



المركز الأردني لحقوق العمل "بيت العمال"

التقرير السنوي
حول أوضاع سوق العمل الأردني
والحقوق العمالية
2024

1 أيار 2025

قائمة المحتويات

المقدمة.....	ص 3
الملخص التنفيذي	ص 4

♦ الجزء الأول: أوضاع سوق العمل

النمو السكاني والتغيرات الديمغرافية.....	ص 5
المؤشرات الاقتصادية العامة.....	ص 8
مؤشرات سوق العمل.....	ص 9
أنماط البطالة	ص 14
فرص العمل	ص 17
سياسات سوق العمل	ص 19

♦ الجزء الثاني: الحقوق العمالية

الحق في العمل	ص 26
السلامة والصحة المهنية	ص 29
الأجور	ص 33
أوقات العمل.....	ص 36
المساواة وعدم التمييز.....	ص 37
عمل الأطفال.....	ص 43
العمالة المهاجرة.....	ص 44
حق التنظيم النقابي	ص 48
تشريعات العمل	ص 52
المرأة العاملة	ص 54
التوصيات	ص 59

المقدمة

يمثل هذا التقرير السنوي الموسع ثاني إصدار يصدره المركز الأردني لحقوق العمل "بيت العمال" ضمن سلسلة تقاريره الوطنية حول واقع سوق العمل والحقوق العمالية في الأردن، بعد التقرير الأول الذي صدر عام 2023. ويأتي هذا التقرير امتداداً لجهود المركز في توفير تحليل منهجي وموثق لتطورات سوق العمل من منظور حقوقي وتنموي استناداً إلى أحدث البيانات الوطنية والدولية والرصد الميداني والتحليل المقارن للتشريعات والسياسات العامة.

يركز هذا التقرير على عام 2024 تحديداً مستعرضاً واقع التشغيل والبطالة وشروط العمل والحماية الاجتماعية والتنظيم النقابي، مع تحليل عميق للسياسات الحكومية والتطورات التشريعية ذات الصلة ومقارنتها بالمعايير الدولية للعمل اللائق التي التزمت بها المملكة، ويسعى إلى تقييم الفجوات القائمة بين النصوص القانونية والممارسات العملية وتسليط الضوء على التحديات الهيكلية والفرص الممكنة للإصلاح.

وقد تم إعداد هذا التقرير ضمن مقاربة تدمج التحليل الكمي والنوعي وبمنهجية توازن بين استعراض المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية وبين تقييم مدى توفر الحقوق العمالية الأساسية، خاصة فيما يتعلق بالفئات الهشة مثل النساء والشباب والعمال المهاجرين والعاملين في الاقتصاد غير الرسمي.

ويهدف التقرير إلى أن يكون أداة مرجعية لصناع القرار والنقابات العمالية ومنظمات المجتمع المدني والباحثين لدعم صياغة سياسات أكثر عدالة وفعالية واستدامة تستند إلى واقع سوق العمل الأردني واحتياجاته الفعلية وتنهض بالتزامات الأردن الدولية تجاه العمل اللائق والحماية الاجتماعية والعدالة الاقتصادية.

إن هذا الإصدار، بما يتضمنه من تحليل معمق وتوصيات عملية يطمح إلى الإسهام في إعادة وضع قضية العمل على رأس أولويات السياسات العامة بوصفها المدخل الحقيقي لتعزيز التنمية المستدامة وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي في الأردن.

الملخص التنفيذي

يقدم هذا التقرير تحليلاً شاملاً لأوضاع سوق العمل الأردني والحقوق العمالية خلال عام 2024، في ظل تحديات مركبة تتقاطع فيها العوامل الاقتصادية والديمقراطية والاجتماعية، وتؤثر بشكل مباشر على فرص العمل وشروطه والحماية القانونية والاجتماعية المرتبطة به.

ورغم الجهود الحكومية المعلنة ضمن رؤية التحديث الاقتصادي لا تزال نتائجها على مستوى التشغيل محدودة وغير ملموسة، فقد بلغ معدل البطالة العام 21.4%، في حين تجاوزت بطالة الشباب 46.6%، ووصلت بطالة النساء إلى 32.9%، مما يؤشر إلى أزمة هيكلية في قدرة الاقتصاد على خلق فرص عمل لائقة ومستدامة ويكشف عن اختلال واضح في توزيع الفرص والموارد والتمكين المهني بين الفئات الاجتماعية.

وتبرز في هذا السياق فجوة حادة بين مخرجات النظام التعليمي والاحتياجات الفعلية للقطاعات الإنتاجية، إضافة إلى التوسع الكبير في حجم الاقتصاد غير المنظم الذي يستوعب أكثر من نصف العاملين دون أي حماية قانونية أو اجتماعية ما يزيد من هشاشة سوق العمل ويضعف الاستقرار الوظيفي ويقوض معايير العمل اللائق.

وفي جانب الحقوق العمالية، يكشف التقرير عن استمرار القصور في منظومة الحماية والتشريع لا سيما فيما يتعلق بالحرية النقابية والمساواة في الأجور وظروف العمل في القطاعات ذات الهشاشة العالية مثل الزراعة والعمل المنزلي، كما يبرز ضعف آليات التفتيش والرقابة مما يحد من قدرة العمال على الدفاع عن حقوقهم.

ويطرح التقرير جملة من التوصيات الاستراتيجية والإصلاحية تتناول ضرورة إعادة هيكلة التشريعات العمالية لتوسيع نطاق الحماية القانونية وتطوير سياسات التشغيل وتعزيز الحماية الاجتماعية ودعم النقابات العمالية، وتحقيق المساواة الفعلية في سوق العمل إلى جانب ضرورة الاعتبار للحوار الاجتماعي كأداة محورية لصياغة السياسات العامة وتعزيز الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.

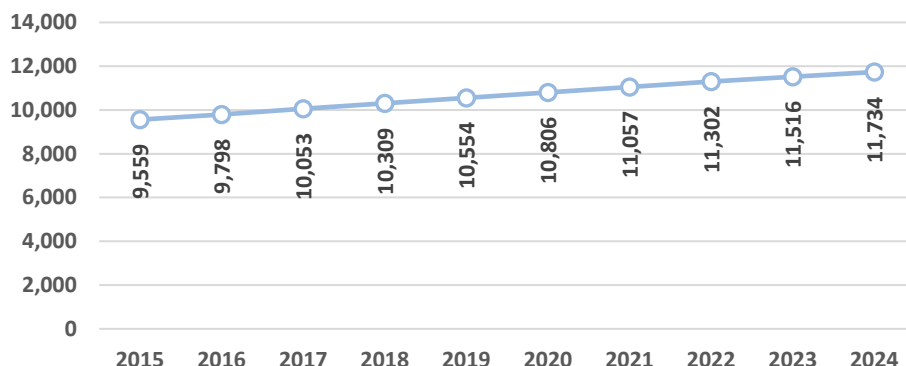
الجزء الأول: أوضاع سوق العمل

النمو السكاني والتغيرات الديمغرافية

بلغ عدد سكان الأردن في عام 2024 نحو 11.7 مليون نسمة، بمعدل نمو سنوي 1.9%. ووفقا للبيانات الرسمية، يشكل الذكور 52.9% من إجمالي السكان، مقابل 47.1% من الإناث، كما تظهر الإحصائيات أن ما نسبته 62.8% من السكان هم دون سن الثلاثين وهو ما يشير إلى تركيبة سكانية شابة بامتياز¹.

رغم ما تتطوي عليه هذه التركيبة من فرصة ديمغرافية واعدة من حيث توافر القوى العاملة، فإنها في المقابل تمثل تحديا كبيرا للسياسات العامة فيما يتعلق بالضغط المتزايدة على قطاعات التعليم، والرعاية الصحية، وسوق العمل، والخدمات العامة، نتيجة للارتفاع السنوي في أعداد الداخلين إلى سوق العمل.

تطور عدد السكان في المملكة الأردنية الهاشمية منذ التعداد السكاني 2015 - (بالآلاف)



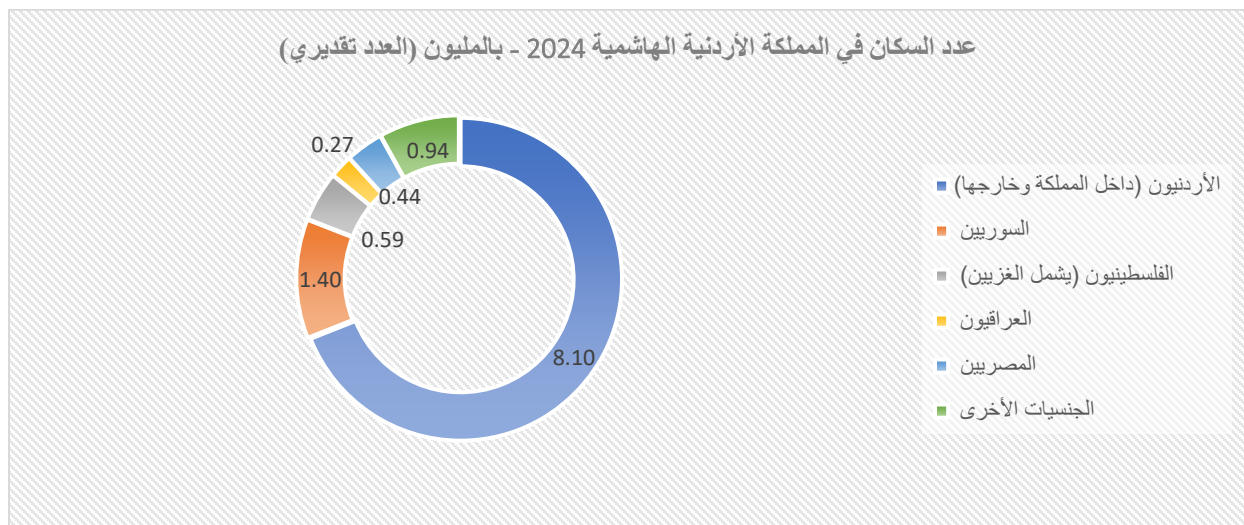
وكان للهجرات القسرية وتدفقات اللاجئين والعمالة المهاجرة أثر بالغ في إعادة تشكيل التوازن الديمغرافي، حيث يقدر عدد السكان غير الأردنيين بنحو 3.6 مليون نسمة، أي ما يعادل 31.0% من إجمالي عدد السكان، ويشكل السوريون النسبة الأكبر من هذه الفئة بنحو (1.4 مليون نسمة، من بينهم 558 ألفا مسجلون كلاجئين)².

¹ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

² مصدر البيانات: المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين <https://data.unhcr.org/en/situations/syria/location/36> حسب آخر تحديث 31 آذار 2025.

يليهام المصريون بنحو 435 ألفاً، ثم العراقيون بحدود 270 ألفاً، والفلسطينيون من غير حاملي الجنسية الأردنية بقرابة 575 ألفاً، إضافة إلى ما يقدر بنحو 944 ألفاً من الجنسيات الأخرى³.

وقد أسفر هذا التداخل السكاني عن انعكاسات مباشرة على سوق العمل، وازدياد الضغوط على الموارد العامة والبنية التحتية، فضلاً عن تأثيرات اجتماعية وديمقراطية طويلة الأمد تتطلب استجابات استراتيجية متكاملة.



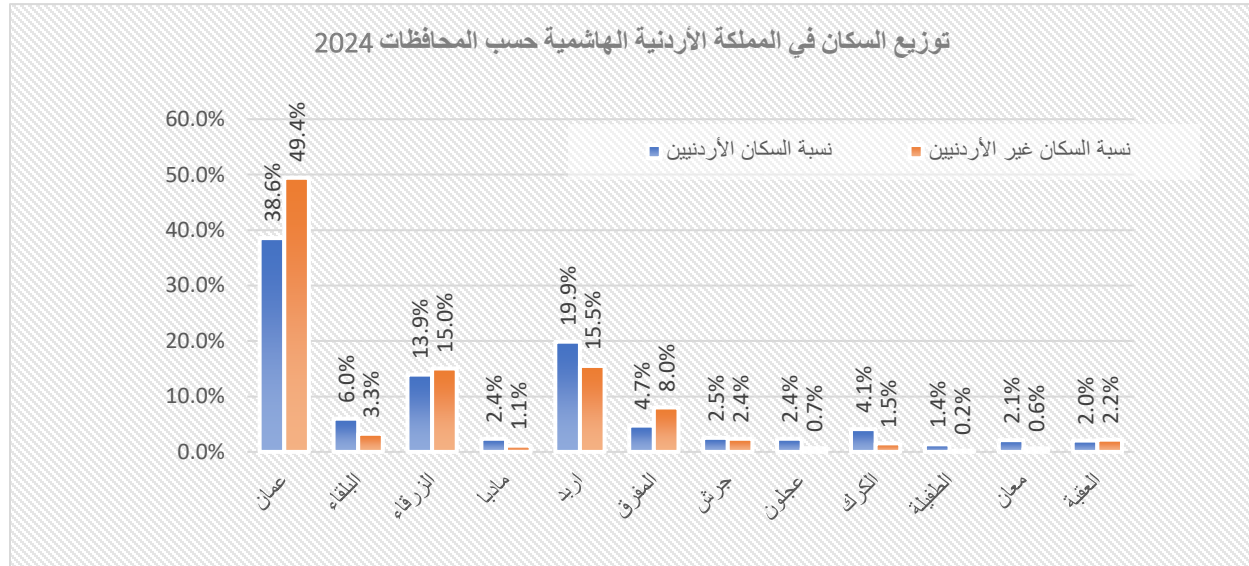
التوزيع الجغرافي للسكان

تظهر المؤشرات الديمغرافية وجود تركيز سكاني ملحوظ في ثلاث محافظات رئيسية: حيث تستحوذ العاصمة عمان وحدها على نحو 41.9% من إجمالي السكان، تليها محافظة إربد بنسبة 18.5%، ثم الزرقاء بنسبة 14.3%، وتشير البيانات إلى أن ما نسبته 80.4% من السكان غير الأردنيين يتركزون أيضاً في هذه المحافظات الثلاث حيث يقيم نحو نصفهم في عمان وحدها، كما يعيش حوالي 91% من السكان في المناطق الحضرية.

ويعكس هذا التوزيع الجغرافي غير المتوازن خلافاً واضحاً في فرص التنمية الاقتصادية وتوفير فرص العمل والخدمات العامة، كما يعمق الفجوات الجغرافية في مستويات المعيشة، ويسهم في تعزيز أنماط الهجرة الداخلية نحو المدن الكبرى، وتؤدي هذه الاتجاهات إلى ازدياد الضغوط على البنية التحتية والخدمات الأساسية في

³ مصدر البيانات: استناداً لتقرير لجنة التقديرات السكانية - لجنة احتساب أعداد الأردنيين وغير الأردنيين 2016، التقرير غير منشور.

المناطق الحضرية، مما يستدعي تخطيطاً متوازناً وتنمية شاملة تراعي الخصوصيات المحلية وتحد من التمرکز السكاني المفرط⁴.



تأثير الهجرات والنمو السكاني على التنمية

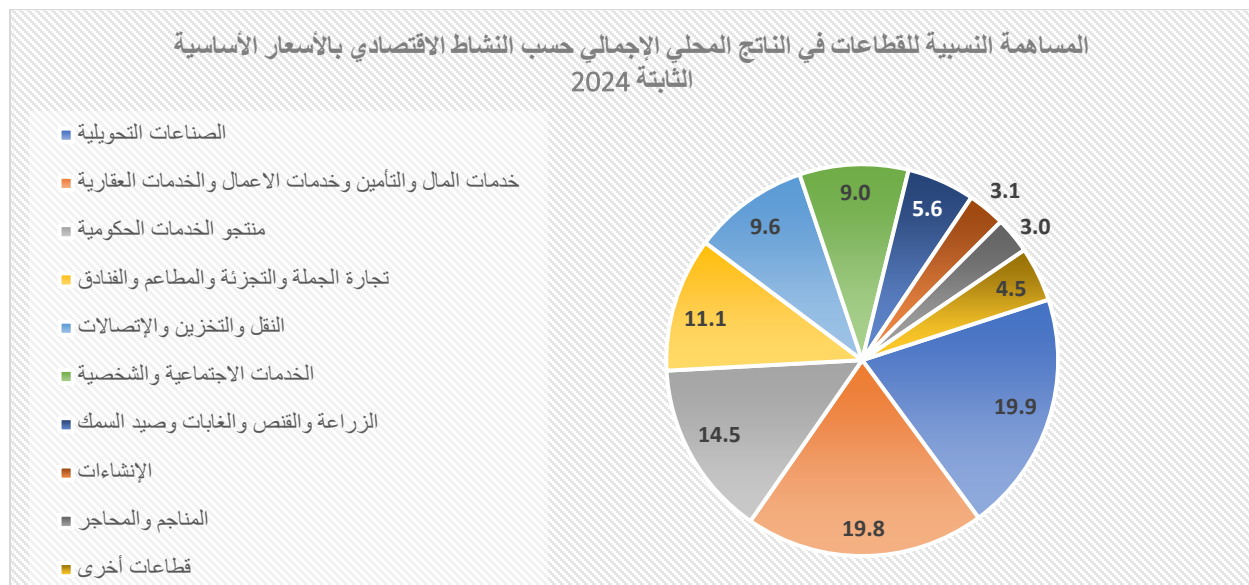
أدت التحولات الديمغرافية المتسارعة، إلى جانب موجات الهجرة الخارجية المرتبطة بالأزمات الإقليمية، خصوصاً في العراق وسوريا، إلى ضغوط هائلة على البنية التحتية والموارد الطبيعية في الأردن وقد أسهمت هذه التحولات في تقليص نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وارتفاع مستويات المنافسة على فرص العمل لا سيما في القطاعات غير المنظمة التي تستوعب شريحة واسعة من العمالة غير الأردنية.

وفي ظل هذه التحديات، تراجعت قدرة الدولة على استثمار ما يعرف بـ "الفرصة السكانية" — وهي مرحلة حاسمة تتمثل في ارتفاع نسبة السكان في سن العمل مقارنة بغيرهم — والتي تشكل إحدى الركائز الأساسية لاستراتيجيات التنمية الوطنية، ويعد تعظيم هذه الفرصة شرطاً أساسياً لرفع إنتاجية القوى العاملة وتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتعزيز الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.

⁴ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

المؤشرات الاقتصادية العامة

سجل الاقتصاد الأردني نمواً معتدلاً خلال عام 2024 بلغ نحو 2.5%، فيما وصلت نسبة النمو في الربع الرابع إلى 2.7%، ورغم التوقعات بانخفاض النمو إلى 2.4% بفعل استمرار التوترات الإقليمية إلا أن بعض القطاعات الاقتصادية أظهرت أداءً إيجابياً؛ فقد حقق القطاع الزراعي نمواً قوياً في الربع الرابع بلغت نسبته 8.4%، تلاه قطاع الصناعات التحويلية بنسبة بلغت 4.9%، ثم قطاع الصناعات الاستخراجية بنسبة 4.5%، وقطاع الكهرباء والمياه بنسبة 4.2%، في المقابل شهد قطاع الإنشاءات تراجعاً طفيفاً بنسبة -0.9%، كما انخفض أداء قطاع منتج الخدمات الحكومية بنسبة -5.0%⁵.



وتعد هذه المؤشرات انعكاساً جزئياً لأهداف رؤية التحديث الاقتصادي التي أطلقتها الحكومة كإطار استراتيجي لتحفيز النمو وخلق فرص العمل خاصة في القطاعات الإنتاجية الواعدة، وتهدف الرؤية إلى مضاعفة مساهمة القطاعات الصناعية والزراعية والخدمية في الناتج المحلي الإجمالي، وخلق نحو 260 ألف فرصة عمل بحلول عام 2033، لكن ورغم هذا التقدم لا يزال الاقتصاد الأردني يواجه تحديات هيكلية عميقة تجعله عرضة للتقلبات

⁵ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

الإقليمية والعالمية، خصوصا في القطاعات الحساسة مثل السياحة والنقل والتجارة الخارجية، مما يتطلب تعزيز المرونة الاقتصادية وتوسيع قاعدة النمو المستدام.

