

تقرير

20  
22

موظفو القطاع العام

أجور متدنية

ترغمهم على العمل

بوظائف أخرى

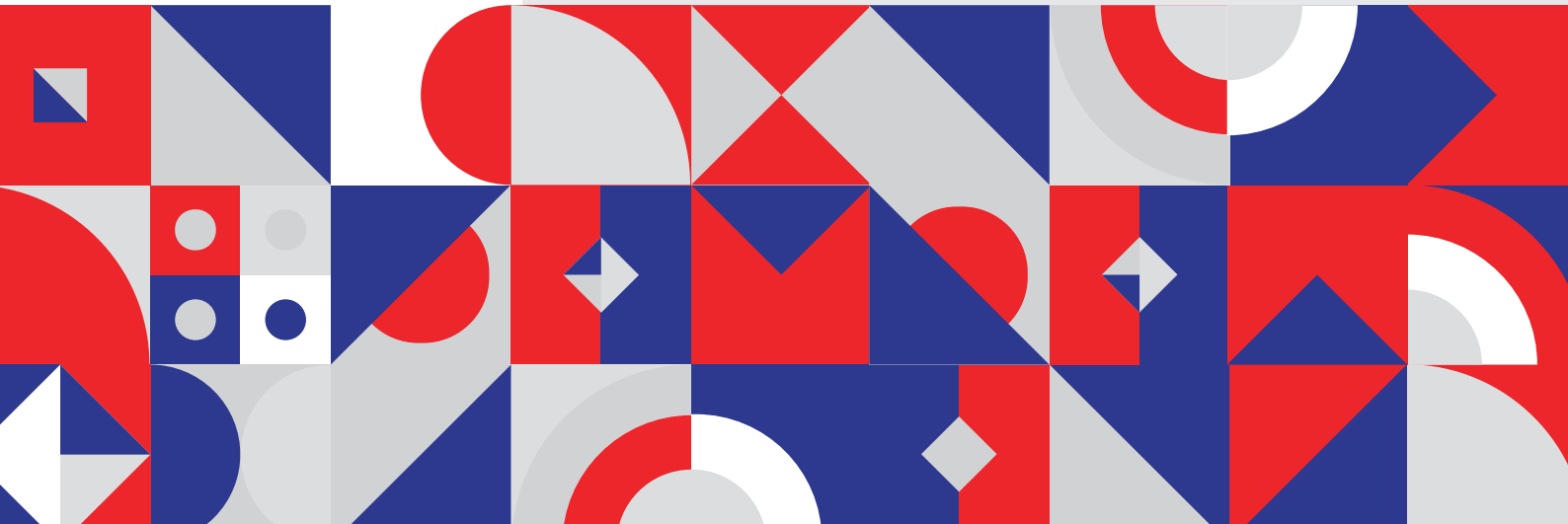
إعداد:

مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية  
برنامج المرصد العمالي الأردني

عمان، الأردن

سبتمبر 2022

[www.phenixcenter.net](http://www.phenixcenter.net)



هذا التقرير من إصدار مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية ومؤسسة فريدريش ايبرت، مكتب عمان. جميع الحقوق محفوظة، لا يسمح بإعادة إصدار هذا التقرير أو أي جزء منه أو تخزينه أو استنساخه أو نقله، كلياً أو جزئياً، بأي شكل وبأية وسيلة، سواء بطريقة الكترونية أو آلية، بما في ذلك الاستنساخ الفوتوغرافي، أو التسجيل أو استخدام أي نظام من نظم تخزين المعلومات واسترجاعها، دون الحصول على إذن خطي مسبق من مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية ومؤسسة فريدريش ايبرت.

#### **تنوية:**

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



للدراستات 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 إبيرت (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

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.



# المقدمة والسياق

السبب الرئيسى للجوء  
العديد من العاملين في  
القطاع العام إلى العمل  
بوظائف أخرى هو  
تدني الأجور.



