون. حيث يظهر التقرير عدم وجود نص دستوري أو نص لأي قانون آخر يمنع إنشاء نقابة معلمين أو لأي مهنة خاصة، وبين ان هذه النقابة كانت موجودة خلال الفترة بين 1952 و 1956، كما أظهر التقرير ان قرار المجلس العالي لتفسير الدستور صدر بأغلبية صوت واحد، مما يظهر وجود اجتهادات قانونية مختلفة.

كما تضمن القسم السادس من التقرير الخلاصات و التوصيات ، وبخاصة حق المعلمين في انشاء نقابة لهم.

وأخيرا ارفق بالتقرير ملحقا نص قرارالتفسير رقم (1) لعام 1994 الصادر عن المجلس العالي لتفسير الدستور .

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

أولاً: الحركة النقابية الأردنية: لمحة تمهيدية

تشكل الجسم الرئيسي للنقابات المهنية في عقد الخمسينيات من القرن العشرين في العاصمة الأردنية عمان ، اذ شهدت هذه الفترة ظهور الجيل الأول من منظمات المجتمع المدني، ففي غضون السنوات 1950-1958 نشأت النقابات التالية: نقابة المحامين 1950، ونقابة اطباء الأسنان 1952، ونقابة الصحفيين 1953، ونقابة الأطباء 1954، ونقابة الصيادلة 1957، ونقابة المهندسين 1958. وحرى بالاشارة أن العمال حصلوا على حق التنظيم النقابي اعتباراً من عام 1954، وخلال ثلاث سنوات أسست أكثر من ثلاثين نقابة عمالية.¹

وقد ساهمت جملة من العوامل في نشوء هذه النقابات لعل من أهمها:

➤ نمو التعليم وازدياد المدارس وتوجه الأردنيين الى ارسال أبنائهم للجامعات العربية في الدول المجاورة مثل العراق ومصر وسوريا، كما أن التحديث وانفتاح الأردن على اسواق المنطقة وظهور قطاع اقتصادي وصناعي حديث اسهم في بلورة جماعات مصلحة.

➤ نقل صيغ التجمعات المهنية المشكلة سابقاً في فلسطين الى الأردن بعد حرب عام 1948 وتدفق اللاجئين ووحدة الضفتين في مملكة واحدة، الأمر الذي وسع من حجم السوق الداخلي ووفر اساس مادي لقيام النقابات المهنية.

➤ صعود التيارات القومية واليسارية المعادية للاستعمار والنفوذ الاجنبي والتي اعتمدت على الطبقة الوسطى المتنفذة التي نظمت نفسها في اطر حزبية وسياسية وجماعية.

وجراء النشأة المتزامنة للأحزاب السياسية والنقابات المهنية والعمالية وترافقها مع ظروف سياسية مناهضة للاستعمار والنفوذ العسكري والاقتصادي والسياسي الغربي في العالم العربي، وما ترتب عن احتلال فلسطين ونشأة الكيان الصهيوني، فقد اتسمت الحركة النقابية بالتسييس الشديد، الأمر الذي جعلها

¹ هاني الحوراني وآخرون، النقابات المهنية وتحديات التحول الديمقراطي في الاردن، عمان: دار سندباد للنشر، 2000،

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

تجد نفسها في صدام مع الحكومة بما يترتب عليه من فرض تضيق على عملها ونشاطها، وفي احيان كثيرة تعديل لقوانينها.²

ونتيجة لحل الأحزاب السياسية وفرض الأحكام العرفية عام 1957 اصبحت النقابات المهنية تشكل المتنفس السياسي للأحزاب السياسية والنشطاء الحزبيين، نظرا لما توفره من اطر شرعية تمكنها من ممارسة النشاط العلني وملء الفراغ السياسي.

وفي أواخر الستينيات ومطلع عقد السبعينيات من القرن الماضي ظهر الجيل الثاني من النقابات المهنية وذلك مع تأسيس نقابة المهندسين الزراعيين عام 1966، وظهور اربع نقابات عام 1972 هي: نقابة الأطباء البيطريين ونقابة الجيولوجيين ونقابة الممرضين والممرضات والقابات القانونية ونقابة المقاولين.³

وفي الوقت الراهن بلغ عدد النقابات العمالية حتى نهاية عام 2010 سبعة عشر نقابة تتضوي جميعها تحت مظلة الاتحاد العام لنقابات العمال، ويبلغ حجم القوى العاملة في الأردن قرابة المليون ومائتي ألف عامل حسب تقديرات اتحاد النقابات العمالية⁴، فيما لم يتجاوز المجموع الكلي لمنتسبي هذه النقابات من العمال الأردنيين 9% أي قرابة المائة ألف عامل فقط. ويبلغ عدد النقابات المهنية اربعة عشر نقابة، بلغ عدد منتسبيها حتى نهاية عام 2010 قرابة (143000) منتسباً، علماً بأن العضوية إلزامية لممارسة المهنة في النقابات المهنية⁵. كما أن هناك نقابات أصحاب المهن وعددها (29) نقابة.⁶

وفي الحقيقة، لعبت النقابات عبر تاريخها الذي امتد على اكثر من ستة عقود دوراً هاماً في قيادة المطالبة الحثيثة باطلاق الحريات العامة واستئناف الحياة البرلمانية وتبني سياسة اقتصادية عادلة، وخصوصا مع

² المصدر نفسه، 19

³ المصدر نفسه، 19-20

⁴ انظر الموقع الالكتروني للاتحاد العام لنقابات العمال في الاردن على الرابط

<http://www.gfjtu.org.jo/ar/index.html>

⁵ انظر الموقع الالكتروني لمجمع النقابات المهنية على الرابط الالكتروني

http://www.naqabat.net/index.php?option=com_content&view=article&id=79

⁶ انظر موسوعة منظمات المجتمع المدني في الاردن على الرابط الالكتروني

<http://www.civilsociety->

[jo.net/index.php?option=com_content&view=category&id=7&Itemid=2](http://www.civilsociety-jo.net/index.php?option=com_content&view=category&id=7&Itemid=2)

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

ازدياد حجم المنتسبين اليها ولخصائصهم الاجتماعية والثقافية والتعليمية الرفيعة التي مكنتهم من التمتع بوعي سياسي متنوع والتطلع للعب دور وطني عام. ولكن الحكومات ما تزال تنظر إلى الأنشطة النقابية بنوع من الريبة، وكثيرا ما تنتهم النقابات وخصوصا النقابات المهنية بالخروج على قوانينها أو بالخروج عن مقتضيات الشأن المهني، وانشغال القائمين عليها بالعمل السياسي على حساب الشأن المهني ومصحة منتسبيها. وكثيرا ما يتغير الموقف الحكومي من النقابات لارتباطه بالظرف السياسي، فإذا كان الموقفين متشابهين فإنها تغض الطرف عن نشاطاتها، وإذا اختلف الموقفين او تصادما فإن الحكومة تشن الحملات ضدها وتتهمها بالخروج عن دورها المهني وتطعن بصحة تصرفاتها وبالزامية العضوية فيها.⁷

ثانياً: واقع المعلمين والحاجة الى النقابة:

يعتبر المعلم محور العملية التربوية والتعليمية لما يقوم به من دور كبير وهام على مسرح الحياة بمختلف جوانبها ومجالاتها؛ إذ أن مهمته تعتبر من أكبر المهام خطورة وأثرا في المجتمع، فإعداد المعلم للطالب إعداداً علمياً ومسلحياً ووطنياً من الركائز الأساسية التي يبني عليها استقرار وتقدم المجتمعات ورفيها. كما ان المعلم ليس ناقلاً للمعرفة وحسب، وانما يمتد دوره لتنمية القدرات وتربية العقول التربوية الصحيحة القائمة على حرية التفكير وخلق قيم الابداع.

وقد قدر عدد المعلمين العاملين في المملكة بنحو 89508 معلم ومعلمة يعملون في وزارة التربية والتعليم والتعليم الخاص ووكالة الغوث ومديريات التعليم الحكومية الأخرى، منهم 62684 معلم ومعلمة يعملون في الوزارة، اي ان 70.03% من المعلمين والمعلمات يعملون في وزارة التربية والتعليم، ويضاف اليهم

⁷ لمزيد من التفاصيل حول النقابات ودورها والتحديات التي تواجهها، انظر المراجع التالية: إسماعيل أبو بندورة ، النقابات المهنية الأردنية : أزمة الدور، دار الينابيع للنشر والتوزيع والإعلا، 1993، وعمر حمائل، النقابات المهنية الأردنية: خصائصها المؤسسية و دورها السياسي، عمان: دار سندباد، 2000 . وأحمد الكيلاني، هل نحن بحاجة إلى نقابات؟ مجلة المهندس الأردن، العدد 72 ، 2002 ومنار الرشواني وخالد أحمد حسنين، مخاض النقابات المهنية في الأردن : دراسة في إشكاليات : الدستورية، و التعددية، و الدور السياسي، عمان : مركز دراسات الأمة ، 2004. وورشة عمل حول النقابات المهنية وتحديات التحول الديمقراطي في الأردن : 15-26/4/1998، منشورة في كتاب: النقابات المهنية و تحديات التحول الديمقراطي في الأردن، عمان: دار سندباد، 2000 ، ووقائع ندوة حول النقابات ومؤسسات المجتمع المدني في الأردن: 24-25/5/2003 ، عمان : مركز القدس للدراسات السياسية، 2003 . وغيرها من الاصدارات ذات العلاقة بالمجتمع المدني الاردني.

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

نحو 28418 ممن يعملون في الإدارة الحكومية (13814 اداريو المدارس، و5559 اداريو الوزارة والمديريات و9045 مستخدم). كما بلغ متوسط رواتب المعلمين نحو (244) ديناراً شهرياً في احسن الأحوال مع الاخذ بعين الاعتبار الفروقات في الرواتب حسب الدرجات وسنوات الخبرة ورواتب كبار الموظفين في الوزارة وغيرها من العوامل، وذلك بافتراض ان النفقات الرأسمالية تستنفذ 40% من حجم الموازنة البالغ 468638000 دينار وفقاً لحدث الاحصائيات المنشورة على موقع وزارة التربية والتعليم للعام 2008/2007 حتى تاريخ 2010/6/31،⁸ وهؤلاء يقومون بتعليم نحو (1108717) طالباً وطالبة؛ في نحو (3370) مدرسة.⁹ مما يجعل وزارة التربية والتعليم اكبر مؤسسة رسمية في الدولة.

ويشار هنا الى أن وزارة التربية والتعليم يواجهها تحدي كبيرة في تأمين العدد اللازم من المعلمين وتحديدًا بداية كل عام دراسي؛ إذ بلغت نسبة الاستكفاف عن التعيين حتى نهاية 2007 نحو 30% بواقع 42% للذكور و15% للإناث.¹⁰ ما يعني وجود رغبة حقيقة لدى الشباب بالابتعاد عن مهنة التعليم وتفضيل مهن أخرى عليها لأسباب اقتصادية واجتماعية رغم المكانة التاريخية التي حظيت بها المهنة في تقاليد المجتمع الأردني رغم ان الجامعات تخرج مئات الشباب ذكورا واناثا في تخصصات تعتبر مهنة التعليم البوابة الاولى لسوق العمل كالفيزياء والرياضيات واللغة الانجليزية والتاريخ وغيرها من التخصصات العلمية والانسانية. اضافة الى ذلك ان مهنة التعليم – كما يشير المعلمون والمعلمات الذين تم مقابلتهم وسؤالهم عن اسباب استكفاف زملائهم وتركهم للمهنة – تستنزف جهدا ووقتا مضاعفا خارج اوقات الدوام الرسمي، حيث يصطحب المعلم الكثير من الاعمال الى منزله بغية انجازها على اتم وجه كتصحيح الدفاتر واوراق الامتحانات، واعداد الوسائل التعليمية، وتحضير الدروس اليومية، وتعبئة

⁸ لمزيد من التفاصيل انظر موثع وزارة التربية والتعليم على الرابط الالكتروني

<http://www.moe.gov.jo/EDSS/EDSSE.htm>

⁹ ملف قائمة باسماء المدارس في المملكة لعام 2010/2009 نقلا عن الرابط

<http://www.moe.gov.jo/MenuDetails.aspx?MenuID=29>

¹⁰ صحيفة الدستور بتاريخ 2008/1/14 نقلا عن الرابط الالكتروني

http://www.addustour.com/ViewTopic.aspx?ac=%5CLocalAndGover%5C2008%5C01%5CLocalAndGover_issue96_day14_id17832.htm

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

السجلات الخاصة بالطلاب، ووضع الخطط الدراسية للمناهج وتعديل السلوك، الامر الذي يتطلب زيادة في الاجر لامتداد ساعات الدوام الى منازلهم.¹¹

وقد انعكس الواقع الاقتصادي الذي شهدته المملكة خلال العقدين الأخيرين على حال المعلمين ومكانتهم التي اضحت في الحضيض سيما بعد اتباع سياسات الاصلاح والتكيف الهيكلي وتحرير الاقتصاد، بما ادى الى تآكل القيمة الشرائية لرواتبهم الهشة اصلا، ولعل أبسط حقوقهم المتمثل في الحق في العيش بمستوى معيشي لائق وكريم انتقص لدرجة جعلت الكثيرين منهم يتمنون ترك مهنة التعليم ان لم يهجروها اصلا، بل ان الشباب في مقتبل العمر اصبحوا يرون في مهنة التعليم اعداما لمستقبلهم الاقتصادي والمهني. وتكفي الاشارة الى ان خط الفقر لعام 2005 بلغ (504) دنائير¹²، وبذلك تكون الفجوة بين متوسط رواتب المعلمين وخط الفقر تبلغ 266 ديناراً، وهو ما يعني ان هؤلاء المعلمين يعيشون حالة من الحرمان المادي الذي تتجلى أهم مظاهره في انخفاض استهلاك الغذاء كما ونوعاً، وتدني الحالة الصحية والمستوى التعليمي والوضع السكني والحرمان من امتلاك سلع معمرة وأصول مادية اخرى، بالاضافة الى الامتناع عن الزواج (70% من المعلمين الذكور الذين تمت مقابلتهم من مركز عمان لدراسات حقوق الانسان غير متزوجين "عزاب") الذي يعد حقاً انسانياً اساسياً وفقاً للعهد الاقتصادي والاجتماعي والثقافية بسبب عدم القدرة المادية على دفع تكاليف الزواج وفتح بيوت مستقلة وتوفير متطلبات الحد الأدنى اللازمة لذلك.