كما استمرت الحكومة في تنفيذ برامج الإصلاح المالي مما أدى إلى تحجيم الإنفاق العام، لا سيما على القطاعات الاجتماعية وفرض ضغوط إضافية على سوق العمل، خصوصا من حيث قدرة القطاع العام على التوسع في التوظيف، وفي المقابل لم يتمكن القطاع الخاص من تعويض هذا التراجع نتيجة ارتفاع كلف التشغيل (الطاقة، الضرائب، النقل) وتراجع القوة الشرائية للمواطنين.

وفي الوقت ذاته، لم تسفر المبادرات المعلنة ضمن رؤية التحديث الاقتصادي عن نتائج ملموسة على سوق العمل حتى نهاية عام 2024، حيث بقيت نسبة البطالة مرتفعة لا سيما بين الشباب مع ضعف في جودة الوظائف المستحدثة، وتظهر هذه المؤشرات وجود فجوة بين السياسات الاقتصادية العامة وبرامج التشغيل، حيث أن النمو الاقتصادي لم يكن مصحوبا بتحسين ملموس في مؤشرات العمل اللائق، ما يؤكد ضرورة مواءمة السياسات الاقتصادية مع احتياجات سوق العمل وخاصة الفئات الهشة.

مؤشرات سوق العمل

1- المشاركة الاقتصادية

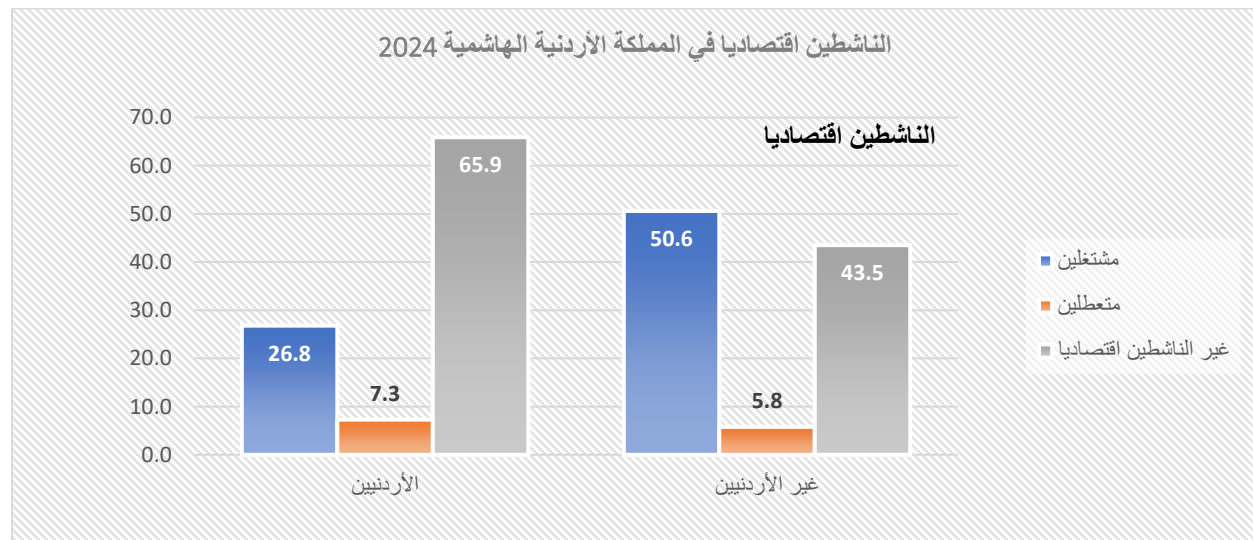
يبلغ عدد السكان في سن العمل (15 سنة فأكثر) في الأردن حوالي 7.721 مليون نسمة، منهم 5.886 مليون أردني، و1.835 مليون غير أردني، ورغم هذه القاعدة السكانية الواسعة إلا أن معدل المشاركة الاقتصادية للأردنيين لا يزال منخفضا إذ بلغ 34.1% فقط وفقاً لبيانات عام 2024.

تظهر مؤشرات سوق العمل الأردني لعام 2024 استمرار التحديات الهيكلية التي تعيق قدرة الاقتصاد الوطني على توليد فرص عمل كافية ولائقة، فقد بلغ معدل المشاركة الاقتصادية المنقح للأردنيين 34.1% وهو تحسن طفيف مقارنة بنسبة 33.2% المسجلة في عام 2023⁶، لكنه لا يعكس تحولا نوعيا في قدرة الاقتصاد على

⁶ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

تعبئة الموارد البشرية المتاحة، فالنسبة ما زالت منخفضة وتكشف عن فجوة كبيرة في استغلال الطاقات البشرية خاصة بين النساء والشباب.

وتكشف الأرقام عن فجوة كبيرة بين الجنسين حيث بلغت نسبة المشاركة الاقتصادية للذكور 53.4%، في حين لم تتجاوز 14.9% للإناث، ما يجعل مشاركة النساء في الأردن من بين النسب الأدنى عالمياً ويؤكد استمرار الفجوة البنيوية في التمكين الاقتصادي للمرأة، ويعكس هذا التفاوت تحدياً مزدوجاً يتمثل في ضعف قدرة الاقتصاد على توليد فرص عمل نوعية ومستدامة، ومن جهة أخرى استمرار العوائق الثقافية والمؤسسية التي تحول دون إدماج النساء والشباب بفاعلية في سوق العمل⁷.



2- البطالة والمشتغلون

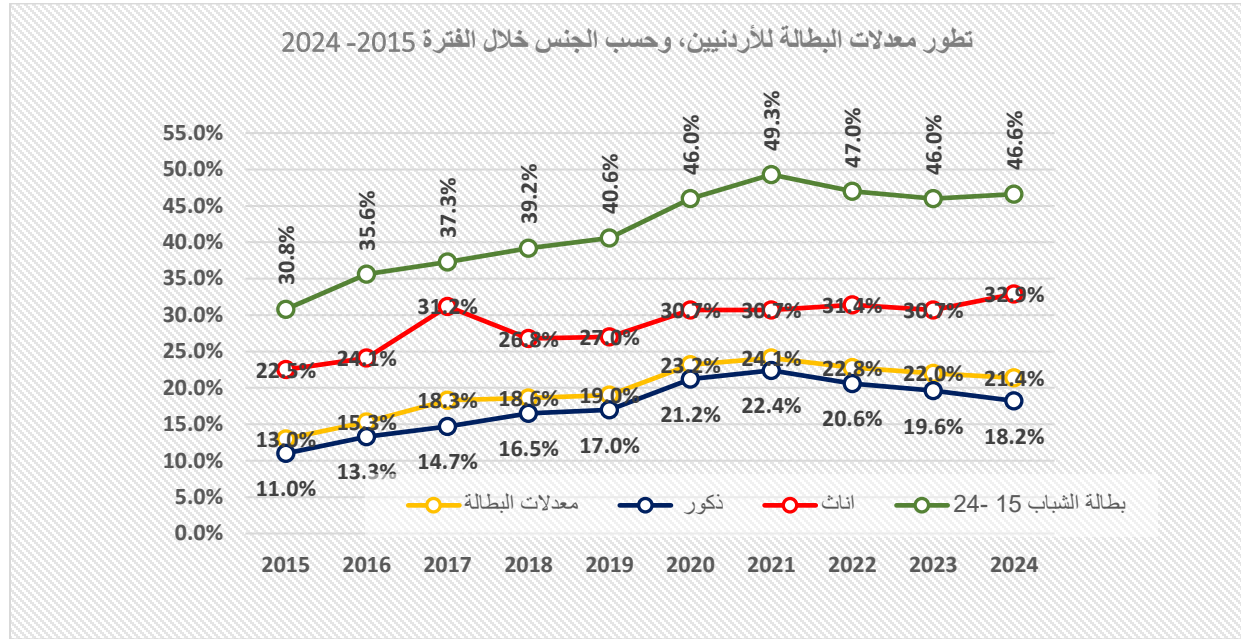
تشير الإحصاءات إلى أن نسبة المشتغلين الأردنيين لا تتجاوز 20.4% من إجمالي السكان الأردنيين الذين تزيد أعمارهم عن 15 عاماً، وبعدد يقرب من 1.46 مليون، بينهم 81% من الذكور و19% من الإناث، وتتنوع العمالة بشكل رئيسي في ثلاثة قطاعات، هي الإدارة العامة والتعليم، والخدمات التجارية، والصناعات التحويلية.

⁷ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

وتظهر هذه الأرقام محدودية قدرة الاقتصاد على الاستيعاب التشغيلي، سواء من حيث عدد الفرص المتاحة أو من حيث جودتها، ورغم تسجيل تراجع طفيف في معدل البطالة من 22.0% في عام 2023 إلى 21.4% في عام 2024، إلا أن هذا الانخفاض لا يعكس بالضرورة تحسناً هيكلياً بل يعزى في جانب كبير منه إلى انخفاض في معدلات المشاركة خصوصاً لدى النساء واستمرار عجز السوق عن خلق وظائف منتجة ومستدامة⁸ بالرغم من الجهود الحكومية التي بذلت طوال العقود السابقة للحد من البطالة إلا أنها لم تقلح في ذلك، نتيجة التداخلات الاجتماعية والثقافية المعقدة التي كان نتائجها الزيادة السكانية بمعدلات كبيرة بشكل يفوق معدلات النمو الاقتصادي على أرض الواقع، إضافة إلى ذلك فإن الانفتاح على إتاحة التعليم للجميع بالشكل الذي يركز على الكم ولا يركز على النوع والجودة، أدى إلى دخول الآلاف إلى سوق العمل من حملة الشهادات التي لا تتناسب ولا ترتبط باحتياجات سوق العمل.

هذا الواقع يسلط الضوء على الفجوة بين مخرجات النظام التعليمي واحتياجات السوق، بالإضافة إلى استمرار التحديات المتعلقة بضعف بيئة العمل، وتراجع قدرة القطاعات الإنتاجية على خلق فرص عمل نوعية ومستدامة، كما يكشف عن الحاجة الملحة لإصلاحات اقتصادية وتشغيلية تركز على رفع مستويات التمكين الاقتصادي خاصة للفئات الشابة والنساء وتوسيع قاعدة القطاعات القادرة على النمو والتوظيف.

⁸ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.



3- بطالة الشباب

تعد بطالة الشباب واحدة من أبرز التحديات في سوق العمل الأردني، فرغم أن الشباب يشكلون نسبة كبيرة من القوى العاملة المحتملة، إلا أن الإحصائيات تشير إلى أن معدل البطالة في الفئة العمرية 15-24 سنة بلغ نحو 46.6% في نهاية عام 2024، مع تفاوت واضح بين الذكور (42.6%) والإناث (63.9%).⁹

ويعكس هذا الواقع هشاشة انتقال هذه الفئة من التعليم إلى العمل وغياب المسارات المؤسسية التي تدعم هذا الانتقال، إلى جانب محدودية برامج التدريب العملي المرتبط بالمهارات الحياتية وندرة الفرص الجاذبة في القطاع الخاص وتوسع الاقتصاد غير المنظم الذي يستقطب فئات واسعة من الشباب في وظائف تقتصر على الاستدامة والأمان والحماية القانونية، ويعاني الشباب من ضعف الاستقرار الوظيفي خاصة في ظل انتشار العمل غير المنتظم والموسمي، ما يزيد من الإحباط الاجتماعي ويدفع نحو الهجرة أو البطالة المقنعة.

4- فجوة التعليم

تشير بيانات عام 2024 إلى أن معدلات البطالة ترتفع مع ارتفاع المستوى التعليمي، حيث يتضح من البيانات أن ما نسبته 57.3% من العاملين الأردنيين يحملون مؤهلات تعليمية ثانوية عامة فما دون، مما يدل على

⁹ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

اعتماد سوق العمل بشكل كبير على العمالة منخفضة المهارة، وفي المقابل تسجل معدلات البطالة بين حملة الشهادات الدبلوم المتوسط 7.3%، وبين حملة الشهادات الجامعية فأعلى نسبة مرتفعة بلغت 19.9%، ما يعكس اختلالاً واضحاً بين مخرجات التعليم العالي واحتياجات السوق، خصوصاً مع تركيز البطالة في تخصصات مشبعة مثل التعليم والعلوم الإنسانية والإدارة، وفي سياسات التشغيل التي لم تتجح في استيعاب الكفاءات المتعلمة، كما تزداد حدة الأزمة بين النساء المتعلمات (دبلوم، بكالوريوس فأعلى) حيث تتجاوز نسبة بطالتهن 35.0%¹⁰.

5- بطالة النساء

بلغت نسبة البطالة بين الإناث 32.9%، وتؤكد المؤشرات استمرار ضعف بيئة العمل الداعمة للنساء مع وجود حواجز ثقافية ومؤسسية تعيق إدماجهن الفعال في سوق العمل رغم تفوقهن الأكاديمي في العديد من الحالات، وتشير الإحصائيات إلى أن نحو 50.0% من المتعطلين الأردنيين عن العمل يعانون من بطالة طويلة الأمد (أكثر من 11 شهراً)، وتزداد هذه النسبة بين الإناث لتصل إلى (63.4%)، ما يشير إلى ضعف برامج التأهيل وإعادة الدمج وتآكل المهارات وغياب الحوافز الكافية لإعادتهم إلى سوق العمل، مما يفاقم العبء على شبكات الحماية الاجتماعية غير الكافية¹¹.

وتشير البيانات إلى أن النساء يتركزن في قطاع التعليم والرعاية الصحية، بينما يهيمن الذكور على قطاعات مثل الإنشاءات والنقل، ويعكس هذا التوزيع استمرار القوالب النمطية في سوق العمل، بالإضافة إلى غياب سياسات فاعلة لدمج النساء في قطاعات غير تقليدية.

6- التوزيع القطاعي

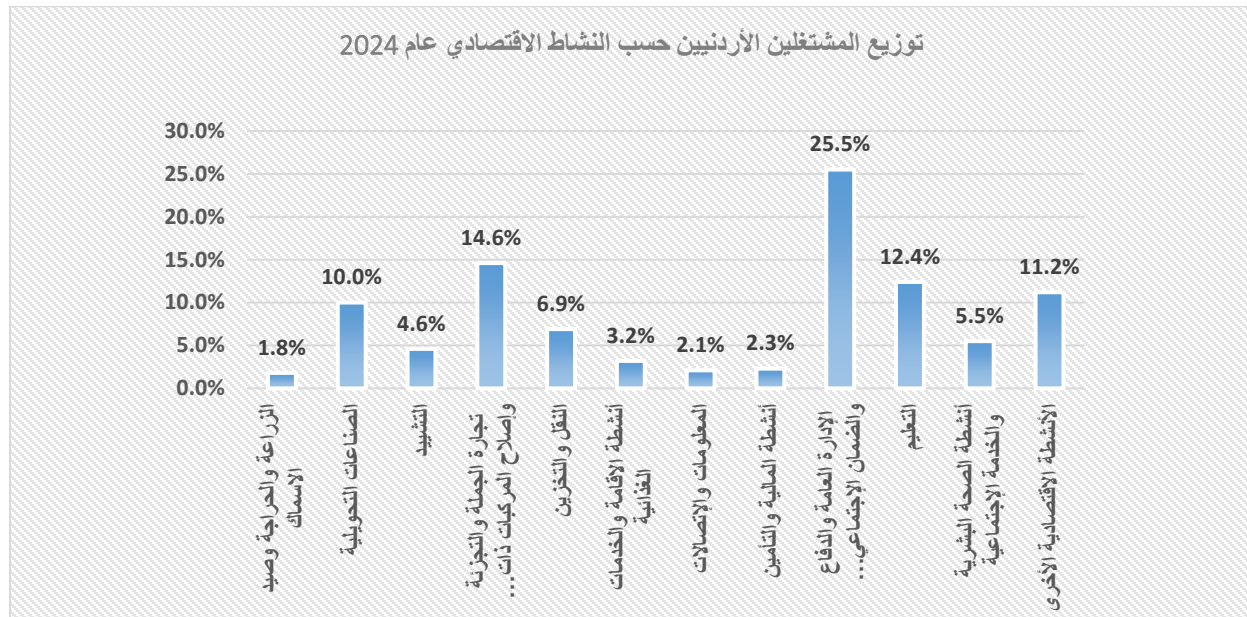
من حيث التوزيع المهني تسجل البطالة أعلى مستوياتها في المهن التعليمية والهندسية نتيجة لتشبع السوق وضعف الموائمة بين التعليم واحتياجات القطاعين العام والخاص، كما ترتفع البطالة بين الأردنيين في المهن الزراعية والإنشائية نتيجة عزوفهم عن العمل فيها بسبب تدني الأجور وصعوبة ظروف العمل، في حين يتم

¹⁰ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

¹¹ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

إشغالها غالباً من قبل العمالة المهاجرة، أما المهن الخدمية والمبيعات فقد شهدت توسعاً نسبياً، إلا أنها ما تزال تعاني من ضعف الاستقرار الوظيفي وانخفاض معدلات الشمول بالحماية الاجتماعية.

وتتعرض الأزمة بوضوح في غياب قطاعات التوظيف المستقبلية كالقطاع الصناعي الذي لا يزال محدود القدرة على قيادة عملية التوظيف، إذ يستوعب فقط نحو 10.0% من إجمالي العاملين الأردنيين، كما أن القطاعات الصاعدة، مثل التكنولوجيا والاتصالات لا تزال تستقطب نسبة ضئيلة من العاملين الأردنيين بنحو 2.1%، ما يعكس ضعف السياسات التشغيلية وقصوراً في ربط النظام التعليمي باحتياجات سوق العمل المستقبلية، فضلاً عن غياب البيئة المحفزة التي تشجع الشباب على الانخراط في هذه القطاعات الواعدة¹².



أنماط البطالة

يستخدم مؤشر البطالة في الأردن كمؤشر عام يعبر عن خلاله عن الأداء الحالي لسوق العمل، إلا أنه لا يعكس الواقع الحقيقي لأعداد المتعطلين عن العمل، فتعريف منظمة العمل الدولية للبطالة تجعل هذا المؤشر متدن عموماً لأنه يتضمن ثلاث خصائص أساسية، وهي؛ أن يكون الفرد عاطلاً عن العمل، وقادراً على العمل،

¹² مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

وفي طور البحث عن عمل خلال الفترة المرجعية؛ وهو أمر يصعب فيه قياس عدد الأفراد الحقيقي للذين يبحثون عن عمل، ما يؤدي إلى سوء في تقدير أرقام البطالة، لا سيما في الحصول على الإجابات الدقيقة على الاسئلة المطروحة في مسح القوى العاملة، وفي مدى تمثيل العينة لجميع مدن المحافظات.

وتتعدد أنماط البطالة في الأردن وتتداخل فيما بينها لتشكل شبكة معقدة من التحديات الاجتماعية والاقتصادية التي تعيق تحقيق التشغيل الكامل واللائق، وتلقي بظلالها السلبية على جهود التنمية، ويعد الاقتصار على قراءة معدل البطالة العام أمراً غير كاف لفهم طبيعة الأزمة، إذ تقتضي الضرورة التعمق في تحليل خصائص البطالة من حيث مدتها والفئات الأكثر تأثراً بها وتوزيعها المهني والجغرافي.

1- البطالة طويلة الأمد

ومن بين أكثر أنماط البطالة خطورة تبرز البطالة طويلة الأمد، حيث تشير بيانات عام 2024 إلى أن نحو 50.0% من المتعطلين الأردنيين قد تجاوزت فترة تعطلهم 11 شهر فأكثر، وهي نسبة عالية تعكس صعوبة الاندماج مجدداً في سوق العمل بعد فترة الانقطاع، ويشير إلى وجود فئات واسعة آخذة في الخروج من دورة الإنتاج، وتزداد حدة هذا النمط بين النساء حيث تبلغ نسبتهن 63.4% مقارنة بـ 43.2% للذكور، ما يؤدي إلى تآكل المهارات وزيادة الاعتماد على شبكات الحماية الاجتماعية وتفاقم الآثار النفسية والاجتماعية إضافة إلى ارتفاع كلفة إعادتهم إلى الإنتاج عبر برامج التأهيل وإعادة الدمج¹³.

ويعزى ارتفاع نسبة البطالة طويلة الأمد إلى جانب ضعف الأداء الاقتصادي وعدم قدرته على توفير فرص عمل كافية إلى عدم توافق المهارات المكتسبة مع متطلبات سوق العمل، ونقص فرص التدريب المهني والتقني، والاعتماد المفرط على القطاع العام كمصدر رئيسي للتوظيف.

