

سياسات العمل في الأردن

استجابة أولية

لازمة فايروس كورونا

مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية

أحمد عوض

نيسان 2020

تقديم

تجمع مختلف القراءات الاستراتيجية في مختلف أنحاء العالم أن تداعيات وتأثيرات جائحة «كورونا المستجد» ستؤثر على مختلف مجالات الحياة. وانه وبالقدر الذي تؤثر فيه في الوقت الراهن على النظم الصحية في جميع دول العالم، وعلى مختلف القطاعات الاقتصادية والعاملين فيها، فإنها سوف تقوم على تغيير منظومة العلاقات الدولية بكل مضامينها الإنسانية والاقتصادية، لا بل يذهب بعض الخبراء الاستراتيجيين الى أن النموذج Paradigm للعالم سوف يتغير.

ولعل حالة التراجع الاقتصادي الكبير الذي تواجهه كافة الاقتصادات العالمية بمختلف أنواعها تطفو على سطح غالبية النقاشات التي تجري في هذا الشأن. حيث تؤكد مختلف التوقعات العالمية التي تجريها المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية الى جانب مراكز البحوث الدولية أن الاقتصاد العالمي والاقتصادات الوطنية ستعاني من حالة كساد لم يشهده العالم منذ الكساد الكبير الذي ضرب العالم في نهاية عقد العشرينات من القرن الماضي.

ان تعمق الأزمة الاقتصادية العالمية تلقي بظلالها الصعبة على أسواق العمل بمختلف أبعادها ومكوناتها ولعل الخطر الرئيس يتمثل في توقعات منظمة العمل الدولية بخسارة العالم ما يقارب 305 مليون وظيفة بدوام كامل، سبقها توقعات بفقدان 195 مليون وظيفة مرشحة للتزايد¹.

¹ <https://newseu.cgtn.com/news/2020-04-08/UN-labor-agency-predicts-loss-of-195-million-jobs-due-to-COVID-19-PvjPnmE3rG/index.html>

وكل المؤشرات الدولية تفيد أن الدول الفقيرة والمتوسطة (الاقتصادات الضعيفة) سوف تتأثر أكثر من الاقتصادات القوية بآثار الأزمة، وتؤكد ذات المنظمة أن العاملين الفقراء سوف يتأثرون أكثر من غيرهم من العاملين جراء هذه الأزمة.

وبخصوص انعكاسات ذلك على الدول العربية، توقعت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (اسكوا) في بداية الازمة أن سبعة ملايين وظيفة سيتم خسارتها جراء تداعيات انتشار وباء «كورونا المستجد». وبالمجمل فإن مختلف هذه التوقعات تم بناءها تبعا للمعطيات التي توفرت عند اعدادها، والتي يمكن أن تتغير في أي وقت. والمنطقة العربية تعاني من معدلات بطالة مرتفعة جدا هي الأعلى بين أقاليم العالم حسب منظمة العمل الدولية. وللأسف تعد معدلات البطالة عالية جدا في الأردن، حيث بلغت 19,0 بالمائة في نهاية عام 2019 حسب مؤشرات دائرة الإحصاءات العامة²، الى جانب معدل منخفض جدا لمعدلات المشاركة الاقتصادية المنقحة (قوة العمل منسوبة الى مجموع السكان)، حيث بلغت 23,4 بالمائة في نهاية عام 2019³.

وفي هذا السياق يأتي هذا التقرير المقتضب لاستعراض التحديات المتوقع أن يواجهها سوق العمل في الأردن جراء تداعيات انتشار وباء «كورونا المستجد»، والسياسات التي يمكن تطويرها وتنفيذها لتجاوز تداعيات هذه الجائحة المتوقع أن تستمر لسنوات غير قليلة.

المؤشرات الدولية تفيد أن الدول الفقيرة والمتوسطة سوف تتأثر أكثر من الاقتصادات القوية بآثار الأزمة.

² دائرة الإحصاءات العامة، تقرير البطالة للربع الرابع 2019، آذار 2020.

³ المرجع السابق.

