



مؤسسة المرأة الجديدة
New Woman Foundation



النساء والعمل
والحقوق الاقتصادية



تحت الوصاية رؤية نسوية حول قانون المنظمات النقابية وحماية الحق في التنظيم النقابي

إعداد

أميمة عماد

مراجعة

مي صالح

تصميم

سارة مراد

ملخص تنفيذي:

يتناول هذا الموقف التحليلي قانون المنظمات النقابية العمالية وحماية حق التنظيم النقابي رقم 213 لسنة 2017 وتعديلاته، في ضوء المناقشات الجارية بشأن تعديله ومد الدورة النقابية الحالية. وعلى الرغم من أن القانون مثل تحولاً مهماً بإنهاء نظام الاحتكار النقابي والاعتراف بالتعددية النقابية فإن العديد من أحكامه ما زالت تفرض قيوداً تحد من استقلال التنظيمات النقابية وحرية العمال في التنظيم.

وتتمثل أبرز الإشكاليات في القيود العددية المفروضة على تأسيس التنظيمات النقابية واستمرار تدخل الجهة الإدارية في إجراءات التأسيس والانتخابات، والقيود المفروضة على الترشح وضعف الضمانات المتعلقة بتمثيل النساء والحظر الواسع على مصادر الدعم النقابي فضلاً عن عدم التوازن بين العقوبات المفروضة على النشاط النقابي وضعف الحماية من التمييز النقابي.

كما يوضح التحليل أن هذه القيود لا تؤثر على العمال بصورة متساوية، بل تنعكس بشكل أكبر على النساء والعاملين في أوضاع العمل الهشة وغير المستقرة، بما يحد من قدرتهم على التنظيم والتمثيل الجماعي.

وتخلص الورقة إلى ضرورة مراجعة القانون بما يضمن تعزيز استقلال التنظيمات النقابية، وتسهيل إجراءات التأسيس وضمان انتخابات حرة ومستقلة وتوسيع المشاركة النقابية للنساء والعاملين في أوضاع العمل الهشة بما يتسق مع المعايير الدولية للحرية النقابية وحق التنظيم.

مقدمة:

يمثل قانون المنظمات النقابية العمالية وحماية حق التنظيم النقابي رقم 213 لسنة 2017، المعدل بالقانون رقم 142 لسنة 2019، أحد أهم التحولات التشريعية في تاريخ الحركة النقابية المصرية المعاصرة، إذ أنهى رسمياً نظام الاحتكار النقابي الذي كرسه قانون النقابات العمالية رقم 35 لسنة 1976، واعترف من حيث المبدأ بالتعددية النقابية.

إلا أن هذا الاعتراف ظل محدودًا ومقيّدًا ببنية تشريعية وإدارية أبقت على جوهر الوصاية الحكومية على التنظيمات العمالية. فالقانون، رغم تبنيه خطاب الحرية النقابية، أعاد إنتاج آليات الضبط الإداري والسيطرة التنفيذية على النقابات، بما يتعارض مع المبادئ الأساسية للحرية النقابية التي أقرتها الاتفاقيات الدولية، وعلى رأسها الاتفاقية رقم 87 بشأن الحرية النقابية¹ وحماية حق التنظيم، والاتفاقية رقم 98² بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية.

وقد أعادت المناقشات التي شهدتها لجنة القوى العاملة بمجلس النواب في اجتماعها المنعقد بتاريخ 15 مارس 2026، ثم الموافقة النهائية³ على تعديلات القانون و أجل الدورة النقابية الحالية لمجالس إدارات المنظمات النقابية العمالية لمدة 6 أشهر، وبتعديل بعض أحكام قانون المنظمات النقابية العمالية وحماية حق التنظيم النقابي رقم 213 لسنة 2017، طرح هذه الإشكاليات مجددا، خاصة مع مناقشة مد الدورة النقابية من أربع سنوات إلى خمس سنوات، واحتمال تأجيل الانتخابات النقابية لحين إصدار قانون جديد. ويعكس ذلك استمرار تدخل السلطة التنفيذية والتشريعية في المجال النقابي، بما يقوض مبدأ استقلال التنظيمات النقابية

تأتي هذه المناقشات في سياق أزمة ممتدة تتعلق بطبيعة تنظيم الحق النقابي في مصر، وحدود تدخل الدولة في شؤون التنظيمات النقابية ومدى اتساق الإطار القانوني القائم مع مبادئ الحرية النقابية واستقلالها. فمنذ صدور القانون رقم 213 لسنة 2017، برزت تناقضات بنيوية واضحة إذ يعترف القانون شكليًا بحق العمال في تكوين منظماتهم، بينما يعيد في الوقت ذاته إنتاج قيود تنظيمية وهيكلية تحدّ من هذا الحق وتُبقي على دور واسع للجهة الإدارية.

