المرصد التونسي للإنتقال الديمقراطي
UNDEF
The United Nations Democracy Fund
FNUD
Fonds des Nations Unies pour la démocratie
AFA
منتدى البدائل العربي
Arab Forum For Alternatives

كيف تحمي الدولة حقوق العمال في أوقات الأزمات

دراسة حالة مصر

ورقة سياسات

مشروع دروس من الجائحة من أجل ممارسات ديمقراطية جيدة في الأزمات في مصر والأردن ولبنان وتونس (2024-2022)

منتدى البدائل العربي للدراسات الاجتماعية
والمرصد التونسي للانتقال الديمقراطي
بدعم من صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية

الآراء الواردة في هذا الإصدار تعبر عن رأي كاتبها ولا تعبر بالضرورة عن رأي منتدى البدائل العربي للدراسات أو أي من المؤسسات الشريكة

كيف تحمي الدولة حقوق العمال في أوقات الأزمات
دراسة حالة مصر

ورقة سياسات

كاميليا القاضي
مديرة مشروعات غير هادفة إلى الربح عملت على عدة قضايا منها مكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي والتعليم والصحة. دفعها اهتمامها بحقوق الإنسان إلى دراسة اللاعنف وحقوق الإنسان في جامعة أونور بلبنان وإلى كتابة ورقة سياسات سابقة عن إتاحة المعلومات في أوقات الأزمات وتتناول ورقتها الثانية حقوق العمال في أوقات الأزمات. وعضوة في الشبكة العربية للممارسات الديمقراطية والتنمية الشاملة.

مراجعة منهجية: جورج فهمي

مراجع اللغة العربية: أحمد الشبيني

تصميم: محمد جابر

منسقة المشروع: شيماء الشرقاوي

مقدمة

في 16 إبريل 2025 أقرت مصر قانون العمل الجديد معترفة بالعمل عن بعد والعمل الهجين كما أكدت أنه لن يتم فصل أي عامل إلا بعد قرار من المحكمة بالإضافة إلى إلغاء استمارة رقم 6 التي كانت الأداة المستخدمة للضغط على العمال للاستقالة[1] تأتي كل النصوص السابقة كأحد الدروس المستفادة من جائحة كوفيد19-. حيث تم فصل العديد من الموظفين خاصة في القطاعات التي شلت تمامًا كقطاع السياحة. أيضًا تم السماح للمرأة بأن تحصل على إجازة رعاية طفل لمدة سنتين وأن يتم التجديد لمدة ثلاث مرات بحد أقصى [2]حيث كان معروفًا أن المرأة كانت من أكثر الفئات التي تم تعرضها للتمييز في فترة الكوفيد سواء بالفصل عن العمل أكثر من الرجل أو حتى بزيادة الأعباء المنزلية إذا ما كانت من المحظوظات اللاتي احتفظن بعملهن.