أولاً: معدلات بطالة غير مسبوقة:

من المتوقع أن يشهد الاقتصاد الأردني خلال عام 2020 الجاري والسنوات القليلة القادمة موجة من الركود الاقتصادي، لا بل تشير توقعات البنك الدولي أنه سيواجه نمواً سالباً يقدر بحوالي 3,4 بالمائة⁴، والاقتصاد الأردني كان يعاني على مدار السنوات الماضية من معدلات نمو بطيئة تقارب 2,0 بالمائة⁵. أمام حالة الانكماش الاقتصادي (النمو بالسالب) المتوقع أن يشهدها الأردن فسوف تؤدي إلى ارتفاع معدلات البطالة إلى مستويات غير مسبوقة (مستويات لم يشهدها الأردن من قبل)، مما سيترتب عليه تحديات اجتماعية غير مسبوقة، الأمر الذي سيهدد السلم المجتمعي. ويتوقع أن تتركز معدلات البطالة المرتفعة في القطاعات الاقتصادية الأكثر تضرراً، مثل قطاع السياحة بمختلف مكوناته من فنادق ومطاعم⁶ بمختلف مستوياتها، التي يقدر أعداد العاملين في الفنادق بما يقارب 20 ألف عامل وعاملة، إلى جانب ما يقارب 135 ألف عامل وعاملة يعملون في المطاعم. وفي الوقت الذي يمكن أن تعود المطاعم بالعمل التدريجي خلال أشهر لأن جانب من عملها يعتمد على الطلب المحلي، فإنه من غير المتوقع أن تعود الفنادق إلى العمل بشكل موازي، حيث أنها تعتمد بشكل كبير جداً على السياحة الخارجية، ومن غير المتوقع أن تعود السياحة الخارجية إلى سابق عهدها لسنوات لأسباب عديدة، منها استمرار الخوف من إعادة انتشار الوباء لدى من يرغبون بالسفر الخارجي لغايات السياحة، إلى جانب أن حالة الانكماش الاقتصادي الذي سيشهده العالم ستؤدي إلى تراجع القدرات المالية للطبقات الوسطى فأعلى في مختلف أنحاء العالم، والتي كانت تمكنهم من السفر بغرض السياحة، وبالتالي فإن الالاف من العاملين في قطاعات الفنادق والمطاعم الذي انتعش خلال السنوات القليلة الماضية سيفقدون وظائفهم.

من المتوقع أن يشهد الاقتصاد الأردني خلال عام 2020 الجاري والسنوات القليلة القادمة موجة من الركود الاقتصادي.

من القطاعات الاقتصادية الأكثر تضرراً بجائحة وباء «كورونا المستجد» قطاع السياحة بمختلف مكوناته من فنادق ومطاعم.

⁴<https://alghad.com/%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%86%D9%83-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D9%8A-%D8%AA%D8%A3%D8%AB%D9%8A%D8%B1-%D8%B3%D9%84%D8%A8%D9%8A-%D9%84%D8%A3%D8%B2%D9%85%D8%A9-%D9%83%D9%88%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7/>

⁵ وزارة المالية، النشرة المالية الشهرية، الأردن، شباط 2020.

⁶ دائرة الإحصاءات العامة، التعداد العام للمنشآت الاقتصادية لعام 2018.

والى جانب هذين القطاعين هنالك عشرات القطاعات المرتبطة بها لعل أهمها قطاعات النقل الجوي والنقل السياحي والإرشاد السياحي وغيرها، ومجملها سوف يتعطل بشكل كبير، وبالتالي فإن الالف العاملين فيها سيفقدون وظائفهم أيضا.

والى جانب ذلك، هنالك العديد من القطاعات الاقتصادية غير الحيوية توقفت أعمالها خلال فترة تطبيق حظر التجوال الشامل والجزئي، بعضها سرعان ما ستعود الى العمل بطاقتها الكلية أو الجزئية مثل المصانع والمشاعل المتوسطة والصغيرة ومؤسسات الخدمات الشخصية والمؤسسات التعليمية الخاصة، وصالونات التجميل ووسائل النقل الداخلي الصغيرة ومختلف المحلات والمشاعل التي تعمل في مجال الحدادة والنجارة وغيرها. يضاف الى ذلك عشرات الأنشطة الاقتصادية غير المنظمة، والتي يعمل فيها مئات الالف العمال والعاملات بشكل موسمي أو يومي أو اسبوعي أو على شكل مقاولات صغيرة، سواء في قطاع الانشاءات أو قطاع الزراعة وغيرها.