2- البطالة المقنعة

وفي موازاة ذلك تنتشر في السوق ظاهرة البطالة المقنعة حيث يسجل العديد من الأفراد كمشتغلين رغم أنهم يعملون في وظائف لا تتناسب مع مؤهلاتهم ولا توفر لهم دخلاً كافياً أو حماية قانونية، وتتركز هذه الظاهرة

¹³ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

بشكل كبير في الاقتصاد غير المنظم، خاصة في الزراعة والخدمات منخفضة الأجر والعمل الموسمي ما يخلق حالة من "الهشاشة الاقتصادية" المقنعة داخل فئة المشتغلين رسمياً ويؤثر على دقة البيانات الإحصائية ويقيد قدرة الدولة على تصميم تدخلات فاعلة.

3- البطالة الموسمية

ترتبط البطالة الموسمية بأنماط الإنتاج في قطاعات مثل السياحة والزراعة والبناء التي تعتمد على العمالة المؤقتة والوافدة نظراً لانخفاض الأجور فيها وضعف ظروف العمل، وتتمثل خطورة هذا النوع من البطالة في عدم رصده ضمن الإحصاءات الرسمية ما يؤدي إلى تقليل الحجم الفعلي للبطالة وحرمان العاملين فيها من أشكال الحماية القانونية والاجتماعية.

4- بطالة المتعلمين

تعد بطالة المتعلمين واحدة من أبرز مظاهر اختلال العلاقة بين منظومة التعليم وسوق العمل في الأردن فقد بلغ معدل البطالة بين الأردنيين من حملة الشهادات الجامعية (بكالوريوس فأعلى) نحو 19.9% في عام 2024 بينما سجلت بين الإناث 20.0%، ويرتبط ذلك بعجز الاقتصاد عن استيعاب الكفاءات الشاب لا سيما في التخصصات المشبعة مثل التعليم والعلوم الإنسانية والإدارة، مما يدفع بالكفاءات إلى الهجرة أو انسحاب الإناث من سوق العمل تحت وطأة الإحباط وغياب البدائل الجاذبة، إضافة إلى عدم توافق التخصصات الأكاديمية مع احتياجات سوق العمل، ونقص برامج التدريب العملي والتوجيه المهني¹⁴.

5- التفاوت الجغرافي للبطالة

وعلى الصعيد الجغرافي يظهر التفاوت بين المحافظات كواحد من أبرز اختلالات سوق العمل، فعلى الرغم من أن المعدل العام للبطالة بلغ 21.4% في عام 2024 إلا أن محافظات الأطراف مثل المفرق ومعان قد سجلت معدلات مرتفعة بلغت 23.2% مقابل أدنى معدل في العقبة 17.3%، وفي العاصمة عمان بلغ عدد المتعطلين

¹⁴ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

70,821 متعطّل أي ما يقارب نصف إجمالي المتعطّلين في المملكة، ويعزى ذلك إلى الكثافة السكانية وتركز الجامعات ومراكز التدريب إضافة إلى موجة الهجرة الداخلية بحثاً عن فرص عمل¹⁵.

ويلاحظ كذلك أن معدل البطالة في المناطق الريفية مرتفع مقارنة بالمناطق الحضرية، حيث سجل نسبة 22.4% مقارنة بـ 21.3%، ويعزى ذلك إلى تراجع الاستثمار في القطاعات الزراعية وتقلص برامج التنمية المحلية وضعف البنية التحتية والخدمات الأساسية في القرى والبلدات الصغيرة، ما يؤدي إلى تهميش تنموي يعمق الفروقات الجغرافية في فرص التشغيل¹⁶.

ويسهم غياب العدالة في توزيع المشاريع الحكومية والخاصة وتباين مستويات الخدمات العامة ومحدودية السياسات التشغيلية اللامركزية في تكريس هذه الفجوة، إذ غالباً ما تتركز برامج التدريب والتشغيل في العاصمة والمدن الكبرى، في حين تبقى المحافظات الطرفية خارج دائرة الاهتمام المؤسسي والتمويل الكافي، كما أن السياسات التشغيلية لا تراعي خصوصيات المحافظات من حيث التخصصات المهنية أو الإمكانيات الاقتصادية المتوفرة، ما يضاعف من جدوى السياسات في تحفيز تنمية قطاعية متوازنة.

وأخيراً لا يمكن مواجهة البطالة في الأردن عبر مقاربات عامة أو حلول شمولية فحسب، بل تتطلب المعالجة الحقيقية فهماً دقيقاً لطبيعة البطالة، وأنماطها المتعددة، وتوزيعها الجغرافي والاجتماعي، بما يتيح تطوير سياسات تشغيل عادلة ومرنة، تراعي خصوصيات المناطق والفئات المختلفة، وتسهم في بناء نموذج تنموي أكثر شمولاً واستدامة.

فرص العمل

شهد سوق العمل الأردني خلال عامي 2023 و2024 تطوراً متواضعاً في خلق فرص العمل، مع استمرار الاعتماد على القطاع الخاص كمصدر رئيسي للتوظيف، ففي عام 2023 تم استحداث حوالي 95,342 فرصة عمل بينما تم توفير نحو 47,907 فرصة جديدة في النصف الأول من عام 2024، ويعد قطاع صناعة

¹⁵ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

¹⁶ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

الألبسة والجلود من القطاعات النشطة نسبياً حيث وفر حوالي 1,500 فرصة عمل جديدة خلال الأشهر التسعة الأولى من عام 2024 مدعوماً بنمو ملحوظ في صادراته، كما برز قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بوصفه من القطاعات الأسرع نمواً في الأردن مسهماً في تشغيل الأردنيين وتحقيق إيرادات عالية، إلى جانب فرص واعدة تتنامى في مجالات الأمن والسلامة والتكنولوجيا الطبية والطاقة المتجددة وتكنولوجيا المياه والزراعة الذكية.

ورغم التطورات الأخيرة في سوق العمل، لا تزال البيانات تشير إلى تفاوت ملحوظ في توزيع فرص العمل بين القطاعات الاقتصادية، فالقطاع العام ما زال يستوعب نسبة كبيرة من الأردنيين، إذ يعمل فيه نحو 37.3% من المشتغلين، خصوصاً في مجالي التعليم والصحة، في حين يستوعب القطاع الخاص نحو 61.7%، ورغم هذا التمثيل الكبير تظهر البيانات تراجعاً في أعداد الأردنيين العاملين في القطاع الحكومي، وهو ما يعزى إلى السياسات الحكومية الأخيرة التي خفضت من مستويات الأمان الوظيفي وقلصت الامتيازات ما أفقد القطاع جاذبيته خصوصاً لدى الكفاءات المؤهلة التي باتت تفضل البحث عن فرص أكثر استقراراً وتقديراً في قطاعات أخرى¹⁷.

وتظهر الإحصاءات أن ما نسبته 25.5% من العاملين الأردنيين يتركزون في أنشطة الإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي الإجباري، مقابل نسب منخفضة نسبياً في القطاعات الإنتاجية؛ إذ لا تتجاوز نسبة العاملين الأردنيين في الصناعات التحويلية 1.0% وفي الزراعة 1.8% وفي التشييد 4.6%، ويعزى هذا التوزيع غير المتوازن إلى تدني الأجور وضعف ظروف العمل، وغياب الحوافز المهنية في هذه القطاعات¹⁸.

من حيث النوع الاجتماعي تكشف البيانات عن استمرار التفاوت في توزيع العمل بين الذكور والإناث الأردنيين، فالنساء يتركزن بنسبة 38.4% في قطاع التعليم و15.2% في الصحة و13.4% في الإدارة العامة، وهي قطاعات يغلب عليها الطابع الحكومي وتوفر درجة أعلى من الأمان الوظيفي، أما الرجال فيتوزعون بنسبة 28.3% في الإدارة العامة و16.8% في تجارة الجملة والتجزئة و10.5% في الصناعات التحويلية، ويفسر

¹⁷ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

¹⁸ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

هذا التباين بعدم جاذبية القطاع الخاص للنساء سواء من حيث الأجور أو ساعات العمل أو نتيجة غياب بيئة مؤسسية داعمة كالحضانات أو أنظمة العمل المرن¹⁹.

سياسات سوق العمل

يعاني سوق العمل الأردني من اختلالات هيكلية مزمنة تعوق قدرته على تحقيق التشغيل الكامل واللائق، وفي ظل تباطؤ النمو الاقتصادي وتزايد أعداد الداخلين الجدد إلى سوق العمل وتراجع مساهمة القطاعات الإنتاجية، تظل السياسات الرسمية غير قادرة على توفير استجابات شاملة لهذه التحديات المتراكمة، ويواجه الداخلون الجدد - خصوصاً من فئة الشباب والنساء - صعوبات متزايدة في الحصول على فرص عمل مستقرة ومستدامة بينما تبقى معدلات البطالة مرتفعة أو حتى متصاعدة في بعض الفئات والمناطق.

تشير البيانات إلى أن نسبة بطالة الأردنيين الشباب (15-24 سنة) لا تزال من بين الأعلى في المنطقة، حيث بلغت 46.6% مع نهاية عام 2024، في ظل غياب برامج وطنية فعالة لتيسير الانتقال من التعليم إلى العمل وضعف مؤسسات التدريب المهني ومحدودية الربط بين مخرجات البرامج التعليمية واحتياجات سوق العمل، بالإضافة إلى تنامي دور الاقتصاد غير المنظم في استقطاب فئات واسعة من الشباب دون حماية قانونية أو اجتماعية²⁰.

وتظهر تجربة السنوات الأخيرة غياب التنسيق المؤسسي وتعدد المبادرات وتفرقها، حيث تتوزع البرامج ذات العلاقة بسوق العمل والتشغيل والتدريب بين عدة وزارات وجهات دون إطار موحد للحوكمة أو مؤشرات قياس موحدة، وغالباً ما تطلق مشاريع متزامنة من وزارات مثل العمل والتربية والتخطيط وغيرها، لكنها تفتقر إلى الرؤية التكاملية ما يؤدي إلى هدر الموارد وتكرار الجهود وصعوبة قياس الأثر الفعلي على سوق العمل.

1- السياسات التعليمية

¹⁹ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

²⁰ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

تظهر فجوة متسعة بين منظومة التعليم واحتياجات السوق، حيث لا يزال نظام التعليم العالي يخرج آلاف الطلبة في تخصصات نظرية ومشبعة مثل التعليم والعلوم الإنسانية والإدارية، بينما تظل التخصصات الفنية والتقنية أقل استقطاباً رغم ارتفاع الطلب عليها، وتشير بيانات 2024 إلى أن 19.9% من حملة شهادة البكالوريوس فأعلى يعانون من البطالة، ما يعكس غياب التنسيق بين مؤسسات التعليم العالي والقطاع الخاص، وضعف نظم الإرشاد الأكاديمي والمهني المبكر²¹.

2- الفجوة بين الجنسين

تعد الفجوة الجندرية إحدى أبرز التحديات في سوق العمل، إذ لم تتجاوز نسبة مشاركة المرأة الاقتصادية 14.9% في عام 2024، بينما ارتفعت بطالة النساء إلى 32.9% مقابل 18.2% للرجال، ولا تعود هذه الفجوة إلى عوامل ثقافية فقط بل أيضاً إلى غياب بيئة عمل ملائمة للنساء، من حيث توفر الحضانات وأمان التنقل وساعات العمل المرنة، إلى جانب التمييز في شروط التشغيل وضعف آليات إنفاذ الحقوق المرتبطة بالحماية الوظيفية خاصة في القطاع الخاص²².

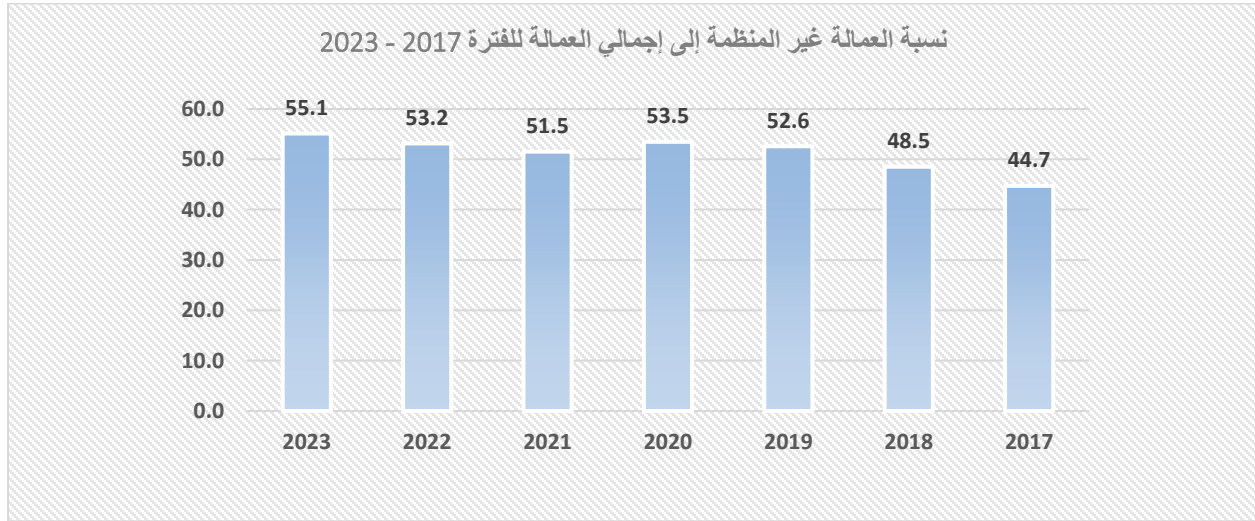
3- الاقتصاد غير المنظم

تمثل حالة الاقتصاد غير المنظم الذي يشكل حوالي 26% من حجم الاقتصاد الأردني تحدياً هيكلياً آخر للسياسات التشغيلية، حيث يقدر أن حوالي 55.1% من العاملين ينشطون خارج الإطار الرسمي²³، دون عقود قانونية أو اشتراك في الضمان الاجتماعي، ورغم وضوح حجم المشكلة، لا تزال السياسات الحكومية عاجزة عن وضع خطة وطنية متكاملة لإدماج هذه الفئات سواء عبر آليات التحفيز أو التنظيم التدريجي، ويفاقم من خطورة هذه الظاهرة أن جزءاً كبيراً من هذه العمالة ينتمي إلى فئات ضعيفة مثل الشباب والنساء واللاجئين ما يجعلهم عرضة للهشاشة والفقر المستدام.

²¹ مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

²² مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة 2024.

²³ منظمة العمل الدولية 2023



يتطلب تنظيم هذا القطاع اعتماد سياسات مرنة تشجع العاملين على الانتقال إلى العمل الرسمي دون فرض أعباء مالية أو إدارية قد تؤدي إلى إقصاء الفئات الضعيفة، مع الأخذ بعين الاعتبار الفروقات القطاعية والجغرافية وأثر الأزمات الاقتصادية في تقاوم مشاكل هذا القطاع.

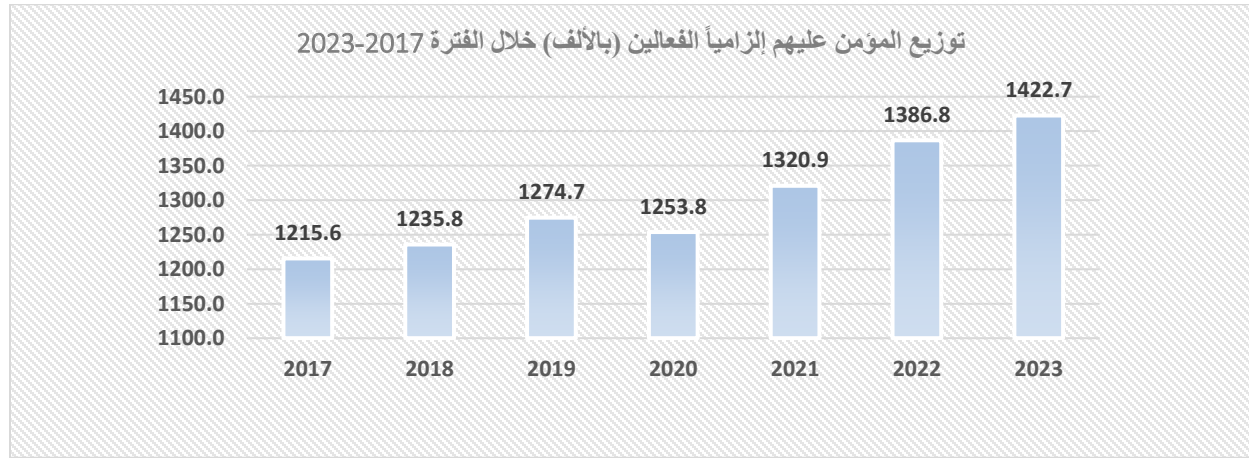
وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن الأردن سبق وأن أعد عام 2015 الإطار الوطني لنقل العاملين من العمل غير المنظم إلى العمل المنظم، والذي جاء ثمره تعاون بين وزارة العمل وأطراف العمل بدعم من منظمة العمل الدولية، وقد هدف هذا الإطار إلى وضع خطة استراتيجية لإدماج العاملين غير المنظمين ضمن منظومة العمل الرسمية عبر توفير الحماية القانونية والاجتماعية لهم وتحفيز منشآت القطاع غير الرسمي على الترخيص والتسجيل من خلال تقديم حوافز وتسهيلات، مع التأكيد على أهمية إشراك جميع الأطراف ذات العلاقة لضمان فعالية التنفيذ، إلا أن هذا الإطار ظل معلقاً دون تطبيق فعلي، ما يؤكد الحاجة اليوم لإعادة مراجعته وتطويره بما يتلاءم مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية الراهنة، وجعله جزءاً من سياسات العمل والتشغيل الوطنية لتحقيق تنمية شاملة وعدالة اجتماعية مستدامة.

4- الحماية الاجتماعية

يبلغ عدد المشمولين إلزامياً بنظام الضمان الاجتماعي نحو 1,422,709 شخص²⁴، وفي نفس الوقت ما زال نحو نصف القوى العاملة خارج مظلة الضمان الاجتماعي، خاصة العاملين في القطاع غير المنظم أو لحسابهم

²⁴ مصدر البيانات: مؤسسة الضمان الاجتماعي 2023.

الخاص، ما يعرضهم لغياب الحماية من المخاطر المرتبطة بإصابات العمل أو البطالة أو الشيخوخة، ورغم التعديلات التشريعية المتكررة فإن تطبيقها على أرض الواقع يظل محدوداً في ظل ضعف أجهزة التفتيش والتوعية وغياب الحوافز المناسبة لتسجيل العاملين.



5- دعم ريادة الأعمال

رغم إطلاق العديد من برامج تمويل المشاريع الصغيرة والمبادرات التمكينية، إلا أن البيئة لا تزال غير مواتية لنمو المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي تمثل في الأصل العمود الفقري لأي اقتصاد ناشئ، في ظل التحديات التي تواجهها هذه المشاريع والتي تشمل البيروقراطية الضرائب المرتفعة وصعوبة الوصول إلى الأسواق وغياب الحوافز والدعم الفني والتسويقي، ما يؤدي إلى توقف عدد كبير منها خلال سنواتها الأولى.

وتؤكد هذه التحديات المتراكمة الحاجة الملحة إلى مراجعة جذرية للسياسات التشغيلية والاقتصادية، من خلال استراتيجية وطنية موحدة تستند إلى تشخيص واقعي ودقيق لاحتياجات السوق والفئات المتضررة، وتفعيل الشراكة الثلاثية بين الحكومة وأصحاب العمل والنقابات العمالية، كما تتطلب هذه الاستراتيجية تطوير أدوات قياس فعالة لرصد الأثر الحقيقي للبرامج بعيداً عن الحلول الجزئية أو الموسمية، ودمج سياسات التشغيل ضمن الإطار التنموي الكلي بما يعزز العدالة الاجتماعية ويكفل تكافؤ الفرص ويقود إلى تحقيق العمل اللائق للجميع.