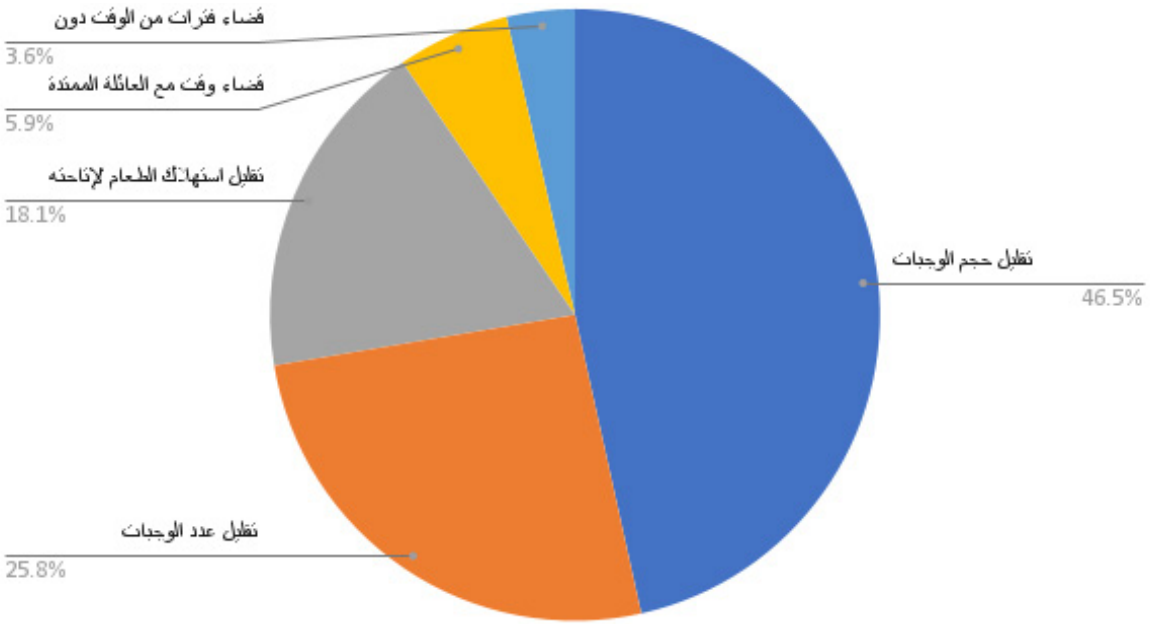
وبرغم أن القانون الجديد به مميزات حارب المجتمع المدني لإحرازها لمدة 8 سنوات وهي عمر النقاشات التي أسفرت عن نتاج القانون الجديد فإن هناك فئات عاملة ما زالت مستبعدة من القانون لا تطالها أي حماية قانونية مثل عاملات المنازل وعمال اليومية والعمالة غير المنتظمة، التي كانت أكثر الفئات المتضررة أثناء أزمة الكوفيد ما يعيد إلى الأذهان احتمالية تكرار مأساة العمال إذا ما حدثت أزمات مشابهة في المستقبل.

حتى الآن لم تتعافَ مصر كليًا من آثار الجائحة وتأثيرها علي طبقة العمال تحديدًا وعلى الاقتصاد ككل، وغير معروف ما هي خطة الدولة لحماية العمال إذا حدثت أزمات مستقبلية مشابهة. فخلال الجائحة كان وضع العمال مأساويًا وعانت مصر مع كيفية التعامل معهم، ولكنها في النهاية أقرت إعانات للمتضررين مع سوء تخطيط وتنفيذ واضح، فضح عوار البني التحية للدولة، وسوء علاقة الدولة بالعمال وكان التنفيذ لا يتناسب بشكل واضح مع طبيعة الجائحة الصحية وطرق الانتقال السريعة للمرض. وفيما يلي نستعرض 2 من المبادرات الحكومية في محاولات لإعانة العمال المتضررين.

أولا: تحليل لتعامل مصر مع العمال خلال أزمة الكوفيد

عالميًا أظهرت جائحة الكوفيد اللاعدالة في النظم الاجتماعية في أغلب دول العالم وبما أن 1.6 بليون من إجمالي تعداد السكان في العالم يعملون بالعمالة غير النظامية أغلبهم في دول العالم النامي من إفريقيا وآسيا[3] فقد كانت الطبقات المنتمية إلى طبقات اجتماعية واقتصادية فقيرة أو على شفا خط الفقر أقل حظًا وكانوا أمام خيارين لا ثالث لهما إما الموت من الفيروس وإما الموت من الجوع.