خلاصة الأمر أن كافة القطاعات الاقتصادية سوف تتأثر سلبا نتيجة لتداعيات وباء «كورونا المستجد» بدرجات مختلفة ولمديات مختلفة، فبعضها كما أشرنا أعلاه ستعاني لمدد زمنية طويلة وبعضها سيعاني لمدد زمنية قصيرة وأخرى متوسطة. الا أن مجمل هذه القطاعات سوف تتأثر بطريقة أو أخرى، اما نتيجة توقف غالبية الأنشطة الاقتصادية واما من حالة التراجع الاقتصادي الذي سيشهده الاقتصاد الوطني. وبالتالي خسران المزيد من الوظائف. وإذا ما أضفنا الى ذلك، أعداد الداخلين الجدد الى سوق العمل من خريجي النظام التعليمي والذي تقارب اعدادهم 100 ألاف سنويا، فإن معدلات البطالة سوف تقفز الى مستويات عالية جدا. يضاف الى ذلك أن حالة الركود الاقتصادي الذي يتوقع أن تعاني منه العديد من دول الخليج العربي خلال السنوات القليلة القادمة، والناجمة عن الانخفاض الكبير في أسعار النفط في السوق العالمي بمستويات أقل من الفرضيات التي بنيت عليها موازنتها العامة من جانب، وبسبب تداعيات الوباء من جانب آخر، ما سيؤدي الى الاستغناء عن مئات الالف من العالمين في هذه الدول ومن بينهم أردنيين.

**كافة القطاعات الاقتصادية
سوف تتأثر سلبا نتيجة
لتداعيات وباء «كورونا
المستجد» بدرجات مختلفة.**

**يتوقع أن تعاني دول الخليج
العربي حالة من الركود
الاقتصادي الناجمة عن
الانخفاض الكبير في أسعار
النفط في السوق العالمي .**

ثانياً: اختلالات سوق العمل:

أظهر وباء «كورونا المستجد» وجود اختلالات عميقة يعاني منها سوق العمل في الأردن، يمكن عرض أهمها بشكل مقتضب كما يلي:

1. العمالة غير المنظمة:

لعل أهمها أن ما يقارب نصف القوى العاملة في الأردن لا تتمتع بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية، ويطلق عليهم العاملون بشكل غير منظم، وهم العاملون الذين لا يتمتعون بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية المنصوص عليها في التشريعات الأردنية وخاصة الضمان الاجتماعي.

ووفق أحدث التقديرات المتوفرة لدى دائرة الإحصاءات العامة للعام 2019، تبلغ نسبتهم 48% بواقع 1,25 مليون عامل وعاملة تقريبا، وهم ينتشرون في غالبية القطاعات الاقتصادية وخاصة قطاع الانشاءات والبناء بمختلف احجامه وفروعه، وقطاع الزراعة والمحلات التجارية الصغيرة وسائقو سيارات الركوب والنقل الصغيرة والمتوسطة مثل (التكسي الأصفر والسرفيس وباصات الكوستر والبكبات وغيرها) والمطاعم بمختلف مستوياتها وصالونات التجميل ومحلات صيانة السيارات وأعمال السكرتارية والمدارس الخاصة والحضانات وجميع عمال المياومة وغيرها من قطاعات الأعمال الصغيرة والمتناهية الصغر.

وأمام هذه الأعداد الكبيرة من العاملين، وجدنا أنفسنا في الأردن غير قادرين على تقديم الدعم والمساعدة ومختلف أشكال الحماية لهم، ودخلت الحكومة في دوامة الاجتهادات لكيفية مساعدتهم

أظهر وباء «كورونا المستجد» وجود اختلالات عميقة يعاني منها سوق العمل في الأردن

وفق أحدث التقديرات المتوفرة للعام 2019، تبلغ نسبتهم 48% بواقع 1,25 مليون عامل وعاملة تقريبا.

٢. ضعف اشراك أطراف الحوار الاجتماعي في عمليات اتخاذ القرار:

أزمة وباء «كورونا المستجد» أظهرت اختلال آخر في سوق العمل، تمثل في ضعف اشراك جميع أطراف الحوار الاجتماعي في عمليات اتخاذ القرار، وبالتالي غياب السياسات التوازنية التي تقوم على (تسويات اجتماعية) بين أصحاب العمال والعمال والمجتمع المدني، وعلى وجه الخصوص، ضعف المشاركة الفعالة للمنظمات النقابية العمالية في عملية اتخاذ القرارات لمواجهة التحديات الاجتماعية والاقتصادية كنتيجة لتداعيات وباء «كورونا المستجد»، حيث الحضور الكثيف للقطاع الخاص بغرف الصناعة والتجارة وجمعيات رجال الأعمال المختلفة، وكانت بصماتهم واضحة على ملامح القرارات الحكومية التي غاب عنها التوازن بين حقوق العاملين وأصحاب الأعمال، ولأن عمليات اتخاذ القرار وخاصة في المسائل الاقتصادية والاجتماعية تقوم على علاقات القوة بين مكونات المجتمع الأساسية، فقد انتقصت هذه القرارات من حقوق العاملين بشكل كبير حيث تخفيض الأجور بشكل عام في القطاع الخاص بما يقارب 30 بالمائة، وحيث الانتشار الواسع لحجم الانتهاكات العمالية التي شملت مختلف القطاعات الاقتصادية، دون أن تستطيع النقابات العمالية من تحسين الحماية للعاملين والعاملات في هذه القرارات، ولم تتمكن أيضا من وضع حد لانتساع رقعة هذه الانتهاكات، وبدى سوق العمل خال من أي تأثير ملموس للنقابات العمالية في هذين المجالين.

غياب السياسات التوازنية التي تقوم على (تسويات اجتماعية) بين أصحاب العمال والعمال والمجتمع المدني.

ضعف المشاركة الفعالة للمنظمات النقابية العمالية في عملية اتخاذ القرارات.

ثالثاً: سياسات العمل لما بعد كورونا:

تتطلب عملية التفكير في مجال سياسات العمل لما بعد انتهاء وباء «كورونا المستجد»، النظر في السياسات على أكثر من مستوى، فمن جانب مطلوب العمل على تطبيق سياسات عمل قصيرة المدى تساهم في شفاء سوق العمل من الأمراض (الاختلالات العميقة) التي سيخلفها وباء «كورونا المستجد» خلفه والعمل على تجاوزها، ثم تطبيق سياسات عمل للحد من طول أمد استمرار معدلات البطالة، التي بجانب اصلاح الاختلالات التي برزت وأدت الى تعميق أثر التداعيات وخاصة الاجتماعية في الأردن.

1. لمواجهة التحدي الأساسي المتمثل في البطالة المرتفعة، يتطلب العمل على أكثر من مسار كما يلي:

- المحافظة على بقاء أكبر قدر ممكن من منشآت الأعمال في القطاع الخاص القائمة ودعم استمراريتها، والحفاظ على أكبر قدر ممكن من العاملين فيها، ويتم هذا من خلال تقديم الحكومة للدعم المالي لمنشآت الأعمال التي تضررت جراء هذه الجائحة، على أن يشمل هذا الدعم، مساعدات مالية مباشرة لتمكينها من دفع أجور العاملين فيها، التي بجانب توفير قروض بتسهيلات ملموسة من حيث أسعار فائدة قريبة من الصفر ومدد تسديدها مع فترات سماح، لتمكينها من الاستمرار في أعمالها، ويمكن أن يتم ذلك من خلال انشاء صناديق طوارئ وتوفير مخصصات لهذه الصناديق من خلال عدم دفع فوائد الديون الخارجية، ووقف بعض الانفاق الرأسمالي غير الضروري، التي بجانب الاستفادة من برامج المساعدات الضخمة التي توفرها المؤسسات المالية الدولية، بالإضافة الى توفير من بعض بنود الموازنة الأخرى.
- العمل على زيادة الانفاق العام من خلال الحصول على مساعدات خارجية بمختلف أنواعها، وقيام الحكومة بتسديد التزاماتها المالية الى القطاع الخاص ليتمكن من الاستمرار في أعماله والتوسع فيها.

