القطاع غير الرسمي في الأردن: طبيعة العاملين فيه والتحديات

تشرين الأول 2020

Dajani Consulting
Management & Economic Consultants

منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

جاء تأسيس منتدى الاستراتيجيات الأردني ترسيخاً لإرادة حقيقية من القطاع الخاص بالمشاركة في حوار بناء حول الأمور الاقتصادية والاجتماعية التي يُعنى بها المواطن الأردني، ويجمع المنتدى مؤسسات وشركات رائدة وفاعلة من القطاع الخاص الأردني، إضافة إلى أصحاب الرأي والمعنيين بالشأن الاقتصادي؛ بهدف بناء تحالف يدفع نحو استراتيجيات مستدامة للتنمية، ورفع مستوى الوعي في الشؤون الاقتصادية والتنموية، وتعظيم مساهمة القطاع الخاص في التنمية الشاملة.

وقد تمّ تسجيل المنتدى بتاريخ 2012/8/30 بوصفه جمعيةً غير ربحية تحمل الرقم الوطني 2012031100026، وتقع ضمن اختصاص وزارة الثقافة.

عمان، الأردن
ت: 6476 566 6 962+
ف:6376 566 6 962+

جدول المحتويات

المقدمة 5

حجم الاقتصاد غير الرسمي نسبة الى الناتج المحلي الاجمالي: بعض المشاهدات 7

حجم الاقتصاد غير الرسمي نسبة إلى العمالة غير الرسمية: بعض المشاهدات 9

حجم الاقتصاد غير الرسمي في الأردن: عينة صندوق المعونة الوطني 10

التوصيات 26

الملخص التنفيذي:

قام منتدى الاستراتيجيات الأردني بالتعاون مع شركة دجاني للاستشارات، بإجراء دراسة كمية بواسطة مسح ميداني عبر المقابلات الهاتفية خلال شهر آب 2020، وذلك بهدف دراسة خصائص العاملين في القطاع غير الرسمي وأبرز التحديات التي تواجههم، والسبل المتاحة لتحفيزهم بالانضمام الى القطاع الرسمي وتسجيل أعمالهم بالشكل القانوني الذي يسهل عملية التواصل وتقديم المساعدة والمتابعة.

وارتكزت منهجية هذا المسح على جمع البيانات من عينة واسعة من قاعدة البيانات المتوفرة لدى صندوق المعونة الوطني، وشَمِلَت العينة أرباب الأسر الأكثر تضرراً اثناء فترة الحظر الشامل نتيجة لجائحة كورونا، كما مثلت قاعدة البيانات هذه عمال المياومة، وأصحاب العمل غير المسجلين لأعمالهم لدى الجهات المعنية، وغير المؤمنين صحياً، وغير المسجلين في الضمان الاجتماعي؛ وبالتالي فإن هذه العينة تمثل العاملين في القطاع غير الرسمي.

وتشير نتائج التحليل إلى بعض المشاهدات، يمكن تلخيصها علو النحو التالي:

خصائص العاملين في القطاع غير الرسمي الأردني

1. يتركز غالبية العاملين في القطاع غير الرسمي بين الفئة العمرية (31-50) بنسبة (64.2%).
2. معظم العاملين في القطاع غير الرسمي يعملون في قطاع الخدمات بنسبة (68.9%).
3. معظم العاملين في القطاع غير الرسمي من حملة شهادة العاشر فأقل (أساسي) بنسبة (42.8%)، وحملة شهادة الثانوية العامة بنسبة (39.3%).
4. يتراوح الدخل السنوي لأسر العاملين في القطاع غير الرسمي ما بين (3,000-6,000) دينار، بنسبة (56.2%).
5. يتراوح الإنفاق السنوي لأسر العاملين في القطاع غير الرسمي ما بين (2,500-5,000) دينار ، بنسبة (54.2%).
6. أشار نحو (31.6%) من العاملين في القطاع غير الرسمي بأنهم ينفقون جزءًا من نفقاتهم على التعليم، في حين أن (68.4%) منهم لا ينفقون على التعليم، مما يشير إلى أن التعليم لا يعتبر من أولويات غالبية العاملين في القطاع غير الرسمي

أهم التحديات التي تواجه العاملين في القطاع غير الرسمي:

1. تشير نتائج المسح بأن أكثر من نصف العاملين في القطاع غير الرسمي (55.5%) يرون بأن أبرز تحدي يواجههم هو عدم القدرة على توسيع الأعمال، فيما كان ثاني أبرز تحدي هو عدم القدرة على التسجيل في مؤسسة الضمان والحصول على تأمين صحي وذلك لتدني الدخل بنسبة (33.8%).

أثر جائحة كورونا على العاملين في القطاع غير الرسمي:

1. أشار نحو (78.3%) من العاملين في القطاع غير الرسمي إلى أن أعمالهم (تسير باتجاه سلبي بدرجة كبيرة) بعد جائحة كورونا.
2. أشار نحو (74.4%) من العاملين في القطاع غير الرسمي بأن أعمالهم توقفت بشكل جزئي أثناء فترة الحظر، و(12.3%) منهم تم إغلاق أعمالهم (نشاطهم التجاري) بشكل كامل.
3. أشار نحو (89.3%) إلى أن من أهم الإجراءات الحكومية التي قد تحد من الآثار السلبية لجائحة كورونا على أعمالهم، هو تقديم الدعم الحكومي للعاملين في هذا القطاع.

1. المقدمة:

يعتبر الاقتصاد غير الرسمي ظاهرة متنامية ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية مهمة، وتكاد لا تخلو دولة من وجود الاقتصاد غير الرسمي فيها، حيث تعاني مختلف الاقتصادات حول العالم من هذه الظاهرة وبدرجات متفاوتة تختلف باختلاف درجة السيطرة عليها والطرق المتبعة لتنظيم عمل هذا القطاع ضمن نطاق الدولة.

ووفقاً لمنظمة العمل الدولية في تقريرها الصادر في 9 تموز 2020 "الانتقال من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي"؛ أشار التقرير إلى أن ملياري شخص حول العالم (أكثر من 61% من حجم القوى العاملة في العالم) يحصلون على مواردهم عبر العمل في الاقتصاد غير الرسمي، حيث يفتقر أغلبهم إلى الحماية الاجتماعية وظروف العمل اللائقة.

ولا يوجد توصيف أو تعريف دقيق لمصطلح الاقتصاد غير الرسمي، حيث يواجه المختصون صعوبة في تعريف هذا النوع من الاقتصاد، إذ تستخدم مصطلحات متنوعة مثل "اقتصاد الظل" و"الاقتصاد الرمادي" و"الاقتصاد الخفي" وارتبط كل مصطلح من هذه المصطلحات بأوصاف مختلفة؛ إلا أن هنالك إدراكاً واسعاً بأن الاقتصاد غير الرسمي بشكل عام يشمل مجموعة كبيرة من الأنشطة الاقتصادية المتنوعة التي تحدث خارج مجال المؤسسات الرسمية في ظل بيئة قانونية وتشريعية منظمة؛ ويستثنى من ذلك الأنشطة غير المشروعة.

وتكمن المشكلة الحقيقية فيما يتعلق بالاقتصاد غير الرسمي بأنه لا يدخل بالكامل ضمن حسابات الناتج المحلي الاجمالي مما قد ينعكس سلباً على تقديرات حجم الاقتصاد المحلي وتظهره بأقل مما هو عليه بالواقع، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى صعوبة في تقدير بعض المؤشرات الاقتصادية المهمة، في حال تم التعبير عنها كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.

يضاف إلى ذلك أن القطاع غير الرسمي لا يخضع لمراقبة أو حماية القانون والتشريعات للدولة، كما أن العمال غير النظاميين لا يتمتعون بأي حق من حقوق العمل والعمال التابع للدولة، حيث تعرف منظمة العمل الدولية العمالة غير المنظمة بأنها "جميع أشكال العمالة التي لا يتم تسجيلها أو تنظيمها أو حمايتها من خلال الأطر القانونية والتنظيمية القائمة".

ويمكن تقسيم العاملين في الاقتصاد غير الرسمي إلى نوعين من العمالة:

1. **الموظف (العامل):** هو الشخص الذي يعمل ضمن منشأة أو وحدة اقتصادية غير مسجلة بشكل قانوني، وبالتالي فإن الموظف لا يتمتع بأي حق من حقوق الموظفين كالإجازات السنوية مدفوعة الأجر او الاجازات المرضية، كما لا يستفيد الموظف من الضمان الاجتماعي الذي يضمن له دخلاً ثابتاً عند وصوله السن القانوني في نهاية خدمته الوظيفية.

2. **صاحب الوظيفة (العمل):** هو الشخص الذي يملك منشأة غير رسمية ويعمل لحسابه الخاص -بوجود أو عدم وجود موظفين-وذلك بهدف تقديم منتجات أو خدمات معينة للمشترين المحتملين في سبيل تحقيق ربح معين.

كما وتختلف المنهجيات المتبعة في قياس مساهمة القطاع غير الرسمي وذلك تبعاً للغاية المرجوة من التقدير، إضافة إلى البيانات الإحصائية المتاحة. ولعل أبرز المنهجيات المتبعة عالمياً لقياس حجم هذا القطاع ما يلي:

النهج المباشر: يستند هذا النهج الى استخدام المسح الوطني الشامل كوسيلة لجمع البيانات حول مختلف جوانب الاقتصاد غير الرسمي مثل عدد العاملين في الاقتصاد غير الرسمي الى حجم القوى العاملة؛ والخصائص والعوامل المؤثرة فيه؛ وهو النهج الذي وظفته هذه الدراسة.

النهج النموذجي: يستند هذا النهج الى استخدام تقنيات اقتصادية قياسية متقدمة. على سبيل المثال (وللقارئ الفني)، فإن نموذج المؤشرات المتعددة والأسباب المتعددة (Multiple Indicators and Multiple Causes Model / MIMIC) هو نوع خاص من نماذج المعادلات الهيكلية مع المتغيرات الضمنية وغير المرصودة قادر على تقدير حجم الاقتصاد غير الرسمي كنسبة الى الناتج المحلي الاجمالي.

ولفهم تداعيات أزمة كورونا الحالية على القوى العاملة بالاقتصاد غير الرسمي في الأردن -عاملين كانوا أم أصحاب عمل- يتطلب ذلك فهم علمي عميق لطبيعة وخصائص هذا القطاع وديناميكيته، وما حل به من تغيرات جوهرية خلال العقود الأخيرة، بالإضافة إلى كيفية استجابته وتفاعله مع أزمة كورونا، وأخيراً تداعيات ذلك كله على أداء القطاع؛ حيث تقدم ما يزيد عن 250,000 شخص لطلب حصول على مساعدة مالية من صندوق المعونة الوطني خلال جائحة كورونا.

وفي سياق الجهد الذي بذله صندوق المعونة الوطني، تم اعداد قاعدة بيانات شَمِلَت خصائص أرباب الأسر الأكثر تضرراً اثناء فترة الحظر الشامل نتيجة لجائحة كورونا؛ حيث تم حصر أعدادهم -إلى حد كبير- من خلال النداءات الرسمية للتوجه والتسجيل لدى صندوق المعونة الوطني بهدف مساعدتهم مالياً للتخفيف من وطأة جائحة كورونا التي أثرت سلباً على مصادر دخلهم، ومثلت قاعدة البيانات هذه النسبة الأعظم منها لعمال المياومة وأصحاب العمل غير المسجلين لأعمالهم لدى الجهات المعنية في قطاع العمل، وغير المؤمنين صحياً وغير المسجلين في الضمان الاجتماعي. وبالتالي، يمكن تعريفهم على انهم من أهم خصائص العاملين في القطاع غير الرسمي،

وبناءً على ما سبق ذكره، قام منتدى الاستراتيجيات الأردني بالتعاون مع شركة دجاني للاستشارات، بسحب عينة الدراسة من بيانات صندوق المعونة الوطني مع مراعاة القطاعات الاقتصادية المختلفة والتوزيع الجغرافي، حيث تم إجراء هذا المسح بهدف دراسة خصائص العاملين في القطاع غير الرسمي وأبرز التحديات التي تواجههم، والسبل المتاحة لتحفيزهم بالانضمام الى القطاع الرسمي وتسجيل أعمالهم بالشكل القانوني الذي يسهل عملية التواصل وتقديم المساعدة والمتابعة.

وفي هذا السياق، فإن ورقة السياسات هذه تتكون من أربعة أجزاء، وهي:

الجزء الأول يتناول بعض المشاهدات حول حجم الاقتصاد غير الرسمي في الأردن نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وذلك بالاستناد إلى نتائج دراسة (L. Medina، F. Schneider، "إلقاء الضوء على اقتصاد الظل: قاعدة بيانات عالمية " 2019).