وفي مصر كأحد دول العلم النامي لم يكن الوضع مختلفًا! فوفقًا للمركز القومي للتعبئة والإحصاء قبل أن تضرب الجائحة مصر في عام 2018 يعتبر حوالي 32.5% من السكان تحت خط الفقر حيث إن دخلهم (735 جنيهًا مصريًا) ويعتبر 6.2% من السكان تحت خط الفقر بدخل (490 جنيهًا مصريًا) و10% تحت خط الفقر المدقع بدخل (400 جنيه مصري)[4] أما بعد أن ضربت الجائحة مصر فكان الوضع أسوأ ففي استبيان قام به مركز التعبئة والإحصاء عام 2020 وفقًا لنتائج الاستطلاع، أفادت ثلث الأسر المصرية المشاركة بأن دخلها غير كافٍ لتلبية احتياجاتها الأساسية. ونتيجة لذلك، اضطرت 36% من الأسر إلى تقليل حجم الوجبات، و20% إلى تقليل عدد الوجبات، و14% إلى تقليل البالغين من استهلاكهم للطعام لإتاحة الطعام للأطفال، و4.6% إلى مغادرة المنزل وقضاء وقت مع العائلة الممتدة للحصول على الطعام، في حين اضطر 2.8% إلى قضاء فترات من الوقت دون تناول أي طعام[5].



ثانيا: مبادرة «منحة الرئيس السيسي للعمالة»

في إبريل/ نيسان 2020 أعلنت وزارة القوى العاملة تخصيص منحة مالية بقيمة 500 جنيه للعمالة غير المُنتظمة، تُصرف لمدة 3 أشهر، عُرفت إعلاميًّا باسم «منحة السيسي للعمالة غير المُنتظمة» في إطار إجراءات مواجهة انتشار كوفيد 19[6] وبحسب بيانات رئاسة مجلس الوزراء المصري يوم أغسطس 15 لعام 2020 فإن الدولة وفت بعهدها وقدمت المنحة إلى 1.6 مليون مواطن من العمالة غير المنتظمة على مدار 3 أشهر بإجمالي 2 مليار و500 ألف جنيه تقريبًا[7] حيث فتحت الدولة التقديم لتلك المنحة أونلاين لمدة أسبوعين واستقبلت حوالي 2 مليون مسجل ولكن الدولة واجهت بعض العواقب المعتادة مثل تسجيل بيانات لأشخاص متوفين وتكرار التسجيل للشخص الواحد، وتسجيل أرقام قومية وأرقام هواتف غير كاملة.

شروط الحصول على المنحة: حددت الدولة وجوب أن يكون الشخص غير مسجل لأي امتياز من امتيازات الدولة الأخرى -كالحصول على معاش تكافل وكرامة- ويجب أن يكون فقد عمله كنتيجة للكوفيد وليس قبله وهذا ما يمكن إثباته من خلال شهادة التأمينات وتم استبعاد كل من لا تنطبق عليه الشروط لتكون المحصلة النهائية هي 1.5 مليون مواطن مستحقي للمنحة.

وفي يونيو 2020 أفادت وزيرة التضامن أنه تقدم إلى صرف منحة العمالة غير المنتظمة 4.4 مليون شخص، وتم إرسال طلبات التقدم إلى الرقابة الإدارية نظرًا إلى أنها تمتلك قاعدة البيانات للمستحقين وتبين أن عدد مستحقي المنحة 1.9 مليون مواطن[8].

أدى العدد الكبير من زوار الموقع في محاولة التسجيل إلى زيادة الضغط على موقع الوزارة، ما أثر في سرعته وصعّب الوصول إلى استمارات التسجيل. كما لم يكن لدى جميع المتقدمين المعرفة أو الخبرة في التعامل مع الإنترنت أو أجهزة الكمبيوتر، ولذلك لجأوا إلى وسطاء مثل مقاهي الإنترنت أو المكتبات لمساعدتهم في إتمام عملية التسجيل. وتُظهر بعض الشهادات أن بعض هؤلاء الوسطاء كانوا يطلبون رسومًا تصل إلى 100 جنيه مقابل المساعدة في التسجيل، بينما احتفظ آخرون ببطاقات الرقم القومي للمتقدمين لإجبارهم على تقاسم المنحة عند استلامها[9].

