

ورقة تقدير موقف

بمناسبة اليوم العالمي للعمل اللائق

استمرار تراجع شروط العمل اللائق في الأردن على مستوى السياسات والممارسات

7 تشرين الأول 2021

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG

المركز العمالي الأردني
Jordan Labor Watch

Phenix
الفينيقا
لدراسات الاقتصادية والمعلوماتية
ECONOMIC & INFORMATICS STUDIES

مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية



مؤسسة بحثية علمية مستقلة تأسست كدار دراسات وأبحاث ودار قياس رأي عام في عام 2003، يعمل المركز على بناء نموذج تنموي قائم على مبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان، بالتركيز على اصلاح سياسات العمل وفق هذه المبادئ، إزالة القيود عن حرية التنظيم النقابي، تعزيز سياسات الحماية الاجتماعية وتطوير قواعد بيانات للفاعلين في العملية التنموية الشاملة والمستدامة، من خلال اعداد الدراسات والتقارير والأوراق البحثية والمؤتمرات والمدافعة وتطوير قدرات الفاعلين في العملية التنموية.

مؤسسة فريدريش إيبرت (FES)



مؤسسة ألمانية غير ربحية، تقوم على مبادئ الديمقراطية الاجتماعية، تأسست في عام 1925 وافتتحت مكتبها في عمان سنة 1986، وتهدف لدعم الفعاليات السياسية والمنظمات غير الحكومية في مساعيها للاصلاح وللمشاركة الفعالة في الحياة السياسية على جميع مستوياتها ومساعدة صانعي القرار الاقتصادي والاجتماعي للتغلب على تحديات العولمة وإيجاد الحلول المؤدية إلى العدالة الاجتماعية والاستقرار. كما تهدف الى مساعدة المؤسسات النسائية في جهودها من أجل تحسين مستوى مشاركة المرأة ومساواة النوع الاجتماعي في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

المرصد العمالي الأردني



برنامج مشترك بين مركز الفينيق ومؤسسة فريدريش إيبرت - الأردن ، يعمل المرصد على رصد واقع وآفاق تطور الحركة العمالية والنقابية الأردنية والدفع باتجاه تطوير التشريعات العمالية بالمشاركة مع الأطراف ذات العلاقة ووفق معايير العمل الدولية بما يسهم في تحسين ظروف العمل لجميع العاملين في الأردن. ويقوم المرصد بإعداد التقارير ونشرها حول واقع العاملين في الأردن ويتابع الأنشطة النقابية المختلفة ساعيا لتسهيل تبادل الخبرات العمالية والنقابية بين الأردن والدول العربية والعالمية بهدف الاستفادة من تنوع تجاربها. تنويه: إن مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية ومؤسسة فريدريش إيبرت غير مسؤولين عن تصريحات الجهات الأخرى الواردة في سياق التقرير.

تنويه: إن مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية ومؤسسة فريدريش إيبرت غير مسؤولين عن تصريحات الجهات الأخرى الواردة في سياق التقرير.

مقدمة

ما يزال سوق العمل الأردني يعاني مشكلات واختلالات عديدة في مختلف مكوناته، من حيث تراجع قدرة الاقتصاد الوطني عن توليد واستحداث فرص عمل كافية للداخلين الجدد إلى سوق العمل من مختلف الخريجين، وتراجع شروط العمل اللائق وفق المعايير الواردة في قانوني العمل والضمان الاجتماعي والحقوق والمبادئ الأساسية في العمل المتعارف عليها عالمياً.