6- المهارات والتدريب المهني

رغم الجهود المبذولة لتحسين منظومة التدريب المهني من خلال شراكات محلية ودولية فإن التحديات لا تزال قائمة، وبشكل خاص ضعف البنية التحتية للمراكز التدريبية ونقص الكوادر المؤهلة وغياب منظومة وطنية لاعتماد وتقييم البرامج، واستمرار الفجوة بين المهارات المكتسبة في التدريب والمهارات المطلوبة فعليا في السوق خاصة في القطاعات الواعدة مثل الصناعة والزراعة والرعاية الصحية.

تظهر مؤشرات عام 2024 إلى تنامي الطلب على تخصصات تقنية ومهنية مثل علوم الحاسوب والبرمجة والإدارة المالية والتسويق وهندسة الإلكترونيات والتصميم الجرافيكي، كما برزت المهارات المرتبطة بالذكاء الاصطناعي والأمن السيبراني وتحليل البيانات والقيادة والتفكير النقدي والتسويق الرقمي والتواصل الفعال، باعتبارها من بين المهارات الأساسية المطلوبة في السوق، ومع ذلك لا تزال الفجوة قائمة بين المهارات المتوفرة لدى الباحثين عن عمل وبين المهارات التي يبحث عنها أصحاب العمل، خصوصا في قطاعي الصناعة والخدمات، حيث يظل نظام التعليم العام والجامعي غير متجاوب بالقدر الكافي مع التطورات التكنولوجية وسرعة التحولات في سوق العمل.

في هذا السياق بذلت جهود رسمية ومشاركة لتحسين منظومة التدريب المهني وتنمية المهارات عبر شراكات بين وزارة العمل ومؤسسة التدريب المهني ومنظمات دولية مثل اليونسكو ومنظمة العمل الدولية، فقد أطلقت مبادرات تهدف إلى تعزيز دمج الأشخاص ذوي الإعاقة، وتقديم برامج متخصصة في السلامة والصحة المهنية، والاعتراف بالخبرات السابقة للعاملين في القطاع غير الرسمي من الأردنيين واللاجئين السوريين، ومن المبادرات البارزة مشروع مشترك للفترة 2024-2027 مع اليونسكو لتطوير نظام التعليم والتدريب التقني والمهني (TVET) وتوسيع ربطه بسوق العمل، إضافة إلى دمج مؤهلات BTEC البريطانية في المناهج الوطنية من خلال وزارة التربية والتعليم لتقليص الفجوة بين المهارات النظرية والتطبيقية.

ورغم أهمية هذه الجهود إلا أن تأثيرها ما يزال محدودا بحسب تقييمات وطنية ودولية، نظرا لتشتت المبادرات وضعف التنسيق مع القطاع الخاص وغياب منظومة وطنية شاملة لرصد وتحديث المهارات المطلوبة وضمان جودة التدريب وتقييم نتائجه، وتوصي تقارير مختلفة بضرورة تعزيز الشراكات مع مؤسسات التعليم العالي

وتوسيع برامج التدريب العملي الميداني وإنشاء حوافز ضريبية وتشريعية للمؤسسات التي تستثمر في تأهيل العاملين لديها.

كما تلعب هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية التي تأسست عام 2019 استجابة للاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية، دوراً مهماً في دعم سياسات تنمية الموارد البشرية وربطها بسوق العمل الأردني، وبدور محوري في تحسين منظومة التعليم والتدريب المهني والتقني وتعزيز المواطنة مع احتياجات القطاعات الاقتصادية، وبشكل خاص من خلال مجالس المهارات القطاعية التي تشكلها بشراكة واسعة مع القطاع الخاص بهدف دراسة احتياجات القطاعات الاقتصادية وسن السياسات المستجيبة لحاجات القطاع، واعتماد مزودي التدريب المهني والتقني، وإعداد المعايير المهنية، وترخيص مزودي التدريب وغيرها من المهام المتعلقة بالتعليم والتدريب المهني والتقني.

خلال عام 2024²⁵ تم إنشاء مجلس مهارات قطاع الصناعات الدوائية ومجلس مهارات قطاع الصناعات الإبداعية ليصبح عدد المجالس الاجمالي 15 مجلس مهارات قطاعي²⁶، كما بلغ عدد المعايير المهنية التي تم وضعها 107 معياراً مهنيًا في مختلف القطاعات، إضافة إلى ترخيص مراكز التدريب واعتماد برامج التدريب وإصدار آلاف من شهادات مزاولة المهن²⁷.

تعكس هذه المهام أهمية تعزيز الدور المرسوم للهيئة في بناء جسور عملية بين التدريب والتشغيل عبر تزويد سوق العمل بكفاءات مدربة وتقليل فجوة المهارات ودعم الفئات الشبابية والمهمشة نحو الدخول المنتج إلى سوق العمل، ما يتطلب استمرار تطوير السياسات الداعمة واستكمال الربط مع الاستراتيجيات الوطنية الشاملة كشرط رئيسي لتعزيز أثر الهيئة وتحقيق استدامة نتائجها على المدى الطويل.

²⁵ تقرير إنجازات الهيئة 2024.

²⁶ في قطاعات (المياه والطاقة، الإنشاءات، الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، الصناعات الكيماوية ومستحضرات التجميل، الصناعات البلاستيكية والمطاطية، اللوجستيات، السياحة والضيافة، الصناعات الجلدية والمحكيات، الزراعة، الذهب والمجوهرات، السيارات، الصناعات الغذائية، التجزئة، الصناعات الإبداعية، الصناعات الدوائية).

²⁷ تم إصدار ما يقارب 7164 ألف شهادة مزاولة مهنة في الربع الرابع من سنة 2024، من ضمنها شهادات المزاولة المهنية على اختبارات الاعتراف بالتعلم المسبق (الاعتراف بالخبرات السابقة) للمهنيين الأردنيين واللاجئين بالمستويات المهنية الثلاث (محدد المهارات، الماهر، المهني).

الجزء الثاني: واقع الحقوق العمالية

مقدمة

تمثل الحقوق العمالية حجر الزاوية في بناء سوق عمل متوازن وعادل يضمن كرامة الإنسان العامل ويؤسس لعلاقات إنتاج قائمة على الإنصاف والشراكة، ولا ينظر إلى هذه الحقوق كامتيازات تمنح بل باعتبارها استحقاقات قانونية وإنسانية نص عليها الدستور وكرستها المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي انضم إليها الأردن وعلى رأسها اتفاقيات منظمة العمل الدولية، بما في ذلك إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، والاتفاقيات المتعلقة بالتمييز والحرية النقابية والأجر المتساوي والسلامة والصحة المهنية وغيرها.

ورغم أن التشريعات الوطنية لا سيما قانون العمل ونظام الخدمة المدنية ونظام الموارد البشرية في القطاع العام الذي صدر هذا العام 2025 وقانون الضمان الاجتماعي، قد تضمنت العديد من النصوص التي تتوافق مع هذه المعايير، إلا أن الممارسة العملية تكشف عن فجوة مستمرة بين الإطار القانوني والواقع العملي، وتزداد هذه الفجوة وضوحاً في ظل التغيرات الاقتصادية والديمقراطية التي تشهدها المملكة من ارتفاع معدلات البطالة واتساع حجم القطاع غير المنظم وتحديات تغير أنماط العمل، إلى جانب التحديات المستمرة في إنفاذ القانون وضمان العدالة في الوصول إلى الحقوق.

ويتناول هذا الجزء من التقرير تحليلاً معمقاً لحالة الحقوق العمالية في الأردن خلال عام 2024 والأشهر الأولى من عام 2025، في ضوء المتغيرات والتعديلات التشريعية والواقع العملي وما أفرزته الأحداث والممارسات من مؤشرات دالة على واقع العمل وحقوق العاملين، ويركز هذا التحليل على المحاور الأساسية التي تقوم عليها منظومة العمل اللائق بما في ذلك الحق في العمل، وشروط وظروف العمل، والحماية الاجتماعية، والحريات النقابية، وعدم التمييز، وسائر الحقوق المرتبطة بالفئات الأكثر تهميشاً كالشباب والنساء وذوي الإعاقة والعمال المهاجرين والأطفال العاملين.

الحق في العمل

يعد الحق في العمل أحد الأسس الجوهرية التي تقوم عليها العدالة الاجتماعية ومفاهيم التنمية الشاملة، وقد كفله الدستور الأردني والاتفاقيات الدولية التي صادق عليها الأردن، غير أن التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه البلاد ما تزال تؤثر على إمكانية التمتع بهذا الحق بصورة كاملة، خاصة في ظل معدلات البطالة المرتفعة وتزايد أعداد الداخلين الجدد إلى سوق العمل سنوياً.

وتشير البيانات المحدثه لعام 2024 إلى أن نسبة البطالة ما تزال مرتفعة جداً في أوساط الشباب والنساء وخريجي الجامعات، ويعزى ذلك إلى عوامل عدة من أبرزها ضعف مواءمة السياسات التعليمية والتدريبية مع احتياجات سوق العمل رغم الإجراءات التي تم اتخاذها للحد من بعض التخصصات المشبعة أو الراكدة وكذلك غياب الربط المؤسسي بين التعليم المهني والأكاديمي مع متطلبات التشغيل والشراكة الحقيقية مع ممثلي القطاعات الاقتصادية مما أدى إلى استمرار اتساع الفجوة بين العرض والطلب.

1- التحديات المؤسسية في تشغيل الباحثين عن عمل

رغم الأدوار المرسومة للمؤسسات الرسمية بهذا الشأن وبشكل خاص هيئة الخدمة والإدارة العامة (التي حلت كبدل لديوان الخدمة المدنية) ومكاتب التشغيل العامة، إلا أن فعاليتها ما تزال محدودة، فقد أظهرت الإحصاءات أن نسبة الباحثين عن عمل من خلال هذه القنوات لا تتجاوز 27%، فيما يعتمد غالبية الباحثين عن عمل على شبكات المعارف والعلاقات الشخصية كوسيلة رئيسية للبحث عن وظيفة، ويعكس هذا الضعف المؤسسي غياب استراتيجية وطنية فعالة للإرشاد والتوجيه المهني والتشغيل، تربط بين متطلبات سوق العمل وبرامج التوظيف العام والخاص، مما يساهم في استمرار حالة عدم الاتساق بين المعروض من القوى العاملة وفرص العمل المتاحة.

أما فيما يتعلق بالتدريب المهني فقد تم تنفيذ عدة مبادرات وشراكات مع منظمات دولية مثل منظمة العمل الدولية واليونسكو، غير أن أثر هذه المبادرات لا يزال محدوداً خاصة في ظل غياب إطار وطني معتمد لتقييم جودة المخرجات وقياس أثر التدريب على فرص التشغيل الفعلي، وغالباً لا تلبي البرامج المتوفرة احتياجات القطاعات الاقتصادية الأكثر طلباً مثل تكنولوجيا المعلومات والزراعة الحديثة والخدمات اللوجستية.

2- تحديات الاقتصاد غير المنظم وأنماط العمل الجديدة

تشير تقارير دولية إلى أن نسبة من يعملون في الاقتصاد غير المنظم قد ارتفعت في الأردن إلى ما يقرب من 59% وفق تقديرات ما بعد الجائحة، بينما تقدر منظمة العمل الدولية هذه النسبة بنحو 55.1%، مقارنة بنحو 48% قبل الجائحة حسب المؤشرات الرسمية، وهذه الفئة من العاملين غالبا ما تنقر إلى الحمایات القانونية والاجتماعية، وتواجه ظروف عمل غير مستقرة وأجور منخفضة، ويلاحظ تزايد هذا النمط من العمل بين الشباب والنساء نتيجة صعوبة الحصول على فرص عمل منظمة.

كما أن التغير المتسارع في أنماط العمل مثل انتشار العمل المرن والعمل عن بعد خاصة بعد جائحة كورونا، أوجد تحديات جديدة، حيث لم يواكب الإطار التشريعي هذه التحولات بشكل كاف لضمان حماية العاملين بهذه الأنماط، خصوصا فيما يتعلق بحقوق الأجر العادل وساعات العمل والتغطية بالتأمينات الاجتماعية.

3- التمييز في الوصول إلى العمل والعمل اللائق

على الرغم من وجود نصوص قانونية تؤكد الحق في العمل للجميع إلا أن الواقع يظهر استمرار وجود حواجز أمام فئات معينة لا سيما الأشخاص ذوي الإعاقة والنساء واللاجئين وكبار السن، فضعف تكييف بيئات العمل للأشخاص ذوي الإعاقة وغياب خطط تشغيل شاملة تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل فئة أدى إلى تهميش قوى عاملة مهمة وفاقم من ظاهرة البطالة الهيكلية.

كما أن السياسات التشغيلية الحالية لا تميز بوضوح بين مجرد توفير فرص عمل وبين ضمان العمل اللائق الذي يحقق شروط الحماية الاجتماعية والأجر العادل وبيئة العمل الآمنة، فلا تزال نسبة كبيرة من الفرص المستحدثة تتركز في قطاعات منخفضة الأجور وضعيفة الحماية مما يحول دون تحقيق الهدف الأساسي من حق العمل كوسيلة لتمكين الأفراد وتحقيق الكرامة الإنسانية.

4- ضعف دور القطاع الخاص

يلعب القطاع الخاص دورا حيويا في خلق فرص العمل، غير أن مساهمته في توفير فرص عمل لائقة ما تزال دون الطموح، خاصة في القطاعات ذات النمو المرتفع مثل التكنولوجيا والطاقة المتجددة، ويبرز هنا ضعف

السياسات المحفزة على تشغيل الأردنيين في هذه القطاعات والحاجة إلى ربط الحوافز المقدمة للقطاع الخاص بالتزامات تشغيلية واضحة.

وتتفاقم هذه التحديات بسبب غياب قاعدة بيانات وطنية دقيقة ومحدثة عن سوق العمل، فعدم توفر معلومات تفصيلية محدثة حول العرض والطلب القطاعي والجغرافي للقوى العاملة يجعل من الصعب وضع سياسات تشغيلية فعالة ومبنية على معطيات علمية دقيقة، وهو ما يستدعي إنشاء مرصد وطني لسوق العمل يعتمد على التحديث الدوري للبيانات والتحليل المستمر لاتجاهات السوق.

5- العوامل المعيقة لحق في العمل

إلى جانب التحديات المرتبطة بهيكل سوق العمل والتعليم والتدريب، يواجه الباحثون عن عمل في الأردن عقبات بيئية واجتماعية إضافية تؤثر بشكل مباشر على قدرتهم على الوصول إلى فرص العمل المتاحة، يأتي على رأس هذه العوائق ضعف منظومة النقل العام، إذ تمثل محدودية توفر وسائل نقل ميسورة وموثوقة خاصة في المناطق الطرفية والريفية، تحدياً رئيسياً أمام قدرة الشباب والنساء بشكل خاص على الانخراط في سوق العمل، وقد أظهرت دراسات متعددة أن عدم توفر وسائل النقل المناسبة يزيد من فجوة المشاركة الاقتصادية، ويحد من قدرة الباحثين عن العمل على الالتحاق بالوظائف المتوفرة حتى لو كانت الفرص موجودة.

كما أن بيئة العمل نفسها تمثل في كثير من الأحيان عاملاً طارداً سواء بسبب ضعف الالتزام بتطبيق معايير قانون العمل في بعض القطاعات أو غياب بيانات داعمة للنساء وللأشخاص ذوي الإعاقة أو ضعف تطبيق إجراءات السلامة والصحة المهنية، ما يؤدي إلى عزوف فئات واسعة عن بعض المهن والقطاعات التي لا توفر الأمان الوظيفي أو تحترم حقوق العاملين.

يضاف إلى ذلك أن منظومة التدريب المهني والتقني رغم المبادرات القائمة لا تزال تنقصر إلى ارتباط وثيق ومباشر باحتياجات السوق الديناميكية، سواء من حيث نوعية المهارات المطلوبة أو مواكبة التحولات التكنولوجية الحديثة مما يضعف من فرص الخريجين في الاندماج السريع في سوق العمل.

أما بالنسبة للمرأة فتمثل محدودية بيئة العمل الداعمة عاملاً إضافياً لتدني مشاركتها الاقتصادية، خاصة في ظل قلة توفر حضانات قريبة أو ميسورة الكلفة في أماكن العمل، واستمرار أنماط العمل الصارمة التي لا توفر مرونة ساعات العمل أو ترتيبات العمل المرن رغم التشريعات التي أقرت ذلك.

6- متطلبات مواجهة التحديات

إن مجمل هذه التحديات تؤثر إلى الحاجة الملحة لمراجعة سياسات التشغيل والتعليم والتدريب من منظور تكاملي يربط بين النمو الاقتصادي وتوليد فرص العمل النوعية، ويؤسس لبرامج تشغيلية تراعي احتياجات السوق والفئات الأكثر تضرراً، مع توفير حماية شاملة للعاملين في الاقتصاد غير المنظم، وإعادة صياغة السياسات بما يضمن التمكين الاقتصادي لكافة الفئات دون تمييز، وتحقيق بيئة عمل مستدامة قائمة على أسس العدالة والمساواة.

السلامة والصحة المهنية

يعد الحق في بيئة عمل آمنة وصحية أحد الحقوق الأساسية التي تحمي كرامة الإنسان العامل ويرتبط بشكل وثيق بمعايير العمل اللائق، وقد اعترفت منظمة العمل الدولية في عام 2022 بهذا الحق باعتباره جزءاً من الحقوق الأساسية في العمل، وعلى الرغم من النصوص القانونية الواضحة في التشريعات الأردنية وعلى رأسها قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي، إلا أن الواقع العملي ما زال يشير إلى وجود عدد من الفجوات التشريعية والتطبيقية التي تعيق الوصول إلى بيئة عمل آمنة ومستدامة.

1- في التشريع

ينظم قانون العمل الأردني الشروط العامة للصحة والسلامة المهنية في المواد (78-96)، حيث يلزم صاحب العمل باتخاذ جميع التدابير الضرورية لحماية العاملين من أخطار العمل، كما تجيز المادة (85) إصدار أنظمة خاصة لإنشاء لجان ومشرفي السلامة وتوفير الرعاية الوقائية والطبية إضافة إلى الفحوصات الدورية وإجراءات الوقاية من أخطار الآلات والمعدات، وتفرض التشريعات على أصحاب العمل تغطية جميع النفقات المتعلقة بتأمين بيئة عمل آمنة بما في ذلك النقل والمعالجة في حال وقوع إصابة، إلا أنها لا تشمل التأمين الصحي العام خارج إطار العمل.

شهد عامي 2023 و2024 نشاطا ملحوظا من قبل وزارة العمل في مجال مراجعة وتحديث التشريعات المتعلقة بالسلامة والصحة المهنية، وذلك بعد فترة طويلة لم يتم خلالها تحديث هذه التشريعات التي كان معظمها قد صدر في عامي 1997 و1998.

ففي عام 2023، صدرت مجموعة من الأنظمة الجديدة كبديل للأنظمة السابقة، وهي نظام تشكيل لجان السلامة والصحة المهنية وتعيين المشرفين في المؤسسات، ونظام السلامة والصحة المهنية والوقاية من الأخطار المهنية في المؤسسات، ونظام العناية الطبية الوقائية والعلاجية للعمال في المؤسسات، كما صدرت مجموعة من التعليمات الجديدة وهي؛ تعليمات تصنيف وتحديد درجة خطورة النشاط الاقتصادي، وتعليمات تقييم المخاطر في بيئة العمل، وتعليمات تحديد أنواع مصادر الأخطار المهنية في بيئة العمل والاحتياجات اللازمة للوقاية منها.

وفي عام 2024، استمرت الوزارة في جهودها في هذا المجال فأصدرت قرارات وزارية تضمنت آليات تطبيق الأنظمة والتعليمات الصادرة في العام السابق، وشملت هذه القرارات؛ القرار الخاص بوسائل وأجهزة الإسعاف الطبي للعمال في المؤسسة، وقرار اعتماد نموذج سياسة السلامة والصحة المهنية لصاحب العمل، بالإضافة إلى اعتماد النماذج الخاصة بسجل التبليغ عن حوادث وإصابات العمل وسجل التبليغ عن أمراض المهنة، وسجلات السلامة والصحة المهنية الواجب على صاحب العمل الاحتفاظ بها.

