


في يومهم العالمي حقوق عمال الأردن في تراجع مستمر

تقرير بمناسبة يوم العمال العالمي



تقرير



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.



للدراستات الاقتصادية والمعلوماتية
ECONOMIC & INFORMATICS STUDIES

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 للإصلاح 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 وأفاق تطور الحركة العمالية والنقابية الأردنية والدفع باتجاه تطوير التشريعات العمالية بالمشاركة مع الأطراف ذات العلاقة ووفق معايير العمل الدولية بما يساهم في تحسين ظروف العمل لجميع العاملين في الأردن. ويقوم المرصد بإعداد التقارير ونشرها حول واقع العاملين في الأردن ويتابع الأنشطة النقابية المختلفة ساعياً لتسهيل تبادل الخبرات العمالية والنقابية بين الأردن والدول العربية والعالمية بهدف الاستفادة من تنوع تجاربها.



المقدمة والسياق

العديد من المؤشرات تظهر بوضوح ان غالبية العاملين والعاملات بأجر في الأردن يعانون من ظروف عمل غير لائقة، سواء من حيث عدم توفر فرص عمل أو انخفاض مستويات الاجور واتساع ظاهرة العمل غير المنظم وغياب الأمن والاستقرار الوظيفي.



يواجه العاملون والعاملات في الأردن تحديات عديدة في سوق العمل تمنعهم من المشاركة الاقتصادية الفعالة، حيث التباطؤ الاقتصادي ومعدلات البطالة المرتفعة جدا والتي ازدادت بأكثر من عشر درجات خلال العقد الماضي، حيث بلغت في عام 2013 ما يقارب 12.6%¹ ووصلت في الربع الرابع من عام 2021 إلى 23.3%². هذا الى جانب تراجع شروط العمل لغالبية القوى العاملة.

تفيد مختلف المؤشرات إلى أن جائحة كورونا وتبعاتها ضاعفت هذه التحديات على العاملين والعاملات، إذ كانوا أول المتأثرين من الإغلاقات الصحية والاقتصادية خلال الجائحة، وها هم اليوم آخر المتعافين منها وما يزالون يدفعون ثمنها، حيث كشفت الجائحة هشاشة منظومة الحماية الاجتماعية، على الرغم من عودة مختلف القطاعات إلى عملها بشكل كامل.

¹ http://www.dos.gov.jo/dos_home_a/main/yearbook_2013.pdf

التقرير السنوي لدائرة الإحصاءات العامة، 2013.

² [/http://dosweb.dos.gov.jo/ar/unemployment_q42021](http://dosweb.dos.gov.jo/ar/unemployment_q42021)

التقرير السنوي لدائرة الإحصاءات العامة، 2021.

العديد من المؤشرات تظهر وبوضوح أن غالبية العاملين والعاملات بأجر في الأردن يعانون من ظروف عمل غير لائقة، سواء من حيث عدم توفر فرص عمل أساساً أو انخفاض مستويات الأجور واتساع ظاهرة العمل غير المنظم، وغياب الأمن والاستقرار الوظيفي، واتساع رقعة الانتهاكات والاعتداءات على حقوقهم العمالية والإنسانية المنصوص عليها في تشريعات العمل الأردنية.

في ضوء ما سبق، يعد المرصد العمالي الأردني التابع لمركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية تقريره هذا بالتعاون مع مؤسسة فريدريتش ايبيرت الألمانية بمناسبة اليوم العالمي للعمال الذي يصادف الأول من أيار في كل عام، والذي يأتي فرصة لنستذكر جهود العاملين والعاملات ودورهم في بناء اقتصاد الوطن، ولنقيم سياسات العمل وعلاقته في الأردن وتأثيرها على العمال في مختلف المستويات الاقتصادية.

1. صادق الأردن على 26 اتفاقية من اتفاقيات منظمة العمل الدولية، منها سبع اتفاقيات من اتفاقياتها الأساسية الثماني³، لكن ذلك لم ينعكس بشكل كلي على القوانين والسياسات التي تنظم شؤون العمل في الأردن، بل على العكس، ما زالت هناك محاولات في صناع القرار إلى لإزاحة الأردن عن مسارها التنموي من خلال إصدار قوانين وأنظمة وتعليمات تشكل معظمها تراجعاً عن حقوق العمال الأساسية، مثل حرمانهم من الاشتراك في مجمل تأمينات الضمان الاجتماعي، وتقييد حريتهم النقابية وتطبيق سياسات اقتصادية واجتماعية تنتقص من شروط العمل المتعارف عليها دولياً.