الجزء الثاني يتناول حجم العمالة غير الرسمية نسبة إلى إجمالي حجم القوى العاملة في الأردن.

الجزء الثالث يرتكز على دراسة العينة من بيانات صندوق المعونة الوطني من حيث الخصائص والتحديات التي تواجه العاملين في القطاع غير الرسمي.

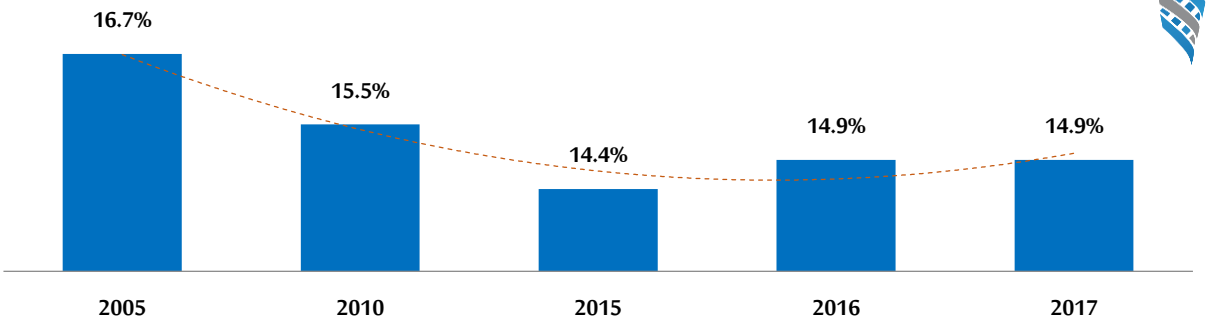
الجزء الرابع يلخص النتائج الرئيسية للدراسة ويسعى إلى تقديم بعض التوصيات.

2. حجم الاقتصاد غير الرسمي نسبة الى الناتج المحلي الاجمالي:

بعض المشاهدات

استنادًا إلى نتائج دراسة (L. Medina، F. Schneider، "إلقاء الضوء على اقتصاد الظل: قاعدة بيانات عالمية " 2019)، والتي اعتمدت على **النهج النموذجي**، فإن حجم الاقتصاد غير الرسمي في الأردن تراوحت نسبته على مدى السنوات الماضية حول ما يعادل 15% من الناتج المحلي الاجمالي.

الشكل 1: حجم وتطور الاقتصاد غير الرسمي في الأردن (نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي)

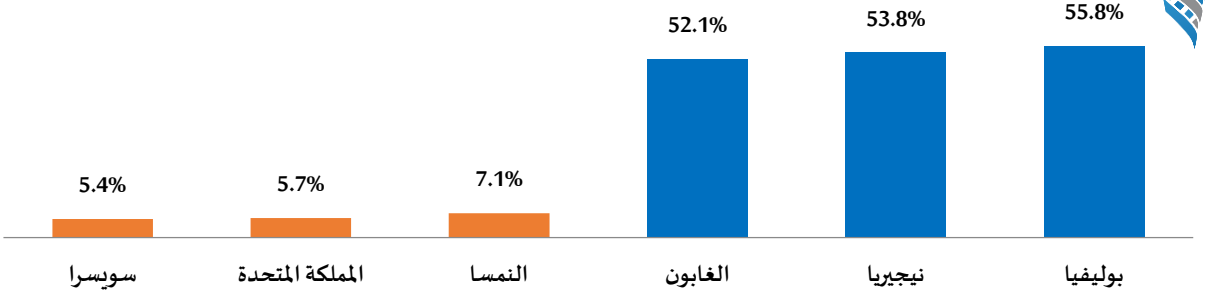


المصدر: دراسة L. Medina، F. Schneider

ولمعرفة حجم الاقتصاد غير الرسمي في الأردن ومدى تأثيره على الاقتصاد الكلي، من الضروري مقارنة القطاع غير الرسمي في الأردن بين دول العالم ككل ودول المنطقة، حيث تشير نتائج الدراسة للقطاع غير الرسمي في 157 دولة الى عدة مشاهدات، من أبرزها ما يلي:

أ) هناك تفاوت كبير في حجم القطاع غير الرسمي بين دول العالم، حيث كانت نسبة القطاع غير الرسمي إلى الناتج المحلي الإجمالي في بوليفيا هي الأعلى عالمياً وبنسبة 55.8%، في حين كانت النسبة في سويسرا هي الأقل عالمياً وبنسبة 5.4%.

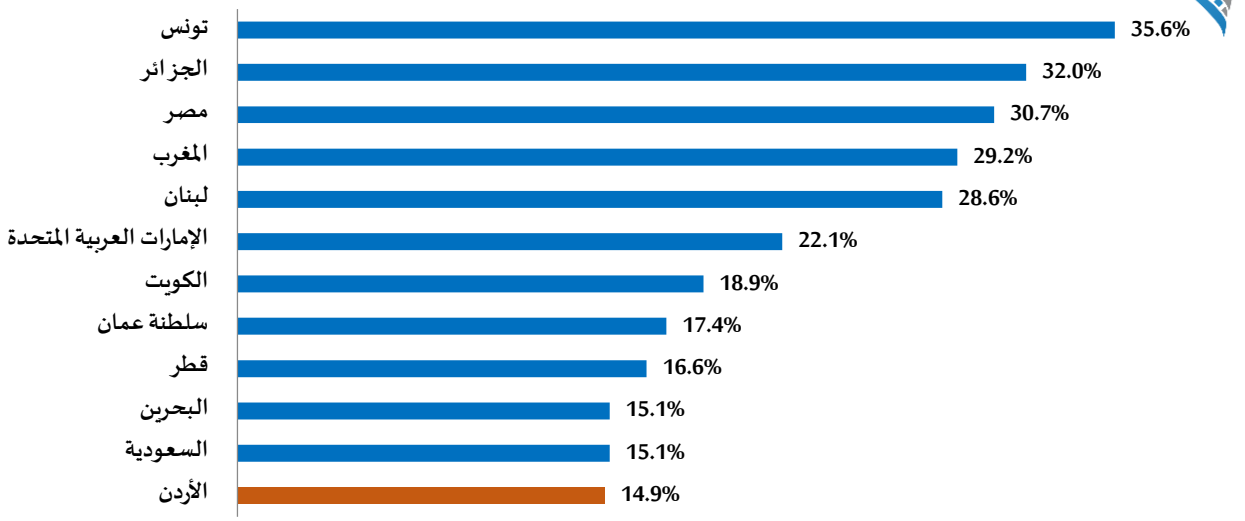
الشكل 2: مقارنة بين أعلى و أقل الاقتصادات غير الرسمية في العالم 2017



المصدر: دراسة L. Medina، F. Schneider

ب) وبالمقارنة مع الدول العربية، تعتبر نسبة القطاع غير الرسمي في الأردن هي الأقل عربياً وبنسبة 14.9%، في حين أن نسبة القطاع غير الرسمي في تونس هي الأعلى من بين 12 دولة عربية شملتها الدراسة.

الشكل 3: حجم الإقتصاد غير الرسمي في الدول العربية 2017



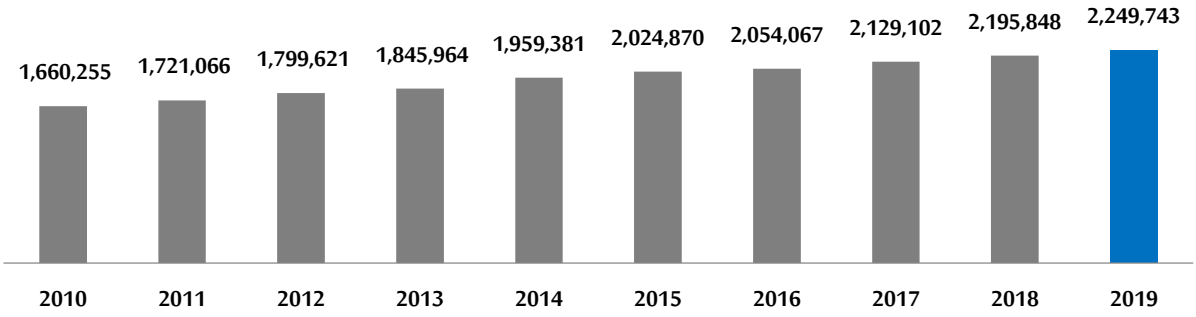
المصدر: دراسة L. Medina، F. Schneider

3. حجم الاقتصاد غير الرسمي نسبة إلى العمالة غير الرسمية: بعض المشاهدات

بالاستناد إلى قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية، تشير البيانات 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 50% تقريبا.

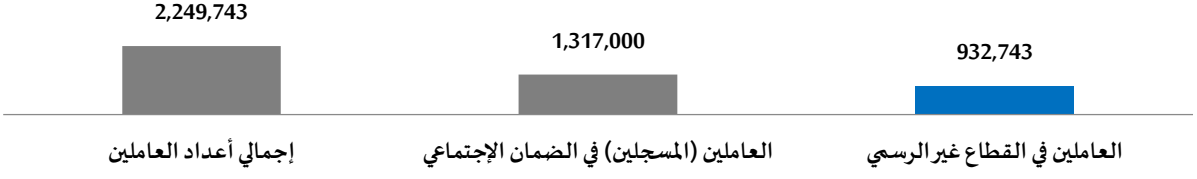
الشكل 4: أعداد العاملين في الأردن (2010-2019)



المصدر: قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية

ب) في العام 2019، بلغ أعداد المؤمن عليهم في مؤسسة الضمان الاجتماعي نحو 1,317,000 فرد. وإذا ما تم طرح (1,317,000) من إجمالي القوى العاملة في الأردن (2,249,743)، يمكننا الإشارة إلى أن العمالة غير الرسمي (العمالة غير المسجلة في الضمان الاجتماعي والعاملون لحسابهم الخاص سواء كان لديهم رخصة لأعمالهم أم لا) في الاقتصاد الأردني تقدر بنحو 932,743 فرد، أي حوالي 41% من إجمالي حجم القوى العاملة.

الشكل 5: تقديرات منتدى الإستراتيجيات الأردني لحجم العمالة غير الرسمية في الأردن لعام 2019



تجدر الإشارة إلى وجود فروقات بين القطاع غير الرسمي والعمالة غير الرسمية، وهذا ما يثير لبس عادةً في فهم الأدبيات، حيث تعرف منظمة العمل الدولية العمالة غير الرسمية على أنها (سائر الوظائف التي تتميز بعلاقة استخدام لا تخضع لتشريعات عمل وطنية أو لنظام ضريبي على الدخل أو حماية اجتماعية أو استحقاقات لإعانات مرتبطة بالعمل)، وذلك استناداً إلى تعريف المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء احصاءات العمل. وفي أحيان كثيرة يكون هناك عمالة غير رسمية في قطاعات رسمية، وهو ما يولد الفجوة التي نتحدث عنها.

4. حجم الاقتصاد غير الرسمي في الأردن: عينة صندوق المعونة الوطني

من الممكن قياس الاقتصاد غير الرسمي بطريقة مباشرة من خلال عمليات مسح مصممة بشكل دقيق وتبعاً لأساليب معينة لتشمل معلومات مرتبطة بالقطاع غير الرسمي؛ ويعتمد هذا النهج على تحديد عينات من العاملين في القطاع غير الرسمي، وذلك بعد أن يتم تحديد قاعدة البيانات التي سيتم من خلالها اختيار العينة لتمثل كافة مكونات الدراسة بغية التوصل إلى تقدير مباشر لمكونات وخصائص هذا القطاع.

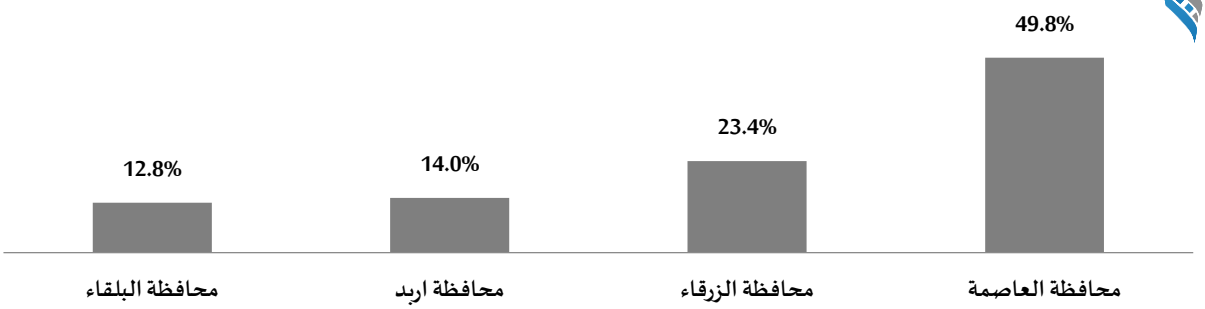
وفي هذا السياق، قام منتدى الاستراتيجيات الأردني وبالتعاون مع شركة دجاني للاستشارات الإدارية والاقتصادية، بإجراء دراسة كمية بواسطة مسح ميداني عبر المقابلات الهاتفية، لدراسة صفات العاملين وخصائصهم في القطاع غير الرسمي وأبرز التحديات التي تواجههم، وذلك بهدف التوصل إلى السبل المتاحة لتحفيزهم في الانضمام الى القطاع الرسمي وتسجيل أعمالهم بالشكل القانوني، الأمر الذي يسهل عملية التواصل وتقديم المساعدة والمتابعة، خاصة مع تفاقم الأزمات كالتي نعيشها اليوم في ظل جائحة كورونا.