وللتغلب على تلك المعضلة المتمثلة بتدني مستوى الدخل الشهري يعكف المعلمون على العمل في اكثر من وظيفتين وحيانا ثلاثة وظائف لزيادة معدل الدخل المادي لهم، ويبلغ نسبة اولئك المعلمين 65% من اجمالي اعداد المعلمين في الاردن وفق تقديرات المشرفين التربويين.¹³ وتعتبر تلك النسبة كبيرة للغاية وذات دلالات خطيرة تنعكس سلباً على مخرجات العملية التعليمية، اذ ان استنزاف القدرات النفسية

¹¹ تم جمع هذه المعلومات من مقابلات قام بها مركز عمان لدراسات حقوق الانسان مع اكثر من 50 معلم ومعلمة ممن

يعملون في المدارس التابعة لوزارة التربية والتعليم .

¹² وفقاً لدراسة دائرة الإحصاءات العامة حول مؤشرات الفقر ، خبر منشور في صحيفة الرأي بعنوان " 7ر 14 % نسبة

الفقر و 504 دنائير خطه حسب مؤشرات «التخطيط» نقلاً عن الرابط الالكتروني

http://www.alrai.com/pages.php?news_id=132287

¹³ هديل الدسوقي، تحقيق صحفي بعنوان "مراقبون: أكثر من 65% من المعلمين الاردنيين يمتنون اعمالاً اخرى الى جانب

التدريس لتدني رواتبهم" صحيفة السبيل اليومية 2010/3/15.

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

والجسدية للمعلمين في وظائف اخرى يعني ضعف ادائهم التربوي في الشعب الصافية، وتراجع اهتمامهم في رفع المستوى التعليمي لطلابهم وتحسينه.

ومن الاثار السلبية كذلك الاخلال بالمكانة الاجتماعية للمعلمين في حال قيامهم بتقديم خدمات لطلابهم في المهن والوظائف الاخرى التي يقومون بها بعد انتهاء الدوام الرسمي كقيادة مركبات النقل العام او التجارة في الاسواق الشعبية وغيرها.

ولكن عدا عن الوضع المعيشي الممتد للمعلمين، فان حال علاقة المعلمين مع وزاراتهم؛ اي وزارة التربية والتعليم، يشوبها الضعف والفوقية والتغيب والابتعاد عن التشاركية والحوار والتعاون في صنع القرارات، ما ادى الى تضييع حقوق المعلمين وانتهاك مكانتهم، وهو ما ادى بالنتيجة الى زيادة تراجع مكانة المعلم الاجتماعية ولا أدل على ذلك من الاعتداءات المتبادلة بين المعلمين والطلبة في المدارس التي تتسابق الصحف على نشرها مع الصمت الذي تبديه الوزارة حيال هذا الامر، وعدم اتخاذ أي إجراء يحفظ للعملية التعليمية مكانتها.¹⁴

وربما تكون الصيغة البيروقراطية التي حكمت علاقة الوزارة بالمعلمين ضيقت حقوقهم وجعلتهم مجرد ادوات صماء في العملية التعليمية بعيدا عن فسح المجال امامهم لتفجير الطاقات وتوفير فرصة اطلاق قيم الابداع، ويشير المعلمون الى جملة من المشاكل والتحديات التي يعانونها، وفي الوقت ذاته يطالبون بتوفير الحلول لها ومنها:¹⁵

¹⁴ انظر مثلا: تحقيق خالد الخوaja، مسؤولية تزايد العنف في المدارس من يتحملها، صحيفة الرأي نقلا عن الرابط الالكتروني

http://www.alrai.com/pages.php?news_id=310232

ومقال سميح المعاينة، من يحمي المعلم، صحيفة الغد، نقلا عن الرابط الالكتروني

<http://www.alghad.com/index.php?article=12741>

¹⁵ تم الاستناد في ذكر وصف هذه الحالة الى ما ذكره نحو 50 معلما عن المشاكل التي يواجهونها عبر مقابلات اجريت معهم لتشخيص التحديات والمشاكل التي يواجهونها. وهذه المشاكل المستقاة من المقابلات مع هؤلاء المعلمين تتفق مع ما ذكرته المقالات الصحفية والمدونات حول الواقع المعيشي للمعلمين والمشاكل التي يواجهونها في علاقتهم مع وزارة التربية والتعليم، ومن هذه المقالات: صالح الاردني: نقابة المعلمين ضرورة مع غياب الحقوق، الحوار المتمدن، 2007/2/27،

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

- حرمان المعلمون من الإجازة أثناء الدوام الرسمي حتى الاضطرارية منها.
- خضوع الإجازة المرضية لقناعات الادارة المدرسية والادارة المركزية في الوزارة بالاضافة الى استغراق الاجراءات الادارية اللازمة لمدد زمنية طويلة للتصديق عليها.
- شيوع عقوبة الحسم من الراتب كوسيلة عقابية في تنظيم العلاقة بين المعلمين والوزارة.
- شيوع عقوبة النقل التأديبي الى مكان بعيد عن مكان الإقامة الدائم بما يترتب عليه من تكلفة واعباء أسرية وحياتية.
- حرمان المعلمون من الزيادة السنوية المقدرة 5% منذ سنوات بمرر عجز الموازنة العامة.
- عدم وجود نظام ترقية محفز، اذ ان نظام الدرجات والجدارة لا يوفر اي عائد مالي حقيقي له انعكاس على الوضع المعيشي للمعلمين (تقدر ببضع دنانير لنظام الدرجات ودينارين لنظام الجدارة)، ما يجعل من هذه الدرجات التحفيزية اقرب الى المسميات الوهمية.
- حرمان جل المعلمين من البعثات والمنح جراء انتشار المحسوبية وغياب الشفافية في عمليات الاختيار والترشيح.
- وضع شروط صعبة جداً ضمن نظام الراتب والعلوات لا تراعي الوضع المعيشي المتردي ولا يستفيد منها الا قلة من المعلمين كما يحصل في عدم احتساب علاوة المعلمين الذين يحصلون على شهادة رخصة القيادة الدولية في الحاسوب عند بداية تعيينهم الا بعد مرور خمسة اعوام على التعيين، واشتراط درجة الماجستير واجراء خمسة بحوث علمية محكمة وغيرها.
- حرمان المعلمون من نظام التقاعد منذ عام 1993 الذي كان يتيح لهم فرصة التقاعد بعد خدمة 16 سنة اختيارياً؛ واستبداله بنظام الضمان الاجتماعي الذي ضيع عليهم فرصة الحصول على عمل اخر يوفر احتياجاتهم المالية وهم في مقتبل الشباب (من 16 سنة الى 25 سنة في التعليم للحصول على الضمان) بما يستنفذ القوى الجسدية والمعنوية للمعلمين.

نقلا عن الرابط الالكتروني <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=89782> ومقال محمد الرواشده، عشرات المعلمين يطالبون بالنقابة، <http://www.alghad.com/?news=489614> وغيرها .

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

ولذلك يرى المعلمون انهم بحاجة ماسة لتشكيل نقابة لهم ترعى مصالحهم وتحفظ حقوقهم وترفع مؤهلاتهم العلمية والمهنية، وتقدم الخدمات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربوية لهم، فهي مطلبا ضروريا وقانونيا في الوقت الحالي للارتقاء بمهنة التعليم، وإعادة الهبة للمعلمين ورفع مكانتهم وإبراز دورهم الريادي في المجتمع، وتحسين الوضع الوظيفي لهم بما يساعد المعلمين في أداء دورهم على الشكل المطلوب، وخصوصا بعد التصريحات المسيئة التي ادلى بها وزير التربية والتعليم ابراهيم بدران بتاريخ 201/3/13 والتي نظر اليها على انها ماسة بكرامتهم ومهنتهم، اذ قال "على المعلمين الاهتمام بهندامهم، وحلق ذقونهم بدلا من التذمر والمطالبة بنقابة للمعلمين"¹⁶

وما ان صرح وزير التربية والتعليم بذلك حتى ثارت ثائرة المعلمين في كافة محافظات المملكة، وبدأوا بتنسيق مسيرات واعتصامات تنادي باعتذار الوزير عن تصريحه وتقديم استقالته من الوزارة بشكل فوري.¹⁷ كما دعا معلمو كل من محافظتي الكرك ومعان الى وقف الدراسة لمدة حصتين دراسيتين احتجاجا على تصريحات الوزير، اضافة الى ان اللجنة التحضيرية لنقابة المعلمين رفضت المشاركة في اجتماع دعا له وزير التربية والتعليم دون ان يقدم الاعتذار الرسمي للمعلمين مسبقا.

ثالثا: مطالب تأسيس نقابة للمعلمين والتطور التاريخي وصولا الى الوقت الراهن

لم يكن مطلب تأسيس نقابة للمعلمين مطلبا حديثا، وانما كان هناك نقابة للمعلمين في عقد الخمسينات من القرن العشرين، وقد حلت بقرار حكومي بعد مرور سنوات على تأسيسها عندما اعلنت الأحكام العرفية، حيث تزامن حل هذه النقابة مع مرحلة التراجع عن الحريات العامة وتقييدها، اذ كانت النقابة في ذلك الحين ميدانا للصراعات الحزبية التي استغلت ذريعة لتصفية وجود النقابة واعتبار العاملين فيها موظفين عموميين لا يجوز لهم انشاء مثل هذه التنظيمات. وجدير بالذكر ان نقابة معلمو ومعلمات وكالة الغوث الدولية أسست عام 1954 في القدس، وكان لها عشرة فروع أخرى في مدن الضفتين، بالاضافة الى

¹⁶ لمزيد من المعلومات حول تصريح الوزير انظر: وليد شنيكات، بدران يطالب المعلمين الاهتمام بهندامهم، صحيفة العرب اليوم تاريخ 2010/3/13. انظر الرابط الالكتروني

http://www.alarabalyawm.net/pages.php?news_id=216703

¹⁷ هديل الدسوقي "تحضيرية نقابة المعلمين" تنوي رفع دعوى قضائية ضد وزير التربية والتعليم بتهمة القذح والذم بالمعلم الاردني، صحيفة السبيل 2010/3/16.

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

النقابة التي ضمت معلمي ومعلمات المملكة عام 1952، وكان مركزها عمان مع خمسة فروع أخرى لها في اربد ونابلس والقدس والخليل والكرك ومعان. كما كانت هناك نقابة ثالثة لمعلمي ومعلمات المدارس الكاثوليكية في عمان.¹⁸

وقد استندت الحكومة على القرار رقم 27 الذي اصدره ديوان تفسير القوانين انذاك والقاضي بأن لفظه "العامل" التي وردت في قانون نقابات العمال رقم 35 لسنة 1953 لا تشمل موظفي الحكومة. وبناء على ذلك أصدر رئيس الوزراء بتاريخ 14/12/1956، بلاغاً يعلن فيه عدم شرعية نقابات الموظفين العموميين، حيث جاء في نص البلاغ: "بناء على قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم 27، الصادر بتاريخ 17/12/1955، والذي يعتبر الموظفين غير مشمولين بأحكام قانون نقابات العمال لسنة 1953، فإن جميع نقابات الموظفين التي الفت سابقاً، استناداً إلى القانون المذكور، تعتبر غير قانونية ولا وجود لها".

