

ورقة تقدير موقف

بمناسبة اليوم العالمي للعمل اللائق

"العمل اللائق في الأردن.. ما زالت الفجوة واسعة"

المرصد العمالي الأردني التابع لمركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية

عمان، الثلاثاء، 6 تشرين أول 2015

تقديم

يحتفل العالم سنوياً باليوم العالمي للعمل اللائق في السابع من تشرين أول/ أكتوبر من كل عام، والذي جاء تكريساً لأهمية احترام معايير العمل الدولية والتي تشكل بمجملها مفهوم "العمل اللائق" والتي ينبغي توفيرها لجميع العاملين في مختلف أنحاء العالم. وحسب منظمة العمل الدولية تتمثل معايير العمل اللائق بـ"توفير فرص العمل المنتج الذي يحقق دخلاً عادلاً؛ وتحقيق الأمن والاستقرار في مكان العمل الى جانب توفير الحماية الاجتماعية للعاملين وأسرتهم؛ وتحسين فرص الترقى المهني والاجتماعي على المستوى الشخصي؛ وحرية العاملين في التعبير عن همومهم، والمشاركة في عملية اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم؛ بالإضافة الى تحقيق المساواة في الفرص والمعاملة بين جميع النساء والرجال".

وبهذه المناسبة يقدم المرصد العمالي الأردني، التابع لمركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، قراءة مقتضبة وبانورامية لواقع شروط العمل في الاردن في ضوء معايير العمل اللائق.

تحديات كبيرة

رغم أن الأردن كان أول دولة عربية يوقع اتفاقية مع منظمة العمل الدولية في عام 2006، لتنفيذ برنامج وطني للعمل اللائق استمر العمل به حتى عام 2009، وألحقه ببرنامج آخر شكل مرحلة ثانية للبرنامج الأول، تحت عنوان "البرنامج الوطني للعمل اللائق" في عام 2012، الذي يستمر العمل به حتى نهاية العام الحالي 2015، إلا أن شروط العمل في المملكة ما زالت تعاني من تراجع كبير اذا ما أخذ بعين الاعتبار معايير العمل اللائق. وقد ساهمت جملة من الأسباب الداخلية والخارجية في تعميق هذه الفجوة.

فمن جانب لا زالت العديد من سياسات العمل غير قادرة على الخروج من دائرة الخطط والرغبات والشعارات، وجانب كبير منها يتخذ الطابع الدعائي. إذ أن المقومات الأساسية اللازمة لتطوير سياسات عمل عادلة وفاعلة وأدوات تنفيذها تعتبر من المناطق

"المحظور العمل بها"، فمن غير المنطقي تحقيق أي تقدم في هذا المجال من دون وجود آليات حوار اجتماعي يتمتع كل طرف فيه (الحكومة وأصحاب العمل والعمال) بالاستقلالية والقوة، وكما هو معروف فإن الطرف الأساسي في عملية تطوير سياسات عمل لائقة والمساهمة في انفاذها، والمتمثل في العمال، لا يتمتع بالاستقلالية والقوة التي تمكنه من المساهمة الفعالة في تحقيق تقدم في مجال شروط العمل. ومن جانب آخر، فقد أثرت المهجرات التي تعرض لها الأردن خلال السنوات العشرين الماضية من العراق وسوريا، بالإضافة الى مئات آلاف العمال المصريين غير النظاميين، أثرت سلباً على تراجع شروط العمل، من حيث خلقهم لمنافسة غير عادلة مع العمالة الأردنية، بسبب زيادة العرض في القوى العاملة.