في النهاية هناك أسئلة لا بد من الإجابة عليها لتلافي تكرار الأخطاء في الأزمات القادمة مثل:

1. إذا كانت الدولة لديها قاعدة بيانات عن عدد العمالة غير المنتظمة لماذا قررت أن تفرض تسجيلًا لمن يريد الحصول على المنحة؟
2. وما هو السبب وراء التخبط في الإفصاح عن العدد الحقيقي لمن تناول بالفعل المنحة؟
3. في عام 2020 حددت مصر الخط العام للفقر بما يعادل 857 جنيهًا للفرد في الشهر والفقر المدقع 550 جنيهًا للفرد في الشهر ومع ذلك وقت أزمة الكوفيد قررت صرف معونة شهرية بقيمة 500 جنيه للفرد في الشهر، أي تحت خط الفقر المدقع الذي تم تحديده مسبقًا في تجاهل لظروف الأزمة ومتطلباتها الصحية وما يعيله الفرد[10].

ثالثا: إعفاء الدولة للشركات من الالتزامات المالية المستحقة للدولة مؤقتًا

كان الهدف من تلك المبادرة هي أن تحمي الدولة العمالة من التسريح في القطاع الخاص وخاصة في القطاعات الأشد تضررًا. وقد تم ذلك من خلال إقرار الدولة لقانون رقم 24 لسنة 2020 الذي ينص علي التعطيل المؤقت لبعض التعاملات المالية بين الحكومة والشركات لدعم الشركات في التعامل مع التداعيات الناتجة عن فيروس كورونا المستجد والحفاظ على عدم تسريح العمال. وقد نص القانون على ما يلي

1. مد فترة تقديم الإقرارات الضريبية ووقف تسديد الضرائب لمدة 6 أشهر كحد أقصى بدون فرض أي غرامات تأخير أو عقوبات علي الشركة على ضرائب القيمة المضافة وضرائب العقارات وضرائب الدخل.
2. تأجيل أو تقسيط سداد التأمينات المستحقة للعمال بحد أقصى ستة أشهر.
3. بشرط ألا تكون هذه الشركات قد قامت بفصل أي من موظفيها أو تقليل رواتبهم الأساسية منذ إبريل 2020 بسبب الكوفيد.
4. وإذا أرادت إحدى الشركات الاستفادة من القانون يجب أن تعيد تعيين الموظفين الذين تم فصلهم.
5. وقد تم تنفيذ القانون بأثر رجعي منذ 31 مارس 2020.[11]

نقاط تؤخذ بعين الاعتبار في حال تكرار الأزمة:

1. صدر القانون في يونيو 2020 أي بعد أربعة أشهر من إعلان الكوفيد كجائحة. أي بعد 4 أشهر من إعلان الجائحة ما كان له أسوأ الأثر في الطبقة العاملة. حيث تم فصل العديد من موظفي القطاع الخاص وخاصة القطاعات التي شلت تمامًا بسبب الكوفيد مثل قطاع السياحة، فمثلًا قرر فندق دولي مشهور تسريح جميع العمال، فما كان من وزير السياحة آنذاك خالد العناني في يوم 26 إبريل 2020 إلا أن قرر سحب رخصة الفندق. وكانت تلك الحادثة الثانية من نوعها في قطاع السياحة في نفس المدينة فقبلها بأسابيع قليلة تم سحب رخصة فندق آخر لعدم وفائه بدفع رواتب موظفيه.[12]
2. هناك قطاعات قد سقطت من حسابات الدولة مثل قطاع الزراعة وقطاع نقل الأموال والاستيراد والتصدير وحركة ملاحة قناة السويس وركزت الدولة فقط في قطاع السياحة.
3. حتى الآن، لم يصدر رئيس مجلس الوزراء تدابير جوهرية بموجب القانون 24. ومن الصعب تصور كيف يمكن لهذه التدابير المحتملة أن تفوق الحاجة الملحّة لخفض التكاليف وتقليص عدد الموظفين في الشركات التي تعاني من صعوبات[13] خاصة في المستقبل.