حيث ارتكزت منهجية هذا المسح على جمع البيانات من عينة واسعة من قاعدة بالبيانات المتوفرة لدى صندوق المعونة الوطني، وشَمِلَت العينة أرباب الأسر الأكثر تضرراً اثناء فترة الحظر الشامل نتيجة لجائحة كورونا، كما مثلت قاعدة البيانات هذه عمال المياومة، وأصحاب العمل غير المسجلين لأعمالهم لدى الجهات المعنية، وغير المؤمنين صحياً، وغير المسجلين في الضمان الاجتماعي؛ وبالتالي، يمكن تعريفهم على انهم من أهم خصائص العاملين في القطاع غير الرسمي.

كما اعتمدت الدراسة على مجموعتين من البيانات، العينة التي تم تحصيلها من صندوق المعونة الوطني بحجم (5,096)، ممثلة لفئتي العمالة في القطاع غير الرسمي وللمحافظات بشكل رئيسي (العاصمة، الزرقاء، اربد، البلقاء)، ، إضافة إلى استبيان الدراسة الذي تم اعتماده لجمع بيانات تفصيلية تساعد في الوصول الى التحديات التي تواجه عمالة هذا القطاع، وبلغ حجم العينة (1,473)، وكانت نسبة الاستجابة (82%).

ومن هذا المنطلق، تركز هذه الدراسة على شريحة العاملين في القطاع غير الرسمي من المجتمع الأردني، وذلك بهدف دراسة خصائص العاملين في هذا القطاع وتركزهم الجغرافي، إضافة إلى التحديات والعقبات التي تواجههم.

الشكل 6: نسبة حجم العينة (حسب المحافظة)



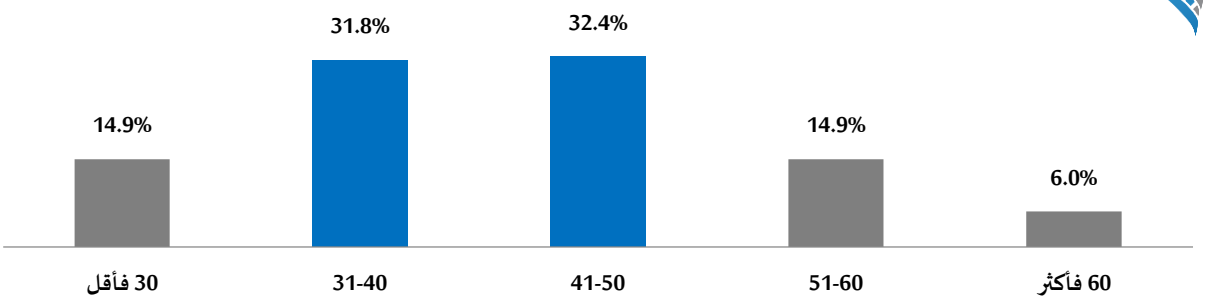
تم تخصيص العينة التي سحبت من إطار صندوق المعونة الوطني من خلال القيام ببعض الاستثناءات للوصول الى العاملين في القطاع غير الرسمي، وتم اجراء التحليل اعتمادا على هذه البيانات لدراسة توزيعات دخل ونفقات العاملين في القطاع غير الرسمي على الخصائص الاجتماعية، ومن جهة أخرى، تم الاعتماد على قاعدة البيانات التي وفرتها شركة دجاني للاستشارات من خلال اجراء دراسة ميدانية تم فيها جمع البيانات بطريقة المقابلة الهاتفية، للوقوف على التحديات التي تواجه هذا القطاع وبعض الخصائص المهمة الأخرى.

الخصائص الاجتماعية للعاملين في القطاع غير الرسمي:

تشير نتائج المسح إلى أن عمالة القطاع غير الرسمي في العينة توزعت إلى (فئة أصحاب العمل) وكانت نسبتهم 44.6%، في حين أن (فئة العمال) كانت 55.4%. من جهة أخرى، يلاحظ أن غالبية العاملين في القطاع غير الرسمي في الأردن هم من الذكور حيث بلغت نسبتهم حوالي 90.5%، وكانت نسبة الاناث في القطاع غير الرسمي الأردني حوالي 9.5%.

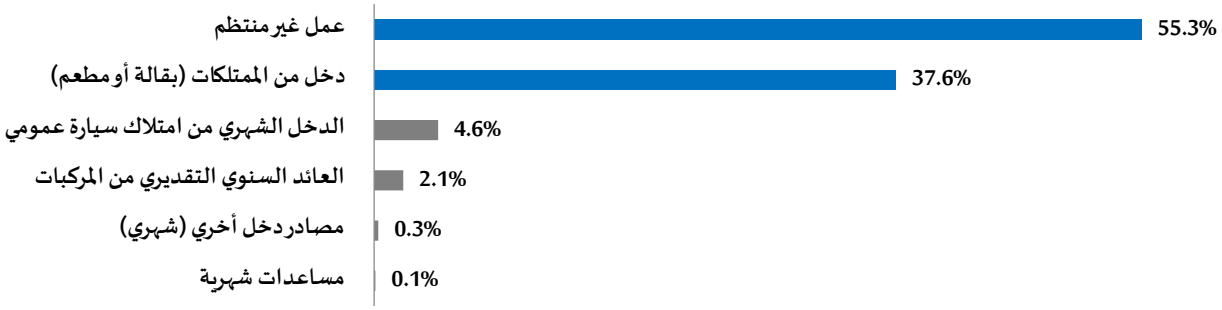
كما يبين هيكل أعمار المشاركين في القطاع غير الرسمي بأن 31.8% منهم ينتمون إلى الفئة العمرية (31-40)، بينما تمثل الفئة العمرية (41-50) نسبة 32.4%، مما يعني تركز معظم العاملين في القطاع غير الرسمي الأردني من الفئة العمرية المنتجة ما بين (31-50). من جهة أخرى، فإن أقل فئة عمرية في هذا القطاع كانت من كبار السن (61 فأكثر) وبنسبة 6%.

الشكل 7: توزيع العاملين في القطاع غير الرسمي (حسب الفئة العمرية)



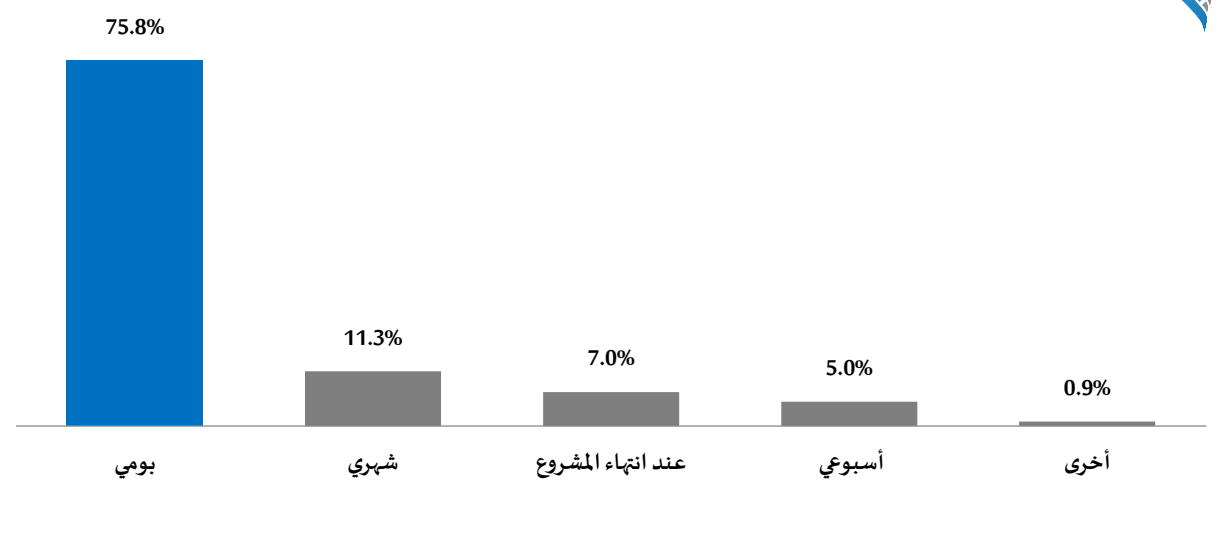
وفيما يتعلق بمصادر دخل أرباب الأسر، أشار نحو 55.3% من العاملين في القطاع غير الرسمي إلى أن مصادر دخلهم تأتي من العمل غير المنتظم، فيما أشار نحو 37.6% من العاملين في القطاع غير الرسمي إلى أن الدخل من الممتلكات (بقالة أو مطعم) هو أحد أهم مصادر دخلهم.

الشكل 8: توزيع العاملين في القطاع غير الرسمي (حسب مصدر دخل رب الأسرة)



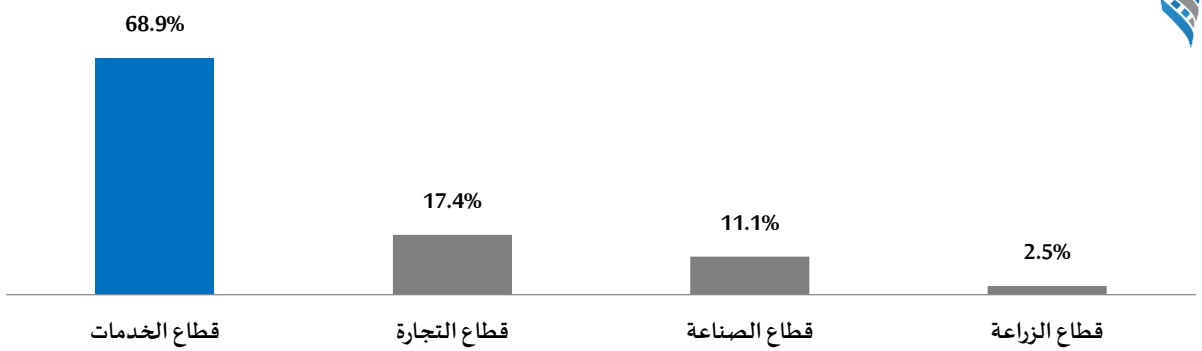
كما بينت نتائج المسح أن عمالة القطاع غير الرسمي تتأثر بنظام الدخل، فمنهم من يحصل على دخله بشكل يومي ومنهم من يحصل على دخلهم بشكل أسبوعي أو شهري أو عند انتهاء المهام المطلوبة منه بطريقة المقاولة أو المشاريع، إلا أن الغالبية العظمى من العاملين في القطاع غير الرسمي (75.8%) يحصلون على دخلهم بشكل يومي.