ومنذ ذلك الحين اصطدمت تطلعات المعلمين إلى نقابة خاصة بهم بعوائق قانونية وسياسية، ولكنها لم توقف نضالهم المستمر من أجل إعادة احياء نقاباتهم، ففي أواخر السبعينيات تجددت مطالبة المعلمين بنشوء نقابة عامة لهم تمثلت في تأسيس "اللجان التحضيرية للمطالبة بحق المعلمين الحكوميين في التنظيم النقابي" عام 1978 التي حددت اهدافها بتوحيد المعلمين وراء مطلب الاتحاد النقابي العلني والشرعي، وقد أيد عدد من اعضاء المجلس الوطني الاستشاري عام 1983 هذا المطلب، ولذلك قررت الحكومة تخصيص قطع من أراضي حكومية لإقامة نوادٍ ثقافية واجتماعية للمعلمين الحكوميين عليها، كما خصصت 5% من المقاعد الدراسية في الجامعات الأردنية لأبناء العاملين في التعليم الحكومي، بالإضافة الى تمديد فترة تسديد أقساط شقق مشاريع الاسكان الخاصة بموظفي وزارة التربية والتعليم. لكن الوزارة ذاتها ردت في أواخر 1984، على مطلب المعلمين الداعي لإقامة نقابة لهم بالرفض واستعاضت عنه باقتراح يدعو إلى تشكيل "روابط" للمعلمين، حسب تخصصاتهم الدراسية أو المهنية. وبعد أن بررت الوزارة رفضها للنقابة بحجة أن المعلمين جزء من الجهاز الحكومي الخاضع لنظام الخدمة المدنية، أعلن رئيس الوزراء صراحة أن تأسيس نقابة للمعلمين هو "موضوع سياسي بحت، وان لحكومته اجتهاداً سياسياً بهذا الشأن يرى أن

¹⁸ هاني الحوراني، مقال بعنوان: مسارات امنة للحوار بين الحكومة والمعلمين، صحيفة الغد، 2010/3/30، نقلا عن الرابط الالكتروني

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

المصلحة العامة والأمن في مثل هذه الفترة التاريخية والظروف المتعلقة بها والمحيطه بهذا البلد تجعل الحكومة لا توافق على إنشاء هذه النقابة".¹⁹

وهكذا اكتفت الحكومة بترخيص نواد للمعلمين في كافة المحافظات مع إفتتاح أول ناد للمعلمين في عمان عام 1990، ولكنها ظلت تضم أعداداً قليلة من المعلمين، وأخفقت في التحول إلى مؤسسات تمثل تطلعاتهم ومطالبهم، ما أحالها إلى هياكل تنظيمية مفرغة من مضمونها. ولذلك استمر المعلمون بالمطالبة بتأسيس نقابة حتى نجحوا في الحصول على تأييد مجلس النواب لهم في عام 1994 عندما أصدر قرار ألزم الحكومة في حينه بوضع مشروع قانون لنقابة المعلمين وتم إحالة المشروع من الحكومة إلى مجلس النواب للسير بإجراءاته ووضع كمشريع موضع التنفيذ، ولكن مشروع القانون اصطدم برفض مجلس الأعيان الذي قرر اللجوء إلى المجلس العالي لتفسير الدستور، وقد أفتى الأخير بعدم دستورية قيام نقابة للمعلمين الحكوميين.²⁰

ولكن اصوات المعلمين عادت للمطالبة بها على خلفية تصريحات وزير التربية والتعليم ابراهيم بدران التي اعتبرها المعلمين مهينة لكرامتهم ومسيئة لمهنة التعليم وتشكل اركان لجريمة الذم والقبح والتشهير والتحقيق بحق المعلمين²¹، ما اضطر الوزير للاعتذار عنها عبر تصريح لوكالة الانباء بقوله انها تصريحات نقلت منقوصة. وقد كانت هذه التصريحات بمثابة الرصاصه التي حركت البيئه الساكنة التي يعيشها المعلمين واعادت مطالبتهم بتأسيس نقابة تدافع عنهم وتحمي مصالحهم؛ سيما بعد ان اكد الوزير ان انشاء نقابة للمعلمين امر مرفوض تماما وغير قابل للنقاش نظرا لمخالفته الدستور والقانون ومناقضته للمصلحة الوطنية، كما برر رفض الوزارة انشاء نقابة للمعلمين بالخشية من سيطرة الاسلاميين عليها.²²

¹⁹ هاني الحوراني، مقال بعنوان: مسارات امانة للحوار بين الحكومة والمعلمين، صحيفة الغد، 2010/3/30. مرجع سابق.

²⁰ مروان أبو طير، اضواء على مشروع نقابة المعلمين الأردني ، عمان: مجلس الأمة، مديرية الدراسات و الأبحاث، 1993

²¹ دعا وزير التربية والتعليم المعلمين الى "حلاقة ذقونهم" والاهتمام "بملاصهم" بدلا من التذمر والمطالبة بانشاء النقابة.

²² تصريحات صحفية تداولتها الصحف الاردنية المختلفة والمواقع الالكترونية. مثلا انظر صحيفة الغد نقلا عن الرابط الالكتروني <http://www.alghad.com/index.php?news=492155> وصحيفة العرب اليوم نقلا عن الرابط الالكتروني http://www.alarabalyawm.net/pages.php?news_id=216688

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

واعتبر ان الموافقة على استحداث نقابة للجسم التعليمي يؤدي الى "تسييس" هذا الجسم برمته وبالتالي ستكون مضار الخطوة اكبر من حسناتها، وربما يؤدي الى تعطيل العملية التعليمية والتربوية من خلال الاضرابات والاعتصامات وتقديم "الاشتراطات" التي تؤثر سلبا على الطلبة الذين سيكونون ضحية العمل النقابي كون الايام الدراسية لهم معدودة ومحسوبة بالساعة ويصعب تعويضها بما قد يسبب خلا في العملية التدريسية لا يمكن تجاوزه اثره على الطلبة الذين سيلقى على عاتقهم مستقبلا اخذ زمام المبادرة للنهوض بالاردن الحديث. كما اعتبر وزير التربية والتعليم مقارنة نقابة المعلمين بغيرها من النقابات خطأ فادحا لان اطراف التعاقد الثلاثي في العملية التعليمية هم الطلبة والمعلمون والحكومة، في حين ان باقي النقابات لا يسري عليها مثل هذا التعاقد؛ كون اطراف العلاقة هم المنتسبون والجسم النقابي فقط ولا يوجد لها تأثيرات سلبية مقارنة بالتاثير السلبي الذي يمكن حدوثه على الطلبة تحديدا في نقابة المعلمين.

وحرى بالاشارة ان المبرر القانوني الذي استندت اليه وزارة التربية والتعليم لعدم امكانية تاسيس النقابة هو القرار الصادر عن المجلس العالي لتفسير الدستور الذي قرر عدم جواز انشاء نقابة للمعلمين لتعارضها مع مهنة التعليم فضلا عن ان المعلم يعد موظفا عاما ينبغي ان يكون ولاؤه للدولة وليس لاي جهة اخرى؛ وذلك على خلفية طلب مجلس الاعيان عرض مشروع قانون تكوين نقابة المعلمين الذي وافق عليه مجلس النواب في عام 1994 على المجلس العالي لتفسير الدستور لابداء الرأي.

وعليه رأّت وزارة التربية والتعليم ان تأسيس نوادي للمعلمين في كافة محافظات المملكة يشكل بديلا عن مؤسسة النقابة ودورها في توفير المنابر الحرة للتعبير عن آرائهم ومقترحاتهم ومطالبهم تجاه أي قضية او موضوع يتعلق بحياتهم المهنية والتدريسية، وخصوصا ان أي معلم يمكنه التقدم للوزارة او مديريات التربية او المدارس باي مقترح او مطالبة؛ ليصار بعد ذلك الى دراستها وتليبيتها ضمن الامكانيات المتاحة.

ولكن بالمقابل، برر المعلمون رفضهم لهذه المبررات الحكومية والاسانيد القانونية بالاعتماد على حجج ومبررات تعكس وجهة نظرهم في تأسيس نقابة واهمها:²³

²³ لمزيد من التفاصيل حول هذه الحجج والبيانات الصادرة عن اللجنة الوطنية لاحياء نقابة المعلمين في الاردن انظر الرابط الالكتروني http://nagabh.blogspot.com/p/blog-page_08.html بالاضافة الى العديد من البيانات

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

- ان وقوف الحكومة في طريق انشاء نقابة للمعلمين "يتناقض" مع الاعلان العالمي لحقوق الانسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والميثاق العربي لحقوق الانسان والتي تضمنت جميعها حق المهنيين بانشاء نقابات تحمي حقوقهم، سيما وان الاردن وقع على هذه المواثيق ونشرها في الجريدة الرسمية وصارت تشكل جزءاً من المنظومة القانونية.
- لا يوجد نص في الدستور يمنع انشاء نقابة للمعلمين، وهو ما اكدته مؤسسات مجتمع مدني ممثلة في العديد من الاحزاب والنقابات المهنية والعديد من الباحثين والقانونيين.²⁴
- ان كافة دول العالم وتلك التي اخذ عن الاردن دستوره كالدستور البريطاني العرفي والدستور البلجيكي يوجد فيها نقابات للمعلمين. كما ان هنالك نقابات للمعلمين في اغلب الدول العربية التي تنصوي تحت لواء الاتحاد العربي للمعلمين والذي لا تمثيل للاردن فيه.
- ان مسودة قانون نقابة المعلمين اقرت من الحكومة ومجلس النواب والمجلس العالي لتفسير الدستور عام 1993، ثم تم حل المجلس لاجراج بعض المؤيدين منه لانشاء نقابة، ومن ثم عرض المشروع على المجلس بناء على طلب مجلس الاعيان وعندها اصدر فتوى مناقضة للاولى عام 1994.
- ان مسودة قانون نقابة المعلمين شملت اهدافه تطوير المعلم وحماية حقوقه وتحسين وضعه المعيشي والحفاظ على نظام الخدمة المدنية وتلبية حاجة العملية التربوية .
- ان عدم انشاء نقابة يعني ضمنا عدم الاعتراف بالتربية والتعليم كمهنة يستحق العاملون فيها ان تكون لهم نقابة ترعى شؤونهم وتدافع عن مصالحهم وهو ما اكدته الفقرة (ح) من المادة الخامسة من قانون التربية والتعليم رقم (3) لسنة 1994 عندما نصت على "التأكيد على أن التعليم رسالة ومهنة لها قواعدها الخلقية والمهنية". وهو ما حظ به ايضا نظراؤهم من اصحاب المهن الاخرى على الصعيدين المدني والعسكري في تكوين نقابات لهم، وهؤلاء يعملون في القطاع العام وينتسبون للنقابات في ذات الوقت.

التي رصدتها المواقع الالكترونية للصحف ومنها <http://www.gerasanews.com/web/print.php?a=28782> و <http://ar.ammannet.net/?p=56845> و www.alrai.com/pages.php?news_id=327821 ²⁴التقرير الذي نشرته صحيفة السبيل بتاريخ 2010/8/5 نقلا عن الرابط الالكتروني www.assabeel.net.BDF

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

وبالإضافة الى الاطار القانوني الذي استند اليه المعلمون في مطالبهم تأسيس نقابة؛ فقد اكدوا على ان الميثاق الوطني الاردني نص على ايلاء مهنة التعليم ما تستحقه من عناية وتقدير لتحل مكانتها الاجتماعية اللاتقة بين المهن المختلفة والاهتمام بتأهيل المعلم وإشراكه في صنع القرار التربوي ورفع مستواه العلمي والمعرفي والمعيشي ولا يتحقق إلا إذا تأسس تنظيم مهني للمعلمين.²⁵ كما اشاروا الى ان هناك رغبة سياسية حكومية بتأسيس هذا الجسم التنظيمي، فقد ورد في كتاب التكليف السامي الذي وجهه المغفور له الملك الحسين بن طلال رحمه الله الى رئيس الوزراء عبد الكريم الكباريتي الذي اكد على الرغبة الملكية في ان يرى تنظيمًا مهنيًا للمعلمين؛ إذ قال جلالة المغفور له الملك الحسين بن طلال "وسيعرض على مجلسكم الموقر في دورته الحالية قانون نقابة المعلمين الذي سيسهم في تحقيق المزيد من الضمانات والحقوق للمعلمين واشاعة الاستقرار والاستمرار والارتقاء بمهنة من اعز المهن التي عرفتها البشرية عبر تاريخها الطويل، ويرتب عليهم في آن معا الانصراف الى تأدية رسالتهم التربوية المجيدة بعلم وصبر ومحبة للوطن وابنائهم جميعاً"²⁶

وقد رد رئيس الوزراء الكباريتي على كتاب التكليف السامي بما يشير الى موافقة الحكومة على إنشاء هذا التنظيم الذي ورد الاشارة اليه في الفقرة "ح" من المادة الخامسة من قانون التربية والتعليم رقم " 3 " لسنة 1994 التي تنص على ان "التعليم رسالة ومهنة لها قواعدها الاخلاقية والمهنية"، وزاد "قرر دستورنا ان الأردنيين متساوون وبالتالي فان قيام مظلة مهنية للمعلمين حق دستوري أسوة بأصحاب المهن الأخرى الذين يتمتعون بهذا الحق منذ عقود، وحرمان المعلمين إقامة تنظيمهم المهني ظلم ونقيض للمساواة التي كفلها الدستور".

وهكذا، وفي إطار التداعيات التي أمت بقضية مطالبة قطاع معلمي وزارة التربية والتعليم في إعادة انشاء نقابة لهم، تمحورت القضية بين شد وجذب لدى أطرافها المتمثلة بقطاع المعلمين والحكومة، وقد جوبهت

²⁵ انظر الفصل السادس من الميثاق الوطني الاردني المنشور على موقع رئاسة الوزراء على الرابط الالكتروني

http://www.pm.gov.jo/arabic/index.php?page_type=pages&part=1&page_id=80

²⁶ خطاب العرش الذي القاه الملك حسين بن طلال في افتتاح الدورة العادية الرابعة لمجلس الأمة الاردني الحادي عشر يوم

الثلاثاء بتاريخ 1 كانون الأول 1992

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

تحركات المعلمين واعتصاماتهم²⁷ في سياق التمهيد للاعلان عن مطالبتهم رسمياً بإنشاء النقابة بردود فعل معارضة من قبل الوزارة والحكومة معاً، ما حدا بالوزارة الى منع التجمعات في النوادي التابعة لمديريات التربية، كما حصل عندما تم منع تجمع في نادي معلمي البيادر، والامر نفسه تكرر عندما منع معلمي عمان من عقد اجتماعهم في نادي معلمي عمان، ما اضطرهم الى عقد الاجتماع في الشارع بالقرب من ناديهم.

ورغبة من المعلمين في الوصول الى نقاط التقاء مع الحكومة، اصدرت اللجنة الوطنية لمعلمي الأردن بياناً في 2001/3/12 وافقت فيه على تشكيل اتحاد كبديل عن نوادي المعلمين المعمول به وما خلفته التجربة من فشل في هذا السياق²⁸، ولكن بشروط منها حق الاتحاد في اصدار امر التوقف عن العمل والزامية العضوية والاستقلال المالي والاداري وحق المطالبة في رفع الأجور واشراف السلطة القضائية على هذا الجسم التنظيمي؛ وذلك في خطوة اولية نحو تكوين النقابة بعد انتخاب مجلس النواب القادم في تشرين الثاني 2010 . كما اكد البيان على ان المعلمين حريصين على مصلحة الطلبة وعلى منع أي تيار سياسي من توجيههم؛ وخصوصاً بعد تدخل احزاب المعارضة ممثلة بلجنة المتابعة لاتحاد المعلمين وابدائها التأييد للاضرابات والاعتصامات ودعوته لعدم الزج بالطلبة في هذه الإضرابات والاعتصامات.²⁹

وبعد تعليق الدراسة لمدة ثمانية ايام متتالية والقيام بالاعتصامات في جميع محافظات المملكة، انهى المعلمون الاعتصامات والاضرابات وعادوا الى المدارس بعد تدخل جلالة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين المعظم وانتصاره لكرامة المعلمين وانحيازه لهم، إذ اعتبر المعلمين اساس العملية التعليمية ومحورها ودعا لتحسين ظروفهم المعيشية وتوفير السكن الكريم لهم وتحسين الرواتب وتقديم كل ما تسمح به الامكانيات

²⁷ امتدت اعتصامات المعلمين على مدار اسبوعين في جميع محافظات المملكة احتجاجاً على تصريحات وزير التربية والتعليم واستمرت رغم عودتهم الى التدريس باشكال مختلفة على مدار العام.