ويمكن إجمال مستوى معايير العمل في الأردن على مستوى التشريعات والسياسات والممارسة على أرض الواقع على الشكل التالي:

1. فيما يتعلق بتوفير فرص العمل، شهدت السنوات القليلة الماضية تراجعاً ملموساً في عدد الوظائف التي يستحدثها الاقتصاد الأردني، ففي الوقت الذي بلغت فيه الوظائف المستحدثة في عام 2007 نحو 70 ألف وظيفة جديدة، انخفضت في عام 2011 إلى 55 ألف وظيفة، ووصلت الى ما يقارب 53 ألف وظيفة في عام 2013، فيما لم يتجاوز عدد الوظائف التي استحدثها الاقتصاد الوطني في النصف الأول من عام 2014 الـ 23 ألف وظيفة¹. وهذا التراجع في عدد فرص العمل المستحدثة يعود إلى عدة أسباب، من أبرزها: تراجع قدرات الاقتصاد الأردني والذي ساهم ارتفاع أسعار الطاقة فيه بشكل أساسي، حيث تم اغلاق العديد من المشاريع الصناعية التي تعد مشغلاً أساسياً للعمالة، وفاقمها في السنوات الأخيرة ارتفاع وتيرة التوترات والاضطرابات السياسية والأمنية في العديد من دول المنطقة. هذا إضافة إلى وجود اختلالات هيكلية في سوق العمل، ووجود فجوة واسعة بين حاجات سوق العمل ومخرجات النظام التعليمي. ومن الجدير بالذكر أن جزءاً كبيراً من فرص العمل المستحدثة يشغلها عمالة مهاجرة. لذلك استمرت معدلات البطالة خلال السنوات العشر الماضية عند مستويات مرتفعة وتراوح ما بين (11.0-14.0%)، ولدى الإناث ضعفها عند الذكور، وعند الشباب ما بين سن (16-24) عاماً من غير الجالسين على مقاعد الدراسة ما بين (30.0-36.0%) وهذه أرقام مفرقة، وتعد من المستويات العالية جداً مقارنة مع مختلف دول العالم².

2. يعد انخفاض مستويات الأجور من أبرز التحديات التي يواجهها العاملون في سوق العمل الأردني، إذا ما أخذ بعين الاعتبار مستويات الأسعار لمختلف السلع والخدمات، ما أدى إلى اتساع رقعة العمالة الفقيرة، وتعميق الاختلالات والتفاوتات الاجتماعية. فالغالبية الساحقة من العاملين بأجر لا يحصلون على أجور توفر لهم الحياة الكريمة لقاء عملهم الأساسي، وهناك فجوة كبيرة بين معدلات الأجور التي يحصل عليها الغالبية الساحقة وبين قدرة هذه الأجور على توفير حياة كريمة لهم. وحسب الأرقام الرسمية الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة، فإن ما يزيد عن نصف العاملين في الأردن أي ما نسبته 51% يتقاضون أجوراً تتراوح ما بين 300-400 دينار شهرياً، في حين ان ما نسبته 10.5% فقط من العاملين الأردنيين يحصلون على أجور شهرية تزيد عن 500 دينار شهرياً³. ويعد هذا المستوى للأجور منخفض جداً، اذا ما قورن بمستويات خط الفقر المطلق في الأردن، فالأرقام الرسمية التي تتناول مستويات الفقر في الأردن، تشير ان قيمة خط الفقر المطلق تبلغ 813.7 ديناراً للفرد سنوياً⁴، وهذه المؤشرات تعود الى عام 2010، ومن المعروف أنها زادت خلال السنوات الخمس الماضية بسبب ارتفاع معدلات التضخم. وكذلك الحال بالنسبة للحد الأدنى للأجور، الذي يبلغ (190) ديناراً شهرياً، وهو يقل بكثير عن نصف خط الفقر المطلق. وهناك قطاعات واسعة من العاملين بأجر يحصلون على أجور شهرية تقل عن الحد الأدنى للأجور، ويشكل انخفاض الأجور السبب الأساسي لغالبية الاحتجاجات العمالية التي تم تنفيذها خلال الأعوام الماضية.