رابعا: التجارب الدولية

وفقًا لتقرير منظمة العمل الدولية فالدول التي ساعدت العمال على حفظ وظائفهم وحدت من تسريح العمال هي ألمانيا، فرنسا، إيطاليا، إسبانيا، البرازيل، وتركيا مرجعة ذلك إلى اتباع نظام «برنامج العمل القصير» وهو برنامج موجود بالفعل في تلك الدول يتم استخدامه فقط في أوقات الأزمات. وهو عبارة عن تقاسم حمل وساعات العمل وبالتالي الأجور بين الموظفين المهددين بالتسريح والموظفين غير المهددين -وسيتم شرح البرنامج بالتفصيل في فقرة تجربة ألمانيا- قامت تلك الدول بتعديلات سريعة تكيفت مع طبيعة الجائحة بالتركيز في ثلاث إستراتيجيات

1. تبسيط إجراءات الوصول إلى البرنامج وتوسيع نطاق التغطية لتحفيز المؤسسات على استخدامه.
2. توسيع التغطية لتشمل العمالة غير الدائمة، مثل العمال المؤقتين، وعمال الوكالات، وبعض فئات العاملين لحسابهم الخاص.

3. زيادة الدعم المالي من خلال رفع معدلات تعويض الدخل للعاملين و/أو تقليل التكاليف على أصحاب العمل.
4. من الناحية الصحية قامت فرنسا وأستراليا بمد التغطية الصحية لتشمل جميع العاملين منهم المتبعين للعمل الحر كما تم توسعة تغطية المنتفعين من نظام الصحة العام ليشمل فئات جديدة مثل العاملين المهاجرين، كما تم أيضًا صرف تغطية مالية مناسبة للعمال الذين خضعوا للحجر الصحي نتيجة إصابتهم بالكوفيد19-. كما قامت الدولتان بمد فترة الإجازات المدفوعة الأجر للعمال بالإضافة إلى عدة دول أخري من أوروبا وآسيا مثل اليابان وكوريا الجنوبية. وبالطبع كان لتلك الممارسات أكبر الأثر في خفض معدلات انتشار الكوفيد ونشر الأمان الوظيفي بين العمال.[14]

1. تجربة ألمانيا

طبقت ألمانيا نظام العمل القصير (كورتسآربايت) للحفاظ علي عدم تسريح العمال للمرة الأولى سنة 2008 خلال الأزمة المالية وللمرة الثانية أثناء أزمة الكوفيد19-. وذلك بعد أن أثبت النظام كفاءته في المرة الأولى في الحفاظ على أمان الوظائف وتوفر الكثير من رأس المال في عملية حفظ الموظفين الأكفاء وعملية إعادة تعيين وتدريب موظفين جدد بعد انتهاء الأزمات.[15]

طريقة تطبيق نظام الكورتساربايت:

تسمح الحكومة للشركات بتقليل ساعات عمل الموظفين ويرتضي العاملون بأجور أرخص وفقًا لعدد الساعات الجديدة بدلًا من تسريحهم أو تسريح زملائهم في العمل حيث يتم تقاسم 8 ساعات العمل الرسمية مع موظفين مهددين تمامًا بالتسريح.

وفي المقابل تتحمل الحكومة عن الشركات دفع التأمينات الاجتماعية كوسيلة لتشجيع الشركات على سلك ذلك المسلك. وفيما يلي جدول يوضح كيف طوعت الحكومة الألمانية قواعد النظام ليناسب طبيعة أزمة الكوفيد.