وقد صاحبت تلك الإشكاليات القانون منذ صدوره. فقد تعرض القانون رقم 213 لسنة 2017 لانتقادات واسعة من جانب المنظمات النقابية المستقلة والمنظمات الحقوقية منظمة العمل الدولية، خاصة فيما يتعلق بالقيود العددية المفروضة على تأسيس التنظيمات النقابية، ودور الجهة الإدارية في إجراءات التأسيس والانتخابات، وشروط الترشح، والقيود المفروضة على استقلال التنظيمات النقابية. وقد دفعت هذه الانتقادات إلى إدخال تعديلات تشريعية بموجب القانون رقم 142 لسنة 2019،

شملت تخفيض بعض الاشتراطات العددية وتعديل عدد من الأحكام استجابة للملاحظات المثارة بشأن مدى اتساق القانون مع مبادئ الحرية النقابية. إلا أن هذه التعديلات لم تعالج بصورة كاملة الاختلالات البنيوية التي يقوم عليها القانون، وهو ما انعكس في استمرار الانتقادات الموجهة إليه وتجدد الجدل حوله مع كل استحقاق انتخابي أو تعديل تشريعي جديد.

ويتجلى ذلك في فرض بنية تنظيمية شبه موحدة، وتدخل مباشر في تحديد مدة الدورة النقابية، وشروط الترشح، وتكوين الهيئات القيادية فضلًا عن فرض نمط مركزي لإجراء الانتخابات في توقيت واحد وعلى مستوى قومي وتحت إشراف إداري مباشر من وزارة العمل وهو ما ينتقص من صلاحيات الجمعيات العمومية ويقيد استقرار التنظيمات النقابية. وانطلاقًا من ذلك، نؤكد أن تعديل القانون يمثل ضرورة حقيقية لمعالجة الاختلالات القائمة وفيما يلي نستعرض تلك الإشكاليات بشيء من التفصيل :

أولاً: القيود على تأسيس التنظيمات النقابية واستمرار الوصاية الإدارية

1. خلل عددي في عضوية اللجان النقابية والنقابات العامة

تتمثل الإشكالية الأساسية في القانون من المواد المنظمة لتأسيس النقابات. فالمادة (11) تشترط ألا يقل عدد أعضاء اللجنة النقابية عن خمسين عاملاً، بينما تشترط المادة (12) لتأسيس النقابة العامة وجود عشر لجان نقابية تضم خمسة عشر ألف عامل على الأقل، كما يتطلب تأسيس الاتحاد النقابي سبع نقابات عامة تضم مائة وخمسين ألف عامل.

وهو ما اعتبرته لجنة المعايير بمنظمة العمل الدولية ⁴ أن قيداً غير مبرر على حرية التنظيم النقابي، وتتعارض مع المادة الثانية من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87، التي تنص على حق العمال "دون تمييز" في تكوين المنظمات التي يختارونها والانضمام إليها دون ترخيص مسبق.

كما يلاحظ أن المادة (11) تستخدم تعبير اللجنة النقابية بصيغة المفرد، وهو ما يثير تساؤلات بشأن مدى اتساق الصياغة التشريعية مع مبدأ التعددية النقابية. فرغم أن القانون يعترف من حيث المبدأ بالتعددية، فإن استخدام صياغات تشريعية توحى بوجود تنظيم نقابي واحد داخل نطاق العمل أو المنشأة وهو ما قد فتح المجال لتفسيرات وممارسات تحد من حق العمال في إنشاء أكثر من تنظيم نقابي والانضمام إلى التنظيم الذي يختارونه بحرية.

وقد كشفت التجربة العملية عن إمكان توظيف مثل هذه التفسيرات للحد من التعددية النقابية، كما حدث في حالة اللجنة النقابية المستقلة للعاملين بمكتبة الإسكندرية⁵ التي تعرضت للطعن على شرعيتها استنادًا إلى وجود لجنة نقابية أخرى داخل جهة العمل ذاتها.

ومن ثم ، فإن ضمان التعددية النقابية يقتضي أن تكون النصوص القانونية واضحة في تأكيد حق العمال في تكوين أكثر من تنظيم نقابي دون تمييز أو تقييد ، اتساقًا مع المادة الثانية من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87.

ولا تقتصر إشكالية هذه الشروط على كونها قيودًا قانونية مجردة، بل تكشف أيضًا عن انحياز بنيوي لصالح التنظيمات النقابية التقليدية المرتبطة تاريخيًا بالدولة. فهذه الأعداد قد تبدو ممكنة داخل بنية نقابية تشكلت لعقود عبر الضم شبه الإجمالي للعاملين بالحكومة والقطاع العام، واقتطاع الاشتراكات مباشرة من الأجور في إطار علاقة عضوية مدعومة إداريًا ومؤسسيًا من الدولة، إلا أنها تتحول عمليًا إلى شروط تعجيزية حين يتعلق الأمر بتنظيمات نقابية مستقلة لا تستند إلى أجهزة الدولة أو بنيتها البيروقراطية، بل تعتمد على التنظيم الطوعي للعمال وإقناعهم بأهمية العمل النقابي ودوره في الدفاع عن مصالحهم.

كما تكشف هذه الشروط عن انفصال واضح بين التشريع والواقع الفعلي لسوق العمل المصري، إذ إن بعض النقابات العامة القائمة بالفعل بما في ذلك نقابات تابعة للاتحاد العام لنقابات عمال مصر لا يبلغ إجمالي عدد العاملين في قطاعاتها الحد الأدنى الذي يشترطه القانون لتأسيس نقابة عامة، مثل نقابة هيئة النقل العام ونقابة العاملين بالمناجم والمحاجر⁶.