3. تعتبر القيود المفروضة على حرية التنظيم النقابي أبرز التحديات التي تواجه تطبيق معايير العمل اللائق في الاردن. فلا زالت الحكومات ترفض إجراء تعديلات تشريعية ملموسة تفك فيه الحظر على تأسيس نقابات عمالية جديدة خارج إطار النقابات العمالية الرسمية الـ (17)، والتي لم يزد عددها منذ ما يقارب أربعة عقود، ولا تمثل سوى أعداد محدودة جداً من العاملين في الأردن تتراوح ما بين 5-10 بالمائة. على الرغم من النص الواضح الوارد في الدستور الأردني في المادة (16) منه والتي تنص على "حق الأردنيين بتأليف الجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية"، وقرار المحكمة الدستورية التفسيري، الذي صدر في تموز من عام 2013 والذي أكد بشكل مباشر على حق العمال العاملين في القطاع العام بتنظيم أنفسهم في نقابات خاصة بهم، إلا أن غالبية العمال الأردنيين لا يزالون غير قادرين على ممارسة هذا الحق، على الرغم من مصادقة الأردن على "العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" الذي نشر في الجريدة الرسمية عام 2006.

4. بالرغم من التعديلات المتلاحقة على نصوص قانون الضمان الاجتماعي والتي كان آخرها تعديلات عام 2014، والتي كانت بمحملها تعديلات ذات صبغة إصلاحية، تشمل جميع القوى العاملة في الأردن قانونياً، ولا تفرق بين العمالة الوطنية والعمالة الوافدة (المهاجرة)، فإن نسبة المشمولين في الضمان الاجتماعي ما زالت قليلة، فهم يشكلون في أحسن الأحوال ثلثي القوى العاملة، إذ يبلغ عدد المؤمن عليهم الفعاليين (على رأس عملهم) ما يقارب (1.1) مليون عامل، وحتى لو أضفنا لهم الأعداد المحدودة للعاملين المشمولين بأنظمة تقاعدية وتأمينية أخرى (مدنية وعسكرية) تبقى هنالك قطاعات عمالية كبيرة غير مشمولة بأي نظام تأمين، وخاصة العاملين في القطاع غير المنظم، والذي يتسع يوماً بعد يوم. وفيما يتعلق بكفاية المنافع التأمينية، فقد شكلت التعديلات الأخيرة التي أجريت على قانون الضمان الاجتماعي، نقلة إلى الأمام فيما يتعلق بأنواع التأمينات الاجتماعية التي يغطيها الضمان الاجتماعي، إلا أن هذه التعديلات ما زالت قاصرة عن تحقيق المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي الواردة في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (102) في الوقت الراهن، فالقانون ما زال يربط شمول المشتركين بالتأمين الصحي بقرار مجلس الوزراء الذي لم يصدر حتى الآن.

5. ومن التحديات التي تواجه تطبيق معايير العمل اللائق في الاردن، ضعف انفاذ القانون والذي أدى الى اتساع رقعة الانتهاكات التي تتعرض لها قطاعات واسعة من العاملين بأجر، والتجاوزات على القوانين ذات العلاقة بالعمل، فقطاعات واسعة من العاملين بأجر يحصلون على أجور شهرية تقل عن الحد الأدنى للأجور البالغ (190) ديناراً، وأعداداً كبيرة يستلمون أجورهم الشهرية في فترات زمنية متأخرة تتجاوز اليوم السابع من الشهر الذي يلي (استحقاق الراتب)، كما حددها قانون العمل، وكذلك حرمان قطاعات كبيرة من حقوقهم في الإجازات السنوية والمرضية والرسمية. كما أن هنالك العديد من القطاعات العمالية يعمل فيها العاملون ساعات تتجاوز الساعات الثماني التي حددها قانون العمل الأردني، من دون الحصول على بدل عمل إضافي. كما تغيب معايير السلامة والصحة المهنية عن قطاع واسع من منشآت الاعمال لاسيما الصغيرة والمتوسطة منها لاسيما في القطاع غير المنظم، الامر الذي يتسبب سنويا في وقوع عشرات الحوادث المهنية، التي ينتج عنها وفيات واصابات في صفوف العمال. وحسب أرقام المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، فإن العام الماضي 2014 سجل وقوع 154 وفاة لعمال نتيجة حوادث العمل، مقارنة مع 77 حالة وفاة لعام 2013. وسجلت بيانات الضمان وقوع حادثة عمل كل 33 دقيقة في الأردن خلال عام 2014، ووقوع وفاة ناجمة عن حادث عمل كل 5 أيام⁵.