يأتي إعداد هذا التقرير في سياق ملاحظة المرصد العمالي الأردني لجوء العديد من العاملين من الفئات (الأولى والثانية والثالثة) في القطاع العام إلى العمل بوظائف أخرى إلى جانب وظيفتهم الحكومية في سبيل تحسين معيشتهم.

وكذلك توجه أعداد كبيرة من المتقاعدين، أكان على نظام التقاعد أو الضمان الاجتماعي، إلى العمل في وظائف عديدة بمجرد تقاعدهم.

وبعد تقصي فريق المرصد العمالي أسباب هذه الظاهرة، من خلال مقابلات مع عاملين وعاملات في مختلف المؤسسات الحكومية، تبين أن السبب الرئيس والأبرز هو تدني الأجور في القطاع العام التي بالكاد تلبى احتياجاتهم الأساسية، وأحياناً لا تؤمنها، وبخاصة للذين يُعيلون أسر.

ويصبح الأمر أشد صعوبة بالنسبة للمتقاعدين، الذين تقل رواتبهم التقاعدية عن رواتبهم خلال العمل في الوقت الذي تكون احتياجاتهم المعيشية في أوجها، وبخاصة لأولئك الذين ينفقون على تعليم أبنائهم في الجامعات، أو لديهم أبناء خريجون عاطلون عن العمل.



الدوام الرسمي دون إذن مسبق من رئيس الوزراء أو من يفوضه بناءً على تنسيب الوزير فيما يتعلق بموظفي الفئة العليا وبتصريح من الوزير للموظفين من الفئات الأخرى، وذلك تحت طائلة المساءلة بما في ذلك استرداد أي مبلغ حصل عليه الموظف لمصلحة الخزينة، ويشترط في تطبيق هذه الفقرة أن يقوم بذلك العمل خارج أوقات الدوام الرسمي الذي تحدده الدائرة وأن لا ينشأ عن ذلك العمل إعاقة لأعمالها الرسمية، وأن لا يكون العمل الإضافي لدى الجهات التي لها علاقة أو مصلحة بعمل الدائرة».

يتضمن هذا التقرير عرضاً لهذه الظاهرة وحجمها ومستويات الأجور في القطاع العام والآثار والتداعيات التي قد تسببها هذه الظاهرة، وذلك استناداً إلى ما توصل إليه فريق المرصد العمالي الأردني من خلال رصده.



وتزداد حاجة هؤلاء إلى عمل آخر، وبخاصة الذين أمضوا فترة طويلة في العمل، والمتقاعدين، بسبب الفجوة التي يحدثها الثبات (النسبي) للرواتب والأجور لتدني الزيادات السنوية، مقارنة بالارتفاعات المتتالية لأسعار مختلف السلع والخدمات (التضخم)، ما يعني تآكل الرواتب وضعف القدرة الشرائية.

وما يزيد الأمور حرجاً، تزايد تكاليف الإنفاق بالنسبة لأرباب الأسر، وبخاصة الإنفاق على التعليم مع تقدم السن لأطفالهم.

ورغم أن نظام الخدمة المدنية يحظر على الموظف العمل خارج أوقات دوامه الرسمي، إلا أن تزايد الاحتياجات المعيشية والحاجة إلى مزيد من الإنفاق لتلبيةها تطغى على ذلك، وبخاصة في ظل تزايد الارتفاع في الأسعار. وتنص الفقرة (ج) من المادة (68) من نظام الخدمة المدنية على منع الموظف من «العمل خارج أوقات

## حجم الظاهرة

أظهر الرصد الذي أجراه فريق المرصد أن أعداداً كبيرة من العاملين من الفئات الوظيفية (الأولى والثانية والثالثة) في معظم مؤسسات القطاع العام يعملون في وظائف أخرى إلى جانب وظيفتهم الحكومية، بسبب تدني الأجور.