الشكل 9: توزيع العاملين في القطاع غير الرسمي (حسب نظام دخل رب الأسرة)



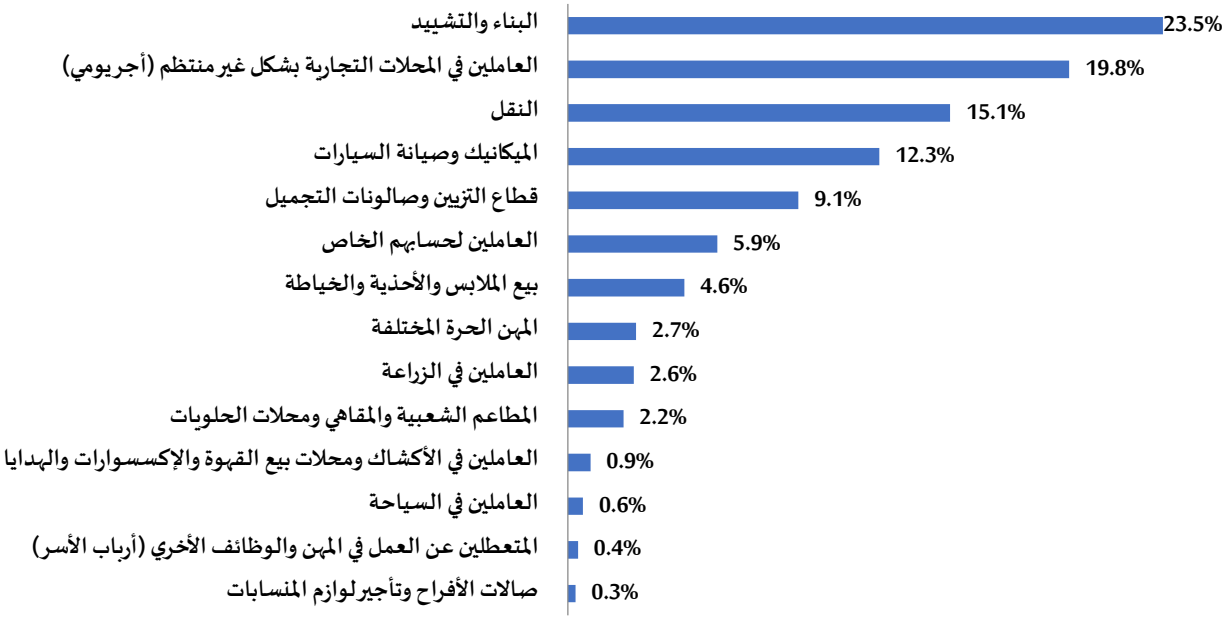
وعند النظر إلى خصائص العاملين في القطاع غير الرسمي بحسب القطاع الاقتصادي، فيلاحظ أن معظم العاملين في القطاع غير الرسمي يعملون في قطاع الخدمات بنسبة 68.9%، يليه قطاع التجارة وبنسبة 17.4%.

الشكل 10: توزيع العاملين في القطاع غير الرسمي (حسب القطاع الإقتصادي)



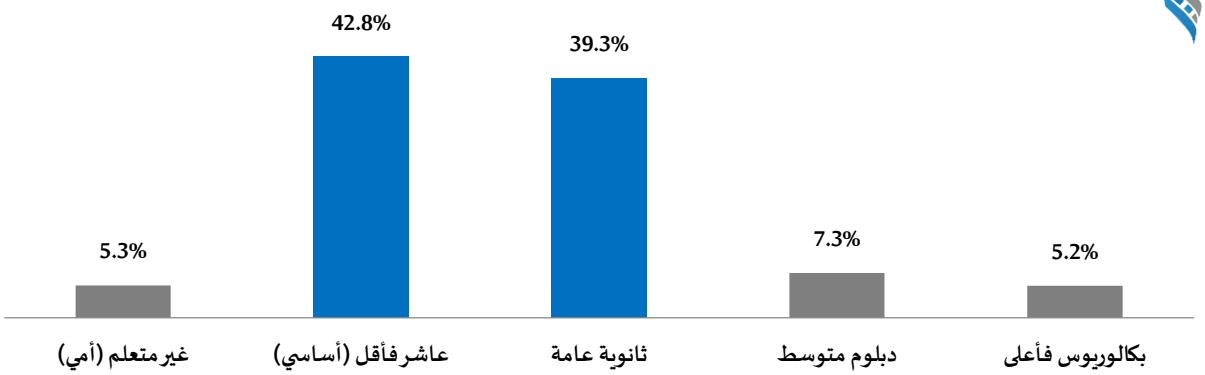
كما يتركز حوالي ربع العاملين 23.5% في القطاع غير الرسمي في ممارسة نشاطات البناء والإنشاءات، وحوالي 19.8% في المحال التجارية، و15.1% منهم في قطاع النقل.

الشكل 11: توزيع العاملين في القطاع غير الرسمي (حسب النشاط الإقتصادي)



وفيما يتعلق بالمستوى التعليمي للعاملين في القطاع غير الرسمي، فإن معظم العاملين في القطاع غير الرسمي هم من حملة شهادة العاشر فأقل (أساسي) بنسبة 42.8%، وحملة شهادة الثانوية العامة بنسبة 39.3%، في حين أن 5.2% من العاملين في القطاع غير الرسمي هم من حملة البكالوريوس فأعلى.

الشكل 12: توزيع العاملين في القطاع غير الرسمي (حسب المستوى التعليمي)

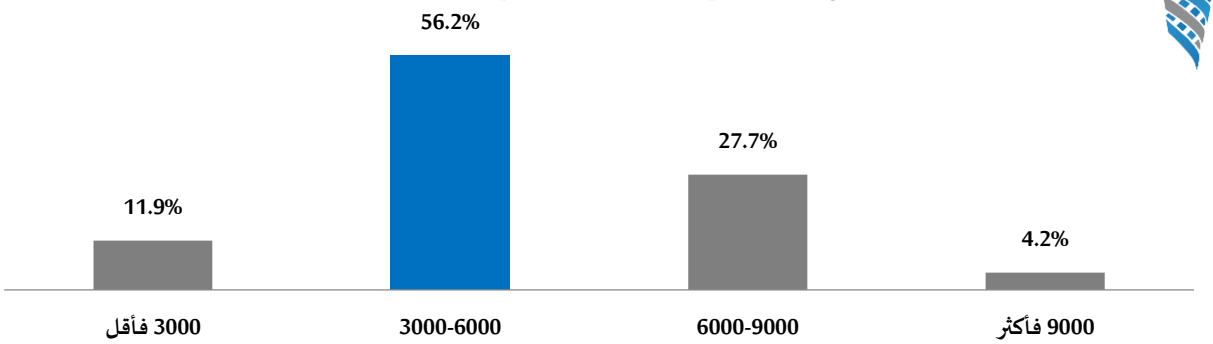


تأثير الخصائص الاجتماعية على دخل ونفقات العاملين في القطاع غير الرسمي

لوحظ بأن ما يزيد عن نصف أسر العاملين في القطاع غير الرسمي (56.2%) دخلهم السنوي يتراوح بين (3000-6000)، وأكثر من ربع أسر العاملين في القطاع غير الرسمي (27.7%) دخلهم السنوي ما بين (6,000- 9,000).

بالمقابل، وبالاستناد إلى نتائج مسح نفقات ودخل الأسر الصادر عن دائرة الإحصاءات العامة (2017-2018)؛ فقد بلغ الدخل السنوي للأسر الأردنية التي يزيد دخلها السنوي عن الـ 7,500 دينار حوالي 62.4%، في حين أن 17.1% فقط يقل دخلهم السنوي عن الـ5,000 دينار، مما يعكس تدني دخل العمالة غير الرسمية بشكل أكبر مقارنة بالدخل السنوي للعاملين والمسجلين في القطاع الرسمي.

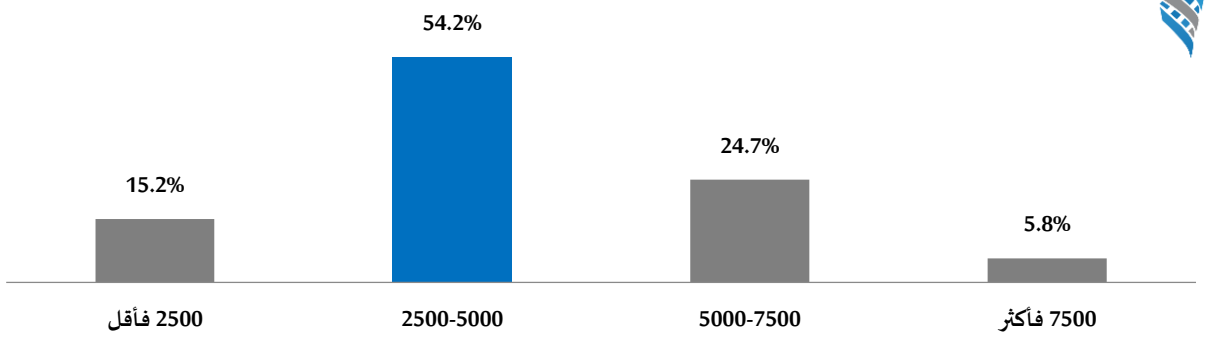
الشكل 13: توزيع العاملين في القطاع غير الرسمي (حسب فئة الدخل للأسرة)



كما أن أكثر من نصف الأسر العاملة في القطاع غير الرسمي يتراوح إنفاقها السنوي ما بين (2,500-5,000) بنسبة (54.2%)، وحوالي ربع الأسر العاملة في القطاع غير الرسمي (24.7%) يتراوح إنفاقها السنوي في حدود فئة (5,000-7,500)، في حين أن (15.2%) من هذه الأسر لا يتجاوز إنفاقها السنوي (2,500) دينار.

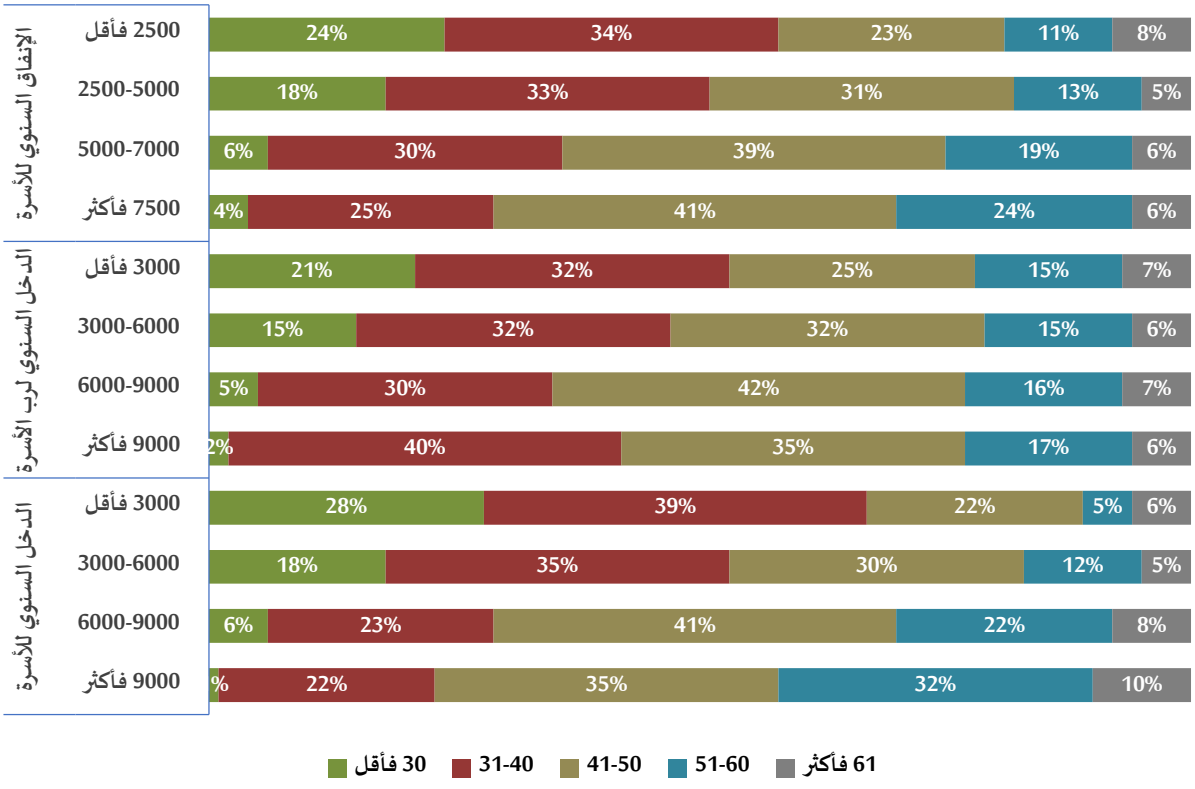
تجدر الإشارة إلى أن متوسط حجم الأسر في الأردن وفقاً لآخر الإحصاءات الصادرة (2017-2018) بلغ نحو 4.8، ومن المتوقع أن يزيد هذا المعدل لدى العاملين في القطاع غير الرسمي، وذلك لتدني المستوى التعليمي وانخفاض الوعي بأهمية تنظيم الأسرة، مما سيؤدي بالنتيجة إلى ازدياد الفجوة بين دخل الأسرة ومعدل إنفاقها. إذ تشير البيانات ان الأسر الأكثر فقرا يقترب حجم الأسرة فيها الى ستة افراد.