- العمل على تشجيع القطاعات الاقتصادية كثيفة التشغيل على التوسع، وخاصة الصناعية منها، وتقديم التسهيلات اللازمة لها لضمان توليد المزيد من الوظائف.
- تطوير حزم دعم وتحفيز متوسطة وطويلة المدى لمختلف القطاعات تهدف الى دفع عجلة النمو الاقتصادي لأقصى قدر ممكن لمواجهة حالة الركود/ الانكماش الاقتصادي المتوقعة، للحفاظ على العاملين لديها وتشغيل المزيد من طالبي الوظائف من الداخلين الجدد الى سوق العمل.
- تخفيض اشتراكات الضمان الاجتماعي بشكل ملموس ودائم لكافة القطاعات الاقتصادية مع الحفاظ على مختلف الحماية الاجتماعية المعمول بها، حيث أنه ووفقا لمختلف التقييمات المحلية والدولية تعد مرتفعة جدا، وتشكل عبئا على الاقتصاد، وتساهم في عدم خلق فرص عمل جديدة.
- تخفيض الضريبة العامة على المبيعات لقطاعات كبيرة من السلع والخدمات، لتشجيع الطلب المحلي الكلي، ما سيدفع القطاعات الاقتصادية المختلفة على التوسع، وبالتالي خلق المزيد من الوظائف.
- تكثيف الجهود الرسمية مع حكومات دول الخليج العربي بهدف عدم الاستغناء عن العاملين الأردنيين فيها من العاملين في القطاعات العامة، ومطالبتها بتشجيع القطاعات الخاصة فيها لعدم الاستغناء عن العاملين الأردنيين.
- إعادة النظر بشكل جوهري بسياسات التعليم باتجاه التركيز على فلسفة التعليم لأجل العمل، وهذا يتطلب التوسع في التعليم المتوسط والمهني والتقني بشكل كبير، ووضع محددات للتوسع في التعليم الجامعي، الى جانب تطوير محتويات البرامج التعليمية والتدريبية لتمكين المتدربين من الالتحاق السريع بالعمل في القطاعات الاقتصادية الموجودة، بالتنسيق الكامل مع القطاع الخاص المشغل الأساسي لهذه العمالة.

٢. لمواجهة الاختلال الأساسي الثاني المتمثل في اتساع رقعة العمالة غير المنظمة، يقترح العمل على ما يلي:

- ضرورة العمل على التقليل بشكل كبير من العمالة غير المحمية في إطار منظومة الضمان الاجتماعي في الأردن خلال فترة زمنية متوسطة المدى.
- ضرورة اجراء تعديلات على قانون الضمان الاجتماعي، بحيث يتم تخفيض قيمة اشتراكات الضمان الاجتماعي كما تم الإشارة اليه في مكان آخر في هذا التقرير، ما سيؤدي الى تقليل عمليات التهرب التأميني من قبل القطاع الخاص، وتقليل العمالة غير المسجلة في الضمان الاجتماعي.
- ضرورة اجراء تعديلات على قانون الضمان الاجتماعي، بحيث يتم تغيير نموذج الاشتراك الاختياري المرتفع الكلفة، والذي يصل الى (17,5) بالمائة من قيمة أجورهم، وهو الخيار الوحيد المتاح حالياً للعاملين مع أنفسهم، والعاملين بالمياومة بأي شكل كان، على أن تكون قيمة الاشتراك منخفضة، وعلى أن يكون الاشتراك إلزامياً.

٣. من أجل زيادة فعالية الحوار الاجتماعي في عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بسوق العمل، يقترح العمل على ما يلي:

- إعادة الاعتبار لمؤسسات الحوار الاجتماعي وأهميتها في عمليات اتخاذ القرار مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجنة الثلاثية التي تشكل وفق قانون العمل.
- إعادة النظر بالنصوص القانونية في قانون العمل باتجاه تمكين كافة العاملين في الأردن في القطاع الخاص من تشكيل منظماتهم النقابية وفق المعايير الدولية للعمل ووفق الممارسات الفضلى المتبعة في العالم.

٤. العمل عن بعد:

برزت خلال تطبيق سياسة حظر التجوال الجزئي والشامل التي تم تطبيقها في الأردن، فرص كبيرة جدا للعمل عن بعد في العديد من القطاعات الاقتصادية وللعديد من المهن، ليس فقط في تأدية المهام الأساسية للعمل، بل في مجال عقد الاجتماعات أيضا، الأمر الذي من شأنه زيادة فاعلية العمل بعشرات القطاعات الاقتصادية، لذلك تبرز أولوية تشجيع منشآت الأعمال وتمكينها وتعزيز قدراتها لتوسيع نطاقات العمل عن بعد، الأمر الذي من شأنه تقليل النفقات في العديد من القطاعات الاقتصادية، وتحسين إدارة الوقت من خلال توفير ساعات عمل كبيرة كانت تستهلك في التنقل سواء داخل الأردن أو خارجه.



للمزيد من المعلومات:

شارع الملكة رانيا العبد لله - عمارة العمري - رقم 12 - الطابق الرابع
عمان - الأردن.

هاتف: 00962 6 516 44 91 فاكس: 00962 6 516 44 92

info@phenixcenter.net

phenixcenter@yahoo.com