2. واستمراراً لنهج رفع الحماية الاجتماعية عن عمال الأردن، وضغط أصحاب العمل على الحكومات من أجل التخفيف من الأعباء الاقتصادية عليهم، ما زال عمال الزراعة يعانون من عدم إشراكهم في مظلة الضمان الاجتماعي، فعلى الرغم من صدور نظام عمال الزراعة الذي ينص على شمولهم بأحكام قانوني العمل والضمان الاجتماعي، لكن البلاغ رقم 41 الذي صدر بعد شهرين من إقرار نظام عمال الزراعة؛ أتاح لأصحاب الحيازات الزراعية شمول العاملين لديهم بتأمين إصابات العمل فقط، على أن يتم شمولهم بباقي التأمينات اعتباراً من 1 كانون

الثاني 2023⁴. ونتوقع أن تستمر الحكومة بالتأجيل إذا لم تجد صيغة ملائمة لإشراكهم في الضمان الاجتماعي تراعي الطرفين؛ وبالتالي سيظل العمل بالقطاع الزراعي، صمام الأمن الغذائي في الأردن، غير منظم ويفتقد إلى أبسط معايير العمل اللائق الممكن توفيرها.

3. خاض المجتمع المدني، وما زال، صراعاً طويلاً ضد التعديلات المتجزئة على قانوني العمل والضمان الاجتماعي، والتي تحرم قطاعات واسعة من العاملين والعاملات بأجر من حقوقهم الأساسية، وما يزيد قلقنا أن برنامج أولويات عمل الحكومة الاقتصادية للأعوام 2021-2023⁵ الذي أقرته الحكومة نهاية العام الماضي نص على نية الحكومة تعديل قانوني العمل والضمان الاجتماعي بما يحقق مرونة أكبر في تنظيم العلاقة بين أصحاب العمل والعمال، ويفهم من «المرونة» في سياق عمل الأولويات الاقتصادية أنها ستكون في التخفيف من معايير العمل بما يخفف من كلف التشغيل على أصحاب العمل وتحفيز القطاع الخاص على التوسع، وأن توليد فرص عمل جديدة سيكون في جانب منه على حساب الحميات الاجتماعية التي توفرها تشريعات العمل الأردنية.

4. وفي ذات سياق برنامج الحكومة الاقتصادي وتطبيق «سياسات العمل المرنة»، التزمت الحكومة، في محور (تعزيز المنافسة والتشغيل) وهو المحور الثاني من خطة عمل الحكومة الاقتصادية وأولوياتها للأعوام 2021 - 2023، بتمكين القطاع الخاص من استدامة وخلق فرص العمل ومن ضمنه إطلاق برنامج وطني لتحفيز التشغيل⁶ وهذا فعلاً ما قامت به، إذ أطلقت مطلع نيسان الماضي برنامجاً للتشغيل لا يختلف في الشكل والتطبيق عن البرامج التي اعتادت الحكومات على إطلاقها خلال العشر سنوات الماضية، إذ أنه يسعى إلى تشبيك القطاع الخاص مع الموظفين. واللافت في الأمر أن وزارة العمل كانت تعتبر أرقام المشتغلين نتيجة هذه المعارض على أنها جهد حكومي يساهم في إيجاد فرص عمل جديدة⁷.

³ <https://www.ilo.org/beirut/countries/jordan/lang--ar/index.htm> الأردن في منظمة العمل الدولية.

⁴ خبراء: تأجيل شمول عمال الزراعة بباقي تأمينات الضمان انتقاص لحقوقهم (labor-watch.net) كتكت، مراد، خبراء: تأجيل شمول عمال الزراعة بتأمينات الضمان انتقاص لحقوقهم، المرصد العمالي الأردني، 2022.

⁵ https://pm.gov.jo/EBV4.0/Root_Storage/AR/qwp/GPP_website.pdf برنامج أولويات عمل الحكومة الاقتصادية 2021-2023.

⁶ (royanews.tv) (GPP278.PDF) خطة عمل الحكومة الاقتصادية 2021 - 2023.

⁷ <https://www.youtube.com/watch?v=AkuV7jKB0HU> أمين عام وزارة العمل سابقاً، تلفزيون المملكة، 2015.

