



منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM



منصة استعادة الإنتاج والتشغيل
Recovery of Employment
And Production Platform

سلسلة استعادة الإنتاج والتشغيل | محور سوق العمل والتشغيل

العمالة غير المنظمة في الأردن: الدروس المستفادة من جائحة كورونا المتجدد

30 نيسان 2020



REAPP

سوق العمل والتشغيل

استعادة الإنتاج

الفرص والابتكار

1. المقدمة:

تسببت جائحة كورونا المتجدد بضرية مزدوجة للمالية العامة في الأردن، حيث ستراجع الإيرادات المحلية من جهة كما سترتفع النفقات العامة من جهة أخرى، وهذا ما يعني زيادة في عجز الموازنة العامة. وفي هذه الحالة، فإنه لا يوجد خيار أمام الحكومات سوى اللجوء للاقتراض مما سيسبب زيادة في الدين العام، ولا يمكن معرفة حجم هذه الزيادة بدقة في المرحلة الحالية. ولكنه من المهم الأخذ بعين الاعتبار أن الآليات التي يتم استخدامها في هذه المرحلة يجب أن تساهم في التخفيف من التداعيات الاقتصادية السلبية لأزمة كورونا والآثار قصيرة الأمد.

كما سيكون أثر كورونا المتجدد على معدلات البطالة كبيراً، وفي هذا السياق فإن معظم الاقتصادات المتقدمة تتجاوب مع ذلك من خلال أدوات مدعمة للاستقرار الاقتصادي مثل ما يطلق عليه "منافع البطالة" وهي مبالغ مالية تُدفع للمتعطلين عن العمل. وبطبيعة الحال، فإن هذه المبالغ تساهم في تعويض الدخل الذي فقده الأُسْر نتيجة التعطل عن العمل، وبالتالي فإنها تخفف من حالة التباطؤ الاقتصادي الناجمة عن البطالة.

ويعتبر ضعف مثل هذا النظام في الأردن أمراً يعقد جهود الحكومة الهادفة مساعدة الأشخاص الذين يفقدون عملهم، وهو أكثر صعوبة في حالة من يفقدون عملهم في القطاع غير المنظم، حيث أنه من الصعب الوصول لهؤلاء في حالتي التعطل والعمل. وفي هذا السياق، فإنه يمكن الإشارة إلى مقولة فلاديمير لينين: "هنالك عقود لا تشهد أية أحداث، ولكن هنالك أسابيع تشهد عقوداً من الأحداث". تنطبق هذه المقولة على واقع الحال المرتبط بتداعيات فيروس كورونا المتجدد، حيث يجب ان نستفيد من الدروس التي تقدمها لنا هذه الفترة الغنية بالأحداث.

ومن أهم الدروس التي تعلمها الأردن من أزمة كورونا، هي ضعف البيانات المتعلقة بالعمالة غير المنظمة، وتعرف منظمة العمل الدولية العمالة غير المنظمة على أنها "جميع اشكال العمل التي لا يتم تسجيلها أو تنظيمها أو حمايتها من خلال الأطر القانونية أو التنظيمية القائمة". حيث تبين منظمة العمل الدولية بأنه يجب اعتبار المستخدمين من أصحاب الوظائف غير المنظمة إذا لم تكن علاقة استخدامهم، في القانون أو في الممارسة، خاضعة للتشريع الوطني المتعلق بالعمل، أو للضريبة على الدخل، أو إذا كانوا لا يتمتعون بالحماية الاجتماعية أو بالحق في بعض إعانات الاستخدام (الإخطار المسبق بالطرْد أو مدفوعات الفصل أو الإجازة السنوية أو المرضية مدفوعة الأجر أو ما إلى ذلك)¹.

