In partnership with Canada

WOMEN'S VOICE AND LEADERSHIP JORDAN

OXFAM أوكسفام

تمكين TAMKEEN للدعم و المساندة | fields for aid

نظام عمال الزراعة رقم (19) لسنة 2021 وأهم الملاحظات الواردة عليه

© جميع الحقوق محفوظة لتمكين
للدعم والمساندة

2024

الفهرس

مُقدمة ٤

أهم الملاحظات على نظام عمال الزراعة رقم (١٩) لسنة ٢٠٢١ ٦

على أرض الواقع ١٠

الخلاصة والتوصيات ١١

مُقدمة

تمثل قضية حقوق العمال في قطاع الزراعة أحد أهم القضايا التي تستدعي الاهتمام والبحث الدائم، نظرًا للتحديات الكبيرة التي يواجهها هؤلاء العمال في ظل الظروف الصعبة التي يعملون فيها، التي تتطلب تدخل فعّال من الجهات المعنية لضمان حمايتهم وتوفير ظروف عمل لائقة خاصة أن غالبية العمال في هذا القطاع يعملون بشكل غير منظم وبلا حمايات اجتماعية. العمال يتعرضون للعديد من الانتهاكات منها: التمييز في الأجور، كما يفتقرون إلى الرعاية الصحية، ولا يتم إشراكهم في الاجتماعي. وعدم توفر شروط السلامة والصحة المهنية، إضافة إلى ذلك، تواجه النساء العاملات في قطاع الزراعة تحديات إضافية، حيث يُحرمن من حقوقهن كنساء عاملات، مثل إجازة الأمومة وساعات الرضاعة المدفوعة الأجر، إلى جانب العديد من التحديات التشريعية التي حرمت العمال من حقوقهم لسنوات طويلة.

تشريعيًا صدر أول قانون عمل في الأردن عام ١٩٦٠ (القانون رقم ٢١)، واستثنى من أحكامه عمال الزراعة باستثناء من يعملون في المؤسسات الحكومية، واستمر هذا الاستثناء في القانون الذي حل محله عام ١٩٩٦ (القانون رقم ٨)، الذي ما زال نافذًا لغاية الآن، إلا أنه جرى عليه تعديل عام ٢٠٠٢ سمح لمجلس الوزراء بأن يشمل بالقانون فئات يختارها بموجب نظام يصدره لهذه الغاية، فصدر النظام رقم ٤ لسنة ٢٠٠٣، وشمل بالقانون فئات محدودة من عمال الزراعة وهم المهندسون الزراعيون، والأطباء البيطريون، وعمال الزراعة في المؤسسات الحكومية، والعمال الفنيين على الآلات الزراعية، وفي المشاتل ومزارع تربية الحيوانات، غير أن هذا الشمول حرمهم في الوقت ذاته من الأحكام الخاصة بالتنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية والتدريب المهني، أما العمال من الفئات الأخرى، الذين يمثلون الغالبية العظمى من العاملين في الزراعة، فقد بقوا خارج قانون العمل، ولا تشملهم أي من أحكامه.

في عام ٢٠٠٨ صدر تعديل جديد على قانون العمل حيث أُلْغِي النص القانوني في المادة الثالثة من قانون العمل الذي يستثني عمال الزراعة والعمال المنزليين من القانون، واستبداله بنص يوجب على الحكومة إصدار أنظمة خاصة تحدد الأحكام التي يخضع لها عمال الزراعة والعمال المنزليين، ليصدر النظام الخاص بالعمال المنزليين، ولم يُقر النظام الخاص بعمال الزراعة إلا في العام ٢٠٢١.

يمنح النظام عمال الزراعة حقوقًا مثل تحديد ساعات العمل، والإجازات، والضمان الاجتماعي، وحق التنظيم النقابي. لكنه استثنى من يعملون لدى أصحاب العمل الذين يستخدمون ٣ عمال فأقل من هذه الحقوق[1]، ما يعني أنه لا يزال هناك بعض النواقص التي تحتاج إلى مراجعة وتحسين، خاصة أن العمال في قطاع الزراعة يعانون مشاكل عدة تتعلق بظروف العمل والحماية القانونية، وهذا النظام لم يأتِ بالحلول المناسبة لهذه المشاكل. فمن المهم أن نلقي نظرة على بعض النقاط التي تظهر ضعف هذا النظام، وتحتاج إلى مراجعة وتعديل.