العنصر	القاعدة العامة	أثناء الكوفيد
معدل التعويض عن الأجر المفقود	60% من صافي الأجر للساعات غير المُنجزة (67% للموظفين الذين لديهم أطفال)	زيادة تدريجية 70% من الشهر الرابع إلى السادس، و80% من الشهر السابع فصاعدًا وللموظفين الذين لديهم أطفال: 77% ثم 87%.
مدة الاستفادة القصوى	6 أشهر	تم المد إلى 21 شهرًا
اشتراكات التأمينات الاجتماعية	يتحمل صاحب العمل 80% من اشتراكات التأمينات الاجتماعية عن الساعات غير المُنجزة	تم إعفاء أصحاب العمل من دفع اشتراكات التأمينات الاجتماعية عن الساعات غير المُنجزة
حسابات الوقت (ساعات العمل الإضافية)	يجب استنفاد أرصدة ساعات العمل الإضافية قبل التقديم على كورتسآربايت	تم تعليق هذا الشرط مؤقتًا، ما يسمح بالتقديم دون استنفاد أرصدة ساعات العمل الإضافية
تغطية العمال المؤقتين	غير مشمولين بالنظام	تم توسيع التغطية لتشمل العمال المؤقتين
الوظائف الجانبية الدخل	الوظائف الجانبية التي تم البدء بها بعد التقديم على كورتسآربايت تُخصم من التعويض	تم تعديل القواعد للسماح بالدخل من الوظائف الجانبية دون خصمه من التعويض، بشرط ألا يتجاوز إجمالي الدخل الشهري صافي الأجر السابق

خامسا: الإستراتيجيات والبدائل

على مصر أن تطبق الدروس المستفادة من تجارب الدول على المستوى الفوري أوقات وقوع الأزمة وعلى المدى الطويل لتجنب الارتباك السابق والتأخر في الاستجابة للأزمة

على المستوى الفوري:

1. تفعيل القانون رقم 24 السابق ذكره للحد من فصل العمال وطمأنة الشركات بجدولة المستحقات المالية للدولة.
2. صرف بدلات للعمالة غير المنتظمة لكل المسجلين في هيئة الرقابة الإدارية لدى الدولة.
3. خلق وسائل للتبليغ عن الوسطاء المستفيدين من الإعانات ما يضمن وصول الدعم الكامل إلى مستحقيه.

على المستوى الطويل:

4. تحديث دائم للقوائم التي تم إنشاؤها للعمالة غير المنتظمة لدى الحكومة لكسب الوقت لتنفيذ صرف معاشات إعانة للمتضررين وعدم الانتظار عدة أشهر كالسابق.
5. بعد إصدار قانون العمل الجديد الذي يركز في عمال الدوام الكامل، لا بد من سن قوانين عمل موازية لتشمل فئات أكثر من العمال مثل العمالة اليومية والعمالة المنزلية.
6. بجانب ما أقرته الحكومة في القانون الجديد بإنشاء مجلس أعلى لبحث شؤون العمال لا بد من إنشاء مجلس خاص للتعامل مع العمال في أوقات الأزمات.
7. تطوير البنى التحتية الرقمية ورفع الوعي الرقمي بين طبقة العمال.
8. العمل على سن نظام عمل قصير اقتداء بألمانيا وتدريب العاملين بالأجهزة المختصة بتطبيق النظام لضمان سرعة التفعيل.

خاتمة:

في ضوء ما سبق يتضح أن مصر اتخذت خطوات ملموسة لدعم العمال لكن ليس بالضرورة أن تكون في الوقت أو الاتجاه المناسب. كما اتضح أن مصر لديها فجوات خطرة في منظومة الحماية الاجتماعية وحقوق العمالة غير المنتظمة والبنى التحتية الرقمية ما يعوق وصول الدعم العادل إلى مستحقيه. وعليه يجب أن تعمل مصر على خلق منظومة حماية متماسكة ومرنة مستفيدة من تجربة برنامج العمل القصير بما يتناسب مع الطبيعة المحلية لمصر.

هوامش

1 Egypt Today, «Egypt›s New Draft Labor Law Provides Advantages, Guarantees for Workers,» Egypt Today, May 1, 2025, https://www.egypt-today.com/Article/1/137507/Egypt-s-new-draft-labor-law-provides-advantages-guarantees-for

2 Egypt Today. «Egypt›s New Draft Labor Law Provides Advantages, Guarantees for Workers.» Egypt Today, May 1, 2025. https://www.egypt-today.com/Article/1/137507/Egypt-s-new-draft-labor-law-provides-advantages-guarantees-for.