²⁸ تم إنشاء ما بين 10-12 ناد للمعلمين في كل محافظات، ولا تشكل هذه النوادي في حد ذاتها أي تنظيم بقدر ما هي مكان للقاء بينهم واقامة النشاطات الثقافية وتقديم المحاضرات وعقد ورش العمل. انظر موقع وزارة التربية والتعليم على الرابط الالكتروني <http://www.moe.gov.jo>

²⁹ انظر اللجنة الوطنية لمعلمي الاردن توافق على تشكيل اتحاد بدل نقابة، موقع الجزيرة نيوز ، نقلاً عن الرابط الالكتروني

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

لتلبية احتياجاتهم وبما يساعد على تأدية المعلم لرسالته ويضمن للطلبة الحصول على افضل مستويات التعليم.³⁰

وعليه تعهد رئيس الوزراء سمير الرفاعي في تصريح صحفي يوم 2010/3/23 بالتواصل الدائم مع المعلمين ومناقشة اقتراحاتهم وأخذ ملاحظاتهم ومطالبهم المشروعة بعين الاعتبار؛ بما يخدم العملية التعليمية ويضمن تقديم الأفضل للطلاب ليبقى المعلم مثالا ونموذجاً في العمل والعلم والريادة. كما أكد حرص الحكومة على "الارتقاء بأحوال المعلمين وتوفير الأفضل لهم" في خطتها التنفيذية لعام 2010، وكذلك شدد على ان "كرامة المعلم فوق أي اعتبار، وأن تحسين شروط العملية التعليمية لا يكون إلا من خلال تكريس دور المعلم كصاحب رسالة ونموذج للعطاء والإخلاص". ولكن في الوقت ذاته أكد ان الحكومة لا يمكن ان تسمح بتأسيس نقابة للمعلمين كون هذا المطلب لا يتفق مع قرار المجلس العالي لتفسير الدستور الذي يحظر انشاءها، ولذلك اقترح ان يكون تجمع المعلمين تحت اي مسمى آخر مثل: ناد او اتحاد او رابطة او جمعية. وبالإضافة الى ذلك أوضح أن الحكومة لم تتعامل بقسوة مع مطالب المعلمين وتجمعاتهم؛ كما انها حيدت تطبيق نظام الخدمة المدنية وتعليماته التي تعاقب الموظفين الذين يعتصمون أو يضربون كرجبة منها في الوصول الى تفاهات مشتركة احتراماً للمعلمين وخصوصية واجبهم.³¹

بيد انه في الوقت الذي صرح فيه رئيس الوزراء بغض الطرف عن معاقبة المعلمين الذين اضربوا عن التدريس وحرصوا طلابهم على فعل ذلك وفقاً لنظام الخدمة المدنية التي توقع العقوبة بكل من يتغيب عن عمله دون مبررات مقنعة، احصى مدراء المدارس اسماء المعلمين المخالفين باصرارهم على الاضراب وواقعت العقوبة بعدد منهم، كما تم احالت اخرين على الاستياداع خصوصاً من النشطاء، ما أدى الى تازم

³⁰ وذلك في حديث لجلالته مع رؤساء تحرير الصحف بتاريخ 2010/3/24 نقلاً عن الرابط الإلكتروني http://www.alrai.com/pages.php?news_id=326142

³¹ انظر الخبر المنشور بعنوان "الرفاعي : مطلب إنشاء نقابة للمعلمين غير جائز دستورياً والمجال مفتوح لإنشاء جمعيات وروابط" صحيفة الرأي نقلاً عن الرابط الإلكتروني http://www.alrai.com/pages.php?news_id=326065 وخبر بعنوان "استبعد انشاء نقابة حالياً لموانع دستورية والرفاعي يفتح الباب لهيئات للمعلمين وتحسين معيشتهم" موقع مرايا نقلاً عن الرابط الإلكتروني <http://www.marayanews.com/?p=150803>

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

العلاقة بين الطرفين وتصعيد المعلمين لوتيرة احتجاجهم على ايقاع تلك العقوبة باكثر من 24 معلما نشطوا في المطالبة باعادة احياء النقابة.³²

وفي الاطار نفسه طرح نائب رئيس الوزراء الدكتور رجائي المعشر فكرة انشاء الروابط للمعلمين في اجتماعه مع ممثليهم، وقد ارجع ذلك الى قرار المجلس الاعلى لتفسير الدستور سنة 1994 الذي افتى بعدم جواز انشاء نقابة للمعلمين، ومن ثم لا يجوز للحكومة اصدار قانون لنقابة المعلمين، ولكنه اشار الى ان الحكومة اجرت دراسة قانونية لوضع بديل للنقابة يحقق اهدافها ومكتسباتها وخلصت الى امكانية اصدار نظام بقوة القانون بموجب المادة 120 من الدستور والمادة 45 من قانون التربية والتعليم يتضمن انشاء روابط للمعلمين في جميع مديريات التربية والتعليم في المملكة، وبين ان النظام الذي ستجري مناقشته مع المعلمين قبل اقراره ينص على انشاء 42 رابطة للمعلمين مساوية لعدد مديريات التربية والتعليم في المملكة وكل رابطة تضم هيئة مكونة من 5 - 7 معلمين ينتخب لها رئيس ونائب رئيس، ويتم بعد ذلك انشاء اتحاد لهذه الروابط تحت اسم مجلس اتحاد الروابط بحيث يمثل المعلمين جميعا وفقا لاسس الانتخاب المعتمدة. كما اوضح ان هذا الاتحاد سيقوم بجميع مهام النقابة التي تشمل تنظيم المعلمين وايصال وجهة نظرهم الى صناعات القرار والمساهمة في تعديل التشريعات والانظمة الخاصة بهم وتحسين ادائهم المهني والاكاديمي ورفع المستوى المعيشي لهم وتحقيق العدالة في توزيع العلاوات والامتيازات واشراكهم في صياغة التشريعات التربوية والتعليمية وتشجيع المبادرات والتعاون مع اتحادات المعلمين في الدول العربية والعالمية وتنظيم المؤتمرات والندوات وورشات العمل لرفع سوية العمل والارتقاء برسالة التعليم.³³

وعلى اثر تلك الاحداث طالب المعلمون الحكومة في بيان لهم حمل اسم "بيان لقاء الكرك" بتاريخ 4/28/2010 بترجمة توجيهات جلالة الملك الى خطوات عملية واضحة والحوار الفوري والجاد لتلبية مطالبهم، وثنوا مبادرة رئيس الوزراء بلقاء ممثلين عن لجان المعلمين وتشكيل لجنة وزارية لذلك، كما دعوا الحكومة الى السير بإعداد قانون مؤقت ونظام حوافز للمعلمين أسوة بغيرهم كالقضاء والدبلوماسيين، وتعديل مكرمة أبناء المعلمين من مكرمة مقعد دراسي إلى مكرمة شاملة أسوة بأبناء الجيش. وبالإضافة

³² انظر ما نشرته وسائل الاعلام بهذا الخصوص ومنها تقرير هديل الدسوقي، "المعلمون المتضررون من قرار الاستيلاء يدرسون اللجوء الى القضاء" صحيفة السبيل بتاريخ 2010/7/14

³³ انظر الخبر المنشور بعنوان "المعشر: بحث إقرار تشريع لإنشاء 42 رابطة للمعلمين ومجلس لاتحاد الروابط" صحيفة الغد بتاريخ 2010/4/15 نقلا عن الرابط الالكتروني <http://www.alghad.com/?news=498483>

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

الى ذلك اكد المعلمون على ان وقف مظاهر الاعتصام والاحتجاج يمثل رسالة ايجابية منهم للحكومة لوقف اي تداعيات قد تؤثر على سير العملية التربوية والطلبة. وقد قرر ممثلو اللجان التحضيرية عن جميع مديريات التربية والتعليم في الاردن - والبالغ عددها 42 مديرية تضم كل منها ما بين 70 - 100 مدرسة - في لقاء الكرك انتخاب استاذ التاريخ مصطفى نصر الرواشدة رئيسا للجنة التحضيرية الموحدة لاحياء نقابة المعلمين الاردنيين، وكلفت اللجنة بالحوار مع الحكومة واعتبار أي اتصال او حوار يجري خارج اطارها غير ملزم ولا يمكن الاعتراف بأية نتائج تنتبثق عنه.³⁴

وكنتيجة لاستجابة الحكومة لمطلب الجسم التعليم بصرف علاوة 5% وصولا الى 100% فقد صدر بيان عن المعلمين بتاريخ 2010/5/11 يؤكد على المطالب التالية:³⁵

- حق المعلمين في النقابة
- التزام الحكومة برفع علاوة التعليم الى 100 % خلال مدة زمنية لا تتجاوز ميزانية 2010.
- مراجعة التشريعات التربوية وقوانين الانضباط المدرسي لتعزيز و صون كرامة المعلم من خلال تشكيل لجنة مشتركة من المعلمين في وزارة التربية بحيث يكون لكل مديرية ممثل.
- مراجعة التشريعات المتعلقة بالتقاعد المدني والضمان الاجتماعي للمعلمين بما يتناسب مع خصوصية هذه المهنة.
- اصدار قرارات بنتائج الدراسات التي تقوم بها الحكومة حول تعديل سلم رواتب المعلمين ودعم صندوق الاسكان ورفع مستوى التأمين الصحي وتعديل نظام التقاعد وتدريب ابناء المعلمين في الجامعات الرسمية وعلى نفقة الحكومة.
- السماح للمعلمين الحاصلين على تقدير مقبول في درجة البكالوريوس للتقدم الى الدراسات العليا وعلى نفقة الوزارة.

³⁴ انظر موقع اللجنة الوطنية لاحياء نقابة المعلمين على الرابط الالكتروني <http://nagabh.blogspot.com>

³⁵ بيان لجنة معلمي الاردن يدعو الحكومة الى مراجعة التشريعات التربوية، صحيفة العرب اليوم نقلا عن الرابط الالكتروني

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

ومما تجدر الإشارة اليه هنا ان محاوره الحكومة لممثلي اللجان المطالبة باعادة احياء نقابة المعلمين، وتقدم الحكومة بخيار الاتحاد كبديل عن النقابة قد ادى الى الانقسام بين صفوف المعلمين بين مؤيد ومعارض، فضلا عن ان استخدام الاضراب والاعتصامات كوسيلة للتعبير عن اصرار المعلمين على حقهم في ايجاد نقابة حبه البعض ورفضه البعض الاخر منهم، الامر الذي ادى الى تشكيل المزيد من اللجان الى جانب اللجنة التحضيرية لاعادة احياء نقابة للمعلمين التي كانت ضد الاضرابات، فقد تشكلت اللجنة الوطنية لاعادة احياء نقابة للمعلمين المؤيدة لاستخدام تلك الوسيلة للضغط على الحكومة، ومن جانبها تدخلت وزارة التربية والتعليم من خلال لجنة معلمي عمان عبر اصدار البيانات المؤيدة لتحركات الحكومة، كما تم مؤخرا تم تشكيل لجنة معلمي الاردن³⁶، الامر الذي يعني انقسام حركة المعلمين عبر تدخلات حكومية وانقسام رؤاهم ومطالبهم.

وخلصة القول ان مطلب المعلمين الرئيسي تمثل بتأسيس نقابة لهم لتحسين اوضاعهم المعيشية وحماية حقوقهم، ولكن الحكومة ما تزال ترى في هذا المطلب تعارضا مع المصلحة الوطنية والاطار القانوني الناظم لعمل الدولة، وهي تطرح البدائل التنظيمية التي تمكنها من السيطرة على هذا القطاع الحيوي باشكال مختلفة ومبررات متنوعة، كما انها تحاول منع تبلور النخبة التي تقود هذه المطالب، اذ نجد دائما ان لدى المعلمين رغبة بالحوار مع الحكومة وطمأنتها شريطة ان ينحصر الاتصال مع ممثلي المديرية الذين يقودون الحركة التلقائية، وهؤلاء يخشون تدخل حكومي يؤيد مطالبهم بتأسيس نقابة من خلال اختراق الحكومة للمعلمين واستمالت بعضهم ممن يقبلون بالاطار والسقف الذي تحدده مقابل جملة من الامتيازات المقدمة لهم، ولذلك لحوظ على تصريحات اللجنة التحضيرية خوفها من ان تعمل الجهات الرسمية على احياء إدارات نوادي المعلمين لتحل مكان اللجان التحضيرية كعملية استباقية للتحضير للروابط التي تدعوا لها الحكومة، ولذا حذرت من الطرق الملتوية التي لن تزيد المعلمين الا اصرارا على مطالبهم الرئيسي وهو احياء نقابتهم المهنية، وطالبت المعلمين في كل مدرسة لم تفوض ضابط ارتباط لحد الآن بانتخاب ضابط ارتباط؛ وبان يجتمع ضباط الارتباط في كل مديرية لانتخاب ممثلهم للجنة التحضيرية الرئيسية لإحياء نقابة المعلمين.

³⁶ هديل الدسوقي، تقرير بعنوان "الوطنية لنقابة المعلمين في الاردن تقاطع المشاركة بتصحيح ومراقبة التوجيهي للدورة الصيفية" صحيفة السبيل، تاريخ 2010/5/9.