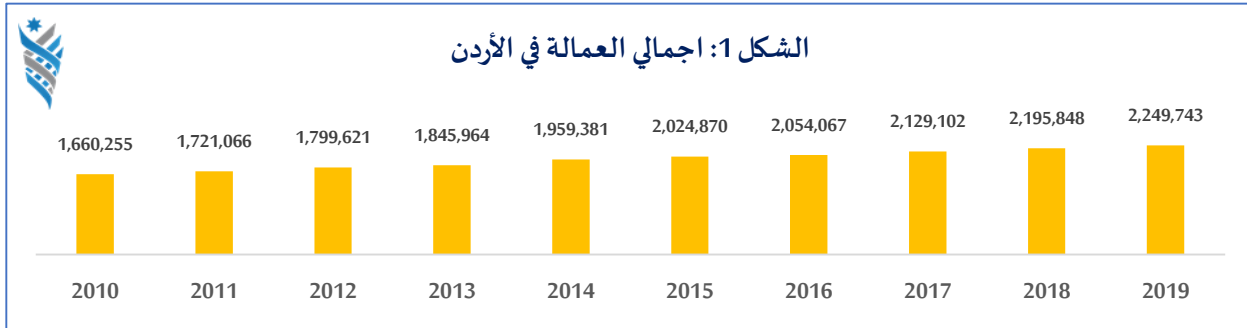
تعتبر العمالة غير المنظمة جزءاً مهماً من أي اقتصاد، حيث تعتبر عاملاً رئيسياً في ديناميكيات سوق العمل، فهي تلعب دوراً هاماً في العديد من الاقتصادات في توليد الوظائف والدخل والإنتاج، وهذا ينطبق على الأردن. ومع ذلك، فإنه من المهم العمل على تنظيم هذا القطاع في الأردن، وهو ما يسعى ملخص السياسات هذا إلى مناقشته.

¹ <https://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/guidelines/arabic/defempl.pdf>

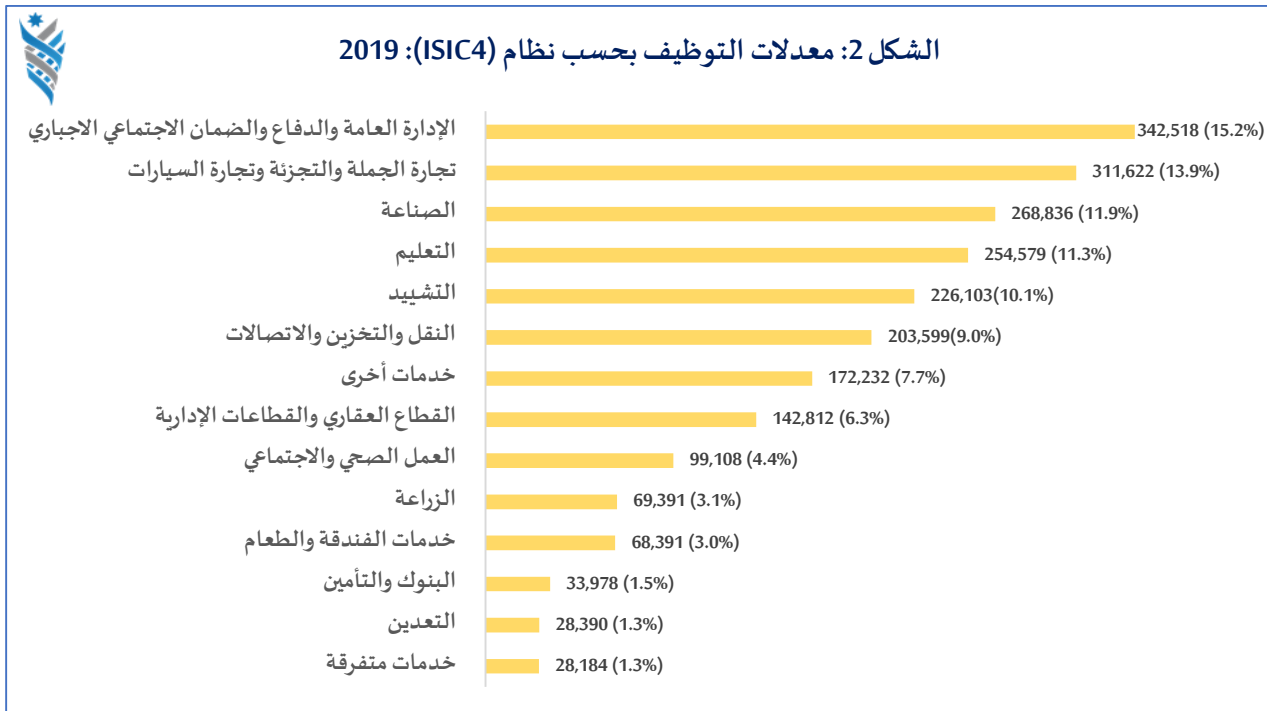
2. العمالة غير المنظمة في الأردن: بعض المشاهدات