لتجيباً جائحة كورونا، فتعمق هذه الاختلالات، وتُفقد الآلاف وظائفهم، فزادت نسبة البطالة، لتصل خلال الربع الثاني من العام 2021 الحالي 24.8 بالمائة. وتبرز المخاوف أكثر من التعديلات التي أُجريت على قانوني العمل والضمان الاجتماعي في عام 2019، والتعديلات المزمع إجراؤها عام 2021 و2022 والتي ستؤدي إلى إضعاف شروط العمل اللائق بشكل ملموس. إذ تضمنت تعديلات قانون العمل إضعاف قدرة المنظمات النقابية على التأثير والمفاوضة الجماعية، إضافة إلى تعديلات قانون الضمان الاجتماعي لفئة الشباب، التي ستؤثر على تمتع العاملين والعاملات بمعايير العمل اللائق، بالرغم من أن الأردن كان أول دولة عربية توقع مع منظمة العمل الدولية عام 2006 برنامج وطني للعمل اللائق، استمر العمل به حتى 2009، وأتبعه برنامج آخر شكّل مرحلة ثانية للبرنامج الأول، بعنوان «البرنامج الوطني للعمل اللائق» عام 2012 انتهى العمل به في نهاية عام 2015، ومن ثم وقع على برنامج ثالث في نهاية عام 2018.

ومن الواضح أن الحكومات المتعاقبة ما تزال تسير باتجاه اعتماد مقاربة الحماية الاجتماعية الاستهدافية، وتبتعد عما تم إنجازه من مكتسبات في مسار تعزيز الحماية الاجتماعية والذي يشمل احترام معايير العمل اللائق، إذ أن برنامج الأولويات الاقتصادية الحكومية الحالي يذهب باتجاه تطبيق سياسات عمل مرنة، ما يعني تخفيف الحماية الاجتماعية المتوافرة حالياً ومنح الإدارات في القطاع الخاص وأصحاب الأعمال المزيد من الصلاحيات في التحكم بعمليات الفصل من العمل وساعات العمل بعيداً عن معايير العمل اللائق المتوافرة في قانون العمل الحالي.

ويمكن إجمال ظروف العمل في الأردن استناداً إلى معايير العمل اللائق فيما يلي:

1. شهدت السنوات القليلة الماضية تراجعاً ملموساً في عدد الوظائف التي يستحدثها الاقتصاد الأردني، إذ تراجعت من 70 ألف وظيفة جديدة في عام 2007 إلى 38 ألفاً في عام 2018¹، وتراجعت بشكل ملموس خلال عام 2020 نتيجة تداعيات جائحة كورونا، واستمر تراجع خلق الوظائف خلال العام الجاري 2021،

1 دائرة الإحصاءات العامة، مسوحات فرص العمل المستحدثة في الاقتصاد الأردني للأعوام
http://www.dos.gov.jo/dos_home_a/main/linked-html/Job_opp.htm

ويقدر عدد الوظائف التي تم خسارتها جراء جائحة كورونا ما يقارب 140 ألف وظيفة²، ما أدى الى زيادة معدلات البطالة الى مستويات غير مسبوقة خلال الجائحة.

وبلغ معدل البطالة في الفئة العمرية 20-24 سنة، 48.5 % توزعت بين الذكور والإناث بنسبة 43.6 % و71.6 % لكل منهما على التوالي.

هذا التراجع في عدد فرص العمل المستحدثة وازدياد نسب البطالة يعود إلى أسبابٍ عديدة، أبرزها: تراجع قدرات الاقتصاد الوطني الأردني بسبب ارتفاع أسعار الطاقة والأعباء الضريبية بشكل أساسي، رافقه سياسات مالية أدت إلى ارتفاع كلف الإنتاج، حيث التوسع في فرض الضرائب غير المباشرة (المبيعات والخاصة) وارتفاع اقتطاعات الضمان الاجتماعي، إضافة إلى وجود اختلالات هيكلية في سوق العمل، ووجود فجوة واسعة بين حاجات سوق العمل ومخرجات التعليم الجامعي والفني والمهني، فحاجات سوق العمل لا تتواءم مع المعارف والمهارات التي يحملها الداخلون الجدد إليه من حيث نوع التخصصات ومستوى إتقان الخريجين المهارات في مجالات تخصصاتهم.