3 International Labour Organization, Impact of Lockdown Measures on the Informal Economy (Geneva: ILO, 2020), accessed April 27, 2025, https://www.ilo.org/resource/impact-covid-19-informal-economy.

4 Heba M. Khalil and Kareem Megahed, «Employment Security in Egypt in Light of the COVID-19 Pandemic: Rethinking Policies and Practices,» in Social Protection in Egypt: Mitigating the Socio-Economic Effects of the COVID-19 Pandemic (Cairo: The American University in Cairo, 2021), accessed April 27, 2025, https://fount.aucegypt.edu/faculty_journal_articles/503/.

5 Heba M. Khalil and Karim Megahed, Employment Security in Egypt in Light of the COVID-19 Pandemic: Rethinking Policies and Practices, The American University in Cairo, 2020, https://fount.aucegypt.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1501&context=faculty_journal_articles

6 Mohamed Hamid, «أموالهم رُدّت إليهم: مَن يدفع منحة الـ500 جنيه للعمالة غير المنتظمة؟,» Al-Manassa, May 6, 2020, accessed April 27, 2025, https://manassa.news/stories/4404.

7 Egyptian Cabinet, photograph, Facebook, accessed April 27, 2025, https://www.facebook.com/EgyptianCabinet/photos/a.825570437621323168730211478 1480/.

8 Economy Plus, «وزيرة التضامن: 1.9 مليون مستحق من 4.4 مليون تقدموا لمنحة العمالة غير المنتظمة,» Economy Plus, June 22, 2020, https://economy-plusme.com/39306/.

9 Heba M. Khalil and Karim Megahed, Employment Security in Egypt in Light of the COVID-19 Pandemic: Rethinking Policies and Practices, The American University in Cairo, 2020, https://fount.aucegypt.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1501&context=faculty_journal_articles

10 "Why Is Egypt Statistics Agency CAPMAS Withholding Poverty Data?" Al-Estiklal, October 26, 2024, accessed April 27, 2025, https://alestiklal.net/en/article/why-is-egypt-statistics-agency-capmas-withholding-poverty-data.

11 Riad & Riad, «New Financial Relief Measures in Response to COVID-19 in Egypt,» Riad & Riad, accessed April 27, 2025, https://riad-riad.com/new-financial-relief-measures-response-covid-19-egypt/.

12 Mirette F. Mabrouk, «Egypt Battles the Economic Fallout from COVID-19,» Middle East Institute, April 3, 2020, accessed April 27, 2025, https://www.mei.edu/blog/egypt-battles-economic-fallout-covid-19.

13 Sharkawy & Sarhan, «Managing Your Workforce During COVID-19: Egypt Employment Update,» Sharkawy & Sarhan Law Firm, accessed April 27, 2025, https://sharkawylaw.com/managing-your-workforce-covid-19-egypt-employment-update/.

14 Sher Verick, Dorothea Schmidt-Klau, and Sangheon Lee, "How Did Labour Market Policy in G20 Countries Respond to the Covid-19 Crisis?," in Labour Market Challenges and the COVID-19 Crisis in G20 Countries, ed. Sher Verick, Dorothea Schmidt-Klau, and Sangheon Lee (Cham: Springer, 2022), https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-92901-5_7

15 Andreas Bauer and Rima A. Turk, «Kurzarbeit: Germany's Short-Time Work Benefit,» International Monetary Fund, June 11, 2020, accessed April 27, 2025, https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/06/11/na061120-kurzarbeit-germanys-short-time-work-benefit.

منتدى البدائل العربي
Arab Forum For Alternatives

منتدى البدائل العربي للدراسات الاجتماعية

بناية وست هاوس 3، ش جان دارك الحمرا، مكاتب أوليف جروف، بيروت، لبنان.

+961 76 386 477 info@afalebanon.org https://www.afalebanon.org/

هذا المُصنَّف مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي نَسب المُصنَّف - غير تجاري - منع الاشتقاق 4.0 دولي.