الشكل 14: توزيع العاملين في القطاع غير الرسمي (حسب الإنفاق السنوي للأسرة)



من جهة أخرى، ينعكس تأثير العمر على دخل وإنفاق العاملين في القطاع غير الرسمي، ويتبين أن العمالة متوسطة العمر (31-50) هي الأكثر الفئات العمرية دخلاً والأكثر انفاقاً عن غيرها من الفئات العمرية، حيث أن 41% من ارباب الأسر من الفئة العمرية (41-50) يتراوح انفاقهم السنوي إلى (7500 فأكثر). وفيما يخص تأثير العمر على الدخل، تشير نتائج المسح إلى أن 40% من أرباب أسر العاملين في القطاع غير الرسمي من الفئة العمرية ما بين (31-40) يتجاوز دخلهم السنوي من مصادر الدخل المختلفة (9000).

الشكل 15: توزيع الدخل والإنفاق السنوي (حسب الفئة العمرية)

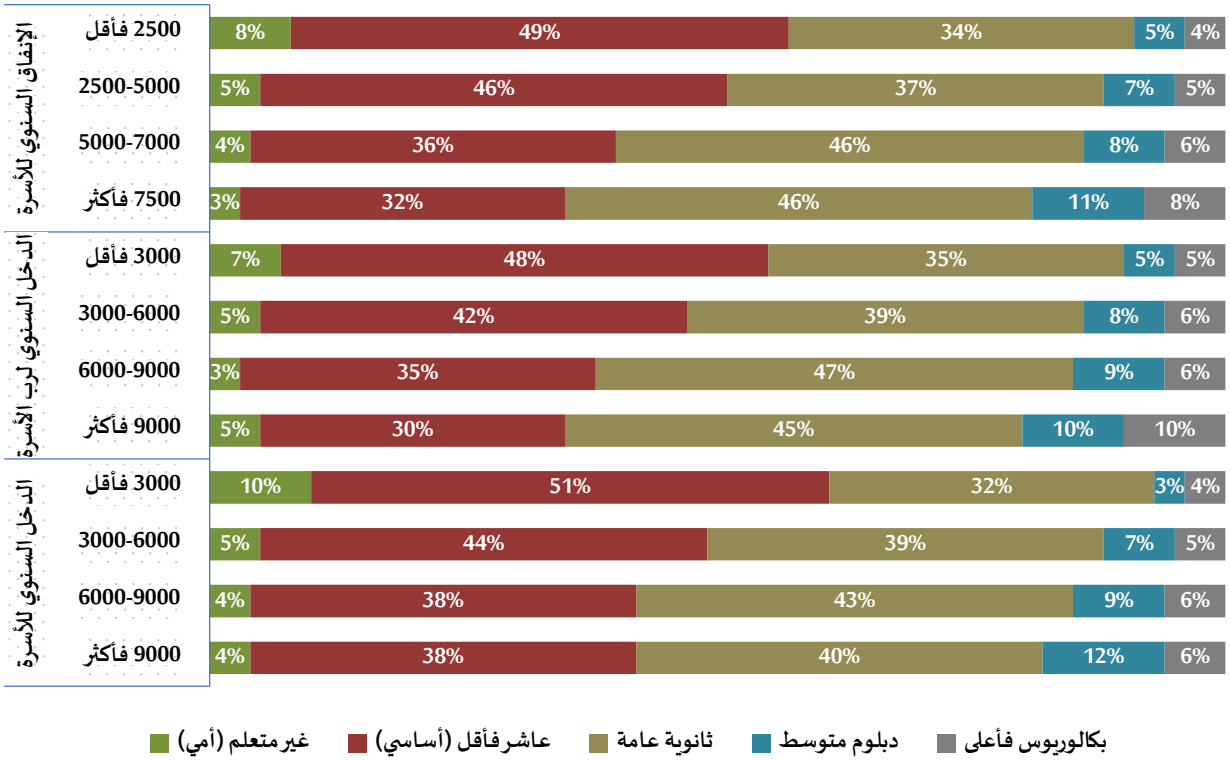


المصدر: نتائج مسح عينة صندوق المعونة الوطني (منتدى الاستراتيجيات الأردني)

وبالنسبة إلى تأثير المستوى التعليمي على دخل وإنفاق أسر العاملين في القطاع غير الرسمي، فيتضح أن تقدم المستوى التعليمي لا يؤثر بشكل كبير على العمالة في القطاع غير الرسمي، حيث أن الأسر الأعلى دخلاً، كان أرباب أسرها مستواهم التعليمي ثانوية عامة وكانت نسبتهم 45%، أما أرباب الأسر من حملة شهادة (البكالوريوس فأعلى) فبلغت نسبتهم 10%.

تجدر الإشارة إلى أنه وبالاستناد لمسح نفقات الأسر الصادر عن دائرة الإحصاءات العامة، فإن متوسط الدخل السنوي للأسر الأردنية التي يرأسها أرباب أسر بمستوى تعليمي (بكالوريوس فأعلى) يكون ضعف متوسط الدخل السنوي للأسر التي يرأسها أرباب أسر بمستوى تعليمي (ثانوي فأقل)، مما يشير إلى عدم حاجة القطاع غير الرسمي إلى العمالة المؤهلة علمياً.

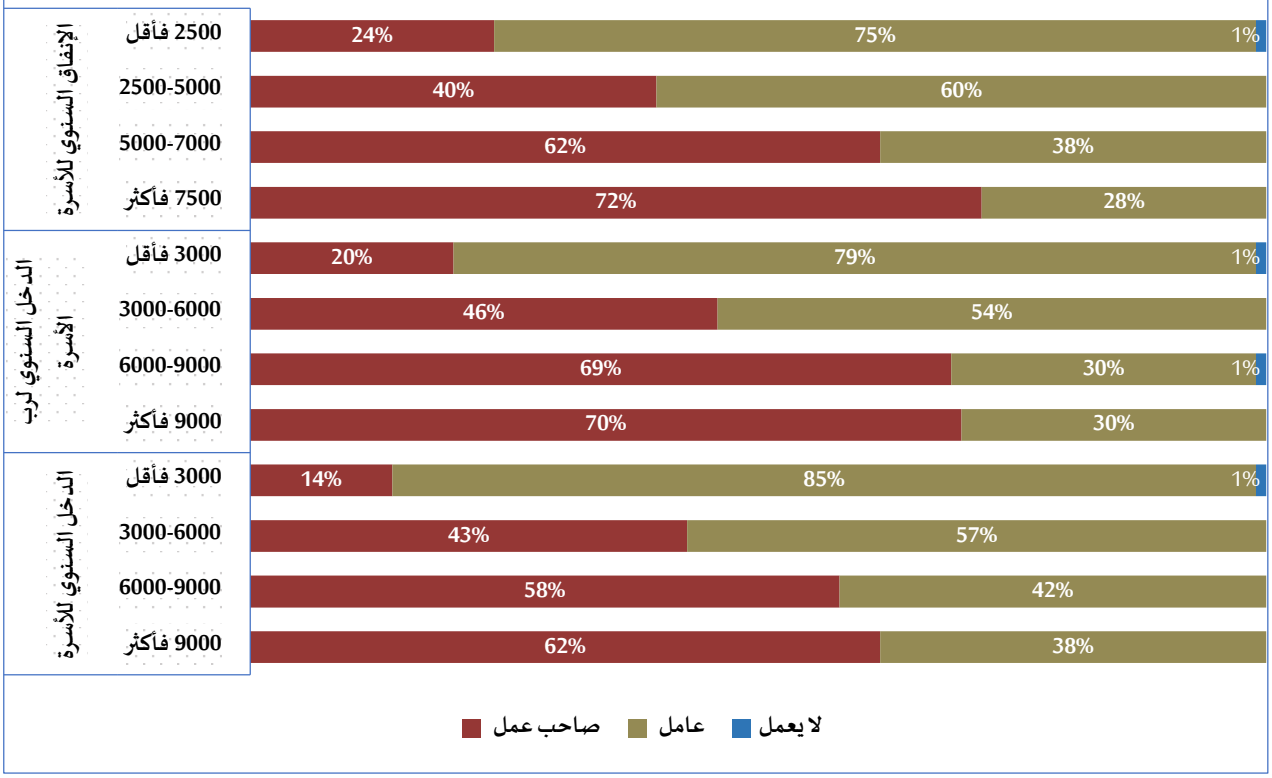
الشكل 16: توزيع الدخل والإنفاق (حسب المستوى التعليمي)



المصدر: نتائج مسح عينة صندوق المعونة الوطني (منتدى الاستراتيجيات الأردني)

بينت النتائج تأثير الحالة العملية على الدخل والإنفاق في هذا القطاع، حيث أن (أصحاب العمل) يتركزون في غالبيتهم في فئات الدخل السنوي المرتفع والذي يزيد عن (6,000)، وكذلك الأمر بالنسبة للإنفاق فأصحاب العمل في هذا القطاع ينفقون سنويا أكثر من (العامل) بفوارق واضحة وجلية.

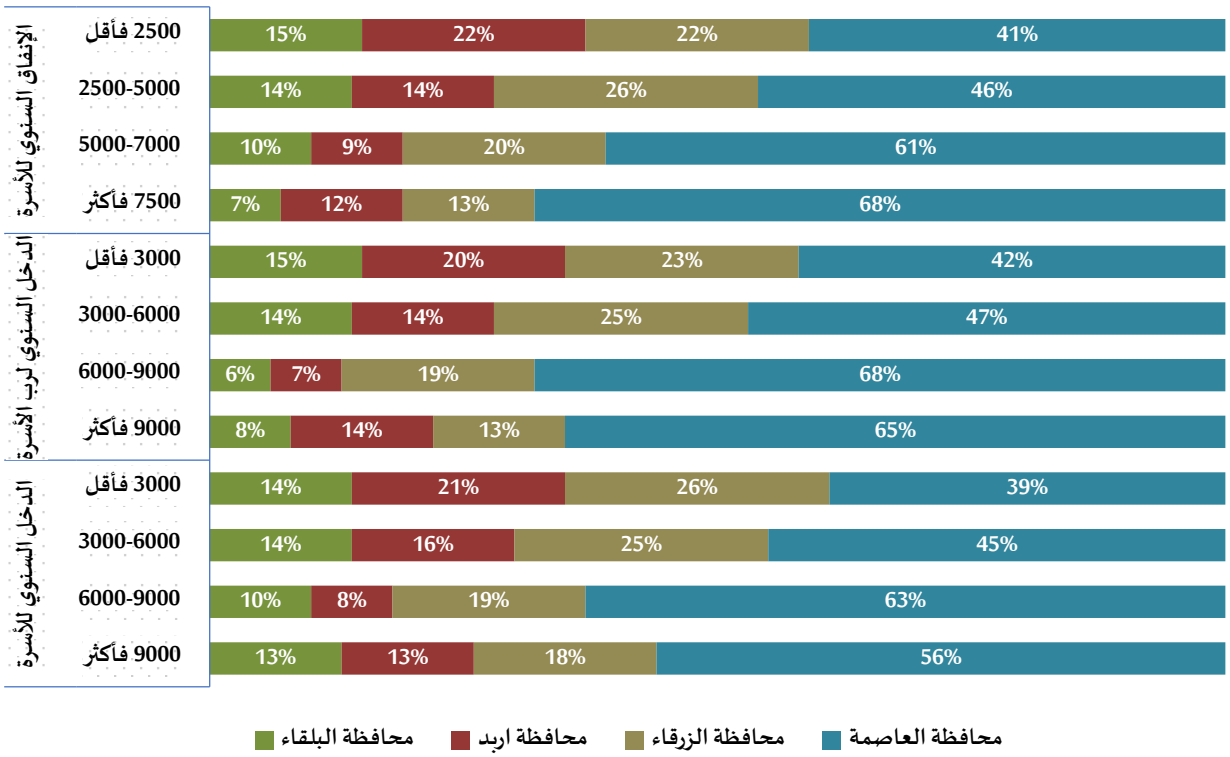
الشكل 17: توزيع الدخل والإنفاق (حسب الحالة العملية)



المصدر: نتائج مسح عينة صندوق المعونة الوطني (منتدى الاستراتيجيات الأردني)

كما يتأثر دخل وإنفاق عمالة القطاع غير الرسمي بمكان الإقامة (حسب المحافظة)، ويتضح أن عمالة هذا القطاع والقاطنين في محافظة العاصمة يتركزون في غالبيتهم في فئات الدخل المرتفع والمتوسط، إضافة إلى تركزهم في الإنفاق السنوي المرتفع، وذلك بالمقارنة مع العاملين في القطاع غير الرسمي في باقي المحافظات. أي ان مستوى معيشة العمالة غير الرسمية في المدن الكبيرة يتأثر إيجابيا بالبيئة المحيطة وما توفره من مزايا إضافية لدى المقارنة ببقية المحافظات.