6. بالرغم من الجهود العديدة التي بذلت من قبل الجهات الرسمية وغير الرسمية لتأهيل ودمج الأشخاص من ذوي الإعاقة في سوق العمل، إلا أن مستويات تشغيلهم في القطاعين العام والخاص ما زالت متدنية جداً، وإن كانت معدلات تشغيل الأشخاص المعوقين في القطاع الحكومي أعلى منها في القطاع الخاص، إذ تقارب نسبة تشغيلهم في القطاع العام سواء كانت وزارات أو مؤسسات مستقلة أو بلديات أو جامعات رسمية ما نسبته 1% في أحسن الأحوال، أما في القطاع الخاص فمستوى تشغيل الأشخاص المعوقين يكاد لا يذكر، وهي أقل بكثير مما نصت عليه القوانين الأردنية⁶.

7. إلى جانب ذلك، فإن نظرة سريعة على سوق العمل الأردني تظهر وبوضوح انتشار عمالة الأطفال بشكل كبير، حيث قاربت أعداد الأطفال العاملين وفق احصائيات منظمة العمل الدولية ما يقارب 70 ألف طفل. ويتعرض الأطفال العاملون للعديد من المخاطر أثناء عملهم، بالإضافة إلى أن غالبيتهم يعملون بأجور متدنية جداً، يبلغ متوسطها ما بين (50 و80) ديناراً شهرياً، وبساعات عمل طويلة تتراوح بين (10 و12) ساعة يومياً، ناهيك عن سوء المعاملة والإهانات النفسية والجسدية التي يتعرضون لها أثناء عملهم⁷.

التوصيات:

في ضوء ما تم استعراضه، بات من الضروري على الحكومة ومختلف أجهزة الدولة الأردنية، الأخذ بعين الاعتبار هذه التحديات التي تواجه عمال الأردن عند رسمها وتنفيذها للسياسات المختلفة وخاصة السياسات الاقتصادية، لتصب بمحملها في تحسين شروط العمل في الأردن بالاستناد الى معايير العمل اللائق، وذلك من خلال:

- التركيز على تأسيس المشاريع الانتاجية التي تعمل على توليد فرص عمل حقيقية في صفوف العاطلين عن العمل لاسيما الشباب.
- التركيز على التدريب والتعليم المهني، وإعادة النظر بالتخصصات الجامعية لجعلها مواكبة لمتطلبات سوق العمل.
- إعادة النظر بسياسات الأجور المتبعة وإعطائها بعداً قيمياً اجتماعياً، وعدم الاكتفاء بالنظر إليها كونها كلفة.
- إعادة النظر بنصوص قانون العمل المتعلق بالتنظيم النقابي لتمكين جميع العاملين من تنظيم أنفسهم في نقابات ديمقراطية وفعالة تحقق مصالحهم، وتمكين العاملين في القطاع العام من تنظيم أنفسهم في نقابات.
- توسيع منظومة الحماية الاجتماعية لتشمل العاملين كافة، وتمكينهم من التمتع بحقوقهم الأساسي في التأمين الصحي.
- تطوير نظم إنفاذ التشريعات العمالية لوضع حد للتجاوزات التي تجري عليها، لتمكين العاملين من التمتع بظروف عمل لائقة.

المصادر

- ¹ دائرة الاحصاءات العامة، مسوحات فرص العمل المستحدثة في الاقتصاد الاردني للأعوام 2010 و2011 و2012 و2013 والنصف الاول من عام 2014.
- ² التقرير السنوي لمنظمة العمل الدولية المتعلق بالتشغيل في العالم لسنة 2014.
- ³ دائرة الاحصاءات العامة، تقرير المسح السنوي للعمالة والبطالة لعام 2014.
- ⁴ دائرة الاحصاءات العامة، تقرير الفقر في الأردن لعام 2010.
- ⁵ المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، التقرير السنوي لعام 2014.
- ⁶ مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية، تقرير حول تشغيل الأشخاص من ذوي الاعاقة، 2014.
- ⁷ المصدر السابق.