2- الإجراءات الرقابية

بمراجعة التقارير الخاصة بإنجازات أعمال الرقابة على تطبيق التشريعات نجد أنها تشير إلى ضعف في الامتثال الفعلي لمتطلبات السلامة من قبل العديد من أصحاب العمل إلى جانب محدودية فعالية أجهزة التفتيش الحكومية سواء من حيث عدد المفتشين أو من حيث القدرات الرقابية، لا سيما في المنشآت الصغيرة والمتوسطة وفي المناطق الصناعية الطرفية، وتعاني فرق التفتيش من نقص الموارد البشرية والمادية الأمر الذي يؤدي إلى محدودية تغطية المنشآت وضعف القدرة على الرقابة الفاعلة.

في هذا الإطار شهد عام 2024 أداء جيدا في مجال تفتيش العمل والسلامة والصحة المهنية، حيث بلغ عدد المؤسسات التي تمت زيارتها من قبل مهندسي السلامة والصحة المهنية لرصد ظروف بيئة العمل ومتابعة

تصحيحها 14,511 زيارة، وفي مجال عمل الأطفال تم ضبط 294 حالة تشغيل أطفال خلال العام وتم اتخاذ إجراءات بحق أصحاب العمل شملت 201 إنذارا و 181 مخالفة، كما تم اعتماد 1,206 مشرف سلامة وصحة مهنية خلال العام وتشكيل 271 لجنة سلامة وصحة مهنية داخل المنشآت، كما أجري 138 تحقيقا في حوادث العمل²⁸.

وعلى صعيد معالجة الشكاوى العمالية تلقت منصة حماية والخط الساخن 11,030 شكوى تمت تسوية 3,697 شكوى منها في حين بقيت 287 شكوى قيد الإجراء، أما على صعيد الإنذارات والمخالفات فقد تم توجيه 7,095 إنذارا عام 2024 وتحرير 5,024 مخالفة تتعلق بانتهاكات قانون العمل، لكن التقرير لا يبين نسبة وعدد الشكاوى والإجراءات والمخالفات التي تمت بخصوص مواضيع السلامة والصحة المهنية، فجاءت الأرقام مختلطة لجميع شؤون التفتيش، وهو أمر يحد من إمكانية وضع تصور واضح حول موضوع السلامة والصحة المهنية، ونوعية الشكاوى والإجراءات الخاصة به.

3- الرصد والتحليل

أصدرت مؤسسة الضمان الاجتماعي تقريرها التحليلي لإصابات العمل لعام 2023،²⁹ الذي أبرز انخفاضا في عدد الإصابات المعتمدة بنسبة 14.2% مقارنة بعام 2022، حيث بلغ عدد الإصابات 15,223 إصابة مع تسجيل إصابة عمل كل 35 دقيقة بدلا من كل 30 دقيقة سابقا، كما شهدت الوفيات الإصابية انخفاضا بنسبة 6.5% حيث سجلت 187 وفاة إصابية مقارنة بـ 200 وفاة في عام 2022.

وسلط التقرير الضوء على القطاعات الأعلى خطورة، حيث تركزت معظم الإصابات في قطاع الصناعات التحويلية (34.7%) يليه قطاع تجارة الجملة والتجزئة (19.4%) ثم قطاع الفنادق والمطاعم (11.1%)، أما من حيث طبيعة الإصابات فقد احتلت الرضوض المرتبة الأولى بنسبة 44.7% من الإصابات تلتها الجروح والكسور، وكانت الإصابات الأكثر شيوعا في الأطراف العليا (39.8%) والسفلى (29.9%).

²⁸ تقرير وزارة العمل حول إنجازات تفتيش العمل والسلامة والصحة المهنية لعام 2024
²⁹ صدر التقرير الخاص بعام 2023 في شهر شباط 2025، ولم يصدر لغاية الآن التقرير الخاص بعام 2024

وتعزي مؤسسة الضمان الاجتماعي الانخفاض المسجل في إصابات العمل إلى إطلاق استراتيجية السلامة والصحة المهنية 2023-2027 التي هدفت إلى تطوير ثقافة السلامة في بيئات العمل الأردنية وتعزيز قدرات الكوادر العاملة وتوسيع الحملات الإعلامية، إضافة إلى تطوير الشراكات مع الأطراف الحكومية والخاصة.

4- التحديات

لا تزال هناك تحديات جوهرية تواجه النظام الوطني للسلامة المهنية، أبرزها استمرار التعامل مع الحوادث الفردية دون تبني نهج استباقي يقوم على الوقاية والرصد المسبق للمخاطر، بالإضافة إلى ضعف التنسيق بين المؤسسات المعنية وتششت البيانات وعدم وجود سجل وطني موحد لإصابات العمل والأمراض المهنية.

كما أن تأمين إصابات العمل الذي تديره مؤسسة الضمان الاجتماعي يغطي المؤمن عليهم إلزامياً، إلا أن العاملين في القطاع غير المنظم والذين تصل نسبتهم حسب التقديرات إلى أكثر من 55% من إجمالي العاملين، يبقون خارج نطاق الحماية، وهو ما يعمق الهشاشة الاجتماعية لهذه الفئات ويضعف قدرة النظام على تحقيق أهدافه الشمولية.

5- القطاع الزراعي

يعد قطاع الزراعة من أكثر القطاعات تعرضاً لمخاطر السلامة والصحة المهنية رغم أهميته الحيوية للاقتصاد الوطني والأمن الغذائي، وقد تحقق تطور مهم في تعزيز حقوق العاملين فيه عبر إصدار نظام عمال الزراعة لعام 2021 وتعليمات خاصة بالتفتيش والسلامة المهنية، مما أتاح شمول العاملين الزراعيين بأحكام قانون العمل.

غير أن التحدي الأكبر يكمن في تفعيل هذه التشريعات على أرض الواقع، إذ لا يزال العاملون الزراعيون يواجهون مخاطر جسدية ومهنية مرتفعة بسبب ضعف الرقابة وعدم كفاية الموارد البشرية المؤهلة مما يستدعي تعزيز قدرات التفتيش بشكل متخصص في شؤون تفتيش العمل الزراعي وتطوير البرامج الوقائية اللازمة للقطاع بما ينسجم مع المعايير الدولية، وأن يصادق الأردن على اتفاقية العمل الدولية رقم 129 بشأن تفتيش العمل في الزراعة وذلك للأهمية التي تمثلها هذه الاتفاقية والمصادقة عليها في تعزيز قدرات الأردن في هذا المجال واستقطاب الدعم الفني.

6- سبل التقدم

في ضوء كل ما سبق تبدو الحاجة ملحة إلى مراجعة شاملة لاستراتيجية السلامة والصحة المهنية للوقاية والحد من حوادث وإصابات العمل (2023-2027) وتقييم نتائجها ومدى فعاليتها، وتبني خطة وطنية متكاملة لتطوير منظومة السلامة والصحة المهنية تركز على تعزيز الإطار التشريعي والتطبيقي، ورفع كفاءة التفتيش والرقابة الوقائية، وتطوير قاعدة بيانات وطنية موحدة ودقيقة، وتوسيع نطاق تأمين إصابات العمل ليشمل العاملين في القطاع غير المنظم، وترسيخ ثقافة السلامة كجزء أساسي من ثقافة بيئة العمل.

فرغم الجهود المبذولة لتطوير بيئة العمل وتحسين شروط السلامة والصحة المهنية، إلا أن التحديات ما تزال مستمرة خاصة في ظل تدني مستوى الوعي العام لدى بعض أصحاب العمل في التعامل مع متطلبات السلامة، وكذلك نقص التدريب المستمر للعاملين في هذا المجال، كما تبرز الحاجة الملحة لتطوير آليات أكثر فاعلية لرصد وتحليل الحوادث والإصابات في العمل، وتعزيز التعاون بين الجهات الحكومية والمؤسسات الخاصة لتوحيد الجهود وتحقيق الاستدامة في تطبيق معايير السلامة والصحة المهنية، كما يجب أن يشمل التطوير جميع قطاعات العمل بما في ذلك القطاع غير المنظم لضمان تقديم الحماية اللازمة لجميع فئات العمال بما يساهم في الحد من الحوادث وتحقيق بيئة عمل أكثر أماناً.

الأجور

تعد الأجور الركيزة الأساسية لتحقيق العمل اللائق وأحد أهم معايير العدالة الاقتصادية والاجتماعية، غير أن واقع سوق العمل الأردني لا يزال يشهد اختلالات كبيرة في مستويات الأجور ومدى كفايتها وعدالتها، ما أدى إلى تراجع مستويات المعيشة لفئات واسعة من العمال وأسره وزيادة الفجوة بين مختلف الفئات الاقتصادية.

أما من حيث الالتزام القانوني فقد نص قانون العمل الأردني على أن يتم دفع الأجور خلال مدة لا تتجاوز سبعة أيام من تاريخ الاستحقاق، مع منع أي حسم من الأجر إلا في حالات قانونية محددة، ومع ذلك تكشف التقارير عن انتشار واسع لانتهاكات تتعلق بتأخير دفع الأجور أو عدم الالتزام بالحد الأدنى، حيث شكلت الشكاوى المتعلقة بالأجور حوالي 49.4% من إجمالي الشكاوى المسجلة على منصة "حماية" ما يعكس أهمية

اتخاذ إجراءات أكثر ردعا واتباع وسائل رقابة غير تقليدية تستخدم من خلالها التقنيات التي تضمن رقابة أوسع نطاقا وأكثر دقة.

اعتبارا من بداية عام 2025 تم رفع الحد الأدنى للأجور إلى 290 ديناراً أردنياً شهرياً بعد أن ظل مستقرا لمدة تقارب الخمس سنوات عند مستوى 260 ديناراً، وقد جاء هذا الرفع بناءً على مراجعة معدلات التضخم التراكمية للفترة من عام 2021 إلى عام 2024، إلا أن اعتماد التضخم كمعيار وحيد لتحديد الحد الأدنى تجاهل الفجوة بين متوسط ارتفاع الأسعار وبين كلف المعيشة الحقيقية التي تشمل الغذاء والسكن والمواصلات والصحة والتعليم والتي ارتفعت بنسب أعلى بكثير من معدل التضخم العام.

وتشير البيانات إلى أن متوسط كلفة المعيشة لشخص واحد فقط، دون احتساب كلفة الإيجار يبلغ نحو 350 ديناراً شهرياً، فيما تتراوح كلفة الإيجار الشهري ما بين 200 و300 دينار، وهو ما يؤكد أن الحد الأدنى للأجور الجديد لا يغطي الحد الأدنى لاحتياجات الحياة الأساسية للفرد فضلا عن تغطية احتياجات الأسر، حيث تشير التقديرات الرسمية إلى أن خط الفقر للأسرة يبلغ نحو 480 ديناراً، فيما تقدره تقارير البنك الدولي بحوالي 800 دينار شهرياً.

ورغم أهمية الخطوة المتمثلة برفع الحد الأدنى إلا أن استثناء بعض الفئات من تطبيقه مثل عاملات المنازل وعمال مصانع الألبسة يثير قلقاً جدياً بشأن مدى تحقيق العدالة وحماية الفئات الأكثر هشاشة، إذ يعاني هؤلاء العاملون أصلاً من ظروف عمل قاسية وأجور متدنية، وكان من المفترض أن تشملهم قرارات الرفع لاعتبارات إنسانية واجتماعية انسجاماً مع مبادئ العدالة وعدم التمييز المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية.

تشير بيانات عام 2024 إلى أن أكثر من ثلث العاملين في الأردن يتقاضون أجوراً تقل أو تساوي الحد الأدنى للأجور مع نسب مرتفعة بين النساء والعمال غير الأردنيين، فعلى سبيل المثال تبلغ نسبة الأردنيات اللاتي يتقاضين أجوراً تقل عن 299 ديناراً حوالي 22.8%، بينما تصل هذه النسبة إلى 83.2% من النساء غير الأردنيات، كما أن حوالي 64.7% من الذكور غير الأردنيين يتقاضون أجوراً تقل عن 299 ديناراً، ما يعكس تركيز الفقر والأجر المتدني ضمن هذه الفئات.

وتؤكد التحليلات الاقتصادية أن رفع الحد الأدنى للأجور إن تم وفق معايير عادلة تستند إلى كلف المعيشة الحقيقية لن يشكل عبئاً كبيراً على الاقتصاد الوطني، بل إنه قد يسهم في تحفيز النمو الاقتصادي من خلال تعزيز القدرة الشرائية للأسر وتقليل معدلات الفقر وتحقيق الاستقرار الاجتماعي، فالتجارب الدولية تشير إلى أن رفع الأجور يساهم في تحسين الإنتاجية وتقليل الدوران الوظيفي وزيادة الطلب الداخلي على السلع والخدمات مما يدعم الناتج المحلي الإجمالي.

وبينما تنص المعايير الدولية على أن الحد الأدنى للأجور ينبغي أن يتراوح بين 50% إلى 60% من متوسط الأجور فإن متوسط الأجور في الأردن يبلغ حوالي 627 ديناراً، مما يعني أن الحد الأدنى العادل كان يجب أن يتراوح بين 313 و376 ديناراً لتحقيق توازن اجتماعي واقتصادي حقيقي.

اتفاقية العمل العربية رقم (15) بشأن تحديد وحماية الحد الأدنى للأجور

صادق الأردن خلال عام 2023 على اتفاقية العمل العربية رقم (15) بشأن تحديد وحماية الحد الأدنى للأجور، والتي تلزم الدول المصادقة بمراجعة الحد الأدنى للأجور دورياً، مرة واحدة على الأقل كل عام، لضمان توافقه مع التغيرات الاقتصادية والمعيشية.

إلا أن القرار الأخير الصادر عن اللجنة الثلاثية لشؤون العمل والقاضي برفع الحد الأدنى للأجور إلى 290 ديناراً اعتباراً من بداية عام 2025، تضمن تثبيت هذا المبلغ لمدة ثلاث سنوات دون مراجعة سنوية منتظمة، وهو ما يشكل مخالفة صريحة لأحكام الاتفاقية، حيث أن المعاهدات الدولية المصادق عليها تعتبر وفق الدستور والاجتهادات القضائية السائدة أسمى من التشريعات الوطنية وأولى بالتطبيق.

في ضوء هذه المؤشرات يتوجب العمل على إعادة النظر بمنهجية تحديد الحد الأدنى للأجور بشكل دوري وسنوي وأن يعتمد على مؤشرات كلف المعيشة الواقعية وليس فقط على معدلات التضخم، إضافة إلى ضرورة شمول جميع فئات العمال بدون استثناء، وتعزيز آليات الرقابة والإنصاف لضمان تطبيق الحد الأدنى بشكل فعال بما يكفل تحقيق العدالة الاجتماعية وحماية الحقوق الاقتصادية للفئات الأضعف في سوق العمل الأردني.

أجور معلمات قطاع التعليم الخاص

يعد قطاع التعليم الخاص من أبرز القطاعات التي تشهد مخالفات في تطبيق معايير الأجور، وخاصة فيما يتعلق بحقوق المعلمات العاملات فيه، وقد بذلت الجهود خلال عامي 2024 و2025 لتعزيز حماية هذه الفئة عبر تفعيل "العقد الموحد" للعاملين في المدارس الخاصة ورياض الأطفال الذي تم توقيعه في إطار الاتفاقية الجماعية بين النقابة العامة لأصحاب المدارس الخاصة والنقابة العامة للعاملين في التعليم الخاص.

وقد أطلقت منظمة العمل الدولية بالتعاون مع حملة "قم مع المعلم" وعدد من الشركاء الاجتماعيين برنامج "تميز" الذي استهدف تحسين ظروف عمل المعلمات عبر نشر الوعي بالحقوق العمالية وأتمتة العقود لضمان الالتزام بمعايير العمل اللائق لا سيما فيما يتعلق بالأجور العادلة والتحويل الإلكتروني للرواتب وضمان الحماية الاجتماعية.

وقد تزامنت هذه المبادرات مع قرار رفع الحد الأدنى للأجور إلى 290 ديناراً اعتباراً من بداية عام 2025 مما شكل خطوة إضافية لتقنين حقوق المعلمين والمعلمات، إلا أن الفجوة لا تزال قائمة خاصة مع استمرار بعض المدارس في الالتفاف على العقود الرسمية أو التلاعب بالتحويلات البنكية ما يستدعي تعزيز الرقابة وتوسيع نطاق التوعية بآليات التبليغ والانتصاف.

وتبرز أهمية استمرار الجهود لتطبيق العقد الموحد بشكل كامل على كافة المدارس الخاصة في جميع المحافظات وضمان التزامها بالمعايير المتفق عليها بما يحقق بيئة عمل أكثر عدلاً للمعلمات ويعزز من التمكين الاقتصادي للمرأة في قطاع التعليم الخاص الذي يعد أحد القطاعات الحيوية والمؤثرة اجتماعياً واقتصادياً.

أوقات العمل

يشكل تنظيم أوقات العمل أحد أعمدة العمل اللائق ويتصل بشكل مباشر بجودة الحياة ورفاه العمال وإنتاجية الاقتصاد، ويحدد قانون العمل الأردني عدد ساعات العمل الأسبوعية بـ 48 ساعة بواقع ثمان ساعات يوميا موزعة على ستة أيام في الأسبوع، كما ينص على ضرورة منح العامل يوم راحة أسبوعية مدفوعة الأجر، ولا يجوز تشغيله لساعات إضافية أو أيام عطلة دون موافقة مسبقة وتعويض مالي مضاعف.

وقد كشفت تقارير مسحية وبيانات رسمية أن نسبة كبيرة من العاملين يمارسون عملاً يتجاوز الساعات المحددة قانونياً وخاصة في القطاع الخاص والقطاعات غير المنظمة، وتشير الإحصائيات إلى أن حوالي 36.8% من

العاملين في الأردن يعملون أكثر من 49 ساعة أسبوعياً، وترتفع هذه النسبة إلى 62.6% بين العمال غير الأردنيين، ما يعني وجود استغلال لساعات العمل الإضافية دون التزام كاف بالقوانين.

كما أظهرت الشكاوى العمالية المتعلقة بساعات العمل والانتهاكات المرتبطة بها مؤشرات مقلقة، إذ بلغت نسبة الشكاوى المتعلقة بالعمل الجبري وساعات العمل والإجازات حوالي 5.8% من إجمالي الشكاوى المسجلة في منصة "حماية"، إضافة إلى الشكاوى المرتبطة بمطالبات العمل الإضافي والإجازات السنوية، وتدل هذه الأرقام - رغم محدودية الإبلاغ بسبب مخاوف العمال من الفصل أو العقاب - على وجود اختلالات عميقة في الالتزام بأوقات العمل القانونية لا سيما في المنشآت الصغيرة والقطاعات غير المنظمة وفي القطاعات التي يغيب فيها التمثيل النقابي والرقابة الفعالة.

وتبرز فجوة أخرى تتعلق بالإجازات حيث ينص القانون على حق العامل بإجازة سنوية مدفوعة الأجر (14 يوماً لمن أمضى أقل من 5 سنوات، و 21 يوماً لمن تجاوزها)، إضافة إلى إجازة مرضية تصل إلى 14 يوماً قابلة للتמיד بنفس المدة إذا استدعت حالته دخول المستشفى، وتظهر بعض المؤشرات إلى أن نسبة كبيرة من العمال لا يتمكنون فعلياً من الاستفادة من هذه الحقوق بسبب ممارسات بعض أصحاب العمل.

أما العمل الليلي والعمل في العطل الرسمية فرغم وجود قواعد ناظمة لتحديد الأجور الخاصة به إلا أن البيانات المتوفرة توضح وجود تفاوت في تطبيق هذه الأحكام، حيث لا يتقاضى عدد من العاملين أجوراً عادلة مقابل ساعات العمل الإضافية أو العمل الليلي.

إن ضمان الحق في أوقات عمل عادلة لا يمكن أن يتحقق دون تطوير نظام تفتيش العمل وتمكين العمال من آليات الشكاوى والحماية، إضافة إلى العمل على ربط التنظيم القانوني للأوقات بعوامل مثل الكلفة المعيشية وبيئة العمل الآمنة والفوارق بين القطاعين العام والخاص التي تؤثر على اختيارات العمل وتجعل القطاع الخاص أقل جاذبية من الناحية الاجتماعية رغم أهميته الاقتصادية.