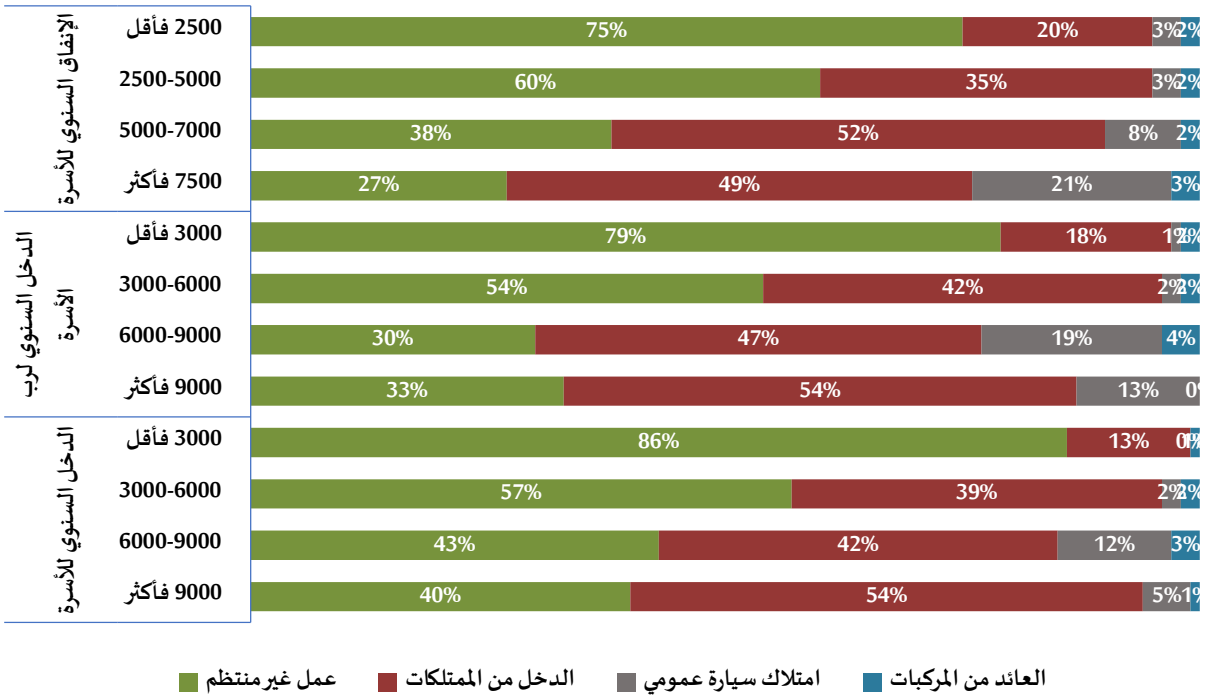
الشكل 18: توزيع الدخل والإنفاق (حسب المحافظة)



المصدر: نتائج مسح عينة صندوق المعونة الوطني (منتدى الاستراتيجيات الأردني)

تؤثر مصادر الدخل سواء كانت من ممتلكات مثل (مطعم، بقالة، أو عقار تجاري) على دخل وإنفاق العاملين في القطاع غير الرسمي، ويظهر هذا التأثير بشكل جلي، عند النظر للدخل والإنفاق السنوي للأشخاص من الذين يحصلون على دخلهم من ممتلكات، فتتركز هذه الفئة في فئات الدخل والإنفاق السنوي المرتفع، مقارنة مع العمالة التي يكون مصدر دخلها من العمل غير المنتظم أو غير الرسمي.

الشكل 19: توزيع الدخل والإنفاق (حسب مصدر الدخل)



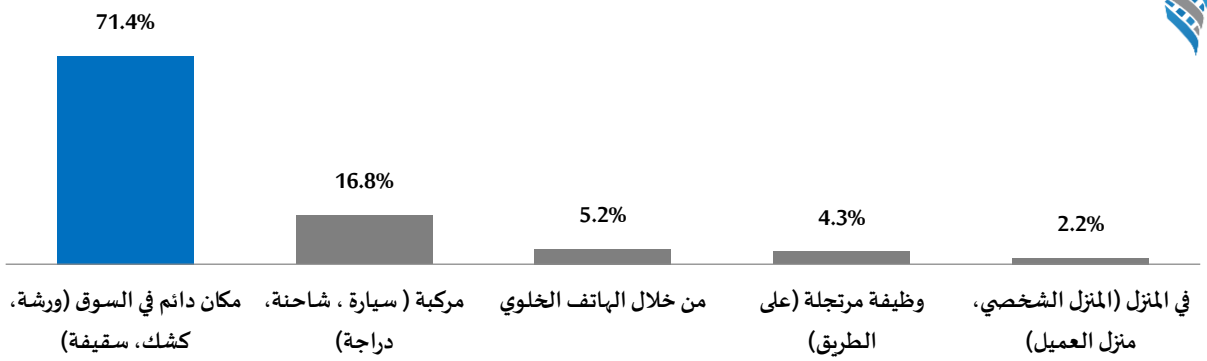
المصدر: نتائج مسح عينة صندوق المعونة الوطني (منتدى الاستراتيجيات الأردني)

التحديات والآثار الناجمة عن جائحة كورونا على القطاع غير الرسمي

وللوقوف على أهم التحديات والعقبات التي تواجه عمالة القطاع غير الرسمي، قام منتدى الاستراتيجيات الأردني بالتعاون مع شركة دجاني للاستشارات بتنفيذ دراسة على عينة بلغ حجمها (1,473) بنسبة استجابة 82%، وتم جمع البيانات من خلال المقابلات الهاتفية خلال آب 2020، ومن أبرز ما جاء من هذا التحليل هو مستقبل هذا القطاع وإمكانية تنظيمه رسمياً، وحجم أصحاب العمل الذين ينوون تسجيل أعمالهم في المؤسسات المعنية بقطاع العمل. ومن أبرز النتائج التي تم تحصيلها ما يلي:

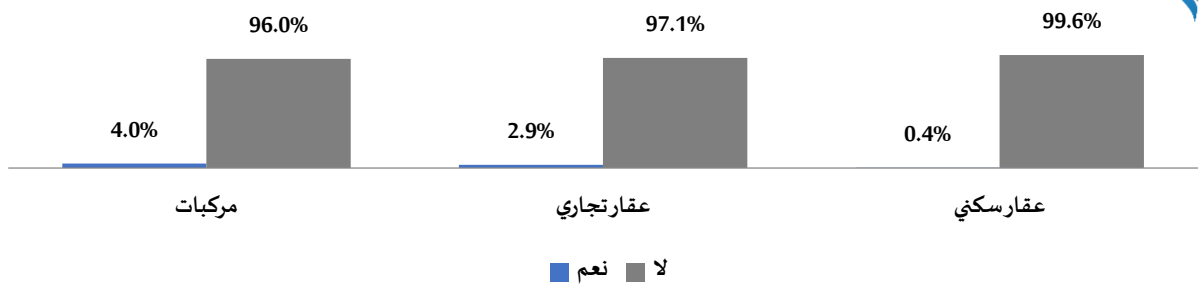
ما يقارب ثلاثة أرباع عمالة القطاع غير الرسمي (71.4%) يمارسون أعمالهم في مكان دائم في السوق، وحوالي (16.8%) منهم يمارسون عملهم من خلال مركباتهم. وهذا النمط من العمل يخضع لترتيبات بين أصحاب العمل ويفتح المجال واسعا للخلافات والتوترات الاجتماعية وسيطرة فئات معينة على حساب فئات أخرى، ولعل هذا يفسر ظاهرة الاستقواء والأتاوات التي برزت مؤخرا نتيجة بعض الأحداث المؤسفة في عمان.

الشكل 20: الأماكن التي يمارس فيها العاملون في القطاع غير الرسمي أعمالهم



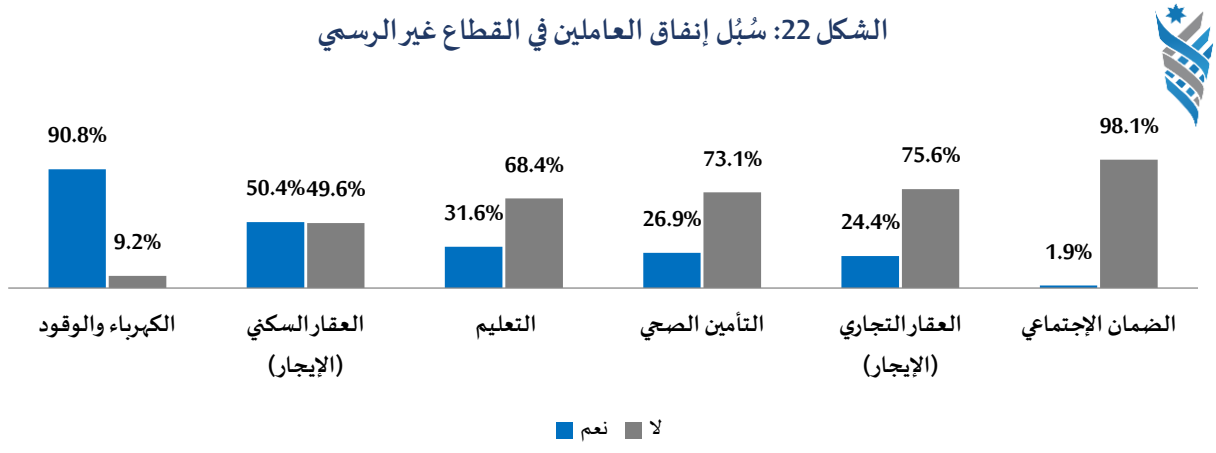
كما أظهرت النتائج بأن 4% من العاملين في القطاع غير الرسمي يتحصلون على دخل (إضافي) من المركبات، ونسبة 2.9% من العقار التجاري.

الشكل 21: مصادر دخل العاملين في القطاع غير الرسمي (الإضافية)



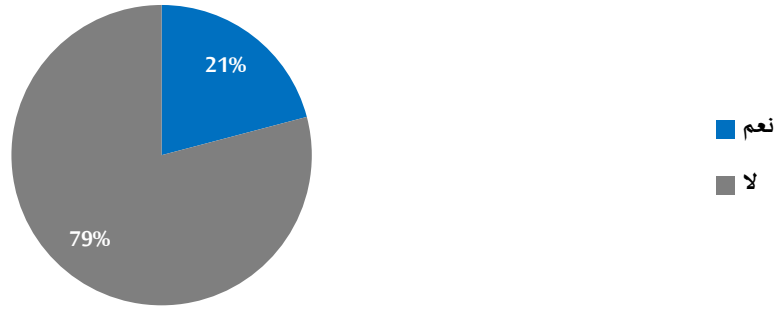
تتعدد سبل إنفاق أسر وأرباب أسر العاملين في القطاع غير الرسمي، حيث أشار نحو (31.6%) من العاملين في القطاع غير الرسمي بأنهم ينفقون جزءًا من نفقاتهم على التعليم، في حين أن (68.4%) منهم لا ينفقون على التعليم، مما يشير إلى أن التعليم لا يعتبر من أولويات غالبية العاملين في القطاع غير الرسمي. كما أن (26.9%) فقط ينفق على التأمين الصحي و(73.1%) أشاروا بأنهم لا ينفقون أي من نفقاتهم على التأمين الصحي؛ كما كانت نفقات العاملين في القطاع غير الرسمي على الضمان الاجتماعي متوقعة، حيث أشار نحو (98.1%) منهم بأنهم لا ينفقون أي من نفقاتهم عل الضمان الاجتماعي.

الشكل 22: سُبُل إنفاق العاملين في القطاع غير الرسمي



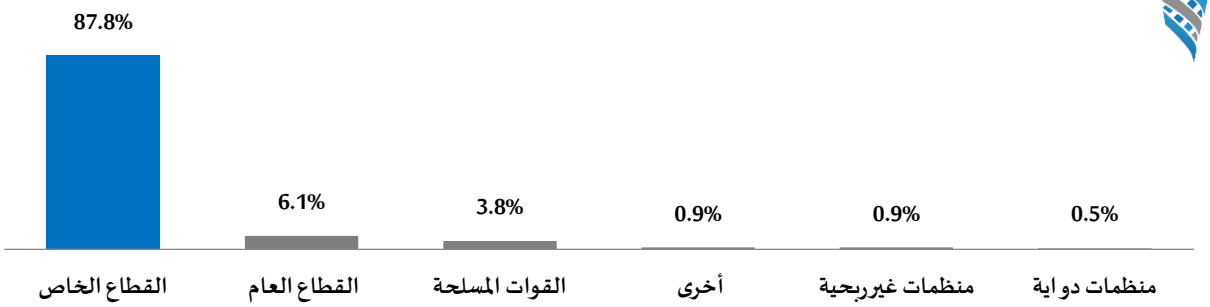
كما وأظهرت النتائج، أن حوالي 79% من عمالة القطاع غير الرسمي لم يسبق لهم العمل في قطاعات أخرى سواء القطاع الحكومي أو الخاص أو المنظمات الدولية أو القوات المسلحة، وما يقارب 21% منهم سبق لهم العمل لدى أحد هذه الجهات.