1 نظام عمال الزراعة رقم (19) لسنة 2021 https://www.moa.gov.jo/ebv4.0/root_storage/ar/eb_list_page/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85_%D8%B9%D9%85%D8%A7%D9%84_%D8%A7%D9%84%D8%B2%D8%B1%D8%A7%D8%B9%D9%80%D8%A9_%D8%B1%D9%82%D9%85_19_%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9_2021.pdf

عانى العمال في قطاع الزراعة من اختلالات عملية كثيرة تستدعي حلها، وهذا ما لم تتضمنه النصوص المتعلقة بنظام عمال الزراعة بالشكل المطلوب. فالظروف الخاصة التي يعمل فيها هؤلاء العمال تتطلب حماية خاصة وضمانات إضافية تسهم في تحسين أوضاعهم وضمان حقوقهم، لذلك يجب أن يكون هدف أي نظام عمالي هو تحقيق التنمية المستدامة وضمان حقوق الإنسان، وهذا لا بد أن يشمل عمال الزراعة. لذلك، فإن نظام عمال الزراعة رقم (١٩) لسنة ٢٠٢١ يحتاج إلى مراجعة شاملة لضمان تحقيق هذه الأهداف وتوفير الحماية والضمانات الكافية للعمال في هذا القطاع، **وعليه ارتأت تمكين من خلال هذه الورقة تسليط الضوء على أهم الملاحظات على نظام عمال الزراعة رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢، والتوصيات التي تدفع باتجاه تحسين ظروف العاملين في القطاع من خلال تطبيق بنود النظام.**

أهم الملاحظات على نظام عمال الزراعة رقم (١٩) لسنة ٢٠٢١[2]

أقرت الحكومة الأردنية نظام العاملين في الزراعة مطلع أيار ٢٠٢١، ونشرته في الجريدة الرسمية، بعد أن تأخر إقراره نحو ١٣ عاما، وجاء إقراره تلبية لمادة في قانون العمل أُسْتُحْدِثَت العام ٢٠٠٨ تنص على شمول عمال الزراعة وعمال المنازل بأنظمة تصدر لهذه الغاية، حيث صدر وقتها نظام العاملين في المنازل فقط، ولم يصدر نظام للعاملين في الزراعة.

يحتوي نظام عمال الزراعة ١٧ مادة[3] أهمها شمول عمال الزراعة بأحكام قانون العمل في أي موضوع لم يعالجه النظام، أي أن عمال الزراعة أصبحوا مشمولين بالقانون كاملا وبالضمان، غير أن النظام استثنى أصحاب العمل وعمالهم في حال استخدامهم ٣ عمال فأقل من أحكام ساعات العمل والعطل، ومن الشمول بالضمان.

وينص النظام على أن «ساعات العمل الزراعي العادية هي ثماني ساعات في اليوم الواحد، ولا تزيد على ثمان وأربعين ساعة في الأسبوع تتوزع على ستة أيام على الأكثر، ويمنح عامل الزراعة فترة للراحة وتناول الطعام لا تقل عن ساعة واحدة في اليوم حسب ظروف العمل ولا تحسب من ضمن ساعات العمل الزراعي.

وأجاز النظام لصاحب العمل تشغيل العامل الزراعي أكثر من ساعات العمل اليومية العادية في حالات الموسم الزراعي والحالات الطارئة من أجل تلافي وقوع خسائر في المنتجات الزراعية، على أن يتقاضى العامل أجرا إضافيا وبحسب المنصوص عليه في قانون العمل".

وأكد استحقاق العامل الزراعي يوم عطلة أسبوعية وفقا لما تقتضيه طبيعة العمل الزراعي، على أنه يجوز بالاتفاق مع صاحب العمل الزراعي جمع أيام عطلته الأسبوعية والحصول عليها خلال مدة لا تزيد على شهرين، ويلتزم صاحب العمل، وعلى نفقته بتهيئة مكان سكن مناسب للعمال الزراعيين داخل المنشأة الزراعية في حال اقتضت طبيعة العمل ذلك وحسب الشروط الواردة في عقد العمل.»

2 ملاحظات نظام عمال الزراعة رقم (19) لسنة 2021 مبنية على خبرة فريق تمكين للمساعدة القانونية وحقوق الإنسان بالعمل في القطاع الزراعي، إلى جانب تنفيذ مقابلات مع أصحاب عمل وعمال في القطاع.