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

ومن جانب آخر حظي حراك المعلمين للمطالبة باعادة احياء نقابة خاصة فيهم بتأييد كل من مؤسسات المجتمع المدني والنقابات المهنية، اذ كانت تقدم للجنة الوطنية تسهيلات تتيح لها استخدام القاعات لعقد الاجتماعات الخاصة بهم، كما اصدرت العديد من الاحزاب السياسية وعلى رأسها الاحزاب المعارضة البيانات المؤيدة لمطلب المعلمين في ان تكون لهم نقابة تحمي حقوقهم، وربما يكشف هذا الدعم المعنوي واللوجستي الذي قدمته مؤسسات المجتمع المدني في المسيرة التي نظمها 100 معلم يمثلون مختلف مناطق المملكة مشيا على الأقدام لمسافة 150 كلم الى مدينة الكرك لنصرة المعلمة ادما زريقات التي قررت الحكومة احوالها على الاستياداع ولمطالبة الحكومة بوقف إجراءاتها القمعية بحقهم.³⁷

ومن جانب آخر لوحث اللجنة الوطنية لاعادة احياء المعلمين بمقاطعة الانتخابات النيابية بالاضافة الى مقاطعة مراقبة قاعات الثانوية العامة وعدم المشاركة في تصليح اوراق امتحانات التوجيهي اذا لم تتراجع الحكومة عن قرارها باحالة المعلمين على الاستياداع وايقاف حملة التنقلات بحقهم، الامر الذي احدث ارباكا في وزارة التربية والتعليم دفعها للجوء الى رياض الاطفال والمؤسسات الحكومية الاخرى كالجامعات للاستعانة باساتذتها لسد النقص الناتج عن مقاطعة معلمي اللجنة الوطنية لامتحانات التوجيهي، وذلك على الرغم من قرار وزير التربية والتعليم حينها بمضاعفة اجرة مراقبي التوجيهي ومصحي اوراق الامتحانات وادعاء الوزارة بشح المصادر المالية.

وقد نجح حراك المعلمين في الضغط على الحكومة لاعادة المعلمين الذين تمت احوالهم على التقاعد دون وجه حق سوى انهم نشطوا بمطالبتهم لاعادة احياء نقابة للمعلمين، اذ صدر قرار من قبل رئاسة الوزراء باعادة المعلمين المحالين على التقاعد الى اماكن عملهم، وتسليم راتب المدة الزمنية التي كانوا محالين فيها

³⁷ جاءت المسيرة التي حملت اسم المعلمة الناشطة في لجان المطالبة بنقابة المعلمين أدما زريقات والتي قررت الحكومة احوالها على الاستياداع (وقفها عن العمل مع إعطائها 30% من راتبها حتى يحين موعد تقاعدها بعد ثماني سنوات) بوصفها محاول جديدة للتضامن مع عشرات المعلمين الذين قررت الحكومة احوالهم على التقاعد والاستياداع أو قامت بنقلهم لمناطق بعيدة عن مكان سكنهم، واستغرقت المسيرة التي توجهت من العاصمة الى الكرك قرابة الاربعة ايام واثارت ضجة اعلامية كبيرة في حينها. لمزيد من المعلومات انظر الصحف الاردنية يوم 2010/7/29 وانظر محمد النجار ، مسيرة احتجاجية للمعلمين بالاردن، الجزيرة نت، نقلا عن الرابط الالكتروني

<http://www.aljazeera.net/NR/exeres/BFCEE038-40A5-4C1C-8C49-E751B042FB19.htm>

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

على الاستيداع باثر رجعي، كما استمرت المطالبة باعادة المعلمين الذين تم نقلهم من مواقع عملهم الاصلية الى مواقع بعيدة جغرافيا عن اماكن سكنهم كما حصل مع احد المعلمين الناشطين الذين تم نقلهم من موقع عمله في محافظة الزرقاء الى محافظة العقبة.³⁸

كما نجح المعلمون في اقالة وزير التربية والتعليم ابراهيم بدران، وباشر نائب رئيس الوزراء وزير التربية والتعليم خالد الكركي مهامه في منتصف شهر اب 2010، بعقد لقاءات مع اللجنة الوطنية لاعادة احياء المعلمين مبديا تحفظه على تشكيل نقابة للمعلمين قائلا: "انه من الاولى عرضه على الدستور الاردني ليعبر عبر القنوات القانونية حتى يتم اقراره". كما دعا الى تبني فكرة الاتحاد كبديل عن النقابة لتجاوز العقبة القانونية المرتبطة بالمجلس العالي لتفسير الدستور الذي اوقف القانون عام 1994 معتبرا المعلمين انهم موظفو خدمة عامة. كما اكد على ضرورة عرض فكرة مشروع اعادة احياء النقابة على مجلس النواب السادس عشر.³⁹ ويذكر انه كان من اللافت للنظر حضور المطالبة بتكوين نقابة للمعلمين في شعارات الدعاية الانتخابية لمرشحي المجلس النيابي السادس عشر.

وعقب انتهاء العملية الانتخابية باشرت اللجنة الوطنية لاعادة احياء نقابة الاعداد لوثيقة تطالب من خلالها مجلس النواب بتبني اعادة نقابة خاصة بالمعلمين الاردنيين، وقد تناولت الوثيقة مبررات انشاء نقابة للمعلمين وتضمنت المسوغات القانونية، كما ناشدت اعضاء مجلس النواب ايلاء انشاء نقابة للمعلمين كل الاهتمام والعمل على اقرار مشروع القانون ودعم قضايا الفئات التربوية وتحسين ظروفهم المعيشية.⁴⁰ اما لجنة معلمي الاردن فقد سلمت مجلس النواب بتاريخ 2010/12/3 مسودة مشروع قانون نقابة المعلمين، غير ان اللجنة الوطنية احتجت على ذلك وادعت ان لجنة معلمي الاردن لا تمثل المعلمين وان مشروع

³⁸ هديل الدسوقي، "معلمو عمان" يلوحون بمقاطعة الانتخابات النيابية وينتظرون قرارات اللجان في المحافظات، صحيفة السبيل 2010/8/15

³⁹ هديل الدسوقي، خبر بعنوان "خال الكركي وزير التربية والتعليم... لن يتعامل مع المعلمين بصفتهم ممثلين عن الاحزاب، رافضا املاء مطالبهم الحزبية على الوزارة" صحيفة السبيل 2010/8/8.

⁴⁰ خبر بعنوان "الوطنية لاهياء نقابة المعلمين" تودع مطلب النقابة امانة بين ايدي النواب ، موقع عمون 2010/11/27 نقلا عن الرابط الالكتروني

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

القانون الذي تقدمت به يوجد فيه العديد من الثغرات.⁴¹ وقد أيد نحو 39 نائبا انشاء نقابة للمعلمين فيما تبنى حوالي 60 نائبا فكرة انشاء جسم تنظيمي للمعلمين يتضمن كافة مهام النقابة التي يطالب المعلمون بانشائها.⁴²

ويرى مركز عمان لدراسات حقوق الانسان ان مطلب المعلمين بتأسيس نقابة لهم هو مطلب تاريخي لا يمكن ربطه باجندات سياسية، وخصوصا ان نقابة المعلمين كانت ضحية مرحلة الاحكام العرفية وغياب الديمقراطية والحياة الحزبية والنقابية، كما ان الرؤية الحكومية لم تتغير اتجاه هذا المطلب المشروع بالرغم من تغير الظروف واولويات المعلمين مع تغيير الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها المملكة، وخصوصا ان قطاع التعليم شهد تحولات عميقة زادت فيه اعداد المدارس والطلاب والمعلمين في القطاعين الحكومي والخاص، وهم بذلك يشكلون مجتمعا متكاملًا يحتاج الى اطار مؤسسي يدافع عن مصالحهم ويدير شؤونهم.

رابعاً: الحق في تكوين النقابات والانضمام اليها في المعايير الدولية

يعتبر الحق في تكوين النقابات احد حقوق الانسان ومن أهم المعايير الدولية للعمل التي حرصت الامم المتحدة على حمايتها وصيانتها، فقد اصدرت قرارا في كانون الثاني 1947 جاء فيه "...تري الجمعية العامة ان حق النقابات في الحرية النقابية لا يمكن التنازل عنه شأنه في ذلك شأن الضمانات الاجتماعية الاخرى، وهو الأساس لتحسين مستوى معيشة العمال ورفاهيتهم الاقتصادية. وتعلن انها تؤيد المبادئ التي اعلنتها مؤتمر العمل الدولي بالنسبة لحقوق النقابات، وكذلك المبادئ التي سبق الاعتراف بأهميتها للعمال، والتي ذكرت في دستور منظمة العمل الدولية لعام 1919 وعلان فيلادلفيا⁴³ لعام 1944".⁴⁴

⁴¹ خبر بعنوان "مسودة مشروع لنقابة معلمين قدمت إلى مجلس النواب" موقع عمون 2010/12/6، نقلا عن الرابط الإلكتروني

<http://www.ammonnews.net/article.aspx?articleNO=75128>

⁴² خبر بعنوان "المعلمون يتأهبون لانشاء نقابتهم و 39 نائبا فقط يؤيدون" موقع عمون 2010/12/12 نقلا عن الرابط

<http://www.ammonnews.net/article.aspx?articleNO=75476>

⁴³ جاء هذا المبدأ في اعلان فيلادلفيا عندما شدد على ان "مؤتمر العمل الدولي يعيد التأكيد على المبادئ الاساسية التي قامت عليها المنظمة وبشكل خاص ... ان حرية الرأي وحرية الاجتماع امران لا غنى عنهما لاطراد التقدم"

⁴⁴ انظر النقابات وحقوق العمال على الرابط الإلكتروني

<http://212.12.226.70/99/99-47.htm>

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

وفي الحقيقة تتنوع الحقوق والمصالح التي يستهدف التنظيم النقابي الدفاع عنها وتحقيقها وحمايتها؛ ولكنه في النهاية يهدف الى تحقيق التوازن في علاقات العمل بين العمال واصحاب العمل والدولة، وهنا تلجأ الدولة الى سن التشريعات لتنظيم جوانب تلك العلاقات والتي يمكن أن تنتقص من مصالح أحد الطرفين، وإذا كانت الدولة هي ذاتها صاحب العمل (الوظيفة العامة) فإن العمال والموظفين العاملين وأصحاب العمل يجدون أنفسهم ايضاً بحاجة إلى تشكيل تجمعات منظمة للدفاع عن مصالحهم وحقوقهم أمام أصحاب العمل والدولة.

ومن هنا كفلت المواثيق الدولية لحقوق الانسان الحق في تكوين النقابات والانضمام اليها، وقد جاء في المادة (23) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان النص على ان: "1- لكل شخص الحق في العمل وحرية اختيار عمله، وفي شروط عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة... 4- لكل شخص الحق في إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من اجل حماية مصالحه". كما اكدت هذا الحق المادتين (21) و(22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ إذ نصت المادة (21) على أن "الحق في التجمع السلمي معترف به"، ونصت المادة⁴⁵ (22) على "1- لكل فرد الحق في تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من اجل حماية مصالحه، 2- لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون، وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي، والسلامة العامة، أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم". اما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فقد عزز هذا الحق في عدد من نصوصه، منها: نص المادة (4) الذي اكد على ان "تقر الدول الأطراف في هذا العهد بأنه ليس للدولة أن تخضع التمتع بالحقوق التي تضمنها، طبقاً لهذا العهد، إلا للحدود المقررة في القانون، والأ بمقدار توافق ذلك مع طبيعة هذه الحقوق، وشريطة ان يكون هدفها الوحيد تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي". والمادة(5) على أن: "1. ليس في هذا العهد أي حكم يجوز تأويله على نحو يفيد إنطواءه على أي حق لأي دولة أو جماعة أو شخص بمباشرة أي نشاط أو القيام بأي فعل يهدف إلى إهدار

⁴⁵فضلاً عن حماية هذا الحق في الاتفاقيات الاقليمية مثل الاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان في المادة 11 ، ونصت على ذلك ايضا الاتفاقية العربية رقم 8 لسنة 1977 بشأن الحريات والحقوق النقابية في المواد (1-3-4-6-8-10-18). لمزيد من التفاصيل انظر الرابطين الالكترونيين التاليين:

<http://www1.umn.edu/humanrts/arab/euhrcom.html>

<http://www.alolabor.org/nArabLabor/index.php?option=content&task=view&id=312>

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

أي من هذه الحقوق أو الحريات المعترف بها في هذا العهد، وإلى فرض قيود عليها أوسع من تلك المنصوص عليها فيه. 2. لا يُقبل فرض أي قيد أو أي تضييق على أي من حقوق الإنسان الأساسية المعترف بها أو النافذة في أي بلد تطبيقاً لقوانين أو اتفاقيات أو أنظمة أو أعراف"، كما أكدت المادة (6) منه على حق كل شخص في اختيار عمله بحرية، وأكدت المادة (7) منه على حق كل شخص في التمتع بشروط عمل مرضية ومكافأة متساوية لدى تساوي قيمة العمل دون أي تمييز، وأخيراً فقد نصت المادة (8) منه على أن " تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة حق تكوين النقابات وممارسة نشاطها بحرية وحق الاضراب". وحرى بالإشارة ان هذا الحق اكدته المادة الخامسة من الاتفاقية الدولية لازالة كافة اشكال التمييز العنصري⁴⁶ كما اكدت عليه المادة 2 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة او العقوبة القاسية او اللاإنسانية او المهينة⁴⁷ بالإضافة الى اعلان التقدم والتنمية الصادر في 1969⁴⁸

وقد جاء ايضا في المادة 35 من الميثاق العربي لحقوق الانسان ان "1- لكل شخص الحق في حرية تكوين الجمعيات أو النقابات المهنية والانضمام إليها وحرية ممارسة العمل النقابي من أجل حماية مصالحه.2- لا يجوز فرض أي من القيود على ممارسة هذه الحقوق والحريات إلا تلك التي ينص عليها التشريع النافذ وتشكل تدابير ضرورية لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم.3- تكفل كل دولة طرف الحق في الإضراب في الحدود التي ينص عليها التشريع النافذ: 49.