الشكل 23: العاملون في القطاع غير الرسمي وسبق لهم العمل في الجهات (الحكومية، الخاصة، الدولية، القوات المسلحة)



ومن الأشخاص الذين سبق لهم العمل لدى جهات حكومية، خاصة، المنظمات الدولية أو القوات المسلحة، غالبيتهم كانوا يعملون في القطاع الخاص بنسبة 88%، و6% منهم في القطاع الحكومي.

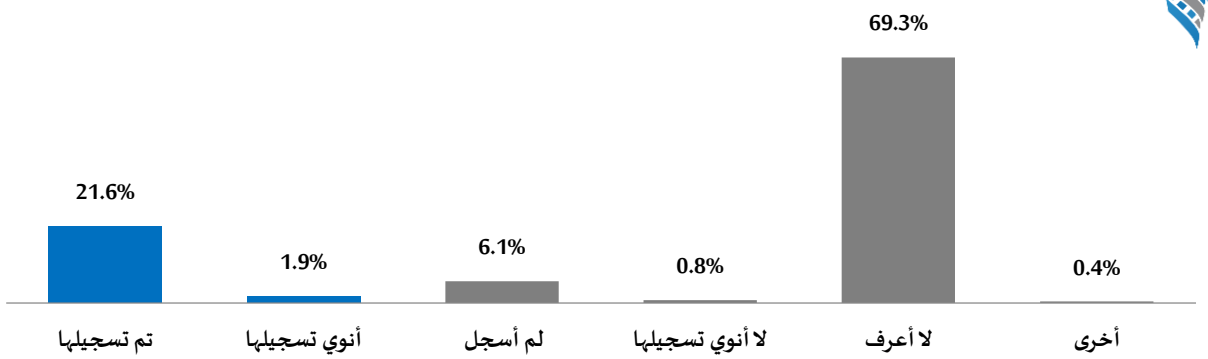
الشكل 24: العاملين في القطاع غير الرسمي وسبق لهم العمل لدى الجهات الرسمية



ومن الأشخاص الذين سبق لهم العمل لدى جهات حكومية، خاصة، دولية، او القوات المسلحة، 1% منهم يتلقى راتب تقاعدي فقط، وحوالي 99% لا يتلقون رواتب تقاعدية من الجهات التي عملوا لديها.

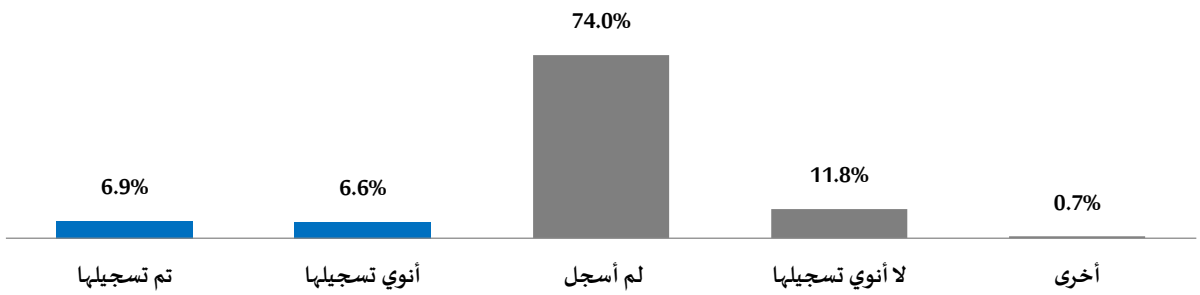
هذا وتم سؤال (أصحاب العمل) لمدى إمكانية تنظيم هذا القطاع رسمياً، وتبين أن حوالي 21.6% منهم قام بتسجيل نشاطه / منشأته خلال فترة الحظر أو بعد انتهائه خلال جائحة كورونا، وأشار نحو 1.9% من العاملين في القطاع غير الرسمي بأنه ينوي التسجيل، فيما كانت نسبة الذين لا ينوون تسجيل منشآتهم ضئيلة بنسبة 0.8%.

الشكل 25: نية (أصحاب العمل) في القطاع غير الرسمي بتسجيل أعمالهم بشكل رسمي



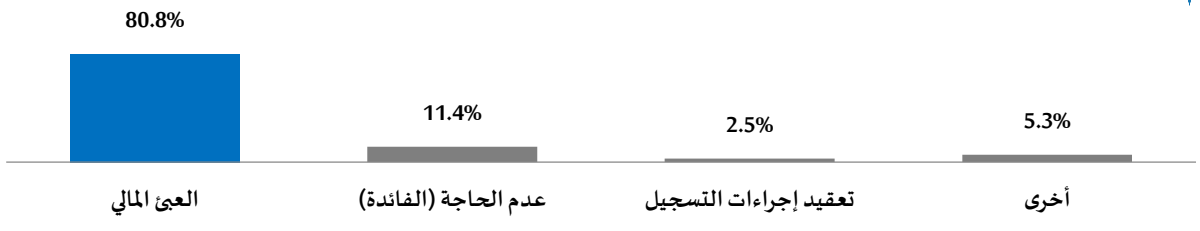
وعند سؤال الذين تمت مقابلتهم من (أصحاب العمل) عن تسجيلهم في الضمان الاجتماعي أو نيتهم بالتسجيل من خلال عملهم / نشاطهم، فتبين أن 74% منهم غير مسجل في الضمان الاجتماعي، وحوالي 12% منهم لا ينوي التسجيل، وحوالي 7% ينوي التسجيل في مؤسسة الضمان الاجتماعي.

الشكل 26: نية (أصحاب العمل) في القطاع غير الرسمي بالتسجيل في الضمان الإجتماعي



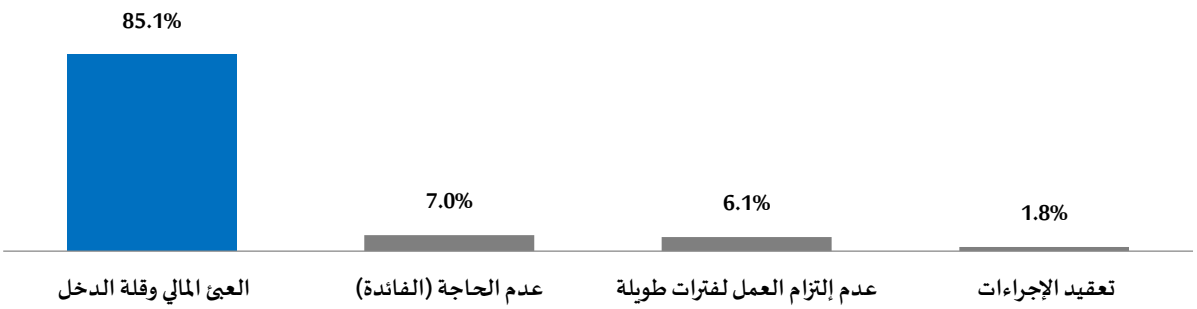
وعند سؤالهم عن أهم الأسباب لعدم تسجيلهم في مؤسسة الضمان الاجتماعي من خلال أعمالهم، أشار 80.8% منهم إلى أن الأعباء المالية هي أحد أبرز أسباب عدم تسجيل منشآتهم في الضمان الاجتماعي، وحوالي 11.4% منهم أشار إلى أنه لا فائدة أو لا حاجة للتسجيل، وحوالي 2.5% منهم يرى أن إجراءات التسجيل في مؤسسة الضمان الاجتماعي معقدة.

الشكل 27: أهم الأسباب لعدم تسجيل (أصحاب العمل) في القطاع غير الرسمي بالضمان الإجتماعي



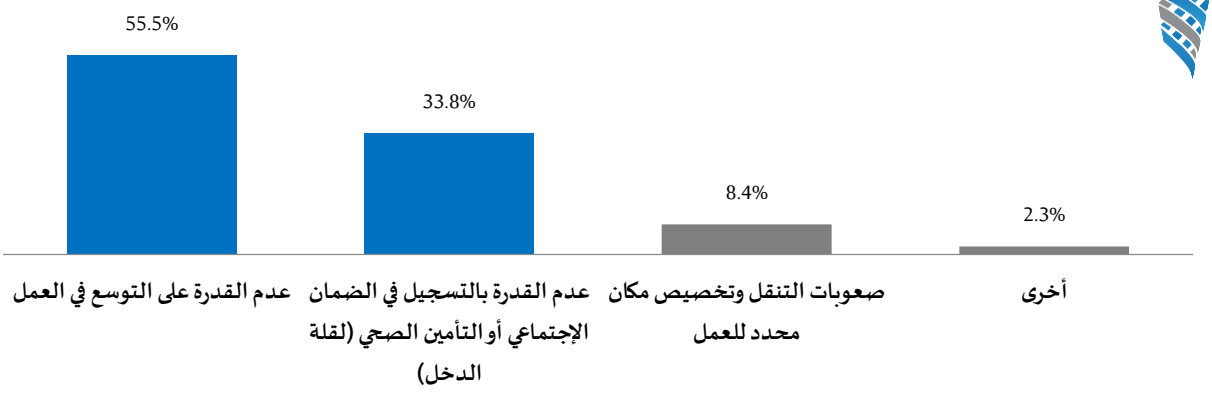
وعند سؤال أصحاب العمل عما إذا قد كانوا قاموا بتسجيل العاملين لدى منشآتهم في مؤسسة الضمان الاجتماعي، فتبين أن حوالي 5% منهم قام بتسجيل العاملين في منشآتهم بمؤسسة الضمان من خلال نشاطه، وحوالي 95% منهم لم يسجل العمالة لديه في مؤسسة الضمان الاجتماعي؛ حيث أشار 85.1% من (أصحاب العمل) بأن أهم الأسباب التي تمنعهم من ذلك هو أن عملية تسجيل العاملين يترتب عليها أعباء مالية إضافية في حين أن الدخل المحصل قليل، وأجاب نحو 7% منهم بأنه (لا حاجة أو فائدة) من تسجيل العاملين لديهم في مؤسسة الضمان الاجتماعي، فيما أشار نحو 6.1% السبب في ذلك إلى عدم التزام العاملين لفترات عمل طويلة بالعمل لديهم.

الشكل 28: أهم أسباب عدم تسجيل (أصحاب العمل) في القطاع غير الرسمي للعاملين لديهم في الضمان الإجتماعي



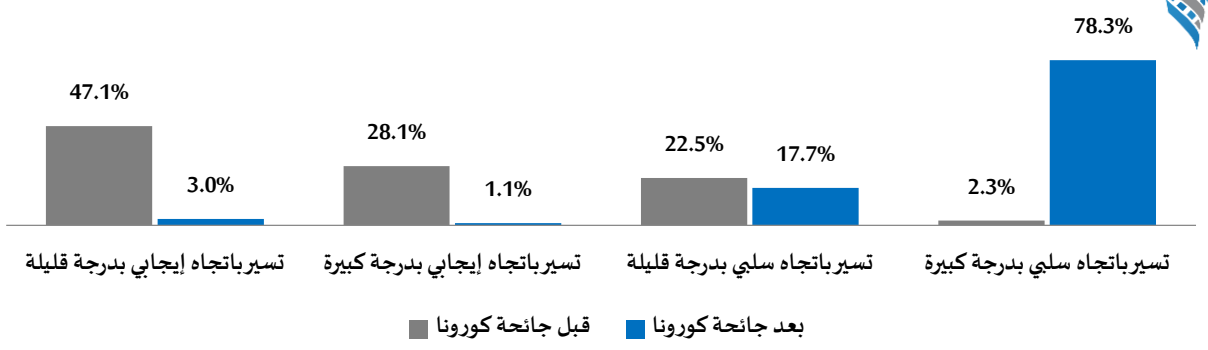
وعند سؤال عمالة هذا القطاع عن التحديات التي تواجههم، يرى أكثر من نصفهم (55.5%) أن أبرز تحدي لهذا القطاع عدم القدرة على توسيع الأعمال، فيما كان ثاني أبرز تحدي عدم القدرة على التسجيل في مؤسسة الضمان والحصول على تأمين صحي وذلك لقلة الدخل بنسبة (33.8%).