إن سياسات العمل في الأردن المتعلقة بالتشغيل لم تتغير منذ سنوات طويلة رغم تعدد الحكومات، ورغم صدور الاستراتيجيات الوطنية للتشغيل، والاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية. إذ ما تزال وزارة العمل تعتمد الأساليب التقليدية غير الفعالة في مواجهة مشكلة البطالة، مثل تشجيع الأعمال الريادية، وتشجيع تأسيس المشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر، التي أثبتت عبر السنوات الماضية عدم جدواها في تخفيف نسب البطالة.

2. ما يزال الإطار التشريعي الناظم للنقابات العمالية في الأردن دون تغييرات ايجابية، لا بل أجريت تعديلات سلبية أضعفت أكثر وأكثر أدوار النقابات العمالية في المشاركة في الحوار الاجتماعي والمساهمة الفعالة في المشاورات حول السياسات الاقتصادية، إذ تم حصر صلاحية تأسيس النقابات بيد الحكومة ممثلة في وزير العمل، ومنح الوزير صلاحية حل النقابات، الى جانب تضيق مفهومي النزاع العمالي والمفاوضة الجماعية ليقصر على الحالات التي تتواجد فيها نقابة عمالية مقابل الإدارات وأصحاب الأعمال، وما زالت القيود غير الدستورية هي السمة الغالبة في الفصل الحادي عشر من قانون العمل الذي ينظم نقابات العمال ونقابات أصحاب العمل، والفصل الثاني عشر الذي ينظم تسوية النزاعات العمالية الجماعية على ما هي عليه دون تغيير، يضاف الى ذلك أن 15 نقابة عمالية من اصل 17 نقابة عمالية لم تجري انتخابات لانتخاب قياداتها خلال الأشهر القليلة الماضية، بل اعادت القيادات

2 المرصد العمالي: 140 ألف وظيفة خسرها الأردن

<http://phenixcenter.net/%d8%a7%d9%84%d9%85%d8%b1%d8%b5%d8%af-%d8%a7%d9%84%d8%b9%d8%a7%d9%84%d9%8a-140-%d8%a3%d9%84%d9%81-%d9%88%d8%b8%d9%8a%d9%81%d8%a9-%d8%ae%d8%b3%d8%b1%d9%87%d8%a7-%d8%a7%d9%84%d8%a3%d8%b1%d8%af%d9%86>

العمالية القائمة تجديد الثقة بنفسها لخمس سنوات قادمة عن طريق ما يسمى بالتزكية. الأمر الذي من شأنه أضعاف دور النقابات العمالية وفتح الباب أمام استخدامها لمزيد من المكاسب المالية والشخصية للقادة النقابيين وأفراد أسرهم.

3. يعد انخفاض مستويات الأجور من أبرز التحديات التي يواجهها العاملون في سوق العمل الأردني، وبالرغم من أن الحكومة رفعت الحد الأدنى للأجور ليصبح (260) ديناراً شهرياً بدلاً من (220) ديناراً، إلا أن مستويات المعيشة المرتفعة في الأردن لا تتناسب مع هذا الارتفاع في الأجور البالغ (40) ديناراً فقط، وهناك قطاعات واسعة من العاملين يحصلون على أجور شهرية تقل عن الحد الأدنى للأجور. كذلك، أدت جائحة كورونا إلى تراجع سبل كسب العيش لعشرات آلاف العاملين والعمالات غير المنظمين - أكانوا يعملون في الاقتصاد المنظم أو غير المنظم- الذين تقارب نسبتهم 48 بالمائة من مجمل القوى العاملة في الأردن حسب أرقام عام 2019، وهؤلاء العاملون والعمالات ينتشرون في غالبية القطاعات الاقتصادية، وتشير مختلف المؤشرات أن نسبة العمل غير المنظم في الأردن ازدادت بشكل ملفت خلال العاملين الماضيين.