⁴⁶صادق الاردن على هذه الاتفاقية وتم نشرها في الجريدة الرسمية على الصفحة 222 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4764 لسنة 2006.

⁴⁷صادق الاردن على هذه الاتفاقية وتم نشرها في الجريدة الرسمية على الصفحة 2246 من العدد رقم 4764 بتاريخ 2006/6/15.

⁴⁸ للرجوع الى متن هذه الاتفاقيات الدولية يمكن الرجوع الى الرابط الالكتروني

<http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/subdoc.html>

⁴⁹ وجاء ايضا في المادة (24) من نفس الميثاق (لكل مواطن الحق في:6- حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية) ويجدر الإشارة الى ان الاردن قد صادق على هذا الميثاق وتم نشره في الجريدة الرسمية على الصفحة 4478 من عدد رقم 4675 تاريخ 2004/9/16.

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

ولعل ايلاء الحق في تكوين النقابات والانضمام اليها وتضمينهما في العهدين الدوليين⁵⁰ يمثل تأكيدا على الاهمية التي توليها الهيئات الدولية لهذا الحق لما له من تأثير على باقي الحقوق، اذ ان الحق في تأسيس النقابات هو حق سياسي بينما الانتساب اليها وحماية مصالح منتسبيها يمثل حق اقتصادي واجتماعي، أي انه ذو صبغة مشتركة يحمل الدول التزامات سلبية بعدم تقييد هذا الحق والامتناع عن التدخل فيه حسب العهد المدني والسياسي، وكذلك يفرض التزامات حماية وتدرج فضلا عن الالتزام بتحقيق نتيجة لضمان التمتع الفعلي بالحقوق المعترف فيها بالعهد⁵¹.

هذا بالاضافة الى انه لا يجوز تقييد حق تكوين النقابات التي تهدف الى حماية مصالح الافراد المنتمين اليها الا طبقا لما هو وارد في العهدين الدوليين، وهي حماية حقوق الاخرين وحياتهم والنظام العام والامن القومي شريطة ان ينص عليها القانون وان تشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي.

وحرري بالاشارة ان نشر هذه الموائيق الدولية في الجريدة الرسمية يجعلها جزءا من المنظومة القانونية الأردنية، كما أن المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المصادق عليها من قبل الحكومة تنص على انه "لا يجوز لطرف المعاهدة أن يحتج بنصوص قانون داخلي كمبرر لعدم تنفيذ المعاهدة"، كما ان اجتهاد محكمة التمييز قضى بان هذه الاتفاقيات اعلى مرتبة من القانون وادنى من الدستور، ما يعني انها واجبة الاعمال في حالة مخالفة القانون لاحكامها.⁵²

ونخلص مما سبق ذكره الى ان المعايير الدولية لحرية التنظيم النقابي تتضمن المبادئ التالية :

- ضمان حق المواطنين في انشاء النقابات دون أي قيود تحول دون ممارسة هذا الحق ومنها الاذن المسبق او الترخيص وان يناط كل ما يتعلق بذلك بالسلطة القضائية.

⁵⁰ صادق الاردن على العهدين الدوليين ونشرهما في الجريدة الرسمية في حزيران 2006

⁵¹ للاستزادة انظر التعليق رقم 3 طبيعة التزامات الدول الاطراف، الفقرة 1 من المادة 2 من العهد ، الدورة الخامسة 1990.

⁵² أكد على ذلك قرار محكمة التمييز حقوق رقم (2007/443) الصادر بتاريخ 2007/9/5 وقرار محكمة التمييز حقوق رقم (2003/3965) الصادر بتاريخ 2004/2/29 وقرار محكمة التمييز حقوق رقم (2003/818) الصادر بتاريخ 2003/6/9 وجميعها تؤكد على (سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية على القوانين المحلية ولها أولوية التطبيق عند تعارضها معها).

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

- تكتسب النقابة شخصيتها الاعتبارية بمجرد اعلام السلطة بذلك، وعليه تستطيع ممارسة اعمالها وان يكون لهذه النقابات الحرية الكاملة في وضع انظمتها الداخلية مع مراعاة النقابات المهنية التي يكون سند انشاءها تشريعي بمعنى قانوني.
- مراعاة الشفافية والنزاهة والحاكمية الرشيدة في ممارسة اعمالها وحققها في تعديل انظمتها دون تدخل من السلطات العامة.
- حق النقابات في انشاء الاتحادات العامة والاقليمية والدولية والانضمام اليها .
- حرية الانتساب والانضمام للنقابات شريطة الالتزام بنظام هذه النقابات .
- حق النقابات في المفاوضات الجماعية و ابرام العقود الجماعية المشتركة وحققها في الاضراب .
- عدم تفويض السلطات العامة صلاحية حل النقابة و اناطة ذلك بنظام النقابة، وان يكون خاضع لادارة الهيئات العامة فيها .

وفيما يتعلق بمنظمة العمل الدولية التي تعد اتفاقياتها ملزمة للدول الاعضاء، فان ديباجة دستورها نصت على ان الاعتراف بمبدأ حرية العمل النقابي هو من بين اهدافها، وهو ملزم لجميع الدول الاعضاء فيها ومنها الاردن.⁵³ كما وأصدرت منظمة العمل الدولية العديد من الاتفاقيات والتوصيات التي اشتملت على حماية و اقرار الحق في تكوين النقابات والحقوق المرتبطة به مثل: الاتفاقيات ذات الارقم (11، 78، 98، 135، 141، 144، 151، 154)، بالاضافة الى العديد من التوصيات التي اصدرتها منظمة العمل الدولية. و اذا كانت جميع الاتفاقيات الصادرة عن منظمة العمل الدولية في مرتبة واحدة الا ان اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم رقم 87 لسنة 1948 تعد المرجع الاساسي للمنظمة في مجال الحماية النقابية، بالاضافة -ايضا- الى اتفاقية رقم 98 لسنة 1949 بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية والتي تعد جوهر العمل النقابي.⁵⁴

⁵³ انظر دستور المنظمة على الرابط الالكتروني <http://www.ilo.org/ilolex/english/constq.htm>

⁵⁴ حول اتفاقيات منظمة العمل الدولية انظر موقع منظمة العمل الدولية على الرابط الالكتروني

<http://www.ilo.org/ilolex/arab/docs/convdsp1.htm>

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

وقد خلصت هذه الاتفاقيات الى ان الحريات النقابية هي جوهر الحقوق العمالية، وهي حق عام تتمتع به جميع الفئات دون استثناء- عمال واصحاب عمل- ودون اي تمييز سواء أكان يتعلق بالمهنة أو اللون أو العرق أو العقيدة أو الجنسية أو الرأي السياسي، ولم يرد على هذا الحق اي استثناء إلا تلك المنصوص عليها في الاتفاقية رقم 87 لسنة 1948 بشأن الحرية النقابية وحق التنظيم في مادتها رقم 9 عندما سمحت للتشريعات الوطنية بتحديد مدى سريان الضمانات الواردة بالاتفاقية على القوات المسلحة والشرطة، وغير ذلك لا يوجد أي استثناء آخر.

وتشير التجارب الدولية الى ان هناك دول ترفض الاعتراف بحق موظفي الحكومة والعمال الرسميين في التمتع بهذا الحق كما هو الامر في الاردن، وهناك دول تحظر هذا الحق على بعض الفئات من الموظفين الحكوميين كما هو الحال في البحرين. كما ان هناك دول تحظر تشريعاتها حق عمال الزراعة في التنظيم النقابي، وقد نصت اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 11 و 87 على احقية عمال الزراعة في الانتظام بالنقابات شأنهم شأن عمال الصناعة، وجدير بالذكر ان الاتفاقية 87 جاءت بحكم مطلق وعام حول احقية اي عامل طالما انه تتوفر فيهم صفة العامل بالتمتع بالحرية النقابية بكل ضماناته .

وتجدر الاشارة الى ان الاردن⁵⁵ بوصفه احدى الدول الاعضاء بمنظمة العمل الدولية ملزم بجميع الاتفاقيات المتعلقة بالحرية والحقوق النقابية التزاما ادبيا وسياسيا وقانونيا، سيما وانه وقع او صادق على العديد من الاتفاقيات الدولية التي تنظم حرية النقابات العمالية وعملها، ومن اهمها: ⁵⁶الاتفاقية رقم (98) بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، والاتفاقية رقم (111) بشأن التمييز في الاستخدام في المهن لعام 1958. والاتفاقية رقم 150 لعام 1978 بشأن ادارة العمل والاتفاقية رقم (151) بشأن حماية حق التنظيم وإجراءات تمديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة⁵⁷، ولكنه لم يصادق على الاتفاقية رقم (87) بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم المبرمة في 1948/6/17. اما الاتفاقيات الموقعة في

⁵⁵انضمت المملكة الاردنية الهاشمية الى منظمة العمل الدولية في عام 1956

⁵⁶ حول الاتفاقيات العمل المصادق عليها من قبل الاردن وتاريخها انظر موقع وزارة العمل على الرابط الالكتروني <http://www.mol.gov.jo/Default.aspx?tabid=83>

⁵⁷ انضم الأردن إلى اتفاقية العمل الدولية رقم (151) لسنة 1978 الخاصة بحماية حق التنظيم النقابي وإجراءات تحديد شروط الاستخدام في الخدمة العامة المعروفة باسم (اتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة) والتي تتضمن النص على حق الموظفين العموميين بإنشاء منظمات خاصة بهم تتمتع باستقلال كلي عن السلطة الرسمية.

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

إطار منظمة العمل العربية فأهمها الاتفاقية العربية رقم (8) لسنة 1977 بشأن الحريات والحقوق النقابية. والأمر المهم في هذه الاتفاقيات جميعها ان ممارسة هذه الحقوق لا يجوز ان تخضع لاي تقييد او ترخيص مسبق، وكذلك لعدم جواز اخضاع النقابات القائمة منها لاي قرارات ادارية بالحل والادارة، وهو ما اوضحته إتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 98 لعام 1949 في المادة الاولى منها عندما نصت على انه "لا يجوز القبول باي اتفاقيات تشكل تدخلا في انشاء او سير عمل النقابة او ادارتها"؛ بمعنى انه لا يجوز اخضاع انشاء النقابة لاي قيد سواء من قبل الحكومة او القوانين ذات العلاقة، ومن ثم لا يجوز للقوانين ان تنتقص من الحقوق المنصوص عليها في هذه الاتفاقيات، كما ان التعسف في تطبيق القانون هو ايضا امرا محظورا بموجب هذه الاتفاقيات الدولية.

والحقيقة ان الاتفاقيات الدولية لم تكتم بالاعتراف بالحق في تشكيل النقابات، وإنما وضعت مجموعة من الضمانات التي تكفل لكل إنسان ممارسة هذا الحق، حيث ينص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين (حرية التنظيم النقابي)، و يحظر على الدولة أن تقوم بفرض قيود على تشكيل النقابات غير القيود التي تنص عليها قواعد منظمة العمل الدولية، وبالنسبة لقواعد هذه المنظمة هناك ضمانات في مجال تشكيل النقابات نصت عليها الاتفاقيات المتعلقة بالحرية النقابية هما: عدم الحاجة إلى ترخيص وعدم جواز تقييد الاعتراف بالشخصية الاعتبارية للنقابات (مادة 7 من الاتفاقية 78 لعام 1948).

كما ان الاتفاقية 87 اعتبرت أي اجراء يتخذ بمقتضى التشريع في أحد البلدان ويؤدي الى حرمان أحد الاشخاص من حقه في العضوية أو من استمراره فيها لانه دعا الى افكار سياسية معينة، أو لانخراطه في نشاطات سياسية شرعية معينة بطريقة لا تتوافق مع مشاركته في منظمته النقابية، يعتبر انتهاكاً لحق التنظيم الذي نقره هذه الاتفاقية. كما ان الادانة بسبب جريمة سياسية لا يجب في أية حالة أن تكون اساساً لاسقاط العضوية النقابية. وعلى الدول توفير الحماية للعمال والموظفين العاملين من أية أعمال تمس حقهم في تشكيل التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية، كالفصل أو عدم الاستخدام، أو فرض عقوبات تأديبية.

وتعطي الإتفاقيات الدولية ومنها الاتفاقية رقم 87 العمال وأصحاب العمل والمهنيين والموظفين العاملين الحق في أن يشكلوا أكثر من نقابة واحدة (التعددية النقابية)، حتى لو تعلق الأمر بأشخاص من نفس المهنة أو الإقليم أو محل العمل، كما أن لهم الحق في أن يشكلوا اتحاداً أو أكثر يضم أكثر من نقابة.

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

أما الفئات التي يجوز تقييد حقها في تشكيل النقابات وفقا للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والاتفاقية رقم 151 فهي أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة وبعض موظفي الإدارة الحكومية الذين يجوز اخضاعهم لقيود قانونية على ممارسة بعض هذه الحقوق.