وتتركز هذه الظاهرة في وزارتي التربية والتعليم والصحة، إضافة إلى البلديات. كما أن غالبية العاملين الذين يعملون بوظائف أخرى معيلون للأسر، ما يعني عدم توافر الوقت الكافي لهم لرعاية أسرهم وقضاء حاجاتهم، بسبب انشغالهم في معظم أوقات اليوم في الوظائف (الوظيفة الحكومية والوظيفة الأخرى).

وتزيد كذلك أعداد العاملين من الرجال الذين يعملون بوظيفتين بشكل كبير عن العاملات، وبخاصة عند المتزوجات اللاتي في الأصل لديهن مسؤولية رعاية المنزل والأبناء إضافة إلى وظيفتهن الحكومية.

## مستويات الأجور

وتُقر منى أن غالبية موظفي المؤسسة يعملون بوظائف أخرى إلى جانب وظائفهم الأصلية، ليعززوا دخلهم، وبخاصة موظفو الفئتين الثانية والثالثة.

أما عمر (اسم مستعار)، الذي يعمل في المؤسسة العامة للغذاء والدواء منذ عام 2018، فيقول إن صافي راتبه في المؤسسة مع العلاوات التي يستحقها وبعد اقتطاعات الضمان والتأمين الصحي يصل إلى 325 ديناراً، مشيراً إلى أن راتبه الأساسي من دون العلاوات يبلغ 143 ديناراً فقط.

ويبين أن الزيادات السنوية متدنية جداً، فهو يحصل على زيادة سنوية دينارين فقط. ولا بد من الإشارة إلى أن الزيادات السنوية للموظفين والموظفات من جميع الفئات (الأولى والثانية والثالثة) بالمجمل متدنية جداً، إذ تبدأ الزيادات السنوية بالنسبة للفئة الثالثة من 3 وحتى 5 دنانير، والفئة الثانية من دينارين وحتى 6 دنانير، أما الفئة الأولى فتبدأ من 3 وحتى 12 ديناراً.

كما أن أئمة المساجد لم يترددوا في الكشف، خلال مقابلات معهم أجراها المرصد، عن أوضاعهم المعيشية الصعبة بسبب تدني أجورهم، إذ يقول إمام أحد المساجد إن صافي راتبه بعد اقتطاعات الضمان الاجتماعي وصندوق الادخار 220 ديناراً فقط، ويؤكد أن هذا المبلغ لا يكفيه أبداً خصوصاً وأنه مقبل على الزواج. ويبين أنه غير مُثبّت في وزارة الأوقاف وإنما يعمل على حساب صندوق الدعوة في الوزارة منذ 3 سنوات، مشيراً إلى أنه يبحث عن عمل آخر منذ مدة ليعزز من دخله غير أنه لم يُفلح في ذلك، رغم أن لديه خبرة 5 سنوات في التعليم الإضافي في الصفوف الأساسية الثلاثة الأولى. ويقدر عدد المساجد في المملكة بسبعة آلاف مسجد، وتعاني من نقص في عدد الأئمة يقدر بألفي إمام. كذلك، أفاد أحد العاملين في الفئة الثالثة بوزارة التربية والتعليم الذي يعمل بوظيفة (أذن)، بأن نحو 90 بالمئة من موظفي وموظفات الفئة الثالثة في الوزارة البالغ عددهم أكثر من 11 ألف يعملون بوظائف أخرى غير وظيفتهم الحكومية، نظراً لتدني أجورهم الأساسية التي تكاد لا تُجاوز الـ340 ديناراً بعد 25 سنة خدمة، مشيراً إلى أنهم لا يُسجّلون أنفسهم في الضمان الاجتماعي في