وهو ما يؤكد أن المعيار العددي الوارد في القانون لا يستند إلى احتياجات تنظيمية حقيقية بقدر ما يعمل كأداة لتقييد نشوء تنظيمات نقابية مستقلة والحد من التعددية النقابية الفعلية. حيث يتسم القطاع الخاص بكثرة المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر حيث تشير بيانات مسح سوق العمل المصرية⁷ إلى أن جزءًا كبيرًا من العمال يعمل داخل وحدات صغيرة الحجم، لا تضم أعدادًا كبيرة من العمال.

وتتضاعف هذه القيود ع النساء . فالنساء يتركزن بدرجة كبيرة في قطاعات العمل غير الرسمي والعمل المؤقت والقطاعات الخدمية منخفضة الأجر، وهي قطاعات يصعب فيها عملياً استيفاء الحدود العددية المرتفعة التي يفرضها القانون.

وبالتالي، فإن المواد (11) و(12) لا تؤدي فقط إلى تقييد الحق النقابي بصورة عامة، بل تسهم بصورة غير مباشرة في إقصاء النساء من إمكانيات التنظيم الجماعي.

ويكشف ذلك عن انحياز ضمني داخل التشريع لنموذج نقابي قائم على العمالة الصناعية المستقرة والتجمعات العمالية الكبرى، وهو نموذج يرتبط تاريخياً بالعمل الذكوري أكثر من ارتباطه بأشكال العمل النسائي الهش والمفكك.⁸

2. توسع في سلطة الجهة الإدارية، إيداع مستندات التنظيم أم ترخيص للعمل النقابي

كما أبقت المادتان (18) و(19) على دور مؤثر للجهة الإدارية في مرحلة إيداع أوراق التنظيمات النقابية واكتسابها الشخصية الاعتبارية، إذ تلزمان بإيداع النظام الأساسي وسائر مستندات التأسيس لدى الجهة الإدارية المختصة، وتمنحها سلطة فحص المستندات ومراجعة مدى استيفاء الشروط والإجراءات القانونية، مع حق الاعتراض على إنشاء المنظمة النقابية أمام المحكمة العمالية المختصة في حال رأت وجود أوجه نقص أو مخالفة.

ورغم أن القانون يتبنى من الناحية الشكلية نظام الإيداع لا الترخيص المسبق، فإن استمرار منح الإدارة صلاحيات واسعة في مراجعة إجراءات التأسيس والاعتراض عليها يثير تساؤلات بشأن مدى اتساق هذه الأحكام مع المادة الثانية من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87، التي تكفل حق العمال في إنشاء منظماتهم بحرية ودون قيود تعطل ممارسة هذا الحق، وهو ما أكدته تقرير هيئة المعايير بمنظمة العمل الدولية التي شددت على أن إجراءات التسجيل يجب أن تكون ذات طبيعة شكلية وإدارية بحتة دون منح السلطات العامة سلطة تقديرية يمكن أن تتحول عملياً إلى أداة لتعطيل أو إبطاء نشأة التنظيمات النقابية المستقلة⁹

ثانيا : التدخل في الانتخابات والطعن على التنظيمات النقابية.

1. صلاحيات متعددة الأطراف لتيسير حل المجالس النقابية

وتكتمل ملامح الإشكال ذاته في اتساع نطاق الصفة في التقاضي داخل القانون، إذ يلاحظ أن استخدام المشرع لمفهوم (كل ذي مصلحة) لا يقتصر على المادة (20) المتعلقة بالاعتراض على إنشاء التنظيم النقابي، بل يمتد كذلك إلى المادة (7) من مواد الإصدار، التي تمنح لكل من الوزير المختص ولكل ذي مصلحة الحق في طلب حل مجلس إدارة المنظمة النقابية أمام المحكمة العمالية المختصة في حالات المخالفات الجسيمة أو الإدارية والمالية.

ويشير هذا الاتساع في تحديد أصحاب الصفة إشكالية تتعلق بغموض المفهوم، بما يفتح المجال أمام تدخل أطراف خارج البنية التنظيمية للنقابة في منازعات تمس نشأتها أو استقرارها المؤسسي أو استمرارها.

ورغم أن النص على استمرار المنظمة النقابية في ممارسة نشاطها لحين الفصل في الدعوى، فإن مجرد فتح باب الطعن بهذا الاتساع قد يشكل عبئاً إضافياً على التنظيمات النقابية الناشئة ويؤثر على استقرارها المؤسسي في مراحلها الأولى.