وفيما يخص ضمان استقلالية العمل النقابي فتكفل الاتفاقيات الدولية للنقابات والاتحادات الحق في وضع دساتيرها وأنظمتها وانتخاب ممثليها في حرية تامة، وكذلك تنظيم إدارتها ووجوه نشاطها وصياغة برامجها، وتحظر على السلطات العامة أي تدخل من شأنه أن يحد من هذه الحقوق أو يحول دون ممارستها المشروعة. كما لا تخضع لقرارات الحل أو وقف العمل التي تتخذها سلطة إدارية.⁵⁸

وفي هذا الإطار تؤكد الاتفاقيات الدولية على حق النقابات باللجوء الى وسائل عديدة لتحقيق أهدافها مثل: التفاوض الجماعي⁵⁹ الذي يتعين على الدولة بموجبه تسوية المنازعات بخصوص أحكام وشروط الاستخدام وفقا لما يناسب الظروف المحلية، من خلال التفاوض بين الأطراف أو من خلال آلية مستقلة ومحيدة، مثل الوساطة والتوفيق والتحكيم، يتم إنشاؤها على نحو يكفل ثقة الطرفين المعنيين. والإضراب⁶⁰ الذي يشترط العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ممارسته وفقا للقوانين المحلية في الدولة، سيما وان لجنة الحريات النقابية في منظمة العمل الدولية أقرت بإمكانية تقييده في حالتين هما: إضراب الموظفين الحكوميين الذين يمارسون السلطة بإسم الدولة (القوات المسلحة والشرطة على اعتبار ان اضرابهما يؤدي الى إلحاق الضرر بالأمن العام في المجتمع)، والحالة الثانية: الإضراب في مجال الخدمات العامة الأساسية فقط.

وهنا يمكن القول بأن الاضرابات التي نفذها المعلمون في سبيل مطالبتهم بالنقابة تدخل في نطاق الحالة الثانية التي يمكن تقييدها لانها متعلقة بتوفير الخدمات الاساسية للمجتمع وهو مجال التعليم. وهذا الامر

⁵⁸ وائل نظيف، الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، نقلا عن الرابط الالكتروني <http://www.ahlabaht.com>

⁵⁹ يعني التفاوض الجماعي في العمل النقابي أن يقوم ممثلو العمال أو النقابة أو الاتحاد بتمثيل العمال أو المهنيين أو الموظفين العامين في التفاوض مع صاحب أو أصحاب العمل أو الحكومة بحيث أن أي اتفاق يتم التوصل إليه يكون ملزما لهم ينطبق الشيء نفسه على النقابة أو الاتحاد الذي يمثل أصحاب العمل

⁶⁰ يعني الإضراب قيام العمال أو الموظفين العامين أو أصحاب المهن بالتوقف المؤقت عن العمل بشكل جماعي كوسيلة ضغط تهدف إلى تحقيق أهدافهم وتختلف الأسباب والظروف التي تؤدي للجوء إلى الإضراب، لكن الإضرابات عادة ما يتم اللجوء لها إثر فشل أو تعثر التفاوض الجماعي كوسيلة ضغط على أصحاب العمل أو الدولة.

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

يطمئن الهواجس الحكومية بأنه في حال موافقتها على تأسيس نقابة للمعلمين فإن الاضرابات لا يجوز القيام بها بموجب الاتفاقيات الدولية.

خامساً: الحق في تكوين النقابات والانضمام اليها في المعايير الدستورية

ان التشريعات الأردنية التي يقف على رأسها سمو الدستور الاردني قد كفلت في المادة (2/16) والمادة (23) الحق في تكوين النقابات والانضمام اليها للاردنيين، اذ نصت المادة (2/16) على ان "للأردنيين الحق في تأليف الجمعيات والأحزاب السياسية، على ان تكون غايتها مشروعة ووسائلها سليمة وذات نظم لا تخالف أحكام الدستور"، كما نصت المادة (23) منه على أن "1- العمل حق لجميع المواطنين وعلى الدول ان توفره للأردنيين بتوجيه الاقتصاد الوطني والنهوض به. 2- تحمي الدولة العمل وتضع له تشريعاً يقوم على المبادئ التالية: (أ) إعطاء العامل أجراً يتناسب مع كمية عمله وكيفته. (ب) تحديد ساعات العمل الأسبوعية ومنح العمال أيام راحة أسبوعية وسنوية مع الأجر. (ج) تقرير تعويض خاص للعمال المعيلين، وفي أحوال التسريح والعجز والطوارئ الناشئة عن العمل. (د) تعيين الشروط الخاصة بعمل النساء والاحداث. (هـ) خضوع المعامل للقواعد الصحية. (و) تنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون"⁶¹.

وهكذا نص الدستور على وضع تشريع يضمن قيام تنظيم نقابي حر ضمن حدود القانون، ويتميز هذا النص الاخير بإيراد كلمة حر، وهي ليست لغوا من قبل المشرع الدستوري، ولكنها يجب ان تحترم لانها تؤكد مبدئين اساسيين: الأول حرية المبادرة وعدم تعليق هذا الحق على ارادة أحد أي كان في الانشاء والعمل، والثاني حق هذه النقابات في الاستقلال. ومن ثم لا ينبغي ان يؤدي التفريق في النص الدستوري بين الأحزاب والجمعيات الواردة في المادة 16 منه والنقابات الواردة في المادة 23 الى القول بامكانية التمييز بينهما من حيث حق التنظيم وتقيده في جانب حرية التنظيم النقابي؛ لان كليهما حق من حقوق الإنسان، وكليهما حق مدني بالاضافة الى كونهما حقوق اقتصادية واجتماعية وسياسية. وحرى بالاشارة ان النقابات رغم ان هدفها الأول الدفاع عن مصالح منتسبيها اساسا وتنظيم المهنة والرقابة على ادائها، الا ان للنقابات ايضا تأثير على مصالح الافراد الاخرين غير الاعضاء فيها وعلى المصلحة والقضايا العامة.

⁶¹ وتجدر الاشارة الى انه لم تكن هناك تشريعات عمالية سارية في الاردن قبل عام 1948 سوى تشريعين عثمانيين في سنة 1909 وهما قانون الجمعيات وقانون الاضراب، وكانت نقابة عمال سكة الحديد اول نقابة تم تاسيسها عام 1946.

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

وعليه نخلص الى ان المادة 23 من الدستور هي المادة الدستورية الوحيدة التي نصت على حق المواطنين الأردنيين في إنشاء نقابات بكافة أنواعها سواء للعاملين في القطاع العام أو الخاص، ولا يوجد أي نص دستوري آخر يؤسس لهذا الحق، بالإضافة إلى ما ورد في الاتفاقيات المصادق عليها من الأردن والتي تلتزم الدولة بضمان حق التنظيم النقابي لكافة المهن والعاملين دون تمييز.

وكثيراً ما يتم الاستناد الى هذين النصين لبناء مقولات تبرر تقييد هذا الحق في التكوين والمهنة، وعلى سبيل المثال يمكن اعتبار العراقيل التي حالت دون تحقيق مطالب المعلمين بتأسيس نقابة لهم نموذجاً على التعسف في استعمال السلطة عند تطبيق احكام القانون، في حين ان من حقهم بموجب الاتفاقيات الدولية للحريات النقابية ان يكون لهم تنظيم نقابي كغيرهم من العمال.

وتطبيقاً للبند (و) من الفقرة (2) من المادة (23) من الدستور صدرت العديد من التشريعات التي تنظم ممارسة هذا الحق كان اخرها قانون العمل رقم (8) لسنة 1996 وتعديلاته⁶². وفي ضوء استعراض النصوص الدولية والعربية السالف ذكرها، تنتقص حرية تشكيل النقابات التي نظمها قانون العمل رقم (8) لسنة 1996⁶³؛ إذ استثنت المادة (3) من تطبيق احكامه الموظفين العموميين وموظفي البلديات، ومن ثم لا يسمح لهؤلاء بتأسيس نقابات لهم، وهو ما حدث مع المعلمين الذين يمنعون من تأسيس نقابة لهم رغم انهم يشكلون ما نسبته (50%) من الموظفين العموميين، كما تم استثناء العاملين في المنازل وعمال الزراعة من هذا التطبيق، وقد جاء تعديل القانون الذي اقره مجلس الأمة في الدورة الاستثنائية في حزيران 2008، ليبقي على استثناء الموظفين العموميين وموظفي البلديات من احكامه، وليستبدل استثناء العاملين في المنازل وعمال الزراعة من احكامه، بإخضاعهم لاحكام القانون ولكن بمقتضى نظام يصدر لهذه الغاية، على ان يتضمن هذا النظام تنظيم عقود عملهم وأوقات العمل والراحة والتفتيش وأية أمور أخرى تتعلق

⁶² ولعل الاستعراض التاريخي للقوانين النازمة لهذا الحق يؤدي الى نتيجة مفادها حق عمال القطاع العام في التنظيم النقابي، إذ بعد القوانين العثمانية وزيادة الوعي بالتنظيم النقابي صدر قانون نقابات العمال رقم 35 لسنة 1953 والذي كان يشابه مع قانون نقابات العمال الفلسطينيين لسنة 1947 الذي اجاز لسبعة عمال تأسيس نقابة والذي تم بموجبه الغاء قانون الاضراب العثماني وقانون نقابات العمال الفلسطينيين، وفي ظل هذا القانون نشأت عشر نقابات عمالية وتشكل الاتحاد العام لنقابات العمال عام 1954.

⁶³ صدر اول قانون عمل رقم 21 لسنة 1960 والذي حل محل قانون نقابات العمال لسنة 1953 وقانون تعويض العمال لسنة 1955.

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

باستخدامهم، ويلاحظ على هذا النص عدم تطرقه لحقهم في تأسيس نقابات للدفاع عن حقوقهم. كما لا يوجد تنظيم نقابي للقضاة⁶⁴ ولا للمحامين الشرعيين.

وتبرر الحكومة حظر حق التنظيم النقابي على الموظفين العموميين، ومنهم المعلمين، بالاستناد لقرار المجلس العالي لتفسير الدستور رقم (1) لسنة 1994 (انظر الملحق نهاية التقرير)، والمتضمن أن الأحكام الدستورية لا تجيز إصدار قانون لنقابة المعلمين بوصفهم موظفين عموميين بموجب المادة (120) من الدستور، ما دفع تياراً من المعلمين إلى المطالبة بإيجاد اتحاد خاص بهم بدل من النقابة. وكان مجلس الاعيان قرر عام 2004 توجيه طلب إلى المجلس العالي لتفسير الدستور للنظر فيما إذا كانت احكام الدستور تجيز اصدار قانون نقابة للمعلمين بوصفهم موظفين عموميين على غرار قانون نقابة المعلمين المعروف على مجلس الامة، وقد اوضح المجلس العالي ان الدستور في المواد 24-27 اقر مبدأ الفصل بين سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية وحصر حق التشريع في المسائل المتعلقة بالموظفين العموميين من تعيينهم وعزلهم والاشراف عليهم وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم بمجلس الوزراء بموجب انظمة يصدرها بموافقة الملك. ولذلك فان السلطة التشريعية لا تملك حق التشريع في المسائل المتعلقة بالموظفين العموميين واذا خرجت على هذا المبدأ وتناولت تلك المسائل بالتشريع فان القانون الذي تصدره بهذا الشأن يكون مخالفاً للدستور. وحيث ان معلمي وزارة التربية والتعليم هم موظفون عموميون ويخضعون لنظام الخدمة المدنية الصادر بموجب احكام المادة 120 من الدستور، فان الاحكام الدستورية لا تجيز اصدار قانون لنقابة المعلمين الموظفين العموميين.⁶⁵

والقراءة المتأنية لنص القرار تظهر انه لا يحق للسلطة التشريعية ممثلة بمجلسي النواب والاعيان التدخل في مسألة انشاء نقابة للمعلمين بوصفهم موظفين تابعين للسلطة التنفيذية، ولكن القرار لم يشر صراحة الى ما يمنع انشاء هذه النقابة من قبل الحكومة، كما انه لا نص الدستور ولا أي قانون آخر أدنى من الدستور يمنع إنشاء نقابة لأي مهنة كانت، حيث تخلو مدونة التشريع الاردني من ما شأنه ان يمنع صراحة أو دلالة إنشاء نقابة للمعلمين او لأي مهنة، وخصوصا ان هذه النقابة كانت موجهة على ارض الواقع من سنة 1952 وحتى سنة 1956 وهي عندما تشكلت في تلك الفترة تشكلت بموجب الدستور الأردني الحالي؛ فما الذي جعلها بعد ذلك غير دستوريه بموجب قرار المجلس الأعلى لتفسير الدستور سنة 1994؛ وعليه ما

⁶⁴ ان القضاة لم يتم تاسيس نادي لهم وهناك جدل قانوني حول هذا الحق.

⁶⁵ قرار رقم 1 لسنة 1994 المنشور في الجريدة الرسمية رقم 3976 على الصفحة 1251

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

الذي يمنح المجلس العالي لتفسير الدستور ان يجتمع حالياً ويفتي بدستورية نقابة المعلمين بناء على نظرية السماح والمنع التي اجازت دستورية النقابة في زمن ورفضتها في زمن آخر .

هذا مع العلم بأن نصوص الدستور لا تحتل مثل هذا التفسير خاصة في باب الحقوق والحريات، او في حال يكون المشرع لا يضمن ذلك على المنع؛ لان المشرع اذا اراد قال ولا ينسب لساكت قول، وان الحقوق السياسية لا تقيد ولا تمنع بهذه الطريقة ما لم يوجد نصوص صريحة قطعية الدلالة على المنع. وتجدر الاشارة هنا الى ان قرار ديوان تفسير القوانين كان محل خلاف في وجهات النظر، وان القرار صدر باغلبية صوت واحد، ما يعني ان هذا التفسير اختلط بجانب سياسي وليس قانوني وهو تحميل للدستور اكثر مما يحتمل، ولو سلمنا جدلاً بذلك لكان من الواجب وحسب الهرم القانوني اللجوء الى العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي يجيز صراحة مثل هذا الحق.