وهو ما لم يثبت صحته خلال السنوات الماضية، إذ ظلت معدلات البطالة مرتفعة واستمرت في الارتفاع دون توقف، حيث وصلت في الربع الرابع من عام 2021 إلى 23.3%، أي أكثر من 400 ألف متعطل عن العمل، ووصلت بين فئة الشباب 52.1% (47.9% للذكور مقابل 70.2% للإناث)⁸.

تكمّن المشكلة الأساسية في أن برامج التشغيل هذه غير مستدامة ولا تسعى إلى إنتاج فرص عمل جديدة من خلال خلق مشاريع إنتاجية تساعد على تشغيل المتعطلين عن العمل، كما أن أي من هذه المبادرات التشغيلية لم تعالج سياسات التعليم التي أسهمت بشكل ملموس في زيادة معدلات البطالة، حيث التوسع في التعليم الجامعي على حساب التعليم المتوسط والتقني والمهني، بينما حاجت سوق العمل تتجه نحو الوظائف التي تتطلب مؤهلات فنية ومهنية متوسطة. بالإضافة إلى ذلك، تفتقر هذه المبادرات إلى استهداف تحسين شروط العمل في القطاع الخاص، وعلى وجه الخصوص مستويات الأجور المنخفضة، وذلك خضوعاً لفرضيات خاطئة تقول إن شروط العمل الضعيفة والأجور المنخفضة تسهم في تشجيع الاستثمار المحلي على التوسع وجذب الاستثمارات الخارجية، وإن هذه الاستثمارات ستؤدي إلى توليد مزيد من فرص العمل، إلا أن النتائج التي نراها في الوقت الراهن تؤكد العكس.

5. نتيجة للغياب اللافت لأدوار المنظمات النقابية العمالية في الدفاع عن شروط العمل في الأردن وعن لعب دور أساسي في الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية بين العمال وأصحاب العمل؛ باتت حقوق العمال الأساسية في مختلف القطاعات عرضة للتهديد والمساومة.. وكانت النتيجة مواجهة العمال للحكومة وأصحاب الأعمال وحدهم من أجل المطالبة بحقوقهم عن طريق الاحتجاج بطرق مختلفة، وعلى أثر ذلك قامت الحكومة مرات عديدة بقمعهم وتقييد حريتهم وتوقيفهم⁹. وهذه السياسات تأتي في سياق استمرار الحكومات المتعاقبة في عزل الحركة النقابية وتهميش دورها وتعزيز سيطرة الممارسات غير الديمقراطية وغير النقابية على أعمالها خلال العقود الماضية، والتي استمدت عجزها من قانون العمل الذي ساهم في إضعافها وتقييد أنشطتها. نتيجة لهذا

الأمر، دفعت هذه القيود العمال في مختلف مناطق المملكة خلال العام الماضي المطالبة بحقوقهم عن طريق الاحتجاج، إذ ارتفعت نسبة الاحتجاجات العمالية في الأردن بنسبة 55% مسجلة (225) احتجاجاً مقابل (145) احتجاجاً في عام 2020. واللافت في الأمر أن نسبة كبيرة من الاحتجاجات العمالية التي نفذت خلال العام الماضي 2021، نفذتها شرائح وفئات عمالية بدون أطر نقابية تنظمها وبنسبة وصلت إلى 40% من مجمل الاحتجاجات التي نفذها عمال الأردن العام الماضي¹⁰. ويؤشر ذلك إلى ضعف وغياب قنوات الحوار والتفاوض بين العاملين والعاملات بمختلف فئاتهم من جهة، والإدارات وأصحاب الأعمال من جهة أخرى، ما أدى إلى زيادة أعداد الاحتجاجات العمالية.