ولذلك يجب أن يقتصر حق الاعتراض على أعضاء الجمعية العمومية أو المؤسسين باعتبارهم الأطراف الأكثر تائراً بسلامة إجراءات التأسيس والأكثر ارتباطاً بإرادة العمال الجماعية. فمن شأن حصر الحق في الطعن في نطاق العضوية المباشرة أن يحقق التوازن بين ضمان المشروعية القانونية وحماية استقرار التنظيمات النقابية من التدخلات الخارجية

ومن المهم التأكيد أننا لا نعارض مبدأ الرقابة القضائية في حد ذاته، إذ نرى أن تدخل القضاء ضمانة أساسية في حالات المخالفات الجسيمة أو الانحرافات المالية والإدارية داخل التنظيمات النقابية، وإنما ينصب النقد على اتساع نطاق الصفة في تحريك هذه الدعاوى. إذ كان الأجدر أن يُقصر هذا الحق على أعضاء الجمعية العمومية أو ذوي الصفة المباشرة داخل التنظيم النقابي، بما يحقق التوازن بين الرقابة القضائية المشروعة على سلامة الإدارة النقابية، وبين حماية استقرار التنظيمات النقابية من التدخلات الخارجية التي قد تُستخدم بصورة تعسفية لتعطيل نشاطها أو إضعافها. ويأتي هذا الطرح اتساقاً مع الفقرة الثانية من المادة (3) من اتفاقية منظمة العمل الدولية

كما يمتد التدخل الإداري إلى الانتخابات النقابية، حيث تمنح المواد من (41) إلى (44) الجهة الإدارية دورًا واسعًا في تلقي طلبات الترشح، وإعلان الكشف، والإشراف على العملية الانتخابية، والفصل في عدد من الإجراءات المتعلقة بها. وقد تعرضت هذه المواد لانتقادات متكررة من لجنة المعايير بمنظمة العمل الدولية، باعتبار أن الإشراف الإداري المباشر على الانتخابات يهدد استقلال النقابات ويتعارض مع المادة الثالثة من اتفاقية 87

ج) إعادة إنتاج الإقصاء داخل التنظيمات النقابية

ولا يقتصر تقييد الحق في المشاركة النقابية على التدخل الإداري في العملية الانتخابية، بل يمتد أيضًا إلى شروط الترشح ذاتها. ويثير إخضاع الترشح داخل التنظيمات النقابية لشروط تتجاوز مجرد العضوية في الجمعية العمومية التساؤل عن مدى اتساق هذه الشروط مع مبادئ الحرية النقابية.

فالأصل أن أعضاء الجمعية العمومية، باعتبارهم أصحاب الحق في إدارة تنظيمهم واختيار ممثليهم، هم وحدهم من يملكون سلطة تحديد من يمثلهم عبر العملية الانتخابية.

ومن ثم، فإن فرض شروط قانونية واسعة على حق الترشح لا يكون مبررًا إلا في أضيق الحدود، كالحالات المرتبطة بفقدان الأهلية القانونية أو صدور أحكام نهائية في جرائم مخلة بالشرف أو الأمانة.

أما التوسع في فرض شروط ترتبط بالوضع الوظيفي أو طبيعة علاقة العمل، فإنه يقيد حرية أعضاء التنظيم في اختيار ممثليهم، ويحد من الطابع الديمقراطي للعمل النقابي. ويكشف ذلك عن نزعة إقصائية واضحة تجاه الفئات الأكثر هشاشة داخل سوق العمل.

1. العمالة الهشة خارج شروط الترشح

إذ تنص الفقرة (د) من المادة (41) من قانون المنظمات النقابية العمالية رقم 213 لسنة 2017، ضمن شروط الترشح لعضوية مجالس إدارات التنظيمات النقابية، على "ألا يكون العامل مؤقتًا، أو معارًا، أو منتدبًا، أو مكلفًا، أو مجندًا، أو في إجازة خاصة بدون مرتب". ويؤدي هذا الشرط عمليًا إلى استبعاد قطاعات واسعة من العمال من حقهم في الترشح والتمثيل النقابي، رغم خضوعهم لأحكام القانون وامتلاكهم الحق النظري في العضوية النقابية.

ويعكس ذلك تصورًا ضيقًا للعمل النقابي، يربط الحق في القيادة والتمثيل بالعمالة المستقرة والدائمة فقط، بينما يستبعد العمالة المؤقتة والعشّة التي تمثل قطاعًا متزايد داخل سوق العمل المصري في ظل سياسات الخصخصة والتوسع في أنماط العمل غير المستقر.

فعلى الرغم من أن العمال المؤقتين يخضعون لسلطة صاحب العمل ويتأثرون بشروط العمل والأجور والسياسات المهنية شأنهم شأن غيرهم من العاملين، فإن القانون يحرمهم من حق الترشح لتمثيل زملائهم داخل التنظيم النقابيين وهو ما يتعارض هذا القيد مع المادة الثانية من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 87، التي تكفل حق جميع العمال دون تمييز في تكوين التنظيمات النقابية والانضمام إليها،

كما يتعارض مع مبادئ لجنة الحرية النقابية بمنظمة العمل الدولية، التي تؤكد أن القيود المفروضة على الترشح أو العضوية يجب ألا تؤدي إلى استبعاد فئات واسعة من العمال من المشاركة في الحياة النقابية.

ولا تقتصر خطورة هذه المواد على مسألة التدخل الإداري فحسب، بل تمتد إلى إعادة إنتاج البنى البيروقراطية التقليدية داخل الحركة النقابية. فقد أظهرت التجربة العملية منذ تطبيق القانون استبعاد أعداد كبيرة من المرشحين، وتعطيل بعض التنظيمات المستقلة، واستمرار العراقيل الإدارية التي تحد من التداول الديمقراطي داخل النقابات.