3 نظام عمال الزراعة رقم (19) لسنة 2021 https://www.moa.gov.jo/ebv4.0/root_storage/ar/eb_list_page/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85_%D8%B9%D9%85%D8%A7%D9%84_%D8%A7%D9%84%D8%B2%D8%B1%D8%A7%D8%B9%D9%8A%D8%A9_%D8%B1%D9%82%D9%85_19_%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9_2021.pdf

بالنظر إلى المواد المتضمنة في نظام عمال الزراعة رقم (١٩) لسنة ٢٠٢١، نجد أنها لا تغطي جوانب كثيرة من حقوق العمال، ولا تحدد التزامات أصحاب العمل بشكل كاف، **ومن أهم الملاحظات على النظام التالي:**

١. يجب أن يضمن النظام فيما يتعلق بعقود العمل التزام صاحب العمل بتوثيق التعاقدات، ويمكن في هذا الإطار إضافة نص يتعلق باعتماد وزارة العمل نموذج عقد عمل موحد ينظم على ثلاث نسخ باللغة العربية وبلغة يفهمها العامل، على أن يحتفظ كل من العامل وصاحب العمل والوزارة بنسخة منه، وتضمين النظام أحكامًا تتعلق بإلزام صاحب العمل بتنظيم العقد وبإرسال إشعار للوزارة يتضمن عدد العمال لديه وطبيعة عملهم وتاريخ مباشرتهم للعمل وأجورهم والاحتفاظ بسجلات تتضمن هذه المعلومات، كذلك إن الأمية منتشرة بين عمال الزراعة على نحو كبير، لذلك يجب إيجاد آلية في وزارة العمل يستطيع من خلالها العمال التحقق من محتوى عقودهم قبل التوقيع عليها.

٢. فيما يتعلق بالعقود غير محددة المدة، ومن ضمنها العمل بالقطعة، فلا بد من وضع آلية للإشعار الخاص بإنهاء العقد، حيث إن طبيعة العمل الزراعي قد تقتضي العمل لفترات قصيرة جدا لا يتناسب معها الإشعار لمدة شهر الوارد في قانون العمل.

٣. لم يُشر النظام إلى مسألة الوساطة العمالية المنتشرة في العمل الزراعي أو ما يسمى ب (الشاويش)، ما يخلق شكلًا من أشكال اللبس في العلاقة العمالية ويحرم العامل من حقوقه العمالية بسبب ضياع بوصلة العامل بين صاحب العمل والوسيط «الشاويش».

٤. لم يتضمن النظام أحكامًا خاصة تتعلق بحالات انتهاء عقود العمل، سواء كانت محددة المدة أو غير محدد المدة، مثل حالات استحالة تنفيذ العقد بتلف الموسم الزراعي أو تلف المحاصيل الزراعية أو وفاة العامل، أو في حالة عدم رغبة أحد الأطراف في استمرار العقد. كما لم تتضمن مسودة النظام تنظيم حالات إنهاء العقد؛ بسبب صاحب العمل مع احتفاظ العامل بحقوقه كأن يرتكب انتهاكات جسيمة على العامل، أو بسبب العامل كأن يتسبب في خسارة كبيرة لصاحب العمل.

٥. لم يتضمن النظام تنظيم عملية الوساطة في القطاع الزراعي، على الرغم من وجود هذه الممارسة على أرض الواقع من خلال ما درج العرف على تسميته بـ (الشاويش أو المعلم) بحيث يُضْمَن عدم استغلال العامل من قبل الوسطاء، وهذا يتطلب تضمين النظام نصوصا وأحكامًا تعطي مفتشي وزارة العمل صلاحية الرقابة على أعمال الوسطاء في هذا القطاع، سواء أكانوا أفراداً أو مؤسسات من خلال تنظيم أحكام التسجيل كوسيط، وآليات وإجراءات العمل في هذا المجال وحق الوزارة في التفتيش على أعمالهم.

٦. في تعريف العمل الزراعي في المادة الثانية، فإنه من غير الواضح ماهية أعمال الإنتاج النباتي والحيواني والأعمال المرتبطة بهما، مما يترك الأمر للسلطة التقديرية القضائية لتقرر فيما إذا كان العمل زراعيًا أم لا، لذلك من الضرورة التوسع بالتعريف ليشمل الأعمال المرتبطة بالإنتاج النباتي والحيواني على اختلافها وتعددها، ومن أمثلتها أعمال تغليف وتعليب وتوصيل المنتجات النباتية والحيوانية، وغيرها من الأعمال المرتبطة.