تبيين من خلال المقابلات التي أجراها فريق المرصد العمالي أن الغالبية الساحقة من العاملين من الفئات (الأولى والثانية والثالثة) في العديد من مؤسسات القطاع العام يتقاضون رواتب متدنية لا تغطي احتياجاتهم المعيشية وبخاصة الذين يُعيلون أسراً، إضافة إلى ارتفاع كلف المعيشة وأبرزها ارتفاع أسعار المشتقات النفطية وأسعار مختلف السلع الغذائية. الثلاثيني شهاب (اسم مستعار)، أحد موظفي الفئة الثانية في وزارة الصحة منذ عام 2012، ومعيّل لأسرة مكونة من ثلاثة أفراد، يقول إنه لجأ إلى العمل بوظيفة أخرى بسبب تدني أجره الذي يتقاضاه من الوزارة، إذ لا يجاوز صافي راتبه بعد 10 سنوات عمل في الوزارة 310 دنانير شهرياً مع العلاوات التي يستحقها، وبعد اقتطاعات الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي.

يستحق شهاب على راتبه علاوة «غلاء معيشة» تبلغ 135 ديناراً، التي تُمنح للموظفين والموظفات من جميع الفئات، وعلاوة «فنية» تعادل نحو 30 بالمئة من راتبه الأساسي الذي يكاد لا يُجاوز الـ170 ديناراً. أما بالنسبة لاقتطاعات الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي، فتصل إلى نحو 45 ديناراً.

ويوضح أنه اضطر للعمل بوظيفة أخرى ليلبي احتياجات أسرته، «فالأجر الذي أتقاضاه من الوزارة لا يكفيني وبخاصة في ظل توالي ارتفاع الأسعار».

يعمل شهاب في الوظيفة الأخرى مع منظمات حقوقية بعقود محددة المدة ليعزز من دخله، ويؤكد أنها أفضل من وظيفته في الوزارة.

تجربة شهاب لا تختلف كثيراً عن تجربة منى (اسم مستعار) التي تعمل صحفية في مؤسسة إعلامية حكومية منذ 15 عاماً، ومعيّلة لوالديها، فهي الأخرى اضطرت إلى العمل بوظيفة أخرى بنفس تخصصها لتعزز من دخلها الذي تتقاضاه من الوظيفة الحكومية. تقول منى، وهي من الفئة الوظيفية الأولى نظراً لأنها حاصلة على شهادة الماجستير، إنها تتقاضى حالياً ما يقارب الـ600 ديناراً، لكنها تؤكد أن هذا الأجر لا يكفيها، لأنها معيّلة لوالديها، وتحتاج إلى أجر آخر لتستطيع أن تُلبّي احتياجاتها هي ووالديها.

لموظفي القطاع العام من الفئات (الأولى والثانية والثالثة)، والبالغة 135 ديناراً وفق نظام الخدمة المدنية رقم (9) لسنة 2020، لم تزد منذ 10 سنوات، إذ كانت آخر زيادة عليها في عام 2012، بالرغم من ارتفاع معدلات التضخم في الأردن خلال العقد الأخير، لتبلغ نحو 31 بالمئة، عن طريق حاسبة بسيطة أجراها فريق «المرصد العمالي».

أعمالهم الأخرى، لأنه وبحسب الفقرة (ج) من المادة رقم (25) من نظام الشمول بتأمينات المؤسسة العامة للضمان، فإن المؤمن عليه إذا كان يعمل في منشأة في القطاع العام ومنشأة أخرى في القطاع الخاص في الوقت ذاته فيتم اعتماد شموله في منشأة القطاع العام بغض النظر عن أجره وتاريخ التحاقه بالعمل. ومن الجدير بالذكر أن علاوة غلاء المعيشة الشهرية

## الآثار والتداعيات:

في حين أن خط الفقر للأسرة المعيارية يقارب الـ(480) ديناراً شهرياً. ويتوقع أن يكون قد ارتفع في ضوء ارتفاع مستويات التضخم خلال السنوات الخمس الماضية.