الشكل 29: أهم التحديات التي تواجه عمالة القطاع غير الرسمي



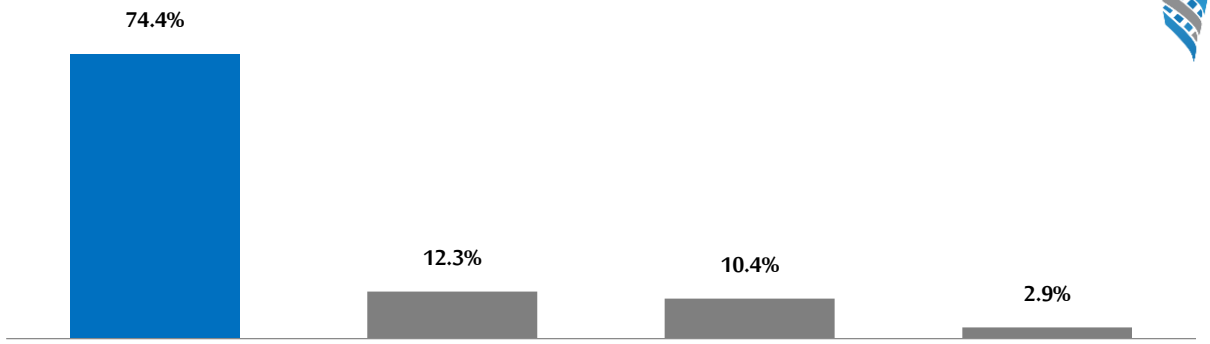
وبالنسبة إلى رؤية العاملين في القطاع غير الرسمي في سير أعمالهم قبل جائحة كورونا وبعدها، فذكر حوالي 47.1% منهم أنها تسير باتجاه إيجابي بدرجة قليلة وذلك قبل جائحة كورونا، أما بعد الجائحة فغالبيتهم يرون أن أعمالهم تسير باتجاه سلبي بدرجة كبيرة وبنسبة بلغت حوالي 78.3%.

الشكل 30: أثر جائحة كورونا على أداء عمل القطاع غير الرسمي في الأردن



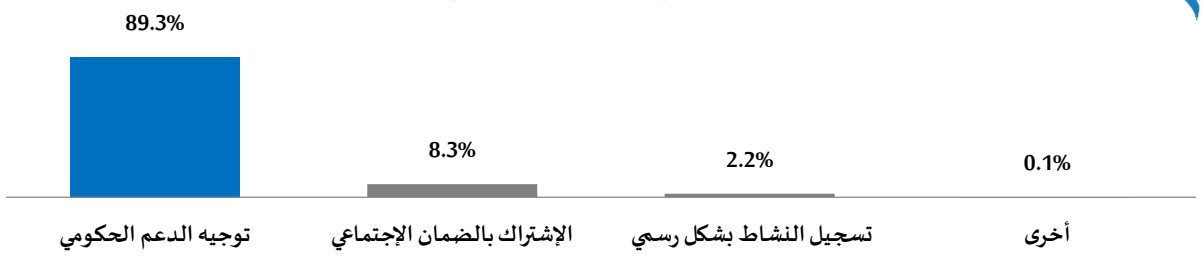
كما وتم سؤال العاملين في هذا القطاع عن مدى تأثرهم بجائحة كورونا، فذكر حوالي 74.4% منهم أن أعمالهم توقفت بشكل جزئي أثناء الحظر الشامل والحظر الجزئي، وأكثر من 12.3% منهم تأثرت أعمالهم لتتوقف بشكل كامل، وحوالي 10.4% لم تتأثر أعمالهم.

الشكل 31: مدى تأثير العمل (النشاط) خلال فترة الحظر الشامل



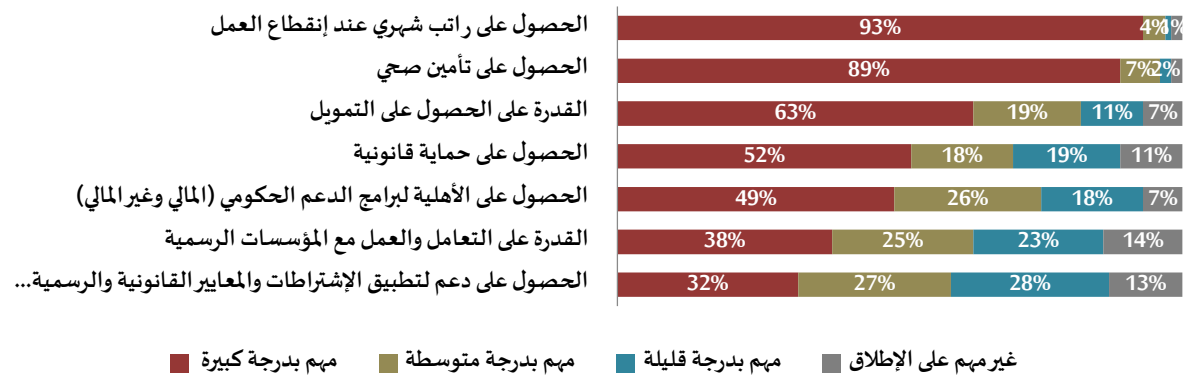
وفيما يخص الإجراءات الحكومية التي قد تحد من الآثار السلبية لجائحة كورونا على أعمالهم (من وجهة نظر العاملين في القطاع غير الرسمي)، فقد أشار ما يزيد عن 89.3% منهم بأن أهم اجراء يجب القيام به هو توجيه الدعم الحكومي لعمالة هذا القطاع، فيما ذكر نحو 8.3% منهم أن التسجيل في مؤسسة الضمان الاجتماعي قد يحمي أعمالهم.

الشكل 32: أهم الإجراءات التي قد تحد من الآثار السلبية لجائحة كورونا (من وجهة نظر العاملين في القطاع غير الرسمي)



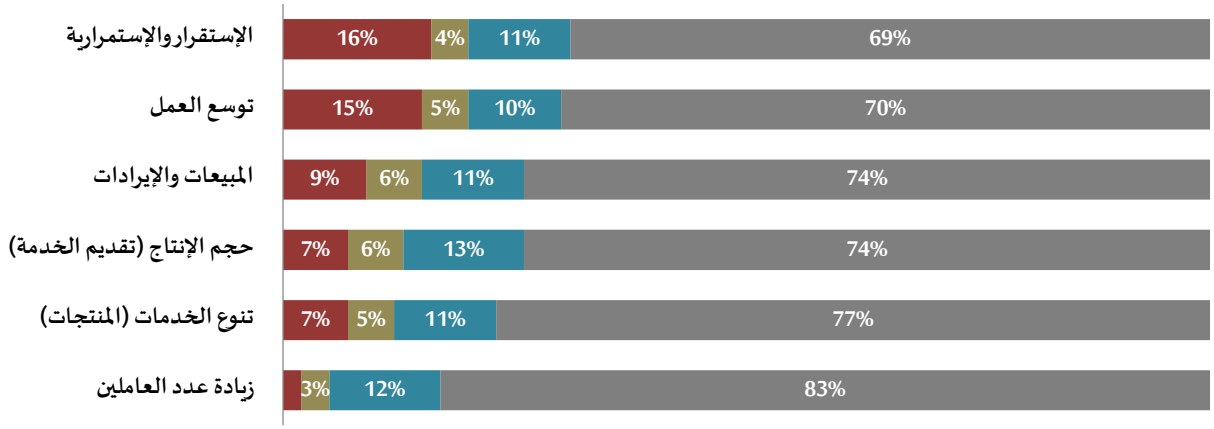
وعند سؤال العاملين في هذا القطاع عن أهم المزايا التي قد يتم الحصول عليها عند تسجيل أعمالهم لدى الجهات المعنية بقطاع العمل، معظمهم ركز على ميزة الحصول على راتب شهري عند الانقطاع عن العمل لأكثر من شهر وبنسبة بلغت 94%، و89% ركز على ميزة الحصول على تأمين صحي، و63% يرون أن ميزة القدرة على الحصول على قروض من البنوك والمؤسسات المالية المهتمة بالمشاريع المتوسطة والصغيرة من أهم المزايا.

الشكل 33: أهم المزايا التي قد يتم الحصول عليها بإعتقاد العاملين في القطاع غير الرسمي عند تسجيل أعمالهم لدى الجهات المعنية



وتم سؤال عمالة هذا القطاع عن درجة توقع التحسن الذي سينعكس على هذا القطاع عند تسجيله لدى الجهات المعنية بقطاع العمل، فذكر 77% منهم على أنه لا يتوقع أي تحسن على تنوع المنتجات والخدمات في حال تسجيلها و75% منهم لا يتوقع أي تحسن على حجم الإنتاج وتقديم الخدمة، في حين أن 16% منهم يرون أن تسجيل أعمالهم سيحقق لهم تحسن بدرجة كبيرة على صعيد الاستقرار والاستمرارية و15% يرون أن ذلك سيحسن من التوسع والانتشار الجغرافي لأنشطتهم.

الشكل 34: درجة توقع التحسن الذي سينعكس على نشاطات العاملين في القطاع غير الرسمي في حال تم تسجيله لدى الجهات المعنية



5. التوصيات

وفي سياق الملاحظات المذكورة أعلاه وبناءً على نتائج هذه الدراسة؛ على أصحاب المصلحة والمعنيين بما في ذلك مؤسسة الضمان الاجتماعي، أن يأخذوا بعين الاعتبار عدة مسائل قد لا تشجع العاملين في القطاع غير الرسمي على الانضمام إلى الضمان الاجتماعي:

1. ذكر 81٪ من أصحاب الأعمال أن سبب عدم الاشتراك في الضمان الاجتماعي هو تكلفة قسط التأمين. بالإضافة إلى ذلك، ذكر 85٪ منهم نفس السبب لعدم اشتراك موظفيهم.
2. عند سؤالهم عما إذا كان COVID-19 قد غير موقفهم تجاه الاشتراك في الضمان الاجتماعي، قال حوالي 70٪ من المستجيبين "لا أعرف". (يجدر الاشارة إلى أن إجابة لا أعرف تعني عدم وعي بنظام الضمان الاجتماعي وعدم اشتراك سابق وعدم اهتمام بالاشتراك بالضمان أي عدم وجود علاقة بينهم وبين الضمان الاجتماعي)
3. عند سؤالهم عن العامل الأكثر أهمية في حماية سبل العيش من آثار COVID-19، ذكر 89٪ من المستجيبين "الدعم الحكومي" بينما صرح 8٪ فقط "الاشتراك في الضمان الاجتماعي".

بناءً على ما سبق يوصي منتدى الاستراتيجيات الأردني، بضرورة تطوير استراتيجية وطنية فاعلة، تهدف إلى الانتقال من القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي مع الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

1. ضرورة إعداد برنامج توعوي واضح لتشجيع أولئك الذين يعملون في القطاع غير الرسمي بضرورة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، من خلال تنظيم حملة توعية حول البرامج تبرز المزايا والمنافع في حال تم الاشتراك بالضمان الاجتماعي.
2. ضرورة إعادة النظر في نسبة الاقتطاع الخاص بمساهمات الضمان الاجتماعي بما يتناسب مع قدرات العاملين في القطاع غير الرسمي.
3. توظيف قاعدة بيانات مختصة بدراسة خصائص الاقتصاد غير الرسمي من معلومات جندرية وقطاعية عن طريق إجراء مسح وطني شامل، بناء على استبيان مصمم بشكل جيد ومدروس.
4. تعزيز الثقة بين أصحاب الأعمال في القطاع غير الرسمي والحوافز التي تقدمها الحكومة من أجل دمجهم في المساحة الرسمية، ففي السنوات الماضية على وجه التحديد تعاقبت حكومات مختلفة لا تجمعها رؤية محددة، مما أدى إلى التغيير والتضارب في القرارات وعدم القدرة على التنبؤ فيما يتعلق بالسياسات المالية والاقتصادية خاصة لقوانين والجمارك؛ ومن هذا المنطلق، فان إعادة الثقة تمهد الطريق نحو تطبيق الإصلاحات المؤسسية والتشريعية الأخرى، فبدون هذه الثقة تذهب كل جهود الإصلاح هباءً.
5. توسيع مفهوم التحول نحو اقتصاد تقل فيه المعاملات النقدية من خلال تنشيط التعامل بالأدوات المالية الإلكترونية مما يتيح للمشرع التعرف على حركة الأموال والنشاط.
6. الإقرار بأهمية القطاع غير الرسمي وتقبل فكرة التدرج في اصلاح القطاع وتنظيم علاقاته الداخلية بما يخفف من حدة التوتر والاستقواء، وتأخير الدخول الى القطاع الرسمي والالتزام الضريبي الى مراحل لاحقة لأقناع هذه الفئات بالتدريج بفوائد الانضمام الى المظلة الرسمية ومنافعها.

منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

Tel: +962 6566 6476 Fax: +962 6566 6376
info@jsf.org www.jsf.org
/JordanStrategyForumJSF @JSFJordan