6. لم يكن لغياب التنظيم النقابي دور تراجعي في تحصيل العمال لحقوقهم فقط، بل أيضاً في اتخاذ قرارات تمس مصالحهم دون الأخذ بوجهات نظر الممثلين عنهم، إذ تبين أن الحكومة تتجه في الصيغ الجديدة لبلاغات الإعلان عن العطل الرسمية إلى تحديد المؤسسات الحكومية التي سيتم تعطيلها على عكس البلاغات السابقة التي كانت تكتفي بالإعلان عن تعطيل الوزارات والدوائر الرسمية والهيئات العامة بشكل عام، ما أدى إلى خلق الفوضى واللبس في تطبيق قرارات العطل في سوق العمل الأردني، خاصة بعد احتجاج العديد من العاملين والعاملات في منشآت مختلفة في القطاع الخاص على تعسف إداراتهم في إعطائهم حقوقهم مبررين ذلك بأن قرارات العطل لا تشملهم¹¹. ويعتبر استخدام هذا النوع من الصيغ الجديدة في الإعلان عن العطل الرسمية استثناء للعاملين في القطاع الخاص وإجراء تمييزاً بحقهم، ومن شأنها أن تعمق اختلالات سوق العمل، وتدفع غالبية طالبي الوظائف للضغط على الحكومة لتوظيفهم في القطاع العام، باعتبار أن شروط العمل في القطاع العام أفضل من القطاع الخاص، وهذا لا ينسجم مع توجهات سياسات العمل التي تنادي بها الحكومة والتي تشجع العاملين على الانخراط في القطاع الخاص¹². كما أن انتهاج التمييز بين الموظفين يخالف المعايير الدولية التي تؤكد على أهمية المساواة في بيئة العمل وخاصة الهدف رقم 8 من أهداف التنمية المستدامة والمتعلق بتعزيز الاقتصاد والعمل اللائق، والهدف رقم 10 المتعلق بالحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها¹³.

⁸ http://dosweb.dos.gov.jo/ar/unemployment_q42021 / التقرير السنوي لدائرة الإحصاءات العامة، 2021.

⁹ متعطلو معان يستنكرون توقيفهم ويؤكدون استمرار مطالبهم بحقوقهم (labor-watch.net) متعطلو معان يستنكرون توقيفهم، المرصد العمالي الأردني، 2022.

¹⁰ <https://bit.ly/3rVB8x4> تقرير الاحتجاجات العمالية لعام 2021، المرصد العمالي الأردني، 2022.

¹¹ <http://labor-watch.net/ar/read-news/153031> المرصد العمالي: استثناء عمال القطاع الخاص من عطلة الثلاثاء يرميهم حق الانتخاب، 2022.

¹² <http://labor-watch.net/ar/read-news/153076> المرصد العمالي: صيغ الإعلان عن العطل الرسمية تخلق فوضى في سوق العمل، 2022-2.

¹³ <http://labor-watch.net/ar/read-news/153037> المرصد العمالي يستهجن استثناء العاملين في القطاع الخاص من بلغ دوام رمضان، 2022.

التوصيات

1. إعادة النظر بمجمل سياسات العمل المعمول بها والتي تستند الى اضعاف شروط العمل لتحفيز الاقتصاد.
2. اجراء تعديلات جذرية على الفصل الحادي عشر من قانون العمل باتجاه ازالة كافة القيود على حرية التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية ليتواءم مع معايير العمل الدولية والنصوص الدستورية الأردنية. أو إصدار قانون خاص لتنظيم العمل النقابي يشمل العاملين في القطاعين الخاص والعام. ويقوم على مبادئ حرية التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية.
3. معالجة الاختلالات في سياسات التعليم الجامعي لتراعي متطلبات سوق العمل واحتياجاته، باتجاه التوسع في التعليم المهني والتقني المتوسط منخفض التكلفة. والتركيز الفعلي على التدريب المهني من خلال زيادة موازنة مؤسسة التدريب والتعليم المهني والتقني، وإعادة النظر بالتخصصات الجامعية لجعلها تواكب متطلبات سوق العمل.
4. التركيز على تأسيس المشاريع الإنتاجية التي تولد فرص عمل حقيقية في صفوف العاطلين عن العمل وبخاصة الشباب.
5. 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.
6. على الحكومة أن تتخلى عن الصيغ الجديدة في الإعلان عن العطل الرسمية والعودة الى الصيغة السابقة لإزالة اللبس والفوضى التي تخلقها في سوق العمل.
7. تطوير نظم إنفاذ التشريعات العمالية لوضح حد للتجاوزات التي تجري عليها، وتمكين العاملين والعاملات من التمتع بظروف عمل لائقة.
8. إعادة النظر بسياسات الأجور باتجاه رفعها بما يتناسب مع المستويات المعيشية في الأردن.
9. تعديل قانون العمل الأردني والقوانين ذات العلاقة بالعمال بشكل مباشر بالتشاور مع أطراف الحوار الثلاث.
10. وقف العمل بالتعديلات الأخيرة على قانون الضمان الاجتماعي والأنظمة الصادرة بموجبه والتي قضت بحرمان الشباب في بعض القطاعات من التمتع بتأمين الشيخوخة.



الفينيق 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

المركز العمالي الأردني
Jordan Labor Watch



@LaborWatchJo
www.labor-watch.net