المساواة وعدم التمييز

1- الإطار القانوني والالتزامات الدولية

يعد مبدأ المساواة في فرص العمل وفي الأجر عن العمل المتساوي القيمة من المبادئ الأساسية للعمل اللائق، وقد صادق الأردن منذ ستينيات القرن الماضي على اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي نظمت هذا المبدأ والتي اعتبرت من الاتفاقيات الأساسية، وهما الاتفاقية رقم (100) بشأن المساواة في الأجر، والاتفاقية رقم (111) بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة.

ورغم ذلك ظل قانون العمل قاصرا عن إعمال هذه المبادئ بشكل كامل، إذ لم يتناول التمييز في الأجور إلا في تعديل عام 2019، الذي اقتصر على حظر التمييز في الأجور فقط على أساس الجنس³⁰، إلى أن جاء تعديل عام 2023 الذي وضع بموجبه نص جديد يحظر التمييز على أساس الجنس بين العاملين من شأنه المساس بتكافؤ الفرص³¹.

إلا أن كل من النصين جاء مقتضيا وغير قابل للتطبيق فلم تقم أي دعوى ولم تقدم أي شكوى بالاستناد إليهما، كما لم يتخذ أي إجراء من قبل تفتيش العمل بحق أي صاحب عمل أو مؤسسة بالاستناد إلى أي منهما، مما يؤثر إلى قصور النص القانوني في قابليته للتطبيق العملي بسبب غياب أدوات التفعيل والمعايير الموضوعية لقياس التمييز، وذلك لعدم توفر نصوص داعمة تضع قواعد لتقييم الوظائف لغايات فرض المساواة في الأجور، ولا قواعد لتحديد ماهية المخالفات التي تمثل مساسا بتكافؤ الفرص، ناهيك عن أن هذه النصوص اقتصررت فقط على التمييز على أساس الجنس ولم تعالج مواضيع التمييز بأشكاله الأخرى التي وردت في الاتفاقيات الدولية المصادق عليها.

2- واقع الفجوة في الأجور بين الجنسين

تشير البيانات إلى أن الفجوة في الأجور بين الذكور والإناث تصل إلى 16% في كل من القطاعين العام والخاص، حيث يبلغ متوسط أجر الذكور في القطاع الخاص حوالي 515 ديناراً شهرياً مقارنة بـ 443 ديناراً للإناث، وفي القطاع العام تبلغ الأجور المتوسطة للذكور 679 ديناراً مقابل 585 ديناراً للإناث، وهو ما يعكس

³⁰ المادة الثانية من قانون العمل التي وضعت تعريفا للتمييز في الأجور كما يلي:
التمييز في الأجور: عدم المساواة بين العمال في الأجر عن كل عمل ذي قيمة متساوية دون أي تمييز قائم على الجنس.
³¹ الفقرة (أ) من المادة (69) من قانون العمل.

تباينا يعزى إلى أسباب غير موضوعية ويقوض مبدأ "الأجر المتساوي عن العمل المتساوي القيمة" الذي تكرسه الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها الأردن.

وتشير البيانات إلى أن حوالي 14.4% من النساء العاملات في القطاع الخاص يتقاضين أجوراً تقل عن 200 دينار، و 25.7% منهن يتقاضين أجوراً تتراوح بين 200 و 299 دينار، في حين تبلغ نسبة الذكور الذين يتقاضون أجوراً تقل عن 200 دينار 7.3% فقط.

ويتعمق هذا التفاوت في صفوف العمال غير الأردنيين، حيث تتقاضى 41.4% من النساء غير الأردنيات أجوراً تقل عن 200 دينار، وترتفع النسبة إلى أكثر من 83% لمن يتقاضين أقل من 299 ديناراً، مما يكشف عن انعدام المساواة بشكل مضاعف مبني على كل من النوع الاجتماعي والجنسية.

وتتركز فجوة الأجور بشكل خاص في الأعمال الحرفية في القطاع الخاص، حيث تصل الفجوة إلى 91% لصالح الذكور وهي من أعلى النسب المسجلة، كما تسجل الفجوة في القطاع العام ضمن فئة المشرعين وموظفي الإدارة العليا نسبة 37.7%، وتعزى هذه الفجوات إلى جملة من الأسباب البنيوية، من أبرزها: التمييز غير المعلن في منح العلاوات المرتبطة بالحالة الاجتماعية (مثل علاوة الإعالة أو السكن)، وسيطرة المفاهيم التقليدية حول "الرجل المعيل"، بالإضافة إلى مسؤوليات الأسرة التي تؤثر على قدرة النساء على التفاعل في مكان العمل والتدرج الوظيفي والمشاركة في برامج التدريب والتأهيل.

كما يلاحظ أن النساء تتركزن في قطاعات محددة تقليدية ذات أجور منخفضة مثل التعليم والصحة، وغالبا ما يشغلن وظائف في المستويات المهنية الدنيا ما يزيد من ضعف قوتهن التفاوضية، وتظهر الأرقام أن متوسط الدخل في القطاع العام يزيد بنسبة 29% عن القطاع الخاص وهو ما يدفع العديد من النساء لتفضيل القطاع العام رغم محدودية فرصه التشغيلية، والتي لا تتجاوز 8 آلاف فرصة سنوياً مقابل أكثر من 130 ألف باحث جديد عن العمل سنوياً، ما يضعف من فرص التمكين الاقتصادي للمرأة.

3- فجوة الأجور بين القطاعين العام والخاص

إلى جانب الفجوة بين الجنسين تظهر فجوة إضافية بين القطاعين العام والخاص، فمتوسط أجور العاملين في القطاع العام يزيد بنسبة 29% عن القطاع الخاص رغم محدودية فرص العمل فيه، مما يدفع الكثير من الأردنيين لتفضيله لضمان الاستقرار النسبي.

ويعد استمرار التمييز في الأجور بين الجنسين أو بين العاملين في القطاعين العام والخاص أحد أشكال الخل العميق في سوق العمل ويتنافى مع مبادئ العدالة والمساواة، كما أنه يؤدي إلى إضعاف المشاركة الاقتصادية للمرأة ويضعف من التحديات التي تواجهها الأسر في تلبية الاحتياجات المعيشية.

يضاف إلى ذلك أن قدرة القطاع الخاص على استقطاب النسبة الأكبر من الباحثين الجدد عن العمل لا تواكبه قدرة أكبر على توفير بيئة عمل عادلة للنساء في عدد من القطاعات المهنية مقارنة بالقطاع العام، الأمر الذي يدفع الإناث إلى تفضيل العمل في القطاع العام في كثير من الحالات.

4- أسباب فجوة الأجور وعدم المساواة

تعزى الفجوات الكبيرة في الأجور إلى عدة عوامل بنيوية، أبرزها استمرار التمييز القائم على الجنس في تحديد الأجور والعلاوات، خصوصاً تلك المرتبطة بالحالة العائلية مثل علاوة الإعالة والسكن، إضافة إلى المفاهيم التقليدية التي ترى الرجل باعتباره "المعيل الوحيد"، مما يضعف الاعتراف بمسؤوليات النساء الاقتصادية، وتركز عمل النساء في قطاعات تقليدية ذات أجور منخفضة مثل التعليم والرعاية الصحية، ومحدودية تدرج النساء إلى المناصب العليا بسبب غياب الدعم المؤسسي والمسؤوليات الأسرية، مما يقلل من فرصهن في التدريب والترقي.

5- أثر الفجوة الاقتصادية والاجتماعية

تشير التقديرات إلى أن تحقيق المساواة في الأجور قد يؤدي إلى زيادة مباشرة في الناتج المحلي من خلال رفع القوة الشرائية للأسر، حيث يمكن أن يضيف دخل كل امرأة إلى سوق العمل مع تمكينها من أجر عادل ما يصل إلى 13 ألف دينار سنوياً للاقتصاد الوطني، كما أن تحقيق العدالة في الأجور يساهم في تحسين نوعية الحياة ويعزز النمو الاقتصادي الشامل.

كما أن استمرار الفجوة الأجرية لا يمثل فقط إخلالاً بمبدأ العدالة الاجتماعية بل يؤدي إلى إضعاف المشاركة الاقتصادية للمرأة مما يزيد من الأعباء الاقتصادية على الأسر الأردنية، فغياب بيئة عمل داعمة للمساواة يفاقم من مشكلة انسحاب النساء من سوق العمل خاصة في القطاع الخاص، في ظل تسجيل معدلات مشاركة اقتصادية ضعيفة للمرأة تعتبر من بين الأدنى عالمياً.

6- متطلبات الحد من التمييز

وفي ظل هذا الواقع تبرز الحاجة إلى تفعيل النصوص القانونية المستحدثة في قانون العمل التي تحظر التمييز في الأجور والتمييز الذي ينطوي على مساس بتكافؤ الفرص على أساس الجنس، وتوسيع نطاقهما لتشمل جميع أشكال التمييز وجميع فئات العمال، وإعداد معايير موضوعية لتقييم الوظائف بناءً على المجهودات والمسؤولية وظروف العمل، لتمكين أصحاب العمل من الالتزام بقواعد المساواة في الأجور وتمكين تفتيش العمل والقضاء من الرقابة على مدى الالتزام بهذه القواعد.

كما ينبغي تعزيز البيئة الداعمة للمرأة العاملة عبر تطوير وسائل النقل وتوفير الحضانات وتوسيع تطبيق نظام العمل المرن الذي ما زال أثره محدوداً، إلى جانب إشراك النقابات في مفاوضات جماعية تسهم في ضبط التفاوت في الأجور لا سيما على المستوى القطاعي.

إن تحقيق المساواة وعدم التمييز في سوق العمل يتطلب مراجعة شاملة للتشريعات ذات الصلة ومعالجة الثغرات القانونية التي تؤدي إلى عدم فعالية الأحكام القانونية الخاصة بحظر التمييز في الأجور على أساس الجنس، وإضافة نصوص قانونية تحظر التمييز بكافة أشكاله الأخرى، وتعزيز آليات الرقابة للامتثال للقانون في هذا الشأن، وتمكين المؤسسات من تطبيق إجراءات تكافؤ الفرص، وتوسيع نطاق الحوافز للعمل النسائي الدائم بما يشمل مرونة ساعات العمل، والحماية من الفصل والحوافز المالية لأصحاب العمل الذين يلتزمون بالمساواة الفعلية.

7- مشروع المساواة في العمل (2024-2027):

يمثل إطلاق مشروع "المساواة في العمل: نحو قوى عاملة آمنة وشاملة في الأردن" من قبل منظمة العمل الدولية بالتعاون مع الحكومة الأردنية خطوة استراتيجية مهمة في إطار الجهود الوطنية لتعزيز بيئة العمل اللائق وضمان المساواة بين الجنسين في سوق العمل الأردني.

يهدف المشروع إلى تعزيز تكافؤ الفرص بين النساء والرجال في سوق العمل وتحسين ظروف العمل بما يضمن الحماية الاجتماعية وحقوق العمالة وترسيخ مبدأ عدم التمييز على أساس الجنس أو غيره من الأسس، كما يسعى إلى دعم الشراكة الفعالة بين الحكومة وأصحاب العمل والعمال، وتعزيز الحوار الاجتماعي كوسيلة لبناء سياسات سوق عمل أكثر عدالة وشمولية.

وتتجلى أهمية هذا المشروع في كونه يشكل منصة عملية لترجمة الالتزامات الوطنية والدولية إلى تدخلات ملموسة، فهو لا يكتفي بتعزيز الإطار التشريعي فحسب بل يركز أيضا على تغيير الثقافة المؤسسية والممارسات في أماكن العمل من خلال حملات توعية مكثفة وتنمية القدرات وتطوير أدوات عملية لضمان تطبيق معايير المساواة.

وقد تمكن المشروع خلال عام 2024 وبداية عام 2025 من تحقيق مجموعة من النتائج الملموسة، من أبرزها إطلاق حملات توعية وطنية لتعزيز المعرفة بالحقوق العمالية ولا سيما الحقوق المتعلقة بالمساواة وعدم التمييز، وتفعيل منصة العقود الموحدة في قطاع التعليم الخاص لضمان الشفافية والاستقرار الوظيفي للمعلمات، كما ساهم في تطوير قدرات العاملات في المدارس الخاصة عبر برامج تدريبية نوعية، وشجع المدارس الملتزمة بمعايير العمل العادلة على تحسين بيئة عملها وتعزيز فرص التقدم الوظيفي للنساء.

ولا تزال هناك العديد من المهام التي تتطلب العمل عليها في المرحلة القادمة من المشروع، وعلى رأسها تعزيز آليات الرقابة على تطبيق معايير المساواة في مواقع العمل، وتوسيع نطاق استفادة العاملات في القطاعات غير المنظمة من برامج الحماية والدعم، ومواصلة تعزيز تمثيل النساء في المواقع القيادية والنقابية، بما يضمن مشاركة حقيقية وفعالة في صياغة السياسات العمالية.

عمل الأطفال

تشير التقديرات غير الرسمية المستندة إلى تقاطعات منظمات محلية ودولية إلى أن عدد الأطفال العاملين في الأردن يتجاوز 100 ألف طفل، بزيادة لا تقل عن 25% مقارنة مع آخر مسح لعمل الأطفال جرى في الأردن عام 2016، ويتركز أكثر من 60% من هؤلاء الأطفال في أعمال تصنف على أنها خطيرة، في حين يتعرض حوالي 48% منهم لمواد أو ظروف عمل تؤثر سلباً على صحتهم وسلامتهم، ويعاني نحو 19% من سوء معاملة تشمل الإهانة والعنف الجسدي أو اللفظي.

تتجلى خطورة هذه الأوضاع في أن 45% من الأطفال يعملون لساعات تتجاوز الحد القانوني المسموح به، ما يؤدي إلى حرمانهم من حقهم في التعليم أو النمو النفسي والاجتماعي الطبيعي ويزيد من احتمالية تعرضهم لمشكلات صحية مزمنة واضطرابات نفسية.

أما القطاعات التي تستقطب الأطفال العاملين فهي بالدرجة الأولى: الزراعة (32%)، التجارة وإصلاح المركبات (28%)، الصناعة (11%)، والبناء (9%) وهي قطاعات ذات طابع يدوي منخفض الأجر ومفتقر في كثير من الأحيان لأدنى معايير السلامة والصحة المهنية خصوصاً في المناطق الطرفية والريفية.

ورغم وضع "الاستراتيجية الوطنية للحد من عمل الأطفال (2022-2030)"، إلا أن الملاحظ غياب آليات تقييم دورية لمدى فعاليتها وافتقارها إلى مؤشرات أداء محدثة، وفي جانب التفتيش تسجل وزارة العمل سنوياً أقل من 500 حالة تشغيل أطفال، أي أقل من 0.5% من التقديرات الإجمالية، لا بل إن تقرير وزارة العمل بخصوص إنجازات التفتيش والسلامة والصحة المهنية لعام 2024 قد أشار إلى أن عدد حالات عمل الأطفال التي تم ضبطها خلال ذلك العام كان 294 حالة فقط، وأن الإنذارات لأصحاب العمل في هذه المخالفات كان عددها 201 إنذاراً، وعدد المخالفات التي تم تحريرها كان 181 مخالفة، ما يعكس هشاشة جهاز التفتيش وعدم قدرته على الوصول إلى مواقع العمل التي تشهد مثل هذه المخالفات، ويعزى هذا القصور إلى نقص أعداد المفتشين وضعف التدريب وقلة الموارد المخصصة لهذا الملف.

وتعود الأسباب الجذرية للظاهرة إلى الفقر والبطالة بين البالغين وهو السبب الرئيسي لعمل الأطفال حسب جميع الدراسات، ويقف خلف الغالبية العظمى من حالات عمل الأطفال في الأردن كما في كثير من دول العالم،

ومن العوامل الأخرى تراجع جودة التعليم وغياب الحماية الاجتماعية الشاملة، فالأسر التي تعجز عن تأمين احتياجاتها الأساسية غالبا ما تضطر إلى الدفع بأبنائها نحو سوق العمل خصوصا مع ضعف تغطية برامج الدعم النقدي والتعليم المجاني النوعي.

ومن الممكن العمل على مجموعة من الإجراءات التي كخارطة طريق لمكافحة الظاهرة، أبرزها: تحديث الإحصاءات بشكل دوري، وتقييم الاستراتيجية الوطنية للحد من عمل الأطفال، وتمكين جهاز التفتيش وتطوير أدوات الرقابة وربط الرقابة ببرامج الدعم الاجتماعي، وتعزيز التعليم المجاني، وإطلاق حملات توعية مجتمعية واسعة النطاق، إضافة إلى مراجعة فعالة وشاملة للاستراتيجية الوطنية وتوسيع الشراكة مع منظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية.

أما على المستوى الوقائي، فإن تمكين الأسر اقتصاديا يشكل حجر الزاوية في الحد من لجوئها إلى تشغيل أطفالها باعتبار أن فقر الأسرة يشكل حسب مختلف الدراسات العامل الرئيسي الذي يقف خلف تسرب الأطفال إلى سوق العمل، وتحسين بيئة المدارس وجودة التعليم، وربطه بشكل وثيق ببرامج الحماية، وتوفير أنشطة لامنهجية وبرامج تأهيلية للأطفال المعرضين للخطر.

العمالة المهاجرة

يمثل العمال المهاجرون ركيزة رئيسية في سوق العمل الأردني ويتوزعون على قطاعات رئيسية مثل الزراعة والإنشاءات والخدمات والعمل المنزلي، ومع أن الأردن وضع إطارا قانونيا ينظم دخولهم وتصاريح عملهم فإن العديد من التحديات المرتبطة بحقوقهم الأساسية لا تزال قائمة وتشكل فجوة حقيقية بين النصوص القانونية والواقع العملي، خصوصا في ظل استمرار العمل بنظام الكفالة وتعدد الجهات المنظمة دون تنسيق فعال بينها.

1- غياب قاعدة البيانات

ومن أبرز الإشكاليات التي تعيق إدارة هذا الملف غياب قاعدة بيانات شاملة وموحدة للعمالة المهاجرة في الأردن، وتضارب الأرقام الصادرة عن الجهات الرسمية، ففي حين كانت وزارة العمل تعلن في سنوات سابقة أن عدد العمال المهاجرين في الأردن يتجاوز مليون عامل ما بين حاصلين على تصاريح ومخالفين، بل وذهب أحد الوزراء في تصريح علني إلى أن عددهم يساوي عدد العمال الأردنيين، بينما تشير تقديرات الوزارة مؤخرا

إلى أن عددهم لا يتجاوز 400 ألف عامل ما بين حاصل على تصريح أو مخالف، هذا التفاوت الكبير في التقديرات يعكس حجم التحدي الناجم عن غياب التنسيق المؤسسي، ويفرض قيوداً على قدرة صانع القرار على وضع سياسات تشغيل وهجرة فاعلة أو على تصميم برامج حماية مبنية على بيانات دقيقة.

وتتركز العمالة المهاجرة بشكل أساسي في القطاعات الأقل جاذبية للأردنيين بسبب ضعف الأجور وظروف العمل كالزراعة والعمل المنزلي حيث تعمل أعداد كبيرة منهم بدون عقود واضحة أو بتصاريح صورية، وتقدر الدراسات أن نسبة كبيرة منهم غير مشمولين بالضمان الاجتماعي، إما بسبب استثنائهم الصريح كما في حالة العاملات المنزليات أو بسبب ثغرات تنظيمية كما هو الحال في قطاع الزراعة، إذ لم يفعل بعد قرار شمولهم رغم صدور نظام عمال الزراعة منذ عام 2021.

2- نظام الكفالة

ما يزيد من هشاشة أوضاع العمال المهاجرين هو استمرار العمل بنظام الكفالة الذي يربط العامل بصاحب العمل "الكفيل" في كافة الإجراءات القانونية بما في ذلك استصدار أو تجديد الإقامة أو مغادرة البلاد، ويمنح هذا النظام صلاحيات مفرطة لصاحب العمل مثل حجز جواز السفر ومنع الانتقال إلى عمل آخر أو التهديد بالإبعاد، ما يخلق علاقة تبعية تفقد العامل حريته وقدرته على التنظيم، وقد تعرض نظام الكفالة لانتقادات واسعة من قبل المنظمات الدولية ومنظمات حقوق الإنسان، واعتبر أحد أبرز عوامل الاستغلال والانتهاك في علاقات العمل، ودعت إلى إلغاء نظام الكفالة بجميع أشكاله باتت ملحة واستبداله بعقود عمل مباشرة قائمة على الإرادة الحرة للعامل تسمح له بالتنقل في سوق العمل ضمن أطر قانونية تحترم كرامته واستقلاله وتحقق التوازن بين الحقوق والواجبات.