ويرى مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان ان المجلس الاعلى لتفسير الدستور اعتمد في قراره الراض لانشاء نقابة للمعلمين على المادة 120 من الدستور والتي تقول- ان التقسيمات الإدارية في المملكة الأردنية الهاشمية وتشكيلات دوائر الحكومة ودرجاتها وأسمائها ومنهاج إدارتها وكيفية تعيين الموظفين وعزلهم والإشراف عليهم وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم تعين بأنظمة يصدرها مجلس الوزراء بموافقة الملك - وهذه المادة هي من المواد التي تدخل تحت بند مواد عامة وليس متخصصة للحديث عن تشكيل الجمعيات والأحزاب والنقابات؛ خصوصاً وان تشكيل هذه المنظمات قد ورد سابقاً في نص المادة 16 من الدستور؛ كما ان هذه المادة اوكلت لرئيس الوزراء والملك التعامل مع المسائل التي تمس الشؤون الادارية لمؤسسات الدولة، وهي مسائل تنظيمية بحتة وليس فيها ما يدل على صلاحيات قبول او رفض تشكيل مؤسسة ما؛ كما ان هذه الصلاحية تتعلق بتعيين الموظفين وكيفية عزلهم والإشراف عليهم وصلاحياتهم واختصاصاتهم، وهذه علاقات تنظيمية وظيفية داخل المؤسسة الحكومية (إدارياً ومالياً) ولم يرد فيها ما يمكن ان يفسر بحرمان العاملين من حقهم في التنظيم النقابي، بينما النقابة تسعى الى تنظيم المهنة خارج هذه المؤسسة الحكومية بصفقتها مستقلة إدارياً ومالياً عن المؤسسات الحكومية؛ أي انها تتص على التعامل مع الموظف بصفته الفردية وليس الجماعية او المؤسسية، وهو ما تؤكد الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل الحكومة نفسها ومن غير المتوقع ارتداد الدولة عن التزاماتها الدستورية أو الدولية.

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

وفيما يتعلق بتطبيق تعليمات ديوان الخدمة المدنية التي تحظر على الموظف العمومي الانتساب للنقابات؛ فان مركز عمان لدراسات حقوق الانسان يرى ان هذا المبرر لا يمكن قبوله قانونياً؛ لانه يرفع التعليمات الى مستوى الدستور، في حين ان النصوص الدستورية هي الاسمى والاساس، وان القانون والانظمة والتعليمات يفترض بها ان تستهدي بالدستور وتتوافق معه، كما انها لا تحل محل الدستور في حال غياب النص الدستوري على تنظيم امر ما، وحسب الفقه القانوني فإن الأنظمة والتعليمات هي تنفيذ اجرائي ولا يجوز أن تقيد الحقوق والحريات ولا يجوز ان تأتي بأحكام موضوعية لم ينص عليها القانون أو الدستور وبالعكس ذلك تعتبر مخالفة للدستور.

ويتساءل مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان في هذا السياق ما هو حال الموظفين العموميين المنتسبين للنقابات المهنية من امثال المهندسين والاطباء وغيرهم ممن يعملون في مؤسسات الدولة العامة سواء اكانت مدنية وعسكرية، الا يتمثل وضعهم مع وضع المعلمين الذين يعملون في وزارة التربية والتعليم سيما وان الممارسة القانونية التشريعية والتنفيذية تخلق التزاماً لا يتجزأ ولا يجوز إعماله في مهنة معينة دون أخرى.

ويشير مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان أيضاً الى أن المعلمين في المدارس الخاصة يخضعون لقانون العمل، وبالتالي فان لهم الحق في التمسك بالمادة 2/23 ولتحقيق مسعاهم في إنشاء نقابة لهم تجمعهم وزملائهم من معلمي وزارة التربية والتعليم، والا فإن وجود نقابة عامة للعاملين في التعليم الخاص ضمن نقابات اتحاد العمال تبقى تمييزاً بين المعلمين انفسهم.

ويذكر مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان بأن قرار المجلس العالي لتفسير الدستور قد صدر على خلفية اقرار مجلس النواب عام 1993 مشروع قانون لنقابة المعلمين صاغته لجنة المتابعة المؤلفة من ممثلين عن أحزاب يسارية وقومية وإسلامية بالتعاون مع ممثلين عن المعلمين، ولكن عندما أُحيل المشروع إلى مجلس الأعيان، طلب مجلس الأعيان بناء على رغبة حكومية من المجلس العالي لتفسير الدستور النظر في دستورية إنشاء نقابة للمعلمين. علماً بان نقابة المعلمين كانت قائمة كباقي النقابات المهنية الى ان تم حلها بصدور الأحكام العرفية في نهاية الخمسينيات، ولما كان الحل لظرف سياسي فيفترض أن تعود الأمور إلى سابق عهدها أسوة بالنقابات الأخرى التي عادت بوصفها حقاً مكتسباً .

ويعيد مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان التأكيد على ان الحق في التنظيم النقابي لكافة أنواع المهن ومنها مهنة التعليم انما هو حق أساس مقرر في الدستور والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الح، ومن

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

ثم فانه غير قابل للتعدي عليه أو المساس به بوصفه التزاماً قانونياً دولياً يسمو على أي قرار أو تشريع داخلي، كما انه مطبق في إطار قوانين المهن المختلفة التي تشمل العاملين في القطاع العام والخاص، علاوة على ان هذا الحق مُقر تشريعاً وممارس عملياً في الدول الغربية التي اخذ عنها الدستور الاردني.

سادساً: الخلاصة والتوصيات

يعيش المعلمون في الأردن وضعاً معيشياً وقانونياً صعباً يؤثر سلباً على ادائهم لمهمتهم التعليمية والتربوية للأجيال الناشئة، ما جعلهم باحثين عن توفير الحد الأدنى من متطلبات الحياة المثقلة بالتكاليف والمتطلبات وخصوصاً مع افتقارهم للتنظيم القانوني الذي يحفظ لهم الحد الأدنى من الحقوق ويؤطر العلاقة التشاركية مع الأسرة والمدرسة والطالب بما يرسم المستقبل.

ويرى مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان أن القوى السياسية والاجتماعية الراضية لوجود تنظيم نقابي ومقاومة له ما تزال تبرر ذلك بالخوف من تسييس النقابة وتحويلها إلى أطر حزبية قد تشكل في المستقبل عوامل ضغط على الحكومات المتعاقبة نظراً لحساسية وحجم هذه الفئة من المجتمع، وبالمقابل تسمح الحكومة لكافة طوائف المهن الأخرى ومنسببها بتشكيل نقاباتهم في سياسة تمييزية تتعارض مع الحق الديمقراطي وكافة حقوق الإنسان الأخرى التي كفلتها الاتفاقيات الدولية. كما ان التوجس الحكومي من احتمال سيطرة النقابة على المعلمين العاملين لديها وربما تلزمهم بالاعتصام او الاضراب لقضايا مطلبية او سياسية هو امر يتجاوز حدود العمل النقابي وفقاً لما نظمته الاتفاقيات الدولية واخلاقيات المهنة ومصالح الاعضاء المشروعة.

ويشدد مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان على ان المعلمين بحاجة ماسة لنقابة كحال باقي المعلمين في أغلب دول العالم من اجل الدفاع عن حقوقهم ورعاية مصالحهم، وتحسين شروط وظروف العمل، ورفع المستوى الثقافي والاجتماعي لهم، واتاحة الفرصة للمشاركة في وضع وتنفيذ مناهج التعليم وخطط وبرامج التدريب وغيرها. كما ان اعادة انتاج الصيغ التنظيمية الحكومية باشكال جديدة تحت مسميات نواد واتحادات لافراغ المحتوى النقابي يعني ان مشكلة تمثيل المعلمين وتجسيد تطلعاتهم ونقل مطالبهم لا تزال قائمة وان الفشل سيكون مصيرها.

ويؤكد مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان على ان انضواء المعلمين في هذا التنظيم النقابي حق ثابت بموجب احكام الدستور والاتفاقيات والمواثيق الدولية والممارسة العملية في المجتمعات الديمقراطية،

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

كما ان تأسيس النقابة يجب ان يراعي المعايير الدولية ومنها: ان يكون الانضمام للنقابة طوعي غير الزامي ، وان تتوفر التعددية النقابية للمعلمين.

وأخيراً يحث مركز عمان مؤسسات المجتمع المدني على مطالبة الحكومة باحترام الدستور الذي كفل حق التنظيم النقابي، وخصوصاً ان نقابة المعلمين كانت منشأة في عقد الخمسينات من القرن الماضي وتم حلها لأسباب سياسية تجاوزتها الاحداث، وان قرار المجلس العالي لتفسير الدستور يقبل تنوع القراءات القانونية وتسجل عليه جملة من الملاحظات التي سجلها الخبراء القانونيين عليه ليكون متوافقاً مع الدستور والاتفاقيات الدولية التي انضم اليها الأردن.

ويوصي مركز عمان لدراسات حقوق الانسان بما يلي:

1. كفالة الحق في التنظيم النقابي والحرية النقابية لكافة أنواع المهن ومنها مهنة التعليم بوصفه حقاً مكفولاً في الدستور الأردني والاتفاقيات الدولية المصادق عليها.
2. اقتباس تجارب المجتمعات الديمقراطية التي كفلت للمعلمين حق التنظيم النقابي سواء العاملين في القطاع العام أو الخاص لرعاية مصالحهم وتطوير مهنتهم.
3. اعادة قراءة المادة 120 من الدستور على اعتبار ان العمل النقابي لا يتعلق بصلاحيات الحكومة في ادارة شؤون موظفيها.
4. اعتماد مبدأ الاخطار في إنشاء النقابات والانضمام اليها بدلاً من الحصول على الترخيص.
5. امتناع الحكومة عن التدخل في شؤون النقابات والحد من الحقوق النقابية .
6. تضمين بنود قانون نقابة المعلمين / اتحاد المعلمين ما يبذل مخاوف الحكومات من تسييس النقابة ويحافظ على مهنية النقابة.
7. تنمية قدرات المعلمين ورفع مستواهم المعيشي واعادة التقدير لمهنة التعليم.
8. مناصرة المجتمع المدني لقضايا المعلمين ومطلبهم في تشكيل نقابة .
9. حث النقابات المهنية على تبني مطالب المعلمين في تشكيل نقابة اسوة بهم والعمل على دعمهم المباشر في الحوار مع الحكومة.

ملحق

قرار التفسير رقم (1) لعام 1994

الصادر عن المجلس العالي لتفسير الدستور

نص قرار التفسير

اجتمع المجلس العالي لتفسير الدستور بناء على كتاب دولة رئيس مجلس الأعيان رقم 3-15-2-158 تاريخ 13-1-1994 المتضمن قرار مجلس الاعيان بتوجيه الطلب الى المجلس العالي لتفسير الدستور للنظر من جديد فيما اذا كانت احكام الدستور تجيز اصدار قانون نقابة للمعلمين الموظفين العموميين من معلمي وزارة التربية والتعليم على غرار قانون نقابة المعلمين المعروف على مجلس الامة وبعد الاطلاع على طلب مجلس الاعيان والطلب السابق في هذا الخصوص موضوع كتاب سيادة رئيس الوزراء رقم ن 14-1919 تاريخ 4-3-1993 ومشروع قانون نقابة المعلمين المعروف على مجلس الامة وتدقيق النصوص الدستورية يتبين ما يلي:-

ان الدستور في المواد 24-27 اقر مبدأ الفصل بين سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية فاناط السلطة التشريعية

بمجلس الامة والملك، والسلطة التنفيذية بالملك الذي يتولاها بواسطة وزرائه والسلطة القضائية بالمحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها فبالنسبة للسلطة التشريعية فإنها تملك حق التشريع في جميع الامور باستثناء المسائل التي انيط حق التشريع فيها لسلطة اخرى بمقتضى نص خاص بالدستور وقد اناطت المادة - 120 - من الدستور بالسلطة التنفيذية حق التشريع في مسائل عينتها بطريق الحصر اذ نصت على ما يلي:-

(التقسيمات الادارية في المملكة الأردنية الهاشمية وتشكيلات دوائر الحكومة ودرجاتها واسماؤها ومنهاج ادارتها وكيفية تعيين الموظفين وعزلهم والاشراف عليهم وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم

مركز عمان لدراسات حقوق الإنسان

Amman Center for Human Rights Studies

تعين بانظمة يصدرها مجلس الوزراء بموافقة الملك)

يستفاد من هذا النص ان الدستور حصر حق التشريع في المسائل المتعلقة بالموظفين العموميين من تعيينهم وعزلهم والاشراف عليهم وحدود صلاحياتهم واختصاصاتهم بمجلس الوزراء بموجب انظمة يصدرها بموافقة الملك.

أن حكم النص الخاص هو حكم مقيد واطلاقه ينطوي على خروجه عن القيد ، وبما ان الدستور قد حصر التشريع في الامور المتعلقة بالموظفين العموميين بمجلس الوزراء فان السلطة التشريعية لا تملك حق التشريع في المسائل المتعلقة بالموظفين العموميين لان الدستور قد اناط هذا الحق بالسلطة التنفيذية على اعتبار انه من الضمانات الدستورية اللازمة لاستقلال السلطة التنفيذية.

فاذا خرجت السلطة التشريعية على هذا المبدأ وتناولت تلك المسائل بالتشريع فان القانون الذي تصدره بهذا الشأن يكون مخالفا للدستور. وحيث ان معلمي وزارة التربية والتعليم هم موظفون عموميون ويخضعون لنظام الخدمة المدنية الصادر بموجب احكام المادة - 120 - من الدستور، فان الاحكام الدستورية لا تجيز اصدار قانون لنقابة المعلمين الموظفين العموميين على هذا استنقر تفسيرنا وجوابنا على طلب مجلس الاعيان

صدر بتاريخ 4-6-1994م.

رئيس الديوان الخاص بتفسير القوانين

رئيس محكمة التمييز

عبد الكريم معاذ

عضو

رئيس ديوان التشريع

عيسى طماش

عضو

قاضي محكمة التمييز

فايز المبيضين

عضو

قاضي محكمة التمييز

خليف السحيمات

عضو

مندوب وزارة المالية

صبحي الحسن