كما أن استبعاد العاملين الموجودين في إجازة خاصة بدون أجر من الترشح، يتجاهل التوزيع غير المتكافئ لأعباء الرعاية داخل المجتمع، حيث تتحمل النساء النصيب الأكبر من مسؤوليات رعاية الأطفال وأفراد الأسرة.

ونتيجة لذلك تكون النساء أكثر عرضة للجوء إلى الإجازات بدون أجر للتوفيق بين العمل والمسؤوليات الأسرية، الأمر الذي يحول وضعًا مؤقتًا فرضته اعتبارات الرعاية إلى سبب قانوني يحول دون مشاركتهن في القيادة النقابية.

2. ضعف تمثيل النساء في التنظيمات النقابية والحوار

وعلى الرغم من أن القانون ينص في المادة (36) على مراعاة التمثيل المناسب للنساء داخل مجالس إدارات التنظيمات النقابية، فإنه لا يحدد نسبة إلزامية وليكن نسبة تواجدهم في الجمعية العمومية أو آليات تنفيذ واضحة تضمن تحقيق هذا التمثيل، وهو ما يجعل النص أقرب إلى إعلان عام ذي طابع توجيهي غير قابل للإنفاذ الفعلي.

ويترتب على ذلك أن غياب التدابير الإيجابية الملزمة يؤدي عملياً إلى استمرار أنماط الإقصاء البنيوي للنساء من مواقع صنع القرار النقابي، خاصة في ظل البنية الاجتماعية السائدة داخل سوق العمل والتنظيمات العمالية، والتي تعيد إنتاج محدودية مشاركة النساء في المواقع القيادية حتى في ظل وجود نصوص شكلية داعمة للمساواة.

ولا يمكننا فهم ضعف تمثيل النساء داخل التنظيمات النقابية بمعزل عن التقسيم الجندي للعمل داخل المجتمع. حيث تعتمد الاقتصادات بدرجة كبيرة على العمل غير مدفوع الأجر الذي تؤديه النساء داخل الأسر، بما يشمل أعمال الرعاية المنزلية ورعاية الأطفال وكبار السن والمرضى، وهو ما يؤدي إلى توزيع غير متكافئ للوقت والموارد والفرص بين النساء والرجال. حيث لا تؤثر أعباء الرعاية فقط على فرص النساء في الالتحاق بسوق العمل، وإنما تمتد أيضاً إلى قدرتهن على المشاركة في المجال العام والوصول إلى مواقع صنع القرار والتمثيل داخل المؤسسات المختلفة.

ومن ثم فإن المساواة القانونية الشكلية في العضوية أو الترشح لا تكفي وحدها لضمان مشاركة متكافئة للنساء في الحياة النقابية، طالما استمرت العوائق البنيوية المرتبطة باقتصاد الرعاية دون معالجة فعالة¹⁰

ولا يقتصر أثر ضعف تمثيل النساء داخل التنظيمات النقابية على مسألة المساواة الشكلية في المشاركة، بل يمتد إلى طبيعة القضايا التي تطرحها النقابات نفسها وأولوياتها التفاوضية. فوجود النساء داخل عمليات التفاوض الجماعي ومؤسسات الحوار الاجتماعي يرتبط بتحقيق نتائج أكثر استجابة لاحتياجات النساء العاملات، بينما تظل النساء ممثلات تمثيلاً ناقصاً داخل النقابات ومؤسسات الحوار الاجتماعي في مختلف أنحاء العالم.

ووفقاً لمنظمة العمل الدولية فإن نسبة عضوية النساء في مؤسسات الحوار الاجتماعي الوطنية تتراوح بين 20% و35% فقط عام 2018،¹¹ رغم اتساع مشاركة النساء في سوق العمل فزيادة تمثيل النساء في الهياكل القيادية للنقابات ليست مجرد مسألة عدالة تمثيلية، بل شرط ضروري لضمان إدراج قضايا مثل فجوات الأجور، والتحرش والعنف في العمل، وإجازات الرعاية، والحماية الاجتماعية ضمن أجندة التفاوض الجماعي.

وعليه، فإن الاكتفاء بالنص على التمثيل المناسب للنساء دون وضع آليات ملزمة أو تدابير إيجابية لضمان هذا التمثيل، يحد من قدرة التنظيمات النقابية على التعبير عن المصالح المتنوعة للعمال والعاملات على السواء. فتعزيز صوت النساء وتمثيلهن داخل النقابات ومنظمات أصحاب الأعمال يمثل أحد المسارات الأساسية لتحقيق المساواة الجندرية في عالم العمل.

فالتنظيم الجماعي والحوار الاجتماعي لا يُنظر إليهما فقط كآليات لتحسين الأجور وظروف العمل، وإنما أيضاً كأدوات لمعالجة التمييز البنيوي الذي تواجهه النساء داخل سوق العمل. ومن هذا المنطلق، فإن أي إصلاح تشريعي للحق النقابي في مصر يظل منقوصاً ما لم يتضمن ضمانات فعلية لمشاركة النساء في البنية النقابية وتمثيلهن في مواقع صنع القرار، وإزالة العوائق القانونية والتنظيمية التي تحد من وصول العاملات، وخاصة العاملات في أوضاع العمل الهشة وغير المستقرة، إلى التنظيم والتمثيل الجماعي.