وبالمجمل، فإن غالبية العاملين والعمالات بأجر لا يحصلون على أجور توفر لهم الحياة الكريمة مقابل أعمالهم الأساسية، ووفق التصريحات الصادرة عن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لعام 2021، فإن ما نسبته 70 بالمائة من العاملين المشتركين في الضمان الاجتماعي تبلغ أجورهم الشهرية (500) دينار فما دون.

وهذا المستوى من الأجور منخفض جداً إذ ما قورن بمستويات خط الفقر في الأردن، فالأرقام الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة لعامي 2017 و2018 تشير إلى أن قيمة خط الفقر المطلق تبلغ (1200) ديناراً للفرد سنوياً، في حين أن خط الفقر للأسرة المعيارية يقارب 500 دينار شهرياً.³

4. أثبتت أزمة كورونا أن هناك قصورا كبيرا في منظومة الحماية الاجتماعية للعاملين في الأردن، إذ أن ما يقارب 48 بالمائة من مجمل القوى العاملة غير محمية بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية، ما حرم مئات آلاف العاملين من الاستفادة من بعض برامج الحماية التي مولتها الحكومة والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي للمشاركين في الضمان خلال الجائحة. ووفق أرقام عام 2021، بلغ عدد المؤمن عليهم الفعالين ما يقارب المليون و330 ألف عاملاً، إلا أن هناك قطاعات عمالية كبيرة غير مشمولة بأي نظام حماية اجتماعية، وبخاصة من العاملين في الاقتصاد غير المنظم الذي يتسع يوماً بعد يوم، وتحديداً بعد تأثيرات جائحة كورونا.

وشكلت التعديلات التي أُجريت على قانون الضمان الاجتماعي عام 2019، تراجعاً

3 دائرة الإحصاءات العامة، مسح نفقات ودخل الأسرة 2017/2018

http://dosweb.dos.gov.jo/ar/economic/expenditures-income/expend_tables/#tab-a8a36c6d-2cc3-8

عن المكتسبات التي كانت متوفرة حيث تم تقليص تأمين الشيخوخة لفئة الشباب في الشركات الريادية، إلا أن الحمایات الاجتماعية التي تقدمها منظومة الضمان الاجتماعي ما تزال قاصرة عن تحقيق المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي الواردة في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (102)، فالقانون ما يزال يربط شمول المشتركين بالتأمين الصحي بقرار مجلس الوزراء الذي لم يصدر حتى الآن، وتأمين التعطل عن العمل لم يصل الى مفهوم تأمين البطالة.

وتتجه النية في الوقت الحالي لدى إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي إلى إجراء تعديلات على قانون الضمان الاجتماعي ورفعها للحكومة باتجاه رفع سن التقاعد المبكر أو إلغائه، وإعادة النظر بالحسبة التقاعدية باتجاه زيادة عدد الرواتب الشهرية التي يحتسب الراتب التقاعدي بموجبها، ومزيد من التقليلات على تأمين الشيخوخة للفئات الشابة.

5. ومن التحديات التي تواجه تطبيق معايير العمل اللائق في الأردن، ضعف إنفاذ القانون الذي أدى إلى اتساع رقعة الانتهاكات التي تتعرض لها قطاعات واسعة من العاملين بأجر، والتجاوزات على القوانين ذات العلاقة بالعمل، إذ أن قطاعات واسعة من العاملين بأجر يحصلون على أجور شهرية تقل عن الحد الأدنى للأجور البالغ (260) ديناراً، كما أن أعداداً كبيرة من العاملين يستلمون أجورهم الشهرية في فترات زمنية متأخرة تُجاوز اليوم السابع من الشهر الذي يليه (استحقاق الراتب)، كما حددها قانون العمل في الفقرة (أ) من المادة (46)، وكذلك حرمان العاملين والعاملات في قطاعات واسعة من حقوقهم في الإجازات السنوية والمرضية والرسمية. كما أن هنالك العديد من القطاعات الاقتصادية يعمل فيها العاملون ساعات تجاوز الساعات الثماني في اليوم أو الـ48 ساعة اسبوعياً التي حددها قانون العمل.