3- التنظيم النقابي

لا تزال أوضاع العمالة المهاجرة في الأردن تعاني من فجوة كبيرة فيما يتعلق بالحقوق النقابية، إذ يحرم الإطار التشريعي القائم العمال المهاجرين من حق تأسيس نقابات عمالية تمثلهم بصورة فعلية، كما يمنعهم من الترشح للمواقع القيادية ضمن النقابات القائمة، رغم أنهم يشكلون العمود الفقري في العديد من القطاعات الحيوية مثل النظافة والزراعة والصناعات التحويلية، ويؤدون أدواراً جوهرية في دعم الاقتصاد الوطني، ونتيجة لهذه القيود

القانونية يبقى العمال المهاجرون في وضع هش عاجزين عن الدفاع الفعال عن حقوقهم أو التفاوض الجماعي لتحسين ظروف عملهم.

وترتبط هذه المعضلة بمشكلة أوسع تتعلق ببنية التنظيم النقابي في الأردن بشكل عام، حيث يتم تقييد تأسيس النقابات الجديدة بقرار من وزير العمل، دون وجود آلية تتيح للعاملين في القطاعات المختلفة حرية تأسيس نقاباتهم وفقاً لمعايير الحرية النقابية التي نصت عليها اتفاقيات منظمة العمل الدولية، وقد بقي عدد النقابات العمالية المعترف بها رسمياً منذ عقود محصوراً في 17 نقابة فقط، دون أن يشهد هذا العدد أي زيادة تواكب التحولات الاقتصادية أو التغيرات في هيكل سوق العمل رغم ظهور قطاعات جديدة واتساع قطاعات أخرى بشكل كبير.

وقد أدى هذا القيد إلى غياب التمثيل النقابي عن العديد من القطاعات الحيوية التي يعمل فيها الآلاف من العمال، بما في ذلك القطاعات التي يعتمد نشاطها بشكل كبير على العمالة المهاجرة مثل قطاع الزراعة وقطاع العمل المنزلي، ومؤخراً تم ضم عمال المنازل تحت مظلة نقابة العاملين في الخدمات العامة، وضم عمال الزراعة إلى نقابة العاملين في الصناعات الغذائية، إلا أن ذلك لم يكن حلاً كافياً فهذه القطاعات بحجمها وطبيعتها وخصوصيتها تستدعي وجود نقابات متخصصة تعبر عن مصالح العاملين فيها بشكل مباشر وفعال وتتناول قضاياهم الخاصة مثل شروط العمل والتغطية الاجتماعية والحماية من الاستغلال.

4- عمال المنازل

يواجه العمال المنزليون تمييزاً قانونياً واضحاً من الناحية التشريعية والإجرائية، حيث يستثنى قانون الضمان الاجتماعي من أي حماية، كما أنهم محرومون من الحق في مكافأة نهاية الخدمة ويعانون من غياب آليات فعالة لتسوية النزاعات أو التفتيش الفعال على أوضاعهم، مع استمرار ظواهر حجز الجوازات والتأخر في صرف الأجور وسوء المعاملة دون رقابة فعالة.

5- نظام عمال الزراعة

يمثل قطاع الزراعة أحد أبرز القطاعات التي تعتمد بشكل كبير على العمالة المهاجرة واللاجئة، حيث يشكل هؤلاء العمال جزءاً مهماً من القوى العاملة في هذا المجال الحيوي، ورغم أهمية هذا القطاع الاقتصادية

والاجتماعية إلا أن ظروف العمل فيه لا تزال تواجه تحديات جسيمة لا سيما فيما يتعلق بحقوق العمال والحماية الاجتماعية.

حتى وقت قريب كان نظام عمال الزراعة الذي صدر عام 2021 يستثني من عدد من أحكامه العمال الذين يعملون لدى صاحب عمل يستخدم ثلاثة عمال فأقل، الأمر الذي شجع بعض أصحاب العمل الزراعيين على تفادي تسجيل العمال في الضمان الاجتماعي عبر تقليل عدد العمال لديهم إلى أقل من ثلاثة، مستفيدين من الاستثناء التشريعي الذي كان يحرم هؤلاء العمال من حقوق أساسية مثل الضمان الاجتماعي والإجازات وتحديد ساعات العمل، كما أن طبيعة العمل الزراعي الذي يتطلب تنقلاً مستمراً بين أكثر من صاحب عمل كانت تضع الكثير من العمال المهاجرين في وضع قانوني غامض يفاقم من هشاشتهم ويعرضهم لمخاطر الاستغلال. وقد شهد عام 2025 نقلة مهمة مع صدور النظام المعدل لنظام عمال الزراعة، الذي ألغى المادة (15) من النظام التي كانت تستثني العمال الذين يعملون لدى صاحب عمل يستخدم ثلاثة عمال فأقل من عدد من الحقوق، منهيًا بذلك الاستثناء الذي كان يحرم شريحة كبيرة من العمال من حقوقهم الأساسية.

رغم أن هذه التعديلات تشكل خطوة إيجابية نحو تحسين بيئة العمل الزراعي وضمان حماية العاملين فيه، إلا أن التحديات ما تزال قائمة، خصوصاً في جانب تفعيل هذه الأحكام، وتوسيع نطاق التفتيش على أماكن العمل الزراعية لضمان الالتزام وتوفير آليات دعم فعالة للعاملين في هذا القطاع، سواء كانوا أردنيين أو مهاجرين، كما تبقى الحاجة ملحة إلى تطوير تعليمات واضحة لشمول العاملين الزراعيين الذين يتنقلون بين عدة أصحاب عمل بنظام الضمان الاجتماعي بشكل مرن وعادل بما يحميهم من الاستغلال ويضمن استدامة حمايتهم الاجتماعية.

6- سبل التقدم

إن تحسين أوضاع العمال المهاجرين في الأردن يتطلب تبني حزمة من التوصيات العملية، أبرزها إلغاء نظام الكفالة بالكامل، واستبداله بنظام تعاقدى عادل يضمن للعامل المهاجر حرية الحركة وتغيير جهة العمل دون اشتراط موافقة الكفيل، وتوحيد البيانات الوطنية الخاصة بالعمالة المهاجرة بين جميع الجهات ذات العلاقة، وإصدار تقارير دورية دقيقة وشفافة حول أعدادهم وقطاعات عملهم وخصائصهم، وتفعيل شمول العمال

المهاجرين بالضمان الاجتماعي تدريجياً وبخاصة في القطاعات الزراعية والمنزلية، مع إزالة العوائق القانونية والإدارية أمام ذلك، وإلغاء التمييز القانوني ضد العاملات المنزليات وتعديل التشريعات لضمان شمولهن بحماية قانون العمل والضمان الاجتماعي، وإتاحة الحق في التنظيم النقابي والتمثيل العمالي للعمال المهاجرين وضمان مشاركتهم في الهيئات التفاوضية ومجالس العمل انسجاماً مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة.

كما من الضروري تعزيز جهاز التفتيش العمالي وتدريبه على رصد أوضاع العمالة المهاجرة وتمكينه من الوصول الفعلي إلى أماكن العمل المغلقة مثل المنازل والمزارع، وتخصيص مراكز خدمات ومساعدة قانونية للعمال المهاجرين بلغاتهم الأصلية وتوفير آليات تظلم فعالة وسرية ومستقلة، وإطلاق حملة وطنية توعوية تستهدف أصحاب العمل والعاملين على حد سواء للتثقيف بشأن الحقوق والواجبات وتشجيع التسجيل النظامي والامتثال للقانون.

حق التنظيم النقابي

يعد الحق في التنظيم النقابي أحد الحقوق الأساسية المكفولة بموجب اتفاقيات منظمة العمل الدولية، وركيزة محورية في معايير العمل اللائق، ورغم بعض الخطوات الإيجابية التي اتخذها الأردن لتعزيز الحريات النقابية إلا أن الواقع التشريعي والتنفيذي لا يزال يشهد جملة من الاختلالات التي تعيق تمتع العمال بهذا الحق بشكل كامل، كما تظهر بوضوح في تقارير الهيئات الرقابية الدولية مثل لجنة الحرية النقابية ولجنة الخبراء في منظمة العمل الدولية وكذلك تقارير الاتحاد العربي للنقابات.

ولم يصادق الأردن حتى الآن على الاتفاقية رقم 87 بشأن حرية التنظيم وحماية الحق في التنظيم، وهي إحدى الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية، ورغم أن الأردن طرف في الاتفاقية رقم 98 بشأن الحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية، إلا أن غياب التصديق على الاتفاقية 87 يعد ثغرة رئيسية في الإطار القانوني الذي يحكم الحقوق النقابية حسب لجنة الخبراء القانونيين لمنظمة العمل الدولية التي دعت مراراً الحكومة الأردنية إلى المضي قدماً في التصديق على هذه الاتفاقية كخطوة أساسية نحو مواءمة التشريعات الوطنية مع المعايير الدولية.³²

³² تقرير لجنة الخبراء القانونيين لمنظمة العمل الدولية، 2023

القيود التشريعية على تأسيس النقابات

ينص قانون العمل الأردني في مادته (98) على قصر تشكيل النقابات العمالية على 17 قطاعا اقتصاديا محددا تقرها وزارة العمل، ما يعني فعليا أن أي فئة عمالية لا تنتمي إلى هذه القطاعات أو لا تشملها هذه القائمة تحرم من حق التنظيم النقابي،³³ ووفقا للبند (د) من نفس المادة يملك وزير العمل صلاحية تحديد هذه القطاعات بقائمة مغلقة والسماح فقط بوجود نقابة واحدة في كل منها، هذا التقييد لا يشكل فقط احتكارا للعمل النقابي بل يحرم مئات الآلاف من العمال خاصة في القطاعات الناشئة أو غير المصنفة من تأسيس نقابات تمثل مصالحهم أو الانضمام إليها³⁴، كما لا يزال الإطار القانوني الأردني لا يسمح بتعدد النقابات ضمن نفس القطاع، وفي مخالفة لمبدأ التعددية النقابية.³⁵

وترفض الحكومة تسجيل النقابات المستقلة أو الاعتراف بها، حيث تشير وثائق منظمة العمل الدولية إلى شكاوى متعددة من هذه النقابات التي تم تجاهل طلباتها، وهو ما اعتبر تقويضا لحق العمال في اختيار من يمثلهم بحرية واستقلالية.³⁶

وفي تقريرها السنوي حول "تطبيق المعايير الدولية للعمل 2025" طالبت لجنة معايير العمل صراحة بإلغاء المادة 98 (د) من قانون العمل الأردني وأكدت أنها تتعارض مع مبادئ الاتفاقيات الدولية التي صادق عليها الأردن وتحديدا حرية التنظيم (الاتفاقية رقم 87) والمفاوضة الجماعية (الاتفاقية رقم 98)، وبينت أن هذا القيد يشكل انتهاكا للحقوق الأساسية للعمال ويقوض التعددية النقابية، داعية الحكومة الأردنية إلى اتخاذ تدابير عاجلة لإلغاء النص المذكور وتوسيع الحماية القانونية لتشمل جميع العمال بغض النظر عن القطاع أو طبيعة العمل.

التدخل في شؤون النقابات

³³ التقرير السنوي لانتهاكات الحقوق والحريات النقابية بالمنطقة العربية لعام 2024 الاتحاد العربي للنقابات

³⁴ تقرير لجنة الخبراء القانونيين لمنظمة العمل الدولية 2025

³⁵ تقرير لجنة الحرية النقابية لمنظمة العمل الدولية، القضية 3337، 2023

³⁶ تقرير لجنة الحرية النقابية لمنظمة العمل الدولية، القضية 3337، 2023

يمنح قانون العمل الأردني وزير العمل صلاحية حل الهيئات الإدارية للنقابات وتعيين لجان مؤقتة لإدارتها،³⁷ وتعتبر منظمة العمل الدولية أن هذا التدخل من قبل السلطة التنفيذية يعد انتهاكا لاستقلالية العمل النقابي، ويتنافى مع المعايير الدولية التي تنص على أن إدارة شؤون النقابات ينبغي أن تتم بشكل ديمقراطي داخلي دون تدخل خارجي،³⁸ كما يلزم قانون العمل الاتحاد العام لنقابات العمال والنقابات العمالية بالمصادقة على أنظمتهم الداخلية من وزارة العمل الأمر الذي يسمح بالتدخل في حق النقابات الذي كفلته المعايير الدولية في وضع أنظمتها الداخلية دون تدخل.³⁹

حرمان فئات واسعة من التنظيم النقابي

تشير التقارير الدولية إلى أن العمال المهاجرين - رغم السماح لهم بالانضمام إلى النقابات - لا يحق لهم تأسيس نقابات خاصة أو تولي مناصب قيادية داخل النقابات القائمة، وترى منظمة العمل الدولية أن هذا التمييز يشكل خرقاً لمبدأ المساواة في التمتع بالحقوق النقابية، ودعت إلى تعديل التشريعات لضمان تمتع العمال المهاجرين بحقوق مساوية لنظرائهم الأردنيين.⁴⁰

كما يحظر القانون الأردني على موظفي القطاع العام تشكيل نقابات أو المشاركة في المفاوضة الجماعية، وتعتبر منظمة العمل الدولية أن هذا الحظر يشكل انتهاكاً للحق في التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية، خصوصاً في ضوء انضمام الأردن إلى الاتفاقية رقم 98، ودعت اللجنة الحكومة إلى تعديل التشريعات لضمان هذه الحقوق لجميع العمال، بمن فيهم العاملون في القطاع العام.⁴¹

ويحرم أيضاً العمال الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و18 عاماً من الانضمام للنقابات،⁴² رغم أن القانون يسمح لهم بالعمل في هذا العمر، ما يضعهم في موقع ضعف دون حماية نقابية. وقد دعت منظمة العمل الدولية الأردن إلى مواءمة سن الانضمام للنقابات مع سن الدخول إلى سوق العمل.⁴³

³⁷ منح الوزير هذه الصلاحية بموجب القانون المعدل لقانون العمل 2019

³⁸ تقرير لجنة الحرية النقابية لمنظمة العمل الدولية، القضية 3337، 2023

³⁹ المادة 100 من قانون العمل

⁴⁰ تقرير لجنة الخبراء القانونيين لمنظمة العمل الدولية، 2023

⁴¹ المصدر السابق

⁴² المادة 98 من قانون العمل

⁴³ المصدر السابق

ضعف آليات الحماية وغياب الردع

رغم وجود حالات لفصل ممثلين نقابيين أو تهديدهم نتيجة نشاطهم، إلا أن العقوبات المقررة في القانون لا تشكل رادعا حقيقيا، ما يدفع الكثير من العمال إلى العزوف عن العمل النقابي خوفا من الانتقام أو فقدان مصدر رزقهم، وقد دعت منظمة العمل الدولية إلى تشديد العقوبات وتعزيز آليات الإنفاذ القانونية والإدارية لضمان حماية النقابيين⁴⁴.

القيود على المفاوضة الجماعية

تظل المفاوضة الجماعية في الأردن محصورة فعليا في النقابات الرسمية المعترف بها، مما يحرم مجموعات واسعة من العمال من آلية أساسية لتحسين ظروف عملهم، وقد أوصت منظمة العمل الدولية بتوسيع نطاق المفاوضة الجماعية ليشمل كافة أشكال التمثيل العمالي وضمان فعالية مشاركتهم في التفاوض الجماعي حول الأجور وساعات العمل والحماية الاجتماعية.⁴⁵

خطوة إصلاحية لتعزيز التنظيم النقابي

في آب 2024 أطلق الاتحاد العام لنقابات العمال في الأردن وثيقة "إصلاح الاتحاد العام"، في خطوة تعبر عن توجه جاد نحو إصلاح داخلي يستجيب للتحديات الاقتصادية والاجتماعية المتفاقمة التي تواجه العمال وعلى رأسها ارتفاع البطالة واتساع نطاق العمل غير المنظم وضعف الحماية الاجتماعية.

تشخص الوثيقة بجرأة مواطن الخلل البنيوي في أداء الاتحاد والنقابات الأعضاء بما في ذلك ضعف الحوكمة والممارسات الديمقراطية وتراجع العضوية النقابية والاعتماد المالي على الحكومة إضافة إلى غياب التنسيق الداخلي والخارجي الفاعل ومحدودية دور الاتحاد في الدفاع عن حقوق العمال.

وتتترح الوثيقة خطة إصلاح شاملة تهدف إلى تعزيز الاستقلالية والتمثيل الديمقراطي وتفعيل آليات المفاوضة الجماعية وتوسيع العضوية وتحسين التواصل مع العمال إلى جانب إصلاح الإطار القانوني للعمل النقابي بما يتماشى مع المعايير الدولية.

⁴⁴ تقرير لجنة الحرية النقابية لمنظمة العمل الدولية، 2023
⁴⁵ تقرير لجنة الخبراء القانونيين لمنظمة العمل الدولية 2023

يمثل هذا التوجه الإصلاحي خطوة مهمة نحو تمكين الاتحاد العام من أداء دوره النقابي بفعالية أكبر بما يعزز الحق في التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية كأحد ركائز العمل اللائق في الأردن.

تشريعات العمل

باستعراض واقع التشريعات العمالية في الأردن خلال عام 2024 وحتى تاريخه، يمكن اعتبار طرح الحكومة لمسودات تعديلات على قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي الحدث التشريعي الأبرز، نظراً لما أثارته هذه المقترحات من جدل واسع وردود فعل رافضة من قبل النقابات العمالية ومنظمات المجتمع المدني وعدد من الخبراء والأحزاب السياسية، فقد اعتبروا أن التعديلات المقترحة رغم احتوائها على بعض الإيجابيات الجزئية تعاني من قصور جوهري في منهجية إعدادها، إذ لم تستند إلى دراسات شاملة أو حوار اجتماعي أو مشاور ثلاثي بين أطراف الإنتاج، وإنما جاءت بناءً على اجتهادات فردية لبعض صانعي القرار بعيداً عن مقومات التشريع الرشيد.

هذا النمط المتكرر من الطروحات المتجزأة دون رؤية متكاملة يلقي بظلاله السلبية على استقرار التشريعات العمالية ويضر بعلاقات العمل، خاصة وأن آخر تعديل على قانون العمل لم يكن قد مضى عليه سوى عام واحد (2023)، وسبقه تعديل واسع آخر في 2019، مما يفقد العملية التشريعية مصداقيتها ويعزز الشعور بعدم الاستقرار القانوني.

وفي الوقت الذي تضمنت فيه المسودات الحكومية بعض التعديلات الإيجابية - مثل تمديد إجازة الأمومة إلى 90 يوماً، ومنع فصل المرأة العاملة أثناء الحمل، واستحداث إجازة وفاة الأقارب - فإنها حملت بالمقابل تهديدات واضحة لحقوق العمال، من أبرزها ما ورد بشأن المادة 31 من قانون العمل التي كانت ستتيح إنهاء خدمات ما يصل إلى 15% من العاملين سنوياً دون رقابة قضائية أو ضمانات فعلية، وهو تعديل رفضته لجنة العمل النيابية نظراً لخطورته على استقرار سوق العمل، كما قوبل تعديل المادة 108 برفض مماثل لما فيه من إلغاء للحماية القانونية الممنوحة لممثلي النقابات من الفصل التعسفي ما كان سيقوض حق التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية.

أما فيما يخص قانون الضمان الاجتماعي فقد برز توجه حكومي لتحويل تأمين التعطل من صيغة ادخارية إلى صيغة تكافلية، وهو اتجاه إيجابي من حيث المبدأ لكن شابه خلل في توزيع الأعباء المالية، حيث يتحمل العامل ضعف مساهمة صاحب العمل دون ضمان حد أدنى لراتب التعطل يغطي متطلبات الحياة الكريمة مما أثار اعتراضات واسعة، كما تعرض تفويض السلطة التنفيذية بوضع تفاصيل شمول العمل المرن دون ضوابط قانونية واضحة لنقد من المختصين لما يمثله من تهديد بمزيد من الهشاشة القانونية والاجتماعية.