وهو ما يخالف المعايير الدولية التي اتجهت إلى تجاوز مفهوم المساواة الشكلية نحو مفهوم المساواة الفعلية، وهو ما تجسد في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة¹² (السيداو) والتوصية العامة رقم 25 الصادرة عن لجنتها، والتي أكدت مشروعية التدابير الخاصة المؤقتة لضمان مشاركة النساء في مواقع صنع القرار. كما شددت منهاج عمل بكين¹³ واتفاقيات منظمة العمل الدولية¹⁴ ذات الصلة على ضرورة إزالة العوائق البنيوية التي تحد من مشاركة النساء في المنظمات التمثيلية، بما في ذلك النقابات العمالية.

ومن ثم فإن الاكتفاء بالنص على التمثيل المناسب للنساء دون تحديد آليات ملزمة أو تدابير إيجابية لا يتسق مع التطور الذي شهدته المعايير الدولية نحو تحقيق المساواة الفعلية وليس الشكلية فقط.

ثالثاً: الاستقلال المالي والحماية القانونية للحق النقابي

1. الاستقلال المالي المنقوص

كما تفرض الفقرة الرابعة من المادة (54) من قانون المنظمات النقابية العمالية حظراً مطلقاً على تلقي التنظيمات النقابية لأي شكل من أشكال الهبات أو التبرعات أو الدعم أو التمويل من الأفراد أو الجهات الأجنبية سواء من الداخل أو الخارج، وهو ما يمثل تقييداً واسعاً على الاستقلال المالي للنقابات.

ويثير هذا الحظر إشكالاً جوهرياً يتعلق بمدى اتساقه مع مبدأ الحرية النقابية والمعايير الدولية التي تقر بحق التنظيمات النقابية في إدارة مواردها المالية بحرية، بما في ذلك تلقي المساهمات والدعم من المنظمات النقابية الدولية،¹⁵ شريطة ألا يؤدي ذلك إلى المساس باستقلالها أو إخضاعها لأي شكل من أشكال السيطرة الخارجية.

وعليه، فإن الإشكال لا يكمن في مبدأ تنظيم الموارد المالية أو وضع ضمانات لمنع التدخل الخارجي غير المشروع، وإنما في الطابع المطلق للحظر الذي لا يميز بين التمويل المشروط الذي قد يستخدم كأداة تأثير على القرار النقابي، وبين أشكال الدعم النقابي الدولي المشروع القائم على التضامن العمالي عبر الحدود. ويؤدي هذا التقييد إلى تقليص قدرة التنظيمات النقابية على الانخراط في شبكات التضامن النقابي الدولية والاستفادة من الدعم الفني والتنظيمي، بما يضعف من قدرتها التفاوضية ويحد من استقلالها الفعلي بدلاً من تعزيزه.

وهو ما لا يمكن فصل هذا الحظر عن أثره في إعادة إنتاج أوجه اللامساواة داخل سوق العمل، إذ إن تجفيف مصادر الدعم الخارجي ينعكس بصورة أكثر حدة على التنظيمات النقابية في القطاعات الهشة والعمالة غير المنتظمة، والتي غالباً ما تعتمد على شبكات تضامن دولية لتعويض ضعف مواردها المحلية. ويؤدي ذلك في المحصلة إلى إضعاف إمكانيات التنظيم الذاتي للعمال، وتقليص قدرة النقابات على تمثيل الفئات الأكثر هشاشة داخل عالم العمل.

2. اختلال منظومة الحماية القانونية من التمييز والانتهاكات النقابية.

أما فيما يخص العقوبات ، فقد شهد القانون رقم 213 لسنة 2017 تعديلات مهمة بموجب القانون رقم 142 لسنة 2019 ، تضمنت إلغاء عدد من العقوبات السالبة للحرية واستبدالها بالغرامات في بعض المخالفات المرتبطة بالإطار النقابي والتنظيمي. وتمثل هذه التعديلات خطوة إيجابية نحو الحد من الطابع الجنائي للتنظيم النقابي والاقتراب من المعايير الدولية للحرية النقابية.

إلا أن الإشكالية لا تقتصر على طبيعة العقوبات المقررة ، وإنما تمتد إلى اختلال التوازن في منظومة الحماية القانونية ذاتها. فبينما يستمر القانون في تنظيم عدد من المخالفات المرتبطة بإجراءات التأسيس أو الإدارة أو الممارسة النقابية من خلال جزاءات قانونية متنوعة ، لا يقابل ذلك تطوير موازٍ للحماية الفعلية للحق في التنظيم النقابي في مواجهة الانتهاكات التي يتعرض لها العمال والعاملات من جانب أصحاب الأعمال.

فالقانون لا يقرر جزاءات رادعة بالقدر الكافي في مواجهة بعض أخطر صور الاعتداء على الحرية النقابية ، وعلى رأسها الوقف أو الفصل أو النقل التعسفي بسبب النشاط النقابي ، إذ يكتفي في كثير من الحالات بترتيب آثار قانونية أو اشتراط اللجوء إلى القضاء لإثبات المخالفة والحصول على الحماية ، دون توفير آليات سريعة وفعالة للردع والإنصاف.