بناءً على قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية، نشير إلى بعض الملاحظات التي تظهر وضع سوق العمل الأردني.

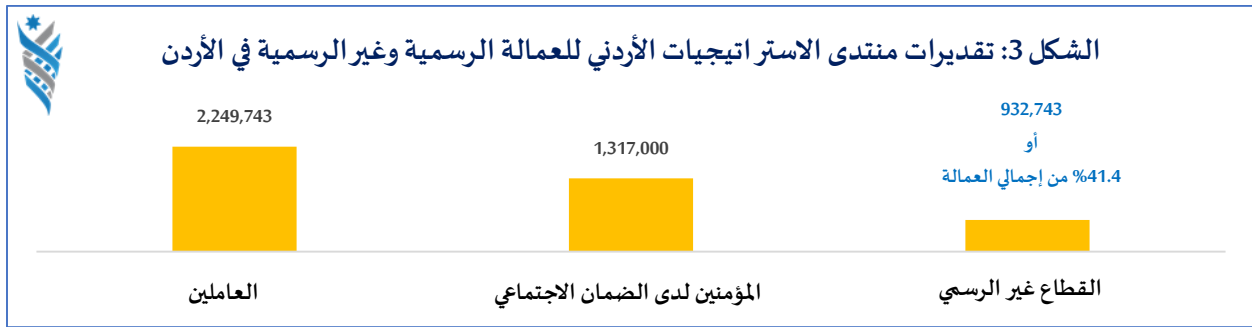
(أ) ارتفع العدد الإجمالي للموظفين والعاملين لحسابهم الخاص في الأردن من 1,660,255 فرد في عام 2010 إلى 2,249,743 في عام 2019. بنسبة نمو بلغت تقريباً 50 في المئة (منظمة العمل الدولية).



(ب) وفقاً لقاعدة بيانات منظمة العمل الدولية، فإن 15.2% من العمالة في الأردن تعمل في الخدمة العامة ومؤسسات الدفاع المؤسسات الملزمة بإشراك موظفيها بالضمان الاجتماعي. أما عن باقي القطاعات، فتجارة الجملة والتجزئة والصناعة والتعليم هم القطاعات الأعلى من حيث التوظيف.



(ت) في العام 2019، بلغت أعداد المؤمن عليهم في مؤسسة الضمان الاجتماعي نحو 1,317,000 شخص. وإذا طرحنا هذا الرقم (1,317,000) من إجمالي العمالة (2,249,743)، يمكننا القول إن العمالة غير الرسمية (العمالة غير المسجلة في الضمان الاجتماعي والعاملون لحسابهم الخاص والمرخصون ولكن غير منتسبون للضمان) في الاقتصاد الأردني تقدر بنحو 932,743 فرد، ويعادل هذا الرقم نحو 41.4% من إجمالي العمالة (2,249,743). وفي هذا السياق، من المهم الإشارة إلى وجود فروق في التعريفات بين القطاع غير المنظم والعمالة غير المنظمة وهذا ما يثير لبس عادةً في فهم الأدبيات، حيث تعرف منظمة العمل الدولية العمالة غير المنظمة على أنها (سائر الوظائف التي تتميز بعلاقة استخدام لا تخضع لتشريعات عمل وطنية أو لنظام ضريبي على الدخل أو حماية اجتماعية أو استحقاق لإعانات مرتبطة بالعمل) وذلك استناداً إلى تعريف المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل.