إن تكرار طرح تعديلات مجزأة وبغياح حوار اجتماعي فعلي لا ينسجم مع متطلبات الإصلاح التشريعي الحقيقي ويضعف فرص تعزيز الحقوق الأساسية في العمل، من هنا فإن أي عملية إصلاح للتشريعات العمالية يجب أن تنطلق من منظور شمولي وتشاركي يستند إلى دراسة معمقة ويشارك فيه كافة أطراف الإنتاج لضمان عدالة واستقرار علاقات العمل وتحقيق التنمية المستدامة.

تشريعات صدرت عام 2024

شهد عام 2024 حراكا ملحوظا في مجال إصدار عدد من التشريعات المستندة إلى قانون العمل، حيث صدرت مجموعة من الأنظمة والتعليمات والقرارات في مجالات مختلفة، وذلك استمرارا في نهج مراجعة هذا المستوى من التشريعات الذي بدأ عام 2023.

فقد صدر خلال عام 2024 نظامان رئيسيان، الأول هو نظام العمل المرن رقم (44) لسنة 2024،⁴⁶ والذي يهدف إلى رفع نسبة التشغيل والحد من البطالة وتهيئة بيئة عمل مناسبة للمرأة وذوي الإعاقة وذوي المسؤوليات العائلية، والثاني هو نظام ترخيص شركات الوساطة لتشغيل الأردنيين داخل المملكة وخارجها رقم (35) لسنة 2024،⁴⁷ والذي يهدف إلى تنظيم شؤون المكاتب الخاصة بتشغيل الأردنيين داخل وخارج المملكة بشكل خاص.

كما صدرت تعليمات المكاتب العاملة في استقدام العاملين غير الأردنيين في المنازل لسنة 2024،⁴⁸ وتهدف إلى ضبط وتنظيم قطاع العاملين في المنازل وتوحيد إجراءات استقدام العمالة المنزلية.

⁴⁶ نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 آب 2024.

⁴⁷ نُشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 16 تموز 2024

⁴⁸ نشرت في الجريدة الرسمية بتاريخ 16 تموز 2024.

كما تم إصدار عدة قرارات تتعلق بالسلامة والصحة المهنية، منها؛ قرار خاص بوسائل وأجهزة الإسعاف الطبي للعمال في المؤسسة لسنة 2024،⁴⁹ انسجماً مع تعديلات أنظمة السلامة والصحة المهنية التي تمت عام 2023، وقرار خاص باعتماد نموذج سياسة السلامة والصحة المهنية لصاحب العمل الذي يستخدم عشرين عاملاً فأكثر لسنة 2024،⁵⁰ وذلك تماشياً مع نظام السلامة والصحة المهنية والوقاية من الأخطار المهنية في المؤسسات رقم (31) لسنة 2023، وقرار خاص باعتماد النماذج الخاصة بسجل التبليغ عن حوادث وإصابات العمل وسجل التبليغ عن أمراض المهنة لسنة 2024،⁵¹ انسجماً مع نظام تشكيل لجان السلامة والصحة المهنية وتعيين المشرفين في المؤسسات رقم (33) لسنة 2023، وقرار خاص بسجلات السلامة والصحة المهنية الواجب على صاحب العمل الاحتفاظ بها لسنة 2024،⁵² وذلك بناءً على نظام تشكيل لجان السلامة والصحة المهنية رقم (33) لسنة 2023 وتعليمات تحديد أنواع مصادر الأخطار المهنية لسنة 2023، بالإضافة إلى قرار خاص بإلغاء القرار المتعلق بمستوى وجهات تدريب مشرفي السلامة والصحة المهنية في المؤسسات،⁵³ وذلك انسجماً مع نظام تشكيل لجان السلامة والصحة المهنية وتعيين المشرفين في المؤسسات رقم (33) لسنة 2023.

المرأة العاملة

شهد عام 2024 تطوراً ملحوظاً في السياسات والبرامج التي تستهدف تعزيز مشاركة المرأة الأردنية في سوق العمل وتحسين أوضاعها القانونية والاجتماعية، إلا أن العديد من التحديات الهيكلية ما تزال قائمة، مما يعوق تحقيق مشاركة متوازنة ومستدامة للمرأة في النشاط الاقتصادي، فبينما سجلت بعض المؤشرات تحسناً نسبياً استمرت الاختلالات الجوهرية في مشهد عمل النساء سواء من حيث المشاركة الاقتصادية أو شروط العمل أو الفرص المتاحة.

الإطار التشريعي

⁴⁹ نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1 أيار 2024

⁵⁰ نُشر الجريدة الرسمية بتاريخ 1 شباط 2024

⁵¹ نُشر الجريدة الرسمية بتاريخ 1 شباط 2024

⁵² نُشر الجريدة الرسمية بتاريخ 1 شباط 2024

⁵³ نُشر الجريدة الرسمية بتاريخ 1 شباط 2024

ما زالت التعديلات التي طرحتها الحكومة على قانون العمل في عام 2024 منظورة في مجلس الأمة، والتي تضمنت حزمة من التعديلات المهمة لدعم حقوق المرأة العاملة، بما في ذلك رفع مدة إجازة الأمومة من 70 يوماً إلى 90 يوماً، وحظر فصل المرأة الحامل خلال فترة الحمل كاملة، وتحسين صياغة تعريف التمييز في الأجور القائم على أساس الجنس في المادة الثانية من القانون.

مشاركة المرأة في سوق العمل وتنظيم العلاقة التعاقدية

تم في عام 2024 تفعيل منصة العقد الموحد الإلكتروني للعاملين والعاملات في المدارس الخاصة ورياض الأطفال، حيث تم تسجيل 1342 مدرسة وإبرام 20985 عقداً موحداً، بهدف المساعدة في تعزيز الحماية التعاقدية للعاملات، كما جرى تمديد مدة العقد الموحد إلى 12 شهراً، وبما يمكن أن يساهم في تحقيق قدر أكبر من الاستقرار الوظيفي.

إلا أن الواقع ما زال يظهر فجوات ملموسة في حقوق المرأة العاملة في قطاع التعليم الخاص، حيث يستمر تعرضهن لممارسات استغلال في الأجور بشكل خاص، وضعف الالتزام بشروط العقد الموحد وضعف آليات الرقابة الفعالة على تطبيقه.

وفي القطاعات الأخرى كالزراعة وخدمات المنازل تظل النساء العاملات عرضة لغياب الحماية القانونية والاجتماعية، بما في ذلك ضعف شروط العمل والحرمان من الشمول بالضمان الاجتماعي واستمرار العمل بأجور متدنية وظروف عمل هشة.

المرأة وريادة الأعمال

شهد عام 2024 أيضاً إصدار تعريف رسمي للمنشآت المملوكة أو المدارة من قبل النساء، وهو ما يعد خطوة إيجابية لدعم ريادة الأعمال النسائية وتمييزها الإيجابي في السياسات الاقتصادية، كما تم إصدار تعليمات تحفيزية لمشاركة المرأة في المشتريات الحكومية.

ومع ذلك ما تزال النساء يواجهن صعوبات في تأسيس المشاريع والوصول إلى التمويل والاستفادة الكاملة من الفرص الاقتصادية المتاحة، حيث تظل مشاركة النساء في ريادة الأعمال منخفضة مقارنة بالرجال، وتعاني المشاريع النسائية من معدلات أعلى من الإغلاق المبكر لأسباب تتعلق بضعف التمويل والحماية القانونية.

الحماية الاجتماعية للأمهات العاملات

شهد عام 2024 توسعا في برامج الحماية الاجتماعية، حيث استفادت نحو 20,000 امرأة عاملة من برنامج دعم كلف رعاية الأطفال في الحضانات أو المنزل، واستفادت 336 حضانة من برنامج دعم الكلف التشغيلية مما ساعد في نقل العديد من العاملات من القطاع غير المنظم إلى المنظم، غير أن صدور نظام الحماية الاجتماعية رقم 74 لسنة 2024 الذي ألغى استفادة الحضانات من برنامج دعم الكلف التشغيلية أثار مخاوف بشأن استدامة هذه البرامج الحيوية⁵⁴.

وقد أوصت منظمة العمل الدولية خلال عام 2024 باتخاذ تدابير لتعزيز الحماية الاجتماعية للأمهات العاملات وضمان استدامة خدمات الحضانات في الأردن، وشملت التوصيات تمديد فترة الاستفادة من برنامج "رعاية" الذي يغطي كلف رعاية الأطفال بما يتجاوز الحد الحالي البالغ ستة أشهر لدعم استمرار المرأة في سوق العمل خاصة ذوات الدخل المحدود.

كما دعت المنظمة إلى تطوير برنامج دعم الكلف التشغيلية للحضانات من خلال استمرار تغطية أجور العاملات واشتراكات الضمان الاجتماعي وإعادة صياغة البرنامج لتوضيح طبيعته المرتبطة بالحمايات الاجتماعية مع وضع تعليمات تضمن استدامة الحضانات وانتقالها تدريجياً نحو الاعتماد الذاتي بما يحافظ على جودة الرعاية ويعزز دمج هذه المؤسسات في الاقتصاد الرسمي.

التغطية الطبية في تأمين الأمومة

تنص اتفاقية العمل الدولية رقم 102 لسنة 1952 على أن تأمين الأمومة يجب أن يشمل الرعاية الطبية للحمل والولادة، بما في ذلك الفحوصات الطبية والرعاية السابقة للوضع وأثناءه وبعده، ويجب أن تكون هذه الخدمات مقدمة مجانا أو بتكلفة معقولة، إلا أن الواقع الأردني يكشف عن فجوة في هذا الشأن حيث يقتصر تأمين الأمومة في قانون الضمان الاجتماعي على تقديم بدل نقدي للأم خلال إجازة الأمومة دون تغطية النفقات

⁵⁴ استجابة لذلك، رفعت مؤسسة "صداقة" بالتعاون مع الاتحاد العام لنقابات العمال ومنظمة العمل الدولية مذكرة إلى وزير العمل، طالبت فيها بتعديلات لضمان استمرار برامج الدعم وعدم المساس بحقوق العاملات، وشملت المقترحات حماية برنامج "رعاية" الذي يساهم بتغطية كلف رعاية الأطفال للعاملات، وبرنامج "دعم الكلف التشغيلية" الذي يساند الحضانات عبر دعم أجور العاملات والاشتراكات الاجتماعية، إلى جانب توسيع شروط الاستحقاق، وإعادة النظر في مدد الاستفادة، وتعزيز تمثيل الشركاء الاجتماعيين في لجان الإشراف على البرامج.

الطبية المرتبطة بالحمل والولادة، مما يؤثر سلباً على مستوى الحماية الاجتماعية المتكاملة التي يجب أن تتمتع بها المرأة وفقاً للمعايير الدولية.

العمل المرن وسياسات الحماية من العنف والتحرش

تم إصدار نظام العمل المرن رقم 44 لسنة 2024، الذي أتاح ترتيبات عمل مرنة كالعامل عن بعد أو العمل الجزئي، مما يمثل دعماً مهماً للنساء، كما أطلقت المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي سياسة الحماية من العنف والتحرش في أماكن العمل ومنصة "اعرفي أكثر عن الوقاية والحماية" لتعزيز بيئة العمل الآمنة.

غير أن الاستفادة الفعلية من ترتيبات العمل المرن لا تزال محدودة بسبب ضعف الالتزام المؤسسي وغياب الحوافز لأصحاب العمل، في حين أن النصوص القانونية لا تزال تقتصر إلى تجريم صريح وشامل للتحرش الجنسي في العمل.

تمكين المرأة في مواقع صنع القرار

أصدرت الحكومة تعليمات حوكمة الشركات بفرض نسبة تمثيل نسائي لا تقل عن 20% في مجالس إدارة الشركات الكبرى، كما تم تخصيص فرص للمؤسسات النسائية الصغيرة والمتوسطة في المشتريات الحكومية، رغم ذلك ما زالت نسبة النساء في المناصب القيادية والإدارية العليا منخفضة جداً فلا تتجاوز نسبتهن 8.5% من إجمالي المناصب الإدارية المتوسطة والعليا، حيث تواجه المرأة معوقات بنيوية تتعلق بالتمييز غير المعلن والأعباء الأسرية وضعف الدعم المؤسسي لمسارات التقدم الوظيفي.

المؤشرات الدولية وتحديات مستمرة

تحسن ترتيب الأردن في عدة مؤشرات دولية في عام 2024، إذ تقدم في مؤشر الفجوة الجندرية في التمكين السياسي وارتفعت نتيجته في مؤشر المرأة وأنشطة الأعمال والقانون (WBL)، كما تقدم إلى المرتبة الثامنة عشرة عالمياً في مؤشر المساواة في الأجور عن العمل المتساوي القيمة.

ومع ذلك، لا تزال نسبة مشاركة المرأة في القوى العاملة منخفضة جداً، وبقيت بحدود 14% حتى نهاية 2024، بينما يظل معدل البطالة للنساء مرتفعاً بشكل كبير مقارنة بالرجال، كما أن فجوة الأجور بين الجنسين لا تزال قائمة وتقدر بقرابة 16% لصالح الرجال، مع تمركز النساء في قطاعات ذات أجور أقل وحمايات أضعف.

وتواجه النساء تحديات متراكمة تعيق اندماجهن الكامل، أبرزها ضعف الفرص وانخفاض الأجور وغياب بيئة عمل داعمة وضعف تطبيق الحقوق المتعلقة بالأمومة والتمييز الإيجابي، وتعاني النساء من التركيز في قطاعات محددة مثل التعليم والرعاية الصحية، كما أن الانسحاب المبكر من سوق العمل نتيجة ظروف الأسرة أو بيئة العمل لا يزال شائعاً.

التوصيات

في ضوء التحليل الذي قدمه هذا التقرير للواقع الراهن لسوق العمل الأردني والحقوق العمالية خلال عام 2024، وما كشفه من تحديات هيكلية وعملية في مجالات التشغيل والحماية الاجتماعية والتمكين الاقتصادي للفئات الهشة، وأهمية تطوير منظومة التشريعات والسياسات، يوصي التقرير بمجموعة من الإجراءات والإصلاحات التي تهدف إلى إحداث تحول حقيقي نحو تحقيق العمل اللائق وتعزيز العدالة الاجتماعية والاستقرار الاقتصادي، والتي تستند إلى المعايير الدولية للعمل، والالتزامات الدستورية والوطنية، وتستهدف معالجة فجوات الحماية والتنظيم، وتفعيل دور سوق العمل كمحرك للنمو الشامل والمستدام.

أولاً: تطوير سياسات سوق العمل وزيادة القدرة على خلق فرص العمل

- صياغة سياسة وطنية متكاملة للتشغيل قائمة على قاعدة بيانات محدثة ومؤشرات كمية، تركز على تحفيز النمو القطاعي الكثيف بالعمالة، خصوصاً في قطاعات التكنولوجيا الحديثة والسياحة والطاقة المتجددة والصناعات الغذائية.
- تخصيص برامج دعم حكومية مباشرة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة كرافعة رئيسية لتوليد الوظائف خاصة في المحافظات والمناطق النائية.

- إعادة هيكلة سياسات التدريب المهني لربطها بوضوح بمسارات التوظيف الفعلية مع إشراك القطاع الخاص بفاعلية في تصميم وتنفيذ البرامج التدريبية.
- تفعيل برامج العمل اللائق للشباب (Youth Decent Work Programs) مع تقديم حوافز ضريبية لأصحاب العمل الذين يشغلون الشباب والنساء في أعمال لائقة ومستقرة.

ثانياً: إصلاح التشريعات لتعزيز حماية العمال وشمولهم بالحقوق

- تعديل قانون العمل لتوسيع نطاق حمايته ليشمل جميع فئات العاملين بما في ذلك العمال المنزليين والعاملين في الاقتصاد غير الرسمي.
- مراجعة المواد القانونية المقيدة لحرية التنظيم النقابي (خاصة المادة 98 من قانون العمل) بما يضمن التعددية النقابية واستقلالية التنظيم العمالي.
- سن تشريعات تحظر بوضوح كافة أشكال التمييز في التوظيف والعمل بما في ذلك التمييز القائم على الجنس أو الإعاقة أو الجنسية أو السن.
- تضمين الحق في المفاوضة الجماعية والإضراب في التشريعات بما يتماشى مع الاتفاقيتين الدوليتين رقم 87 و98.

ثالثاً: تحسين منظومة الحماية الاجتماعية وظروف العمل

- ربط الحد الأدنى للأجور بمؤشرات كلفة المعيشة ومراجعة قيمته سنوياً بشفافية من خلال آلية ثلاثية الأطراف.
- إطلاق برنامج وطني لتمديد تغطية الضمان الاجتماعي تدريجياً للعمال في القطاعات غير الرسمية مع تحمل الحكومة جزءاً من الاشتراكات لفترات محددة.
- تطوير معايير وطنية دقيقة للصحة والسلامة المهنية خاصة للقطاعات عالية الخطورة مثل البناء والزراعة والمصانع، وتوسيع صلاحيات التفتيش العمالي للرقابة الفعلية على تطبيقها.

- دعم توفير بيئة عمل مرنة وشاملة تراعي احتياجات العاملين من حيث ساعات العمل والإجازات وخدمات رعاية الأطفال.

رابعاً: تمكين الفئات الهشة اقتصادياً واجتماعياً

- إعداد خطة وطنية شاملة لمكافحة عمالة الأطفال تتضمن إجراءات وقائية ورقابية وبرامج إعادة تأهيل وإدماج تعليمي لمن يتم سحبهم من سوق العمل.
- تنفيذ إستراتيجية وطنية لرفع مشاركة النساء في سوق العمل تشمل إصلاحات في سياسات الإجازات وإنشاء الحضانات في أماكن العمل وتعزيز برامج التدريب المخصص للنساء.
- تحسين شروط تشغيل العمال المهاجرين وضمان استفادتهم من الحماية الاجتماعية وإلغاء جميع الممارسات المرتبطة بنظام الكفالة التي تقيد حرية العامل.
- تقديم دعم خاص لدمج الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل من خلال سياسات تحفيزية لأصحاب العمل وتوفير بيئات عمل مهيأة.

خامساً: إصلاح آليات الرقابة على تطبيق حقوق العمل

- زيادة عدد مفتشي العمل بما يتناسب مع حجم سوق العمل وتزويدهم بتدريب متخصص في قضايا التمييز والصحة والسلامة المهنية وعمل الأطفال.
- تطوير نظم رقمية متكاملة لرصد زيارات التفتيش ومخرجاتها وربطها بقاعدة بيانات وطنية لسوق العمل.
- تعزيز استقلالية جهاز تفتيش العمال مع ضمان شفافية نشر تقاريره السنوية.

سادساً: تفعيل الحوار الاجتماعي وبناء شراكات مستدامة

- إحياء وتفعيل كل من المجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجنة الثلاثية لشؤون العمل كمنصة رئيسية للحوار الاجتماعي المنتظم بين الشركاء الاجتماعيين.

- دعم بناء قدرات النقابات العمالية ومنظمات المجتمع المدني الفاعلة في مجال العمل لتمكينها من تمثيل مصالح العمال بفعالية.

- تطوير آليات دائمة لمشاورة الشركاء الاجتماعيين في صياغة السياسات الاقتصادية والاجتماعية وضمان أن تكون مخرجات الحوار ملزمة ومرتبطة بسياسات التنفيذ.

سابعاً: تحسين حوكمة سوق العمل وإدارة بياناته

- إنشاء مرصد وطني لسوق العمل يتولى جمع وتحليل البيانات وتقديم التقارير الدورية لدعم التخطيط وتقييم السياسات.

- تطوير نظام إلكتروني وطني لتسجيل الباحثين عن عمل وربطهم بفرص التوظيف يشمل تتبع المسارات المهنية للعمال.

- إعداد تقارير سنوية شاملة حول مدى تحقيق أهداف التشغيل والعمل اللائق في الأردن ونشرها بشفافية أمام الرأي العام.