ويكشف هذا التباين عن اختلال في البنية العقابية، حيث تتجه الحماية الجنائية في حدود ما تبقى من نصوص نافذة نحو ضبط الفعل المرتبط بالنشاط النقابي، بينما تُترك الانتهاكات التي تمس جوهر الحرية النقابية في نطاق جزاءات شكلية غير كافية من حيث الردع، بما يضعف فعالية المنظومة القانونية في تحقيق حماية متوازنة لحق التنظيم النقابي.

وتبدو هذه الحماية الضعيفة أكثر خطورة بالنسبة للنساء العاملات، حيث يتعرض النساء لأشكال خاصة من التمييز في الاستخدام وإنهاء الخدمة، بما في ذلك الفصل أو الدفع إلى ترك العمل بسبب الحمل والأمومة،¹⁶ فضلاً عن تعرضهن بصورة غير متناسبة لأوضاع العمل المهشة والعنف والتحرش في مكان العمل. وفي هذا السياق تصبح مخاطر الانتقام الوظيفي أو فقدان العمل¹⁷ أكثر تأثيراً على قرار النساء بالمشاركة في النشاط النقابي والمطالبة بالحقوق الجماعية.

وفي المجمل، تكشف قراءة قانون التنظيمات النقابية العمالية رقم 213 لسنة 2017، و تعديلاته 2019 ، عن استمرار هيمنة تصور سلطوي للعمل النقابي يقوم على الضبط الإداري والرقابة التنفيذية أكثر من قيامه على الاستقلال النقابي الفعلي.

فرغم الاعتراف الشكلي بالتعددية النقابية، أبقى القانون على تدخل الدولة في التأسيس والانتخابات والإدارة الداخلية، مع استمرار ضعف الحماية ضد التمييز النقابي، وغياب ضمانات فعلية لتمثيل النساء والعاملات الهشّات داخل البنى النقابية.

فإن أزمة القانون لا تتمثل فقط في مخالفته للاتفاقيات الدولية، بل أيضا في إعادة إنتاجه للبنية الطبقية والجنسانية غير المتكافئة داخل سوق العمل المصري.

فالقانون لا ينظر إلى النقابات باعتبارها أدوات للتحرر الجماعي والدفاع الديمقراطي عن مصالح العمال والعاملات، بل باعتبارها كيانات ينبغي إخضاعها لمنطق الضبط والسيطرة الإدارية.

ولذلك، فإن أي إصلاح حقيقي للحق النقابي يتطلب مراجعة جذرية للفلسفة التي يقوم عليها القانون، بما يضمن الاستقلال الكامل للتنظيمات النقابية، والركتفاء بالإخطار في التأسيس، وضمان حرية الانتخابات النقابية، وتوفير حماية فعالة ضد الفصل والتمييز النقابي، إلى جانب تبني آليات إلزامية لضمان التمثيل العادل للنساء داخل مواقع القيادة النقابية.

التوصيات:

استناداً إلى ما سبق، نرى أن ضمان حرية التنظيم النقابي واستقلال التنظيمات النقابية في مصر يتطلب إدخال تعديلات على قانون المنظمات النقابية العمالية وحماية حق التنظيم النقابي رقم 213 لسنة 2017 وتعديلاته وذلك على النحو الآتي:

1. تسهيل تأسيس التنظيمات النقابية
إعادة النظر في الحدود العددية الواردة بالمادتين (11) و(12) بما يضمن عدم تحولها إلى قيد على ممارسة الحق في التنظيم النقابي، وبما يتواءم مع واقع سوق العمل المصري وانتشار المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر والعمالة غير المنتظمة. وتغيير لفظ المفرد " للجنة " الوارد في المادة 1.

2. تقليص دور الجهة الإدارية في تأسيس النقابات
تعديل المادتين (18) و(19) بما يضمن أن تكون إجراءات الإيداع ذات طبيعة شكلية و إدارية بحتة. اكتساب التنظيم النقابي الشخصية الاعتبارية بمجرد إيداع المستندات المطلوبة، دون منح الجهة الإدارية سلطة تقديرية يمكن أن تؤدي إلى تعطيل أو تأخير ممارسة الحق في التنظيم.

3. حماية استقلال التنظيمات النقابية من التدخلات الخارجية

- تعديل أحكام الطعن والاعتراض الواردة بالقانون بحيث يقتصر الحق في الطعن على المؤسسين وأعضاء الجمعية العمومية أو ذوي الصفة المباشرة داخل التنظيم النقابي.
- تعديل المواد المنظمة للانتخابات النقابية بما يضمن إدارة التنظيمات النقابية لانتخاباتها بصورة مستقلة.
- تمكين الجمعيات العمومية من تحديد مواعيد انتخاباتها وفقاً لنظمها الأساسية، وعدم فرض نمط مركزي موحد لإجراء الانتخابات على جميع التنظيمات النقابية.