كذلك، فإن تدني الأجور سيفرغ برامج التشغيل والخطط التي تضعها الحكومة لتوليد فرص عمل جديدة في القطاع الخاص للعاطلين العمل والخريجين الجدد، إذ أن عدم كفاية الرواتب لسد الاحتياجات الأساسية للعاملين في القطاع العام سيجعلهم يزحفون باتجاه احتلال هذه الوظائف الجديدة لتحسين أوضاعهم المعيشية.

ومن المرجح أن تتوسع هذه الظاهرة بسبب الارتفاعات المتتالية في الأسعار مع عدم زيادة الأجور منذ سنوات، إلى جانب توسع ظاهرة العمل غير منظم التي وصلت نسبتها وفق تقرير صادر عن البنك الدولي، نهاية تموز الماضي، إلى 59 بالمئة من مجمل القوى العاملة في الأردن، لأن الغالبية العظمى من الأعمال الأخرى التي يذهب إليها العاملون والعاملات من الفئات (الأولى والثانية والثالثة) في القطاع العام تكون في قطاعات غير منظمة، أي التي لا يكون العاملون فيها مشتركين في الضمان الاجتماعي أو غير مسجلة في وزارة الصناعة والتجارة أو دوائر التراخيص التابعة للبلديات، تهرباً من معرفة مسؤوليهم في المؤسسات الحكومية التي يعملون فيها أصلاً بذلك.

إن من شأن هذه الظاهرة أن تؤثر سلباً على عدة جوانب، أبرزها مشكلة البطالة؛ باتجاه ازدياد نسبتها، المرتفعة أصلاً والبالغة 22.6 بالمئة خلال الربع الثاني من العام 2022، لأن الوظائف الأخرى التي يشغلها العاملون والعاملات في القطاع العام، إضافة إلى المتقاعدين، يفترض أن تكون من نصيب الخريجين الجدد والمتعطلين عن العمل وليس من نصيب الذين يعملون أصلاً.

إلا أن تدني الأجور وارتفاع كلف المعيشة اضطرت معظم المواطنين إلى العمل بأعمال ووظائف أخرى إلى جانب وظائفهم الأصلية بهدف تعزيز دخلهم وتأمين حياة كريمة لهم ولأسرهم، وبالتالي بقاء الخريجين الجدد والذين يزدادون عاماً بعد عام في صفوف البطالة.

كما أن تدني مستويات الأجور في القطاع العام من شأنه أن يزيد أعداد العمالة الفقيرة، فوفق التقارير الصادرة عن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي لعام 2021، فإن ما نسبته 56 بالمئة من العاملين المشتركين في الضمان تبلغ أجورهم الشهرية (500) ديناراً فما دون. وهذا المستوى من الأجور منخفض جداً إذا ما قورن بمستويات خط الفقر في الأردن، فالأرقام الصادرة عن دائرة الإحصاءات العامة لعامي 2017 و2018 تُشير إلى أن قيمة خط الفقر المطلق تبلغ (1200) ديناراً للفرد سنوياً،

## التوصيات

1. إعادة النظر بمستويات الأجور في القطاع العام باتجاه رفعها، بما يوفر مستوى معيشي لائق، لوضع حد لتنامي ظاهرة عمل الموظفين الحكوميين في وظائف أخرى بما يساهم بشكل كبير في ترك فرص العمل للداخلين الجدد في سوق العمل.
2. ربط الرواتب والأجور والزيادات السنوية والعلاوات وبخاصة علاوة غلاء المعيشة بمعدلات التضخم.
3. تنظيم آلية احتساب سنوات الخبرة بما يتناسب مع الرواتب الأساسية والزيادات السنوية والعلاوات الإضافية.





## الفينيقا للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية PHENIX FOR ECONOMIC & INFORMATICS STUDIES



Tel. +962 6 516 44 91  
Fax: +962 6 516 44 92  
P.O.Box: 304 Amman 11941 Jordan  
E-Mail: info@phenixcenter.net  
www.phenixcenter.net



PhenixCenter



@LaborWatchJo  
www.labor-watch.net