٧. فيما يتعلق بساعات العمل في المادة الرابعة، فمن المهم شمول وقت التنقل من وإلى العمل وخلال العمل ضمن ساعات العمل، حيث إن رحلة العمل تستغرق وقتًا طويلًا ذهابًا وإيابًا بسبب نقل عدد كبير من العمال، وقد يتخللها نقل للمنتجات والمعدات الزراعية في الرحلة نفسها على حساب وقت العمال.

٨. فيما يتعلق بالعطل الأسبوعية المادة الخامسة، فإنها تنطبق هذه المادة على العمال الذين يعملون لدى صاحب عمل واحد، ومن غير الواضح آليات احتساب العطلة الأسبوعية للعمال الذين يعملون طيلة أيام الأسبوع لدى أصحاب عمل مختلفين. لا بد من وضع آلية لتمتع هؤلاء العمال بحقهم في العطلة الأسبوعية.

٩. فيما يتعلق بالإجازات السنوية والمرضية وإجازة الأمومة في المادة السابعة، فإن الإجازات السنوية والمرضية قد يسهل احتسابها بالنسبة المئوية في العقود الشهرية أو السنوية، إلا أن آلية التطبيق غير واضحة عند التعاقد لمدد أقصر من ذلك.

١٠. فيما يتعلق بالسكن للعمال غير الأردنيين في المادة ٩ يجب توفير الضمانات العملية بأن لا يخصم بدل السكن من أجر العامل كما يجب تحديد الحالات التي يستحق فيها العامل تأمين سكن على نفقة صاحب العمل صراحة.

١١. فيما يتعلق بإلزام المنشآت بوضع نظام داخلي الوارد في المادة ١٠ من المهم التقيد بعدد العمال الوارد في قانون العمل وهو ١٠ عمال فأكثر، حتى لا يتجه النظام لتقليص الحمايات الواردة في قانون العمل. وأن يُوضَع نموذج ملزم للنظام يتضمن القواعد الأساسية التي يجب أن ترد فيه تراعى فيه خصوصية العمل الزراعي.

١٢. فيما يتعلق بالشمول بتأمينات الضمان الاجتماعي في المادة ١٢ فمن السهولة بمكان شمول عمال شركات القطاع الخاص الزراعية الذين يعملون بعقود سنوية في تأمينات الضمان الاجتماعي، لكن لا بد من إيجاد آلية لشمول العمال بوضع تعاقدي قصير الأمد أو المتقطع. وبالإضافة لضرورة تغطية إجازة الأمومة للعاملات الزراعيات الكاملة من مؤسسة الضمان الاجتماعي، فلا بد من ضمان حقهن بالاستفادة من صندوق الأمومة في الضمان الاجتماعي. كما يجب أن تشمل تغطية إصابات العمل الإصابات الواقعة خلال رحلة التنقل من وإلى العمل.

١٣. فيما يتعلق بمخالفات أحكام النظام الواردة في المادة ١٣ حيث أُعْتُبِر العمل الجبري والتهديد والاحتيال والإكراه وحجز وثائق السفر والاعتداء الجسدي والجنسي مجرد مخالفات للنظام، رغم أنها جرائم يعاقب عليها قانون العقوبات وقانون مكافحة الاتجار في البشر، بالتالي لا بد من الإشارة الصريحة للقوانين التي تفرض عقوبات على هذه الجرائم لتعزيز الحماية والوصول للعدالة.

١٤. فيما يتعلق باستثناء المنشآت التي تستخدم ٣ عمال فأقل من الأحكام المتعلقة بساعات العمل والعطل الأسبوعية والإجازات وتأمينات الضمان الاجتماعي الوارد في المادة ١٥، إن هذا النص يقوم على انتهاك صارخ لحقوق العمال في هذه المنشآت والتمييز ضدهم، وقد يلجأ أصحاب العمل لوسائل التفافية للتهرب من مسؤولياتهم القانونية، كما سيتسبب هذا الاستثناء في تعقيد الإجراءات القضائية.

على أرض الواقع[4]

يُعاني قطاع الزراعة من مشكلة تنظيم العمل بخاصة في المنشآت الصغيرة والمتوسطة، حيث يغلب العمل المؤقت والموسمي (يومي وأسبوعي وشهري) على غالبية علاقات العمل، ما يتطلب صيغا أكثر استدامة وعدالة تحفظ حقوق العاملين وأصحاب الأعمال في الوقت ذاته، خاصة أن أصحاب المزارع يواجهون عدد من التحديات يوافقهم عليها العمال، مثل موسمية العمل، وتلف المحاصيل، وكلف الإنتاج العالية، إلى جانب ذلك عدم مراعاة نظام عمال الزراعة لخصوصية وطبيعة العمل في قطاع الزراعة.