كذلك تغيب معايير السلامة والصحة المهنية عن قطاعات واسعة من منشآت الأعمال وبخاصة الصغيرة والمتوسطة منها، وتحديدًا في الاقتصاد غير المنظم، ما أدى إلى وقوع آلاف الحوادث المهنية سنوياً، التي ينتج عنها وفيات وإصابات عمل.

التوصيات

في ضوء ما تم استعراضه، بات لزاما على الحكومة ومختلف أجهزة الدولة الأردنية، أخذ هذه التحديات التي تواجه العاملين والعاملات في الأردن بالاعتبار عند رسمها وتنفيذها للسياسات المختلفة وبخاصة السياسات الاقتصادية، لتصب بمجملها في تحسين شروط العمل بالاستناد إلى معايير العمل اللائق، وذلك من خلال:

1. التركيز على تأسيس المشاريع الإنتاجية التي تولد فرص عمل حقيقية في صفوف العاطلين عن العمل وبخاصة الشباب.

2. إعادة النظر بالسياسات الضريبية التي توسعت في فرض الضرائب غير المباشرة، وأرهقت القوة الشرائية للمواطنين والقطاعات الإنتاجية، وضغطت على الطلب الكلي، وأدت إلى تباطؤ في النمو الاقتصادي، والاتجاه نحو تخفيض الضريبة العامة على المبيعات.

3. التركيز الفعلي على التدريب المهني من خلال زيادة موازنة مؤسسة التدريب والتعليم المهني والتقني، وإعادة النظر بالتخصصات الجامعية لجعلها تواكب متطلبات سوق العمل.

4. تطوير نظم إنفاذ التشريعات العمالية لوضع حد للتجاوزات التي تجري عليها، وتمكين العاملين والعاملات من التمتع بظروف عمل لائقة.

5. اجراء تعديلات شاملة على كافة النصوص القانونية المتعلقة بالتنظيم النقابي والمفاوضات الجماعية، استنادا الى المعايير الدولية ذات العلاقة.

6. إصدار قانون خاص لتنظيم العمل النقابي يشمل العاملين في القطاعين الخاص والعام، ويقوم على مبادئ حرية التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية.

7. تأسيس صندوق خاص لدعم الفئات العاملة غير المشمولة بمظلة الضمان الاجتماعي وغير المستفيدة من صندوق المعونة الوطنية.
8. إعادة النظر بسياسات الأجور باتجاه رفعها بما يتناسب مع المستوى المعيشي في الأردن.
9. إجراء تعديلات على قانون الضمان الاجتماعي باتجاه توسيع شمول العاملين من خلال تطوير أدوات تأمينية تسهل على العاملين والعاملات بشكل غير منظم الاشتراك في الضمان الاجتماعي.
10. تعديل قانون الضمان الاجتماعي باتجاه تخفيض قيمة الاقتطاعات التي يتم تقاضيها من المنشآت المسجلة بالضمان والعاملين فيها، ومن الأشخاص الذين يرغبون بالتسجيل الاختياري، دون المساس بالحمايات الاجتماعية القائمة.
11. تطوير آليات التبليغ عن انتهاكات حقوق العمال، تضمن معايير العمل اللائق كافة ومن ضمنها الانتهاكات العمالية وبخاصة في الأرياف والبادية.



للدراستات الاقتصادية والمعلوماتية
ECONOMIC & INFORMATICS STUDIES

للمزيد من المعلومات

شارع الملكة رانيا العبدالله - عمارة العمري - رقم 12 - الطابق الرابع

عمان - الأردن

فاكس: 0096265164492

هاتف: 009625164491

المركز العمالي الأردني
Jordan Labor Watch



للدراستات الاقتصادية والمعلوماتية
ECONOMIC & INFORMATICS STUDIES



www.labor-watch.net



@LaborWatchJo



@laborwatch_Jo



www.phenixcenter.net



@phenixcenter



@phenixcenter