(ث) على الرغم من دور الاقتصاد غير الرسمي في الأردن في توليد فرص العمل، إلا أن هناك عدد من السلبيات التي ترافق دوره على مستوى الاقتصاد الكلي، ومنها:

1. تدني مستوى الإنتاجية في القطاع وصعوبة تطوير مهارات العاملين في القطاع.
2. صعوبة توفير التمويل اللازم لدعم القطاع بسبب عدم وجود وثائق تمكن من توفير الائتمان.
3. انكشاف العاملين في القطاع وعرضتهم للتهديد على الصمود في الأزمات على غرار أزمة كورونا.
4. يعتبر القطاع غير الرسمي من أسباب تراجع الإيرادات الضريبية للحكومة.
5. على مستوى السياسة المالية، يساهم القطاع غير الرسمي في زيادة الطلب على النقد المتوفر في السوق بأكثر مما يضح في السوق وهذا يولد ضغطاً على السيولة بحيث يساهم بزيادة معدل الفائدة.
6. يؤثر القطاع غير الرسمي على دقة الحسابات الرسمية، فعلى سبيل المثال فإن وجود قطاع غير رسمي كبير يساهم في تقدير الناتج المحلي الإجمالي بأقل مما هو عليه وهذا بدوره يؤثر على جودة الحسابات المرتبطة بنسب الدين العام للناتج المحلي الإجمالي وعجز الموازنة العامة للناتج المحلي الإجمالي وغيرها من الحسابات.

وفي ذات السياق، فإن هنالك العديد من الأسباب التي تساهم في زيادة حجم العمالة غير الرسمية:

- 1- تجنب الاشتراك في الضمان الاجتماعي ودفن الضرائب.
- 2- تجنب القوانين والتشريعات المنظمة لسوق العمل.



- 3- تجنب المعوقات التنظيمية والقانونية.
- 4- عدم وجود حافز لتنظيم العمل وادخاله في الاقتصاد الرسمي.

1. بإيجاز

يجب على جميع أصحاب العلاقة المعنيين تحسين منظومة الحوافز السائدة بحيث تشجع العاملين في القطاع المنظم الانضمام الى القطاعات الرسمية، وهذا يتطلب التدرج في الموضوع بحيث يتم رفع درجة الوعي لدى العاملين في القطاع، والتعامل بجدية مع يرونة عوائق وإجراءات غير ضرورية، في المرحلة الثانية من الضروري النظر في إلزام جميع أصحاب العمل (بغض النظر عن عدد موظفيهم) بتسجيل موظفيهم لدى مؤسسة الضمان الاجتماعي. بالإضافة إلى ذلك، يجب تشجيع العاملين لحسابهم الخاص على الاشتراك بالضمان الاجتماعي أيضاً. حيث أن زيادة شمول المؤمن عليهم في الضمان الاجتماعي يعد من أهم الدروس التي يجب تعلمها من أزمة كورونا. وبعبارة أخرى فإن توفير حوافز لزيادة العمالة المنظمة يعد أمراً ضرورياً. ويجب الأخذ بعين الاعتبار بأن مسألة تنظيم القطاع غير الرسمي تخضع لعوامل خصوصية القطاعات المختلفة بحيث يمكن أن تصبح بعض القطاعات رسمية بطريقة أسهل وأسرع من غيرها. كما يجب أن يكون هنالك استراتيجية تواصل مع القطاعات المختلفة تسبق عملية التنظيم.

أثبتت لنا أزمة فيروس كورونا تواجد شرائح واسعة وفئات عرضة للتهديد في هذه الظروف وأبرزها عمالة القطاع غير المنظم، وإن تنظيم هذه الفئات سيجعل الأزمات المماثلة أقل وطأة عليهم.



منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

فاكس: +٩٦٢ ٦٥٦٦ ٦٣٧٦

info@jsf.org

هاتف: +٩٦٢ ٦٥٦٦ ٦٤٧٦

www.jsf.org

 /JordanStrategyForumJSF  @JSFJordan