4. توسيع الحق في الترشح والتمثيل النقابي
تعديل شروط الترشح الواردة بالمادة (41) بما يضمن حق جميع أعضاء التنظيم النقابي في الترشح والانتخاب دون تمييز بسبب نوع العقد أو الوضع الوظيفي. إزالة القيود التي تستبعد العمال المؤقتين أو العاملين بعقود غير مستقرة أو غيرهم من الفئات الهشة من مواقع التمثيل النقابي.

5. تعزيز تمثيل النساء داخل التنظيمات النقابية

- تعديل المادة (36) بحيث تتضمن آليات واضحة وقابلة للقياس لضمان تمثيل النساء داخل الهيئات القيادية للتنظيمات النقابية. وتحديد نسبة ملزمة للنساء في مجالس النقابات
- اعتماد تدابير إيجابية مؤقتة لتعزيز مشاركة النساء في مواقع صنع القرار النقابي إلى حين تحقيق تمثيل متوازن.
- إزالة العوائق القانونية والتنظيمية التي تؤثر بصورة غير مباشرة على مشاركة النساء، وخاصة العاملات اللاتي يتحملن أعباء الرعاية غير مدفوعة الأجر أو يعملن في أوضاع عمل هشة وغير مستقرة.

6. ضمان الاستقلال المالي للتنظيمات النقابية

تعديل أحكام المادة (54) بما يسمح للتنظيمات النقابية بالحصول على أشكال الدعم والتعاون النقابي المشروع، بما في ذلك التعاون مع المنظمات النقابية الدولية، في إطار من الشفافية والإفصاح المالي الكامل. بما يضمن التمييز بين الدعم النقابي المشروع القائم على التضامن العمالي الدولي وبين التمويل المشروع الذي يمس استقلال القرار النقابي.

7. إعادة التوازن إلى المنظومة العقابية

تدعيم الحماية القانونية للعمال والعاملات ضد الفصل أو النقل أو الوقف أو أي معاملة ضارة بسبب النشاط النقابي. وفرض جزاءات فعالة وراذعة على ممارسات التمييز النقابي أو الانتقام من العمال بسبب ممارستهم لحقوقهم النقابية.

1- الاتفاقية رقم ٨٧ اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/normativeinstrument/wcms_c087_ar.pdf

2-اتفاقية حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية

<https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/right-organise-and-collective-bargaining-convention-1949-no-98>

<https://l1nq.com/f7z2mc9> -3

International Labour Conference, 107th Session, 2018 -4

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40relconf/documents/meetingdocument/wcms_617065.pdf

-<https://www.ctuws.com/content/%D8%AA%D9%82%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D9%84%D8%AC%D9%86%D8%A9> -5

-<https://www.ctuws.com/content/%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%A8%D8%B1%D8%A7%D8%A1-%D8%B9%D9%86-%D8%AA%D8%B7%D8%A8%D9%8A%D9%82-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A7%D8%AA%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%88%D8%B5%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D8%A8%D9%85%D8%B5%D8%B1>

6- قانون المنظمات النقابية الجديد

مشوب بعدم الدستورية ومخالفة معايير واتفاقيات العمل الدولية

<https://l1nq.com/nokro5b>

The Egypt labor market panel survey: introducing the 2012 round -7

<https://link.springer.com/article/10.1186/2193-9020-2-8>

Shahra Razavi, The Political and Social Economy of Care in a Development Context, United Nations Research Institute for -8
Social Development (UNRISD), 2007, pp. 13-18

<https://cdn.unrisd.org/assets/library/papers/pdf-files/razavi-paper.pdf>

9- عامٌ مُنهك - تقرير عن انتهاكات حريات النقابات العمالية من 1 يناير إلى 31 ديسمبر 2019

<https://www.ctuws.com/en/content/draining-year-report-about-violations-trade-unions-freedoms-january-1st-december-31st-2019>

Shahra Razavi, The Political and Social Economy of Care in a Development Context, United Nations Research Institute for-10
Social Development (UNRISD), 2007, pp. 13-18

<https://cdn.unrisd.org/assets/library/papers/pdf-files/razavi-paper.pdf>

A quantum leap for gender equality: for a better future of work for all -11

<https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/A-quantum-leap-for-gender-equality/995218707102676?utm>

12- إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

<https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/0360793A.pdf>

13- اعلان ومنهاج عمل بكين، مادة 90

<https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20A.pdf>

14- اتفاقية 156 تكافو الفرص والمساواة في المعاملة للعمال من الجنسين : العمال ذوو المسؤوليات

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/normativeinstrument/wcms_c156_ar.pdf

ILO NORMLEX – Committee on Freedom of Association principles -15

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB%3A70002%3A0%3A%3ANO%3A70002%3AP70002_HIER_ELEMENT_ID%2C2P70002_HIER_LEVEL%3A3946739%2C2

Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee (2006 edition)

https://webapps.ilo.org/public/english/standards/relm/info/translatns/pdf/digest-2006_en.pdf

Pregnancy discrimination at work: a survey of women -16

<https://maternityaction.org.uk/wp-content/uploads/2013/09/eocpregnancydiscrimwomensurvey.pdf>

The Penalties For Self-Reporting Sexual Harassment -17

https://www.researchgate.net/publication/332808710_The_Penalties_For_Self-Reporting_Sexual_Harassment