ووفقًا لأصحاب مزارع إن عدم مراعاة خصوصية القطاع الزراعي في بنود النظام ستزيد التكاليف عليهم، ولا يستطيعون تحملها، خاصة أن أغلبية أصحاب المزارع من الحيازات الصغيرة، ولا يستطيعون دفع هذه التكاليف، في ظل عدم دعم الحكومة للقطاع الزراعي بأي شكل.

ويرون أن النظام لا يحمي المزارعين، لأن غالبية العمال هم مياومة، ويتنقلون من مزرعة إلى أخرى، مؤكدين أن بنود النظام تطبق فقط على العمال الذين يعملون بشكل متواصل عند صاحب مزرعة واحد، ويتقاضون رواتب شهرية فقط، أما عمال المياومة والمتنقلين يصعب تطبيقه عليهم، وعليه أن عدم استقرار العمال بالقطاع الزراعي لدى نفس صاحب العمل، واستمرار البحث عن صاحب عمل يعطي أجرا أعلى، هو السبب وراء عدم القدرة على تطبيق النظام وفقًا لما أورده عمال وأصحاب عمل، مؤكدين أن تطبيق حقوق العمل هو انعكاس لوضع القطاع الذي تراجع دخله مع عدم تنظيم تصدير المنتجات الزراعية، بالإضافة إلى التأثر بالأحوال الجوية وتعرض مساحات واسعة من المزروعات للتلف، لذلك إن تطبيق النظام مرتبط بظروف القطاع الزراعي.

أما ساعات العمل والإجازات حسبهم لم يراع النظام أنه من العرف والوضع الطبيعي في الأغوار العمل لساعات طويلة، وفي الإجازات والعطل الرسمية والسنوية، وهذا ما اتفق عليه العمال وأصحاب العمل على حد سواء.

4 مقابلات فريق تمكين من عمال وعاملات زراعة وأصحاب عمل خلال الأعوام 2023-2024

الخلاصة والتوصيات:

بالخلاصة، إن نظام عمال الزراعة رقم (١٩) لسنة ٢٠٢١ يحتاج إلى مراجعة شاملة لضمان تحقيق أهدافه بشكل فعال. كما يجب أن يكون لهذه المراجعة دور فعال في تحديد المشكلات والثغرات في النظام الحالي ووضع توصيات لتحسينه بشكل شامل، إذا تمت هذه الخطوات، فإنه يُمكن أن يصبح نظام عمال الزراعة رقم (١٩) لسنة ٢٠٢١ أداة فعالة في حماية حقوق العمال في قطاع الزراعة وتحسين ظروف عملهم.

وعليه نوصي بـ

١. إعادة النظر في نظام عمال الزراعة فيما يتعلق بحقوق العاملين في هذا القطاع بشكل تفصيلي أكثر خاصة فيما يتعلق بالشاويش وعمل الأطفال.

٢. بناء قدرات مفتشي العمل فيما يتعلق بالقطاع الزراعي وآلية التفتيش على الحيازات الزراعية وتطبيق نظام العاملين في الزراعة.

٣. أن تعمل الحكومة على الاهتمام بالبيانات المتعلقة بالقطاع الزراعي، وإجراء دائرة الإحصاءات العامة مسوحات ميدانية شاملة ودورية لمكوناته، لتوفير قاعدة بيانات ومعطيات رقمية عن القطاع.

٤. إصدار القرار الوزاري الخاص بحظر العمل في ساعات معينة في الظروف الجوية الاستثنائية في أسرع وقت منعا لتكرار حوادث الإغماء والوفيات المتكررة.

٥. إصدار القرار الوزاري الخاص بتحديد الأعمال الزراعية الخطرة والمرهقة والمضرة بالصحة في أسرع وقت.

٦. دعم أصحاب المزارع من خلال توفير الدعم المالي والتقني لتطوير وتحسين عمليات الإنتاج، بهدف تعزيز دور القطاع الزراعي في تحقيق التنمية المستدامة.

E-mail: Media@tamkeen-jo.org
www.tamkeen-jo.org

Al-Madina Al-Munwra St,
Building #197 | 3rd Floor

Tel:+ 962 5539501
Mobile: + 962 797847997